



صاحب الجلالة الملك محمد السادس

نصره الله



## مولاي صاحب الجلالة والمهابة

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



تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات  
برسم سنة 2015

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة الملك  
محمد السادس نصره الله

من طرف إدريس جطو  
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الأول  
المجلس الأعلى للحسابات



## مولاي صاحب الجلالة

عرفت سنة 2015 مواصلة المنحى الإيجابي لمؤشرات المالية العمومية الذي ابتداءً منذ سنة 2013، وذلك بالموازاة مع تحسن التوازنات الماكرو اقتصادية لبلادنا الذي يرجع إلى عدة عوامل، لاسيما انخفاض أسعار الطاقة وأهمية الاستثمارات الخارجية والهبات الأجنبية.

وهكذا تم تسجيل تقلص جديد في عجز الميزانية، حيث بلغت نسبته 4,4% من الناتج الداخلي الخام مقابل 4,9% سنة 2014 و 5,1% سنة 2013 و 7,2% سنة 2012.

ويرجع هذا التحسن الى استقرار المداخل العادية، رغم التراجع المهم للهبات الخارجية (ناقص 71,7%)، مستفيدة من ارتفاع المداخل الجبائية بنسبة 3,8%، وكذا الى تراجع في النفقات العادية بنسبة 3,5% على إثر تقلص نفقات المقاصة بنسبة 57,2%.

غير أن التطور الإيجابي لهذه المؤشرات لا يفي مواجهة المالية العمومية لمجموعة من الصعوبات، يتجلى أبرزها في المستوى المرتفع لديون الخزينة التي وصل مبلغها الجاري إلى 629,2 مليار درهم بما يمثل نسبة 64,1% من الناتج الداخلي الخام مقابل 63,5% سنة 2014، علما أن الدين العمومي الإجمالي بما في ذلك الدين الذي يستفيد من ضمان الدولة تزايد بأكثر من نقطتين من الناتج الداخلي الخام ليستقر في ما يناهز 81% من الناتج الداخلي الخام.

وفي نفس السياق يلاحظ على مستوى أداءات الخزينة تراكم متأخرات الأداء، حيث بلغت متأخرات الضريبة على القيمة المضافة المستحقة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية دون القطاع الخاص ما يناهز 25,18 مليار درهم عند نهاية 2015 مقابل 8,7 مليار درهم سنة 2010، وهو ما يمثل 48% من مداخل ميزانية الدولة من الضريبة على القيمة المضافة. وتعتبر هذه المبالغ ديونا على الدولة يتعين تسديدها خاصة أنها تتعلق بمجموعة من أكبر المؤسسات التابعة للقطاع العام والتي تلعب دور مهما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلادنا.

وفي مجال الاستثمار، عرفت ميزانية سنة 2015 تنفيذ برامج هامة ضمن الاستراتيجيات القطاعية منها الفلاحة عبر مخطط المغرب الأخضر وبرنامج التنمية القروية والمناطق الجبلية، والصناعة عبر مخطط التسريع الصناعي، والسياحة عبر مخطط رؤية 2020، والبناء والتعمير، والتشغيل عبر الاستراتيجية الوطنية للتشغيل.

غير أن هذا المجهود لم تواكبه الظروف المواتية لتحفيز العديد من القطاعات والمقاولات الصغرى والمتوسطة من حيث الإقبال على التمويل البنكي والرفع من قدرات الاستثمار لإحداث المزيد من فرص الشغل. وبالتالي، فإن ضمان مردودية أكبر للاستثمارات العمومية يستدعي ملاءمة وتحيين الاستراتيجيات القطاعية بمشاركة الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين، وكذا تحسين مناخ الأعمال قصد تمكين المقاولات الوطنية من استعادة ديناميبتها، لما لذلك من آثار إيجابية على رفع وتيرة النمو وإحداث فرص الشغل.

وارتباطا بالظرفية الاقتصادية، فإن تباطؤ الأنشطة غير الفلاحية أدى إلى انكماش سوق الشغل، بحيث لم يتجاوز عدد مناصب الشغل المحدثة 33.000 منصب سنة 2015 مقابل 129.000 سنويا في المتوسط ما بين 2003 و2014. وإذا كان معدل البطالة على المستوى الوطني قد تراجع بشكل طفيف إلى 9,7%، فإن هذا الأخير تفاقم في أوساط الشباب خاصة لدى الفئة من 15 إلى 24 سنة، حيث يبلغ على المستوى الوطني 9,27% ويصل إلى 39% في الوسط الحضري.

واعتبارا للأهمية التي تكتسبها السياسات العمومية في مجالات التربية والتكوين والتشغيل من خلال حجم الموارد المخصصة لها، فإن هذه الوضعية تستلزم تقييم مختلف البرامج والتدابير القطاعية قصد الرفع من مردودية الإنفاق العمومي في هذا الشأن والحرص على ملاءمة أفضل بين التكوين وحاجيات سوق الشغل، وذلك بهدف توفير الظروف المواتية لإحداث فرص الشغل وتقليص نسب البطالة وتمكين شرائح واسعة من المواطنين من الاندماج ضمن مجتمع متضامن ومتماسك.

ومع الشروع في تنزيل مقتضيات القانون التنظيمي الجديد لقانون المالية الصادر سنة 2015، والتي تهدف إلى تحسين برمجة الميزانية وشفافية المالية العمومية وإلى تكريس التدبير المرتكز على النتائج، فإن بلوغ الأهداف المرجوة من ذلك لن يتسنى على أرض الواقع ما لم تواكبه منظومة جيدة للحكامة المالية تروم ترشيد وعقلنة مختلف العمليات المالية العمومية بما يحقق النجاعة والفعالية والاقتصاد في مختلف تدخلات الأجهزة العمومية.

ووعيا منه بأهمية ذلك، يحاول المجلس الأعلى للحسابات جاهدا المساهمة في تحسين وترشيد التدبير العمومي وفي إشاعة ثقافة الإدلاء بالحساب، من خلال ممارسة كافة الاختصاصات التي أوكلها له الدستور والقانون، بحيث تتنوع تدخلات المحاكم المالية بتنوع هذه الاختصاصات.

وتتسم هذه التدخلات بسمتين أساسيتين تتمثل الأولى في الطابع البيداغوجي والوقائي، وذلك برصد النقائص المسجلة على مستوى تنظيم وتدبير الأجهزة العمومية وتقديم اقتراحات من شأنها تجاوز هذه النقائص، في حين تتمثل الثانية في الطابع الزجري من خلال ممارسة الاختصاصات القضائية للمحاكم المالية التي تتمخض عنها عقوبات مالية، عند الاقتضاء، وكذا إمكانية إحالة الأفعال التي تقتضي عقوبة جنائية على الجهات القضائية المختصة.

في هذا الإطار، تضع المحاكم المالية برامجها السنوية بشكل يمكن من ممارسة كل الاختصاصات الموكولة لها ومن استهداف مختلف أصناف الأجهزة لرقابتها، مع الأخذ بعين الاعتبار الطلبات الواردة على المجلس الأعلى للحسابات من بعض المؤسسات، خصوصا البرلمان، وذلك تفعيلاً للفصل 148 من دستور المملكة.

أما على المستوى التنظيمي وعلى إثر إصدار المرسوم المتعلق بالتقسيم الجهوي الجديد للمملكة سنة 2015، عمل المجلس الأعلى للحسابات على إحداث أربعة مجالس جهوية للحسابات جديدة وحذف مجلس جهوي واحد، بحيث أصبح عدد المجالس الجهوية للحسابات يوازي عدد جهات المملكة.

وفيما يخص حصيلة عمل المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2015، فقد تم إنجاز ثمانية وعشرون (28) مهمة رقابية، من بين المهمات المبرمجة برسم هذه السنة، في إطار مراقبة تسيير الأجهزة العمومية وتقييم البرامج العمومية، كما تم إصدار 399 قرارا قضائيا فيما يتعلق بمادة التدقيق والبت في الحسابات و25 قرارا فيما يخص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. كما قام المجلس بإحالة ثمانية (8) قضايا تتعلق بأفعال قد تستوجب عقوبة جنائية على السيد وزير العدل.



أما عن أشغال المجالس الجهوية للحسابات خلال سنة 2015، فتجدر الإشارة إلى إنجاز مهمات رقابية بشراكة مع المجلس الأعلى للحسابات تخص بعض الأجهزة العاملة على المستوى الجهوي والخاضعة لرقابة المجلس. ويتضمن التقرير السنوي الحالي ملخصات لست (6) مهمات رقابية أنجزت في هذا الإطار. كما أنجزت هذه المجالس 58 مهمة رقابية تندرج في إطار مراقبة التسيير والتي شملت مختلف أصناف الجماعات الترابية والمرافق العمومية المحلية وبعض شركات التدبير المفوض، إضافة إلى إصدار 1.891 حكما نهائيا بخصوص مادة البت في الحسابات وستة (6) أحكام في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

كما قامت هذه المجالس في إطار المساعدة التي تبذلها لصالح سلطات الوصاية، بإبداء 25 رأيا بخصوص حسابات إدارية لم تصادق عليها المجالس التداولية للجماعات الترابية المعنية.

ولتنمية قدرات موارده البشرية، وإضافة إلى التعاون مع الهيئات المماثلة سواء كان ثنائيا أو متعدد الأطراف، عمل المجلس الأعلى للحسابات على تطوير علاقاته مع هيئات دولية أو جهوية أبدت استعدادها لدعم مسار تحديث المجلس كمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) والبنك الإفريقي للتنمية (BAD).

وقد توجت العلاقات الجيدة التي يربطها المجلس على المستوى الخارجي بتكليفه، ابتداء من يناير 2015، بمهمة افتتاح حسابات المنظمة الدولية للفرانكفونية والصندوق متعدد الأطراف الوحيد لمدة أربع سنوات. كما يساهم قضاة المجلس الأعلى للحسابات، بطلب من أجهزة الرقابة العليا لبعض الدول، في مهام افتتاح حسابات عدد من المنظمات الدولية التي تتكلف بها هذه الأجهزة.

ويرصد هذا التقرير، المقدم لجلالتكم تطبيقا للفصل 148 من الدستور، تفاصيل الأنشطة وخلاصات عن المهمات الرقابية المنجزة من طرف المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات، وذلك من خلال جزأين؛ يخصص الأول للمجلس الأعلى للحسابات، فيما يتعلق الجزء الثاني بأعمال المجالس الجهوية للحسابات.



## الفصل الأول: الأنشطة المتعلقة بالاختصاصات القضائية للمجلس الأعلى للحسابات

يشمل هذا الفصل ملخصاً عن الاختصاصات القضائية للمجلس الأعلى للحسابات، والتي تتمثل أساساً في التدقيق والبيت في حسابات المحاسبين العموميين، وقضايا التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية. كما يبرز أيضاً، أنشطة النيابة العامة لدى المجلس وكذا أعمال الغرف المختصة.

### أولاً. أنشطة النيابة العامة برسم السنة المالية 2015

يمارس الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات مهام النيابة العامة في حدود الاختصاصات القضائية المسند النظر فيها إلى المجلس طبقاً لمقتضيات المادة 14 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، ويتعلق الأمر أساساً بما دنتي:

- **التدقيق والبيت في الحسابات**، من خلال الإشراف على عملية توصل المجلس بحسابات الأجهزة الخاضعة لرقابته في الأجل المحددة بمقتضى النصوص الجاري بها العمل، ووضع مستنتاجاته 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؛
- **التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية**، عن طريق رفع القضايا التي تندرج ضمن هذا الاختصاص إلى أنظار المجلس، إما من تلقاء نفسه أو بطلب من إحدى الجهات المخول لها حق رفع هذه القضايا، وذلك بناء على الوثائق والمعلومات التي يتوصل بها أو يطلبها من الجهات المختصة، وكذا عن طريق تتبع سير أعمال التحقيق في القضايا الرانجة أمام المجلس في هذا الاختصاص، ووضع مستنتاجاته حول التقارير التي ينجزها المستشارون المقرررون.

#### 1. مجال التدقيق والبيت في الحسابات

لم تلتق النيابة العامة خلال سنة 2015 أي إشعار من الكتابة العامة لدى المجلس بشأن المحاسبين العموميين الذين لم يقدموا أو تأخروا في تقديم الحسابات أو البيانات المحاسبية أو المستندات المثبتة للمجلس في الأجل المقررة. وتبعاً لذلك، لم تتقدم النيابة العامة بأي ملتمس إلى الرئيس الأول للمجلس من أجل تطبيق الغرامة المنصوص عليها في المادة 29 من مدونة المحاكم المالية.

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

خلال سنة 2015 وضعت النيابة العامة مستنتاجاتها في مادة التدقيق والبيت في الحسابات حول كافة التقارير الواردة عليها أساساً من غرفة التدقيق والبيت في الحسابات -المحدثة مؤخراً لدى المجلس- وكذا من الغرفتين الأولى والثالثة به، إلى جانب غرفة الاستئناف (بالنسبة لحسابات السنوات المالية ما قبل دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ). وقد بلغ مجموعها 184 تقريراً تهم 457 حساباً سنوياً.

ويبين الجدول التالي توزيع هذه التقارير والمستنتاجات المتعلقة بها والحسابات السنوية التي تهمها حسب الغرف الواردة منها بالمجلس:

الغرف المعنية	التقارير الواردة على النيابة العامة	عدد الحسابات السنوية	مستنتاجات النيابة العامة
الغرفة الأولى	20	53	20
غرفة التدقيق والبيت في الحسابات	119	312	119
الغرفة الثالثة	16	41	16
غرفة الاستئناف	29	51	29
المجموع	184	457	184

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

خلال سنة 2015، توصلت النيابة العامة بملف واحد (1) بهم عمليات قد تتطلب إعمال مسطرة التسيير بحكم الواقع، وأحالتها على الغرفة المختصة قصد استكمال باقي الإجراءات المسطرية المنصوص عليها في المواد من 42 إلى 44 من مدونة المحاكم المالية.

### 2. ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

توصلت النيابة العامة خلال سنة 2015، بستة (06) طلبات لرفع قضايا إلى أنظار المجلس في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، ويتعلق الأمر بخمسة (5) طلبات وارده من الغرف القطاعية بالمجلس، وطلبا واحدا (1) ورد من إحدى الجهات الخارجية المؤهلة لرفع القضايا في هذا الميدان، وذلك إعمالا للمادة 57 من مدونة المحاكم المالية. وبعد تدارس القضايا الواردة عليها وكذا الملفات المرفقة بتقارير التحقيق التي أعدها المستشارون المقررون بشأن قضايا راجعة في هذا الميدان أمام المجلس، اتخذت النيابة العامة الإجراءات القانونية المناسبة بحسب كل حالة، وذلك على النحو التالي:

#### أ. مقررات المتابعة أو الحفظ

أصدرت النيابة العامة، في غضون سنة 2015 ستة وعشرين (26) قرارا بمتابعة أشخاص وإحالتهم على المجلس في نطاق التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، وتمست من السيد الرئيس الأول في خمسة (05) ملتزمات تعيين مستشارين مقررين للتحقيق في الأفعال موضوع المخالفات المنسوبة إلى الأشخاص المتابعين في القضايا التي أحييت على المجلس خلال هذه السنة. كما اتخذت مقررين (2) بالحفظ بهم الأول قضية واحدة عرضت على أنظار النيابة العامة تبين من خلال دراسة التقرير المنجز بشأنها، وبعد الاطلاع على الوثائق المرفقة به عدم وجود أساس قانوني أو واقعي لتحريك المتابعة. في حين حفظ ملف متابعة أمام المجلس يتعلق بشخص متابع في إطار قضية مستقلة وذلك بسبب وفاته.

#### ب. المستنتجات

توصلت النيابة العامة، خلال سنة 2015، بسبعة عشر (17) تقريرا تهم خمس (5) قضايا راجعة أمام المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، وقد وضعت النيابة العامة مستنتجاتها بشأن كافة تقارير التحقيق المشار إليها أعلاه في أفق استكمال باقي مراحل المسطرة طبقا للمقتضيات المنصوص عليها في المواد من 61 إلى 70 من مدونة المحاكم المالية.

### 3. القضايا المعروضة على الاستئناف

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

وفي هذا الإطار توصلت النيابة العامة لدى المجلس خلال سنة 2015 بثلاث وعشرين (23) تقريرا بشأن استئناف بعض الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات في ميدان التدقيق والبت في الحسابات وبعشرين (20) تقريرا بشأن استئناف أحكام نهائية صادرة عن هذه المجالس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية؛ ووضعت مستنتجاتها بخصوص جميع هذه التقارير.

كما توصلت النيابة العامة بعريضتي استئناف حكيمين نهائيين صادرين عن مجلسين جهويين للحسابات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، وقد تقدمت بملتمسين إلى الرئيس الأول للمجلس قصد تعيين مستشارين مقررين للتحقيق في طلبي الاستئناف المذكورين.

### 4. الطعن بالنقض

يحق للوكيل العام للملك ولأطراف محددة بمقتضى المادتين 49 و73 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 المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، إذا رأوا 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 2015، بعريضة واحدة (1) من أجل نقض قرار صادر عن غرفة الاستئناف بالمجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

## 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، من تلقاء نفسه أو بإيعاز من الرئيس الأول للمجلس.

وإعمالا لمقتضيات هذه المادة، قامت النيابة العامة، خلال سنة 2015، برفع ثمان (8) قضايا تتضمن أفعالا قد تكتسي صبغة جنائية على أنظار السيد وزير العدل الذي أحالها بدوره على السادة الوكلاء العاملين للملك لدى محاكم الاستئناف المختصة قصد اتخاذ المتعين بشأنها.

### ثانيا. أنشطة غرف المجلس

#### 1. التدقيق والبت في الحسابات

بعد مرور سنة على إحداثها، خصصت غرفة التدقيق والبت في الحسابات برنامجها السنوي لتدقيق الحسابات المقدمة من طرف الخزنة الإقليمية (349 حسابا) بالموازاة مع القيام بمهام رقابية ميدانية خصت المصالح الخارجية للوزارات بالإضافة الى حسابات القنصليات والبعثات الدبلوماسية (251 حسابا) وكذا القباضات (708 حسابا).

وقد تم تدقيق 358 حسابا، من مجموع الحسابات المبرمجة، تخص 139 منها القباضات و157 القنصليات والبعثات الدبلوماسية، في حين تتعلق 62 منها بالخزنة الإقليمية.

وقد تم، في هذا الإطار، توجيه 37 مذكرة ملاحظات تم تبليغ 28 منها للمحاسبين المعنيين موزعة على النحو التالي:

نوعية المركز المحاسبي	عدد مذكرات الملاحظات <sup>1</sup>	
	التي تم إبلاغها	التي تم إعدادها
القباضات	07	07
القنصليات والبعثات الدبلوماسية	03	09
الخزنة الإقليمية	18	21
<b>المجموع</b>	<b>28</b>	<b>37</b>

وقد أصدرت الغرفة 335 قرارا، منها ست (6) قرارات تمهيدية تخص قباضتين. ويلخص الجدول أسفله توزيع القرارات الصادرة حسب نوع المركز المحاسبي:

المركز المحاسبي	القرارات التمهيدية	القرارات النهائية
القباضات	06	122
القنصليات والبعثات الدبلوماسية	-	152
الخزنة الإقليمية	-	55
<b>المجموع</b>	<b>06</b>	<b>329</b>

فيما يخص القباضات، تم إيلاء أهمية بالغة للباقي استخلاصه وللديون المتقدمة دون القيام بإجراءات التحصيل اللازمة. وفي هذا الصدد تمت مراسلة القباض من أجل الإدلاء بالقوائم الاسمية التي تبين الديون والمدنيين وإجراءات التحصيل. كما تم إنجاز مهام رقابية ميدانية لتقييم أنظمة المراقبة الداخلية والوقوف على المخاطر المحتملة، خصوصا فيما يتعلق بالإلغاءات والتخفيضات.

أما بالنسبة للخزنة الإقليمية، فقد ارتكزت المنهجية المعتمدة أساسا على الإعداد الجيد للمهمة الرقابية من خلال الاطلاع على المعلومات والمعطيات المتعلقة بالتسيير المالي للأجهزة موضوع الرقابة، مع الأخذ بعين الاعتبار أوجه الخلل في نظام المراقبة الداخلية على مستوى تنفيذ العمليات المالية. وتقييم المخاطر المحتملة لدى كل متدخل في تلك العمليات.

ونظرا لحجم العمليات المالية المنجزة وعدد المراكز المحاسبية والحسابات الخاضعة للتدقيق تم الاعتماد على نظام أخذ العينات، وكذا القيام بالزيارات الميدانية.

<sup>1</sup> يتعلق الأمر بمذكرات الملاحظات الموجهة للمحاسبين العموميين فقط دون غيرها الموجهة للأمين بالصرف.

إلا أن هذه المنهجية لم تلغ التدقيق المستندي وتوثيق مجموع عمليات التدقيق للرجوع إليها عند تبرير الإجراءات والتدخلات اللازم القيام بها.

ولاختيار العينة التي ستخضع للرقابة، تم التركيز على بعض المؤشرات من أهمها:

- تعاقب المسؤولين على رأس الجهاز المعني؛
- تركيز الصلاحيات المالية بين يدي عدد قليل من المسؤولين؛
- ضعف نظام المراقبة الداخلية؛
- التعاقد المباشر (الصفقات التفاوضية، عقود القانون الخاص، سندات الطلب...)
- عدم ضبط المواصفات التقنية للتوريدات؛
- إبرام صفقات غير اعتيادية بالنسبة للجهاز المعني؛
- تطور غير اعتيادي لنفقة معينة من سنة إلى أخرى؛
- حصول نفس المورد على عدة صفقات من نفس الإدارة خلال فترة معينة؛
- مشاركة مورد أو مقاول وحيد في طلب العروض؛
- الأداء في آجال قياسية؛
- وجود كشف حساب أول وأخير؛
- تجاوز الآجال التعاقدية؛
- وجود صفقات توقف إنجازها أو توجد موضوع منازعة قضائية؛
- أداء نفقات ميزانية التسيير كليا عند بداية السنة؛
- إنجاز نفقات التسيير في الشهر الأخير من السنة المالية؛
- التطابق التام بين الكميات المحددة في جدول الأثمان والمنجزة فيما يخص بعض صفقات الأشغال؛
- المبالغة في الأثمان؛
- إغفال ذكر عنوان الشركة.

وقد جاءت أهم الملاحظات التي وقف عليها قضاة المجلس خلال السنة الأولى من اعتماد هذه المنهجية كالتالي:

#### ■ على مستوى تدبير الصفقات العمومية

- اللجوء المتكرر إلى صفقات التسوية؛
- الإدلاء ضمن ملفات الصفقات العمومية بأوراق ومستندات غير صحيحة؛
- عدم أخذ التخفيضات المنصوص عليها في الصفقات أو العقود بعين الاعتبار؛
- عدم استغلال البنائات المنجزة واستعمال التوريدات المقتناة؛
- عدم قابلية المنجزات للاستغلال والاستعمال؛
- عدم ربط البنائات المنجزة بشبكة الماء والكهرباء؛
- إنجاز نفس الأشغال والخدمات، في نفس الوقت، عن طريق صفقة وسند طلب؛
- أداء نفقات غير مبررة؛
- المبالغة في الأثمان؛
- تباين بين الكميات المؤدى عنها (المفوترة) والكميات الفعلية المسلمة؛
- تباين كبير بين أثمان نفس السلعة أو الخدمة في صفقتين متتاليتين؛
- عدم تطبيق غرامات التأخير؛
- الإدلاء بمحاضر تسليم غير صحيحة بغية إخفاء التأخر في إنجاز الأشغال؛
- عدم تأسيس الضمان النهائي في الآجال القانونية؛
- عدم تطبيق غرامات التأخير عن استلام الرسم الهندسي الجامع؛
- إنجاز أشغال لا تتطابق مع ما هو منصوص عليه في دفاتر الشروط الخاصة؛
- تباين بين الكميات المفوترة والكميات المسلمة وعدم تتبع إنجاز الصفقات فيما يتعلق بنفقات التغذية وتدبير المخلفات الطبية والغسل والتنظيف بالمستشفيات.

## ■ على مستوى تدبير سندات الطلب

- عدم اللجوء نهائياً أو اللجوء بشكل صوري إلى المنافسة عبر البيانات المختلفة للأثمان؛
- الأداء بناء على الفاتورة الأولية وبيان الأئمة؛
- وجود أخطاء في حسابات التصفية (الضريبة على القيمة المضافة)؛
- الأداء في غياب مجموع الوثائق المثبتة؛
- أداء نفقات غير مبررة؛
- تباين بين الكميات المفوترة والكميات الفعلية المسلمة.

## ■ على مستوى تدبير الممتلكات

- غياب سجل الجرد ومحاسبة المواد؛
- غياب الشفافية في تسيير المراكز السوسيو رياضية التابعة لمندوبيات وزارة الشباب والرياضة؛
- تحصيل مداخيل دون مراعاة النصوص القانونية المنظمة للمحاسبة العمومية؛
- تحديد تسعيرة خدمات المراكز السوسيو رياضية في غياب أي أساس قانوني.

علاوة على حصيلة غرفة التدقيق والبت في الحسابات، قامت الغرفة الأولى بالمجلس الأعلى للحسابات بتدقيق ما مجموعه 100 حساب برسم سنة 2015، تم بشأنها تبليغ ثلاث مذكرات الملاحظات، وإصدار 35 قراراً نهائياً بإخلاء ذمة المحاسبين المعنيين.

## 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 مدونة المحاكم المالية، وبعد متابعتة 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.

وقد بلغ عدد القضايا الراجعة أمام المجلس الأعلى للحسابات في فاتح يناير 2015 ما مجموعه 13 قضية يتابع في إطارها 68 شخصاً.

وخلال سنة 2015، رفعت أمام المجلس بواسطة الوكيل العام للملك ثلاث قضايا جديدة وذلك بناء على طلبات صادرة عن هيئات بالغرفة الثالثة بالمجلس فقط، تابعت النيابة العامة بشأنها 16 شخصاً، ليصبح العدد الإجمالي للقضايا الراجعة أمام المجلس ما مجموعه 16 قضية يتابع في إطارها 84 متابعاً، كما يوضح الجدول التالي:

منذ 2003	القضايا الراجعة قبل فاتح يناير 2015	خلال سنة 2015	المجموع	عند متم دجنبر 2015
52	13	03	16	08
187	78	16	84	64

وقد أسفرت حصيلة عمل غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، خلال سنة 2015، عن البت في الملفات المتعلقة ب 22 متابعاً برسم ست (6) قضايا تتعلق بمؤسسات عمومية وشركات عامة، وذلك من خلال إصدار قرارات بشأن مسؤولياتهم عن الأفعال المنسوبة إليهم من طرف النيابة العامة. وتبعاً لذلك، بلغ عدد القرارات الصادرة عن المجلس في مادة التأديب المالي، خلال الفترة ما بين سنة 1994 إلى غاية 31 دجنبر 2015، ما مجموعه 391 قراراً. ويوضح الجدول التالي توزيع هذه القرارات حسب صنف الجهاز العمومي المعني:

عدد القرارات	الجماعات المحلية أو القروية	مرافق الدولة	المؤسسات العمومية	الشركات العامة	المجموع
169	29	148	45	391	

وقد تراوحت مبالغ الغرامات التي حكم بها المجلس على المتابعين الذين ثبتت مسؤوليتهم ما بين مبلغ 1000 درهم ومبلغ 65.000,00 درهم. كما تمت إحالة أفعال من شأنها أن تشكل عناصر للتسيير بحكم الواقع على النيابة العامة تم اكتشافها في إطار البت في الأفعال موضوع متابعة مسؤولين بمؤسسة عمومية.

وبالموازاة مع ذلك، وفي إطار التحقيق في القضايا الراجعة، تم عقد 23 جلسة استماع وإنجاز 16 مهمة بعين المكان. كما تم توجيه 17 تقريرا تتضمن نتائج التحقيق في الملفات المتعلقة بها إلى النيابة العامة قصد وضع مستنتاجاتها وإطلاع المتابعين المعنيين، بعد ذلك، على ملفاتهم وإدلائهم شخصيا أو بواسطة محاميهم بمذكراتهم الكتابية، عند الاقتضاء، طبقا للمواد من 60 إلى 62 من مدونة المحاكم المالية.

كما بلغ عدد القضايا الجاهزة للحكم إلى غاية 31 دجنبر 2015، ما مجموعه تسع (9) قضايا سيتم إدراجها في جدول الجلسات ابتداء من يناير 2016 قصد البت في مسؤولية الأشخاص المتابعين في إطارها.

### 3. استئناف الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم المالية

تقوم غرفة الاستئناف بالبت في استئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات، سواء تعلق الأمر بميدان البت في الحسابات أو التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وقد بلغ عدد الملفات الراجعة خلال السنة المالية 2015، ما مجموعه 70 ملفا موزعة ما بين ملفات الاستئناف المتعلقة بالبت في الحسابات (49 ملفا)، وملفات الاستئناف المتعلقة بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية (21 ملفا).

طبيعة الاختصاص	الملفات الراجعة في 2015/01/01	الملفات الموجهة إلى الغرفة خلال 2015	الأحكام النهائية الصادرة	الملفات الراجعة في 2015/12/31
البت في الحسابات	48	01	23	26
التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	19	02	08	13
المجموع	67	03	39	39

وقد بلغ عدد ملفات الاستئناف التي عرفت الانتهاء من التحقيق خلال هذه السنة ما مجموعه 36 ملفا. أما عدد التقارير المنجزة من طرف المستشارين المقررين فقد بلغ 39 تقريرا، موزعة ما بين البت في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. أما الآراء التي تم إيدؤها من طرف المستشارين المراجعين خلال هذه السنة فقد بلغت 21 رأيا.

وعقدت غرفة الاستئناف خلال هذه السنة 40 جلسة، موزعة ما بين جلسات البت في الحسابات ولسات التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية. كما تم إنجاز ما مجموعه 32 قرارا (من بينها 3 قرارات تمهيدية و8 قرارات عن ملفات تم البت فيها سنة 2014).

ويبين الجدول التالي أعمال غرفة الاستئناف فيما يتعلق بالجلسات وإعداد القرارات:

المجموع	التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	البت في الحسابات	جلسات الحكم
34	08	*26	جلسات النطق بالحكم
06	06	/	القرارات المنجزة
32	03	**29	القرارات في طور الإنجاز
07	04	03	الملفات الجاهزة للبت في 2015/12/31
24	07	17	

- \* (ملفان تم الأمر بإجراء بحث في الجوهر بشأنهما وملف تم البت فيه تمهيديا).  
 - \* (08 قرارات تتعلق بملفات تم البت فيها سنة 2014).

وباستقراء الأحكام المستأنفة، وفيما يتعلق بتحصيل الموارد العمومية، فإن أغلب المخالفات تهم عدم اتخاذ المحاسبين العموميين للإجراءات اللازمة من أجل تحصيل الديون العمومية الجماعية (من رسوم وضرائب جماعية مختلفة، ومنتوج كراء محلات مخصصة للسكن أو لمزاولة نشاط مهني أو تجاري، ومنتوج الأسواق...) مما أدى إلى تقادمها. بخصوص أداء النفقات العمومية، فقد تم تسجيل تكرار المخالفات المتعلقة بإغفال المحاسبين مراقبة صحة حسابات التصفية وأداء نفقات رغم أخطاء في التنزيل الميزانياتي وكذلك أداء نفقات لا تدخل ضمن تحملات ميزانيات الجماعات.



أما فيما يتعلق بالوسائل المقدمة في عرائض الاستئناف في مجال البت في الحسابات، فيتم الدفع أساسا بظروف العمل، وقلة الموارد البشرية، والصعوبات عند القيام بإجراءات تحصيل بعض الموارد، والحرمان من مسطرة التوجيهية والحق في الرد، وعدم كفاية التعليل.

وبخصوص نتائج قرارات المجلس فيما يتعلق باستئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات في مجال البت في الحسابات خلال هذه السنة والتي بلغ عددها 24 قرارا نهائيا، فقد تم تأييد الأحكام المستأنفة كليا في 10 ملفات، وتأييدها جزئيا في 06 ملفات، وإلغاؤها وإخلاء ذمة المحاسبين من العجز المصرح به في 08 ملفات.

أما فيما يتعلق بالأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات والمستأنفة في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، برسم السنة المالية 2015، فإن جل المخالفات تتعلق أساسا بإجراء عمليات الالتزام وأداء نفقات لا تدخل ضمن تحملات ميزانيات الجماعات الترابية، وإبرام صفقات تسوية، وتبرير أداء نفقات بوثائق غير صحيحة، والأمر ببدء الأشغال قبل المصادقة على الصفقات، وعدم اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل استخلاص الرسوم والضرائب الجماعية، وتقديم منافع عينية غير مبررة للغير، وتقديم وثائق غير صحيحة للمحاكم المالية.

وفيما يتعلق بالوسائل المقدمة من طرف المستأنفين فإنها تتلخص في التأخر في المصادقة على الميزانية وضرورة استمرار المرفق العام في تأدية خدماته، والظروف الطارئة وضرورة إنجاز بعض الأشغال بصفة استعجالية، واعتياد الإدارات العمومية اللجوء إلى صفقات التسوية بحكم الواقع بالرغم من غياب أي تأطير قانوني لهذه الممارسة وذلك من أجل تصفية النفقات التي التزمت بها، وعدم ملائمة اللجوء إلى إبرام صفقات مع طبيعة بعض الخدمات المطلوبة وقيمتها المالية وصعوبة التوقع القبلي لها وعدم توفر الجماعة على مخزن لتخزين بعض المواد المقنتاة وانتفاء مسؤولية المرووس عن الأفعال المتخذة تنفيذا لأمر الرئيس المباشر، بالإضافة إلى تقديم بعض الوثائق لم يتم تقديمها في المرحلة الابتدائية أمام المجالس الجهوية للحسابات.

وبخصوص نتائج قرارات المجلس في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، برسم سنة 2015، فقد تقرر عدم قبول طلب الاستئناف في ملف واحد وتأكيد المخالفات الواردة بخمسة أحكام مع تخفيض الغرامات، وكذلك تخفيض مبالغ التعويض المطابقة المحكوم بإرجاعها لفائدة الأجهزة المعنية، وذلك بعد الأخذ بعين الاعتبار ظروف التخفيف المحيطة.

أما فيما يخص طلبات الاستئناف المرفوعة ضد القرارات النهائية الصادرة ابتدائيا عن الغرف القطاعية بالمجلس الأعلى للحسابات، فقد قامت هيئة الغرف المشتركة برسم سنة 2015 بالبت في ملفين يهتمان بالتأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية.

## الفصل الثاني: الأنشطة غير القضائية للمجلس الأعلى للحسابات

على غرار السنوات السابقة، قام المجلس برسم سنة 2015، بمجموعة من الأنشطة غير القضائية نوردتها في السياق التالي:

- التصريح الاجباري بالامتلاكات؛
- مراقبة حسابات الأحزاب السياسية؛
- مراقبة التسيير والمهام الموضوعاتية؛
- إعداد تقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2013؛
- تتبع مآل التوصيات الصادرة عن المجلس برسم السنوات السابقة.

### أولاً. حصيلة الأنشطة المتعلقة بالتصريح الاجباري بالامتلاكات خلال سنة 2015

تميزت أنشطة المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2015، فيما يخص التصريح الإجمالي بالامتلاكات، بمواصلة تلقي وتتبع ومراقبة عملية التصريح بالامتلاكات بالنسبة لجميع فئات الملزمين، سواء تعلق الأمر بالتصريح الأولي أو تجديد التصريح أو التصريح بمناسبة انتهاء المهام.

وتبرز حصيلة الأنشطة المتعلقة بالتصريح الإجمالي بالامتلاكات خلال سنة 2015 فيما يلي:

#### 1. حصيلة التصريح الإجمالي بالامتلاكات المتعلقة بأعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس المستشارين

##### أ. أعضاء مجلس النواب

خلال شهر فبراير 2015، همت عملية تجديد التصريح بالامتلاكات، أعضاء مجلس النواب، حيث تم تسجيل، خلال هذه السنة، تصريحات أولية وكذا تصريحات بمناسبة انتهاء الانتداب لبعض أعضاء المجلس كما يبين ذلك الجدول التالي:

التصريحات الأولية			تصريحات بمناسبة انتهاء الانتداب			تجديد التصريح		
نسبة التصريح	المصرحون	الملزمون	نسبة التصريح	المصرحون	الملزمون	نسبة التصريح	المصرحون	الملزمون
64%	7	11	100%	5	5	97%	378	389

وفي هذا الإطار، يتبين أن نسبة أعضاء مجلس النواب الذين قاموا بتجديد تصريحاتهم فاقت 97%. وقد أخبر الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بصفته رئيس هيئة تلقي وتتبع ومراقبة تصريحات أعضاء مجلس النواب، رئيس مجلس النواب بقائمة الأعضاء المصرحين وكذا الأعضاء غير المصرحين.

كما أنه، بفعل شغور بعض المقاعد وانتخاب أعضاء جدد خلال الانتخابات الجزئية، فقد تم تسجيل نسبة 100% بخصوص التصريح بمناسبة انتهاء الانتداب لخمسة أعضاء، فيما سجلت التصريحات الأولية حوالي 64% خلال نفس السنة، حيث أن سبعة أعضاء فقط قاموا بإيداع تصريحاتهم من أصل أحد عشر عضواً جديداً.

وفي جميع الحالات، فإنه، بالنسبة لأعضاء مجلس النواب الذين لم يقوموا بتقديم تصريحاتهم داخل الآجال، يتم دعوتهم للقيام بذلك مباشرة بعد انصرام الآجال القانونية للتصريح، وهو ما يتم التجاوب معه، بحيث تتم تسوية وضعية المعنيين بالأمر بالرغم من تجاوز الآجال القانونية لذلك.

##### ب. أعضاء مجلس المستشارين

طبقاً للمقتضيات الدستورية الجديدة، وخاصة الفصل 63 من دستور 2011 والمادة الأولى من القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين، فقد تقلص عدد أعضاء مجلس المستشارين من 270 إلى 120 مستشاراً.

وقد تميزت سنة 2015 بانتخابات أعضاء مجلس المستشارين بتاريخ 02 أكتوبر 2015، وكنتيجة لذلك، قام الأعضاء المنتهية ولايتهم بإيداع تصريحاتهم المتعلقة بانتهاء الانتداب، فيما قام الأعضاء الجدد بإيداع تصريحاتهم الأولية، كما يظهر ذلك من خلال الجدول التالي:

التصريحات الأولية			تصريحات بمناسبة انتهاء الانتداب		
نسبة التصريح	المصرحون	الملزمون	نسبة التصريح	المصرحون	الملزمون
100%	121	121	65%	132	199

ويُتَبَيَّن، من خلال الجدول أعلاه، أن كل الأعضاء الجدد بمجلس المستشارين قاموا بإيداع تصريحاتهم الأولية، أي بنسبة بلغت 100%، بمن فيهم الأعضاء الذين انتخبوا خلال الانتخابات الجزئية، بينما لم تتجاوز تصريحات الأعضاء بمناسبة نهاية انتدابهم نسبة 65% خلال نفس السنة.

وقد أخبر الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بصفته رئيس هيئة تلقي وتتبع ومراقبة تصريحات أعضاء مجلس المستشارين، رئيس مجلس المستشارين بقائمة الأعضاء المرشحين والأعضاء غير المرشحين.

## 2. حصيلة التصريح الإجمالي بالامتلاك المتعلقة بتصريحات الموظفين والأعوان العموميين

تلزم فئة من الموظفين والأعوان العموميين بتقديم تصريحاتهم بموجب القانون رقم 54.06. وفي هذا الصدد، فقد تم إيداع ما يناهز 1104 تصريحا بالمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2015، موزعة ما بين 41 تصريحا أوليا، و39 تصريحا بمناسبة انتهاء المهام، إضافة إلى 1024 تصريحا متعلقا بتسوية الوضعية برسم السنوات الفارطة وكذا التصريحات المودعة في غياب قوائم الملزمين بها.

وتتوزع أنواع التصريحات على مختلف القطاعات الحكومية بشكل متباين، كما أن نسبة التصريح بالامتلاك تختلف من قطاع لآخر.

### أ. التصريحات الأولية

تلقي المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2015، ما مجموعه 41 تصريحا أوليا من أصل 262، وتتوزع هذه التصريحات على القطاعات الحكومية التالية:

القطاع	الملزمون	المصرحون	نسبة التصريح (%)
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون	76	0	0
وزارة الداخلية	35	9	25,71
وزارة الاقتصاد والمالية	92	19	20,6
مجموعة صندوق الإيداع والتدبير	15	2	13,33
وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك	9	0	0
وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني – قطاع التكوين المهني	7	3	42,86
وزارة التضامن المرأة الأسرة والتنمية الاجتماعية	6	0	0
وزارة التشغيل والشؤون الاجتماعية	6	2	33,33
وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني	5	1	20
بنك المغرب	4	1	25
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الاطر	3	3	100
الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية	2	0	0
وزارة السياحة	1	0	0
الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة	1	1	100
<b>المجموع</b>	<b>262</b>	<b>41</b>	<b>15,65</b>

ويظهر، من خلال الجدول أعلاه، أن نسب التصريحات الأولية بالامتلاك تعرف تباينا مهما بين الملزمين بمختلف القطاعات الحكومية مع نسبة متوسطة للتصريح الأولي تناهز 15,65 في المائة. وتعتبر هذه النسبة ضعيفة، ويمكن تفسيرها ببعض العوامل الموضوعية، منها صعوبة تتبع التصريحات في الأجل القانونية، وذلك نظرا لكون القوائم بأسماء الملزمين توجه للمجلس شهورا بعد التعيينات، وليس بمجرد أن تطرأ التغييرات عليها.

كما أن معظم السلطات الحكومية لا تقوم بإشعار الملزمين التابعين لها بضرورة التصريح بالملكيات وإثارة انتباههم إلى الآجال المحددة للإيداع، باستثناء بعض الإدارات والمؤسسات العمومية التي وضعت بعض التدابير الداخلية كمطالبة الملزمين بالتصريح، بموافاتها بنسخة من وصل إيداع التصريح بالملكيات، مما يمكن اعتباره ضمن الممارسات الفضلى.

وقد باشر المجلس عدة إجراءات وتدابير بهذا الخصوص تتجلى في تبليغ السلطات الحكومية المعنية بقوائم الملزمين غير المصرحين، وتوجيه إنذارات للملزمين الذين لم يقوموا بتسوية وضعيتهم، كما تم رفع الأمر إلى السلطة الحكومية المختصة قصد اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة 11 من القانون رقم 54.06.

#### ب. التصريحات بمناسبة انتهاء المهام

قام المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2015، بتلقي ما يناهز 39 تصريحاً بمناسبة انتهاء المهام من أصل 337 تصريحاً يتعين تقديمه بموجب القوائم بأسماء الملزمين المتوصل بها خلال السنة المذكورة، حيث تتوزع بين القطاعات على الشكل التالي:

القطاع	الملزمون	المصرحون	نسبة التصريح %
وزارة الداخلية	188	28	14,9
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون	101	3	2,9
الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية	11	0	0
مجموعة صندوق الإيداع والتدبير	9	1	11,1
وزارة الاقتصاد والمالية	20	5	25
المنذوبية السامية للتخطيط	5	2	40
وزارة التضامن المرأة الأسرة والتنمية الاجتماعية	1	0	0
وزارة السياحة	1	0	0
وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني – قطاع التكوين المهني	1	0	0
<b>المجموع</b>	<b>337</b>	<b>39</b>	<b>11,6</b>

ويتضح، من خلال هذه المعطيات، أن نسب التصريح بمناسبة انتهاء المهام تبقى ضعيفة، حيث لا تتعدى النسبة المتوسطة للتصريح 11,6 في المائة خلال سنة 2015.

ومما يزيد من صعوبة تتبع هذا النوع من التصريحات كونها تتضمن تصريحات الأشخاص المحالين على التقاعد، مما يستدعي متابعة المتخلفين منهم عن التصريح، خارج العنوان الإداري، أي على مستوى العنوان الشخصي، علماً أن هذا الأخير غير متوفر عادة ضمن قوائم الملزمين بصفة موثوقة ومحيطة.

#### ج. التصريحات المدلى بها خارج القوائم المتوصل بها خلال سنة 2015

في هذا الإطار، تلقى المجلس 1024 تصريحاً بالملكيات، خلال سنة 2015، تتوزع حسب الصنف على النحو التالي:

صنف التصريح	عدد التصريحات
الأولي بمناسبة استلام المهام	345
تجديد التصريح	475
بمناسبة انتهاء المهام	166
التكميلي	38
<b>المجموع</b>	<b>1024</b>

وقد هم هذا العدد مختلف أنواع التصريحات برسم السنوات الفارطة، وكذا تلك التي يتم إيداعها في غياب قوائم الملزمين المعنيين. وتجدر الإشارة، في هذا الإطار، أن المجلس يعمل باستمرار على تذكير السلطات الحكومية بواجبها بتحيين القوائم بأسماء الملزمين كلما طرأت عليها تغييرات وإرسالها إلى المجلس الأعلى للحسابات. ويبرز الجدول الموالي تفاصيل هذه التصريحات حسب القطاعات المعنية:

عدد التصريحات	القطاع
432	وزارة الداخلية
97	وزارة الصحة
129	وزارة التشغيل والشؤون الاجتماعية
107	وزارة الاقتصاد والمالية
23	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون
21	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني – قطاع التكوين المهني
16	مجموعة صندوق الإبداع والتدبير
14	بنك المغرب
53	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك
23	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر
13	وزارة الفلاحة والصيد البحري
8	المنذوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
7	الامانة العامة للحكومة
7	المكتب الوطني للماء والكهرباء
6	وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي
6	المركز السينمائي المغربي
6	وزارة السكنى وسياسة المدينة
5	وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة
5	الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري
4	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
4	وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية
4	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
4	وزارة الصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني
4	وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
3	المنذوبية السامية للتخطيط
3	الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية
5	وزارة السياحة
2	وزارة الشباب والرياضة
2	المنذوبية الوزارية المكلفة بحقوق الانسان
2	وكالة إنعاش وتنمية أقاليم الجنوب
2	اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
1	وزارة الشؤون العامة والحكامة
1	الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة

عدد التصريحات	القطاع
1	وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني
1	وزارة العدل والحريات
1	الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها
1	وكالة إنعاش وتنمية الشمال
1	الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة
1024	المجموع

وللتذكير، فإنه لازالت بعض السلطات الحكومية لا تولي ملف التصريح بالامتلاكات العناية اللازمة، حيث أن السهر على تحضير وإعداد وحصر قائمة الملزمين بالتصريح بالامتلاكات وتحيينها وتوجيهها إلى المجلس الأعلى للحسابات، كلما دعت الضرورة لذلك، موازاة مع دعوة الموظفين والأعوان العموميين الملزمين التابعين لها أو تحت وصايتها إلى القيام بواجبهم في هذا المجال، يعد من بين الإجراءات الواجب اتخاذها لضمان حسن سير منظومة التصريح الإلزامي بالامتلاكات.

### ثانيا. مراقبة حسابات الأحزاب السياسية

عرفت سنة 2015، تنظيم انتخابات أعضاء المجالس الجماعية والمجالس الجهوية (اقتراع 04 شتنبر 2015)، وكذا انتخابات أعضاء مجالس العمالات والأقاليم (اقتراع 17 شتنبر 2015)، إضافة إلى تنظيم انتخابات أعضاء مجلس المستشارين (اقتراع 02 أكتوبر 2015).

وقد قام المجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2015، بإعداد ثلاثة تقارير، يتعلق الأول بتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية خلال السنة المالية 2015، بينما يخص التقرير الثاني فحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف المبالغ التي تسلمتها الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية بمناسبة اقتراع 02 أكتوبر 2015 لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين، فيما يتعلق التقرير الثالث ببحث جرد مصاريف المترشحين الخاصة بحملاتهم الانتخابية والوثائق المثبتة لها بمناسبة نفس الاقتراع. وقد تم نشر التقارير الثلاثة بالموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى للحسابات.

وبخصوص الانتخابات الجماعية والجهوية بمناسبة اقتراع 04 شتنبر 2015، والانتخابات التشريعية بمناسبة اقتراع 07 أكتوبر 2016 لانتخاب أعضاء مجلس النواب، فإن المجلس بصدد إعداد تقارير حول صرف مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية وبحث جرد مصاريف المترشحين.

وقد تم انجاز التقارير الثلاثة المشار إليها أعلاه طبقاً لأحكام الفصل 147 من دستور 2011 ولمقتضيات المادتين 44 و45 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، وكذا طبقاً لمقتضيات المادة 131 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية، إضافة لمقتضيات المادة 97 من القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين.

### ثالثا. مراقبة التسيير والمهام الموضوعاتية

قامت مختلف الغرف القطاعية بالمجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2015، بإنجاز ما مجموعه 28 تقريرا، 26 منها تتعلق بمهام مراقبة التسيير وتقريرين اثنين يتعلقان بالمهام الموضوعاتية، حيث يهم التقرير الأول المهمة الرقابية التي أنجزها المجلس حول "المخزونات الاحتياطية بالمغرب" و التقرير الثاني عن المهمة الرقابية التي أنجزها حول "قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية بالمغرب: العمق الاستراتيجي والحكامة". وسيقدم الفصل الثالث من هذا التقرير السنوي خلاصة عن هذه المهمات.

### رابعا. تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية

قام المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2015، بإعداد تقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2013، سيتم عرضه ضمن الفصل الرابع من هذا التقرير.

## خامسا. تتبع التوصيات

كما تمت الإشارة إلى ذلك في التقرير السنوي برسم سنة 2014، فإن المجلس الأعلى للحسابات سيقوم بإصدار تقرير منفرد وحصري حول تتبع التوصيات.

للتذكير، فإن هذا التتبع يتم إما من خلال مراسلة الأجهزة التي شملتها رقابة المجلس قصد موافاته بالإجراءات التي تم اتخاذها بشأن التوصيات التي أصدرها المجلس في تقاريره السابقة أو من خلال القيام بتحريرات ميدانية لدى الأجهزة التي خضعت سابقا لرقابته.

## سادسا. القيام بفحص المشاريع الممولة من طرف صندوق الأمم المتحدة للتنمية وصندوق الأمم المتحدة للسكان وصندوق الأمم المتحدة للطفولة

خلال سنة 2015، وبناء على طلب من وزارة الشؤون الخارجية والتعاون، قام المجلس الأعلى للحسابات بمهام تدقيق لاثنتين وعشرين (22) مشروعا تنمويا تم إنجازها برسم سنة 2014 بتمويل من طرف مختلف البرامج الأممية. وخضع في هذا الإطار اثنان وعشرون شريكا تنفيذيا لهذه البرامج لعمليات التدقيق ومراجعة الحسابات والرقابة الداخلية، أسفرت عن بلورة 27 تقريرا تقييميا عن مدى صدق ودقة البيانات والقوائم المالية المتعلقة بالمشاريع موضوع التدقيق، وعن نتائج المشاريع المعنية اعتبارا لمدى استخدام الأموال المرصودة لها وفق بنود الاتفاقيات المبرمة بشأنها.

## الفصل الثالث: مهمات مراقبة التسيير

في إطار اختصاصاته غير القضائية، وعلاوة على المهمتين الموضوعيتين التي تم إنجازهما حول قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية بالمغرب وحول المخزونات الاحتياطية، قام المجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2015، بإنجاز 26 مهمة أخرى تدخل ضمن اختصاصه في مجال مراقبة التسيير. وتتمثل هذه المهمات في ما يلي:

- القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني؛
- وزارة الثقافة؛
- تقييم تجربة المراكز الجهوية للاستثمار؛
- تعبئة الملك الخاص للدولة من أجل الاستثمار؛
- برامج الاستثمار بوزارة العدل والحريات؛
- المشهد السعي البصري الوطني؛
- نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية؛
- صندوق التجهيز الجماعي؛
- صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية؛
- صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات؛
- الصندوق الخاص بالطرق؛
- المركز الاستشفائي ابن الخطيب بفاس؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي الحسني بالدار البيضاء؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي للحميات؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي بن مسيك؛
- المكتب الوطني للسكك الحديدية؛
- مجموعة بريد المغرب؛
- الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية؛
- استراتيجية إعادة تأهيل النسيج القديم - حالة وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس؛
- شركة الاستثمارات الطاقية؛
- الشركة المغربية للهندسة السياحية؛
- مكتب معارض الدار البيضاء؛
- مؤسسة أرشيف المغرب؛
- الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت؛
- الكلية المتعددة التخصصات بالرشيدية؛
- الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل.



## القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني

تم إحداث السلطة الحكومية المكلفة بالتكوين المهني (قطاع التكوين المهني) سنة 1995 بعد ما كانت إدارة للتكوين المهني وتكوين الأطر تابعة لوزارة التجهيز. ومنذ ذلك التاريخ تم إلحاق هذا القطاع بوزارات متعددة (وزارة التكوين المهني، وزارة السكنى والتشغيل والتكوين المهني، وزارة التنمية الاجتماعية والتضامن والتشغيل والتكوين المهني، وزارة التشغيل والشؤون الاجتماعية، وزارة التشغيل والتكوين المهني والشؤون الاجتماعية والتضامن، وزارة التشغيل والتكوين المهني). وابتداء من سنة 2012، تم إلحاقه بوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني.

وبناء على المرسوم رقم 2.04.332 بتاريخ فاتح فبراير 2005 بتحديد اختصاصات وتنظيم كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني، تضطلع السلطة الحكومية المكلفة بالتكوين المهني بمهمة عامة تتمثل في إعداد السياسة الحكومية في ميدان التكوين المهني وفي تنفيذ وتقييم الاستراتيجيات المعدة للنهوض بالقطاع في جميع المجالات باستثناء الميادين التي تختص بها إدارة الدفاع الوطني والإدارة العامة للأمن الوطني.

ويوجد تحت وصاية السلطة الحكومية المكلفة بقطاع التكوين المهني مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل الذي يعد المتدخل الاستراتيجي في مجال التكوين المهني. وهو مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي تم إحداثها سنة 1974. كما قامت هذه السلطة، خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2014، بإنشاء خمسة معاهد ذات تسيير مفوض على هامش مواكبة برنامج الإقلاع الصناعي. ويتعلق الأمر بمعهد مهن الطيران بالدار البيضاء، ومعاهد التكوين في مهن صناعة السيارات بالدار البيضاء والفنيطرة وطنجة، ورونو طنجة المتوسط. وبالإضافة إلى ذلك، قامت ببناء المدرسة العليا للإبداع والموضة بالدار البيضاء.

ويشمل مجال التكوين المهني التكوين الأساسي والتكوين المستمر. وهناك أزيد من 300 شعبة تغطي جل القطاعات الانتاجية. وقد ارتفع عدد المتدربين المسجلين في مستويات التكوين المهني من 251.606 متدرب سنة 2008 إلى 350.565 سنة 2014، مسجلا بذلك نسبة ارتفاع تصل إلى 39%. وتجدر الإشارة إلى أن هناك ثلاثة أنماط من التكوين: التكوين داخل المؤسسات، والتكوين بالتمرس المهني، والتكوين بالتدرج المهني.

وفيما يتعلق بخريجي التكوين المهني، فقد كان عددهم يبلغ 123.787 خريجا خلال سنة 2008، بينما بلغ 158.972 خريجا سنة 2014. أي بزيادة تعادل 28,42% مقارنة مع سنة 2008.

أما بالنسبة لميزانية قطاع التكوين المهني، فقد بلغت 438.792.500,44 درهم سنة 2014. ويضم الهيكل التنظيمي لهذه الوزارة، بالإضافة إلى الكتابة العامة، أربع مديريات وقسمين وستة عشر (16) مندوبية جهوية. ويبلغ عدد الموظفين العاملين بهذا القطاع 321 موظفا عند نهاية أكتوبر 2015، منهم 134 يعملون بالمصالح الخارجية.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير قطاع التكوين المهني من طرف المجلس الأعلى للحسابات عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، تتعلق بالمحاور التالية:

#### أ. منظومة التكوين المهني

تعتمد سياسة قطاع التكوين المهني على تجويد قابلية تشغيل الشباب وتسهيل إدماجهم في الحياة العملية، أخذا بعين الاعتبار تلبية الحاجيات الاقتصادية والاجتماعية من جهة، ومن جهة أخرى الرفع من مستوى التشغيلين بهدف الحفاظ على عملهم وتحسين وضعيتهم الاقتصادية والاجتماعية.

#### 1. التخطيط لعرض التكوين المهني

يعتمد عرض التكوين المهني على معرفة حاجيات سوق الشغل وترجمة هاته الحاجيات إلى تكوينات. ولهذا، وجب توفر آليات التخطيط والتتبع والتقييم من أجل ضمان تكوين قادر على امتصاص الطلب الاجتماعي وتوجيهه نحو حاجيات سوق الشغل (الطلب الاقتصادي) مع ضمان توزيع أمثل للموارد. غير أنه لوحظ أن عملية التخطيط تبقى غير محكمة على المستوى العملي من طرف قطاع التكوين المهني. ويتبين ذلك من خلال الملاحظات التالية:

#### ← غياب خريطة توقعية للتكوين المهني

بعد إعداد الخريطة التوقعية من المهام المنوطة بقطاع التكوين المهني طبقا لمقتضيات المادة الأولى من المرسوم رقم 2.04.332 السالف الذكر الذي تنص على أن يقوم قطاع التكوين المهني بتنشيط وتنسيق أشغال إعداد خريطة التكوين المهني وفق الحاجيات الاجتماعية والاقتصادية. حيث لوحظ عدم توفر قطاع التكوين المهني على خريطة توقعية للتكوين المهني. فالخريطة التي يقوم بإعدادها قطاع التكوين المهني تقتصر على جمع المعطيات المتعلقة بالتكوين

المهني. حيث تقوم المندوبيات الجهوية للتكوين المهني خلال كل موسم دراسي بجمع المعطيات الإحصائية لدى التمثيليات الجهوية لمختلف الفاعلين (عدد المتدربين وعدد الخريجين حسب الجنس والشعبة في كل مؤسسة للتكوين المهني حسب كل إقليم وكل جهة)، ثم يتم إضافة إحصائيات القطاع الخاص. وبعد ذلك، يتم تجميع هذه المعطيات على المستوى المركزي.

### ◀ تأخر في إعداد وتفعيل استراتيجية مندمجة للتكوين المهني

يتطلب تخطيط عرض التكوين أولاً اعتماد استراتيجية مندمجة لتنمية قطاع التكوين المهني، والتي تترجم السياسة الحكومية في هذا القطاع، لكن، منذ إحداث السلطة الحكومية المكلفة به سنة 1995، لم يتوفر قطاع التكوين المهني على استراتيجية مندمجة بخصوص التكوين المهني.

ولقد قامت وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني سنة 2011 بإبرام صفقة رقم 2012/11 متعلقة بدراسة إنجاز رؤيا استراتيجية لتنمية التكوين المهني بمبلغ قدره 9.180.000,00 درهم، حيث أسفرت هذه الدراسة عن إنجاز الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني في أفق 2021، والتي تمت المصادقة عليها بالمجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 29 يوليو 2015.

وتعتمد هذه الاستراتيجية على مقاربة تشاركية وتعاقدية تتوقع إبرام عقود برامج بين الدولة والفاعلين الآخرين تحدد من خلالها الأهداف المتوخاة والوسائل التي يتعين تعبئتها، ومنهجية التقييم، وكذا آليات التخطيط والتتبع والتقييم.

إلا أن تطبيق هذه الاستراتيجية سيبقى رهينا بمدى انخراط مختلف الفاعلين، وتوفر الموارد المالية الضرورية، وكذلك بوضع إطار ملائم للحكامة. وتجدر الإشارة إلى أن الكلفة التوقعية لتطبيق هذه الاستراتيجية تصل إلى 65.971 مليون درهم، منها 25.985 مليون كمساهمة للدولة، و12.690 مليون درهم كمداخيل عن الرسم على التكوين المهني، و10.217 مليون درهم ستوفرها الأسر، و17.079 مليون درهم سوف تمنحها المقاولات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تطبيق هذه الاستراتيجية يبقى مرتبطا بوجود آليات فعالة لتحديد حاجيات التكوين من أجل ضمان ملاءمة العرض والطلب.

### ◀ صعوبة التحكم في حاجيات سوق الشغل

يعتبر تحديد حاجيات التكوين أساس التخطيط في جهاز التكوين المهني، بحيث يتعين تحديدها، بطريقة كمية وكيفية، لضمان ملاءمة عرض التكوين المهني لحاجيات سوق الشغل. لكن، هناك عدة نقائص تعترض التحكم في هاته الحاجيات، من طرف قطاع التكوين المهني نذكر أهمها كالتالي:

#### ■ غياب مرجع وطني للمهن والحرف

تعد معرفة وضعية سوق الشغل مرحلة أساسية في عملية التخطيط. وهذا يتطلب معرفة دقيقة لتوصيف المهن في مختلف الشعب المهنية، وكذلك معرفة المهارات المطلوبة من أجل ممارستها.

غير أنه لوحظ، بخصوص هذا الأمر، غياب مرجع وطني خاص بالمهن والحرف، والذي سيساهم في تنظيم سوق الشغل ويعتمد كدليل وطني بالنسبة لكل الفاعلين المعنيين. وفي ظل ذلك، قام كل من قطاع التكوين المهني ووزارة التشغيل والمندوبية السامية للتخطيط والقطاع الخاص الذي يشتغل في مجال التكوين المهني، بإعداد وتطوير مرجع خاص بكل واحد منهم، مما أدى إلى تواجد عدة قوائم للمهن والحرف. وبالتالي، ترتب عن ذلك عدم تناسق برامج التكوين.

#### ■ عدم تغطية دلائل المهن والحرف ومرجعيات المهن والكفاءات المنجزة لجميع القطاعات

منذ سنة 2006، قام قطاع التكوين المهني بإطلاق عملية إعادة هيكلة القطاعات والشعب معتمدا في ذلك على المقاربة المرتكزة على الكفاءات، وذلك من أجل إعداد مرجع مشترك للمهن يتم تقاسمه من طرف جميع الفاعلين. ولقد أسفرت هذه العملية عن إحداث 252 بطاقة حول دلائل المهن والحرف و292 بطاقة حول مرجعيات المهن والكفاءات بالنسبة لبعض القطاعات خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2014. إلا أن هذه الدلائل والمرجعيات لا تغطي جميع القطاعات، كقطاع الصناعة التقليدية، وقطاع الفلاحة والصيد البحري، وقطاع النقل. كما لا يتم تحيينها بشكل مستمر.

#### ■ إنجاز دراسات قطاعية من طرف مجموعة من الفاعلين وبدون تنسيق مسبق مع قطاع التكوين المهني

من أجل تحديد حاجيات التكوين تبعا للاستراتيجيات القطاعية، قام قطاع التكوين المهني بإنجاز دراسات قطاعية، وذلك بمقتضى المرسوم رقم 2.04.332 لفاتح فبراير 2005، الذي ينص في مادته الأولى على أنه في إطار ما تم تكليفه به فإن السلطة الحكومية المكلفة بالتكوين المهني مطالبة، بتشاور مع مختلف المتدخلين، بالقيام بالدراسات على الأصعدة الوطنية والجهوية والقطاعية قصد تحديد الحاجيات الحالية والمستقبلية من التكوين المهني وتعبئة الوسائل الضرورية لتأهيلها. غير أنه لوحظ أن بعض الدراسات القطاعية تم إنجازها من طرف بعض المتدخلين في غياب التنسيق مع قطاع التكوين المهني. ونذكر في هذا الصدد، على سبيل المثال، الدراسة التي تم إنجازها في قطاع الصناعة من أجل

إحداث سلك الماستر في قطاع الإلكترونيك، وكذا الدراسة التي تم القيام بها في قطاع الطاقة والمعادن من أجل تحديد الحاجيات من الكفاءات في قطاع الطاقة، إضافة إلى الدراسات المنجزة لنفس الغرض من طرف بعض الجمعيات المهنية (كتجمع الصناعات المغربية في مجال الطيران والفضاء (GIMAS) الذي قام بدراسة من أجل تنمية التكوين المهني في إطار قطاع الطيران، والجمعية المغربية لصناعة وتجارة السيارات (AMICA) التي أنجزت دراسة من أجل بحث إمكانية تنمية التكوين المهني في قطاع السيارات).

### ◀ مواكبة غير كافية للاستراتيجيات القطاعية

إن انطلاق الاستراتيجيات القطاعية لا يكون مواكبا دائما بإنجاز دراسات قطاعية. وكمثال على ذلك، ندرج حالة مخطط المغرب الأخضر ومخطط "أليوتيس" اللذين انطلقا سنة 2009، وكذا رؤية 2015 من أجل تنمية الصناعة التقليدية التي انطلقت سنة 2006. وكذلك الاستراتيجية الوطنية للسياحة 2020 التي انطلقت سنة 2010.

كما تجدر الإشارة إلى أن بعض المخططات القطاعية أسفرت عن إنجاز عقود تكوين الموارد البشرية ما بين قطاع التكوين المهني والقطاعات الوزارية المعنية، وكذا الفاعلين العموميين والخصوصيين العاملين في المجال، وذلك دون الاعتماد مسبقا على دراسات قطاعية في الموضوع. وخير مثال على ذلك، نذكر عقد تكوين الموارد البشرية لمواكبة تنمية القطاع الصناعي، وكذلك عقد تكوين الموارد البشرية المتعلق بالفترة ما بين 2008 و2012 من أجل تنمية قطاع السياحة.

### 2. تتبع وتقييم مردودية منظومة التكوين المهني

في هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

#### ◀ محدودية المؤشرات المعتمدة من أجل تقييم منظومة التكوين المهني

يتم تقييم منظومة التكوين المهني بالاعتماد على معدلي الإدماج والطلب، حيث لوحظ بشأنهما ما يلي:

#### أ. معدل الإدماج

من أجل تقييم مردودية منظومة التكوين المهني، يعتمد قطاع التكوين المهني على دراسات تتبع إدماج الخريجين، وذلك عن طريق دراسة معدل الإدماج بعد تسعة أشهر من التخرج، وكذا دراسة حول مسارهم المهني بعد ثلاث سنوات من تاريخ تخرجهم. ورغم ذلك تبقى هاته الدراسات محدودة، وذلك للأسباب التالية:

- التأخر في إنجاز هذه الدراسات، ونذكر في هذا الصدد، على سبيل المثال، الدراسة التي شرع فيها قطاع التكوين المهني سنة 2015 بخصوص معدل إدماج خريجي دفعتي 2010 و2011، ودراسة تتبع المسار المهني لخريجي 2008 و2010؛

- عدم إخضاع نتائج الدراسات إلى تحليل معمق، حيث يعتمد قطاع التكوين المهني فقط على معدل الإدماج الوطني كمؤشر لتقييم المردودية الخارجية لمنظومة التكوين المهني. لكن يبقى هذا المؤشر غير كاف لتقييم منظومة التكوين المهني. حيث توجد هناك عدة مؤشرات وخصائص واردة في هذه الدراسات ولا يتم تحليلها بشكل دقيق، نذكر منها على سبيل المثال معدل عدم ملاءمة العمل المزاول للتخصص المحصل عليه، خصائص العمل المزاول، الأجرة الممنوحة عن العمل، إلخ.

#### ب. معدل الطلب

لقد سجل معدل الطلب (taux d'affluence)، خلال السنة الدراسية 2015/2014، ما يعادل 2,3 مترشح لكل مقعد بيداغوجي على المستوى الوطني. وإذا اعتمدنا على هذا المؤشر، يتبين أن هناك عجزا في الطاقة الاستيعابية لمنظومة التكوين المهني، مما يمكن أن يؤدي إلى المطالبة ببرمجة بناء وتجهيز مراكز جديدة للتكوين المهني. إلا أن هذا المعدل الوطني يخفي بعض التباينات الموجودة بخصوصه على مستوى مختلف القطاعات المعنية بالتكوين. حيث لوحظ بالرجوع، على سبيل المثال، إلى معطيات خريطة التكوين للسنة الدراسية 2014/2013، أن هناك مجموعة من الشعب لا تتوفر سوى على عدد محدود من المتدربين، لا يتعدى في كثير من الحالات، عشرة (10) متدربين في القسم الواحد. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن معدل الامتلاء عند الفاعلين في التكوين، خلال السنة الدراسية 2015/2014، هو أقل من الطاقة الاستيعابية المتوفرة. مما يتطلب معه القيام، أولا، بعقلنة الطاقة الاستيعابية المتوفرة قبل القيام ببرمجة بناء وتجهيز مراكز جديدة للتكوين المهني.

ويبرز الجدول التالي معدل الامتلاء برسم السنة الدراسية 2014/2015 لدى بعض القطاعات المتدخلة في التكوين المهني:

القطاع	الطاقة الاستيعابية	عدد المتدربين	معدل الامتلاء (%)
السياحة	5.130	4.143	81
الصناعة التقليدية	2.775	2.152	78
الفلاحة	4.845	4.166	86
الصيد البحري	1.604	758	47

المصدر: القطاعات المعنية بالأمر

### ← غياب نظام معلوماتي مندمج من أجل تتبع منظومة التكوين المهني

لا يتوفر قطاع التكوين المهني على نظام معلوماتي مندمج حول منظومة التكوين المهني يمكن من تتبع تطور خريطة التكوين والمؤشرات الرئيسية، من أجل ترشيد الموارد المتاحة وضمان تكوين جيد وملاءمة العرض مع الطلب. وبالرغم من أن قطاع التكوين المهني يتوفر على بعض التطبيقات المعلوماتية المتعلقة بجمع إحصائيات خريطة التكوين المهني، ويتتبع اتفاقيات التكوين بالتدرج المهني ويتتبع مؤسسات التكوين المهني التابعة للقطاع الخاص، إلا أنها تبقى غير مندمجة. وبالإضافة إلى ذلك لوحظ، من خلال الزيارة الميدانية، أن الفاعلين المعنيين لا يستعملون هذه التطبيقات، مما يؤثر على بدقة المعلومات المجمعة. وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم بعد إعداد المخطط المديرية المعلوماتي الخاص بقطاع التكوين المهني، وذلك من أجل تحديد هندسة نظامه المعلوماتي وحاجياته من المشاريع المعلوماتية.

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعداد خريطة توفيقية للتكوين المهني؛
- وضع نظام معلوماتي مندمج من أجل تتبع منظومة التكوين المهني.

### 3. تثمين عرض التكوين المهني

لوحظ، في هذا الصدد، ما يلي:

#### ← كثرة المتدخلين مع هيمنة مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل

يشمل عرض التكوين العديد من المتدخلين، منهم مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، وكذا القطاع الخاص، بالإضافة إلى أحد عشر قطاعا وزاريا يساهم في عملية التكوين. وقد لوحظ أن مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، يساهم بنسبة تفوق 66% من عدد المتدربين المسجلين حسب إحصائيات السنة الدراسية 2014/2013، في حين تنحصر مساهمة جميع القطاعات الوزارية الأخرى التي تقوم بالتكوين في 10%، والقطاع الخاص في 24%.

ومن خلال تحليل تطور عدد المتدربين المسجلين في مؤسسات التكوين المهني خلال فترة 2008-2014، يتبين أن المجهود المبذول في هذا الصدد يرجع، بالأساس، إلى مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل. حيث تم إحداث 62 مؤسسة للتكوين المهني خلال هذه الفترة، في حين استقر عرض التكوين للقطاعات الوزارية التي تساهم في التكوين المهني في حوالي 200 مؤسسة خلال هذه الفترة. كما أن عدد المتدربين المسجلين بمؤسسات التكوين المهني التابعة لها لم يعرف تطورا ملحوظا. أما القطاع الخاص فقد سجل تراجعا في عدد المؤسسات وعدد المتدربين المسجلين بمؤسسات التكوين المهني التابعة له، نظرا لصعوبة تموقعه أمام عرض مجاني ومتنوع وموزع على جميع التراب الوطني للمؤسسات التابعة لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل.

#### ← محدودية التدابير المتخذة من أجل تحسين جاذبية التكوين المهني لدى الشباب

لوحظ، في هذا الصدد ما يلي:

#### ■ محدودية نظام التوجيه بين التربية الوطنية ومؤسسات التكوين المهني

تقتصر مسطرة التوجيه المعتمدة حاليا على جمع الطلبات المعبر عنها أثناء الحملة السنوية للإعلام والتوجيه التي ينظمها قطاع التكوين المهني في جميع المؤسسات التابعة للتربية الوطنية، وإرسالها، فيما بعد، إلى القطاعات التي تساهم في التكوين قصد استدعاء التلاميذ إلى مباريات الولوج لمؤسسات التكوين المهني. إلا أن هذه المسطرة تعترضها الاختلالات التالية:

- غياب جدولة مشتركة بين القطاعات المعنية بالتكوين، تتعلق بتنظيم المباريات والتسجيل في مؤسسات التكوين المهني. حيث أن تاريخ وطريقة إجراء المباريات تختلف من قطاع لآخر؛
  - غياب نظام معلوماتي مندمج لتدبير مسطرة التوجيه؛
  - غياب التوجيه الفعلي للتكوين المهني، نظرا لانعقاد مجالس الأقسام، والتي لها صلاحية النظر في توجيه التلاميذ، قبل نشر نتائج مباريات الولوج لمؤسسات التكوين المهني من طرف القطاعات المعنية بالتكوين المهني.
- ومن جهة أخرى، فإن وضع نظام للتوجيه بشكل يمكن من رصد التلاميذ الذين لهم رغبة في التكوين المهني، وكذا من الاعتراف بفئة التلاميذ المعنيين بالهدر المدرسي يعد من الأهمية بمكان. وتجدر الإشارة، في هذا الإطار، إلى أن عدد التلاميذ المعنيين بالهدر المدرسي، والذين من الممكن استقطابهم من طرف مؤسسات التكوين المهني، أي المتوفرين على الأقل على مستوى السادس ابتدائي إلى غاية مستوى السنة النهائية من البكالوريا، بلغ 2.058.244 تلميذا خلال الفترة الممتدة ما بين 2007 و2013. أي بمعدل يناهز 294.034 تلميذا سنويا.

#### ■ محدودية أنظمة الجسور الداخلية والخارجية

بعد تحليل شروط ولوج مستويات التكوين المهني، تبين أنه تم تخصيص نسبة 5 إلى 10% لخريجي مؤسسات التكوين المهني قصد التسجيل في المستوى الموالي الأعلى الخاص بالتكوين المهني. غير أن ضعف هذه النسبة يجعل المستفيدين ينحصر في الطلبة المتفوقين فقط، والحاصلين على الرتبة الأولى، أو الرتبة الثانية على أبعد تقدير. وبالتالي، لا تتوفر لخريجي مؤسسات التكوين المهني أي فرصة لتحسين مستواهم المهني أو الدراسي.

كما أن خريجي مؤسسات التكوين المهني، خصوصا مستوى التقني المتخصص، لا يستفيدون من معادلة للدبلومات المحصل عليها قصد تمكين الراغبين منهم من إتمام دراستهم في مسالك التعليم العالي وتحسين وضعيتهم المهنية. وفي الأخير، لوحظ غياب نظام للجسور بين مؤسسات التكوين المهني ومؤسسات التربية الوطنية يمكن من تحسين جاذبية قطاع التكوين المهني، وفتح آفاق أمام خريجي مؤسساته الراغبين في التخصص مبكرا، وإتمام دراستهم لاحقا في مستويات أعلى.

#### ■ عدم التوافق في تطوير الإجازة المهنية بالنسبة لخريجي مؤسسات التكوين المهني

لقد نص البرنامج الاستعجالي لإصلاح منظومة التعليم على تطوير الإجازة المهنية بشراكة مع الجامعات. وبالتالي، تم إبرام اتفاقية إطار بين وزارة التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي وتكوين الأطر ووزارة التشغيل والتكوين المهني بتاريخ 14 يوليوز 2008. وقد نتج عن هذه الاتفاقية إبرام أربع اتفاقيات بين مؤسسات التكوين المهني الخاص والجامعات، مكنت من تكوين 72 مترشحا خلال السنة الدراسية 2010/2011، و136 مترشحا خلال السنة الدراسية 2011/2012.

وبتاريخ 10 يوليوز 2014، تم إبرام اتفاقية أخرى مع وزارة التعليم العالي تروم فتح المدارس العليا للتعليم العالي أمام خريجي مؤسسات التكوين المهني (تخصيص 5% من المقاعد المتبارى بشأنها لفائدة خريجي مؤسسات التكوين المهني المتفوقين، وفتح إمكانية التسجيل لنيل الإجازة المهنية). غير أنه، وفي غياب مقتضيات قانونية صريحة في هذا الشأن، فإن تفعيل هذه الاتفاقية سيبقى خاضعا للسلطة التقديرية لمسؤولي هذه المدارس العليا. كما تجدر الإشارة إلى أن لجنة القيادة المشار إليها في هذه الاتفاقية لا تجتمع، وأن قطاع التكوين المهني لا يتوفر على أي معطيات تفيد تفعيل هذه الاتفاقية.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تحسين أنظمة الجسور الداخلية والخارجية لتحسين جاذبية التكوين المهني لدى الشباب؛
- دعم آليات التوجيه بشراكة مع وزارة التربية الوطنية.

#### 4. تدبير التكوين المهني على المستوى القانوني وعلى مستوى الحكامة

لقد أنط المرسوم رقم 2.04.332 بتاريخ فاتح فبراير 2005 السلطة الحكومية المكلفة بقطاع التكوين المهني بصلاحيات هامة، تتعلق بالتقنين والتنسيق بين جميع المتدخلين، وبالسهر على جودة التكوين وعقلنة استعمال الموارد والفضاءات البيداغوجية. غير أنه لوحظ ضعف على مستوى الحكامة وعلى المستوى القانوني بشكل لا يمكن من النهوض بهذه المهام. وفيما يلي بعض الملاحظات التي تبين مكامن الضعف في قيادة منظومة التكوين المهني:

### ◀ صعوبة في تنمية التكوين بالوسط المهني

تعد تنمية التكوين بالوسط المهني جد إيجابية بالنسبة للمتدربين. حيث تمكن من تكوينهم في الظروف الحقيقية للشغل. كما يسمح بترشيد الموارد المستعملة في التكوين من بنيات تحتية وموارد بيداغوجية وتكاليف التسيير. وهناك نظامان للتكوين بالوسط المهني: نظام التمرس المهني، ونظام التدرج المهني. لكن، يلاحظ أن عدد المتدربين بالوسط المهني لازال محدودا. حيث بلغ عدد المتدربين بنظام التمرس المهني 21%، وعدد المتدربين بنظام التدرج المهني 9% خلال السنة الدراسية 2014/2013. في حين أن عدد المتدربين داخل المؤسسة شكل 70% من العدد الإجمالي للمتدربين.

### ◀ ضعف التدابير المتخذة من أجل تشجيع التكوين أثناء العمل

تتأط بالسلطة الحكومية المكلفة بقطاع التكوين المهني مهمة تشجيع وتنمية التكوين أثناء العمل والسهر على مواعمة إطاره التشريعي والتنظيمي. وفي هذا الصدد، تم الوقوف على الملاحظات التالية:

#### ■ غياب إطار قانوني ينظم التكوين أثناء العمل

لقد نصت المادة 23 من مدونة الشغل على حق الأجير في التكوين المستمر. وأشارت إلى تنظيم هذا الحق بنص تنظيمي. غير أن هذا النص لم يتم إصداره بعد.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك مشروع قانون حول تنظيم التكوين المستمر تمت المصادقة عليه في المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 24 يونيو 2014، حيث يؤكد على حق العامل في التكوين المستمر في إطار رصيد زمني للتكوين يضعه المشغل رهن إشارته، وعلى التصديق على مكتسبات التجربة المهنية والاشهاد على الكفاءات. لكن، هناك تأخر في إخراجه لحيز التنفيذ.

#### ■ ضعف في تأطير نظام العقود الخاصة بالتكوين المهني

تتجسد تدابير تشجيع التكوين أثناء العمل في نظام العقود الخاصة بالتكوين المهني المنظم بالمرسوم رقم 2.73.633 بتاريخ 22 ماي 1974، والمتعلق بفرض رسم عن التكوين المهني وتحديد مقداره وكيفية تحصيله وتعيين شروط إبرام عقود لإنجاز برامج خاصة بالتكوين المهني. وينص هذا المرسوم على تخصيص 30% من مداخيل لتمويل العقود الخاصة بالتكوين المهني. أما كفاءات الالتزام بالنفقات وأداء المبالغ المتعلقة بها فهي منظمة في دفاتر المساطر، ومصادق عليها من طرف قطاع التكوين المهني ووزارة المالية. وأما بخصوص هياكل الحكامة، فهي تتكون من اللجنة المركزية واللجنة الجهوية المكلفة بتدبير العقود الخاصة بالتكوين المهني، ويرأسها ممثلو قطاع التكوين المهني، بالإضافة إلى الكتابة العامة الدائمة الممثلة في مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، والذي يسهر على تدبير أداء نفقات الملفات المتعلقة بها.

غير أن هناك العديد من الانتقادات الموجهة لهذا النظام. حيث يعاني من تعقيد المساطر وطول مسطرة الأداء. فضلا على أنه لا يمكن جميع الأجراء من الاستفادة من التكوين المستمر، وتحسين مسارهم المهني، بالإضافة إلى أنه لا يساهم في دعم تنافسية المقاولات.

ويبين الجدول التالي ضعف الالتزام بالنفقات والأداءات بالنظر إلى حجم الأموال المخصصة للعقود الخاصة بالتكوين المهني:

تطور صرف المبالغ المخصصة للعقود الخاصة بالتكوين المهني خلال الفترة 2008-2014 (بملايين الدراهم)

2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	
486,90	429,60	378,00	351,60	335,40	299,00	274,00	30% من مجموع مداخيل رسم التكوين المهني (1)
غير متوفرة	116,40	114,45	126,00	119,63	132,19	127,18	الالتزامات (2)
-	27%	30%	36%	36%	44%	46%	معدل الالتزام بالنفقات (1)/(2)
107,25	127,73	121,46	52,84	64,66	51,53	46,56	الأداءات (3)
22%	30%	32%	15%	19%	17%	17%	معدل الأداءات (1)/(3)

المصدر: قطاع التكوين المهني

وكما هو مبين في الجدول أعلاه، فإن معدل الالتزام بالنفقات لا يتعدى 46% من المبالغ المخصصة سنويا لتمويل العقود الخاصة بالتكوين المهني خلال الفترة الممتدة من سنة 2008 إلى سنة 2014. في حين لا يتعدى معدل التسديدات 32% من هذه المبالغ خلال نفس الفترة.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد لوحظ عدم توفر المعلومات الكفيلة بمتابعة وضعية صرف هذه المبالغ، وترحيل الفائض من سنة إلى أخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن قطاع التكوين المهني قام باتخاذ تدابير تتعلق بمتابعة الوضعية المالية والمحاسبية للحساب الرئيسي للعقود الخاصة بالتكوين من طرف لجنة التسيير لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل. وذلك، من خلال تعديل دليل المساطر المتعلقة بها سنة 2014. غير أنه وبالرجوع إلى محاضر انعقاد هذه اللجنة سنة 2015 لم يتم تفعيل هذه التدابير بعد.

#### ■ غياب المراقبة المادية للعقود الخاصة بالتكوين المهني

ينص دليل المساطر على القيام بالمراقبة المادية للعقود الخاصة بالتكوين بنسبة لا تقل عن 20% من المقاولات المستفيدة برسم كل سنة، غير أنه لوحظ، بأنه لم يتم اتخاذ أي إجراء بخصوص ذلك منذ سنة 2007.

#### ◀ ازدواجية الأنظمة الأساسية للتكوين المهني

يتميز نظام التكوين المهني بازواجية النصوص القانونية المنظمة له. فمن جهة، يتم تنظيم التكوين المهني الخاص بموجب نص قانوني، وذلك من خلال القانون رقم 13.00 بمثابة النظام الأساسي للتكوين المهني الخاص، وكذا نصوص تنظيمية أخرى، إضافة إلى دفتر للتحملات ونظام للامتحانات. ومن جهة أخرى، يتم تنظيم التكوين المهني العمومي بناء على نص تنظيمي، وذلك بمقتضى المرسوم رقم 2.86.325 بسن نظام عام لمؤسسات التكوين المهني بالإضافة إلى النصوص التطبيقية ذات الصلة. في حين يتعلق الأمر بنفس الشعب والذي يجب أن تدرس وفق نفس الظروف سواء تعلق الأمر بالقطاع العام أو الخاص.

وبالتالي، فإن غياب أنظمة موحدة ومنسجمة لشروط إحداث وتدريب شعب التكوين المهني يجعل من الصعب مهمة التنسيق والسهر على جودة التكوين.

#### ◀ عدم فعالية الهيئات المكلفة بتنسيق وتقنين عرض التكوين المهني

من أجل تنسيق وتقنين منظومة التكوين المهني، تم إنشاء هيئات استشارية بموجب المرسوم رقم 2.87.275 بتاريخ 19 شتنبر 1989 المتعلقة بإحداث وتنظيم اللجنة الوطنية واللجنة الإقليمية للتكوين المهني، تناط بها مهمة التشاور مع جميع المتدخلين حول جميع المسائل المتعلقة بتنمية التكوين المهني على المستوى المحلي والوطني. غير أنه لوحظ أن هذه اللجان لم تتعقد منذ سنة 1998، مع العلم أنها يجب أن تتعقد مرتين في السنة على الأقل، كما هو منصوص عليه في المرسوم رقم 2.87.275 المشار إليه سلفاً.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- السهر على تناسق النصوص القانونية المنظمة للتكوين المهني؛
- تحسين نظام تشجيع التكوين أثناء العمل؛
- الحرص على تتبع الأموال المرصودة للتكوين أثناء العمل؛
- الحرص على المراقبة المادية للعقود الخاصة بالتكوين المهني؛
- تفعيل الهيئات المكلفة بتنسيق وتقنين عرض التكوين المهني.

#### ثانياً. تنميط برامج التكوين المهني

بهدف الحرص على جودة التكوين من طرف قطاع التكوين المهني، يستوجب من ذي قبل تنميط برامج التكوين حتى يصبح لكل وظيفة عمل برنامج تكويني واحد يدرس طبق نفس الظروف من طرف جميع مؤسسات التكوين المهني. غير أنه لوحظ أن تنميط برامج التكوين المهني لم يتم إتمامه بعد، نظراً لمجموعة من الصعوبات التي تشوب تطبيق الإطار المنهجي المعتمد من طرف قطاع التكوين المهني في إعداد برامج التكوين، والمتعلق بالمقاربة المرتكزة على الكفاءات (APC) (l'approche par compétences).

#### 1. إعادة هندسة نظام التكوين

من أجل ملاءمة عرض التكوين المهني والحاجيات الحقيقية لسوق الشغل، وكذا ضمان جودة هذا التكوين بشكل يسمح بإدماج خريجي مؤسساته، عمد قطاع التكوين المهني إلى إعادة هندسة نظام التكوين المهني طبقاً للمقاربة المرتكزة على الكفاءات. وتعتبر هذه المقاربة منهجية لضمان الجودة في جميع المراحل المتعلقة بالتنميط لعرض التكوين

وإعداد وتقييم برامج التكوين. كما تعتمد على إشراك المهنيين في جميع المراحل المشار إليها بداية من تحديد حاجيات سوق الشغل من الكفاءات إلى تقييم مدى نجاعة وانسجام وفعالية برامج التكوين التي تم إعدادها لهذا الغرض. وعليه، فقد تم إعداد مجموعة من الدلائل المرجعية تخص كل مرحلة، وتم توزيعها على المتدخلين المعنيين من أجل اعتمادها في إعداد ومراجعة برامج التكوين المهني. وفي هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

#### ← غياب مخططات عمل من أجل تعميم المقاربة المرتكزة على الكفاءات

لقد لوحظ أن جل البرامج التي تم إعدادها طبقاً للمقاربة على أساس الكفاءات أنجزت في إطار برامج التعاون الدولي. غير أن قطاع التكوين المهني لا يتوفر على أية مخططات عمل وفق برنامج زمني محدد، تهدف إلى تعميم هذه المقاربة، وتعتمد كمرجع للتشاور وبرمجة التمويلات الضرورية.

#### ← غياب تقييم شامل لوضعية إرساء المقاربة المرتكزة على الكفاءات

لقد لوحظ أن قطاع التكوين المهني يعتزم، في إطار استراتيجيته الجديدة، تعميم المنهجية المتعلقة بالمقاربة باعتبار الكفاءات. إلا أنه لم يتم بتقييم لهذه المنهجية، خصوصاً أن المتدخلين الذين تم الاستماع إليهم أعربوا عن مجموعة من الصعوبات في تبني هذه المنهجية.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم تنفيذ مجموعة من المشاريع في هذا المجال في إطار التعاون الدولي أو في إطار الميزانية الخاصة للمتدخلين المعنيين، غير أنه لم يتم وضع أية حصيلة من طرف قطاع التكوين المهني من أجل معرفة وضعية إرساء هذه المقاربة ومدى تبنيها من طرف مؤسسات التكوين المهني، وبالتالي، استخلاص الحلول من أجل تجاوز العوائق التي تشوب هذا الإطار المرجعي.

#### ← صعوبات إرساء المقاربة المرتكزة على الكفاءات

من خلال الزيارة الميدانية لمجموعة من مؤسسات التكوين المهني التابعة لجل القطاعات المعنية بالتكوين المهني، تبين أن هناك إجماعاً حول صعوبة تبني المقاربة المرتكزة على الكفاءات وتفعيلها على أرض الواقع. حيث أنه، من جهة، تعتبر هذه المقاربة منهجية معقدة وغير مرنة. ومن جهة أخرى، يصطدم تفعيلها بصعوبة احترام دليل التنظيم المادي والبيداغوجي ودليل التقييم المتعلقين بها.

فضلاً عن ذلك، يتطلب تفعيل دليل التنظيم المادي والبيداغوجي موارد مالية هامة من أجل إعادة تهيئة مؤسسات التكوين المهني وشراء المعدات الضرورية، علماً أن تكلفة إرساء هذه المقاربة لم يتم التطرق لها عند إعداد هذا الإطار المرجعي، والتي تبقى رهينة إكراهات الميزانية والشكل القانوني لكل مؤسسة للتكوين المهني. وفيما يتعلق بتقييم كفاءة المتدربين، فقد أشار جميع المتدخلين، أثناء الزيارة الميدانية التي قامت بها لجنة المراقبة، أن هناك صعوبات في تطبيق دليل التقييم أو استحالة تطبيقه. فهو يستلزم موارد بيداغوجية هامة، ويتطلب توفر مواد التدريب بالشكل الكافي، بالإضافة إلى ضرورة الاكتفاء بعدد محدود من المتدربين في كل قسم. حيث تركز هذه المقاربة على مبدأ تمكين المتدرب من 75% إلى 100% من المهارات في كل المواد المكونة لبرنامج التكوين. زد على ذلك، الإكراهات القانونية المتمثلة في احترام نظام الامتحانات المبني على إجراء امتحانات وتمكين المتدرب من بيان النقط (relevé des notes) المحصل عليها، وليس من بيان المهارات المكتسبة (relevé des compétences)، كما هو منصوص عليه في دليل التقييم.

#### ← غياب دليل المكون ودليل الدعم

لقد تبين أن الدلائل المرجعية التي تمت صياغتها ذات طابع عام، ولا تسهل تنفيذ برامج التكوين المهني، لأن الأدوات الأساسية للتأطير البيداغوجي للمكون على المستوى العملي لم يتم إدراجها في الدليل المنهجي للمقاربة باعتبار الكفاءات. ويتعلق الأمر بدليل المكون وبدليل الدعم، أو بمعنى آخر محتويات المواد المكونة لبرنامج التكوين (guide de soutien).

## 2. وضعية إعداد برامج التكوين حسب المقاربة باعتبار الكفاءات من طرف القطاعات المعنية بالتكوين المهني

وفي هذا الصدد لوحظ ما يلي:

#### ← عدم تعميم المقاربة المرتكزة على الكفاءات من طرف جميع القطاعات المعنية بالتكوين المهني

من خلال الزيارة الميدانية التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات، تبين أن المتدخل الوحيد أتم عملية إعداد برامج التكوين المهني حسب المقاربة المرتكزة على الكفاءات هو مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل. وحسب مسؤولي المكتب، فإن تفعيل تنميط وتوحيد برامج التكوين المهني داخل المؤسسات التابعة له تم منذ سنة 2003، حيث يتم تدريس نفس برنامج التكوين بالنسبة لكل شعبة على صعيد جميع مؤسسات التكوين التابعة له.



غير أن باقي القطاعات الأخرى، باستثناء قطاع الصيد البحري، لم تتم إعداد جميع برامجها التكوينية حسب المقاربة المرتكزة على الكفاءات، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

#### وضعية إعداد البرامج حسب المقاربة المرتكزة على الكفاءات لدى القطاعات المتدخلة في التكوين المهني

القطاع	عدد البرامج التي تم إعدادها حسب المقاربة باعتبار الكفاءات	العدد الإجمالي لبرامج التكوين
الفلاحة	15	26
السياحة	6	10
الصناعة التقليدية	12	37
الشبيبة والرياضة		
التجهيز		
الطاقة والمعادن		
لم يتم إعداد أي برنامج حسب المقاربة المرتكزة على الكفاءات		

المصدر: القطاعات المعنية

#### ◀ وجود شعب للتكوين المهني ببرامج مختلفة وفي مستويات مختلفة

لقد تبين من خلال دراسة برامج التكوين المعتمدة من طرف الشركاء المساهمين في التكوين أن هناك عدة شعب تحمل نفس الاسم لكن ببرامج تكوين مختلفة وبمستويات تكوين مختلفة. ونذكر، في هذا الصدد، على سبيل المثال، الشعب المتعلقة بإصلاح السيارات، والطوبوغرافيا، والكهروميكانيك، والفصالة والخياطة، وتربية المواشي، والمساعدة الاجتماعية، وكذا الشعب الخاصة بتكوين الأعوان التجاريين، وبالنجارة والحدادة.

#### ◀ غياب لائحة عامة لشعب التكوين المهني

إن عدم تمييز الشعب حسب مستويات التكوين ما هو إلا نتيجة لعدم توفر قطاع التكوين المهني على لائحة مرجعية لشعب التكوين المهني تتم فيها الإشارة إلى شعب التكوين المهني حسب مستويات التكوين وحسب كل قطاع انتاجي، والتي من شأنها إلزام جميع المتدخلين بتوحيد المصطلحات المتعلقة بتعريف شعب التكوين المهني والتمييز فيما بينها حسب المستويات.

#### لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- مواعنة الإطار المنهجي للمقاربة المرتكزة على الكفاءات؛
- السهر على تمييز برامج التكوين؛
- التوفر على لائحة مرجعية لشعب التكوين المهني.

#### ثالثا. مؤسسات التكوين المهني الخاص

بموجب مقتضيات المادة الأولى من القانون رقم 13.00 بمثابة النظام الأساسي للتكوين المهني الخاص، "يقصد بـ "التكوين المهني الخاص"، كل نشاط للتكوين المهني يلقن من قبل مؤسسات يقوم بإحداثها الأشخاص الذاتيون أو المعنويون، غير الدولة، سواء تم هذا النشاط في إطار التكوين المهني الأساسي بجميع مستوياته وأنماطه أو في إطار التكوين المهني أثناء العمل، وسواء كان التكوين يخول الحصول على دبلوم أو تأهيلية".

ولقد عرف عدد مؤسسات التكوين المهني الخاص انخفاضا ما بين 2008 و2014، حيث انتقل من 1.551 إلى 1.417 مؤسسة، ويعزى هذا التراجع إلى بطء وتيرة إحداث مؤسسات التكوين المهني الخاص، من جهة، وإلى ارتفاع وتيرة إغلاق العديد من هذه المؤسسات، من جهة أخرى.

#### 1. تدبير تراخيص فتح واستغلال مؤسسات التكوين المهني الخاص

يحدد الفصل الثاني من القانون رقم 13.00 المشار إليه أعلاه شروط فتح واستغلال مؤسسات التكوين المهني الخاص. وبخصوص هذا الأمر، تم تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ عدم إنجاز الدراسة الأولية لطلبات الترخيص بفتح مؤسسات التكوين المهني الخاص

حسب مقتضيات المادة 4 من القانون رقم 13.00، "تعتمد الإدارة في دراستها الأولية لطلبات الفتح والاستغلال على خريطة للتكوين يتم إعدادها سنويا، تحدد حاجات المنطقة من المقاعد البيداغوجية المخصصة للتكوين المهني العمومي والخاص، لضمان توازن مستمر بين العرض والطلب، من جهة، وحاجات سوق الشغل، من جهة أخرى".

إلا أنه لوحظ عدم إنجاز هاته الدراسات من طرف المندوبيات الجهوية للتكوين المهني نظرا لغياب المعلومات حول تطور نظام التكوين المهني، خاصة غياب خرائط توقعية وطنية و جهوية مندمجة ومتفق عليها. وبالتالي، لا تتم دراسة الجدوى المتعلقة بإحداث مؤسسات التكوين المهني الخاص.

### ◀ نقائص مرتبطة بدليل معايير التكوين المهني الخاص

حسب مقتضيات المادة الثانية من القانون رقم 13.00، "تضطلع مؤسسات التكوين المهني الخاص، إلى جانب مؤسسات التكوين المهني بالقطاع العمومي، بمهمة التكوين لإعداد صناع و عمال مختصين و عمال مؤهلين وتقنيين متخصصين لمزاولة العمل في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية. ولهذه الغاية، يتعين على هذه المؤسسات أن تلتزم بالمعايير التي تحددها الإدارة من حيث التجهيزات والتأطير الإداري والبيداغوجي ومناهج وبرامج التكوين". وفي هذا الصدد، قام قطاع التكوين المهني في 2002 بالتوافق مع المهنيين بإعداد مجموعة من المعايير مقدمة على شكل "دليل معايير التكوين المهني الخاص" بالنسبة لكل قطاع خاص بالتكوين من أجل هيكلة عرض التكوين. غير أنه لوحظ أن تحيين هذا الدليل لم يتم، منذ ذلك التاريخ، من أجل مواكبة القطاع الخاص في إعداد وتنزيل برامج التكوين، وفق المقاربة المركزة على الكفاءات كإطار منهجي معتمد من طرف قطاع التكوين المهني. ولقد تبين، من خلال تحليل بطاقات المعايير المعدة انطلاقا من هذا الدليل، والتي تستعمل على الصعيد الجهوي من أجل منح التراخيص والمراقبة، غياب لائحة المعدات بالنسبة لكل شعبة، وكذا غياب التقسيم الزمني بالنسبة لكل وحدة للتكوين.

### 2. تقييم مساطر التأهيل والاعتماد

لوحظ، بخصوص هذه النقطة، ما يلي:

#### ◀ مساطر معقدة تتعلق بتأهيل الشعب واعتماد مؤسسات التكوين المهني الخاص

من أجل الاعتراف بشواهد مؤسسات القطاع الخاص من طرف الدولة، يتعين المرور بثلاث مراحل تنظيمية، تتعلق بما يلي:

- تأهيل الشعب بعد تكوين فوج على الأقل من الخريجين في الشعب المقترحة للتأهيل؛
  - اعتماد (Accréditation) مؤسسة التكوين المهني الخاص بعد تأهيل جميع شعب التكوين الملقنة فعليا منذ ثلاث سنوات على الأقل؛
  - تجديد تأهيل الشعب واعتماد المؤسسة.
- ينظم مساطر تأهيل الشعب واعتماد مؤسسات التكوين المهني الخاص القانون رقم 13.00 والنصوص التنظيمية المتعلقة به. إلا أن تفعيل هذه المساطر، منذ أكثر من 14 سنة، أبان عن مجموعة من النواقص، تتجلى فيما يلي:
- من بين شروط القابلية للاعتماد، الحصول على تأهيل جميع شعب التكوين الملقنة فعليا منذ ثلاث سنوات على الأقل وبالتالي تكوين مؤسسة التكوين المهني الخاص لفوج على الأقل، هذا الأمر يجعل هذه المسطرة طويلة، ولا يمكن الفوج الأول من الحصول على تكوين معتمد
  - تخضع المؤسسة لثلاث مراقبات مجزأة على مختلف مراحل التأهيل والاعتماد. حيث تنجز المراقبة الميدانية الأولى من طرف أطر المندوبية من أجل التحقق من قابلية الشعب المقدمة للتأهيل. أما المراقبة الثانية فهي عبارة عن تدقيق ميداني ينجز، في إطار طلب الحصول على التأهيل، من طرف خبراء، ويتمحور حول شروط إنجاز برامج الشعبة المعنية بالتأهيل. فيما تتم المراقبة الثالثة من خلال التدقيق الذي يتم، في إطار طلب الحصول على الاعتماد، من طرف خبراء، وتتمثل في تحليل نظام المراقبة؛
  - يمنح التأهيل أو الاعتماد لمدة أقصاها خمس سنوات، ويجب تجديد كل مرحلة طبقا لنفس المساطر المتبعة في الطلب الأول. وفي ظل هذه الوضعية، تتخرط مؤسسة التكوين والإدارة في دوامة مستمرة تجعلها دائما منكبة على دراسة طلبات الحصول على التأهيل أو الاعتماد، وكذا معالجة الملفات، وخاصة عند عدم تأهيل جميع الشعب في نفس الوقت. وبالتالي، يؤدي تعدد الطلبات إلى طول وتكرار المسطرة بالنسبة للمؤسسة والإدارة على السواء (بما في ذلك المصالح المركزية والخارجية)؛
  - يشكل إبرام صفقة المساعدة التقنية من أجل التدقيق الذي ينجز، في إطار كل من عمليتي طلب الحصول على التأهيل والاعتماد تكلفة مضاعفة، بينما كان من الأفضل تجميع العمليتين من أجل اعتماد تدقيق واحد.

#### ◀ اقتصار شروط التأهيل على مراقبة احترام شروط الترخيص بفتح واستغلال مؤسسات التكوين المهني الخاص

تنص المادة 4 من القانون رقم 13.00 أن فتح واستغلال مؤسسات التكوين المهني الخاص يخضع للترخيص المسبق من لدن الإدارة حسب دفتر تحملات، يتم إعداده والمصادقة عليه من لدن هذه الأخيرة.

وتنص مقتضيات المادة الأولى من القرار الوزاري رقم 01-1184 الصادر بتاريخ 27 أغسطس 2001، المحدد لشروط ومسطرة تأهيل شعب التكوين المهني الخاص، على أن تأهيل شعب التكوين الملقنة من طرف مؤسسات التكوين المهني الخاص يهدف إلى التأكد من مدى مطابقة شعب التكوين للمعايير والشروط المنصوص عليها في الفصل الثاني من دفتر التحملات المحدد لشروط ومسطرة الترخيص بفتح واستغلال مؤسسات التكوين المهني الخاص، المصادق عليه بالمرسوم رقم 2.00.1020 الصادر في 28 من ربيع الأول 1422 (21 يونيو 2001)

لكن تنص المادة 2 من القرار الوزاري رقم 01-1184 سالف الذكر أنه "يمكن لكل مؤسسة للتكوين المهني الخاص أن تتقدم بطلب تأهيل شعبة أو مجموعة من الشعب التي تلقنتها"، مما يجعل هذا الطلب غير إلزامي. وبالتالي، يعتبر الالتزام بدفتر التحملات عملية اختيارية من خلالها تخضع شعبة أو مجموعة من الشعب الملقنة للمراقبة، من أجل التأكد من مطابقتها للمعايير التقنية والبيداغوجية المحددة، مع العلم أن المعايير والشروط الواجب استيفاءها من أجل الحصول على تأهيل الشعب هي نفسها المحددة في دفتر التحملات المحدد لشروط الترخيص بفتح واستغلال مؤسسات التكوين المهني الخاص. وبالتالي تعتبر مؤسسات التكوين المهني الخاص المرخص لها ملزمة باحترام مقتضيات دفتر التحملات وليس المؤسسات التي أهلت شعبها فقط.

وفي هذا الصدد، يعتبر التأهيل هو مراقبة مدى احترام هذه المؤسسات لدفتر التحملات الذي على أساسه تم منح الترخيص بالفتح والاستغلال. كما لا تقوم الإدارة بأي إجراء من أجل إلزام المؤسسات التي لا تتقيد بالمعايير السالفة على احترام دفتر التحملات.

وبالتالي، يتبين ضرورة مراجعة الإطار التنظيمي الحالي واعتبار تأهيل الشعب مراقبة اجبارية لجميع مؤسسات التكوين المهني الخاص المرخص لها.

### 3. تقييم شروط منح تأهيل الشعب واعتماد مؤسسات التكوين المهني الخاص

في هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

#### ◀ عدم احترام شروط التأهيل عند منح الاعتماد لبعض مؤسسات التكوين المهني الخاص

يعتبر تأهيل الشعب من بين الشروط الأساسية لاعتماد مؤسسات التكوين المهني الخاص. وفي هذا الصدد، مكن اقتصاص عينة من ملفات طلب الاعتماد من رصد الملاحظات التالية:

#### ■ عدم ربط مدة صلاحية الاعتماد بمدى صلاحية تأهيل الشعب

أصدر مدير الشؤون الإدارية والموارد البشرية بقطاع التكوين المهني مذكرة تحت رقم 970/14 بتاريخ 2014/09/08، أكد فيها على عدم وجود أي مقتضى قانوني ينص على ربط مدة الاعتماد بالمدة المتبقية لتأهيل شعب التكوين (هذه المذكرة جاءت بناء على طلب الجمعية المغربية للمعاهد الخاصة للتكوين الشبه طبي، وبعد اقتراح من اللجنة الوطنية القطاعية للتكوين المهني الخاص المتعلقة بالتكوين الشبه الطبي والصحة في اجتماعها ليوم 22 يوليوز 2014). كما لوحظ أن هذا الموقف قد هم جميع قطاعات التكوين المهني الخاص. وبالفعل، فإنه يتبين، من خلال الاطلاع على المقتضيات القانونية والتنظيمية ذات الصلة، بأنه لا يوجد أي ربط لمدة صلاحية الاعتماد مع مدة صلاحية شهادة تأهيل جميع الشعب الملقنة. وهو ما يفيد بوجود تناقض على مستوى النصوص القانونية والتنظيمية، والتي تنص على أن تأهيل جميع الشعب الملقنة هو من بين الشروط الأساسية للاعتماد، وذلك طبقاً لمقتضيات المادة 14 من القانون رقم 13.00 السالف الذكر، والمادة الثانية من قرار وزير التشغيل والتكوين المهني والتنمية الاجتماعية والتضامن رقم 73.02 الصادر في 16 يناير 2002 المتعلقة باعتماد مؤسسات التكوين المهني الخاص. إضافة إلى ذلك، فإن تجديد الاعتماد يجب أن يتم حسب نفس الشكليات والشروط. كما تنص على ذلك المادة 6 من قرار وزير التشغيل والتكوين المهني رقم 73.02 السالف الذكر، وهو ما يؤكد وجود التناقض المشار إليه سلفاً.

وفي هذا الصدد، لوحظ كذلك عدم وجود أي مقتضى قانوني أو تنظيمي ينص على إلزامية تجديد تأهيل الشعب بعد انتهاء مدة صلاحيته بالنسبة لمؤسسات التكوين المهني الخاص المعتمدة الذي لم تنته بعد مدة صلاحيته. وهو ما يتطلب تصحيح هذا الوضع على المستوى القانوني دون نسيان التنصيص على الإجراءات الزجرية الواجب اتخاذها في الموضوع. ونذكر، في هذا السياق، أمثلة لمؤسسات التكوين المهني الخاص التي تتوفر على مدة صلاحية الاعتماد أكبر من مدة صلاحية التأهيل: N0303 و N0503 و E0107 و F0212 و H0601 و J0205.

#### ■ تجديد الاعتماد رغم عدم الموافقة على تجديد تأهيل إحدى الشعب الملقنة

لوحظ أن اللجنة الوطنية القطاعية للتكوين المهني الخاص منحت الموافقة بتجديد اعتماد بعض مؤسسات التكوين المهني الخاص رغم عدم موافقة نفس اللجنة على تجديد تأهيل شعبها الملقنة. وعللت الإدارة هذا القرار بالحفاظ على مصالح المتدربين.

بالإضافة إلى ذلك، أوصت اللجنة الوطنية القطاعية للتكوين المهني الخاص بالقيام بالتدقيق من أجل تتبع هاته المؤسسات بشكل مشترك مع ممثلي وزارة الصحة. غير أن هذا التتبع لم يشمل سوى الجوانب التي تتعلق بالاعتماد، أما تلك المتعلقة بتأهيل الشعب لم تكن موضوع مراقبة. ويتعلق الأمر بالحالات المدرجة في الجدول أسفله:

المؤسسة	السنة الدراسية	الشعبة	الرأي بالنسبة للتأهيل	الرأي بالنسبة للاعتماد
H0113	2013/2012	مولدة، وممرض متعدد الاختصاصات	عدم الموافقة	الموافقة لمدة سنتين
	2014/2013		الموافقة لمدة سنة	الموافقة لمدة خمس سنوات
H0115	2013/2012	مولدة، وممرض متعدد الاختصاصات، وممرض مساعد، ومساعد معالج	عدم الموافقة	الموافقة لمدة سنة
	2014/2013		الموافقة لمدة سنة	الموافقة لمدة خمس سنوات
P0102	2013/2012	ممرض متعدد الاختصاصات، وممرض مساعد	عدم الموافقة	الموافقة لمدة سنة
	2014/2013		الموافقة لمدة سنة	الموافقة لمدة خمس سنوات

ومن جهة أخرى، مكن افتتاح عينه من مقررات الاعتماد ونتائج تأهيل الشعب من الوقوف على أن بعض مؤسسات التكوين المهني الخاص المعتمدة لم يتم الموافقة على طلبات تجديد تأهيل شعبها الملقنة. وبالتالي، يتعين على الإدارة مباشرة المساطر اللازمة لسحب الاعتماد. ويقدم الجدول التالي أمثلة في هذا الصدد:

مؤسسات التكوين المهني الخاص	سنة التأهيل	سنة نهاية التأهيل	رقم وتاريخ الاعتماد	مدة الاعتماد	رأي اللجان الوطنية للتكوين المهني الخاص (أبريل 2015)	رأي اللجان الوطنية للتكوين المهني الخاص عند افتتاح الطعون (ماي 2015)
<b>T0108</b>	2009	2014	14/DFPP/T0108/138 بتاريخ 2014/07/23	خمس سنوات	عدم الموافقة	عدم الموافقة
<b>T0107</b>	2010	2015	14/DFPP/T0107/137 بتاريخ 2014/07/23	خمس سنوات	عدم الموافقة	الموافقة لمدة ثلاث سنوات مع القيام بالتدقيق من أجل التتبع
<b>D0701</b>	2011	2014	14/DFPP/D0701/7 بتاريخ 2014/07/23	خمس سنوات	عدم الموافقة	عدم الموافقة
<b>J0118</b>	2011	2014	14/DFPP/J0118/50 بتاريخ 2014/07/23	خمس سنوات	عدم الموافقة	الموافقة لمدة ثلاث سنوات مع القيام بالتدقيق من أجل التتبع
<b>J0162</b>	2013	2014	14/DFPP/J0162/56 بتاريخ 2014/07/23	خمس سنوات	عدم الموافقة	الموافقة لمدة ثلاث سنوات مع القيام بالتدقيق من أجل التتبع

#### ◀ نقائص في تتبع أنشطة لجن الامتحانات في مؤسسات التكوين المهني الخاص المعتمدة

تتوفر مؤسسات التكوين المهني الخاص المعتمدة على لجنة الامتحان التي يتم تكوينها وفقا لمقتضيات المادة 12 من القرار الوزاري رقم 73.02 السالف الذكر، والتي تجتمع، كما تنص على ذلك المادة 13 من نفس القرار الوزاري، كلما دعت الضرورة إلى ذلك وثلاث مرات على الأقل خلال مسار التكوين، وذلك من أجل:

- حصر الجدولة الزمنية لإجراء الامتحانات وسلم التنقيط والمعاملات الممنوحة لكل تخصص؛
- حصر القائمة النهائية للمتدربين المعنيين؛
- اختيار مواد الامتحانات؛
- الموافقة على النقط المحصل عليها من قبل المتدربين والتصديق عليها وتحرير محضر بشأن ذلك.

ومن جهة أخرى، تقوم الإدارة المكلفة بقطاع التكوين المهني بتعيين خبراء كأعضاء لتمثيلها في لجان الامتحانات، وذلك، وفقا لمقتضيات المادة 12 من القرار الوزاري رقم 73.02 السالف الذكر. ولهذا الغرض، يتم إبرام صفقات المساعدة التقنية سنويا من أجل دعم المندوبيات في تدبير مؤسسات التكوين المهني الخاص المعتمدة.

ولقد أظهر افتتاح محاضر لجان الامتحانات بمؤسسات التكوين المهني الخاص، التابعة للجهات التي تمت زيارتها، أن المندوبيات لا تقوم بدورها الكامل في تتبع أنشطة لجان الامتحانات. حيث لوحظ، في هذا الإطار، بأنه لا يتم دائما إرسال المحاضر إلى المندوبيات الجهوية للتكوين المهني كما تنص على ذلك المادة 13 من القرار الوزاري رقم 73.02 السالف الذكر. ويتعلق الأمر بالمندوبيتين الجهويتين الرباط ومراكش. أما المحاضر والتقارير المودعة من طرف الخبراء، فلا تتم مراقبتها وتتبعها من أجل التأكد من عقد الاجتماعات والتأكد من الأعمال المنجزة. وفي هذا الصدد، لاحظ المجلس أن لجان الامتحانات لا تقوم بكل المهام المنصوص عليها في النصوص التنظيمية المتعلقة بمسطرة الاعتماد خاصة المسطرة المحددة في نظام الامتحانات.

وعلاوة على ذلك، تم عقد اجتماعات لجان الامتحانات بدون حضور ممثل الإدارة المكلفة بالتكوين المهني، والذي يعتبر عضوا بحكم القانون حسب مقتضيات المادة 12 من القرار الوزاري رقم 73.02. ويقدم الجدول التالي بعض الأمثلة على ذلك:

التاريخ اجتماع لجنة الامتحان دون حضور ممثل الإدارة	مؤسسة التكوين المهني الخاص	المندوبية الجهوية للتكوين المهني
2013/01/28	T0117	طنجة
2013/06/24	T0130	
2013/01/10	T0130	
جميع اجتماعات السنة الدراسية 2013/2012	T0136	
جميع اجتماعات السنة الدراسية 2013/2012	T0132	
2011/09/24	G0148	مراكش
2011/11/29	G0148	
2012/09/29	G0148	
2014/06/20	J0151	الدار البيضاء

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تحيين دليل معايير التكوين المهني الخاص؛
- الموازنة بين الأنظمة المتعلقة بمساير تأهيل الشعب واعتماد مؤسسات التكوين المهني الخاص؛
- احترام شروط القابلية لاعتماد مؤسسات التكوين المهني الخاص؛
- السهر على التتبع الصارم لأنشطة لجان الامتحانات.

### رابعا. إحداث وتفعيل مؤسسات التكوين ذات التسيير المفوض

تعتبر معاهد التكوين ذات التسيير المفوض مؤسسات للتكوين المهني يتم إحداثها بموجب مرسوم. ويتم تفويض تسييرها بموجب اتفاقية مبرمة مع الجمعيات المهنية أو المقاولات المعنية إلى شركات مجهولة الاسم تحدث خصيصا لهذا الغرض. وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقيات التسيير المفوض قد تم المصادقة عليها بمرسوم. ويهدف هذا التعاقد إلى إشراك المهنيين في التكوين المهني من أجل مواكبة القطاعات المنتجة والمسماة المهن العالمية للمغرب، والتي تم تحديدها في إطار الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي، كما يهدف إلى ضمان مطابقة التكوين مع حاجيات هذه القطاعات من اليد العاملة المؤهلة. ويتعلق الأمر بالقطاعات التالية: الطيران والسيارات والنسيج والألبسة. وفي هذا الإطار قام قطاع التكوين المهني، خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2014، بإحداث معهد مهن الطيران بالدار البيضاء، ومعاهد التكوين في مهن صناعة السيارات في كل من الدار البيضاء والقنيطرة وطنجة، وكذا المدرسة العليا للابتكار والموضة بالدار البيضاء. كما تم، بشراكة مع شركة "رونو"، إحداث معهد للتكوين في مهن صناعة سيارات "رونو".

وقد مكن افتتاحص طريقة إنشاء هذه المؤسسات ومنح الدعم المالي لها، من تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ غياب النص القانوني المحدث للمدرسة العليا للابتكار والموضة

في إطار تفعيل معاهد التكوين ذات التسيير المفوض، تم إبرام اتفاقية بتاريخ 31 أكتوبر 2008 بين الدولة والجمعية المغربية لصناعة النسيج والألبسة، قصد إحداث مدرسة متخصصة في مهن الموضة أطلق عليها اسم المدرسة العليا للابتكار والموضة. وتم تفويض تسييرها إلى شركة مجهولة الاسم أحدثت من طرف الجمعية المغربية لصناعة النسيج والألبسة (Casa Moda Academy-sa)، وذلك بموجب اتفاقية للتسيير المفوض تم التوقيع عليها بتاريخ 27 يوليوز 2010.

وقد تبين أن هذه المدرسة فتحت التكوين في مجال الموضة والابتكار من أجل الحصول على دبلوم الإجازة المهنية على مدى ثلاث سنوات. غير أنه لوحظ أن هذه المدرسة لا تتوفر على نص قانوني لإحداثها وتنظيمها. وبالرغم من ذلك، تم فتح شعب التكوين بها منذ سنة 2011، وتمكنت من تكوين ثلاثة أفواج من الخريجين، لكن بدون توفرهم على دبلومات.

#### ◀ منح إعانات مالية لمؤسستين للتكوين رغم عدم توفرهما على شعب للتكوين المهني

حسب المادة الثانية من المرسوم رقم 2.06.51 بتاريخ 16 نونبر 2006، المغير والمتمم للمرسوم رقم 2.97.804 بتاريخ 4 فبراير 1998، والمتعلق بإحداث وتنظيم المدرسة العليا لصناعات النسيج والألبسة، فإن هذه المدرسة تضطلع بمهمة التكوين من أجل إعداد وتسليم دبلومات مهندس الدولة والإجازة المهنية والماستر المتخصص والتقني المتخصص.

إلا أنه لوحظ أنها تستفيد من إعانات للتجهيز والتسيير ممنوحة لها من طرف قطاع التكوين المهني، رغم وجودها تحت وصاية وزارة الصناعة كما ينص على ذلك المرسوم رقم 2.97.804 المشار إليه أعلاه. بالإضافة إلى ذلك، فقد توقفت عن التكوين في مسالك التقني المتخصص خلال الفترة 2008-2014. وبالتالي أصبح حصولها على الإعانة أمرا غير مبرر.

وينطبق نفس الشيء على المدرسة العليا للابتكار والموضة، والتي تتلقى، هي الأخرى، إعانات مالية من طرف قطاع التكوين المهني، علما أنها لا تخضع للمرسوم رقم 2.86.325 بتاريخ 9 يناير 1987 المتعلق بالنظام الأساسي لمؤسسات التكوين المهني كما تم تغييره. وتقوم بالتكوين في سلك الإجازة المهنية كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

#### ◀ منح إعانات الاستغلال للمؤسسات ذات التسيير المفوض في غياب مؤشرات الأداء

يقوم قطاع التكوين المهني بدفع إعانات مالية إلى الشركات المسيرة لمؤسسات التسيير المفوض من أجل تغطية مصاريف تسييرها وتمكينها من موازنة وضعيتها المالية. حيث تصل هذه الإعانات، في بعض الحالات، إلى 80% من ميزانية التسيير المتعلقة بها. وذلك على أساس أن يأخذ قطاع التكوين المهني على عاتقه ميزانية الاستثمار كما تشير إلى ذلك اتفاقيات التسيير المفوض، وفي المقابل تلتزم الشركات المسيرة بإنجاز مهامها بأقل تكلفة.

وقد لوحظ، في هذا الصدد، بأن صرف هذه الإعانات لا يبني على مؤشرات للأداء معتمدة من طرف قطاع التكوين المهني. وعلاوة على ذلك، فإن الأهداف المسطرة ذات طابع عام، ولا يتم تحديدها بشكل دقيق، ولا يوجد دليل مرجعي لاحتساب كلفة التكوين، بالإضافة إلى غياب محاسبة تحليلية لدى الشركات المسيرة.

وبالتالي، فإن تقييم أنشطتها من طرف قطاع التكوين المهني ينحصر، فقط، في فحص الوضعية الاجمالية للمنجزات، والمتمثلة في عدد المتدربين والقوائم المحاسبية المقدمة.

وتجدر الإشارة إلى أنه، في إطار مشروع إصلاح منظومة التربية عبر المقاربة باعتبار الكفاءات (REAPC)، هناك مشروع يتعلق بإنجاز مؤشرات تتبع أنشطة المؤسسات ذات التسيير المفوض من طرف قطاع التكوين المهني، لكنه لا يزال في طور الإعداد.

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تسوية الوضعية القانونية للمدرسة العليا للابتكار والموضة؛
- تفادي دفع الإعانات المالية إلى مؤسسات التكوين التي لا تتوفر على شعب للتكوين المهني؛
- وضع مؤشرات للأداء من أجل تتبع أنشطة مؤسسات التكوين ذات التسيير المفوض.

## خامسا. تدبير التكوين بالتدرج المهني

يعد التكوين بالتدرج المهني نمطا من أنماط التكوين المهني الذي يتم أساسا داخل المقاول. ويتضمن تكويننا تطبيقيا داخل المقاول بنسبة 80% على الأقل من مدته الإجمالية، وكذا تكويننا تكميليا في مؤسسة التكوين المهني بنسبة 10% على الأقل من مدة التكوين.

وتساهم الدولة، منذ سنة 2000، في دعم مصاريف التكوين بالتدرج المهني من خلال الأموال المخصصة له الواردة في الفقرة السادسة من صندوق تشغيل الشباب، والتي يأمر بصرفها الوزير المكلف بقطاع التكوين المهني.

ولهذا الغرض، عمد المسؤولون المكلفون بقطاع التكوين المهني إلى إبرام اتفاقيات مع العديد من المتدخلين في القطاع الخاص والعام من أجل تنمية برامج التكوين بالتدرج المهني. وقد أعطيت لهذا النمط من التكوين ديناميكية جديدة منذ انطلاق المخطط الاستعجالي سنة 2008.

### 1. نتائج ومردودية برامج التكوين بالتدرج المهني

في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

#### أ. مردودية برامج التكوين بالتدرج المهني

من خلال تحليل المردودية الداخلية المتعلقة بالاتفاقيات المبرمة من طرف قطاع التكوين المهني مع جميع المتدخلين والمتعلقة ببرامج التكوين بالتدرج المهني بين سنة 2008 و2014، يتبين أن نسبة المتدرجين الذين أنهوا التكوين تناهز 58% مقارنة بعدد المتدرجين المسجلين. أي أن 42% من المتدرجين يغادرون التكوين. أما فيما يخص المردودية الخارجية أو معدل إدماج الخريجين في سوق الشغل، فقد لوحظ غياب دراسة تتبع إدماج الخريجين. حيث لم يعمد مسؤولو قطاع التكوين المهني بعد إلى إدراج التكوين بالتدرج المهني ضمن الدراسات المتعلقة بتتبع الإدماج والمسار وبالتالي، يصعب تقييم مدى نجاعة هذا النمط من التكوين.

#### ب. نتائج الاتفاقيات المبرمة في إطار المخطط الاستعجالي المتعلقة بقطاعي الفلاحة والصناعة التقليدية والمتعلقة بتنمية التكوين بالتدرج المهني

تهدف الاتفاقيات المبرمة في إطار المخطط الاستعجالي بين قطاع التكوين المهني ووزارة الفلاحة ووزارة الصناعة التقليدية إلى تكوين 47.286 شابا في مجال الصناعة التقليدية، و60.000 شاب في مجال الفلاحة خلال الفترة الممتدة بين 2008 و2014. وقد بلغت نسبة المتدرجين المكونين 84% في مجالي الفلاحة والصناعة التقليدية. ويعزى ذلك إلى الجهود التي بذلتها الدولة من أجل إنشاء وتوسيع مراكز التكوين بالتدرج المهني، وكذا تشجيع إنشاء مراكز خاصة للتكوين بالتدرج المهني من طرف الهيئات غير الحكومية والمقاولات.

وفي إطار المخطط الاستعجالي، تكلف قطاع التكوين المهني ببناء وتوسيع وتجهيز عدة مراكز للتكوين بالتدرج المهني، إلا أنه لوحظ أن هناك مراكز في الميدان الفلاحي لازالت مغلقة رغم التوقيع على محضر تفويت الملكية مع القطاع المعني. ويتعلق الأمر بمراكز التكوين بالتدرج المهني بسوق الثلاثاء والفقير بن صالح وتناننت. وبعيدا عن الاعتبارات المتعلقة بالرفع من الطاقة الاستيعابية من أجل تحقيق أهداف المخطط الاستعجالي، فإن هذه المراكز كلفت ما يعادل 42 مليون درهم، وتتواجد في طور التآكل بغض النظر عن فقدان الضمانات المتعلقة بالتجهيزات.

كما تبين من خلال الزيارة الميدانية، أن هناك مراكز للتكوين بالتدرج المهني تعاني من نقص في إقبال المتدرجين، أو من قلة الموارد البشرية (المكونين والأطر الإدارية والبيداغوجية).

### 2. تأطير التكوين بالتدرج المهني

بخصوص هذا الأمر، تم تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ غياب النظام الأساسي لمراكز التكوين بالتدرج المهني

من أجل تطوير التكوين بالتدرج المهني، تم السماح بإنشاء مراكز التكوين بالتدرج المهني وفق مقتضيات القانون رقم 12.00 المتعلق بإحداث وتنظيم التدرج المهني، لكن دون تحديد شروط إحداثها وتنظيمها على غرار النظام الأساسي لمؤسسات التكوين المهني.

وفي غياب تلك المقتضيات، ومن أجل تشجيع إنشاء مراكز التكوين بالتدرج المهني من طرف القطاع الخاص، عمد مسؤولو قطاع التكوين المهني إلى إصدار دوريات تنظم إجراءات فتح هذه المراكز اعتمادا على القانون رقم 13.00 المتعلق بالنظام الأساسي للتكوين المهني الخاص. غير أن القانون رقم 13.00 المشار إليه ينظم مؤسسات التكوين الخاصة، والتي تخضع لدفتر تحملات، ونظام للتقييم، ومسطرة للتأهيل والاعتماد، الشيء الذي لا ينطبق على مراكز التكوين بالتدرج المهني.

## ◀ غياب إثباتات عن صرف المنح الشهرية للمتدرجين

تنص المادة 8 من القانون 12.00 على أن "يصرف صاحب المقاوله للمتدرج منحة شهرية يتم تحديدها باتفاق معه أو مع ولي أمره. ويمكن أن تقل هذه المنحة عن الحد الأدنى للأجور المعمول به في القطاع الذي يتكون فيه المتدرج كما يمكن مراجعتها خلال مدة التدرج المهني". غير أنه تبين، من خلال الزيارة الميدانية لمراكز التكوين بالمتدرج المهني، عدم التوفر على أي إثباتات تؤكد صرف هذه المنحة من طرف العديد من المقاولات.

## ◀ ضعف الإجراءات التحفيزية لتشجيع التكوين بالمتدرج المهني

لأجل إنجاح عملية التكوين بالمتدرج المهني بنسبة تفوق 80% داخل المقاوله، يتطلب ذلك اهتماماً من طرف المهنيين وتعاوناً منهم لإنجاز هذه المهمة. وبالطبع، يتوقف هذا الأمر على وجود تدابير تحفيزية تشجع على ذلك. غير أنه لوحظ، في هذا الصدد، عدم توفر إجراءات تحفيزية كافية تشجع المهنيين وأصحاب المقاولات على استقبال المتدرجين، حيث تبين، من خلال الزيارة الميدانية، أن مراكز التكوين بالمتدرج المهني تجد صعوبات في جلب المقاولات المستقبلية التي تتوفر على الشروط اللازمة للتكوين. وجدير بالذكر، أن قطاع الصناعة التقليدية، وحده فقط، يتمتع بدعم مادي من طرف الدولة. ويتجلى هذا الدعم في منح المقاوله المستقبلية مبلغ 250 درهماً عن كل متدرج شهرياً.

## ◀ ضعف التواصل حول التكوين بالمتدرج المهني

تلتزم مراكز التكوين بالمتدرج المهني بموجب الاتفاقيات المبرمة مع مسؤولي قطاع التكوين المهني بتنظيم حملات تحسيسية من أجل إبراز مزايا هذا النمط لفائدة الشباب والمقاولات. غير أن المنهجية المتبعة من طرف هذه المراكز تقتصر، فقط، على تنظيم بعض الأيام التحسيسية لفائدة الشباب دون التوجه للمقاولات من أجل حثها على المساهمة في التكوين، وخصوصاً تلك التي تتوفر على الشروط الملائمة. وبالتالي، يتعين وضع عملية مندمجة للتواصل بشراكة مع جميع المتدخلين من أجل تنمية التكوين بالمتدرج المهني.

## ◀ ضعف الحصص الزمنية المخصصة للتكوين العام والتكنولوجي

إن التكوين بالمتدرج المهني يستقطب خصوصاً الشباب المعنيين بالهدر المدرسي أو الذين يعرفون القراءة والكتابة. حيث وصلت نسبة الخريجين المتوفرين على دبلوم التخصص أو شهادة التدرج المهني 78% من مجموع عدد الخريجين خلال فترة 2008-2014. أي الحاصلين على مستوى السادس ابتدائي على الأقل أو الذين يعرفون القراءة والكتابة. وبالتالي، وحسب تصريحات جل مراكز التكوين بالمتدرج المهني التي تمت زيارتها، فإن النسبة المخصصة للدروس العامة والتقنية في مراكز التدرج المهني، والتي تتراوح بين 10% و20% من الحصص الزمنية المخصصة لبرنامج التكوين، تعد غير كافية لاكتساب المعارف والمهارات اللازمة للمتدرج خصوصاً تلك المتعلقة بالمهارات الأفقية أخذاً بعين الاعتبار مستواهم الدراسي.

## ◀ نقائص على مستوى تتبع برامج التدرج المهني من طرف اللجن المكلفة بتتبع برامج التكوين بالمتدرج المهني

تبين، من خلال الزيارة الميدانية التي قامت بها لجنة المراقبة، وجود عدة نقائص تبين ضعف تتبع ومراقبة احترام الشروط اللازمة للتكوين بالمتدرج المهني من طرف اللجن الإقليمية واللجنة الوطنية المكلفين بتتبع برامج التدرج المهني، والتي يترأسها مسؤولو قطاع التكوين المهني. ويتعلق الأمر بالنقائص التالية:

- ضعف مراقبة المتدرجين من طرف مراكز التكوين بالمتدرج المهني. حيث تبين أن بعض مراكز التدرج المهني لا تقوم بتتبع المتدرجين في المقاوله بشكل مستمر وتقييم المهارات المكتسبة طبقاً لبرنامج التكوين؛
- نقص على مستوى ملء دفتر تتبع المتدرج: يتوفر كل متدرج على دفتر خاص به يتم فيه تدوين تتبع وحدات التكوين التي يتلقاها المتدرج في المقاوله. غير أنه لوحظ أنه لا يتم الإشارة في هذا الدفتر إلى جدول الحصص المتعلق ببرنامج التكوين حتى يتسنى معرفة مدى احترام المدة الزمنية المخصصة لوحدات التكوين الواجب تلقاها في المقاوله؛
- نقص على مستوى إبرام اتفاقيات التدرج المهني بين مراكز التدرج المهني والمقاولات المستضيفة. إن الاتفاقيات المبرمة بين قطاع التكوين المهني ومراكز التكوين بالمتدرج المهني تلزم هذه الأخيرة بإبرام اتفاقيات مع المقاولات من أجل استقبال وتأطير المتدرجين طبقاً لبرنامج التكوين المصادق عليه من طرف قطاع التكوين المهني. غير أن الزيارة الميدانية بينت أن هناك مراكز للتدرج المهني لا تقوم بذلك، بل يبقى على عائق المتدرج البحث عن "تدريب" والتوقيع على عقد التدرج المهني من طرف المقاوله، وفي بعض الأحيان يصبح شرطاً أساسياً من أجل قبول تسجيل المتدرج بمركز التكوين بالمتدرج المهني؛
- عدم إبرام عقود التدرج المهني خصوصاً بالنسبة للقطاع الفلاحي.



### 3. تدبير الإعانات المتعلقة بإنجاز برامج التكوين بالتدرج المهني

يقوم قطاع التكوين المهني بدعم برامج التكوين بالتدرج المهني، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، اعتماداً على الفقرة السادسة من الحساب الخاص رقم 3.200.05 المسمى " صندوق دعم تشغيل الشباب " المنظم بالمادة 43 من قانون المالية لسنة 1994. وتصرف هذه الأموال عن طريق إعانات تمنح إلى مراكز التكوين بالتدرج المهني أو القطاعات الحكومية المعنية بالتكوين المهني، والذين تربطهم اتفاقيات مع قطاع التكوين المهني شريطة ألا يتم استخلاص مبالغ إضافية من المتدرجين কিفما كان نوعها.

غير أن هذا الصندوق يعاني من مشكل استمرارية الموارد، حيث يتم تمويله من الميزانية المخصصة لقطاع التكوين المهني ومن ميزانية وزارة الصناعة التقليدية، واللذين تخضعان لتقلبات وإكراهات الميزانية. بحيث يؤثر هذا الأمر على تمويله بشكل منتظم واستمرارية موارده. وعلى سبيل المثال، فإن الوضعية المالية للصندوق بلغت 719.372,14 درهما بتاريخ 07 يوليوز 2015، في حين كان مبلغ متأخرات الأداء 27.502.301,89 درهم. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ ما يلي:

#### ← تأخر ملحوظ في صرف الإعانات المتعلقة بالتدرج المهني

يتم صرف الإعانات عبر مسطرة معقدة، حيث لا يتم الالتزام بالمبلغ الإجمالي للإعانة، بل يتم الالتزام عن طريق دفعات حسب تطور إنجاز الاتفاقيات المبرمة مع قطاع التكوين المهني، بالإضافة إلى تمركز الالتزام والأداء وضرورة توفر الأموال اللازمة قبل الأمر بصرف هذه الإعانات.

وفي هذا الصدد، تم تسجيل تأخر كبير في صرف المبالغ المحددة، الشيء الذي لا يحفز مختلف الفاعلين للانخراط في تنمية التكوين بالتدرج المهني. حيث تبين من خلال فحص وضعية صرف الإعانات بين 2008 و2014 أن أجل صرف جل الدفعات يتراوح ما بين 38 و77 شهراً، ابتداء من تاريخ المصادقة على الملفات المتعلقة بها من طرف اللجن المكلفة بمتبع تنفيذ اتفاقيات التكوين بالتدرج المهني.

#### ← نقائص على مستوى تتبع ومراقبة الإعانات الممنوحة

لقد لوحظ أن اللجن المكلفة بمتبع تنفيذ اتفاقيات التكوين بالتدرج المهني وبمراقبة ظروف التكوين تكتفي بفحص الوثائق المقدمة من طرف مراكز التكوين بالتدرج المهني دون التأكد من صحتها. وفي هذا الإطار، تم الوقوف على بعض الاختلالات من خلال الزيارة الميدانية لبعض مراكز التكوين بالتدرج المهني، نذكر منها ما يلي:

- عدم التطابق بين لائحة المتدرجين المسجلين المصرح بها والمتدرجين في طور التكوين المتواجدين في بعض مراكز التدرج المهني؛
- عدم تقديم الوثائق التي تثبت التسجيل الفعلي للمتدرجين بمراكز التكوين بالتدرج المهني؛
- دفع إعانات لمتدخلين عموميين كالتعاون الوطني دون تتبع تنفيذ الاتفاقيات المتعلقة بها.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- دمج التكوين بالتدرج المهني ضمن دراسات تتبع خريجي التكوين المهني؛
- وضع خطة مندمجة بمعية مختلف المتدخلين قصد تشجيع التكوين بالتدرج المهني؛
- السهر على قيام اللجن المكلفة بمتبع اتفاقيات التكوين بالتدرج المهني بالمهام المنوطة بها؛
- اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تقليص أجل صرف الإعانات المتعلقة بتنمية برامج التكوين بالتدرج المهني.

## II. جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني

### (نص الجواب كما ورد)

تعتبر عملية مراقبة التسيير التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات لقطاع التكوين المهني ذات أهمية قصوى، ذلك أن التقرير المنجز في هذا الصدد، سيشكل بالتأكيد إحدى الآليات لتحسين أداء هذا القطاع والإسهام في تطوير حكامته، وتزداد أهمية هذا التقرير لكونه جاء متزامنا مع الشروع في إجراء الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021. وجوابا على الملاحظات الواردة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات تجدر الإشارة، أن نظام التكوين المهني الحالي قد راكم، وبإجماع كافة الشركاء، عدة مكاسب أهمها:

- تنوع المتدخلين:

- مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، كمؤسسة استراتيجية بمجلس إداري ثلاثي التركيبة (الدولة والمشغلون والأجراء)، ويعتبر الهيئة المكونة الرئيسية في ميدان التكوين المهني إذ يغطي جميع جهات المملكة؛
  - القطاعات الوزارية التي توفر تكوينا في تخصصات مرتبطة بمجالات تدخلها (الزراعة، الصيد البحري، الصناعة التقليدية، السياحة، الطاقة والمعادن، النقل، البناء، الصحة،...)
  - القطاع الخاص الذي يقدم خدمة عمومية بموجب القانون 13.00 والذي أضحي شريكا أساسيا للدولة ضمن المجهود الرامي إلى تطوير نظام التربية والتكوين.
  - تطوير جهاز التكوين الذي يضم حاليا 547 مؤسسة عمومية و1332 مؤسسة للتكوين المهني الخاص، إضافة إلى مراكز التكوين بالترتيب المهني بالقطاعات المكونة أو تلك الموجودة داخل المقاولات أو المراكز التابعة لمنظمات المجتمع المدني، ويوفر التكوين في أكثر من 348 شعبة.
  - تطور تدريجي لأعداد المتردات والمتردبين المستفيدين من التكوين المهني الذين بلغوا 418.864 شابة وشاب برسم سنة 2015-2016، بتأطير بيداغوجي يوفره أزيد من 19.470 مكونة ومكون.
  - اعتماد سياسة تعاقدية مع الفروع المهنية، مكنت من إشراك أكبر للمهنيين في تنظيم التكوين والتدبير المباشر لمؤسسات التكوين المهني في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وجعله يتلاءم باستمرار مع حاجيات المقولة ويساهم في تسيير إدماج الخريجين. ومن نتائج هذه المقاربة الجديدة، بروز جيل جديد من المعاهد المتخصصة يفوض تدبيرها إلى الفروع المهنية.
  - اعتماد المقاربة المرتكزة على الكفاءات التي تقوم أساسا على إشراك المقولة في كل مراحل مسلسل التكوين، انطلاقا من تحديد الحاجيات إلى تقويم مكتسبات المتردبين مرورا بإعداد مرجعيات وبرامج التكوين.
  - تطوير أنماط جديدة للتكوين تركز الوسط المهني كفضاء متميز لتنمية الكفاءات وخصوصا:
  - نمط التكوين بالتمرس الذي يتم بنسبة لا تقل مدتها عن 50% داخل المقولة، والذي استفاد منه برسم سنة 2015-2016 أزيد من 86.470 متدربة ومتدرب؛
  - نمط التكوين بالترتيب المهني الذي يخصص ما لا يقل عن 80% من مدته داخل المقولة، والذي استفاد منه 30.079 شابة وشاب برسم سنة 2015-2016.
  - إرساء آليات لتطوير التكوين المستمر للأجراء (المجموعات ما بين المهن لدعم الاستشارة والعقود الخاصة بالتكوين) وتكريس التدبير التشاركي بين الدولة والمهنيين وممثلي الأجراء.
  - الإرساء التدريجي لنظام التصديق على مكتسبات التجربة المهنية، كنظام يمكن الأجراء من الحصول على اعتراف بتجربتهم المهنية المكتسبة وإن لم يسبق لهم الاستفادة من تكوين أولي مطابق، ويتيح لهم إمكانية ولوج نظام التكوين المهني.
  - إعداد دلائل المهن والحرف ومرجعيات المهن والكفاءات بالنسبة للعديد من القطاعات.
  - وضع نظام للتتبع المنتظم لإدماج خريجي التكوين المهني ومساهم المهني وذلك منذ 1987.
- ولتعزيز المكتسبات التي راكمتها نظام التكوين المهني وجعله أكثر مرونة وفعالية وتجديرا بالوسط المهني، تم إنجاز تشخيص شامل ومفصل لهذا النظام، في إطار الدراسة التي خصصت لإعداد الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021. وقد صادقت على هذا التشخيص لجنة قيادة الاستراتيجية، التي تتكون من المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي والاتحاد العام لمقاولات المغرب والجمعيات المهنية والقطاعات الوزارية المكونة ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل وقطاع التكوين المهني الخاص ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التجارة والصناعة والتكنولوجيات

الحديثة والمجموعات ما بين المهن لدعم الاستشارة والمندوبية السامية للتخطيط. وقد تم تسجيل أن نتائج هذا التشخيص تتوافق إجمالاً مع الملاحظات والاستنتاجات الواردة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات.

وبناء على هذا التشخيص، تم إعداد الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021 التي صادق عليها المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 29 يوليوز 2015، ولتنفيذ وتحقيق أهداف هذه الاستراتيجية فقد تم حصر 103 إجراء لتنفيذ المحاور الستة التي جاءت بها وهي:

- عرض موسع ومندمج للتكوين لفتح النظام في وجه جميع الفئات؛
- ربط عرض التكوين بالحاجيات الاقتصادية والاجتماعية؛
- وضع المقولة في صلب نظام التكوين؛
- نظام قائم على التحسين المستمر لجودة التكوين؛
- تمييز المسار المهني من خلال الانسجام والتكامل بين مكونات منظومة التربية والتكوين؛
- إرساء حكمة جديدة ومندمجة لضمان نجاعة وفعالية جهاز التكوين المهني.

كما أقرت الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021 العمل بالعقود-البرامج بين الدولة وجميع المتدخلين في ميدان التكوين المهني، من أجل ضبط الموارد الضرورية لإعداد وإنجاز مخططات العمل لكل قطاع مكون وذلك في إطار ربط المسؤولية بالمحاسبة ودعم التوزيع الأمثل لموارد تمويل التكوين المهني.

وقد تم التوقيع في 30 مارس 2016 على العقد-البرنامج الشامل بين الدولة ممثلة في وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني ووزارة الاقتصاد والمالية وبين الاتحاد العام لمقاولات المغرب ومختلف الفاعلين المتدخلين في القطاع، كما تم التوقيع على العقود-البرامج الخاصة بين وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني وكل قطاع أو هيئة مكونة بالإضافة إلى 42 اتفاقية تنفيذية مع مختلف الشركاء لأجراء بعض التدابير التي جاءت بها هذه الاستراتيجية.

وتطبيقاً لتوصيات المجلس الإداري لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، الذي اعتبر أن مخطط تنمية المكتب يجب أن يندرج في إطار الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021، فقد تمت لهذا الغرض ملائمة هذا المخطط باعتباره جزءاً لا يتجزأ من العقد البرنامج الشامل الذي تضمنته هذه الاستراتيجية.

وفي إطار دعم تنفيذ محاور الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021، قام الاتحاد الأوروبي بتكليف مؤسسة دولية بإنجاز عملية تقييم مضامينها. وقد خلصت نتائج هذا التقييم، إلى أن الاستراتيجية تتماشى مع المعايير الدولية المعتمدة لإعداد الاستراتيجيات، وذلك من حيث:

- **الوضوح:** تعد الاستراتيجية ترجمة للحفاظ على المكتسبات التي راكمها نظام التكوين المهني، مع التركيز على التحديات التي يجب رفعها، من خلال الدعامات المحددة وإجراءات تنزيلها؛
- **الشمولية:** وثيقة متكاملة تأخذ بعين الاعتبار مساهمة الأطراف المعنية لإنجاز الأهداف المتوخاة والبرمجة السنوية للنتائج المزمع تحقيقها وكذا الوسائل المالية التي يتعين رصدها؛
- **التشاور والإشراك:** إعداد السياسة العمومية في ميدان التكوين المهني من طرف السلطة الحكومية المكلفة بهذا القطاع بتشاور واسع وإشراك فعلي لمختلف الفاعلين والمتدخلين العموميين منهم والخواص؛
- **الانسجام:** وثيقة تتسم بتناغم وتكامل الأهداف والمحاور المحددة؛
- **الاندماج:** رؤية تأخذ بعين الاعتبار مجموعة من القضايا ولا سيما منها المتعلقة بالأنواع الاجتماعية والعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص ولوج التكوين، مع إعطاء الأولوية للبرامج الموجهة لفائدة الشباب المتعثرين في الدراسة.

كما تم إعداد المخطط التنفيذي المتعدد السنوات الذي يتضمن 35 مشروعاً وبرنامج العمل برسم السنتين المقبلتين، والذين صادقت عليهما لجنة القيادة لتتبع تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني خلال اجتماعها بتاريخ 26 أكتوبر 2016

وقد شرعت الوزارة في تفعيل الآليات والإجراءات المتضمنة في هذه الاستراتيجية، إلا أن بلوغ جميع الأهداف المسطرة وإنجاز المشاريع المبرمجة يبقى رهيناً بالموارد المالية والبشرية المرصودة لقطاع التكوين المهني. وإليك المعطيات والمعلومات الضرورية لتوضيح الملاحظات المسجلة في التقرير.

## أولاً. منظومة التكوين المهني

### 1. تخطيط عرض التكوين

تعمل الوزارة على وضع نظام مندمج لتحديد الحاجيات الاقتصادية والاجتماعية من التكوين وبناء عرض التكوين المهني، باعتماد منهجية تشاركية يكون فيها للمهنيين دور أساسي على مستوى إنجاز دراسات تحديد الحاجيات القطاعية وإعداد مخططات التكوين وكذا الخريطة الوطنية للتكوين المهني. وسيوكل للجهات دور محوري في تحديد الطلب الاجتماعي والاقتصادي على المستوى المحلي وإعداد الخريطة الجهوية تتضمن العرض الحالي والتوقعي للتكوين المهني، علماً أنه في إطار التنزيل الجهوي للاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021، تم إعداد اتفاقيات للشراكة بين هذه الوزارة ومجالس الجهات الاثني عشر والتحاد العام لمقاولات المغرب، وهي الاتفاقيات التي تمت المصادقة عليها خلال دورة يونيو 2016 للمجالس الجهوية.

كما أن الوزارة، وفي إطار أجراء تدابير الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021، بصدد:

- بلورة نموذج تتبع ملاءمة التكوين-التشغيل؛
  - إنجاز الدراسات القطاعية لتحديد الحاجيات الكمية والنوعية من الكفاءات وبناء عرض التكوين المهني تغطي في مرحلة أولى 14 قطاعا اقتصاديا في أفق تغطية جميع القطاعات؛
  - إعداد دلائل المهن والحرف ومرجعيات المهن والكفاءات بالنسبة للقطاعات السالفة الذكر وكذا تحيين الدلائل المعدة وذلك بهدف تعميم هذه الآليات على جميع القطاعات؛
  - إرساء وتفعيل هياكل الحكامة وتخطيط التكوين المهني على الصعيد الوطني والجهوي والقطاعي.
- وفيما يخص التنسيق في شأن إنجاز الدراسات القطاعية من طرف بعض الفاعلين، فإن الدورية الوزارية الصادرة في هذا الشأن، والتي تمنح لهذه القطاعات حق إعداد الدراسات، تنص على ضرورة التنسيق المسبق مع قطاع التكوين المهني. ولتفادي هذه الوضعية فإن القطاع بصدد وضع نظام مندمج للتخطيط التوقعي ومراجعة الدورية المذكورة حتى تبقى هذه الدراسات من اختصاص السلطة الحكومية المكلفة بالتكوين المهني وحدها.

### 2. تتبع وتقييم مردودية التكوين المهني

تقوم الوزارة بإنجاز دراسات تتبع إدماج ومسار الخريجين بطريقة مكثفة (تتبع فوجين في كل سنة لاستدراك التأخر الحاصل) نظرا لمراجعة منهجية إعداد هذه الدراسات عبر عدة مراحل، لمواكبة التطورات التي يعرفها هذا القطاع والاستجابة لانتظارات المتدخلين والشركاء لاسيما الهيئة الوطنية للتقويم. وفي هذا الصدد، تواصلت الوزارة بإنجاز هذه الدراسات وفق المنهجية الجديدة، لتغطية أفواج الخريجين المتبقية حيث عرفت سنة 2016 إنهاء الدراسات المتعلقة بأفواج 2012 و2013 وانطلاق الدراسات الخاصة بأفواج 2014 و2015 وكذا إنجاز دراسات حول مدى رضى المقاولات على خريجي مؤسسات التكوين المهني. بالإضافة إلى ذلك، شرعت الوزارة سنة 2016 في إنجاز دراسة حول تحسين جهاز تقييم المردودية الخارجية لنظام التكوين المهني، تهدف إلى تطوير المنهجية الحالية لتتبع إدماج الخريجين (تتبع نفس فوج الخريجين عبر مراحل *suivi par cohorte*)، من أجل تحليل معمق واستثمار أمثل لنتائج هذه الدراسات وقيادة أفضل للمنظومة التكوينية. وفي إطار تتبع منظومة التكوين المهني وتحسين مردوديتها، تعمل الوزارة منذ 2015 على الإرساء التدريجي لنظام معلوماتي مندمج لتتبع المعطيات الإحصائية حول متدربي وخريجي التكوين المهني بالقطاعات العمومي والخاص، يأخذ بعين الاعتبار جميع أنماط التكوين وكذا تقييم أداء مؤسسات التكوين المهني.

### 3. تثمين عرض التكوين

في إطار أجراء الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021، ومن أجل تحسين جاذبية التكوين المهني للشباب، تم في بداية سنة 2016، وبالتنسيق بين مصالح قطاع التكوين المهني وقطاع التربية الوطنية وكذا القطاعات المكونة، إعداد دورية في شأن تنظيم التوجيه المهني، الذي يشمل لأول مرة المسارات المهنية وجميع أسلاك التكوين المهني ولم يعد يقتصر على مستوي التخصص والتأهيل كما في السنوات السابقة. وتؤطر الدورية أساسا بمبدأ الإنصاف وتكافؤ الفرص والتوجيه المبكر ومدى الحياة، مع إعطاء الأولوية للفئات ذات الاحتياجات الخاصة أو في وضعية صعبة، وتعزيز دور الجهة في تدبير التوجيه المهني، بالإضافة إلى تبسيط المساطر وتقوية الممرات والجسور الداخلية والخارجية بين التعليم العام والتكوين المهني.

وتجدر الإشارة، أن الرؤية الجديدة للوزارة في مجال التوجيه المهني، تهدف إلى تعزيز الخدمات المقدمة لفائدة الشباب في مجال الإعلام والتوجيه المهني، لتمكينهم من التعرف على التكوينات التي تستجيب لرغباتهم وتجاوز الطابع الظرفي للحملات والخدمات الإعلامية، والعمل على إدماجها ضمن العمل المنتظم للمؤسسات التعليمية ومؤسسات التكوين المهني وتوظيف مختلف الدعائم الإعلامية المعدة من طرف مصالح التعليم المدرسي والتكوين المهني.

ووعيا منها بأهمية استعمال التكنولوجيا الحديثة لتيسير عملية التوجيه المهني، تعمل الوزارة على إعداد نظام معلوماتي لتدبير مسطرة التوجيه المهني وفق الرؤية الجديدة، عبر بوابة وطنية للإعلام والتوجيه تشمل مختلف منظومات التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي.

#### 4. تدبير التكوين المهني على المستوى القانوني وعلى مستوى الحكامة

تعتبر الرؤية الاستراتيجية لإصلاح منظومة التربية والتكوين 2015-2030 والاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021 مرجعية لتنظيم وتطوير نظام التكوين المهني، بهدف إعطاء رؤية واضحة وموحدة بالنسبة لكل متدخل. وتتميز هذه الرؤية بالدرجة الأولى، بتحديد مجالات التدخل وتحسين حكامه نظام التكوين المهني وآليات تقويمه مع توضيح أدوار ومسؤوليات كل فاعل أو هيئة مكونة. وفي هذا الصدد، فقد شرعت الحكومة في إعداد القانون إطار للتربية والتكوين، تنزيلا لرؤية 2015-2030 لإصلاح منظومة التربية والتكوين، وهو القانون الذي سيتم أخذه بعين الاعتبار عند إعداد القانون الخاص بالتكوين المهني والنصوص المتخذة لتطبيقه كما جاء في الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021. أما فيما يتعلق بتفعيل آليات حكامه نظام التكوين المهني وضمان نجاعتها وفعاليتها، سيتم تكريس الحكامة التشاركية المتعددة المستويات، لضمان الالتفائية والتجانس بين مختلف الفاعلين والمتدخلين، وفق رؤية متكاملة، إذ سيتم تحديد سياسة وتوجهات نظام التكوين المهني من طرف السلطة الحكومية المكلفة بالتكوين المهني بتشاور مع الهيئات المكونة العمومية والخاصة والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين وذلك في إطار مراجعة النصوص التنظيمية الخاصة باللجنة الوطنية للتكوين المهني وكذا النصوص الخاصة بإحداث اللجان الجهوية والقطاعية. ولإرساء هذه الآليات، فقد شرع قطاع التكوين المهني في التشاور مع مختلف الفاعلين والمتدخلين اعتمادا على التجارب الدولية المقارنة.

#### ■ تنظيم التكوين أثناء العمل

##### أ. الإصلاح الشامل

قامت الوزارة بإعداد مشروع قانون بشأن تنظيم التكوين المستمر يركز على رؤية جديدة لنظام حكامه هذا التكوين. وقد صادق المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 24 يونيو 2014 على المشروع المذكور. ومن المنتظر أن يعرض هذا المشروع على قنوات المصادقة الرسمية.

##### ب. تأطير نظام العقود الخاصة بالتكوين

عرف نظام العقود الخاصة بالتكوين خلال السنوات الأخيرة بعض الصعوبات، تم العمل على تجاوزها بتنسيق مع الفقاء الاقتصاديين والاجتماعيين. وفي هذا الإطار، تم اتخاذ تدابير مستعجلة من خلال إعداد ملحقين تعديليين لدليلي العقود الخاصة بالتكوين والمجموعات ما بين المهن لدعم الاستشارة، صودق عليهما من طرف السلطات المختصة في يونيو 2014. وتهم هذه التدابير، التي دخلت حيز التنفيذ منذ 2015 بالخصوص تبسيط المساطر وتسهيل ولوج نظام التكوين المستمر، خاصة للمقاولات الصغرى والمتوسطة، من خلال اعتماد تمويل إنجاز دراسات الحاجيات من التكوين للفروع المهنية وتمويل عمليات التكوين المنبثقة عن هذه الدراسات بنسبة 100%. وقد تم الشروع في تفعيل هذا الإجراء عبر توقيع اتفاقية شراكة بين لجنة تسيير مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل والجمعية المحدثة لهذا الغرض من طرف الاتحاد العام لمقاولات المغرب. وهي الاتفاقية التي تمت المصادقة عليها بقرار مشترك لوزير ي التربية الوطنية والتكوين المهني والاقتصاد والمالية. ومن بين ما جاء به هذا الإصلاح أيضا، تأمين المبالغ المخصصة لتمويل التكوين المستمر (30% سنويا من مداخيل رسم التكوين المهني) والفصل المالي والمحاسباتي للمبالغ المرصودة للعقود الخاصة بالتكوين عن ميزانية مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل.

#### ■ المراقبة المادية للعقود الخاصة بالتكوين

كما سبق الذكر، فإن نظام العقود الخاصة بالتكوين عرف خلال سنوات 2007-2014 عدة صعوبات، أثرت كذلك على إجراء عمليات المراقبة لهذه العقود.

ولقد تضمن الإصلاح الذي تم اعتماده في إطار الملحقين التعديليين لدليلي العقود الخاصة بالتكوين والمجموعات ما بين المهن لدعم الاستشارة المصادق عليهما في يونيو 2014، إجراءات جديدة من أجل تفعيل عمليات المراقبة لهذه العقود، وذلك عبر انتقاء هيئة خارجية للقيام بالأنشطة التالية:

- وضع نموذج ومساطر للمراقبة التنفيذية لعمليات التكوين مع ربطها بنظام المعلومات للعقود الخاصة بالتكوين؛
- إنجاز خريطة الأخطار المحدقة بنظام العقود الخاصة بالتكوين؛
- إنجاز عمليات المراقبة التنفيذية للتكوين.

وفي هذا الصدد، تم انتقاء بتاريخ 25 أكتوبر 2016 هيئة خارجية لإنجاز العمليات المذكورة أعلاه، بواسطة الإعلان عن طلب عروض من طرف مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل. وستخص عمليات المراقبة السنوات 2012 إلى 2016.

## ثانيا. ترميط برامج التكوين المهني

### 1. إعادة هندسة نظام التكوين المهني

نظرا لأهمية المقاربة المرتكزة على الكفاءات، فقد تبنتها كل من الرؤية الاستراتيجية 2015-2030 لإصلاح منظومة التربية والتكوين والاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021، وللإشارة فقد انخرط نظام التكوين المهني في هذه المقاربة منذ عدة سنوات، ويبقى تعميمها مرتبطا بمدى توفر الموارد البشرية والمالية لهذا الغرض.

وتجدر الإشارة أنه، وفي أفق تعميم التجربة الأولية لإرساء برامج التكوين حسب هذه المقاربة، تم القيام بعدة إجراءات لمواكبة القطاعات المكونة، نذكر منها إعداد تخطيط استراتيجي لتوسيع اعتماد المقاربة المرتكزة على الكفاءات سنة 2008 والذي هم قطاعات السياحة والفندقة والفلاحة والصيد البحري والصناعات الإلكترونية (مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل) وكذا القطاع الخاص (الخدمات وتكنولوجيات الإعلام والتواصل والصحة...).

وقد عرف إرساء هذه المقاربة بقطاع التكوين المهني وكذا بالقطاعات المكونة، بعض الصعوبات التي ترجع بالخصوص إلى مدى تمكن المستلمين الأساسيين من مقاصد ومرتكزات وأدوات هذه المقاربة وكذا إلى ضعف النصوص القانونية المواكبة لتفعيلها.

ولهذا، وقبل انطلاق مرحلة توسيع اعتماد المقاربة المرتكزة على الكفاءات، تم إنجاز، تشخيص لوضعية إرساء هذه المقاربة للوقوف على النتائج الإيجابية وكذا المعوقات التي عرفت التجربة النموذجية الأولى والتي تم رصدها من طرف الفاعلين الأساسيين بجهاز التكوين المهني والشركاء، وذلك في إطار مشروع إصلاح التربية باعتماد المقاربة المرتكزة على الكفاءات REAPC، وتم إبداء بعض التوصيات، نذكر منها:

- ضرورة التدخل على صعيد جميع مستويات تدبير نظام التكوين المهني، من أجل توحيد الرؤى والمفاهيم حول أهداف ومتطلبات تطبيق هذه المقاربة، بما فيها منهجية وأساليب إرساءها وتدبيرها؛
- تحيين وتبسيط الإطار المنهجي لإعداد برامج التكوين حسب المقاربة المرتكزة على الكفاءات، أخذا بعين الاعتبار مقترحات مختلف الفاعلين ولتوافق مع كل أنماط التكوين؛
- ضرورة مراجعة النصوص القانونية لتأخذ بعين الاعتبار متطلبات إعداد وإرساء برامج التكوين حسب هذه المقاربة وخاصة فيما يتعلق بمرتكزات تقييم المتدربين.

وقد شكل هذا التشخيص المرحلة الأولى لتفعيل المشروع السالف الذكر بهدف دعم تطوير آليات وأدوات تدبير المقاربة المرتكزة على الكفاءات داخل نظام التكوين المهني بقطاعه العمومي والخاص. وفي هذا الإطار، تم اعتماد إجراءات جديدة لمواكبة القطاعات المكونة من أجل توسيع اعتماد هذه المقاربة، نذكر منها:

- إعداد مخطط توسيع اعتماد هذه المقاربة بقطاعات السياحة والفلاحة والصيد البحري، في إطار التعاون المغربي- الكندي (مشروع إصلاح التربية باعتماد المقاربة باعتبار الكفاءات 2013-2019 REAPC)، ويشمل هذا المشروع إعداد وتحيين برامج التكوين وكذا المواكبة البيداغوجية والإدارية لمؤسسات التكوين المهني بهدف إرساء هذه البرامج؛
- تحيين الإطار الوطني المرجعي لإعداد برامج التكوين حسب هذه المقاربة والذي يمكن من توحيد منهجية إعداد هذه البرامج. ويشمل هذا الإطار ست دلائل منهجية تساعد مسيري قطاع التكوين المهني، على الصعيد المركزي والجهوي والمحلي، من تأطير أنشطة إعداد وإرساء برامج التكوين وفق هذه المقاربة؛
- إغناء الدليل الخاص بإعداد البرامج بعناصر تهم محتوى المواد المكونة لبرنامج التكوين، بهدف مساعدة المكون في مهمته ومصاحبته في عملية التلقين دون إيقال الدلائل المنهجية المتاحة بدلائل أخرى، لاسيما دلائل الدعم، ودون تقييد قدرته على الإبداع والابتكار؛
- إعداد دليل لتدبير مؤسسات التكوين المهني، لتسهيل تدبير التكوين وفق ما تتطلبه هذه المقاربة؛
- مواكبة بعض القطاعات المكونة وكذا عينة من مؤسسات التكوين المهني بواسطة أدوات معدة لهذا الغرض، إلى جانب تكوين الموارد البشرية التي تقوم بتأطير وتدبير هذه المقاربة سواء على الصعيد الوطني أو القطاعي أو المحلي.

غير أن توسيع إرساء هذه المقاربة، لا يمكن أن يتم إلا بشكل تدريجي، خاصة وأن أنشطة إعداد برامج التكوين تأتي لتواكب الدراسات القطاعية التي يتم إنجازها من أجل تحديد حاجيات المهنيين من التكوين، وذلك وفق تخطيط يأخذ بعين الاعتبار البرامج ذات الأولوية والموارد المتاحة.

## 2. وضعية إعداد برامج التكوين حسب المقاربة المرتكزة على الكفاءات من طرف القطاعات المعنية بالتكوين المهني

إن اعتماد المقاربة المرتكزة على الكفاءات تنبني في مبادئها الأساسية على وجوب الانطلاق من المقابلة لتحديد حاجياتها من الكفاءات ومراجعة التكوينات لتستجيب لمتطلبات المهنيين. ونظرا لأهمية هذه المقاربة، فقد تضمنت الرؤية الاستراتيجية لإصلاح منظومة التربية والتكوين 2015-2030 والاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021 ضرورة تعميمها على مختلف القطاعات والهيئات المكونة.

ولتجاوز التفاوت الحاصل بين القطاعات المكونة فيما يتعلق بعقلنة عرض التكوين وتحقيقا لانسجامه بشكل أفضل، فإن قطاع التكوين المهني بصدد دراسة مقترح إرساء مسطرة المصادقة على البرامج بواسطة لجن قطاعية ستشكل لهذا الغرض. وبهذا سيحرص قطاع التكوين المهني، من خلال ممارسة الاختصاصات المخولة له، على مراقبة جودة برامج التكوين، عبر التأكد من مدى تطبيق الإطار المرجعي لإعداد هذه البرامج حسب المقاربة المرتكزة على الكفاءات.

كما ستمكن هذه العملية من الاطلاع على وضعية جميع برامج التكوين، بمختلف القطاعات على المستوى الوطني، وكذا من إنشاء بنك للمعطيات حول البرامج المعدة حسب المقاربة المرتكزة على الكفاءات.

بالإضافة إلى ذلك، وفي إطار أجراء الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021، تم الشروع في إعداد دليل لقطاعات التكوين، يحدد بالنسبة لكل قطاع، المهن المتضمنة له وكذا الشعب التي يؤدي تلقين التكوين بها إلى ممارسة هذه المهن. وسيمكن هذا الدليل من المساهمة في ملاءمة التكوين للحاجيات المعبر عنها وكذا عقلنة وتنميط عرض التكوين على الصعيد الوطني.

### ثالثا. مؤسسات التكوين المهني الخاص

#### 1. تدبير تراخيص فتح واستغلال مؤسسات التكوين المهني الخاص

يخضع قطاع التكوين المهني الخاص للقانون رقم 13.00 بمثابة النظام الأساسي للتكوين المهني الخاص، الصادر بمقتضى الظهير رقم 1.00.207 بتاريخ 15 صفر 1421 (19 مايو 2000) والنصوص المتخذة لتطبيقه.

ويمنح هذا الإطار القانوني لمؤسسات التكوين المهني الخاص صفة شريك للدولة من جهة، ويكرس صفة "خدمة عمومية" على نشاط التكوين الذي تقوم به هذه المؤسسات من جهة أخرى. كما يتيح توسيع مجال نشاط التكوين المهني الخاص ليشمل كلا من التكوين المهني الأساسي أو أثناء العمل، سواء كان مختتما بديبلوم أو كان تأهليا.

وفي هذا الإطار، يخضع الترخيص بفتح واستغلال مؤسسات التكوين المهني الخاص لمسطرة محددة بمقتضى دفتر للتحملات ذي طابع عام مع معايير خاصة حسب قطاع وشعب التكوين، حيث يدلي المستثمرون الراغبون في إنشاء مؤسسات للتكوين المهني، بدراسة للجدوى تقدم للجان الجهوية ما بين المهن للتكوين المهني الخاص لإبداء الرأي (CRIP).

وتضم هذه اللجان، ممثلين عن كل من جمعيات التكوين المهني الخاص وجامعات الغرف المهنية المعنية والمنظمات الأكثر تمثيلا للمشغلين، وتضطلع بدور تنمية الشراكة بين المتدخلين في القطاع ومع الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين على صعيد الجهة لتساهم بذلك في الرفع من جودة التكوين بالقطاع وملاءمته مع محيطه الاقتصادي.

وتجدر الإشارة، أنه لا يمنح أي ترخيص بفتح واستغلال مؤسسات التكوين المهني الخاص، دون المصادقة على دراسة الجدوى من طرف اللجان السالفة الذكر، والتي تعتمد في اشتغالها على مجموعة من الآليات من بينها دليل معايير التكوين المهني الخاص الذي قام قطاع التكوين المهني بإعداده بتشاور مع اللجان الوطنية القطاعية للتكوين المهني الخاص.

هذا ومن أجل هيكلة عرض التكوين ومراعاة خصوصياته، قام قطاع التكوين المهني بتحيين هذا الدليل سنة 2016 بتعاون مع مختلف الشركاء من أجل ملاءمة المعايير (بطاقت الشعب، قائمة المعدات، معايير التأطير البيداغوجي، المعايير الخاصة بقواعد تنظيم وإدارة الامتحانات...) مع التطورات التي يعرفها قطاع التكوين المهني الخاص.

ومن أجل تحسين أداء هذا القطاع، تتوخى الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021، إعداد خريطة وطنية متكاملة لعرض التكوين المهني العمومي والخاص. ستسهل عمل اللجان الجهوية ما بين المهن للبت في دراسات الجدوى.

كما تتضمن هذه الاستراتيجية مراجعة الإطار القانوني الحالي لمؤسسات التكوين المهني الخاص، من أجل مواكبة التطورات التي يعرفها القطاع ومعالجة المعوقات التي أفرزها تطبيق الإطار المؤسساتي السالف الذكر وإدخال مقتضيات بشأن الحكامة الجيدة للتكوين المهني وكذا من أجل الشروع في العمل بالمعايير الجديدة التي تستوجب ملاءمة النصوص القانونية.

## 2. تقييم مساطر التأهيل والاعتماد

يعتبر تأهيل شعب التكوين المهني الخاص، إجراءً طوعياً تقترح من خلاله مؤسسة التكوين المهني الخاص إخضاع الشعب الملقنة بها إلى تقييم شامل، بهدف التأكد من مدى مطابقتها للمعايير التقنوبيداغوجية المعتمدة، ويمكنها من الاستعداد لشروط اعتماد المؤسسات المنصوص عليه في القانون 13.00. ويشترط في هذا الإطار أن تكون المؤسسة قد كونت على الأقل فوجاً من الخريجين في الشعب المقترحة وهو ما يميز عمليات التأهيل على عمليات الترخيص بفتح واستغلال المؤسسات. وتشرف على هذه العملية اللجان الوطنية القطاعية للتكوين المهني الخاص المحدثة لهذا الغرض. ويبقى التوجه بجعل تأهيل شعب التكوين المهني الخاص إلزامياً، خياراً استراتيجياً يمكن إدراجه في مشروع تعديل القانون 13.00 من النهوض بهذا القطاع إذا ما اعتمده الدولة بعد قبوله من طرف مختلف الفاعلين والمتدخلين في ميدان التكوين المهني.

## 3. تقييم شروط منح تأهيل الشعب واعتماد مؤسسات التكوين المهني الخاص

يقصد باعتماد مؤسسات التكوين المهني الخاص الترخيص للمؤسسات المستوفية لشروط محددة بتنظيم الامتحانات لفائدة المتدربين الذين يتابعون تكوينهم بها وتسليمهم دبلومات تؤشر عليها الإدارة. ويعد هذا التأشير بمثابة اعتراف بهذه الدبلومات من طرف الدولة، تحوّل لحاملها نفس الحقوق المخولة لزملائهم خريجي مؤسسات التكوين المهني العمومي. ويمنح الاعتماد لمدة لا تتعدى خمس سنوات قابلة للتجديد، بعد أخذ رأي اللجان الوطنية القطاعية للتكوين المهني الخاص المحدثة لهذا الغرض.

وقد نظمت الوزارة طبقاً للقرار رقم 02-73 بتاريخ 1 ذو القعدة 1422 (16 يناير 2002) المتعلقة باعتماد مؤسسات التكوين المهني الخاص أربعة عشر (14) عملية للاعتماد، كانت آخرها تلك المنجزة برسم سنة 2016، حيث بلغ العدد الإجمالي للمؤسسات المعتمدة 455 مؤسسة. ويبلغ عدد المتدربين في مجموع المؤسسات المعتمدة 37719 متدرباً ومنتدراً برسم سنة 2015-2016، أي ما يمثل 51% من مجموع متدربي قطاع التكوين المهني الخاص.

ويرتكز الاعتراف بالتكوينات والشهادات على آليتين متكاملتين (تأهيل شعب التكوين واعتماد المؤسسات)، وتعد الأولى منهما لازمة للثانية. وقد عرف تطبيق هذه المسطرة عدة صعوبات بسبب عدم التوافق في الفترات الزمنية لمفعول كل منهما:

- يمنح الاعتماد على إثر تأهيل جميع الشعب الملقنة بالمؤسسة المعنية، في حين أن عمليات تأهيل هذه الشعب قد تتم في سنوات متعددة ولمدد مختلفة؛
- تقوم بعض المؤسسات المعتمدة بخلق شعب جديدة لا يمكنها الاستفادة من التأهيل إلا بعد تكوين فوج على الأقل من الخريجين ...

وتقوم الإدارة بسحب الاعتماد قبل نهاية فترة صلاحيته في حالة عدم احترام أحد الشروط التي أنبى عليها تخويل هذا الاعتماد، مع مراعاة مصالح المتدربين المسجلين بها، أو إذا لم يتم تجديد تأهيل جميع الشعب الملقنة بالمؤسسة ماعدا الشعب الجديدة.

وتجدر الإشارة، أن الإشراف على عملية الاعتماد بما في ذلك تمثيل الإدارة في لجان الامتحانات، يتطلب موارد بشرية كبيرة.

ونظراً لعدم توفر هذه الموارد، فقد لجأت الإدارة إلى تعيين خبراء، بالإضافة إلى الإداريين، لتمثيلها في لجان الامتحانات التي تقوم بعمل مهم ويستحق الدعم.

وسيمت إجراء تقييم شامل من قبل قطاع التكوين المهني لإعادة تأطير عمل هذه الهيئات واستخلاص الدروس لتضمينها في مشروع تعديل القانون 13.00 كما هو مبرمج في الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021 وفي المخطط التنفيذي المتعدد السنوات الذي تمت المصادقة عليه من طرف لجنة القيادة لتتبع تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021 والذي يتطلع إلى:

- إعادة النظر في تشكيلة ومهام وطرق عمل أجهزة التنسيق والتشاور على الصعيدين الجهوي والقطاعي واقترح كل إجراء يهدف إلى إنعاش التكوين المهني الخاص وتحسين جودة خدماته؛
- مراجعة مساطر التأهيل والاعتماد وكذا تنظيم الامتحانات والاعتراف بالدبلومات المسلمة من طرف مؤسسات التكوين المهني الخاص من خلال إرساء نظام جديد لاعتماد المؤسسات يستهدف الرفع من جودة التكوين وتبسيط المساطر.

## رابعاً. إحداث وتفعيل مؤسسات التكوين ذات التسيير المفوض

بخصوص تسوية الوضعية القانونية للمدرسة العليا للابتكار والموضة، قام قطاع التكوين المهني بإعداد مشروع مرسوم بشأن إنشاء وتنظيم المدرسة المذكورة، وقد تم عرض هذا المشروع على المصادقة بتاريخ 2 أبريل 2012.



غير أن مصالح الوزارة المكلفة بالتعليم العالي والبحث العلمي تحفظت بشأن إحداث شركة مجهولة الاسم واقتُرحت إحداث مؤسسة (Fondation) وخضوعها للقانون رقم 01.00.

وفي إطار الرؤية الاستراتيجية لإصلاح التربية والتكوين 2015-2030، التي أقرت مبدأ التدبير المشترك (قطاع عام/قطاع خاص) لمؤسسات التربية والتكوين، سيعمل القطاع على إحالة مشروع المرسوم المتعلق بتنظيم هذه المدرسة على قنوات المصادقة من جديد.

أما بالنسبة للمؤسسات التي لا تتوفر حالياً على تكوينات في شعب التكوين المهني، فإن قطاع التكوين المهني سيعمل على إرساء هذه التكوينات، في إطار تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021 وبناء على توصيات دراسات جدوى إحداث هذه المؤسسات، لمواكبة قطاع النسيج والألبسة، على غرار القطاعات الواعدة الأخرى، وخصوصاً في الجانب المتعلق بالموارد البشرية المؤهلة في مجال التكوين المهني.

وفيما يتعلق بإعانات الاستغلال لمؤسسات التكوين ذات التدبير المفوض، تجدر الإشارة أن نظام التكوين المهني حقق عدة مكاسب خاصة في إطار اعتماد سياسة تعاقدية مع الفروع المهنية، والتي مكنت من الإشراك الفعلي للمهنيين في تنظيم التكوين والتدبير المباشر لمؤسسات التكوين المهني في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وفي هذا الإطار، تم إحداث سبع معاهد في ميادين صناعة السيارات، الطيران، النسيج والألبسة والطاقات المتجددة. كما توجد معاهد أخرى في طور الإنجاز.

وتمنح الوزارة لهذه المعاهد، المسيرة بواسطة شركات خاصة محدثة من طرف المهنيين، إعانات من أجل موازنة ميزانيتها السنوية، وذلك على أساس الحصيلة المالية والمادية للسنة الفارطة وبرنامج العمل للسنة المعنية. وتتضمن الحصيلة وبرنامج العمل مؤشرات رقمية للأداء تتعلق بالخصوص بأعداد المستفيدين من التكوين حسن الأنماط.

كما تقدم الشركات المسيرة لهذه المعاهد، مخططات عمل على مدى خمس سنوات تتضمن مؤشرات التكوين ومبالغ الإعانة في نسق تنازلي (COTOZEF) لتشجيعها على بذل كل الجهود لتحسين استقلاليتها المالية.

ولمواكبة هيكلية وتقييم جهاز معاهد التدبير المفوض، تم إنجاز في إطار مشروع التعاون المغربي الكندي نموذج وإطار لتدبير معاهد التدبير المفوض يتضمن مجموعة من الآليات لتحقيق صياغة مفهوم التدبير المفوض وتحديد النموذج فيما يخص المجالس واللجان ومعايير ومسطرة انتقاء المترشحين والنظام الداخلي وآليات تتبع ملفات التدبير المفوض ومسؤوليات معاهد التدبير المفوض وخاصة تقنيات منح الدعم المالي لهذه المعاهد وآليات المساءلة والمحاسبة.

وفي هذا الصدد، يجدر التذكير أنه تم برسم سنة 2016، مواكبة مسيري هذه المعاهد من أجل تطبيق تجريبي لتقنيات منح الدعم المالي وآلية المساءلة والمحاسبة، كما تم موازاة مع ذلك مواكبة المعاهد لتفعيل إطار التدبير السالف الذكر من خلال دورات تكوينية لفائدة:

- أطر تسيير هذه المعاهد من أجل استعمال وتطبيق آلية المساءلة والمحاسبة؛
- أطر قطاع التكوين المهني لإنجاز تقنيات منح الدعم المالي وآلية المساءلة والمحاسبة؛
- أعضاء اللجنة التقنية المكلفة بمنح الدعم المالي لمؤسسات التدبير المفوض من أجل اختبار واستعمال وتطبيق منهجية المساءلة والمحاسبة.

وسيتم برسم سنة 2017:

- إعداد "دليل استخدام آلية المساءلة والمحاسبة" وذلك لمرافقة ومساعدة مسيري معاهد التكوين ذات التسيير المفوض لإرساء هذه الآلية.
- مواصلة تكوين أعضاء اللجنة التقنية المكلفة بمنح الدعم المالي لمؤسسات التدبير المفوض من أجل اختبار واستعمال وتطبيق منهجية المساءلة والمحاسبة.

## خامساً. تدبير التكوين بالتدرج المهني

### 1. نتائج ومردودية برامج التكوين بالتدرج المهني

تعرف نسبة المتدرجين الذين يغادرون التكوين تبايناً ملحوظاً حسب الهيئة المكونة ومجالات التكوين، ويمكن تفسير هذه النسبة بالإدماج المبكر في سوق الشغل، حيث بعد مضي فترة من التكوين التطبيقي يتمكن المتدرجون من اكتساب مهارات تيسر ولوجهم لسوق الشغل، وتنفيذاً للاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021 التي ترمي إلى الرفع من أعداد المتدرجين، سيعمل قطاع التكوين المهني على مراجعة الإطار القانوني للتكوين بالتدرج المهني لجعل تنظيم وتدبير هذا النمط أكثر مرونة مع حث المقاول على الانخراط لتحسين ظروف استقبال وتأطير المتدرجين بداخلها.

وفيما يخص مراكز التدرج المهني التي تم إحداثها في إطار المخطط الاستعجالي، فإنها تستقبل المتدرجين بطريقة عادية ومنظمة، بما فيها المراكز المحدثة في القطاع الفلاحي بالفقيه بنصالح وسوق الثلاثاء، حيث عمل قطاع الفلاحة على انطلاق التكوين بالتدرج المهني بهذه المراكز ابتداء من أكتوبر 2016 وتم تعيين الموارد البشرية المشرفة على التأطير الإداري والبيداغوجي بها.

وتجدر الإشارة إلى أن إقبال المتدرجين على مراكز التدرج المهني رهين بتحسين القانون المنظم لهذا النمط من التكوين بتضمينه تدابير تشجيعية لفائدة المقاولات، حتى يتسنى لها استقبال وتأطير تكوين أكبر عدد من المتدرجين وفق معايير الجودة، هذا من جهة، وسيتم من جهة أخرى تعزيز الحملات التحسيسية والتواصلية لفائدة الشباب المنقطعين عن الدراسة لتحفيزهم على الاستفادة من برامج هذا النمط من التكوين، وخاصة في قطاعي الفلاحة والصناعة التقليدية. ولقياس مردودية هذا النمط، فقد عمل قطاع التكوين المهني، على إدراج خريجي التكوين بالتدرج المهني ضمن دراسات تتبع إدماج خريجي التكوين المهني، حيث عرفت دراسة فوج 2012 نسبة إدماج لخريجي التدرج المهني بلغت 70,8%، بينما بلغت هذه النسبة 60% لخريجي التكوين داخل المؤسسات والتمرس المهني.

## 2. تأطير التكوين بالتدرج المهني

تسهر مراكز التكوين بالتدرج المهني، على تفعيل الإجراءات والتدابير التحفيزية، لتشجيع المقاولات على استقبال المتدرجين وذلك من خلال تحمل مصاريف تأمينهم، خلال فترة التكوين التطبيقي داخل المقولة، وتحمل مصاريف التكوين البيداغوجي لمؤطري التدرج المهني. كما تستفيد المقاولات المستقبلية من الإعفاء من أداء رسم التكوين المهني على المنح الموجهة لفائدة المتدرجين.

ويخضع هذا النمط من التكوين للتتبع والمراقبة من طرف لجن التتبع المحدثة طبقا للقرار الوزيري رقم 12-3120 بتاريخ 7 شتنبر 2012 وخاصة المادة الخامسة منه، التي توكل لهذه اللجن اختصاص تنظيم الزيارات الإخبارية والمراقبة داخل المقاولات المستقبلية للمتدرجين.

وتجدر الإشارة، أن الاستراتيجية الوطنية للتكوين المهني 2021 تولي أهمية خاصة لهذا النمط من التكوين. وفي هذا الصدد سيعمل قطاع التكوين المهني على مراجعة القانون 12.00 وخاصة الجانب المتعلق بتوزيع الحصص الزمنية المخصصة للتكوين العام والتكنولوجي والتكوين التطبيقي، لجعلها أكثر مرونة وملاءمة لخصوصيات المهن والحرف موضوع التكوين بالتدرج المهني وسيتم إدراجها في إطار تحيين المقرر رقم 1606 المحدد لنموذج دفتر التدرج المهني. وبالإضافة إلى ذلك، ولتسهيل مزاولة مهمة التأطير داخل المقولة، فإن قطاع التكوين المهني بصدد إعداد مرجعيات المهن لمؤطري التدرج المهني، والتي سيتم تعميم استعمالها على المقاولات المستقبلية.

وللتعريف بهذا النمط من التكوين لدى فئات عريضة من الشباب للرفع من عدد المستفيدين منه ولدى المقاولات للرفع من انخراطها، يعمل قطاع التكوين المهني على تكثيف الحملات التحسيسية وتعزيز الشراكات مع مختلف المتدخلين في هذا المجال.

## 3. تدبير الإعانات المتعلقة بإنجاز برامج التكوين بالتدرج المهني

يتم صرف الإعانات المتعلقة بالتدرج المهني، وفق برنامج العمل السنوي الخاص بصندوق دعم تشغيل الشباب، وعند استيفاء الرصيد المبرمج للسنة المعنية، يتم صرف الإعانات في إطار برنامج العمل للسنة الموالية، الشيء الذي يترتب عنه تأخير في صرف الإعانات.

وفيما يخص الرفع من مستوى تتبع ومراقبة ظروف التكوين، فهي من اختصاص القطاعات والهيئات المكونة إلا أن قطاع التكوين المهني، ولضبط لوائح المتدرجين، بصدد تحيين النظام المعلوماتي الخاص بالتدرج المهني، وسيحرص على إلزام الفاعلين في تنفيذ برامج التدرج المهني على استعمال هذا النظام، على أن يتم ربط تسديد إعانات التدرج المهني مستقبلا باستعمال هذا النظام المعلوماتي.

## وزارة الثقافة

بموجب المرسوم رقم 2.06.328 الصادر في 18 من شوال 1427 (10 نوفمبر 2006) بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الثقافة، تناط بالسلطة الحكومية المكلفة بالثقافة مهمة إعداد وتنفيذ سياسة الحكومة المتعلقة بالتراث والتنمية الثقافية والفنية. هذا المرسوم حدد تنظيم الوزارة على شكل إدارة مركزية مكونة من مديريات (التراث والفن والكتاب) ومديرية لدعم المهام (مديرية الشؤون الإدارية والمالية).

تتكون المصالح اللامركزية للوزارة من المديريات الجهوية، هذه المديريات تتشكل من المندوبيات الإقليمية، ومفتشيات المباني التاريخية والمواقع الأثرية وسبعة مراكز للدراسة والبحث. هذا، وتجدر الإشارة إلى أن ثلاث مؤسسات للتعليم العالي وهي المعهد الوطني للفنون الجميلة والمعهد العالي للفن المسرحي والمعهد الوطني لعلوم الآثار والتراث تابعة أيضا لوزارة الثقافة بالإضافة إلى مدرسة الصنائع والفنون الوطنية بتطوان.

وقد بلغ عدد موظفي وزارة الثقافة 1724 فردا برسم سنة 2014، وبلغت الاعتمادات المفتوحة برسم نفس السنة 541,43 مليون درهم، منها 361,43 مليون درهم للتسيير و180 مليون درهم للتجهيز. وقد عرفت ميزانية وزارة الثقافة نموا ما بين 2003 و2014، إذ انتقلت من 358,94 مليون درهم إلى 541,43 مليون درهم. وتشكل ميزانية وزارة الثقافة 0,33% من الميزانية العامة للدولة بالنسبة لسنة 2013.

بالإضافة إلى هذه الاعتمادات، فإن الوزارة تتوفر أيضا على حساب تم رصده لأموال خصوصية والمسمى "الصندوق الوطني للعمل الثقافي". هذا الحساب تم فتحه برسم السنة المالية 1983 حيث يغطي العمليات المرتبطة بالعمل الثقافي ويساهم في ترميم المباني التاريخية والآثار الوطنية وفي دينامية الكتاب والترويج الثقافي وتنمية الإبداع الفني في ميادين الموسيقى والأغنية المغربية والمسرح والفنون التشكيلية.

وقد بلغت مداخيل الصندوق 76.539.098,00 درهما سنة 2013 بعد أن كانت 62.774.328,32 درهما سنة 2003. في حين أن النفقات بلغت سنة 2013 ما مجموعه 127.771.702,00 درهما بعدما كانت في حدود 60.627.897,00 درهما سنة 2004.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تدبير الوزارة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وخلصت إلى إصدار مجموعة من التوصيات نورد أهمها فيما يلي:

#### أولا. استراتيجية الوزارة

من خلال الاطلاع على الوثائق التي قدمتها وزارة الثقافة للمجلس، يتضح أن البرمجة الاستراتيجية المتبعة من طرف الوزارة همت ثلاث مراحل، حيث تبندى المرحلة الأولى من 2003 إلى 2007، والثانية من 2008 إلى 2012 والمرحلة الثالثة من 2012 إلى 2016. غير أنه وبالرجوع إلى مضمون ومحتوى الوثائق فإنه لا يمكن اعتبارها واعتمادها بمثابة استراتيجيات.

فالوثائق المتعلقة بمرحلتى 2003-2007 و2008-2012 لا تقدم إلا صورة عن التوجهات الاستراتيجية الكبرى للوزارة في غياب تحديد دقيق للأهداف ولبرامج العمل وأجال إنجازها. فالوثيقة الوحيدة، وهي ذات طبيعة ميزانية، التي تحتوي على أهداف مسطرة ومؤشرات للتتبع هي "إطار النفقات على المدى المتوسط" المنجز برسم مرحلة 2007-2013. كما أن الوزارة لم تعد تقريرا يجسد ما تم إنجازه في هذا الصدد.

أما فيما يخص المرحلة 2012-2016، فقد قدمت الوزارة وثيقة تسمى "استراتيجية المغرب الثقافي" وهي وثيقة تنطبق عليها نفس الملاحظات المسجلة في المرحلتين الأولى والثانية، وبالتالي لا يمكن اعتبارها بمثابة استراتيجية للوزارة.

هذا، وفي إطار الاجتماع المنعقد بتاريخ 11 يوليو 2014، أفاد مسؤولو الوزارة بأن هذه الأخيرة تتوفر على وثيقة سرية تسمى "الاستراتيجية الثقافية" غير أنه لم يتم إمداد المجلس بها.

وعليه، يوصي المجلس وزارة الثقافة بإعداد استراتيجياته الثقافية وذلك بتحديد الأولويات والبرامج والإمكانات الكفيلة بتحقيقها.

## ثانياً. القرب الثقافي

إن تقييم القرب الثقافي يتم من خلال شبكة المؤسسات الثقافية المحدثة وكذا الأنشطة الثقافية المؤطرة أو المنظمة على الصعيد الوطني بالإضافة إلى اللامركزية الثقافية.

### 1. المؤسسات الثقافية

إن إحداث وتسيير المؤسسات الثقافية لا يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية لوزارة الثقافة، بل هناك متدخلون آخرون يساهمون أيضاً في إنشاء وإدارة هذه المؤسسات. فعلى سبيل الذكر لا الحصر، نجد وزارة الشباب والرياضة (مراكز الشباب) ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ووزارة التربية الوطنية والتكوين المهني ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر والجماعات المحلية، بالإضافة إلى مكونات المجتمع المدني.

وبالنظر للمؤسسات الثقافية التابعة لوزارة الثقافة، فقد لوحظ أنه تم إنشاء وتسيير غالبيتها من طرف الجماعات المحلية، فمن بين 463 مؤسسة الموجودة بالخريطة الثقافية هناك فقط 57 مؤسسة تم إنشاؤها من طرف الوزارة. أما 406 (أي 87,77%) المتبقية فهي تسير في إطار اتفاقيات شراكة مع الجماعات المحلية. وقد مكن افتتاح هذا الإطار التعاقدية من إبراز الملاحظات التالية:

- عدم إحداث اللجان المختلطة الدائمة المنصوص عليها في اتفاقيات الشراكة؛
- صعوبة التدخل في المؤسسات التي تديرها الجماعات المحلية، على الرغم من وجود عقود الشراكة المتعلقة بها؛
- غياب التكوين للأطر المسيرة لهذه المؤسسات.

كما يتميز التوزيع الجغرافي لهذه المؤسسات بوجود تفاوتات كبيرة حيث تتركز أكثر من 32% من هذه المؤسسات في جهتي سوس- ماسة - درعة وطنجة - تطوان، في حين أن أربع جهات (وادي الذهب- الكويرة، والعيون- بوجدور- الساقية الحمراء، والغرب- الشراة- بني حسين والشاوية- وردية) تتقاسم 7,3% فقط من هذه المؤسسات الثقافية.

### 2. الدعم الموجه للجمعيات بهدف تنشيط الحركة الثقافية

في إطار تدعيم الأنشطة الثقافية، قامت الوزارة بدعم 826 جمعية في الفترة الممتدة من 2005 إلى 2013 حيث بلغ مجموع المبالغ الممنوحة 46.301.999,00 درهماً، استحوذت جهتا الرباط - سلا- زمور- زعير والدار البيضاء الكبرى على أكثر من 59,25% منها (361 جمعية، أي 43,70% من الجمعيات المدعومة).

غير أنه لوحظ غياب أي تقييم لهذه العملية منذ بدء الوزارة في دعم الأنشطة الثقافية. علاوة على ذلك، فإن محاضر اللجان المكلفة بدراسة طلبات الدعم لا تشير إلى عدد طلبات الدعم، ولا للائحة الجمعيات التي لم يتم قبول طلبها، أو أسباب الرفض. علاوة على ذلك فقد لوحظ:

- عدم إدلاء الجمعيات التي استفادت من دعم يفوق 50.000,00 درهم بالتقارير المفصلة للوضعية المالية والمحاسبية لمبلغ الدعم كما هو منصوص عليه في دورية الوزير الأول رقم 2003/07 بتاريخ 27 يونيو 2003 المتعلقة بالشراكة بين الدولة والجمعيات؛
- عدم إدلاء الجمعيات التي تتلقى الدعم من وزارة الثقافة بصفة منتظمة بميزانياتها وحساباتها كما هو منصوص عليه في المادة 32 من الظهير الشريف رقم 1.58.376 بتنظيم الحق في تأسيس الجمعيات.

### 3. اللاتمرکز في استراتيجية الوزارة

لقد جعل مخطط العمل المتعلق بالفترة 2008-2012 من اللاتمرکز الأداة الرئيسية لتحقيق الأهداف المنشودة، حيث أنها تمكن من:

- تشجيع الإنتاج الثقافي في جميع الجهات وخاصة في المناطق القروية من خلال اعتماد نهج ثقافي يستجيب لمتطلبات القرب الثقافي من خلال تلبية الحاجيات الحقيقية للمواطنين؛
- وضع إطار تعاقدية بين المصالح المركزية للوزارة والمصالح الخارجية من جهة، ومن جهة أخرى بين المصالح الخارجية ومختلف الشركاء.

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف قامت الوزارة بإحداث مخطط مديري لتطبيق اللامركزية الإدارية يستهدف تحديد المهام الموكولة للإدارة المركزية والتي يمكن تفويضها للمصالح الخارجية. غير أنه لوحظ عدم تنفيذ الوزارة لمعظم الإجراءات التي جاء بها هذا المخطط كتوصيف المهام، ونقل عدد من الصلاحيات والسلط (تنظيم ودعم المهرجانات المحلية للكتاب والمسرح والموسيقى أو جرد المواقع التاريخية) ... الخ.

لذا، يوصي المجلس وزارة الثقافة بما يلي:

- احترام مضامين اتفاقيات تسيير المؤسسات الثقافية؛
- العمل على تقليص الفوارق الجهوية خصوصا فيما يتعلق بخلق الفضاءات الثقافية ودعم الجمعيات الثقافية؛
- وضع إجراءات قادرة على ضمان تتبع واحترام مضامين الاتفاقيات المبرمة في إطار الدعم الموجه للجمعيات.

### ثالثا. التراث الثقافي

تتمحور أنشطة وزارة الثقافة المنجزة في إطار التراث الثقافي أساسا في تحديد والمحافظة وترميم وتقييم المآثر التاريخية.

#### 1. تحديد وإحصاء المآثر التاريخية

يبلغ عدد المآثر والمواقع التاريخية المحصاة ما بين 2006 و2013 حسب وزارة الثقافة 3078. وقد لوحظ في هذا الإطار عدم ارفاق العمليات المتعلقة بالتحديد والإحصاء بالعناصر التي توضح الطرق المستعملة لإنجاز هذا الإحصاء كالخرائط الأركيولوجية وخرائط الترميم الجغرافي بالأقمار الاصطناعية والأبحاث التاريخية الموجهة أساسا لهذه المآثر المحصاة والمهام المبرمجة في الأماكن موضوع الإحصاء.

#### 2. الحماية والمحافظة وترميم التراث

##### أ. الحماية القانونية

##### ← قصور الحماية القانونية للمآثر التاريخية

تتميز النصوص القانونية المتعلقة بالحماية والمحافظة على التراث الثقافي المنقول وغير المنقول بما يلي:

- لم ينص القانون رقم 22.80 بتاريخ 25 دجنبر 1980 المتعلق بالمحافظة على المباني التاريخية والمناظر والكتابات المنقوشة والتحف الفنية والعاديات صراحة على الحصول على ترخيص وزارة الثقافة قبل القيام بأعمال الإصلاح وترميم المباني التاريخية المحمية (المقيدة والمدرجة في عداد الآثار). هذا النص القانوني يشير فقط إلى ترخيص إداري بدون ربطه بوزارة الثقافة كجهة مختصة كان من المفروض أن تكون مأنحة له؛
- لم ينص هذا القانون على عمليات الرعاية (مقاولات أو أشخاص ذاتيين) التي تساهم في المحافظة على التراث الثقافي؛
- لم تقم وزارة الثقافة بتعيين أعوان إداريين مكلفين بالوقوف على المخالفات المرتكبة والمتعلقة بالتراث الثقافي كما ينص على ذلك الفصل 51 من القانون رقم 19.05 بتاريخ 15 يونيو 2006 المغير والمتمم للقانون رقم 22.80.

##### ← عدم وضع الوثائق القانونية المتعلقة بالحماية والمحافظة على التراث الثقافي

لم تقم وزارة الثقافة بفتح ووضع الوثائق القانونية المتعلقة بالتراث الثقافي كما تنص على ذلك مقتضيات الفصلين الخامس والثامن من المرسوم رقم 2.81.52 بتاريخ 22 أكتوبر 1981 بتطبيق القانون رقم 22.80 بخصوص المباني التاريخية المقيدة والمدرجة في عداد الآثار. ويتعلق بقائمة المباني المدرجة في عداد وسجل الجرد العام للتراث الثقافي المتعلق بالمنقولات والعقارات التي صدر قرار بتقييدها وكذلك الفهرس الوطني للنقوش والرسوم الصخرية والأحجار المكتوبة والكتابات المنقوشة على الآثار.

##### ← ضعف عدد التقييدات والإدراجات

في غياب القائمة والسجل المذكورين أعلاه، تم تقييم مجهود وزارة الثقافة فيما يخص عمليات التقييد والإدراج بالرجوع إلى قاعدة المعطيات الموضوعية من طرف مديرية التراث الثقافي. ويستنتج من هذه القاعدة ما يلي:

- تبين أن عدد التقييدات ما بين 1992 و2014 هو 166، منها 50 تقييدا همت الفترة ما بين 1992 و2005، و116 تقييدا همت الفترة ما بين 2006 و2014 بينما تم إحصاء في الفترة الممتدة من 2006 إلى 2013 ما مجموعه 3078 معلمة أثرية وموقع تاريخي.
- يستنتج من اللائحة العامة للتراث الثقافي التي تم تقديمها للمجلس من طرف وزارة الثقافة أن عدد المباني المدرجة في عداد الآثار بلغت 263 بالنسبة للفترة الممتدة من 1914 إلى 1956 بينما لم يتجاوز عدد هذه الإدراجات 48 بالنسبة للفترة الممتدة من 1956 إلى غاية 2014.

يتبين إذن أن المجهود الأساسي للإدراجات قد تم طيلة فترة الحماية الفرنسية بينما كان عدد عمليات الإدراج ضعيفا في فترة الاستقلال. وقد بررت وزارة الثقافة هذا الضعف بكون القوانين الحالية تجعل مبادرة التقييد والإدراج في يد الأغيار وليس وزارة الثقافة بعكس قوانين عهد الحماية التي كانت تتم في إطارها تلك العمليات، لا سيما القانون المتعلق بالمحافظة على المآثر التاريخية والتقييدات والقطع الفنية والعتيقة للمملكة الشريفة والمحافظة على الأماكن المحيطة بالمآثر والمواقع والمآثر الطبيعية المؤرخ في 13 فبراير 1914 والقانون المتعلق بالمحافظة على المآثر التاريخية والمواقع والتقييدات والقطع الفنية والعتيقة وحماية المدن العتيقة والمعمار الجهوي المؤرخ في 21 يوليوز 1945.

### ◀ عدم وضع وضعية المعلومات المتعلقة بمناطق الحماية المحدثة

تحدد مناطق الحماية المحدثة المتعلقة بالمآثر في إطار مراسيم إدراج العقارات في عداد الآثار. ولكي يتمكن مفتشو المآثر التاريخية من تتبع ومراقبة هاته المناطق بطريقة شاملة واحترام ما هو منصوص عليه في النصوص التنظيمية المتعلقة بها، يتوجب حصرها في وضعية تشمل جميع مناطق الحماية المحدثة للمآثر التاريخية التي تدخل في المجال الترابي الذي يدخل في اختصاص كل مفتشية على حدة.

كما أن وزارة الثقافة لم تقدم هاته الوضعية وكذلك التدابير المتخذة في حق الأشخاص الذاتيين والمعنويين الذين لم يحترموا هاته المناطق. كما أن الوزارة لا تتوفر على الترخيصات المقدمة لفائدة العمليات التي تمت داخل هاته المناطق.

### ◀ تقصير بالنسبة لميكانيزمات السلامة والمحافظة على المآثر التاريخية

يتجلى التقصير بالنسبة لميكانيزمات السلامة والمحافظة على المآثر التاريخية فيما يلي:

- عدم وضع التقارير المتعلقة بمخالفات المحافظة وترميم المآثر التاريخية، إذ تبين عدم قيام الوزارة بإعداد تقارير جامعة لكل المخالفات التي وقف عليها مفتشو المآثر التاريخية. ويمكن أن نعطي كنموذج المخالفات المتعلقة بأسوار مراكش ولوحات الأشهار المحاذية لمآثر تاريخية بالقتيطرة. وهذه التقارير تمكن الوزارة من تكوين نظرة شاملة على المخالفات واتخاذ الإجراءات التي تراها ضرورية؛
- ضعف سلامة المآثر التاريخية، إذ تبين من تقارير المفتشية العامة للوزارة والحوار مع مسؤولي الوزارة تعرض المآثر لعمليات السرقة أو محاولات التخريب أو الهدم بسبب عوامل طبيعية. وكأمثلة على كل هذا نذكر: سرقة بوابة معلمة تاريخية بفاس وتهدم جزء من سور تيزنيت التاريخي وتعرض البوابة الخشبية لباب مراكش لمخاطر الحرق مما دفع مفتشية المآثر التاريخية الى ازالته ووضعه في مكان آمن.

### ب. المحافظة وترميم التراث الثقافي

يرتبط ترميم المآثر التاريخية بشكل وثيق بإنجاز مشاريع استثمارية بهدف المحافظة وترميم التراث الثقافي، حيث قامت الوزارة في الفترة الممتدة بين 2006 و2013 بإنجاز 235 عملية ترميم مآثر تاريخية. وفي هذا الإطار، قامت الوزارة بتوفير موارد مالية للقيام بهذه الأشغال المتعلقة بترميم العديد من المآثر التاريخية. وقد بلغ عدد المشاريع في طور الإنجاز في الفترة الممتدة بين 2006 و2014 ما مجموعه 112 مشروعاً بمبلغ 153.255.779,80 درهماً. وبالرغم من المجهود الذي تم بدله من طرف الوزارة في هذا الإطار، يمكن إثارة الملاحظات التالية بخصوص أشغال الترميم:

- عدم إتمام بعض مشاريع الترميم المتعلقة بالسنتين 2006 و2007. ونذكر على سبيل المثال مشروع ترميم موقع ويلي (الشطرنج الثالث) التي بدأت أشغاله سنة 2006، ومشروع تهيئة هري السواني بمكناس، ومشروع متحف وحدائق الأودية بالرباط والتي ابتدأت الأشغال بهما سنة 2007؛
- غياب المعلومات بشأن مشاريع ابتدأت الأشغال فيها سنتي 2012 و2014 ويمكن ذكر على سبيل المثال تهيئة صومعة مسجد طاطا وترميم أسوار صفرو والصويرة.

### 3. تقييم التراث الثقافي

بالرغم من المجهود المبذول فيما يخص الترميم والمحافظة على المآثر التاريخية، إلا أن الوزارة لم تضع سياسة ترمي إلى تقييم هذه المآثر التاريخية من خلال عمليات التواصل مع الجمهور العريض للتعريف بهذه المعالم وجعلها جذابة بالنسبة لأكبر عدد منه وبالتالي الرفع من عدد زوارها.

لذا، يوصي المجلس وزارة الثقافة بما يلي:

- القيام بأكثر عدد من التقييدات والترتيبات بالنسبة للمآثر التاريخية المحصاة؛
- القيام بالتغييرات على مستوى النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بحماية التراث الثقافي لمعالجة القصور الذي يعترها من أجل تمكين وزارة الثقافة من القيام بهذه الحماية؛
- وضع القائمة وسجل الجرد العام الواردين بالنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتراث الثقافي؛
- إنجاز مشاريع ترميم وتقييم المآثر التاريخية في الآجال المقررة؛
- جعل المآثر والمواقع التاريخية أكثر جاذبية من خلال توفير المرافق الضرورية وتسهيل التعرف على المآثر بواسطة علامات التشوير والولوجيات لمن هم في حاجة إليها وتوفير المعلومات التاريخية والحرص على جماليتها ونظافتها وتوفير الأمن بها.

### رابعاً. تشجيع وتنمية التعليم الموسيقي

أسفرت عملية مراقبة تشجيع التعليم الموسيقي عن وجود مجموعة من الملاحظات، نوردتها فيما يلي:

#### ◀ غياب نظرة شمولية على صعيد التعليم الموسيقي

لا تتوفر الوزارة على نظرة شمولية للتعليم الموسيقي قادرة على توحيد وتكامل وانسجام مجهودات الفاعلين والمتدخلين في هذا القطاع، وفي هذا الصدد، تم تسجيل غياب برامج موحدة بالنسبة للمواد وللحصص التي تدخل ضمن التعليم الموسيقي، حيث تكتفي الوزارة بوضع بعض المسودات، والتي يرجع تاريخها لسنة 1997-1998، رهن إشارة المعاهد الموسيقية.

فإذا كانت المعاهد الموسيقية وفنون الرقص، بصفة عامة، تحكمها ضوابط المرسوم رقم 2.82.416 الصادر في 26 من ربيع الآخر 1405 (18 يناير 1985)، فإنه قد لوحظ بالمقابل، غياب النصوص التنظيمية المتعلقة بتسيير ومراقبة المعاهد التابعة للجماعات المحلية، وكذا غياب الاتفاقيات بين وزارة الثقافة والجماعات المحلية التي تحدد شروط سير وتسيير هذه المعاهد.

وتجدر الإشارة إلى أن التكوين الموسيقي يلحق أيضاً من طرف الخواص المرخص لهم من طرف الوزارة، إلا أن اقتحاص ملفات بعض حالات هذه المعاهد مكن المجلس من الوقوف على أن المدرسة الدولية للموسيقى والرقص الكائنة بالرباط تشتغل برخصة مؤقتة سلمت لها منذ سنة 2004، إلا أن قرار وزير الدولة المكلف بالشؤون الثقافية رقم 161.80 بتاريخ 2 من ربيع الآخر (19 فبراير 1980) بشأن شروط فتح المؤسسات الحرة لتعليم الفنون ومستخدامها وبتحديد النظام التأديبي للمؤسسات المذكورة لا يسمح بهذا النوع من الرخص.

#### ◀ عدم نجاعة أسلوب تدبير أطر التدريس

تلجأ المعاهد الموسيقية إلى التعاقد مع أساتذة عرضيين للتدريس دون أن تتأكد من أن الأساتذة الرسميين بهذه المعاهد ينجزون مجموع ساعات التدريس الواجب إنجازها. في هذا الصدد، نشير على سبيل المثال إلى أن مجموعة من أساتذة التعليم الموسيقي بالمعهد الوطني للموسيقى والرقص المتواجد بالرباط، لم يتجاوزوا حد تدريس 12 ساعة في شهر نوفمبر 2013 بدل عدد ساعات عملهم الأسبوعية المحددة طبقاً للمرسوم رقم 2.90.922 صادر في 7 ذي القعدة 1413 (29 أبريل 1993) في شأن النظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة الشؤون الثقافية (معلم التعليم الفني 30 ساعة في الأسبوع، استاذ التعليم الفني المساعد 24 ساعة في الأسبوع وأستاذ التعليم الفني 21 ساعة في الأسبوع).

علاوة على ذلك، فإن نفس المعهد يعمد أيضاً إلى الترخيص، لبعض أساتذته الرسميين، للاستفادة من ساعات التكليف بالدروس دون إنجاز الساعات الأسبوعية الواجب تدريسها.

وبهذا الصدد، يوصي المجلس وزارة الثقافة بما يلي:

- تقنين تدبير المعاهد الموسيقية التابعة للجماعات الترابية؛
- السهر على ضمان إنجاز ساعات التدريس القانونية.

## خامساً. تشجيع الإنتاج والترويج المسرحي

### 1. البنية التحتية المسرحية

تتكون البنية المسرحية من 122 مسرحاً وقاعة للعروض يمكن تصنيفها كما يلي:

- مسرح محمد الخامس كمؤسسة عمومية تحت وصاية وزارة الثقافة؛
- 46 مسرحاً يدير من طرف وزارة الثقافة؛
- 30 مسرحاً تابعاً للجماعات الترابية؛
- ثلاثة مسارح تابعة لمؤسسات خاصة أو مؤسسات عمومية؛
- مسرح واحد تابع للمعهد الفرنسي؛
- 41 قاعة متعددة الاستعمالات تابعة لوزارة الثقافة.

رغم أن النهوض بالقطاع المسرحي وتنميته يشكلان إحدى التوجهات الاستراتيجية "الكبرى" لوزارة الثقافة، إلا أن هذه الأخيرة لم تشيّد في الفترة ما بين 2003 و2013 سوى مسرحين اثنين (شفشاون وتازة) وساهمت كذلك في بناء مسرح وجدة وترميم المسرح- سينما المنصور بالرباط. كما أن تعدد المتدخلين في القطاع المسرحي وضعف التنسيق فيما بينهم، ساهم في ظهور عدة اختلالات على صعيد إدارة هذه المرافق. ونذكر على سبيل المثال مسرح يعقوب المنصور بالرباط حيث تم تعيين مجموعة من الموظفين التابعين لوزارة الثقافة به رغم ضعف أنشطته الثقافية، وكذا مسرح المحمدية غير المشغل نتيجة خلاف بين وزارة الثقافة وإحدى الجماعات الترابية بعمالة المحمدية.

### 2. دعم الفرق المسرحية

انتقلت الأرصدة المخصصة لدعم الإنتاج المسرحي من 4.277.600,00 درهم خلال سنة 2003/2004 إلى 4.715.800,00 درهم سنة 2013/2014 مع تسجيل ارتفاع بنسبة 10%.

وقد مكن فحص عينة من السجلات الخاصة بالفرق المستفيدة من الدعم المسرحي من رصد مجموعة من الملاحظات المتعلقة بمدى احترام بنود العقد المبرم بين وزارة الثقافة وهذه الفرق. ويتعلق الأمر بما يلي:

- غياب مجموعة من الوثائق المكونة لملف الدعم: بطاقة نموذجية تعبأ من طرف لجنة الانتقاء، وعقد الدعم، وجدادة مفصلة لصرف الدعم... الخ؛
- عدم احترام بعض بنود عقد الدعم، كتقليص عدد الممثلين الواردين ضمن اللائحة المرفقة بالملف المقدم للجنة الانتقاء أو تغييرهم؛
- عدم احترام البرنامج المفصل للعروض المتفق عليه في عقد الدعم وعدم تحديد جدول زمني لهذه العروض؛
- عدم احترام مقتضيات المرسوم رقم 2.00.354 المؤرخ بفتح نونبر 2000 والمتعلق بمنح إعانات مالية في الميدان المسرحي، حيث أن هناك بعض المستفيدين من الدعم يراكمون عدة مهام في إطار مشروع واحد (مؤلف وممثل وحيد ومخرج)، وينتج عن ذلك استحواذ شخص واحد على قرابة 50% من مبلغ الدعم الممنوح.

### 3. دعم المهرجانات والتظاهرات المسرحية

تقوم وزارة الثقافة منذ سنة 2010 بعملية دعم للمهرجانات والتظاهرات المسرحية، ويمنح هذا الدعم على شكل مساعدات مالية تمنح لتنظيم اليوم العالمي للمسرح واليوم الوطني للمسرح والمهرجان الوطني للمسرح والمهرجان الدولي للمسرح. وقد انتقل الغلاف المالي المخصص لتمويل هذه التظاهرات من طرف الوزارة خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014 من 620.000,00 درهم إلى 1.768.360,00 درهم. غير أن قرابة نصف هذه المساعدات تخصص لتمويل المهرجان الوطني للمسرح المنظم بمكناس.

أما فيما يتعلق بأعداد العروض المنظمة بالنظر للإمكانيات المالية المرصودة لدعم هذه العروض، فإن وزارة الثقافة لا تقوم بتقييم دوري لأثر تدخلاتها في مجال دعم المهرجانات والتظاهرات المسرحية.

وفي هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الثقافة بالعمل على تقييم دوري لتدخلاتها في مجال دعم المسرح وكذا التظاهرات المسرحية.



## سادسا. ترويج الفن التشكيلي

### 1. البنيات والترويج للفن التشكيلي أ. شبكة الأروقة

تتوفر الوزارة على شبكة للأروقة تتكون من 47 رواقا تتم إدارة 44 رواقا منها من طرف المديريات الجهوية. في حين، تتمركز الأروقة الباقية بالرباط ويتم تسييرها من طرف الإدارة المركزية. ويتعلق الأمر برواق باب الرواح ورواق باب الكبير بالأودية ورواق محمد الفاسي. وباستثناء الأروقة الموجودة بالرباط لا تتوفر الوزارة على معطيات إحصائية حول المعارض المقدمة داخل الأروقة التابعة للمديريات الجهوية. كما لوحظ عدم وجود نظام داخلي خاص ينظم كيفية استغلال الأروقة التابعة لوزارة الثقافة، باستثناء تلك الموجودة بالرباط، وذلك بسبب خاصيتها التاريخية والثقافية.

### ب. مركز الفنون "الكرافيكية"

سعيًا منها إلى تشجيع المبدعين المغاربة في الإنتاج في مجال الفن التشكيلي، عملت وزارة الثقافة على تشييد وتجهيز مركز للفنون "الكرافيكية" بالرباط، والذي وصلت تكلفته المالية إلى 7.023.517,00 درهمًا. هذا المركز يتوفر على ثلاثة مرافق مخصصة للإبداع الفني في مجال الطباعة التقليدية: الأول مخصص لفن الطباعة الحجرية والثاني للنقش والثالث للطباعة الحريرية. غير أن هذا المركز لم يتم تشغيله، وأصبحت تجهيزاته عرضة للتلاشي.

### 2. دعم ترويج الفن التشكيلي

بدأت وزارة الثقافة، خلال سنة 2014، برنامجا لدعم الفن التشكيلي والبصري عن طريق طلبات عروض مشاريع لفائدة المبدعين والرواقيين والجمعيات والمقاولات الفنية. وقد حُدد هذا البرنامج طبقا للقرار المشترك لوزير الثقافة ووزير الاقتصاد والمالية رقم 1273.14 الصادر ب 12 مارس 2014 تطبيقا للمرسوم رقم 2.12.513 المؤرخ ب 13 ماي 2013 المتعلق بدعم المشاريع الفنية والثقافية. غير أن شروط انتقاء المشاريع حسب مجالات الدعم، كما هي منصوص عليها في هذا المرسوم تمكن مشروعا واحدا من الاستفادة من عدة أشكال من الدعم. مما يقلص عدد المشاريع المستفيدة من الدعم المخصص لتنمية وترويج الفن التشكيلي.

كما لوحظ من خلال فحص لائحة الانتقاء النهائية للدورة الأولى الخاصة بدعم الفن التشكيلي المنظمة في ماي 2014، استفادة نقابة الفنانين التشكيليين من دعم للترويج بمبلغ يقدر ب 200.000,00 درهم، مما يخالف الفصل الثاني من القرار المشترك المشار إليه سلفا.

### 3. المحافظة على مجموعة من الأعمال الفنية الخاصة بوزارة الثقافة

تتوفر وزارة الثقافة على مخزن للأعمال الفنية تخزن داخله 600 لوحة فنية، حيث يرجع تاريخ اقتنائها إلى سنة 1993، بالإضافة إلى 37 لوحة تم اقتناؤها سنة 2004 لفائدة متحف محمد السادس للفنون المعاصرة. وتجدر الإشارة إلى أن هذا المخزن لا يتوفر على الشروط الضرورية للمحافظة على الأعمال الفنية، ونخص بالذكر درجة الحرارة والإضاءة وكذا شروط الأمان. وبعد إبداء ملاحظات المجلس بهذا الشأن تم نقل هذه الأعمال إلى مخزن بمدينة تطوان. بالإضافة إلى ذلك، فقد لوحظ أن الأعمال الفنية سالفة الذكر لا تخضع للإجراءات اللازمة بخصوص المحافظة والحماية والنقل والعرض. وهذه الحالة تخص 75 لوحة فنية موضوع اتفاقية إعارة لمدة سنة ابتداء من تاريخ تدشين العرض موقعة بين وزارة الثقافة ومؤسسة المتاحف بتاريخ 8 أبريل 2014.

لهذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوزارة بما يلي:

- ضرورة تتبع وتنسيق أنشطة الأروقة على الصعيد الوطني؛
- تفعيل واستغلال مركز الفنون الكرافيكية؛
- وضع إجراءات لإدارة مجموعة الأعمال الفنية.

1. تقييم الأحكام التنظيمية والتعاقدية

◀ عدم احترام المقتضيات التنظيمية للوائح دعم النشر

مكن تقييم آليات دعم النشر التي تقدمه وزارة الثقافة على تسجيل الملاحظات التالية:

- دعمت وزارة الثقافة نشر المجلات الثقافية بمبلغ 2.893.300 درهم بين 2003-2013، دون أن ينص، المرسوم رقم 2.00.354 الصادر في 04 شعبان 1421 (1 نوفمبر 2000) والقرار رقم 02/1223 بتاريخ 20 جمادى الأولى 1423 (31 يوليو 2002)، على تقديم هذا النوع من الدعم للمجلات الثقافية. ولم يتم تبني هذا النوع من الدعم إلا بعد اعتماد المرسوم رقم 2.12.513 الصادر في 2 رجب 1434 (13 مايو 2013) المتعلق بدعم المشاريع الثقافية والفنية، والقرار المشترك بين وزير الثقافة ووزير الاقتصاد والمالية رقم 1274.14 بتاريخ 12 مارس 2014، بتحديد كيفية دعم الكتاب، ودفتر التحملات الذي أنشئ لهذا الغرض؛
- تلقت جمعية ازدهار واتحاد كتاب المغرب دعماً للنشر من طرف الوزارة، في حين، ووفقاً للمرسوم المشار إليه أعلاه، فإن دور النشر هي الوحيدة المخولة لتلقي هذا النوع من الدعم؛
- استفاد بعض الكتاب من دعم لأكثر من كتابين في السنة، في حين أن القرار رقم 1223.2 بتاريخ 20 جمادى الأولى 1423 (31 يوليو 2002)، ينص في المادة الخامسة على أن عدد الكتب التي يمكن دعمها لا يمكن أن يتجاوز كتابين في السنة لكل كاتب.

◀ عدم مراقبة الالتزامات بموجب عقود الدعم

أظهر فحص عينة من ملفات المستفيدين أن وزارة الثقافة لا تتوفر على تدابير وخطة لتتبع مدى الامتثال للالتزامات المنصوص عليها في العقود. كما أنها لم تحدد الجزاءات التي يجب تطبيقها في حال الإخلال ببند العقود. فعلى سبيل المثال لم يتم وضع أية آلية من طرف الوزارة لضمان طباعة العدد المتفق عليه من النسخ وكذا توزيعها.

◀ عدم الامتثال لشروط منح الدعم للناشرين

تبين من خلال فحص عينة من ملفات طلبات الحصول على الدعم في إطار دورتي يناير ويونيو 2014، أن اللجنة قدمت دعماً لـ "اتحاد كتاب المغرب" ودار النشر "مفترق طرق" على أساس لائحة من الكتب، في حين كان المطلوب من هؤلاء تقديم ملفات مفصلة عن محتوى الكتاب المرشح للدعم ومؤلفه وحجمه.

- علاوة على ذلك، فقد لوحظ أن بعض البنود التعاقدية لم يتم احترامها. ويمكن ذكر الحالات التالية على سبيل المثال:
  - تلزم الاتفاقية دور النشر بأن تكون قد قامت بإصدار خمسة عناوين على الأقل خلال السنة السابقة لسنة طلب الدعم مودعة قانونياً لدى المكتبة الوطنية للمملكة المغربية. إلا أن قائمة الكتب المنشورة التي قدمتها بعض دور النشر لم يتم إيداعها لدى المكتبة الوطنية للمملكة المغربية؛
  - توجب الاتفاقية دور النشر بضمان توزيع المنشورات المدعومة من خلال عدد كبير من نقاط البيع. إلا أن العقود المبرمة مع شركات التوزيع لا تنص على عدد النسخ التي يجب توزيعها وعدد نقاط البيع التي يجب أن يوزع عليها الكتاب أو آلية مراقبة تنفيذ بنود اتفاق التوزيع.

◀ استعمال محدود لموارد الوزارة في مجال دعم النشر

على الرغم من الموارد المتاحة في ميزانية الوزارة من أجل دعم النشر إلا أن هذه الموارد تستخدم بشكل متواضع، إذ أن من مبلغ 18.222.160,00 درهم المخصص لدعم الوزارة للنشر في الفترة 2003-2014، لم يتم استخدام سوى 12.312.500,00 درهم، أي ما يعادل 67,57% من الاعتمادات التي تم تخصيصها للدعم.

◀ عدم نشر بعض الكتب والمجلات التي تم دعمها

لقد أظهر فحص قائمة من الكتب والمجلات المستفيدة من الدعم أن عدداً منها لم يتم نشره، وهكذا فمن بين 407 كتاب التي دعمت خلال الفترة 2003-2008، لم يتم نشر سوى 74 كتاباً، أي ما يعادل 18%. أما فيما يتعلق بالمجلات، فإنه من بين 398 المدعومة ما بين عامي 2003 و2012، لم يتم نشر سوى 134 أي ما يعادل 33%. وبالإضافة إلى ذلك، فقد لوحظ أن الدعم الموجه للكتاب تم تعليقه من طرف وزارة الثقافة منذ عام 2009، التي لم تبرمج اعتمادات الميزانية في "الصندوق الوطني للعمل الثقافي"، وذلك للأسباب التالية:

- تراكم المتأخرات؛
- التأخير الحاصل في نشر الكتب المدعومة (هذا التأخير يصل في بعض الحالات إلى سنتين)؛
- عدم امتثال بعض الناشرين لطبع عدد النسخ المتفق عليها بموجب عقد الدعم؛
- عدم وجود دفتر تحملات يحدد تاريخ تسليم النسخ، وطريقة مراقبة نشر عدد النسخ المتفق عليها في عقد الدعم وتوزيعها.

#### ← استفادة عدد محدود من الناشرين من الدعم المخصص للنشر

كشفت تحليل الدعم الموجه للكتاب أن خمسة ناشرين تلقوا الدعم عن ما مجموعه 175 كتابا. أي ما يعادل 50% من الكتب المدعومة خلال الفترة 2003-2008، في حين تلقى 35 ناشرا دعما لكتاب واحد على الأقل. بالنسبة للدعم الموجه للمجلات فقد بلغ عدد دور النشر المستفيدة من الدعم خلال الفترة 2003-2013، ما مجموعه 40 دارا للنشر. وقد تبين أن ناشرا واحدا استفاد من الدعم عن 98 مجلة من بين 332 من المجلات التي استفادت من الدعم خلال الفترة المذكورة. في حين لم تستفد 20 دارا للنشر إلا من الدعم عن 39 مجلة، أي بمعدل 1,95 مجلة لكل دار للنشر.

يتضح مما سبق أن دور النشر الكبيرة هي المستفيد الأكبر من الدعم الموجه للكتب، مما لا يسمح باستفادة عدد أكبر من دور النشر، وبالتالي زيادة عدد الكتب والمجلات المستفيدة من الدعم ولقد اعتمدت وزارة الثقافة في عام 2014 آلية جديدة لمنح الدعم مع توسيع نطاقه ليشمل فئات أخرى من الأنشطة الثقافية.

#### 2. نشر مجموعات من الكتب والمجلات من طرف وزارة الثقافة

يتم نشر أعمال المؤلفين والمؤسسات المغربية من قبل وزارة الثقافة من خلال مطبعة دار المناهل، التي أصبحت ابتداء من سنة 2001 مرفقا عموميا مسيرا بطريقة مستقلة. وهكذا نشرت هذه المطبعة خلال الفترة 2003-2013، ما يناهز 288 من الكتب والمجلات بعدد من النسخ بلغ 279.000 نسخة.

تجدر الإشارة إلى أن الكتب والمجلات التي تنشرها هذه المطبعة هي موجهة للبيع للعموم، إلا أنه لوحظ أن حجم المبيعات منخفض ولا يرقى إلى المستوى المطلوب. ويمكن أن يعزى هذا الوضع إلى غياب استراتيجية ترويجية لهذه الكتب والمجلات المنشورة، بالإضافة إلى افتقار هذه المطبعة لوحدة مسؤولة عن ترويج وتسويق المنشورات المذكورة. من أجل ضمان توزيع الأعمال المطبوعة من قبل مطبعة دار المناهل أبرمت وزارة الثقافة عقدين مع شركات التوزيع "الم.الث.الع." برسم سنوات 2007 و2008 و2009 وشركة "س." في عام 2010. ويقدم الجدول أسفله حجم الكتب والمجلات الموزعة من طرف هذه الشركات بالإضافة إلى الإيرادات المحققة:

عدد النسخ المسلمة لشركة التوزيع	عدد النسخ التي تم بيعها	الإيرادات المحققة من طرف المطبعة	نسبة المبيعات مقارنة مع عدد النسخ المسلمة لشركة التوزيع	عدد النسخ المطبوعة	نسبة المبيعات مقارنة مع عدد النسخ المطبوعة
7.418	1.436	68.182,80	19%	71.600	2%
11.127	3.209	47.655,00	28%	100.200	3%

ينضح من قراءة هذا الجدول أن نسبة بيع الكتب والمجلات المطبوعة غير ذات أهمية، ومع ذلك فقد واصلت المطبعة طباعة عدد كبير من النسخ (ما بين 500 و1000 نسخة من كل عنوان).

كما لا تقوم وزارة الثقافة بما يكفي من الجهود من أجل إخبار المؤلفين بإمكانية نشر أعمالهم من طرف الوزارة، حيث يتم اختيار الأعمال من قبل لجنة يتم تعيينها سنويا بقرار صادر عن مدير الكتاب في غياب أي نص قانوني أو تنظيمي ينص على خلق هذه اللجنة وكيفية اشتغالها، وكذا طريقة أداء مستحقات أعضائها.

### 3. التنظيم والمشاركة في المعارض الإقليمية والدولية

في إطار الجهود المبذولة لتشجيع صناعة الكتاب والنشر والقراءة العمومية بشكل عام، تنظم وزارة الثقافة المعرض الدولي للكتاب والنشر، والمعارض الإقليمية للكتاب، وتشارك في المعارض الدولية المخصصة للكتاب.

#### أ. تنظيم المعرض الدولي للنشر والكتاب

تنظم وزارة الثقافة المعرض الدولي للنشر والكتاب السنوي في الدار البيضاء. وعلى الرغم من أن هذا المعرض بلغ دورته الـ20 في سنة 2014 إلا أن تنظيمه يعاني من أوجه القصور التالية:

- لوحظ أن الأعمال التحضيرية المتعلقة بهذا المعرض تبدأ قبل افتتاحه بوقت قصير. مما يخلق مشاكل في تنفيذ بعض الصفقات المتعلقة بتنظيمه؛
- تبين أن العلاقة بين وزارة الثقافة ومكتب معارض الدار البيضاء الذي يحتضن فعاليات هذا المعرض لا تتم في إطار عقود تحدد التزامات وحقوق الطرفين، باستثناء عامي 2008 و2009 للذين تميزا رسميا بإبرام عقدين بهذا الخصوص لكن لم يتضمنا تفاصيل التزامات وحقوق كلا الطرفين. وهكذا، لم يتضمن هذان العقدان بعض البنود المهمة والضرورية لضمان تنظيم ناجح للمعرض الدولي للنشر والكتاب. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بعدم التنصيص على ضرورة وضع آلية يوفر مكتب معارض الدار البيضاء بموجبها لوزارة الثقافة الإحصائيات الضرورية المتعلقة بأنشطة المعرض وخاصة عدد الزوار، وكذلك عدم تحديد مساحة الموقع الذي سيخصص لوزارة الثقافة، وعدم تحديد المهام بين الطرفين لاستقبال الزوار والأمن داخل وخارج مساحات المعرض،... الخ.

#### ب. تنظيم المعارض الإقليمية

لم يبدأ تنظيم المعارض الإقليمية باعتبارها وسيلة لدعم الكتاب والقراءة العمومية إلا سنة 2006 مع تنظيم مهرجان الكتاب في تطوان. وقد بلغ عدد هذه المعارض ثمانية في عام 2009 ليرتفع إلى 18 في عام 2013 على المستوى الوطني. وفي المجموع وخلال الفترة 2006-2013، بلغ عدد المعارض المنظمة 68 معرضا إقليميا بكلفة بلغت 7.064.620,00 درهما. ولا تتوفر وزارة الثقافة على معايير تستجيب لسياستها ولتوجهاتها فيما يخص دعم الكتاب والقراءة العمومية لاختيار الناشرين المشاركين في هذه المعارض، وكذلك الأمر بالنسبة للكتب التي سيتم عرضها. ومن المرجح أن يؤدي غياب هذه المعايير إلى تحويل هذه المعارض إلى معارض تجارية صرفة يقوم الناشر بتصرف الكتب التي لا تلقى رواجاً تجارياً كبيراً. أضف إلى ذلك أن وزارة الثقافة لا تقوم بتقييم نتائج المعارض الإقليمية، مع العلم أن هذا النوع من التقييم منصوص عليه في الإجراءات الداخلية الخاصة بتنظيم هذه المعارض.

### ثامناً. إنعاش القراءة العمومية

لقد تم التطرق إلى تقييم شبكة القراءة العمومية من خلال محورين: شبكة القراءة العمومية لوزارة الثقافة وتدبير الخزانات العمومية.

#### 1. شبكة القراءة العمومية للوزارة

تتكون شبكة القراءة العمومية التابعة للوزارة من مكتبات متنوعة حسب البناءات التي تأويها (دار الثقافة، مدرسة، سجن...) وكذا حسب حوامل المجموعات (مخطوطات، السمعي البصري،...). ويمكن فحص شبكة القراءة العمومية للوزارة من الوقوف على الملاحظات التالية:

#### ← غياب المعايير في قطاع المكتبات

تتكون شبكة القراءة العمومية في المغرب من 640 مكتبة، وتتميز بتنوع الهيئات المسيرة لهذه المكتبات. وهكذا، فإن 51% من المكتبات العمومية تابعة لوزارة الثقافة و23% لوزارة الشباب والرياضة و22% للجماعات الترابية و4% تابعة لهيئات أخرى (1,25% للبعثات الأجنبية). غير أن تصميم وتسيير المكتبات لا يخضع إلى أي معيار موحد ومعتمد من طرف وزارة الثقافة.

#### ← ضعف نسبة المقرئية

نظراً لعدم توفر الإحصائيات حول المقرئية، فقد اقتصر التحليل على المعطيات المتواجدة والمتعلقة بسنة 2012. التي تم تجميعها انطلاقاً من البحث الذي أجرته الوزارة في هذه السنة، والمتعلق بشبكة المكتبات التابعة لوزارة الثقافة. وقد لوحظ أن نسبة المقرئية الجهوية تختلف من جهة إلى أخرى، وقد بلغت أعلى نسبة على مستوى جهات الشاوية-وردية وتادلة أزلال وطنجة-تطوان، والتي قدرت بـ5%، أما بالنسبة لأضعف نسبة مقرئية (0,27%) فقد سجلت على مستوى جهة مراكش تانسيفت-الحوز.

## 2. تسيير المكتبات

في غياب معايير وطنية تحدد عدد الكتب في المكتبات العمومية، كان جديرا الرجوع إلى المعايير الدولية خاصة "الإفلا" (الفيدرالية الدولية للمؤسسات وجمعيات المكاتب)، والتي تحدد مجموعة الكتب لمكتبة نشيطة ما بين 1,5 و 2,5 كتاب لكل مواطن.

فعلى المستوى الوطني، يقدر عدد الكتب لكل مواطن ب 0,04 ويتراوح على المستوى الجهوي ما بين 0,01 بجهتي الغرب - الشراذة- بني حسن، ودكالة - عبدة، و 0,16 بجهة العيون - بوجدور- الساقية الحمراء<sup>1</sup>.

أما على مستوى الاقتناءات، وفي غياب معلومات على المستوى الجهوي، فإن عدد الكتب المكتناة من طرف الإدارة المركزية قد بلغ 252.214 كتابا، أي بنسبة كتاب واحد لكل 130 مواطنا بالنسبة للفترة الممتدة من 2003 إلى 2013.

لذا، يوصي المجلس الوزارة بما يلي:

- وضع آلية تتكلف بتنظيم شبكة القراءة العمومية بالمغرب؛
- إعطاء أهمية خاصة لتحديد نسبة المقرونية كهدف على المدى القصير والمتوسط على مستوى الجهة.

## تاسعا. تنظيم وزارة الثقافة

تشتمل وزارة الثقافة على مصالح مركزية ومصالح خارجية:

### 1. المصالح المركزية

لقد مكن فحص التنظيم الإداري لوزارة الثقافة الذي تم تبنيه بناء على المرسوم رقم 2.06.328 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الثقافة من إبراز الملاحظات التالية:

- غياب بعض الهياكل الإدارية كما هو الحال بالنسبة لمديرية التنمية الثقافية التي تم حذفها ولم يتم اسناد المهام التي كانت تقوم بها لأي من المصالح المحدثة، الشيء الذي نتج عنه غياب التنسيق والتتبع لأنشطة المراكز الثقافية بحكم تبعيتها للمديرية المحذوفة؛
- عدم وجود مؤسسات التعليم العالي (المعهد الوطني للفنون الجميلة والمعهد العالي للفن المسرحي والتنشيط الثقافي والمعهد الوطني لعلوم الآثار والتراث) ومدرسة الفنون والصنائع في الهيكل التنظيمي لوزارة الثقافة؛
- وجود مصالح غير مفعلة كما هو الحال بالنسبة للقسم المكلف بترجمة الأعمال الثقافية التابع لمديرية الكتاب، ومصالحة التظاهرات المسرحية ومصالحة المعارض والترويج التابعين لمديرية الفنون.

### 2. المصالح اللامركزية

مكنت عملية مراقبة اللاتمرکز الإداري لوزارة الثقافة من الوقوف على النقاط التالية:

- عدم تحديد مهام واختصاصات مختلف الهياكل، حيث أن قرار وزير الثقافة رقم 06-1007 بتاريخ 11 نونبر 2006 بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية التابعة لوزارة الثقافة اقتصر على جرد هذه المصالح دون تحديد المهام المنوطة بها؛
- الارتقاء ببعض المؤسسات الثقافية لمستوى مصلحة خارجية دون الأخرى، في غياب أية معايير موضوعية تعلق هذا الاختيار؛
- عدم توسيع صلاحيات المديرية الجهوية بالرغم من أهمية المهام المنوطة بها، حيث لوحظ أنه منذ إحداثها بتاريخ 11 نونبر 2006 لم يتم تفويض أية سلطات فيما يخص تدبير الشأن الثقافي، باستثناء تلك التي منحت للمديرين الجهويين كأمرين مساعدين بالصرف؛
- في سنة 2013، قامت الوزارة بإبرام عقود برامج بين المديرين الجهويين والإدارة المركزية، غير أن استعراض الالتزامات التعاقدية للمديرين الجهويين أظهر أن هذه الالتزامات ليست سوى مهام وإجراءات منبثقة عن مهامهم كمديرين جهويين، عوض وضع مخطط عمل يهدف لتطوير الأنشطة الثقافية على الصعيد الجهوي.

<sup>1</sup> نسبة الإجابة في بحث أجرته الوزارة بالنسبة للمكتبات ناهزت 75%.

### 3. المخطط المديرى المعلوماتى

قامت وزارة الثقافة بوضع مخطط مديرى معلوماتى بهدف إنشاء نظام معلوماتى يمكن من إدارة ومعالجة ونقل كل المعلومات المتعلقة بجميع أنشطتها. وفي هذا الإطار، تم حصر 42 مشروعاً لوضع هذا المخطط في الفترة 2010-2014 بمبلغ إجمالى قدر بحوالى 34.520.000,00 درهم. غير أن تقييم تقدم إنجاز هذا المخطط مكن من الوقوف على عدم إنجاز 33 مشروعاً بقيمة 29.530.000,00 درهم.

### عاشرا. الصندوق الوطنى للعمل الثقافى

تتكون إيرادات الصندوق الوطنى للعمل الثقافى من إيرادات خاصة (رسوم الدخول للمآثر والمواقع التاريخية، ورسوم التسجيل في معاهد الموسيقى والرقص وحصيلة بيع منشورات وزارة الثقافة) ومدفوعات من الميزانية العامة وهبات وإعانات الدولة... الخ. ويلخص الجدول التالى وضعية هذه الإيرادات خلال الفترة الممتدة ما بين 2003 و2014:

#### وضعية إيرادات الصندوق الوطنى للعمل الثقافى بملايين الدراهم ما بين 2005 و2014

أنواع الإيرادات	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
إيرادات خاصة	18.424	24.912	28.078	22.320	17.087	22.441	19.415	16.933	19.051	21.557
مدفوعات من الميزانية العامة	8.582	15.317	58.390	61.390	88.155	101.609	74.153	130.573	57.139	47.665
هبات	8.620	6.200	21.000	0	0	0	150	320	350	338
إعانات الدولة	42.343	29.033	41.559	0	0	0	0	0	0	6.000
المجموع	77.969	75.461	149.027	83.710	105.242	124.049	93.718	147.826	76.539	75.560

مكن فحص هيكله هذه الإيرادات من إثارة الملاحظات التالية:

- على الرغم من أن الرسوم المترتبة عن الدخول للمآثر والمواقع التاريخية تمثل أكثر من 90% من الإيرادات الذاتية، فإن وزارة الثقافة لم تضع نظاماً لتأمين العد ومراقبة الولوج للمآثر، وكذا إجراءات أداء مصاريف التسجيل في المعاهد والتي ستمكن من إخراج وضعيات موثوقة للإيرادات المنجزة؛
- لم تقم وزارة الثقافة بما يكفي لترويج المآثر يمكنها من تحصيل إيرادات إضافية؛
- تم تحويل جزء من الاعتمادات المخصصة للمديريات المركزية المبرمجة مبدئياً في ميزانية الوزارة إلى حساب الصندوق الوطنى للعمل الثقافى؛
- لا تقوم وزارة الثقافة بتحسيس الشركات الخاصة (الخاضعة للضريبة على الأرباح المهنية طبقاً لنظام الربح الصافى الحقيقى) للقيام بهبات لفائدة الصندوق الوطنى للعمل الثقافى خصوصاً وأن هذه الهبات يتم خصمها من الربح الخاضع للضريبة في حدود 1,5%؛
- أبانت المقارنة بين قانون التصفية لسنة 2010 والوضعيات المحاسبية للوزارة عن وجود اختلاف في الرصيد الذي تم ترحيله على مستوى الوثيقتين. وبالفعل فقانون التصفية يحدد مبلغ الترحيل في 233.450.938,00 درهماً في حين تبين من خلال الوضعيات المحاسبية للوزارة أن مبلغ الترحيل برسم هذه السنة يقدر بـ 221.891.252,00 درهماً؛
- لوحظ المبالغة في النفقات المؤداة بواسطة الشساعة بالنسبة للنفقات الإجمالية المؤداة في إطار الصندوق الوطنى للعمل الثقافى، إذ بلغت النسبة المتوسطة لهذه النفقات 34% في الفترة الممتدة ما بين 2004 و2014، علماً أن أداء النفقات عن طريق الشساعة غالباً ما يخصص للنفقات ذات الطابع الاستعجالي ولمبالغ صغيرة.

### أحد عشر. الممتلكات العقارية والمنقولة

تتكون الممتلكات العقارية لوزارة الثقافة من:

- مقرات إدارية: مقرات الإدارة المركزية والمصالح غير الممركزة والمباني الأثرية والمتاحف؛
- المقرات المخصصة للفضاءات الثقافية: الخزانات والمراكز الثقافية والأروقة والمعاهد الموسيقية؛
- الأراضي الموضوعة رهن إشارة الوزارة من أجل بناء الفضاءات الثقافية.

ويبرز الجدول التالي وضعية هذه الممتلكات حسب معطيات وزارة الثقافة:

عددها	وضعية العقارات
57	مخصصة
55	اتفاقيات الشراكة
14	كراء
7	غير محدد
16	مأثر تاريخية
3	ممتلكات الجماعات
76	ممتلكات الوزارة
228	المجموع

يتبين من خلال هذا الجدول أن 57 عقارا تم تخصيصه لوزارة الثقافة و55 تم تدبيره في إطار اتفاقيات الشراكة. إلا أن الوزارة لم تقدم الوثائق المتعلقة بهذه العمليات. كما أن الوزارة لم تقدم الوثائق العقارية المتعلقة بـ 76 عقارا في ملكيتها. في حين ظلت سبعة عقارات تستغل من طرف الوزارة دون تحديد وضعيتها.

وقد أدت الوضعية غير الواضحة للممتلكات العقارية للوزارة إلى إلغاء عقود دراسات تتعلق بأشغال بناء على أرض محاذية لمعهدي الدراسات العليا لعلوم الآثار والتراث والفنون الدرامية بمدينة العرفان بالرباط تبين فيما بعد أنها ليست في ملكية الوزارة.

كما أن الوزارة لا تتوفر على وضعية شاملة للأراضي الموضوعة رهن إشارتها في إطار مخططات التهيئة من أجل بناء فضاءات ثقافية، بحيث أن الوضعية التي قدمتها الوزارة تشمل فقط 13 قطعة أرضية موزعة على الصعيد الوطني. وقد قامت الوزارة بوضع معايير وتنظيمات وتحملات عامة تتعلق بالفضاءات الثقافية المستقبلية للعموم ومعايير السلامة ومخاطر الحريق لكنها لم ترسمها ولم تعممها على مختلف الشركاء من جماعات ترابية ووزارات ومؤسسات عمومية... الخ. وفي هذا الصدد، تبين أن الوزارة عقدت اتفاقا في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية من أجل تدبير المركز الثقافي بالصخيرات بالرغم من أن هذا الأخير لا تتوفر فيه المعايير سابقة الذكر، إذ أن قاعات القراءة غير مستغلة بسبب تسرب مياه الأمطار وكذلك وجود تشققات بالجدران.

### اثنا عشر. تدبير الموارد البشرية

تتكون الموارد البشرية لوزارة الثقافة من 1724 موظفا برسم سنة 2014، منهم 1241 يشتغلون على مستوى المديرية الجهوية أي بنسبة 72%. ويتبين من خلال فحص تدبير هذه الموارد الملاحظات التالية:

- تم تشغيل مجموعة من الموظفين و عددهم 26 لهم وضعية إدارية كأساتذة للتعليم الفني بالمديريتين الجهويتين بالرباط والدار البيضاء. هؤلاء الموظفون كان من المفروض أن يقوموا بتنشيط ورشات المسرح، إلا أنهم لا يقومون بنسبة كبيرة من ساعات العمل الموافقة لوضعيتهم الإدارية. ويجب الإشارة كذلك أن هذه الورشات المعتبرة بحكم مدارس للمسرح غير منظمة بأي نص تنظيمي؛
- بين فحص الوضعيات العامة لمنظومة مراقبة حضور الموظفين أن عددا مهما من الموظفين يتغيبون بدون تقديم مبررات وبدون أن تتخذ الإدارة في حقهم الإجراءات اللازمة؛
- قامت الوزارة بوضع موظفين رهن إشارة جمعيات ومؤسسات في غياب النصوص التنظيمية في هذا الشأن. كما لم تتخذ أي إجراء بالرغم من أن المرسوم المنظم للوضع رهن الإشارة لا يسمح باستفادة الجمعيات من الموظفين في إطار هذه الوضعية؛
- يتبين من خلال قرار وزير الثقافة رقم 753/DE بتاريخ 19 مارس 2013 أن رئيس قسم ترجمة الأعمال الثقافية تم إعفاؤه من مهامه بقرار، من الوزير إلا أنه ظل يمارس مهامه بالوزارة؛
- قامت الوزارة بتشغيل السيد "د.ب." من 2003 إلى 2011 من أجل مزاوله مهمة مسؤول تقني بمطبعة دار المناهل، في غياب أي عقد بهذا الشأن. ومن أجل أن يستفيد من راتبه، وضعت الوزارة عقودا شهرية بمبلغ 10.000,20 درهم بصفته محاضرا مشاركا في التظاهرات الثقافية. وكان المبلغ الإجمالي الذي تقاضاه هذا المسؤول طيلة مدة اشتغاله هو 1.030.020,20 درهما.

## II. جواب وزير الثقافة

### (نص مقتضب)

(...)

إن ما سيتم بسطه من بيانات ومعطيات ووثائق ستوضح بجلاء تميز التجربة التدييرية الحكومية لقطاع الثقافة خلال مرحلة 2012-2016 من حيث المقاربة والرؤية المنهجية، وبالتالي نجدد لفت انتباه المجلس الموقر إلى أن هذه الوزارة اعتمدت سياسة قطاعية شفافة وواضحة ودقيقة معززة بالوثائق المرجعية الضرورية المعتمدة ضمن هذه السياسة القطاعية، والتي لم يطلع المجلس عليها لأسباب نجهلها، ولكل غاية مفيدة في هذا الصدد، نحيل على أنظار المجلس رفقته وثيقة رسمية تتضمن بالإضافة إلى المقاربة المعتمدة والأهداف المسطرة وكيفيات وأجال إنجازها والوسائل المعبأة، الحصيلة المنجزة للوزارة خلال هذه الفترة بالمجالات والأرقام. وهي وثيقة تم تعميمها على وسائل الإعلام ومختلف الفاعلين في الحقل الثقافي وكذا القطاعات الحكومية والمعنية بالشأن الثقافي. كما تجب الإشارة إلى أن الميزانية السنوية لوزارة الثقافة، تشمل أيضا الإعانات المالية الممنوحة للمؤسسات العمومية، التي تخضع لوصاية السلطة الحكومية المكلفة بالثقافة طبقا للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل. وهكذا بلغت الإعانات المالية الممنوحة للمكتبة الوطنية للمملكة المغربية وأرشيف المغرب والمسرح الوطني محمد الخامس، 77,6 مليون درهم سنة 2016.

وتجدد وزارة الثقافة تذكير المجلس أيضا أنه في ردها الأولي على ملاحظات المجلس قد سبق لها أن زودته رسميا بالوثائق المعتمدة في إطار سياستها القطاعية، الشيء الذي يجعل من إفادة المجلس في ملاحظته التي تفيد بأن "الوزارة تتوفر على وثيقة سرية تسمى الإستراتيجية الثقافية غير أنه لم يتم إمداد المجلس بها" تظل غامضة ومجانبة للواقع. ولو تم الاعتماد عليها لتقييم تدبير وزارة الثقافة لاتضح بجلاء للمجلس مدى ما أنجز من الأهداف مقارنة بالإمكانات المتاحة.

وتأسيسا على ما سبق وجوبا على ما ورد في تقرير المجلس، نورد البيانات والتوضيحات والتصويبات التالية:

### أولا. إستراتيجية الوزارة

من حيث المنهجية المعتمدة، وبالرغم من كونها قد غطت الفترات الحكومية الثلاث، المرحلة الحالية 2012-2016، ثم 2008-2012 وقبلهما مرحلة 2003-2007، إلا أن هذه المنهجية لم تتمكن من تدقيق عملية التقييم لكل مرحلة بعينها بالنظر لوجود تمايزات في التسيير والتدبير والمقاربة لكل مرحلة على حدة. وهنا نتساءل عن جدوى وقوف المجلس على تسجيل نواقص السياسات القطاعية التي اعتمدت في المجال الثقافي خلال التجارب الحكومية السابقة، وعدم تركيز عملية التقييم على التدبير الحكومي الحالي للقطاع، بحيث ظلت عملية التقييم المذكورة عامة ولم توفق في إعطاء المرحلة الحالية 2012-2016 حقها في التدقيق واستخراج خلاصاتها النوعية.

كما وجب التذكير بأن السياسة العمومية المعتمدة في قطاع الثقافة خلال الفترة 2012-2016، قد وضعت منذ سنة 2012 وفقا لمقاربة شمولية إرادية وتشاركية تأخذ بعين الاعتبار مكتسبات المراحل السابقة وكذا الإكراهات والمعيقات الموضوعية مع تشخيص دقيق للخصائص وتحديد منهجي للأولويات والأهداف واستنادا على المرجعيات التالية:

### على مستوى المرجعيات:

(...)

ولتحقيق الأهداف المسطرة للسياسة العمومية في المجال الثقافي، وضعت وزارة الثقافة سنة 2012 برنامجا قطاعيا يرتكز على خمسة محاور كبرى أساسية، هي:

- سياسة القرب في المجال الثقافي
- دعم الإبداع والمبدعين
- صيانة وتثمين التراث الثقافي
- تنشيط الدبلوماسية الثقافية
- تجويد الحكامة

وللتذكير فقد تم وضع وتضمين هذا البرنامج القطاعي سنة 2012 في وثيقة " البرنامج القطاعي لوزارة الثقافة" الصادرة خلال شهر سبتمبر 2012.

(...)

### ملاحظة حول السياسات القطاعية والبرامج والإستراتيجيات الوطنية الكبرى:

لقد وضعت وزارة الثقافة منذ سنة 2012 سياسة قطاعية، تحدد الأوليات والبرامج، تنطلق من صلاحيات الوزارة والميزانية المخصصة لها، المدعومة بالشراكات مع القطاعات الحكومية المعنية وكذا الجماعات الترابية. أما فيما



يخص إرساء إستراتيجية ثقافية وطنية كفيلة بتعبئة الإمكانيات الضرورية والفعاليات المعنية، على غرار البرامج والإستراتيجيات الوطنية الكبرى (مخطط المغرب الأخضر ورؤية 2020 للسياحة) والتي مكنت المغرب، في قطاعات مختلفة، من تحقيق تقدم هائل، فقد اشتغلت وزارة الثقافة بشكل منهجي على بلورة العناصر البارزة وإعداد مقترحات ووثائق ودلائل، لرؤية وطنية للمغرب الثقافي. ولا شك أن إحداث المجلس الوطني للغات والثقافة المغربية، كمؤسسة مرجعية واستشارية، منوط بها، طبقا للمقتضيات الدستورية ولل قانون التنظيمي المحدث له، اقتراح إستراتيجية وطنية في هذا المجال، تساهم في جعل الثقافة رافعة حقيقية للتنمية وعنصرا فعالا في مشروع الحداثة والتقدم.

## 1. سياسة القرب في المجال الثقافي

التي تتوخى تقريب الخدمات الثقافية من المواطنين والمواطنات بمختلف جهات المملكة من خلال توسيع شبكة المؤسسات الثقافية وتعزيز العرض الثقافي. وانطلاقا من خريطة المؤسسات الثقافية التي وضعتها وزارة الثقافة سنة 2012، تم تسطير برنامج مدقق لتجهيز الجماعات الترابية بالمراكز الثقافية، مع إعطاء الأولوية لعواصم العمالات والأقاليم وللمناطق النائية في أفق تحقيق العدالة المجالية المطلوبة في الميدان الثقافي، حيث تبين من خلال هذه الخريطة أن 50% من الجماعات من أصل 221 جماعة حضرية و 57% من عواصم العمالات والأقاليم من أصل 75 عمالة وإقليم لم تكن تتوفر على مؤسسة ثقافية.

وفي هذا الإطار، تمكنت وزارة الثقافة من مراكمة مجموعة من الإنجازات في مجال البنيات التحتية الثقافية في مختلف أرجاء المغرب سعيا وراء تدارك العجز المسجل في هذا الميدان. وتشتمل هذه البنيات على مراكز ثقافية مندمجة (تضم مكتبة ومسرحا ومحترفات وأروقة للعرض الفني) أو مؤسسات ثقافية متخصصة (معهد موسيقي أو مسرح أو مكتبة أو رواق للعرض الفني). وتمكن المغرب من تدارك الخصاص المجالي بتغطية 35 جماعة حضرية لم تكن تتوفر على أي بنية ثقافية، بالإضافة إلى تعزيز البنية الثقافية بالمدن الكبرى والمتوسطة ب 19 مؤسسة ثقافية جديدة. وهكذا تمكن المغرب، خلال فترة 2012-2016، من إحداث أو إعطاء انطلاقة أشغال 54 مؤسسة ثقافية جديدة، بوثيرة غير مسبوقة، تدارك من خلالها نسبة مهمة من الخصاص المسجل قبل سنة 2012.

وقد خصصت لهذا المحور خلال فترة 2012-2016 ما يناهز 160 مليون درهم سنويا، أي ما يفوق 67% من ميزانية الاستثمار. كما تعززت إنجازات الوزارة، من خلال مجهود استثنائي للدولة، باعتمادات إضافية في إطار المشاريع الكبرى التي يراها صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله، بمساهمة مجموعة من الشركاء في إطار النقائبة السياسات القطاعية، ومن خلال الشراكات مع الجماعات الترابية.

(...)

ولأجل ترشيد إحداث وتسيير المؤسسات الثقافية في ظل الإكراهات التي تعترض الجماعات الترابية وخاصة فيما يتعلق بمهن الوساطة الثقافية وبلورة وإنجاز برامج تنشيط فضاءات هذه المؤسسات، وعلى عكس ما جاء في تقرير المجلس، فإن المؤسسات الثقافية المحدثه في إطار الشراكة بين الوزارة وهذه الجماعات الترابية، تقوم بتسييرها المديريات الجهوية للثقافة. وتتنحصر في الغالب التزامات الجماعات الترابية في توفير الوعاء العقاري والمساهمة في البناء وتخصيص نسبة من موظفيها إلى العمل بهذه الفضاءات بجانب أطر الوزارة التي تسهر على بلورة وإنجاز برامج التنشيط الثقافي، علما أن الوزارة تلتزم غالبا بتوفير التجهيزات التقنية والرصيد الوثائقي.

(...)

### خلاصة:

يتبين من خلال ما تم تسطيره في هذا المحور، أن وزارة الثقافة تمكنت، بفضل الإرادة الملكية السامية وانخراط عدة شركاء من قطاعات حكومية ومؤسسات وجماعات ترابية، من تحقيق إنجازات مهمة في مجال توفير البنيات الثقافية تطلبت تعبئة إمكانيات استثنائية تناهز 5 مليارات درهم صرفت منها 3 مليار درهم خلال فترة 2012 - 2016. ورغم هذه المجهودات الكبيرة التي قامت بها الدولة لإحداث المؤسسات الثقافية، إلا أن الخصاص لا يزال قائما على مستوى التجهيز والعرض الثقافيين.

على مستوى التجهيز الثقافي، بهم الخصاص في البنيات الثقافية بالجماعات الحضرية المسجل إلى حدود سنة 2016 بدرجة أولى:

- 15 عاصمة عمالة أو إقليم؛
  - 32 جماعة ترابية أخرى يفوق عدد ساكنتها 20 ألف نسمة؛
  - 20 مدينة كبيرة أو متوسطة في حاجة إلى تطوير نسيج مؤسساتها الثقافية.
- أي ما مجموعه 67 مدينة أو جماعة ترابية.

وللتغلب على هذا الخصاص في أفق 2020، وضعت وزارة الثقافة سنة 2015، مشروع برنامج طموح للتجهيز الثقافي تم عرضه على وزارة الداخلية ووزارة السكنى وسياسة المدينة، بتكلفة إجمالية تقدر بملياري درهم، قصد إبرام شراكة لتنفيذه بتمويل مشترك.  
(..)

## 2. دعم الإبداع والمبدعين:

تتبنى الرؤية الجديدة لوزارة الثقافة على إرساء نموذج جديد للدعم يندرج في منظور الاقتصاد الثقافي بروم إضفاء عناية خاصة لدعم الإبداع والمبدعين، وتأسيس علاقات مهنية تؤمن كرامتهم وتضمن لهم الحماية الاجتماعية، وهي المقاربة التي تم اعتمادها منذ سنة 2013.  
(...)

ويؤطر هذا النموذج الجديد للدعم بدفاتر للتحملات تحدد الأهداف ونوعية المشاريع والمستفيدين وشروط الترشح ومعايير الاختيار، وتسهر على ذلك لجان مهنية متخصصة ومستقلة.  
(...)

## خلاصة:

لقد لقيت هذه المقاربة الجديدة استحسان الفاعلين الثقافيين والفنيين، ويبرز ذلك من خلال الإقبال الملحوظ وعدد المشاريع المقدمة والمدعمة منذ سنة 2014، علما أن سنتي 2012 و2013 عرفتا زيادة في المبلغ المخصص لدعم المسرح والموسيقى والمجلات الثقافية والجمعيات الثقافية في إطار الصيغة السابقة للدعم، استفاد منه 182 مشروعا سنة 2012 و196 مشروعا سنة 2013. وفي سنة 2016 بلغ عدد الملفات المقدمة 2242 دعم منها 1421 مشروعا.  
(...)

## 3. صيانة وتثمين التراث الثقافي:

يتوفر المغرب على موروث حضاري وثقافي غني ومتنوع وشاسع، مادي وغير مادي، يشمل المواقع الأثرية والمدن العتيقة والأسوار والبنىات التاريخية والتراث المغومور بالمياه، والمجموعات المتحفية ومختلف التعبيرات الثقافية والفنية والمهارات والمعارف التقليدية. وبالنظر لحجم هذا الموروث والتحديات التي يطرحها على مستوى صيانتها وحمايتها وتثمينه وضمان انتقاله بين الأجيال، فإن وزارة الثقافة عملت منذ سنة 2012، ضمن برنامجها القطاعي، على إيلاء أهمية خاصة لهذا المحور على المستوى التشريعي والتدبيرى والمالي.  
وقد استفاد قطاع التراث من تعبئة حوالي 140 مليون درهم سنويا تم توفيرها من اعتمادات وزارة الثقافة ومن مساهمات عدة قطاعات ضمن النقائبة السياسات القطاعية ومن الشراكات والهيئات، وقد شكل برنامج تأهيل 27 معلمة بمدينة فاس، الذي يرعاه صاحب الجلالة الملك محمد السادس حفظه الله، نموذجا في هذا الباب. كما قامت الوزارة بمجهود كبير لتقنين وترتيب عدد من المواقع التاريخية والتراث المنقول من خلال رفع وثيرة هذه العمليات إلى مستويات أفضل بمعدل 45 سنويا.  
(...)

وتجدر الإشارة على مستوى الحماية القانونية للمآثر التاريخية، وخلافا لما ورد في تقرير المجلس، أن التراخيص المتعلقة بأشغال إصلاح وترميم المباني التاريخية يناط صراحة بالسلطة الحكومية المكلفة بالشؤون الثقافية، تسليمها طبقا للمادة 41 من المرسوم رقم 2.81.25 صادر في 23 من ذي الحجة 1401 (22 أكتوبر 1981) بتطبيق القانون رقم 22.80 المتعلق بالمحافظة على المباني التاريخية والمناظر والكتابات المنقوشة والتحف الفنية والعاديات المتضمن الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.80.341 بتاريخ 17 من صفر 1401 (25 دجنبر 1980).

- إنجاز منظومة جديدة لجرد وتوثيق التراث، كآلية لتعميم المعرفة العلمية بالتراث الوطني [www.idpc.ma](http://www.idpc.ma)؛
- إحداث نظام معلوماتي جغرافي كآلية مكملة لعملية الجرد تركز على توطين المواقع والمعالم حسب معطيات جغرافية [www.sigpcm.ma](http://www.sigpcm.ma)؛
- وضع إطار جديد لتنظيم المتاحف مع خلق علامة مميزة "متاحف المغرب"، مرتبطة بدفتر تحملات يقوم على معايير دولية، وذلك من خلال إعداد مشروع مرسوم وضع لدى الأمانة العامة للحكومة سنة 2014؛
- وضع مشروع إطار جديد متقدم وطموح لتدبير المآثر التاريخية والمواقع الأثرية من خلال شراكة بين القطاع العام والخاص لتحسين مستوى الخدمات وربط هذه المعالم التاريخية بالسياحة الثقافية.

وعلى مستوى تعزيز الإدارة الجهوية لتدبير التراث خلال فترة 2012-2016 تم إحداث 6 مفتشيات جهوية للمباني التاريخية والمواقع التراثية و7 محافظات للمباني التاريخية والمواقع الأثرية. هذا إلى جانب إحداث 10 محافظات جهوية للتراث الثقافي، و6 مصالح إدارية مختصة بجرد وتثمين التراث و5 مراكز للتعريف بالتراث.

أما على مستوى عمليات الترتيب والتقييد فقد واصلت وزارة الثقافة على المستوى الوطني خلال فترة 2012-2016 دراسة ملفات طلبات التقييد والترتيب في لائحة التراث الوطني، حيث تم تقييد وترتيب 237 معلمة وبنائية وتراث منقول وتم نشر قراراتها بالجريدة الرسمية، وهو ما يشكل 50% من مجموع عناصر التراث المقيد والمرتب بالمغرب. كما وافقت لجنة التقييد على 62 من طلبات التقييد والترتيب توجد حاليا بمرحلة استصدار قراراتها. وعلى المستوى الدولي، أسفرت جهود الوزارة عن تسجيل، ضمن لائحة التراث الإنساني لليونسكو، مدينة الرباط "عاصمة عصرية ومدينة تاريخية، تراث مشترك" سنة 2012.

(...)

#### خلاصة:

أمام التحديات التي يواجهها قطاع التراث الوطني، استطاعت الوزارة أن تهيكّل إدارة التراث على الصعيد الجهوي وأن تحدث بنيات للتعريف بالتراث، وأن تنجز عددا مهما من عمليات التقييد والترتيب لعناصر التراث الوطني. كما تمكنت بفضل المبادرة الملكية السامية وبمساهمة عدد من الشركاء من تعيينة إمكانيات هائلة لترميم وإعادة الاعتبار لعدة مواقع تاريخية. إلا أن جسامه الحاجيات في هذا المجال تقتضي تفعيل إستراتيجية وطنية للتراث التي وضعت وزارة الثقافة إطارها العام ودققت عمليات التدخل لانجازها وتكلفتها المالية، وكذا المصادقة على الترسانة القانونية التي هيأتها لهذه الغاية.

#### 4. تعزيز الدبلوماسية الثقافية

(...)

كما احتضنت بلادنا العديد من التظاهرات والأيام الثقافية والملتقيات في إطار الشراكة والتعاون مع عدة دول، تنفيذًا لبروتوكولات واتفاقيات التعاون المشتركة. وقد خصصت الوزارة لهذا المحور غلافًا ماليًا بـ 10 مليون درهم سنويًا، حيث بلغت الأنشطة التي شاركت فيها الوزارة بالخارج ما بين 2012-2016.

(...)

#### خلاصة:

تمكنت الوزارة بشكل ملحوظ من المساهمة في الإشعاع الوطني بالخارج من خلال تنظيم مجموعة من التظاهرات واحتضان عدد من الفعاليات الأجنبية. وتجدر الإشارة إلى أن مجال الدبلوماسية الثقافية يتميز بتعدد المتدخلين الوطنيين مثل وزارة الشؤون الخارجية والتعاون والوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة ووزارة السياحة ووزارة الصناعة التقليدية والمجلس الاستشاري للمغاربة المقيمين بالخارج والمجلس الوطني لحقوق الإنسان والمكتب الوطني المغربي للسياحة، مما يستلزم إحداث "مؤسسة وطنية للإشعاع الثقافي" تقوم بتنسيق تدخلات هؤلاء الفرقاء وبتعضيد إمكاناتهم وفق برنامج سنوي متفق عليه. وهو ما سيسمح بوضع وتنفيذ إستراتيجية وطنية للإشعاع الثقافي الوطني بالخارج.

#### ثانيا. ملاحظات إضافية

##### 1. دعم الإبداع الأدبي والفني

بالرجوع إلى النموذج الجديد لدعم الإبداع الثقافي والفني في قطاعات النشر والكتاب والمسرح والموسيقى والفنون الكورغرافية والفنون التشكيلية والبصرية والتظاهرات والمهرجانات الثقافية والفنية والتراثية، والذي شرعت الوزارة في تنفيذه مع بداية سنة 2014، يمكن تقييمه على مستوى المجالات المستهدفة كما يلي:

##### 1.1. دعم المسرح

إذا كان الدعم الموجه للمسرح، منذ سنة 1998، قد خلف نتائج إيجابية انعكست على الإبداع المسرحي، فإن الممارسة على أرض الواقع أبرزت الحاجة إلى إعادة النظر في هذه الآلية على المستوى المقاربة والميزانية. وهكذا وضعت وزارة الثقافة، في إطار استراتيجياتها لدعم الصناعات الثقافية والإبداعية، منذ سنة 2014، آلية جديدة لدعم وتنشيط قطاع المسرح يستفيد منها المسرحيون والفرق المسرحية ومؤسسات الإنتاج والترويج المسرحي في شكل طلبات عروض مشاريع، خصصت الوزارة لها غلافًا ماليًا يُقدر بـ 15 مليون درهم برسم سنة 2016.

(...)

وقد لقيت هذه الصيغة تجاوباً كبيراً من طرف الفاعلين المسرحيين والمهنيين الذين تعتبرهم الوزارة شركاءها المباشرين في تحسين مؤشر الحكامة الثقافية ببلادنا. وهو الأمر الذي يعكسه، على سبيل المثال، عدد الترشيحات التي عرفتها دورتنا سنة 2016 والتي وصلت إلى 360 مشروعاً حضياً بالدعم منها 151 مشروعاً.

ففيما يخص مجال إنتاج وترويج الأعمال المسرحية، همّ الدعم 39 مشروعاً عاد إلى 39 فرقة مسرحية، وبلغ الدعم في هذا المجال، 4.638.500 درهم، أي ما يعادل 31% من المبلغ الإجمالي المخصص لدعم قطاع المسرح، ويمثل 60% من تكاليف إنتاج العمل المسرحي. وقد اتّسمت المشاريع المدعّمة في هذا الإطار، بتعدد محاورها ومواضيعها وبتراوحها ما بين الأعمال الموجهة للكبار والأعمال الموجهة للصغار والأعمال باللغة العربية واللغة الأمازيغية والأعمال بالحسانية.

(...)

### 2.1. دعم الموسيقى والفنون الكورغرافية

وضعت وزارة الثقافة، منذ سنة 2014، آلية جديدة لدعم وتنشيط قطاع الموسيقى والفنون الكورغرافية من أجل ترسيخ ممارسة مهنية تعزز الإبداع الموسيقي المغربي وتساعد على الترويج والانتشار.

(...)

وجاءت هذه الصيغة الجديدة للدعم في شكل طلبات عروض مشاريع، خصصت الوزارة لها غلفاً مالياً يُقدر بـ 15 مليون درهم برسم سنة 2016، وتهمّ مجمل حلقات إنتاج وترويج وتوزيع وتسويق الأعمال الموسيقية والكورغرافية، وتشمل المجالات التالية: الإنتاج الموسيقي والغنائي، ترويج المنتج الموسيقي والغنائي، تسويق المنتج الموسيقي والغنائي، تنظيم والمشاركة في المهرجانات والتظاهرات المهنية في مجال الموسيقى والغناء، الإقامات الفنية والفنون الاستعراضية والكورغرافية. وتعتمد الوزارة، في هذا الإطار، لجنةً مستقلة، تضمّ فنانيين في مجال الموسيقى والغناء والفنون الكورغرافية وباحثين ومختصين في المجال.

(...)

### 3.1. دعم الفنون التشكيلية والبصرية

وضعت وزارة الثقافة، منذ سنة 2014، آلية جديدة لدعم وتنشيط قطاع الفنون التشكيلية والبصرية يستفيد منها مبدعو ومحترفو الفنون التشكيلية والبصرية ومدبرو الإقامات الفنية والشركات والتعاونيات الفنية والجمعيات العاملة في ميدان الفنون التشكيلية، أروقة المعارض ومنظمو المعارض التشكيلية والنقاد الفنيون والمجلات الورقية والرقمية والمواقع الإلكترونية المتخصصة والمبدعون الشباب من طلبة وخريجي مؤسسات الفنون الجميلة في شكل طلبات مشاريع، خصصت لها الوزارة غلفاً مالياً يُقدر بـ 10 ملايين درهم.

(...)

### 4.1. دعم النشر والكتاب

وضعت وزارة الثقافة، منذ سنة 2014، آليةً جديدةً لدعم قطاع النشر والكتاب يستفيد منها الكُتاب والناشرون ومكاتبُ البيع والجمعيات والمقاولات الثقافية في شكل طلبات عروض مشاريع، خصصت الوزارة لها غلفاً مالياً يُقدر بـ 10 ملايين درهم، ووصل سنة 2016 إلى ما يقارب 15 مليون درهم.

(...)

وهكذا، فيما يخص مجال دعم نشر الكتاب، همّ الدعم 459 مشروعاً، عاد إلى 71 مستفيداً، يتوزعون على دور النشر (35 ناشراً) وعدد من الجمعيات التي تشغل في مجال الكتاب (18 جمعية). ويشمل الدعم في هذا الإطار، والذي يصل إلى 60% من تكاليف الكتاب، واجبات لجن القراءة والمصححين والتصنيف والإخراج وتكليف الطباعة. كما يهّم شراء الحقوق، بما فيها حقوق الترجمة. وبلغ مبلغ الدعم المخصص لهذا المجال 7.380.000 درهم، ويشغل ذلك 50% من المبلغ الإجمالي المخصص لمجمل المجالات.

(...)

وفيما يخص القراءة العمومية والتحسيس بها، بلغ عدد المشاريع المدعّمة 56 مشروعاً، يخص 34 جمعية تنتمي لـ 27 مدينة. وقد وصل مبلغ الدعم المخصص لهذا المجال 1.490.000 درهم، وهو ما يشغل حوالي 10% من المبلغ الإجمالي المرصود. وتهم المشاريع المدعّمة؛ التظاهرات المرتبطة بإنعاش القراءة وتنشيط المكتبات والمراكز التابعة لوزارة الثقافة وتنشيط المقاهي الأدبية وأنشطة القراءة من خلال قوافل القراءة.

وجدير بالذكر أن طلبات عروض المشاريع في مجال النشر والكتاب قد نظمت سنة 2016 في دورتين؛ ما بين 21 دجنبر 2015 و21 يناير 2016 بالنسبة للدورة الأولى مع إعلان النتائج يوم 8 فبراير 2016، وما بين 21 أبريل و16 ماي 2016 بالنسبة للدورة الثانية مع إعلان النتائج يوم 30 ماي 2016.

(...)

وبموازاة مع سياسية الدعم، تعمل الوزارة على دعم التعريف بالكتاب المغربي والترويج له عبر خريطة المعارض التي تنظمها وبرنامج التحسيس بالقراءة وشبكة المكتبات العمومية وجائزة المغرب للكتاب وجائزة الحسن الثاني للمخطوطات. وفي هذا الإطار، جرى في الفترة ما بين 12 و 21 فبراير 2016، تنظيم الدورة 22 للمعرض الدولي للنشر والكتاب بالدار البيضاء، الذي يحظى سنويا بالرعاية السامية لصاحب الجلالة محمد السادس نصره الله. وقد شهدت هذه الدورة، التي استضافت على شرفها الشقيقة دولة الإمارات العربية المتحدة، مشاركة 686 عارضا، يمثلون في مجموعهم 44 دولة، قدموا رصيذا وثائقيا فاق 100.000 عنوان.

(...)

واستمرارا في جهود تكريس فعل القراءة والتشجيع عليه، وعبر إتاحة الفرصة لدور النشر المغربية ومكتبات البيع المحلية لتقديم الإصدارات الجديدة، وفي ضوء التقطيع الجهوي الجديد، نظمت الوزارة إلى حدود شهر يونيو 2016، 7 معارض جهوية للكتاب. فيما يجري الأعداد لاستكمال تنفيذ البرنامج خلال الفترة المتبقية من السنة الجارية، وذلك بتنظيم المعارض الأخرى.

(...)

كما تستمر وزارة الثقافة في تنظيم جائزة الحسن الثاني للمخطوطات، التي يعود تاريخ إطلاقها إلى سنة 1969، لإسهامها في تمكين المغرب من تجميع تراثه المخطوط وحفظه وتصويره ورقمنته وإيداع نسخ منه بالمكتبة الوطنية للمملكة المغربية ومؤسسة أرشيف المغرب وتيسير التعريف به. وقد عرفت سنة 2015، ارتفاعا على مستوى عدد الترشيحات حيث بلغ 189 مخطوطا، تضم بعض المجاميع، مما رفع عدد المجلدات إلى أربع مائة 400، وكذا 234 وثيقة، وهي بذلك تحقق بالمقارنة مع الدورة السالفة زيادة تتجاوز نسبتها خمسين بالمائة. كما عملت الوزارة على الرفع من قيمة الجائزة، خلال السنة الجارية، من 400.000 درهم إلى 1.000.00 درهم.

(...) وقد بلغ عدد المكتبات التي تسهر على تدبيرها وزارة الثقافة، حسب إحصائيات سنة 2015، 329 مكتبة، من أصل 600 مكتبة عمومية بالمغرب.

وفيما يخص الرصيد الوثائقي بالمكتبات التابعة للوزارة، ناهز عدد العناوين المتوفرة 1.558.400 عنوان، بينما وصل عدد أماكن الجلوس إلى 12.200 مقعد، في حين ناهز عدد المسجلين 109.472 قارئ. وقد عرفت سنة 2015، إحداث بوابة إلكترونية خاصة بشبكة القراء العمومية: [lecturepublique.minculture.gov.ma](http://lecturepublique.minculture.gov.ma) بغية تقريب خدمة البحث البيبليوغرافي لعموم المواطنين، وإتاحة إمكانية البحث في فهرسها الإلكتروني، الذي يضم ما يفوق 40.000 تسجيلية بيبليوغرافية، يتم تطعيمها بشكل منتظم.

(...)

### 5.1. دعم الجمعيات والتظاهرات والمهرجانات الثقافية والفنية والتراثية

وضعت وزارة الثقافة، منذ سنة 2015، آلية جديدة لدعم الجمعيات والتظاهرات والمهرجانات الثقافية والفنية والتراثية تستفيد منها الجمعيات الثقافية والفنية والنقابات الفنية الشريكة ومؤسسات تنظيم التظاهرات الثقافية والجمعيات والهيئات المهنية العاملة في المجال الثقافي وشركات ترويج المنتج الثقافي والفني والوكالات الفنية.

(...)

ففيما يخص مجال دعم الجمعيات الثقافية والنقابات الفنية الشريكة همّ الدعم 32 جمعية شريكة بغلاف مالي وصل إلى 3.020.000 درهم يمثل نسبة 30% من المبلغ الإجمالي المخصص لدعم الجمعيات والتظاهرات والمهرجانات الثقافية والفنية والتراثية. مع الإشارة إلى أن سقف هذا الدعم محدد في 200.000 درهم لكل مشروع. وبذلك يغطي الدعم في مجال دعم الجمعيات الثقافية والنقابات الفنية الشريكة نسبة هامة من الجمعيات والنقابات المهنية النشيطة والفاعلة في القطاع الثقافي والفني سنويا، وهي نسبة تناهز حوالي 70%، من مجموع هذه التنظيمات. وقد أُنسَمَت المشاريع المدعّمة بالنسبة للجمعيات الثقافية والنقابات الفنية الشريكة، بغناها وتنوعها وعمق المواضيع والمحاور التي تناولتها.

من جهة أخرى، بلغ عدد المشاريع المدعّمة في مجال تنظيم التظاهرات الثقافية المتنوعة 103 تظاهرة لفائدة 103 جمعية وبلغ الدعم في هذا المجال، والذي يصل إلى 70% من تكلفة المشروع، 3.300.000 درهم يمثل نسبة 33% من المبلغ الإجمالي المخصص لدعم الجمعيات والتظاهرات والمهرجانات الثقافية والفنية والتراثية. وقد أُنسَمَت المشاريع المدعّمة في هذا المجال، بتعدد الألوان الثقافية والفنية والتراثية وتغطية ترابية لمختلف جهات المملكة.

أما بالنسبة لمجال تنظيم المهرجانات الفنية أو التراثية المتنوعة، بلغ عدد المشاريع المدعّمة 106 لفائدة 106 جمعية وبلغ الدعم في هذا المجال، والذي يصل إلى 60% من كلفة تنظيم المهرجان، 3.430.000 درهم يمثل نسبة 34% من المبلغ الإجمالي المخصص لدعم الجمعيات والتظاهرات والمهرجانات الثقافية والفنية والتراثية. وقد أُنسَمَت المشاريع المدعّمة في هذا المجال، بتنوعها ومهنية منظميها وجودة المنتج الثقافي والفني المقدم. وتجدر الإشارة إلى أن هذا الدعم الموجه للجمعيات والتظاهرات والمهرجانات الثقافية والفنية والتراثية قد غطى مختلف جهات المملكة بدون استثناء وشمل أكثر من 80 مدينة أغلبها من المناطق النائية.

## 2. التعليم الموسيقي

تسهر وزارة الثقافة على تسيير 27 معهدا للموسيقى والفن الكوريفغرافي، تم إحداث 13 منها في إطار الشراكة مع الجماعات الترابية. ويبلغ مجموع معاهد الموسيقى والفن الكوريفغرافي بالمغرب 53 معهدا، منها 10 معاهد تابعة مباشرة للجماعات الترابية، تم إحداثها خلال فترة الحماية، و10 معاهد خاصة و3 معاهد تابعة للقوات المسلحة الملكية. وبخلاف ما ورد في التقرير من غياب نظرة شمولية على صعيد التعليم الموسيقي، نلفت انتباه المجلس إلى أن هذه الوزارة وضعت المرسوم رقم 2.14.666 صادر في 19 من صفر 1437 (فاتح ديسمبر 2015) المتعلق بتنظيم معاهد الموسيقى والفن الكوريفغرافي، الذي تمت بموجبه إعادة هيكلة منظومة التعليم الفني بغاية تحقيق أربعة مقاصد متكاملة ومنسجمة:

- إرساء الأسس لنظام تعليمي ناجع وفعال؛
- إدماج البعد الجهوي وخدمة التنوع الثقافي؛
- الانفتاح على المهن الموسيقية؛
- الإسهام في النشاط الموسيقي والكوريفغرافي.

(...)

مع العلم أنه برغم الجهود المبذولة على المستوى المؤسسي لتجويد التكوين بمعاهد الموسيقى والفن الكوريفغرافي التابعة لوزارة الثقافة، فإن خصائص الموارد لا يزال مهولا على مستوى الموارد البشرية، وخاصة هيئة التأطير، وأن الحل النهائي مرهون بتوفير المناصب المالية لأطر أساتذة التعليم الفني، حيث أنه من بين 523 أستاذا بمعاهد الموسيقى والفن الكوريفغرافي المسجل بها 12176 تلميذا سنة 2015، لا يمثل أساتذة التعليم الفني المرسمون سوى 14% أي 75 أستاذا.

وفي هذا الصدد، بذلت الوزارة مجهودات على مستوى التوظيف بالمعاهد الموسيقية سدا لنقص التأطير الذي تعاني منه. وهكذا خصصت للمعاهد الموسيقية 6 مناصب سنة 2014 و12 منصب سنة 2015 و8 مناصب سنة 2016. وهي نسب كبيرة بالنظر إلى الأعداد القليلة من المناصب الإجمالية التي تمنح للوزارة سنويا.

كما خضع تدبير المعاهد الموسيقية لتحديث ملموس حيث تم ابتداء من الموسم الدراسي 2016/2017، وضع برنامج معلوماتي سيتم تعميمه بالتدريج ويحتوي على تطبيقين:

- تطبيق خاص بالطلبة يمكنهم من طلب التسجيل أو إعادة التسجيل عن طريق الأنترنت وكذا التوصل بالنتائج الدراسية وطلب الشواهد الإدارية.
- برنامج خاص بالتسيير الداخلي للمعهد يمكن الإدارة من ضبط التسجيلات وبرمجة الحصص الدراسية وتسجيل الغياب ونتائج الامتحانات، مع تدبير الشساعة وضبط تحصيل الرسوم.

## 3. تنظيم وزارة الثقافة

فيما يخص ملاحظة تقرير المجلس حول كون مؤسسات التعليم العالي غير مدرجة ضمن الهيكل التنظيمي للوزارة، وجب التذكير بأن مقتضيات المرسوم رقم 2.06.328 صادر في 18 من شوال 1427 (10 نوفمبر 2006) بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الثقافة تم اعتماده وفقا للمرسوم رقم 2.05.1369 الصادر في 29 من شوال 1416 (2 ديسمبر 2005) بتحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللائحة الإدارية، والذي تتولى بموجبه الإدارات المركزية، على الخصوص، توجيه ومراقبة عمل المصالح اللامركزية وتقييم الوسائل الضرورية لسيرها، في حين، تكلف المصالح اللامركزية بتنفيذ جميع المقررات والتوجيهات الصادرة عن السلطات المركزية.

ومن هذا المنطلق، وعكس ما ورد في تقرير المجلس، فإن مؤسسات تكوين الأطر غير التابعة للجامعات ومنها المعاهد التابعة للوزارة، لا تدخل ضمن تنظيم القطاعات الوزارية واللائحة الإدارية، بل تنتظم هيكلها وفقا للمراسيم المحدثة لها طبقا للقوانين المؤطرة لمؤسسات تكوين الأطر غير التابعة للجامعات.

أما فيما يخص ملاحظة تقرير المجلس بخصوص حذف مديرية التنمية الثقافية من هيكل الإدارة المركزية، وجب التذكير هنا، أنه طبقا للمبادئ المؤطرة لقواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللائحة الإدارية السالفة الذكر، تم حذف مديرية التنمية الثقافية من هيكل الإدارة المركزية باعتبار الاختصاصات الموكولة إليها قبل إعمال القواعد الجديدة، كانت تصب في مجملها في تدبير المؤسسات الثقافية على المستوى الترابي وخاصة المراكز الثقافية عبر تتبع أنشطتها والتنسيق فيما بينها، بدل وظائف التوجيه والبرمجة والتقييم.

وتأسيسا على ما سبق، فإن هذه المؤسسات الثقافية تابعة إداريا للمصالح اللامركزية للوزارة خلافا لما جاء في تقرير المجلس. وسعيًا من الوزارة لمعالجة الاختلال المسجل سابقا، تماشيا مع المعايير الجديدة لتنظيم القطاعات الوزارية واللائحة الإدارية، تم إسناد وظيفة التنشيط الثقافي والفني لشبكة التجهيزات والمؤسسات الثقافية والفنية إلى المديرية الجهوية للثقافة المحدثة مؤخرا طبقا لمقتضيات قرار وزير الثقافة رقم 1701.16 الصادر في 4 رمضان 1437 (10 يونيو 2016) بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية لوزارة الثقافة، مع التذكير

بأن الكتابة العامة للوزارة تسهر على توجيه ومراقبة عمل المصالح اللامركزية، بينما تقوم المديرية الجهوية للثقافة فقط بالتنسيق مع المديرية المركزية كل في حدود مهامها.

وفيما يخص ملاحظة تقرير المجلس حول سير المصالح اللامركزية للوزارة، فقد عملت الوزارة من خلال اعتمادها للتنظيم الجديد لمصالحها اللامركزية، على معالجة جميع الاختلالات التي تم الوقوف عليها وخاصة:

- تعزيز وظائف التدبير الترابي لدى المديرية الجهوية للثقافة، ولاسيما صيانة التراث الثقافي المادي وغير المادي وتثمينه وكذا تنشيط وإحداث شبكة التجهيزات والمؤسسات الثقافية والفنية وتجهيزها وصيانتها؛
- التحديد الدقيق لمهام واختصاصات مصالح المديرية الجهوية للثقافة؛
- الارتقاء بمجمل المؤسسات الثقافية والفنية لمستوى مصلحة خارجية التي تستجيب لمعيار اندماج الفضاءات وتوفر الموارد البشرية.

فيما يخص الصلاحيات الممنوحة إلى المديرية الجهوية للثقافة وحتى قبل دخول قرار وزير الثقافة رقم 1701.16 الصادر في 4 رمضان 1437 (10 يونيو 2016) بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية لوزارة الثقافة حيز التنفيذ، وجب التذكير أن هذه المديرية الجهوية تقوم بالتنظيم المباشر للتظاهرات الثقافية عن طريق الاعتمادات المالية التي تفوضها لها الإدارة المركزية، والتي ليست دعماً أو مساعدات مالية خلافاً لما جاء في تقرير المجلس، ولا يجب خلطها بالدعم الممنوح للمبدعين في إطار إستراتيجية وزارة الثقافة لدعم الصناعات الثقافية التي تم وضعها وتقييمها في الفقرات السابقة.

إن المديرية الجهوية للثقافة تمارس مهامها طبقاً لقواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللامركزية والإدارية، ومكنت الوزارة مديريتها أيضاً من التفويضات اللازمة لتدبير المصالح التابعة لهم وليس فقط كأمريين مساعدين بالصرف خلافاً لما جاء في تقرير المجلس، كما هو محدد بقرار وزير الثقافة رقم 1430.15 صادر في 10 رجب 1436 (29 أبريل 2015) بتفويض الإمضاء والمصادقة على الصفقات. ولا يخفى على المجلس أن وزارة الثقافة بحكم اختصاصاتها المنحصرة في دعم الإبداع الأدبي والفني وباستثناء التراخيص الإدارية المتعلقة بصيانة التراث الثقافي المادي وغير المادي وتثمينه وفتح مؤسسات التعليم الفني الحر، لا تتمتع بسلط منح تراخيص وقرارات إدارية حتى يتم تفويضها إلى المديرين الجهويين للثقافة.

#### 4. تجويد الحكامة

عملت وزارة الثقافة على تجويد الحكامة بوضع مخطط تضمن رزمة من الإجراءات والتدابير ذات الطبيعة التشريعية والتنظيمية والميزانية والندبورية تهدف إلى توفير ووضع آليات ومساطر مهيكلة لعمل الإدارة كفيلة بتطوير أدائها وتجويد مؤشرات مخرجاتها ونتائجها.

وعرفت ميزانية وزارة الثقافة خلال الفترة ما بين 2012 و2016 ارتفاعاً يقدر بحوالي 20 %، وهو ارتفاع، رغم أهميته، يظل غير كاف للاستجابة لسد كل الحاجيات وتحقيق التطلعات، علماً أن عدداً مهماً من المشاريع التي أنجزت بفضل الشراكة مع الجماعات الترابية أو بفضل مجهود مالي استثنائي للدولة في إطار المشاريع الكبرى التي يريها صاحب الجلالة الملك محمد السادس حفظه الله. وقد مكن المخطط من الضبط الإداري والمحاسباتي لتدبير مختلف العمليات المرتبطة بالبرنامج القطاعي 2016-2012 وتحقيق نسبة إنجاز للميزانية فاقت 90 % سنوياً.

وهم مخطط تجويد الحكامة مختلف مجالات التدبير وخاصة التدابير الإدارية، تدبير الموارد البشرية، تأطير المجال الثقافي وتطوير الخبرات والتشريع والتنظيم، حيث تمكنت وزارة الثقافة إجمالاً، وتماشياً مع توجهات الحكومة الهادفة إلى إعمال الحكامة الجيدة، من الرفع من مردودية المرفق العمومي والارتقاء به من خلال تطوير آليات العمل وترشيد التدبير المالي وعقلنة تدبير الموارد البشرية وتحفيزها.

ونذكر على الخصوص في هذا المجال قيام الوزارة ب:

- وضع نظام معلوماتي للتدبير الإداري الإلكتروني (غير ورقي) للمصالح المركزية، يمكن من الاستغناء الكلي على التداول الورقي وتدبير الملفات الإدارية إلكترونياً؛
- وضع دفاتر المساطر الإدارية لكل المجالات التي تدبرها وزارة الثقافة؛
- وضع نظام للإحصائيات الثقافية كآلية للمساعدة في صنع القرار.

وإلى جانب ضرورة تحسين مستوى التقائية السياسات القطاعية، تبقى هناك عدة معوقات تحد من تحسين أداء الإدارة والمرافق التابعة لها، ومن بينها:

- مستوى الخصائص المتزايد الذي تشكو منه الوزارة في مجال الموارد البشرية خاصة وأنها تحدث سنوياً حوالي 7 مؤسسات ثقافية جديدة؛
- تأخر المصادقة على مشاريع القوانين والمراسيم التي من شأن تفعيلها تحسين الإطار القانوني لتنفيذ السياسة العمومية في القطاع الثقافي؛
- ميزانية القطاع التي لا تسمح بتلبية الحاجيات والتي تبقى بعيدة عن مستوى ميزانيات بلدان مماثلة.

## تقييم تجربة المراكز الجهوية للاستثمار

عرف المغرب إحداث 16 مركزا جهويا للاستثمار (م ج إ) تحت مسؤولية الولاية تنفيذا لتوجيهات الرسالة الملكية الموجهة إلى الوزير الأول بتاريخ 9 يناير 2002 المتعلقة بالتدبير اللامركز للاستثمار. وتهدف هذه المراكز إلى تحقيق مهمتين رئيسيتين تتعلق الأولى بالمساعدة على إنشاء المقاولات، والثانية بدعم الاستثمار بواسطة شباكين اثنين.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولا. الإستراتيجية والحكامة ونظم المعلومات

##### 1. استراتيجية المراكز الجهوية للاستثمار

###### ◀ عدم وضع استراتيجية مشتركة للمراكز الجهوية للاستثمار

لم يتم وضع أية استراتيجية مشتركة للمراكز الجهوية للاستثمار منذ إنشائها قصد تحديد الأهداف الموكلة لها وتحيينها على المدى المتوسط والبعيد والوسائل المخصصة لتفعيل التوجيهات الواردة في الرسالة الملكية إلى الوزير الأول المتعلقة بالتدبير اللامركز للاستثمار.

لقد أعاق غياب تلك الاستراتيجية حسن سير هذه المرافق وإيجاد حلول للعقبات التي تعترضها خصوصا ما يتعلق بإنشاء الشبائيك الوحيدة المشرفة على إنشاء المقاولات، ومصاحبة الاستثمارات وتتبعها، وتحديد وضعيتها القانونية وكذا ضبط الموارد البشرية والمالية المرصودة لها.

###### ◀ اعتماد خطط عمل خاصة بكل مركز جهوي للاستثمار

لقد تبنت بعض المراكز الجهوية للاستثمار خطط عمل تحدد من خلالها الأهداف المتوخاة على المدى المتوسط (3 إلى 4 سنوات). كما هو الشأن على سبيل المثال، بالنسبة للمركزين الجهويين للاستثمار للدار البيضاء الكبرى وسوس ماسة درعة.

إلا أنه باستثناء المركز الجهوي للاستثمار للدار البيضاء الكبرى، فإن مخططات المراكز الأخرى لا تحتوي على مؤشرات الأداء والميزانيات اللازمة لتحقيقها.

أما بالنسبة للمراكز الجهوية للاستثمار الأخرى، فقد وضعت مخططاتها السنوية التي اعتمدت على مختلف الاستراتيجيات القطاعية المنجزة على الصعيد الوطني (ويتعلق الأمر بالمراكز الجهوية للاستثمار لكل من تازة تاونات الحسيمة، وطنجة تطوان، وفاس بولمان وتادلة أزيلال).

ويتضح من خلال تحليل المخططات الموضوعية من طرف المراكز الجهوية للاستثمار انعدام رؤية واضحة لديها على الصعيد الوطني تكون منسجمة مع مخططات التنمية الجهوية. ذلك أنه كان من الأجدر تنزيل هذه الاستراتيجية الوطنية إلى استراتيجيات محددة لكل مركز جهوي للاستثمار تأخذ بعين الاعتبار العوائق والاحتياجات الخاصة بكل جهة.

##### 2. الحكامة

تتمتع المراكز الجهوية منذ إنشائها بوضعية مصلحة الدولة المسيرة بطريقة مستقلة.

###### ◀ محدودية وضع الهيكل التنظيمي

رغم التأشير على الهياكل التنظيمية لأغلب المراكز الجهوية للاستثمار من طرف وزارة الداخلية فإن عددا لا بأس به منها لا يزال غير مفعّل، وذلك راجع للأسباب التالية:

- غياب موارد بشرية مؤهلة تمكنها من شغل الوظائف المعروضة؛
- عدم تطابق الوضعية الإدارية للموظفين الموجودين في المراكز الجهوية للاستثمار مع المعايير المحددة لممارسة المسؤولية؛
- تأخير وصعوبات في إطلاق طلبات عروض الترشيح؛
- غياب النظام الأساسي لموظفي المراكز الجهوية للاستثمار.

###### ◀ غياب النظام الأساسي لموظفي المراكز الجهوية للاستثمار وعدم كفاية الموارد البشرية المرصودة لها

على الرغم من أن الرسالة الملكية لسنة 2002 قد حثت على وضع قانون محفز لموظفي المراكز الجهوية للاستثمار إلا أنه لم تتخذ أية مبادرة في هذا الاتجاه لحد الآن. وكان المجلس الأعلى للحسابات قد أوصى في تقرير سابق لسنة 2009 بوضع قانون خاص بموظفي هذه المرافق.



وفي الواقع فإن الموظفين العاملين بالمراكز الجهوية للاستثمار يندرجون ضمن أوضاع قانونية مختلفة. إن غياب نظام أساسي خاص بالموظفين لا يسمح بالتدبير الفعال للموارد، والالتزام بالأهداف المسطرة، كما لا يشجع على تعزيز الشعور بالانتماء إلى هذه المراكز.

بالإضافة إلى ذلك، يعتبر نقص الموارد البشرية من بين العوائق التي تمت إثارها من طرف المراكز الجهوية للاستثمار، خصوصا ما يتعلق بنقص الأطر العليا والمهارات في المجالات التقنية والقانونية والاقتصادية. وتجدر الإشارة إلى أن هناك غياب تحديد حقيقي للحاجيات من الأطر المتخصصة التي يجب أن تتوفر عليها هذه المرافق.

### ◀ عدم تعميم نظام تدبير الجودة

تبنيت عدة مراكز نظام إدارة الجودة من أجل الحصول على شهادة جودة الخدمات والأنشطة، وذلك حسب معيار ISO 9001 نسخة 2008. ولحد اليوم همت هذه المصادقة 12 من بين 16 مركزا (المراكز التي لم تمنح لها شهادة الجودة هي مراكز الداخلة واد الذهب، وطنجة تطوان، وكلميم طاطا، والعيون بوجدور).

يجب التأكيد بهذا الصدد على أن وضع نظام إدارة الجودة قد تم تدبيره بشكل مختلف رغم تشابه الوضعية القانونية والتنظيمية للمراكز الجهوية للاستثمار، حيث أطلق كل مركز بشكل منفرد طلب العروض الخاص به. وقد أدى انعدام التنسيق وغياب مقاربة مشتركة إلى عدم التوفر على نظام تدبير الجودة في ظروف مثلى.

### ◀ الدور المحدود لمديرية تنسيق الشؤون الاقتصادية في توجيه أنشطة المراكز الجهوية للاستثمار

لقد لعبت مديرية تنسيق الشؤون الاقتصادية دورا رائدا في إعطاء الانطلاقة لأنشطة المراكز الجهوية للاستثمار. وتعد الآن بمثابة المخاطب والمنسق الوحيد لهذه المراكز على صعيد وزارة الداخلية.

إن عدم اضفاء الطابع الرسمي على علاقة المراكز الجهوية للاستثمار بمديرية تنسيق الشؤون الاقتصادية تكرر الدور جد المحدود لهذه الأخيرة.

وهكذا لم تساهم هذه المديرية في عملية البرمجة الاستراتيجية، بل انحصر دورها فقط في المتابعة الإجرائية. ومن ثمة لم تمكن هذه الوضعية المديرية من ضمان توحيد الممارسات الفضلى ودعم التعاون بين المراكز الجهوية للاستثمار.

### ◀ اعتماد الموارد المالية للمراكز الجهوية للاستثمار على دعم الدولة

تتشكل الموارد المالية للمراكز الجهوية للاستثمار أساسا من مساهمات التسيير أو الاستثمار من الميزانية العامة للدولة. ويلاحظ انه لم يطرأ على هذه الموارد أي تغيير ملموس خلال السنوات الأخيرة. حيث تعتبر المراكز الجهوية للاستثمار أن الموارد المالية المرصودة لها غير كافية للقيام بالمهام المنوطة بها على أتم وجه، وذلك لعدم توفرها على موارد خاصة بها.

وتجب الإشارة إلى أن المراكز الجهوية للاستثمار تتمتع بصفة مصلحة الدولة المسيرة بطريقة مستقلة. وقد نصت المادة 2 من المرسوم رقم 2.03.728 على أنه "يحدد بقرار مشترك لوزير الداخلية ووزير الخوصصة والمالية لائحة الخدمات المقدمة من طرف كل مركز جهوي وتعريفها". وقد أدى عدم صدور هذا القرار إلى اعتماد المراكز الجهوية للاستثمار أساسا على المساهمات الممنوحة من طرف الميزانية العامة للدولة.

## 3. النظام المعلوماتي

### ◀ محدودية استغلال النظام المعلوماتي

يعتبر تحسين نجاعة المراكز الجهوية للاستثمار رهينا بوضع نظام معلوماتي ملائم. وفي هذا الإطار فإن المراكز الجهوية للاستثمار تستخدم الحل المعلوماتي س-انفست الذي يسمح بتتبع ملفات الاستثمار من طرف المراكز وكذا الوزارة الوصية مع تبادل المعلومات حول المراحل التي قطعها كل ملف.

لقد تم استعمال بعض التطبيقات الداخلية الأخرى من طرف المراكز الجهوية للاستثمار والتي تختلف من مركز إلى آخر مما جعل هذه المراكز تشتغل بوتيرة مختلفة ودرجات نجاعة متفاوتة تبعا لخصوصيات المحيط والوسائل التي بحوزتها.

### ◀ نقص في الربط المعلوماتي للمراكز الجهوية للاستثمار بالشركاء

يلعب الربط المعلوماتي مع الشركاء دورا مهما في دعم التنسيق مع الفاعلين المتدخلين في عملية الاستثمار. وفي الواقع فإن المراكز الجهوية للاستثمار تؤكد على دور الربط المعلوماتي في المساهمة في احترام الأجال وتعتبر غيابه بمثابة عقبة تحول دون بلوغ هذا المرام. وفي هذا الإطار تبين أن الوضعية الحالية لهذا الربط تعترضها نقائص تحد من جودة الخدمات المقدمة من طرف المراكز الجهوية للاستثمار.

وتجدر الإشارة الى أنه من بين ستة عشر مركزا جهويا للاستثمار، تفتقد سبعة منها لأي ربط معلوماتي مع الإدارات الشريكة، في حين ان ستة منها لديها ربط مع إدارة واحدة ألا وهي المكتب المغربي للملكية الصناعية. وبالمقابل تتوفر ثلاثة منها على ربط مع أكثر من إدارتين. زيادة على ذلك، فقد سجل بأن الارتباطات المعلوماتية مع الشركاء حين وجودها تعترضها أعطاب متكررة لا تمكن من معالجة الملفات بالسرعة القصوى اللازمة.

من جهة أخرى، كشف فحص المواقع الالكترونية للمراكز الجهوية للاستثمار خلال إنجاز هذه المهمة الرقابية على وجود محتوى مهم من البيانات والمعلومات المقدمة للمستثمرين. إلا أنه يلاحظ وجود بعض المواقع الأخرى التي لم يتم تحيين معطياتها أو توجد في حالة صيانة دائمة أو في وضعية عدم الاشتغال.

## ثانيا. تقييم منجزات المراكز الجهوية للاستثمار

### 1. تقييم مهمة المساعدة على خلق المقاولات

تسهر المراكز الجهوية للاستثمار، من خلال الشباك الوحيد، على تسهيل عملية خلق المقاولات، وذلك عن طريق التقليل من المساطر القانونية والأجال. ويوضع رهن إشارة المعنيين بالطلبات، نموذج موحد يحتوي على كل المعلومات الواجب الإدلاء بها بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

ويجب على الشباك الخاص بالمساعدة على خلق المقاولات، حسب الرسالة الملكية المشار إليها أعلاه، تجميع جميع الإدارات المعنية التي تتدخل في عملية خلق المقاولات. ويتعلق الأمر خصوصا بالمكتب المغربي للملكية الصناعية، والمحكمة الابتدائية، وإدارة الضرائب، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والمصالح الجماعية المكلفة بتصحيح الإمضاء.

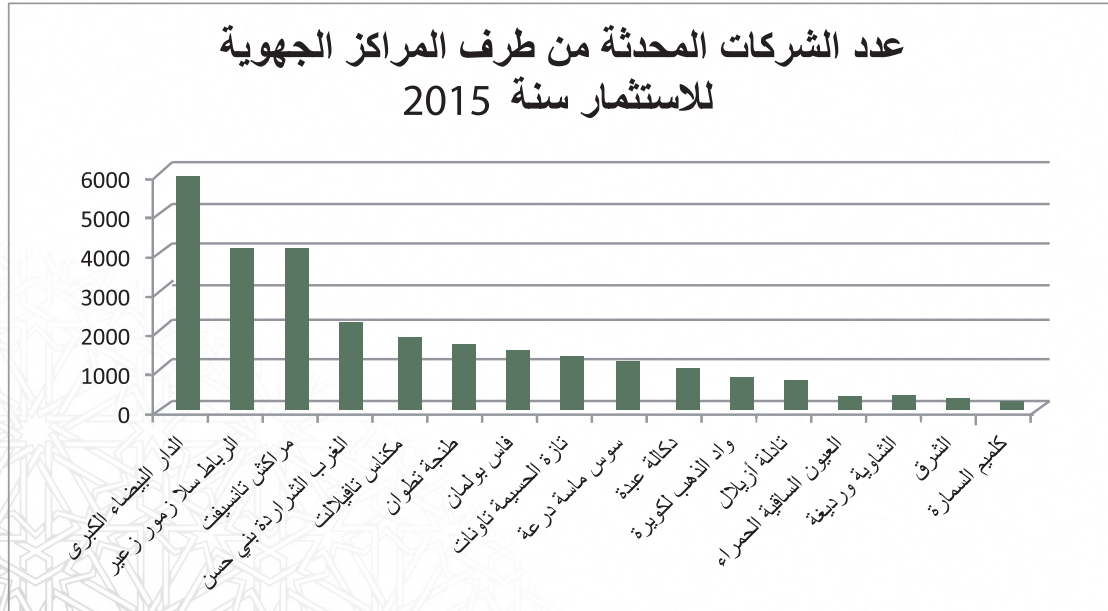
### 1.1. حصيلة مهمة المساعدة في خلق المقاولات من طرف المراكز الجهوية للاستثمار

#### ← تزايد مطرد لعمليات خلق المقاولات

يتجلى من خلال فحص المعطيات المتعلقة بخلق المقاولات التي تم جمعها لدى المراكز الجهوية للاستثمار أن هذه الأخيرة قد لعبت دورا مهما في زيادة عدد المقاولات التي تم إنشاؤها منذ 2002.

لقد تم التأكيد على هذا الأمر في عدة تقارير أنجزت حول مناخ الأعمال في المغرب والتي أشارت الى القفزة النوعية التي تم تحقيقها في هذا المجال. إن تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لسنة 2016 قد صنف المغرب في الرتبة 43 في ما يتعلق بمؤشر خلق المقاولات، بعدما كان يحتل الرتبة 52 سنة 2015.

ونورد فيما يلي رسما بيانيا حول خلق المقاولات من طرف المراكز الجهوية للاستثمار بالمغرب سنة 2015.



## ◀ تمركز في التوزيع الجغرافي والقطاعي لإنشاء المقاولات

يلاحظ بأن غالبية المقاولات التي تم إنشاؤها خلال سنة 2015 تمركزت في محور الدار البيضاء الرباط القنيطرة. ومن ثمة فقد حقق المركز الجهوي للاستثمار للدار البيضاء الكبرى نسبة 22% من عدد هذه الإنشاءات متبوعا بالمركزين الجهويين للاستثمار للرباط سلا زمور زعير ومراكش تانسيفت الحوز بنسبة 16% لكل منهما والمركز الجهوي للاستثمار للغرب الشراردة بني حسن بنسبة 15%.

ويبين تحليل توزيع المقاولات التي تم إنشاؤها بحسب الأنشطة الاقتصادية أن قطاعي الخدمات والتجارة يشكلان الأغلبية، متبوعين بقطاع البناء والأشغال العمومية.

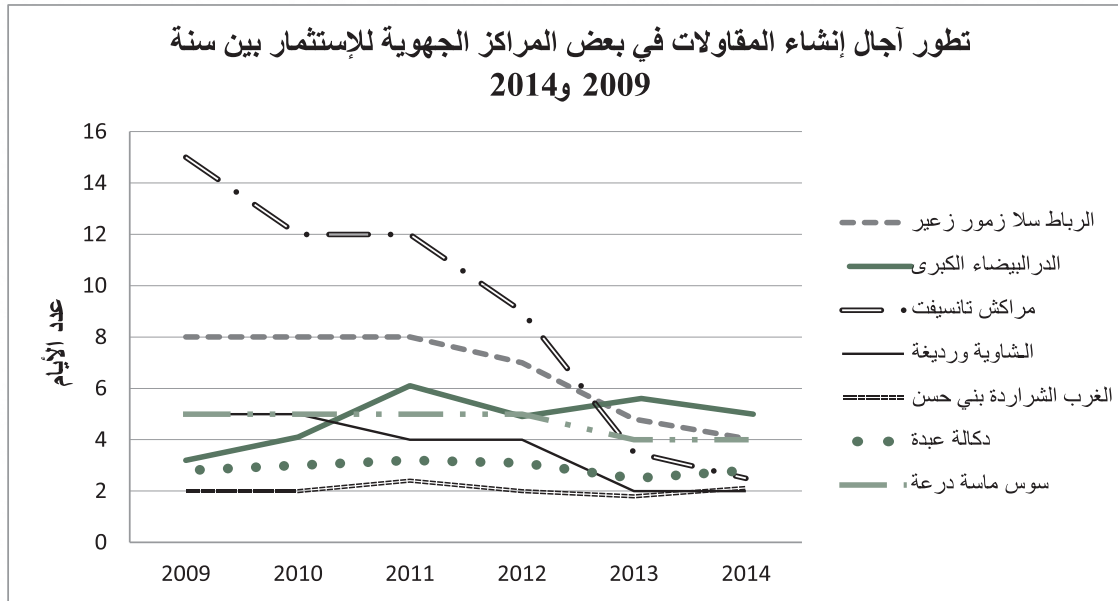
## ◀ تقدم ملموس في احترام آجال إنشاء المقاولات

ظهر من خلال فحص أجوبة المراكز الجهوية للاستثمار أن آجال إنشاء المقاولات غير موحدة وتتباين من مركز جهوي للاستثمار إلى آخر. وقد حددت بعض المراكز أهدافا لا يمكن تجاوزها خصوصا تلك التي تتوفر على علامة "ISO" (12 من بين 16 مركزا).

غير أن الأوضاع الخاصة بكل مركز جهوي للاستثمار وبكل جهة على حدة تؤثر سلبا على احترام آجال إنشاء المقولة. ويتعلق الأمر على سبيل الذكر بتمثيلية الإدارات الشريكة لدى المركز، وبالارتباط المعلوماتي مع الإدارات المعنية، وبوجود ملحقات وكذا بالتوسع الجغرافي للإقليم. ويرجع الاختلاف الملاحظ في الأجال داخل نفس المركز بالأساس إلى الوضعية القانونية للشركة المراد إنشاؤها (شركة مجهولة الاسم، شركة ذات مسؤولية محدودة...)، وإلى البعد الجغرافي للإدارات المختصة.

إن الأجال القانونية لإنشاء المقاولات المنجزة حاليا من طرف مختلف المراكز الجهوية للاستثمار تتأرجح بين إثنيين وستة أيام. وتعتبر جميع المراكز الجهوية للاستثمار انها قد قامت بتحسين بلوغ أهدافها فيما يخص احترام آجال تطبيق مساطر خلق المقاولات.

ونورد فيما يلي رسما بيانيا يبرز تطور متوسط الأجال في بعض مراكز الجهوية للاستثمار خلال الفترة 2014-2009:



## 2.1. العوائق المتعلقة بمهمة المساعدة على إنشاء المقاولات

### ◀ تمثيلية محدودة للإدارات لدى الشبكات الوحيد

يعتبر التمثيل الفعلي للإدارات لدى المراكز الجهوية للاستثمار من العوائق الرئيسية التي تجبر في بعض الأحيان حاملي مشاريع إنشاء المقاولات أو بعض المراكز على أن يلجؤوا إلى التنقل لمختلف الإدارات. وتجب الإشارة إلى أنه على صعيد جميع المراكز الجهوية للاستثمار هناك أربعة مراكز فقط (الرباط، الدار البيضاء، مراكش والجهة الشرقية) تتوفر على شبكات وحيد تمثل فيه جميع الإدارات المعنية.

يتراوح عدد الإدارات الممثلة في المراكز الجهوية للاستثمار الأخرى في المتوسط ما بين واحدة وأربعة. وإجمالاً فإن المكتب المغربي للملكية الصناعية يمثل لدى 12 مركزاً جهوياً للاستثمار، في حين أن إدارة الضرائب لديها تمثيلية في 9 مراكز جهوية للاستثمار، والمحكمة الابتدائية في 8 مراكز والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في 6 مراكز. ولا توجد أية تمثيلية للإدارات الشريكة في مركزين اثنين. وفي حالة عدم وجود أية تمثيلية، فإن المركز الجهوي للاستثمار يقوم بنفسه بمعالجة ملفات إنشاء المقاولات وذلك عن طريق التنقلات اليومية لدى الإدارات الشريكة، أو يقوم منشئو المقاولات أنفسهم بالتنقل من أجل إنجاز بعض الإجراءات.

وقد سجل في المراكز التي توجد بها تمثيلية، نقص في الموظفين المعنيين من طرف الإدارات المعنية (ممثل واحد عن كل إدارة في المتوسط) بالنظر إلى حجم العمل والحاجة لخلق ملحقات أو تدبير فترات الإجازات (سواء الإدارية منها أو المتعلقة برخص المرض). وتعد هذه الوضعية عائقاً يحد من تحسين أداء المراكز الجهوية للاستثمار.

### ◀ غياب نظام وحيد لأداء مصاريف خلق المقاولات

يتم أداء الرسوم والضرائب والمصاريف الأخرى بشكل منفرد لدى ممثل كل إدارة على حدة. وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى إن المجلس الأعلى للحسابات قد أوصى في تقريره برسم سنة 2009 بتسريع وتيرة إنجاز آلية ترمي إلى مركزية عملية دفع الرسوم والضرائب، حيث لم يمكن غياب نظام وحيد لدفع هذه الرسوم، لحد الآن، من تدبير أمثل للموظفين، كما أنه يُعرض المراقبة الداخلية وتأمين الأموال التي تم جمعها للمخاطر.

### ◀ قصور عملية المساعدة في إنشاء شركات الأشخاص الذاتيين

لا تقوم بعض المراكز الجهوية للاستثمار إلا لماماً بالمساعدة في إنشاء بعض الأشكال القانونية للمقاولات كشركات الأشخاص الذاتيين. في حين ينعقد إنشاء مثل هذه الشركات ببعض المراكز الجهوية الأخرى كمركز الدار البيضاء الكبرى والرباط سلا زمور زعير.

في ما يخص الفترة الممتدة من 2009 إلى 2014، يلاحظ بأن بعض المراكز الجهوية للاستثمار لم تقم بإنشاء سوى عدد محدود من شركات الأشخاص الذاتيين (23 على مستوى المركز الجهوي للاستثمار للرباط سلا زمور زعير، و59 فيما يخص المركز الجهوي بالجهة الشرقية، و458 بالمركز الجهوي للاستثمار لطنجة تطوان). في حين، تعد عمليات الإنشاء هذه مهمة جداً في المراكز الأخرى (6841 على مستوى الغرب شراردة بني حسن و5514 على مستوى تازة تاوانات الحسيمة).

### ◀ غياب تتبع المقاولات المنشأة

لا تقوم معظم المراكز الجهوية للاستثمار بتتبع مآل المقاولات المنشأة عن كثب نظراً لعدم إدراج هذه المهمة ضمن اختصاصاتها.

في حين أن تتبع المقاولات من شأنه أن يمكن من حصر الصعوبات التي يواجهها المستثمرون، وعند الاقتضاء اقتراح الحلول الواجب اتخاذها. وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات كان قد أوصى في تقريره برسم سنة 2009 باعتماد نظام للتتبع يرمي إلى تحسين نجاعة المراكز الجهوية للاستثمار.

### ◀ نتائج متباينة للشبكات الوحيد المخصص للمساعدة على إنشاء المقاولات

على الرغم من أن المراكز الجهوية للاستثمار قد عرفت تطوراً ملموساً فيما يخص المساعدة على إنشاء المقاولات، إلا أن تحليل المعطيات المتوفرة على الصعيد الوطني يبين أن عدد الشركات التي تم إنشاؤها خارج نطاق المراكز الجهوية للاستثمار أكبر من تلك التي تم خلقها داخل إطار المراكز. ويتبين من خلال المعطيات المستقاة من المراكز الجهوية للاستثمار والمكتب المغربي للملكية الصناعية أن نسبة إنشاء المقاولات على مستوى المراكز الجهوية للاستثمار بلغت 40% من مجموع عمليات الإنشاء المنجزة سنة 2014.

أظهرت مقارنة عدد المقاولات المنشأة على مستوى كل مركز نسب الإنجاز المهمة التي حققتها المراكز الجهوية للاستثمار لوادي الذهب لكويرة، والغرب الشاردة بني حسن، وتازة الحسيمة تاونات، ومراكش تانسيفت الحوز والرباط سلا زمر زعير التي وصلت إلى نسبة فاقت 50% من الحصص المنجزة. وفي المقابل، بقيت منجزات بعض المراكز الأخرى ضعيفة جدا، خصوصا على مستوى الجهة الشرقية، وتادلة أزيلال، والعيون بوجدور الساقية الحمراء، وطنجة تطوان، وسوس ماسة درعة، والشاوية ورديغة، وكلميم السمارة.

## 2. تقييم مهمة دعم الاستثمار

تقوم المراكز الجهوية للاستثمار بتيسير عمل المستثمرين ومساعدتهم على تحقيق مشاريعهم في أحسن الظروف. فموجب الرسالة الملكية أنفة الذكر أحدث شبك لدى المراكز الجهوية لمساعدة المستثمرين وتزويدهم بالمعلومات الضرورية لمواكبة الاستثمار الجهوي.

يخول للمركز الجهوي للاستثمار، داخل دائرة اختصاصاته، دراسة جميع طلبات الاستثمار التي يقل مبلغها عن 200 مليون درهم.

### 1.2. تطور مهمة دعم الاستثمار

يُبين تحليل المعطيات المتعلقة بمهمة المساعدة على الاستثمار نتائج متباينة بهذا الخصوص؛ وذلك راجع إلى التغير الدائم الذي يعرفه المحيط الدولي في ما يخص جلب الاستثمارات. ورغم ذلك، فإن المراكز الجهوية للاستثمار استطاعت أن تضع بعض الآليات لفائدة المستثمرين من أجل القيام بمهامها في إطار مهمة تسهيل المساعي وتعزيز جاذبية الاستثمار.

ولوحظ تغير مهم، في مستوى تطور الاستثمارات عن طريق المراكز الجهوية للاستثمار من سنة إلى أخرى. وهكذا فإن عدد المشاريع المرخص لها ومبالغ الاستثمار لم تأخذ منحى تصاعديا مطردا. وترجع أسباب ذلك إلى عوامل خاصة بالمراكز الجهوية للاستثمار وأخرى خارجية لها علاقة مباشرة بالسياق الوطني والدولي (أزمة دولية في بعض القطاعات، عرض غير مناسب للعقار وخصاص في البنية التحتية، صعوبة الحصول على التمويل أو القروض، إكراهات إدارية...).

## 2.2. دور المراكز الجهوية للاستثمار في إعداد وتنفيذ السياسات التنموية الوطنية

### أ. إعداد وتنفيذ السياسات الوطنية للتنمية

حسب المراكز الجهوية للاستثمار والقطاع الوزاري المكلف بالتجارة والصناعة، فإن دور هذه المراكز يبدأ بعد إعداد السياسات والشروع في تنفيذها. وبالرغم من لعب المراكز الجهوية للاستثمار في بعض الأحيان لدوره كمصدر للإعلام حول النشاط الاقتصادي في الجهة أثناء إعداد السياسات الوطنية والقطاعية، إلا أنه لا يتم اللجوء إليها بشكل منهجي أثناء إعداد هذه السياسات.

ومن شأن إشراك هذه المراكز في هذا المسلسل دفعها للمساهمة، بالنظر إلى التجربة التي راكمتها، في تطبيق هذه السياسات على المستوى الجهوي وفي أخذ إمكانيات وإكراهات مختلف الجهات بعين الاعتبار.

وبالنسبة للمراكز الجهوية للاستثمار، تعتبر السياسة القطاعية للسياحة (رؤية 2020) السياسة الوحيدة التي شاركت المراكز الجهوية للاستثمار فيها خلال مسلسل الإعداد والإشراف والصياغة.

### ب. دور المراكز الجهوية للاستثمار في تنزيل وتطبيق السياسات الوطنية على المستوى الترابي

يشكل وجود المراكز الجهوية للاستثمار على مستوى الجهات حلقة وصل لتيسير تطبيق السياسات الوطنية والقطاعية. إلا أنه، حسب ما أكدته هذه المراكز، فهي لا تكاد تعلم بوجود هذه السياسات إلا من خلال وسائل الإعلام ولا تحصل على المعلومات المتعلقة بها إلا من مصادر غير رسمية من أجل تطعيم مواقعها الإلكترونية وترويج هذه السياسات لدى المستثمرين الوطنيين والدوليين.

وبسائل هذا الواقع الإدارات المشرفة على إنجاز هذه السياسات من أجل إعداد مبادرات تهدف إلى إشراك أكثر للمراكز الجهوية للاستثمار في آليات تطبيقها وتزويدها بالمعطيات الضرورية حول هذه السياسات وأهدافها والإدارات المكلفة بها. من جهة أخرى، تجب الإشارة إلى أن المراكز الجهوية للاستثمار غير مزودة بالمعلومات الكافية حول السياسات القطاعية التي لا تدخل في دائرة اختصاصها، مما يؤدي إلى ضعف قواعد المعطيات لديها والجهل بالآليات التحفيز المخصصة لتشجيع الاستثمار. ويتوخى هذه العملية وضع المعلومات المؤكدة والمفيدة رهن إشارة المستثمرين.

### ج. اشراك المراكز الجهوية للاستثمار في وضع سياسة التنمية المحلية

بالرغم من أن المركز الجهوي للاستثمار يتمتع بنطاق اختصاص ذي امتداد جهوي، إلا أن إكراهات عديدة لا تسمح له بتحقيق الأهداف المتوخاة في مجال التنمية والمساعدة على الاستثمار. لذا يجب إعادة النظر في وضعه لتوسيع مجال تدخله الترابي (الجهة والجماعة) من أجل أن يواجه التحديات المستقبلية.

من جهة أخرى، لا يتوفر المركز الجهوي للاستثمار على الوسائل الضرورية والصفة القانونية الكفيلة بسد حاجياته من العقار لضمان تقوية النشاط الاقتصادي مستقبلاً.

كما لوحظ أن إشراك الجماعات الترابية ما زال محدوداً ويرتبط بأولويات المنتخبين. وترجع هذه الوضعية إلى النقص الحاصل في إعداد الدراسات الهادفة إلى إنعاش الاستثمار في الجهة، ويتجلى ذلك في قلة الدراسات المنجزة التي تتوفر عليها المراكز الجهوية للاستثمار.

يبرز التقييم الإجمالي لتنزيل السياسات الوطنية على المستوى الترابي وإنعاش الجهات وجود بعض المعوقات. ويتعلق الأمر بإكراهات مرتبطة بعوامل عدة منها: غياب استراتيجية واضحة، وعرض عقاري محدود، ونقص في التنسيق وفي تتبع وتقييم الأعمال المنجزة، وضعف التواصل حول الامكانيات الاقتصادية للجهة، وتنمية غير متوازنة بين مختلف مناطق الجهة، بالإضافة إلى محدودية الموارد البشرية والمالية.

### 3.2. مشاركة المراكز الجهوية للاستثمار في الإنعاش والتسويق الإقليمي

#### أ. دور المراكز الجهوية للاستثمار في دعم جاذبية الجهات

تترجم الجاذبية قدرة الجهات على جلب الاستثمارات الوطنية والأجنبية. وقد أصبحت عنصراً ضرورياً في كل مقاربة لتهيئة التراب الوطني.

وهكذا ومن أجل إنعاش الجهة والترويج لها، ورغم غياب تحديد دقيق لاختصاصه في هذا الإطار، يساهم المركز الجهوي للاستثمار بإجراءات عملية قصد دعم جاذبية ترابه بواسطة الآليات التسويق الإقليمي مما يسمح له بتوفير عروض مغرية للمستثمرين.

وتعتمد المقاربة المعتمدة حالياً من طرف المراكز الجهوية للاستثمار على التعريف بإمكانيات الجهة وصورتها من خلال تقديم المشاريع المبرمجة والاستثمارات المنجزة. وحسب ما افادت به المراكز الجهوية للاستثمار، لم تطور مختلف المراكز أية سياسة للتواصل مبنية على أساس مقاربة شمولية.

#### ب. اختصاصات غير دقيقة للمراكز الجهوية للاستثمار في ميدان التسويق الإقليمي

لم يتم تحديد إنعاش الاستثمار باعتباره أحد اختصاصات المراكز الجهوية للاستثمار رغم قيامها بذلك. وفي هذا الصدد، لا يتوفر أي مركز على استراتيجية حقيقية حقيقية لإنعاش الاستثمار وتكون الأنشطة التي يقوم بها غير منتظمة، علماً أن الوسائل البشرية والمالية تبقى محدودة.

بعض المراكز الجهوية للاستثمار أنجزت، في الواقع، وبشكل ضمني هذه المهمة حسب الاحتياجات المعبر عنها من طرف الفاعلين المحليين في مجال إنعاش الاستثمار. وقد تم ذلك بواسطة مساهمتهم ومشاركتهم في التظاهرات المحلية والوطنية والدولية (معارض، لقاءات موضوعاتية، طرق ثنائية لتسويق الأعمال مع المستثمرين، عروض، مداخلات...) بغية تعزيز امكانيات جهاتهم.

### 4.2. مساطر وطرق معالجة ملفات الاستثمار

يلجأ إلى خدمات المركز الجهوي للاستثمار المستثمرون الراغبون في الحصول على رخص لإنجاز مشاريعهم أو لإبرام اتفاقيات مع الدولة (بالنسبة للاستثمارات التي يقل مبلغها عن 200 مليون درهم).

وقد تم تدوين ونشر جميع المساطر المتعلقة بفحص ملفات الاستثمار. وأصبح العمل بها جارياً على مستوى المراكز الجهوية للاستثمار من خلال لجان مكلفة بدراسة طلبات المستثمرين حسب اختصاصاتها.

يؤدي تعدد وتباين اللجان والمساطر إلى بروز بعض الإشكاليات أثناء الممارسة من أهمها عرقلة معالجة الملفات وإطالة أجالها. وقد يمكن احترام المساطر الرسمية والنقص من عددها من التحكم الجيد في تطبيقها من طرف الفاعلين وضمان الفعالية والسرعة في تنفيذ الأعمال المرتبطة بالاستثمار.

#### أ. اللجنة الجهوية للاستثمار

تعتبر المراكز الجهوية للاستثمار إحداث اللجنة الجهوية للاستثمار خطوة أساسية ضمن الإجراءات المتخذة من أجل تيسير الاستثمار. وفي الواقع، فإن هذه البنية سمحت بتجاوز الكثير من العراقيل المتعلقة باتخاذ القرار والتنسيق بين مختلف الإدارات. حيث تتم المصادقة على اجتماعات اللجنة فور انتهاء أشغالها بالتوقيع على المحاضر المتضمنة للقرارات المتخذة والتحفظات المرتبطة بها. لقد راکمت هذه اللجنة خبرة في هذا الميدان واكتسبت مهارات في إعداد ملفات الاستثمار وتتبع ومراقبة الالتزامات.

## ب. ضرورة تعزيز الإطار القانوني للجنة الجهوية للاستثمار

نصت الرسالة الملكية بتاريخ 9 يناير 2002 على احداث اللجنة الجهوية للاستثمار، وحددت مذكرتا وزير الداخلية رقم 20/2002 بتاريخ 26 دجنبر 2002 ورقم 61 بتاريخ 25 أكتوبر 2010 الدور المنوط بها.

إلا أن هذه المقترحات لا تحدد تكوينها وتنظيمها ونظام عملها، وهو ما تنجم عنه عدة مشاكل تتعلق بانتظام اجتماعاتها وتمثيلية أعضائها وطرق تقييمها للمشاريع.

فعلى مستوى حضور أعضائها، أشارت المراكز الجهوية للاستثمار إلى صعوبة ضمان حضور بعض رؤساء الجماعات وضعف تمثيلية بعض الإدارات اللامركزية. أما على مستوى تقييم مشاريع الاستثمار، لا تتوفر اللجنة على وسائل ومناهج التقييم المحددة سلفا (شبكة أو ميثاق التقييم) التي تسمح بتقييم جودة المشاريع، إضافة إلى ذلك لم يتم تحديد أي أجل لمعالجة الملفات.

من جهة أخرى، فبالرغم من أن ملفات الاستثمار تدرس من طرف اللجنة الجهوية، فإنها تخضع للمسااطر العادية للترخيص. ذلك أن موافقة اللجنة لا تعفي المستثمر من اللجوء إلى الإدارات المعنية للحصول على الرخص الضرورية للشروع في نشاطه (مسااطر تعبئة العقار العمومي، الحصول على الإعفاء من تطبيق مقترحات وثائق التعمير، مسااطر الترخيص للبناء والتجزئة، قرار المطابقة...). إن الموافقة على الملفات على مستوى اللجنة ليست هدفا في حد ذاته لأن المستثمر ملزم بأن يتابع مراحل أخرى لتطبيق المسااطر اللازمة لإنجاز مشروعه.

لقد بينت عملية التقييم أهمية الجهود المبذولة، إلا أن الدور المنوط باللجنة الجهوية للاستثمار يبقى محدودا، حيث تعجز المراكز الجهوية للاستثمار حتى الآن عن إحداث شبك وحيد للمساعدة على الاستثمار على غرار شبك دعم خلق المقاولات.

بالمقابل، وجب التنبيه إلى أن المراكز الجهوية للاستثمار تشارك في أشغال لجان كثيرة لا يدخل مجمل عملها ضمن اختصاصها. وقد تشكل هذه الوضعية أحيانا عائقا لإنجاز مهمتها بالفعالية المطلوبة.

## ج. ترشيد عمل اللجان المشرفة على إنعاش الاستثمار

يستوجب الحصول على الرخص المتعلقة بمشاريع الاستثمار، في أغلب الحالات، المرور عبر عدة لجان محدثة على المستوى الجهوي. وينتج عن هذا تكاليف إضافية للمستثمرين وإطالة آجال معالجة ملفاتهم، علما أن تشكيل بعض اللجان متشابهة كليا وأن الملفات المقدمة إليها مماثلة تقريبا لبعضها البعض.

وبهذا الصدد، قد يساهم دمج بعض اللجان في اللجنة الجهوية للاستثمار في إحراز تقدم ملموس في عمل الهيئات المكلفة بالاستثمار.

وقد يتسبب تعدد اللجان والجهات المعنية في خلق عراقيل مهمة للاستثمار. وبالتالي، فإن غياب الشبكات الوحيد للمساعدة على الاستثمار يشنت الجهود ويطيل الأجل ويعرقل الملفات على مختلف المستويات ويزيد في تكاليف الاستثمار ونفقات التسيير بالنسبة للإدارة.

وقد أثار وزير الداخلية انتباه الولاية إلى مشكل توزيع دراسة ملفات الاستثمار بين عدة لجان (المذكورة رقم 61 بتاريخ 25 أكتوبر 2010). كما ذكر أيضا بضرورة احترام قواعد تدبير ودراسة الملفات ووجوب تعليل القرارات المتخذة وإبلاغها رسميا إلى المستثمر.

## د. ضعف آليات التنسيق مع المصالح المكلفة بالاستثمار

على مستوى التنسيق مع الجهات المكلفة بالاستثمار، تؤكد المراكز الجهوية للاستثمار أنها تتدخل في حدود الاختصاصات الموكولة إليها. هذا المعطى لا يمكن رغم ذلك من تقادي وجود خلافات مع الإدارات المعنية الأخرى حول ممارسة بعض الاختصاصات.

وفي هذا الإطار، يتم التنسيق مع مصالح الولاية المكلفة بالاستثمار أثناء دراسة الملفات خلال عقد الاجتماعات وعند تبادل المراسلات. أما التنسيق مع مصالح الدولة الأخرى فيتم بصفة رئيسية عن طريق اللجان المحدثة لدى الولاية.

## 5.2. تتبع مشاريع الاستثمار

تلعب اللجنة المحلية للتبع دورا بالغ الأهمية لضمان وفاء المنعشين بتعهداتهم الذي يعتبر رهانا لنجاح المشاريع. وتسمح هذه المراقبة للمستثمر بأن يتجاوز بعض الصعوبات أثناء الإنجاز (الحصول على بعض الرخص، إخلاء القطع الأرضية المحتلة بطريقة غير شرعية...)

ومع ذلك، فإن النقص في الموارد البشرية الكافية والمؤهلة والوسائل اللوجستكية يشكل عائقا في التدخل سواء بالنسبة للمراكز الجهوية للاستثمار أو بالنسبة للجان المحلية.

بهذا الخصوص، يشكل تتبع بعض المشاريع الكبرى تحديا كبيرا خاصة بالنسبة لتلك التي تتوخى إنجاز استثمارات

صناعية تدخل في إطار السياسات المدعمة من طرف الدولة (الطيران، السيارات، الطاقة...). وفي الواقع، فإن القطاعات ذات القيمة المضافة العالية التي تستخدم تكنولوجيا متقدمة تفرض اللجوء الى طرق جديدة تعتمد على كفاءات عالية.

من جهة أخرى، تجد لجنة التتبع نفسها، أحيانا، في مواجهة مستثمرين لا يتعاونون معها (إرسال التقارير الدورية، وتقارير حالة تقدم المشروع، تقارير الاستثمارات المنجزة، تقارير مناصب الشغل المحدثه...)، مما ينجم عنه خصائص في المعلومات المتعلقة بوضعية الإنجاز الفعلي لتعهدات المستثمرين، الأمر الذي لا يسمح للجنة بإصدار قرارات صائبة.

## 6.2. تطوير خدمات ما بعد الاستثمار (العناية البعيدة (After Care))

لا يتعلق الأمر في الغالب بجلب الاستثمارات فقط، بل باستدامتها، وذلك بتقديم خدمات التتبع التي ترمي إلى تقوية ثقة المستثمرين وتحفيزهم على بذل قصارى جهدهم من أجل الرفع من استثماراتهم. ونجد من بين المشاكل المثارة تعدد المتدخلين في مسلسل الاستثمار وتعقد مساطر الحصول على الرخص الضرورية والبطء في اتخاذ القرارات خاصة على المستوى المحلي، الأمر الذي يستلزم تطوير خدمات ما بعد الاستثمار. وبهذا الخصوص، تفرض إعادة تحديد أدوار ومسؤوليات مختلف المتدخلين نفسها، أكثر من ذي قبل، قصد إحداث شبك وحيد فعلي على غرار التجارب الجاري بها العمل على الصعيد العالمي.

## 7.2. الإكراهات المحلية للاستثمار

لوحظ حسب الاستطلاعات واللقاءات المنجزة، أن آليات مواكبة التدبير اللامركز للاستثمارات لم تستطع أن تتجاوز مختلف العراقيل المطروحة. حيث لازالت هناك عدة عراقيل تحد من رفع حجم الاستثمارات على مستوى الجهات، نذكر من بينها:

- ضعف التدابير التحفيزية الخاصة بكل جهة على حدة؛
- خصائص في دراسات الجدوى لبعض المشاريع المبرمجة؛
- تمويل غير كاف لبعض محاور مخططات تنمية الجهات؛
- ضعف استهداف جل أقاليم الجهة والتركيز على المدن الرئيسية؛
- ضعف البنية اللوجستكية وكلفة النقل الباهظة؛
- ضعف كفاءة الموارد البشرية؛
- ضعف التنسيق والتتبع والتقييم؛
- محدودية العرض العقاري المخصص للمستثمرين؛
- نقص في فضاءات الأنشطة الجذابة والمهياة (كلفة وجودة البنية التحتية).

## 8.2. دور المراكز الجهوية للاستثمار في فض النزاعات

تضطلع المراكز الجهوية للاستثمار بمهمة اقتراح وإيجاد حلول ودية للخلافات الناشئة بين المستثمرين والإدارات من أجل تيسير انجاز الاستثمارات. إلا انه لا يوجد حاليا اي نص قانوني يبين كفاءات واختصاصات المراكز الجهوية للاستثمار في هذا المجال، بل تبقى التدخلات رهينة بمبادرات مسؤولي هذه المراكز. وعلاوة على ذلك، فإن تسوية الخلافات تلزم المراكز الجهوية للاستثمار بالاطلاع الجيد على مختلف المساطر وكذا الإطار القانوني المنظم لمختلف الميادين المعنية بالاستثمارات. لذا يشكل ضعف الكفاءات في مجال تقنيات التفاوض والخبرة القانونية (التعمير، الضرائب، القانون الاجتماعي...) والتواصل والعلاقات العامة عائقا حقيقيا أمام تطوير بهذا المجال.

تبعاً لما سلف، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- على المستوى الاستراتيجي:
- تعزيز دور المراكز الجهوية للاستثمار خاصة في ما يتعلق بالمواكبة وتطبيق السياسات القطاعية الوطنية والجهوية وتنزيل السياسات الوطنية على المستوى الترابي؛
- مساهمة المراكز الجهوية للاستثمار في مسلسل إعداد وتطبيق الاستراتيجية الخاصة بإنعاش الاستثمار ومخططات تنمية الجهات والعروض الإقليمية المندمجة بما يتفق مع الاستراتيجيات القطاعية؛
- تطوير نظام فعال لرفع التقارير ينبنى على مؤشرات النتائج والأداء.



- على مستوى الحكامة والتنظيم:
- تحديد الاختصاصات والالتزامات المتبادلة لكل الأطراف المعنية (الولايات، الجهات والجماعات الترابية، المراكز الجهوية للاستثمار، الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات، ...) في مجالات المواكبة وتشجيع الاستثمارات على المستوى الجهوي؛
- ضبط العلاقة بين المراكز الجهوية للاستثمار ومديرية تنسيق الشؤون الاقتصادية في مجال تحديد الأنشطة الاستراتيجية وتنسيق أشغال المراكز وتبادل الخبرات والممارسات الفضلى ونقل الموظفين بين هذه المراكز وتوحيد المعلومات، إلخ؛
- إعادة صياغة عمل اللجنة الجهوية المكلفة بالاستثمار واللجان المحلية الأخرى والرفع من جودته (من حيث الاختصاصات، والتكوين، والعدد، وتحديد الأجل والتواريخ، إلخ) بغية ترشيد المساطر الإدارية وضمان شفافية العمل الاستثماري؛
- ملاعمة الهيكل التنظيمي لمهام المراكز الجهوية للاستثمار، ووضع النظام الاساسي الخاص بموظفيها، وتوفير الكفاءات المهنية الملائمة والموارد المالية الضرورية للقيام بمهامها على الوجه المطلوب؛
- فيما يخص إحداث المقاولات:
- توفير ملحقات للمراكز الجهوية للاستثمار في عمالات وأقاليم الجهة، عند الحاجة، مع توفير الوسائل الضرورية لعملها؛
- العمل على ضمان تمثيلية لكل الإدارات المعنية في الشبائيك الوحيدة؛
- وضع نظام ملائم لأداء تكاليف إنشاء المقاولات (شساعة المداخل، الأداء الالكتروني...)
- ضمان تتبع المقاولات المنشأة؛
- المشاركة في تنشيط الفضاءات المخصصة للتعريف بالإجراءات التحفيزية لدعم روح المقولة.
- فيما يتعلق بالمساعدة على الاستثمار:
- ملاعمة الخدمات المقدمة لمختلف اصناف المقاولات حسب نظامها القانوني (شركات مساهمة، شركات ذات مسؤولية محدودة، إلخ)، وحجمها (مقاولات صغيرة جدا، مقاولات صغرى ومتوسطة ومقاولات كبرى) مع الأخذ بعين الاعتبار الحاجات الخاصة بكل جهة؛
- وضع إطار للتتبع يشرك كل المتدخلين ويأخذ بعين الاعتبار النظام القانوني الجديد لإنعاش الاستثمار؛
- اعداد عرض عقاري محفز وتنافسي مخصص للاستثمار مع تحسين شروط نقل الملكية وتدبير المناطق الصناعية من أجل السماح للمراكز الجهوية للاستثمار بتقديم عروض محينة للمستثمرين؛
- وضع آليات للتشاور والتتبع لتجنب النزاعات المحتملة وايجاد طرق لفضها.
- على مستوى الجوانب المهنية للمراكز الجهوية للاستثمار: تعزيز الإطار المعلوماتي الموضوع رهن إشارة المستثمرين وتطوير قاعدة لتبادلها بين المراكز الجهوية للاستثمار من جهة، وبينها الإدارات المعنية من جهة أخرى.

## II. جواب وزير الداخلية

### (نص مقتضب)

(...)

وقبل التعقيب على ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، فلا بد من الإشارة إلى أن وزارة الداخلية، تنفيذاً للتوجيهات الملكية السامية ومن خلال مساهمتها في تفعيل برنامج العمل الحكومي ومواكبتها لتنزيل السياسات العمومية الوطنية والقطاعية على المستوى الترابي، تولى أهمية بالغة لتشجيع الاستثمار ودعم خلق المقاولات وتحسين مناخ الأعمال وتبسيط المساطر الإدارية على المستويين الوطني والجهوي وتفعيل آليات الحكامة الجيدة وتوفير المناخ الملائم والثقة اللازمة بين المستثمرين والإدارة وإذكاء روح التنافسية الجهوية وتوفير الشروط اللازمة لتشجيع المبادرات الحرة والمشاريع المنتجة للثروة وفرص الشغل والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمجالية.

وتحرص وزارة الداخلية في هذا الإطار على حسن تدبير وتفعيل دور المراكز الجهوية للاستثمار المحدث بمقتضى الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى السيد الوزير الأول بتاريخ 9 يناير 2002 في موضوع التدبير اللامركز للاستثمار، والتي تعد لجنة من لجان الإصلاح الإداري والمؤسسي وألية ناجعة لتبسيط المساطر الإدارية وتقليص أجالها وللتنسيق بين مختلف المتدخلين في مجال المقولة والاستثمار واتخاذ القرارات المناسبة ومواكبة المستثمرين وحاملي المشاريع عن قرب قصد إنجاز مشاريعهم وتجاوز العراقيل التي قد تواجههم.

وقد تم الحرص بهذا الخصوص، بالتنسيق مع باقي القطاعات الوزارية المعنية، على اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية وإعداد واعتماد النصوص التنظيمية اللازمة وتوفير الموارد البشرية والمادية التي مكنت من شروع المراكز الجهوية للاستثمار في أداء المهام المحددة لها وتقديم خدماتها للراغبين في إحداث المقاولات وحاملي المشاريع المستثمرين بمختلف جهات المملكة قبل متم سنة 2002.

وقد حظي عمل المراكز الجهوية للاستثمار، منذ إحداثها سنة 2002، بتتبع وتقييم لأدائها ومردوديتها من قبل مصالح وزارة الداخلية ومن قبل عدة هيئات وطنية ودولية ومكاتب دراسات مختصة. وانطلاقاً من خلاصات هذا التتبع وتزكية لما ورد في تقرير المجلس الأعلى للحسابات من ملاحظات تتعلق بتقييم تجربة المراكز الجهوية للاستثمار، يمكن موضوعياً التأكيد على أن عمل هذه المراكز، تحت إشراف ولاة الجهات وبشراكة مع كافة الهيئات والمصالح الإدارية المعنية، قد مكن من:

- إبراز المؤهلات الاقتصادية للجهات وتحسين تنافسيتها وجاذبيتها والعمل على استقطاب المزيد من الاستثمارات وتوفير فرص الشغل؛
- المساهمة في مواكبة وتنفيذ السياسات العمومية والاستراتيجيات القطاعية في مجالات التنمية الاقتصادية بمختلف جهات المملكة؛
- تبسيط المساطر المتعلقة بإنشاء المقاولات وتسريع إنجازها باعتماد نظام الشباك الوحيد مما مكن من تقليص معدل المدة الزمنية لإحداث المقولة من شهرين أو أكثر إلى حوالي 3 أيام في المتوسط.
- تحقيق تحسن ملحوظ فيما يخص تدبير الملفات الاستثمارية وتتبعها من خلال اللجان الجهوية للاستثمار والنظام المعلوماتي الموحد "SI-Invest" الذي يتم العمل به حالياً على صعيد المراكز الجهوية للاستثمار والذي يمكن من تدبير وتتبع الملفات الاستثمارية التي تم إيداعها ومواكبة جميع مراحل معالجتها وإبراز المدة الزمنية لدراستها والبيت فيها؛
- اعتماد معايير الجودة والعمل على التحسين المستمر للخدمات المقدمة من قبل المراكز الجهوية للاستثمار لفائدة المقاولات والمستثمرين مما مكن جل هذه المراكز من الحصول على شهادة الجودة ISO9001 فيما تسعى باقي المراكز للحصول على هذه الشهادة؛
- تسجيل ارتفاع مهم على مستوى إنشاء المقاولات والمصادقة على المشاريع الاستثمارية من طرف اللجان الجهوية للاستثمار حيث:
- انقل عدد المقاولات المحدث على صعيد هذه المراكز من 8.700 مقولة خلال سنة 2003 إلى 26.271 مقولة خلال سنة 2015، ويكون بذلك مجموع المقاولات المحدث خلال الفترة ما بين 2003 و2015 قد ناهز 270.000 مقولة؛
- عرف عدد وحجم المشاريع التي تمت المصادقة عليها ارتفاعاً ملحوظاً منذ إنشاء هذه المراكز سنة 2002، إذ بلغ مجموع المشاريع المصادق عليها 29.700 مشروعاً إلى غاية نهاية سنة 2015، بمبلغ استثمار إجمالي يقدر بـ1.922 مليار درهم.

هذه الحصيلة الإيجابية المسجلة أكدتها الدراسات واستطلاعات الرأي المنجزة لدى المقاولين والمستثمرين الذين استفادوا من خدمات المراكز الجهوية للاستثمار والتي أكدت، في المجمل، عن رضاهم على مستوى الخدمات المقدمة، مع طرحهم لبعض الملاحظات والاقتراحات من أجل تطوير وتحسين خدمات هذه المراكز يتم الأخذ بها.

وتعزيزا للمكتسبات المحققة وبناء على التقييم الاستراتيجي الذي تم إجراؤه لتجربة التدبير اللامتمركز للاستثمار ولمنظومة تدبير ودعم الاستثمار على المستويين الوطني والجهوي، تسعى وزارة الداخلية، بالتنسيق مع كافة الشركاء والقطاعات المعنية، لتفعيل مجموعة من المبادرات من بينها:

- مواصلة تبسيط المساطر المتعلقة بالاستثمار وإنشاء ونشاط المقاولات؛
- العمل على تحسين مناخ الأعمال ورفع العراقل التي تعيق الاستثمار والمقاولات بمختلف الجهات من خلال اللجن الجهوية لمناخ الأعمال؛
- العمل على توسيع دائرة تفويض السلطات المتعلقة بالمساطر الخاصة بدراسة ملفات الاستثمار واتخاذ القرارات بشأنها على الصعيد اللامركزي؛
- مواصلة العمل على تحسين جودة الخدمات المقدمة من طرف المراكز الجهوية للاستثمار وتعميم اعتماد نظام الجودة بها؛
- ملائمة التمثيلية الترابية للمراكز الجهوية للاستثمار مع التقسيم الجهوي الجديد مع إحداث ملحقات جديدة لها لجعلها أكثر قربا بالنسبة للمستثمرين وحاملي المشاريع والراغبين في إحداث المقاولات؛
- تخويل المراكز الجهوية للاستثمار صلاحيات ومهام جديدة وملائمة نظامها الأساسي وهيكلتها التنظيمية وتقوية إمكانياتها المادية والبشرية على نحو يمكنها من أداء مهامها على الوجه الأمثل ومن القيام بدور المحفز الاقتصادي على الصعيد الترابي والمساهمة في إعداد وتنفيذ المخططات الجهوية للتنمية الاقتصادية بشكل يتماشى مع أهداف الجهوية الموسعة.

وتكملة لما سبق تقديمه من معطيات تتعلق بحصيلة وتقييم أداء المراكز الجهوية للاستثمار منذ إنشائها وبآفاق هذه المراكز المستقبلية والإجراءات التي تعمل وزارة الداخلية بشراكة مع باقي القطاعات المعنية على تفعيلها في إطار تعميق آليات التدبير اللامتمركز للاستثمار ومواكبة تنزيل الجهوية الموسعة في بعدها الاقتصادي، وبالإضافة إلى ما سبق إيدائه من ملاحظات حول مضامين وخلاصات تقرير المجلس الأعلى للحسابات وحول المنهجية والمراجع المعتمدة من قبل قضاة المجلس لتقييم تجربة المراكز الجهوية للاستثمار، موضوع المذكرة المفصلة الموجهة من قبل وزارة الداخلية للمجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 13 يونيو 2016 جوابا على كتاب السيد الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات عدد 11/2016 بتاريخ 18 أبريل 2016، لا بد من تقديم بعض التعقيبات والتوضيحات بخصوص مشروع الملاحظات والتوصيات المتعلقة بتقييم تجربة المراكز الجهوية للاستثمار المزمع إدراجها ضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2015، وذلك حسب المحاور التالية:

### 3. مجال الاستراتيجية

في هذا الصدد، وتعليقا على ملاحظات المجلس التي تشير إلى عدم وضع إستراتيجية مشتركة للمراكز الجهوية للاستثمار منذ إنشائها وإلى انعدام رؤية واضحة وإستراتيجيات محددة لهذه المراكز على المستوى الوطني، لا بد من التوضيح والتذكير بأن خلق هذه المراكز وتفعيل هياكلها اندرجت منذ انطلاقتها، في إطار نظرة إستراتيجية واضحة المعالم، تنفيذ التعليمات السامية التي تضمنتها الرسالة الملكية المتعلقة بالتدبير اللامتمركز للاستثمار الموجهة إلى الوزير الأول بتاريخ 09 يناير 2002. وتعد هذه الرسالة الإطار الاستراتيجي والمرجع الأساسي للذان مكننا من وضع الآليات والمساطر المتعلقة بتدبير الاستثمار على الصعيد الجهوي بما فيها خلق المراكز الجهوية للاستثمار وتفعيل الشبائيك المتعلقة بالمساعدة على خلق المقاولات ومواكبة المستثمرين واللجن الجهوية للاستثمار بكل جهات المملكة. وكما تم التذكير به في التقديم فقد تم الحرص على ضوء التوجيهات الملكية السامية والتنسيق كامل مع كافة القطاعات الوزارية والإدارات المعنية على استصدار المراسيم والقرارات المتعلقة بتفويض السلط لولاية الجهات في العديد من الميادين ذات الصلة بمجال الاستثمار وعلى توحيد وتبسيط المساطر المتعلقة بإنشاء المقاولات وتلك الخاصة بمعالجة ملفات الاستثمار في إطار تدبيرها للامتمركز وعلى اتخاذ كل الإجراءات والتدابير الضرورية وتوفير الموارد البشرية والمادية اللازمة التي مكنت من الانطلاقة الفعلية لهاته المراكز وشروعها في تقديم خدماتها للمستثمرين والراغبين في إنشاء المقاولات منذ سنة 2002.

وعلى المستوى التنظيمي فقد وضعت المراكز الجهوية للاستثمار، طبقا لمقتضيات الرسالة الملكية السامية، تحت إشراف وسلطة ولاية الجهات بحكم الصلاحيات المفوضة لهم في مجال التدبير اللامتمركز للاستثمار واختصاصاتهم فيما يتعلق بالتنسيق الإدارات الجهوية وعمل المصالح اللامركزية لمختلف القطاعات الوزارية ومواكبة الجماعات الترابية.

وبذلك واعتباراً لنظامها القانوني وموقعها المؤسسي وارتباط نشاطاتها مع المجال الجهوي والمحلي بكل مكوناته والمتدخلين في شأنه خاصة فيما يتصل بمجالات الاستثمار ووضعها تحت الإشراف المباشر لولاة الجهات، فإن إستراتيجية عمل المراكز الجهوية للاستثمار، عكس ما قد يستنتج من الملاحظة الواردة بهذا الخصوص بتقرير المجلس الأعلى للحسابات، لا ينبغي تحديدها وإسقاطها مركزياً بل ينبغي أن تتم بلورتها جهوياً وأن تأخذ بعين الاعتبار أبعاد وخصوصيات ومؤهلات كل جهة وفرص الاستثمار والتنمية المتوفرة لكل منها وأن تندرج في إطار إستراتيجية جهوية يتشارك في إعدادها ووضعها وتنفيذها كل المتدخلين في تدبير الشأن الجهوي إلى جانب المراكز الجهوية للاستثمار.

وفي ما يخص التوجه الاستراتيجي والدور المستقبلي للمراكز الجهوية للاستثمار داخل منظومة تدبير الاستثمار، ووعياً منها بضرورة تطوير وتعميق آليات التدبير اللامتكثري للاستثمار وتمكين المراكز الجهوية للاستثمار انطلاقاً من تجربتها من المساهمة بشكل أكبر في تحسين مناخ الأعمال وتحفيز الاقتصاد الجهوي ومواكبة المستثمرين والمقاولات، فقد عملت وزارة الداخلية بالتنسيق مع باقي القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية على إنجاز دراسة حول "التموضع الإستراتيجي للمراكز الجهوية للاستثمار" قصد تشخيص وضعيتها وتقييم أدائها وكذا استشراف آفاقها وتوجهاتها المستقبلية. وانطلاقاً من خلاصات هذه الدراسة التي تم تقديمها وتدارسها خلال سنة 2011، تم العمل تدريجياً على تفعيل جملة من الإجراءات والتدابير تتعلق أساساً بدعم مواصلة هذه المرافق لمجهوداتها في مجال تبسيط المساطر الإدارية وتوسيع مجال خدماتها وتمكينها من أن تضطلع، إلى جانب الهيئات المنتخبة وباقي الشركاء المحليين، بدور المحفز الاقتصادي على الصعيد الترابي من خلال المساهمة في إعداد وتنفيذ المخططات الجهوية للتنمية الاقتصادية والمواكبة الفعلية لتنفيذ المخططات القطاعية على المستوى الجهوي وإنعاش الاستثمار بالإضافة إلى تعزيز إمكانياتها المادية والبشرية ووضع أنظمة معلوماتية موحدة لتمكينها من القيام بدورها على الوجه الأكمل.

#### 4. مجال الحكامة

**فيما يخص الجانب المتعلق بحكامة المراكز الجهوية للاستثمار،** فقد تضمن تقرير المجلس الأعلى للحسابات بعض الملاحظات التي تهم النظام الهيكلي للمراكز الجهوية للاستثمار ومواردها البشرية والمالية ونظام تدبيرها للجودة ودور مديرية تنسيق الشؤون الاقتصادية والتي تستدعي تقديم بعض التوضيحات بشأنها.

فيما يتعلق بتنظيم المراكز الجهوية للاستثمار ووضعية موظفيها وبخصوص ما ورد في مشروع الملاحظات تحت عنوان "محدودية وضع الهيكل التنظيمي"، فينبغي التذكير أن السلطات الحكومية، سعياً منها لتمكين هاته المؤسسات من هياكل تنظيمية ومؤهلات بشرية كفيلة بتمكينها من إنجاز مهامها في أحسن الظروف، قد استصدرت، مع انطلاقة عمل المراكز الجهوية للاستثمار، المرسوم رقم 2.03.727 بتاريخ 26 دجنبر 2003 الذي تم بموجبه اعتبار المراكز الجهوية للاستثمار، الموضوعة تحت سلطة لولاة الجهات، مصالح خارجية لوزارة الداخلية وتنظيم هذه المراكز على شكل أقسام ومصالح، تحدث حسب المهام المسندة إليها بمقرر لوالي الجهة، طبقاً للفقرة 3-5 من الرسالة الملكية السامية بخصوص التدبير اللامتكثري للاستثمار. وهو ما تم تفعيله من خلال مقررات ولولاة الجهات والهياكل التنظيمية التي تم وضعها لكل المراكز الجهوية والتي شملت 3 أقسام و9 مصالح لكل مركز بالإضافة إلى المصالح الإضافية لملاحقات المراكز الجهوية التي تم إحداثها بعدد من العمالات والأقاليم. كما تم بموجب قانون المالية لسنة 2004 تخويل المراكز الجهوية للاستثمار صفة مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة وتخصيص موارد مالية مباشرة مخصصة لتسييرها.

وقد تم التنصيب من خلال المرسوم رقم 2.09.435 الصادر بتاريخ 11 ديسمبر 2009 المتمم للمرسوم رقم 2.03.727 بتاريخ 26 دجنبر 2003 المنظم للمراكز الجهوية للاستثمار على اعتبار المصالح والأقسام المحدثة بهذه المراكز مماثلة للأقسام والمصالح بالإدارة المركزية من حيث الاستفادة من التعويضات المخصصة لمزاولة مهام رؤساء الأقسام والمصالح. كما تم العمل على تخويل مستخدمي المراكز الجهوية للاستثمار، بالإضافة إلى الأجر الشهري والتعويضات المخصصة لمزاولة المهام، منحا مالية سنوية تحدد قيمتها لكل مركز جهوي ولكل إطار أو مستخدم حسب المردودية والنتائج المسجلة. وقد مكنت هذه التحفيزات من تشجيع العاملين بالمراكز الجهوية للاستثمار على تحسين مردوديتهم ومن استقطاب كفاءات بشرية جيدة للعمل بهذه المراكز وذلك بالرغم من عدم وضع نظام أساسي خاص بموظفي المراكز الجهوية للاستثمار إلى حدود اليوم.

هذا مع الإشارة إلى أن وزارة الداخلية وبالتنسيق مع وزارة الاقتصاد والمالية كانت قد فتحت في وقت سابق المجال أمام هذه المراكز للجوء للتوظيف التعاقدى مما مكنها من تعزيز مواردها البشرية بكفاءات وخبرات عالية في إطار المهام الموكولة لها.

وفي إطار ملاءمة منظومة وهيكل المراكز الجهوية للاستثمار مع التقسيم الجهوي الجديد قد تم تحيين الإطار التنظيمي لهذه المراكز بقرار السيد وزير الداخلية رقم 1046 بتاريخ 28 مارس 2016 الخاص بتنظيم المراكز الجهوية للاستثمار الذي تم بموجبه مراجعة عدد الأقسام والمصالح بهذه المراكز وفتح المجال لإمكانية خلق ملحقات للمراكز الجهوية للاستثمار برتبة قسم بالعمالات والأقاليم التابعة للجهة تتكلف بالإضافة إلى المساعدة على خلق المقاولات

بمواكبة المستثمرين وتسريع وثيرة معالجة الملفات الاستثمارية الموضوعة لدى المراكز والعمل عن قرب مع المتدخلين في مجال الاستثمار.

وبتفعيل الإطار التنظيمي للمراكز الجهوية للاستثمار، موضوع القرار الوزاري المشار إليه أعلاه، تم خلال سنة 2016 العمل على تحيين قرارات ولاية الجهات المتعلقة بتنظيم المراكز الجهوية للاستثمار وفتح باب الترشيح لشغل مناصب المسؤولية المستحدثة أو الشاغرة بهذه المراكز وذلك من أجل ملائمة واستكمال الهيكلة التنظيمية وتعزيز الموارد البشرية للمراكز الجهوية.

أما فيما يخص علاقة مديرية تنسيق الشؤون الاقتصادية بالمراكز الجهوية للاستثمار والتي شخصها المجلس الأعلى للحسابات بالمحدودة، فلا بد من التذكير أن المراكز المذكورة، بحكم نظامها وطبيعة مهامها، تتواجد تحت سلطة والي الجهة الذي يحدد هيكلها التنظيمي ويصادق على برامج عملها السنوية ويتتبع مختلف نشاطاتها بصفته رئيسها المباشر وبصفته رئيسا للجنة الجهوية للاستثمار وبحكم الاختصاصات والتفويضات المخولة لولاية الجهات في إطار التدبير اللامركز للاستثمار.

وعليه، فإن مديرية تنسيق الشؤون الاقتصادية في إطار هذه الحكامة لا تمارس أية وصاية أو سلطة ترابية على المراكز الجهوية للاستثمار الموضوعة تحت سلطة ولاية الجهات، بل تلعب دور التنسيق في حدود المهام المنوطة بها حيث تعتبر صلة الوصل بين المراكز الجهوية للاستثمار والقطاعات والإدارات المركزية المعنية بالاستثمار ومجالاته وذلك بهدف المساهمة في توفير أحسن الظروف لإنجاح مهامها، بينما تتولى مديرية الشؤون الإدارية بوزارة الداخلية، في حدود الاختصاصات المخولة لها، الإشراف على الجوانب المتعلقة بتدبير الموارد البشرية والمالية لهذه المراكز.

وبالإضافة إلى تتبع نشاط المراكز الجهوية للاستثمار تم الحرص في إطار مهام التنسيق التي تقوم بها مديرية تنسيق الشؤون الاقتصادية مع المراكز الجهوية للاستثمار على عقد العديد من اللقاءات والاجتماعات مع مدراء ومسؤولي هذه المؤسسات على الصعيد المركزي قصد دراسة ومناقشة عدة قضايا ذات علاقة مع نشاطها ومهامها بما فيها توحيد وتبسيط المساطر الإدارية، والنظام الهيكلي لهذه المراكز، ودراسة توقعها الاستراتيجي وآليات تفاعلها مع الإدارات المركزية وخاصة الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات وتحسين الأنظمة المعلوماتية لهذه المراكز.

وبخصوص تنوع الوضعية المالية لموظفي المراكز الجهوية للاستثمار، فإن وزارة الداخلية، قد عملت خلال السنوات الأخيرة، في حدود الإمكانيات المتوفرة لها، على تحويل المناصب المالية للعديد من الأطر التابعة لهذه المراكز من الميزانيات الجماعية أو الإقليمية إلى الميزانية العامة للدولة.

وبالنسبة للموارد المالية للمراكز الجهوية للاستثمار، فإن هذه الأخيرة تظل بالفعل ولحد الآن، رهينة مساهمات ميزانية الدولة وليست لها مداخيل خاصة بها وإن كانت تتمتع بصفة مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة التي تخول لها إمكانية وضع نظام أداء على الخدمات المقدمة للمستثمرين والراغبين في إنشاء المقاولات. وتوضيحا لهذه الوضعية، فيجب الإشارة إلى أن الإبقاء على مجانية الخدمات المقدمة من قبل المراكز الجهوية للاستثمار، إلى حدود اليوم، يندرج في إطار مجهودات السلطات العمومية لتحفيز وتشجيع المستثمرين والمقاولين على اللجوء لخدمات هذه المؤسسات.

## 5. نظم المعلومات

فيما يتعلق بمجال نظم المعلومات، وإن اعتبر قضاة المجلس الأعلى للحسابات أن استغلال الأنظمة المعلوماتية يبقى محدودا بين الإدارات المعنية بتدبير ملفات الاستثمار فإن المجلس الأعلى للحسابات قد أشار في تقريره إلى المساهمة الهامة للنظام المعلوماتي " SI-INVEST " الذي يسمح حاليا بتتبع أي ملفات الاستثمار من طرف المراكز الجهوية للاستثمار والسلطات الجهوية والمصالح المركزية ويوفر كل المعلومات والمعطيات حول المشاريع الاستثمارية ومرآة دراستها ويمكن من تبادل المعلومات بشأنها.

وبهذا الخصوص، لا بد من الإشارة إلى أن نظام SI-INVEST لم تعد استعمالاته وفقا على المراكز الجهوية للاستثمار والسلطات الجهوية والمصالح المركزية لوزارة الداخلية بل تم تمكين باقي المصالح الجهوية الممثلة داخل اللجن الجهوية للاستثمار من الولوج إليه واستعماله وكذلك الأمر بالنسبة للقطاعات الوزارية والإدارات المركزية المهتمة بمجال الاستثمار (قطاع المالية، قطاع السياحة، قطاع التعمير، الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والشركة المغربية للهندسة السياحية) مما يمكنها من الاطلاع على المشاريع الاستثمارية التي تدخل في إطار اختصاصاتها والقرارات المتخذة بشأنها على الصعيد الجهوي. كما أن وزارة الداخلية منكب حاليا على تطوير بوابة إلكترونية تمكن المستثمرين من تتبع معالجة ملفاتهم المودعة لدى المراكز الجهوية للاستثمار.

وعلى شاكلة النظام المعلوماتي SI-INVEST، فإن مصالح هذه الوزارة بصدد الإعداد لوضع نظام معلوماتي خاص بالشبكات الأولى المكلف بالمساعدة على خلق المقاولات مما سيمكن من توحيد الإجراءات المتعلقة بهذه العملية والحد من تعدد الأنظمة المعلوماتية التي يجري بها العمل حاليا في العديد من المراكز الجهوية للاستثمار.

## 6. منجزات المراكز الجهوية للاستثمار

### 1.6. خلق المقاولات

أكد تقرير مجلس الأعلى للحسابات على الدور الهام للمراكز الجهوية للاستثمار في زيادة عدد المقاولات المحدثه منذ 2002 وكذا التحسن الملحوظ في هذا المجال عبر تبسيط المساطر الإدارية وتقليص آجال خلق المقولة مما يمكن اعتباره حصيلة إيجابية للشباك الأول.

إن النتائج الايجابية التي حققتها المراكز الجهوية للاستثمار في مجال خلق المقاولات، والتي تمت الإشارة إليها في تقارير عدة هيئات دولية تعنى بمناخ الأعمال في بلادنا، قد تم تأكيدها عن طريق استبيانات الرضا التي أجريت لحساب وزارة الداخلية من قبل مكاتب متخصصة حيث خلصت هذه الدراسات إلى أن نسبة عالية من المستجوبين قد عبروا عن ارتياحهم للخدمات المقدمة لهم من طرف المراكز الجهوية للاستثمار في هذا الشأن.

هذا وبالرغم من هذا الأداء الجيد عموماً، فإن بعض المراكز الجهوية للاستثمار مازالت تعاني من نقص فيما يخص تمثيلية الإدارات المعنية داخل شبك المساعدة على خلق المقاولات. وتداركاً لهذه الوضعية، فإن هذه الوزارة لم تتوانى في حث القطاعات والإدارات المعنية على ضرورة ضمان وجود دائم وبعده كاف لممثليهم داخل هذه الهياكل. ففي إطار اللجنة بين وزارية المكلفة بتبسيط وتدوين المساطر الإدارية المتعلقة بإحداث الشركات والتي خلصت أعمالها إلى وضع 35 إجراء تبسيطياً، تم باقتراح من هذه الوزارة إدراج إجراءات تتعلق بضرورة ضمان تمثيلية لكل القطاعات المعنية على مستوى الشباك الأول للمراكز الجهوية للاستثمار. وقد تم التوقيع على محضر اتفاق في هذا الشأن بتاريخ 28 ماي 2013 تحت إشراف السيد رئيس الحكومة.

أما فيما يتعلق بتتبع ورصد مصير المقاولات التي تم إنشائها، فتجدر الإشارة إلى أن عدم إدراج تتبع المقاولات المحدثه كإجراء ممنهج على صعيد المراكز الجهوية للاستثمار، يعود بالأساس إلى أن هذه المهام لا تندرج ضمن الاختصاصات المحددة لشبابيك المساعدة على خلق المقاولات، هذا بالإضافة إلى محدودية الموارد البشرية لهذه المراكز مقارنة مع العدد الهائل للمقاولات المحدثه (أكثر من 26.000 في سنة 2015) وتعدد المتدخلين المعنيين بتتبع نشاط المقاولات.

وبالرغم من ذلك، ونظراً لأهمية التتبع المابعدى والاستنتاجات التي يمكن استخلاصها من خلال هذه العملية، فإن المراكز الجهوية للاستثمار قد انخرطت خلال السنوات الأخيرة في إعداد دراسات بهذا الشأن. كما أن العديد من المراكز الجهوية للاستثمار قد أدرجت في إطار هيكلها التنظيمي مصلحة مكلفة بتتبع المقاولات، مع العلم أن هذه الخدمة لا يمكن أن تقتصر على هذه المراكز فقط، بل تهم كل المتدخلين في عملية خلق المقاولات وتتبع نشاطها، مما يتطلب تضافر الجهود قصد وضع آليات للتنسيق وتبادل المعلومات في هذا المجال.

### 2.6. المساعدة على الاستثمار

أشار تقرير المجلس الأعلى للحسابات إلى عدم إشراك المراكز الجهوية للاستثمار في إعداد السياسات الوطنية والقطاعية والاقتصار على إشراكها فقط خلال مرحلة التنزيل والتنفيذ مما لا يسمح لهذه المراكز من المساهمة الفعالة المبنية على الخبرة والتجربة التي تتمتع بها في ميدان المساعدة على تشجيع الاستثمار.

وبهذا الخصوص فإن وزارة الداخلية تشاطر التوصيات الصادرة عن المجلس فيما يتعلق بضرورة قيام الإدارات العمومية بإشراك المراكز الجهوية للاستثمار بشكل منهجي وأكثر فاعلية في وضع السياسات الوطنية والقطاعية المتعلقة بالاستثمار مع ضرورة إمدادها بكل المعطيات الكافية حولها، مع الأخذ بعين الاعتبار تدخل الجماعات الترابية في مسلسل التنزيل الجهوي لهذه السياسات ودورها الحاسم في وضع وتنفيذ رؤية تنموية مندمجة تنسجم مع هذه السياسات ومع خصوصيات كل جهة. ويشكل المركز الجهوي للاستثمار في هذا الصدد آلية مهمة لتسهيل تنفيذ هذه الرؤية.

في ما يخص دور المراكز الجهوية للاستثمار في الترويج والتسويق الترابي، فالجدير بالإشارة إلى أن مهمة الترويج والتسويق تعتبر من بين الاختصاصات التي تضطلع بها المراكز الجهوية للاستثمار والتي لم تكن معالمها واضحة ومحددة منذ البداية ضمن إجراءات التدبير اللامركزى للاستثمار. وبالرغم من هذا المعطى، فقد انخرطت المراكز الجهوية للاستثمار في هذه المهمة مع العلم أن الجهود والمبادرات المبدولة في هذا الإطار تتم داخل محيط يتسم بتعدد الفاعلين اللذين يعملون في هذا المجال مما يتطلب مزيداً من التنسيق على المستويين المركزي والجهوي لتحسين آليات استقطاب المستثمرين وفعالية الترويج والتسويق الترابي.

ويبقى أن مشروع ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات الذي حرص على تعداد مجموعة من أوجه القصور المرتبطة بتحفيز الاستثمار والترويج والتسويق الترابي على الصعيد الجهوي، لم يرق بالإشارة ضمن ملاحظاته إلى إنشاء ودور اللجان الجهوية لمناخ الأعمال التي تمثل مجالاً مناسباً للتشاور والتنسيق والتتبع وكذلك اتخاذ القرارات التي من شأنها تحسين مناخ الأعمال بالجهة، بالإضافة إلى ترويج المؤهلات الاستثمارية على المستوى الترابي وتشجيع المبادرات

التي تصب في هذا الاتجاه، علما أن هذه اللجنة التي تتكون أساسا من السلطات الجهوية والإدارات المعنية والمنتخبون والقطاع الخاص وتعد كتابتها إلى المركز الجهوي للاستثمار، تعد قوة اقتراحية بالنسبة للجنة الوطنية لمناخ الأعمال فيما يتعلق بالصلاحيات التي تتجاوز المستوى الجهوي.

**أما فيما يتعلق باللجنة الجهوية للاستثمار** والتي تعد حصيلتها جد مشجعة، وإن كانت تفتقر إلى إطار قانوني كما ورد في ملاحظات المجلس، فقد مكنت فعلا من إحراز تقدم ملموس فيما يتعلق بالإجراءات المتخذة لتسهيل عملية الاستثمار وخاصة في مجال التنسيق بين مختلف الإدارات وتعبئتهم، وتحسين آجال دراسة الملفات.

وعلى الرغم من هذه الحصيلة فإن وزارة الداخلية تشاطر رأي المجلس الأعلى للحسابات بضرورة وضع إطار قانوني لهذه اللجنة، يحدد تركيبها وتنظيمها وكيفية عملها، مع العمل على إدماج باقي اللجان المحلية التي تبت في بعض الجوانب المتعلقة بالمشاريع الاستثمارية ضمن مكونات هذه اللجنة. إلا أن وضع هذا الإطار القانوني يستوجب إعادة النظر في القوانين والنصوص التنظيمية التي تحدد اختصاصات باقي اللجان الجهوية التي يتعين دمجها في إطار لجنة جهوية موحدة وتمكين ممثلي الإدارات المركزية على الصعيد الجهوي من سلطة القرار فيما يخص مجالات الاستثمار.

وبخصوص تتبع المشاريع الاستثمارية وبالرغم من الإكراهات والصعوبات المرتبطة بهذه العملية فإن المراكز الجهوية للاستثمار تسعى لتفعيل آليات تتبع المشاريع الاستثمارية ولإحداث خدمات على مستوى شبكات مساعدة المستثمرين توكل إليها مهمة تتبع المشاريع المصادقة عليها ومساعدة المستثمرين خلال مختلف مراحل إنجاز مشاريعهم بالتنسيق مع باقي المصالح الإدارية المعنية.

أما فيما يتعلق بدور المراكز الجهوية للاستثمار في تسوية مختلف النزاعات المتعلقة بمجال الاستثمار فإن مصالح وزارة الداخلية تتفق مع ضرورة وضع إطار قانوني يحدد مهام وكيفية عمل المراكز الجهوية للاستثمار في هذا المجال مع العمل على دعمها بالكفاءات البشرية المختصة والقادرة على مباشرة هذه المهمة والاستجابة لمتطلبات المستثمرين بفعالية.

وبخصوص التوصيات التي جاء بها تقرير المجلس الأعلى للحسابات عقب تقييم تجربة المراكز الجهوية للاستثمار، ومع الإشارة إلى ضرورة تدقيق وتوضيح البعض منها ودراسة إمكانية وسبل تفعيلها بإشراك مختلف القطاعات المعنية، فإن جل توصيات المجلس تتوافق مع الاستنتاجات التي خلصت إليها الدراسة التي أنجزتها وزارة الداخلية حول "التموضع الاستراتيجي للمراكز الجهوية للاستثمار".

وستشكل توصيات المجلس الأعلى للحسابات، دون شك، إطارا مرجعيا وأرضية عمل مشتركة بين كافة المتدخلين من قطاعات وزارية ومؤسسات معنية قصد وضع واعتماد التدابير الكفيلة بتحسين وتطوير آليات التدبير اللامركز للاستثمار ببلادنا وبالرفع من أداء المراكز الجهوية للاستثمار.

## تعبئة الملك الخاص للدولة من أجل الاستثمار

أخذت الدولة على عاتقها عدة التزامات همت مجالات تنمية عديدة في إطار الاستراتيجية الجديدة للتنمية السوسيو-اقتصادية التي همت عدة قطاعات جوهرية وتمحورت حول مجموعة من البرامج والمخططات القطاعية الرائدة موسومة بسياسة إرادية للسلطات العمومية. ويتعلق الأمر بمخطط المغرب الأخضر والميثاق الوطني للإقلاع الصناعي والمخطط الطاقوي والاستراتيجية الوطنية لتنمية التنافسية واللوجستيك والمخطط الأزرق لتنمية السياحة (رؤية 2020) ومخطط "هاليوتيس" ورؤية 2015 للصناعة التقليدية ومخطط "رواج" (رؤية 2020) والمخطط الاستعجالي للتربية والتكوين (رؤية 2020) واستراتيجية "مغرب ابتكار" والاستراتيجية الصحية (رؤية 2012) وغيرها من المخططات الأخرى....

ولمواكبة هذه السياسات القطاعية، تم تعبئة 150.000 هكتار ما بين سنة 2002 و2013 لفائدة مشاريع عمومية وخاصة والتي همت عدة قطاعات من بينها 95.000 هكتار خصصت لتنفيذ مخطط المغرب الأخضر على ثلاثة أشطر تدخل في إطار الشراكة الفلاحية بين القطاعين العام والخاص، و65.000 هكتار من أجل مصاحبة المشاريع المتعلقة بإنجاز البنيات وتدعيم عدة استراتيجيات قطاعية لإنجاز استثمارات متوقعة تقدر تكلفتها الإجمالية بما يناهز 253 مليار درهم، وإحداث 199.000 منصب شغل. وقد خصصت 45% من المساحة المعبئة خلال هاته الفترة لقطاع الطاقات المتجددة و23% لقطاع السكني و20% لقطاع السياحة و8% لقطاع الصناعة.

وفي سنة 2014، تم تعبئة حوالي 5.080 هكتار، خارج إطار الشراكة الفلاحية بين القطاعين العام والخاص<sup>1</sup>، من أجل إنجاز 194 مشروع يتوقع منها أن تجذب استثمارا يقدر ب 21,2 مليار درهم وإحداث 23.846 منصب شغل على مدى تنفيذ هذه المشاريع. وقد همت المشاريع التي تم فحصها في إطار النظام التعاقدية 56% (2.843 هكتار) من المساحة المعبئة للاستثمار و49% (9,547 مليار درهم) من المشاريع المتوقعة. بالنسبة للتدبير اللامركز، استهلكت 96% من المشاريع المصادق عليها 44% (1.062 هكتار) من المساحات و51% (9.930 مليار درهم) من المشاريع المتوقعة.

في إطار برنامج السنوي لسنة 2015، قام المجلس الأعلى للحسابات بمهمة مراقبة التسيير لمديرية أملاك الدولة التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية همت تعبئة الملك الخاص للدولة من أجل الاستثمار. وقد أبرز المجلس الأعلى للحسابات الاختلالات المعيقة لتعبئة أملاك الدولة والتي تتمثل في قصور على المستوى القانوني والهيكلية والتدبيرية مرتبط بالتخطيط والبرمجة والتعبئة والتثمين من أجل رفع القيمة.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

نورد فيما يلي أهم ما أسفرت عنه هذه المهمة من ملاحظات وتوصيات

#### ◀ عدم إيلاء الأهمية الكافية للعقار خلال مباشرة الإصلاحات المتعاقبة لمدونة الاستثمار

يظل تيسر وسهولة الحصول على العقار أداة أساسية بين أيدي السلطات العمومية لتشجيع الاستثمار، سواء منه الأجنبي أو الوطني. كما تولي الجهات المانحة<sup>2</sup> أهمية خاصة للعقار باعتباره معيارا أساسيا لتقدير وتقييم مناخ الأعمال. ووعيا منها بأهمية العقار، قامت السلطات العمومية بإصلاحات متتالية، من أجل تحسين الإطار القانوني المكرس لتشجيع الاستثمار والتي مرت أساسا بأربع مراحل:

عرفت المرحلة الأولى التي استمرت إلى غاية سنة 1996، ادخال مدونات قوانين الاستثمار القطاعية. إلا أن هذه المدونات لم تنص على تدابير تحفيزية من شأنها إبراز العقار كعنصر محدد وقاطع في اتخاذ قرار الاستثمار وتنفيذه. وعلاوة على ذلك، فقد أدى تعدد وتغليب المقتضيات الضريبية ذات الصبغة القطاعية إلى خصائص ونقص في التناسق والتناسب ما بين التحفيزات الضريبية المتوقعة والآثار المتوقعة من تشجيع الاستثمارات.

ابتداء من سنة 1996، وبسبب النقائص السالفة الذكر تم سن مدونة للاستثمار<sup>3</sup> لتعويض مدونات قوانين الاستثمار القطاعية باستثناء القطاع الفلاحي. وقد أطلقت هذه المدونة المعالم الأولى للتحفيزات العقارية. وهمت التدابير المنصوص عليها أساسا، الإعانات العقارية المباشرة وتكوين احتياطي من العقارات الموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية وتحديد مساهمة الدولة من أجل اقتناء وتجهيز الأراضي اللازمة لهذه الاستثمارات.

<sup>1</sup> في إطار الشراكة بين القطاع العام والخاص التي انطلقت ابتداء من سنة 2005، تمت تعبئة مساحة تزيد عن 99.000 هكتار همت 600 مشروع بمبلغ استثماري يصل إلى ما يناهز 19 مليار درهم وإحداث 47.515 منصب شغل.

<sup>2</sup> بالنسبة لمؤشر سهولة الحصول على العقار، صنف تقرير مناخ الأعمال لسنة 2015 المغرب في المرتبة 75 من بين 189 اقتصاديات دولية تم تقييمها مقابل المرتبة 168 من بين 183 دولة سنة 2013.

<sup>3</sup> ظهر رقم 1.95.213 بتاريخ 8 نونبر 1995 بموجب اصدار القانون إطار رقم 18.95 بمثابة ميثاق للاستثمار دخل حيز التنفيذ ابتداء من شهر يناير 1996 (جريدة رسمية رقم 4336 بتاريخ 6 دجنبر 1995).



وقد تميزت المرحلة الثالثة بمنح امتيازات ضريبية لفائدة المنعشين العقاريين<sup>1</sup> ومساهمة مالية مباشرة يمنحها صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بمثابة مساهمة سواء في تكلفة اقتناء الأرض أو تكلفة إنشاء المباني. حسب اختيار المنعش.

وابتداء من سنة 2002، قامت السلطات العمومية بإرساء التدبير اللامركز للاستثمار. وأصبح، منذ ذلك التاريخ، ترخيص بيع العقار من اختصاص ولاية الجهات لإنجاز مشاريع الاستثمار التي لا يتعدى مبلغها 200 مليون درهم. هذه الصلاحيات<sup>2</sup> التي همت في البداية قطاعات الصناعة والصناعة الغذائية والمعادن والسياحة والصناعة التقليدية والسكنى تم تمديدها الى قطاعات التعليم والتكوين والطاقة والصحة.

### ◀ عدم تعريف الملك الخاص للدولة وتحديد نظامه القانوني وعدم ضبط محفظة عقارات الدولة

لم يعط المشرع المغربي تعريفا دقيقا للملك الخاص للدولة وللنظام القانوني الذي يخضع لتطبيقه. إلا أنه، وحسب التعريف الأكثر شيوعا، يتكون هذا الملك، من جهة من العقارات التي لا تدخل في نطاق الملك العمومي المنظم بظهير الفاتح يوليوز 1914 ومن جهة أخرى من العقارات التي لا تخضع للأنظمة الخاصة من التشريع العقاري المغربي كالحبوس والملك الغابوي وأراضي الجموع.

فعلا، فهذا التعريف بمفهومه الناقص المتعارف عليه، ينطوي على صعوبات تتعلق بضبط الوعاء العقاري للملك الخاص للدولة وطبيعته ووظائفه ومساطر تدبيره وتثمينه وضمان حقوق والتزامات الدولة باعتبارها صاحب الملك وكذا النظام القانوني المطبق عليه.

كما يظل غياب التعرف الدقيق على العقارات التابعة لأملك الدولة وعدم ضبط محفظة عقاراتها وكذا العقار القابل للتعبئة حاجزا كبيرا يحول دون القيام بتثمين أمثل لعقار الدولة. ولحد الآن، لم تقم السلطات العمومية بعد بإحصاء شامل لعقاراتها.

وزيادة على ذلك، فإن أداة الإحصاء العقاري غير متوفرة حيث نجد فوارق ما بين محفظة أملاك الدولة والعقارات المخصصة أو تلك الموضوعة رهن إشارة الأجهزة العمومية أو تلك المتأتية من مساطر خاصة للاسترجاع أو الضم (المصادر والأراضي المسترجعة من الاستعمار والتركات الشاغرة أو بلا وارث والأراضي التي لا مالك لها، الخ).

### ◀ بنية عقارية غير متجانسة وعدم استكمال تطهير الوضعية القانونية لأملك الدولة

في سنة 2014، قدرت الأملاك العقارية التي تدبرها مديرية أملاك الدولة بحوالي 1.703.677 هكتار بقيمة افتتاحية مسجلة بالحصيلة المحاسبية للدولة تناهز 567 مليار درهم. وحسب طبيعة الأملاك، فإن 69% (136 مليار درهم) من هذه العقارات تتواجد بالوسط القروي و23% (128 مليار درهم) بالمدار شبه الحضري و8% (303 مليار درهم) بالمدار الحضري.

كما أن البنية العقارية غير المتجانسة، بالنظر إلى أصولها التاريخية للتملك، تزيد من تعقيد تعبئة العقار. حيث أن الرأسمال العقاري يتكون من عدة أصناف من العقارات تنتم بالتنوع والاختلاف من حيث طبيعتها ومساطر تطهيرها. ويضم هذا الرأسمال العقاري أساسا عقارات تتميز بأقدمية تبيعيتها للملك الخاص للدولة والأراضي المسترجعة من الاستعمار في إطار ظهير 2 مارس 1973 والتحديدات الإدارية المصادق عليها والتي هي في طور المصادقة والأراضي المسترجعة في إطار ظهير 26 شتنبر 1963 والأراضي المصادرة في إطار ظهير 1958 والتي تشكل بالتتابع حوالي 42% و22% و14,02% و8,45% و3% من المساحة الإجمالية.

علاوة على ذلك، فإن تعبئة الملك الخاص للدولة يعيقها عدم استكمال عملية تطهير وضعيته القانونية.

وفيما يخص تحفيظ الملك الخاص للدولة، يتبين من خلال تحليل ما تم إنجازه في مجال التحفيظ بأن أكثر من نصفه أي 53% (890.916 هكتار) محفظ. وتشكل العقارات التي هي في طور التحفيظ حوالي 41% (694.276 هكتار) لكنها تعاني من عدة عراقيل، استمرت لعدة سنوات، على مستوى مختلف مراحل مسطرة التحفيظ العقاري (مرحلة إيداع مطلب التحفيظ والتحديد والمسح وتأسيس الرسوم العقارية). أما الباقي ومساحته (105.903 هكتار) بنسبة 6% فلم يتم تحفيظه بعد.

<sup>1</sup> ظهير رقم 1.85.100 بتاريخ 17 غشت 1985 بموجب اصدار القانون رقم 15.85 المؤسس لتدابير تشجيع الاستثمارات العقارية؛ ظهير رقم 1.88.19 بتاريخ 4 ماي 1988 بموجب اصدار القانون 07.88 المغير للقانون رقم 85.15 المؤسس لتدابير تشجيع الاستثمارات العقارية.

<sup>2</sup> بموجب المراسيم رقم 2.09.471 و2.13.909 على التوالي بتاريخ 8 دجنبر 2009 و23 ماي 2014 الغيرة والمنتمة للفصل 82 من الظهير الملكي بمثابة نظام للمحاسبة العمومية لسنة 1967 كما تم تثمينه وتغييره.

## ◀ غياب سياسة عقارية وغياب أجهزة مكلفة بالرصد وضبط الأسواق العقارية

في غياب سياسة عقارية فإن أساس عمل الدولة في مجال العقار ينحصر في عمليات التفويت والاقتناء والتخصيص والكراء استجابة للحاجيات الأنية التي يعبر عنها المستثمرون، في حين يستوجب أن تكون هذه العمليات كنتيجة لتخطيط استراتيجي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية تمكن، من جهة، من الاستعمال العقلاني للثروة العقارية ومن جهة أخرى، من العمل على خلق التناسق وإيجاد نقاط الالتقاء بين السياسات العمومية القطاعية. غير أنه وفي الواقع، فإن آليات العمل في مجال العقار تعاني من عدة اختلالات تحول دون الاستجابة لمعايير التثمين والتدبير العقلاني للرأس المال العقاري.

بالإضافة إلى ما سبق، وبسبب تقلص الوعاء العقاري وارتفاع أسعار العقار وتعقد مساطر إنجاز وثائق التعمير ونقلها مع ازدياد الطلب على العقار، فإن الملك الخاص للدولة لا يمكن لوحده تلبية هذا الطلب حيث أن المصالح المكلفة بتدبير هذا القطاع تضطر في الغالب إلى تعبئة أراضي تابعة لأنظمة عقارية أخرى كالمملك العام والملك الغابوي وأراضي "الغيش" وأراضي "الجموع".

ومع ذلك، يتعثر ويصطدم مجهود التعبئة هذا بالإكراهات القانونية المرتبطة بهذه الأراضي التي تتميز في المقام الأول بعدم قابليتها للتفويت والتناقص وعدم خضوعها لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، حيث أنه في الغالب يتم التحايل على هذه الإكراهات باللجوء إلى مقتضيات استثنائية خاصة بكل نظام عقاري.

بالنسبة لأدوات الرصد وتتبع ومعرفة أسواق الأملاك العقارية، فالأجهزة المكلفة بالرصد وتتبع تطور العقار هي مجزأة (بنك المغرب والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية وقطاع السكنى والتعمير والمديرية العامة للضرائب والموثقين والعدول والوسطاء العقاريين، إلخ).

زيادة على هذا، فإن الولوج للمعلومات المتعلقة بالمعاملات العقارية ومؤشرات الأثمان للأملاك العقارية واستغلالها يظل رهينا بإرساء نظام معلوماتي للتدبير لدى الفاعلين المتدخلين في مجال العقار.

وتظهر هذه الوضعية عدم تضافر جهود هؤلاء الفاعلين وغياب مرصد عقاري من أجل تجميع وتوطيد الجهود المبذولة من لدن هذه الهياكل، حيث أن المرصد العقاري يهدف إلى إنتاج معلومات إحصائية وخرائطية من شأنها المساهمة في ضبط ومعرفة تقريبية للمجال الترابي. ولا يقتصر هدف هذا المرصد على تبادل المعلومات فحسب، بل يتوخى أيضا تقييم القرارات السابقة من أجل استشراف وتهيئة القرارات المستقبلية.

## ◀ قصور في مجال التقييم والبرمجة المتعددة السنوات للحاجيات من العقار

لوحظ فيما يخص التقييم والبرمجة متعددة السنوات للحاجيات وترجمتها الفعلية ضمن وثائق التعمير نقص على مستوى التنسيق ووضوح في الرؤية بين مديرية أملاك الدولة والقطاعات الوزارية المعنية لتحديد احتياجاتها المتوقعة من العقار على المدى المتوسط والطويل والتي يتم اعتمادها عبر برمجة متعددة السنوات.

وتعاني تعبئة العقار أيضا، من نواقص في مجال التخطيط مرتبطة بإكراهات تفرضاها وثائق التعمير. وتظل السلطات العمومية بذلك بعيدة كل البعد عن إمكانية الشروع في اعتماد سياسة عقارية استشرافية واستباقية حول توسع المدن والتجمعات الحضرية وتلبية حاجيات المستثمرين من العقار، وذلك من أجل تأمين توفير وتكوين الاحتياطات العقارية الكافية التي تستطيع الاستجابة لحاجيات المستثمرين.

للإشارة، فإن تعبئة العقار المحددة داخل وثائق التعمير تعطي مزيدا من الوضوح في الرؤية بالنسبة للمستثمرين العموميين والخواص فيما يخص تهيئة المجال الترابي وفق منهجية توافقية وتخطيط تشاوري من أجل تحديد الحاجيات الإجمالية المتوقعة من العقار للتجهيزات العمومية وكذا الاستثمارات المنتجة. وتمكن هذه التعبئة أيضا من منح اختصاصات محدودة بالنسبة للمديرين العموميين ما عدا بعض العمليات الاستثنائية التي يمكن قبولها لأسباب مرتبطة بمصلحة عامة مبررة.

## ◀ غياب أدوات لتحقيق الاستفادة المثلى لتخصيص العقار القابل للتعبئة

تعاني تعبئة العقار من غياب أدوات لتحقيق الاستفادة المثلى من تخصيص العقار المعبأ عبر إعداد نظام مرجعي قطاعي يضع معايير تخصيص المساحات حسب الطبيعة النوعية لمشاريع الاستثمار (الصناعة والسياحة والسكنى والتعمير والمصالح الإدارية، إلخ). وستهدف هذه المعايير إلى تجنب تعبئة مساحات ذات قياسات مبالغ فيها مقارنة مع مدى وأفق المشاريع التي سيتم إنجازها.

كما أن التطور المتزايد لأسعار العقارات يرجع بالأساس إلى الركود الناتج عن الانخفاض الفعلي للعرض وقلة الأراضي المجهزة فعليا وكذا غياب أدوات تقنين السوق العقارية باستثناء حق الشفعة لصالح الدولة والضريبة المفروضة على الأراضي غير المبنية.

وتعود الأسباب التي أدت إلى هذا الانخفاض إلى العوائق التي يفرضها التنظيم العمراني من حيث تعبئة الوعاء العقاري وتغطية احتلال الأرض وإعداد تصاميم التهيئة وكذا صعوبات مسطرة التحفيظ العقاري. وتضاف إلى هذه المعوقات عمليات المضاربة العقارية ودورها في توجيه سوق العقار من حيث زيادة القيمة/الأرباح المرتقبة عوض تحقيق الإنتاج والمردودية المتوخاة نتيجة لجوء بعض الملاك إلى حيازة العقار باعتباره ذو قيمة استثمارية لتوظيف آمن للأموال.

### ← عدم تقييم أثر التحفيز العقارية الممنوحة على أئمة البيع

من بين الأسباب التي أدت إلى الحد من ترميم العقار عدم تقييم التحفيز العقارية باعتبارها مجهود مشاركة ومساهمة ممنوحة من لدن الدولة على غرار النفقات الجبائية. وقد تم تقييم هذه النفقات برسم سنة 2015 بما يقارب 32 مليار درهم حيث يحتكر القطاع العقاري لوحده نسبة 22,1% (7,093 مليار درهم) مقابل 21,58% (7,427 مليار درهم) من مجموع النفقات الضريبية التي تم تقييمها سنة 2014، والتي تبلغ 34,407 مليار درهم.

هذا، وبعد الانتقال من محاسبة الميزانية إلى المحاسبة على أساس الاستحقاق وإعداد المخطط المحاسباتي للدولة، لم يعد مبررا على وجه الإطلاق تحديد أئمة بيع العقارات تكون أدنى من أئمة السوق تحت ذريعة اعتبارات ذاتية لتحفيز وتشجيع الاستثمار، لأن من شأن استمرار هذه الوضعية أن يؤدي بالتدرج إلى تصفية الملك الخاص للدولة بأثمان رخيصة. كما ينبغي احتساب الإعفاءات والتخفيضات الممنوحة على أئمة البيع كنفقات عقارية وذلك لضمان الشفافية المالية للميزانية العامة للدولة وترشيد تدبير وتخصيص الثروات.

### ← غياب أدوات إعادة تكوين الرصيد العقاري

تعاني تعبئة العقار العمومي من غياب أدوات إعادة تكوين الرصيد العقاري، حيث تظل مقيدة ببطء وثقل مساطر الاقتناء من أجل الاستثمار، سواء تعلق الأمر بالمسطرة الحبية أو مسطرة نزع الملكية، وكذا المحدودية التي أبانت عنها ممارسة حق الشفعة، باعتباره الوسيلة الوحيدة المتاحة في التشريع العقاري.

وتوظف الدولة حق الشفعة فقط لاعتبارات ضريبية وتلعب دور الردع لتصويب أئمة البيع إذا ارتأت أن المبلغ المصرح به بعقد البيع أقل من القيمة المنصفة للملك موضوع البيع. هذا، ويمكن أن تؤدي ممارسة هذا الحق إلى خلق حالة من انعدام الأمن القانوني على اعتبار أن الدولة تتدخل في تاريخ لاحق لتاريخ التوقيع على عقد البيع مما يؤدي إلى تضرر الطرف المشتري الذي لم يعد بإمكانه أن يسترجع إلا المبلغ المصرح به في عقد البيع.

### ← تعدد المتدخلين في مجال بيع العقارات وعدم استجابة مساطر البيع الحالية لمتطلبات المستثمرين

تعاني مساطر التفويت من إكراه مرتبط بتعدد المتدخلين الذين ليس لهم نفس الوعي بأهمية العقار في مجال الاستثمار بالنسبة للاقتصاد الوطني، حيث أن أجهزة تنظيمية وأجهزة للمصاحبة مكلفة بالسهر على المراقبة والتتبع. تتدخل في الفعل الاستثماري. وقد أدى تعدد هؤلاء المتدخلين إلى إفراغ مبدأ الشباك الوحيد من محتواه وتم الابتعاد كل البعد عن نجاعته وبالتالي عن الهدف الأساسي الذي أحدث من أجله.

للإشارة، فإن الأجهزة التنظيمية تتكون أساسا من ولاية الجهات والعمال والمراكز الجهوية للاستثمار والمجالس الجهوية والجماعية وصندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والوكالة الوطنية لتنمية الاستثمارات والوكالة الوطنية للتحفيظ العقاري والمسح الخرائطي والوكالات الحضرية والمديرية الجهوية للسكنى ومديرية أملاك الدولة، إلخ.

أما فيما يخص الأجهزة المصاحبة، فتضم اللجان الجهوية للاستثمار التي يترأسها مديرو المراكز الجهوية للاستثمار واللجنة ما بين وزارية المكلفة بالاستثمارات واللجنة الإدارية للخبرة واللجنة التقنية للتحصير والتتبع واللجان المحلية لمعاينة التثمينات ولجان الاستثناءات المرخصة في مجال التعمير واللجان الجهوية المكلفة ببعض العمليات العقارية ولجان منح الحصص داخل المناطق الصناعية ولجان المناطق السياحية.

بالإضافة إلى ما سبق، مازالت المساطر المتبعة لتعبئة العقار تعتمد على أدوات متجاوزة غير قادرة على الاستجابة الفورية للمتطلبات الأنية للمستثمرين. وتتسم مساطر التفويت بتعقدها وبطئها سواء على مستوى الفاعلين الذين يتدخلون في دائرة البيع والأداء في معالجة ملفات الاستثمار أو على مستوى تتبع ومراقبة التثمينات التعاقدية للعقارات التي تم تفويتها من أجل الرفع من قيمتها.

### ← تعقيد مساطر التفويت

تتطلب مساطر التفويت غالبا مراحل طويلة الأمد، حيث تستغرق 250 يوما كأجل أدنى لمعالجة ملفات الاستثمار، يحتسب ما بين إيداع الملفات المتعلقة بالمشاريع الاستثمارية وإنهاء الأعمال المرتبطة بمعاينة استكمال الإجراءات الأولية بون احتساب الأجال الإضافية الناجمة عن تدخل شركاء آخرين في هذه المسطرة خصوصا للجان الخاصة.

هذا، ويتطلب إرسال الطلبات المودعة من لدن المستثمرين أجل أقصاه 20 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه و30 يوما لكل من الدراسة حول مشاريع الاستثمار التي تنجز من لدن المركز الجهوي للاستثمار والدراسة التي تنجزها اللجنة الفنية المكلفة بالقيام بالتحضيرات والتتبع، وتستغرق مرحلة تفويت العقار التابع للملك الخاص للدولة 80 يوما وتتطلب معاينة الإجراءات الأولية الملزمة للمستثمر 90 يوما.

علاوة على ذلك، فقد تطول مدة هذه المسطرة أكثر إذا احتسبنا الأجل اللازم لإتمام أعمال اللجنة المكلفة بمعاينة التثمين التي تتعدى على أساس كل ستة أشهر موزعة على المدة المخصصة لتثمين مشروع الاستثمار.

### ← اختلالات تتعلق بتحديد أئمنة البيع

تعرف مساطر التفويت بعض النواقص المرتبطة بالتسيير وتتعلق أساسا بتحديد أئمنة البيع. ذلك أن منشور الوزير الأول رقم 209 الصادر في 26 يونيو 1976 المنظم للجنة الإدارية المكلفة بالخبرة لم يعط تعريفا دقيقا لهذه الخبرة ولنطاقها القانوني. كما أن هذه اللجنة لا تتوفر على نظام يوضح طريقة اشتغالها وكيفية اتخاذ القرار والتصويت. أيضا، فهذه المسطرة لم تحدد الإجراءات التي يتعين اتخاذها في حالة عدم الاتفاق حول ثمن البيع المقترح بين أعضاء اللجنة. كما يجب أن يرتكز التقييم الصحيح لقيمة الملك العقاري على أساس معايير موضوعية تأخذ بعين الاعتبار العناصر المادية (المساحة والمحتويات والموقع الجغرافي والموضع والحالة العامة ونوعية التربة وطبيعة التضاريس والتجهيزات، إلخ) والوسائل القانونية (عقارات محفظة أو في طور التحفيظ والتهيئات المتوفرة والوضعية بالنسبة لوثائق التعمير، إلخ).

إلا أن هذه اللجنة تعتمد في الغالب على الأئمنة المستنبطة في الأقصى من ثلاث معاملات عقارية تتعلق ببعض الأملاك العقارية المجاورة أو المحاذية للعقار موضوع التفويت. وقد بين تحليل الأئمنة التي أبرمت بها عقود البيع مؤخرا أنها لا تعكس عموما واقع السوق العقارية حيث أن قيمة الأراضي موضوع التفويت تكون في بعض الأحيان أقل من أئمنة المعاملات العقارية المقارنة.

ومن جهة أخرى، يجب ألا يتعدى ثمن البيع 10% من التكلفة التقديرية الإجمالية للمشروع الاستثماري. فإذا تجاوز الثمن هذا الحد فإن المستثمر ملزم إما بإعادة النظر في التركيبة المالية لمشروعه وذلك بالرفع من التكلفة الإجمالية للاستثمار أو التخليص من المساحة المطلوبة، وإلا فإنه لا يمكن إنجاز البيع. غير أنه في بعض الحالات لا يتم احترام هذا المقتضى.

### ← نقائص متعلقة بمنظومة تتبع ومراقبة التثمينات التعاقدية من أجل رفع القيمة

تعرف حكمة العقار قصورا على مستوى تتبع التثمينات من خلال نظام يوفر التقارير المتعلقة بسير الأعمال وتقدم الأشغال ولوحة للقيادة تمكن من توجيه العمل العقاري عبر تقييم دوري للفعالية وأثر الإنجازات التي تحققت فيما يخص الاستثمارات الفعلية وزيادة القيمة المضافة ومناصب الشغل المحدثة.

ويتجلى هذا القصور من جهة على مستوى القيام بالإجراءات الأولية وتسجيل العقار المعبأ وإعداد الملف التقني والحصول على التراخيص الضرورية ومن جهة أخرى على مستوى المراقبة البعدية لتسليم العقار موضوع التفويت من أجل معاينة الإنجازات الفعلية لمشاريع الاستثمار والتأكد من احترام المستثمر للالتزامات المنصوص عليها بدقتر التحملات الملحق بعقد البيع.

### ← عدم الإسراع بتبني أدوات مبتكرة لتثمين العقار

يعتبر تفويت العقار الخام المتوفر طريقة مهمة للتثمين لأنه يوفر مداخيل فورية لخزينة الدولة، إلا أنه لا يؤمن قطاعا دوامها على المدى المتوسط والطويل. زيادة على ذلك، ومع تقلص الوعاء العقاري فإن مديرية أملاك الدولة سوف لن تستطيع الاستجابة للطلبات المتزايدة على العقار مما يحتم بذلك أهمية إرساء آليات تديرية جديدة لتفويت العقار من لدن الأشخاص العمومية كالشراكة بين القطاعين العام والخاص والإيجارات الطويلة الأمد.

إن من شأن هذا الاختيار أن يمكن المستفيدين من إنجاز استثماراتهم دون الحاجة إلى تسخير جزء مهم من مصادر التمويل لاقتناء الأراضي من جهة، وأن يضمن للدولة المالكة للعقار القدرة على الحفاظ على ممتلكاتها من جهة أخرى.

في أفق تحديث أدوات تعبئة الملك الخاص للدولة، يقترح المجلس الأعلى للحسابات توصيات ومقترحات من شأنها المساهمة في حث القائمين على عقارات الملك الخاص للدولة على تحديد مبادئ وتوجهات لتنفيذ سياسة عقارية تدرج في إطار استراتيجية شاملة ومندمجة لتقوية وإنعاش القطاعات المنتجة. وتهدف إلى تعبئة وترشيد الرأسمال العقاري للدولة الذي ينبغي تثمينه كمورد، والرقى به كرافعة استراتيجية للتنمية من خلال إرساء وسائل جديدة للتسيير والتثمين وأدوات للحكمة الجيدة. وبهذا الصدد، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- فيما يخص الإكراهات المرتبطة بتعبئة الملك الخاص للدولة:
- إعداد مدونة لأملاك الدولة من أجل وضع تعريف للملك الخاص للدولة وتحديد النظام القانوني الخاضع له ومساطر تدبيره وآليات تثمينه ووسائل تعزيز حمايته؛
- إجراء إحصاء شامل لأملاك الدولة من أجل معرفة أفضل وحصر المحفظة العقارية القابلة للتعبئة وضبطها؛
- بذل المزيد من الجهود لتحفيز جميع أملاك الدولة.
- فيما يتعلق بتقييم أدوات ووسائل العمل العقاري:
- وضع نظام لتقييم النفقات العقارية من أجل إبراز جهود التحفيز الذي تبذله الدولة في هذا المجال؛
- إصلاح ميثاق الاستثمار في اتجاه إدماج العنصر العقاري في إطار التدابير التحفيزية للاستثمار؛
- إرساء إطار مخصص لرصد وتتبع الأسواق العقارية؛
- إعداد معايير للتخصيص والتوزيع العقلاني لأملاك الدولة مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية القطاعات المنتجة وكذا حجم ونطاق مشاريع الاستثمار؛
- وضع نظام معلوماتي مخصص لتدبير أملاك الدولة؛
- تنفيذ برمجة متعددة السنوات للحاجيات المعبر عنها من أملاك الدولة؛
- إشراك وزارة المالية خلال إعداد وثائق التعمير؛
- التفكير في إرساء أدوات قانونية وتقنية ومالية جديدة من أجل إعادة بناء وتكوين الاحتياط العقاري تندرج في إطار منهجية تهدف إلى التنقيب عن العقارات لتعبئتها.
- فيما يخص التفويت من أجل الاستثمار:
- إصلاح مساطر تفويت الملك الخاص للدولة لجعلها متلائمة مع حاجيات ومتطلبات المستثمرين؛
- التفكير في إرساء طرق جديدة لتفويت أملاك الدولة؛
- إصلاح الإجراءات والمساطر التي تنظم ممارسة صلاحيات ومهام اللجنة الإدارية للخبرة؛
- تحسين نظام التتبع والمراقبة من أجل استكمال القيام بالإجراءات الأولية بعد تسلم العقار المفوت ومعاينة الإنجازات.

## II. جواب وزير الاقتصاد والمالية

### (نص الجواب كما ورد)

#### ◀ عدم تعريف الملك الخاص للدولة

عملت مديرية أملاك الدولة، ضمن مخطط عملها الاستراتيجي، على إعداد مشروع مدونة للملك الخاص للدولة يستجيب في جزء كبير منه للملاحظات التي عبر عنها قضاة المجلس الأعلى للحسابات.

ويهدف هذا المشروع، المعروف حاليا أمام الأمانة العامة للحكومة، إلى تعريف الملك الخاص للدولة وتوضيح وضعيته القانونية وتحديث وتبسيط القواعد القانونية والمساطر المتعلقة بتدبيره ووضع آليات لحمايته.

وقد عمل مشروع المدونة على تجميع وتدوين النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالملك الخاص للدولة والتتبع صراحة على مساهمته في تحقيق المصلحة العامة وعلى أن كل عملية عقارية تنصب عليه تتم في إطار التدبير النشط لهذا الرصيد.

ويعرف مشروع المدونة الملك الخاص للدولة بأنه مجموع الأموال والحقوق العقارية أو المنقولة العائدة لها بموجب نص قانوني أو حكم قضائي نهائي، أو تلك التي تؤول إليها من الهبات والوصايا والمبادلات العقارية والأراضي الموات التي لا مال لها.

#### ◀ بنية عقارية غير متجانسة وعدم استكمال تطهير الوضعية القانونية لأملك الدولة

بذلت مديرية أملاك الدولة مجهودات لضبط الرصيد العقاري للدولة بشكل دقيق حيث قامت، بالتنسيق مع الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية، بمطابقة المعطيات المتوفرة لدى هذه الأخيرة مع معطيات قاعدة البيانات لدى المديرية وشرعت في تدقيق المعلومات بهدف تحقيق مطابقة شمولية لقاعدتي المعطيات الخاصة بكلتا الطرفين ووضع نظام لتحسينها بطريقة أوتوماتيكية.

وقد أسفرت هذه العملية عن تحيين 3.487 رسما عقاريا بمساحة تصل إلى 13.454 هكتارا.

وبالموازاة مع ذلك، يتم تحيين قاعدة المعطيات المتعلقة بتدبير الملك الخاص للدولة من خلال إدراج ملفات التدبير (بها) تفويطات، أكرية، تخصيصات، اقتناءات... واستخراج الوثائق المرجعية (القرارات، العقود، المحاضر...) من التطبيقات المعلوماتية، مما يمكن من التوفر على معلومات محينة ودقيقة بخصوص الوضعية الراهنة للعقار.

كما عملت المديرية على تسريع وتيرة تحفيظ أملاكها عبر إبرام اتفاقية مع الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية وإبرام صفقات مع مكاتب مختصة لإنجاز عمليات المسح الطبوغرافي والتنسيق مع مختلف الشركاء (مديرية الشؤون القروية بخصوص أملاك الجماعات السلالية والمنذوبية السامية للمياه والغابات ووزارة التجهيز والنقل) لتصفية وضعية العقارات موضوع تعرضات متبادلة بين الأطراف.

ويمكن إبراز ما تم تحقيقه خلال الفترة الممتدة بين 2010 و2016 فيما يلي:

- تأسيس الرسوم العقارية لمساحة 197.737 هكتارا.

- وضع مطالب لتحفيظ عقارات مساحتها 186.497 هكتارا.

الوضعية	2016		2010	
	النسبة المئوية	المساحة بالهكتار	النسبة المئوية	المساحة بالهكتار
الرسوم العقارية	52%	970.430	51%	772.639
مطالب التحفيظ	42%	792.014	40%	605.517
العقارات غير المحفظة	6% (-)	107.902	9%	134.210
المجموع	100%	1.870.346	100%	1.512.420

وهكذا، يتبين أن مجموع المساحة التي تم تحفيظها أو التي هي في طور التحفيظ يصل إلى 1.762.444 هكتارا بنسبة 94% بينما لا تتعدى مساحة العقارات غير المحفظة 12.374 هكتارا بنسبة تقل عن 1% إذا استثنينا مساحة 95.528 هكتارا التي تشكل مساحة تحديد إداري في طور المصادقة.

#### ◀ قصور في مجال التقييم والبرمجة متعددة السنوات للحاجيات من العقار

تتم تعبئة الملك الخاص للدولة من أجل دعم السياسات الحكومية والقطاعية ال ارمية إلى تحقيق التنمية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

ولضبط الاحتياجات المتوقعة من العقار في إطار برمجة متعددة السنوات، دأبت هذه المديرية على إبرام اتفاقيات بهذا الخصوص مع القطاعات المعنية.

وفي هذا الإطار تم، على سبيل المثال، التوقيع على اتفاقيتين مع قطاعي الصناعة واللوجستيك من أجل تعبئة:

- 1.000 هكتار لتنفيذ استراتيجية تنمية المحطات الصناعية في أفق 2020 ؛

- 3.300 هكتار لتطوير الشبكة الوطنية للمناطق اللوجستية في أفق 2030.

#### ◀ غياب أدوات لتحقيق الاستفادة المثلى لتخصيص العقار القابل للتعبئة

بههدف تحقيق الاستعمال الأمثل للرصيد العقاري للدولة وتحديد المساحة الضرورية لإقامة المشاريع حسب حجمها ونوعيتها، تم، بتنسيق مع القطاعات الوزارية (المعنية بالصناعة، السياحة، السكن)، فتح ورش لتنميط المعايير لتعبئة عقار الدولة، وذلك بوضع إطار مرجعي حسب القطاعات الإنتاجية يسمح بتعبئة الوعاء العقاري المناسب تبعاً لنوعية المشاريع.

ومن ناحية أخرى، يتم العمل -في إطار اللجن المختصة بدراسة المشاريع- على تشجيع المستثمرين (كلما كان ذلك ممكناً) لإنجاز مشاريعهم بمحاذاة التجهيزات القائمة بغية تجميعها.

#### ◀ عدم تقييم أثر التحفيز العقاري الممنوحة على أثمان البيع

تساهم الدولة (الملك الخاص) في تنمية الاستثمار بمختلف جهات المملكة عن طريق تعبئة الأراضي اللازمة لفائدة المستثمرين من القطاع العام والخاص، لتمكينهم من إنجاز مشاريع قادرة على خلق الثروات وإحداث فرص الشغل. ويتم تحديد الثمن وفقاً لمقتضيات الفصل 82 من قانون المحاسبة العمومية من طرف لجنة إدارية للخبرة يترأسها عامل الإقليم.

ولتحسين الإطار المنظم للخبرة العقارية، تم التوقيع على اتفاقية مع المديرية العامة للضرائب مكنت من:

- تحديد اختصاصات مختلف المتدخلين في عملية الخبرة العقارية؛
- تنميط وتحسين المنهجية المتبعة لتحديد القيمة التجارية لأملك الدولة من خلال بطاقة نموذج تبين خصائص العقار ومميزاته؛
- اعتماد عناصر للمقارنة يتم الإدلاء بها من قبل مصالح التسجيل.

#### ◀ غياب أدوات إعادة تكوين الرصيد العقاري

يجب أن تخضع الاقتناءات العقارية للدولة للحاجيات المعبر عنها من طرف مختلف القطاعات. وتجنباً لمخاطر احتلال عقارات الدولة من طرف الغير وتجميد الأموال العمومية لأمد طويل دون تصور حول الحاجيات المرتقبة من العقار، يتعين:

- بلورة رؤية شمولية للإمكانات العقارية المتاحة بتنسيق مع كافة المتدخلين والفاعلين وخاصة الذين يسهرون على تسيير العقارات العمومية الأخرى؛
- اعتماد برمجة متعددة السنوات لتحديد الحاجيات الإجمالية من العقار الضروري لإنجاز التجهيزات العمومية والاستثمارات المنتجة مع توزيع هذه الحاجيات حسب السنوات والجهات؛
- منح الاقتناءات العقارية تخصيصات ملائمة عند إعداد مخططات التعمير وتصاميم التهيئة؛
- التفكير في النموذج الاقتصادي المناسب لتمويل اقتناء عقارات الدولة وتعزيز طرق حمايتها.

#### ◀ نقائص متعلقة بمنظومة تتبع ومراقبة التثمينات التعاقدية من أجل رفع القيمة

تخضع عملية تفويت عقارات الدولة لمقتضيات دفتر الكلف والشروط الذي يحدد شروط الإنجاز والفسخ كما يتم تتبع الإنجازات من طرف لجنة محلية برئاسة والي الجهة.

ومن أجل تعزيز آلية التتبع، تم إحداث لجنة وزارية لدراسة مشاريع الاستثمار المتعثرة بعد إحصائها لتتخذ اللجنة المذكورة بشأنها القرار المناسب (إيجاد حلول للمشاكل الإدارية، منح أجل إضافي للمستثمر أو فسخ العقد واسترجاع العقار).

وفي هذا الإطار، تم استرجاع عقارات بمساحة إجمالية تفوق 2000 هكتار، كما تمت مراجعة دفتر الكلف والشروط من أجل ضمان توازن يوفر الحماية والتكافؤ بين حقوق وواجبات الدولة والمستثمر على حد سواء.

ومن جهة أخرى، عمل مشروع القانون المتعلق بالاستثمار الذي يلغي القانون الإطار رقم 18.95 بمثابة ميثاق للاستثمار على تعزيز هذه الإجراءات من خلال:

- التنصيص على اللجن المكلفة بدراسة وتقييم المشاريع على المستوى المركزي والجهوي والمحلي؛
  - تعزيز آليات تتبع المشاريع الاستثمارية وجعل هذا المسلسل أكثر شفافية.
- وعلاوة على ذلك، دعا منشور رئيس الحكومة بتاريخ 05 شتنبر 2012 الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات لتحليل الفوائد التي يتم تحصيلها من المشاريع التي تحظى بالموافقة مقارنة مع الامتيازات الممنوحة لها (ضريبية وجمركية وعقارية).

#### ◀ عدم الإسراع في تبني أدوات مبتكرة لتمثين العقار

- لضمان استعمال أمثل لرصيدها العقاري، تعمل مديرية أملاك الدولة على اعتماد نموذج اقتصادي يركز على:
- الكراء بدل البيع لاسيما بالنسبة للمشاريع التي تتطلب أوعية عقارية بمساحات كبيرة على هامش المدن، مما سيمكن، على المدى المتوسط أو البعيد، من استرجاعها وتعبئتها من جديد لفائدة التجهيزات العمومية والاستثمار المنتج؛
- المساهمة العينية في الرأسمال بالنسبة للمشاريع الكبرى (على سبيل المثال: القطب الحضري لمازاكان بشراكة مع المكتب الشريف للفوسفاط).



## برامج الاستثمار بوزارة العدل والحريات

قامت وزارة العدل والحريات بعدة مبادرات من أجل النهوض بالمؤسسات القضائية وإنماء القدرات المؤسسية لمنظومة العدالة وتحديث الإدارة القضائية وتعزيز حكامتها. من أجل ذلك، أنجزت الوزارة عدة استثمارات على مستوى البنى التحتية للمحاكم لتوفير الشروط الملائمة للعمل وللاستقبال المرتفقين، كما شرعت في تحديث أساليب الإدارة القضائية من خلال تكثيف استخدام التكنولوجيا الحديثة في أفق تحقيق المحكمة الرقمية خلال سنة 2020.

وقد تم تمويل عمليات الاستثمار في إطار شراكات، كما هو الشأن بالنسبة لبرنامج التعاون مع الاتحاد الأوروبي "ميديا"، وعن طريق الميزانية العامة وموارد الحساب الخصوصي لدعم المحاكم. في هذا الصدد، بلغ مجموع اعتمادات ميزانية الاستثمار خلال الفترة 2010-2014 حوالي 3,26 مليار درهم (أي ما يعادل 651 مليون درهم كمتوسط سنوي)، فيما بلغت اعتمادات الصندوق المفتوحة بصفة نهائية خلال سنة 2014 حوالي 1,94 مليار درهم.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير برامج وعمليات الاستثمار المنجزة من طرف وزارة العدل والحريات عن تسجيل مجموعة من الملاحظات همت المحاور التالية:

#### أولاً. التدبير الاستراتيجي للوزارة في مجال الاستثمار

##### 1. غياب مخطط مديري للاستثمارات في مجال الإعلاميات

بالرغم من حجم الاستثمارات التي أنجزتها الوزارة في مجال الإعلاميات وانخراطها في ورش إرساء مقومات المحكمة الرقمية في أفق 2020، إلا أنها لا تتوفر على مخطط مديري يوضح توجهاتها.

في نفس السياق، تقوم الوزارة بتدبير مجموعة من المعطيات والبيانات ذات الطابع الشخصي، الشيء الذي يتطلب ضمان حمايتها من الإتلاف العرضي أو غير المشروع أو الولوج غير المرخص. غير أن هذه الأخيرة لا تتوفر على استراتيجية في مجال أمن المعلومات والرفع من القدرات الوقائية تتضمن إجراءات ومساطر ودلائل الاستعمال الموجهة لكل المستعملين.

##### 2. التأخر في إعداد استراتيجية تأمين وسلامة البنيات

قامت مديريةية التجهيز وتدبير الممتلكات بالوزارة بمجموعة من الإجراءات الفردية من أجل الحفاظ على أمن وسلامة المباني، إلا أنها لا تندرج في إطار استراتيجية واضحة المعالم ومتكاملة تهم تحديد عناصر ومتطلبات أمن وسلامة المباني والمنشآت والأخطار التي تهددها وكيفية التصدي لذلك.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على إعداد مخططات عمل متعددة السنوات وتحديد مؤشرات قياس الأداء مرتبطة بمدى تحقيق أهداف ميثاق إصلاح منظومة العدالة. كما يوصي بالتسريع في وضع مخطط مديري للإعلاميات.

#### ثانياً. التدبير المالي والميزانياتي لبرامج الاستثمار

تعتمد الوزارة من أجل تمويل برامجها الاستثمارية على الميزانية العامة في جزئها المتعلق بالاستثمار والحساب الخاص لدعم المحاكم والذي شهد عدة تعديلات منذ إنشائه.

فقد أحدث الحساب المذكور تحت اسم "الحساب الخاص بتوسيع المحاكم وتحديثها" بموجب قانون المالية لسنة 1993 وتم تمويله بحصة 40 في المائة من مداخيل الغرامات والعقوبات المالية التي تحكم بها المحاكم ومن المداخيل المتأتية من الرسم القضائي والمصاريف القضائية. وتم توسيع مجال تدخنها في سنة 1998 ليشمل المؤسسات السجنية بحيث تم تغيير اسمه ليصبح "الصندوق الخاص بتوسيع وتجديد المحاكم ومؤسسات السجون"، فيما تم الرفع من حصته إلى 60 في المائة من مداخيل الغرامات والعقوبات المالية والرسم القضائي والمصاريف القضائية، ثم إلى 65 في المائة خلال سنة 2003.

وقد تم تعويض الحساب المذكور بحساب آخر خلال سنة 2004 تحت اسم "الصندوق الخاص لدعم المحاكم ومؤسسات السجون" مع إضافة مصاريف جديدة يتم تمويلها بنفس موارد الحساب السابق. كما شهدت الفترة 2005-2009 عدة تغييرات سواء على مستوى حصة الصندوق من المداخيل سالفة الذكر وكذا توزيع الموارد بين وزارة العدل ومؤسسة السجون.

في نفس السياق، تم في سنة 2011، تعويض الحساب السابق بحسابين هما "الصندوق الخاص لدعم المحاكم" و "الصندوق الخاص لدعم المؤسسات السجنية"، بحيث يتم تمويل الحساب الأول (الصندوق الخاص لدعم المحاكم) بواسطة 56 في المائة من حصيلة الغرامات والعقوبات المالية التي تحكم بها المحاكم ما عدا تلك المتعلقة بمخالفات قانون السير و56 في المائة من المصاريف القضائية والرسم القضائي و28 في المائة من حصيلة الغرامات والعقوبات المالية المتعلقة بمخالفات قانون السير التي تحكم بها المحاكم بالإضافة لمساهمات الميزانية العامة وموارد مختلفة. وقد تم تسجيل مجموعة من الملاحظات نذكر منها ما يلي:

#### ◀ إدراج مصاريف لا تدخل في إطار الحساب الخصوصي لدعم المحاكم

تم إدراج مجموعة من المصاريف في الحساب الخاص رغم أنها لا تتعلق بالاستثمارات الخاصة لدعم المحاكم وتحديثها، كما هو الشأن بالنسبة للتعويضات الخاصة والجزافية الممنوحة للموظفين وأعوان كتابات الضبط ومصاريف الصيانة والنظافة والحراسة وطبع ونشر وحفظ الملفات والأحكام ونقل وحفظ وبيع المحجوزات والمبالغ المدفوعة لفائدة الجمعيات الحقوقية غير الحكومية والمصاريف المرتبطة بتطبيق قانون السير على الطرق. وقد علقت الوزارة هذا الإدراج بعدم كفاية الاعتمادات المرصودة من الميزانية العامة لهذه النفقات.

#### ◀ ضعف نسبة الالتزام على مستوى الحساب الخصوصي لدعم المحاكم

تراوحت نسبة الالتزام بالنفقات المتعلقة باعتمادات الأداء خلال الفترة 2010-2014 ما بين 28 و58 في المائة. وقد بررت الوزارة هذه النسبة الضعيفة بإيلائها الأولوية للالتزام بالنفقات في إطار الميزانية العامة، ثم بعد ذلك إن اقتضى الحال الالتزام بالمشاريع المتبقية في إطار الحساب الخاص.

#### ◀ ضعف نسبة الأداء على مستوى تنفيذ برامج الاستثمار

من خلال مقارنة المبالغ المؤداة في إطار تنفيذ برامج الاستثمار مع المبالغ الملتمزم بها، تبين ضعف نسبة الأداء بحيث تراوحت خلال الفترة 2010-2014 ما بين 23 و32 في المائة على مستوى ميزانية الاستثمار، وما بين 47 و54 في المائة على مستوى الحساب الخصوصي لدعم المحاكم. هذه الوضعية تترجم التأخر المسجل على مستوى إنجاز المشاريع.

#### ◀ ارتفاع نسبة الاعتمادات المرحلة

تمثل نسبة الاعتمادات المرحلة قسطا مهما في الاعتمادات المفتوحة بصفة نهائية في السنة المالية، بحيث تراوحت ما بين 42 و68 في المائة من مجموع الاعتمادات المفتوحة بصفة نهائية على مستوى الميزانية العامة (بمتوسط سنوي بلغ 511,46 مليون درهم)، وما يناهز 24 في المائة على مستوى الحساب الخصوصي لدعم المحاكم (بمتوسط سنوي بلغ 292,29 مليون درهم). ويعزى ذلك أساسا إلى ضعف تخطيط وبرمجة مشاريع الاستثمار، بحيث يتم الالتزام بمعظم الصفقات في آخر السنة.

#### ◀ اللجوء المتكرر لتحويل الاعتمادات

أجرت الوزارة خلال الفترة 2010-2014 تحويلات متواترة للاعتمادات من بند لآخر سواء على مستوى الميزانية العامة أو الحساب الخصوصي لدعم المحاكم، وهو ما يدل على غياب رؤية واضحة في مجال التخطيط وبرمجة مشاريع الاستثمار.

في هذا الصدد، لوحظ أن تحويل الاعتمادات غطى 84 في المائة من بنود ميزانية الاستثمار لسنة 2010 و71 في المائة بالنسبة لسنة 2011 و100 في المائة بالنسبة لسنة 2012. وقد تم رصد أغلب التحويلات المنجزة على مستوى البنود المتعلقة ب "بناء وتجهيز محاكم الاستئناف الأخرى" و "بناء وتجهيز المحاكم الابتدائية الأخرى" و "بناء وتجهيز مراكز القضاة المقيمين". فعلى سبيل المثال، بلغ مجموع التحويلات المتعلقة بهذه البنود خلال سنة 2013 حوالي 213 مليون درهم أي ما يزيد عن 70 في المائة من المبلغ الإجمالي للاعتمادات المحولة.

في نفس السياق، تبين من خلال تحليل التوزيع الزمني لهذه التحويلات أنها تتم منذ بداية السنة المالية (الثلاث شهور الأولى) بحيث شكلت التحويلات المنجزة على مستوى الحساب الخصوصي لدعم المحاكم في هذه الفترة 81 في المائة خلال سنة 2010 و100 في المائة خلال سنة 2014 من مجموع التحويلات السنوية.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالحرص على برمجة المشاريع بشكل يضمن تدبيرها أمثل للاعتمادات المرصودة لها. كما يوصي بالعمل على تتبع المشاريع بشكل يضمن احترام الأجل التعاقدية.

### ثالثاً. تدبير مشاريع البنايات والممتلكات العقارية

تسعى مديرية التجهيز وتدبير الممتلكات إلى توفير الفضاءات الملائمة لحسن سير العمل القضائي، وذلك من خلال إنجاز مشاريع البناء والتوسعة والترميم. ويتم إنجاز هذه المشاريع إما مباشرة من طرف مصالح المديرية أو عن طريق المصالح الخارجية للوزارة أو عن طريق الإشراف المنتدب من طرف الشركة العامة العقارية ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك. غير أن إنجاز هذه المشاريع أثار الملاحظات التالية:

#### ◀ غياب رؤية واضحة للمشاريع المزمع إنجازها

تمت برمجة الصفقات على مستوى مديرية التجهيز وتدبير الممتلكات دون أن تتوفر هذه الأخيرة على رؤية واضحة للمشاريع المزمع إنجازها، وهو ما يتجلى من خلال عدم احترام لائحة المشاريع المدرجة في البرامج التوقعية للصفقات، ومن خلال غياب جداول القيادة المتعلقة بضبط التوقعات ورصد الحاجيات وتفادي التعديلات المتكررة التي تعرفها المشاريع، كما هو الشأن بالنسبة لتغيير صنف المحكمة المستفيدة (محكمة ابتدائية، محكمة استئناف، مركز القاضي المقيم إلخ) أو تغيير التموقع الجهوي للمشاريع.

#### ◀ عدم التقيد بلائحة المشاريع المدرجة في البرامج التوقعية للصفقات

تبين من خلال مقارنة المشاريع المدرجة في البرامج التوقعية مع لائحة الصفقات المعلن عنها في طلبات العروض وجود اختلافات بينة، كما هو الشأن بالنسبة لمشاريع البنايات والتوسعة والتهيئة لسنة 2012، فقد تم الإعلان عن ثلاثة طلبات عروض فقط من أصل 14 مشروعاً مدرجاً في البرنامج التوقعي. في حين تم الإعلان عن طلبتي عروض يخصان البناء والتوسعة لم يتم إدراجهما في البرنامج المذكور (بناء المحكمة التجارية بمراكش وتوسعة المحكمة الابتدائية بأكادير).

#### ◀ نقائص على مستوى تدبير اتفاقيتي الإشراف المنتدب

قامت وزارة العدل بإبرام اتفاقية مع الشركة العامة العقارية خلال سنة 2009 لمدة أربع سنوات عهدت من خلالها إلى الشركة مهمة الإشراف المنتدب على مجموعة من مشاريع البناء والتوسعة والتهيئة مقابل نسبة 3,5 في المائة من المبلغ الإجمالي للمشاريع. كما قامت بإبرام اتفاقية ثانية خلال سنة 2014، عهدت من خلالها لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك الإشراف المنتدب على مجموعة من مشاريع البناء وتهيئة المباني الإدارية. غير أن تنفيذ هاتين الاتفاقيتين أثار الملاحظات التالية:

#### • عدم ضبط المشاريع المراد إنجازها

عرف تدبير اتفاقية الإشراف المنتدب مع الشركة العامة العقارية عدة تعديلات تمثلت في إلغاء عدد من المشاريع وسحب بعضها وإضافة أخرى أو تغيير محتواها وهو ما أثر سلباً على الأجل المتوقعة لإنجاز المشاريع موضوع الاتفاقية، كما هو مبين في الجدول التالي:

المشاريع	العقد الملحق رقم 1 (2010/09/23)	العقد الملحق رقم 2 (2011/10/13)	العقد الملحق رقم 3 (2014/09/05)	العقد الملحق رقم 4 (في طور المصادقة)
-	-	-	-	-
المدرجة في الاتفاقية	-	-	-	-
توسعة وتهيئة المحكمة الابتدائية بفاس	بناء قصر العدالة بفاس	-	-	سحب المشروع
توسعة وتهيئة المحكمة الابتدائية بخنيفرة	بناء المحكمة الابتدائية بخنيفرة	-	إلغاء المشروع	-
توسعة وتهيئة قصر العدالة بطنجة	بناء المحكمة الابتدائية بطنجة	-	-	سحب المشروع
بناء قصر العدالة بمراكش	-	-	سحب المشروع	-
-	-	-	-	-
الغير مدرجة في الاتفاقية	-	-	-	-
بناء المحكمة الابتدائية بتطوان	-	-	-	إضافة المشروع

بالإضافة إلى ذلك، لوحظ في إطار اتفاقية الإشراف المنتدب مع وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك أنه لم يتم حصر لائحة نهائية للمشاريع المراد إنجازها في إطار هذه الاتفاقية.

## • تمديد أجل اتفاقية الإشراف المنتدب مع الشركة العامة العقارية دون تقييمها

قامت وزارة العدل بتمديد أجل اتفاقية الإشراف المنتدب التي أبرمتها مع الشركة العامة العقارية من خلال العقد الملحق رقم 3 بتاريخ 05 سبتمبر 2014، في غياب أي تقييم يبرز المنجزات وكذا الاكراهات والتعثرات التي عرفتها الاتفاقية والتي حالت دون تحقيق الأهداف المتوخاة منها في الأجل المتعاقد عليها وبالتالي تقييم عملية الإشراف المنتدب ككل.

### ◀ غياب دليل هندسي مرجعي رسمي لبناء المحاكم

من أجل وضع معايير دقيقة وضوابط بناء تواكب التطور العمراني بكيفية تحقق الانسجام بين التصاميم الهندسية للمحاكم، تم إعداد مشروع حول تنميط المحاكم الابتدائية ومراكز القضاة المقيمين، والذي هم بالخصوص تحديد مكونات فضاءات المحاكم حسب صنفها (صغيرة، متوسطة، كبيرة) والتي تشمل فضاءات عمومية وفضاءات العمل والفضاءات المؤمنة وأخرى للخدمة، غير أنه لوحظ أن نتائج التنميط لم تتم المصادقة عليها.

### ◀ غياب دراسة لتحديد مفهوم قصور العدالة ومكاتب الواجهة

انخرطت الوزارة في توجه جديد يستهدف بناء قصور العدالة ومكاتب الواجهة بعدد من المدن، وذلك من أجل الرقي بالمؤسسات القضائية والارتقاء بنشاطها إلى مستوى تطلعات كل الفاعلين بالقطاع. وقد تمت برمجة مشاريع بناء قصور العدالة بأربع مدن، وهي الرباط وفاس ووجدة ومراكش. إلا أنه لوحظ غياب تصور واضح لمعالم هذا المشروع رغم رصد مبالغ مهمة لهذا الغرض. حيث لم يتم إعداد دراسة مسبقة ومستفيضة لهذا المشروع المهم من أجل تحديد مفهوم قصر العدالة ومكوناته، وكذا الطراز المعماري للبنية وشكلها وموقعها وكيفية توزيع فضاءاتها.

### ◀ عدم ضبط جدوى المشاريع

قامت مديرية الممتلكات والتجهيز بإعداد مجموعة من المشاريع دون القيام بدراسة جدواها، الشيء الذي ترتب عنه صرف مبالغ مهمة قبل التخلي عن هذه المشاريع. ونذكر على سبيل المثال المشاريع التالية:

#### أ. تهيئة المحكمة التجارية بالرباط

تم إلغاء أشغال تهيئة هذه المحكمة بحيث تبين إمكانية إلحاق المحاكم التجارية بالمحاكم الابتدائية، وذلك بعد أداء النفقات المتعلقة بأتعاب المهندس المعماري ومكتب الدراسات (42.000,00 درهم) ومكتب المراقبة (35.952,00 درهم) وأتعاب المختبر (48.000,00 درهم).

#### ب. توسعة وتهيئة مركز الأرشيف بسلا

تم إلغاء الصفقة رقم 2012/36 المتعلقة بهذا المشروع نتيجة التقرير الذي أعده قسم التدقيق والمراقبة الداخلية بالوزارة، والذي كشف عن وجود عيوب في المسطرة وإلى إمكانية ترشيد النفقة المخصصة للمشروع عبر استغلال فضاء المركز لأهمية مساحته وقابلية توظيفه كفضاء للحفظ، بحيث أن 20 في المائة فقط من المساحة الإجمالية تم استغلالها كفضاء للحفظ، في حين أن 80 في المائة منها يمكن توظيفها كفضاءات للحفظ بعد إعادة تهيئتها. وتجدر الإشارة أنه تم أداء النفقات المتعلقة بأتعاب المهندس المعماري (168.840,00 درهم) ومكتب الدراسات (71.820,00 درهم) ومكتب المراقبة (22.500,00 درهم) بالإضافة إلى أتعاب المختبر (39.360 درهم).

#### ج. عدم ضبط الحاجيات قبل الشروع في إنجاز المشاريع

قامت مديرية الممتلكات والتجهيز بإعداد مجموعة من المشاريع عن طريق التدبير المباشر أو المنتدب، في غياب دراسة مسبقة ودقيقة للحاجيات، الشيء الذي ترتب عنه القيام بتعديلات أثناء تنفيذ الأشغال أثرت على سير هذه المشاريع، أو إلغاؤها بصفة نهائية. ونذكر على سبيل المثال المشاريع التالية:

#### د. بناء المحكمة الابتدائية بتازة

بدأت أشغال بناء هذه المحكمة التي كانت موضوع الصفقة رقم 2014/0229، بتاريخ 27 مارس 2014. إلا أن صاحب المشروع طلب في مرحلة أولى إعادة بلورة المشروع جزئياً في متم شهر دجنبر 2014، حيث تمت إضافة طابق ثاني بالبنية كما جاء في المذكرة المؤرخة في 9 يناير 2015.

#### هـ. بناء المحكمة الابتدائية بالعرائش

بدأت أشغال بناء هذه المحكمة التي كانت موضوع الصفقة رقم 2009/38 بتاريخ 23 دجنبر 2009. وقد عرف المشروع توقفات عديدة نتيجة تعديلات تم اتخاذها من طرف صاحب المشروع، والتي تقضي بتغيير موقع البناية وكذا برنامج المشروع خصوصاً على مستوى الشبكة المعلوماتية والكهربائية والتكييف الهوائي.

## و. بناء المحكمة الابتدائية ببين احمد

تم إلغاء هذا المشروع الذي كان موضوع الصفقة رقم 2012/40 بموجب قرار لوزير العدل نتيجة إدخال تعديلات تقنية على المنشأة، حيث تمت إضافة قاعة للأرشيف بمساحة تقدر ب 438 متر مربع.

### ◀ عدم كفاية الدراسات القبلية أو عدم جاهزيتها

تبين من خلال الاطلاع على عينة من المشاريع المنجزة من طرف الوزارة أن الدراسات القبلية المتعلقة بها غير كافية أو غير متوفرة في بداية الأشغال، الشيء الذي أثر على تنفيذها في الأجل التعاقدية، كما هو الشأن بالنسبة للحالات التالية:

### أ. بناء المحكمة الابتدائية بامينتاتوت وبالقصر الكبير

تم الشروع في مشروع بناء المحكمة الابتدائية بامينتاتوت (الصفقة 2008/47) وبالقصر الكبير (الصفقة رقم 2009/24) بتاريخ 27 يناير و31 يوليوز 2009 على التوالي. غير أن تنفيذ هذين المشروعين تطلب إدخال تصحيحات على مستوى التصميم الهندسية وتكملة بعض الدراسات التقنية الضرورية وإعادة الدراسة المتعلقة بالتكييف الهوائي.

### ب. بناء المحكمة الابتدائية ببين جريز

بدأت الأشغال بهذا المشروع بتاريخ 13 غشت 2009 (الصفقة رقم 2009/46). غير أن هذا المشروع تطلب إعادة التصميم المتعلقة بالمبنى وتكملة التصميم الهندسية.

### ج. بناء محكمة الأسرة بالعرائش

بدأت أشغال بناء هذه المحكمة في فاتح فبراير 2012 (الصفقة رقم 2011/71). وقد لوحظ توقف هذه الأشغال لعدة مرات لعدم جاهزية التصميم المتعلقة بالإسمنت المسلح.

### ◀ عيوب متكررة على مستوى مسطرة طلب العروض

من خلال الاطلاع على عدد من المشاريع الملغاة تبين أن مجملها حسب مقررات الإلغاء وقرارات الفسخ، يرجع إلى عيوب في مسطرة طلب العروض، ونذكر على سبيل المثال المشاريع التالية:

### أ. توسعة وتهيئة مركز الأرشيف بسلا

من أجل إنجاز الأشغال المتعلقة بتوسعة وتهيئة مركز الأرشيف بسلا تم إبرام الصفقة رقم 2012/36 بمبلغ 31,50 مليون درهم. غير أن هذا المشروع تم إلغاؤه بسبب وجود عيوب في مسطرة طلب العروض، تتجلى في خطأ على مستوى احتساب مجموع الكلفة التقديرية الموقعة من طرف صاحب المشروع والتي اعتمدها لجنة فتح الأظرفة كمعيار في تحديد نائل الصفقة من جهة، وعلى مستوى الكلفة التقديرية التي تم الإعلان عنها خطأ في البوابة الوطنية للصفقات العمومية.

### ب. توسعة بناية المجلس الأعلى للقضاء (الحصة رقم 1)

يقدر المبلغ الإجمالي المخصص لهذا المشروع حوالي 74 مليون درهم (الصفقة رقم 2012 / 41). غير أن هذه الصفقة تم فسخها بسبب عدم تطابق كميات بعض بنود العرض المالي لنائل الصفقة مع تلك الموجودة في جدول الأثمان لصاحب المشروع، وإغفال إدراج بند من البنود الواردة في هذا الجدول.

### ج. بناء قصر العدالة بوجدة

تم إلغاء هذا المشروع الذي كان موضوع الصفقة رقم 2013/02 بمبلغ يقدر بحوالي 102 مليون درهم، نظرا لعدم مطابقة جدول الأثمان الذي أدلت به الشركات المتنافسة للكلفة التقديرية المنجزة من طرف مكتب الدراسات التقنية للمشروع والتي تم اعتمادها من طرف لجنة فتح الأظرفة لاقتراح نائل الصفقة.

### د. غياب لائحة مرجعية للأسعار

لا تتوفر الوزارة على لائحة مرجعية للأسعار تسمح لصاحب المشروع بتحديد الكلفة التقديرية للمشاريع بطريقة علمية، وبالتالي تمكن لجنة طلب العروض بالقيام بدراسة موضوعية لمختلف العروض المالية المقدمة من طرف المتنافسين.

### ◀ الشروع في تنفيذ المشاريع قبل تخصيص العقارات المتعلقة بها

تم الشروع في تنفيذه العديد من المشاريع قبل تسوية وضعية العقارات المتعلقة بها، بل وفي بعض الأحيان في ظل استمرار استغلالها من طرف الغير. ونذكر على سبيل المثال المشاريع التالية:

## أ. بناء المحكمة الابتدائية بطنجة

تم الشروع في تنفيذ هذا المشروع في إطار اتفاقية الاشراف المنتدب من طرف الشركة العامة العقارية (بموجب العقد رقم 1 الملحق للاتفاقية الأم بتاريخ 23 شتنبر 2010). في هذا الإطار تم إبرام عقود الدراسات والإشراف والتتبع والمراقبة رغم أن العقار المزمع تخصيصه للمشروع كان مستغلا من طرف الجماعة الحضرية لطنجة (المحجز والمخزن البلدي). وتبعاً لذلك، تم إلغاء جميع العقود المبرمة في إطار هذا المشروع (الرسالة الموجهة إلى الشركة العامة العقارية بتاريخ 20 مارس 2014) بعد أداء أزيد من 1,85 مليون درهم كمقابل عن أتعاب المهندس المعماري (1,21 مليون درهم) ومكتب الدراسات (345.600,00 درهم) ومكتب المراقبة (68.400,00 درهم) ومكتب الدراسات الجيوتقنية (111,000,00 درهم) ومكتب الأشغال الطبوغرافية (114.720,00 درهم).

## ب. بناء المحكمة الابتدائية بتازة

بدأت أشغال بناء هذه المحكمة التي كانت موضوع الصفقة رقم 2014/0229 بتاريخ 27 مارس 2014، وتوقفت في اليوم الموالي نظراً لعدم شغور الأرض.

## ج. توسعة مركز القاضي المقيم بقلعة مكنونة

تم الشروع في إنجاز هذا المركز من طرف المديرية الفرعية عن طريق الصفقة رقم 2012/15، حيث بدأت الأشغال به بتاريخ 8 أبريل 2013، إلا أنها توقفت بسبب تعرض الأغيار عن احتلال الأرض.

## د. الشروع في تنفيذ المشاريع في غياب رخص البناء

تم الشروع في إنجاز الأشغال المتعلقة بمجموعة من المشاريع في غياب رخص البناء المتعلقة بها. ونذكر على سبيل المثال مشاريع بناء المحاكم الابتدائية بامنتانوت (الصفقة رقم 2008/47) وبن جرير (الصفقة رقم 2009/46) والعرائش (الصفقة رقم 2009/38)، وتوسعة محكمة الاستئناف بالدار البيضاء (الصفقة رقم 2011/14).

## ← التأخر في إنجاز جل المشاريع

عرفت أغلب المشاريع المبرمجة من طرف الوزارة تأخراً ملحوظاً في إنجازها وصل في بعض الأحيان إلى عدة سنوات، رغم أن الأجال التعاقدية تتراوح في الغالب ما بين 12 و18 شهراً. ونذكر على سبيل المثال لا الحصر المشاريع التالية:

المشاريع	مدة الإنجاز	تاريخ الشروع في الخدمة	تاريخ التسلم المؤقت المبني	تاريخ التسلم المؤقت الفعلي	التأخير المسجل*
بناء المحكمة الابتدائية بالقصر الكبير	12 شهر	2009/07/31	2010/07/31	غير مسلم	5 سنوات و 3 أشهر
بناء المحكمة التجارية بمراكش	18 شهر	2009/09/01	2010/09/01	غير مسلم	5 سنوات وشهرين
توسعة وتهيئة المحكمة الابتدائية بقلعة السراغنة	12 شهر	2012/02/16	2013/02/16	غير مسلم	سنتين و 8 أشهر و 14 يوماً
توسعة وتهيئة محكمة الاستئناف بطنجة	12 شهر	2011/02/24	2012/02/24	2014/04	سنتين وشهر و 4 أيام

\* إلى غاية متم شهر أكتوبر 2015

## ← ضعف مراقبة وتدقيق الصفقات

لم تقم الوزارة بإخضاع العديد من المشاريع للمراقبة والتدقيق الداخليين بالرغم من أن مبلغها يتجاوز 5 ملايين درهم. فباستثناء الصفقات العشر التي تم إبرامها خلال السنتين 2012 و2013 على مستوى الإدارة المركزية والمديريات الفرعية الإقليمية والتي تم تدقيقها من طرف قسم التدقيق ومراقبة التدبير الداخلي، لم يتم تدقيق الصفقات الأخرى التي تتجاوز المبلغ المذكور، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 92 من المرسوم رقم 2.06.388 الصادر بتاريخ 5 فبراير 2007 المتعلق بالصفقات العمومية كما تم تعديله وتنظيمه. كما تجدر الإشارة إلى أن المراقبة والتدقيق التي قام بها قسم التدقيق ومراقبة التدبير الداخلي قد همت فقط مرحلتين تهيئتين وإبرام الصفقات دون مرحلة التنفيذ.

## ← التأخر في تسوية عدد مهم من الصفقات

لم تقم الوزارة، ممثلة في مديرية الممتلكات والتجهيز، بالإجراءات اللازمة من أجل تسوية مجموعة من الصفقات التي ظلت عالقة إلى حدود نهاية مهمة المجلس الأعلى للحسابات. وتندرج هذه الصفقات في كل من الميزانية العامة والحساب الخصوصي لدعم المحاكم. حيث يبلغ مجموعها 33 صفقة بمبلغ إجمالي قدره 6,85 مليون درهما، تم إبرام معظمها منذ عدة سنوات قد تصل إلى 19 سنة (1996-1997). ويتعلق الأمر بكشوفات تفصيلية ومبلغ الضمان وأتعاب تخص المهندسين المعماريين ومكاتب الدراسات والمراقبة.

## ← عدم تصفية وضعية استغلال الممتلكات العقارية المستغلة من طرف الوزارة

تستغل وزارة العدل والحريات ما يزيد عن 73 عقارا يأوي عددا من المحاكم ومراكز القضاة المقيمين، وذلك عن طريق صيغة "الوضع رهن إشارتها" من طرف وزارات أخرى (كالدخالية والصحة). غير أن التحريات المنجزة بعين المكان وكذا الاطلاع على نتائج عمليات الجرد بينت عدم احتواء الملفات على نظائر من المستندات القانونية لتنظيم وضبط استغلال هذه العقارات. وفي نفس السياق، لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على مجموعة من الوثائق المثبتة لملكية العقارات المخصصة لها من قبيل محاضر التخصيص.

من أجل ذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على تدبير أمثل للرصيد العقاري للوزارة من خلال تصفية الوضعية القانونية للعقارات ووضع برنامج واضح لصيانة المباني بشكل يضمن استمراريتها في حالة جيدة ولانقطة. كما يوصي بالعمل على تدبير أمثل لاتفاقيات الإشراف المنتدب وتقييمها والحرص على حسن تدبير الصفقات العمومية وذلك عن طريق:

- السهر على ضبط الحاجيات والحرص على نجاعة الدراسات القبلية؛
- العمل على احترام مقتضيات المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية فيما يتعلق بمسطرة طلب العروض والعمل على إعداد نظام مرجعي للأسعار؛
- تسوية الوضعية القانونية للعقارات والحصول على جميع الرخص الإدارية اللازمة، قبل الشروع في تنفيذ المشاريع وتتبع الأشغال من أجل احترام آجال التنفيذ المنصوص عليها؛
- مراقبة وتدقيق الصفقات لاسيما التي يتجاوز مبلغها خمسة ملايين درهم طبقا لمقتضيات مرسوم الصفقات العمومية.

## رابعا. تحديث الإدارة القضائية

تعتبر الإدارة المعلوماتية من الأوراش الكبرى التي تعمل عليها الوزارة من أجل تحديث الإدارة القضائية وتطويرها في أفق إرساء مقومات المحكمة الرقمية سنة 2020. وترجع أول عملية تحديث على مستوى المحاكم في هذا المجال إلى سنة 2004، في إطار برنامج التعاون "ميذا" بين الوزارة والاتحاد الأوروبي. حيث همت هذه العملية في البداية عددا من المحاكم قبل أن يتم تعميمها من طرف الوزارة على باقي محاكم المملكة.

وتسعى الوزارة من خلال ذلك، إلى تبسيط ومكننة إجراءات الإدارة القضائية والتخلي عن النماذج الورقية واستعمال التكنولوجيا الحديثة للتعامل والتواصل مع مختلف المتدخلين في القطاع من مساعدي القضاء وفاعلين مؤسساتيين بصفة خاصة ومع المتقاضين والعموم بصفة عامة. وفي هذا المجال، تم تسجيل مجموعة من الملاحظات تهم المحاور التالية:

### 1. الموارد البشرية

عملت الوزارة على تزويد المحاكم بالموارد البشرية المؤهلة من أطر وتقنيين. كما عمدت إلى إحداث خلايا تباشر كل الأمور المتعلقة بالإعلاميات في المحاكم من تدبير للبرامج المعلوماتية وصيانة الشبكة والعتاد المعلوماتي والتكوين على استعمال التكنولوجيا الحديثة وغيرها. وقد وقف المجلس خلال زيارة بعض المحاكم (ابتدائية واستئنافية القنيطرة- ابتدائية الجديدة-ابتدائية تمارة) على مجموعة من الملاحظات نذكر منها:

### ← غياب القسم التقني والمعلوماتي في هيكلية المحاكم

أحدث الظهير الشريف رقم 1.74.338 الصادر في 24 جمادى الأولى 1394 (يوليوز 1974) المتعلق بتحديد التنظيم القضائي للمملكة كتابة بكلفة بالضبط وكتابة للنيابة العامة، ونظم هيكلتهما المنشور رقم 858 الصادر عن وزير العدل في 22 ماي 1979. إلا أنه ورغم الدور الحيوي الذي تلعبه الإعلاميات في عمل الكتابة الضبط، فقد لوحظ افتقار الهيكلية الحالية لقسم تقني ومعلوماتي يهتم بتدبير الشؤون التقنية والمعلوماتية على مستوى المحاكم.

## ◀ عدم كفاية عدد العاملين بالنظام المعلوماتي بالمحاكم

على الرغم من الجهود التي بذلتها الوزارة من أجل مواكبة عملية التحديث عن طريق تزويد المحاكم بالأطر المتخصصة، إلا أن هذه الأخيرة تظل غير كافية بالنظر إلى حجم الملفات الواجب معالجتها. ونذكر كمثل على ذلك ابتدائية تمارة، التي يبلغ عدد العاملين بها بالنظام المعلوماتي 39 من أصل 108 موظف على مستوى الرئاسة، و26 من أصل 57 على مستوى النيابة العامة.

## 2. تأهيل البنية التحتية المعلوماتية

تكتسي البنية التحتية المعلوماتية أهمية بالغة في عملية تحديث الإدارة القضائية. وفي هذا الإطار، عملت الوزارة على تأهيل المحاكم بالبنية اللازمة التي تمكنها من استعمال التكنولوجيا الحديثة في أفق المكننة الشاملة للإجراءات القضائية. وتضم هذه البنية التحتية الشبكة الكهربائية المموجة والشبكة المعلوماتية والربط البيئي بين المحاكم بواسطة الشبكة الافتراضية والربط بالإنترنت. وقد لوحظ من خلال الزيارات الميدانية لبعض المحاكم وبالاعتماد على تقارير مديرية الدراسات والتعاون والتحديث، ما يلي:

## ◀ عدم تعميم البنية التحتية

قامت الوزارة بمجهودات من أجل تثبيت البنية التحتية بالمحاكم، حيث أبرمت مجموعة من الصفقات على المستويين المركزي والمحلي خلال السنوات الممتدة من 2010 إلى 2014، بلغت قيمتها الإجمالية 37,40 مليون درهم. غير أنه وعلى الرغم من هذه المجهودات، فقد لوحظ أن البنية التحتية لم يتم تعميمها بعد على جميع المصالح القضائية.

## ◀ ضعف تدبير التجهيزات واللوازم المعلوماتية

تم تجهيز المحاكم بالمعدات المعلوماتية اللازمة من موزعات ومموجات للطاقة وحواسيب المكتب وطابعات وغيرها لمواكبة عملية التحديث بها. كما تم تزويد فضاءات الاستقبال بشاشات تلفاز لعرض جداول الجلسات اليومية، وبأجهزة تفاعلية للخدمة الذاتية، تمكن المتقاضين من الحصول على الإجراءات المتخذة والتعرف على مآل الملفات انطلاقاً من النظام المعلوماتي. غير أن تدبير التجهيزات واللوازم المعلوماتية يعرف بعض النقائص نذكر منها عدم جرد حظيرة التجهيزات المعلوماتية بشكل مركزي بحيث لا تتوفر مديرية الدراسات والتعاون والتحديث على سجل مركزي لجرد مختلف التجهيزات المعلوماتية الموجودة بالمحاكم. بالإضافة إلى عدم تشغيل بعض التجهيزات المرتبطة بأمن وسلامة المحاكم.

في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن طبيعة المحاكم وحجم المسؤولية الملقاة على عاتقها من أجل حماية الأشخاص والجماعات وأمنهم القضائي وتطبيق القانون يستوجب ضمان أمن وسلامة هذا المرفق العمومي. إلا أنه لوحظ أن عدداً من التجهيزات المرتبطة بهذا المجال غير مشغلة، كما هو الحال بالنسبة لأجهزة "سكانير" الموجودة بكل من ابتدائية تمارة ومكاتب الوجهة بالقنيطرة وكذا كاميرات المراقبة بهذه الأخيرة.

## 3. تدبير البرامج والتطبيقات المعلوماتية

### ◀ غياب مخطط لإدارة واستغلال البرامج المعلوماتية

يتطلب وضع أي برنامج معلوماتي إعداد مخطط لإدارته واستغلاله، يتم من خلاله تحديد القدرات المطلوبة من البرنامج. كما يهدف إلى تحديد إجراءات تجميع وإدماج المعطيات، بالإضافة إلى تعيين الأفراد المتدخلين، وتحديد أدوارهم ومهامهم، ومسؤولياتهم، وتوقيت إنجاز كل مهمة. إلا أنه وبالرغم من أهمية البرامج التي تم تطويرها لم يتم إعداد أي مخطط لاستغلال تلك البرامج.

### ◀ عدم تحديد الجدولة الزمنية لمجموعة من مشاريع البرامج المعلوماتية الجديدة

تعمل المديرية على مجموعة من المشاريع الجديدة تهتم عملها وعمل المحاكم، وعلاقتها بإدارات ومؤسسات خارجية. غير أنه لم يتم تحديد جدولة زمنية تبين مختلف مراحل إنجازها (دراسة، تطوير، تنفيذ، تتبع....). ونذكر على سبيل المثال، مشروع إنشاء المقاولات بطريقة إلكترونية ومشروع التنفيذ على شركات التأمين وبرنامج تدبير صناديق المحاكم ومشروع برنامج تدبير الأرشيف.

### ◀ محدودية الإمكانيات الوظيفية للتطبيق المعلوماتي "ساج" واستمرار العمل بالسجلات الورقية

يندرج برنامج تدبير القضايا "ساج" ضمن آليات تحديث العمل بالمحاكم. حيث بدأ العمل بالتطبيق "ساج 1" في إطار مشروع "ميدا". وقد تم تثبيته سنة 2009 ليقوم بمعالجة الملفات الجزرية والمدنية. وفي سنة 2013، تم اعتماد نظام "ساج 2" بالنسبة للملفات المدنية فقط وبشكل ممرز لدى الوزارة، في حين اقتصر برنامج "ساج 1" على معالجة المادة الجزرية التي ظلت محلية بجميع المحاكم الاستئنافية والابتدائية.



غير أن الزيارة الميدانية لعدد من المحاكم بينت محدودية الإمكانيات الوظيفية للتطبيق المعلوماتي "ساج" بشقيه المدني والجزري بحيث لا يتيح بعض الإمكانيات الوظيفية، سواء لعدم وجودها أو لعدم تفعيلها. ونذكر على سبيل المثال التحقيق والتبليغ والتنفيذ والتفعيل الإلكتروني للاستدعاءات بين محاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية التابعة لها، وكذا البحث عن الملفات المدنية باستعمال الاسم أو الرقم الابتدائي للملف.

في نفس السياق، تبين أنه بالرغم من استعمال التطبيق المعلوماتي لازال اللجوء إلى السجلات الورقية أمراً ضرورياً، مما يشكل عملاً مزدوجاً يثقل كاهل موظفي المحاكم ويعبئ موارد بشرية كان بالإمكان استغلالها في مهام أخرى.

### ← نقائص على مستوى تدبير برنامج السجل العدلي الرقمي

يرمي برنامج السجل العدلي إلى رقمنة إجراءات السجل العدلي بالمحاكم عن طريق دمج تطبيقين هدفهما توثيق جميع المعطيات المتعلقة بالسوابق العدلية وتقديم خدمة سحب بطاقة السوابق العدلية عبر الأنترنت.

إلا أنه تبين، من خلال الزيارة الميدانية للمحاكم الابتدائية بالقنيطرة والجديدة وتمارة، أن عملية تدبير الأرشيف وتقديم الطلبات عبر الأنترنت تعترضها بعض العوائق نتيجة عدم تحميل بعض المعطيات في النظام المعلوماتي (البطاق رقم 1)، لذلك يتم الرجوع للسجلات الورقية في أي طلب للسجل العدلي. كما أن غياب مقتضيات وإجراءات مرتبطة بالأداء الإلكتروني وبالقيمة القانونية للمستخرج الإلكتروني للسجل العدلي يحول دون تحقيق الهدف من وراء إنشاء هذا البرنامج.

### ← التأخر في تحميل المعطيات الضرورية لدقة استعمال برنامج السجل التجاري

يهدف هذا البرنامج إلى تدبير السجل التجاري للأشخاص الذاتيين والمعنويين عبر الأنترنت بالمحاكم التجارية أو الابتدائية. وقد قامت الوزارة بوضع هذا البرنامج بعدد من المحاكم (المحكمة التجارية بوجدة والمحاكم الابتدائية بالجديدة، تازة، خريبكة، القنيطرة، وورزازات) في أفق تعميمه على جميع المحاكم.

غير أن التحريات المنجزة بعين المكان أظهرت أن عملية تحميل السجل التجاري في النظام المعلوماتي لازالت في مراحلها الأولى. فعلى سبيل المثال، على مستوى المحكمة الابتدائية بالجديدة، لم يتم تحميل سوى 28 في المائة من المعطيات المتعلقة بالأشخاص الذاتيين (5007 من أصل 17427 مسجل بالسجل التجاري) و42 في المائة بالنسبة للأشخاص المعنويين (2593 من أصل 6150)، وذلك إلى غاية 30 مارس 2016. لذلك، تبقى هذه الخدمة غير متاحة للعموم بشكل شامل ودقيق.

### ← عدم جاهزية برنامج الخدمات الإلكترونية القضائية (e-justice Mobile)

أعدت الوزارة تطبيقاً خاصاً بالهواتف الذكية يتعلق بالخدمات القضائية الإلكترونية والذي دخل حيز التنفيذ في متم شهر يونيو 2015. ويتيح هذا التطبيق الحصول على المعطيات بشكل آني ووفق آخر التحيينات، كما يوفر العديد من الخدمات كتتبع القضايا والاطلاع على مآل طلبات السجل العدلي، والسجل التجاري، والخريطة القضائية، والاطلاع على لائحة الإعلانات القضائية.

في هذا الصدد، تبين من خلال اختبار التطبيق عدم جاهزيته لاسيما فيما يتعلق بخدمة تتبع القضايا والاطلاع على لائحة الإعلانات القضائية، علاوة على عدم إتاحتها لبعض الخدمات المهمة كما هو الشأن بالنسبة للتنفيذ.

### ← مشروع تعزيز أداء المحاكم في خدمة المواطن "محكمتي"

قررت الوزارة في بداية شهر دجنبر 2015 التخلي عن مشروع "محكمتي" بعد أن تبين لها أن مضامين العقود أصبحت متجاوزة. وقد تم أداء نفقات مهمة في إطار هذا المشروع تتعلق باقتناء تجهيزات وبرامج عدة عقود بمبلغ إجمالي ناهز 5,75 مليون درهم.

تجدر الإشارة إلى أن برمجة هذا المشروع تمت في إطار قرض من البنك الدولي بقيمة 12 مليون يورو (حوالي 132 مليون درهم) خلال أربع سنوات (من 21 مارس 2013 إلى غاية 31 دجنبر 2016). كما أن الهدف الذي كان منتظراً من وراء إنجازه هو تعزيز قدرة قطاع العدل على توفير خدمات فعالة وشفافة وفق آجال معقولة للمواطنين والمقاولات، وذلك من خلال ثلاثة مكونات أساسية وهي تحسين أداء المحاكم، وتحسين قدرات التخطيط والتدبير الاستراتيجي للوزارة وكذا تدبير وتتبع تنفيذ المشروع.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي :

- العمل على تأهيل البنية التحتية المعلوماتية من خلال تعميمها على سائر المصالح القضائية؛
- الحرص على تدبير أمثل للتجهيزات واللوازم المعلوماتية، عن طريق التسريع بجرد حظيرة التجهيزات وضبط حاجيات المحاكم منها والتسريع بتفعيل الصيانة الوقائية وتحسين الصيانة العلاجية؛
- تدبير أمثل للتطبيقات والبرامج المعلوماتية، من خلال إعطاء الأهمية للتوثيق ووضع مخطط لإدارتها واستغلالها وتحديد جدولة زمنية لمشاريع البرامج المراد إنجازها؛
- العمل على دراسة جدوى المشاريع قبل الشروع في تنفيذها.

## II. جواب وزير العدل والحريات

### (نص الجواب كما ورد)

#### أولاً. التدبير الاستراتيجي للوزارة في مجال الاستثمار

##### 1. غياب مخطط مديري للاستثمارات في مجال الإعلاميات

قامت الوزارة بإعداد طلب عروض لإنجاز المخطط المديري للمعلومات، والذي من شأنه أن يضع تصورا عن المخطط المديري للاستثمارات في مجال الإعلاميات، وقد تم فتح الأطرقة بتاريخ 29 نونبر 2016، والتي أسفرت عن عدم جدوى طلب العروض، ويتم في مستهل سنة 2017 إعادة مسطرة طلب العروض للإعلان عليها في شهر فبراير على أبعد تقدير بحول الله.

##### 2. التأخر في إعداد استراتيجية تأمين وسلامة البنايات

تحرص مديريةية التجهيز وتدبير الممتلكات على توفير شروط أمن وسلامة البنايات الإدارية والمحاكم على الصعيد الوطني وفق تنزيل صارم لمقتضيات دليل الوقاية من الحرائق المغربي المعتمد من طرف المديرية العامة للوقاية المدنية سنة 2009، كما يتم اعتماد المعايير الدولية المؤطرة لهذا المجال نذكر منها الأنظمة الفرنسية المتعلقة ب:

- الحماية من الحرائق الخاص بالمؤسسات المستقبلية للعموم؛
  - هندسة تهوية واستخراج الدخان من البنايات؛
  - السلامة في البنايات الشاهقة العلو والحماية من أخطار الحرائق وحالات الهلع.
- كل ذلك يتم عن طريق:
- إنجاز وثيقة مكافحة الحرائق التي يتم تقديمها إلى مصالح الوقاية المدنية لاستيفاء شروط السلامة، حيث تعتبر هذه الوثيقة ضرورية للحصول على رخصة البناء؛
  - اعتماد أنظمة رصد الحرائق؛
  - تثبيت مطافئ الحريق؛
  - تثبيت كاميرات المراقبة؛
  - تزويد المحاكم بأجهزة الأمن (scanners, portiques et baguettes)
  - التشوير الخاص بحالة الطوارئ؛
  - تميط المحاكم الحديثة البناء بشكل يوفر ممرات آمنة وأنظمة لرصد وإطفاء الحريق؛
  - إنشاء سور وقائي للبنايات؛
  - تعميم صفقات الحراسة على جميع البنايات؛
  - إدراج أشغال الصيانة وإنجاز دراسة الخبرة الجيوتقنية على البنايات القائمة قبل الشروع في دراسات التهيئة وذلك للتأكد من سلامة هيكل البناية.

#### ثانياً. التدبير المالي والميزانياتي لبرامج الاستثمار

##### ◀ إدراج مصاريف لا تدخل في إطار الحساب الخصوصي لدعم المحاكم

تجدر الإشارة إلى أن التعويضات الخاصة والجزافية الممنوحة للموظفين وأعان كتابات الضبط يتم صرفها في إطار ميزانية الحساب الخاص بناء على المرسوم عدد 2.11.474 الصادر بتاريخ 14 شتنبر 2011، كما أنه بالنسبة للنفقات المرتبطة بتطبيق قانون السير على الطرق، فإن صرفها يتم في إطار دعم المحاكم للتدبير الرقمي لتنزيل مقتضيات قانون السير في الشق المتعلق بالمحالفات.

أما فيما يتعلق بنفقات الصيانة والنظافة والحراسة وطبع ونشر وحفظ الملفات والأحكام ونقل وحفظ وبيع المحجوزات والمبالغ المدفوعة لفائدة الجمعيات الحقوقية غير الحكومية، فإن الوزارة تقوم بصرفها منذ سنة 2015 على مستوى الميزانية العامة.

##### ◀ ضعف نسبة الالتزام على مستوى الحساب الخصوصي لدعم المحاكم

حققت الوزارة سنتي 2015 و2016 نسبة الالتزام بالنفقات على مستوى ميزانية الاستثمار بنسبة ناهزت 100%، الأمر الذي يبرز الجهود التي تبذلها الوزارة في مجال الاستثمار خاصة البناء والتجهيز والتحديث.

### ◀ ضعف نسبة الأداء على مستوى تنفيذ برامج الاستثمار

إن ضعف نسبة الأداء على مستوى تنفيذ برامج الاستثمار مرتبطة أساساً بمستوى تقدم إنجاز المشاريع، ولتجاوز هذه الإكراهات قامت الوزارة ببرمجة مجموعة من الاجتماعات مع جميع المتدخلين في تدبير المشاريع بغية إيجاد الحلول واتخاذ التدابير اللازمة من أجل تسريع وتيرة الأداء.

### ◀ ارتفاع نسبة الاعتمادات المرحلة

إن الوزارة واعية بأهمية تقليص نسبة الاعتمادات المرحلة وبناء عليه قامت بعقد مجموعة من الاجتماعات واللقاءات بهدف التحسين والرفع من وثيرة الأداء وتصفية النفقات.

### ◀ اللجوء المتكرر لتحويل الاعتمادات

لتفادي هذه الإشكالية، عملت مديرية الميزانية والمراقبة، بالتنسيق مع كافة المتدخلين ومحدثي النفقة على عقلنة برمجة الاعتمادات المالية للمشاريع، بما يضمن التقليص من التحويلات.

### ثالثاً. تدبير مشاريع البنايات والممتلكات العقارية

#### ◀ غياب رؤية واضحة للمشاريع المزمع إنجازها

تتوفر الوزارة على رؤية واضحة في مجال المشاريع المزمع إنجازها خاصة فيما يتعلق بالبنايات، حيث تم اعتماد برمجة دقيقة تهدف إلى تنفيذ مخطط البناء بحيث تكون كل البنايات لائقة في أفق 2018، أما فيما يخص التغييرات التي طالت بعض المشاريع فهي تتعلق بحالات معزولة تتعلق بما تملها ظروف الاستعجال.

#### ◀ عدم التقيد بلائحة المشاريع المدرجة بالبرامج التوقعية للصفقات

تقوم وزارة العدل والحريات بإعداد لائحة تضم المشاريع المدرجة بالبرامج التوقعية للصفقات، وتسعى إلى تنفيذها عملاً بمقتضى المادة 87 من المرسوم رقم 2.06.388 القاضي بتحديد أشكال وشروط إبرام صفقات الدولة، وتعمل الوزارة جاهدة على احترام البرامج التوقعية التي تعلن عنها في مطلع السنة، غير أنه قد يتعذر إنجاز البعض منها لأسباب طارئة، مع العلم أن نسبة إنجاز المشاريع عرفت تطوراً ملحوظاً سنة 2015، حيث تضاعفت هذه النسبة بما يناهز ثلاث مرات مقارنة بتلك المسجلة سنة 2012.

#### ◀ نقائص على مستوى تدبير اتفاقيتي الإشراف المنتدب

##### • عدم ضبط المشاريع المراد إنجازها

قامت الوزارة بإلغاء عدد من المشاريع التي كانت موضوع اتفاقية الإشراف المنتدب مع الشركة العامة العقارية وتعويضها بمشاريع أخرى، وعملت على الإسراع بإخراج المشاريع المبرمجة إلى حيز الوجود والتأكد من حسن تدبيرها، وقد تمت إحالة بعض المشاريع على مديرية التجهيزات العامة بوزارة التجهيز والنقل واللوجيستك لكونها تتوفر على مصالح خارجية تغطي سائر التراب الوطني كما تعتبر بمثابة أمر بالصرف لهذه المشاريع.

أما بالنسبة لتغيير بنود اتفاقية الإشراف المنتدب مع الشركة العامة العقارية، فقد قامت بها الوزارة لتجاوز بعض الصعوبات المتعلقة بتحديد المسؤوليات، خصوصاً فيما يتعلق بأداء كشوفات الحساب.

##### • تمديد أجل اتفاقية الإشراف المنتدب مع الشركة العامة العقارية دون تقييمها

بناء على اتفاقية الإشراف المنتدب مع الشركة العامة العقارية، تقوم مديرية التجهيز وتدبير الممتلكات بعقد اجتماعات دورية حول تقدم المشاريع المنجزة من طرفها، أما بخصوص الملاحظة المتعلقة بتقييم الاتفاقية فسيتم تداركها لاحقاً وستعمل المديرية على بلورة لوحات القيادة تمكن من تقييم الأهداف المسطرة لتدارك الصعوبات.

#### ◀ غياب دليل هندي مرجعي رسمي لبناء المحاكم

تتوفر وزارة العدل والحريات على وثيقة تنميط المحاكم تحدد المعايير المرجعية لبنايات المحاكم، وهي الوثيقة المعتمدة من طرف الوزارة في إنجاز أورش البناء.

#### ◀ غياب تصور واضح لمفهوم قصور العدالة ومكاتب الواجهة

عملت الوزارة في إطار سعيها إلى الرفع من جودة الخدمات المقدمة في المحاكم وضبط وتقليص النفقات المشتركة بين المحاكم وتقريبها من المتقاضين ومن كافة مهنيي العدالة على وضع مخطط، في المدن الكبرى وكلما توفرت الإمكانيات العقارية، لتجميع المحاكم في قصور عدالة تكرر هبة القضاء، كما أن مفهوم مكاتب الواجهة يبنى على فكرة تجميع كافة الخدمات التي تقدمها المحكمة في مكاتب أمامية تغني المواطنين ومهنيي العدالة من عناء التنقل بين مكاتب المحاكم، وهو ما يعني تقسيم المحكمة إلى مكاتب إنتاج الخدمات ومكاتب تقديم الخدمات وهي المكاتب الأمامية.

## ◀ عدم ضبط جدوى المشاريع

تقوم الوزارة بإعداد دراسة جدوى قبلية لكل مشاريعها قبل برمجتها وتتخذ قرارات البرمجة على أساس المعطيات الإحصائية للنشاط القضائي وعلى الموارد البشرية العاملة بالمحكمة المعنية وعلى:

- معاينة ميدانية لحاجيات الدائرة القضائية في مجال البناء من طرف المسؤول القضائي ثم المدير الفرعي والتي يتم الوقوف عليها من خلال الزيارات الميدانية للأطر الإدارية والتقنية للوزارة
- وضعية استعجالية تعيشها بعض البنايات؛
- وفي بعض الحالات بناء على تقارير الخبرة المعدة من طرف المختبرات الجيوتقنية التي تبين بأن وضعية البنايات تستدعي ضرورة التدخل لترميمها.

أما بالنسبة لباقي المشاريع الواردة بالتقرير والمتعلقة بكل من:

### أ. تهيئة المحكمة التجارية بالرباط

بالرغم من تغيير برنامج المشروع، إلا أنه تم الاحتفاظ بنفس فريق العمل المتعاقد معه بدون أي انعكاس مالي إضافي.

### ب. توسعة وتهيئة مركز الأرشيف بسلا

تمت برمجة هذا المشروع بناء على حاجيات وزارة العدل والحريات قصد استغلال هذا المرفق لإيداع المقتنيات، إلا أن توجه هذه الأخيرة إلى تفويض عملية اقتناء الأثاث والمعدات والمطبوعات إلى المديريات الفرعية، أدى إلى شغور مجموعة من الفضاءات ومن تم التراجع عن مشروع التوسعة، وعليه فإن النفقات المؤداة للمتدخلين تمت بعد ايداعهم وتنفيذهم لجميع الدراسات المتعلقة بهذا المشروع.

### ج. توسعة المحكمة الابتدائية بالرباط

تم الاستغناء عن توسعة المحكمة الابتدائية بالرباط حيث تقرر اللجوء إلى بناء قصر العدالة بالرباط يشمل كل من المحكمة الابتدائية ومحكمة الاستئناف بالرباط.

### د. توسعة وتهيئة المحكمة الابتدائية بفاس

كما هو الشأن بالنسبة للمحكمة الابتدائية بالرباط فقد تقرر إلغاء توسعة وتهيئة المحكمة الابتدائية بفاس، وذلك بعد الشروع في بناء قصر العدالة بفاس.

## ◀ عدم ضبط الحاجيات قبل الشروع في إنجاز المشاريع

منذ اعتماد وزارة العدل والحريات وثيقة تنميط المحاكم، تمت مراجعة مشاريع البناء قصد التقيد بالمعايير المنصوص عليها في هذه الوثيقة، كما أن المشاريع الواردة في التقرير لا تمثل إلا نسبة ضئيلة مقارنة بالمشاريع المفتوحة بالوزارة.

## ◀ عدم كفاية الدراسات قبلية أو عدم جاهزيتها

تحرص الوزارة حاليا على إنجاز جميع الدراسات اللازمة قبل الإعلان عن طلب العروض، حيث إن الدراسات الجيوتقنية تتجزئ قبل إعداد دفتر التحملات، وتجدر الإشارة أن هذه الدراسات قبلية يعتمد في إنجازها على دراسة عينة من البقعة الأرضية إلا أنه في بعض الحالات الواردة في التقرير تخلص الدراسات الجيوتقنية التكميلية إلى نتائج تحتم إدخال تصحيحات على مستوى التصاميم الهندسية، إلا أن هذه الحالات لا تمثل إلا نسبة لا تتجاوز 5% من مشاريع الوزارة.

### أ. بناء المحكمة الابتدائية بإيمنتانوت وبالقصر الكبير

إن التصحيحات التي أدخلت على مستوى التصاميم الهندسية، تمت بناء على توصيات مختبر الدراسات الجيوتقنية،

### ب. بناء المحكمة الابتدائية بابن جرير

تم الالتزام بتوصيات مختبر الدراسات الجيوتقنية.

## ◀ عيوب متكررة على مستوى مسطرة طلب العروض

وعيا منها بأهمية هذا الموضوع، قامت الوزارة بتعميم دوريات لتقاضي الأخطاء المتكررة في مسطرة إبرام الصفقات وتعميم المعلومة على سائر الدوائر القضائية، كما عملت على تنظيم دورات تكوينية في مجال تدبير الصفقات مركزيا وجهويا بالتنسيق مع المعهد العالي للقضاء.

وبناء عليه، عرفت سنوات 2014 و2015 و2016 تقليصا ملحوظا في عدد الصفقات التي شابها عيوب مسطرية وهي لا تتجاوز 3% من مجموع الصفقات.

## ← توسعة وتهينة مركز الأرشيف بسلا

تمت برمجة هذا المشروع بناء على حاجيات وزارة العدل والحريات، قصد استغلال هذا المرفق لإيداع المقتنيات، إلا أن توجه هذه الأخيرة إلى تفويض عملية اقتناء الأثاث والمعدات والمطبوعات إلى المديريات الفرعية، أدى إلى شغور مجموعة من الفضاءات ومن تم تجاوز مشروع التوسعة.

النفقات المؤداة للمتدخلين تمت بعد إيداعهم وتنفيذهم لجميع الدراسات المتعلقة بهذا المشروع، كما أن الوزارة بصدد إلغاء عقدة كل من مكتب الدراسات ومكتب المراقبة وقامت بالاحتفاظ بعقد المهندس المعماري والذي يقوم بمواصلة مهامه بهذا المشروع.

## ← غياب اللانحة المرجعية للأسعار

يتم تحديد الكلفة التقديرية للمشاريع اعتمادا على الصفقات التي تم تفويتها خلال نفس السنة والتي تتدخل فيها طبيعة المشروع، وحجمه، والتموقع الجغرافي، وكذا تصنيف المقاول. وبالنسبة للمثال الذي تمت الإشارة إليه في التقرير فلا يمكن مقارنة الثمن التقديري لصاحب المشروع والأثمنة المقترحة من طرف المتنافسين، حيث إن الأثمنة المقترحة من طرف هؤلاء تختلف لاعتبارات خاصة بكل مقاول وبالتالي فهي لا تخضع لأي مقارنة موضوعية.

## ← الشروع في تنفيذ المشاريع قبل تخصيص العقارات المتعلقة بها

بالنسبة للشروع في تنفيذ المشاريع قبل تخصيص العقارات المحددة لها يتعين التمييز بهذا الخصوص بين:

- العقارات التابعة لأمالك الخواص، هذه العقارات لم تقدم الوزارة مطلقا على تنفيذ أي مشروع بها قبل انهاء الاجراءات الإدارية اللازمة لاقتنائها.
- العقارات التابعة للملك الخاص للدولة غير المخصص: فالوزارة لا تباشر أي عملية تخص المشاريع المبرمجة بها إلا بعد استنفاد الإجراءات المسطرية المتعلقة بتخصيصها. بل أكثر من ذلك فإن الوزارة تذهب في كثير من الحالات إلى مطالبة أمالك الملك الخاص للدولة بشهادة إدارية للتخصيص مؤقتة إلى حين صدور محضر التخصيص.
- العقارات العائدة للجماعات الترابية أو بعض القطاعات الوزارية: بالنسبة لهذه العقارات تعمل الوزارة على الشروع في المسطرة الإدارية للاقتناء أو إعادة التخصيص وربحا للوقت تسعى بالموازاة مع ذلك إلى الحصول على الموافقة من الجهة المالكة أو صاحبة التخصيص على مسألة الشروع في الاستغلال الى حين انتهاء مديرية املاك الدولة الخاصة من مسطرة الاقتناء أو إعادة التخصيص.
- بالنسبة لمشروع المحكمة الابتدائية بتازة فإن الوزارة حصلت على محضر تخصيص العقار بتاريخ 2000/04/10.
- بالنسبة لمشروع المحكمة الابتدائية بطنجة لم تعد الوزارة إلى الشروع في الدراسات المتعلقة به إلا بعد الحصول على موافقة مديرية الملك الخاص للدولة صاحبة العقار موضوع المشروع وفي إطار اتفاق رسمي مع السلطة الولائية بالمدينة والجماعة الحضرية تم خلاله اتفاق جميع الأطراف المعنية بإخلاء العقار وإعادة تخصيصه لفائدة وزارة العدل والحريات.
- بالنسبة لمشروع قلعة مكونة فان الوزارة حصلت على محضر تخصيص العقار بتاريخ 1992/03/20 وشرعت في الأشغال بتاريخ 08 أبريل 2013 والتعرض الوارد في تقريركم يتعلق بتعرض كيدي دون سند قانوني.

## ← الشروع في تنفيذ المشاريع في غياب رخص البناء

جميع المشاريع حاليا تتوفر على رخص البناء.

## ← التأخر في تسوية عدد مهم من الصفقات

تعكف الوزارة حاليا على تسوية هذا الملف مع الحرص على أداء المستحقات إلى جميع المتدخلين الذين قاموا بإنجاز الأشغال المسندة إليهم في إطار العقود التي تربطهم مع الوزارة.

## ← عدم تصفية وضعية استغلال الممتلكات العقارية المستغلة من طرف الوزارة

تتوفر وزارة العدل والحريات على عقارات مخصصة لفائدتها بموجب محاضر التخصيص، وعلى عقارات موضوعة رهن إشارتها من طرف بعض الإدارات العمومية والتي تعود ملكيتها للدولة (الملك الخاص للدولة). وتعقبا على غياب السند القانوني فإننا نؤكد أن الأمر يتعلق بغياب نسخ لمحاضر التخصيص أو محاضر الوضع رهن الإشارة، وليس ما سبق ذكره.

كما أننا نشير إلى أن مجموع البيانات الإدارية تعود ملكيتها لإدارة أملاك الدولة الخاصة وهي التي تتولى تخصيص حق استغلالها لوزارة العدل والحريات.

## رابعاً. تحديث الإدارة القضائية

### 1. الموارد البشرية

#### ← غياب القسم التقني والمعلوماتي في هيكلية المحاكم

في إطار المرحلة الانتقالية التي تعرفها الوزارة و تنزيلاً لمضامين الإصلاح العميق و الشامل لمنظومة العدالة وبالأخص تلك المتعلقة بتحديث الإطار القانوني لهيئة كتابة الضبط وإعادة تنظيمها و هيكلتها، ووعياً منها بالدور المهم للإعلاميات في السير الجيد للأشغال بالمحاكم، تنكب مصالح مديرية الدراسات و التعاون و التحديث على وضع المسات الأخيرة لتصور حول كيفية اشتغال الخلايا المعلوماتية وتحديد واضح لصلاحياتها و اختصاصاتها و ذلك في الشق المتعلق بالتدبير التقني والإجرائي للبرمجيات والتطبيقات المعلوماتية كمرحلة أولى، على أن يتم وضع الإطار القانوني و التنظيمي لهذه الخلايا من طرف مديرية الموارد البشرية.

#### ← عدم كفاية عدد العاملين بالنظام المعلوماتي بالمحاكم

نشير إلى أن الوزارة نفذت برنامجاً تكوينياً في مجال الإعلاميات خلال سنة 2016، استفاد منه 260 مكوناً في الإعلاميات، 6400 موظف بالمحاكم في مجال استعمال البرمجيات المعلوماتية، لأن الأنظمة المعلوماتية المستعملة بالمحاكم لا تحتاج إلى متخصصين في الإعلاميات بل يكفي تأهيل موظفي المحاكم لاستعمال الأنظمة المذكورة باعتبارها آليات حديثة لعمل المحاكم.

### 2. تأهيل البنية التحتية المعلوماتية

#### ← عدم تعميم البنية التحتية المعلوماتية

في إطار المجهودات المبذولة من طرف الوزارة لبلوغ المحكمة الرقمية فقد قامت بتعميم البنية التحتية المعلوماتية على جميع المحاكم الابتدائية والإستئنافية وكذا بعض مراكز القضاة المقيمين وأقسام قضاء الأسرة التي تسمح ببنائاتها بذلك، كما ستسهر الوزارة على استكمال تعميم البنية التحتية على باقي مراكز القضاة المقيمين وأقسام قضاء الأسرة.

#### ← ضعف تدبير التجهيزات واللوازم المعلوماتية

تم اقتناء برمجية لجرد حظيرة العتاد المعلوماتي في مستهل سنة 2016، وتم جرد أغلب العتاد في يوليوز من نفس السنة على مستوى الإدارة المركزية، وعملية الجرد لا زالت مستمرة على المستوى الجهوي. فيما يخص أمن البنائيات، فقد تم إبرام صفقات، على مستوى المصالح اللامركزية، تخص التغطية الشاملة للمحاكم التابعة لها بكاميرات المراقبة، مع اعتماد تنميط لأماكن وضع الكاميرات.

### 3. تدبير البرامج والتطبيقات المعلوماتية

#### ← غياب مخطط لإدارة واستغلال البرامج المعلوماتية

ستتم إعادة الإعلان عن طلب العروض لإنجاز المخطط المدير للمعلومات بالوزارة في غضون الأيام المقبلة، والذي من شأنه الاستجابة لمختلف هذه النقط، بالإضافة إلى تدارك الملاحظة المرتبطة بعدم تحديد الجدولة الزمنية لمجموعة من مشاريع البرامج المعلوماتية الجديدة.

#### ← محدودية الإمكانيات الوظيفية للتطبيق المعلوماتي "ساج" واستمرار العمل بالسجلات الورقية

تقوم الوزارة حالياً بالاشتغال على حوسبة مسطرة التحقيق، حيث سيتم إدراجها في البرنامج المعلوماتي قيد التطوير -ساج 2 لتدبير القضايا الجزرية الممركز-، أما بالنسبة للإمكانيات الوظيفية كالتبليغ والتنفيذ فهي متوفرة بالنظام المعلوماتي ويتم حالياً العمل على تعميمها، غير أن طبيعة هذه المساطر وخاصة مسطرة التنفيذ تحول دون حوسبتها كلياً لارتباطها بمتدخلين خارجيين.

فيما يخص تفعيل الالكتروني للاستدعاءات، فقد تمت إضافة هذه الإمكانية وسيتم السهر على العمل بها، كما تم تدارك محدودية البحث برقم الملف الابتدائي في النسخة الحالية من النظام المعلوماتي المتوفر بالمحاكم.

#### ← نقائص على مستوى تدبير برنامج السجل العدلي الرقمي

في إطار تتبع تفعيل خدمة سحب بطاقة السوابق العدلية عبر الانترنت، تشتغل الوزارة حالياً على وضع مشاريع مستقبلية لحث المحاكم على معالجة معطيات أرشيف السجل العدلي (هذه الخدمة مفعلة في 34 محكمة من أصل 69،

ويتم تعميمها تدريجيا على المحاكم المتبقية)، كما يتم حاليا عقد اجتماعات تمهيدية مع الشركات والمؤسسات المتدخلة في عملية الأداء الإلكتروني.

وتجدر الإشارة إلى أن القيمة القانونية للمستخرج الإلكتروني للسجل العدلي تستند على مجموعة من النصوص القانونية المرتبطة بالتبادل الإلكتروني وبالأخص الظهير الشريف رقم 1.07.129 الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 2007 بتنفيذ القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية.

#### ← التأخر في تحميل المعطيات الضرورية لدقة استعمال برنامج السجل التجاري

ترتبط دقة وشمولية الخدمة الإلكترونية للسجل التجاري بمدى تضمين أرشيف السجل التجاري، لذلك فإن الوزارة، وحرصا منها على تتبع وضعية تضمين وتعيين المعطيات بالمحاكم، تشتغل حاليا على وضع تصورات للتسريع من وتيرة المعالجة والتصفية التدريجية للسجلات الورقية.

#### ← عدم جاهزية برنامج الخدمات الإلكترونية القضائية (e-justice Mobile)

يوفر تطبيق الخدمات القضائية الإلكترونية العديد من الوظائف التقنية والإمكانات التي تتيح الاستفادة من الخدمات القضائية التالية:

- خدمة تتبع لقضايا؛
- خدمة مأل طلبات السجل العدلي؛
- خدمة الإعلانات القضائية؛
- خدمات السجل التجاري؛
- خدمة الخريطة القضائية؛
- فضاء التواصل.

غير أن جاهزية المعلومة المتعلقة بالتطبيق المعلوماتي e-justice ترتبط أساسا بتضمين المعطيات والتعيين الآني للملفات بالمحاكم، لذلك تسهر الوزارة على مراقبة وضعية تضمين وتعيين معطيات السجلات الورقية لجميع المحاكم للرفع من جاهزية المعلومة.

#### ← دراسة جدوى المشاريع المعلوماتية

تفعيلا لتوصية المجلس الأعلى للحسابات المتمثلة في التدبير الأمثل للمشاريع المعلوماتية عن طريق القيام بدراسات الجدوى قبل الشروع في المرحلة التنفيذية للمشاريع المعلوماتية، سيؤخذ بعين الاعتبار التسلسل التالي:

- المرحلة الأولى: دراسة جدوى المشروع المناطة بقسم الدراسات بتنسيق مع الأقسام المعنية، وتهتم هذه الدراسة بالأساس المحاور التالية:

- البعد الوظيفي للمشروع (الحاجيات التي يروم المشروع تغطيتها)؛
- البعد التقني للمشروع (التقنيات والمناهج المستخدمة)؛
- البعد التنظيمي (الاحتياجات التنظيمية الخاصة بكل مرحلة)؛
- البعد البشري (المعارف والمهارات اللازمة لكل مرحلة).
- المرحلة الثانية: تنفيذ المشروع والذي يناط بقسم الإعلاميات واستعمال التكنولوجيات الحديثة؛
- المرحلة الثالثة: تقييم المشروع والمناطق بقسم التقييم والتحديث.

#### خامسا. تدبير الأرشيف

المراكز الجهوية للحفظ تابعة إداريا وتديريا إلى مديرية التجهيز وتديبر الممتلكات وتسهر مصلحة مستودعات الحفظ على الإشراف عليها.

#### 1. غياب إطار تنظيمي خاص بمراكز الحفظ

بخصوص تنظيم المراكز الجهوية للحفظ فإن مديرية التجهيز وتديبر الممتلكات هي التي تشرف على مراقبة وتتبع وتسيير هذه الوحدات اللامركزية، وتعتبر مصلحة مستودعات الحفظ التابعة لقسم التجهيز والمعدات المشرف المباشر على عمل المراكز حيث تسهر على التنسيق وتوفير الوسائل اللوجيستكية لجميع مراحل عملية الأرشيف.

وعملت الوزارة خلال سنة 2016 على إحداث لجنة الأرشيف بناء على المرسوم رقم 2.14.267 الصادر في 21 من



محرم 1437 (4 نونبر 2015) بتحديد شروط وإجراءات تدبير وفرز وإتلاف الأرشيف العادي والوسيط وشروط وإجراءات تسليم الأرشيف النهائي. ومن أهم النقاط المدرجة في جدول أعمال هذه اللجنة وضع إطار تنظيمي خاص للمراكز لتأهيلها.

## 2. نقص على مستوى التدبير الإلكتروني للأرشيف

تتوفر المراكز الجهوية للحفظ على برامج معلوماتية لتدبير الأرشيف تسهل عملية البحث والوصول إلى الملفات في أسرع وقت واستخراج إحصائيات حول التحويلات بين المحاكم وهذه المراكز. وتقوم لجنة الأرشيف حالياً بدراسة إمكانية عملية الأرشفة الإلكترونية عن طريق وضع برنامج للتدبير الإلكتروني (GED).

## 3. نقص على مستوى تداول الأرشيف بين المحاكم والمراكز الجهوية للحفظ

إضافة إلى ميثاق الأرشيف الذي يحدد العلاقة بين المحاكم والمراكز الجهوية للحفظ أصدرت لجنة الأرشيف عدة منشورات

- المنشور عدد 1/ك ع 2016/ بتاريخ 2016/10/31 حول إعداد وثائق الأرشيف الذي سيخضع لمسطرة الإتلاف
- المنشور عدد 2/ك ع 2016/ بتاريخ 2016/10/31 حول استخراج أصول الأحكام من الملفات.
- المنشور عدد 3/ك ع 2016/ بتاريخ 2016/11/22 حول اتخاذ التدابير اللازمة لنقل وثائق الأرشيف من المحاكم إلى المراكز الجهوية للحفظ.
- المنشور عدد 1/ك ع 2017/ بتاريخ 2017/01/03 حول إعداد وثائق الأرشيف الذي سيخضع لمسطرة الإتلاف. كما تجدر الإشارة إلى أنه تم تحويل 2.041.055,00 ملف من المحاكم إلى المراكز الجهوية للحفظ.

## المشهد السمعي البصري الوطني

يتشكل أهم المتدخلين في المشهد السمعي البصري من الوزارة المكلفة بالاتصال الوصية على القطاع، الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، القطب السمعي البصري العمومي، والذي يتكون من الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، وشركة "صورياد-القناة الثانية"، ومتعاملي القطاع الخاص كقناة "ميدي 1 تي.في"، والإذاعات الخاصة والمتدخلين في القطاع السينمائي.

خلال الفترة المشمولة بالمهمة الرقابية للمجلس الأعلى للحسابات (فترة 2006-2015) وصل الدعم العمومي إلى 11,95 مليار درهم موزع على ثلاثة متدخلين في المشهد السمعي البصري وهم: الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، القناة الثانية، والمركز السينمائي المغربي، وذلك بمعدل سنوي يصل إلى 1,33 مليار درهم.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أ. الوصاية وتنظيم القطاع السمعي البصري

##### 1. الوصاية على القطاع السمعي البصري

تشكل وزارة الاتصال الفاعل الأساسي في ميدان تأهيل المشهد السمعي البصري الوطني ويهدف هذا التأهيل إلى إعطاء دفعة لتقوية الإنتاج الوطني السمعي البصري والسينمائي من حيث الكم والكيف، بواسطة مجموعة من الإجراءات المتخذة في اتجاه المؤسسات الأساسية المتدخلة في المجال السمعي البصري والسينمائي (الشبكات التلفزية، إذاعات، المركز السينمائي المغربي). ومن هنا تأتي أهمية المساعدات الممنوحة لهذه المؤسسات من طرف الوزارة (75% من مجموع ميزانية الوزارة لسنة 2014).

##### أ. وضع دفاتر التحملات وتوضيح مهام المرفق العام

تلتزم الشركات الوطنية للإعلام السمعي البصري (الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، وشركة "صورياد") بمقتضى القانون رقم 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري (فبراير 2005) باحترام دفتر التحملات المعد من طرف سلطة الوزارة الوصية والمصادق عليه من طرف الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري. وتتضمن دفاتر التحملات (المنشورة بمرسوم) شروط تحقيق مهام المرفق العام من طرف هذه الشركات.

##### ب. إعداد وتطبيق عقود البرامج

ينص الفصل 51 من القانون رقم 77.03 سالف الذكر على أن الدولة تبرم عقود برامج سنوية أو لسنوات متعددة مع الشركات الوطنية تحدد بموجبها الأهداف المتوخاة والوسائل اللازمة للاستجابة للالتزامات، وخاصة التغطية الوطنية، والمعايير الدولية، والتزامات المحتوى، والالتزامات التي ترتبط بتوريد الخدمات المشتركة مع طبيعتها الوطنية في مجال الإعلام والتربية والثقافة أو البرامج الجهوية، وعلى أن التمويل الممنوح يجب أن يطابق الكلفة الفعلية الناجمة عن احترام الالتزامات.

ولهذا الغرض أعدت الوزارة منذ سنة 2006، لحساب الحكومة، عقود برامج مع الشركات الوطنية للسمعي البصري العمومي: عقدين مع الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة للفترتين 2006-2008 و 2009-2011، وعقد برنامج واحد مع شركة "صورياد" للفترة 2010-2012. ولتقييم وتتبع تطبيق هذه العقود البرامج، تقوم لجنة التتبع برئاسة وزارة الاقتصاد والمالية بالتأكد من التطبيق الفعلي لعقود البرامج وتقييم حصيلتها.

### 2. تنظيم القطاع

يدخل تنظيم القطاع السمعي البصري ضمن اختصاصات الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري المنظمة بالظهير الشريف رقم 1.02.212 بتاريخ 31 غشت 2002 والقانون رقم 77.03 سالف الذكر.

وتتأكد الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري من مدى احترام الفاعلين في مجال الاتصال السمعي البصري العام والخاص لالتزاماتهم طبقا لما هو محدد في القوانين التنظيمية للاتصال السمعي البصري.

وهكذا تقوم الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري بتعاون مع الوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات بتحديد موجات الراديوكهربائية للفاعلين في مجال الاتصال السمعي البصري.

#### - إتاوات استعمال الموجات الراديوكهربائية: ضرورة إعادة النظر في طريقة الاحتساب

حددت الإتاوات المستخلصة على استعمال الموجات الكهربائية بموجب قرار لوزير الصناعة والتجارة والتقنيات الحديثة رقم 623-08 بتاريخ 26 مارس 2008.

إن النظام الحالي لاحتساب الإتاوات لا يأخذ بعين الاعتبار البعد الجغرافي للجهة المستهدفة، والعامل الاقتصادي، والسكان المعنية، وشساعة المنطقة الجغرافية، وعرض الموجة المستعملة.

ومن أجل إحداث توازن بين الجهات يجب تغيير طريقة الاحتساب بهدف:

- تشجيع الفاعلين على تغطية الجهات البعيدة، صعبة الولوج وذات إمكانيات اقتصادية ضعيفة؛
- استفادة عدد كبير من المغاربة من إيجابيات تحرير القطاع السمعي البصري؛
- الأخذ بعين الاعتبار للمتغيرات التكنولوجية في مجال الراديو، والتلفزيون الرقمي الأرضي.

## ثانيا. المخطط الوطني الانتقالي للتلفزة الرقمية الأرضية

يعد الانتقال الى التلفزة الرقمية الأرضية مرحلة مهمة في التطور التقني للمشاهد السمعي البصري الوطني وتغييرا عميقا لهذا الأخير.

### 1. بث التلفزة الرقمية الأرضية: البنيات المحدثة

منذ سنة 2006، شرع القطب السمعي البصري العمومي في القيام باستثمارات قصد اقتناء معدات البث الرقمية، مما جعل نسبة تغطية الساكنة المغربية بالتلفزة الرقمية ترتفع إلى 85% (عند نهاية سنة 2014).

وبهدف احترام تعهداتها بالحد من البث التناظري الأرضي بتاريخ 2015/06/17، اتخذ القطب العمومي السمعي البصري عدة إجراءات بهدف تغطية التراب الوطني بالتلفزة الرقمية نذكر من بينها:

- تشخيص الاختيارات التقنية لاستعمالها: (نظام التشفير التلفزيوني MPEG-2 المستعمل في الشبكات التلفزيونية SDTV ، وMGPEG-4 لقنوات مستعملي التلفزة عالية الجودة HDTV SDTV ، ونظام تشفير التلفزيون)، مع الأخذ بعين الاعتبار قطب التوزيع العمومي وتكلفة قنوات الاستقبال؛
- اختيار مواقع توزيع التلفزة الرقمية الأرضية في المدن الكبرى سنة 2006، وإطلاق باقة من القنوات الرقمية؛
- استعمال بنيات القناة الثانية المطابقة لشبكة توزيع التلفزة الرقمية الأرضية؛
- تكوين مهندسين وتقنيين في ميدان التلفزة الأرضية الرقمية.

### 2. استقبال التلفزة الرقمية الأرضية: تأخر في الحملة التحسيسية وفي تجهيز الأسر المغربية

رغم التقدم الحاصل في توزيع التلفزة الرقمية الأرضية، لوحظ تأخر كبير في تجهيز الأسر المغربية بمستقبل التلفزة الرقمية، ذلك أن نسبة الأسر المتوفرة على مستقبل رقمي، ارتفعت من 4,20% سنة 2011 إلى 21,7% سنة 2013 (16% من الأسر تستقبل التلفزة عبر تقنية ADSL سنة 2013).

ومن أجل تمويل المخطط الانتقالي نحو التلفزة الرقمية وعلى الخصوص تمكين الأسر المغربية من اقتناء مستقبل VRLD، اختارت الوزارة استيراد أجهزة الاستقبال.

وتجدر الإشارة أن نسبة الأسر المغربية التي تستقبل التلفزة عبر الأقمار الصناعية بلغت 93% سنة 2013، أما استقبال القنوات الهيرتزمية فقد عرف انخفاضا ملحوظا إذ مرت نسبته من 86,3% سنة 2006 إلى 30% سنة 2013.

إن اللجنة الوطنية، عند وضعها للمخطط الوطني الانتقالي نحو التلفزة الرقمية، قد خصصت جزءا من المخطط لحملة تواصلية لمواكبة وضع المخطط على أرض الواقع. لكن هذه الحملة لم تنطلق في وسائل الاعلام إلا يوم 30 أبريل 2015، في حين أن التاريخ النهائي لإطلاق التلفزة الرقمية كان محددًا في 17 يونيو 2015.

### ثالثا. تمويل المشهد السمعي البصري الوطني

يتم تمويل القطب السمعي البصري العمومي والسينما عبر أربعة مصادر: الميزانية العامة، وصندوق النهوض بالمشهد السمعي البصري وبالإعلانات والنشر العمومي، وضريبة تنمية المشهد السمعي البصري الوطني، وعائدات الإشهار. وقد حصلت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة خلال الفترة ما بين 2006 و2015 على 10,5 مليار درهم، بنسبة 88% من الدعم العمومي، مقابل 430 مليون للقناة الثانية و995 مليون درهم للمركز السينمائي المغربي.

ويتميز هذا الدعم بأهمية نسبة دعم الميزانية العامة 50,90%، متبوعا بدعم رسم النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني بنسبة 24,13%، ثم صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري وبالإعلانات والنشر العمومي بنسبة 20,59%. إضافة إلى دعم وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ووكالة الجنوب على التوالي بنسب 3,96% و0,42%.

## 1. صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري وبالإعلانات والنشر العمومي

### ◀ كثرة المستفيدين وانخفاض في الموارد

يعتبر صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري وبالإعلانات والنشر العمومي المحدث سنة 1996 الأداة المهمة لتنمية القطاع السمعي البصري والنهوض بالإنتاج الوطني عبر:

- منح إعانات ومساعدات لإنتاج البرامج والمشاريع،
- المساهمة في رؤوس أموال المؤسسات العمومية للتوزيع الإذاعي وإنتاج أعمال سينمائية.

وتتكون موارد الصندوق من:

- 40% من منتج الضريبة المستخلصة للنهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني،
- الضريبة السنوية على الإشهار.

وقد ارتفعت مداخيل هذا الصندوق سنة 2014 الى 375 مليون درهم مقابل 266 مليون درهم في سنة 2013، في حين بلغت مصاريف الصندوق 333 مليون درهم في سنة 2014 مقابل 161 مليون درهم في سنة 2013. وقد استفادت منها الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بصفة رئيسية (69%)، متبوعة بالمركز السينمائي المغربي (27,6%)، ثم وكالة المغرب العربي للأنباء (2,58%).

### ◀ توسيع دعم الصندوق الى أنشطة أخرى ومستفيدين آخرين

كان هدف الصندوق، عند إنشائه وفقا لقانون المالية لسنة 1996-1997، دعم النهوض بالفضاء السمعي البصري عن طريق إعانات مباشرة للقطاع ومساهمات في رأس المال للشركات الوطنية العاملة في الميدان. ورغم محدودية موارده، تم توسيع مجال تدخل صندوق الدعم لتنمية المشهد السمعي البصري، حيث صار منذ يناير 2008 بإمكان التكوين في مجال الإعلام من الاستفادة من تمويل الصندوق بعد تعديل مقتضيات الفصل 44 من القانون المالي رقم 8.96 للسنة المالية 1996-1997.

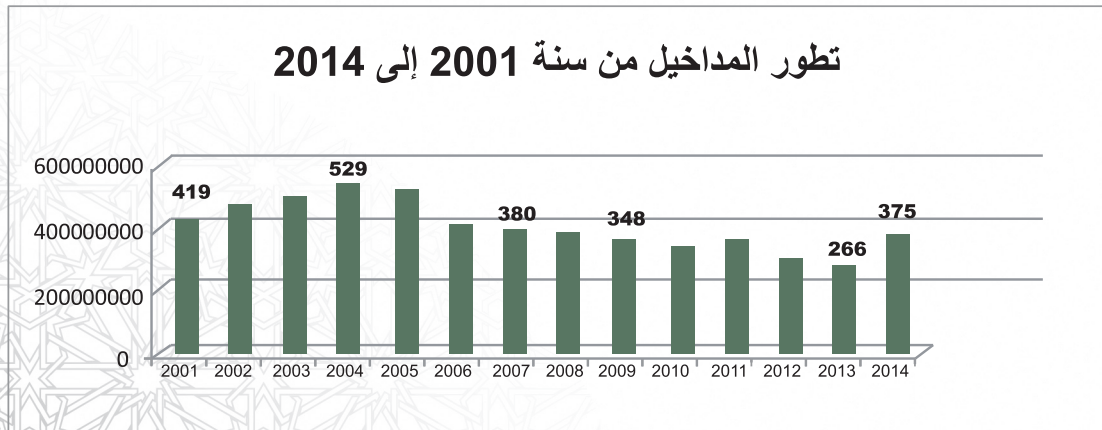
ومنذ فاتح يناير 2013 صار الصندوق يسمى "صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري وبالإعلانات والنشر العمومي". ويمول بالخصوص:

- مصاريف الدراسات العامة وحملات التواصل؛
- دعم شركات إنتاج الأعمال السمعية البصرية والسينمائية؛
- إعانات لرقمنة وعصرنة وبناء قاعات السينما؛
- إعانات للمهرجانات السينمائية.
- مصاريف الإعلانات والنشر للإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمحاكم.

### ◀ انخفاض مستمر لموارد الصندوق منذ سنة 2005

منذ سنة 2005 عرفت موارد الصندوق انخفاضا مستمرا، حيث مرت من 510 مليون درهم سنة 2005 إلى 375 مليون درهم سنة 2014 أي بنسبة انخفاض بلغت 26%.

ويوضح الرسم البياني التالي مداخيل الصندوق من سنة 2001 إلى سنة 2014.



إن المنحى التراجعي لمداخل الصندوق، بموازاة مع إعادة هيكلة أطر الاستهلاك التي يحتسب على أساسها رسم النهوض بالمشهد السمعي البصري الوطني، بالإضافة إلى الإعفاءات المقررة وتوسيع المستفيدين من مصاريف الصندوق، جعل هامش المناورة لدى وزارة الاتصال محدودا في سياستها للنهوض بالمشهد السمعي البصري الوطني.

#### ◀ تدبير موارد الصندوق

لم تنجز الوزارة الوصية الدراسة المقررة إنجازها بمقتضى الفصل 15 من الاتفاقية الإطار بين الدولة والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة والذي ينص على أن الدولة تلتزم بإنجاز سنة 2006 دراسة حول مراجعة القاعدة ومعدل ضريبة تنمية المشهد السمعي البصري وذلك قصد الرفع من مداخل الصندوق بنسبة 20% ابتداء من سنة 2007. لا تتوفر الوزارة على المعلومات بشأن الموارد الواجب استخلاصها كل شهر فيما يتعلق برسم النهوض بالفضاء السمعي البصري والرسم على الإشهار. حيث أن الخازن الوزاري يرسل شهادات الموارد والتي تحتوي على مبالغ شمولية لا تميز المبالغ بحسب الجهاز المكلف بالاستخلاص وبحسب الشهر المعني. زيادة على ذلك، لا تتوفر الوزارة على خلية خاصة لتتبع مداخل الصندوق حتى تتمكن من تلافي المشاكل الخاصة بالتأخير في استخلاص أو عدم استخلاص الرسمين وتكلف أطارا واحدا للقيام بهذه المهمة.

#### ◀ ضعف استخلاص رسم النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني

بناء على الفصل 10 من قانون المالية لسنة 2010، والقرار المشترك لوزير المالية ووزير الاتصال رقم 2044.10، يتعين على محصلي مداخل الضريبة عند نهاية كل شهر الذي يلي شهر استخلاص الموارد، الدفع إلى الخزينة العامة، مجموع حصيلة الرسم المستخلصة. وفي حالة عدم دفع حصيلة الرسم سالف الذكر في الأجل المحددة يصدر وزير الاتصال أمرا بالمداخل على أساس المداخل المحصلة في نفس الشهر من السنة الفارطة. وقد لوحظ بهذا الخصوص تأخر في استخلاص هذا الرسم وعدم تطبيق علاوات التأخير.

#### ◀ تأخير في تحديد طرق دفع الموارد المحصلة للخزينة من طرف الأجهزة المكلفة بالتحصيل

تتكون الأجهزة المكلفة بتحصيل رسم النهوض بالمشهد السمعي البصري من المكتب الوطني للكهرباء والماء، ووكالات توزيع الماء والكهرباء، والشركات المفوض لها توزيع الماء والكهرباء (ليبيدك، ريزال، أمانديس). ولا تقوم بعض هذه المؤسسات بتحويل مبالغ الضريبة المستخلصة إلى الصندوق داخل الأجل المحددة طبقا للقوانين الجاري بها العمل، لا سيما الفصل 16 من قانون المالية لسنة 1996-1997 والقرار المشترك لوزير المالية ووزير الاتصال سالف الذكر. ذلك أن الفصل الأول من هذا القرار ينص على أن المكلفين باستخلاص الرسم الخاص بتنمية القطاع السمعي البصري ملزمون بالدفع للخازن الوزاري وعلى أقصى تقدير آخر الشهر الموالي لشهر استخلاص الرسم، المنتج المستخلص بالنسبة للشهر المعني بما في ذلك الضريبة على القيمة المضافة. وهكذا، لا تقوم عدد من هذه الأجهزة بالدفع الشهري للموارد المستخلصة وفي الأجل القانونية؛ وهو حال المكتب الوطني للكهرباء والماء، ووكالة التوزيع بمراكش ووكالة التوزيع بالجديدة.

#### ◀ التأخير في إعداد أوامر التحصيل

من أجل تصفية الرسم، يتعين على الخازن الوزاري إرسال المبالغ المصرح بها من طرف المكلفين بالتحصيل إلى الأمر بالصرف. لكن في الواقع، يقوم هذا الأخير باستخلاص الرسم دون الإخبار الشهري للوزارة مخالفا بذلك القرار المشترك لوزير الاقتصاد والمالية ووزير الاتصال المشار إليه أعلاه.

وهكذا يكتفي الخازن الوزاري بالإرسال المتأخر لشهادات المداخل، كما هو الشأن بالنسبة لسنة 2014، حيث لم يرسل شهادات التحصيل لسبعة أشهر (من يناير إلى يوليو) إلا بتاريخ فاتح أكتوبر 2014. ويتم أحيانا تجميع أوامر التحصيل لعدة أشهر بعد السنة المعنية بالتحصيل. وقد حصل هذا بالنسبة لسنة 2010 إذ تم إرسال جميع أوامر التحصيل المتعلقة بها في شهر أكتوبر من سنة 2011. ورغم ذلك، لم تصدر وزارة الاتصال أوامر التحصيل على أساس مداخل نفس الشهر من السنة الفارطة، أو على أساس المعدل الشهري للمداخل المحصلة في السنة الفارطة، كما ينص على ذلك القرار المشترك رقم 2044.10.

#### ◀ غياب تطبيق الزيادات عن التأخير

رغم التأخير المتكرر في استخلاص الرسوم من طرف أجهزة التحصيل، وكما تم تبيان ذلك سلفا، لم يعمل الخازن الوزاري باحتساب وتصفية الزيادة عن التأخير والمحددة في نسبة 0,5% عن كل شهر أو جزء من شهر إضافي، والواجب احتسابها وتصفيته بمبادرة من الخازن الوزاري كما هو منصوص عليه في الفصل 5 من القرار المشترك رقم 2044.10؛ وعلى سبيل المثال لم تحتسب أية زيادة خلال سنة 2015. رغم التأخير المسجل في استخلاص هذه الرسوم.

## 2. الإشهار السمعي البصري

يعتبر الإشهار مصدرا مهما لتمويل الشركات الوطنية السمعية البصرية العمومية. وقد شكل خلال سنة 2014 نسبة 93% من موارد "صورياد- القناة الثانية" و10% من موارد الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة. هذا ويتميز سوق الإشهار بتمركز المستثمرين والقطاعات التي ينتمون إليها.

### ← غياب دراسة حول قطاع الإشهار السمعي البصري

بناء على الفصل الأول من المرسوم رقم 2.06.782 بتاريخ 11 مايو 2008 المحدد لتنظيم واختصاصات وزارة الاتصال، تقوم هذه الأخيرة بإعداد وتنفيذ السياسة الحكومية في مختلف ميادين قطاع الاتصال بما فيها الإشهار. وتجدر الإشارة إلى أنه لم تقدم إلى المجلس أية دراسة تخص قطاع الإشهار.

### ← سوق الإشهار: تطور ملموس للملصقات والإذاعة

عرفت الاستثمارات الخاصة للإشهار من سنة 2006 إلى سنة 2010، حسب كل نوع من وسائل الاتصال ارتفاعا ملحوظا بالنسبة لكل من الملصقات والإذاعة، حيث انتقلت حصة الإشهار بواسطة الملصقات من 27% سنة 2012 إلى 29% سنة 2015. أما حصة الإشهار بواسطة الإذاعة فقد انتقلت من 16% سنة 2012 إلى 27% سنة 2015. وعلى العكس من ذلك، عرفت حصة التلفزة تراجعاً مهماً من 33% سنة 2012 إلى 28% سنة 2015. في نفس الإطار، تجدر الإشارة إلى ارتفاع حصة الإشهار عبر شبكات الانترنت، حيث بلغت نسبة الارتفاع 14% سنة 2011 و16% سنة 2012 و19% سنة 2013. ولا تستفيد الشركات الوطنية السمعية البصرية العمومية من ديناميكية سوق الإشهار عبر شبكات الانترنت.

### رابعا. الشركات الوطنية السمعية البصرية العمومية

أبرمت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وشركة "صورياد-القناة الثانية" عقود برنامج حددت بموجبها التزامات كل طرف من أجل تنفيذ مقتضيات دفاتر التحملات التي من ضمنها التزامات المرفق العمومي للشركتين معا.

#### 1. القطب السمعي البصري العمومي: في انتظار التجسيد منذ سنة 2006

في إطار إحداث القطب السمعي البصري أصدر المجلس الأعلى السمعي البصري الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري رأياً ينص على تقريب مختلف مكونات المشهد السمعي البصري العمومي بهدف تجميعها في إطار قطب واحد متنوع ومتكامل، مع تهمين الاستفادة من مكتسبات الفاعلين الموجودين. وشدد الرأي على كون إعادة التنظيم المرتقبة يجب أن تمر عبر مراحل لضمان فرص أكبر للنجاح. ويتعلق الأمر بداية بإحداث جهاز مديري موحد للمراقبة، وذلك بتعيين رئيس مشترك للشركتين، يتوفر على سلطة التوجيه والتنسيق والتحكيم، مع حفاظ الشركتين على خصوصيتهما وهويتهما الإعلامية. وتهدف إعادة التنظيم هذه إلى إحداث شركة "هولدينج". وبعد 10 سنوات لم يتم إحداث القطب العمومي السمعي البصري كما اقترحت، فرغم توفرهما على رئيس واحد تعمل الشركتان بدون تكامل فعلي، مع ملاحظة عدة اختلالات في تنسيق الأنشطة وتظافر الجهود.

#### 2. الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

أبرمت الدولة والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة عقدي برنامج يشملان فترتي 2006-2008 و2009-2011. ويحدد العقدان التزامات الطرفين ومدة الإنجاز وإحداث هيكل للمراقبة.

#### أ. العقد البرنامج لفترة 2006-2008

##### ← عدم احترام تقرير لجنة المتابعة لمتطلبات عقد البرنامج

أصدرت لجنة المتابعة المنصوص عليها في الفصل 16 من العقد البرنامج تقريراً وحيداً بخصوص التقدم المحرز في أبريل سنة 2010 بعد نهاية عقد البرنامج بأربعة أشهر، في حين ينص الفصل 16 من العقد البرنامج على أن " لجنة المتابعة تقوم بإرسال تقرير سنوي حول التقدم المحرز للأطراف الموقعة على العقد البرنامج. حيث اكتفى التقرير بجرد منجزات الشركة الوطنية بدل فحص الفجوات بالمقارنة مع الفرضيات المعتمدة والتي لها آثار مهمة على إنجاز أهداف الشركة وأدائها كما ينص على ذلك الفصل 16 من العقد البرنامج السالف الذكر. ولم تبدي اللجنة أي رأي بخصوص التجاوزات في برنامج الاستثمار الذي وصل إلى 254 مليون درهم إلى غاية نهاية 2008 (وهو ما يمثل تجاوزاً بنسبة 60%). وقد كان يجب أن تظهر هذه المعطيات من خلال التقرير السنوي للجنة المتابعة التي نص عليها الفصل 16 من عقد البرنامج، وذلك بهدف إثارة انتباه الطرفين وإيجاد الحلول في الوقت المناسب.

## ◀ عدم تعديل وضعية الموارد والتكاليف

ينص الفصل 14 من عقد البرنامج على أنه "في حالة ما إذا حققت الشركة الوطنية موارد ذاتية تفوق ما هو مبين في الجدول المرفق 17، تقوم اللجنة بفحص ترتيبات تعديل وضعية موارد وتكاليف الشركة". وبالرغم من أن الموارد الذاتية للشركة قد عرفت، خلال هذه الفترة، تحسناً إجمالياً يقارب 17% بالموازاة مع تحسن في مداخيل الإشهار، ومداخيل الرسم على تنمية القطاع السمعي البصري، فإنه لم يطرأ أي تعديل لوضعية موارد وتكاليف الشركة.

## ب. العقد البرنامج لفترة 2009-2011

### ◀ عدم وثوقية توقعات الميزانية

التزمت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في إطار العقد البرنامج بالمحافظة وتحسين التغطية التناظرية بميزانية قدرها 39 مليون درهم خلال الفترة 2009-2011 بما أنه سيتم التخلي عن هذه التغطية سنة 2015. غير أن الشركة تجاوزت التزامات العقد البرنامج في إطار تجديد تجهيزات الإرسال التناظري، وبلغت نسبة التجاوز في بعض الحالات نسبة 300% مقارنة بالأهداف، علماً بأن هذا النوع من الإرسال سيتم التخلي عنه وكان يجب إخضاعه للصيانة فقط بدل القيام باستثمارات كبيرة بخصوصه.

### ◀ التزامات غير منجزة أو منجزة بشكل جزئي

ينص عقد البرنامج على تنظيم عملية المغادرة الطوعية خلال الربع الأول من سنة 2010 لصالح موظفي الإذاعة والتلفزة المغربية سابقاً، بالنسبة لـ350 مستخدماً بتكلفة تقدر بـ125 مليون درهم وبربح مادي قدره 65 مليون درهم سنوياً انطلاقاً من سنة 2010. وقد كان من المفترض أن يتم تمويل هذه العملية عن طريق القروض البنكية.

تجدر الإشارة إلى أن هذه العملية عرفت تأخراً كبيراً فاق السنتين ونفذت على جزأين: الأول في يونيو 2012 بكلفة 52,9 مليون درهم، والثاني في دجنبر 2012 بكلفة 10,4 مليون درهم؛ أي بكلفة إجمالية قدرها 63,3 مليون درهم تم تمويلها عن طريق منحة وزارة المالية. وقد أسفرت هذه العملية عن مغادرة 86 مستخدماً فقط بدلاً من 350 التي كانت مقررة في البداية.

إن بعض الالتزامات التي كانت محددة في عقد البرنامج لم تنفذ إلا جزئياً من طرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة رغم منح كامل الاعتمادات المخصصة لتنفيذها. ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى الالتزام المتعلق بـ"تفعيل المرجع المتعلق بالوظائف والمؤهلات الخاصة بمجموع المهن السمعية البصرية".

### ◀ التزامات غير مجدولة

سجل المجلس الأعلى للحسابات أن بعض إنجازات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة خلال الفترة ما بين 2009 و2011 لم تكن مقررة في عقد البرنامج، ونذكر على سبيل المثال حالة اقتناء أرض عارية بمبلغ 20 مليون درهم، وأرض في مركب "تكنوبوليس" بمبلغ 36,1 مليون درهم من أجل بناء مقر جديد.

## ج. ملاحظات أخرى

### ◀ عدم مسك محاسبة تحليلية

حسب المادة 51 من القانون 77.03، يجب أن يتناسب التمويل الممنوح في إطار عقد البرامج مع التكلفة الفعلية الناتجة عن احترام الالتزامات. إلا أنه لوحظ بأنه قد تم إبرام عقود البرامج دون أن تكون للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة محاسبة تحليلية تمكنها من تقييم الكلفة الفعلية للالتزاماتها.

وعلى الرغم من أن مسك المحاسبة التحليلية تبقى من التزامات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في إطار عقدي البرامج (2006-2008 و2009-2011)، فلم يُشرع في تنفيذ المشروع إلا في نونبر 2014. وتجدر الإشارة إلى أن تقرير لجنة متابعة العقد البرنامج 2009-2011 المنجز في يوليوز 2012 أشار إلى "البداية في إنشاء نظام المحاسبة التحليلية - المحور الأول تم وضعه بالنسبة للإنتاج السمعي البصري الخارجي".

تجدر الإشارة إلى أنه وفي غياب محاسبة تحليلية مفعلة على صعيد الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، فإن تقديرات الكلفة الفعلية لدفتر التحملات وتقدير كلفة الالتزامات للشركة تبقى تقريبية.

### ◀ تأخر في إنشاء القناة البرلمانية والقناة المخصصة للعائلة والطفل

يعرف إنشاء القناة البرلمانية والقناة المخصصة للعائلة والطفل تأخراً، رغم أن دفتر التحملات الذي يجمع بين الدولة والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة الموقع سنة 2012 يوضح في مادته السادسة بأن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تقدم خدمة تلفزيونية متنوعة من هذا النوع من القنوات الموضوعاتية.

كما تشير المادة 7 من نفس دفتر التحملات في ما يتعلق بالخدمات المتعاقد بشأنها، بأن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ستبرم، تحت إشراف السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال، اتفاقيات مع البرلمان والسلطة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، توضع بموجبها رهن إشارة البرلمان الوسائل التقنية اللازمة من أجل إنشاء قناة خاصة بالنشاط البرلماني طبقاً للقانون رقم 77.03. وتضيف هذه المادة بأن خطها التحريري وتديرها بيقين تحت المسؤولية الحصرية للبرلمان.

### ◀ الاعتماد المتزايد على المنح المقدمة من طرف الدولة

تعاني الشركة الوطنية من صعوبات مالية متعلقة بنموذجها الاقتصادي الذي يؤثر سلباً على أدائها، حيث أشار تقرير مراقب الدولة الذي قدم خلال المجلس الإداري المنعقد بتاريخ 30 يونيو 2015 إلى أن الصعوبات المالية للشركة تجلت في انخفاض رقم المعاملات واللجوء الشبه الهيكلي للقروض البنكية وأهمية الذمم المدينة والديون.

وقد عرف رقم المعاملات المنجز من طرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تراجعاً منذ سنة 2010، إذ انتقل من 916 مليون درهم إلى 597 مليون درهم سنة 2015. وتتأرجح نسبة العائدات الخاصة بالمنجز من طرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ما بين 33 في المائة سنة 2010 و37 في المائة سنة 2015 من مجموع العائدات.

تجدر الإشارة إلى أن رقم المعاملات المنجز من طرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لا يغطي حتى تكاليف الاستغلال التي مثلت ضعف رقم المعاملات تقريباً خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2009 و2015. وقد بلغت هذه التكاليف 1402 مليون درهم مقابل رقم معاملات قدره 597 مليون درهم سنة 2014. وتفسر هذه الوضعية بضعف العائدات الخاصة بالإشهار، التي لم تتعد 169 مليون درهم سنة 2015، وأهمية تكاليف الموظفين البالغة 520 مليون درهم في نفس السنة.

### ◀ تعطيل دينامية إبرام عقود البرامج منذ سنة 2012

أبرمت الدولة عقدي برنامج مع الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة يتعلقان بالفترتين 2006-2008 و2009-2011. ويوضح آخر عقد برنامج في مادته الثالثة بأن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ستقدم قبل نهاية 2011 مشروع عقد برنامج للفترة ما بين 2012 و2014. وفي هذا الصدد، فإن المذكرة التوجيهية العامة من أجل إبرام عقد برنامج جديد لم يصادق عليها المجلس الإداري إلا بتاريخ 29 نونبر 2012 بعد دراستها والمصادقة عليها من طرف لجنة الاستراتيجية والاستثمار. وقد عقدت اجتماعات تحضيرية ابتداء من نونبر 2012 من أجل تقدير تكلفة المشاريع المتعلقة بالقنوات والإذاعات، من جهة، حيث بلغ المبلغ المقترح من طرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة 1,6 مليار درهم سنوياً، ولمناقشة التدرج والتوجهات الكبرى للسلطات العمومية في وضع التزامات دفتر التحملات الجديد، من جهة أخرى. إلا أنه، منذ سنة 2012 وإلى غاية تاريخ نهاية مهمة المجلس الأعلى للحسابات لم يتم توقيع أي عقد برنامج بين الدولة والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة.

### 3. "القناة الثانية - صورياد"

#### أ. تفعيل دفتر التحملات وعقود البرامج

لم تبرم الدولة مع "صورياد" إلا عقد برنامج واحد لفترة 2010-2012 (بالتزامن مع بدء تنفيذ دفتر التحملات الثاني) مع مساهمات مالية ممنوحة قدرها 80 مليون درهم سنة 2010 و55 مليون درهم سنة 2011 و35 مليون درهم سنة 2012. وتجدر الإشارة بأن الدولة قدمت لـ"صورياد" منحا في غياب عقود برنامج. ويوضح الجدول التالي السنوات والمبالغ المرتبطة بها:

السنة	2006	2007	2009	2013	2014
المبلغ بالآلاف الدراهم	80.000	80.000	50.000	45.000	45.000

المرجع: وزارة الاتصال و"صورياد"

### ◀ تقييم عقد البرنامج

أبرمت الدولة مع "صورياد" عقد برنامج واحد ينظم الفترة الممتدة ما بين سنة 2010 وسنة 2012 والذي ينص على أن التزامات الدولة تناهز 170 مليون درهم.

ويسجل المجلس الأعلى للحسابات بأن بعض التزامات "صورياد" لم تتحقق خاصة فيما يتعلق بالاستثمارات (التي لم تنجز إلا في حدود 52,3 في المائة)، وعملية المغادرة الطوعية (المنجزة في حدود 41,3 في المائة) وكذلك الواجب المتعلق بحذف الخصم الممنوح من طرف وكالة الإشهار لـ"صورياد" للمعلنين الإشهاريين بدون تشاور مع القناة،



الأمر الذي يثير خطر عدم ضبط هذه الأخيرة لرقم معاملتها. وكانت هذه القضية موضوع ملاحظة من طرف المجلس الأعلى للحسابات خلال مهمة مراقبة تدبير "صورياد" سنة 2009. وقد قيم المجلس الخصم الممنوح من طرف الوكالة من سنة 2004 إلى سنة 2007 ب 52,7 مليون درهم، أي ما يعادل 31,6 في المائة من الناتج الصافي المحاسبي للسنوات المالية المعنية.

### ← تأثير دفتر التحملات الجديد

تم تقييم التأثير الذي أحدثه بدء العمل بدفتر التحملات خلال سنة 2012 داخليا من طرف "صورياد" سواء على مستوى التكلفة "الإضافية" وكذا في شقه المتعلق بالتأثير على إيرادات القناة. وحدد مبلغ هذا التقييم العجز الكلي في الإيرادات المتعلقة بالإشهار في مبلغ " 190 مليون درهم.

ويلاحظ، وفقا لتقرير لجنة التتبع بأن عددا من الالتزامات قد تم تجاوزها على نطاق واسع من طرف "صورياد" مع نسب إنجاز تبقى أعلى من 100 في المائة. مما يبين بأنه رغم فرض دفتر التحملات لبرمجة معينة للقناة، فإن بعض هذه "الالتزامات" تجذب المشاهدين وتصبح فعلا جزءا من الأنشطة "العادية" للقناة مثل السلسلات والمسلسلات والأفلام الوثائقية مع إعطاء أسبقية البث لصالح الإنتاج الوطني (هذه الالتزامات تم تجاوز العتبات المحددة في دفتر التحملات من طرف "صورياد")

### ب. تجهيزات قديمة وتمويل شبه حصري من مداخل الإشهار

عرفت استثمارات "صورياد" تأخرا في ما يتعلق بالمركز المخصص للإنتاج والنقل والبث، حيث أن كثيرا من المعدات التي توجد حاليا بحوزة "صورياد" تم اقتناؤها منذ ما يزيد عن 12 سنة في المعدل (جهاز مراقبة الإنتاج، جهاز مراقبة مرحلة ما بعد الإنتاج، جهاز مراقبة الدبلجة، تجهيزات تقنية من أجل تنفيذ برامج الأخبار، وكذا المستلزمات التقنية لتنفيذ عمليات البث، والإشهار، والنقل، والبث التلفزيوني، وتطوير برامج عالية الجودة، التلفزة الرقمية الأرضية،...) وتعتمد الشركة في تمويلها أساسا على عائدات الإشهار، بحيث أن حصة المشاهدة التي تحظى بها قد مكنتها من تحقيق رقم معاملات مهم مقارنة مع طبيعة سوق الإشهار المغربي، حيث ناهز مبلغ 705 مليون درهم سنة 2015.

### ج. وضعية مالية مقلقة

عكست المجامع المحاسبية والمالية ل"صورياد" وضعا ماليا مقلقا بحكم عجز نتيجتها المالية، حيث لم تحقق "صورياد" إلا الخسائر منذ 2008 بسبب عدم قدرة رقم معاملاتهما على تغطية مجموع تكاليفها.

إن صندوق رأس المال المتداول للشركة يبقى سلبيا بشكل هيكلي، مما نتج عنه رصيد سلبي لخزينة الشركة منذ 2008. إن الوضع الصافي لـ"صورياد" يبقى مقلقا بحكم الخسائر المسجلة. وقد قامت "صورياد" بخفيض رأس مالها سنة 2012 بمبلغ قدره 282,2 مليون درهم لينخفض من 302,4 مليون درهم إلى 20,2 مليون درهم. وعمدت بعد ذلك إلى زيادة في الرأس المال بتحويل الحساب الجاري للشركاء بمبلغ 245,2 مليون درهم وضح مساهمة نقدية بمبلغ 93,4 مليون درهم، مما أدى إلى رفع رأس مال الشركة من 20,2 مليون درهم إلى 358,7 مليون درهم.

ومنذ سنة 2012 ورغم أن الوضعية الصافية أصبحت تمثل أقل من الربع من رأس المال، الأمر الذي نبهت إليه رسالة مراجع الحسابات الخارجي المؤرخة في أواخر سنة 2014، والتي يخبر من خلالها رئيس "صورياد" بهذه الحالة، فإن التسوية القانونية لهذه الوضعية لم يتم القيام بها بعد، خلافا لما تنص عليه مقتضيات قانون الشركات مجهولة الاسم لا سيما المادة 357 منه.

### خامسا. ترويج القطاع السينمائي: تطور الإنتاج وانخفاض في عدد القاعات

يعد الدعم المالي للدولة المصدر الرئيسي لتمويل السينما في المغرب، ويشمل بشكل رئيسي مجال الإنتاج السينمائي، وقاعات السينما وكذلك المهرجانات السينمائية. وقد بلغت المنح المقدمة لقطاع السينما من 2006 إلى 2014 ما قدره 590 مليون درهم.

ورغم التطور الذي عرفه إنتاج الأفلام المغربية، فإن تطور السينما الوطنية يعيقه انخفاض عدد الشاشات التي تقلصت من 141 شاشة سنة 2005 إلى 59 سنة 2014. وفي هذا الإطار، يلاحظ وجود تركيز عال للشاشات على صعيد مركبين سينمائيين اثنين (ميغاراما بالدار البيضاء وبمراكش) بمجموع 23 شاشة، أي ما يمثل 40 في المائة من الشاشات في المغرب.

وعرفت إيرادات قاعات السينما انخفاضا هاما وصل إلى 42 في المائة بين سنة 2002 و 2014، حيث انتقلت مما يفوق 130 مليون درهم سنة 2002 إلى 74,85 مليون درهم سنة 2014. ولقد عرف ارتياد قاعات السينما من جهته انخفاضا ملموسا حيث انتقل من 2,64 مليون تذكرة سنة 2009 إلى 1,64 مليون سنة 2014، وهو ما يمثل انخفاضا بنسبة 38 في المائة بين هاتين السنتين.

من جهة أخرى، انخفض عدد شركات التوزيع النشطة في قطاع السينما المغربية خلال السنوات الأخيرة بمروره من 129 شركة للتوزيع سنة 2005 إلى تسع (9) شركات سنة 2014.

وتجدر الإشارة إلى أن عدد الإنتاجات الخارجية التي صورت بالمغرب عرفت تطورا هاما خلال السنوات الأخيرة، حيث وصلت إلى 38 إنتاجا سنة 2014 (شرائط مطولة وسلاسل تلفزيونية)، تم إنتاجها من طرف متدخلين من أكثر من 10 جنسيات، بميزانية إجمالية بلغت 1166,31 مليون درهم، مقابل 17 شريطا مطولا أجنبيا سنة 2004 بميزانية إجمالية ناهزت 800 مليون درهم.

وقد سمح الدعم العمومي لقطاع السينما في المغرب برفع الإنتاج الوطني خلال العشرية الأخيرة، إلا أن هذا القطاع يجد صعوبة في الوصول إلى مرحلة النضج التي تمكنه من تقليص اعتماده على الدعم العمومي.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات مختلف المتدخلين في المشهد السمعي البصري الوطني بما يلي:

- تطبيق مقتضيات القانون رقم 77.03 خصوصا المادة 51 منه، والمتعلقة بإبرام عقود البرامج بين الدولة والشركات الوطنية تحدد فيها الأهداف التي يجب الوصول إليها، والوسائل الواجب تفعيلها وكذا الالتزامات الخاصة التي يجب احترامها؛
- اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد تسوية الوضعية المالية لشركة "صورياد-القناة الثانية" تطبيقا للقانون المتعلق بالشركات المجهولة الاسم؛
- العمل على تقييم الوضعية الحالية للقطب السمعي البصري العمومي من أجل تبني اختيارات مناسبة والتفكير في الخيارات الإستراتيجية الواجب تبنيها من أجل وضع نموذج اقتصادي يتكيف مع خصوصيتها؛
- التفكير في وضع منظومة شاملة ومتكاملة في قطاع السينما، تضم الإنتاج والتوزيع والتسويق وكذا التمويل، وتأخذ بعين الاعتبار خصوصيات القطاع بالمغرب.

## II. جواب وزير الاتصال الناطق الرسمي باسم الحكومة

### (نص مقتضب)

(...)

وإذا كان تقرير المجلس الأعلى للحسابات قد تطرق لمجالين أساسيين من مجالات اشتغال الوزارة، ويتعلق الأمر بقطاع السمي البصري والقطاع السينمائي، فلأنهما يلتقيان أساساً على مستوى التمويل، في الاستناد، كل بدرجة معينة، على مداخيل صندوق النهوض بالفضاء السمي البصري الوطني، بالإضافة إلى الميزانية العامة والتحملات المشتركة.

وقد أولت الوزارة أهمية خاصة لترشيد وتطوير وتنمية الموارد المالية الموجهة لهذا القطاع بصفة خاصة، وضمنها صندوق النهوض بالفضاء السمي البصري الوطني، وذلك منذ استحقاق اعتماد الإجراء الاجتماعي سنة 2012 المتمثل في إعفاء الأسر ذات الدخل المحدود من أداء الرسم الذي يمول الصندوق، وما ترتب عن ذلك من تسجيل عجز في مداخله، حيث عملت الوزارة بمعية القطاعات الحكومية المعنية على معالجة الإشكاليات المرتبطة بذلك وتوفير التمويلات الكافية، ودعم الموارد المالية الموجهة لتنمية القطاع.

وإذا كانت الوزارة تتقدم بجواب تفصيلي عن الملاحظات الواردة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، فقد ارتأينا في هذه الديباجة استعراض أبرز الإجراءات المتعمدة لتطوير القطاع والارتقاء به.

### الرؤية الاستراتيجية للقطاع السمي البصري والسينمائي

تميزت استراتيجية وزارة الاتصال بالنسبة لقطاع السمي البصري والسينما خلال الفترة الممتدة بين 2012-2016 بسياق وطني وديمقراطي يتسم بالتطلع إلى إعلام عمومي مهني ومسؤول وتنافسي، قائم على معايير الحكامة والجودة والتعددية وتكافؤ الفرص والاستقلالية التحريرية والمبادرة المبدعة، وملتزم بأخلاقيات المهنة كما هو متعارف عليها عالمياً.

(...)

وتبقى الكلمة المفتاح في الرؤية التي تسهر الوزارة على إجرائها هي تحقيق إعلام حر ومسؤول ومبدع وتنافسي ومهني ومنتج من خلال مقاربة تشاركية تعتمد الحكامة الجيدة وتثمن الموارد البشرية. إعلام يعكس التعددية السياسية والثقافية ويخدم الهوية الوطنية وينخرط في التنمية المجتمعية ويواكب التحول السياسي ويعمل على إرساء مبادئ التعدد والتنوع بين مختلف مكونات المجتمع المغربي وروافده مع التركيز على سياسة الانفتاح والتسامح والتفاعل الإيجابي مع مختلف الثقافات والحضارات الإنسانية.

ويمكن تلخيص هذه الرؤية في مجالي السمي البصري والسينما في العناصر المؤسسة التالية التي تضمنها البرنامج الحكومي 2012-2016:

- الرفع من جودة وحكامة قطاع الاتصال السمي البصري، وتعزيز تنافسيته ومهنيته وتثمين استقلاليته وتأهيله لكسب رهان التحرير وإنجاح الانتقال الرقمي؛
- الارتقاء بالصناعة السينمائية وتنمية الإنتاج الوطني كما وكيفا وتوسيع ترويجه الداخلي وإشعاعه الخارجي مع تنظيم القطاع وعقلنة تدبيره.

(...)

### المجال السمي البصري

- اعتماد إطار واضح لمبادئ الخدمة العمومية وقواعدها في إطار احترام الاستقلالية

تعزيزاً لمبدأ الخدمة العمومية، المستندة على حرية التعبير والحق في الخبر وعلى مبدأي الاستقلالية التحريرية وتعددية التعبير عن مختلف تيارات الفكر والرأي، في إطار الضوابط القانونية الجاري بها العمل، عملت وزارة الاتصال على اتخاذ عدد من الإجراءات الهامة الرامية إلى ربح رهان الارتقاء بالمضمون بفتوات السمي البصري العمومي، جنباً إلى جنب مع ربح رهان جودة الخدمات. وتجلت أولى الإجراءات الهامة في اعتماد دفاتر تحملات جديدة لشركات الاتصال السمي العمومي، والتي صدرت بالجريدة الرسمية في 22 أكتوبر 2012. وقد ارتكزت دفاتر التحملات الجديدة على خمس مبادئ موجهة أساسية متمثلة في إرساء مبادئ الخدمة العمومية، واعتماد برمجة مرجعية متنوعة وتعددية، وتنويع وتنمية الإنتاج الوطني الداخلي، بالإضافة إلى الارتقاء بالأخلاقيات ونزاهة البرامج، وإرساء آليات الحكامة الجيدة.

(...)

## - تقوية التعددية السياسية

(...)

### - تعزيز التنوع اللغوي والثقافي

تم تعزيز دور قناة الأمازيغية بإضافة 7 برامج جديدة (ترفيه، تـشـلـحـيـت، تـمـازـيـغـت والعربية)، وتم العمل على إحداث التوازن بين الروافد الثلاث للأمازيغية داخل القناة الأمازيغية، (...).

وبخصوص التنوع المجالي، فإن ما لا يقل عن 12 رـبـورـتـاج إـخـبـاري يتم إنجازه يوميا على مستوى القناة الثانية، وتشكل مواضيع القرب ما لا يقل عن 14 بالمائة من مجموع النشرات الإخبارية التي يتم بثها على القناة الأولى.

### - تنمية وتثمين الإنتاج الوطني

تم تحقيق تقدم هام على مستوى تعزيز الإنتاج الوطني عبر اعتماد منظومة طلبات العروض في مجال اللجوء إلى الإنتاج الوطني الخارجي، حيث إنه بعد حوالي سنتين ونصف من إرساء هذا النظام، سُجِّل استفادة 70 شركة إنتاج من صفقات لإنجاز 160 برنامج بميزانية تقدر بـ 620 مليون درهم. علما بأن هذا الإجراء يساهم في إرساء قطاع مُهيكل، وذلك عبر إقرار إلزامية وفاء الشركات بالتزاماتها الضريبية والاجتماعية كشرط أساسي للولوج إلى طلبيات الإنتاج.

(...)

### - إنجاح عملية الانتقال نحو البث التلفزيوني الرقمي وصيانة السيادة الإعلامية

تم إنجاح عملية الانتقال نحو البث التلفزيوني الرقمي، وفاء بالالتزام الدولي للمغرب في سنة 2006 بالانتقال نحو التلفزة الرقمية الأرضية في نطاق UHF في مرحلة أولى في 17 يونيو 2015، ثم بعد ذلك في نطاق VHF في مرحلة ثانية يوم 17 يونيو 2020. (...)

### - تقوية النموذج الاقتصادي لشركات السمعى البصري العمومي

بهـدف توفير الموارـد المـاليـة الكفيلة بإنجاح الإصلاحات الجارية وضمان استمرارية الخدمة العمومية، حرصت الوزارة على تحويل ما مجموعه 5.522,15 مليون درهم لفائدة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ما بين سنة 2012 إلى غاية منتصف ماي من سنة 2016، وذلك دون احتساب 60 بالمائة من مداخيل رسم النهوض بالمشهد السمعي البصري الوطني التي يتم تحويلها مباشرة للشركة والتي بلغت سنة 2015 ما مجموعه 275.739.383,97 درهم و216.214.125,51 درهم سنة 2016.

(...)

### - تعزيز حكامه الاعلام العمومي عبر تفعيل توصيات هيئات الحكامة والتدقيق وتنزيل ميثاق الحكامة الجيدة للمنشآت العامة

في إطار تنزيل بنود دفاتر التحملات، تم إرساء لجان الأخلاقيات وكذا لجان انتقاء البرامج على مستوى الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وشركة صورياد القناة الثانية. (...)

### - الارتقاء بأخلاقيات البرامج

منذ تفعيل دور ووظيفة لجنـتي الأخلاقيات في الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وشركة صورياد القناة الثانية، التي نصت على إحداثها دفاتر التحملات الجديدة، تلقت هذه اللجان عددا من الشكايات والمراسلات بخصوص عدد من البرامج والمواد السمعية البصرية التي تبثها القنوات، مما يساعد على تعزيز احترام نزاهة البرامج وأخلاقيات المهنة في الأداء الإعلامي. وتتكون هذين اللجنتين من شخصيات من خارج القنوات.

(...)

### - اعتماد جيل ثان من الإصلاحات التشريعية

صدر بالجريدة الرسمية الظهير الشريف رقم 1.16.123 بتاريخ 25 غشت 2016 بتنفيذ القانون رقم 11.15 المتعلق بإعادة تنظيم الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

يهدف هذا القانون إلى ملائمة تنظيم واختصاصات الهيئة مع مقتضيات الدستور الجديد بالإضافة إلى تعزيز المكتسبات واستيعاب المستجدات التقنية والتكنولوجية وتكريس استقلالية الهيئة لاسيما في مجال التصدي التلقائي لفرض احترام المتعهمين السمعيين البصريين العموميين والخواص للقوانين والأنظمة المطبقة على قطاع الاتصال السمعي البصري وكذا تعزيز اختصاصات الهيئة لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها. (...)

## - دعم الموارد البشرية وتممينها وإقرار المباراة للولوج إلى الوظيفة

عملت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة على تميمين الموارد البشرية العاملة بها، حيث استفاد 351 عاملا برسم سنة 2015 من الترقية بالدرجة و144 عاملا من الترقية بالرتبة. كما تم إقرار المباراة للولوج إلى الوظيفة بالشركة، وقد نظمت الشركة في هذا الإطار برسم سنة 2015 ما مجموعه 10 مباريات لانتقاء 114 عاملا. (...)

## مجال السينما

عملت وزارة الاتصال، من خلال مخطط عملها الاستراتيجي في قطاع السينما، على الحفاظ على المكتسبات والإنجازات وتنظيم ودعم وعقلنة تدبير قطاع السينما ووضع البنيات التحتية والإجراءات القانونية والترويج الملائم، بما يجعل السينما المغربية مبدعة ومرآة للهوية المغربية ومساهمة في تعزيز القدرة التنافسية والإبداعية، والانتقال من الرصيد الكمي إلى الإنجاز النوعي.

## - تقوية منظومة الدعم المتعلقة بدعم الإنتاج والمهرجانات ورقمنة وتحديث القاعات السينمائية

تم العمل على تقوية منظومة الدعم المتعلقة بدعم إنتاج الأعمال السينمائية ودعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية، ودعم تنظيم المهرجانات السينمائية. (...)

## - إرساء دعم الأفلام الوثائقية حول التاريخ والثقافة والمجال الصحراوي الحساني

شكل إطلاق هذا النوع من الدعم بداية لفعل إبداعي حقيقي ينطلق من الإنسان الصحراوي بميزانية تقدر بـ 15 مليون درهم سنويا. (...)

## - إطلاق منظومة التكوين المستمر لفائدة مهنيي القطاع السينمائي والسمعي البصري

تم إطلاق منظومة التكوين المستمر لفائدة مهنيي القطاع السينمائي وذلك بشراكة مع مؤسسة ISMAC، وقد انطلقت أولى الدورات التكوينية لفائدة مهنيي القطاع بالأقاليم الجنوبية. (...)

## - رفع إشعاع السينما المغربية داخل الوطن وخارجه

عملت الوزارة على رفع إشعاع السينما المغربية داخل الوطن وخارجه، وذلك من خلال استفادة أزيد من 52 مهرجانا من الدعم العمومي مما ساهم في خلق دينامية ثقافية وفنية على المستوى الوطني وكذا في الترويج لإشعاع السينما الوطنية على المستوى الدولي. (...)

## - اعتماد نظام مكافأة النسخة الخاصة لجبر الضرر الناتج عن القرصنة

صدر بالجريدة الرسمية عدد 6263 بتاريخ 9 يونيو 2014 القانون رقم 79.12 يتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة بعد أن صادق عليه البرلمان في نفس السنة. ويكتسي هذا القانون، الذي يأتي لتعزيز الترسنة القانونية المتعلقة بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، أهمية كبيرة على اعتبار أنه يهدف إلى جبر الضرر الذي يلحق بالفنانين الذين يتعرضون للقرصنة والمعاناة بسبب هذه الظاهرة، وذلك من خلال اعتماد نظام مكافأة النسخة الخاصة. (...)

وختاما، إذا كان استحضار قطاعي السمعي البصري والسينما من زاوية التمويل التي يُسهم فيها صندوق النهوض بالقضاء السمعي البصري الوطني وغيره، فإن العلاقة بين القطاعين صارت تعرف تداخلا أكثر فأكثر بفعل التطورات التكنولوجية.

فإذا كان من المعلوم أن شركات السمعي البصري العمومي تُسهم، على سبيل المثال، في إنتاج وتشجيع الأعمال السينمائية، والقطاع السينمائي يُزود، بدوره، قطاع السمعي البصري بالأعمال الإبداعية الموجهة للبيت التلفزيوني أو عبر باقي آليات الإنتاج، فإن التداخل بين القطاعين صار يصب في خاتمة أعمق من ذلك وتتجلى أساسا في التقائية الشاشات بفعل التطورات التكنولوجية المتسارعة، مما صار يطرح تحديات جديدة، تستوجب مقاربة متجددة، تعمل وزارة الاتصال على بلورتها من خلال مشروع قانون إعادة تنظيم المركز السينمائي المغربي وقانون المتعلقة بتنظيم الصناعة السينمائية في أفق إخضاعهما لمسطرة المصادقة في أقرب الأجل.

ولنا كل اليقين بأن العمل المُنجز من طرف المجلس الأعلى للحسابات، عبر الملاحظات التي تضمنها، سيُسهم لا محالة في إطلاق ديناميكية لاستشراف هذه التحديات ومواكبتها وتطوير آليات الاشتغال الملائمة بصدها.

## تعقيب وزارة الاتصال على بعض الملاحظات (... ) والمتعلقة بتقييم النهوض بالمشهد السمعي البصري الوطني (...)

### أولا. الوصاية وتنظيم القطاع السمعي البصري

#### ← تنظيم القطاع

- إتوات استعمال الموجات الراديوكهربائية

أفضت عملية تحرير قطاع الإذاعات بالمغرب إلى الترخيص لعدد من الإذاعات الخاصة والتي استطاعت إغناء المشهد السمعي البصري الوطني وتعزيز التعددية والتنوع الثقافي. إلا أنه وبعد عشر سنوات من عملها، لا زالت هذه الإذاعات الخاصة تواجه صعوبات اقتصادية ومالية من بينها ارتفاع كلفة الإتاوات التي تقوم بأدائها تبعا لقرار وزير الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي رقم 623.08 الصادر في 26 مارس 2008 بتحديد الأتاوى عن الترددات الراديوكهربائية، في مقابل ضعف مواردها المالية التي تؤثر سلبا على قدرتها على القيام بمهام الخدمة العمومية التي تضطلع بها من قبيل الإخبار والحوار السياسي والتعددية.

وقد انطلق القرار الوزاري المذكور، من معطيات مالية تم بناءها على فرضيات مرت عليها حوالي عشر سنوات، وطرأت عليها تحولات كبيرة ومهيكلية أصبحت متجاوزة، ليس إشكالات سوق الإشهار وظهور المنافسة الأجنبية الحادة في هذا المجال. كما أن الأثر المادي لهذه الإتاوات على الموارد، لا يتجاوز مجموعها 12 مليون و271 ألف درهم سنويا. لهذه الأسباب، تقدمت وزارة الاتصال خلال سنة 2016 بطلب لدى السيد رئيس الحكومة بهدف مراجعة الإتاوات المتعلقة باستعمال الترددات الإذاعية من طرف الإذاعات الخاصة حتى تتمكن من لعب الدور المنوط بها، أخذا بعين الاعتبار العدالة المجالية، وتغطية المناطق النائية، ورفع جانب من العبء المالي على تحملاتها السنوية وذلك على الشكل التالي:

- إقرار مجانية كاملة لاستعمال الترددات الإذاعية بالنسبة للإذاعات الخاصة فيما يتعلق بالأقاليم الجنوبية؛
- تخفيض إتاوات استعمال الترددات الإذاعية ب 70% بالنسبة لباقي جهات المملكة.

### ثانيا. المخطط الوطني الانتقالي للتلفزة الرقمية الأرضية

#### ← استقبال التلفزة الرقمية الأرضية: تأخر في الحملة التحسيسية وفي تجهيز الأسر المغربية

تم إطلاق حملة تواصلية مكثفة على المستوى التلفزي والإذاعي والصحفي من أجل تحفيز المغاربة على اقتناء أجهزة التحويل، وفي نفس الوقت التعريف بامتيازات وإيجابيات التلفزة الرقمية الأرضية، والتي تتيح إمكانات لعرض أكبر على المستوى الكمي من حيث القنوات وتتيح جودة أكبر على مستوى المضمون، وتتيح تحكك أكبر في كلفة البث وما يرتبط به. وفي هذا الإطار، نظمت وزارة الاتصال يوم الخميس 30 أبريل 2015 ندوة صحفية بالرباط أشرف خلالها السيد وزير الاتصال الناطق الرسمي باسم الحكومة على إعطاء انطلاقة الحملة الإعلامية والتواصلية حول التحسيس بالانتقال إلى التلفزة الرقمية الأرضية، والتعريف بأهميتها وحيثياتها، وكذا تقديم معطيات حول مختلف الإجراءات المتخذة، وكذا التي سيتم إعمالها، لإنجاح ورش الانتقال الرقمي. وفي هذا الإطار تم إنتاج وصلة تلفزية وإذاعية تحسيسية تستهدف عموم المواطنين، لبثها منذ نهاية أبريل 2015 على موجات قنوات القطب العمومي والقناة الخاصة "ميدي 1 تيفي" والإذاعات العمومية والخاصة.

إضافة إلى إطلاق حملة تواصلية وتحسيسية موجهة للجمهور الواسع من الأسر وعموم المواطنين، على الدعامات خارج وسائل الإعلام السمعي البصري (صحافة مكتوبة وإلكترونية، اللوحات الشهرية، المواقع المؤسساتية على الانترنت، ومواقع التواصل الاجتماعي) ابتداء من 10 ماي 2015 بهدف:

- التعريف بالتلفزة الرقمية الأرضية، وإطلاع الجمهور الواسع على المعدات والأجهزة اللازمة لاستقبال برامج التلفزة الرقمية الأرضية؛
- شرح مبدأ وعملية الانتقال إلى البث التلفزي الرقمي الأرضي، وفوائدها على المواطن والاقتصاد الوطني بشكل عام؛
- حث الأسر على الانخراط في هذا المشروع.

استمرت هذه الحملة الإعلامية التواصلية إلى غاية ماي 2016 في مختلف وسائل الإعلام العمومية للتحسيس والتحفيز على الانخراط في إنجاز ورش الانتقال للبث التلفزي الرقمي الأرضي.

وتهدف هذه الحملة الإعلامية والتواصلية، التي تشمل مختلف وسائل الإعلام، إلى إطلاع الجمهور الواسع على المعدات والأجهزة اللازمة لاستقبال البث التلفزيوني الرقمي الأرضي، وكذا شرح عملية الانتقال إلى البث التلفزيوني الرقمي الأرضي، لحث الأسر المغربية على الانخراط في هذا المشروع الوطني الاستراتيجي. كما تم إطلاق قوافل تواصلية للتحميس بالانتقال إلى التلفزة الرقمية الأرضية عبر مختلف المدن المغربية، بهدف تحسيس الرأي العام بهذا الانتقال، وتعريف المواطنين بآليات وطرق استخدام واستقبال التلفزة الرقمية الأرضية. وقد غطت هذه القوافل الوطنية التواصلية حول التلفزة الرقمية الأرضية 109 منطقة (مدن، قرى، أسواق أسبوعية).

وفي إطار هذه الحملة التحسيسية، تم وضع رقم أخضر للإجابة عن تساؤلات المواطنين حول تشغيل نظام التلفزة الرقمية الأرضية حيث تم استقبال 2400 مكالمة 12% منها حول مدى ضرورة التوفر على جهاز الاستقبال وتاريخ إيقاف البث التناظري وكيفية تشغيل جهاز الاستقبال وثمان جهاز الاستقبال وأماكن بيع أجهزة الاستقبال.

كما أظهرت الدراسة التي قامت بها الوزارة والمتعلقة بتقييم البرامج التنفيذية برسم سنة 2015 أن 81 في المائة من المستجوبين يقرون أنهم عاينوا الحملة التواصلية حول التلفزيون الرقمي الأرضي.

- كما أكدت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة أن الحملة التحسيسية كانت جد ناجحة وأن مدة 47 يوماً كانت كافية لتحسيس الأسر المغربية بهذا الانتقال.

- لتزويد السوق بأجهزة الاستقبال تم توقيع اتفاق بتاريخ 7 أبريل 2015 بين وزارة الاتصال وثلاث مجموعات وطنية مستوردة للأجهزة المستقبلية للبث التلفزيوني الرقمي الأرضي الحاملة للعلامة المغربية.

كان هدف الاتفاق مواكبة تنزيل المخطط الوطني للانتقال إلى التلفزة الرقمية الأرضية عبر ضمان توفير أجهزة الاستقبال المتعلقة بالتلفزة الرقمية الأرضية في الأسواق المغربية، بأئمنة مناسبة، في أفق إنهاء البث التناظري الأرضي. ولالإشارة فإن الوزارة لم يكن لها أن تختار الاستيراد أو الإنتاج المحلي بحكم انفتاح السوق الوطنية باعتبار أن تزويد السوق مرتبط بسعر التكلفة أساساً، حيث لم يمكن النقاش والاجتماعات التي بادرت إليها الوزارة مع منتجي الأجهزة والمكونات الإلكترونية وطينيا من إرساء عملية إنتاج أجهزة الاستقبال محلياً، وذلك بالنظر إلى الكلفة المرتفعة وثمان البيع الذي يجب أن يكون أيضاً في متناول الشرائح الاجتماعية ذات الدخل المحدود والمتوسط.

وفي إطار مواكبة هذه العملية صدر قرار وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة رقم 1251.10 بتاريخ 15 أبريل 2010 بإقرار وإجبارية تطبيق معيار مغربي يمنع استيراد الأجهزة التلفزيونية الغير المتوفرة على أجهزة الاستقبال الرقمية، كما صدر المعيار المغربي رقم 06.9.071 المتعلق بأجهزة الاستقبال والتحويل سنة 2015.

وبتاريخ 17 يونيو 2015 في الساعة 00: 01 بالتوقيت المحلي، أوقف المغرب البث التلفزيوني التناظري وفقاً لاتفاقية جنيف للاتحاد الدولي للاتصالات، حيث تعبأت فرق المديرية العامة للاتصال السمعي البصري يومي 16 و17 يونيو 2015، بتعاون وثيق مع متعهدين الاتصال السمعي البصري الوطني، بتتبع استكمال إيقاف بث محطات البث التلفزيوني التناظري المشغل على موجة UHF.

وقد همت هذه العملية كل المحطات التلفزيونية UHF ذات القوة الكبيرة، المتوسطة والضعيفة، الموجودة على مقربة من المناطق الحدودية والساحلية (المتوسطة والأطلسية)؛ حيث لم يعد ممكناً استقبال الخدمات التلفزيونية للقناة الثانية و"ميدي 1 تي في" في تلك المناطق إلا عبر التلفزة الرقمية الأرضية طبقاً للمادة 8.12 من نفس الاتفاقية.

للإشارة، فهذه العملية تكون المملكة المغربية البلد الوحيد من جنوب المتوسط الذي التزم بموعد 17 يونيو 2015 المقرر بالنسبة لأوروبا وإفريقيا والشرق الأوسط وفقاً لاتفاقية جنيف الإقليمية للاتحاد الدولي للاتصالات 2006. وقد أشاد الاتحاد الدولي للاتصالات بهذا الانجاز.

## ثالثاً. تمويل المشهد السمعي البصري الوطني

### 1. صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني والإعلانات والنشر العمومي

#### ◀ كثرة المستفيدين وانخفاض في الموارد

نصت المادة 44 من القانون المالي للسنة المالية 1996-1997 كما تم تميمها على أنه رغبة في التمكن من ضبط حسابات العمليات المرتبطة بالنهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني، يحدث، ابتداء من فاتح يوليوز 1996، حساب مرصد لأموال خصوصية يسمى "صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني" والذي أصبح منذ 31 دجنبر 2012 يسمى "صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني والإعلانات والنشر العمومي" ويكون الوزير المكلف بالاتصال هو الأمر بقبض موارده وصرف نفقاته.

ويتضمن هذا الحساب في الجانب الدائن:

- 40% من حصيلية ضريبة النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني؛

- الإعانات المالية ومخصصات رأس المال وأموال المساعدة الممنوحة للأجهزة الوطنية للإذاعة وإنتاج الأعمال السمعية البصرية؛
- الموارد المتفرقة؛
- المبالغ المؤداة من طرف الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمحاكم مقابل الإعلانات والنشر؛
- المبالغ المدفوعة من الميزانية العامة.
- وفي الجانب المدين:
- النفقات المتعلقة بالدراسات العامة والحملات التواصلية؛
- النفقات المتعلقة بالعمليات التالية، وفق الشروط والمساطر المحددة بنص تنظيمي:
- دعم شركات الإنتاج الوطني للأعمال السمعية البصرية والسينما؛
- دعم الإنتاج الأجنبي بالمغرب للأعمال السمعية البصرية والسينما؛
- دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية؛
- دعم المهرجانات السينمائية.
- المبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بغير حق؛
- النفقات المتعلقة بالإعلانات والنشر التي تقوم بها الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمحاكم وفق الشروط والمساطر والأجال المحددة بنص تنظيمي.

#### ◀ توسيع دعم الصندوق إلى أنشطة أخرى ومستفيدين آخرين

لقد اندرج التعديل المتعلق بإضافة "المبالغ المؤداة من طرف الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمحاكم مقابل الإعلانات والنشر" في الجانب الدائن من الصندوق، وكذا "النفقات المتعلقة بالإعلانات والنشر التي تقوم بها الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمحاكم" في الجانب المدين، في إطار تصور وضعته وزارة الاتصال بهدف مساعدة الصحف الوطنية على استخلاص مستحقاتها عن نشر الإعلانات، وذلك بإعادة تنظيم سعرها وطريقة الاستفادة منها، حيث قامت الوزارة في هذا الصدد باستصدار مرسوم تفويض السلطة لوزير الاتصال لتحديد ثمن الإعلانات وكذا استصدار قرار لتحديد تعريف الإعلانات. والوزارة الآن بصدد إعداد مشروع مرسوم يهدف إلى تنظيم الإعلانات وذلك طبقاً للفقرة الأخيرة من التعديل الوارد في المادة 21 المكررة من قانون المالية لسنة 2013.

وبناء على ذلك، فإن الصندوق هو فقط مجرد وعاء لاستقبال الموارد المالية المترتبة على نشر الإعلانات القانونية والقضائية والإدارية خلال السنة المنصرمة، والمحولة له من طرف الإدارات والمؤسسات العمومية والشبه عمومية والجماعات المحلية والمحاكم قبل نهاية كل سنة مالية. وفق هذا التصور يستوجب على وزارة الاتصال صرف مستحقات نشر الإعلانات للمطبوعات الدورية والصحف الإلكترونية المرخص لها، بعد الإدلاء بالوثائق التي تثبت حصول النشر في الأجل القانونية.

#### ◀ تدبير موارد الصندوق

تم سنة 2008 إعداد تقرير على مستوى مصالح وزارة الاتصال حول تحسين تحصيل رسم النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني، حيث شمل هذا التقرير أيضا الرسم على الإشهار بالإذاعة والتلفزة وقد تضمن التقرير وضعية مداخل الرسم قبل سنة 2005 ووضعيتها بعد 2005 وكذا توصيات واقتراحات حول تحصيل الرسمين المكونان لصندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني وبالإعلانات والنشر العمومي.

وبعد مطالبات الوزارة للمكتب تم الاتفاق على إصدار وضعية التحصيل المفصلة شهريا انطلاقا من البرامج المحاسبية للمكتب وقد بدأ العمل بهذا الاجراء في شهر ابريل 2016. وبذلك فإن شهادات الموارد التي تتوصل بها الوزارة من تاريخه أصبحت تحتوي على المبالغ المحصلة بحسب الجهاز المكلف بالاستخلاص وبحسب الشهر المعني، والتي تستغلها الوزارة لإصدار أوامر المداخيل.

كما قامت الوزارة بتنسيق مع مصالح الخازن الوزاري خلال سنة 2016 بإعداد وضعيات تلخص جميع تصاريح مداخل رسم النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني مفصلة بحسب الشهر المعني والجهاز المكلف بالاستخلاص وذلك بالنسبة لسنتي 2015-2016.

في إطار الجهود التي تقوم بها الوزارة لتحسين الأداء والتدبير الميزانياتي والمحاسباتي لصندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري والإعلانات والنشر، وأمام الإمكانيات المحدودة للوزارة وانعكاسات ذلك على عملية تتبع مداخل الصندوق، تجدر الإشارة إلى المعطيات التالية:



منذ نهاية السنة المالية 2014 انخرطت الوزارة بشكل كبير في عملية تحسين أداء تدبير الصندوق وذلك عن طريق:

- تسديد المكتب الوطني للماء والكهرباء لمتأخراته المتعلقة بإعادة تحويل مداخيل رسم النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني، واكتتاب تصاريح الموارد. وقد أسفرت هذه العملية، إلى غاية اليوم إلى بداية تحويل المكتب الوطني للماء والكهرباء لمتأخراته في أفق المطابقة المحاسبية.
- توظيف وتكوين أطر جديدة برسم سنة 2016 في مصلحة الميزانية والمحاسبة، في أفق هيكلة تدبير الوزارة للصندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري والإعلانات والنشر.
- المتابعة عن قرب لعملية تحصيل الموارد المهمة وخاصة المتعلقة بالمكتب الوطني للماء والكهرباء. وبهذا الصدد، تم إصدار أمرين بالمداخيل لأول مرة بمبادرة من الوزارة تطبيقاً للنصوص الجاري بها العمل، الأول خلال شهر يوليوز 2015 بمبلغ 87 مليون و937 ألف و631 درهم و74 سنتيماً، والثاني خلال شهر نونبر من نفس السنة بمبلغ 62 مليون و812 ألف و594 درهم و10 سنتيماً.

كما تجدر الإشارة إلى أن المكتب الوطني للماء والكهرباء قد قام ولأول مرة في أبريل 2016 باكتتاب التصريح بموارده وفق النموذج المعمول به، وذلك بعد متابعة كل من وزارة الاتصال والمصالح المختصة للخازن الوزاري.

تقوم الوزارة بتنسيق مع الخازن الوزاري منذ أواخر 2016 بإعداد قوائم بالزيادات المطبقة على الأجهزة المكلفة بالاستخلاص عن التأخير في آجال تحويلات رسم النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني وذلك برسم سنتي 2015 و 2016، حيث توصلت الوزارة من الخازن الوزاري، الذي يعود له اختصاص تصفية هذه الزيادات، بالقوائم المذكورة، حيث قامت على إثرها الوزارة باحتساب مبالغ هذه الزيادات، وإعداد رسائل ستوجه إلى الأجهزة المعنية بهدف إخبارها بهذه الزيادات وحثها على احترام الآجال المنصوص عليها في النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، وذلك في أفق إصدار أوامر مداخيل تخص هذه الزيادات بعد التوصل بقوائم التصفية (état de liquidation des majorations de retard).

## 2. الإشهار السمعي البصري

### ← غياب دراسة حول قطاع الإشهار السمعي البصري

نظراً لأولوية الورش القانوني للقطاع فقد انخرطت الوزارة في مرحلة أولى، وبمناسبة مراجعة قوانين الصحافة والنشر، في إدراج بعض مقتضيات الخاصة بالإشهار في الصحافة المكتوبة إلى جانب مقتضيات تهم المهن المرتبطة بالصحافة (الطباعة والتوزيع). بالإضافة إلى هذا، عملت الوزارة على تعديل القانون رقم 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري عبر إدراج مقتضيات خاصة بالإشهار وتهم بالأساس منع الإشهار المسيء للمرأة والإعلانات الإشهارية التي تعرض على مختلف أنواع الميز والتي تعرض السلامة الذهنية والجسمية والأخلاقية للأطفال والمراهقين للخطر وكذا الإشهار الذي يروج لأي منتج أو خدمة مضرّة لصحة الأشخاص.

وفي نفس الإطار، ورغبة منها في التعريف بقطاع الإشهار قامت لجنة التعليم والثقافة والاتصال بمجلس النواب بشراكة مع وزارة الاتصال، ببرمجة اجتماع بتاريخ 11 يونيو 2014 من أجل مناقشة موضوع الإشهار وتقييم مدى استجابة ما يبيث على القنوات التلفزيونية من برامج لمضامين دفاتر التحملات وكذا تدارس ما يتداول بشأن قانون الاتصال السمعي البصري. وبهذه المناسبة، عملت الوزارة على إعداد عرض وثيقة مرجعية حول وضعية الإشهار بالمغرب الهدف منها إبراز التطور والانتعاش الذي عرفه القطاع بالنظر إلى قيمة المداخل الإشهارية التي حققها وذلك بتقديم إحصائيات وأرقام ورسوم بيانية في الموضوع.

وبالموازاة مع ذلك عملت الوزارة على وضع الأسس والبنى لإطلاق دراسة تتعلق بقطاع الإشهار عبر محطة أولى عن طريق إشراك المؤسسة التشريعية حيث تم عقد لقاء دراسي بمجلس النواب بمبادرة من فرق الأغلبية بمجلس النواب بتاريخ 10 يونيو 2015، تمحور حول: "قطاع الإشهار في المغرب: بين واقع الممارسة وآفاق التطوير".

توخى اللقاء تشخيص واقع الممارسة الإشهارية في المغرب والوقوف على أهم مقتضيات القانونية المنظمة لقطاع الإشهار وكذا الانفتاح على المهنيين والفاعلين لتدارس واقع الإشهار بالمغرب وبلورة رؤى وتوصيات في اتجاه تطوير المنظومة القانونية للإشهار. وقد شارك في هذا اللقاء إلى جانب نواب الأمة وممثلو وزارة الاتصال، مجموعة من الفاعلين في المجال من ممثلين لهيئات ومنظمات ذات صلة. وقد أسفر هذا اللقاء الدراسي على توافق حول تشخيص أولي لواقع قطاع الإشهار بالمغرب.

كما عملت الوزارة في استراتيجيتها الرامية إلى تأهيل قطاع الإشهار على عقد مجموعة من اللقاءات مع المهنيين للتباحث حول موضوع تأهيل الرأسمال البشري العامل في القطاع وذلك باقتراح إحداث شعبة للتكوين في مهن الإشهار ضمن المعهد العالي لمهن الاتصال السمعي البصري والسينما (ISMAC).

وستقوم وزارة الاتصال في محطة ثانية، بإطلاق دراسة حول قطاع الإشهار ببلادنا في غضون سنة 2017.

## رابعاً. الشركات الوطنية للاتصال السمعي البصري

### 1. القطب السمعي البصري العمومي: في انتظار التجسيد منذ سنة 2006

نشير هنا إلى أن مصطلح القطب العمومي يبقى تقنياً، ولم يرد في أي نص قانوني أو تنظيمي خاص بقطاع السمعي البصري.

### 2. الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

#### ب. العقد البرنامج للفترة 2009-2011

##### ◀ عدم وثوقية توقعات الميزانية

إن الأمر مرتبط أساساً بضرورة الحفاظ على مهمة المرفق العام الموكول إلى الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، وذلك من خلال ضمان حق جميع الأسر المغربية في الاستفادة من خدمات السمعي البصري، وخصوصاً تلك التي لم تتح لها إمكانية الحصول على أجهزة الإرسال الرقمية في وقتها، حيث كان لابد من الاستمرار في الاستثمارات المرتبطة بصيانة شبكة الإرسال التناظري ضماناً لاستمرارية المرفق العام.

وبالرجوع إلى محاضر المجلس الإداري للشركة وإلى التقارير السنوية، يلاحظ أنه تمت الإشارة إلى أن معدل التغطية الخاص بالتلفزة الرقمية قارب 85%، مقارنة مع الدول الأوروبية، فالحصيلة جد مشرفة، إلا أن تجديد تجهيزات الإرسال التناظري يبقى إلزامياً باعتبار أن 7% من الساكنة لا تتوفر على أجهزة الاستقبال بالأقمار الاصطناعية، وبالتالي تبقى عرضة لانقطاع الخدمات في حالة التخلي عن التغطية التناظرية.

وبالرجوع إلى سياق تلك المرحلة، وجب التذكير بأن التغطية الرقمية كانت تستوجب التخلي عن الإرسال التناظري في أفق 2015 بالنسبة ل UHF و 2020 بالنسبة ل VHF تنفيذاً لتوصيات المنظمة الدولية للاتصالات (UIT)، الشيء الذي استوجب الاستمرار في إخضاع هذا النوع من الإرسال للصيانة وعند الضرورة القيام باستثمارات، وذلك ضماناً لاستمرارية المرفق العام.

### ج. ملاحظات أخرى

##### ◀ عدم مسك محاسبة تحليلية

قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة منذ سنة 2015 بإدخال العمل بنظام المحاسبة التحليلية على أساس الأهداف التالية:

- الاستجابة للالتزامات المحاسبية؛
- تعزيز مصداقية المعلومات المحاسبية؛
- الاستجابة لتحفظات مندوب الحسابات (commissaire aux comptes)؛
- التوفر على معطيات تمكن من تقييم الكلفة المباشرة وغير المباشرة لإنتاج البرامج.
- يتمحور مشروع إدخال العمل بنظام المحاسبة التحليلية بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة حول ثلاث محاور: محور التنظيم (تجميع المعطيات المتعلقة بالموارد البشرية والمالية والتقنية المرصودة لعملية الإنتاج الداخلي)؛
- محور المحاسبة (تصفية الرصيد المحاسباتي بهدف التأكد من توافق المعطيات المحاسبية مع الرصيد الوثائقي للبرامج)؛
- محور طرق التقييم (تقييم كلفة الموارد البشرية المرصودة للإنتاج الداخلي على أساس احتساب عدد أيام العمل المحقق لكل إنتاج. أما بالنسبة للوسائل التقنية، فيتم تقييمها على أساس تدهور القيمة الاقتصادية لوسائل وتجهيزات الإنتاج المعنية).

##### ◀ تأخر في إحداث القناة البرلمانية والقناة المخصصة للأسرة والطفل

على الرغم من التنوع الملحوظ الذي عرفه المشهد السمعي البصري ببلادنا خلال السنوات الأخيرة، سواء على مستوى العرض السمعي البصري العمومي أو الخاص، إلا أن الصورة التي يتلقاها المشاهد المغربي عن أشغال المؤسسة التشريعية تبقى منحصرة في النقل الأسبوعي المباشر لجلسات الأسئلة الشفوية التي تقدمها القناة الأولى في إطار مهام المرفق العام المنوطة بها، أو من خلال بعض البرامج الظرفية المخصصة للبرلمان. لذلك، فإن إحداث قناة برلمانية مشروع يستجيب لضرورة ديموقراطية ومواطنة، من شأنه أن يساهم في إشعاع المؤسسة البرلمانية من خلال متابعة مختلف أنشطتها وأيضاً في تعميق الحوار والنقاش العموميين. كما أن شأنه أن يساهم أيضاً في التقريب والإخبار عن أشغال المؤسسة التشريعية إلى عموم المواطنين، ويمكنها من آلية عصرية، منفتحة وجديدة للاتصال والتواصل وكذلك لتكوين المواطنين حول مختلف أوجه الحياة العامة.

إن الإطار القانوني الحالي للاتصال السمعي البصري خاضع لمقتضيات الظهير الشريف رقم 1.16.123 بتاريخ 25 غشت 2016 بتنفيذ القانون رقم 11.15 المتعلق بإعادة تنظيم الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، وكذا الظهير الشريف رقم 1.04.257 بتاريخ 7 يناير 2005 القاضي بتنفيذ القانون رقم 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري كما تم تغييره وتميمه. وبالنظر لهذه النصوص، فإن الإطار القانوني الحالي يجب ملائمة لإحداث قناة برلمانية.

وبناء على ذلك، فإن إحداث قناة برلمانية يتطلب وضع إطار قانوني جديد خاص بها، على غرار ما هو معمول به في تجارب مقارنة مثل التجربة الفرنسية على سبيل المثال. نص قانوني خاص يحترم استقلالية السلطة التشريعية وخصوصية الغرفتين المكونتين للبرلمان، ويضع الشروط التي ستحدث في ظلها هذه القناة، كما يحدد الجوانب التقنية والمالية والتنظيمية لإحداثها، بناء على مبدأ فصل السلط ومبدأ الاستقلالية الإدارية والمالية للبرلمان، مما يعني أن مراقبة القناة، برمجتها، وتدبير عملية الإنتاج، بما في ذلك تجهيز القناة بكل الوسائل اللوجستكية والبشرية، لا يمكن أن يكون إلا من اختصاص البرلمان.

نصت المادة 7 من دفتر تحملات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة للفترة المتعلقة بالخدمات التعاقدية، على أنه يمكن للشركة أن تبرم، تحت إشراف السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال، اتفاقات مع السلطة التشريعية والسلطة الحكومية المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، تضع بموجبها الشركة رهن إشارة البرلمان الوسائل التقنية اللازمة (استغلال شبكة البث) التي تمكنه من إنشاء قناة تعنى بالحياة البرلمانية طبقاً للقانون 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري. يكون الخط التحريري وضبط وتقنين القناة تحت المسؤولية الحصرية للبرلمان.

بصفة عامة، فإن إحداث "القناة البرلمانية" هو من صلاحية البرلمان، مع تفويض تدبير جانب بثها التقني للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بمقتضى الاتفاقية المنصوص عليها في المادة 7 المذكورة.

أما بخصوص قناة الأسرة والطفل، فستواكب الوزارة عملية انطلاقها بعد التوقيع على العقد البرنامج الجديد بين الدولة والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بشراكة مع وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية. وقد اقترحت الوزارة، في إطار إعداد مشروع المالية لسنة 2017، دعماً مالياً إضافياً لفائدة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة حتى تتمكن من إطلاق القنوات في أقرب الآجال.

#### ◀ الاعتماد المتزايد على المنح المقدمة من طرف الدولة

تدارس المجلس الإداري للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة المنعقد خلال شهر أبريل 2016 خطة جديدة للتسويق للشركة وتمت المصادقة عليها من طرف المجلس. هذه الخطة الجديدة للتسويق تتضمن توجهات تخص أسواق جديدة من حيث البرمجة الإخبارية وتحسين رقم المعاملات المتعلقة بها والرفع من مواردها خارج إطار المنح المقدمة من طرف الدولة وهو جهد ذاتي للشركة غير أن هذا العمل يبقى محدوداً بالنظر لوضعية سوق الإشهار وتركيبته التسويقية.

#### ◀ تعطيل دينامية إبرام عقود البرامج منذ سنة 2012

لقد شكل ورش تأهيل القطاع السمعي البصري العمومي ببلادنا، أحد أولويات وزارة الاتصال، وذلك إدراكاً منها لأهميته كأداة استراتيجية للتنمية الاقتصادية، حيث ركزت استراتيجيتها في هذا المجال، على مواصلة العمل في إطار مخطط يهدف إلى إنجاز عدد من المشاريع تهم تأهيل هذا القطاع وتمكن متعهدي السمعي البصري العمومي من القيام بمهام المرفق العام المنوطة بهم.

وفي إطار إعداد عقود البرامج المقبلة لكل من الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وشركة صورياد القناة الثانية، قامت الوزارة بتعاون مع وزارة الاقتصاد والمالية بإعداد ورقة توجيهية كأرضية لإعداد العقود البرامج الجديدة لهاتين الشركتين، وقد صادق عليها المجلس الإداري للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بتاريخ 29 نونبر 2012، وتتمثل أهم معالم الورقة التوجيهية في النقاط التالية:

- ضمانا للتنفيذ الناجح لأحكام دفاتر التحويلات للإسهام في تقوية المشهد السمعي البصري الوطني؛
- وضع خطة معقلنة والتحكم في النفقات وذلك من أجل تقوية الترشيح والانتاجية والتنافسية وتنمية مقاربة النتيجة والتحكم في التكلفة؛
- الرفع من الحكامة من أجل تحسين المستوى التنظيمي وتقوية الهياكل المالية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة؛
- التتبع المستمر لتنفيذ مقتضيات العقد البرنامج.

ومنذ شهر دجنبر 2012، بعد أسبوعين من مصادقة المجلس الإداري للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة على ورقة توجيهية دعت وزارة الاتصال الأطراف المعنية لعقد أول اجتماع تحضيرى للعقد البرنامج الجديد بين الدولة والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة. ومنذ ذلك التاريخ، قامت الوزارة بتوجيه عدد من المراسلات التذكيرية بهدف التسريع بوثيرة إعداد العقد البرنامج الجديد.

وبناء على ذلك، تم إعداد مشروع عقد برنامج أولي، حيث أبدت الوزارة خلال الاجتماعات التي تلت ذلك ملاحظاتها حوله في اتجاه تعزيز الترشيح واعتماد مبدأ التدرج كما أبدت وزارة الاقتصاد والمالية ملاحظاتها حول المشروع.

وبعد تبادل المراسلات، تم تقديم مشروع العقد البرنامج الجديد بين الدولة والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة برسم سنوات 2016-2018 خلال اجتماع اللجنة الموسعة المكلفة بتنسيق هذا المشروع المنعقد بمقر مديرية المنشآت العامة والخصوصية بوزارة الاقتصاد والمالية بتاريخ 10 فبراير 2016، في أفق إنهاء عملية صياغته وإعداده للتوقيع. واستنادا لدليل التعاقد بين الدولة والمؤسسات والشركات العمومية التي وضعتها وزارة الاقتصاد والمالية، توكل مهمة تقييم وتتبع تنفيذ مقتضيات هذا العقد البرنامج لـ "اللجنة المتابعة" تحت رئاسة وزارة الاقتصاد والمالية وتضم ممثلين عن الموقعين على العقد. ويمكن للجنة، خلال الفترة التي يشملها العقد البرنامج، وفي حالة وقوع أحداث قاهرة تغير الفرضيات القانونية والاقتصادية والتقنية والمحاسبية والمالية المستخدمة في صياغة العقد، أن تجتمع بدعوة من رئيسها أو بمبادرة من الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، لدراسة الوضع واقتراح تعديل العقد.

وقد احترمت مقتضيات مشروع العقد البرنامج المبادئ الأساسية الأربعة المنصوص عليها في الورقة التوجيهية العامة من أجل إبرام عقد برنامج جديد للشركة والمتعلقة بتنفيذ مقتضيات دفتر التحملات وترشيح النفقات وتحسين الحكامة وحسن التدبير وانتظام آلية التتبع، حيث تضمنت مقدمة مشروع العقد البرنامج بين الدولة والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة التركيز على المقاربة الديناميكية التي تنهجها الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، في تنفيذ مشاريعها والمبنيّة على أساس منطق النتائج في تطوير الإنتاجية الداخلية والخارجية.

### 3. القناة الثانية - صورياد

#### ب. تجهيزات قديمة وتمويل شبه حصري من مداخيل الإشهار

بخصوص الملاحظة المتعلقة بقدّم التجهيزات المستعملة من طرف شركة صورياد، نذكر هنا أن منتجها السعري البصري حافظ على جودته ومستواه وخير دليل على ذلك اعتماد شركة صورياد على تمويل شبه حصري من مداخيل الإشهار نظرا لارتفاع حصة المشاهدة التي تحظى بها.

#### ج. وضعية مالية مقلقة

بالنسبة لشركة صورياد القناة الثانية، فقد أوصى الجمع العام الاستثنائي للشركة المنعقد بتاريخ 26 يونيو 2014، باستمرار الشركة مع الإلزامية القانونية بالرفع من رأسمالها في أجل أقصاه 31 دجنبر 2016. وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أنه خلال اجتماع لجنة الاستراتيجية والاستثمار لشركة صورياد القناة الثانية المنعقد بتاريخ 08 نونبر 2016 تمت مناقشة النقطة برأسمال الشركة، وذلك على ضوء الوضعية المحاسبية الصافية، حيث أوصت اللجنة بالعمل على إعادة التوازن المالي للشركة دون إغفال الاستثمارات وتجديد التجهيزات القديمة.

#### رابعا. ترويج القطاع السينمائي: تطور الإنتاج وانخفاض في عدد القاعات

تجدر الإشارة أن الوزارة نظمت بشراكة مع المركز السينمائي المغربي ومهنيي القطاع السينمائي ببلادنا المناظرة الوطنية حول السينما من 16 إلى 18 أكتوبر 2012 تحت الرعاية السامية لصاحب الجلالة والتي توجت بتأسيس لجنة علمية، تضم ممثلين عن المهنيين بالإضافة إلى خبراء. كلفت هذه اللجنة بإعداد "كتاب أبيض حول السينما المغربية" وعهد لها بصياغة تصور استراتيجي لتنمية قطاع السينما المغربية يتضمن تشخيص الوضع الحالي والبحث عن الآفاق الممكنة لتطوير السينما الوطنية وسط أوضاع تنسم بتحديات متنامية حيث نظمت اللجنة برنامجا مكثفا للإنصات لكافة الفعاليات المعنية بالقطاع أو المتدخل في شكل أو بآخر.

أسفر عمل اللجنة على وضع 126 توصية ركزت على دعم السينما الوطنية من خلال عدة إجراءات أهمها ربط منح الدعم بمنجزات وقدرات الشركات، وتشجيع الفيلم الأمازيغي والحساني، وتطوير السيناريو وربطه بالأدب المغربي، إلى جانب إجراءات مرتبطة بتشجيع الانتاجات الأجنبية في المغرب والإنتاج المشترك. ويشكل الكتاب الأبيض أرضية صلبة للسياسات العمومية في قطاع السينما، حيث تم الاعتماد على توصياته في إعداد برنامج عمل المركز السينمائي المغربي 2014-2016 الذي تمت المصادقة عليه في اجتماع المجلس الإداري للمركز في دورة نونبر 2013.

كما عملت الوزارة، بالإضافة إلى ما أنجز في إطار تقوية منظومة الدعم المتعلقة بدعم إنتاج الأعمال السينمائية ودعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية، ودعم تنظيم المهرجانات السينمائية، على إعادة النظر في القوانين التشريعية والتنظيمية المتعلقة بقطاع السينما، وذلك من خلال استكمال الاشتغال على مسودتي قانون إعادة تنظيم المركز السينمائي المغربي والقانون المتعلق بتنظيم الصناعة السينمائية، في أفق إخضاعهما لمسطرة المصادقة بعد استكمال المشاورات مع مهنيي القطاع.

وبالنظر للتحديات التي يعرفها قطاع استغلال القاعات عملت الوزارة على اقتراح إجراءات مالية تهدف إلى إعفاء القاعات السينمائية من تطبيق الضريبة على القيمة المضافة على التذاكر وإحداث رسم على برمجيات السينما والأفلام التي تعرض على شبكة الأنترنت والموجهة للجمهور المغربي عن طريق فاعلي الاتصالات الوطنيين.

وبالرجوع إلى واقع القاعات السينمائية الذي يتجلى في عدم مواكبتها التطور الحاصل على مستوى إنتاج الأفلام السينمائية المغربية وانطلاقاً من المعطيات التي سجلها القطاع، يتجه اهتمام الوزارة إلى دعم تحديث القاعات السينمائية مع مواصلة دعم الرقمنة، وذلك لتشجيع أرباب القاعات وضمان استمرارية اشتغالهم في مجال العرض السينمائي مع العمل على الرفع من الغلاف المالي المخصص لدعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية.

## نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية

لقد تم إعداد نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية ليكون أداة لاختيار المقاولات التي تشارك في طلبات العروض المتعلقة بصفقات الأشغال. ويمكن هذا النظام، صاحب المشروع من أن تكون لديه ضمانات معقولة حول قدرات المقاول على إنجاز المشروع المعين. كما يهدف هذا النظام إلى إلغاء تقديم الملف التقني للمتنافسين في طلبات العروض.

يخضع هذا النظام للمرسوم رقم 2.94.223 بتاريخ 16 يونيو 1994 الذي ينص على إحداث نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية للوزارة المكلفة بالتجهيز. ويشمل هذا النظام 19 قطاعا و115 تأهيلا بتصنيفات ما بين 1 و3 أو 5 حسب القطاعات. ومنذ سنة 2015 تم إنشاء درجة عليا "س" بالنسبة لأربعة قطاعات وهي " التشييد" " أشغال الطرق والمسالك الحضرية" " الصرف الصحي والقنوات والأنابيب و" السود والمنشآت المائية ذات الصلة".

وقد تم العمل بهذا النظام من طرف وزارات أخرى تطبيقا للمادة 17 من المرسوم رقم 2.94.223 السالف الذكر، الذي نص على أن مقتضيات المرسوم يمكن أن يعمل بها من طرف وزارات أخرى بقرار يصدره الوزير المعني بالأمر.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولا. تقديم نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية

تتمثل الأهداف الرئيسية لنظام تأهيل وتصنيف المقاولات فيما يلي:

- تطوير قطاع البناء والأشغال العمومية في إطار منظم، يضمن المنافسة الشريفة التي لا تعيق المقاولات المهيكلة؛

- تشجيع المقاولات على التنظيم (الذاتي) وتوظيف موارد بشرية مؤهلة؛

- التأكد من توفر المقاول على الوسائل اللازمة لإنجاز الأشغال في ظروف مناسبة.

يتم تدبير نظام تأهيل وتصنيف المقاولات من طرف لجنة للتأهيل والتصنيف أحدثت لدى مديرية الشؤون التقنية والعلاقات مع المهن، والتي تتوفر على كتابة دائمة.

ويتم تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية خلال مرحلتين متتابعتين وهما: التأهيل ثم التصنيف. حيث يتعين على المقاولات التي ترغب في أن تكون مؤهلة ومصنفة أن تستجيب للمعايير المحددة في القرارات الوزارية.

وتنوزع المؤهلات في إطار "قطاعات". حيث يمكن كل تخصص أو كل تقنية من إعطاء تعريف يوضح من خلاله الأشغال والشروط المطلوبة، خصوصا فيما يتعلق باليد العاملة والمعدات.

هذا، ويعتبر تأهيل أي مقاول في نشاط معين بمثابة اعتراف لها بقدرتها على الإنجاز النوعي للأشغال المتعلقة بهذا النشاط. ويمنح هذا التأهيل على أساس المراجع المقدمة من طرف المقاول وكذا التبريرات التي تقدمها بخصوص وسائلها الإنتاجية سواء فيما يتعلق بالموارد البشرية أو المادية اللازمة لتنفيذ النشاط كما هو محدد في دليل التأهيل.

ويتم تقييم طلبات التأهيل والتصنيف على أساس ملف من أجل التأكد من صحة العناصر التالية:

- التعريف؛

- الموارد البشرية (المؤطرون) والمادية والمالية؛

- حجم النشاط والمراجع التقنية.

يعد التصنيف، بحسب المرسوم 2.94.223 المشار إليه أعلاه " عملية يتم التأكد من خلالها على قدرة المقاول على الإنجاز الكمي في واحدة أو في عدة مؤهلات داخل نفس القطاع". ويمنح هذا التصنيف على أساس توفر المتطلبات المتعلقة بالتأهيل الأدنى اللازم حسب القطاع والطبقة المطلوبة، ورقم المعاملات السنوي الأعلى المحقق في القطاع المعين، والحد الأدنى للأجهزة المطلوبة وكذا كتلة الأجور<sup>1</sup>.

تعتبر المقاول "مؤهلة" في نشاط محدد حينما يتبين للجنة التأهيل والتصنيف، على أساس المراجع المقدمة من طرف المقاول، أن النشاط الذي تمارسه يتجاوب مع تعريف هذا النشاط.

ويقصد بالمراجع، مجموع الخدمات التي أنجزتها المقاول بالاعتماد على مواردها البشرية الذاتية ومعدات الخاصة دون لجوئها إلى التعاقد من الباطن.

<sup>1</sup> قرار وزير التجهيز والنقل واللوجستيك رقم 1394.14 بتاريخ 27 شعبان 1435 (يونيو 2014).

## ثانياً. تشخيص نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية

لقد هم تشخيص نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية جميع الأنظمة التي تدبرها القطاعات الوزارية الأربعة (التجهيز، الفلاحة، المياه والغابات والسكنى) التي قامت بإحداث لجنة خاصة لتأهيل وتصنيف المقاولات. وقد خلص هذا التشخيص إلى تسجيل الملاحظات الرئيسية التالية:

- عدم التطابق بين المرسوم المتعلق بنظام تأهيل وتصنيف المقاولات والمرسوم المتعلق بالصفقات العمومية؛
- نظام مشتت وغير معمم؛
- وجود نقائص في تسيير أشغال لجنة التأهيل والتصنيف؛
- ضعف الشفافية في تطبيق شروط التأهيل؛
- عملية الانتقال إلى استعمال وسائل رقمية غير مكتملة؛
- تكاليف غير متحكم فيها مقابل مجانية غير مبررة؛
- ضعف في الانسجام بين أنظمة التأهيل والتصنيف من جهة وأداء الطلبات العمومية من جهة أخرى.

### 1. عدم التطابق بين المرسوم المتعلق بنظام التأهيل والتصنيف، والمرسوم المتعلق بالصفقات العمومية

يتجلى التباين بين المرسوم المتعلق بنظام التأهيل والتصنيف، والمرسوم المتعلق بالصفقات العمومية في الطابع غير الملزم للنظام، ووفرة القواعد والأنظمة، وكذا في اختلاف العتبة المفروضة لقبول الشهادة من وزارة إلى أخرى.

#### ◀ الطابع غير الملزم للنظام وانتشار القواعد والأجهزة

بعد تعديل المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية سنة 1998 وكذا سنوات 2007 و2013، لم تعد شهادة التأهيل والتصنيف ضرورية، بحيث أصبحت هذه الأخيرة تحل محل الملف التقني الذي لم يعد شرطاً مسبقاً للمشاركة في الصفقات العمومية.

ويتضح هذا جلياً من خلال مقتضيات المادة 24 للمرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 20 مارس 2013، المتعلق بالصفقات العمومية والخاصة بالشروط الواجب توفرها في المتنافسين التي تنص على أنه: "يجوز أن يشارك بصفة صحيحة وأن ينال الصفقات العمومية في إطار المساطر المقررة في هذا المرسوم، الأشخاص الذاتيون أو الاعتباريون الذين يثبتون توفرهم على المؤهلات القانونية والتقنية والمالية المطلوبة" وذلك عن طريق كل الوسائل دون الحاجة صراحة والزامياً إلى تقديم شهادة التأهيل والتصنيف.

من جهة أخرى، فإن عدم إخضاع جميع مقاولات البناء والأشغال العمومية لنفس قواعد الولوج بسبب تعدد الأجهزة الوزارية خصوصاً فيما يتعلق بالتفاضل في العتبات المطبقة، يمكن أن يؤدي إلى عدم احترام مبدأ المنافسة والمساواة في الولوج إلى الطلبات العمومية وكذا إلى تعدد هذه القواعد.

#### ◀ الرفع من العتبات المطلوبة

تطبيقاً للمادة 18 من المرسوم رقم 2.94.223 المشار إليه أعلاه كما تم تغييره<sup>1</sup>، فإن شهادة التأهيل تبقى غير ضرورية بالنسبة للصفقات التي يقل مبلغها عن العتبات المحددة في قرار الوزير المعني. ويعتبر تحديد العتبات المقررة بقرار وزاري مخالفاً للمنطق الذي يركز عليه مرسوم الصفقات العمومية فيما يتعلق برفع عتبة سندات الطلب.

ولقد أدت هذه الوضعية، إلى تفاقم التباين واختلاف العتبات بين مختلف الوزارات، وهو الأمر الذي تم انتقاده نظراً لعدم احترام مبدأ المساواة في الولوج، بين المقاولات المؤهلة والمصنفة التي ترغب في المشاركة بنفس الشهادة (حالة وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك)، في الصفقات التي تعلن عنها الوزارات الأخرى التي وضعت أنظمة خاصة بها.

### 2. نظام غير موحد وغير معمم

إن هذا النظام الذي كان مطبقاً في البداية من طرف الوزارة المكلفة بالتجهيز كان من المنتظر أن يشمل أيضاً وزارات أخرى. حيث أن المادة 17 من المرسوم رقم 2.94.223 سالف الذكر 94 تنص على إمكانية تطبيق أحكام هذا المرسوم من طرف وزارات أخرى بقرار يصدره الوزير المعني بالأمر:

- إما استناداً إلى أعمال اللجنة المعنية في المادة 4 وعلى أساس شهادة التأهيل والتصنيف المسلمة من قبل الوزير المكلف بالأشغال العمومية؛
- وإما بإحداث لجنة التأهيل والتصنيف خاصة بالوزارة المعنية.

<sup>1</sup> المادة 18 من مرسوم 2.94.223 بتاريخ 16/06/1994 تم تغييرها بموجب المرسوم رقم 2.00.967 بتاريخ 19/09/2001. الجريدة الرسمية رقم 4940 بتاريخ 2001/10/04 (تاريخ العمل به هو 2001/10/04).

ويجب التذكير هنا أيضا، بأن نظام التأهيل والتصنيف لا يطبق دائما على المؤسسات العمومية ولا على الجماعات الترابية رغم أن المرسوم رقم 2.12.349 (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية ينص على أن مجال تطبيقه يشمل أيضا هذه الهيئات.

من جهة أخرى، فإن بعض المؤسسات العمومية التي تقع تحت وصاية الوزارات التي تدبر نظامها الخاص، لا تخضع إلى نظام التأهيل والتصنيف لمقاولات البناء والأشغال العمومية. ويتعلق الأمر مثلا بمؤسسة "ال عمران" التي تخضع لوصاية وزارة السكنى وسياسة المدينة.

### 3. نقائص في تسيير أشغال لجنة التأهيل والتصنيف

تعرف معالجة طلبات التأهيل والتصنيف قصورا على أكثر من مستوى. وقد لاحظ المجلس تأخر الوزارة المكلفة بالتجهيز في وضع الهياكل الجهوية، حيث اكتفت بوضع خلايا مكلفة بنظام التأهيل والتصنيف على صعيد الجهة من خلال تغيير دلائل المساطر فقط.

على المستوى العملي، فإن هذه الهيئات تعرف تأخيرا كبيرا في توجيه الطلبات، بحيث يتم تأجيل فحص بعض الملفات لعدم وجود الوثائق أو وجود ملفات غير كاملة، مما يستلزم القيام بعدة مراسلات بين الخلية المركزية والمقاولات المعنية.

علاوة على ذلك، فإن الموارد البشرية التي وضعت رهن إشارة الكتابة الدائمة من طرف وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك تبقى غير كافية. ولتصحيح هذه الوضعية، تمت الاستعانة بمصادر خارجية لدعم اللجنة الدائمة، (الصفحة رقم 2015/07 DATRP "مساعدة في استغلال نظام تأهيل وتصنيف المقاولات ومختبرات البناء والأشغال العمومية" بمبلغ 1,28 مليون درهم).

إن اللجوء إلى صفقة الدعم يتم على عدم توفر مديرية "الشؤون التقنية والعلاقات مع المهن" على الموارد البشرية الذاتية والموارد المادية الكافية لتدبير أنظمة التأهيل والتصنيف.

### 4. غياب الوضوح في تطبيق شروط الأهلية

تمنح الأهلية بقرار من الوزير المكلف بالتجهيز باقتراح من لجنة التأهيل والتصنيف بناء على التقييم الكيفي والكمي لقدرات المقاول على الاستجابة لحاجيات التأهيل المحددة.

ويتم توجيه أو وضع طلبات التأهيل والتصنيف من طرف المقاولات المعنية لدى الكتابة الدائمة للجنة.

وتتكفل الخلايا الجهوية التابعة للمديريات الجهوية للتجهيز والنقل واللوجستيك بالمعالجة المسبقة لطلبات التأهيل والتصنيف، أما الخلية المركزية، فتقوم بمعالجة هذه الملفات قبل عرضها على اللجنة.

وقد حددت ثلاثة معايير للتأهيل وهي: الوسائل المادية، والموارد البشرية والمراجع التقنية.

ويتميز النظام الحالي بمعايير معقدة للتأهيل والتصنيف من جهة، وبغياب الشفافية في طريقة احتساب بعض المحددات والنسب، من جهة أخرى.

وتترجم هذه الوضعية في انعدام الشفافية في تطبيق شروط التأهيل (التي تنتقد المقاولات). ويتعلق الأمر خصوصا بالشروط المرتبطة بتنقيط التأطير، والحد الأدنى المطلوب من المعدات، وكتلة الأجور المصرح بها.

أما فيما يخص التصنيف، فيتعلق الأمر بالقدرة الإنتاجية للمقاول التي تتمثل في "حجم الأشغال التي يمكن تنفيذها". ويعبر على هذا الحجم بالمبلغ السنوي للصفقة التي يمكن للمقاول أن تشارك في مناقستها. وتتغير هذه المبالغ من قطاع إلى آخر<sup>1</sup>.

وترتب المقاولات حسب المعايير المحددة في القرار رقم 1394.14 الصادر في 27 شعبان 1435 (23 يونيو 2014) على الشكل التالي:

- القدرة المالية: المتمثلة في رقم المعاملات (الذي تم إنجازها بواسطة الموارد الخاصة للمقاول) وبرأس مال المقاول؛
- القدرة التقنية والمهنية: المتمثلة في الحد الأدنى من التأطير المطلوب حسب القطاع والصنف، والحد الأدنى المطلوب من المعدات (لائحة الحد الأدنى من المعدات الواجب توفرها عند المقاول)، وكذلك كتلة الأجور الإجمالية المصرح بها من قبل المقاول التي يجب أن تصل إلى الحد الأدنى مقارنة مع رقم المعاملات (دون احتساب الرسوم) المنجز مباشرة في قطاع النشاط المطابق.

<sup>1</sup> قرار رقم 1394.14 بتاريخ 23 يونيو 2014.



## أ. القدرة المالية

لقد سجل بخصوص المعيار المتعلق برقم المعاملات، كما هو مطبق حاليا أنه:

- لا يأخذ بعين الاعتبار كل المنتجات المتعلقة بالنشاط العادي للمقولة الذي ينسجم مع نشاطها الرئيسي؛
- لا يتناسب مع أساليب المحاسبة (محاسبة الانتهاء أو التقدم في الأشغال) التي لا تأخذ بعين الاعتبار الأشغال غير المفوترة؛
- لا يسمح بتقييم خزينة المقولة؛
- يميل إلى تفضيل المقاولات التي لديها أنشطة متنوعة على تلك التي لديها أنشطة متخصصة؛
- لا يتسم بالموثوقية فيما يتعلق بتصنيف المقاولات، إذا تم اعتماده وحده، بالنسبة لسوق منظم؛
- لا يحفز المقاولات الصغرى والمتوسطة وكذا المقاولات الصغيرة جدا.

فيما يخص رأس المال، فإن هذا الأخير يمثل القيمة الاسمية للأسهم في الشركات أو الأسهم الاجتماعية، أي مساهمات الشركاء لصالح الشركة. وقد سمح القرار رقم 1394.14 الصادر في 23 يونيو 2014 لبعض القطاعات بإمكانية التصنيف اعتمادا على رأس مال المقولة زيادة على رقم المعاملات. ويتعلق الأمر بالقطاعات A و B و C و D و E و F و G و I ...

إن مؤشر رأس المال كما هو مطبق حاليا يبقى ناقصا ويجب تنميته بمؤشرات أخرى كأصول المقولة وجدول التمويل الذي يوضح القدرة التمويلية للمقولة.

## ب. القدرة التقنية والمهنية

يثير المعيار المتعلق بالموارد المادية الملاحظات التالية:

- يمكن لشروط ملكية المعدات (التبرير بفاتورة الشراء أو بالبطاقة الرمادية) أن يشكل عائقا للمقاولات لأنه يفرض عليها اقتناء معدات وبالتالي استعمالها وعدم اللجوء إلى إمكانية الكراء، كما أن حيازتها لمعدات، في إطار المسطرة المتبعة للتأهيل والتصنيف، يجعلها تستعمل هذه المعدات ويفوت عليها الاستفادة من المستجدات التي يتيحها التطور التكنولوجي؛
- إذا كانت جميع الوثائق المثبتة، تفرص ملكية المعدات، فقد سجل غياب أي ضمان لاشتغالها نظرا لغياب وسائل للمراقبة؛
- بالرغم من التنصيص على المعاينة الميدانية، فإن غياب الخبرة التقنية لا يسمح بالتأكد من حالة الوسائل المادية؛
- إن غياب الضمانات المتعلقة بصحة ومطابقة الوثائق المسلمة يمكن أن يترتب عنه تزوير الوثائق المبررة المقامة مثل فواتير الشراء والبطاقة الرمادية.
- وفيما يخص الوسائل البشرية أو التأطير، فإن الأمر يتعلق بالمستخدمين الدائمين الذين يعملون بالمقولة وخاصة المستخدمون المؤهلون المكلفون بالتأطير. وقد سجلت الملاحظات التالية بخصوص هذا المعيار:
- لا تشجع المعايير المعتمدة المقاولات ذات الإمكانيات البشرية الكبيرة، لأن عدد النقط المضافة في حالة التأطير الإضافي لا يعتبر محفزا؛
- في حالة وجود أنشطة كثيرة تتعلق بقطاعات مختلفة، يصعب معرفة المستخدمين المخصصين لكل قطاع؛
- في حالة وجود مقولة لها نشاط في قطاعين متقاربين، يمكن أن تحصل على نقطة عالية في القطاعين معا دون أن تبرر الكفاءات البشرية المخصصة لكل قطاع على حدة (تجميع الوسائل)؛
- في حالة تعدد المقاولات، يطبق معامل الترجيح التنزلي. وحيث إن العتبات ضعيفة، فإن احتمال نقل المستخدمين إلى نشاط معين على حساب نشاط آخر غير مستبعد؛
- إن ضعف العتبات الدنيا المطلوبة يؤثر على هذا المعيار، الأمر الذي يجعل، أيضا، المقاولات الصغرى والمتوسطة والمقاولات الصغيرة جدا تحصل على نقط عالية ولو كانت لا تتوفر على الموارد البشرية الضرورية؛
- تعتبر العتبات المحددة للمهندسين منخفضة، حيث لا تتعدى ثلاثة (3) مهندسين بالنسبة للطبقات العليا (S et I)؛
- لا تختلف، عمليا، عتبات التأطير بالنسبة لجميع القطاعات رغم اختلاف مستوى التقنية من قطاع لآخر؛
- يعتبر اختلاف العتبة من طبقة إلى أخرى ضعيفا، حيث لا يتجاوز نقطة واحدة؛
- لا يمكن اعتبار المعيار الأدنى للتأطير متغيرا محددا في تصنيف المقاولات، عكس ما هو الشأن بالنسبة لمعايير رقم المعاملات CA والرأس المال الاجتماعي؛
- إن تنقيط الأقدمية يعطي الامتياز للمسيرين على حساب التقنيين والمهندسين الذين لهم اتصال مباشر بالإنتاج خاصة وأن أغلب المسيرين يملكون مقاولات أو يساهمون فيها؛
- يفقد هذا المعيار أهميته عندما تتوفر جميع المقاولات على عدد يفوق العتبات المفروضة (حالة الطبقات العليا)؛

فيما يخص العتبة الدنيا لكتلة الأجور، يتعين على الشركة المطالبة للتصنيف والتأهيل تبرير التصريح المتعلق بالعتبة الدنيا حسب قطاع النشاط كما هو مبين في الجدول رقم 6 من دليل المساطر لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك. ويشير هذا المعيار الملاحظات التالية:

- يتمثل الحد الأدنى الذي يجب التصريح به في نسبة من رقم المعاملات. هذا الحد، الذي تم تحديده من جانب واحد، لا يرتبط بالمشاركة الفعلية للمستخدمين في الإنتاج وخلق القيمة؛
- تؤخذ الحدود الدنيا بعين الاعتبار بالنسبة للسنة الأخيرة السابقة لطلب التأهيل. ولضمان تمثيلية أفضل، فإنه من الأجدى اعتماد معدل 3 أو 5 سنوات.
- لا يأخذ هذا المعيار بعين الاعتبار مساهمة العمل في القيمة المضافة أو الفائض الخام للاستغلال EBE.

#### 5. عدم اكتمال عملية إزالة الطابع المادي عن الوثائق

تتوفر وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك على نظام مندمج مفتوح على الشبكة العنكبوتية مخصص لتدبير شهادات التأهيل والتصنيف والترخيص.

ورغم ذلك، فإن مجهود إزالة الطابع المادي مازال متواضعا بالنظر إلى الأهداف المتوخاة من نظام التأهيل والتصنيف لاسيما المتمثلة في الرفع من مستوى الشفافية في إسناد الصفقات وهيكله المقاولات المتدخلة في قطاع البناء والأشغال العمومية ومسايرة التطورات الدولية في مجال التكنولوجيات الحديثة.

كما أن هناك إكراهات أخرى تعيق السير الجيد لهذا النظام لاسيما غياب أرضية مندمجة للتبادل الإلكتروني للمعطيات بين الأطراف المعنية المتدخلة في مسلسل تدبير نظام التأهيل والتصنيف، خاصة المديرية العامة للضرائب والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والمحاكم التجارية والمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية والخزينة العامة للمملكة والأمانة العامة للحكومة (اللجنة الوطنية للطلبات العمومية)، ....

ويجب تصميم هذه الأرضية المندمجة في إطار نظام موحد للتأهيل والتصنيف مع تجنب تعدد الآليات القطاعية (التجهيز والنقل والفلاحة والسكنى والمياه والغابات ...).

#### 6. تكاليف غير متحكم فيها ومجانية غير مبررة

إن تكلفة تدبير النظام غير محددة. فالتكاليف المترتبة عن التدبير ليست فردية ولا توجد محاسبة توثق التكاليف الحقيقية للنظام.

كما أن التكاليف المتعلقة بالأكرية والعتاد والأدوات المكتبية والمستخدمين لا يمكن أن تدخل في التكلفة المباشرة نظرا لعدم وجود مفتاح التوزيع والمحاسبة التحليلية.

وقد تم تقدير معدل تكلفة الملف المدروس على مستوى وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك METL والمحتسب على أساس التكاليف الشهرية بالنسبة لعدد الملفات المدروسة، بمبلغ 2.360 درهما (للملف).

#### 7. ارتباط غير وثيق بين آليات التأهيل والتصنيف وأداء الطلبات العمومية

يتعين على صاحب المشروع، خلال مرحلة الترشيح، أن يراقب الضمانات المهنية والتقنية والمالية للمرشحين لنيل الصفقة العمومية.

فإذا كان من المفترض من نظام التأهيل والتصنيف أن يعطي ضمانا معقولة فيما يتعلق بكفاءة المقاولات مهنيا وتقنيا وماليا، فإنه لا يمكنه القيام بذلك إلا إذا كان يتوفر على آلية دائمة لتقييم أداء المقاولات.

فقد لوحظ عدم وجود أي آلية للتتبع سواء على مستوى الوزارة المكلفة بالتجهيز أو على مستوى وزارتي السكنى والفلاحة والندوبية السامية للمياه والغابات.

#### ضعف فعالية مسطرة العقوبات

يتضمن النظام نوعين من العقوبات وهما: القهقري في درجة التصنيف والسحب المؤقت أو الدائم للشهادة!

#### • القهقري في درجة التصنيف

يمكن لوزارة التجهيز أن تطلب إعادة دراسة شهادة التأهيل والتصنيف في حالة نقص عدد المكلفين بالتأهيل عن الحد الأدنى المفروض على المقولة المؤهلة والمصنفة أو النقص في وسائل الإنتاج أو بعد فسخ صفتين على الأقل في سنة واحدة عهد بهما إلى المقولة المعنية بسبب يرجع إليها.

وبعد فحص الطلب المذكور من طرف لجنة التأهيل والتصنيف، يمكن لهذه الأخيرة أن تقترح على الوزير أحد الأمرين:

1 - توجد حالة ثلاثة لسحب دائم للشهادة في حالة توقف المقولة عن العمل، ولكنها لا تعتبر عقوبة.

- إما تصنيف المقاول في الدرجة الأدنى مباشرة في النشاط المعني في حالة فسخ صفتين في سنة واحدة بسبب يرجع إليها؛
  - وإما تصنيفها في الدرجة المطابقة للحد الأدنى من التأطير الذي تتوفر عليه المقاوله ولوسائل إنتاجها.
- وتجدر الإشارة إلى أنه منذ وضع هذه الآلية لم تتعرض سوى مقاولتين للقهقري في الدرجة.

#### • السحب المؤقت أو الدائم للشهادة

طبقاً لمقتضيات المادة 13 من المرسوم رقم 2.94.223 السالف الذكر، يمكن أن يؤدي كل غش وتغيير في المعطيات الواردة في شهادة التأهيل، وكل تزوير للوثائق المبررة إلى سحب دائم لشهادة التأهيل أو سحب مؤقت لمدة تتراوح بين ستة أشهر وستين، بغض النظر عن المتابعة الجنائية للمقاوله.

فمنذ دخول المرسوم حيز التطبيق في سنة 1995، لم يتم تطبيق مسطرة العقوبات إلا في سنة 2005 حيث صدرت أولى العقوبات ضد مقاولات أخلت بالتزاماتها (تم إصدار سحب دائم واحد ضد مقاوله بتاريخ 18 شتنبر 2015 وأكثر من 66 سحب مؤقت).

من جهة أخرى، فإن كل مقاوله قامت بإيقاف نشاطها أو أصبح نشاطها لا يتطابق مع الشهادة التي سلمت لها، فهي ملزمة بإرجاع هذه الشهادة إلى الكتابة الدائمة للجنة.

فمن خلال تحليل مفصل لملفات المقاولات التي تم تطبيق العقوبة عليها، يظهر أن حوالي 90% من العقوبات ترجع إلى التزوير أو إلى تقديم شهادات أو وثائق غير صحيحة. وقد لوحظ أن مقاولتين فقط عوقبتا على أساس معطيات أدلى بها صاحب المشروع. الأمر الذي يؤكد الدور غير الفعال للآلية الموضوعية من أجل تتبع النتائج المحققة من طرف المقاولات المشاركة في صفقات الأشغال واستجابتها للشروط المطلوبة.

#### ◀ صعوبة الربط بين مقاوله مؤهلة ومصنفة والتنفيذ الجيد للصفقات العمومية للأشغال

تطبيقاً للمادة 11 من المرسوم رقم 2.94.223 المذكور أعلاه، تم وضع رابط بين نجاعة النظام والنتائج الجيدة للمقاولات المكلفة بالصفقات العمومية للأشغال. ومن هنا تبرز أهمية رجوع المعلومة انطلاقاً من الوقائع المسجلة من طرف أصحاب المشاريع العمومية حول كفاءات الإنجاز من حيث الجودة والأجال، وذلك من أجل إخبار اللجنة المعنية واتخاذ التدابير المناسبة ضد المقاولات المتخلفة في التنفيذ (القهقري في درجة التصنيف أو السحب المؤقت أو الدائم للشهادة).

انطلاقاً من تحليل مفصل لأسباب الفسخ المذكورة في القرارات المتعلقة بها، تبرز ثلاث ملاحظات رئيسية يجب على أصحاب المشاريع العمومية الانتباه إليها بشكل خاص:

- إن اختيار مقاوله مؤهلة ومصنفة لا يؤدي دائماً إلى إنجاز كامل لصفقات الأشغال. فعلى سبيل المثال، الصفقة رقم 08-2005 بمبلغ 13,45 مليون درهم تم فسخها من طرف وزارة الفلاحة والصيد البحري بسبب تأخر المقاوله في تنفيذ الأشغال،
  - إن اختيار مقاوله مؤهلة ومصنفة يجب أن يأخذ بعين الاعتبار، زيادة على شهادة التأهيل والتصنيف، حجم الأشغال المعهود بها للمقاوله والذي يجب أن تحترم في طرق احتسابه مبادئ المنافسة والمساواة في الحصول على الصفقات. وكمثال على ذلك الصفقتان رقم 53-2012 ورقم 17-2013 (بمبلغ إجمالي قدره 227,21 مليون درهم) اللتان تم فسخهما من طرف وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك بسبب خطأ المقاوله نتيجة التأخر المسجل في تنفيذ الأشغال. الأمر الذي يبين عدم قدرة المقاوله على إنجاز الصفقتين معا في نفس الوقت رغم تصنيفها العالي (الدرجة 1) في القطاعات الأساسية للتصنيف (قطاع 1 و3 و22).
  - إن الوسائل البشرية والعتاد التي تمنح على أساسها الشهادة للمقاوله، قد لا تكون متوفرة دائماً عند هذه المقاوله أو قد تصبح ناقصة أو منتهورة. وكمثال على ذلك الصفقة رقم 76-2009 بمبلغ 12,4 مليون درهم التي تم فسخها من طرف وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك بسبب عدم تناسب العتاد المستعمل من طرف الشركة مع الأشغال موضوع هذه الصفقة.
- ويتبين من خلال ما سبق أنه يصعب ضمان النتائج الجيدة أو التنفيذ الجيد للصفقات العمومية للأشغال فقط بتصنيف أو تأهيل المقاولات، خاصة بسبب عدم إبلاغ لجان التأهيل والتصنيف من طرف أصحاب المشاريع بالمشاكل التي اعترضت تنفيذ الصفقات وعدم الأخذ بعين الاعتبار عوامل أخرى كحجم الأشغال المسندة للمقاولات.

1 - اختارت لجنة المجلس الأعلى للحسابات 12 صفقة فسخت بسبب خطأ المقاوله المؤهلة والمصنفة من طرف القطاعات المدبرة لأنظمتها الخاصة للتأهيل والتصنيف

## 8. عقد البرنامج بين الدولة والجامعة الوطنية للبناء والأشغال العمومية: اختلاف وأهداف غير منجزة

تم توقيع عقد -برنامج بين الدولة والجامعة الوطنية للبناء والأشغال العمومية والاتحاد العام لمقاولات المغرب سنة 2004. وقد تم تحديد الأهداف المراد تحقيقها على المدى القصير والمتوسط وكذا التدابير التي على كل طرف أن يتخذها من أجل ضمان تحسين وتحديث بنية المقاولات والعمل على خلق مقاولات ذات بنية وحجم مهمين على الصعيد العالمي. من أجل تحقيق الأهداف الطموحة للعقد-البرنامج المتعلقة بشهادة التأهيل والتصنيف، تم إطلاق مسلسل طويل للمشاورات، منذ سنة 2004، بين الوزارة المكلفة بالتجهيز والجامعة الوطنية للبناء والأشغال العمومية والقطاعات والهيئات الأخرى من أجل إصلاح شامل لنظام تأهيل وتصنيف المقاولات. وقد خلص إلى اتفاق مبدئي حول عناصر الإصلاح التالية:

- تعميم هذا النظام على جميع الوزارات وتوحيده بواسطة لجنة وطنية واحدة تتكون من المهنيين والإدارة؛
  - إحداث أنواع جديدة من التأهيل وطبقات عليا وإدخال تدريجي لمعايير جديدة للتصنيف؛
  - إصدار نصوص مناسبة لتوسيع نظام تأهيل وتصنيف المقاولات ليشمل الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وشبه العمومية؛
  - تقوية دور الجامعة الوطنية للبناء والأشغال العمومية في لجان التأهيل والتصنيف.
- غير أنه في غياب اتفاق بين الشركاء خاصة بين الجامعة الوطنية للبناء والأشغال العمومية ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، لم يتم القيام بإصلاح شامل لشهادة التأهيل والتصنيف.

وبناء على ما سلف يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- اتخاذ التدابير الضرورية لتوحيد القواعد التي تحكم نظام التأهيل والتصنيف وتلك التي تنظم الصفقات العمومية لجعل نظام التأهيل والتصنيف لمقاولات البناء والأشغال العمومية أداة ناجعة لرفع مستوى أداء المقاولات الوطنية وبالتالي جعلها وسيلة تمنح الإدارة ضمانات معقولة فيما يخص إنجاز الأشغال؛
- السهر على توحيد وتعميم النظام عن طريق:
- تبني فكرة نظام وحيد يشمل جميع الأنظمة (نظام التأهيل والتصنيف لمقاولات البناء والأشغال العمومية، ونظام التأهيل والتصنيف للمختبرات، ونظام الترخيص لمكاتب الدراسات) ويكون مشتركاً بين مجموع القطاعات الوزارية (التجهيز، والفلاحة، والسكنى، والمياه والغابات)؛
- تعميم النظام على كل مكونات القطاع العمومي خاصة الوزارات والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية؛
- دراسة إمكانية توسيع هذا النظام ليشمل عقود الشراكة بين القطاع العمومي والخاص، خاصة صفقات الأشغال المبرمة في إطار عقود تفويض الخدمات العمومية، وبصفة عامة كل عقود الأشغال المرتبطة بالمنشآت الموجهة للعموم (المصحات والمدارس الخاصة وقاعات الحفلات،...)
- توحيد عتبات الصفقات باشتراك الشهادة في كل صفقات الأشغال التي يساوي أو يزيد مبلغها عن عتبة موحدة.
- معالجة النقص المسجل في تسيير لجنة التأهيل والتصنيف باتخاذ التدابير الضرورية لتحسين موقعها ودعم استقلاليتها وفعاليتها وتحسين تدبير نظام التأهيل والتصنيف من خلال إشراك جميع الوزارات؛
- تبني معايير للتقييم تضمن وضوحاً أكثر في تطبيق شروط الانتقاء. ويتعلق الأمر بما يلي:
- تقييم كفاءة المقاولات بواسطة معايير جديدة أثبتت صلاحيتها في التجارب المقارنة (شهادات الحرف وشهادات أنظمة الجودة والأنظمة البنائية والإدارية وشهادات ISO)؛
- الأخذ بعين الاعتبار حالات التغيير أثناء صلاحية الشهادة (تغيير الاسم أو الشكل القانوني للشركة، تغيير المسؤول أو المسؤولين القانونيين،...)
- إعادة النظر في طرق الحساب وتطبيق معايير التأهيل والتصنيف لتحسين نجاعتها.
- الإسراع بوضع أرضية مندمجة بين مختلف المتدخلين في مسلسل إبرام الصفقات العمومية بواسطة:
- اعتبار إزالة الطابع المادي عن الوثائق أداة استراتيجية في تحديث تدبير نظام التأهيل والتصنيف؛
- إدخال المعايير وتوحيد أنظمة التأهيل والتصنيف وإنشاء المحددات والمراجع المشتركة بين الهيئات العمومية المعنية بهذا النظام؛

- وضع رهن إشارة الإدارات العمومية خدمة موثوق منها للتأكد من صحة شهادات المقاولات؛
- تمكين المقاولات من تتبع ملفاتهما والحصول على الشهادة في نسخة إلكترونية (بما فيها الإمضاء الإلكتروني) عبر بوابة الأنترنت وإخطار المقاولات بواسطة نظام آلي بقرب انتهاء صلاحية الشهادة.
- دراسة إمكانية أداء ثمن الخدمة المقدمة في إطار نظام التأهيل والتصنيف بشكل تدريجي، وذلك بالتشاور والتنسيق مع المهنيين؛
- اتخاذ التدابير الضرورية لربط نظام التأهيل والتصنيف بالأداء الجيد للطلبات العمومية، خاصة عبر:
  - تطبيق التدابير الردعية المنصوص عليها في المنظومة القانونية؛
  - ضرورة التأكد من المعطيات المقدمة من طرف المقاولات قبل تسليم الشهادة؛
  - وضع قاعدة معطيات وطنية للمقاولات ومختبرات البناء والأشغال العمومية المؤهلة والمصنفة وكذا مكاتب الدراسات المرخص لها؛
  - رفع تقارير فحص الصفقات التي يزيد مبلغها عن خمسة ملايين درهم، إلى الهيئة المكلفة بتدبير النظام (المادة 165 من المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية)؛
  - وضع آلية لتتبع وتقييم هذا النظام بما يسمح بمعرفة أسباب فسخ الصفقات أو الفشل أو الغش أو التزوير لأجل معالجة الوضعية، وتطبيق العقوبات ضد المقاولات المخلة بالتزاماتها.

## II. جواب وزير التجهيز والنقل واللوجستيك

لم يدل وزير التجهيز والنقل واللوجستيك بجوابه على الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

## صندوق التجهيز الجماعي

يعتبر صندوق التجهيز الجماعي (الصندوق) مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وقد تم إيداعه سنة 1959 بموجب الظهير الشريف رقم 1.59.169 صادر بتاريخ 13 يونيو 1959 بإحداث صندوق تجهيز الجماعات المحلية كما تم تعديله وتتميمه. وبمقتضى القانون رقم 11.96 صادر بتاريخ 2 غشت 1996 اكتسب الصندوق بموجبه صفة بنك.

كما يخضع أيضا، لمقتضيات القانون رقم 03.12 صادر في 24 دجنبر 2014 المتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات المعتمدة في حكمها.

وقد تُمتمت المقتضيات القانونية المنظمة للصندوق بالمرسوم رقم 2.90.351 بتاريخ 14 دجنبر 1992 لتطبيق القانون رقم 31.90، وبقرار وزير المالية والتجارة والصناعة والصناعة التقليدية رقم 2549.96 بتاريخ 27 أكتوبر 1997 بمثابة موافقة على صفة بنك للصندوق، وبمذكرات وتعليمات البنك المركزي في المجال البنكي.

يخضع الصندوق لوصاية الدولة التي تملك رأسماله كليا. ويمارس هذه الوصاية؛ باستثناء السلطات والاختصاصات المخولة لوزير المالية بمقتضى القوانين والتدابير التنظيمية بشأن المؤسسات العمومية؛ الوزير المكلف بالداخلية. وتبرز الغاية من هذه الوصاية كما تنص على ذلك المادة الثانية من القانون رقم 31.90 في ضمان تقييد أجهزته المختصة بمقتضيات هذا القانون ولا سيما ما يتعلق منها بالقيام بالمهام الموكولة إليه، والسهر بوجه عام على تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمؤسسات العمومية.

وحسب مدلول المادة الثالثة من القانون رقم 31.90، تناط بالصندوق مهمة المساهمة في تنمية الجماعات الترابية. حيث:

- يقدم للجماعات الترابية ومجموعاتها وللمؤسسات العمومية المحلية كل مساعدة تقنية أو مالية، خصوصا في شكل قروض أو سلفات من أجل تمويل الدراسات والأشغال المتعلقة بأعمال تجهيزها؛
  - يساعد الجماعات الترابية لتحديد مشاريعها وتقييمها وتتبع تنفيذها؛
  - يقدم مساعدته للدولة وإلى أي هيئة من الهيئات العامة من أجل دراسة وإنجاز المخططات والبرامج المتعلقة بتنمية الجماعات الترابية.
- ومن أجل القيام بهذه المهام، فإن الصندوق مؤهل للقيام بكل العمليات المرخصة للبنوك. حيث يقوم بتمويل المشاريع في شتى المجالات، خاصة:
- البنيات التحتية الأساسية (الطرق والمسالك...)
  - الخدمات الأساسية (الماء الصالح للشرب، والكهرباء، والتطهير السائل والصلب)؛
  - التجهيز والتهيئة الحضرية؛
  - التجهيز المتعلق بالنقل؛
  - التجهيز السوسيو-جماعي (التهيئة الرياضية والسياحية والترفيهية)؛
  - التجهيز ذي الطابع التجاري (أسواق، مخابز...)
  - عمليات التهيئة (إعادة التهيئة، التأهيل، مناطق صناعية...).

يتشكل المجلس الإداري للصندوق حاليا من أعضاء يمثلون وزارات الداخلية والمالية والصحة والأشغال العمومية والطاقة والمعادن، بالإضافة إلى ثمانية أعضاء يمثلون المنتخبين المحليين يتم تعيينهم من بين المستشارين الجماعيين المسجلين في لائحة معدة من طرف نقابات الجماعات. كما يتألف الصندوق أيضا من أعضاء مستقلين حسب ما تقتضيه مذكرة بنك المغرب رقم W/2014/4 بتاريخ 30 أكتوبر 2014 المتعلقة بالمرقبة الداخلية لمؤسسات القرض.

## I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير الصندوق عن تسجيل المجلس الأعلى للحسابات لمجموعة من الملاحظات نقدم أهمها فيما يلي مرفوعة ببعض التوصيات.

### أولاً. ملاحظات عامة

#### 1. النشاط البنكي للصندوق

تتكون المنتوجات المقترحة من طرف الصندوق أساساً من القروض الكلاسيكية الموجهة إلى تمويل مشاريع الاستثمار. وقد اقترح الصندوق، منذ 2004، خطوط القرض (lignes de crédit) التي تيرمج على شكل قروض كلاسيكية، توجه إلى تمويل برامج التنمية المتعددة السنوات. ويتم التصويت عليها مرة واحدة من طرف الهيئات التداولية. وقد وصل المبلغ الإجمالي للالتزامات الصندوق في الفترة بين 2010 و2014 أزيد من 10,7 مليار درهم. استفاد منها قطاع التأهيل الحضري، والنقل والتجهيز التجاري. لقد عرف سحب القروض تطوراً متفاوتاً خلال الفترة بين 2010 و2014. ففي سنة 2014 سجلت القروض المسحوبة المتعلقة بالالتزامات سابقة لسنة 2013 نسبة 57%، في حين لم يمثل سوى 5% برسم سنة 2014. وقد سجل مخزون الالتزامات خارج الحصيلة برسم 2014، ارتفاعاً بنسبة 7,1% ليصل إلى 4,26 مليار درهم. ويشار إلى أن 77% من هذا المخزون يوافق مبلغ القروض التي تم الالتزام بها في أقل من 3 سنوات. كما سجل المبلغ الجاري للقروض ارتفاعاً مستمراً، حيث انتقل من 9,86 مليار درهم سنة 2010، إلى 13,41 مليار درهم سنة 2014.

#### 2. نسبة الفائدة المطبقة من طرف الصندوق

تبنى الصندوق، منذ سنة 2006، طريقة ملائمة نسبة الفائدة حسب مدة القرض مع إمكانية تكيفها حسب العمليات والمشاريع الخاصة للجماعات الترابية والمؤسسات العمومية المحلية. فمذ سنة 2012، أصبح الصندوق يطبق، حسب مدة القرض، نسب الفوائد التالية:

مدة القرض	الفائدة المتغيرة	الفائدة الثابتة
أقل من 7 سنوات	6,25	8,25
10-8	6,5	8,75
15-11	6,75	8,75

المصدر: صندوق التجهيز الجماعي

ومن أجل تمويل أنشطته، يلجأ الصندوق أساساً، إلى السوق المالي الوطني. وقد انتقلت الموارد المالية للصندوق من 3.422 مليون درهم إلى 4.292 مليون درهم خلال الفترة 2012-2014، كما يبين ذلك الجدول التالي:

الموارد المالية للصندوق خلال الفترة 2012-2014 (بمليون درهم)

2014	2013	2012	
1742	1770	937	شهادات الأيداع
1000	-	1000	اقتراض السندات
1450	400	950	قروض على المدى المتوسط والطويل
100	200	535	قروض على المدى القصير
4.292	2.370	3.422	المجموع

المصدر: صندوق التجهيز الجماعي

### ثانياً. استراتيجية الصندوق التمويلية

#### ← مساهمة محدودة للصندوق في تمويل الجماعات الترابية

لقد تم إحداث الصندوق من أجل تقديم المساعدة المالية والتقنية إلى مجموع هيئات القطاع العمومي المحلي المكون من الجماعات الترابية ومجموعاتها والمؤسسات العمومية المحلية. غير أنه لوحظ أن مساهمته في تمويل الجماعات الترابية تظل ضئيلة، بحيث لا تتعدى نسبة القرض 5% من التمويل المحلي، حسب معطيات سنة 2013.



وقد عرفت الموارد الإجمالية لكل الجماعات الترابية تطورا مهما، حيث انتقلت من 750 مليون درهم سنة 1976 إلى ما يزيد عن 33,5 مليار درهم سنة 2013. وبالرغم من تضاعف الاستثمار المحلي بثلاث مرات تقريبا بين 2003 و2012، ليبليغ أزيد من 12 مليار درهم، إلا أن الصندوق لم يتمكن من تطوير هندسة مالية قادرة على أن تجعل من القرض وسيلة للتنمية المحلية.

### ← إعلان السياسة العامة غير محين

مازالت تدخلات الصندوق مؤطرة بإعلان السياسة العامة لسنة 1993 الذي يقدم بعض المبادئ التوجيهية لوضع استراتيجية للصندوق تركز على أهداف الفعالية وقواعد التدبير الجيد. وقد حدد هذا الإعلان شرطين أساسيين لمنح القروض وهما: نسبة مديونية تزيد عن 40%، وتمويل ذاتي يصل إلى 20%. وبالرغم من مرور أكثر من عشرين سنة من إصداره، وبالرغم من التوصيات التي سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن أصدرها بهذا الخصوص سنة 2011، فإنه لم يتم تحيين إعلان السياسة العامة لتأخذ بعين الاعتبار النظام الأساسي للصندوق باعتباره بنكاً، وكذا مستلزمات التنمية المحلية.

كما سجل المجلس عدم احترام بعض الشروط التي نص عليها إعلان السياسة العامة لاسيما:

- موافقة لجنة القروض على طلبات القروض لجماعات ترابية تتجاوز مديونيتها 40%؛
- منح امتياز بالموافقة على طلبات القروض لفائدة بعض الجماعات بدون توفرها على شرط التمويل الذاتي المحدد في 20% من تكلفة المشروع؛
- تمويل قطاعات غير مشمولة على غرار تمويل المساهمة في الحساب الجاري للشركاء.

### ← وضعية احتكار فعلي غير مستغلة بشكل جيد

يستفيد الصندوق من وضعية احتكار فعلي لتمويل الجماعات الترابية. ولم يلاحظ أي تطور في هذا المجال رغم التوصية الصادرة عن المجلس سنة 2011. وبالرغم من أن التشريع الحالي لا يمنع تمويل الجماعات الترابية عن طريق السوق البنكي الوطني، إلا أن هذا النوع من العمليات يبقى نادراً. إن هذه الوضعية لم تشجع الصندوق على تطوير خدماته وطرق تدخله لفائدة القطاع العمومي المحلي. فسهولة التسويق التي يتمتع بها، مع شبه غياب المخاطر في استرداد ديونه جعلت مواكبة الجماعات الترابية محدودة جداً، خاصة فيما يتعلق بإعداد المشاريع والتقييم البعدي.

### ← نسب فائدة مرتفعة

رغم الغياب النسبي لمخاطر القرض، فإن الصندوق يطبق شروطا تجارية مماثلة أو أعلى من تلك المطبقة في السوق البنكي. وبالرغم من تحسن شروط تمويل صندوق التجهيز الجماعي من السوق السندية والبنكية، فإن غياب المنافسة لا يسمح بتطور منحى الفوائد لصالح زبائنه.

ويلخص الجدول التالي تطور نسب الفوائد المطبقة من طرف الصندوق منذ 2003

مدة التطبيق	تاريخ دخول النسبة المحددة حيز التطبيق	الفوائد المطبقة			تاريخ قرار تحديد الفائدة
		نسبة الفائدة الثابتة أكثر من 7 سنوات (%)	نسبة الفائدة الثابتة أقل من 7 سنوات (%)	نسبة الفائدة المتغيرة (%)	
6 أشهر	2003/01/01	11	10,5	9	2003/01/22
11 شهرا	2003/01/07	10,5	10	8,5	2003/07/07
12 شهرا	2004/01/06	10	9,5	8	2004/05/31
13 شهرا	2005/01/06	9,5	9	7,5	2004/05/31
3 سنوات ونصف	2006/01/07	9,5	9	7 مدة 7 سنوات	2006/05/31
				7,25 مدة 8 سنوات	
				7,5 مدة 10 سنوات	
سنتان ونصف	2010/01/01	9	8,5	6,5 مدة 7 سنوات	2010/03/03
				6,75 مدة 10 سنوات	
				7 مدة 10 سنوات	
3 سنوات ونصف (في نهاية 2015)	2012/01/07	8,75	8,25	6,25 مدة 7 سنوات	2012/06/22
				6,5 مدة 10 سنوات	
				6,75 مدة 10 سنوات	

يلاحظ أن النسب المطبقة لم تنخفض بشكل واضح. فخلال العشرية (2006-2015) لم تسجل نسب الفائدة الثابتة والمتغيرة إلا انخفاضا طفيفا ب 75 نقطة من القاعدة، بالرغم من انخفاض تكاليف موارد الصندوق بشكل واضح. كما أن النسب البنكية المطبقة من طرف المؤسسات في تمويل مشاريع الاستثمارات الخاصة (المقاولات، والأشخاص) قد انخفضت بوتيرة مطردة.

كما أن نسبة الفائدة المطبقة من طرف الصندوق لا تأخذ بعين الاعتبار نوعية الجماعة الترابية وحجمها والقطاع المعني بالاستثمار.

وبعد أن أصبح الصندوق يحقق نتائج بنكية مهمة، تقرر لأول مرة في إطار قانون المالية لسنة 2013، دفع جزء من أرباحه لفائدة الدولة. حيث دفع الصندوق إلى الميزانية العامة للدولة مبلغا إجماليا قدره 353 مليون درهم برسم السنتين 2013 و2014. كما وافق المجلس الإداري بتاريخ 30 أكتوبر 2015 على دفع مبلغ صاف مقداره 150 مليون درهم طبقا لمقتضيات قانون المالية لسنة 2015. وقد تجاوزت هذه الدفعات 500 مليون درهم برسم ثلاث سنوات، إلا أنه لم يرافقها تصور يرمي إلى استفادة الجماعات الترابية من نتائجها.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بملاءمة سياسته المتعلقة بسعر الفائدة لفئات الزبناء وطبيعة المشاريع التي يمولها، تأخذ بعين الاعتبار من جهة، النتائج المالية المنجزة والخصوصيات المرتبطة بمحدودية المخاطر المترتبة عن تسديد الجماعات الترابية، وتمكن من وضع نظام لموازنة أسعار الفائدة (péréquation) لصالح الجماعات التي لا تتوفر على موارد كافية من جهة أخرى.

#### ◀ نقص على مستوى مواكبة الجماعات الترابية

أحدث صندوق التجهيز الجماعي سنة 2004 صندوقا لمواكبة الجماعات الترابية. وقد خصص له غلاف مالي قدره 10 مليون درهم، تم رفعه إلى 25 مليون درهم سنة 2008، لتقديم المساعدة لأزيد من 1000 جماعة غير مؤهلة للتمويل من طرف الصندوق في مجال تحديد وبرمجة وتخطيط المشاريع. غير أنه تبين من خلال النتائج المحصل عليها عند متم سنة 2014، تحقيق جزئي للأهداف المتوخاة.

أما بالنسبة لمجالات المواكبة، فقد أحدث الصندوق مديرتين، تتكلف الأولى بالتنمية المستدامة والثانية بالمساعدة التقنية. غير أنه لم يتم تطعيمهما بالموارد البشرية الكفيلة بأداء مهامهما.

وموازاة مع هذه الآليات، وضع الصندوق، سنة 2008، وبشراكة مع البنك الدولي برنامجا يطلق عليه اسم "تمويل الكربون" (Finance Carbone)، يهدف إلى الحد من انبعاث غازات الاحتباس الحراري على مستوى المطارح العمومية، وتعميم حجم قروض الكربون (crédits carbone) التي يمكن تداولها في السوق الدولية بواسطة آلية التنمية النظيفة. غير أن النتائج المحصلة لم تكن مرضية. حيث أنه بعد مرور ثمان سنوات، لم تنطلق سوى عملية واحدة همت مطرح أم عزة بالرباط، والتي لم يتم توقيع العقد المتعلق بها بعد.

#### ◀ ضعف تتبع إنجاز المشاريع وغياب التقييم البعدي

لم يضع الصندوق نظاما لتتبع إنجازات المشاريع الممولة من طرفه، ولم يطور برنامج عمل متعدد السنوات يحدد المشاريع الممولة وطرق تتبع إنجازها. كما أنه لا يقوم بإنجاز التقييم البعدي للمشاريع قصد التأكد من إنجاز الأهداف المحددة حتى يلعب دوره كاملا باعتباره بنكا للتنمية المحلية.

للتذكير، فإن التوصيات التي أصدرها المجلس في تقريره السابق لمراقبة تسيير الصندوق ركزت على ضرورة تحسين التتبع والتحقق من الإنجاز المادي للمشاريع الممولة وإحداث آلية للتقييم البعدي، بهدف ضمان فعاليتها، غير أنه لم يسجل أي تطور بهذا الشأن منذ 2011.

#### ◀ غياب إطار يحدد العلاقة بين الصندوق ووزارة الداخلية

إن مواكبة الوصاية للصندوق، من خلال المديرية العامة للجماعات المحلية، تكتسي طابعا مهما في تعزيز العلاقات بين الجماعات المحلية، وذلك من أجل تحديد الحاجيات واحترام الشروط المطلوبة من طرف الصندوق للموافقة على التمويلات. وتزداد هذه الأهمية عندما يتعلق الأمر بتنزيل برامج التنمية القطاعية الحكومية (PERG، PAGER) وتنمية المناطق الصناعية) على المستوى المحلي. غير أن العلاقات بين الصندوق وهذه المديرية وأقسام المالية المحلية، لا ينظمها إطار يحدد مسؤولية الأطراف والمساطر التي يجب اتباعها (مساطر وأجال معالجة الطلبات ومدتها والحصول على المعطيات، وقائمة المعلومات...).

لذا، يوصي المجلس السلطات العمومية بوضع مسطرة تحدد مسؤوليات مختلف المتدخلين (الصندوق والمديرية العامة للجماعات المحلية، وقسم المالية المحلية) في مسار منح القروض والسهر على احترام النصوص القانونية المنظمة للامركزية.

## ثالثاً. القروض الممنوحة

منح الصندوق خلال الفترة ما بين 2003 و2014، ما مجموعه 1287 قرصاً بمبلغ إجمالي قدر بـ 20,8 مليار درهم، همت 623 جماعة ترابية و6 مؤسسات عمومية محلية (وكالات).

بالنسبة للالتزامات المتعلقة بالقروض، فقد سجلت أعلى مستوى سنة 2008 بمبلغ يصل إلى 2,86 مليار درهم، قبل أن تستقر في حوالي ملياري درهم كمعدل سنوي بين 2009 و2014. أما بالنسبة للسحوبات، فقد تجاوزت عتبة ملياري درهم سنة 2008. وقد تراوح متوسط القروض المسحوبة ما بين 1,60 و1,99 مليار درهم خلال الفترة بين 2008 و2014.

وقد تضاعف المبلغ الجاري للقروض الممنوحة، المتعلق بمجموع الأموال المتبقية، تقريباً، في الفترة بين 2003 و2014، إذ انتقل من 7,78 إلى 13,39 مليار درهم.

كما وصلت المبالغ الممنوحة في إطار خطوط القرض بين سنة 2003 وسنة 2014 إلى 9,5 مليار درهم، وذلك بنسبة 46% من مبلغ القروض وبنسبة 21% من عددها. أما فيما يخص القروض الكلاسيكية فتتمثل 77% من عدد القروض و53,2% من قيمتها.

### ◀ هيمنة مشاريع التهيئة الحضرية على بنية المشاريع المقترحة للتمويل

حدد إعلان السياسة العامة للصندوق ثمانية (08) قطاعات مؤهلة لتمويل المشاريع المتعلقة بها. وقد لوحظ هيمنة مشاريع التهيئة الحضرية على بنية المشاريع المقترحة للتمويل. حيث أن التهيئة الحضرية (الطرق وأشغال الهندسة المدنية، والإضاءة العمومية، وإعادة التأهيل) حصلت خلال 12 سنة على 733 قرصاً (57% من عدد القروض الممنوحة) بمبلغ 16,3 مليار درهم (78,6% من مبالغ هذه القروض). وتأتي في المرتبة الثانية مشاريع الكهرباء القروية بمجموع 200 قرصاً (15,5% من عدد القروض الممنوحة)، بمبلغ 657,9 مليون درهم (أي بنسبة 3,16%). وبالرغم من أن انتقاء تمويل المشاريع يرجع إلى سلطات المجالس التداولية، فإن الصندوق لا يسهر على تحقيق التوازن بين مختلف ميادين التمويل قصد المساهمة في تحقيق تنمية محلية شاملة ومندمجة.

### ◀ استفادة محدودة للجماعات القروية من خطوط القروض

تعتبر خطوط القرض أداة للتخطيط تسمح بإنجاز مشاريع الجماعات من خلال مقارنة مندمجة ومتعددة السنوات. إلا أن لجوء الجماعات القروية إلى هذه الآلية ظل محدوداً، حيث اقتصر على إبرام القروض الكلاسيكية بمبالغ ضعيفة. وذلك نتيجة ضعف قدرتها على الاستدانة، وقلة مداخلها ومحدودية برامجها التنموية. بالإضافة إلى عدم قيام الصندوق بدوره بشكل كاف في مواكبة الجماعات، خاصة فيما يتعلق بدراسات الجدوى والإعداد التقني والمالي لهذه البرامج.

### ◀ طول مدة القروض

تعتبر أغلب القروض التي تم إبرامها بين 2003 و2014 عقوداً طويلة الأمد، بحيث أن أكثر من 69,15% من القروض تتجاوز مدة استحقاقها 15 سنة، وما يقارب 19% منها أبرمت لمدة 10 سنوات، في حين أن 11% لا تتجاوز مدة استحقاقها 10 سنوات.

### ◀ تركز القروض الممنوحة

لوحظ أن ما يقارب 89,5% من الجماعات الترابية المستفيدة أبرمت قرصاً إلى ثلاثة قروض خلال فترة 12 سنة (2003-2014) في حين أن 10,5% منها حصلت على أكثر من ثلاثة قروض في نفس الفترة.

ومن حيث قيمة القروض، فإن 10,5% من الجماعات الترابية استفادت من 67,13% من مجموع القروض بين سنتي 2013 و2014، بمبلغ 13,96 مليار درهم. و89,5% منها استفادت من مبلغ 6,83 مليار درهم، أي بنسبة 32,87% من القروض الممنوحة.

أما فيما يخص توزيع القروض الممنوحة حسب نوع الجماعات خلال الفترة الممتدة بين 2003 و2014، فقد استفادت 418 جماعة قروية من 611 قرصاً (47,5%)، بمبلغ 2,6 مليار درهم، (12,6% من مجموع القروض). في حين حصلت 160 جماعة حضرية على 504 قرصاً (39,16%)، بمبلغ 14,9 مليار درهم (71,8% من مجموع القروض الممنوحة). كما أبرم ثلاثة عشر (13) مجلساً جهويًا 78 قرصاً تمثل 6,06% من مجموع القروض بمبلغ 1,64 مليار درهم، أي بنسبة 7,91%.

وقد حصلت مجالس العمالات والأقاليم التسعة والعشرون (29) على 85 قرصاً، أي بنسبة 6,61% بمبلغ يصل إلى 988,61 مليون درهم يمثل 4,75% من مجموع القروض. كما عقدت ست وكالات في نفس الفترة قروضاً بمبلغ 170 مليون درهم، أي بنسبة 82%.

## ← تغطية محدودة للجماعات الترابية

خلال اثني عشر سنة (2003-2014)، لم يتجاوز عدد الجماعات الترابية المستفيدة 620 جماعة، أي بنسبة 38,90% من مجموع الجماعات الترابية بكل فئاتها. فالأقاليم والجماعات القروية تعتبر الأقل استفادة بتغطية تقدر على التوالي ب 30,77% و 32,61%، في حين استفاد 81,25% من الجهات و 72,4% من الجماعات الحضرية. رغم أن قدرة الجماعات القروية على الاستدانة أقل من قدرة الجماعات الحضرية، وأن اللجوء إلى قروض الصندوق قرار يرجع اتخاذه للمستشارين الجماعيين، فإن عدم تغطية ثلثي الجماعات القروية يطرح التساؤل حول الشروط التقييدية للحصول على التمويل.

## رابعاً. عملية منح القروض

يصر طلب تمويل الجماعة الترابية بعدة مراحل، ويتميز بتعدد المساطر وتعدد المتدخلين. فمن أجل الحصول على قرض، تجد الجماعة الترابية نفسها أمام مسار معقد يتدخل فيه عدد كبير من الإدارات والمؤسسات (الأقاليم، العمالات، والمديرية العامة للجماعات الترابية، وصندوق التجهيز الجماعي، ووزارة المالية). يضاف إلى ذلك عدد المراسلات والوثائق المطلوبة والمدة الزمنية التي تتطلبها دراسة ومعالجة طلب القرض وتحرير الأموال.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق ومصالح وزارة الداخلية بالتدخل من أجل تبسيط المساطر الجاري بها العمل، وإخبار الجماعات الترابية بهدف تسهيل حصولها على التمويل في آجال معقولة.

## خامساً. البحث عن الزبناء والمساعدة التقنية

### ← ضعف البحث عن الزبناء والتعريف (vulgarisation) بالخدمات لدى الجماعات الترابية

لوحظ أن الصندوق، وبالرغم من وضعيته الاحتكارية، لا يبذل جهداً كافياً للبحث عن الزبناء والتعريف بخدماته لدى الجماعات الترابية كزبناء محتملين. كما أنه وبالرغم من قيامه، بين سنتي 2010 و 2014، بتعبئة 30 لجنة لتوضيح مساطر تمويل الجماعات الترابية في 28 عمالة وإقليم، إلا أن 63% من التراب الوطني لم تتم تغطيتها بعمليات التواصل.

### ← عدم تحقيق أهداف برامج المساعدة التقنية

كما سبقت الإشارة إلى ذلك، فقد أحدث صندوق التجهيز الجماعي صندوقاً لمواكبة الجماعات المحلية ورصد له غلفاً مالياً بقيمة 10 ملايين درهم سنة 2004 و 25 مليون درهم سنة 2008. غير أن النتائج المحققة عند متم 2014 تبين أن الأهداف المحددة لصندوق مواكبة الجماعات المحلية لم تتجز إلا جزئياً. بحيث أنه تم الالتزام فقط بمبلغ 16,7 مليون درهم من أصل 35 مليون درهم المخصصة للبرنامج أي، بنسبة 47,61%. فقد آلت هذه الآلية إلى الفشل نتيجة عدم استجابتها لشروط الاقتراض التي يفرضها إعلان السياسة العامة للصندوق، كما أن الأعمال المنجزة بشكل متقطع، في إطار صندوق مواكبة الجماعات المحلية، لم تحدث أي أثر ملموس. وفي سنة 2015، قام صندوق التجهيز الجماعي بإلغاء صندوق مواكبة الجماعات المحلية وأحدث صندوق مواكبة الجماعات الترابية خصص له مبلغ 10 ملايين درهم من صندوق الاحتياطات العامة. غير أنه لم يقدم بعد للجنة أي برنامج عمل حول طريقة اشتغاله وطبيعة العمليات التي يجب أن يمولها والنتائج المتوخاة. هذا، وتبين النتائج المنجزة أن الصندوق لا يتوفر على رؤية واضحة لمواكبة الجماعات الترابية تقنياً ومالياً. كما أن المخصصات الموجهة له تبقى غير كافية مقارنة مع حاجيات وانتظارات الجماعات الترابية.

وبهذا الصدد، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بإعداد رؤية واضحة مشتركة في مجال مواكبة ومساعدة الجماعات الترابية من خلال:

- التوعية بدور الصندوق لدى الجماعات الترابية؛
- تقوية وظيفة مواكبة الجماعات الترابية، خاصة ذات الحاجيات الخاصة منها وذلك من خلال:
- توسيع مجال تدخل صندوق مواكبة الجماعات الترابية بالتشاور مع الشركاء المعنيين؛
- الاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمالية للصندوق؛
- تتبع الإجراءات المتخذة في إطار صندوق المواكبة للجماعات الترابية.

## سادساً. تقييم طلبات القروض

### ← تأخر في تنفيذ بعض قروض الصندوق بسبب عدم توقيع اتفاقيات الشراكة

لوحظ توقف بعض الاتفاقيات عند مرحلة توقيع عقود القروض من طرف بعض الجماعات الترابية، الأمر الذي علق تنفيذ هذه الالتزامات. كما لوحظ تأخر في تنفيذ اتفاقيات الشراكة مع الصندوق والتي تكون الجماعات الترابية طرفاً فيها، مما يترتب عنه تأخير سحب القروض المتعاقد بشأنها.

وقد سجل اتخاذ الصندوق لمجموعة من التدابير من أجل إبرام اتفاقيات الشراكة خلال سنة 2015 (مراسلات تذكيرية، توقيع العقود)، باستثناء حالة إقليم اليوسفية الذي لم يوقع العقد المتعلق به.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بوضع آليات للتشاور مع الشركاء لضمان تنفيذ الاتفاقيات وتجنب وضعيات الانسداد التي تؤثر على آجال إنجاز مشاريع التنمية والتزامات الصندوق خارج الحصيلة.

#### ◀ عدم التحكم في الوضعية العقارية للمشاريع

لوحظ أن أغلبية ملفات طلبات القروض لا تتضمن المذكرة المتعلقة بالوضعية القانونية للعقار الذي سيقام عليه المشروع. هذه المذكرة يفرضها دليل التمويل ضمن الوثائق المكونة للملف الإداري لطلب القرض. ويتعلق الأمر خصوصا بمشاريع التجهيز التجاري والتجهيز المتخصص والتجهيز الرياضي والثقافي.

وبالتالي، فإن المشاكل المتعلقة بالوضعية القانونية للعقار يمكن أن تسبب في التأخير على مستوى إنجاز بعض المشاريع وعلى مستوى سحب القروض.

وقد قام صندوق التجهيز الجماعي بإعداد جدول يلخص الوضعية القانونية للعقارات المعنية بالقروض الممنوحة لتمويل مشاريع التجهيز خلال الفترة 2010-2014. لكن المجلس يسجل أن بعض العمليات لم تكن مبررة فيما يخص الوضعية العقارية للأراضي (أوريكا، خريبكة، صفرو، الرمان).

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات صندوق التجهيز الجماعي باحترام دليل التمويل وبوجوب تقديم كل الوثائق التبريرية المتعلقة بالوضعية القانونية للأراضي المخصصة للمشاريع. كما يوصي أن يكون منح القروض مشروطا بتسوية الوضعية القانونية لهذه الأراضي.

#### ◀ محدودية عملية تعبئة التمويل الذاتي

تتضوي تعبئة التمويل الذاتي من طرف الجماعة المقترضة بنسبة 20% من تكلفة المشروع ضمن شروط قبول طلب القرض. ويمكن أن يكون التمويل الذاتي على شكل فائض الميزانية أو مساهمة عينية أو مساهمة أو هبة.

ويفرض دليل التمويل تبرير البرمجة أو توفر التمويل الذاتي كأهم الوثائق المكونة لملف طلب القرض. في حين لوحظ أن أغلب تلك الملفات لا تتضمن أي وثيقة من هذا النوع، مما يحول دون تأكيد الصندوق من أن الجماعة عبات فعلا المساهمة التي صرحت بها في ملف طلب القرض.

من جهة أخرى، وعلى المستوى العملي، فإن الصندوق يقبل مساهمات الشركاء، في إطار اتفاقية، كمساهمة من طرف الجماعة.

أما بالنسبة للقروض المتعاقد بشأنها في إطار خطوط القرض، فإنه يعتبر التمويل الذاتي بنسبة 20% تمويلا ذاتيا لخط القرض كله وليس فقط لكل قرض منه على حدة. مما يؤدي إلى التمويل الكلي لبعض المشاريع، في حين أن التمويل الذاتي بنسبة 20% لم يتحقق بالنسبة لمجموع خط القرض.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بفرض الأدلاء بالوثائق التبريرية المتعلقة بتوفر وتعبئة التمويل الذاتي، وتحديد كفاءات تحرير حصة الجماعات الترابية على مستوى عقود القروض.

#### ◀ عدم وضع معايير لمهام التقييم

لم يتم تعميم خضوع جميع طلبات القروض التي توصل بها الصندوق لمهام التقييم. حيث لوحظ خلال الفترة 2010-2014، تقييم فقط 298 طلب قرض من أصل 691 ملفا، أي ما يمثل نسبة 49%.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق باعتماد معايير محددة للقيام بمهام تقييم المشاريع موضوع طلبات القروض والعمليات المتعلقة بالبرامج الوطنية واتفاقيات الشراكة.

#### ◀ ضعف نموذج تحليل الوضعية المالية للجماعات الترابية

يتم التحليل المالي لطلبات القروض على أساس الحسابات الإدارية التي تم التصويت عليها خلال الثلاث سنوات الأخيرة، وبناء على ميزانية السنة الجارية المصادق عليها. وقد أثار اللجوء إلى هذه المنهجية الملاحظات التالية:

- غياب مسطرة معتمدة للتحليل المالي للجماعات الترابية المعنية؛
- الاعتماد على سجل المنجزات في الموارد والنفقات وكذا الإسقاطات على المدى القصير، بينما قد تمتد مدة القرض إلى 15 سنة؛
- تبني منهجية غير واضحة لتقدير حساب التوقعات، حيث تحتسب أحيانا على أساس المعدل المحيّن للمنجزات الماضية والميزانية المصادق عليها، وأحيانا أخرى بناء على منجزات السنة الأخيرة.

- تحديد نسب الإسقاطات بالنسبة للموارد والنفقات بطريقة غير موضوعية، حيث يبقى اصطفاء نسبة الإسقاط (من 0 إلى 5) رهينة تقدير المحلل؛
  - إضرار خصم الأقساط السنوية المحتملة لقروض باقية سيُلتزم بها مستقبلا في إطار خطوط القرض من الادخار الخام بالجماعات الترابية وإضعافه لقدرتها على الاقتراض؛
  - احتمال تسبب احتساب مجموع الموارد في الإسقاطات المالية، حتى تلك التي ليس لها طابع دائم مثل الغرامات الضريبية والمنتجات الغابوية، في وقوع أخطاء في توقعات الموارد.
- علاوة على ذلك، فبالرغم من أن العديد من محاضر لجنة القرض ومذكرات مديرية المخاطر، قد أشارت إلى بعض هذه النقائص، إلا أنه لم يتم توحيد وتعزيز مهنية مهمة التقييم المالي.
- يؤكد المجلس على أن اعتماد مسطرة التقييم المالي وتوحيدها يعد أمرا ضروريا لضمان معالجة عادلة لطلبات القروض وتغطية أفضل للمخاطر.
- لهذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بوضع مسطرة التحليل المالي للجماعات الترابية حسب معايير دقيقة (معدل توقع المداخل والنفقات، أساس حساب التوقعات) تُضبط حسب فئات الزبناء، من أجل ضمان تقييم موضوعي لقدرتهم على الاقتراض.

#### ← قصور في المساطر المتعلقة بمعالجة طلبات القروض

لوحظ غياب نظام معلوماتي مندمج يسجل مراحل معالجة ملفات القروض مع ذكر تواريخ التدخلات وأسماء المتدخلين بشكل يمكن من وضع مؤشرات تنبه إلى التأخر الحاصل.

#### ← غياب مؤشرات الفعالية في معالجة الملفات

لوحظ أن الصندوق لم يقدّم بوضع نظام فعال لمراقبة التدبير يركز على مؤشرات الفعالية لتقدير وظائف المهنة، خاصة ما يتعلق بأجال معالجة ملفات القروض وتكاليف المعالجة ومهام التقصي ونسبة رفض الطلبات المعالجة من طرف لجنة القرض... الخ. مما لا يمكن الصندوق من التوفر على أداة لقيادة أنشطته وتزويد السلطات العمومية والجهات المانحة للقروض بمصادر للمعلومات حول أداء وفعالية المؤسسة.

كما أن نظام تدبير تدفق الوثائق المسمى (Documentum) يكتفي بالأرشيف الرقمي لملفات القروض (رقمنة الوثائق المقدمة من طرف الجماعات الترابية وبعض الجذازات المعدة داخليا عند الأداء) ولا يشمل أي وثيقة تبرز التسلسل التاريخي لمعالجة الملفات أو تهم المتدخلين.

لهذا، يوصي المجلس صندوق التجهيز الجماعي بوضع نظام مندمج للمعلومات لقيادة الأنشطة المرتبطة بمهنة الاقتراض، مما يسمح بتسجيل كل مراحل معالجة ملفات القروض وتواريخ التدخلات والمتدخلين في كل مرحلة.

#### ← تفاوت في آجال معالجة ملفات طلب القروض

توصل الصندوق في الفترة 2010-2014 ب 671 طلب قرض، تم قبول 530 منها. وتتراوح آجال معالجة طلبات القرض بين تاريخ الإحالة الرسمية من طرف المديرية العامة للجماعات المحلية وتاريخ اجتماع لجنة القرض بين 78 يوما قبل تاريخ إحالة الطلبات الرسمية و 1493 يوما بالنسبة للفترة التي تم أخذها بعين الاعتبار. وهكذا يكون معدل أجل المعالجة، في الفترة المذكورة، قد بلغ 120 يوما، في حين تم معالجة 56% من القروض في أقل من 60 يوما. وقد تبين من خلال مقارنة طلبات القرض الرسمية وملفات المعالجة من طرف لجنة القرض ما يلي:

- الموافقة على 32 ملف قرض قبل إحالة الطلبات الرسمية المتعلقة بها من طرف المديرية العامة للجماعات المحلية؛
- إحالة 56 طلبا للقرض من طرف المديرية العامة للجماعات المحلية خمسة (5) أيام قبل موعد انعقاد اللجنة، تم إيداع أربعة طلبات منها في نفس اليوم.

وتؤكد هذه الوضعية الملاحظة التي سجلها المجلس في تقريره لسنة 2011 والمتعلقة بوجود حلقة موازية للمعالجة، تقوم بإحالة الطلب مباشرة على الصندوق الذي يقوم بمعالجته في انتظار الإحالة الرسمية من الجهة الوصية. وبالمقابل، تأخرت معالجة 89 ملف قرض لمدة تفوق 6 أشهر، منها 45 ملفا استغرقت معالجتها أكثر من سنة. وقد لوحظ أيضا أنه بالإضافة إلى ملفات السنتين 2010 و 2011 (27 ملفا)، موافقة لجنة القرض على خمسة منها خلال سنتي 2013 و 2014 قبل إحالة الطلب رسميا من طرف المديرية العامة للجماعات المحلية، وذلك دون التنصيص على ذلك في التنظيم الجاري به العمل أو في الوثائق والمنشورات الصادرة عن الصندوق.

لذا، يوصي المجلس الصندوق بوضع مسطرة لمعالجة طلبات القروض تحدد على الخصوص آجال التقييم التقني والمالي وعند الاقتضاء آجال تقديم تكملة الملف.

## ◀ مراجعة غير مبررة لمبالغ طلبات القروض

لوحظ أن عددا مهما من طلبات القروض عرفت مراجعة غير مبررة لمبالغ القروض قصد النقص منها أو الزيادة فيها. وبالمقابل، تم تعديل 46 طلبا. (10%) بمبلغ إجمالي قدره 423 مليون درهم، بالزيادة في مبلغها بقيمة 25 مليون درهم، دون تقديم طلب رسمي من طرف الجماعات المعنية، منها 17 مليون درهم همت سبع (7) طلبات استفادت من زيادة تجاوزت مليون درهم لكل طلب.

وقد سجل بهذا الخصوص الملاحظات التالية:

- عدم التمكن من أدوات تقدير الإعداد التقني والمالي للمشاريع، خاصة ما يتعلق باستعمال وتعيين اللائحة المرجعية للأثمان حسب طبيعة المشاريع والمناطق المتواجدة بها؛
- تسوية طلبات القروض بالقبول الضمني لطلب ثان موضوع المراجعة بعد اجتماع لجنة القرض؛
- عدم تبرير المراجعات بدراسات جديدة أو بمعطيات متعلقة بالمشاريع.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بمراجعة مبالغ القروض على أساس طلبات أولية مدعمة بدراسات موثوق بها أو بمعطيات محينة تتعلق بالمشاريع.

## ◀ عدم تلبية بعض الطلبات

أبرزت مقارنة قائمة طلبات القروض التي توصل بها الصندوق خلال الفترة 2010-2014 والتي بلغت 671 طلبا (حسب المعطيات الواردة في نظام تدبير المراسلات) وقائمة طلبات القروض الممنوحة من طرف لجنة القرض، أنه لم يتم تلبية إلا ما مجموعه 150 طلبا، بمبلغ إجمالي يقدر ب 2.657 مليون درهم.

لهذا، يوصي المجلس صندوق التجهيز الجماعي باعتماد ونشر مسطرة تحدد كفاءات وأجال دراسة وفحص ملفات القروض، خاصة أثناء تقييم طلبات القروض، أو أثناء تقديم الوثائق التكميلية الخاصة بها أو إلغائها أو رفضها.

## سابعا. معالجة ملفات القروض من طرف لجنة القرض

حدد المرسوم رقم 2.90.351 المشار إليه أعلاه وتيرة انعقاد الاجتماعات ومنهجية أخذ القرارات من طرف اللجنة، كما ضبط إعلان السياسة العامة معايير منح القروض. وبالرغم من ذلك، لم تتمكن اللجنة من وضع مسطرة لمعالجة الملفات، خصوصا ما يتعلق بالحالات التي لم تتم معالجتها في إطار إعلان السياسة العامة. وقد لوحظ ما يلي:

- غياب مسطرة موحدة لفحص طلبات القروض؛
- عدم تتبع التوصيات الصادرة عن اللجنة؛
- عدم ملاءمة معايير الأهلية حسب فئات الجماعات الترابية؛
- عدم احترام المعايير المطلوبة، حيث تم تسجيل عدة استثناءات، خصوصا معيار نسبة المديونية، معيار قطاعات التدخل، معيار الادخار الكافي ومعيار قطاعات التدخل.

وقد سجل المجلس أيضا، عدم تحيين الصندوق لإعلان السياسة العامة بخصوص قطاعات التدخل التي يمولها، وكذا عدم الإشارة إلى التمويل الخاص بمساهمات الجماعات الترابية في شركة التنمية المحلية في النصوص القانونية الخاصة بأنشطة الصندوق أو في مساطره الداخلية ووسائله التواصلية.

كما أن الضمانات المحصل عليها لهذه القروض لا يمكن أن تبرر الاستثناءات الممنوحة من طرف الصندوق في حالة العجز المالي أو في حالة التمويل الكلي لمساهمات الجماعات الترابية.

وبهذا الصدد، يوصي المجلس صندوق التجهيز الجماعي بما يلي:

- احترام قاعدة 20% المعتمدة في التمويل الذاتي في جميع عقود القرض؛
- وضع مسطرة تخص معالجة الملفات من طرف لجنة القرض تحدد من خلالها خصوصا، الأجال الدنيا لإرسال الملفات إليها، وكيفية حساب التمويل الذاتي والاستثناءات للشروط المحددة في إعلان السياسة العامة (التمويل الذاتي، والديون) وكذا طريقة تتبع تنفيذ خطوط القرض؛
- السهر على تطبيق التوصيات الصادرة عن لجنة القروض؛
- الامتثال لمعيار الادخار الكافي من أجل منح القروض وذلك من أجل تفادي خطر المديونية المفرطة.

## ثامنا. تفعيل عقود القرض

### ◀ تأخير في بعث رسائل الالتزام

يتم التأشير على الرسالة المتعلقة بالالتزام التمويل التي يتم توجيهها إلى الجماعة المعنية فور الموافقة على القرض والتوقيع على مقرر لجنة القرض. وقد سجلت هذه المرحلة تأخرا، تراوح بين 5 و36 يوما، فيما يتعلق بغياب مؤشرات الأداء المتعلقة بالآجال.

كما أنه وعلاوة على الوقت المحدد لدراسة طلبات القروض، فقد لوحظ أن آجال توجيه رسائل الالتزام التي تخص 249 ملفا بمبلغ إجمالي يعادل 4,3 مليار دراهم (52%)، تتراوح بين 10 و20 يوما. وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤثر سلبا على تنفيذ المشاريع.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بوضع مسطرة قصد تبليغ المراسلات الخاصة بالالتزام التمويل إلى الجماعات الترابية في آجال معقولة.

### ◀ عدم التحكم في آجال التوقيع على عقود القروض

خلال الفترة الممتدة بين 2010 وأبريل 2015، عرفت الآجال الفاصلة بين الموافقة على القرض من طرف لجنة القرض والتوقيع على العقود من طرف الجانبين تأخرا كبيرا تراوح بين يوم واحد وأكثر من سنة (373 يوما).

يوصي المجلس الأعلى للحسابات صندوق التجهيز الجماعي بتبني مسطرة تفعيل عقود القروض مع تحديد آجال معقولة للتوقيع عليها حسب ما هو معمول به في القطاع البنكي.

### ◀ تأخير في وضع الأموال رهن الإشارة

يتم وضع الأموال رهن إشارة المستفيدين من القروض بعد التوصل بالقرار المشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية الذي يجيز الاقتراض أو السلف. وتعرف هذه المسطرة بطءا يضاف إلى التأخيرات المترجمة منذ تقييم الملف حتى توقيع عقد القرض، مما يؤثر على وتيرة وسرعة سحب الأموال وتنفيذ المشاريع الممولة. وقد تراوح الأجل الفاصل بين اتخاذ مقرر منح القرض من طرف لجنة القرض والتوصل بالقرار المشترك بين 27 و126 يوما أي بمتوسط 47 يوما.

### ◀ تحرير الأموال دون تقديم الوضعية المتعلقة بتنفيذ المشاريع

لقد تبين من خلال فحص ملفات السحب المتعلقة بالقروض أن الإفراجات قد تمت في غياب تقديم الوضعيات المتعلقة بتنفيذ المشاريع، وذلك بالاعتماد فقط على كشوفات الحساب المؤقتة والتي تكون أحيانا غير مؤرخة.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بمطالبة الجماعات المعنية بتقديم وضعيات تنفيذ المشاريع مدعومة بكشوفات حسابات موقعة ومؤرخة، طبقا للمقتضيات التعاقدية.

### ◀ مبالغة في المبلغ المتعلق بالسحب الأول

يمكن اعتبار المقاربة المتبعة من طرف الصندوق لتحديد السحب الأول بمثابة تسبيقات على المصاريف. حيث يمكن أن تنشأ عدة مخاطر في غياب مرجع للأثمنة يمكن من تقييم تكلفة المشاريع الممولة، وفي غياب تتبع المشاريع في عين المكان نذكر من بينها:

- عدم تعبئة حصة التمويل الذاتي للجماعة خصوصا فيما يتعلق بالسحب الذي يفوق 50 % من حصة الصندوق في تمويل المشروع؛
- تغيير برنامج الاستثمار في غياب موافقة الصندوق؛
- فسخ صفقات الأشغال والتخلي عن المشاريع؛
- تحويل الرصيد غير المستخدم إلى مشاريع أخرى.

وبهذا الصدد، يوصي المجلس صندوق التجهيز الجماعي بالحرص على وضع قواعد احتساب مبالغ السحب تأخذ بعين الاعتبار فئات الجماعات الترابية وقدراتها التدبيرية وكذا طبيعة المشاريع الممولة. كما يوصيه أيضا ببحث الجماعات على مده بصفة مستمرة بالمعلومات الخاصة باستعمال المبالغ المسحوبة.



## ← بطء وتيرة سحب القروض

لقد سجل تأخر كبير في صرف عدد من القروض، مما يعكس بطء وتيرة تنفيذ وإنهاء المشاريع الممولة. حيث يبين تحليل نسب سحب القروض الممنوحة خلال الفترة الممتدة بين 2010 و2014 أن معدل الصرف قد بلغ 65% بقيمة 6,68 مليار درهم، مقابل مبلغ إجمالي للقروض الممنوحة قدره 10,2 مليار درهم، مع العلم أن معدل نسبة السحب الأول قد بلغ 52% بقيمة 4,15 مليار درهم.

وقد سجل تأخر كبير في سحب بعض القروض التي يعود تاريخ توقيع العقود المتعلقة بها لسنوات 2010 و2011 و2012، حيث أنه لم يتم بعد صرف ما مجموعه 16 قرصاً بقيمة إجمالية قدرها 151,85 مليون درهم. كما لم تتجاوز نسبة صرف 36 قرصاً بقيمة إجمالية تقدر بمبلغ 424,63 مليون درهم 50%. الأمر الذي قد يثقل الالتزامات خارج الحصيلة.

كما لوحظ أيضاً، غياب الصرامة في تطبيق المقتضيات التعاقدية المتعلقة بمهلة سحب الأموال مع غياب في تتبع المشاريع وتقديم الوثائق المتعلقة بالميزانية من طرف الزبائن.

## ← عدم احترام آجال السحب الأول والأجل الأقصى للسحب النهائي

يهدف التنصيص على آجال السحب الأول في عقود القرض إلى تشجيع الجماعات على الشروع في إنجاز المشاريع المتعاقد بشأنها وتسريع وتيرة تنفيذها. وقد حددت هذه الآجال عموماً في 12 شهر، لم يتم احترامها أحياناً. كما يهدف الأجل المحدد للسحب النهائي إلى تسريع وتيرة تنفيذ المشاريع الممولة وبالتالي وتيرة الإفراج من أجل التخفيف من حجم الالتزامات خارج الحصيلة.

ويبين تحليل معطيات الفترة بين 2010 و2014 أن 221 قرصاً من أصل 530، أي ما يعادل 41,69% احترمت آجال السحب الأول. وتمثل هذه القروض بالتوالي 50,96% من حجم القروض الممنوحة و68,51% من السحوبات. فقد لوحظ تجاوز ما مجموعه 32 قرصاً (383,55 مليون درهم) الأجل النهائي للسحب الأول بأكثر من 12 شهراً. كما أنه لم يتم سحب ما مجموعه 33 قرصاً بمبلغ إجمالي وصل 337,57 مليون درهم.

وتبين هذه الوضعية غياب تتبع تنفيذ المشاريع الممولة، وكذا عدم تطبيق المقتضيات التعاقدية المتعلقة بالإلغاء الفوري للقروض التي تتجاوز الآجال المحددة للسحب الأول.

وعلى غرار آجال السحب الأول، فإن احترام المقتضيات المتعلقة بالسحب النهائي للأموال يعرف عدة نقائص، بالنسبة للقروض المسحوبة كلياً، والقروض المسحوبة جزئياً والقروض غير المسحوبة.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بالحرص على احترام آجال السحب الأول، كما يوصيه بالحرص على مراجعة الآجال التعاقدية الخاصة بالإفراج مع مراعاة حجم الجماعة، وطبيعة المشروع الممول. بالإضافة إلى ضمان تتبع منتظم لتنفيذ المشاريع وإعطاء أهمية خاصة لعمليات إلغاء القروض الغير المسحوبة.

## ← وضعية حرجة للالتزامات خارج الحصيلة

بلغ حجم الالتزامات خارج الحصيلة أواخر سنة 2014 ما مجموعه 4,28 مليار درهم، يشمل الباقي سحبه المتعلق ب 861 قرصاً، أقدمها يعود إلى سنة 1995، و375 قرصاً تجاوزت 10 سنوات بقيمة إجمالية تقدر ب 88 مليون درهم. ويتعلق 53% من الباقي سحبه، أي ما يعادل 2,26 مليار درهم، بسنة 2014. أي ما يمثل 95% من الالتزامات، في حين لم يتعد مجموع سحب هذه الالتزامات 5%.

ولهذا، ومن أجل تدارك غياب التطبيق التلقائي للشروط التعاقدية فيما يتعلق بالآجال القصوى للسحب الأول وكذا السحب النهائي، عمل الصندوق على تذكير الجماعات بآجال سحب الأموال. وقد مكن هذا التذكير من تخفيض طفيف في حجم الالتزامات خارج الحصيلة خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2014 بنسبة 14,4%، أي ما يعادل 612 مليون درهم تهم 520 قرصاً، عن طريق 56 مقررراً لإلغاء القروض أو ما تبقى منها.

كما تمثل الإلغاءات المتخذة سنة 2014 نسبة 58% من المبلغ الإجمالي للإلغاءات المتعلقة بالفترة 2010-2014، أي ما يعادل 355 مليون درهم، بحيث أن مثلت عملية واحدة للإلغاء لوحدها نسبة 90%.

## ← عدم تطابق الوثائق المدلى بها من طرف الجماعات

لوحظ عدم تطابق الوثائق المدلى بها، خصوصاً البطاقات التقنية والإدارية والمعطيات حول الوضعية القانونية للأراضي ووضعيات الأداء المنجز وحالة تقدم الأشغال، إلخ.

بالإضافة إلى ذلك، فقد تم الإدلاء للصندوق بعدة وثائق غير مؤرخة، لاسيما كشوفات الحسابات المؤقتة التي يعد فيها تاريخ التنفيذ مهما خاصة احترام آجال تنفيذ الأشغال.

كما لم يحدد الصندوق نماذج موحدة لجميع الوثائق المطلوبة وكذا المنهجية الواجب اتباعها من أجل إنجاز الدراسات التي تحدد من خلالها الحاجيات لجعلها رهن إشارة الجماعات، وذلك لضمان اكتمال المعلومات وتسهيل معالجتها. لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق ببحث الجماعات الترابية على الإدلاء بوثائق معتمدة ومتطابقة عند تقديم طلبات للقروض.

#### ◀ عدم إرسال الوثائق الخاصة بمرحلة ما بعد الانتهاء من المشاريع إلى الصندوق

لوحظ أن الصندوق لا يطلب من الجماعات الإدلاء بالوثائق التي تخص انتهاء المشاريع. مما لا يمكنه من الحصول على معلومات مرتبطة بتنفيذ المشاريع الممولة، لاستخدامها كقاعدة بيانات لقياس فعالية وكفاءة إسهاماتها في التنمية المحلية وللقيام بتقييم بعدي للمشاريع الممولة.

لذا، يجدد المجلس توصيته المتعلقة بوضع سياسة تتبع وتقييم بعدي للمشاريع الممولة من طرف الصندوق، وذلك من أجل التأكد من مساهمتها الفعالة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجماعات الترابية.

#### تاسعا. تسديد الديون وتعديل عقود القرض

##### ◀ عدم تسديد الديون المتعثرة

تهم الديون غير المسددة الأقساط السنوية التي لم يتم دفعها في الآجال التعاقدية المحددة. فحسب معطيات مديرية المالية، انتقلت هذه الديون بين سنتي 2010 و2014 من 142,9 مليون درهم إلى 67,2 مليون درهم. كما بلغت الديون المتعثرة مبلغ 97,98 مليون درهم سنة 2011 و100,5 مليون درهم سنة 2012، قبل أن تنخفض إلى 37,14 مليون درهم سنة 2014.

وقد وقع الصندوق، في نونبر 2014، اتفاقية مع المديرية العامة للجماعات المحلية تلتزم هذه الأخيرة بموجبها بتسديد الديون غير المدفوعة (خارج فوائد التأخير) وتلك الواجب تسديدها بصفة استباقية بالنسبة لثلاث جماعات ترابية: (بوشفيعة، وسميعة وباركين)، بمبلغ إجمالي قدره 28,07 مليون درهم. في المقابل، التزم الصندوق بإلغاء فوائد التأخير المتعلقة بالجماعات الثلاث، والتي وصلت إلى 14,03 مليون درهم. وتثير هذه العملية الملاحظتين التاليتين:

- تنفيذ التزام الصندوق في غياب قرار المجلس الإداري؛
- عدم تعميم هذه العملية على 10 جماعات، ووكالة مستقلة، بذمتها ديون غير مسددة لأكثر من 10 سنوات، منها الحالة الخاصة للجماعة القروية كزناية التي لم تقم بتسديد 15 قسطا سنويا (من 1996 إلى 2010) بمبلغ 732.197,60 درهم.

#### الحالة الخاصة المتعلقة بديون قروض وزارة التربية الوطنية

ترمي الاتفاقية المبرمة بين وزارات الداخلية، والتربية الوطنية، والاقتصاد والمالية، والصندوق بتاريخ 27 أكتوبر 1999، إلى تنفيذ برنامج إعادة تأهيل وتطوير البنية التحتية للمدارس، خصوصا في العالم القروي وفي ضواحي المدن بمبلغ إجمالي يصل إلى 1,5 مليار درهم مستحقة على مدى خمس سنوات انطلاقا من سنة 2009، بمعدل 300 مليون درهم في السنة.

فمنذ سنة 2010، عرف تسديد القروض الممنوحة من أجل تطوير المؤسسات المدرسية (ووزارة التربية الوطنية) تأخرا كبيرا، تولدت عنه متأخرات متكررة للصندوق وبقية حساباته معلقة بسبب الديون المتعثرة. حيث بلغت ديون وزارة التربية الوطنية في أواخر أكتوبر 2015، ما مجموعه 24 مليون درهما من أصل 101 مليون درهم من الديون المتعثرة. وقد ارتفعت هذه الديون سنة 2013 إلى 40 مليون درهم.

وقد لوحظ عدم تمكن مختلف الأطراف المعنية بهذه البرامج من معالجة العوائق التي عرقلت تنفيذها وكذا وضع الحلول النهائية لها.

وللتذكير، فإن المجلس سبق له تسجيل ملاحظاته، في تقريره الخاص لسنة 2011، إلى المشاكل المتعلقة بتنفيذ هذا المشروع.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بالسهو على تصفية الديون المعلقة الأداء في أقرب الآجال، وخاصة ما يتعلق منها ببرامج وزارة التربية الوطنية.

#### ◀ تحويلات مفقودة

تحتوي حسابات الصندوق على ديون غير مستخلصة بسبب تحويلات مفقودة وصل مبلغها الإجمالي عند متم سنة 2014 إلى 2,6 مليون درهم. ويرجع أقدمها إلى شهر أبريل 2000 وأحدثها إلى نفس الشهر من سنة 2013.

وقد لوحظ، خلال القيام بتسوية الأقساط السنوية، أن التحويلات لم تصل إلى الخزينة العامة للمملكة. وبالرغم من تأكيد كل القباض المعنيين للصندوق أن التسديدات قد تمت بالفعل، إلا أن المبالغ لم تحوّل بعد إلى حساب الصندوق المفتوح لدى الخزينة العامة للمملكة.

وتجدر الإشارة إلى أن الصندوق والخزينة العامة للمملكة قد وقعا اتفاقية شراكة بتاريخ 24 يناير 2007، تتعلق بالإجراءات المتبعة في الخدمات التي تقدمها للصندوق.

لذا، يوصي المجلس صندوق التجهيز الجماعي بالعمل على تسوية وضعية التسديدات المفقودة مع السهر على تتبع جداول الدفع بالتعاون مع الخزينة العامة للمملكة (قسم الجماعات المحلية والمصالح اللامركزية).

### ← تعديل وإعادة جدولة الديون

يمكن للصندوق أن يقوم بتعديل الدين بتحويل النسبة القارة المرتفعة المطبقة على القروض القديمة إلى نسبة متغيرة سارية المفعول، أو بإعادة جدولته، في حالة وجود صعوبات مالية، أو من أجل اكتساب قدرة جديدة للاقتراض. ويكون ذلك عادة بطلب من الجماعات. وفي هذا الإطار، قام الصندوق، بين سنتي 2010 و2015، بإنجاز ست عمليات تتعلق بتعديل أو إعادة جدولة الدين بمبلغ 331,2 مليون درهم، منها خمس عمليات تتعلق باكتساب قدرة جديدة للاقتراض. وقد لوحظ أن معظم طلبات تعديل وإعادة جدولة الديون تكون مرفقة بطلبات القروض الجديدة، وأنه تم التوصل بعدة طلبات أياما فقط قبيل انعقاد لجنة القرض. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن الصندوق لم يقم باستدعاء الجماعات التي توجد بذمتها قروض قديمة قصد تعديلها وإعادة جدولتها.

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بتعميم إشعار الجماعات الترابية بإعادة جدولة ديونها.

### ← عدم التحكم في تغيير محتوى البرامج

تؤكد مسطرة الخدمة المعمول بها من طرف الصندوق على أن كل تعديل للبرنامج يجب أن يكون مسبوqa بمقرر للمجلس الجماعي. إلا أنه لوحظ اللجوء المفرط للزبائن لإدخال تعديلات على البرامج في غياب مقرر مسبق للمجلس الجماعي، خاصة ما يتعلق بالقروض التي تعاقبت عليها عدة مجالس تداولية، مع غياب الموافقة المسبقة للصندوق الذي لا يتحكم في هذه التعديلات.

من جهة أخرى، أعطى الصندوق موافقته خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2010 و2014، لما مجموعه 107 طلبا لتعديل البرامج من أصل 530 قرضا ممنوحا، أي ما يعادل 20%.

ولقد أثار تحليل هذه الطلبات الملاحظتين التاليتين:

- تم تعديل جميع البرامج قبل الموافقة المسبقة للصندوق الذي لا يطلع على هذه التغييرات، في غياب تتبعه للمشاريع، إلا بعد توصله بطلبات تحرير شرائح القروض؛

- تخص التعديلات المطلوبة في الأعم الأغلب تغيير الطرق والمسالك المبرمجة في عقود القروض والتخلي عن بعض مكونات المشاريع المبرمجة وكذا إدخال مكونات جديدة في التقييم التقني والمالي.

كما لم يوضح الصندوق أسباب تعديل البرامج من طرف الزبناء، خاصة ما يتعلق منها بالمحتوى والأهداف المحددة سلفا.

لذا يوصي المجلس صندوق التجهيز الجماعي بوضع مسطرة تحدد شروط تعديل البرامج مع ضمان تطبيقها.

### ← مبالغ مهمة متبقية بعد إعادة تخصيص الباقي من القروض

أعطى الصندوق موافقته، خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2010 و2015<sup>1</sup>، على حوالي 37 طلبا تخص إعادة تخصيص الباقي من القروض، بمبلغ إجمالي قدره 73,77 مليون درهم أي بنسبة 12% من مجموع القروض الأولية.

وقد سجلت هذه الطلبات تأخرا كبيرا على مستوى الأجل بين السحب الأخير وطلب إعادة التخصيص التي بلغت أحيانا 1603 يوما. أي بمعدل 645 يوم. وهو نفس الأمر الذي ينطبق على أجل معالجة هذه الطلبات من طرف الصندوق التي تراوحت بين 20 و880 يوما، أي بمعدل 193 يوما.

لذا، يوصي المجلس صندوق التجهيز الجماعي بتتبع تنفيذ المشاريع وإلغاء ما تبقى من القروض المتعلقة بالمشاريع المنجزة والمنتهية أو التي تتجاوز، دون مبرر، الأجل التعاقدية لسحب الأموال.

<sup>1</sup> إلى غاية ماي 2015

## عاشرا. تمويل أنشطة الصندوق

### ← مصادر التمويل

يعتمد الصندوق في تمويل أنشطته على استخلاص القروض الممنوحة وعلى مختلف السلفات بعيدة أو متوسطة أو قريبة المدى. وقد عبأ الصندوق، خلال الخمس سنوات التي شملتها مهمة الافتتاح (2012-2014) تمويلا ناهز 36,9 مليار درهم. في حين لم يمثل التمويل الذاتي للأنشطة عن طريق استخلاص القروض سوى 22,6%، أي بمبلغ 8,34 مليار درهم. في حين شكل السلف 77,4% من تمويل الصندوق، أي بمبلغ 28,56 مليار درهم.

وقد أثار تحليل طرق تمويل أنشطة الصندوق الملاحظتين التاليتين:

- لم يتم تحديد معايير اختيار طريقة التمويل رغم أن الفقرة 11 من إعلان السياسة العامة تنص على أن التمويل يجب أن يكون أساسا على المدينين المتوسط والبعيد؛
- لم تضع المديرية المالية المخططات السنوية للتمويل التي تحدد الحاجيات ومصادرهما، معتمدة على نظام لليقظة حول تطورات السوق المالي. بل يكتفي الصندوق بتتبع الوضعيات التوقعية للخرينة التي تعتمد على توقعات الالتزامات والمصرفيات.

لهذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بالحرص على وضع سياسة للتمويل متطابقة مع القواعد المنصوص عليها من طرف البنك المركزي والسهر على ربط الأصول الطويلة المدى (القروض الممنوحة إلى الجماعات الترابية) بالخصوم البعيدة المدى (الديون المتوسطة والبعيدة المدى).

### ← عدم تطبيق الصندوق للأنظمة المتعلقة بتحديد نسب الفائدة

تطبيقا لمقتضيات إعلان السياسة العامة، يطبق الصندوق نسبة فائدة تساوي الكلفة الحدية للاقتراضات زائد نقطتين ونصف بخصوص النسب الثابتة ونقطتين بخصوص النسب المتغيرة. إلا أن الصندوق لا يطبق قرار وزير الاقتصاد والمالية رقم 947-10 بتاريخ 14 مارس 2010 الذي يفرض مراجعة النسب المطبقة اعتمادا على التغيير السنوي للمعدل المتوسط المرجح ما بين البنوك المتعلق بالستة أشهر الأخيرة التي تسبق شهر مراجعتها. وقد اعتمد الصندوق هذا الاختيار بتوافق مع البنك المركزي ووزارتي الاقتصاد والمالية والداخلية. ولذلك، شرع في تطبيق نسبة فائدة يتم احتسابها ومراجعتها اعتمادا على تطور كلفة موارده بدلا من نسبة فائدة يتم مراجعتها اعتمادا على تطور النسبة المرجعية التي تحددها النصوص التنظيمية. لا تشكل مراجعة نسب الفائدة المتعلقة بتقلب المعدل المتوسط المرجح ما بين البنوك، وتأثيرها على الأقساط السنوية التي يجب تسديدها من طرف الجماعات، أي عائق أمام تطبيق تلك المقتضيات، حيث يمكن إسقاط هذه التغييرات على آخر استحقاق، أو بطريقة دورية كل ثلاث أو خمس سنوات.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بالحرص على احترام القوانين الجاري بها العمل فيما يتعلق باحتساب نسبة الفائدة اعتمادا على التغيير السنوي للمعدل المتوسط المرجح ما بين البنوك للستة أشهر الأخيرة التي تسبق شهر مراجعتها.

### ← غياب المراجعة الدورية للنسب المتغيرة

يفرض تنفيذ نظام المراجعة المحدد في إعلان السياسة العامة، على الصندوق، التتبع المستمر للكلفة الهامشية للاقتراضات وذلك، من أجل تحديد النسب الثابتة والمتغيرة الواجب تطبيقها على عقود القروض. وقد لوحظ أن الصندوق يكتفي بتحديد النسب المطبقة، خصوصا نسب الفائدة المتغيرة، عن طريق مقررات للمدير العام. ويمتد تطبيق هذه النسب المتغيرة على مدى فترات تتجاوز ثلاث سنوات. كما يسجل المجلس التزام الصندوق بمراجعة النسب المتغيرة، خصوصا فيما يتعلق بمراجعة القروض الجارية.

### ← عدم احترام إعلان السياسة العامة فيما يخص هامش ربح الصندوق

سجلت الكلفة المتوسطة للقروض وهامش ربح الصندوق بالنسبة للفترة بين 2010 و2014 حسب معطيات المديرية المالية تطورا على الشكل التالي:

2014	2013	2012	2011	2010	
6,74	6,74	6,84	6,96	7,02	النسبة المتوسطة للقروض (السنة المعنية) %
4,88	4,79	4,77	4,33	5,37	الكلفة المتوسطة للقروض (السنة السابقة للسنة المعنية) %
1,86	1,95	2,07	2,63	7,02	هامش الربح %

المصدر: صندوق التجهيز الجماعي

وتجدر الإشارة هنا، إلى أن الصندوق يقوم باحتساب التكلفة المتوسطة للقروض اعتمادا على الدين الجاري الإجمالي للقروض وذلك، من خلال ربط التكاليف المالية للدين بالمبلغ المتوسط الجاري للقروض، الذي يشمل كل القروض القديمة التي توجد في طور الاستهلاك، وذلك خلافا لما ينص عليه إعلان السياسة العامة التي لم تشر إلا للقروض المتعاقد حولها، خلال 12 شهرا الأخيرة التي سبقت التوقيع على العقد.

ومن جهة أخرى، وبالاعتماد على معطيات حساب العائدات والتكاليف (CPC) والحصيلة المحاسبائية (BILAN)، يبدو أن هامش ربح الصندوق بين 2010 و2012 تجاوز نسبة 2% المحددة في إعلان السياسة العامة.

وقد سجل المجلس الأعلى للحسابات، في هذا الإطار، التزام الصندوق بتخفيض معدلات الفائدة.

ولهذا، يجدد المجلس توصيته بإعادة النظر في إعلان السياسة العامة وتكييف نسب الفائدة حسب فئات الجماعات الترابية، وطبيعة المشاريع الممولة وكذا آجال استحقاق القروض.

## II. جواب الوالي المدير العام لصندوق التجهيز الجماعي (نص الجواب كما ورد)

في البداية نسجل بارتياح غياب ملاحظات وتوصيات حول حكمة الصندوق وميزانيته، ومصاريفه، وتدبير صفقاته وممتلكاته وموارده البشرية، بالإضافة إلى أنظمتها المعلوماتية والمحاسبية في التقرير الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات.

كما نعبر عن ارتياحنا بخصوص تقليص عدد التوصيات من 42 إلى 29، بفضل التوضيحات التي أدلى بها الصندوق. ولقد تم تصنيف هذه التوصيات (29) من خلال تعقيبات الصندوق، على الشكل التالي:

- 16 توصية تم اعتمادها من طرف الصندوق (التوصيات رقم: 6، 7، 9، 11، 13، 14، 18، 19، 22، 23، 24، 25، 26، 27، 28، 29) ما يعادل 55% من مجموع التوصيات؛
- 2 توصيات تم اعتمادها جزئياً من طرف الصندوق (التوصيتين رقم: 1 و17)؛
- 6 توصيات سيتم اعتمادها من طرف الصندوق (التوصيات رقم: 3، 4، 10، 15، 20، 21)؛
- 4 توصيات غير مبررة (التوصيات رقم: 5، 8، 12، 16)؛
- توصية واحدة لا تهم الصندوق حصرياً (التوصية رقم 2).

وفيما يلي تلخيص لتعقيبات الصندوق على ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات.

### 1. التعقيبات على الملاحظات المتعلقة بالاستراتيجية التمويلية للصندوق

#### 1.1. تقديم للاستراتيجية الجديدة للصندوق

منذ سنة 2014، قام الصندوق بإعداد إستراتيجية جديدة تم عرضها على المجلس الإداري خلال اجتماعه بتاريخ 26 ماي 2015. وعلى ضوء العناصر المكونة لهذه الإستراتيجية، تم إعداد مشروع قانون يتم بمقتضاه إعادة تنظيم صندوق التجهيز الجماعي، وذلك من أجل تحديد مهام المؤسسة ونطاق تدخلها بشكل واضح. ولهذه الغاية، فقد أنط مشروع القانون بالصندوق مهمة تمويل، على شكل قروض، جميع ميادين اختصاصات الجماعات الترابية، لفائدة:

- الجماعات الترابية، ومجموعاتها ومؤسسات التعاون بين الجماعات؛
  - المؤسسات العمومية التي تعمل في القطاع المحلي والتي تمارس في إطار اختصاصات الجماعات الترابية؛
  - شركات التنمية الترابية؛
  - الهيئات الخاضعة للقانون العام أو الخاص والتي تعمل في ميادين اختصاصات الجماعات الترابية.
- كما أنيطت به خصوصاً المهام التالية:
- اتخاذ جميع التدابير التي من شأنها المساهمة في تعزيز القدرات التقنية والقانونية والمالية للهيئات السالفة الذكر؛
  - القيام بخدمات الاستشارة المتعلقة بالميادين التقنية والقانونية والمالية لفائدة الهيئات السالفة الذكر؛
  - تدبير جميع حسابات الإيداع الموكولة إليه في إطار القيام بمهمته بصفته بنكا، والقيام بوضع وسائل الأداء وخدمات الأداء؛
  - القيام بجميع العمليات المنقولة والعقارية المرتبطة بممارسة مهامه.

تناط بالبنك أيضاً، من طرف السلطات العمومية، كل مهام الدعم لتفعيل السياسات العمومية المتعلقة بالتنمية الترابية المستدامة.

كما اعتمد مشروع القانون تسمية جديدة للمؤسسة تعكس بالفعل مهامها ("بنك التنمية الترابية") مع الحفاظ على الطابع القانوني للمؤسسة بوصفها مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

ويضمن مشروع القانون المقترح كذلك الحفاظ على مكتسبات الحكامة الجيدة، ودعم مصالح الجماعات الترابية. ولإدراج مشروع القانون في مسطرة المصادقة، تم عرضه خلال اجتماع المجلس الإداري المنعقد بتاريخ 27 ماي 2016. وعليه، فإن تفعيل هذه الإستراتيجية وصدور مشروع القانون ونصه التنظيمي لمن شأنهم الإجابة على ملاحظات المجلس المتعلقة أساساً ب:

- المساهمة المحدودة للصندوق في تمويل الجماعات الترابية؛
- عدم تحيين إعلان السياسة العامة للصندوق؛
- عدم استغلال وضعية الاحتكار بشكل جيد.

## 2.1. نسب فائدة مرتفعة

التوصية رقم 1: يوصى المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بملائمة سياسته المتعلقة بسعر الفائدة لفئات الزبناء وطبيعة المشاريع التي يمولها، تأخذ بعين الاعتبار من جهة، النتائج المالية المنجزة والخصوصيات المرتبطة بمحدودية المخاطر المترتبة عن تسديد الجماعات الترابية، وتمكن من وضع نظام لموازنة أسعار الفائدة (péréquation) لصالح الجماعات التي لا تتوفر على موارد كافية من جهة أخرى.

من خلال مهامه والتي تتجلى خاصة في مهمة المصلحة العامة، يحرص الصندوق من جهة، على التوفيق بين الدور الاقتصادي الذي يلعبه حتى يضمن الاستمرارية وتعزيز التوازنات المالية الأساسية، ومن جهة أخرى، على جعل الجماعات الترابية تستفيد من ثمار نموه وتطوره.

وعليه، بين فاتح يناير 2010 وفاتح يوليوز 2012، عمل الصندوق على التخفيض من معدلات الفائدة ب نسبة 75 نقطة أساس.

ووعيا منه بالإشكالية المتعلقة بمعدلات الفائدة المطبقة على قروض الجماعات الترابية وفي إطار تفعيل سياسته التمويلية الجديدة، صادق المجلس الإداري للصندوق، خلال دورة 27 ماي 2016، وبعد موافقة لجنة التدقيق والمخاطر، على وضع جدول جديد لسعر الفائدة، ابتداء من يوليوز 2016 يحتسب على أساس معدل كلفة الموارد للسنة (N-1) زائد هامش الوساطة موزع على الشكل التالي:

مدة القروض	سعر الفائدة المتغير المطبق بالنسبة للسنة N
حتى 7 سنوات	معدل كلفة الموارد للسنة (N-1) + 75 نقطة أساس
ما بين 8 و10 سنوات	معدل كلفة الموارد للسنة (N-1) + 100 نقطة أساس
ما بين 11 و15 سنة	معدل كلفة الموارد للسنة (N-1) + 125 نقطة أساس

وبناء على هذا القرار، ونظرا لانخفاض كلفة الموارد المالية في السوق المالي المحلي، فقد استفادت الجماعات الترابية المعنية من انخفاض جديد بنسبة 125 نقطة أساس. وبالتالي، تبقى نسب الفائدة المطبقة رهينة بشروط تمويل الصندوق، مع إلزامية احترام مبدأ المساواة بين الجماعات الترابية.

كما لا مجال للمقارنة بين معدلات فائدة القروض المعمول بها من طرف الصندوق والقطاع البنكي، بحيث على عكس الأبنك التجارية، فإن الصندوق:

- لا يستفيد من إيداعات زبائنه وبذلك، يحرم من مبالغ مالية مهمة، بأقل تكلفة، تمكنه من تقليص نسب الفائدة المطبقة على الجماعات الترابية؛
- لا يحتسب مصاريف ملفات طلبات القروض وعدد من العمولات الجاري بها العمل في القطاع البنكي؛
- لا يشترط تقديم ضمانات عينية أو رهون.

وبالتالي، فإن هذه التوصية معمول بها فيما يخص شقها الأول، أما الشق الثاني المرتبط بوضع نظام لموازنة أسعار الفائدة، فإنه سيتم التنسيق مع المديرية العامة للجماعات المحلية حتى يتم تمويل مشاريع أغلب الجماعات الترابية.

## 3.1. نقص على مستوى مواكبة الجماعات الترابية

على عكس ما ورد في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، فقد تم التوقيع على عقد تنفيذ مشروع آلية التنمية النظيفة وتسويق اعتمادات الكربون لمطرح النفايات أم عزة وذلك بتاريخ 23 سبتمبر 2014.

ولقد عبرت أربع جماعات ترابية (الرباط/مطرح عكراش، مولاي عبد الله، أكادير والحسيمة) عن رغبتها في الانخراط في هذا البرنامج. في هذا السياق، تم إعداد العقود وإرسالها إلى هاته الجماعات. وتوجد حاليا هذه العقود في طور التوقيع.

## 4.1. ضعف في تتبع المشاريع وغياب مهمة التقييم البعدي

يسجل الصندوق أهمية هذه الملاحظة وسيتم إعادة تفعيل التقييم البعدي للمشاريع باعتباره آلية داخلية مهمة تمكن من تقييم أثارها على الجماعات الترابية، بالإضافة إلى الوقوف، عند الاقتضاء، على الفوارق المحتملة بين التوقعات والنتائج التي تم تحقيقها على أرض الواقع.

## 5.1. غياب إطار يحدد العلاقة بين الصندوق ووزارة الداخلية

التوصية رقم 2: يوصى المجلس السلطات العمومية بوضع مسطرة تحدد مسؤوليات مختلف المتدخلين (الصندوق والمديرية العامة للجماعات المحلية، وقسم المالية المحلية) في مسار منح القروض والسهر على احترام النصوص القانونية المنظمة للامركزية).

هذه التوصية موجهة للسلطات العمومية. يسجل الصندوق هذه التوصية وسيعمل على إطلاع مختلف المتدخلين في مسلسل طلبات منح القروض وذلك، من أجل تطبيقها.

## 2. القروض الممنوحة

### 1.2. هيمنة مشاريع التهيئة الحضرية

يعود اختيار الاستثمارات ومصادر تمويلها حصريا للمجالس المحلية حسب حاجياتها وأولوياتها وذلك طبقا لمقتضيات النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل. وباعتباره مانحا للأموال، فإن صندوق التجهيز الجماعي ليس من مهامه توجيه الاستثمارات المحلية بهدف خلق توازن بين القطاعات التي يمولها.

ويضل قطاع التجهيزات الحضرية، نظرا للمكونات المتعددة التي يضمها (الطرق والأرصفة والإنارة العمومية وتجهيز المعابر والساحات العمومية والمساحات الخضراء...)، من ضمن القطاعات الأكثر استهلاكاً للأموال المستثمرة بحكم طبيعة الأشغال المنجزة في الوسط الحضري والشبه الحضري.

### 2.2. استفادة محدودة للجماعات القروية من خطوط القروض

إن محدودية ولوج الجماعات القروية إلى التمويل عن طريق خطوط الاعتماد أو الاقتراض بصفة عامة، مرتبطة بمدى قدرتها المالية على تسديد الدين والتي تتأثر بضعف مداخيلها كما أكدت على ذلك ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات.

وتجدر الإشارة إلى أن خطوط الاعتماد تم إحداثها من أجل تمويل الاستثمارات في إطار برمجة متعددة السنوات لفائدة الجماعات ذات القدرة الاقتراضية الكافية لتحفيزها على الانخراط في هذه المنهجية.

### 3.2. طول مدة القروض

يتعلق الأمر بملاحظات حول توزيع حقيبة القروض حسب الآجال. ولم يتوصل الصندوق بأية ملاحظة بخصوص هذا الموضوع.

### 4.2. تركز القروض الممنوحة

يعود تركز القروض الممنوحة إلى الأسباب الموضوعية التالية:

- تباين القدرات الاقتراضية للجماعات الترابية؛
- قرارات المجالس المنتخبة للجوء إلى قرض أو أكثر؛
- دينامية الاستثمار الخاصة بكل جماعة على حدة.

كما تجدر الإشارة إلى أن صندوق التجهيز الجماعي يقوم بدراسة جميع ملفات طلبات القروض التي يتوصل بها ويتم منح القروض وفقا للمعايير المحددة في مسطرة منح القروض المعمول بها.

### 5.2. تغطية محدودة للجماعات الترابية

من البديهي أن اللجوء إلى الاقتراض ليس متاحا لجميع الجماعات الترابية للمملكة نظرا لضعف موارد جزء مهم منها وخاصة الجماعات القروية. كما أن شروط التمويل لمانحي الأموال، بصفة عامة، رهينة بالقدرة الاقتراضية. وفي هذا السياق، فإن اللجوء إلى قروض الصندوق يخضع أساسا لثلاثة معايير:

- إرادة مجلس الجماعة الترابية للجوء إلى الاقتراض من صندوق التجهيز الجماعي؛
- وجود مشاريع تنموية قابلة للتمويل؛
- التوفر على قدرة للاقتراض التي تأخذ بعين الاعتبار سقف المديونية والقدرة على تسديد الأقساط السنوية.

## 3. عملية منح القروض

### 1.3. تعقد المساطر وتعدد المتدخلين

التوصية رقم 3: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق ومصالح وزارة الداخلية بالتدخل من أجل تبسيط المساطر الجاري بها العمل، وإخبار الجماعات الترابية بهدف تسهيل حصولها على التمويل في آجال معقولة.

تخضع معالجة ملفات طلبات القروض من طرف الصندوق إلى مساطر مبسطة تضمن استجابة أفضل لتطلعات الجماعات الترابية في نطاق تدخله. أما في ما يتعلق بالمدة الضرورية لتهيئ الملفات من طرف الجماعات الترابية، فذلك لا يرتبط بالصندوق، بل يرتبط بنوعية المشروع ونضجه والتعقيدات التي تعترضه (الدراسات التقنية في المراحل الأولى، وضعية العقار، عدم تحديد مخطط التمويل، الإطار المؤسسي...).



وتخضع الجماعات الترابية عموماً واللجوء إلى الاقتراض بالخصوص لمسالك إدارية ومساطر تنظيمية لا تدخل في نطاق مساطر التمويل الخاصة بالصندوق.

وسيمت اعتماد هذه التوصية في إطار مراجعة وإصلاح النصوص المنظمة للصندوق، مع حث المصالح المركزية المختصة على تبسيط المسطرة المتعلقة بمسالك إرسال ملفات طلبات القروض.

#### 4. البحث عن الزبناء والمساعدة التقنية

##### 1.4. ضعف البحث عن الزبناء والتعريف بالخدمات لدى الجماعات الترابية

يتم تعميم مساطر التمويل وتبسيط محتواها على مستوى العملات والأقاليم بصفة منتظمة في إطار الإمكانيات البشرية واللوجستية المتوفرة لدى الصندوق.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الصندوق لم يدخر جهداً، منذ سنة 2014، لتقييم القدرات الاقتراضية لجميع الجماعات الترابية وتبليغها عن طريق السادة الولاة والعمال لتمكين هذه الجماعات الترابية من معرفة قدراتها التمويلية. وقد مكنت هذه العملية في متم سنة 2015 من تقييم قدرة اقتراض 1200 جماعة ترابية موزعة على 62 إقليم وعمالة.

##### 2.4. عدم تحقيق أهداف برامج المساعدة التقنية

التوصية رقم 4: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بإعداد رؤية واضحة مشتركة في مجال مواكبة ومساعدة الجماعات الترابية من خلال:

- التوعية بدور الصندوق لدى الجماعات الترابية،
- تقوية وظيفة مواكبة الجماعات الترابية، خاصة ذات الحاجيات الخاصة منها وذلك من خلال:
- توسيع مجال تدخل صندوق مواكبة الجماعات الترابية بالتشاور مع الشركاء المعنيين،
- الاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمالية للصندوق،
- تتبع الإجراءات المتخذة في إطار صندوق المواكبة للجماعات الترابية.

نظراً لمقتضيات الميثاق الجماعي المعدلة سنة 2009 والتي نصت صراحة على إلزامية إحداث المخططات الجماعية للتنمية من جهة، وللانخراط القوي للمديرية العامة للجماعات المحلية من جهة أخرى، ارتأى الصندوق توقيف مهام المواكبة في مجال برمجة الاستثمارات المحلية.

أما بالنسبة للمجالات الأخرى للمواكبة، فقد تمت برمجتها في إطار السياسات القطاعية للدولة.

كل هذه العوامل تفسر عدم الاستهلاك الكامل للغلاف المالي الذي تم تخصيصه في إطار صندوق مواكبة الجماعات المحلية.

في ما يخص صندوق مواكبة الجماعات الترابية، المحدث سنة 2014، بغلاف مالي قدره 10 مليون درهم، فإن صندوق التجهيز الجماعي يقوم حالياً باعتماد توصية المجلس الأعلى للحسابات من خلال وضع رؤية واضحة تساعد على تفعيله بشكل أمثل.

وسيمت اعتماد هذه التوصية في إطار تفعيل صندوق مواكبة الجماعات الترابية.

#### 5. تقييم طلبات القروض

##### 1.5. تأخر في تنفيذ بعض قروض الصندوق بسبب عدم توقيع اتفاقيات الشراكة

التوصية رقم 5: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بوضع آليات للتشاور مع الشركاء لضمان تنفيذ الاتفاقيات وتجنب وضعيات الانسداد التي تؤثر على آجال إنجاز مشاريع التنمية والتزامات الصندوق خارج الحصيلة.

عكس ما ورد في مهمة المجلس الأعلى للحسابات، فقد تم توقيع عقد القرض رقم ACR005336MAD الممنوح لإقليم اليوسفية في 28 نونبر 2014، بتاريخ 6 يناير 2015 بعد الاستجابة للشرط الموضوع من طرف لجنة القرض بخصوص موافقة وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك على برنامج موضوع القرض.

أما بخصوص تنفيذ اتفاقية الشراكة المبرمة بين الجماعات الترابية وشركائها، فذلك يخص فقط الأطراف الموقعة على هذه الاتفاقيات، بينما ينحصر دور الصندوق في الاستجابة لطلبات التمويل المتعلقة بمساهمة الجماعات الترابية المعنية.

وبالتالي، فإن هذه التوصية تبقى غير مبررة.

## 2.5. عدم التحكم في الوضعية العقارية للمشاريع

التوصية رقم: يوصي المجلس الأعلى للحسابات صندوق التجهيز الجماعي باحترام دليل التمويل بواجب تقديم كل الوثائق التبريرية المتعلقة بالوضعية القانونية للأراضي المخصصة للمشاريع. كما يوصي أن يكون منح القروض مشروطا بتسوية الوضعية القانونية لهذه الأراضي.

يعتبر العقار أحد الجوانب الأكثر أهمية في معالجة ملفات طلبات القروض المتعلقة بمشاريع التجهيز من طرف الصندوق والتي توليها لجنة القرض أهمية خاصة، بحيث أن منح القرض لا يتم إلا بعد التسوية القانونية للعقار موضوع المشروع. وقد تمت موافاة المجلس الأعلى للحسابات ببيان يبرر الوضع القانوني للمشاريع الممولة في إطار القروض الممنوحة ما بين 2010 و2014 وكذا الوثائق التبريرية بالنسبة للحالات المذكورة في التقرير: (أوريكا، خريبكة، صفرو، الرماني...).

وبالتالي، فإن هذه التوصية معمول بها.

## 3.5. محدودية عملية تعبئة التمويل الذاتي

التوصية رقم 7: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بفرض الإدلاء بالوثائق التبريرية المتعلقة بتوفر وتعبئة التمويل الذاتي، وتحديد كفاءات تحرير حصة الجماعات الترابية على مستوى عقود القرض.

في إطار تعبئة التمويل الذاتي للمشروع موضوع القرض، عبر الموارد الذاتية، فإن التحقق منها، أثناء تقييم ملفات طلبات القروض، يتم من خلال:

- برمجتها في الميزانية؛
- توفرها على شكل اعتمادات استثمار منقولة (report du crédit d'investissement).
- قدرة الجماعة على توفير فوائض كافية، وذلك في الحالة التي ستم برمجة جزء من التمويل الذاتي انطلاقا من الفوائض المستقبلية.

وموازة مع ما سبق ذكره، وتطبيقا للمقتضيات التعاقدية، يتم سحب المبالغ المتعلقة بالقرض بناء على الوثائق التبريرية اللازمة من ضمنها تلك المرتبطة بتعبئة واستعمال التمويل الذاتي.

وبالتالي، فإن هذه التوصية معمول بها.

## 4.5. عدم وضع معايير لمهام التقييم

التوصية رقم 8: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق باعتماد معايير محددة للقيام بمهام تقييم المشاريع موضوع طلبات القروض والعمليات المتعلقة بالبرامج الوطنية واتفاقيات الشراكة.

تجب الإشارة إلى أن المشاريع المدرجة في إطار البرامج الوطنية (برامج الكهرباء القروية، البرنامج الوطني للطرق القروية...) أو في إطار اتفاقيات الشراكة، يتم إنجازها من طرف القطاعات الوزارية أو الفاعلين العموميين المختصين، والذين يبقى من اختصاصاتهم القيام بالدراسات والزيارات الميدانية اللازمة.

وبالتالي، فإن هذه التوصية تبقى غير مبررة.

## 5.5. ضعف نموذج تحليل الوضعية المالية للجماعات الترابية

التوصية رقم 9: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بوضع مسطرة التحليل المالي للجماعات الترابية حسب معايير دقيقة (معدل توقع المداخل والنققات، أساس حساب التوقعات) تضبط حسب فئات الزبناء، من أجل ضمان تقييم موضوعي لقدرتهم على الاقتراض.

يرتكز تحليل مالية الجماعات الترابية على افتحاص الوضعية المالية بأثر رجعي لتحديد العناصر التي يمكن الاستناد عليها في ما يتعلق بتطور توقعات الوضع مستقبلا. وبالرغم من ذلك، فإن الإسقاطات لا تتم بشكل ميكانيكي يقتصر فقط على تمديد التوجهات التي سجلت في السابق بل تنبني على أسس واقعية تأخذ بعين الاعتبار المعطيات الاقتصادية وخصوصية الجماعة الترابية. ويتم التحليل لكل حالة على حدة وليس بشكل أوتوماتيكي.

من جهة أخرى، فإن التنظيم الذي تم وضعه، والذي يتماشى مع المتطلبات والمقتضيات القانونية، يمكن من ضمان تدبير مخاطر القرض في إطار مبادئ المراقبة الداخلية مع تحديد المسؤوليات وتوضيح المهام.

وهكذا، فإن مديريةية المخاطر تتكلف بتقييم مستوى المخاطر المحتملة عند منح أي قرض جديد واعتماد المشروع موضوع التمويل. أما بخصوص قرار منح القرض، فهو من اختصاص لجنة القرض.

هذه التوصية معمول بها من طرف صندوق التجهيز الجماعي.

## 6.5. قصور في المساطر المتعلقة بتتبع معالجة طلبات القروض

في إطار التدبير المندمج لملفات القروض منذ استلامها إلى حين معالجتها، اعتمد صندوق التجهيز الجماعي الإعداد المتقدم على مستوى "نظام تدبير تدفق الوثائق" يمكن من تحديد وتتبع مدة معالجة الملفات حسب نضجها والتدابير المتخذة من طرف المكلفين بالملفات. أما بخصوص تتبع عمليات الالتزام وسحب الأموال واحتساب التدفقات، فيتكفل بها نظام معلومات الصندوق.

ومع ذلك، وحرصاً منه على الانخراط في مسلسل التحسين المستمر لتنظيمه، قام الصندوق بإبرام شراكة مع الجامعة الدولية للرباط من أجل مواكبته في بلورة المخطط المديرى لنظامه المعلوماتي يمكن من تصميم ووضع أرضية معلوماتية مندمجة.

## 7.5. غياب مؤشرات الفعالية في معالجة الملفات

التوصية رقم 10: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بوضع نظام مندمج للمعلومات لقيادة الأنشطة المرتبطة بمهنة الإقراض، مما يسمح بتسجيل كل مراحل معالجة ملفات القروض وتواريخ التدخلات والمتدخلين في كل مرحلة.

يمكن نظام تدبير تدفق الوثائق "Docflow" المعتمد من طرف الصندوق من متابعة التدبير المرتبطة بمعالجة طلبات زبناء الصندوق (طلبات القروض، السحب، تغيير البرامج، إعادة تخصيص الباقي من القرض، الإلغاء، طلب المعلومات...).

وبخصوص هذه التوصية، يعتزم الصندوق إدراج عملية التتبع والرصد المتقدم لتدبير القروض في إطار وضع نظامه المعلوماتي المندمج الجديد.

إن تفعيل هذه التوصية يوجد في مرحلة الدراسة.

## 8.5. تفاوت في آجال معالجة ملفات طلب القروض

التوصية رقم 11: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بوضع مسطرة لمعالجة طلبات القروض تحدد على الخصوص آجال التقييم التقني والمالي وعند الاقتضاء آجال تقديم تكملة الملف.

منذ تقديم المجلس الأعلى للحسابات سنة 2011 ملاحظته التي همت بعض الملفات والتي تم تبريرها، حرص صندوق التجهيز الجماعي على الاحترام التام للقواعد والمساطر الجاري بها العمل في مجال عرض الملفات على لجنة القرض. لقد مكن صندوق التجهيز الجماعي، المجلس الأعلى للحسابات من الولوج بكل شفافية لملفات القروض المعالجة والاطلاع على تواريخ مختلف مراحل المعالجة في إطار تسلسل زمني متناغم.

وتبقى المدة الضرورية لمعالجة الملفات من طرف الصندوق، كما تمت ملاحظتها، رهينة بمدى تعقيد ونضج المشاريع المعروضة للتمويل وكذا تفاعل الجماعة الترابية المعنية لتكميل مكونات الملف ورفع الإكراهات القانونية والمؤسسية.

التوصية المرتبطة بالمسطرة جاري بها العمل.

## 9.5. مراجعة غير مبررة لمبالغ طلبات القروض

التوصية رقم 12: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بمراجعة مبالغ القروض على أساس طلبات أولية مدعمة بدراسات موثوق بها أو بمعطيات محينة تتعلق بالمشاريع.

مراجعة مبالغ طلبات القروض التي تطرق إليها المجلس الأعلى للحسابات تم تبريرها من طرف صندوق التجهيز الجماعي.

في هذا الشأن، تعود أسباب هذه المراجعة لما يلي:

- القدرة الاقتراضية للجماعة الترابية المعنية؛
  - احترام حصة التمويل الذاتي؛
  - إعادة تقييم المشروع على أساس الدراسات التقنية أخذاً بعين الاعتبار المعايير والضوابط التقنية المعمول بها والأثمنة المرجعية؛
  - مبادرة من الجماعات الترابية عقب تغيير في مكونات المشروع مدعمة بالدراسات المحينة.
- وعلى هذا الأساس، فإن هذه التوصية تبقى غير مبررة لأنه معمول بمقتضياتها.

## 10.5. عدم تلبية بعض الطلبات

التوصية رقم 13: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق باعتماد ونشر مسطرة تحدد كفاءات وآجال دراسة وفحص ملفات القروض، خاصة أثناء تقييم طلبات القروض، أو أثناء تقديم الوثائق التكميلية الخاصة بها أو إلغائها أو رفضها.

بالنسبة لهذه الملاحظة، يجب التأكيد على أن الملفات التي لم تتم تليبيتها خلال الفترة 2010-2014، لم تستوف الشروط اللازمة لتقييمها وتقديمها للمصادقة من طرف لجنة القرض. ولقد أبلغ الصندوق في حينه الجماعات الترابية المعنية إما بالرفض أو بمطابقتها بتقديم عناصر تكميلية للملف. كما تم تزويد المجلس الأعلى للحسابات، خلال القيام بمهمته، ببيان يوضح أسباب عدم تلبية كل ملف على حدة.

في ما يخص اعتماد ونشر مسطرة تحدد كفاءات فحص ملفات طلبات القروض، فهذه التوصية معمول بها من طرف الصندوق، وذلك من خلال نشر (دليل التمويل والبوابة الالكترونية) والمهام التحسيسية الميدانية للمساطر التي تنظم المهنة المتعلقة بمعالجة طلبات القروض من الفحص التمهيدي إلى غاية استخلاص الأقساط السنوية المتعلقة بالقرض. وبناء على ذلك، فإن هذه التوصية يتم اعتمادها.

## 6. معالجة ملفات القروض من طرف لجنة القرض

التوصية رقم 14: يوصي المجلس صندوق التجهيز الجماعي بما يلي:

- احترام قاعدة 20% المعتمدة في التمويل الذاتي في جميع عقود القرض،
  - وضع مسطرة تخصص معالجة الملفات من طرف لجنة القرض تحدد من خلالها خصوصا، الآجال الدنيا لإرسال الملفات إليها، وكيفية حساب التمويل الذاتي والاستثناءات للشروط المحددة في إعلان السياسة العامة (التمويل الذاتي، والديون) وكذا طريقة تتبع تنفيذ خطوط القرض،
  - السهر على تطبيق التوصيات الصادرة عن لجنة القروض،
  - الامتثال لمعيار الادخار الكافي من أجل منح القروض وذلك من أجل تفادي خطر المديونية المفرطة.
- يجب التذكير في البداية أن هذه اللجنة تضم ممثلي كل من وزاراتي الداخلية والمالية وكذا صندوق الإيداع والتدبير برئاسة مدير صندوق التجهيز الجماعي. وتتخذ مقرراتها بأغلبية الأعضاء الحاضرين ما لم يعترض على ذلك ممثلا وزير الداخلية أو وزير المالية.
- وتتم معالجة ملفات القروض من طرف لجنة القرض في إطار الاحترام التام لمساطر التمويل مع الأخذ بعين الاعتبار خاصية التمويل عبر خطوط الاعتماد وكذا سقف المديونية للجهات التي تم التوافق بشأنها.
- وبناء على ذلك، فإن هذه التوصية يتم اعتمادها.

## 7. تفعيل عقود القرض

### 1.7. تأخير في بعث رسائل الالتزام

التوصية رقم 15: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بوضع مسطرة قصد تبليغ المراسلات الخاصة بالالتزام التمويل إلى الجماعات الترابية في آجال معقولة.

طبقا للمسطرة المعمول بها حاليا، يقوم الصندوق بعد نهاية كل اجتماع للجنة القرض بتبليغ الجماعات الترابية المعنية بالقرارات المتخذة وذلك بعد التوقيع على محضر الاجتماع. وسيعمل الصندوق على تحديد أجل التبليغ كما جاء في التوصية.

### 2.7. عدم التحكم في آجال التوقيع على عقود القروض

التوصية رقم 16: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بتبني مسطرة تفعيل عقود القروض مع تحديد آجال معقولة للتوقيع عليها حسب ما هو معمول به في القطاع البنكي.

يجب التوضيح على أن التوقيع على عقد القرض من طرف الصندوق رهين بتوقيعه من طرف الجماعة الترابية المعنية والتوصل به من طرف المؤسسة. لذا فإن أي تأخير يبقى مرتبطا بالجماعة الترابية المعنية ويعود أساسا للأسباب التالية:

- المسالك الإدارية المتعلقة بالإرساليات (السلم الإداري)؛
- دراسة العقد من طرف الجماعة الترابية المعنية ومراجعته عند الاقتضاء؛
- الاستجابة لشروط تفعيل عقد القرض طبقا لقرارات لجنة القرض.

وبناء على ما سبق، فإن تحديد أجل لتفعيل عقود القروض يبقى صعب التطبيق حيث سينعكس سلبا على إنجاز المشروع وكذا انتظارات الساكنة المستفيدة، في حال انقضائه قبل التوقيع على العقد. وعلى هذا الأساس، فإن هذه التوصية تبقى غير مبررة.

### 3.7. تأخير في وضع الأموال رهن الإشارة

جاء في ملاحظة المجلس الأعلى للحسابات أن التأخير في وضع الأموال رهن إشارة الجماعات الترابية مرتبط بتوقيع القرار المشترك من طرف وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية. لذا، فإن تأخير توقيع القرار المشترك ليست من مسؤولية الصندوق.

### 4.7. تحرير الأموال دون تقديم الوضعية المتعلقة بتنفيذ المشاريع

التوصية رقم 17: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بمطالبة الجماعات المعنية بتقديم وضعيات تنفيذ المشاريع مدعومة بكشوفات حسابات موقعة ومؤرخة، طبقا للمقتضيات التعاقدية.

إن إثبات تنفيذ المشاريع يتم عمليا عن طريق كشوفات، مؤرخة وموقعة من طرف الأمر بالصرف وجميع المتدخلين في إنجاز وتتبع الصنف المتعلقة بالمشروع، والتي تتضمن معلومات دقيقة ومفصلة عكس ما تتضمنه وضعية تقدم الأشغال الموقعة من طرف المصالح التقنية للجماعة الترابية. وسيعمل الصندوق على تعديل المقتضى التعاقدية المعني.

وبناء على ذلك، فإن هذه التوصية يتم اعتمادها جزئيا.

### 5.7. مبالغة في المبلغ المتعلق بالسحب الأول

التوصية رقم 18: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بالحرص على وضع قواعد احتساب مبالغ السحب تأخذ بعين الاعتبار فئات الجماعات الترابية وقدراتها التدبيرية وكذا طبيعة المشاريع الممولة. كما يوصيه أيضا بحث الجماعات على مده بصفة مستمرة بالمعلومات الخاصة باستعمال المبالغ المسحوبة.

تجدر الإشارة إلى أن الإفراج عن الأموال يركز أساسا على الصنف أو الاتفاقية الملتمزم بها لإنجاز المشروع مصادق عليها، طبقا للقوانين الجاري بها العمل. ويتم تحديد مبلغ السحب الأول بناء على آجال التنفيذ، نوعية الأشغال، الفترة المنصرمة منذ الإشعار بالأمر ببداية الأشغال والإطار المؤسساتي للمشروع الممول من طرف الصندوق.

وفيما يتعلق باستعمال المبالغ المفرج عنها وكذا التمويل الذاتي للجماعة الترابية، يتم تبريرهما عن طريق شهادة الأداءات المفصلة لكل صنف ملتزم بها، مؤشر عليها من طرف القابض، وكذا الكشوفات المرتبطة بها.

وبناء على ذلك، فإن هذه التوصية يتم اعتمادها.

### 6.7. بطء وتيرة سحب القروض

إن قراءة مغايرة لوضعية الإفراج عن القروض الملتمزم بها في الفترة الممتدة بين 2010 و2014، لتظهر أن 67% من الإفراجات قد تمت بشكل سريع مع معدل تدفق يزيد عن 50%، منها 21% تم الإفراج عنها بشكل كامل.

وفيما يخص الستة عشر قرضا المذكورة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، والتي تم الالتزام بها ما بين 2010 و2012، والتي لم تسجل أي إفراج عن الأموال المتعلقة بها، تجدر الإشارة إلى أن نتائج الاتصالات المتكررة مع الجماعات الترابية المعنية التي قامت بها مصالح الصندوق منذ سنة 2014، قد أدت إلى الإفراج عن البعض منها وكذلك إلى إلغاء البعض الآخر، الشيء الذي ساهم في تحسين وضعية الالتزامات خارج الحصيلة.

### 7.7. عدم احترام آجال السحب الأول والآجال القصوى للسحب النهائي

التوصية رقم 19: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بالحرص على احترام آجال السحب الأول، كما يوصيه بالحرص على مراجعة الآجال التعاقدية الخاصة بالإفراج مع مراعاة حجم الجماعة، وطبيعة المشروع الممول. بالإضافة إلى ضمان تتبع منتظم لتنفيذ المشاريع وإعطاء أهمية خاصة لعمليات إلغاء القروض الغير المسحوبة.

يمكن للصندوق، في حالة تأخر إنجاز المشروع وبصفة استثنائية، عدم تطبيق المقتضيات التعاقدية المتعلقة بإلغاء القرض أو الرصيد المتبقى منه، وذلك:

- نظرا لأهمية المشروع وحفاظا على المصلحة العامة للساكنة المستفيدة؛
- أخذا بعين الاعتبار حالات القوة القاهرة التي من الممكن أن تفرض على الجماعة الترابية؛
- مراعاة ضعف التأطير لدى الجماعة الترابية في مجال تنفيذ المشاريع.

ومما تجدر الإشارة إليه، أن هذه التوصية قد تم العمل بها مؤخرا في إطار "العقد الجديد للقرض" الذي أخذ بعين الاعتبار شروط إلغاء القروض ولا سيما التي تم تجاوز المدة التعاقدية المحددة للسحب النهائي للقرض مع تطبيق عمولة الالتزام بعد انتهاء هذه المدة.

وبناء على ذلك، فإن هذه التوصية تم اعتمادها.

### 8.7. وضعية حرجة للالتزامات خارج الحصيلة

تعد الالتزامات خارج الحصيلة المصدر الأساسي لنشاط الصندوق والضامن لاستمراره. وبالتالي فإن عنونة هذه الملاحظة بـ "وضعية حرجة للالتزامات خارج الحصيلة" مجانية للصواب، وذلك لكون ما يقارب 80% من هذه الالتزامات إلى حدود 30 يونيو 2016، حديثة لا تتجاوز المدة التعاقدية (3 سنوات)، وهي وضعية لا تبعث على القلق بالنظر إلى طبيعة المشاريع وشروط إنجازها.

### 9.7. عدم تطابق الوثائق المدلى بها من طرف الجماعات

التوصية رقم 20: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بحث الجماعات الترابية على الإدلاء بوثائق معتمدة ومتطابقة عند تقديم طلبات القروض.

أخذ صندوق التجهيز الجماعي بعين الاعتبار هذه التوصية. وسيعمل على حث الجماعات الترابية على الإدلاء بوثائق معتمدة ومتطابقة عند تقديم طلبات القروض.

وسوف يتم الأخذ بمقتضيات هذه التوصية.

### 10.7. عدم إرسال الوثائق الخاصة بمرحلة ما بعد الانتهاء من المشاريع إلى الصندوق

التوصية رقم 21: يجدد المجلس توصيته المتعلقة بوضع سياسة تتبع وتقييم بعدي للمشاريع الممولة من طرف الصندوق، وذلك من أجل التأكد من مساهمتها الفعالة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجماعات الترابية.

يسجل الصندوق أهمية هذه الملاحظة وسيتم تفعيلها في إطار وظيفة التقييم البعدي للمشاريع.

وبناء على ذلك، فإن هذه التوصية سيتم اعتمادها.

### 8. تسديد الديون وتعديل عقود القروض

#### 1.8. عدم تسديد الديون المتعثرة

التوصية رقم 22: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بالسهر على تصفية الديون المعلقة الأداء في أقرب الأجل، وخاصة ما يتعلق منها ببرامج وزارة التربية الوطنية.

لا بد من التوضيح أن إلغاء فوائد التأخير المتعلقة بالجماعات (بوشفاعة، الصميمة وبركين)، تم تطبيقا للقرار رقم 22 لمجلس إدارة صندوق التجهيز الجماعي، خلال اجتماعه المنعقد بتاريخ 29 أكتوبر 2014.

أما في ما يتعلق باستخلاص الاستحقاقات المتعلقة بمشاريع تأهيل المؤسسات التعليمية، تجدر الإشارة إلى أن الصندوق أقدم على توقيع تعديل الاتفاقية الإطار مع وزارة التربية الوطنية وتكوين الأطر، ينص على التسديد المباشر من طرف هذه الوزارة للاستحقاقات السنوية لفائدة الصندوق. ويمكن هذا الإجراء، الذي شرع في تطبيقه منذ سنة 2016، على ضمان التسديد في الأجل والحيلولة دون تسجيل ديون جديدة معلقة الأداء.

وهكذا، يكون الصندوق قد سطر من بين أولوياته، تحسين إنجازاته على المستوى الكيفي والتي تتجلى أساسا في ضعف مستوى الديون المعلقة الأداء حيث لا يتجاوز معدلها 0,3% من مجموع الحقوق.

هذه التوصية تم اعتمادها من طرف الصندوق.

#### 2.8. تحويلات مفقودة

التوصية رقم 23: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بالعمل على تسوية وضعية التسديدات المفقودة مع السهر على تتبع جداول الدفع بالتعاون مع الخزينة العامة للمملكة (قسم الجماعات المحلية والمصالح اللامركزية).

بناء على شهادات أداء استحقاقات القروض الممنوحة لفائدة الجماعات الترابية، المقدمة من طرف القباوض، طلب الصندوق من الخزينة العامة للمملكة إجراء التحقيقات اللازمة. ويواصل الصندوق اتصالاته بالخزينة العامة للمملكة في هذا الشأن وذلك من أجل تسوية هذه الوضعية.

يتم اعتماد هذه التوصية من طرف الصندوق.

### 3.8. تعديل وإعادة جدولة الديون

التوصية رقم 24: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بتعميم إشعار الجماعات الترابية بإعادة جدولة ديونها.

إن المعايير التي تم اعتمادها في اختيار الجماعات الترابية المعنية بعملية تعديل وإعادة جدولة ديونها لم تقتصر فقط على تلك التي توجد بذمتها قروض قديمة بسعر فائدة قار، بل شملت أيضا المعايير المتعلقة بحجم المديونية، وتعدد الأقساط السنوية، وكذا المدة المتبقية لتسديد القروض. في حين هناك 36 جماعة ترابية بحجم ديون إجمالي لا يتعدى 40 مليون درهم وبمدة متبقية للتسديد لا تتعدى سنتين، لم تشملها هذه العملية. مما لا يبرر تعميم هذه العملية على كافة الجماعات الترابية. ويقوم الصندوق بإخبار كل جماعة ترابية استوفت المعايير السالفة الذكر قصد تعديل ديونها وإعادة جدولتها. يتم اعتماد هذه التوصية من طرف الصندوق.

### 4.8. عدم التحكم في تغيير محتوى البرامج

التوصية رقم 25: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بوضع مسطرة تحدد شروط تعديل البرامج مع ضمان تطبيقها.

يسجل الصندوق أهمية هذه التوصية وسيتم تفعيلها في إطار تعديل المسطرة المخصصة لمعالجة تغييرات محتوى البرامج مع تحديد قواعد تدبيرية في هذا الشأن. سيتم اعتماد هذه التوصية من طرف الصندوق.

### 5.8. مبالغ مهمة متبقية بعد إعادة تخصيص الباقي من القروض

التوصية رقم 26: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بتتبع تنفيذ المشاريع وإلغاء ما تبقى من القروض المتعلقة بالمشاريع المنجزة والمنتهية أو التي تجاوزت، دون مبرر، الأجل التعاقدية لسحب الأموال.

بهدف تحسين تدبير الالتزامات خارج الحصيلة، تم إعداد مسطرة مخصصة ومنمجة تسمح بتتبع هذه الالتزامات وتصنيفها، على أساس معايير معينة، إلى قروض وباقي القروض القابلة للسحب أو للإلغاء. ويتم مراسلة الجماعات الترابية المعنية في هذا الشأن. يتم اعتماد هذه التوصية من طرف الصندوق.

### 9. تمويل أنشطة الصندوق

#### 1.9. مصادر التمويل

التوصية رقم 27: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بالحرص على وضع سياسة للتمويل متطابقة مع القواعد المنصوص عليها من طرف البنك المركزي والسهر على ربط الأصول الطويلة المدى (القروض الممنوحة إلى الجماعات الترابية) بالخصوم البعيدة المدى (الديون المتوسطة والبعيدة المدى).

في إطار استراتيجيته التمويلية، يسهر الصندوق على تنويع مصادر تمويله حرصا منه على تحسين كلفة التمويل وتفضيل الموارد ذات المدى المتوسط والبعيد بهدف ربط أمثل للأصول بالخصوم عملا بمقتضيات دورية والي بنك المغرب رقم W/2014/4 الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2014 المتعلقة بالرقابة الداخلية لمؤسسات الائتمان، والتي تنص على أن "مؤسسات الائتمان ملزمة بوضع إستراتيجية تمويل تضمن تنويع مواردها". ويقوم الصندوق حاليا بتقوية الوظيفة المتعلقة بتدبير الأصول والخصوم لتوجيه أفضل لتعبئة الموارد المالية. كما أن الصندوق يعمل على تطوير قواعد سياسته التمويلية التي تأخذ بعين الاعتبار توجهات تدبير الأصول والخصوم. وبالتالي، يتم اعتماد هذه التوصية من طرف الصندوق.

### 2.9. عدم تطبيق الصندوق للأنظمة المتعلقة بتحديد نسب الفائدة

التوصية رقم 28: يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بالحرص على احترام القوانين الجاري بها العمل فيما يتعلق باحتساب نسبة الفائدة اعتمادا على التغيير السنوي للمعدل المتوسط المرجح ما بين البنوك للسنة أشهر الأخيرة التي تسبق شهر مراجعتها.

تم اعتماد هذه التوصية من طرف الصندوق منذ بداية 2016.

هذه التوصية تم اعتمادها من طرف الصندوق.

### 3.9. غياب المراجعة الدورية للنسب المتغيرة

أخذ الصندوق علماً بهذه الملاحظة، وعلى إثرها وجب التذكير بأن عقود القروض، ابتداء من يناير 2016، تستجيب للتشريع الجاري به العمل المنظم لنسبة الفائدة المتغيرة المطبقة على عمليات القروض.

### 4.9. عدم احترام إعلان السياسة العامة فيما يخص هامش ربح الصندوق

التوصية رقم 29: يجدد المجلس الأعلى للحسابات توصيته بإعادة النظر في إعلان السياسة العامة وتكييف نسب الفائدة حسب فئات الجماعات الترابية، وطبيعة المشاريع الممولة وكذا آجال استحقاق القروض.

في البداية، يجب إثارة انتباه المجلس الأعلى للحسابات إلى الخطأ، على مستوى الجدول المقدم من طرف المجلس، في احتساب هامش الوساطة لسنة 2010، الذي بلغ 1,65% عوض 7,02%.

وكما سبق التعقيب على الملاحظة المتعلقة بنسب الفائدة المطبقة من طرف الصندوق، فقد صادق المجلس الإداري، بتاريخ 27 ماي 2016، وبعد موافقة لجنة التدقيق والمخاطر، على وضع جدول جديد لسعر الفائدة، ابتداء من يوليوز 2016، يحتسب على أساس معدل كلفة الموارد للسنة (N-1) زائد هامش الوساطة، دون التمييز بين فئات الجماعات الترابية، وموزع على الشكل التالي:

مدة القروض	سعر الفائدة المتغير المطبق بالنسبة للسنة N
حتى 7 سنوات	معدل كلفة الموارد للسنة (N-1) + 75 نقطة أساس
ما بين 8 و10 سنوات	معدل كلفة الموارد للسنة (N-1) + 100 نقطة أساس
ما بين 11 و15 سنة	معدل كلفة الموارد للسنة (N-1) + 125 نقطة أساس

وبناء على هذا القرار، حدد سقف هامش الوساطة البنكية في 125 نقطة أساس، وبالتالي ستنعكس التغيرات المسجلة في كلفة الموارد على الجماعات الترابية، حيث ستمكنها من الاستفادة من شروط أفضل للتمويل في حالة انخفاض نسبة الفائدة في السوق المالي أو في حالة تمكين الصندوق من الولوج لموارد مالية بشروط تفضيلية.

هذه التوصية تم اعتمادها من طرف الصندوق.



## صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية

أحدث "صندوق التنمية القروية" بموجب قانون المالية لسنة 1994، (الفصل 44)، كما تم تعديله وتنميته بقوانين المالية لسنوات 2000 و 2012 و 2013 و 2015. وقد تم إحداث الصندوق من أجل ضبط حسابات البرامج المندمجة للتنمية القروية، كما أنيطت به ابتداء من سنة 2012 مهمة التكفل بالبرامج المندمجة لتنمية المناطق الجبلية.

يسهر على تدبير موارد الصندوق عدة متدخلين، ويتعلق الأمر أساسا بمصالح رئيس الحكومة (بصفته أمرا بالصرف خلال المرحلة المعنية بالتقييم) وبالمصالح المركزية للوزارات المكلفة بالفلاحة وبإعداد التراب وبالمالية، بالإضافة إلى مصالح الأمرين بالصرف المساعدين.

وقد أسندت مسؤولية الأمر بالصرف إلى رئيس الحكومة منذ إحداث الصندوق، ثم إلى الوزير المكلف بالفلاحة بموجب قانون المالية لسنة 2016. وفيما يتعلق بالأمرين بالصرف المساعدين، فقد تم بموجب قرار وزير الأول رقم 3.129.59 بتاريخ 16 يوليوز 1995، ورقم 3.97.96 بتاريخ 5 يونيو 1996 تعيين الوزير المكلف بالفلاحة والوزير المكلف بالأشغال العمومية أمرين بالصرف مساعدين. غير أن عدد الأمرين بالصرف المساعدين ارتفع بعد ذلك ليصل خلال سنة 2015 إلى 178، موزعين على الشكل التالي: 65 أمرا بالصرف تابعا للوزارة المكلفة بالفلاحة والصيد البحري و18 تابعا للوزارة المكلفة بالتعمير وإعداد التراب و83 واليا وعاملا و12 مديرا لمؤسسات عمومية.

وقد ساهم الصندوق خلال مرحلة الجفاف التي شهدتها المغرب في منتصف التسعينيات في تمويل مشاريع تزويد بعض المدن بالماء الصالح للشرب ودعم صندوق الكوارث الطبيعية وحماية الغابات والمنتوجات الفلاحية. كما استفاد خلال هذه الفترة من مساهمات مالية في إطار برنامج محاربة آثار الجفاف.

وقد أعيد النظر في مفهوم التنمية القروية ابتداء من سنة 2007، وذلك في إطار مقارنة جديدة لتنمية وإعداد التراب الوطني والتي تروم، بالإضافة إلى الجانب الفلاحي، إدخال الأبعاد المتعلقة بتعزيز البنيات التحتية وتحسين الدخل والتنمية البشرية إلى مفهوم التنمية. في هذا الإطار، تم إبرام اتفاقية بتاريخ 08 أكتوبر 2008، تروم تعبئة وتدبير موارد الصندوق من طرف كل من وزارتي الفلاحة والتعمير، بحيث تم رصد 60 في المائة من موارد الصندوق لتمويل المشاريع الفلاحية بالمناطق السقوية والبورية والرعية والجبلية، و40 في المائة لدعم المشاريع الرامية إلى النهوض بالمجالات الترابية ومواكبتها وتنميتها وتأهيل قدراتها الفلاحية وغير الفلاحية.

وتستعمل موارد الصندوق في الوقت الحالي من أجل تنفيذ برامج وأنشطة التنمية القروية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياحية في مختلف جهات وأقاليم المملكة، كما هو الشأن بالنسبة للمشاريع المرتبطة بفك العزلة والري وإعداد المجال الفلاحي وتنمية الفلاحة التضامنية ودعم برنامج محاربة آثار الجفاف وتأهيل المراكز القروية ودعم الأنشطة المدرة للدخل.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الصندوق عن تسجيل مجموعة من الملاحظات همت المحاور التالية:

#### أولا. تدبير موارد صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية

بلغت موارد صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية خلال العشر سنوات الأخيرة حوالي 6.948 مليون درهم. في هذا الصدد، لم يكن الصندوق يتلقى قبل سنة 2008 أية موارد باستثناء الترحيلات الناتجة عن الاعتمادات المفتوحة برسم سنتي 2000 و 2001، والتي بلغت على التوالي 1.200 و 2.200 مليون درهم. ويبين الجدول التالي تطور مبالغ الموارد والترحيلات بين سنتي 2005 و 2015 :

السنة	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
التحويلات من الميزانية العامة	-	-	-	300	500	500	500	1.000	1.500	1.324	1.324
الرصيد المرسل من السنة الفارطة	389	340	288	269	509	743	992	1.114	1.069	1.082	1.287

المصدر: قوانين المالية ووضعيات الترحيلات وبرامج الاستعمال

وقد أثار تحليل موارد الصندوق خلال هذه الفترة الملاحظات التالية:

#### ← ضعف الموارد المخصصة للصندوق

من أجل تحقيق تنمية قروية متعددة الأبعاد (اجتماعية واقتصادية وبيئية) تم تبني مقاربات مندمجة تعتمد على البعد المجالي وإشراك السكان المحليين. غير أن تفعيل دور الصندوق لم يتم إلا ابتداء من سنة 2008 ولم يتم تعزيز الموارد المخصصة له إلا ابتداء من سنة 2012. فيما اقتصرت موارده حصريا على الحصة المحولة من الميزانية العامة بالإضافة للموارد الاستثنائية كالهبات وفائض صندوق المقاصة والموارد التي كانت تخصص سابقا لمحاربة آثار الجفاف.

#### ← التأخر في تحويل الاعتمادات المرصودة في قوانين المالية

من خلال تحليل البرمجة المالية للصندوق، تم الوقوف على فرق مهم بين المخصصات المرخص بإنفاقها على مستوى قوانين المالية والاعتمادات المضمنة فعليا في الميزانية المخصصة لرئيس الحكومة والتي تمثل الاعتمادات الفعلية المرصودة لتنفيذ النفقات المرتبطة بإنجاز المشاريع المبرمجة.

في هذا الصدد، يتم إدراج الفرق في باب "التكاليف المشتركة"، فيما يتم تسجيل المبالغ المقابلة كاعتمادات غير مبرمجة على مستوى برامج استعمال الصندوق، بحيث بلغت خلال الفترة 2012-2015 ما يناهز 3.500 مليون درهم. في المقابل استفاد الصندوق خلال نفس الفترة من تحويلات بمبلغ 2.330 مليون درهم متأتية من باب "التكاليف المشتركة".

على صعيد آخر، تتسم عملية تحويل الاعتمادات من باب "التكاليف المشتركة" بالبطء نظرا لضرورة إعداد قرار تحويل من طرف مديرية الميزانية وتوجيهه إلى الوزير المكلف بالمالية من أجل التوقيع عليه، ثم إلى الخازن الوزاري من أجل وضع تأشيرته، قبل إرساله إلى مديرية الشؤون الإدارية والعامة، وهو ما ينعكس على البرمجة المالية المتعلقة ببعض البرامج والمشاريع المقترحة من طرف الأمرين بالصرف المساعدين.

#### ← ارتفاع نسبة الأرصدة المرحلة من موارد الصندوق

بين تحليل وضعية تطور موارد الصندوق خلال الفترة 2005-2015 ارتفاع نسبة المداخل المرحلة والتي تتجاوز الاعتمادات المفتوحة من الميزانية العامة. في هذا الصدد، انتقلت حصة الأرصدة المرحلة من موارد الصندوق من 269 مليون درهم خلال سنة 2008 إلى 1.287 مليون درهم خلال سنة 2015، وهو ما يعادل نسبة 49 في المائة من مجموع مداخل هذه السنة، و80 في المائة من مداخل الصندوق قبل تحويل مبلغ مليار درهم من باب "التكاليف المشتركة" بتاريخ 14 دجنبر 2015.

#### ← توزيع موارد الصندوق بين وزارتي الفلاحة والتعمير

تم توزيع موارد الصندوق بين قطاعي الفلاحة والتعمير وفق مقاربتين مختلفتين. المقاربة الأولى تم تطبيقها خلال الفترة 2008-2011 بناء على مقتضيات اتفاقية 2008، حيث تم منح 60 في المائة من موارد الصندوق لفائدة وزارة الفلاحة من أجل تمويل مشاريع التنمية الفلاحية على مستوى المناطق السقوية والبورية والجبالية و40 في المائة لفائدة وزارة التعمير من أجل تمويل المشاريع المجالية. أما المقاربة الثانية التي تم اعتمادها خلال الفترة 2012-2014 فتميزت بتوزيع جزافي لاعتمادات الصندوق من طرف مديرية الميزانية حسب اقتراحات القطاعات بسبب عدم تجديد اتفاقية 2008.

تجدر الإشارة، إلى أن الفصل الثاني من اتفاقية 2008 ينص على إحداث اللجنة الوطنية للإشراف التي عهد إليها بالمصادقة على المشاريع المرشحة للاستفادة من اعتمادات الصندوق. تتكون هذه اللجنة من ممثلين عن عدة قطاعات وزارية من بينها وزارات الداخلية والفلاحة والتعمير والمالية بالإضافة للمعنيين المباشرين بالمشاريع. غير أن هذه اللجنة لم يتم إحداثها وبالتالي لم تتم المصادقة على المشاريع المبرمجة. علاوة على ذلك يتم اقتراح المشاريع من طرف وزارتي الفلاحة والتعمير دون أي تنسيق مسبق.

على مستوى نسب توزيع موارد الصندوق خلال الفترة 2008-2014، استفادت وزارة الفلاحة من 75 في المائة من مجموع الاعتمادات المفتوحة، مقابل 25 في المائة لفائدة وزارة التعمير. وقد خصصت وزارة الفلاحة جزءا مهما من الاعتمادات المرصودة لتغطية البرامج ذات الطابع الاستعجالي كبرامج محاربة آثار الجفاف والفيضانات.

#### ← انخفاض نسبة استعمالات موارد الصندوق

بلغت نسبة استعمالات صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية حوالي 50 في المائة كمعدل خلال الفترة 2008-2015. فبالرغم من الزيادة الملموسة التي عرفت موارد الصندوق خلال هذه الفترة (انتقلت من 590 مليون درهم إلى أكثر من 2 مليار درهم)، فإن استعمالات هذه الموارد عرفت انخفاضا ملموسا خاصة خلال السنوات المالية 2011 و2012 و2014.

موارد واستعمالات الصندوق خلال الفترة 2008-2015 (بمليون درهم)

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
موارد الصندوق	590,00	1.009,00	1.243,00	1.492,00	2.114,00	2.569,00	2.406,00	2.611,00
استعمالات الصندوق	401,00	932,00	943,00	557,78	522,79	946,74	287,54	460,00
النسبة المئوية	68	92	76	37	25	37	12	18
استعمالات وزارة الفلاحة والصيد البحري	122,30	631,89	643,02	358,65	400,00	702,17	127,17	460,00
النسبة المئوية	21	63	52	24	19	27	5	18
استعمالات وزارة التعمير والتراب	-	300,00	300,00	199,14	122,79	244,58	159,93	-
النسبة المئوية	0	30	24	13	6	10	7	0

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل توزيع موارد الصندوق بناء على مقاربة واضحة وموضوعية تأخذ بعين الاعتبار المنهجية التشاركية بين مختلف المتدخلين وتكامل وتلقائية البرامج المزمع تمويلها.

## ثانيا. التخطيط الاستراتيجي وإطار حكامه الصندوق

في هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

### ← الاستخدام الظرفي لصندوق التنمية القروية وغياب خطة موحدة للتنمية القروية

في غياب استراتيجية محددة بدقة، تم استخدام الصندوق خلال الخمسة عشر سنة السالفة بطريقة ظرفية في مواجهة الطوارئ أو من أجل مواكبة المقاربات المعتمدة من قبل مختلف القطاعات في مجال التنمية القروية. في هذا السياق، تم استخدام موارد الصندوق خلال الفترة 1999-2015 لتمويل مشاريع معدة من طرف وزارتي الفلاحة والتعمير، في إطار الخطة 2020 للتنمية القروية و"الخطة الوطنية للتنمية القروية" و"الخطة الوطنية لتنمية المناطق الجبلية".

في هذا الإطار، يوصي المجلس بالسعي إلى بلورة خطة موحدة تهدف إلى التنسيق بين جميع المشاريع القطاعية وتشجيع المقاربة التشاركية المسؤولة بين مختلف المتدخلين قصد تحقيق أهداف التنمية القروية والمناطق الجبلية وضمان استدامتها.

### ← تغيير مستمر للهيئات المكلفة بالتنمية القروية

تم تدبير صندوق التنمية القروية في إطار هيئات مكلفة بالتنمية القروية تابعة لوزارتي الفلاحة والتعمير وإعداد التراب الوطني. غير أن هذه الهيئات اعتمدت مقاربات مختلفة في تداول ملف التنمية القروية، كما عرفت تغييرات متكررة على مستوى هيكلتها، مما أثر سلبا على نجاعة وفعالية تدبير الصندوق، لاسيما من حيث تحقيق الأهداف المتوخاة من وراء إنشائه.

في هذا الصدد، تم تكليف وزارة الفلاحة خلال سنة 1998 بمهام التنمية القروية. وبعد الإعلان عن استراتيجية 2020 في سنة 1999، تم انشاء المجلس البين-وزاري الدائم للتنمية القروية الذي كلف بمهام إعداد تصور للعمل الحكومي في مجال التنمية القروية وكذا توجيه وتنسيق هذا العمل. بعد ذلك، تم إحداث كتابة للدولة مكلفة بالتنمية القروية منتدبة لدى نفس الوزارة من 2004 إلى غاية 2007. كما أحدثت كتابة للدولة مكلفة بالتنمية الترابية منتدبة لدى وزارة السكنى والتعمير وإعداد المجال سنة 2007. وعهد بملف تنمية العالم القروي إلى المجلس الوطني للسكنى. غير أن مهمة التنمية القروية أعيدت إلى وزارة الفلاحة والصيد البحري من جديد في سنة 2012، حيث تم تكليفها بتقديم اقتراح السياسة الحكومية للتنمية القروية والحرص على تنزيلها بتشاور مع السلطات الحكومية المعنية. وقد تم خلال سنة 2013 إحداث لجنة جديدة بين-وزارية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية.

وقد تم تسجيل بعض النقائص على مستوى تسيير هيئات الحكامة نذكر من بينها عدم انتظام اجتماعات اللجنة بين- وزارية والتأخر في تنفيذ مهامها وعدم تمثيل بعض القطاعات التي تعنى بالتنمية القروية داخل اللجنة، بالإضافة إلى التأخر في تعيين اللجنة الوطنية واللجان الجهوية.

#### ◀ غياب التنسيق في إعداد البرامج ومخططات العمل

سجل المجلس وجود فصل تام في التخطيط المتعلق بالبرامج الممولة من طرف الصندوق بين قطاعي الفلاحة وإعداد التراب الوطني، وهو ما تبين من خلال اللقاءات التي أجريت مع المسؤولين ودراسة مسار البرمجة والتخطيط. في هذا الصدد، يقوم كل قطاع على حدة بوضع مخططات العمل المتعلقة به وإرسالها إلى رئيس الحكومة الذي يرسلها بدوره إلى مديرية الميزانية بوزارة المالية. ويتم عقد اجتماعات عمل مع قطاع إعداد التراب ومع القطاع المكلف بالتنمية الفلاحية، كل على حدة، من أجل إتمام بلورة هذه المخططات دون أدنى تنسيق بين القطاعين. ويتم التحكيم بين المشاريع على أساس المبالغ الإجمالية المحددة لكل أمر بالصرف مساعد في حدود الموارد المتوفرة، دون الأخذ بعين الاعتبار معايير الاندماج أو التكامل بين البرامج والمشاريع والمخططات.

#### ◀ تداخل في مجالات اختصاصات القطاعين

حسب اتفاقية 2008، يتكلف قطاع الفلاحة بالمشاريع ذات الطابع الفلاحي في حين يتكلف قطاع إعداد التراب الوطني بالمشاريع المرتبطة بتنمية المجالات الترابية. إلا أنه تم الوقوف على تداخل الاختصاصات بين القطاعين على مستوى إنجاز العديد من المشاريع والمخططات، لاسيما بالنسبة لوزارة إعداد التراب الوطني التي ساهمت في تمويل مجموعة من العمليات التي تدخل في اختصاص قطاع الفلاحة، كما هو الشأن، على سبيل المثال ب "مخطط التنمية لسلسلة الجمال لجهة العيون بوجود الساقية الحمراء" و "مشروع التحسيس بأهمية إحداث تجمعات لانتقاء قطعان الصردي" و "مخطط تميمين وتحويل الصبار بالجماعة القروية أولاد كواش بخربكة".

تبعا لما سبق، يوصي المجلس بما يلي:

- العمل على تفعيل دور اللجان بين-وزارية (الوطنية والجهوية) المكلفة بالتنمية القروية لضمان تنفيذ الخطة المعتمدة وتوحيد الرؤية وتشجيع المشاورات وتفاذي تداخل الاختصاصات؛
- الحرص على تحديد آليات وأدوات الحكامة المتعلقة بإعداد وتحكيم البرامج وانتقاء المشاريع والتمويل المنتظم والقار.

#### ثالثا. قيادة وتتبع المشاريع والمبادرات الممولة بواسطة الصندوق

فيما يخص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ غياب آليات تتبع وتقييم ومراقبة العمليات الممولة بواسطة الصندوق

تم إحداث الصندوق دون تحديد الأدوات الكفيلة بحسن تدبيره، لاسيما ما يتعلق بالحكمة والتتبع والتقييم والمراقبة، بحيث اقتصر القانون المحدث للصندوق على تعيين الأمر بالصرف، في حين تم إغفال الآليات المتعلقة بإعداد وتحكيم البرامج المقترحة وتتبع وتقييم المنجزات وتحديد معايير انتقاء المشاريع وتأمين تمويل منتظم وقار للصندوق. وهو ما أدى إلى غياب الانسجام والتكامل والاندماج بين مختلف المبادرات في مجال التنمية القروية.

#### ◀ ارتفاع عدد الأمرين بالصرف بالمساعدين

بلغ عدد الأمرين بالصرف بالمساعدين 178 خلال سنة 2015. في هذا الإطار، على مستوى المحلي لوزارة الفلاحة والصيد البحري، تم إسناد مهمة اختيار وإنجاز المبادرات وتدبير الاعتمادات المرصودة من الصندوق إلى المديريات الجهوية والإقليمية والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي. أما على المستوى المركزي والجهوي فتتم برمجة الميزانية واختيار المشاريع من طرف المديريات التقنية للوزارة التي تقوم بتحديد الأولويات بين المشاريع المدرجة. أما على مستوى وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني، فتتم برمجة اعتمادات الصندوق من طرف مديرية إعداد التراب غير أنه منذ سنة 2014، تم تكليف مديرية دعم التنمية الترابية بهذه المهمة. أما على مستوى إنجاز المبادرات المبرمجة، فقد تم تكليف المفتشيات الجهوية للتعمير وإعداد التراب بهذه المهمة. كما تجدر الإشارة إلى أنه من مجموع 16 مفتشية إقليمية، تم تفويض الاعتمادات لتسع مفتشيات فقط، في حين قامت الوزارة بإنجاز المشاريع المبرمجة في الجهات الأخرى عن طريق المصالح التابعة لعمال الأقاليم.

لذلك فإن تعدد المتدخلين يشكل عائقا أمام انسجام القرارات القيادية كما ينعكس سلبا على برمجة وانتقاء المشاريع ذات الأولوية الممولة بواسطة الصندوق.

## ◀ نقائص تنظيمية في مجال تتبع المشاريع

قامت وزارة الفلاحة والصيد البحري بإنشاء جدول قيادة من أجل تسهيل عملية التتبع المالي لاعتمادات الصندوق وذلك في إطار إعادة تنظيم مصلحة مراقبة التسيير. كما تم توفير "آلية معلوماتية" لتتبع المشاريع الممولة بواسطة الصندوق، وذلك بشراكة بين مديرية تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية ومديرية النظم المعلوماتية. فيما تقوم المديرية الجهوية والإقليمية للفلاحة ومكاتب الاستثمار الفلاحي بالتتبع التقني لمشاريع فك العزلة والمشاريع المتعلقة بالسقي، لكن دون أن يتم تعيين الهيئات والمسؤولين المكلفين بتتبع المشاريع بصفة منتظمة.

على صعيد آخر، تبين عدم قيام المصالح المتدخلة بالإعداد المنتظم لتقارير التتبع وتقارير انتهاء تنفيذ الصفقات وتقارير المراقبة والتدقيق الداخليين للصفقات، بحيث يقتصر الأمر على إنجاز بعض التقارير من طرف بعض المديرية، كما هو الشأن بالنسبة للمديرية الإقليمية للفلاحة بتزنيث التي تقوم بإعداد تقارير الأنشطة وتقارير لكل مشروع تتضمن الإنجازات والصعوبات.

على مستوى وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني، تم إعداد جداول لتتبع المشاريع تتكلف بتعبئتها المفتشيات الجهوية. كما تم إنجاز نظام معلوماتي (جغرافي) يتيح التتبع والتحيين الآني للمعلومات المتعلقة بهذه المشاريع وتوزيعها. غير أن المجلس سجل في هذا الإطار عدم انتظام عملية إعداد جداول التتبع وتقديمها للمصالح المركزية وغياب التتبع الدقيق وتحيين المعطيات، بالإضافة إلى صعوبة اندماج المعلومات وعدم تغطيتها لجميع المجالات من قبل النظام المعلوماتي سالف الذكر.

تبعا لما سبق، يوصي المجلس بالعمل على وضع جداول قيادة وتحديد آليات تتيح تتبع وتقييم البرامج والمشاريع بطريقة مندمجة، وكذا مؤشرات تساعد على تقييم الإنجازات وتجاوز الصعوبات، وذلك من أجل الرفع من مستوى فعالية ونجاعة العمليات الممولة بواسطة الصندوق. كما يوصي بتأهيل النظم المعلوماتية بما يضمن التحيين الآني للمعلومات.

## رابعا. إعداد وتنفيذ اتفاقيات الشراكة

تعتبر اتفاقيات الشراكة من أهم آليات تدبير موارد الصندوق، بحيث ساهمت في تكريس المنهجية التشاركية بين مختلف المتدخلين في مجال التنمية القروية. في هذا الإطار، تم إبرام اتفاقيات شراكة ثنائية الأطراف وأخرى متعددة الأطراف على المستوى المركزي، من خلال المصالح المركزية للوزارات، وكذا على المستوى المحلي، من خلال المصالح الخارجية والمؤسسات العمومية المحلية والجماعات الترابية. غير أن تقييم البعض من هذه الاتفاقيات أثار بعض الملاحظات:

### 1. على مستوى وزارة الفلاحة والصيد البحري

#### ◀ غياب إطار نموذجي للاتفاقيات

لم تتم صياغة إطار نموذجي للاتفاقيات يتناول كل الجوانب الكفيلة بتحقيق حكامه توابك مختلف مراحل تنفيذ المشاريع التي لها نفس الأهداف في مجال تنمية المناطق القروية والجبلية، وهو ما انعكس على شمولية بعض الاتفاقيات.

فعلى سبيل المثال، أشارت بعض الاتفاقيات إلى إحداث لجان مركزية وإقليمية للقيام بمهام القيادة والتتبع والتقييم، كما هو الشأن بالنسبة لاتفاقية برنامج التأهيل الترابي والاتفاقية التي همت إقليم إفران، في حين أن الاتفاقية التي همت إقليم أزيلال أشارت إلى إحداث لجنة إقليمية فقط للقيام بهذه المهام.

في نفس السياق، نصت اتفاقية أزيلال على تكليف الجماعات الترابية بإنجاز المشاريع المتعلقة بإصلاح وصيانة البنيات التحتية واستغلال التجهيزات المنجزة باستثناء مشروع الكهرباء الذي يدخل في دائرة اختصاص المكتب الوطني للماء والكهرباء، غير أن الاتفاقية التي همت إقليم إفران لم تتطرق لهذا الجانب.

#### ◀ ضعف التنسيق بين الشركاء على مستوى تنفيذ اتفاقية "برنامج التأهيل الترابي 2011-2015"

تم توقيع اتفاقية "برنامج التأهيل الترابي 2011-2015" في شهر مارس 2011 بين الوزارات المكلفة بالداخلية والتجهيز والفلاحة، بهدف تقوية البنية التحتية للعالم القروي، خاصة في شقه المتعلق بفك العزلة عن 207 جماعة قروية تنتمي لـ 22 إقليم. وقد بلغت الكلفة الإجمالية للبرنامج 2,5 مليار درهم، بما فيها مساهمة الصندوق عن طريق وزارة الفلاحة، والتي بلغت 200 مليون درهم، أي بمعدل 40 مليون درهم في السنة على مدى خمس سنوات.

في هذا الإطار، حولت وزارة الفلاحة إلى وزارة التجهيز مبلغ 32,5 مليون درهم خلال سنة 2011، غير أنها لم تقم بتحويل المساهمة المتعلقة بسنتي 2012 و 2013 بسبب عدم توصلها بالمعلومات المتعلقة بالمشاريع المبرمجة. وقد أكدت مديرية التنمية القروية والمناطق الجبلية، خلال اجتماع التتبع المنعقد في سنة 2013، أن الوزارة مستعدة لأداء مساهمتها ابتداء من سنة 2014 مطالبة في نفس الوقت بمزيد من التنسيق وتبادل المعلومات حول تدبير البرنامج. من أجل ذلك، تم توقيع ملحق للاتفاقية في شهر مارس 2013 من أجل إعادة برمجة مساهمة وزارة الفلاحة وكذا تدعيم التنسيق بين المتدخلين بحيث أصبح حضورهم إلزاميا في لجان التتبع على الصعيد الوطني والإقليمي.

تجدر الإشارة إلى أن وزارة الفلاحة حولت إلى وزارة التجهيز مبلغ 87 مليون درهم خلال سنتي 2014 و2015 (على إثر توقيع ملحق الاتفاقية سالفة الذكر). كما شاركت مديرية التنمية القروية والمناطق الجبلية في اجتماعات التتبع (بتواريخ 30 أكتوبر و20 دجنبر 2013 و31 يناير 2015)، وتوصلت بوضعيات متابعة تنفيذ البرنامج (خلال شهري ماي ويونيو 2014 وشهر ماي 2015).

غير أن هذا التنسيق تم على المستوى المركزي دون أن تشارك وزارة الفلاحة في برمجة المشاريع وتقديم الاقتراحات، وفي التتبع والتنسيق على المستوى المحلي.

### ← التأخر في تنفيذ اتفاقيتي تأهيل الطرق وتهينة المسالك لمنطقتي "إسن-سوس العليا" و"ماسة" وتعديل تركيبتهما المالية

أبرمت الاتفاقية المتعلقة بمنطقة "إسن وسوس العليا" في شهر نونبر 2008 ما بين وزارة الفلاحة والمجلس الإقليمي لتارودانت ومجلس جهة سوس-ماسة-درعة، بهدف إنجاز 15 كيلومتر من الطرقات المعبدة وتهينة 35 كيلومتر من المسالك خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى 2010، بكلفة إجمالية تقدر بـ20 مليون درهم، ساهم فيها الصندوق بـ13 مليون درهم. غير أن هذه الاتفاقية لم تعرف إنجاز أي عملية خلال الفترة المعنية. لكن عوض القيام بفسخها وفق ما ينص عليه البند 8، تم إبرام ملحق لها في سنة 2011 يغطي ثلاث سنوات إضافية (2012-2014).

وقد تضمن ملحق هذه الاتفاقية إنجاز 47,55 كيلومتر من الطرق والمسالك بكلفة إجمالية ناهزت 52,50 مليون درهم (أي بزيادة 162 في المائة)، بحيث ارتفعت مساهمة وزارة الفلاحة إلى 35,60 مليون درهم (أي بزيادة 174 في المائة)، فيما ارتفعت مساهمة المجلس الإقليمي إلى 11,50 مليون درهم والمجلس الجهوي إلى 5,40 مليون درهم.

كما أبرمت الوزارة لاتفاقية المتعلقة بمنطقة "ماسة" في شهر ماي 2009 بين وزارة الفلاحة ووزارة التجهيز (المديرية الإقليمية للتجهيز) والمجلس الإقليمي لشتوكة آيت باها والمجلس الإقليمي لسوس ماسة درعة، بهدف إعادة تأهيل 105 كيلومتر من الطرق، بكلفة 35 مليون درهم، ساهم فيها الصندوق بمبلغ 25 مليون درهم.

وقد استعملت وزارة الفلاحة خلال سنتي 2009 و2010 مبلغ 38 مليون درهم لإنجاز 80 كيلومتر من الطرق. غير أن هذه الأشغال تمت مراجعتها في إطار ملحق الاتفاقية المبرم خلال سنة 2013، حيث ارتفعت كلفتها إلى 47,45 مليون درهم، من بينها مساهمة وزارة الفلاحة والصيد البحري بمبلغ 38,45 مليون درهم.

### ← عدم احترام الالتزامات التعاقدية من طرف بعض الشركاء

باستثناء وزارة الفلاحة التي أوفت بالتزاماتها خلال سنة 2009، لم يلتزم باقي الشركاء في الاتفاقية المتعلقة بمنطقة "ماسة" بالالتزامات المتخذة من طرفهم، بحيث تمت إعادة برمجتها في إطار ملحق صودق عليه سنة 2013 (أي بتأخير دام لأكثر من سنتين). بالإضافة إلى ذلك، تم إنجاز طريق بطول ثلاثة (3) كيلومترات، يدخل ضمن اختصاصات المجلس الإقليمي لشتوكة آيت باها (الذي تم تقليص مساهمته بـ2 مليون درهم)، من طرف المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي سوس-ماسة في إطار الصفقة رقم 31/2014.

على صعيد آخر، لم يلتزم العديد من الشركاء الآخرين (الجمعيات والمجموعات ذات النفع الاقتصادي والجماعات القروية) بالالتزامات المتعلقة بتوفير العقارات وإنجاز الدراسات.

### ← إبرام اتفاقيات الشراكة بعد انطلاق المشاريع

أمام رغبة المديرية الجهوية والإقليمية في تحقيق المردودية المتوخاة، تم الشروع في تنفيذ بعض العمليات التي تندرج في إطار مشاريع الفلاحة التضامنية قبل إبرام اتفاقيات الشراكة، لاسيما في الجهات التي لم تكن تتوفر على إطار جماعي قادر على استيعاب المستفيدين من المشروع، كما هو الشأن بالنسبة للمشروعين التاليين:

- مشروع النباتات العطرية والطبية الذي تم الشروع في إنجازه بتاونات سنة 2010، في حين لم يتم إبرام الاتفاقيات مع مجموعة النفع الاقتصادي والمنظمة المهنية إلا في سنة 2012، أي بتأخير دام لأكثر من سنتين، وذلك بسبب عدم إدماج جميع الشركاء منذ بداية المشروع؛
- مشروع غرس أشجار العنب بالحسيمة حيث أبرمت الاتفاقية ما بين جمعية اتسولين للتنمية والتضامن والبيئة بتاريخ 23 مارس 2011، في حين تم الشروع في إنجاز أشغال الغرس منذ شهر دجنبر 2010.

### 2. على مستوى وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني

أبرمت الوزارة خلال الفترة 2009-2014 ما يزيد على 173 اتفاقية على مستوى جميع جهات المملكة. في هذا الصدد، لوحظ أنه قد تم تجديد الاتفاقيات المبرمة ما بين الوزارة وباقي الشركاء بغض النظر عن نتائج المشاريع السابقة، ودون تقييم التجارب السالفة من أجل الاستفادة منها. كما تمت صياغة بنود الاتفاقيات دون تمييز بين طبيعة المشاريع ودون الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل مجال ونوعية المبادرات المبرمجة.

على صعيد آخر، لم يتم إلزام الجمعيات المستفيدة من التمويل بضرورة تقديم ملف يبين نشاطها، بحيث لم يتم ربط منح التمويل بشرط تطابق النشاط أو المشروع مع أهداف القانون الأساسي للجمعية. في هذا الصدد، لا تحيل الاتفاقيات على وجوب احترام هذا الشرط من أجل الاستفادة من التمويل، على اعتبار أن لجنة الانتقاء على الصعيد المركزي تبني مبدئياً تقييمها على معايير تضمن الشفافية والموضوعية والاستفادة المباشرة للسكان المستهدفة. لذلك فإن اعتماد مثل هذه المعايير كان سيتيح إمكانية تقييم جدوى المشاريع المقترحة، وأثارها على المستهدفين (كقدرة الشركاء على إنجاز المشاريع وتحقيق الأهداف المتوخاة منها).

كما لاحظ المجلس عدم قيام الوزارة بالإشهار على نطاق واسع لبرامج الشراكة المتعلقة بتمويلات صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية وكذا معايير منح التمويلات.

فيما يخص تنفيذ المشاريع، لم يتم تتبع المشاريع المنجزة في إطار الشراكة بشكل منتظم، بحيث لم يتم اتخاذ الإجراءات الضرورية لتجاوز الصعوبات التي تعترض تنفيذ المشاريع، وذلك بالرغم من التواصل الدائم بين المصالح الخارجية للوزارات وبين الإدارة المركزية.

في نفس السياق، لا تقوم الوزارة بتتبع العمليات الإدارية والمالية الخاصة بتطبيق الاتفاقيات، مع العلم أن هذه الأخيرة تنص على إنشاء لجنة لتتبع تنفيذ المشاريع، والتي تعتبر مؤهلة لتقديم كل المقترحات المتعلقة بحسن تنفيذ الاتفاقية. غير أن هذه اللجنة تكاد لا تجتمع في بعض الجهات.

في هذا الإطار، يوصي المجلس بما يلي:

- العمل على تعميم المقاربة التشاركية من خلال إبرام الاتفاقيات والعمل على ضبط مقتضياتها، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المجالات المعنية؛
- حث جميع الشركاء على ضرورة احترام بنود الاتفاقيات وتنفيذ الالتزامات والواجبات التي تتضمنها من أجل تحقيق الأهداف المنشودة؛
- السهر على إعلان مشاريع الاتفاقيات وتحديد معايير تمويل المشاريع من أجل ضمان مبدأ الشفافية وتحفيز المتدخلين المحليين والمجتمع المدني على خلق مشاريع تنموية في المجال القروي.

### خامساً. تنفيذ مشاريع وزارة الفلاحة والصيد البحري الممولة بواسطة الصندوق

قامت وزارة الفلاحة والصيد البحري بتنفيذ المشاريع الممولة بواسطة الصندوق عبر التمييز بين مرحلتين. الأولى تتعلق بالفترة ما قبل سنة 2008، حيث استعملت اعتمادات الصندوق للمساهمة في تمويل مشاريع التنمية القروية المتكاملة التي تم إعدادها وتنفيذها في إطار الدعم المقدم من طرف الصندوق الدولي للتنمية الزراعية والبنك الدولي (امتد تنفيذ البعض منها إلى ما بعد 2008). فيما همت المرحلة الثانية سنة 2008 وما بعدها، بحيث التزمت وزارة الفلاحة والصيد البحري بتنفيذ المشاريع الممولة بواسطة الصندوق في إطار برامج عمل سنوية.

#### 1. المشاريع المدعمة من طرف المانحين

##### أ. مشروع تنمية المناطق الجبلية بإقليم الرشيدية وبالأطلس المتوسط الشرقي

في إطار مشروع تنمية المناطق الجبلية بإقليم الرشيدية وبالأطلس المتوسط الشرقي، قام الصندوق الدولي للتنمية الفلاحية بالمساهمة في تمويل المشروعين بنسبة 69 في المائة و47 في المائة من كليهما الإجمالية التي بلغت على التوالي 229,90 مليون درهم و306,15 مليون درهم. في هذا الإطار، التزم صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية بالمساهمة في تمويل المشروعين بمبلغ 11,2 مليون درهم و12,1 مليون درهم على التوالي. وقد تم الشروع في إنجاز المشروعين بتاريخ 28 مارس 2007 فيما تم الانتهاء من الأشغال المتعلقة بهما في 31 مارس و30 شتنبر 2015 على التوالي.

غير أن إنجاز هذين المشروعين تم دون تحديد المساهمة والعمليات المزمع تمويلها بواسطة صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية على مستوى اتفاقيات التمويل والقروض. كما تم تسجيل بطء وتيرة تنفيذ أشغال المسالك القروية بحيث تمت برمجة أشغال بناء 60 كيلومترا من المسالك القروية لفك العزلة عن 16 قصرا (دوار)، لم ينجز منها سوى 35 كيلومترا، أي بنسبة إنجاز لم تتجاوز 58 في المائة.

##### ب. مشروع تهيئة المناطق البورية

وقعت الدولة مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير في 29 مارس 2004 عقدا يمنح البنك الدولي بموجبه قرضا بقيمة 25 مليون أورو لتمويل مشروع تهيئة المناطق البورية. وقد بلغت التكلفة الإجمالية للمشروع ما يناهز 405 مليون درهم، رصدت لها الدولة، بالإضافة لمبلغ القرض، مبلغ 155,43 مليون درهم، من بينها 105,85 مليون درهم كمساهمة من صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية، ووجهت لتمويل البنيات التحتية (بناء وتهيئة المسالك القروية وصيانة المنشآت الفنية وجلب الماء واقتناء سيارات الإسعاف وبناء وتهيئة قاعات الدراسة وإنجاز الدراسات وتهيئة السدود التلية).

في هذا الإطار، تم تكليف عمال الأقاليم بصفتهم أميين بالصرف مساعدين بالإشراف على إنجاز الأشغال، فيما تكلفت اللجنة بين-وزارية الدائمة بمهمة التنسيق العام للمشروع، لا سيما فيما يتعلق بتحديد التوجهات الاستراتيجية وتتبع التنفيذ والمصادقة على مخططات التمويل. وقد حددت مدة إنجازه في ست (6) سنوات (من 2004 إلى في متم شهر دجنبر 2009).

غير أن إنجاز هذا المشروع شهد تمديدا لأجل تنفيذه لسنتين إضافيتين، وذلك بالموازاة مع إلغاء جزء من القرض بقيمة 01,4 مليون أورو تخصص عددا من العمليات المتعلقة بالبنيات التحتية لم تستكمل الدراسات الخاصة بها. في هذا الإطار، عرفت مشاريع البنية التحتية تأخرا كبيرا أبان عن محدودية مسطرة التمويل من طرف الصندوق بالمقارنة مع المصادر الأخرى، لا سيما الميزانية العامة (التي مولت المشاريع الفلاحية بحيث تم تسجيل نسب إنجاز مرضية منذ السنوات الأولى لانطلاق المشروع).

على صعيد آخر تم إلغاء جزء من القرض المخصص لتمويلات الصندوق، بحيث بلغت النفقات القابلة للتمويل بواسطة القرض 46,43 مليون درهم في حين أن بيانات النفقات المستردة إلى غاية شهر أبريل 2012 لم تتجاوز 24,80 مليون درهم، أي ما يعادل 53 في المائة من الحصة القابلة للتمويل. وهو ما يعني إضاعة فرصة الاستفادة من مبلغ 21,60 مليون درهم من القرض. كما تم تسجيل عدة نقائص على مستوى تتبع الأشغال من طرف الهيئات المعنية (كوحدة تدبير المشروع واللجنة بين-وزارية الدائمة للتنمية القروية)، بالإضافة إلى عدم انتظام إعداد التقارير المحاسبية الشهرية.

من أجل ذلك، يوصي المجلس بما يلي:

- اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل تعبئة جميع الإمكانيات للرفع من وتيرة الإنجاز قصد احترام الآجال والالتزامات مع الشركاء وعدم إضاعة فرص التمويل بواسطة القروض الممنوحة للمشاريع؛
- الحرص على احترام الشروط التعاقدية بين الشركاء، لا سيما بما يتعلق بتنفيذ جميع العمليات القبلية أو الموازية للإنجاز التي من شأنها تحسين كيفية وكمية الإنجازات؛
- تفعيل آليات التتبع والمراقبة المنصوص عليها في الاتفاقيات المتعلقة بتنفيذ المشاريع.

## 2. المشاريع الممولة بواسطة الميزانية العامة للدولة

يتعلق الأمر بالمشاريع الممولة كليا من طرف الميزانية العامة للدولة والتي تتكلف وزارة الفلاحة بتنفيذها عبر مصالحها الخارجية أو بواسطة المؤسسات التي تشرف عليها. في هذا الصدد، يتم تفويض أو تحويل الاعتمادات إلى المديرية الجهوية والإقليمية للفلاحة أو إلى المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي.

تم إنجاز أغلب هذه المشاريع في إطار اتفاقيات شراكة بين مصالح الأميين بالصرف المساعدين والمتدخلين المحليين (الإدارات العمومية والوحدات غير الممركزة وهيئات المجتمع المدني، إلخ). غير أن بعض المشاريع تم إنجازها خارج إطار الاتفاقيات.

كما تنقسم هذه المشاريع إلى أربعة أصناف تتعلق بفك العزلة وتنمية العالم القروي، وتنمية مناطق الواحات وشجر الأركان، وري وتهئية المجال القروي، بالإضافة إلى المشاريع المدرجة في برنامج الدعامة الثانية لمخطط المغرب الأخضر.

علاوة على هذه المشاريع، ساهم الصندوق خلال هذه المرحلة في تمويل البرامج المستعجلة المتمثلة في عمليات محاربة آثار الجفاف خلال السنوات 2010 و 2012 و 2014 بمبلغ إجمالي قدره 537 مليون درهم، وكذا عمليات محاربة آثار الفيضانات، بالإضافة إلى عمليات إتمام مشروع الأشجار المثمرة المنجز في إطار حساب تحدي الألفية في سنة 2014 بمبلغ قدره 107 مليون درهم.

ومن أجل تقييم تدبير المشاريع المنجزة تم اختيار عينة من المشاريع الممولة بواسطة الصندوق، على أساس عدة معايير من بينها التوزيع الجغرافي ونوع العمليات وصنف الأميين بالصرف المساعدين والمبالغ المرصودة.

### أ. مشاريع فك العزلة عن العالم القروي

تم رصد أزيد من مليار درهم خلال الفترة 2008-2014 من أجل إنجاز أشغال المسالك في إطار مشاريع دعم التنمية في مناطق الواحات والأركان وكذا مشاريع الدعامة الثانية لمخطط المغرب الأخضر. في هذا الإطار، رصد مبلغ 180 مليون درهم للمديرية الإقليمية للفلاحة بتزنيث، و 140,50 مليون درهم للمكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي للغرب و 63,40 مليون درهم للمكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي لسوس ماسة.

غير أن المشاريع المبرمجة لم يتم انتقاؤها بناء على معايير واضحة. كما لم يتم الاعتماد خلال عملية الإعداد للمشاريع على أمانة مرجعية توّطر نوعية الأشغال وأمانها وعلى دلائل تحدد المواصفات التقنية للمسالك المزمع إنجازها حسب طبيعة الاستعمال المفترض لها والذي يجب أن يأخذ بعين الاعتبار عدد المرتفقين وحجم حركة السير. بالإضافة إلى عدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة باستدامة المنشآت والتجهيزات المنجزة.



من أجل ذلك، يسجل المجلس شروع مديرية تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية في وضع إطار مرجعي لتقدير تكلفة تهيئة وبناء المسالك والطرق القروية عن طريق صندوق التنمية القروية، كما يوصي بما يلي:

- العمل على وضع لائحة تتعلق بمعايير اختيار مشاريع فك العزلة تروم تحقيق مبادئ النجاعة والفعالية والاقتصاد وترتيب الأولويات التي تفرضها الحاجيات الملحة؛
- اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل حث جميع المتدخلين على الأخذ بعين الاعتبار عمليات صيانة المسالك التي تمت تهيئتها من أجل ضمان استدامتها، وذلك في إطار مقاربة شمولية تروم ترشيد الاختيارات التقنية وتكاليف الصيانة والنفقات خاصة.

#### ب. برنامج دعم تنمية الواحات وشجر الأركان

في إطار برنامج دعم تنمية الواحات وشجر الأركان، تم إبرام ثلاث اتفاقيات التزمت وزارة الفلاحة والصيد البحري بمقتضاها بتوفير مبلغ 914 مليون درهم عن طريق صندوق التنمية القروية، وهو ما يعادل 82 في المائة من كلفة تنفيذ الاتفاقيات الثلاث (حوالي 1.110 مليون درهم). وقد دفع الصندوق مبلغ 179,32 مليون درهم خلال سنتي 2013 و2014.

غير أن بعض المشاريع المنجزة في إطار هذا البرنامج شهدت تأخرا في إنجازها. وعلى سبيل المثال، تم إبرام اتفاقيتين لمدة سنة مع المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي لورززات، بتاريخ 04 أكتوبر وفتح نونبر لسنة 2013، تتعلقان بتنمية سلسلة أشجار النخيل. غير أن تقارير تتبع تنفيذ الاتفاقيتين لشهر شنتبر 2015 تفيد عدم إتمام هذه المشاريع.

في نفس الإطار، تم تحويل مبلغ 17,34 مليون درهم لفائدة المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي لسوس ماسة، بتاريخ 22 شنتبر 2014، من أجل تمويل ستة (6) مشاريع تتعلق بتهيئة المسالك بشراكة مع الوكالة الوطنية لتنمية مناطق الواحات والأركان. غير أنه، وإلى حدود أكتوبر 2015 (أي سنة بعد ذلك) لم يتم الشروع في إنجاز سوى مشروع واحد يتعلق بتهيئة مسلك بطول 8,15 كيلومتر، في حين لم يتم الشروع في باقي المشاريع الأخرى.

من أجل ذلك، يوصي المجلس بضرورة احترام الأجال والالتزامات بين الشركاء من أجل الرفع من وتيرة إنجاز المشاريع.

#### ج. المشاريع الممولة بواسطة الصندوق في إطار برنامج الدعمة الثانية للمخطط الأخضر

تتعلق مشاريع الدعمة الثانية من مخطط المغرب الأخضر (الفلاحة التضامنية) ببناء وحدات لتثمين المنتوجات والسلاسل وتحويل الزراعات وإدخال وتوسيع المزروعات والأشجار المثمرة. وقد خصصت لهذه المشاريع ما بين 2008 و2014 اعتمادات ناهزت 760 مليون درهم، فيما أسندت مهمة تنفيذها إلى المتدخلين الجهويين والإقليميين. غير أن تنفيذ هذه المشاريع أثار عدة ملاحظات نذكر من بينها:

#### ← استغلال محدود لمشاريع تثمين الصبار وزيت الأركان وزيت الزيتون

تبين من خلال الزيارة الميدانية لمشروع تثمين الصبار في آيت باعمران التابع للمديرية الجهوية للفلاحة بسيدي إفني، أن الوحدة تم استغلالها بطريقة محدودة منذ تدشينها خلال سنة 2012. تجدر الإشارة إلى أن الوحدة قد صممت بطاقة إنتاجية تبلغ 10.000 طن للموسم الواحد (5 أشهر)، فيما لم يتم تشغيلها منذ تدشينها سنة 2012 إلا بمعدل يوم واحد إلى أربعة أيام في السنة. وقد أرجعت مجموعة النفع الاقتصادي "صبار آيت باعمران" المكلفة بتسيير الوحدة، هذه الوضعية إلى عدة عوامل نذكر منها ضعف "الرأس المال المتداول" ونقص التسويق وعدم انخراط المنتجين الذين يفضلون بيع منتجاتهم في الحقول وقبض المقابل المالي في حينه عوض بيعه إلى الوحدة.

في نفس السياق، توجد وحدة "تافايوشت" لتثمين زيت الأركان بتزنييت في حالة متردية بسبب الإهمال وعدم ربطها بشبكتي الماء والكهرباء مما حال دون تشغيلها.

أما بالنسبة لوحدات استخراج زيت الزيتون في الجماعات القروية "بني وليد" و"عين عيشة" و"غفسي-كالاز" التابعة لإقليم تاونات، فمنذ الشروع في تشغيلها في سنة 2013، تم استغلالها بشكل ضعيف، بحيث لم تتجاوز نسبة الاستغلال 30 في المائة من طاقتها الاستيعابية.

كما تجدر الإشارة إلى أن صعوبة تشغيل وحدات التثمين ترجع بالأساس إلى غياب الفعالية والنجاعة على مستوى تدبير الوحدات من طرف مجموعات النفع الاقتصادي.

#### ← ضعف تحسيس المنتجين

يكمن الهدف الرئيسي من وراء إنجاز هذه المشاريع في تجميع المنتجين المستفيدين سواء كانوا أفرادا أو تعاونيات، إذ من المفروض أن يبيع هؤلاء المنتجون إنتاجهم الذي يستجيب لمعايير الجودة عبر مراكز التجميع إلى وحدة تعبئة الصبار، ومباشرة إلى وحدات استخراج زيت الزيتون أو عبر التعاونيات.

كما تتكلف وحدات التثمين ببيع السلع في الأسواق الوطنية والدولية وتحرص على تثمين المنتج والحصول على أسعار توفر هوامش ربح مهمة للفلاحين. إلا أن رفض المنتجين تزويد الوحدات بالمنتجات يكشف عن نقص في التحسيس وفي عمل القرب مع الفلاحين بهدف إقناعهم بأهمية العمل الجماعي والفوائد التي من الممكن تحقيقها من خلال المرور عبر وحدات التثمين.

#### ◀ عدم جاهزية مجموعات النفع الاقتصادي لتسيير الوحدات وتسويق المنتجات

تم تسجيل غياب برامج كافية لتكوين ممثلي ومستخدمي مجموعات النفع الاقتصادي في المجال التقني والإداري، وذلك بالرغم من تزويد الوحدات بتجهيزات حديثة ومتطورة. كما أن غياب التكوين في مجال الترويج التجاري لمنتجاتها وربط علاقات مهنية مع جمعيات المصدرين المحتملين من أجل تأمين مستويات مهمة من الطلبات لتحقيق قدر من الراج انعكس على مستوى الاستغلال.

في نفس السياق لم تحظ دراسة الجدوى وتحديد حاجيات السوق، وبالتالي إمكانية التسويق، بالاهتمام اللازم، خاصة بالنسبة لفاكهة الصبار، وهو ما يفسر المشاكل ذات الطابع التجاري التي تعرقل سير مشروع تثمين صبار آيت باعمران. في هذا الصدد، استعانت وكالة التنمية الفلاحية والمديرية الإقليمية للفلاحة بتزنيث بإحدى التعاونيات عبر اتفاقية شراكة، لمساعدة مجموعة النفع الاقتصادي لمشروع الصبار (بطلب من هذه الأخيرة)، في تسيير الوحدة والبحث عن أسواق. وقد حققت هذه الشراكة نتائج محمودة خلال سنة 2012 بحيث تم تصدير 60 طن من الصبار الطري خلال 24 يوما إلى أوروبا وأمريكا وتم بيع 62 طن من الفواكه المعلبة في السوق الوطنية. غير أن هذه النتائج لم ترقى إلى مستوى التوقعات خلال السنوات الموالية.

#### ◀ نقص في الموارد المالية والبشرية المؤهلة

تعزى محدودية تشغيل الوحدات، حسب المديرية الإقليمية للفلاحة وفريق "المساعدة التقنية لمشاريع حساب تحدي الأنفة" إلى الإكراهات المرتبطة بالتمويل وتوفير الموارد البشرية المؤهلة. في هذا الصدد، تم تسجيل رفض المنخرطين تزويد الوحدات بمنتجاتهم، حيث يفضلون الحصول على مستحققاتهم المالية دون انتظار أجل الأداء المحدد في 45 يوما في حالة التصدير. وقد حاولت مجموعات النفع الاقتصادي للصبار والزيتون الاقتراض لمواجهة حاجياتها من السيولة، غير أن طول المساطر لم يساعدها على الحصول على قروض إلا عند نهاية الموسم بالنسبة لمشروع الزيتون، فيما قوبل طلب مجموعة صبار آيت باعمران بالرفض. في نفس السياق، تم تسجيل غياب طاقم تقني مؤهل (المدير والتقنيون) من أجل تأمين تدبير دائم وجيد لمجموعات النفع الاقتصادي، بالإضافة إلى عدم استقرار الفريق المتواجد، الذي يشهد مغادرة متواترة للتقنيين المكونين بسبب الطبيعة الموسمية للعمل.

#### ◀ غياب عقود التسيير

تم الاقتصار على إبرام اتفاقيات خاصة بالمشاريع سالفة الذكر بين المصالح الخارجية للوزارة وباقي الشركاء المحليين، دون أن يتم دعمها وإحاقها بعقود تسيير. في هذا الإطار، نصت الاتفاقيات المتعلقة بتثمين صبار آيت باعمران على ضرورة إنجاز عقد تسيير عند تسلم الوحدة بين مجموعة النفع الاقتصادي والمديرية الإقليمية للفلاحة بتزنيث، يتم بموجبه تحديد آليات ومساطر التسيير الإداري والمالي والتقني للمشروع. غير أن هذا العقد لم يتم إبرامه. في نفس السياق، أشارت المديرية الإقليمية للفلاحة بتزنيث إلى كون عقد التسيير المتعلق بمشروع زيت الأركان لازال ينتظر الانتهاء من إعداد دفتر التحملات المتعلقة به. كما لم يتم إبرام اتفاقيات تسيير مع التعاونيات النسوية المسيرة لوحدات التثمين، بحيث اكتفت المديرية الإقليمية للفلاحة بتزنيث بإبرام اتفاق مؤقت مع التعاونيات من أجل تزويد الوحدات بالماء والكهرباء والمحافظة على التجهيزات والتكفل بمصاريف التسيير.

#### ◀ عدم تسوية الوضعية العقارية للمشاريع

نصت الاتفاقية الموقعة، في إطار مشروع وحدة معالجة الحليب في تاونات، بين المديرية الإقليمية للفلاحة واتحاد تعاونية الحليب "الوحدة" بتاريخ 12 يونيو 2012 على التزام التعاونية بتوفير العقار اللازم لإنجاز المشروع. غير أن المديرية الإقليمية للفلاحة هي التي باشرت مسطرة اقتناء الوعاء العقاري لدى مديرية أملاك الدولة، رغم أن هذا الأمر لا يدخل ضمن دائرة اختصاصاتها. بعد ذلك واصلت الجماعة القروية مزاوة مسطرة اقتناء عقار مساحته 13.318 متر مربع، الشيء الذي ساهم في تمديد آجال تنفيذ المشروع وتسبب في تأجيل أشغال البناء لسنوات. كما نصت الاتفاقية المتعلقة بمشروع صبار آيت باعمران على أن المشروع يبقى ملكا للمديرية الإقليمية للفلاحة فيما بقي العقار المخصص للمشروع في ملك الجماعة الحضرية لسبيدي إفني (8000 متر مربع منها 2400 متر مربع مغطاة)، والذي تم توقيته للمشروع حسب تصريحات المديرية الإقليمية للفلاحة بتزنيث. غير أن هذه الأخيرة لا تتوفر على أي عقد بيع للعقار أو أي سند قانوني يفيد تملكها لهذا العقار.

من أجل ذلك، يوصي المجلس بالعمل على تعبئة الجهود قبل وأثناء وبعد إنجاز مشاريع وحدات تثمين المنتوجات من أجل ضمان استغلال أنجع للوحدات المنشأة وتحقيق أهدافها، وذلك من خلال ما يلي:

- وضع إطار تعاقدى واضح لإنجاز المشاريع يحدد المسؤوليات التقنية والمساهمات المالية والوضعية القانونية للعقارات موضوع المنشأة وأجال التنفيذ وآليات تتبع ومراقبة الاستغلال؛
- اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل إبرام عقود تسيير للوحدات تحدد مسؤوليات المتعاقدين ومدة الاستغلال وتحيل على مساطر التسيير المالي والتقني للمشاريع؛
- العمل على تحسيس المنتجين بأهمية المشروع من خلال تكثيف الدورات التكوينية والتحسيسية والتواصل المنتظم مع الفلاحين والمستفيدين من أجل حثهم على الانخراط في المشروع ودعمه؛
- تمكين مجموعات النفع الاقتصادي الموكل لها تسيير وحدات التثمين وتسويق المنتوجات من الموارد المالية والبشرية الكفيلة بإنجاح المشاريع، لاسيما عن طريق مساعدتها على الولوج إلى تمويل أنشطتها وتوفير "رأسمال متداول"، وعند الاقتضاء الحصول على قروض بنكية في أجل معقولة.

#### د. مشاريع الأعراس والأشجار المثمرة

##### ◀ ملاحظات عامة

يتعلق الأمر بالنباتات الطبية والعطرية وزراعة الكروم والأشجار المثمرة كاللوز والزيتون. وقد عرفت هذه المشاريع بعض النقائص على مستوى تفعيل المنهجية التشاركية مع المستفيدين وإنجاز الأشغال من طرف المقاولات المعنية، لا سيما فيما يتعلق بشروط الأداء، بالإضافة إلى تسجيل بعض النقائص الخاصة بأصناف المشاريع. ونذكر منه ما يلي:

##### • قصور على مستوى المشاركة الفعلية للمستفيدين

لم تحدد الاتفاقيات المبرمة مع المنظمات المهنية طبيعة مساهمة المستفيدين في المشاريع سواء على المستوى المالي أو العيني. في هذا الصدد، تتحمل المديريات الإقليمية والمديرية الجهوية للفلاحة جميع التكاليف المرتبطة بالخدمات المتعاقد بشأنها مع المقاولات، بما فيها الأشغال المرتبطة بالإنتاج والتسويق التي أدرجت ضمن المقتضيات التعاقدية مع نائلي الصفقات (ابتداء من إعداد التربة وحتى بيع المحصول الأول وتسليم ثمن البيع للفلاح).

هذه المنهجية لم تساهم في تكريس المقاربة التشاركية المعتمدة في إطار برنامج الدعامات الثانية، لكونها لم تسهم في تقوية التزام الشركاء وتملكهم للمشاريع.

##### • عدم ملاءمة شروط أداء مستحقات المقاولين

يتم إنجاز أشغال زرع الأشجار المثمرة والنباتات العطرية والطبية خلال مرحلتين، تبتدى الأولى بإعداد التربة وتجهيز الحفر والغرس، فيما تنطلق الثانية مباشرة بعد ذلك من أجل تخصيص وري وحراسة وصيانة ومعالجة المزروعات والأعراس ووقايتها ضد الأمراض والحشرات والأعشاب الطفيلية. وتمتد هذه العمليات ما بين 24 و30 شهرا منذ الشروع في الأشغال.

تمثل تكلفة أشغال الزرع حوالي 80 في المائة من ثمن الصفقة، تنجز عموما خلال السنة أشهر الأولى، في حين لا تمثل اشغال ما بعد الزرع سوى نسبة 20 إلى 30 في المائة من كلفة الصفقة وتمتد ما بين 18 و24 شهرا.

في هذا الإطار تشكل طريقة الأداء عائقا أمام إنجاز المشروع، حيث بالرغم من اعتماد نمط تدريجي في الأداء حسب تقدم أشغال الزرع (50 إلى 80 في المائة)، تبقى النسب المطبقة مرتفعة خلال السنة الأولى دون مراعاة نسبة النجاح النهائي للمزروعات والأعراس. لذلك، فإن الطريقة المعتمدة في الأداء من شأنها أن تشجع المقاولين على إهمال أشغال ما بعد الزرع بمجرد تسلمهم مبالغ الكشوفات المتعلقة بأشغال الزرع، التي تشكل أعلى نسبة في الصفقة، وبالتالي تعريض المزروعات والأعراس للتلف.

وللوقوف على هذه المخاطر، نذكر على سبيل المثال لا الحصر إهمال أشغال ما بعد الزرع من طرف العديد من المقاولين على مستوى الصيغات المستفيدة بإقليم تاونات، وذلك بمجرد التسلم المؤقت أو الجزئي للأشغال.

في نفس السياق، عرف مشروع غرس 340 هكتارا من اللوز في الجماعات القروية سيدي بوتيميم وبنو بونصار وزرقت (إقليم الحسيمة) تعثرا بسبب عدم مباشرة أعمال الصيانة والمعالجة من طرف المقاول خلال المدة المحددة في 24 شهرا. لذلك تم إلغاء الصفقة بعد أداء ما يناهز 71 في المائة من مبلغها، في حين تراوحت نسبة الأعراس الناجحة ما بين 15 و25 في المائة حسب المساحات. وقد لجأت المديرية الجهوية بعد ذلك إلى إبرام صفقة أخرى لغرس اللوز على مساحة 260 هكتار. كما عرف مشروع زرع الكروم في نفس الإقليم فشل المقاول في القيام بأشغال ما بعد الزرع، مما أدى إلى تسجيل تأخر كبير قبل إتمام المشروع.

## ◀ ملاحظات بخصوص مشاريع النباتات العطرية والطبية

انطلقت مشاريع النباتات العطرية والطبية في سنة 2010، وهمت إقليم تاونات بمساحة إجمالية بلغت 113,5 هكتار على امتداد خمس سنوات، وبغلاف مالي قدره 27,6 مليون درهم لفائدة حوالي 300 مستفيد. وقد ساهم صندوق التنمية القروية في هذا المشروع بحوالي سنة (6) ملايين درهم. غير أن الزيارة الميدانية ومراجعة وثائق هذا المشروع أثار الملاحظات التالية:

### • ضعف المردودية الاقتصادية وتخلى بعض الفلاحين عن مشاريع النباتات العطرية والطبية

أظهرت الحصيلة الجزئية لمشروع النباتات العطرية والطبية المنجزة من طرف "المساعدة التقنية" خلال الأربع سنوات ضعف مستوى المردودية الاقتصادية لهذه المشاريع، مقارنة مع الاستثمارات التي رصدت لها والتي تقدر ب 137.000 درهم كمتوسط في الهكتار.

في هذا الصدد، تراوح المردود السنوي المتوسط لهذه الزراعات ما يعادل 1.334 درهم للهكتار بالنسبة للزعت و 12.440 درهم للهكتار بالنسبة للويزة، مع هامش ربح متوسط يبلغ 1.550 درهم للهكتار.

هذه الوضعية أدت إلى تخلى الفلاحين عن استغلال 56 هكتارا من أصل 80 هكتارا، تم زرعها إلى غاية سنة 2014، وذلك بسبب تلف الأغراس نتيجة عدم الاهتمام بأشغال الصيانة بعد التسلم المؤقت من قبل الشركات، وصعوبة الصيانة إثر التساقطات الغزيرة لسنة 2013، وطبيعة التربة في منطقة تاونات التي لا تتلاءم مع زراعة النباتات العطرية والطبية، والنقص المسجل على مستوى وسائل الري.

كما تجدر الإشارة إلى أن برنامج 2015 تضمن إعادة برمجة نفس المشروع، دون القيام بالتصحيات الضرورية على أساس النتائج التي خلص إليها التقييم الصادر عن "المساعدة التقنية" واقتراح المديرية الإقليمية للفلاحة للتوقف لمدة من أجل إعادة التفكير في جدوى المشروع.

### • عدم القيام بتجارب مخبرية مسبقة لتحديد معايير اختيار الأصناف المغروسة

تمت برمجة أصناف من النباتات العطرية والطبية منذ انطلاق المشروع (الزعت واللويظة والزعفران والنعناع الفلفلي، إلخ) بناء على طلبات الفلاحين في غياب أي معايير لاختيار أصناف النباتات ودون إجراء دراسة لملاءمة هذه النباتات للتربة وللمناخ. كما أن مصالح المديرية الإقليمية للفلاحة لم تقم بتجربة الزراعات على مساحات محدودة لاختبار مردوديتها، بحيث مرت مباشرة إلى زراعة مساحات كبيرة، وهو ما من شأنه أن يضاعف من المخاطر المادية المرتبطة بالاستثمارات في حال فشل هذه الزراعات.

### • التأخر في إنجاز وحدات ترميم النباتات العطرية والطبية

تضمن مشروع تنمية زراعة النباتات الطبية والعطرية إنشاء وحدتين لترميم هذه النباتات خلال السنتين الثالثة والرابعة لانطلاق المشروع، من أجل تصفية وفرز وتعبئة المادة الأولية. غير أنه، وبعد مرور خمس سنوات على انطلاقه، لم يتم إنجاز هاتين الوحدتين بحيث استمر بيع المحاصيل على حالتها الخامة دون ترميم، مما يضعف مردوديتها الاقتصادية. ويرجع السبب في هذا التأخر حسب مسؤولي المديرية الإقليمية للفلاحة إلى كون مجموعة النفع الاقتصادي لم تف بالتزامها بتوفير الوعاء العقاري اللازم لإنجاز هاتين الوحدتين.

## ◀ نجاح محدود لمشروع زراعة الكروم

انطلق هذا المشروع في سنة 2010 وكان يهدف إلى غرس حوالي 200 هكتار من الكروم (العنب) بمبلغ إجمالي قدره 11,5 مليون درهم، صرف منه حوالي 9 مليون درهم.

في هذا الصدد، لم تنجح زراعة 25 هكتارا من الكروم في محيط "إتسولين" بإقليم الحسيمة لعدم توفر الموقع على الظروف والشروط المناسبة لهذه الزراعة (تقع الضيعات المعنية في واجهة البحر، ويتميز الموقع بتضاريس شديدة الانحدار وذات غطاء غابوي كثيف). نفس الملاحظة تم الوقوف عليها في محيط "تافنسا" بنفس الإقليم بحيث لم تحقق زراعة الكروم سوى نجاحا محدودا. فعلى مساحة 175 هكتارا تنسم الأغراس بأحجام غير متجانسة تغطي عليها الأعشاب الطفيلية، لاسيما في ظل غياب أشغال الصيانة.

تجدر الإشارة إلى أن المشروع حدد من بين أهدافه إنتاج حوالي 1000 طن من العنب (5 طن للهكتار الواحد). غير أن المديرية الإقليمية للفلاحة بالحسيمة لا تتوفر على معطيات حول تتبع الكميات المجنية من طرف المستفيدين من أجل تقييم نجاح المشروع، وذلك بالرغم من استيفائه لموسمين من الجني.

في نفس الاتجاه، تبين من خلال المقابلات مع القائمين على المشروع أن اختياره كان موضوع الكثير من الانتقادات لكون أغلب سكان المنطقة يمتنون الصيد، كما أن زراعة الكروم التي تتطلب عناية كبيرة لا تدخل في التقاليد الفلاحية للمنطقة التي تقع على واجهة البحر وتتميز بالرطوبة (التقليم والتشذيب وصيانة أحواض الأغراس وإزالة الأعشاب الطفيلية والجني والمعالجة)، وهو ما يؤدي إلى هشاشة الأغراس وتعرضها لمرض البياض الدقيقي.

من أجل ذلك، يسجل المجلس تفاعل وزارة الفلاحة والصيد البحري مع الملاحظة الخاصة بشروط الأداء وذلك من خلال إصدار دورية في أبريل 2016 حول هيكلية الأسعار وشروط الأداء وانتهاء الصفقات، والتي حددت بنودها الشروط التي يجب مراعاتها في ملفات طلبات العروض من قبل المديرية الجهوية والإقليمية للفلاحة والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي. كما يوصي المجلس بما يلي:

- اعتماد مقارنة تشاركية تروم حث المستفيدين على المشاركة المادية أو العينية في المشاريع من أجل تحفيزهم على تبنيها وضمان استدامتها؛
- اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل حث ذوي الاختصاص على تقديم مساعدتهم التقنية والعلمية للمشاريع (كالمعهد الوطني للنباتات العطرية والطبية) وإنجاز التجارب والاختبارات الضرورية لتحديد معايير اختيار أصناف النباتات الملائمة لكل منطقة؛
- العمل على إنجاز وحدات ترمين النباتات العطرية والطبية في الآجال المحددة من أجل تمكين المستفيدين من ترمين منتجاتهم والرفع من مردوديتها.

## سادسا. تنفيذ مشاريع وزارة التعمير وإعداد التراب الممولة بواسطة الصندوق

منذ إعداد المخطط الوطني للتنمية القروية، تم تحديد ثلاثة أجيال من المشاريع:

- الجيل الأول (2010-2011): تم اعتماده على إثر دخول الاستراتيجية الوطنية للتنمية القروية حيز التنفيذ خلال سنة 2009. وتهدف المشاريع المنتمية لهذا الجيل إلى المساهمة في تنزيل التوجهات الاستراتيجية المرتبطة بإعداد المجال القروي.
- الجيل الثاني (2011-2012): تم انتقاء المشاريع المدرجة في هذا الجيل وفق مقارنة تشاركية وتعاقدية بين الفاعلين المحليين (المفتشيات الجهوية لوزارة التعمير والعمالات والأقاليم والجماعات الترابية وبعض المصالح الخارجية بالإضافة للجمعيات). كما تم استهداف الأقاليم التي لم تستفد من مشاريع الجيل الأول.
- الجيل الثالث (2012-2013): تم انتقاء المشاريع المنتمية لهذا الجيل بناء على مسطرة طلب اقتراح مشاريع بهدف تشجيع المبادرات المحلية وتحفيز الفاعلين المحليين على اقتراح مشاريع مجالية.

في هذا الإطار، تم تسجيل بعض الملاحظات المتعلقة بوتيرة إنجاز المشاريع وتسيير اتفاقيات الشراكة، بحيث لم تتعد نسبة التنفيذ 18 في المائة إلى غاية متم سنة 2015 مقارنة مع المشاريع المبرمجة.

### 1. التأخر في تنفيذ المشاريع المجالية

#### < عدم إنجاز بعض المشاريع المجالية

##### • المشروع المجالي "البلاد بولعوان"

يهدف هذا المشروع إلى ترمين التراث المعماري والثقافي والفلاحي والبيئي "البلاد بولعوان" بإقليم الجديدة. وتصل تكلفته، حسب الاتفاقية الموقعة سنة 2009، إلى ما يناهز 115,87 مليون درهم، كان مقررا أن يساهم فيها الصندوق بحوالي 60 مليون درهم. غير أن هذا المشروع لم يتم إنجازه بسبب سحب التمويل المخصص له.

##### • مشروع إعادة تهيئة غابة "مرشيش"

لم يتم إنجاز مشروع إعادة تهيئة غابة مرشيش بإقليم مديونة، بسبب عدم توفير التمويل من طرف الشركاء. تجدر الإشارة إلى أن كلفة هذا المشروع قدرت بما مجموعه 11,55 مليون درهم. وكانت موضوع اتفاقية أبرمت خلال شهر يونيو 2013 بين المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر (1,75 مليون درهم) ووزارة السكنى والتعمير وسياسة المدينة (5 مليون درهم) ومجلس مدينة الدار البيضاء الكبرى (4 مليون درهم) وإقليم مديونة (800 ألف درهم) والجماعة القروية المجاطية اولاد الطالب (تسيير وصيانة المرفق). فيما حددت مدة إنجازه في 18 شهرا. وقد اسند تنفيذ المشروع لمصالح عمالة مديونة.

##### • المشروع المجالي للأطلس المتوسط الشرقي

بالرغم من تحويل الاعتمادات المرصودة لهذا المشروع منذ سنة 2012، لم يتم إنجازه بعد. تجدر الإشارة إلى أن هذا المشروع يهم 11 جماعة بإقليم تازة بكلفة مالية تصل إلى 53,74 مليون درهم، من بينها 29,8 مليون درهم كمساهمة من الصندوق.

#### < الإنجاز الجزئي لبعض المشاريع المجالية

##### • المشروع المجالي "البلاد بني مسكين"

هم المشروع المجالي "البلاد بني مسكين" الجماعة الحضرية البروج و11 جماعة قروية أخرى. وتتميز منطقة بني مسكين بالجفاف وصعوبة الظروف الجغرافية والبيئية، واعتماد الساكنة على النشاط الرعوي. لذلك، يركز هذا المشروع

على محورين يتعلق الأول بتطوير تربية الأغنام حول نوعية الصردى والثاني بترويج السياحة والحرف التقليدية. غير أنه بعد ثلاث سنوات من الشروع في إنجاز هذا المشروع، لم تتجاوز نسبة إنجازه 43 في المائة بالنسبة للمحور الأول و20 في المائة بالنسبة للمحور الثاني. كما أنه بالرغم من بناء مركز "التطوير" لم يتم الشروع بعد في استغلاله.

#### • المشروع المجالي "المنطقة وزان"

هم المشروع المجالي "المنطقة وزان" عدة محاور تتعلق بإنشاء مركز "للتطوير"، وثلاثة مأوى سياحية جبلية، ودعم مهرجان الفنون الشعبية، وإحداث تعاونية للصيد وتعاونيات لترويج منتجات الحرف التقليدية، بالإضافة إلى تهيئة الطريق الجهوية رقم 408.

وهمت الإنجازات المشاريع المتعلقة بإعادة تأهيل المراكز القروية، وتوسيع دار الطالبة ودار الطالب، وبناء مأوى نسوي، وفتح المسالك القروية، وبناء متاجر لمنتجات الحرف التقليدية، ودعم المدارس القروية، وبناء مركز متعدد الاختصاصات للشباب، وبناء منشآت فنية، وإحداث فضاء لترويج المنتجات المجالية. غير أن بعض المشاريع لم تنطلق بعد (تقدر تكلفتها بمبلغ 12,3 مليون درهم).

#### • مشروع النهوض بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني بجهة الرباط-سلا-زمور-زعير

تم تحديد مدة تنفيذ هذا المشروع في خمس سنوات ابتداء من سنة 2010. غير أن نسبة إنجازه لم تتجاوز 10 في المائة إلى حدود سنة 2015.

تجدر الإشارة إلى أن الهدف من وراء برمجة هذا المشروع هو النهوض بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني بجهة الرباط-سلا-زمور-زعير، عن طريق المساهمة في إحداث مناصب شغل جديدة، وإدماج الأشخاص العاملين في القطاع غير المهيكل، ووضع الشروط الملائمة لخلق واستدامة المقاولات التشاركية للاقتصاد الاجتماعي، وتحفيز وتنميين الثروات والإمكانات المحلية، إلخ. وتقدر كلفته بما مجموعه 30,50 مليون درهم منها خمسة (5) ملايين درهم كمساهمة من الصندوق عن طريق وزارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

#### • برنامج التنمية المستدامة لواحاحات كلميم وطاطا وآسا الزاك

حددت استراتيجية التنمية المجالية للواحاحات الخطوط العريضة لسياسة مندمجة لتنمية الواحاحات والحفاظ عليها. وتتعلق العمليات التي تمت برمجتها في هذا الإطار بتنميين تراث الواحاحات والمنتجات المحلية، وحماية الموارد المائية، وتطوير السياحة البيئية والزراعات العطرية والطبية، وتعزيز الطاقة المتجددة، بالإضافة إلى تعزيز الكفاءات والحكمة والتواصل والتربية البيئية.

بلغت تكلفة العمليات المبرمجة في إطار هذا المشروع 51,4 مليون درهم من بينها مساهمة الصندوق بمبلغ 34 مليون درهم. غير أن هذا المشروع لازال في طور التنفيذ.

#### • المشروع المجالي لإقليم زاكورة

يهم هذا المشروع التنمية المجالية لحوض درعة المتوسط ومنطقة "ميدر" بإقليم زاكورة (تنمية سياحية وفلاحية واجتماعية وتنميين التراث) بكلفة مالية قدرها 84 مليون درهم، من بينها 60 مليون درهم كمساهمة من الصندوق. ومن أجل إنجازه، تم إبرام اتفاقية خلال سنة 2009 بين وزارة التعمير ووزارة السياحة والمجلس الإقليمي لزاكورة و"النسيج الجمعي للديمقراطية والتنمية". غير أنه لم يتم إنجاز سوى 15 في المائة من العمليات المبرمجة، مع العلم أن المدة المحددة لإنجاز المشروع هي ثلاث سنوات.

#### 2. التأخر في إنجاز المشاريع غير المجالية الممولة بواسطة الصندوق

قام الصندوق بتمويل عدة مشاريع غير مجالية تنتمي للأجيال الثلاثة، والتي ساهم الصندوق فيها بمبلغ يقدر ب 238 مليون درهم أي حوالي 4,34% من تكلفتها الإجمالية وقدرها 692 مليون درهم، وذلك في إطار اتفاقيات تم إبرامها خلال الفترة 2009-2013. غير أن إنجاز هذا الصنف من المشاريع عرف عدة صعوبات أدت إلى توقفها وفي بعض الأحيان إلى عدم استغلال المنشآت المنجزة.

وقد تبين من خلال التحريات المنجزة أن هذه الصعوبات تتعلق بصفة عامة بضعف البرمجة وغياب التنسيق بين المتدخلين وعدم توفير الاعتمادات في الوقت المناسب، بالإضافة إلى عدة مشاكل أخرى كتمويل الأشغال خارج الموقع وإلغاء بعض مكونات المشروع.

من أجل ذلك، يوصي المجلس بالعمل على وضع مساطر ومؤشرات واضحة من أجل حسن تتبع تنفيذ المشاريع الممولة بواسطة الصندوق، مع الأخذ بعين الاعتبار المقاربات المعتمدة محليا ودوليا في هذا المجال، كما يوصي بحث جميع الشركاء على احترام التزاماتهم التعاقدية بهدف إنجاز المشاريع خلال المدد المقررة لذلك.

## II. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري

### (نص مقتضب)

#### أولا. تدبير موارد صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية

يشير التقرير إلى أن موارد الصندوق برسم الفترة الممتدة من 2005 إلى 2015 قد بلغت 6.948 مليون درهم. وهذا غير صحيح. لأن هذا المبلغ يمثل "الموارد المتوقعة في قانون المالية" وليست الموارد الممنوحة فعلا. حيث انه ابتداء من السنة المالية 2012، أصبحت قيمة الموارد المفتوحة أقل من الموارد المتوقعة في قوانين المالية كما يتضح في الجدول أدناه:

المجموع	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	
5624	1324	1500	1000	500	500	500	300	الحد الأقصى لفتح الاعتمادات المحدد في قانون المالية
4278	924	904	650	500	500	500	300	الاعتمادات المعينة
%76	%70	%60	%65	%100	%100	%100	%100	نسبة تغطية الحاجيات

وكذلك الشأن بالنسبة لسنة 2016، فعوض 1 مليار و324 مليون درهم المتوقعة برسم القانون المالي لهذه السنة لم يرصد لهذا الصندوق سوى 824 مليون درهم منها 324 مليون درهم مفتوحة في ميزانية الاستثمار المخصصة لرئيس الحكومة و500 مليون درهم مضمنة في باب "التكاليف المشتركة".

(...)

#### ← التأخر في تحويل الاعتمادات المرصودة في قوانين المالية

فيما يخص الاعتمادات الغير مبرمجة والتي بلغت 3,5 مليار درهم خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015، يجب الإشارة الى أن هذا المبلغ يتضمن 1 مليار درهم لم تتم تعبئته إلا عند نهاية دجنبر 2015، مما أدى إلى عدم برمجه.

وفي هذا الإطار، يجب أن نسجل أن الاحتياجات الحقيقية التي عبرت عنها وزارة الفلاحة والصيد البحري منذ 2012 لم تتم الاستجابة لها إلا جزئيا. فعلى سبيل المثال اقترحت وزارة الفلاحة والصيد البحري برسم السنة المالية 2014 على مصالح رئاسة الحكومة برنامجا للاستثمار بقيمة 905 مليون درهم، ولكن لم يستجب لهذا الطلب تحت ذريعة عدم توفر الموارد المالية الكافية في الصندوق، وطلب منها تخفيض البرنامج المقترح إلى 770 مليون درهم، أي ما يعادل فقط 85% من البرنامج السابق (انظر النسخة الأولى والثانية من الإرسالية المتعلقة بالدفعة الأولى عن عام 2014 الموجهة إلى السيد رئيس الحكومة). وكذلك هو الحال بالنسبة للسنة المالية 2015 حيث لم تتجاوز نسبة تغطية الحاجيات 53%.

وعلاوة على ذلك، يجب الإشارة إلى أن ما بين 2009 و2014، برمجت وزارة الفلاحة والصيد البحري جميع الاعتمادات التي منحت لها.

#### ← توزيع موارد الصندوق بين وزارتي الفلاحة والتعمير

بخصوص توزيع الموارد بين وزارتي الفلاحة وإعداد التراب الوطني تجدر الإشارة الى انه كان من المفترض أن يكون هناك تنسيق بين وزارة المالية ورئاسة الحكومة نظرا لكونهما الوحدتان اللتان كانتا تتوفران على رؤية تخص جميع البرامج.

وفيما يخص الاتفاقية الإطار المبرمة بين وزارة الفلاحة والصيد البحري ووزارة التعمير وإعداد التراب الوطني، تجدر الإشارة إلى أن صلاحية هذه الاتفاقية، الموقعة بتاريخ 8 أكتوبر 2008، تنتهي مع متم سنة 2009، أي سنة بعد إبرامها. وخلال مدة صلاحيتها (نهاية 2008 و2009)، بلغت الاعتمادات المفتوحة 750 مليون درهم، خصص منها 450 مليون درهم لفائدة وزارة الفلاحة و300 مليون درهم لفائدة وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني وذلك حسب بنود الاتفاقية. وقد برمجت وزارة الفلاحة برسم هتين السنتين ما مجموعه 448 مليون درهم، أي ما يناهز 100% من الغلاف المالي الممنوح. أما وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني فلم تبرمج شيئا خلال هذه المدة، وبالتالي لم يكن هناك أي مجال للتنسيق.

هذا، وقد تم تدارك هذه النقائص من خلال الاصلاحات المؤسساتية التي تم تنزيلها ابتداء من عام 2012، وذلك من خلال إنشاء اللجنة الدائمة لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، باعتبارها جهازا للتوجيه الاستراتيجي، واللجان الوطنية والإقليمية والتي من شأنها التنسيق الجهوي لوضع برامج التنمية القروية بمشاركة جميع الفاعلين.

## ← انخفاض نسبة استعمالات موارد الصندوق

يقدم الجدول اسفله مقارنة بين الموارد المتاحة والاستعمالات الحقيقية لموارد الصندوق:

2015	2014	2013	2012	2011	
2611	2006	1973	1765	1492	مجموع اعتمادات الصندوق
461	1202	1093	618	557	استعمالات اعتمادات الصندوق (1)
751	382	326	361	336	الاعتمادات المرحلة (2)
<b>1212</b>	<b>1584</b>	<b>1419</b>	<b>979</b>	<b>893</b>	<b>مجموع الاستعمالات (1+2)</b>
%46	%79	%72	%55	%60	نسبة الاستعمال

تشير هذه المقارنة إلى أن استعمال وترحيل الفائض يمثل 70% من إجمالي الموارد المعبئة فعلياً. حيث تتراوح هذه النسبة ما بين 46% خلال 2015 و79% خلال 2014. وتفسر النسبة المتواضعة المسجلة في عام 2015 بالتعبئة المتأخرة (بتاريخ 14 ديسمبر 2015) ل 1 مليار درهم من النفقات المشتركة لفائدة الصندوق. حيث يمثل هذا المبلغ 38% من إجمالي الموارد المعبئة فعلياً. وطبعاً كان لهذا التأخر وقع كبير على النسبة المسجلة من طرف وزارة الفلاحة والصيد البحري خلال 2015. أما بالنسبة للسنوات الأخرى فقد بلغ متوسط نسبة الاستعمال مقارنة بمجموع الموارد المعبئة فعلياً 82%، إذ تراوحت ما بين 76% سنة 2014 و90% سنة 2011. (انظر الجدول أسفله):

المجموع	2015	2014	2013	2012	2011	السنوات
3970	1324	892	904	550	300	الاعتمادات الممنوحة لوزارة الفلاحة
501	153	121,2	46	62	119,6	الاعتمادات المرحلة على مستوى الأمر بالصرف
452	154	165	52	59	22	الاعتمادات المرحلة على مستوى الأمرين المساعدين بالصرف
4923	1631	1178	1002	671	442	مجموع موارد وزارة الفلاحة
3158	461	892	888	518	399	استعمالات وزارة الفلاحة
%64	%60	%60	%60	%60	%90	نسبة الاستعمال مقارنة بمجموع الموارد

وهكذا، فمن الأرجح أن تقارن الاستعمالات مع الموارد الحقيقية المعبئة وليس مجموع الموارد والتي تعتبر موارد محتملة وليست بموارد حقيقية.

## ثانياً. التخطيط الاستراتيجي وإطار حكامه الصندوق

### ← الاستخدام الظرفي لصندوق التنمية القروية وغياب خطة موحدة للتنمية القروية

كان ولازال قطاع الفلاحة يبذل كل الجهود للمساهمة في بلورة رؤية استراتيجية ومقاربات مندمجة بالإضافة إلى تعزيز آلية برمجة وتتبع صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية.

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن استراتيجية 2020 لا تقتصر فقط على قطاع الفلاحة، بل تشمل كل القطاعات المعنية بالتنمية القروية، حيث أن هذه الاستراتيجية تم إعدادها بتشاور مع مختلف الفاعلين في تنمية العالم القروي وتم تقديمها بمناسبة انعقاد الندوة الوطنية للفلاحة والتنمية القروية يومي 19 و20 يوليو 2000 في الرباط بحضور الوزارات المعنية بالتنمية القروية والشركاء التقنيين والماليين.

وتعد الاستراتيجيات المبلورة منذ استراتيجية 2020 امتداداً لهذه الأخيرة، كما هو الحال بالنسبة لإستراتيجية مخطط المغرب الأخضر وإستراتيجية تنمية مناطق الواحات وشجر الأركان وكذا استراتيجية تنمية المناطق الجبلية. في الواقع، يتعلق الأمر بتراكم للتجارب السابقة مع تبني مفاهيم جديدة لتنمية العالم القروي أخذاً بعين الاعتبار الديناميات القطاعية.

وهكذا، فإن تدخلات قطاع الفلاحة تندرج في إطار استراتيجية 2020 للتنمية القروية بالنسبة لمكون فك العزلة وتندرج في إطار استراتيجية مخطط المغرب الأخضر (م.م.أ) بالنسبة للمكون القطاعي الفلاحي الذي يمثل أزيد من 80% من المكون الاقتصادي للعالم القروي، وتندرج كذلك في إطار استراتيجية تنمية مناطق الواحات وشجر الأركان بالنسبة للمجال الجغرافي المعني، وأخيراً تندرج في إطار استراتيجية تنمية المناطق الجبلية. كل هذه الاستراتيجيات تنسجم فيما بينها وتندرج في إطار الرؤية الأساسية الصادرة عن استراتيجية التنمية القروية 2020.



بإجاز يمكن القول إذا بأن كل العمليات المبرمجة من طرف قطاع الفلاحة، الممولة من طرف الصندوق، تمت في إطار استراتيجية عامة موحدة (2020) وفي إطار استراتيجية قطاعية (م.م.أ) وفي إطار استراتيجيتين مجاليتين عامتين تتقاسمها مختلف القطاعات (استراتيجية مناطق الواحات وشجر الأركان، واستراتيجية المناطق الجبلية).

ويتجسد العمل بهذه الاستراتيجية العامة الموحدة حاليا في برنامج مكافحة الفوارق المجالية والاجتماعية بالعالم القروي، الذي أطلقته وزارة الفلاحة والصيد البحري بشراكة مع القطاعات الوزارية المعنية ومختلف الفاعلين في التنمية القروية، والذي كان موضوع الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش لسنة 2015. حيث يعتبر هذا البرنامج الطموح بغلاف مالي يناهز 50 مليار درهم على مدى 7 سنوات خير دليل على التزام كل الجهات الفاعلة (القطاعات الوزارية، المجالس الجهوية، صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، المكتب الوطني للماء والكهرباء) على العمل يدا في يد في إطار الاستراتيجية السالفة الذكر.

### ◀ تغيير مستمر للهيئات المكلفة بالتنمية القروية

فيما يخص التأخير وعدم انتظام عقد دورات اللجنة البين-وزارية الدائمة لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية منذ اسناد مهمة تنسيق شؤون التنمية القروية لوزارة الفلاحة والصيد البحري سنة 2012، تجدر الإشارة إلى أنه بعد اسناد هذه المهمة للوزارة أنشأت هيئات الحكامة والقيادة للتنمية القروية خلال سنة 2013، وفقا لإجراءات إنشاء الهياكل والهيئات الإدارية المعمول بها وما يتطلب ذلك من وقت.

بعد ذلك، قامت وزارة الفلاحة والصيد البحري خلال 2013 و2014 بتعيين المسؤولين بمديرية تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، الحديثة الانشاء، طبقا للنصوص القانونية المعمول بها، كما تم مدها بالموارد البشرية.

كما أطلقت الوزارة ورش إعلام وتحسيس الشركاء بخصوص التعديلات المؤسساتية والإستراتيجية الجديدة لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية والمقاربات المتعلقة بها، من خلال الندوة المنظمة بمراكش يومي 18 و19 دجنبر 2013، التي عرفت مشاركة مكثفة للمؤسسات الوطنية والترابية والشركاء التقنيين والماليين الوطنيين والدوليين بالإضافة إلى الفاعلين في المجتمع المدني والباحثين.

وبالموازاة مع ذلك، قامت الوزارة بالتحضير لانعقاد الدورة الأولى للجنة البين-وزارية الدائمة لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية في دورتها العادية لشهر أكتوبر 2014 (إرسالية و.ف.ص.ب رقم 213/ م.ت.م.ق.م.ج بتاريخ 25 غشت 2014 المبعوثة للسيد رئيس الحكومة). غير أنه، ولأسباب تتعلق بالجدولة الزمنية، تم تأجيل الدورة لشهر أبريل 2015، ليتم عقدها فعليا يوم 13 يوليوز من نفس السنة.

أما فيما يخص عدم تمثيل بعض القطاعات ضمن اللجنة البين-وزارية الدائمة لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، فتجدر الإشارة إلى أن المرسوم، رقم 2.12.624 بتاريخ 8 فبراير 2013، القاضي بإنشاء هذه اللجنة، يرخص لها في مادته الثانية بدعوة أي شخص جدير بالمشاركة لحضور اجتماعاتها. وهذا ما تم فعلا خلال دورة 13 يوليوز 2015، حيث شاركت وزارة السياحة والندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر والندوبية السامية للتخطيط (إرسالية و.ف.ص.ب رقم 213/ م.ت.م.ق.م.ج بتاريخ 25 غشت 2014 المبعوثة للسيد رئيس الحكومة والمتمس منه دعوة قطاع السياحة، المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر والندوبية السامية للتخطيط). وهنا لا بد من الإشارة إلى أنه ستنتم مراجعة هذا المرسوم من أجل إدراج هذه القطاعات.

أما فيما يخص قرارات إحداث اللجنة الوطنية واللجان الجهوية للتنمية القروية والمناطق الجبلية، فينبغي أن نشير إلى أن الوزارة تفعيلا لقرارات اللجنة البين-وزارية الدائمة لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، قامت بإعداد قرارات إحداث هذه اللجان وأرسلتها إلى مصالح السيد رئيس الحكومة من أجل المصادقة عليها (...).

### ◀ غياب التنسيق في إعداد البرامج ومخططات العمل

أولا، وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، لا بد أن نسجل أن صلاحية الاتفاقية الإطار المبرمة بين وزارة الفلاحة والصيد البحري ووزارة التعمير وإعداد التراب الوطني، الموقعة بتاريخ 8 أكتوبر 2008، تنتهي صلاحيتها مع متم سنة 2009، أي سنة بعد إبرامها. وخلال هذه الفترة، أي سنة 2008 و2009، بلغت الاعتمادات المفتوحة 750 مليون درهم، خصص منها 450 مليون درهم لفائدة وزارة الفلاحة و300 مليون درهم لفائدة وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني وذلك حسب بنود الاتفاقية. وقد برمجت وزارة الفلاحة برسم هتين السنتين ما مجموعه 448 مليون درهم، أي ما يناهز 100% من الغلاف المالي الممنوح. أما وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني فلم تبرمج شيئا خلال هذه المدة، وبالتالي لم يكن هناك أي مجال للتنسيق.

ثانيا، البرامج المقترحة من طرف وزارة الفلاحة والصيد البحري كانت تخضع مسبقا لمراقبة وزارة المالية ومصالح السيد رئيس الحكومة قبل المصادقة عليها. وبذلك تكون مهمة التنسيق من اختصاص تلك الجهات باعتبارها الوحيدة الملمة بجميع البرامج.

لتصحيح هذا، تم القيام بإصلاحات مؤسسية وتنظيمية سنة 2012، تهم على وجه الخصوص، إنشاء اللجنة البين-وزارية الدائمة لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية التي عهد لها بمهام التوجيه والمصادقة على الاستراتيجية والبرامج ومهام التتبع والتقييم وكذلك التحكيم، وإنشاء مديرية تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية بوزارة الفلاحة والصيد البحري لتضطلع بمهام اقتراح السياسة الحكومية في مجال التنمية القروية والسهرة على تطبيقها، بتشاور وتنسيق مع باقي السلطات الحكومية المعنية. كما تم اسناد مهمة الأمر بالصرف لصندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية إلى السيد وزير الفلاحة والصيد البحري.

### ◀ داخل في مجالات اختصاصات القطاعين

منذ انعقاد اجتماع اللجنة البين-وزارية الدائمة لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية بتاريخ 13 يوليوز 2015، تم رفع كل لبس في داخل مجالات اختصاصات القطاعين الوزاريين. وذلك باتخاذ المقررات التالية:

- المصادقة على التوجهات العامة المتعلقة بتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية؛
  - اعتماد البرنامج المندمج لتنمية المناطق الجبلية؛
  - المصادقة على منهجية بلورة وإعداد المخططات الجهوية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية؛
  - المصادقة على المقترحات المتعلقة بإحداث اللجنة الوطنية واللجان الجهوية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية؛
  - المصادقة على مشروع مسطرة انتقاء المشاريع في إطار صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية.
- وتنفيذا للمقرر الرابع، قامت الوزارة بإعداد مشاريع قرارات لإحداث اللجنة الوطنية واللجان الجهوية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، وإرسالها إلى مصالح السيد رئيس الحكومة قصد الدراسة والتوقيع (...).
- كما قامت وزارة الفلاحة والصيد البحري، بتشاور مع مختلف القطاعات الوزارية والمجالس الجهوية المعنية، بالشروع في بلورة وإعداد المخططات الجهوية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية.
- وفي هذا الإطار، وتنفيذا للخطاب الملكي السامي بمناسبة عيد العرش المجيد لسنة 2015، فقد تم الانتهاء من إعداد وبلورة البرنامج الوطني لتقليص الفوارق المجالية والاجتماعية في العالم القروي، الذي يعد المحور الأول لبرامج المخططات الجهوية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية. وبنهاز الغلاف المالي لهذا البرنامج الطموح 50 مليار درهم مبرمجة على مدى 7 سنوات، ستستثمر في إطار 12 عقد-برنامج جهوي تعنى بالخدمات الأساسية للتأهيل الاجتماعي.
- (...)

### ثالثا. قيادة وتتبع المشاريع والمبادرات الممولة بواسطة الصندوق

#### ◀ غياب آليات تتبع وتقييم ومراقبة العمليات الممولة بواسطة الصندوق

عملت المديرية التقنية المختصة على انتقاء المشاريع والعمليات ذات الاولوية الممولة من طرف صندوق تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية تحت مسؤوليتها منذ إحداثه. وانطلاقا من سنة 2013 اصبحت هذه المهمة موكولة لمديرية تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية. اما المديرية المالية فإنها تعنى بالتحويلات المالية المبرمجة وتمثل دور الوسيط بين مختلف مديريات وزارة الفلاحة ومصالح وزارة الاقتصاد والمالية والأمر بالصرف.

وتقوم وزارة الفلاحة والصيد البحري بتتبع انجاز المشاريع والعمليات الممولة من طرف صندوق تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية. فبالنسبة للإنجازات المالية تعمل الوزارة على إعداد وتحيين بيانات تقدم الانجاز بصفة شهرية. كما تقوم المديرية المركزية التقنية المختصة بتتبع الانجازات المادية للعمليات المبرمجة.

ويجب الإشارة إلى أن وزارة الفلاحة والصيد البحري لم تكن تتوصل بأية بيانات حول الميزانيات المرصودة للسادة الولاة والعمال، وذلك نظرا إلى أن القيادة والتتبع في هذه الحالة كان موكلا إلى المصالح التابعة للأمر بالصرف.

وقد عملت وزارة الفلاحة والصيد البحري منذ سنة 2012 حيث أوكلت إليها مهمة تنسيق سياسة وبرامج التنمية القروية، على إعداد منهجية ومعايير وآليات قيادة وتتبع وتقييم المشاريع المؤهلة للتمويل من طرف صندوق تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية. ونخص بالذكر إعداد مساطر إجراء التمويل والإنجاز وتطوير نظام معلوماتي لتتبع المشاريع الممولة من طرف ذات الصندوق. وتتعلق مساطر الأجراء المنجزة بما يلي:

- إعداد برامج العمل الاقليمية؛
- إعداد البرامج الجهوية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية،
- قيادة وإنجاز برامج التنمية المندمجة؛
- البرمجة السنوية للمشاريع؛
- البرمجة المالية ورصد الاعتمادات المالية اللازمة.

كما أن النظام المعلوماتي الذي تم تطويره بتعاون بين مديرية نظم المعلومات ومديرية تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، سيمكن من الاستعمال الأنجع للمعلومات وضبطها وتداولها بين جميع الاطراف المعنية بتنمية العالم القروي. كما سيمكن ذات النظام المعلوماتي من تتبع ومراقبة وتقييم العمليات المبرمجة والمنجزة.

وتجدر الإشارة أيضا، إلى أن هذا النظام المعلوماتي قد مكن وزارة الفلاحة من التتبع والتقييم اليومي لبرنامج الحد من آثار تأخر الأمطار خلال سنة 2016، وسيمكن في السنوات المقبلة من تتبع برنامج الحد من الفوارق الاجتماعية والترابية.

### ← ارتفاع عدد الأمرين بالصرف المساعدين

أدى إشراك الإدارة الترابية بكافة مستوياتها الجهوية منها والاقليمية وكذا المصالح اللامركزية لمختلف القطاعات والتخصصات إلى ارتفاع عدد الأمرين بالصرف المساعدين. وهذا لا يعتبر مشكلا في حد ذاته ولا يمكن ان يحول دون نجاعة قيادة وتسيير المشاريع المبرمجة، بل على العكس، فهذا المنهج يتماشى مع سياسة الحكومة في مجال اللامركزية واللامركز كما هو منصوص عليها في دستور 2011.

### ← نقائص تنظيمية في مجال تتبع المشاريع

إن التتبع التقني للمشاريع من مهام مصلحة تنزيل المشاريع وفقا للمرسوم رقم 1037.09 الصادر بتاريخ 25 جمادى الاولى 1430 (الموافق 21 ماي 2009) المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح الخارجية لوزارة الفلاحة والصيد البحري.

وكذلك الشأن بالنسبة للمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، حيث توكل هذه المهمة للمصالح المكلفة بالتتبع كمصلحة التجهيزات وذلك تبعا للنصوص القانونية المنظمة لهذه المؤسسات.

هذا، وتقوم مصالح وزارة الفلاحة والصيد البحري بإعداد تقارير التتبع وتقارير انتهاء تنفيذ الصفقات وتقارير المراقبة والتدقيق الداخليين للصفقات كما تنجز تقرير سنوي عن الانشطة المزاولة من طرف جميع الهياكل التابعة لوزارة الفلاحة والصيد البحري.

ومن جهة أخرى، موازاة مع التتبع المنتظم الذي تقوم به وكالة التنمية الفلاحية لمشاريع الدعامات الثانية لمخطط المغرب الاخضر، فإنها تقوم سنويا بتقييم جميع المشاريع المنجزة وذلك من اجل معرفة حالة تقدم جميع مكونات المشاريع وكذا مدى رضى المستفيدين والمنظمات المهنية وذلك بشراكة مع المديرية الجهوية للفلاحة (...)

وتتوفر وكالة التنمية الفلاحية على قاعدة بيانات تامة ومفصلة تمكنها من تتبع حالة التقدم المالية والمادية لجل مكونات المشاريع وذلك حسب مصدر التمويل (الميزانية العامة للدولة، صندوق تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، صندوق الحسن الثاني، الشراكة البلجيكية...).

### رابعاً. إعداد وتنفيذ اتفاقيات الشراكة

#### 3. على مستوى وزارة الفلاحة والصيد البحري

#### ← غياب إطار نموذجي للاتفاقيات

برنامج التأهيل الترابي برنامج طموح كان الهدف منه النهوض بالبنية التحتية والسوسيو اجتماعية على مستوى 22 إقليمياً. ويدخل هذا البرنامج في إطار اتفاقية الشراكة الموقعة ما بين القطاعات الوزارية المكلفة بالداخلية والتجهيز والفلاحة والتعليم والصحة بالإضافة إلى المؤسسات العمومية المختصة، بمساهمة رمزية لصندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية. حيث انطلق البرنامج سنة 2011 ليمتد إنجازاه على مدى 5 سنوات. وهكذا ومن أجل تحقيق الحكامة والنجاحة اللازمة لتتبع هذا البرنامج ذو الطابع الوطني كان من الضروري إحداث لجنة مركزية ولجان إقليمية للقيام بمهام القيادة والتتبع والتقييم.

وكذلك الشأن بالنسبة لإقليم إفران، الذي لا يدخل ضمن الاثني وعشرون إقليمياً التي يشملها برنامج التأهيل الترابي، فاستجابة للمطالب الملحة للسكان، المعبر عنها من طرف ممثلهم على المستوى الترابي وبمجلس الأمة، الداعية إلى إدماج هذا الإقليم في البرنامج المذكور والذي كان يشرف على النهاية، فقد تم إعداد برنامج مماثل خاص بإقليم إفران، والذي وقعت اتفاقية الشراكة الخاصة به سنة 2014، ضمت بالإضافة للقطاعات الوزارية السالفة الذكر، قطاع الشبيبة والرياضة والجماعات الترابية المعنية. إذا، وكما سبق الذكر كان من الضروري إحداث لجنة مركزية ولجنة إقليمية للقيام بمهام القيادة والتتبع والتقييم نظرا لطبيعة الأطراف المتعاقدة في إطار هذه الاتفاقية.

أما بالنسبة للبرنامج المندمج لتنمية الجماعات القروية التابعة لإقليم أزيلال، فقد قادت المصالح الاقليمية لوزارة الفلاحة إعداد هذا البرنامج بشراكة مع الإدارة الترابية للإقليم والجماعات القروية المعنية، مع مساهمة وازنة لصندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية في تمويله. وطبعا تم اعداد اتفاقية الشراكة بين هؤلاء الشركاء الإقليميين، وتم عرض مشروع الاتفاقية على السيد وزير الفلاحة والصيد البحري الذي صادق عليها. وهكذا، تم الاكتفاء في هذه الاتفاقية إحداث لجنة إقليمية فقط للقيام بمهام القيادة والتتبع والتقييم نظرا لطبيعة الشركاء.

## ◀ ضعف التنسيق بين الشركاء على مستوى تنفيذ اتفاقية "برنامج التأهيل الترابي 2011-2015"

في إطار برنامج التأهيل الترابي تساهم المديرية الإقليمية للفلاحة بشكل منظم في برمجة وتتبع المشاريع.

## ◀ التأخر في تنفيذ اتفاقيتي تأهيل الطرق وتهينة المسالك لمنطقتي "إسن-سوس العليا" و"ماسة" وتعديل تركيبتهما المالية

لقد تم الإمضاء على الاتفاقية المتعلقة بدائرتي اسن وسوس ماسة في نوفمبر 2008. وتطبيقا للبند رقم 3 من الاتفاقية، شرعت وزارة الفلاحة عن طريق المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي، بإنجاز الدراسات التقنية اللازمة للأشغال والتي تتضمن الدراسات الطبوغرافية والجيوتقنية وتهيئ الملف التقني لانجاز ملفات وطلبات العروض.

وقد همت هذه الدراسة 9 مسالك قروية بطول 50 كلم خلال الفترة الممتدة من 2009 الى 2010. وبعد عدة مشاورات بين مختلف شركاء الاتفاقية. تمت المصادقة على نتائج الدراسات المنجزة التي خلصت الى إنجاز 47,55 كلم من المسالك عوض 50 كلم المبرمجة في الاتفاقية الأولى.

أما بخصوص تقييم كلفة انجاز الأشغال في الاتفاقية المبرمة سنة 2008، بين المكتب والمجلس الجهوي والمجلس الإقليمي لتارودانت ومصالح وزارتي الفلاحة والتجهيز، فقد اعتمدت على التشخيص الميداني لحالة المسالك التي تتطلب اصلاحا وتقوية بصفة جزئية في تلك الفترة.

وفي سنة 2010 عرفت المنطقة أمطارا وفيضانات استثنائية أسفرت عن خسائر كبيرة في المسالك والطرق ومحطاتها الفلاحية وخاصة المسالك موضوع الاتفاقية.

واعتبارا لهذه المعطيات الجديدة، فان الدراسات التقنية التي تم تحيينها، اخذت بعين الاعتبار انجاز عدة منشآت فنية ومنشآت العبور المتضررة في فيضانات 2010 وكذا انجاز منشآت فنية لحماية الطرق وذلك ضمانا لحماية وجودة وأستدامة الطرق المنجزة على المدى الطويل الشيء الذي أدى إلى ارتفاع تكاليف انجاز هذه المنشآت.

فيما يخص الاتفاقية المتعلقة بدائرة ماسة سنة 2009 المبرمة بين وزارة الفلاحة ووزارة التجهيز (المديرية الإقليمية للتجهيز) والمجلس الجهوي لسوس ماسة درعة والمجلس الإقليمي لشتوكة ايت باها، فان التكلفة التقديرية لانجاز الأشغال اعتمدت على تكلفة أولية مقدره من طرق مصالح المديرية الإقليمية للتجهيز. لكن الدراسات الجيوتقنية المنجزة، خلصت إلى وجود حركة مرور جد مهمة للشاحنات الثقيلة المرتبطة بنشاط تصدير البواكر، مما استوجب الرفع من المتطلبات التقنية للمنشآت، نتج عنه زيادة في الكلفة.

أما بالنسبة الى التأخر في تنفيذ الاتفاقية السالفة الذكر، فيعود سببه بالأساس الى المدة الزمنية اللازمة لتحيين الدراسات وذلك أهدأ بعين الاعتبار المشاورات بين جميع الشركاء واصلاح الخسائر المترتبة عن الفيضانات وكذلك الى عدم تنفيذ باقي الشركاء لالتزاماتهم التعاقدية (توفير العقار، إنجاز الدراسات، توفير التمويل...).

## ◀ عدم احترام الالتزامات التعاقدية من طرف بعض الشركاء

على صعيد آخر، لم يلتزم العديد من الشركاء الآخرين (الجمعيات والمجموعات ذات النفع الاقتصادي والجماعات القروية) بالالتزامات المتعلقة بتوفير العقارات وانجاز الدراسات.

تكلف المكتب الجهوي لسوس ماسة، بإنجاز الطريق بطول (03) كيلومتر نظرا لتدهور حالة هذا المقطع من الطريق ودوره في تصريف المنتجات الفلاحية وكذلك تلبية للطلبات الملحة لفلاحي المنطقة المتضررين خصوصا منتجي بواكر المنطقة الموجهة للتصدير. واعتبارا كذلك لكون هذا المقطع من الطريق يكمل الطريق الذي تم انجازه من طرف المكتب الجهوي في إطار نفس الاتفاقية، فان شركاء الاتفاقية والجماعات القروية اتفقوا على انجاز هذا الطريق التكميلي من طرف المكتب الجهوي طبقا للاتفاقية الموقعة.

## ◀ إبرام اتفاقيات الشراكة بعد انطلاق المشاريع

ترتكز عملية تنفيذ مشاريع الدعامة الثانية على مقاربة تعاقدية التي تتوج مسيرة التعبئة وانخراط المزارعين عبر التنظيم المهني الحامل للمشروع.

وفي بعض الحالات وبشكل استثنائي، ومراعاة للقيود التقنية المرتبطة بالدورة الزراعية والاحوال الجوية الملائمة وأخذا بعين الاعتبار الجانب الاجتماعي للمستفيدين في برنامج الدعامة الثانية المتواجدين في مناطق هشة لا تتوفر على تنظيمات مهنية وفي انتظار تكوين النسيج الجمعي القادر على تعبئة وانخراط المزارعين وإبرام اتفاقية الشراكة مع الدولة، يتم الشروع من طرف المديرية الإقليمية للفلاحة والمديريات الجهوية للفلاحة في تنفيذ بعض مكونات المشروع.

ينطبق هذه الحالة على مشروع غرس العنب في الحسيمة حيث أن أعضاء الجمعيات المعنية شاركوا في جميع مراحل المشروع ابتداء من التخطيط وتحديد المناطق المغروسة وأثناء الغرس. وقد تم توقيع اتفاقية هذا المشروع بعد تنظيم المستفيدين في تنظيم مهني.

أما في حالة مشروع تطوير النباتات الطبية والعطرية، فقد تم توقيع اتفاقيات مع التنظيمات المهنية قبل بدء الأشغال. ومع ذلك فإن هذه الاتفاقيات أعيدت صياغتها قصد الامتثال لمضامين دورية وزارة الفلاحة والصيد البحري الصادرة بتاريخ 23 فبراير 2012 (...).

### خامسا. تنفيذ مشاريع وزارة الفلاحة والصيد البحري الممولة بواسطة الصندوق

قامت وزارة الفلاحة والصيد البحري بتنفيذ المشاريع الممولة بواسطة الصندوق عبر التمييز بين مرحلتين. الأولى تتعلق بالفترة ما قبل سنة 2008، حيث استعملت اعتمادات الصندوق للمساهمة في تمويل مشاريع التنمية القروية المتكاملة التي تم إعدادها وتنفيذها في إطار الدعم المقدم من طرف الصندوق الدولي للتنمية الزراعية والبنك الدولي (امتد تنفيذ البعض منها إلى ما بعد 2008). فيما همت المرحلة الثانية سنة 2008 وما بعدها، بحيث التزمت وزارة الفلاحة والصيد البحري بتنفيذ المشاريع الممولة بواسطة الصندوق في إطار برامج عمل سنوية.

#### 1. المشاريع المدعمة من طرف المانحين

##### أ. مشروع تنمية المناطق الجبلية بإقليم الرشيدية وبالأطلس المتوسط الشرقي

في إطار مشروع تنمية المناطق الجبلية تم إعداد مخططات تنمية الدواوير بالنسبة للأطلس المتوسط (إقليم بولمان) ومخططات تنمية القصور (إقليم الراشدية) وخلصت هذه الأخيرة إلى حاجة هذه القصور لإنجاز ما طوله 60 كلم من المسالك إلا أن ما توفر من اعتمادات من صندوق التنمية القروية مكن من إنجاز ما طوله 35 كلم أي 58% مع العلم أن المشروع لم يرصد اعتمادات لها وفتح إمكانية إنجازها في إطار تمويلات أخرى. كما أنه تم إنجاز 20 كلم من المسالك القروية في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. وبالتالي فإن مجموع ما تم إنجازه هو 55 كلم أي نسبة 92% مما تمت برمجته. ومكنت هذه المسالك من فك العزلة عن 15 قصر من أصل 16.

ومن بين الآثار الإيجابية نذكر على سبيل المثال ربح الوقت في التنقل وخفض كلفة التنقل بنسبة 50% وتعتبر مخططات تنمية الدواوير التي تم إعدادها بمثابة اتفاقيات شراكة مع الجماعات المعنية والتي أخذت على عاتقها الصيانة من أجل ديمومة استعمال هذه المسالك.

##### ب. مشروع تهيئة المناطق البورية

إن بنود اتفاقية التمويل الخاصة بمشروع التنمية القروية المندمج للمناطق البورية أكدت على تكليف السادة عمال العمالات والأقاليم بالإشراف على إنجاز أشغال البنيات التحتية وعهدت لوزارة الفلاحة والصيد البحري بإنجاز المكونات الفلاحية للمشروع.

ولقد أبانت التركيبة المالية للمشروع عن محدوديتها بما أن المكونات المبرمجة في إطار الميزانية العامة للدولة تم إنجازها غير أن المكونات المبرمجة في إطار صندوق التنمية القروية عرفت تأخيرا في إنجازها ولم تتم برمجة أي عملية قبل 2009/12/31 أي مع انتهاء مدة المشروع قبل التمديد. وبالتالي قامت الدولة بطلب تمديد للمشروع وحذف جزء من القرض والذي يهم بعض المكونات التي يستحيل إنجازها وذلك بمعونة خبراء البنك الدولي المكلفين بمتابعة وتقييم المشروع.

وتعود أسباب تأخر إنجاز المكونات المدرجة في إطار صندوق التنمية القروية والمناطق إلى عدة أسباب.

- أخذت صياغة برامج البنية التحتية الجماعية (PIC) اجال طويلة تناهز ثلاث سنوات اعتبارا للمشاورات مع الساكنة والموافقة محليا وإقليميا على هذه البرامج.
- طبيعة المكونات (المسالك القروية) والتي تتطلب إنجاز دراسات والموافقة عليها من طرف مصالح التجهيز على الصعيد المركزي.
- الإجراءات المسطرية لرصد الاعتمادات في إطار صندوق التنمية القروية.

وكلها عوامل ساهمت في هذا التأخر رغم هذه العوامل تم سنتي 2010 و2011 من إنجاز 54% من النفقات المستردة. وبناء على الدروس المستخلصة من المشروع فإن المشاريع التي جاءت بعد ذلك لم تعد تشتغل بنفس التركيبة المالية. وحثت الوزارة كذلك المصالح الخارجية بالزامية تتبع مكونات المشروع المدرجة في إطار صندوق التنمية القروية مع مختلف العمالات المعنية مما مكن من الحصول على نتائج مرضية.

## 2. المشاريع الممولة بواسطة الميزانية العامة للدولة

### أ. برنامج دعم تنمية الواحات وشجر الأركان

يجب التوضيح انه لم يتم رصد الاعتمادات المالية الخاصة بتنفيذ الاتفاقيات الثلاثة الموقعة بتاريخ 4 أكتوبر 2013 الا ابتداء من شهر سبتمبر 2014. كما أن مبلغ 179,32 مليون المعبى من الصندوق يضم 40 مليون درهم رصدت للميزانية السنوية للوكالة والباقي رصد لإنجاز المشاريع المدرجة ضمن الاتفاقيات الثلاث السالفة الذكر.

لقد تم إبرام هاتين الاتفاقيتين (الاتفاقيتين لمدة سنة مع المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي لورزازات، بتاريخ 04 أكتوبر وفاتح نونبر لسنة 2013) من أجل مواكبة الدينامية التي بدأها برنامج تحدي الألفية من قبل والتي تخص تنمية وتثمين نخيل التمر. ولأن إتمام العمليات المدرجة في إطار هاتين الاتفاقيتين يبقى رهينا بعدة اجراءات وتدابير فإن بعضها استغرقت مزيدا من الوقت من أجل تنفيذها. ونذكر من بين تلك التدابير ما يلي:

- مواكبة وانخراط العنصر البشري ( البعد اجتماعي) خاصة و أن عملية تسيير وحدات التبريد تم إسنادها إلى مجموعات ذات نفع اقتصادي مكونة من عدة تعاونيات فلاحية في بداية تجربتها.
- إنجاز وحدات التبريد عبارة عن مشاريع مبتكرة جديدة تتطلب خبرات متعددة الاختصاصات (البعد تقني) وتستوجب تدخل فاعلين آخرين.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن كل العمليات المتعلقة بهاتين الاتفاقيتين قد تم إنجازها كليا، وقد عملت الوكالة على وضع نظام تتبع مع شركائها من أجل مواكبة هذه المشاريع، خاصة فيما يهم مرحلة ما بعد الإنجاز.

إن مبلغ الاعتمادات المرصودة 17.341.800 درهم تمهم عمالة أكادير (13.154.040 درهم) ومشروعين في إقليم انزكان-آيت ملول (4.187.760 درهم).

فالنسبة لعمالة أكادير، تخص المشاريع الممولة ما يلي:

- تهيئة المسلك الذي يربط بين الطريقتين الإقليميتين 1000 و 1001 عبر قرية "تمقتي" على طول 8,15 كيلومتر بميزانية تقدر ب 8.333.282 درهم؛
- تهيئة المسلك الذي يربط الطريق الوطنية رقم 1 ودوار "تغورزامت" على طول 9 كلم بميزانية تقدر ب 4.853.340 درهم؛

لقد تم إبرام الصفقة بالنسبة للمشروع الأول بغلاف مالي يقدر ب 10.008.085,40 درهم أي بزيادة 2 مليون درهم عن التكلفة المتوقعة وأعطيت انطلاقة الأشغال بتاريخ 02 فبراير 2015. ويعود التأخر في إنجاز الأشغال إلى:

- مرور المقطع الطرقي في مجال غابوي مما ترتب عنه مشاورات مع مصالح المياه والغابات والجماعة القروية والمستفيدين؛

- تقاطع هذا المسلك بالطريق الإقليمية رقم 1001 مما استدعى مراسلة المديرية الإقليمية للتجهيز التي أعطت موافقتها بتاريخ 31 دجنبر 2015. وبلغت نسبة تقدم الأشغال حاليا 80%.

نظرا لعدم توفر الاعتمادات للمشروع الثاني، لم يتم إطلاق طلب العروض الخاصة بالأشغال في انتظار التوصل باعتمادات جديدة تسمح بسد الخصاص.

أما فيما يخص مشاريع إقليم انزكان آيت ملول المتعلقة بالجماعة القروية أولاد دحو، تم الاتفاقية الموقعة إنجاز أربعة مسالك في إطار ميزانية 2014:

- إنجاز مسلكين على حساب ميزانيتي الجماعة والمجلس الإقليمي بغلاف مالي يناهز 2.345.869 درهم (تهيئة الطريق الرابطة بين علي بن هدي وأولاد بن عبو على طول 1,85 كم وتهيئة المسلك الرابط بيت آيت أومغار والطريق الوطنية رقم 10 على طول 1,55 كم). وهنا تجدر الإشارة إلى أن الجماعة لم تتمكن من تعبئة حصتها وأن المجلس الإقليمي قد قرر تحمل الكلفة الإجمالية للمشروعين.

- إنجاز مسلكين: مسلك يربط بين دوار سهابات ودوار بن هدي على طول 3,5 كم ومسلك يربط بين الطريق الوطنية رقم 10 ودوار سهابات على طول 1,6 كم على حساب ميزانية صندوق التنمية القروية بغلاف مالي يناهز 4.187.760 درهم. وهنا تجدر الإشارة إلى أن الأشغال توجد في طور الإنجاز بعد توصل المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي لسوس ماسة بالدراسات الضرورية من طرف الجماعة القروية أولاد دحو وذلك في شهر غشت 2015. وأعطى الأمر لإطلاق الأشغال بتاريخ 02 دجنبر 2015. واستكملت الأشغال بالمسلكين.

## ب. المشاريع الممولة بواسطة الصندوق في إطار برنامج الدعمة الثانية للمخطط الأخضر

### استغلال محدود لمشاريع تئمين الصبار وزيت الأركان وزيت الزيتون

في إطار برامج مواكبة المجموعات المنتجة للمنتجات المجالية لتأهيلها التي تقوم بها وكالة التنمية الفلاحية والمديرية الجهوية للفلاحة المعنية، استفادت مجموعة ذات النفع الاقتصادي "صبار ايت باعمران" من البرنامج الأول الذي شمل 50 مجموعة منتجة للمنتجات المجالية تمثل كل جهات المملكة، بحيث وبعد انجاز تشخيص تشاركي لمجموعة ذات النفع الاقتصادي "صبار ايت باعمران" خلال سنة 2013 في كل من مجال الحكامة ولانتاج والتئمين والتسويق والترويج، تم اعتماد مخطط عمل سنة 2014 يضم خريطة الطريق على المدى القريب والمتوسط والبعيد من أجل تحسين الوضعية الراهنة لهذه المجموعة في المجالات السالفة الذكر. ويهدف هذا المخطط إلى تئمين أزيد من 9500 طن من فاكهة الصبار وتحقيق 42 مليون درهم من المعاملات في أفق 2020.

فيما يخص تنمية تسويق المنتجات المجالية، تجدر الإشارة إلى أن وكالة التنمية الفلاحية قامت بتسجيل مجموعة ذات النفع الاقتصادي "صبار ايت باعمران" لدى المراكز التجارية الكبرى والمتوسطة (مرجان) وذلك من أجل ولوج منتوجات هاته المجموعة إلى قنوات التوزيع المنتظمة وكذا الرفع من مبيعاتها، مما سيمكن المنتجين الصغار من تحسين دخلهم.

ومن أجل ضمان تعريف أفضل لصبار ايت باعمران، شاركت المجموعة في عدة لقاءات ومعارض وطنية ودولية كالمعرض الدولي للفلاحة بمكناس (نسخة 2013، 2014، 2015 و 2016)، الاسبوع الأخضر ببرلين 2013، المعرض الدولي للفلاحة بباريس 2014، والمعرض الدولي للتغذية بأبو ظبي 2013 و 2016.

وفي إطار تحسين سلسلة القيم للصبار كما هو مرتقب في مشروع "لوج المنتجات الغذائية والمجالية إلى الأسواق" (PAMPAT) تمت مواكبة المجموعات المنتجة للصبار بايت باعمران، من بينهم مجموعة ذات النفع الاقتصادي "صبار ايت باعمران" لهيكله أحسن لسلسلة القيم. ولهذا الغرض تم عقد عدة اجتماعات مع المنتجين بهدف إيجاد تسويق أفضل بين الأطراف المعنية من أجل تشغيل وحدة التئمين.

ورغم كل هذه الجهود التي بذلت، تبين ان هذه المجموعة عاجزة عن القيام بالسير العادي لوحدة التئمين. الشيء الذي يطرح خيارات بديلة لتسييرها. حيث سيتم إطلاق طلب إيداء الاهتمام من أجل جلب مستثمرين خواص قادرين على تسيير الوحدة في أحسن الظروف.

أما فيما يخص وحدة "تافيوشة" لتئمين لزيت الأركان بتزنية، فقد تم إبرام اتفاق بين التعاونية والجماعة من أجل ربط هذه الوحدة بشبكتي الماء والكهرباء من أجل البدء في تشغيلها في أقرب الأجل.

إن العمل بالنموذج التنظيمي المبتكر المبني حول المجموعات ذات النفع الاقتصادي للزيتون، الذي تم إرساؤه في إطار مشروع الأشجار المثمرة لبرنامج تحدي الألفية يستوجب، لتنزيله ميدانيا واقتصاديا واحتضانه التام من طرف المنتجين، بذل جهود مسترسلة للإقناع وكذا تأمين مواكبة تقنية ومالية على المدى المتوسط والبعيد.

فمن خلال فحص النتائج المحصل عليها حتى الآن من طرف هذه المجموعات والتقدم الملاحظ في أدائها عقب انطلاق العمل داخل وحدات تئمين الزيتون، وخاصة الثلاث وحدات المتواجدة بإقليم تاونات، يمكن الإدلاء بتكهنات إيجابية فيما يخص استمرارية أنشطتها المستقبلية كما تدل على ذلك الأشواط المهمة التي اجتازتها ولا سيما المؤشرات النوعية المشجعة المسجلة خلال فترات اشتغالها والتي يمكن تلخيص أهمها في النقاط التالية:

- الاعتراف بعلامة الجودة الفلاحية " زيت الزيتون الألفية" والمصادقة على دفتر التحملات الخاص بها طبقا لمقتضيات القرار الوزاري رقم 1709.16 الصادر في 7 رمضان 1437 (13 يونيو 2016) والذي تم نشره بالجرعة الرسمية رقم 6526 بتاريخ 15 دجنبر 2016. هذه العلامة تحملها " الجمعية الوطنية للمجموعات ذات النفع الاقتصادي للزيتون" التي تكونت من طرف تنظيمات مهنية لمشروع الأشجار المثمرة لبرنامج تحدي الألفية.
- حصول الثلاث مجموعات المتواجدة بإقليم تاونات على التراخيص الصحية للممارسة السليمة داخل الوحدات.
- حصول مجموعتي وحدة غفساي وعين عائشة على شواهد التصدير من لدن EACCE.
- فوز مجموعة عين عائشة بالجائزة الثانية للمباراة الوطنية لجودة زيت الزيتون البكر الممتازة في طبعتها السابعة المنظمة برسم فعاليات المعرض الدولي للفلاحة بمكناس لسنة 2015.
- فيما يتعلق بالإنتاج برسم الموسم الفلاحي 2015-2016، فقد بلغت كميات الزيتون المحولة داخل الثلاث مجموعات المتواجدة بإقليم تاونات حوالي 3704 طن وإنتاج ما يعادل 144 طن من زيت الزيتون.
- على مستوى جودة المنتج، سجلت الوحدات التابعة للمجموعات ذات النفع الاقتصادي نتائج جد إيجابية حيث بلغت نسبة الإنتاج من زيت الزيتون ذات معايير الجودة العالية حوالي 78 بالمائة مقابل 10 بالمائة فقط على الصعيد الوطني.

بالنسبة لمدى استغلال الوحدات، فقد بلغت في المعدل 34 بالمائة. أما كميات زيت الزيتون التي تم خزنها فقد ناهزت 1 275 طن.

فيما يخص وضعية الثلاث وحدات لمنطقة تاونات فجميعها اشتغل بشكل عادي بعد الاستلام المؤقت لكافة التجهيزات والذي تم بتاريخ 12 يناير 2014.

ويمكن تلخيص حجم الأنشطة التي باشرتتها الوحدات المذكورة، حسب المواسم الفارطة كما يلي:

- خلال الموسم 2013-2014: الذي أسس لانطلاق العمل بالوحدات، فقد تراوحت الكميات المحولة بين 600 طن و1 600 طن لكل وحدة.

- فيما يتعلق بالموسم الفلاحي 2014-2015، الذي شهد انخفاضا ملحوظا في إنتاج الزيتون بلغت نسبته 40 بالمائة على مستوى منطقة تاونات مقارنة مع الموسم السابق، فلقد سجل نشاط الوحدات الثلاث تقلصا موازاة مع تدني المحصول، إذ تضاءلت الكميات المحولة لتتراوح ما بين 325 طن و454 طن لكل وحدة.

- أما بالنسبة للموسم الفلاحي 2015-2016، الذي عاد فيه الإنتاج إلى مستوياته العادية، فلقد ارتفع أداء الوحدات الثلاث لتتراوح الكميات المحولة ما بين 1 065 طن و542 طن لكل وحدة مع نسبة استعمال تراوحت ما بين 24 بالمائة و46 بالمائة من الطاقة الإجمالية لكل وحدة.

- فيما يخص الموسم الحالي 2016-2017، الذي لم يتم بعد، فإن الإنجازات المنتظرة تبقى رهينة توافر الزيتون، علما أن التوقعات تشير إلى تسجيل انخفاض في إنتاج الزيتون هذا الموسم ولا سيما بالمناطق البورية الجبلية كمنطقة تاونات.

ويجب التذكير هنا إلى أن نسبة استخدام الطاقة الاستيعابية للوحدات منذ انطلاق العمل الفعلي بها تبقى جزئيا رهينة بالتباطؤ المسجل خلال الموسمين الفارطين في مد المجموعات ذات النفع الاقتصادي للزيتون بالتمويلات القبلية الضرورية لاقتناء المادة الأولية في التوقيت المناسب.

وفي هذا السياق، نشير إلى المشاورات التي أجرتها وزارة الفلاحة مع القرض الفلاحي للمغرب لتبسيط المساطر والشروط للاستفادة الآتية من التمويلات اللازمة لتحمل المصاريف المترتبة عن التزود بالمادة الأولية الضرورية والتشغيل المكثف للوحدات. هذا علاوة على وضع برنامج للمواكبة يروم تعزيز مهارات وقدرات المجموعات ذات النفع الاقتصادي للزيتون وخاصة في مجالي الحكامة والتسيير المعقلن لوحدات التثمين الموضوعه رهن اشارتهم، مما سيساعد على تحسين أدائها خلال المواسم المقبلة.

### ← ضعف تحسيس المنتجين

فيما يخص تحسيس وتكوين منتجي صبار ايت باعمران، تم تنظيم عدة ورشات تكوينية وتحسيسية لصالح ممثلي مجموعة ذات النفع الاقتصادي المسؤولة عن وحدة التثمين. وقد شملت هاته الورشات حتى المنتجين الصغار المنخرطين بهذه المجموعة والتي تهدف أساسا إلى تحسيس حكامه مجموعة ذات النفع الاقتصادي وتحسيس الفلاحين الأعضاء من أجل الامتثال للمعايير الوطنية والدولية في إنتاج وتسويق صبار ايت باعمران.

وفي إطار برنامج تأهيل المجموعات المنتجة، استفادت مجموعة ذات النفع الاقتصادي صبار ايت باعمران من المواكبة من أجل الاستجابة إلى متطلبات الأسواق فيما يخص انتظام عملية التزويد وجودة المنتج وتعبئته وتغليفه عبر إنجاز تصاميم تعبئة جديدة وأدوات الاتصال لفائدة المجموعة وذلك لتحسين المكانة التجارية لصبار ايت باعمران وكذا إعداد منهجية للتتبع وتحسين المبيعات.

وفي إطار مشروع "ولوج المنتوجات الغذائية والمجالية إلى الأسواق" (PAMPAT) تم تنظيم عدة دورات تكوينية لصالح الفلاحين الأعضاء بمجموعة ذات النفع الاقتصادي "صبار ايت باعمران" والتي تركزت أساسا على تقوية قدراتهم في الممارسات الفلاحية الجيدة عن طريق التحسيس بالتقنيات الجديدة (تقنية جمع المنتج "سكوزولاتورا" وإنشاء مجمعات المياه...) بهدف تحسين إنتاجية الصبار والحفاظ على جودة الفاكهة. وفي هذا الإطار تم تصميم دليل للتقنيات الفلاحية الجيدة من أجل تعميمه بين المنتجين.

ورغم كل هذه الجهود التي بذلت، تبين ان هذه المجموعة عاجزة عن القيام بالسير العادي لوحدة التثمين. الشيء الذي يطرح خيارات بديلة لتسييرها. حيث سيتم إطلاق طلب إبداء الاهتمام من أجل جلب مستثمرين خواص قادرين على تسيير الوحدة في أحسن الظروف.

وتجدر للإشارة، ان إنتاج الصبار في هذه المحيط يقدر بنحو 480 000 طن، منها 10 000 طن فقط (سعة الوحدة) مخطط جمعها عبر اثنين من مراكز التجميع بينما الباقي يتم بيعه مباشرة من قبل المنتجين في الأسواق المحلية خصوصا بعد فتح المسالك القروية لفك العزلة على حقول الصبار المنجزة في إطار المشروع.



### ◀ عدم جاهزية مجموعات النفع الاقتصادي لتسيير الوحدات وتسويق المنتجات

إن ما يعيق تشغيل وحدات التثمين ليس بغياب الرؤية، ولكن بالدرجة الأولى هي القدرة المالية والإدارية للمجموعات النفع الاقتصادي.

وفي هذا الصدد، فإن تسويق منتوج الصبار لديه إمكانات قوية في الأسواق المحلية وأسواق التصدير. وهذه الإمكانيات لكل من الفاكهة الطازجة وللمشتقات (زيت، مربى، عصير، ومستحضرات التجميل والأعلاف الحيوانية، ...) كما أن صبار آيت باعمران تم منحه منذ عام 2011 الرمز الجغرافي المحمي (IGP) لضمان الحماية القانونية لصنفي عيسى وموسى.

وفيما يتعلق بدراسات التسويق، فإن جهة سوس ماسة قد أجرت دراسة عام سنة 2007 شملت تسويق المنتجات المجالية للجهة بما فيها سلسلة الصبار.

بالإضافة، وفي إطار المواكبة من أجل المواكبة للاستجابة إلى متطلبات الأسواق فيما يخص الجودة، التتبع، التعبئة والتغليف، انتظام عملية التوريد وتحسين المبيعات، استفادت مجموعة ذات النفع الاقتصادي "صبار آيت باعمران" من البرنامج الأول لتأهيل المجموعات المنتجة والذي أطلقته وكالة التنمية الفلاحية منذ سنة 2012.

وفي هذا الإطار تم إنجاز تشخيص تشاركي مع المجموعة الذي يضم دراسة عامة وتحليل للإكراهات وللفرص المتاحة مما ساعد على التعرف على الخصائص الأساسية للوضعية الراهنة للمجموعة والنقائص التي شابتها قبل الشروع في بلورة مخطط الأعمال الذي يشمل عدة محاور (الإنتاج، التثمين، الحكامة، التسويق، الترويج والتسيير المالي) وذلك من أجل تحسين الوضعية الراهنة للمجموعة.

هذا المخطط يحدد الكميات المستهدفة وبرنامج عمل دقيق من حيث التوجهات لاستثمارات جديدة واعتماد برنامج حكامه جيدة ملائم للمجموعة وكذا تحسين ولوج منتوجاتهم إلى الأسواق وذلك من أجل ضمان دمج هذه المجموعة بالأسواق على الصعيد الوطني والدولي. وتجدر الإشارة إلى أنه تم تنظيم ورشات تكوينية حول مختلف المحاور المدرجة في مخطط الأعمال وكذا إنجاز تصاميم التعبئة والتغليف جديدة وأدوات الاتصال لفائدة المجموعة بالنسبة لتسيير الوحدة ورغم كل هذه الجهود التي بذلت، تبين أن هذه المجموعة عاجزة عن القيام بالسير العادي لوحدة التثمين. الشيء الذي يطرح خيارات بديلة لتسييرها. حيث سيتم إطلاق طلب إبداء الاهتمام من أجل جلب مستثمرين خواص قادرين على تسيير الوحدة في أحسن الظروف.

### ◀ نقص في الموارد المالية والبشرية المؤهلة

هناك جهود حثيثة تبذل إما عن طريق المصاحبة المسطرة من طرف برنامج تحدي الالفية أو من طرف مصالح وزارة الفلاحة منها خاصة المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية من أجل تحسيس المستفيدين بأهمية تصنيع المنتج عبر وحدات التثمين للرفع من مدخولهم.

كما قامت وزارة الفلاحة بعدة لقاءات مع القرض الفلاحي من أجل تسهيل تمويل هذه الجمعيات لضمان السيولة اللازمة لتغطية مصاريف التسيير (اقتناء المواد الأولية وإداء الاجور ...).

وموازة مع ذلك، قامت وزارة الفلاحة بعدة مبادرات من أجل البحث عن شركاء قصد تطوير هذه الوحدات إما مع مجتمعات أو شركات مختصة في التسويق والتصدير.

### ◀ غياب عقود التسيير

نظرا لعجز مجموعة النفع الاقتصادي "صبار آيت باعمران" على تسيير الوحدة من خلال عدم توفير رأس المال العامل والقدرات الإدارية الكفئة، فإن عقدة تسيير لم تبرم بعد بين هذه المجموعة والمديرية الإقليمية للفلاحة.

في انتظار توقيع هذه العقد ولتفعيل وحدة التثمين، تم توقيع اتفاق سنة 2012 بين مجموعة النفع الاقتصادي "صبار آيت باعمران" والتعاونية "أدرار". هذا الاتفاق يحدد شروط التعاون بين الطرفين لضمان تفعيل الوحدة والتعبئة والتغليف وإنتاج وتسويق المنتجات الطازجة. من خلال هذه المبادرة، تم تصدير ثمرة الصبار الطازج للعديد من الأسواق الأوروبية وأسواق أخرى مثل كندا.

فيما يخص عقد تسيير المتعلق بمشروع زيت الأركان، فإنه لا زال ينتظر الانتهاء من اعداد دفتر التحملات بالتشاور مع بلدية تزنيث. ويرجع هذا التأخير لتغيير المجلس البلدي. بعد الموافقة والتوقيع على دفتر التحملات، سيتم توقيع عقد تسيير المتعلق بهذا المشروع.

### ◀ عدم تسوية الوضعية العقارية للمشاريع

يجب التذكير بأن مشروع وحدة معالجة الحليب في تاونات يعتبر من أوائل المشاريع المنطلقة في إطار مخطط المغرب الأخضر. وفي إطار هذا المشروع، تم توقيع الاتفاقية بين المديرية الإقليمية للفلاحة واتحاد تعاونية الحليب "الوحدة" بتاريخ 12 يونيو 2012 لتلتزم التعاونية بتوفير العقار اللازم لإنجاز المشروع. لكن، رغم الجهود المبذولة من طرف هذه الجمعية، لم تتمكن من توفير عقار يستجيب للمعايير التقنية المطلوبة مما كاد أن يؤدي إلى وقف للمشروع كاملا.

وفي هذا الصدد، ونظرا للدور الهام الذي يحظى به هذا المشروع في هيكلة قطاع الحليب في المنطقة والرفع من مدخول المنتجين، وفي إطار المقاربة التشاركية التي يتبناها مخطط المغرب الأخضر، تكلفت جماعة "مزاورة" باقتناء العقار اللازم لإنجاز المشروع.

خلافا لما جاء في الملاحظة، فإن تفويت العقار مشروع صبار ايت باعمران، تم بموجب عقد مبرم بين المديرية الإقليمية للفلاحة بطنزيت والمجلس البلدي لتزنيت (...).

### ج. مشاريع الأعراس والأشجار المثمرة

#### ← ملاحظات عامة

##### • قصور على مستوى المشاركة الفعلية للمستفيدين

في إطار المقاربة التشاركية المعتمدة لتنفيذ مشاريع الدعامة الثانية، فإن اتفاقيات الشراكة الموقعة بين التنظيم المهني الحامل للمشروع والادارة تحدد حقوق والتزامات كل طرف.

على مستوى هذه الاتفاقيات، مساهمة التنظيمات المهنية تهم بالخصوص في توفير أراضي المستفيدين للزراعة وتعبئة العقار لإحداث وحدات التثمين كما يقوم التنظيم بالمساهمة في تحضير دفاتر التحملات والمشاركة في لجن فتح طلبات العروض فضلا عن تتبع إنجاز مختلف مكونات المشروع، كما يقوم بالمشاركة في لجن تسليم الأشغال من طرف المقاولات، الشيء الذي يمثل مشاركة هامة على المستوى العيني.

##### • عدم ملائمة شروط أداء مستحقات المقاولين

تحسنت شروط الدفع وهيكله الأسعار مع مواصلة تنفيذ مشاريع مخطط المغرب الأخضر. حاليا، جميع صفقات غرس الأشجار تحتفظ ب 40% من التكلفة للري وأعمال الصيانة.

وفي هذا المجال، تم إصدار دورية من طرف وزارة فلاحة والصيد البحري في ابريل 2016 حول هيكله الأسعار وشروط الأداء وانتهاء الصفقات، والتي حددت بنودها الشروط التي يجب مراعاتها في ملف طلبات العروض من قبل المديرية الجهوية والإقليمية للفلاحة والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، وذلك من أجل تحسين أداء الصفقات المتعلقة بغرس الأشجار.

#### ← ملاحظات بخصوص مشاريع النباتات العطرية والطبية

##### • ضعف المردودية الاقتصادية وتخلى بعض الفلاحين عن مشاريع النباتات العطرية والطبية

إن زراعة النباتات العطرية والطبية لحدثة العهد بالنسبة للفلاح المغربي وخاصة لمنطقة المشروع. وقد ابانت التجارب بنفس المنطقة التي قام بها المعهد الوطني للنبات العطرية والطبية على مدى نجاعة المردودية الاقتصادية له النوع من المحاصيل. إلا أن هذا النشاط الفلاحي يبقى رهينا بالتقلبات المناخية، ولا يمكن أخذ نتائج الدراسة التي انجزت من طرف "المساعدة التقنية" كمعيار مرجعي. لأن مثل هذه الدراسات تستوجب عدة سنوات للوصول إلى خلاصة علمية. كما أن هذه الدراسة لم تأخذ بعين الاعتبار تثمين المنتج المبرمج في إطار المشروع. وكمثال على ذلك، فقد بلغ أرقام المعاملات خلال 2016 بهذا المشروع ما يلي:

الصف	أرقام المعاملات د/ه	
	الحد الأدنى	الحد الأقصى
مرددوش	8.000	30.000
نعناع	8.000	8.000
الكزبرة	22.857	70.000
توابل	2.500	2.500
اللوزية	10.000	114.286

وبما أن هذه الأصناف تعمر لعدة سنوات من جهة ولا تصل إلا المردودية المتوخاة إلى بعد عدة سنوات، فإن خلاصة هذه الدراسة المنجزة من طرف "المساعدة التقنية" لا يمكن اعتمادها كليا، غير أنها ادت إلى بعض الاستنتاجات التي اعتمدها المديرية الإقليمية للفلاحة من أجل تحسين كفاءة المشروع، وهي:

- فيما يتعلق باختيار الأصناف: تم استبدال بعض أصناف التي لها نسبة نجاح منخفضة (الزعفران والزعتر) بأصناف من قبل الأنواع التي تعرف إقبال من قبل المزارعين نظرا لنسبة نجاحها العالية والربحية الجيدة (المردقوش، توابل...)

- فيما يتعلق بالمستفيدين: الانضمام إلى هذا المشروع مشروطا بالتوقيع على التزام فردي من أجل توفير الأراضي للزراعة والحفاظ على الأغراس بعد تسليمها بالصيانة (...).
- فيما يتعلق باختيار القطع الأرضية: يستند في المقام الأول على القرب من مصادر المياه الدائمة لضمان ري الزراعات.

وتجدر للإشارة، أن المستفيدين قد خضعوا لعدة دورات تكوينية وتأطير عن قرب خلال إنجاز المشروع. كما يعمل المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية على مواكبتهم بعد تسلمهم المشروع.

#### • عدم القيام بتجارب مخبرية مسبقة لتحديد معايير اختيار الأصناف المغروسة

عكس ما جاء في الملاحظة فإن برمجة اصناف من النباتات العطرية والطبية قد تم بطلب من طرف المستفيدين وبتنسيق تام مع المعهد الوطني للنبات العطرية والطبية. كما اجريت تجارب في محيط الساهلة والتي أعطت نتائج مرضية (...).

#### • التأخر في إنجاز وحدات تثمين النباتات العطرية والطبية

كما جاء في التركيبة التمويلية للمشروع، يلتزم التنظيم المهني الحامل للمشروع بتوفير العقار اللازم لإقامة وحدات التثمين. وبما أن هذا التنظيم لم يف بالتزامه تظل اقامة وحدة التثمين رهينة بتوفير العقار كما صرحت به المديرية الإقليمية. فيما يخص وحدة التثمين بغفساي، فإن المجموعة ذات النفع الاقتصادي قد وفرت العقار فيما الدراسات التقنية في طور الإنجاز.

بالنسبة إلى الوحدة الثانية المرتقبة ببني وليد، فإن المجموعة ذات النفع الاقتصادي قد اقترحت عدة أماكن من أجل إنجازها وأن اللجنة الإقليمية تدرس الاقتراحات من أجل تحديد الموقع المناسب الذي تتوافر فيه المعايير المطلوبة.

#### ◀ نجاح محدود لمشروع زراعة الكروم

قامت المديرية الجهوية بإنجاز مشروع زراعة الكروم في مدار كان يزرع بالعنب في السابق (صنف شبالة) وبطلب من المستفيدين. مما يدل على تأقلم هذه الزراعة بالمدار المخصص للمشروع. غير أن العنب يحتاج لعناية خاصة ويتطلب برنامج خاص لمعالجة الامراض والحشرات المرتبطة بالزراعة سواء كانت قريبة ام بعيدة من الواجهة البحرية.

فيما يخص مدار أتسولين: لقد تمت عملية الغرس وفق المعايير التقنية المتطلبة في اراض تم اختيارها من طرف الفلاحين أنفسهم حيث بلغت نسبة نجاح الغرس 82 في المائة وهي نسبة مرضية بالنسبة للأغراس البورية. غير أن حالة الاغراس قد تدهورت من بعد وذلك رغم المجهودات التي بذلت مما حدا بلجنة التتبع بعدم تسلم قطعة من الغرس مساحتها 20 هكتار.

اما فيما يخص مدار تافنسا: لقد تمت تسلم الأغراس بنسبة نجاح 100% كما هو منصوص عليها في دفتر التحملات. غير أن الزيارة تمت خلال شهر أكتوبر حيث من الصعب جدا ان نجزم بانه كان هناك تقصير في عمليات الصيانة خاصة معالجة الأمراض لان شجرة الكروم تكون في فترة الراحة البيولوجية وتفقد اوراقها وبالتالي يستعصي معرفة الاصابة بالأمراض.

فيما يتعلق بتتبع المردودية والانتاج فان المديرية الاقليمية للحسيمة ستقوم بعقد صفقة لتتبع نتائج جميع المشاريع المنطلقة والتي وصلت مرحلة الانتاج وذلك لتقييم النتائج بما فيها مشروع زراعة الكروم.

## صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات

تشكل الخدمة الأساسية للمواصلات إحدى دعائم الإصلاح التي همت قطاع المواصلات والتي تم الشروع فيها طبقا للقانون رقم 24.96 الصادر بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.97.162 بتاريخ 07 غشت 1997 المتعلق بالبريد والمواصلات بهدف المساهمة في الحد من الفجوة الاجتماعية في ميدان المواصلات.

وقد أضفت التعديلات القانونية المحدثة على الإطار القانوني المنظم لقطاع المواصلات سنة 2004 للخدمة الأساسية للمواصلات طابعا متطورا شمل الخدمات ذات القيمة المضافة ولا سيما الخدمات التي تسمح بالولوج إلى خدمة الانترنت.

لأجل ذلك اختار المغرب إحداث حساب خصوصي للخزينة سنة 2005 على مستوى ميزانية الدولة والمسمى صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات (FSUT) لتمويل برامج الخدمة الأساسية للمواصلات. هذا الصندوق تم تمويله بنسبة 2% من رقم المعاملات دون احتساب الرسوم من صافي مصاريف الربط البيني لمتعهدي الشبكات العمومية للمواصلات (ERPT).

وقد تمكن هذا الصندوق من تعبئة أكثر من 2,25 مليار درهم منذ إحداثه سنة 2005 إلى غاية نهاية 2013. وتم اعتماد عدة برامج من طرف لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات (CGSUT) والتي تم تمويلها من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات ونخص بالذكر:

- برنامج تعميم الولوج للمواصلات (PACTE)؛
- تعميم استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال بمختلف مؤسسات التعليم العمومي؛
- برنامج نافذة الهادف لتسهيل وولوج أسرة التعليم إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصال باستعمال هذه الأدوات في النظام التربوي والولوج إلى محتويات الوسائط المتعددة؛
- برنامج إنجاز الموجه لطلاب التعليم العالي العمومي والهادف إلى المساهمة في اكتساب وسائل الولوج إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصال في مجال تكوينهم؛
- إحداث مراكز الولوج الجماعية (CAC) لتسهيل وولوج الشباب لتكنولوجيا المعلومات والاتصال لا سيما بالنسبة لدور الشباب التابعة لوزارة الشباب والرياضة؛
- برنامج التعليم العالي ومهمة هذا البرنامج تعميم المعطيات المتعلقة باستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في التعليم العالي وذلك من خلال تجهيز الجامعات لإيجاد حلول من أجل ادماج تكنولوجيا المعلومات والاتصال؛
- برنامج (NET-U) الهادف إلى ربط المؤسسات والأحياء الجامعية بشبكات الانترنت لأجل تعزيز وتوسيع الولوج إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولا. الإطار الاستراتيجي

تم التعريف بمعظم البرامج في إطار المذكرة التوجيهية العامة المتعلقة بالخدمة الأساسية للمواصلات عن الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى سنة 2008، حيث تم اعتبارها الإطار الاستراتيجي الوحيد للخدمة الأساسية للمواصلات.

وبعد سنة 2008 لم يتم وضع أي إطار استراتيجي للخدمة الأساسية للمواصلات بالمغرب. وهكذا تم تمويل عدة عمليات من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات في غياب إطار مندمج.

وتجدر الإشارة إلى أن مخطط المغرب الرقمي 2013 والمصادق عليه سنة 2009 قد اعتمد المشاريع والإجراءات التي كانت في طور الإنجاز في هاته المرحلة في ميدان الخدمة الأساسية للمواصلات. وقد أغفل المخطط تعريف الإجراءات الجديدة في هذا المجال.

وبالرغم من أن المذكرات التوجيهية لتنمية قطاع المواصلات، التي تم اعتمادها سنة 2010 وسنة 2015، قد تطرقت للمسائل المتعلقة بتعميم الصبيب العالي، لا سيما باعتماد المخطط الوطني لتنمية الصبيب العالي والعالي جدا بالمغرب، إلا أن التدابير المتعلقة بالخدمة الأساسية للاتصالات لم يتم تناولها في إطار هذه المذكرات الاستراتيجية.

## ثانيا. وضعية البرامج المنجزة

لا زالت جل البرامج في طور الانجاز حتى نهاية سنة 2015. ويتعلق الأمر ببرامج تعميم تكنولوجيا الإعلام والاتصال بالتعليم العمومي ومراكز الولوج الجماعية والمناطق غير المغطاة التي لا زالت قيد الإنجاز مسجلة بذلك تأخيرا مقارنة مع الأهداف المسطرة مسبقا. أما فيما يتعلق ببرنامجي E Sup و Net U، فلم يتم الشروع في إنجازهما على الرغم من مصادقة لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات وتمكينهما من الإمكانيات المادية الممنوحة من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات وكذا تعيين الوزير المكلف بالتعليم العالي للأمر بالصرف المساعد للصندوق. ويوضح الجدول أسفله تواريخ المصادقة والشروع في تنفيذ مختلف المشاريع وكذا آجال الإنجاز ووضعية تقدم الأشغال إلى نهاية 2015.

البرامج	تاريخ المصادقة على المشروع من طرف اللجنة	تاريخ الشروع في الإنجاز	آجال التنفيذ	وضعية الإنجاز نهاية 2015	الجهاز المعني
برنامج تعميم الولوج لشبكات المواصلات	20 نونبر 2006	2008	2008 – 2011	في طور الإنجاز %98	الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات
تعميم استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال بمختلف مؤسسات التعليم العمومي	05 شتنبر 2005	2006	2006 – 2008	في طور الإنجاز	وزارة التربية الوطنية
برنامج إحداث مراكز الولوج الجماعية	26 مارس 2009	2010	2009 – 2012	ألغي	وزارة الشباب والرياضة
برنامج نافذة	26 دجنبر 2007	ماي 2008	2008 – 2012	انتهى	مؤسسة محمد الخامس للنهوض بالأعمال الاجتماعية للتربية والتكوين
برنامج إنجاز	26 مارس 2009	2009	2009 – 2014	انتهاء بالنسبة للفترة (2009-2014) وتجديده 2015 – 2018	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر
برنامج تعيين المعطيات المتعلقة تكنولوجيا والاتصال لدى مختلف الجامعات	26 مارس 2009	لم يشرع بعد فيه	2009 - 2012	لم يتم الشروع فيه	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر
برنامج ربط المؤسسات والأحياء الجامعية بشبكات الانترنت	11 يوليوز 2011	لم يتم الشروع فيه بعد	2011 – 2013	لم يتم الشروع فيه	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر

غير أن الإنجازات المحققة في ميدان الخدمة الأساسية للمواصلات لم ترقى إلى مستوى الأهداف الاستراتيجية المحددة مبدئيا ولا سيما فيما يتعلق بتقليص الفجوة الرقمية والاجتماعية.

وبالرغم من تسجيل فائض مالي مهم في حساب صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات، وأخذا بعين الاعتبار أهمية البرامج المتعلقة بالخدمة الأساسية للمواصلات التي عرفت تأخرا في تفعيلها، تبقى إنجازات هذا الصندوق دون مستوى قدراته الحالية والمستقبلية وبعيدة عن تلبية الاحتياجات المهمة لبعض شرائح المجتمع فيما يتعلق بتقليص الفجوة الرقمية.

ففي غياب رؤية واضحة للخدمة الأساسية للمواصلات، لا يمكن إغفال خطر تمويل العمليات غير المبرمجة والتي لا تدخل في إدارة الخدمة الأساسية للمواصلات ولا تأخذ بعين الاعتبار الفائض المالي لصندوق الخدمة الأساسية للمواصلات.

ويغض النظر عن العمليات المنجزة في إطار برنامج تعميم الولوج لشبكات المواصلات ذات الطابع الأفقي والأساسي، فإن البرامج الأخرى تتمحور حول الدعم الكلي أو الجزئي المتحمل من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات لأجل اعتماد وسائل الولوج إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصال سواء من طرف الأفراد (طلاب إنجاز) الأساتذة (نافذة) أو من طرف المؤسسات (مدارس، جامعات). بالنسبة لهذه الفئة الأخيرة استهدف دعم صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات في نفس الوقت العمليات المتعلقة باستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال والبنيات التي يجب أن تتحملها ميزانيات المؤسسات المعنية.

يتولى الصندوق دورا أساسيا فيما يخص الإعانات الجزئية لكن استمرارية العمليات المنجزة تظل مسألة غير محسومة في المستقبل.

ويشير التأخر الملاحظ في إنجاز البرامج الخاصة بالخدمة الأساسية الى غياب تخطيط مسبق ورؤية واضحة. فالمسائل المتعلقة بتحديد هذه البرامج وتهيئ العمليات وتسيير المشاريع وتكوين الهيئات المكلفة بالإنجاز كان من الواجب مناقشتها والموافقة عليها في مرحلة التخطيط والتهيئ.

كما أن عدم إنهاء بعض العمليات التي تم الشروع في إنجازها (مراكز الولوج الجماعية وتعميم استعمال تكنولوجيا الإعلام) وعدم إنجاز المشاريع مثل (NET U + E.Sup) تبيين مدى محدودية مستوى تتبع البرامج، وكذا عدم جدوى اختيار بعض البرامج.

### 1. برنامج تعميم الولوج لشبكات المواصلات "PACTE"

على مستوى برنامج تعميم الولوج لشبكات المواصلات، تم قبول مخطط عمل واحد وشرع في تنفيذه منذ سنة 2008. ولإزالة هذا المخطط في طور الإنجاز إلى غاية الآن.

ويهدف هذا البرنامج إلى ضمان حد أدنى من خدمات المواصلات بما في ذلك "خدمة الهاتف بجودة معينة وبثمن معقول" داخل 9263 منطقة قروية غير مزودة بشبكة المواصلات لفائدة ساكنة مستهدفة تقدر بمليون نسمة، أي نسبة 17% من الساكنة القروية<sup>1</sup>.

ويمكن البرنامج بعد ثماني سنوات من تنفيذه، من تغطية 8762 منطقة (حتى شهر سبتمبر 2015) بقيمة إجمالية تقدر ب 1,67 مليار درهم تقريبا.

وفي غياب معطيات تتعلق بتقييم العمليات أو التدخلات المنجزة في إطار هذا المخطط، فإنه يصعب حاليا التعرف على عدد المناطق التي تمت تغطيتها ولا على جودة الخدمة المقدمة من طرف مختلف الفاعلين في هذه المناطق.

#### 1.1. إحصاء المناطق الغير مغطاة

لم يتم إعداد لائحة المناطق الغير مغطاة سنة 2006 على أساس دراسة تقنية مفصلة، بل من خلال جذاذات متعلقة بالجماعات الترابية وكذا انطلاقا من معطيات المكتب الوطني للكهرباء في تلك الفترة. وتوفر هذه الجذاذات معلومات عامة حول الدواوير والمناطق القروية على الصعيد الوطني. وقد حصر فريق الخبراء المشكل في تلك المرحلة اللائحة في 9200 منطقة غير مغطاة.

وهكذا، فإن المناطق الغير مغطاة المصرح بها من طرف الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات لا تمثل مجموع المناطق الغير مغطاة. كما أنه خارج التجمعات الحضرية الكبرى ومراكز الجهات المغطاة ببرنامج تعميم الولوج لشبكات المواصلات يبقى الولوج لشبكة الهاتف المحمول وخدمة الأنترنت، غير متاح كليا أو جزئيا في مناطق كثيرة، فمشكل الفجوة الرقمية الذي تفاقم بسبب التطور التكنولوجي السريع، وكذا بسبب التحولات العميقة التي شهدتها هذه المناطق يظل قائما في المناطق القروية وشبه الحضرية.

ولم يتم تحديد عدد المناطق الغير مغطاة إلى غاية 2015، رغم مختلف قرارات لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات (2011-2013 و 2015). وفي سنة 2012 طلبت الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات من الفاعلين الرئيسيين الثلاث (اتصالات المغرب – ميدي تيليكوم – وانا ...) بموافاتها بلائحة المناطق الغير مغطاة. إلا أن نتائج هذا التحقيق تبقى غير شاملة ولا تسمح بمعرفة الوضعية الدقيقة للمناطق الغير مغطاة.

ومن خلال العروض المقدمة أمام لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات، وفي انتظار التحقيق الميداني، نجد ما لا يقل عن 2000 منطقة لا زالت غير مغطاة بالرغم من التمويلات المخصصة لبرنامج تعميم الولوج لشبكات المواصلات.

ويتضح مما سبق أن الوضعية الحقيقية لتغطية التراب الوطني بشبكة الاتصالات غير متوفرة حاليا بدقة، إذ يتعين أن يشكل الإحصاء الدقيق للمناطق التي لم تتم تغطيتها بعد أولوية قبل اقتراح أي مخطط لتغطيتها.

<sup>1</sup> حسب معطيات الإحصاء العام للسكان لسنة 2004.

## 2.1. حساب مساهمات صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات لتميم الولوج بشبكة المواصلات

لأجل تحديد القيمة المرتبطة بتغطية المناطق الغير مغطاة في إطار برنامج تميم الولوج إلى المواصلات (PACTE)، تم وضع نموذج مالي منذ البداية من طرف الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات. وبأخذ هذا النموذج بعين الاعتبار الساكنة والمساحة ونسبة الولوج إلى الشبكة والخدمة، وكذا عدد الدواوير بالنسبة لكل منطقة.

إلا أن هذا النموذج لم تتم مراجعته في أفق تحديد محتمل لمعايير جديدة تأخذ بعين الاعتبار المعطيات الواردة من المناطق المجهزة، وذلك من أجل ملاءمته. ويتبين من خلال عدة تقارير متخصصة بالمناطق الغير مغطاة والمعزولة وجود آفاق للتسويق يمكن استغلالها.

حيث أن القدرات الاقتصادية التي يمكن أن توفرها المواصلات يمكن قياسها، ليس فقط، اعتمادا على رقم المعاملات المرتبط بالمعاملات الصادرة، ولكن أيضا بالموارد المتأتية من المكالمات الموجهة للمشركين الجدد بهذه المناطق.

## 2. برنامج تميم استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال بمختلف مؤسسات التعليم العمومي "GENIE"

يهدف هذا البرنامج الذي تم اعتماده سنة 2005 تميم استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال لفائدة 8604 مؤسسة تعليمية. كما يهدف كذلك إلى استفادة حوالي ستة ملايين تلميذ و230.000 مدرس بميزانية تقدر ب 1,03 مليار درهم عن الفترة الممتدة من 2006 إلى 2008.

مع انطلاقه سنة 2006، اعتبر هذا البرنامج رافعة لتحسين جودة التعليم والتكوين، وقد اعتمد على استراتيجية مكونة من ثلاثة محاور تستهدف ضمان البنية التحتية والتجهيزات المعلوماتية وتكوين المدرسين والفاعلين التربويين وتوفير المحتوى الرقمي لفائدة المدرسين والمتدربين.

على مستوى إنجاز برنامج GENIE، تجدر الإشارة إلى أن الهاجس الكمي كان المحرك الأساسي الأول لإنجاز هذا البرنامج للفترة الأولى (2006-2007)، حيث تم إعطاء الأولوية لمحور البنية التحتية. كما أن إنجاز هذه المرحلة سمح بتجهيز أكثر من 2063 مدرسة بقاعات متعددة الوسائط بقيمة إجمالية ناهزت 311 مليون درهم. وقد بلغت الميزانية المخصصة للربط بخدمة الانترنت بهذه المؤسسات على مدى ثلاث سنوات ما قدره 53 مليون درهم.

وخلال اجتماع لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات بتاريخ 26 دجنبر 2007، تقرر تكليف الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات بإعداد دراسة تقييمية للفترة الأولى لبرنامج تميم استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال وذلك من أجل وضع استراتيجية جديدة لهذا البرنامج.

وقد مكن تقييم المرحلة الأولى من برنامج تميم استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال بمختلف مؤسسات التعليم العمومي، المنجز سنة 2008 من طرف مكتب مستقل للدراسات، من إلقاء الضوء على عدة معطيات متعلقة بتنفيذ الاستراتيجية الأولى لبرنامج GENIE. ويمكن تلخيص أهم هذه النتائج في النقاط التالية:

- عدم استغلال التجهيزات بشكل كاف بسبب غياب تنمية القدرات المهنية لهيئة التدريس؛
- صعوبة ذات طابع مادي على مستوى التكوين: وسائل النقل، تنقل المدرسين، تكاليف الإقامة، تعويض المكونين؛
- نقص الموارد الرقمية وتقصير في توفير المحتويات البيداغوجية الرقمية.

خلال شهر يوليوز 2008 وعلى إثر تحيين استراتيجية GENIE تمت إضافة محورين جديدين مكملين، ويتعلق الأمر بتطوير الاستعمال وقيادة البرامج.

وتم، على إثر ذلك، إعداد خارطة طريق جديدة وفقا لمخطط عمل خماسي للفترة 2009 إلى 2013. وقد تم اعتماد هذه الخارطة من طرف اللجنة التوجيهية لبرنامج تميم استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال بمختلف مؤسسات التعليم العمومي التي يرأسها رئيس الحكومة، كما صادقت عليها لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات بتاريخ 26 مارس 2009.

تتمثل أهداف هذه المرحلة في أفق سنة 2013 فيما يلي:

- تجهيز 9260 مؤسسة بقيمة 1,172 مليون درهم؛
- تكوين 210.000 أستاذ وإطار إداري بقيمة 197 مليون درهم؛
- تطوير واقتناء المضامين البيداغوجية بمبلغ 71 مليون درهم؛
- تغطية المؤسسات بخدمة الانترنت بقيمة 263 مليون درهم؛
- تطوير الاستعمالات بقيمة 13 مليون درهم.

تقدر القيمة الإجمالية للمرحلة الثانية لبرنامج GENIE بـ 1,716 مليون درهم وقدرت مساهمة صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات بـ 722 مليون درهم بنسبة 42,1%.

وتوقف تنفيذ هذه المرحلة سنة 2009 بتجهيز 913 مؤسسة تعليمية (الهدف الأصلي كان تجهيز 939 سنة 2009) بقيمة 129 مليون درهم (الميزانية المخصصة برسم سنة 2009 تقدر بـ 179 مليون درهم). وقد شملت العملية اقتناء خدمة شاملة (خدمة الانترنت مع تسليم العتاد واللوازم الأساسية) تعتمد مبدأ الكراء مع امكانية الشراء لدى متعهدي الاتصالات.

انتهت المرحلة الثانية من برنامج GENIE على وقع انخفاض معدل الإنجاز الذي لم يتعدى 10% من الهدف المحدد لتجهيز 9260 مؤسسة تعليمية.

خلال سنة 2011 شرعت الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات في إنجاز المرحلة الثالثة من برنامج GENIE قبل الانتهاء من المرحلة الثانية بهدف تجهيز أكثر من 4000 مؤسسة ببنيات متعددة الوسائط متصلة بالانترنت بميزانية تقدر بـ 390 مليون درهم.

بالاعتماد على قاعدة البيانات لتتبع وضعية تجهيزات المؤسسات التعليمية المستفيدة والتي قامت وزارة التربية الوطنية بوضعها، فإن الأخطاء المسجلة يتم تتبعها عن قرب من طرف المتعهدين لضمان جودة الخدمات بصفة مستمرة. ومن حيث الشكل نجح النظام المعتمد على تعيين ممثلين للبرنامج على مستوى كل مؤسسة وأكاديمية جهوية. في حين لم يمكن من توفير معلومات حول عدد المستعملين أو أثر التجهيزات.

وعلى غرار ما تم الالتزام به من طرف لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات بالنسبة لتقييم انجازات برنامج PACTE، كان يتوجب أن تخضع العمليات المنفذة في إطار برنامج GENIE لتقييم خارجي للتأكد من الاستعمال وأثر التجهيزات والخدمات الممولة كلياً أو جزئياً من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات.

### 1.2. استمرارية خدمة الانترنت للمدارس المجهزة في إطار برنامج GENIE

لوحظ غياب مخطط لضمان استمرار ربط خدمة الانترنت بالمدارس بعد مرور مرحلة ثلاث سنوات الممولة من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات. كما لوحظ أن معظم المدارس التي استفادت من خدمة الانترنت خلال الفترة الأولى والثانية لبرنامج GENIE لم تعد حالياً تستفيد من هذه الخدمة.

خلال سنة 2015 طلبت الإدارة المكلفة بالتربية الوطنية من الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين بإجراء الاستشارات اللازمة لأجل ربط خدمة الانترنت بالمؤسسات التعليمية. وهذه الاستشارات لا زالت جارية.

وقد سجل المجلس الأعلى للحسابات غياب ربط الحواسيب الموجودة بالمؤسسات بخدمة الانترنت بعد انصرام مدة العقد المتعلق بخدمة الانترنت الممولة من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات، مما لا يمكن من تحقيق الأهداف المسطرة في إطار برنامج GENIE.

### 2.2. التكوين، المحتوى الرقمي وتطوير الاستعمال

ساهم صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات في تكوين الأساتذة وتطوير المحتوى الرقمي وتنمية الاستعمال. وقد بلغت مصاريف التكوين ما قدره 3.7 مليون درهم خلال الفترة الأولى، وكلفت الموارد الرقمية وتطوير الاستعمال على التوالي 42,33 مليون درهم و1,64 مليون درهم خلال المرحلة الثانية.

لكن النقائص على مستوى المعطيات المتوفرة لدى الوزارة لم تمكن من معرفة أثر العمليات المنجزة في هذا الإطار، لاسيما مدى استعمال التلاميذ للموارد الرقمية المقنتاة.

كما يصعب بالنسبة لهذا النوع من العمليات، قياس أثرها وفعاليتها بالمقارنة مع أهداف الخدمة الأساسية، وذلك بغض النظر عن الحصيلة المادية المتعلقة بالأشخاص المستفيدين أو المدارس المعنية وكذا عدد التجهيزات الموزعة.

### 3. برنامج نافذة "Nafida" وإنجاز "Injaz"

تبقى الحصيلة المادية مهمة فيما يخص برنامجي نافذة وإنجاز في غياب معرفة فعاليتها وأثرهما على التعليم. ففي إطار برنامج نافذة استفاد عند متم سنة 2014 حوالي 150.000 منخرط في مؤسسة محمد السادس للنهوض بالأعمال الاجتماعية للتربية والتكوين، من إعانة الولوج لخدمة الانترنت في إطار البرنامج الأول وذلك بقيمة إجمالية تساوي أكثر من 191 مليون درهم تم تحملها من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات.

فيما استفاد أكثر من 105.000 طالب في إطار برنامج "إنجاز" من إعانة اقتناء حاسوب محمول بخدمة الانترنت لمدة ثلاث سنوات، والذي بلغت تكلفته عند نهاية 2014 أكثر من 378 مليون درهم في مرحلته الخامسة.



وتجدر الإشارة إلى أن برنامج "إنجاز"، الذي تمت برمجته على خمس مراحل، كان يجب أن ينتهي في نهاية سنة 2014. إلا أن لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات قررت تمديد تمويل هذا البرنامج من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات لأربع سنوات إضافية (2015 – 2018) بغلاف مالي إضافي يصل إلى 324 مليون درهم.

ولتقييم العمليات الممولة من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات، قررت لجنة التدبير في اجتماعها يوم 18 مارس 2015 القيام بدراسة شاملة لتقييم أثر جميع المشاريع الممولة من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات (قرار رقم 1-14/2015) لكن الإطار المرجعي لهذه الدراسة مازال في طور الإنجاز.

إن نجاح هذا النوع من العمليات لا يجب أن يقاس فقط بالنظر إلى الإقبال الشديد عليه من طرف الفئات المستهدفة، إذ أن نظام الإعانة المعتمد حالياً يمكن أن يفضي إلى إحداث حالات من الامتيازات المكتسبة بآثار عكسية على المدى المتوسط والبعيد. كما أن تمويل هذا النوع من العمليات من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات يجب أن يكون مشروطاً بمدى تحقيق الأهداف المتعلقة بخدمة المواصلات. إلى جانب هذا، يجب أن يحسم في مسألة استمرارية هذه التمويلات من طرف لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات.

#### 4. برنامج إحداث مراكز الولوج الجماعية "CAC"

يهدف هذا البرنامج إلى إحداث 400 مركز للولوج الجماعي داخل المراكز التابعة لوزارة الشباب والرياضة على امتداد 4 سنوات بغلاف مالي يصل إلى 60 مليون درهم.

عند نهاية سنة 2015، تم إنجاز 50 مركزاً فقط للولوج الجماعي أي ما يعادل نسبة 12,5% من الهدف الأولي المسطر. من جهة أخرى، لم تتوفر للمجلس الأعلى للحسابات المعطيات المتعلقة بعمل هذه المراكز (استغلال المراكز، معدل الحضور، وضعية التجهيزات).

أما بالنسبة للمراكز التي لم يتم إنجازها بعد، فلا تتوفر لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات حتى الآن على أي رؤية في هذا الإطار، وهو ما جاء في أجوبة الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات عن التقرير الخاص للمجلس الأعلى للحسابات، والتي اعتبرت فيه أن هذا البرنامج قد تم إلغاؤه. إلا أنه لم يتم التوصل بأي قرار من أجل إتمام البرنامج أو التخلي عنه.

#### 5. برنامج تحيين المعطيات المتعلقة باستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال لدى مختلف الجامعات

##### "E-SUP" وبرنامج ربط المؤسسات والأحياء الجامعية بشبكات الانترنت "Net-U"

يهدف برنامج تحيين المعطيات المتعلقة باستعمال تكنولوجيا المعلومات لدى الجامعات وبرنامج ربط المؤسسات والأحياء الجامعية بشبكات الانترنت إلى توجيه استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال على مستوى الجامعات وتقنية "الويبي" على مستوى المؤسسات والأحياء الجامعية. إلا أنه إلى غاية نهاية سنة 2015، لم يتم إنجاز أي عملية منذ الموافقة عليها من طرف لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات.

وهذا بالرغم من تعيين مسؤولي الوزارة المكلفة بالتعليم العالي كأمرين بالصرف مساعدين لصندوق الخدمة الأساسية للمواصلات بالنسبة للاعتمادات المرصودة للبرنامجين بمبلغ إجمالي يقدر بأكثر من 244 مليون درهم. وهذا يدفع بالضرورة إلى إعادة التفكير في البرمجة وتوزيع الموارد المخصصة وغير المستعملة من أجل التنفيذ الفعال لهذه البرامج.

#### ثالثاً. البرمجة الجديدة للعمليات الممولة من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات

خلال اجتماع لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات بتاريخ 18 مارس 2015، تم تحديد المشاريع التي سيتم تمويلها من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات. ويتعلق الأمر بالبرامج المعدة من طرف بعض الوزارات (الداخلية، الأمانة العامة للحكومة....) وبعض المؤسسات (محكمة النقض).

وتقوم هذه المشاريع على ربط الإدارات بخدمة الانترنت وإعداد مساطر بمجالات عملها (الحالة المدنية، القرارات، نصوص قانونية...). وقد رصدت لهاته المشاريع ميزانية تفوق 185 مليون درهم، غير أن معظم هذه العمليات الجديدة غير متوافقة مع الهدف الأساسي من إحداث صندوق الخدمة الأساسية وهو تقليص الفجوة الرقمية، ولذلك كان من الأولى أن تمول هذه العمليات من ميزانية الإدارات المعنية. ويوضح الجدول التالي المشاريع المعنية:

المشروع	الجهاز المعنى	الميزانية بمليون درهم	الميزانية التي يتحملها الصندوق	مرجع القرار
مكتب الحالة المدنية	وزارة الداخلية	276,00	100,00	2015/1-08
بطاقة التعريف الوطنية في نظام راميد	وزارة الداخلية	148,4	60,00	2015/1-09
تنظيم المراحل العامة لإعداد النصوص القانونية	الأمانة العامة للحكومة	15,00	15,00	2015/1-10
قراري (mon arrê) )	محكمة النقض	4,2	4,2	2015/1-11
ربط 28 جماعة بالإنترنت عن طريق VSAT	وزارة الداخلية	1,837	1,837	2015/1-12
ربط فرق الدرك الملكي بالإنترنت عن طريق VSAT	الدرك الملكي	4,0308	4,0308	2015/1-13

مكنت آلية تمويل الخدمة الأساسية للمواصلات من توفير موارد مالية مهمة. فإلى حدود 2013<sup>1</sup>، بلغ رصيد هذا الصندوق أكثر من 1,8مليار درهم والذي كان من المفترض أن يحقق الأهداف المرتبطة بتعميم خدمة المواصلات. إلا أن تدخله يبقى دون مستوى قدراته المالية خصوصا من حيث تحقيق أهداف برنامج تعميم الولوج لشبكات المواصلات، واللجوء الى نمط<sup>2</sup> "الأداء" بدل "الإنجاز" في السنوات القادمة.

وفي غياب رؤية واضحة للخدمة الأساسية للمواصلات، يبقى خطر تمويل العمليات غير الخاصة بالخدمة الأساسية والمعتمد فقط على سيولة صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات قائما ولا يجب التغاضي عنه.

ولتسيير أفضل لصندوق الخدمة الأساسية للمواصلات وتحقيق الأهداف المسطرة لإحداثه، خصوصا في مجال تقليص الفجوة الرقمية والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تحديد الإطار الاستراتيجي المنظم للخدمة الأساسية للمواصلات. فمشاريع الخدمة الأساسية للمواصلات يجب أن تكون مطابقة للغاية من إحداث صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات. كما يجب على لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات أن تعطي الأولوية للعمليات الهادفة إلى تقليص الفجوة الاجتماعية في مجال المواصلات، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الساكنة المستهدفة؛
- العمل على تسريع الانتهاء من البرامج والمشاريع قيد الإنجاز؛
- العمل على تطوير مقاربة لتدبير كل مشروع من أجل تنفيذ العمليات المدرجة في الخدمة الأساسية للمواصلات والمحددة من طرف لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات بهدف الحرص على احترام الأجل وأهمية التدخلات؛
- العمل على صعيد كل المستويات (بعد وخلال وقبل) على تقييم البرامج الممولة من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات. كما أن اللجوء إلى دراسات الجدوى وتحديد الأهداف قبل الشروع في الإنجاز سيكون أكثر ملاءمة في وضع برامج ومشاريع الخدمة الأساسية للمواصلات؛
- الحرص على ضبط الميزانية المخصصة للمشاريع المعتمدة. يجب أن تقوم التوقعات على تركيبة تقنية ومالية مدروسة، وأي ارتفاع محتمل للميزانية المخصصة للبرامج يجب أن يكون له طابع استثنائي وأن يعتمد على دراسات مسبقة؛
- اعتماد نظام حكامه صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات يقوم على الفعالية والشفافية والمحاسبة. كما يقوم على احترام وتيرة انعقاد اجتماعات لجنة تدبير الخدمة الأساسية للمواصلات والشفافية في اتخاذ القرار والمحاسبة المالية ونشر حصيلة للأنشطة والإنجازات في إطار الخدمة الأساسية للمواصلات؛

<sup>1</sup> 2013 هي السنة الأخيرة التي تتوفر فيها معطيات قوانين التصفية إلى غاية كتابة هذا التقرير، أي شهر دجنبر 2015.

<sup>2</sup> حسب القانون، يمكن لمستغلي الشبكات العمومية للمواصلات المساهمة في إنجاز مهام الخدمة الأساسية بنمطين: "للأداء" أو "الإنجاز". حسب الاختيار "الأداء" يساهم مستغلو الشبكات العمومية للمواصلات في الخدمة الأساسية عن طريق دفع مستحقاتهم النقدية في صندوق الخدمة الأساسية. أما في الاختيار "الإنجاز" يقوم المستغلون بإنجاز مهام الخدمة الأساسية.

- ضبط التدبير الميزانياتي والمالي لصندوق الخدمة الأساسية للمواصلات، ولا سيما فيما يتعلق بالتصفية وتحصيل مساهمة الفاعلين بالإضافة الى صرف نفقات الصندوق وذلك عبر:
  - القيام بعملية تدقيق أرقام معاملات الفاعلين، وذلك بمطابقتهم باعتماد نظام المحاسبة التحليلية وفقا للإطار القانوني المعمول به؛
  - احترام مساطر تحصيل الديون العمومية المتعلقة بصندوق الخدمة الأساسية للمواصلات. كما أن دور الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات خصوصا فيما يتعلق بالعلاقة مع الملزمين يجب أن يكون واضحا. ويجب أن توضح قواعد التصفية التي يجب أن تبلغ للأمر بالصرف والمحاسب المكلف بهذا الحساب؛
  - التدقيق في نفقات صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات؛
  - تتبع تفويض الاعتمادات للأمرين بالصرف المساعدين؛
  - إعداد برامج وحسابات الاستعمال لصندوق الخدمة الأساسية للمواصلات.

## II. جواب رئيس الحكومة

لم يدل رئيس الحكومة بجوابه على الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

## الصندوق الخاص بالطرق

يعتبر الصندوق الخاص بالطرق عبارة عن حساب مرصود لأموال خصوصية أحدث بموجب المادة 43 من قانون المالية لسنة 1989، تحت اسم "الصندوق الخاص بتعهد الطرق"، بهدف ضبط حسابات العمليات المتعلقة بالتعهد العادي لشبكة الطرق المصنفة التابعة للدولة واستغلالها.

ومن أجل تمويل عملياته، تم منحه الموارد المتحصلة من الرسم المفروض على محور المحرك، والضريبة الإضافية المفروضة على تسجيل العربات ذات المحرك، والرسم الداخلية على الاستهلاك المفروضة على بعض المنتجات النفطية.

وقد عرف هذا الحساب منذ إحداثه عدة تعديلات طالت الموارد وكذا العمليات التي يمولها؛ والتي أصبحت تشمل بناء شبكة الطرق المرتبة التابعة للدولة وإصلاحها، وتمويل الطرق القروية المدرجة في البرامج الوطنية لفك العزلة أو في شراكات مع الجماعات، وتسديد المبالغ المتعلقة بخدمة دين قروض المؤسسة العمومية "صندوق تمويل الطرق". كما انتقلت موارد الحساب خلال السنوات الخمس الأخيرة التي صدرت قوانين التصفية المتعلقة بها (2009 إلى 2013) من 2.994.031.952,54 درهم سنة 2009 إلى 2.813.008.321,81 درهم سنة 2013 والنفقات من 2.677.082.858,04 درهم إلى 2.329.925.785,49 درهم، وارتفع الرصيد السنوي النهائي من 1.914.987.478,08 درهم إلى 3.051.332.772,15 درهم في نفس الفترة.

وقد قام المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة تسيير الحساب الخاص للخزينة المسمى "الصندوق الخاص بالطرق" في إطار مهامه المتعلقة بتقديم المساعدة للبرلمان طبقاً للفصل 148 من الدستور، وذلك من أجل الإجابة عن الأسئلة موضوع رسالة السيد رئيس مجلس النواب بتاريخ 3 فبراير 2015.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

خلصت المهمة التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات إلى تسجيل ما يلي:

#### 1. تنفيذ الاعتمادات المرصودة في الصندوق الخاص بالطرق

يتم تنفيذ الاعتمادات المالية المرصودة في الصندوق الخاص بالطرق وفق برامج استعمال أولية وتعديلية مؤشر عليها من طرف مصالح وزارة المالية.

ويتم تفويض معظم الاعتمادات للمديريات الإقليمية والجهوية لتمويل المشاريع الطرقية. حيث بلغت الاعتمادات المفوضة إضافة إلى تلك التي تم تخصيصها لصندوق التمويل الطرقي من أجل تسديد أقساط الدين المتعلق بتمويل برنامج الطرق القروية نسبة 97,67% من الاعتمادات المفتوحة برسم سنة 2014.

وقد انتقلت الاعتمادات المفتوحة من 3.064.720.799 درهم سنة 2012 إلى 3.108.720.394 درهم سنة 2014. في حين ارتفعت الاعتمادات النهائية (الاعتمادات المفتوحة في السنة زائد الاعتمادات المرحلة ناقص الاعتمادات الملغاة) من 4.121.778.276 درهم إلى 5.094.639.288 درهم في نفس الفترة.

وقد عرف توزيع الاعتمادات النهائية بين أبواب برنامج الاستعمال استقراراً نسبياً خلال هذه السنوات، حيث تم تخصيص ما يناهز 82% من اعتمادات سنة 2014 على سبيل المثال لثلاثة أبواب وهي الصيانة والمحافظة على الرصيد (58%)، والتمويل الطرقي (14,29%) وبرنامج الطرق في العالم القروي (12,66%).

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم فتح الاعتمادات المالية لتغطية نفقات نزع الملكية المتعلقة بإنجاز المشاريع الطرقية بالرغم من وجود عدة ملفات لدى مصالح وزارة التجهيز تنتظر التسوية نظراً لعدم دفع التعويضات عن نزع الملكية لمستحقيها. كما لا تتوفر مديرية الطرق على وضعية كاملة لهذه الملفات تمكن من تقدير التكلفة المالية اللازمة لتسويتها.

#### 2. معدل الالتزام بالنفقات وأداؤها

لقد عرفت سنوات 2012 و2013 و2014 تحقيق معدلات مرتفعة للالتزام بالنفقات بلغت، على التوالي، 94,43% و94,20% و96,50%. إلا أن معدلات الأداء سجلت مستويات متواضعة بصفة عامة، إذ لم تتجاوز برسم هذه السنوات 61,83% و53,53% و62,78%، على التوالي.

<sup>1</sup> للمديريات الترابية بالإضافة إلى مديرية الطرق.

وإذا ما استثنينا فقرة التمويل الطرقي، التي تتضمن الاعتمادات التي تم تخصيصها للمؤسسة العمومية "صندوق تمويل الطرق" من أجل تسديد أقساط الدين، فإن معدلات الأداء ظلت منخفضة خلال الفترة من 2012 إلى 2014 بالنسبة لجميع الفترات. وينطبق نفس الأمر على أداء النفقات من طرف الأمرين بالصرف المساعدين، إذ أن 12 فقط من أصل 54 مديرية ترابية بالإضافة إلى مديرية الطرق هي التي حققت معدلات أداء تتجاوز 70% سنة 2014، في حين سجلت 17 مديرية ترابية بالإضافة إلى مديرية الطرق معدلات دون 50%. وفي سنة 2013 سجلت ثلاث مديريات ترابية فقط معدلات أداء تفوق 70% في حين سجلت 31 مديرية ترابية بالإضافة إلى مديرية الطرق معدلات أداء دون 50%.

### 3. البرامج والعمليات الممولة من الصندوق الخاص بالطرق

ترصد الاعتمادات المالية للحساب لتمويل مجموعة من العمليات والبرامج من أهمها:

#### أ. صيانة الطرق والمنشآت الفنية وإعداد تجهيزات السلامة الطرقية

يخضع إعداد مخططات الصيانة الطرقية وصيانة المنشآت الفنية لمقاربة النجاعة الاقتصادية بهدف توجيه الموارد المالية المتاحة نحو المشاريع ذات الأولوية، نظرا لمحدودية هذه الموارد مقارنة مع ضغط الحاجيات وطابعها الاستعجالي. حيث تتم برمجة عمليات صيانة الطرق بناء على مسار منهجي يمر بصفة عامة بثلاث مراحل: إعداد بنك المشاريع وتجميع المقترحات، ثم توزيع الموارد المالية المتاحة وأخيرا تحديد الأولويات. كما تخضع صيانة وإعادة بناء المنشآت الفنية بدورها لمنهجية تعتمد أربع مراحل وهي إعداد بنك المشاريع ثم توزيع الموارد المالية فتحديد الأولويات وانتهاء بإنجاز الدراسات.

وقد مكنت الموارد المالية المخصصة للصندوق من تقوية 698 كيلومتر وتغطية 848 كيلومتر وتوسيع 781 كيلومتر من الطرق الضيقة وإعادة بناء 79 منشأة فنية في سنة 2014.

وتخضع برمجة عمليات تجهيزات السلامة الطرقية لمقاربة تدبير المخاطر بناء على مؤشرات السلامة الطرقية وتدفق حركة السير.

وقد مكنت الموارد المالية المخصصة للصندوق، فيما يخص السلامة الطرقية، من معالجة 40 بؤرة سوداء وتهيئة 13 كيلومتر من مسالك الدراجات والعربات الفلاحية في سنة 2014.

وبالإضافة إلى العمليات السالفة الذكر الخاضعة للتدبير التوقعي، يتم تخصيص جزء من الاعتمادات المرصودة ضمن الميزانية العامة والصندوق الخاص بالطرق لإصلاح الخسائر الناجمة عن أضرار الفيضانات. حيث تقوم مديرية الطرق بتحديد العمليات التي يتم إدراجها في بنك المشاريع بعد التشاور بشأنها مع المديريات الجهوية والإقليمية، لا سيما فيما يخص تقدير كلفة الأشغال وتعيين الدراسات التقنية وتحديد الأولويات وفق معيار درجة الاستعجالية.

#### ب. برنامج التأهيل الترابي

يهدف هذا البرنامج الذي يدخل في إطار سياسة فك العزلة عن العالم القروي بناء وإعداد 2.320 كيلومتر من الطرق و90 منشأة فنية خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2015 بتكلفة تقدر بـ 2,5 مليار درهم، ممولة من طرف وزارة الداخلية (68%) ووزارة التجهيز (24%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري (8%).

اعتمد البرنامج بشكل رئيسي على المعيار الاجتماعي والاقتصادي. حيث تم إعداده وفق مقاربة تشاركية مندمجة بتنسيق بين المبادرة الوطنية للتنمية البشرية والقطاعات الوزارية والسلطات المحلية والجماعات الترابية.

وفيما يخص حصيلة هذا البرنامج فإنه إلى غاية شتنبر 2015، تم إعطاء انطلاقة ما مجموعه 1.608 كيلومتر من الطرق و41 منشأة عبور بتكلفة تناهز 1,8 مليار درهم، وتم الانتهاء من الأشغال بالنسبة لـ 524 كيلومتر من الطرق و18 منشأة عبور بتكلفة 578 مليون درهم.

#### ج. البرنامج الوطني الثاني للطرق القروية

يسعى البرنامج الوطني الثاني للطرق القروية، الممتد من سنة 2005 إلى سنة 2015، إلى إنجاز حوالي 15.500 كيلومتر من الطرق القروية من أجل فك العزلة عن ساكنة العالم القروي، وذلك عبر الرفع من نسبة الولوج إلى الطريق، إلى نسبة 80% عند نهاية البرنامج، وتقليص الفوارق بين الأقاليم.

وتقدر الكلفة الإجمالية للبرنامج بحوالي 15 مليار و523 مليون درهم ممولة من طرف وزارة التجهيز بنسبة 85% والجماعات الترابية بنسبة 15%.

وقد اعتمد إعداد البرنامج بشكل رئيسي على المعيار الاجتماعي والاقتصادي، وذلك بناء على البرامج الإقليمية للطرق القروية التي أخذت بدورها بعين الاعتبار تحسين الولوج إلى الطريق ومراعاة الربط بين شبكات الطرق المرتبة. وتم الاعتماد أيضا على مؤشرين اقتصاديين لتحديد الأولويات في اختيار الطرق المبرمجة، وهما مؤشر المردودية الاقتصادية ومؤشر نجاعة الكلفة.

وفيما يخص الحصيلة، فقد تطلب البرنامج منذ انطلاقتها سنة 2005 وإلى غاية 30 يونيو 2015 إبرام 948 صفقة أشغال، بكلفة بلغت 15,7 مليار درهم. وباعتماد معيار فتح أظرفة طلبات عروض صفقات الأشغال، بلغ طول الطرق والمسالك القروية 14.649 كيلومتر إلى غاية 30 يونيو 2015، أي بنسبة 94% من مجموع الأشغال المبرمجة. بينما بلغ طول الطرق والمسالك القروية المستعملة من طرف ساكنة العالم القروي 12.141 كيلومتر، أي بنسبة تقدر ب 78% من مجموع الأشغال المبرمجة.

#### د. عدم صيانة الطرق القروية غير المصنفة المنجزة في إطار برامج فك العزلة عن العالم القروي

أنجزت وزارة التجهيز خلال العشرين سنة الأخيرة العديد من الطرق القروية من أجل فك العزلة عن العالم القروي، بغلاف مالي إجمالي قدره 27 مليار درهم، ومن المتوقع أن يبلغ طول هذه الطرق 32.000 كيلومتر، عند متم سنة 2016، منها 11.036 كيلومتر غير مصنفة.

وإذا كانت الطرق المصنفة التابعة للدولة تستفيد من الصيانة ولو بوتيرة ضعيفة نظرا لمحدودية الاعتمادات المرصودة لهذا النوع من الأشغال، فإن الطرق غير المصنفة لم تعرف أية عملية صيانة منذ إنجازها لا من طرف الدولة، ممثلة في وزارة التجهيز، ولا من طرف الجماعات المحلية. مما يعرض هذا الرصيد الطرقي للتآكل وينذر بضياح الجهد الذي بذل طيلة عقدين من الزمن وللمبالغ المالية التي أنفقت في إنجاز المشاريع، بالإضافة إلى الأثر السلبي على الوضع الاجتماعي والاقتصادي لساكنة العالم القروي. هذا فضلا عن أن الممولين الدوليين يضعون ضمان الحفاظ على الاستثمار الممول بالقروض السابقة كشرط لقبول تقديم قروض جديدة.

#### هـ. الآثار الاجتماعية والاقتصادية للعمليات والبرامج المنجزة: نموذج البرنامجين الوطنيين للطرق القروية

تم إنجاز دراسة للأثر الاجتماعي والاقتصادي للبرنامجين الوطنيين للطرق القروية (الأول والثاني) سنة 2014 من طرف مكتب للدراسات بطلب من وزارة التجهيز. وقد اعتمدت هذه الدراسة على مقارنة قيمة المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية قبل وبعد إنجاز الطرق بالنسبة للأسر ولمهنيي النقل.

وقد خلصت الدراسة إلى وجود وقع إيجابي للبرنامجين على الساكنة من جراء تحسن ظروف النقل والاقتصاد المحلي ونمط العيش ونشاط مهنيي النقل. كما خلصت إلى وجود آثار خارجية متمثلة في انخفاض الهجرة وانخفاض نسبة الأسر التي تستعمل الحطب للوقود وقد تم بالموازاة مع ذلك تسجيل بعض الآثار السلبية كتحول مجرى الوديان وتدهور جودة التربة بمحاذاة الطرق.

وتبعاً لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- فيما يخص الملفات المتعلقة بنزع الملكية والاقتناءات العقارية:
  - حصر لائحة الملفات المتعلقة بنزع الملكية والاقتناءات العقارية التي لم يتم تسويتها؛
  - تحديد التكلفة المالية لتسوية هذه الملفات وفتح الاعتمادات لتغطية النفقات المطابقة لها.
- فيما يخص المعدلات المتدنية لأداء النفقات: بذل المزيد من الجهد من أجل رفع معدلات أداء النفقات والزيادة في وتيرة إنجاز المشاريع الطرقية.
- فيما يخص عدم صيانة الطرق القروية المنجزة في إطار برامج فك العزلة عن العالم القروي:
  - تصنيف الطرق القروية المنجزة في إطار برامج فك العزلة عن العالم القروي ضمن أحد أصناف الشبكة الطرقية المقررة في المرسوم 2.83.620 بتاريخ فاتح فبراير 1990، وفي حال اختيار تصنيفها ضمن الطرق الجماعية إصدار قرار لوزير الداخلية في هذا الشأن؛
  - تحديد مصادر تمويل عمليات الصيانة ووضع جدول زمني لها.

## II. جواب وزير التجهيز والنقل واللوجستيك

### (نص مقتضب)

#### 1. تنفيذ الاعتمادات المرصودة في الصندوق الخاص بالطرق

(...) الجدير بالذكر أنه لم يسبق أن تم تمويل نفقات نزع الملكية من خلال الصندوق الخاص بالطرق منذ إحدائه سنة 1989، وذلك لأنه أحدث لغرض صيانة الطرق والمحافظة على الرصيد الطرقي. ومع الشروع في تنفيذ البرامج الوطنية لفك العزلة عن العالم القروي، تم توسيع مجالات تدخل الصندوق بما فيها تمويل نفقات نزع الملكية وفي هذا الإطار يجب التذكير أن الصندوق الخاص بالطرق لا يمكنه تمويل نفقات نزع الملكية المتعلقة بالطرق السيارة كما أن المبالغ التي يمكن استعمالها محصورة في الموارد التالية:

- 58% من حصيلة الأتاوى المرتبة على الاحتلال المؤقت لملك الدولة والطرقي العام واستخراج مواد البناء منه؛
- حصيلة المبالغ المقبوضة عن دراسات طلبات منح الترخيص بالاحتلال المؤقت لملك الدولة الطرقي العام أو تجديده أو تغييره أو تحويله؛
- المساهمة المالية لملاكي أراضي المجاورة للطرق العامة في انجاز طرق المواصلات التابعة للدولة والمنصوص عليها في المادة 82 من القانون رقم 12.90 المتعلقة بالتعمير؛
- حصيلة الرسم السنوي المفروض بموجب المادة 17 من القانون المالي رقم 8096 للسنة المالية 1996-1997 على الأشهار على جوانب طرق المواصلات الطرقية التابعة للدولة وكذا حصيلة الغرامات والعلاقات المرتبة على الرسم المذكور؛
- الهبات والوصايا؛
- المساهمات والاشتراكات المختلفة.

#### 3. البرامج والعمليات الممولة من الصندوق الخاص بالطرق

##### د. عدم صيانة الطرق القروية غير المصنفة المنجزة في إطار برامج فك العزلة عن العالم القروي

تجدر الإشارة إلى أن اتفاقيات الشراكة الموقعة قبل بداية البرنامج، نصت على التزام الجماعات المحلية بتصنيف تلك الطرق طرقا جماعية والتكفل بصيانتها.

##### التوصية المتعلقة بصيانة الطرق القروية المنجزة في برامج فك العزلة عن العالم القروي

(...) تجدر الإشارة إلى أن المادة 82 من القانون الخاص بالجهوية الصادر في الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015 ينص على أن بناء وتحسين وصيانة الطرق الغير مصنفة تدخل ضمن الاختصاصات الذاتية للجهات.



## المركز الاستشفائي ابن الخطيب بفاس

يعد المركز الاستشفائي الجهوي لفاس بولمان مصلحة للدولة مسيرة بطريقة مستقلة، تابعة لوزارة الصحة، ويتكون من:

- مستشفى "ابن الخطيب" الذي أحدث سنة 1912، وتم تصنيفه كمستشفى إقليمي ما بين سنة 1998 وسنة 2007، ثم تم الارتقاء به إلى مستشفى جهوي بداية من سنة 2007 إلى متم 2015؛
- مستشفى "ابن البيطر" التابع لمستشفى "ابن الخطيب" منذ سنة 2005؛
- المركز الجهوي لتحاقن الدم التابع لمستشفى "ابن الخطيب" منذ سنة 2006.

ويسدي هذا المركز الاستشفائي خدمات العلاج لساكنة تناهز 1.813.000 نسمة حسب إحصاء سنة 2014. وقد قام المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة تدبير المركز الاستشفائي الجهوي لفاس بولمان، حيث همت المراقبة أساسا الفترة ما بين 2010 و2014. وحددت لهذه المهمة الأهداف التالية:

- تقييم أداء المركز الاستشفائي ونتائجه بالنظر للأهداف الاستراتيجية والتنظيمية؛
  - تقييم نجاعة التكفل بالمرضى وتقديم العلاج؛
  - تقييم جودة الخدمات المقدمة وسلامة المرضى؛
  - التأكد من الاستعمال الأمثل لوسائل المركز.
- كما حدد نطاق المهمة الرقابية بالنظر للأهداف المحددة والوقت المخصص لها. وانصبت عمليات المراقبة على البنيتين الاستشفائيتين المكونتين للمركز الاستشفائي الجهوي وهما: مستشفى "ابن الخطيب" ومستشفى "ابن البيطر، وهمت المجالات التالية:

- الجوانب الاستراتيجية والتنظيمية؛
- النظام المعلوماتي؛
- الموارد البشرية والمالية؛
- أنشطة تقديم العلاج؛
- المختبر والصيدلية؛
- أنشطة الدعم (النظافة، الحراسة، الإطعام)؛
- صحة وسلامة المرضى؛
- التجهيزات البيوطبية.

وعلى صعيد آخر، فقد بلغ عدد الموارد البشرية بالمركز الاستشفائي الجهوي، سنة 2014، 272 موظفا، موزعة كالتالي: 51 من الأطباء، و157 من الممرضين، و64 من الإداريين والتقنيين. وتتكون موارد المالية من المداخيل الذاتية المشكلة، أساسا، من منتوج الخدمات المقدمة (الاستشفاء والفحوصات الطبية والكشف بالأشعة والتحليل الطبية للمرضى)، وبيع مشتقات الدم، بالإضافة إلى منحة التسيير.

وقد سجلت المداخيل الذاتية، ما بين سنتي 2010 و2014، انخفاضا ملموسا بنسبة ناهزت 44,50%، حيث انتقلت من 11.502.855,00 درهم إلى 6.383.756,00 درهم، ويعزى ذلك، أساسا، إلى دخول نظام المساعدة الطبية حيز التنفيذ منذ سنة 2012. كما عرفت منحة التسيير بدورها انخفاضا، ما بين سنتي 2011 و2015، بنسبة 26%، لتستقر في حدود 5.406.500,00 درهم. وفي نفس السياق، أخذت ميزانية التسيير نفس منحى المداخيل الذاتية، حيث تراجعت، بنسبة 43,50% ما بين سنتي 2010 و2014، بعد أن انتقلت من 32.894.780,00 درهم إلى 18.591.460,00 درهم.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة التسيير التي باشرها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس - مكناس، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات، نورد أهمها كالتالي:

## أولاً. الجوانب الاستراتيجية والتنظيمية

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

### 1. التخطيط الاستراتيجي

قام المركز الاستشفائي الجهوي بفاس بإعداد خطتي عمل استراتيجيتين للفترتين: 2008-2012 و 2013-2016، وتتسم هاتان الخطتان اللتان تتخرطان في توجيهات المخططات الاستراتيجية الوطنية بتضمنهما لمشاريع وإجراءات عملية تتكرر في الخطط السنوية، وبدون وضع مؤشرات لقياس النتائج. وبهذا الصدد، لوحظ أن المشاريع ذات الأولوية التي حددت في المخططات السنوية ما بين 2011 و 2014، والتي لها انعكاس مالي، لم يتم ربطها مع مخطط مالي للتمويل. مما جعلها تنقل من سنة لأخرى دون أن يتم إنجازها.

كما قام المركز الاستشفائي الجهوي بإيعاز من وزارة الصحة، بإعداد "ميزانية البرنامج" للفترة 2014-2016، حيث تم حصر ثمانية (8) إجراءات عملية ذات أولوية بمبلغ إجمالي يصل إلى 3.875.000,00 درهم، إلا أن ميزانية البرنامج هاته التي تعتمد بشكل كلي على تمويل وزارة الصحة لم يتلق المركز بشأنها أي رد منذ أن أرسلها لهذه الأخيرة بتاريخ 2013/06/05. وبقيت المشاريع المتعلقة بها دون إنجاز إلى حدود تاريخ نهاية المهمة الرقابية.

وينضاف إلى ذلك، أن المركز الاستشفائي الجهوي لا يقوم بوضع أهداف وتوقعات لمؤشرات النجاعة. حيث يقتصر الأمر على عرض بعض نتائج ومؤشرات السنة التديبيرية المنصرمة في اجتماعات لجنة التسيير. غير أن التوصيات المقدمة من طرف هذه اللجنة تظل دون أي تتبع أو تقييم.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الاستشفائي الجهوي بتحسين التخطيط الاستراتيجي من خلال ما يلي:

- تحديد توقعات لمؤشرات النجاعة؛
- تحديد جدول زمني للإنجاز ووضع هندسة مالية تتيح إمكانية الشراكة في تمويل الإجراءات العملية المنبثقة عن الخيارات الاستراتيجية للمركز، بما يكفل اتساقها؛
- تحسين أداء لجنة التسيير وجعلها أكثر فعالية من خلال عملها على تقييم الأهداف الاستراتيجية والتنظيمية التي حددها المركز ووضعها لآلية لتتبع توصياتها.

### 2. النظام المعلوماتي والمراقبة الداخلية

#### 1.2. التديبير المعلوماتي

تتكلف مصلحة الاستقبال والدخول بالتديبير المعلوماتي لمستشفى "ابن الخطيب" حيث تنسج علاقات وظيفية مع جميع مصالح المستشفى. وتستند هذه البنية الإدارية في تديبيرها لجميع الإجراءات الإدارية والدخول والفوترة وتحصيل الحقوق المالية للمستشفى على نظام معلوماتي غير مندمج يتكون أساساً من:

- تطبيق معلوماتي "DIMBAF" تم إنجازه من طرف قسم المعلومات بوزارة الصحة، يعالج المعلومات المتعلقة بالمريض والتكفل به، التي تم تسجيلها بفرع التسجيل والدخول، ويعالج كذلك المعلومات التي تدون في البطاقات المتعلقة بالاستشفاء والفحوصات والتشخيص والمستعجلات؛
  - نظام معلوماتي يعتمد على جمع واستغلال معلومات مضمنة على حامل ورقي يعد من طرف المصالح الاستشفائية والمصالح "التقنوطبية". وتعالج هذه المعلومات أساساً لإعداد إحصائيات وإنتاج "مؤشرات النجاعة".
- ومن خلال فحص تشغيل هذين النظامين المعلوماتيين تم الوقوف على نواقص نورد أهمها فيما يلي:

#### ◀ تطبيق معلوماتي غير مؤمن ولا يمكن الوثوق بمستخرجاته

يمكن لمستعملي التطبيق ولوج جميع الوظائف دون قيد. وقد لوحظ، في هذا الصدد، أن فرع الفوترة التابع لمصلحة الاستقبال والدخول يمكنه إدخال تغييرات على المعلومات المضمنة في الفواتير التي سبق تسجيلها في التطبيق، دون ترك أي أثر أو تاريخ للعمليات. كما يسمح التطبيق بإصدار ورقة خروج المريض دون إلزامية تعبئة الحقل المخصص لتاريخ الخروج، الأمر الذي لا يمكن من الحصول على معلومات موثوقة بخصوص مدة الإقامة بالمستشفى.

#### ◀ نقص في جودة بعض المعلومات

لا تقوم المصالح الاستشفائية، بصفة دائمة، بتعبئة الرمز "CIM10" المتعلق بالتشخيص وخدمات العلاج المرتقبة. مما لا يمكن التطبيق المعلوماتي من إصدار إحصائيات حسب نوع المرض. كما تبين، من خلال فحص بعض البيانات المتعلقة بدخول وخروج المرضى الذين أقاموا بالمستشفى، خلال سنة 2014، خلو بعضها من تواريخ الخروج. وفي هذا الإطار، يلاحظ أن 357 حالة من المرضى الذين غادروا المستشفى دون استيفاء إجراءات الخروج لا يوجدون ضمن اللائحة الرسمية للمرضى الذين يطلق عليهم اسم "évadés" (هاربون). مما يفيد أنهم غادروا المستشفى في وقت ما دون الحصول على ورقة الخروج ودون أن تقوم المصالح الاستشفائية بالتصريح بهذه المغادرة غير القانونية وظروفها.

وعلاوة على ذلك، يسمح التطبيق المعلوماتي بتخصيص رموز تعريف متعددة (identifiant patient) للمريض. وبالتالي، فقد لوحظ فتح عدد من "ملفات المريض" في السنة الواحدة تتعلق بنفس المريض ونفس التخصص. هذه الوضعية لا تمكن من تتبع المريض ونوعية العلاج المقدم له انطلاقاً من الرمز الوحيد لكل مريض.

#### ◀ نقائص في المراقبة الداخلية ونظام الفوترة

لوحظ أنه لا يتم تحديد خدمات العلاج المقدمة على البطاقات المتعلقة بالإقامة الاستشفائية، وذلك بتضمينها للرمز "NJAP" المناسب، علماً أن هذا الأخير يشكل أساساً لفوترة الخدمات. وبالتالي، فإن عدم تحديده قد ينتج عنه زيادة أو نقصان في فوترة خدمات العلاج المقدمة.

إضافة إلى ذلك، لا يسجل التطبيق المعلوماتي التغييرات التي ترد على الفواتير المعدة من طرف فرع الفوترة التابع لمصلحة التسجيل والقبول. كما أنه لا يوفر وظيفة للتأكد من صحة الفواتير قبل إصدارها.

كما لوحظ أنه لا يتم تسجيل المرضى "المؤدون المباشرون" لدى مصلحة الاستقبال والدخول، زيادة على أنهم لا يحصلون على الفواتير المتعلقة بخدمات العلاج. الأمر الذي يفيد بغياب مراقبة داخلية تركز على المقارنات الضرورية للمعلومات المتعلقة بالمرضى، والتي يتعين أن تكون ما بين فرع التسجيل وفرع الفوترة من جهة، وما بينهما وبين شساعة المداخل من جهة أخرى. نفس الشيء ينطبق على المرضى الذين يتوفرون على التامين الصحي الإجباري، والذين يقومون بدفع 20% من مبلغ الفاتورة لتشجيع المداخل. لذا فإن هذه الممارسات، التي تخالف الإجراءات المنصوص عليها في دليل سير عمل مصلحة الاستقبال والدخول، تحمل مخاطر الخطأ أو الغش في الفوترة.

وإجمالاً، يمكن القول بأن نظام الفوترة بمستشفى "ابن الخطيب" يتسم بضعف المراقبة الداخلية. بحيث أن الممارسات المرتبطة بوظيفة الفوترة لا تمكن من التحكم في المخاطر، وبالتالي لا تضمن صدقية المعلومات المالية.

#### ◀ نقص في مراقبة صدقية وجودة المعلومات

يفتقر تدبير المعلومات الاستشفائية إلى وظيفة المراقبة للتأكد من تجانس المعلومات المتوفرة لدى فرع المعلومات والإحصائيات مع المعلومات الواردة من مختلف المصالح الاستشفائية، المضمنة على حامل ورقي، وذلك بهدف ضمان صدقية وجودة المعلومات.

#### 2.2. تدبير مواعيد المرضى

يرتكز تدبير مواعيد المرضى بمستشفى "ابن الخطيب" على التطبيق المعلوماتي المسمى "موعدي" الذي وضعت وزارة الصحة بالمستشفى. وقد تبين، من خلال فحص سير عمل هذا التطبيق، ما يلي:

#### ◀ تطبيق غير مؤمن

يتيح التطبيق "موعدي" لمستهلميه من مصلحة الاستقبال والدخول، والمكلفون بتسجيل المرضى، وكذا لمستهلميه من مركز التشخيص، والمكلفون بتأكيد إجراء الكشوفات الطبية، الولوج لواجهات كل وظائف التطبيق دون إسناد حقوق الولوج أو تحديد الأدوار لكل مستعمل على حدة (الإطلاع على قائمة المواعيد، إلغاء، تأكيد...). الأمر الذي ينم على أن التطبيق غير مؤمن ضد كل سوء استخدام.

وفي هذا الإطار، لوحظ أن التقني المشرف على التطبيق "موعدي" يقوم بصفة دائمة بحذف بعض الأسماء من قائمة المواعيد التي تتكرر أو المواعيد التي تبدو له صورية واستبدالها بأسماء أخرى. إلا أن عملية استبدال الأسماء هاته تستفيد منها أسماء أخرى لم تكن مسجلة من قبل. إذ تصبح القائمة تتضمن مواعيد لها نفس التاريخ لكن مع فروق شاسعة في تواريخ تسجيل الطلبات المتعلقة بها. وهو ما يتنافى مع مبدأ المساواة في الولوج للخدمات الصحية.

#### ◀ نقائص تعتري سير التطبيق المعلوماتي

- لوحظ، بالإضافة إلى ما سبق، أن سير التطبيق المذكور تعتريه بعض النقائص، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:
- غياب رابط العمليات ما بين موقع تدبير المواعيد والتطبيق المعلوماتي "DIMBAF"؛
  - عدم قيام مستعملي التطبيق المعلوماتي "موعدي" بمركز الكشف الطبي بتأكيد إنجاز الكشوفات الطبية على نحو دائم؛
  - عدم إعداد بيانات لعدد المواعيد المسجلة وعدد الكشوفات الطبية المنجزة فعلياً، ومقارنتها وتحديد أسباب الفروق الموجودة؛
  - عدم توفير واجهات بالتطبيق حسب نوع الخدمات.

- وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الاستشفائي الجهوي بما يلي:
- العمل على وضع، بمعية وزارة الصحة، نظام معلوماتي مندمج وموحد تدرج فيه جميع المعلومات الإدارية والطبية والمالية، وذلك من أجل تدبير فعال للمعلومات الاستشفائية؛
- العمل، بالنسبة لكل مريض، على تخصيص رمز "تعريف المريض" يكون وحيدا بغض النظر عن عدد المرات التي دخل فيها المستشفى، وذلك بهدف تتبع المريض انطلاقا من هذا التعريف؛
- تعميم الفوترة المسبقة لكل عمليات الكشوفات والتشخيص والمستعجلات؛
- تحسين نظام المراقبة الداخلية بمصلحة الاستقبال والدخول يقوم على هيكل تنظيمي يحدد العلاقات التسلسلية والوظيفية للفروع، وكذا المساطر المتعلقة بالأنشطة الرقابية، وذلك بهدف التحكم في المخاطر المرتبطة خاصة بعمليات الفوترة والأداء؛
- السهر على تحقيق مبدأ المساواة في الولوج للخدمات الصحية على مستوى تدبير مواعيد المرضى.

### 3.2. الموارد البشرية

في هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

#### ◀ نقص في الموارد البشرية الشبه طبية

عرفت الموارد البشرية الشبه طبية بالمستشفى "ابن الخطيب" انخفاضا مستمرا، في الفترة الممتدة بين 2010 و2014، حيث انتقل عددها من 176 سنة 2010 إلى 157 سنة 2014، أي بنسبة انخفاض ناهزت 10%. ويعزى ذلك، من جهة، إلى بلوغ عدد من الممرضين سن التقاعد أو حصولهم على التقاعد النسبي، دون أن يتم تعويضهم بتوظيفات جديدة، ومن جهة أخرى، إلى تغيير ثلاثة عشر (13) ممرضا لإطارهم الإداري الأصلي الخاص بالممرضين بالإطار الإداري المتعلق بالمتصرفين.

وبالنظر للطاقة الإيوائية لكل مصلحة استشفائية، يتضح أن أغلبها يعاني من نقص في عدد الممرضين، ذلك أن عدد الأسرة لكل ممرض يتراوح ما بين 10 و20 في النهار، وما بين 20 و60 في الليل. وهذا لا يطابق مقتضيات المادة 38 من قرار وزير الصحة رقم 00-1693 بتاريخ 02 نونبر 2000 المحدد للمعايير التقنية للمصحات، والذي ينص على أنه يتعين بالنسبة لتقديم العلاج توفر ممرض حاصل على شهادة الدولة وممرض مساعد لكل 10 أسرة، وذلك بصفة مستمرة ودائمة.

#### ◀ شيخوخة بنية أعمار الممرضين

لوحظ أن بنية أعمار الممرضين يغلب عليها طابع الشيخوخة. إذ أن 57% من الممرضين تتراوح أعمارهم ما بين 51 و60 سنة، و36% ما بين 31 و50 سنة و7% ما بين 20 و30 سنة. وقد يشكل هذا الوضع البنوي، إضافة إلى النقص الحاد في عدد الممرضين المشار إليه أعلاه، تأثيرا سلبيا على جودة خدمات العلاج.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الاستشفائي الجهوي بإعداد "مخطط عدد الموظفين" (Plan des effectifs) يركز على تحليل الأنشطة وإعادة التوازن في تعيين الموارد الشبه طبية بين المصالح الاستشفائية، وكذا بالتخطيط لسد الخصاص عن طريق توظيفات جديدة.

### ثانيا. التكفل بالمرضى وإنتاج العلاج

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات التالية:

#### 1. تدبير المواعيد

##### أ. مستشفى "ابن الخطيب"

لوحظ أن المواعيد التي حصل عليها المرضى، خلال سنة 2014، كانت بعيدة الأمد بالنسبة لتخصصات الجراحة العامة وأمراض الغدد والسكري وأمراض الجلد (حيث وصلت في المعدل ما بين 4 أشهر و7 أشهر)، وكذلك بالنسبة لأمراض القلب والشرابين وأمراض الكلى والطب الباطني (وصلت في المعدل ما بين 53 يوما و83 يوما)، بينما تبقى نسبيا غير بعيدة بالنسبة لتخصصات أمراض النساء والولادة وطب الأطفال وأمراض الرئة والسل (ما بين 7 أيام و16 يوما في المعدل). كما عرفت مدة المواعيد تذبذبا خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2010 و2014، وبلغت ذروتها سنة 2013 (سنة أشهر بعد دخول نظام المساعدة الطبية حيز التنفيذ) بالنسبة لجميع التخصصات بمعدل 105 ونصف يوم. وقد تأثر هذا المعدل بمدة المواعيد البعيدة جدا التي سجلت في تخصص الأمراض الجلدية وتخصص أمراض الغدد والسكري، إذ بلغ، على التوالي، 9 أشهر و7 أشهر و21 يوما.

علاوة على ذلك، ما بين سنتي 2013 و2014، مكنت الزيادة في عدد أطباء هذه التخصصات، الذي انتقل من 25 طبيباً إلى 29 طبيباً، بالإضافة إلى تحسن إنتاجية الأطباء، بما يعادل 12,86%، من تقليص مدة المواعيد، حيث انتقلت من 105 ونصف يوم إلى 73 يوماً. غير أن هذا الإنجاز يبقى غير كاف، لأنه لم يمكن من العودة ولو لمعدل مدة المواعيد المسجلة سنة 2012، والتي كانت في حدود 45 يوماً، مقابل عدد أطباء لم يتعد 28 طبيباً.

#### ب. مستشفى "ابن البيطر"

لا يتوفر مستشفى "ابن البيطر" على قاعدة معطيات حول آجال المواعيد خلال الفترة 2010-2014، ذلك أن تسجيل هذه المعلومات لم ينطلق إلا في سنة 2015. كما يلاحظ أن مدة المواعيد، في يونيو 2015، بلغت 6 أشهر بالنسبة لتخصص أمراض الروماتيزم، و4 أشهر بالنسبة لطب أمراض الجهاز العصبي، وشهر واحد بالنسبة للطب الفزيائي والتقويم.

#### 2. مؤشرات النجاعة المتعلقة بالتكفل بالمرضى

##### أ. مستشفى "ابن الخطيب"

#### ← انخفاض في نسبة شغل الأسرة بالنسبة لمصالح أمراض الرئة والسل وأمراض القلب والجراحة والإنعاش

سجلت المصالح الطبية لأمراض الرئة والسل وأمراض القلب والجراحة والإنعاش، التي تتوفر على قدرة إيوائية تبلغ، على التوالي، 60 سريراً و30 سريراً و22 سريراً و10 أسرة، النسب الأكثر انخفاضاً لشغل الأسرة بالمقارنة مع باقي المصالح، بمعدلات بلغت، بالتتابع، 52% و43% و33% و13%، وتبقى هذه النسب أقل من المعدل الوطني لسنة 2013، والبالغ 63,60%. الشيء الذي يفيد أن استغلال هذه البنيات الاستشفائية يبقى دون مستوى طاقتها الإيوائية. في حين أن معدل شغل الأسرة، بخصوص مصلحة أمراض الغدد والسكري ومصلحة الولادة، يفوق 100% في بعض الأشهر من السنة. حيث يتم توجيه الفائض من مرضى مصلحة أمراض الغدد والسكري للإقامة بمصلحة الطب العام، بينما تضطر مصلحة الولادة بالاحتفاظ لديها بالفائض.

#### ← ارتفاع في معدل مدة الإقامة بالمستشفى بالنسبة لتخصصات أمراض الرئة والسل والطب الباطني وأمراض الغدد والسكري

سجلت المصالح الاستشفائية لأمراض الرئة والسل والطب الباطني وأمراض الغدد والسكري، ما بين سنتي 2012 و2014، معدل الإقامة الأكثر ارتفاعاً، بمعدلات بلغت، على التوالي، 12 يوماً و10 أيام و9 أيام. وقد كشفت التحريات والمقابلات التي أجريت مع الأطباء رؤساء المصالح أن هناك عوامل ذات طابع تنظيمي، وأخرى مرتبطة بالموارد البشرية والتجهيزات البيوطبية تفسر ارتفاع معدل الإقامة بهذه المصالح، يمكن تلخيصها فيما يلي:

##### • غياب أنشطة مستشفى "النهار"

لوحظ أن أغلبية المصالح الاستشفائية لا تزاوّل أنشطة مستشفى "النهار"، وذلك يرجع بالخصوص لعدم تحديد الأمراض والخدمات التي يمكن لمستشفى "النهار" أن يتكفل بها، وللنقص في الموارد البشرية الشبه طبية المؤهلة والتجهيزات البيوطبية.

##### • عدم وضع نظام للحراسة الطبية

يشكل غياب طبيب الحراسة في المصلحة الاستشفائية عائقاً أمام اتخاذ قرار بشأن إمكانية الإقامة الاستشفائية للمريض من عدمها. وتبين أن توجيه المرضى، خارج أوقات العمل الإدارية، من مصلحة المستعجلات إلى المصالح الاستشفائية قصد الاستشفاء، لا يكون أحياناً صائباً، كما أكده رئيساً مصلحة الطب العام والطب الداخلي، مما يفرض إلى ارتفاع مدة الإقامة، خصوصاً، إذا ما تم توجيههم ليلة الجمعة، إذ يتعين انتظار يوم الإثنين حتى يقوم الطبيب بتشخيص حالتهم واتخاذ القرار بالاستمرار في الإقامة الاستشفائية من عدمه.

##### • غياب قاعات للتدخلات الصغيرة في مركز الكشف الطبي

لا يتوفر مركز الكشف الطبي على قاعات للتدخلات الصغيرة للتكفل ببعض الحالات التي لا تتطلب الإقامة الاستشفائية، من قبيل عمليات صغيرة أو تقديم بعض العلاجات غير المعقدة.

وحيث إنه كلما طالت مدة الإقامة الاستشفائية ترتفع تكلفة العلاج، فإن طول مدة الإقامة بالنسبة لتخصصات أمراض الرئة والسل والطب الباطني وأمراض الغدد والسكري ما فتئت تشكل موضوع توصيات من طرف لجنة تسيير المركز الاستشفائي، غير أن هذا الأخير لم يقم باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تحقيق انسيابية في عملية التكفل بالمرضى، وبالتالي، خفض مدة الإقامة الاستشفائية.

### ب. مستشفى "ابن البيطر"

بخصوص هذا المستشفى، لوحظ كذلك، انخفاض في نسبة شغل الأسرة وارتفاع في مدة الإقامة بالمستشفى. ذلك أنه، خلال السنوات ما بين 2010 و2014، بلغ معدل الإقامة بالمستشفى 16 يوماً ونصف. أما معدل نسبة شغل الأسرة، فلم يتعد 28%، وهي نسبة منخفضة جداً بالمقارنة مع المعدل الوطني لسنة 2013 المشار إليه أعلاه (63,60%). ويعزى ذلك، بالأساس، إلى عدم توفر التحليلات الطبية والفحص بالأشعة اللازمة للتكفل بالمرضى المقيمين بالمستشفى. وعليه، فإن هذه البنيات الاستشفائية لا توظف كل طاقتها الإيوائية.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الاستشفائي الجهوي بما يلي:

- العمل على خفض آجال المواعيد البعيدة، خصوصاً بالنسبة للجراحة العامة وأمراض الغدد والسكري وأمراض الجلد وأمراض القلب والشرابين وأمراض الكلى والطب الداخلي، وذلك من خلال تحسين إنتاجية الأطباء، وإذا اقتضى الحال تعزيز عدد الأطباء في هذه التخصصات لمواجهة الخصائص؛
- العمل على الاستعمال الأمثل لشغل الأسرة بهدف خفض كلفة الإقامة الاستشفائية، وذلك من خلال التحكم في المقاييس التالية:
- خفض مدة الإقامة الاستشفائية بالنسبة لأمراض الرئة والسل وأمراض الغدد والسكري والطب الباطني، وذلك من خلال إحداث وحدة مستشفى "النهار" بالموازاة مع مد المصالح الاستشفائية بالموارد الشبه طبية المؤهلة والتجهيزات البيوطبية والتحليل الطبية الضرورية؛
- تجميع المصالح الاستشفائية التي تتوفر على نسبة ضعيفة لشغل الأسرة إذا لم يشكل ذلك أي تعارض طبي في العلاج، الشيء الذي سيوفر أسرة يمكن استعمالها لتلبية الطلب على الاستشفاء من طرف المصالح التي تتوفر على نسبة عالية لشغل الأسرة تفوق إمكانياتها الإيوائية؛
- إحداث وحدة للكشف بالأشعة بمستشفى "ابن البيطر" من أجل تحقيق النجاعة في التكفل بالمرضى.

### 3. ظروف الاستقبال والاستشفاء

#### ◀ نقص في أماكن الاستقبال والانتظار بمستشفى ابن الخطيب

لا يتوفر هذا المستشفى على أماكن مناسبة للاستقبال والانتظار. حيث إنه، من أجل استيفاء إجراءات التسجيل أو الأداء، يضطر المرضى ومن يصاحبهم للانتظار خارج المصلحة في ظروف يتحملون فيها قساوة تقلبات الطقس. وحتى داخل المصالح الاستشفائية، فالانتظار يكون على مستوى الممرات، الشيء الذي يسبب إزعاجاً للمهنيين ويعيق تحركاتهم.

#### ◀ نقل المرضى داخل مستشفى ابن الخطيب لا يتولاها مختصون (brancardiers)

يتم نقل المرضى داخل المستشفى من طرف ذويهم الذين يصاحبونهم، ويرجع ذلك إلى كون الأشخاص الذين يعهد إليهم بهذه الخدمة، في إطار الصفة المتعلقة بتقديم خدمة نقل المرضى داخل المستشفى (brancardage) يقومون، بدلاً من ذلك، بأعمال إدارية وتقنية بإيعاز من إدارة المستشفى.

#### ◀ حركة غير متحكم فيها للسيارات والأشخاص داخل مستشفى ابن الخطيب

إن توفر المستشفى على مدخل واحد وتواجد مركز التشخيص داخل المستشفى، بالإضافة إلى تواجد كل من مندوبية وزارة الصحة لإقليم مولاي يعقوب وملحقة المعهد العالي لمهن التمريض وتقنيي الصحة و37 سكن تابع لأملاك الدولة، كلها عوامل تحول دون الفصل بين مسار حركة المهنيين والمرضى والزوار والقاطنين ومقدمي الخدمات اللوجستية وتجعل حركة السير داخل المستشفى غير متحكم فيها، وبالنتيجة تحدث ضوضاء وتقلق راحة المرضى المقيمين بالمستشفى.

#### ◀ ظروف الاستشفاء لا توفر أُنسنة التكفل بالمرضى

يتوفر مستشفى ابن الخطيب على قاعات الاستشفاء تتضمن ثمانية أسرة، مما يخالف مقتضيات المادة 16 من قرار وزير الصحة رقم 1693-00 بتاريخ 2 نونبر 2000، المحدد للمعايير التقنية للمصحات التي تنص على أن إقامة المرضى يجب أن تتم في قاعات بسرير واحد أو بسريرين على الأكثر، كما أنه بسبب غياب قاعات لعزل المرضى الحاملين لأمراض معدية يتقاسم هؤلاء نفس القاعة مع المرضى الآخرين. وينضاف إلى ذلك أن أغلب المصالح الاستشفائية لا تتوفر على أسرة بمواصفات معينة (lits articulés) تستجيب لاحتياجات الحالات الخاصة. ينضاف إلى ذلك الحالة المزرية لتجهيزات المرافق الصحية بسبب ضعف الصيانة اللازمة. هذا، ولوحظ أن جناح العمليات الجراحية لا يتوفر على قاعات لتحضير المرضى منفصلة للنساء والرجال.

#### ◀ ترحيل البنيات الطبية لمستشفى ابن البيطر أثر سلبا على مستوى النشاط

اضطرت المصالح الاستشفائية بمستشفى ابن الخطيب إلى ترك البناية التي تحتضنها والتي تم بناؤها حديثا من طرف مؤسسة محمد الخامس بسبب ظهور عيوب خطيرة في البناء، حيث تم ترحيلها بصفة مؤقتة إلى المستشفى الإقليمي "الغساني". إلا أن هذه الوضعية التي تقارب سنة كان لها الأثر السلبي على مستوى الأنشطة. إذ عرف عدد أيام الاستشفاء تراجعاً ملموساً بنسبة 62% في الفترة ما بين شتنبر 2014 وماي 2015، منتقلاً من 783 يوماً إلى 296 يوماً، وذلك بسبب ظروف الإقامة غير اللائقة، كما شهدت أيضاً عدد عمليات التقويم انخفاضاً بنسبة 16,10% إذ انتقلت من 7762 عملية في يونيو 2014 إلى 6512 عملية في ماي 2015. وتعد وحدة (psychomotricité) الأكثر تضرراً بسبب عدم استعمال كل معداتها، لكون القاعة التي تحتضن أنشطتها مؤقتاً غير مناسبة.

#### 4. إنتاج خدمات العلاج

من خلال تحليل مؤشرات النجاعة السنوية وكذا الأسئلة المثارة من طرف لجنة التسيير تبين أن بعض وظائف العلاج بمستشفى ابن الخطيب تعرف مشاكل لها تأثير على تقديم العلاج وناجته وجودته. هذه المشاكل وأسبابها تم التعرف عليها وتحليلها. وفيما يلي نسوق الملاحظات المتعلقة بها:

#### أ. مصلحة المستعجلات

تتوفر مصلحة المستعجلات على تسعة أطباء و13 ممرضاً. وقد بلغ عدد الكشوفات التي أجريت بالمصلحة في سنة 2014، 48.304 كشفاً منها 5.483 كشفاً ذي طابع جراحي، أي بنسبة لا تتعدى 11,35%. الأمر الذي يعكس محدودية وظيفة المستعجلات بمستشفى ذو بعد جهوي.

#### ◀ محدودية التكفل بالمرضى

لا يتم التكفل بجميع الحالات المستعجلة ذات مخاطر حيوية أو وظيفية، كما يتضح ذلك من خلال الحالات التالية:

- الأشخاص ضحايا حوادث السير يتم توجيههم إلى مستشفيات أخرى دون المرور عبر مصلحة المستعجلات؛
- الأمراض التي تتطلب عمليات جراحية لا يتم التكفل بها بسبب غياب الحراسة الطبية بمصلحة المستعجلات ومصلحة أمراض الأذن والأنف والحنجرة ومصلحة أمراض العيون، بالإضافة إلى غياب تخصص جراحة الأعصاب وتخصص العظام والمفاصل وتخصص جراحة الأطفال؛
- الأمراض التي تتطلب إنعاشاً طبياً لا يتم التكفل بها بسبب انعدام تخصص الإنعاش الطبي؛
- قاعة معالجة الصدمات (déchocage) غير مشغلة بسبب غياب الموارد البشرية الشبه طبية المؤهلة.

وبالتالي حينما ترد هذه الحالات على المستشفى تقوم مصلحة المستعجلات بتوجيهها نحو بنيات استشفائية أخرى.

#### ب. مصلحة الإنعاش

تتوفر مصلحة الإنعاش على ثلاثة أطباء وثمانية ممرضاً، ولها قدرة إيوائية بعشرة أسرة، إلا أن معدل نسبة شغل الأسرة، ما بين 2011 و2013 لم يتعد 13%. لا تتكفل مصلحة الإنعاش بالحالات التي ترد على المستعجلات ولا بالمرضى المقيمين بمختلف المصالح الاستشفائية الذين تتطلب حالتهم الإنعاش الطبي. إذ يتم توجيههم إلى المستشفى الجامعي. وفي ظل هذه الوضعية يسجل عدد وفيات مرتفع بالمصالح الاستشفائية مقارنة بمصلحة الإنعاش، حيث أن معدل الوفيات المسجل في كل المصالح، ما بين 2011 و2013، بلغ 329 حالة، في حين لم يتعد 3 حالات بالنسبة لمصلحة الإنعاش. وكانت لجنة تسيير المركز الاستشفائي في اجتماعها بتاريخ 2015/03/30 قد أثارت عنصر المفارقة في هذه الوضعية وانتهت إلى أن مصلحة الإنعاش لا تلعب الدور المنوط بها.

#### ج. مصلحة الجراحة

تتوفر مصلحة الجراحة على طاقة استيعابية تبلغ 62 سريراً، إلا أن الطاقة الوظيفية لا تتعدى 22 سريراً، فيما لم يتعد معدل نسبة شغل الأسرة 32% سنة 2014. وتتوفر هذه المصلحة حالياً، على طبيب جراح واحد تتحصر تدخلاته في العمليات الجراحية المبرمجة وطبيب أخصائي واحد في الأذن والأنف والحنجرة. ونظراً لعدم توفر أدوات جراحية خاصة، فإن دور هذا الأخير ينحصر بالأساس في إجراء العمليات المتعلقة بالغدد الدرقية التي تستعمل فيها نفس أدوات العمليات الجراحية العادية. كما أنه لا تمارس التخصصات الجراحية الأخرى كجراحة الأطفال وجراحة الجهاز العصبي وجراحة العظام والجراحة التقويمية وجراحة المسالك البولية. بالإضافة إلى ذلك يسجل أن إنتاجية الأطباء في تدني متواصل، إذ انتقلت من 5,13 تدخل جراحي في الأسبوع سنة 2010 إلى ثلاث تدخلات جراحية سنة 2014. وعليه فإن كل هذه المعطيات تؤثر على تراجع وظيفة الجراحة وغياب الرؤية بخصوص مواصلة واستمرارية هذه الوظيفة بمركز استشفائي له بعد جهوي.

## د. مصلحة الولادة

تتوفر مصلحة الولادة وأمراض النساء على خمسة أطباء و25 ممرضة توليد ومولدات، وتبلغ طاقتها الإيوائية 55 سريرا، منها 47 سريرا مخصصا للإقامة الاستشفائية.

### ◀ ظروف غير جيدة للتكفل بحالات الولادة

يعرف شغل الأسرة بمصلحة الولادة نسبة مرتفعة جدا، تفوق أحيانا 100%، ويذكر على سبيل المثال أن هذه النسبة بلغت في شهر نونبر وشهر دجنبر 2014 على التوالي، 142% و135%. وحينما يتم تجاوز القدرة الإيوائية للمصلحة، تضطر أمهات في حالة وضع إلى تقاسم الأسرة مع مثيلاتها أو افتراش الأرض في ظروف غير إنسانية. كما أن إقامة الأمهات في حالة نفاس لا تفوق 24 ساعة بدلا من 48 ساعة الموصى بها في خطة العمل 2012-2016 التي تهدف إلى تسريع وتيرة خفض وفيات الأمهات والأطفال حديثي الولادة. علاوة على ذلك، فإن نقل الحالات المستعصية إلى المستشفى الجامعي ابن سينا لا يتم في ظروف جيدة، حيث أن سيارة الإسعاف الوحيدة التي يتوفر عليه المستشفى غير مجهزة، كما أن المستشفى لا يتلقى أي معلومة بخصوص الحالات التي تم نقلها.

### ◀ عدم التقيد بنظام الحراسة

بالرغم من النشاط المكثف الذي تعرفه مصلحة الولادة وأمراض النساء، فالأطباء الخمسة التابعين لهذه المصلحة لا يتقيدون بنظام الحراسة. الشيء الذي يشكل مخاطر كبيرة بالنسبة للحالات التي تستدعي تدخلا سريعا.

### ◀ عدد الولادات القيصرية في انخفاض وعدد مرتفع للأطفال المولودين ميتين

عرف عدد الولادات بين 2010 و2013 تراجعا بنسبة 20%، ثم ارتفع ما بين 2013 و2014 بنفس النسبة لتستقر في حدود 7529 حالة. فيما سجل عدد العمليات القيصرية ما بين 2010 و2014 انخفاضا ملموسا بنسبة 34%، حيث انتقلت من 1064 عملية إلى 704 عملية. كما أن إنتاجية الأطباء عرفت تراجعا حيث انتقلت من 177 عملية في السنة لكل طبيب إلى 141 عملية.

وسجل عدد الأطفال المولودين ميتين (morts nés) انخفاضا ملموسا ما بين 2010 و2013 بنسبة 40,47% حيث انتقل من 19 في الألف إلى 11,31 في الألف، ثم ارتفع سنة 2014 بنسبة 22,10% ليبلغ 13,81 في الألف.

## ه. مصلحة طب الأطفال

### ◀ عدد وفيات الأطفال كبير بمصلحة طب الأطفال

عرفت مصلحة طب الأطفال، خلال السنوات 2011-2014، ارتفاعا في الوفيات بمعدل بلغت نسبته 88 في الألف. وسجل وفيات الأطفال حديثي الولادة ارتفاعا بنسبة 8% خلال نفس الفترة، حيث انتقلت من 197 حالة إلى 214 حالة. ثم بعد ذلك سجلت تراجعا بنسبة 11% لتستقر في 190 حالة سنة 2014. أما عدد وفيات الأطفال لأقل من 24 ساعة ويبقى مرتفعا للغاية، إذ سجل ارتفاعا بنسبة 36% ليصل إلى 86 حالة وفاة سنة 2014.

وفيما يتعلق بالأطفال الخدج الذين أقاموا بالمستشفى، فإن عددهم في ارتفاع متواصل، إذ انتقل من 95 حالة سنة 2011 إلى 214 حالة سنة 2014. إلا أن نسبة الوفيات المتعلقة بهؤلاء الأطفال تظل عالية جدا، إذ بلغت 419 في الألف سنة 2014. وتعد هذه النسبة مرتفعة جدا بالمقارنة مع المعدل الوطني الذي لم تتعد نسبته 26% سنة 2012، في حين أن النسبة المسجلة في ذات السنة بمستشفى ابن الخطيب بلغت 45%.

وتعزى هذه النسبة الكبيرة من الوفيات المسجلة في مصلحة طب الأطفال بالأساس إلى الشروط الصحية التي لا ترقى إلى المستوى المطلوب. وكانت مصلحة الأطفال قد شهدت سنة 2010 عدوى المستشفيات، حيث كشفت الاستطلاعات والتحريات التي قامت بها لجنة داخلية أن الممارسات القائمة تحمل مخاطر مرتبطة بالشروط الصحية وصيانة الحاضنات، نعرض لها فيما يلي:

- عدم استجابة تنظيف وتعقيم الحاضنات وطاولات التسخين للمتطلبات الصحية؛
- عدم التقيد بالتدابير الصحية والشروط الوقائية اللازمة (السترات الواقية، استعمال القفازين) بقاعة الأطفال حديثي الولادة (néonatalogie) وقاعة الإنعاش؛
- عدم خضوع ولوج المصلحة لقواعد صارمة.

وبهذا الصدد، قامت اللجنة بإبداء توصيات لمعالجة هذه النواقص. إلا أن عدوى المستشفيات ظهرت من جديد سنة 2014، مخلفة 11 حالة وفاة في ظرف 72 ساعة، لتقوم اللجنة مرة أخرى بتحديد نفس الأسباب التي أدت إلى ظهورها سنة 2010، والمتمثلة في قصور الشروط الصحية والصيانة، مما يدل على أن المستشفى لم يتوقف في وضع الأنظمة والتدابير الوقائية ضد مخاطر الإصابة بعدوى المستشفيات. وينضاف لهذه العوامل التي كشفت عنها استطلاعات اللجنة، سالف الذكر، عوامل أخرى أثارها أطباء المصلحة، وهي كالتالي:



- عدم توفر المصلحة على وحدتين منفصلتين مجهزتين بالأدوات والمعدات البيوطبية: الأولى مخصصة للأطفال حديثي الولادة (néonatalogie) والثانية مخصصة للإنعاش؛
- غياب حاضنة متنقلة تمكن من نقل الأطفال الخدج في ظروف وقائية صارمة؛
- نقص في تكوين الممرضين في مجال (néonatalogie) والشروط الصحية؛
- غياب قاعة العزل لإيواء الحالات المعدية؛
- بنية المصلحة غير مناسبة إذ تنقصها التهوية التي يعد وجودها شرطا صحيا ضروريا. كما أن المياه المستعملة لتنظيف الأرضية يتم تصريفها عبر منافذ تقع داخل قاعات الاستشفاء؛
- عدم توفر المختبر على التحاليل الجرثومية وتحاليل السائل النخاعي (céphalorachidien)، الشيء الذي قد يفضي إلى تشخيص خاطئ للمرض، وبالتالي معالجته بطريقة غير معقنة؛
- غياب مصلحة مختصة في جراحة الأطفال للتكفل بالحالات التي تستدعي التدخلات السريعة.

#### و. المركب المركزي للعمليات الجراحية

يتوفر المركب المركزي للعمليات الجراحية على ثلاث قاعات للعمليات. إلا أنه لا يستجيب للمعايير المنصوص عليها في المادتين 32 و33 من القرار الوزاري رقم 1693-00 بتاريخ 02 نونبر 2000، المحدد للمعايير التقنية للمصحات. لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الاستشفائي بما يلي:

- على مستوى وظيفة المستعجلات:
  - العمل على توفير التجهيزات البيوطبية اللازمة بمصلحة المستعجلات؛
  - العمل على التكفل بالحالات المستعجلة التي تتطلب عمليات جراحية بالموازاة مع وضع التدابير المصاحبة ولاسيما التخصصات الجراحية المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.06.656 بتاريخ 13 أبريل 2004 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي، وذلك من أجل تقوية الوظيفة الجراحية بمستشفى ذي بعد جهوي.
- على مستوى وظيفة الإنعاش: العمل على التكفل بالمرضى الذين يحتاجون للإنعاش الطبي بالموازاة مع وضع نظام الحراسة بمصلحة التحاليل الطبية ومصلحة الكشف بالأشعة.
- على مستوى وظيفة الجراحة: دعم مصلحة العمليات الجراحية بالموارد البشرية اللازمة لتأمين الحراسة الطبية والعمل على تهيئة مركب مركزي للعمليات الجراحية يستجيب للمعايير المنصوص عليها في القرار الوزاري رقم 1693-00 بتاريخ 02 نونبر 2000، المحدد للمعايير التقنية للمصحات.
- على مستوى وظيفة الولادة:
  - التخطيط لتوسعة بنية المصلحة للرفع من القدرة الإيوانية وتهيئة قاعة للولادة وقاعة للكشف بعد الولادة وقاعات للكشف والاستكشاف الوظيفي تستجيب للمعايير الوظيفية والصحية. بالإضافة إلى فصل مسارات حركة كل من المهنيين والمرضى والزوار؛
  - وضع نظام للحراسة الطبية وتهيئة قاعة تخصص لهذا الغرض.
- على مستوى وظيفة طب الأطفال:
  - تهيئة بنية المصلحة على نحو يستجيب للمعايير الوظيفية والصحية ولا سيما فيما يتعلق بالتهوية و"الإضاءة الطبيعية" في الممرات وقاعات الاستشفاء؛
  - تهيئة وحدات جديدة للأطفال حديثي الولادة والإنعاش الطبي المتعلق بالأطفال تستجيب للشروط الصحية الاستشفائية؛
  - وضع نظام للحراسة الطبية وتهيئة قاعة تخصص لهذا الغرض؛
  - السهر على التطبيق الصارم لقواعد السلامة الصحية من أجل الوقاية من عدوى المستشفيات وبالتالي خفض نسبة وفيات الأطفال بالمستشفى.

## ثالثا. الشروط الصحية الاستشفائية وسلامة المرضى

### ◀ نقائص تعتري مراقبة جودة تغذية المرضى

لوحظ أنه لا يتم القيام بأخذ عينات من داخل غرفة التبريد لإخضاعها للتحاليل البيولوجية، كما أنه لم يتم أخذ العينات على مستوى أماكن إعداد الأغذية منذ 2011. الأمر الذي لا يطابق دليل الإرشادات المتعلقة بالسلامة الاستشفائية والوقاية من عدوى المستشفيات الذي أعدته وزارة الصحة بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية. إضافة إلى ذلك، فإنه لا يتم أخذ العينات المتعلقة بتغذية المرضى على مستوى الأسرة، خصوصا وأن الوجبات تأخذ وقتا قبل أن يتم توزيعها على المصالح الاستشفائية كما هو الشأن بالنسبة للوحدات الاستشفائية بمستشفى ابن البيطر. وفي جانب آخر، لا يمكن توزيع المجال الداخلي للمطبخ من احترام مبدأ السير إلى الأمام والفصل بين المسارات النظيفة والمسارات المتسخة.

### ◀ نقائص تعتري نظافة الأماكن بالمستشفى وغياب مراقبة انتقال العوامل المعدية عن طريق الأيدي

لوحظ وجود معيقات مرتبطة بالبيئة الداخلية للمركز الاستشفائي تؤثر على جودة النظافة والسلامة الصحية. ويتعلق الأمر باستمرار تواجد بعض الحفر الصحية (fosses septiques) بالمركز وكذا تواجد منافذ للتخلص من المياه المستعملة في النظافة داخل قاعات الاستشفاء، وكذا التواجد بكثرة للقطط داخل المركز. ومن جهة أخرى، لوحظ أن أخذ عينات من الهواء والمساحات في المجالات ذات المخاطر لا يتم برمجته وفق جدولة زمنية تحدها لجنة الوقاية من انتقال عدوى المستشفيات، وذلك من أجل توفير التطبيق السليم لإجراءات النظافة (Bionettoyage).

هذا، وعلى الرغم من الإجراءات التحسيسية التي يقوم بها المركز للوقاية من خطر انتقال العوامل المعدية عن طريق الأيدي، لوحظ وجود نقص في أماكن ومواد غسل اليدين بالقرب من المرضى (داخل قاعات الاستشفاء). كما أنه لا يتم القيام بأخذ عينات على مستوى أيدي المهنيين وملابسهم المهنية والمعدات التي يستعملونها، وذلك لتقييم مخاطر انتقال العدوى عن طريق اليدين وأخذ التدابير اللازمة من أجل التحكم في هذه المخاطر.

### ◀ خلل في تدبير النفايات الطبية داخل المستشفى

لا يتم القيام بفرز النفايات الطبية من المصدر، حيث يلاحظ أن هذه العملية تقوم بها إحدى العاملات التابعة لشركة النظافة في آخر اليوم. الشيء الذي من شأنه أن يسبب في تلوّث المجال وانتشار العدوى داخل المصلحة الاستشفائية. والجدير بالذكر أن هذه الممارسة تخالف مقتضيات المادة 42 من صيغة الإطار رقم 2012/01 المتعلقة بتنظيف بنيات المركز الاستشفائي التي تنص على أنه "يمنع على العاملين في النظافة بالمركز لمس أو إخلاء حاويات النفايات الطبية...."

إضافة إلى ذلك، فإن العاملين بشركة النظافة الذين يتكفون بجمع النفايات الطبية يستعملون نفس مسار تنقل المهنيين والمرضى على مستوى كل من المصالح الاستشفائية وقاعات أخذ العينات والاختبارات بمصلحة التحاليل الطبية، الشيء الذي لا يستجيب لمتطلبات السلامة الصحية والوقاية من انتشار العدوى داخل المستشفى.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الاستشفائي بما يلي:

- تعزيز تدخلات لجنة الوقاية من انتقال عدوى المستشفيات كما تنص على ذلك المادة 21 من النظام العام للمستشفيات الصادر بتاريخ 06 يوليوز 2010؛
- تحسين ظروف إعداد وتوزيع وجبات الأكل على المرضى، وذلك باحترام معايير السلامة الصحية؛
- السهر على أخذ عينات من الهواء والمساحات والمياه والتغذية بصفة دورية ووفق جدول زمني تحدده لجنة الوقاية من انتقال عدوى المستشفيات؛
- تعزيز مراقبة تنفيذ الصفقات المتعلقة بإعداد وتوزيع وجبات الأكل والنظافة والسلامة الصحية، وذلك من خلال تحديد دقاتر التحملات للمقاييس التي يتعين مراقبتها وأدوات المراقبة وترددات المراقبة ومعايير اختيار الأماكن موضوع المراقبة؛
- تعزيز قدرات المسؤولين على السلامة الصحية من خلال دعم البرامج التكوينية في المجال؛
- العمل على الوقاية من انتقال العدوى عن طريق الأيدي والملابس، وذلك من خلال التحكم في المخاطر المرتبطة بنظافة اليدين والملابس؛
- وضع آلية مناسبة لعزل النفايات الطبية من المصدر، وذلك من خلال وضع محاريب لتخزين النفايات الطبية وفي إطار فصل المسارات النظيفة والمتسخة.

## رابعاً. تدبير الأدوية ومختبر التحاليل الطبية والتجهيزات البيوطبية

### 1. تدبير الأدوية

كشفت مراقبة تنظيم الصيدلية وتدبير الأدوية بمستشفى ابن الخطيب وجود فجوات، بالمقارنة مع مقتضيات دليل تنظيم وسير عمل الصيدلية الاستشفائية الذي أعدته وزارة الصحة سنة 2013 والممارسات الجيدة في هذا المجال، نورد أهمها فيما يلي:

#### ◀ عدم التقيد بمعايير تخزين الأدوية والمستلزمات الطبية

من خلال فحص شروط تخزين وسلامة الأدوية تبين وجود الاختلالات التالية:

- صعوبة القيام بعمليات تنظيف وتعقيم الأرضية والجدران بشكل جيد نتيجة الحالة المتردية التي توجد عليها بنائية الصيدلية؛
- عدم توفر أماكن التخزين على أنظمة المراقبة والأمن (نظام الإنظار وكاميرات المراقبة) ولا على نظام إغاثة وقائي لمواجهة حالة العطب؛
- عدم التحكم في مستويات الحرارة والتهوية نظراً لعدم توفر الصيدلية على أجهزة معايرة لقياس الحرارة والرطوبة، مما لا يضمن تخزين وحفظ الأدوية؛
- عدم توفر مكانين من أصل ثلاثة أماكن للتخزين على تجهيزات لترتيب الأدوية وعلى نظام للتبريد. كما أن صناديق الأدوية توضع مباشرة على الأرض بسبب عدم توفر اللوحات الأرضية ( les palettes et les transpalettes)؛
- ظهور بعض الشقوق ومظاهر الرطوبة في أماكن (غرف) التخزين.

#### ◀ اختلالات في تدبير المخزون

لا تتوفر الصيدلية على نظام معلوماتي مدمج في النظام المعلوماتي للمستشفى يمكن من تتبع مسار الأدوية والمستلزمات الطبية واستهلاكها ولا حتى على تطبيق معلوماتي لتدبير مخزون الأدوية. كما لوحظ أن المهام بالصيدلية غير محددة. فعلى سبيل المثال، يقوم شخص واحد بمهام إعداد وتسليم طلبات المصالح الاستشفائية وترتيب الأدوية وتعبئة جاذات المخزون بالإضافة إلى ممارسته لمهام الحراسة العامة بالمستشفى. الشيء الذي لا يضمن مراقبة داخلية جيدة تركز على فصل المهام.

#### ◀ أدوية ومستلزمات طبية منتهية الصلاحية

من خلال معاينة المخزون تم الوقوف على كميات من الأدوية والمستلزمات الطبية منتهية الصلاحية. وقد أفاد الصيدلاني الرئيس أنه في سنة 2014، تقدر قيمة الأدوية المنتهية الصلاحية بحوالي 425.000,00 درهم. ويعزى ذلك للأسباب التالية:

- عدم تقيد الصيدلية المركزية بجدول التوريد. حيث أن صيدلية مستشفى ابن الخطيب تتسلم في السنة الجارية أدوية ومستلزمات برسم ما تبقى من حصص السنوات الفارطة. الأمر الذي ينتج عنه إما نفاذ المخزون بالنسبة لبعض الأدوية أو وفرته بشكل أكثر من المطلوب بالنسبة للأدوية الأخرى؛
- تسلم أدوية ومستلزمات تفوق بكثير حاجيات المستشفى، ونذكر على سبيل المثال كميات العدسات التي تزرع بالعين، حيث تسلمت الصيدلية سنة 2014 ما مجموعه 845 وحدة، استعملت منها خلال نفس السنة 20 وحدة فقط من طرف مصلحة أمراض العيون؛
- تسلم الصيدلية لأدوية منتهية الصلاحية أو التي اقترب انتهاء صلاحيتها؛
- سوء تقدير الاحتياجات السنوية، حيث يتم ذلك بناء على الكميات المستهلكة برسم السنة الفارطة من طرف المصالح الاستشفائية دون مراعاة التغييرات التي تمس مساطر وطرق العلاج ودون الاعتماد على الدراسة المرضية (étude de morbidité) على وجه الخصوص؛
- تراجع نشاط بعض المصالح الاستشفائية إثر تقلص عدد الأطباء إما بسبب إحالتهم على التقاعد أو التحاقهم بالقطاع الخاص؛
- عدم منح وزارة الصحة وقتاً معقولاً للمستشفى لتحديد حاجياته من الأدوية والمستلزمات.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الاستشفائي بما يلي:

- إرساء نظام معلوماتي خاص بالصيدلية لتدبير الأدوية والمستلزمات الطبية وربطه بالنظام المعلوماتي للمستشفى من أجل تدبير جيد للمخزون وتتبع مسار الأدوية واستهلاكها من طرف مختلف المصالح الاستشفائية؛

- الحرص على عدم تسلم الأدوية المنتهية صلاحيتها والتنسيق مع الصيدلية المركزية بضرورة وضع جدول للتزويد يأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الحقيقية والطاقة الاستيعابية للتخزين؛
  - تعزيز تدابير حفظ وسلامة الأدوية والمستلزمات الطبية بأماكن التخزين من خلال إرساء نظام لمراقبة الحرارة والرطوبة والتهوية؛
  - مد الصيدلية بالموارد البشرية المؤهلة لضمان التدبير الجيد للأدوية.
- كما يوصي المجلس وزارة الصحة بإحداث صيدلية جهوية يسند إليها ضبط وتقنين توزيع الأدوية على أساس الاحتياجات الحقيقية وعند الاقتضاء تدبير تبادل الأدوية بين الصيدليات الجهوية.

## 2. تدبير مختبر التحليلات

### ◀ نقص في الموارد البشرية

لا يتوفر المختبر إلا على طبيب بيولوجي واحد يجمع بين مهام الإشراف على المختبر والقيام بتأكيد نتائج التحاليل البيولوجية. وإذا غاب هذا الأخير يتم تسليم نتائج التحاليل للمرضى بدون تأكيد منه. وعلى الرغم من أن مستشفى ابن الخطيب هو بنية استشفائية تعتبر مرجعا في علاج داء السل فإن المختبر لا يقوم بعملية تكاثر عصبية كوخ " culture bacille de koch " الضرورية لتشخيص هذا الداء، نظرا لعدم توفره على تقني متخصص.

### ◀ غياب بعض التحاليل الضرورية

لا يقوم المختبر بإجراء بعض التحاليل التي يعتبرها الأطباء ضرورية لتشخيص المرض وتقديم العلاج المناسب. وهي كالتالي:

- التحاليل الجرثومية وخاصة تحاليل السائل النخاعي؛
- التحاليل الجرثومية والطفيلية للبراز؛
- التحاليل المصلية خصوصا داء فقدان المناعة؛
- تكاثر عصبية كوخ (culture de bacille de koch).

### ◀ خلل في تدبير الكواشف

لوحظ أن مصلحة المختبر لا تقوم بمسك محاسبة المواد. كما يسجل أن الكواشف يتم تخزينها في ثلاجات عادية متفرقة على قاعات المختبر وغير مجهزة بنظام لمراقبة الحرارة. كما سجل ضياع بعض المستحضرات ويرجع السبب في ذلك، حسب ما صرح به الطبيب المسؤول، إلى:

- الأعطاب المتكررة التي تطل أجهزة التحاليل (les automates)؛
- النقص في جودة الكواشف؛
- عدم استقرار الكواشف؛
- عدد الاختبارات المنجزة أقل من كميات الكواشف المستعملة.

### ◀ خلل في توريد المستهلكات

إن دفاتر التحملات وأنظمة الاستشارة المتعلقة بتوريد المستهلكات (صفحة رقم 2014/15) لم تنص على فحص العينات ضمن الشروط المتعلقة باختيار العروض. وقد أفضى غياب هذا الشرط إلى العواقب التالية:

- تسلم أنابيب لأخذ العينات غير مناسبة للأجهزة التي تستعمل؛
- تسلم واستعمال مضادات للتخثر (anticoagulants) تأكد ضعف جودتها بعد أن قام الطبيب المسؤول باستعمالها.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الاستشفائي بما يلي:

- توسيع نطاق التحاليل البيولوجية لتلبية الاحتياجات الخاصة للمصالح الاستشفائية؛
- وضع تطبيق معلوماتي خاص بتدبير مصلحة المختبر يمكن من تدبير فعال للمخزون وله واجهة على أجهزة التحاليل ويسهل تدبير طلبات التحاليل ونقل العينات وذلك في إطار نظام معلوماتي مندمج للمستشفى؛
- مد مصلحة المختبر بالموارد البشرية المؤهلة والكافية والتجهيزات اللازمة ووضع نظام الحراسة داخل هذه المصلحة.

### 3. تدبير التجهيزات البيوطبية

#### أ. استغلال التجهيزات

##### ◀ تجهيزات مقتناة منذ 2011 تتواجد في المخزن

لوحظ أن بعض التجهيزات البيوطبية المقتناة من طرف وزارة الصحة والتي تم وضعها رهن إشارة المركز الاستشفائي منذ 2011 لم تستعمل بعد من طرف المصالح الاستشفائية حيث تتواجد في مخزن المركز. ويتعلق الأمر بالتجهيزات التالية:

- ثلاث "طاولات التسخين" مسجلة بالتتابع تحت أرقام الجرد: 10072 و 10073 و 10074، تم اقتناؤها بتاريخ 2011/05/13، في حين أن مصلحة الولادة في حاجة ماسة إلى هذه المعدات؛
- جهاز للتنفس الاصطناعي مسجل تحت رقم الجرد 1/10078 تم اقتناؤه بتاريخ 2011/06/22.

##### ◀ تجهيزات بالمصالح الاستشفائية لا تستعمل

لاحظ المجلس وجود تجهيزات في حوزة بعض المصالح الاستشفائية، غير أنها لا تستعمل لأسباب مختلفة. ويبين الجدول التالي هذه التجهيزات والمصالح المعنية:

نوعية المعدات	رقم الجرد	المكان	تاريخ	أسباب عدم الاستعمال
Echoradiodoppler	10547	مركز التشخيص	2012/03/07	عدم توفر تطبيق معلوماتي للتشغيل
Matériel de puvathérapie	3586	مركز التشخيص	2004	عدم توفر تقني متخصص
Analyseur gaz de sang	9692	مصلحة التحاليل الطبية	2012/12/10	
Appareil radio mobile	9989	مصلحة الإنعاش	2010/12/30	عدم توفر تقني متخصص
Phacoémulsificateur	1/10615	مركب العمليات الجراحية	2013/02/15	عدم توفر مستلزمات للتشغيل (cassettes)

بالإضافة إلى ذلك، وعلما أن المركز الاستشفائي لا يتوفر إلا على سيارة إسعاف واحدة غير مجهزة، تسلم هذا الأخير، في إطار برنامج المصلحة الطبية المستعجلة والمصلحة المتنقلة للمستعجلات والإنعاش التابع لوزارة الصحة (SAMU-SMUR). بتاريخ 2014/04/02، سيارتي إسعاف مجهزتين (وحدتين متنقلتين) غير أنه لم يتم استعمال هاتين السيارتين وذلك راجع لعدم توفير الموارد البشرية المتخصصة من تقنيين وممرضين.

##### ◀ ضغط كبير على أجهزة الفحص بالأشعة

إن الأعطاب المتكررة لجهازي الفحص بالأشعة العاديين المتوفرين لدى كل من مصلحة الفحص بالأشعة ومصلحة المستعجلات، تجعل الضغط كبيرا على جهاز الفحص بالأشعة الرقمي. مما يشكل مخاطر توقف هذه الخدمات في حالة تعرض هذا الجهاز للعبث. نفس الشيء يبقى واردا بالنسبة لجهاز السكانير الوحيد المتوفر لدى مصلحة الفحص بالأشعة.

##### ◀ تجهيزات قديمة

لوحظ أنه من أصل 361 تجهيزا بيوطبيا، يتجاوز عمر 74 منها (20%) 10 سنوات (ومن هذه التجهيزات 15 تجهيزا يفوق عمره 15 سنة). ينضاف إلى ذلك 18 جهازا في حالة عطب منذ 13 دجنبر 2014 وأربعة أجهزة أصبحت متجاوزة بسبب عدم توفر مستلزمات تشغيلها، علما أنه لم يتم اقتناؤها إلا في سنة 2009.

#### ب. صيانة المعدات البيوطبية

##### ◀ الوحدة البيوطبية الداخلية تنقصها الفعالية

يعمل بالوحدة البيوطبية الداخلية للمركز ثلاثة تقنيين، غير أنها لا تتوفر على خطة واضحة للصيانة ولا على خطة لتجديد المعدات الطبية. وينحصر دورها في تبليغ طلبات الصيانة والإصلاح، الواردة عليها من المصالح الاستشفائية، إلى المديرية الجهوية للصحة. وتقوم تبعا لذلك بالإشهاد على خدمة الصيانة والإصلاح. إلا أنها لا تتوفر على قاعدة المعطيات بشأن تتبع الأعطاب التي ترد على المعدات والتدخلات المرتبطة بها، ونظرا لعدم توفرها على الموارد البشرية المؤهلة لا تقوم بأي تقييم لجودة تدخلات الشركة المتعاقدة مع وزارة الصحة.

وبالنسبة للمعدات غير المشمولة بعقد الصيانة. تقوم الوحدة البيوطبية بربط الاتصال مع المصلحة الجهوية للصيانة من أجل صيانة أو إصلاح المعدات المعطلة، غير أنه نظرا لكون هذه المصلحة لا تتوفر إلا على مهندس بيوطبي واحد فإن تدخلاتها غالبا ما تنقصها السرعة والفعالية. فعلى سبيل المثال، لوحظ أن ستة أجهزة للتعقيم "autoclaves"

تم اقتناؤها في إطار الصفقة 2010/32 بمبلغ 222.000,00 درهم، تعطلت منذ نهاية 2014 وتم توجيهها للمصلحة الجهوية للصيانة قصد الإصلاح، إلا أنه لم يتم إصلاحها إلى حدود القيام بالمهمة الرقابية. هذا في الوقت الذي يعاني فيه المستشفى من نقص في وسائل التعقيم.

#### ← شركة الصيانة المتعاقد معها تنقصها الفعالية

لوحظ أن تدخلات شركة الصيانة تنقصها الفعالية، ويعزى ذلك إلى بعد مقرات شركة الصيانة وافتقارها إلى يد عاملة متخصصة ومؤهلة لصيانة وإصلاح تجهيزات ومعدات بيوطبية ذات تكنولوجية متطورة. الشيء الذي يعيق سير عمل المصالح الاستشفائية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الاستشفائي بما يلي:

- توفير الموارد البشرية المتخصصة من تقنيين وممرضين لتشغيل سيارتي الإسعاف الموضوعتين رهن إشارته من أجل تحسين ظروف نقل المرضى؛
  - العمل على تخطي المشاكل التي تعيق تشغيل بعض المعدات البيوطبية؛
  - تعزيز مصلحة الفحص بالأشعة بجهازين آخرين للسكانير وللفحص بالأشعة الرقمي. وذلك من أجل تفادي توقف النشاط في حالة تعرضهما للعطب؛
  - الرفع من القدرات المهنية للتقنيين العاملين بالوحدة البيوطبية الداخلية من أجل تمكينهم، من جهة، من المساهمة في صيانة المعدات البيوطبية وتتبع وتقييم جودة الصيانة الخارجية، من جهة أخرى.
- كما يوصي المجلس وزارة الصحة بما يلي:
- العمل على تحسين تدخلات الصيانة الخارجية من خلال لفت انتباه المديرية الجهوية للصحة بضعف فعالية تدخلات شركات الصيانة ودفعها لاتخاذ الإجراءات اللازمة تجاه الشركات التي لا تفي بالتزاماتها؛
  - العمل، بالتشاور مع المركز الاستشفائي، على إعداد خطة لتجديد المعدات البيوطبية؛
  - تضمين عقود الصيانة لجميع المعدات البيوطبية ذات طابع حيوي.

## II. جواب وزير الصحة

### (نص مقتضب)

ابتداء من 2016/01/01 لم يعد مستشفى ابن الخطيب مركزا استشفائيا جهويا وإنما مستشفى تابع للمركز الإستشفائي الجهوي فاس الذي يوجد مقره بمستشفى الغساني كما هو الشأن بالنسبة لمستشفى ابن البيطار والمركز الجهوي لتحاقن الدم.

### أولا. الجوانب الإستراتيجية والتنظيمية

- **بخصوص نظام الفوترة**، لقد عمل المستشفى على تعميم الفوترة المسبقة لجميع الخدمات المقدمة بما في ذلك المؤدون المباثرون وذلك منذ التقرير الأولي للمجلس الأعلى للحسابات. (...).
- **بخصوص النظام المعلوماتي**، لقد تم مؤخرا إمداد المستشفى من طرف المصالح المركزية بنظام معلوماتي جديد يعتمد على تقنية "الويب web"، حيث تم إدماج مجموعة من المعطيات الإدارية والطبية اللازمة للرفع من جودة المعلومات والتي تم التطرق لبعضها في تقريركم. فهو نظام مؤمن حيث يتم الولوج برمز سري لكل متدخل، ويسمح للمسؤول بتفحص أرشيف كل مستعمل للنظام، فضلا عن كونه يلزم تعبئة الرمز المتعلق بالتشخيص (CIM 10) (...).
- **تفعيل آليات المراقبة الداخلية**: إن نظام الفوترة يعتمد على الرمز NGAP وتدوينه يعتبر إلزاميا على كل طبيب معالج حيث يتم إرجاع كل ملف طبي لا يحمل هذا الرمز إلى المصلحة الإستشفائية المعنية من قبل مصلحة الإستقبال والدخول لاستكمال المعلومات التي تركز عليها عملية الفوترة خصوصا الرمز NGAP. كما أن النظام المعلوماتي الجديد الذي شرع العمل به ابتداء من 2016/11/17 أصبح أكثر نجاعة بتحميله الإجمالي لرمز التشخيص CIM 10.
- بخصوص المؤدون المباثرون وكما سلف الذكر فصلاحة الإستقبال والدخول تعمل حاليا على تسجيلهم وقد عممت الفوترة المسبقة على عمليات الكشوفات والتشخيص والمستعجلات بما في ذلك الذين يتوفرون على التأمين الإجباري عند أداء نسبة 20% من مبلغ الفاتورة الذي لا تتحمله صناديق التأمين.
- **فيما يتعلق بالموارد البشرية**، فقد تم إعداد "مخطط عدد الموظفين" (Plan des effectifs) 2015-2019، كما يؤخذ بعين الاعتبار عند كل طلب سنوي الحاجيات الضرورية من الموارد البشرية، إلا أن التعيينات الجديدة بالمستشفى لا تستوفي حتى عدد الموظفين الحاليين على التقاعد مما يؤدي إلى تقادم النقص الحاد في الموارد البشرية.

### ثانيا. التكفل بالمرضى وإنتاج العلاج

- **تدبير مواعيد المرضى**: إن تدبير المواعيد يعتمد على تطبيق معلوماتي يتيح للمواطن أخذ موعد عن بعد ودون الضرورة للانتقال إلى المستشفى أو تقديم وثائق تثبت حاجته إلى الإستشارة الطبية الإختصاصية المطلوبة وهو تطبيق معلوماتي وضعته وزارة الصحة في كافة مستشفيات المملكة لضمان الشفافية وتسهيل الولوج إلى الخدمات الطبية الخارجية، والوزارة تعمل على تحسينه تدريجيا كما تقوم بدورات تكوينية لمستعمليه بالمستشفيات.
- مصلاحة الإستقبال والدخول تعمل حاليا بتدوين المواعيد المنجزة فعلا كما تقوم بإرسال بيانات إنجاز المواعيد إلى المديرية الجهوية للصحة بصفة دورية.
- كما أن مدة المواعيد مرتبطة بشكل مباشر بعدد الأطباء الأخصائيين الذي يتوفر عليه المستشفى في كل اختصاص، فكلما زاد عدد الأطباء تقلصت مدة الموعد، كما أنه مرتبط كذلك بوجود الإختصاص نفسه بمستشفى الغساني من عدمه. ويبقى دور الإدارة تحسين ومواكبة إنتاجية الأطباء الأخصائيين.
- **انخفاض في نسبة شغل الأسرة بالنسبة لبعض المصالح**: إن مشروع المؤسسة لمستشفى ابن الخطيب قد أقر بضرورة تجميع المصالح الإستشفائية التي تتوفر على نسبة ضعيفة لشغل الأسرة، حيث سيتم خفض الطاقة الاستيعابية من 322 سرير إلى 299 سرير.
- **ارتفاع مدة الإقامة بالمستشفى**: إن معدل مدة الإقامة الإجمالي بالمستشفى هو 4.16 (2010)، 3.99 (2011)، 4.8 (2012)، 4.9 (2013) و4.86 (2014) إلا أن مدة الإقامة تعرف تفاوتات بين المصالح الإستشفائية، وذلك راجع إلى طبيعة المرضى المتكفل بهم حسب التخصص حيث تطول المدة في الأقسام التي تتكفل بالأمراض المزمنة ليصل متوسط مدة الإقامة إلى 10-12 يوما، كما هو الشأن بالنسبة لمصلحة أمراض السكري والغدد وقسم الطب الباطني وقسم أمراض الرئة والسل وهو شيء عادي مقارنة مع

المصالح التي تتراوح مدة الإقامة بها من يومين إلى أربعة أيام : مثل مصلحة طب النساء و التوليد، مصلحة طب العيون، مصلحة جراحة الأنف والحنجرة ومصلحة الجراحة العامة. إلا أن هناك بعض العوامل التي تؤثر جزئياً على مدة الإقامة كافتقار المستشفى إلى بعض الفحوصات التي تستلزم نقل المريض إلى مستشفى آخر أثناء إقامته.

- **عدم وضع نظام للحراسة الطبية:** إن سن نظام الحراسة الطبية بالمصالح الإستشفائية سيعمل على تحسين جودة الخدمات المؤداة للمرضى المقيمين وله عدة جوانب إيجابية لكنه يتطلب توفير موارد بشرية طبية لا تقل على خمسة أطباء عاملين بكل مصلحة، الشيء الذي لا يتوفر عليه المستشفى.

إلا أن المستشفى يعمل بنظام الإلزامية بالنسبة للأطباء الأخصائيين حيث يمكن استشارتهم عبر هاتف المصلحة كما ينتقلون إلى عين المكان كلما استلزمت حالة المريض ذلك.

- **نقص في أماكن الاستقبال والانتظار:** وعيا منها بالنقص في أماكن الاستقبال والانتظار، فقد عملت إدارة المستشفى في سنة 2016 على تهيئ أماكن مناسبة للاستقبال والانتظار في كل من قسم المستعجلات، قسم أمراض النساء والتوليد، مصلحة السكاكير ومختبر التحاليل الطبية. (...)

- **نقل المرضى داخل المستشفى لا يتولاها مختصون (brancardiers):** إن تقويت عملية نقل المرضى داخل المستشفى لشركات المناولة لم يدخل حيز التنفيذ إلا في سنة 2013. ويتوفر المستشفى على 8 عناصر يعمل اثنين منهم في نقل المرضى من قسم المستعجلات ومصلحة التوليد إلى باقي الأقسام. وتعمل الإدارة مضطرة لدعم مكتب الاستقبال والدخول ببعض العناصر لضمان السير العادي له.

- **حركة غير متحكم فيها للسيارات والأشخاص:** للتحكم في حركة السيارات والأشخاص داخل المستشفى ونظرا للإكراهات البيئية عملت إدارة المستشفى في أواخر 2015 على إحداث أبواب تفصل ما بين أقسام المستعجلات وقسم الولادة بباقي الأقسام الإستشفائية تعلق بعد أوقات العمل الإدارية الشيء الذي مكن من الحد من هذا المشكل. (...)

- **ظروف الإستشفاء لا توفر أنسنة التكفل بالمرضى:** يعود بناء مستشفى ابن الخطيب إلى سنة 1912 ومعظم قاعاته الإستشفائية تتوفر على 08 أسرة خلافا للمعايير التقنية المعمول بها حالياً. إلا أن كل مصلحة تعمل على تخصيص قاعة للعزل من سريرين أو أكثر حسب البنية التحتية للمصلحة.

أما بخصوص الأسرة فقد تم اقتناء 55 سرير سنة 2015 بمواصفات عالية الجودة لمصلحة الولادة، و08 أسرة لمصلحة طب الأطفال (...). وستعمل على تجديد الأسرة في السنوات القادمة. كما تم سنة 2015 تأهيل المرافق الصحية لمصلحة الولادة، مصلحة طب الأطفال، مصلحة الطب العام ومصلحة الغدد. (...)

- **محدودية التكفل بالمرضى:** يعتبر مستشفى ابن الخطيب ذو خاصية طبية أكثر منها جراحية فهو لا يتوفر على الإختصاصات الجراحية الإستعجالية كجراحة العظام والمفاصل، جراحة الدماغ والجراحة العامة وما تتطلبه من مصالح موازية للتكفل بالحالات الإستعجالية الجراحية، حيث توجه هاته الحالات إلى مستشفى الغساني مما يفسر نسبة الكشوفات الجراحية بالمستعجلات الذي لا يتعدى 11.33%.

بخصوص طب الأذن والأنف والحنجرة، فالمستشفى يتوفر حالياً على ثلاثة أطباء، كما تم اقتناء جل المعدات الخاصة بهذا الإختصاص من ميزانية المستشفى لسنة 2015.

بخصوص مصلحة الولادة وعلاوة على تجهيزها ب55 سرير جديد، تمت توسعة قاعة الولادة لتسع 06 قاعات عوض أربعة (...). إلا أن عدد الأطباء الأخصائيين تقلص إلى 03 بعد مغادرة اثنين في إطار الإستقالة من أسلاك الوظيفة العمومية.

- **فيما يخص ارتفاع عدد وفيات الأطفال الخدج:** فهو لا يتعلق بالشروط الصحية بقدر ما يتعلق بكون مصلحة الأطفال تعمل على استشفاء كل الخدج الواردين عليها من المصالح العامة أو الخاصة من داخل الإقليم أو من خارجه بما في ذلك الخدج اللائي يقل وزنهم عن 1500 g بحيث فرص عيشهم تكون ضئيلة جداً.

كما أن مشروع المؤسسة الإستشفائية يشير إلى أولوية تأهيل قسم الأطفال، لجعل بنيته التحتية أحسن ملائمة مع المعايير الصحية والوظيفية خصوصاً وحدة الأطفال حديثي الولادة ووحدة إنعاش الأطفال.

- **على مستوى وظيفة الإنعاش:** تعمل مصلحة التحاليل الطبية ومصلحة الكشف بالأشعة بنظام الحراسة على مستوى التقنيين.



### ثالثا. الشروط الصحية الإستشفائية وسلامة المرضى

- **نواقص تعتري مراقبة جودة تغذية المرضى:** لقد عينت إدارة المستشفى لجنة لمراقبة وتتبع شركة المناولة الخاصة بإعداد وتوزيع الوجبات الغذائية، وتقوم هذه اللجنة التقنية المختصة في حماية البيئة بأخذ العينات من الوجبات ومن المواد المفترض استعمالها في إحضار الوجبات. (...)
- **نواقص تعتري نظافة الأماكن بالمستشفى:** يعود بناء مستشفى ابن الخطيب إلى سنة 1912 حيث كان يعتمد في تصريفه للمياه العادمة على عدة حفر صحية (Fausses septiques) بمختلف المصالح الإستشفائية تم الإستغناء على آخر حفرة صحية منها في أواخر سنة 2015 والتي كانت مرتبطة بقسم أمراض الطب العام. بخصوص تواجد القلط داخل المستشفى قامت الإدارة بعملية إجلاء للقطط الموجودة داخل المستشفى بالتنسيق مع مصالح مكتب حفظ الصحة.
- **خلل في تدبير النفايات الطبية داخل المستشفى:** إن المستشفى متعاقد مع شركة خاصة لجمع وإتلاف النفايات الطبية وهذه الشركة تضع رهن إشارة المستشفى عاملا خاصا بجمع النفايات من جميع مصالح المستشفى وتوجيهها للمخزن حيث يتم مراقبتها ووزنها تحت إشراف التقنية المختصة في حماية البيئة، حيث إن هذه العملية لا تدخل في نطاق اختصاص عاملات النظافة.

### رابعا. تدبير الأدوية ومختبر التحاليل الطبية والتجهيزات البيوطبية

- **خلل في توريد المستهلكات:** فيما يخص الصفقة رقم 15/2014 المتعلقة بتوريد المستهلكات الخاصة بمختبر التحاليل الطبية، فإن نظام الاستشارة لا ينص على فحص العينات ضمن الشروط المتعلقة باختيار العروض لكون المراقب المالي رفض إدراجها تطبيقا للفصل 34 من المرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 08 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) والمتعلق بالصفقات العمومية. إلا أن لجنة الإستيلاء لها كامل الصلاحية في عدم قبول المستهلكات التي لا تستجيب للشروط المحددة بدقتر التحملات. حيث بلغت نسبة الإحالة 15% من القيمة الإجمالية للصفقة.

#### المادة 34

### إيداع العينات أو نماذج مصغرة أو وثائق

### وصفية أو بيانات موجزة أو وثائق تقنية أخرى وسحبها

- يمكن أن ينص نظام الاستشارة على إيداع عينات أو نماذج مصغرة و/أو على تقديم وثائق وصفية أو بيانات موجزة أو وثائق تقنية أخرى.
- لا يطلب إيداع العينات أو النماذج المصغرة من المتنافسين إلا إذا كانت طبيعة الأعمال تتطلب ذلك مع غياب أية وسيلة من شأنها وصف وتعريف المميزات التقنية للعمل المطلوب ومواصفاته بكيفية واضحة وكافية الدقة.

- **تجهيزات مقتناة منذ 2011 تتواجد في المخزن:** توصل مستشفى ابن الخطيب من المصالح المركزية سنة 2011 بتسع طاولات للتسخين، تم توزيعها بين مصلحتي الولادة وطب الأطفال حسب الحاجيات المعبر عنها والطاقة الاستيعابية لكل مصلحة، حيث توصلت كل مصلحة بثلاث طاولات واحتفظ بالطاولات الثلاث المتبقية في المخزن بحيث لم يسجل لحد الساعة أي طلب من المصلحتين المعنيتين.
- **تجهيزات بالمصالح الإستشفائية لا تعمل:**
  - فيما يخص جهاز التنفس الاصطناعي الخاص بالأطفال حديثي الولادة سيتم توقيته إلى مستشفى الغساني (المستشفى الجهوي حاليا) باتفاق مع الإدارة وبعد استشارة أطباء مصلحة الأطفال حديثي الولادة لمستشفى الغساني (service de néonatalogie).
  - بالنسبة لجهاز الفحص بالصدى "Echocardioppler" الذي توصل به المستشفى من المصالح المركزية بتاريخ 2012/03/07 تحت رقم الجرد 10547 يفتقد لبعض التطبيقات المعلوماتية منذ استلامه إلا أنه يستعمل في الحالات الإستعجالية من طرف أطباء أمراض القلب والشرينين.

- فيما يخص "Matériel de puvathérapie" الذي تم اقتنائه سنة 2004 فهو لا يزال في حالة تشغيل، إلا أنه لا يستعمل حاليا كون تقنيات استعماله أصبحت متجاوزة كما أننا لا نتوفر على تقني لتشغيله.
- جهاز "La radio mobile" تم اقتنائه من ميزانية المستشفى سنة 2010 بطلب من مصلحة الإنعاش للتكفل بالمرضى الذين يصعب نقلهم ويستعمل بتدخل من التقني التابع لمصلحة الأشعة عند الطلب.
- توصل المستشفى بجهاز "Phacoémulsificateur" سنة 2013 من طرف المصالح المركزية بعد إدماج اختصاص طب العيون بمستشفى ابن الخطيب سنة 2012، وهو يستعمل بالمركب الجراحي بصفة عادية من طرف الأطباء الأخصائيين في طب العيون حيث تم استعماله في 69 عملية جراحية سنة 2013، و62 عملية جراحية سنة 2014، و490 عملية جراحية سنة 2015 و61 عملية جراحية سنة 2016.

سيتم دمج اقتناء مستلزمات تشغيل "Phacoémulsificateur" في ميزانية 2017 لسد جميع الحاجيات المرتقبة.

بخصوص سيارتي الإسعاف المجهزتين والمسلمتين من المصالح المركزية بالرباط في إطار "SAMU-SMUR" لم يتم استعمالهما نظرا لعدم توفر الموارد البشرية المختصة لذا تم تسليمهما لمندوبية وزارة الصحة بعمالة فاس بتاريخ 2015/12/07 التي عملت على استعمالهما في إطار (SAMU-SMUR).

## المركز الاستشفائي الإقليمي الحسني بالدار البيضاء

يرتكز تنظيم المركز الاستشفائي الإقليمي لعمالة مقاطعة الحي الحسني على مقتضيات المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428 (الموافق ل 13 أبريل 2007) المتعلق بالتنظيم الاستشفائي. ويعد هذا المركز من مرافق الدولة المسيرة بطريقة مستقلة، ويتكون من ثلاث وحدات صحية: مستشفى الحسني، والمركز المتخصص في غسل الكلي بليبساسة، ومركز الفحص المتخصص بسيدي الخدير.

وقد اتخذ هذا المركز صفة المركز الاستشفائي الإقليمي سنة 2007 (قرار وزير الصحة رقم 719.08 المؤرخ في أول ربيع الأول 1429، الموافق ل 8 أبريل 2008). ويتكون من العديد من المصالح الطبية والتقنية، والتي تشمل العديد من التخصصات الموزعة على النحو التالي:

### المصالح والتخصصات المتوفرة بالمركز

المصالح	التخصصات المتوفرة
المستعجلات	الطب العام
الأمومة	النساء والتوليد
الطفل	طب الاطفال
الجراحة بما فيها مركب الجراحة	التخدير والإنعاش الجراحة العامة وجراحة العيون
الطب	الطب الباطني، طب الأنف والحنجرة، أمراض القلب، الأمراض الجلدية، أمراض الجهاز الهضمي، أمراض الدم، أمراض الغدد الصماء، طب السل والقصبة الهوائية.
المختبر	بعض التحاليل الطبية
الصيدلية	الصيدلية الاستشفائية
طب الفحص بالأشعة	التصوير الطبي

فضلا عن ذلك، يتكون مركز الفحص المتخصص من تسع قاعات للكشف، إضافة الى وحدتين للترويض الطبي وطب الأسنان. كما أن مركز غسل الكلي يتوفر على طاقة استيعابية تقدر ب 18 سريرا، حيث يتوفر كل سرير على آلة لغسل الكلي، مع العلم أنه لوحظ وجود ثلاث آلات معطلة من بين هذه الآلات.

تتألف الموارد المالية للمركز الاستشفائي من المداخيل الخاصة، والدعم السنوي لوزارة الصحة، وفائض المداخيل على النفقات للسنة الفارطة. كما أن الميزانية الإجمالية للمركز لم تعرف أي تطور يذكر، حيث بلغت سنة 2008 مبلغ 13.244.579,77 درهم، و13.040.594,37 درهم في سنة 2015.

ومن جهة أخرى، يتوفر المركز الاستشفائي، حتى حدود شهر أكتوبر 2015، على 157 موظفا موزعين على الشكل التالي: طاقم طبي مكون من 34 طبيبا مختصا وتسعة أطباء عامين واثنين من الصيادلة و90 موظفا طبيا مقسمون بين المرضى المجازين والمساعدين الصحيين، بالإضافة إلى 11 إطارا إداريا وتسعة أعوان وثلاثة فنيين.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت المهمة الرقابية، التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء - سطات، لهذا المركز على تسجيل الملاحظات المتعلقة بالمحاور التالية:

#### أولا. الحكامة وهيئات التدبير

##### التغيير المتكرر في إدارة المركز الاستشفائي

طبقا لمقتضيات المادتين 11 و12 من المرسوم رقم 2.06.656 المشار إليه أعلاه، يقوم مدير المركز بالتدبير التقني والإداري والمالي ويتم تعيينه بواسطة قرار لوزير الصحة.

ومنذ أن أصبح هذا المركز يحمل صفة المركز الاستشفائي الإقليمي، تتابع على تدبيره عدد من المدراء لمدد زمنية قصيرة، تتراوح بين سنة واحدة وستين أشهر، حيث لا يمكن هذا الوضع من تهيئ وتزويد فعال لمشروع المؤسسة الاستشفائية في حيز زمني معقول.

## ◀ عدم مزاولة مهام واختصاصات بعض الأقطاب المنظمة لعمل المركز الاستشفائي

طبقاً لمقتضيات المادة 14 من المرسوم رقم 2.06.656 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي المشار إليه أعلاه، يجب هيكلة إدارة المركز الاستشفائي وفقاً لثلاثة أقطاب كالآتي: قطب الشؤون الطبية، وقطب العلاجات التمريرية، وقطب الشؤون الإدارية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن النظام الداخلي للمستشفيات هو الذي يحدد الاختصاصات المنوطة بهذه الأقطاب. وفي هذا الصدد، فقد تبين، من جهة، أن قطب الشؤون الطبية لا يقوم بكل المهام والاختصاصات الموكلة إليه، والتي تتعلق بما يلي:

- تنسيق وتخطيط أنشطة وبرامج العلاجات الاستشفائية؛
- تخطيط وتدبير الموارد المخصصة للموظفين الطبيين؛
- المصادقة على لوائح الحراسة والخدمة الإلزامية للأطباء والطلبة في الطب المعدة من طرف رؤساء المصالح الطبية ووحدات العلاجات والخدمات.

ومن جهة أخرى، فإن قطب العلاجات التمريرية لا يتولى إنجاز مهامه المنصوص عليها في المادتين 7 و8 من النظام الداخلي للمستشفيات، على الرغم من أنه قطب ذو أهمية كبيرة في تدبير العرض الصحي. هذا، بالإضافة إلى أن قطب الشؤون الإدارية لا يقوم بالمهام والاختصاصات الموكلة إليه، والمنصوص عليها في المادتين 9 و10 من النظام الداخلي للمستشفيات. حيث أنه في غياب تعيين إطار على رأس هذا القطب، طبقاً للمساير المعمول بها، فإن مجمل الاختصاصات الموكلة لهذا القطب يقوم بتدبيرها مدير المركز.

## ◀ عدم تفعيل هيئات التشاور والدعم

طبقاً لمقتضيات المادة 13 من المرسوم رقم 2.06.656 المشار إليه أعلاه، والمادة 11 من النظام الداخلي للمستشفيات، يجب إحداث مجموعة من هيئات الدعم والتشاور من أجل دعم مدير المركز الاستشفائي في أداء مهامه، والمتمثلة في:

- لجنة المؤسسة؛
- لجنة التتبع والتقييم؛
- مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدالة؛
- مجلس المرضى والمرضى.

ولقد أسفرت عملية الافتتاح الميداني في هذا الاتجاه، عن وجود عدة مذكرات مصلحية تروم إحداث هذه الهيئات انطلاقاً من شهر فبراير 2012، إلا أنه تبين غياب أي محضر رسمي يؤكد الوجود الفعلي لهذه الهيئات، أو يشير إلى المواضيع التي تم التشاور بشأنها داخلها. حيث أن المحضر الوحيد الذي تم الإدلاء به يخص لجنة المؤسسة، إلا أن تاريخ إنجازها يعود للعاشر من شهر مارس 2015، أي ثلاث سنوات من تاريخ إحداثها. بالإضافة إلى ذلك، لم يتم بالمركز الاستشفائي من إحداث كل من مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدالة وكذلك مجلس المرضى والمرضى، وذلك خلافاً للمواد 16 و17 و18 من النظام الداخلي للمستشفيات. مع العلم أن هذان المجلسان لهما دور مهم في دعم إدارة المركز الاستشفائي.

وعليه، يوصي المجلس بإحداث وتفعيل كل هيئات الدعم والتشاور المنصوص عليها في النظام الداخلي للمستشفيات.

## ثانياً. هيكلة وتدبير العرض الصحي

يناهز عدد ساكنة مقاطعة الحي الحسني المستهدفة مباشرة بالعرض الصحي للمركز الاستشفائي الحسني 468.542 نسمة، مع وجود قابلية لارتفاع هذا العدد في ظل وجود مشاريع ضخمة للسكن الاجتماعي بالمدينة الجديدة "الرحمة"، والتي بإمكانها رفع عدد الساكنة المستهدفة بما يعادل 206.776 نسمة. بالمقابل فإن الطاقة الاستيعابية النظرية للمركز الاستشفائي هي في حدود 108 سرير، في حين أن الطاقة الاستيعابية الحقيقية لا تتعدى 72 سريراً. بالإضافة إلى ذلك، فإن المركز الاستشفائي يعمل في بيئة تشهد غياب التصميم الجهوي للعرض الصحي الذي يحدد الأهداف الصحية لكل جهة بصفة عامة ولكل مقاطعة بصفة خاصة. هذا الفراغ لا يمكن من إعداد وثيقة "مشروع المؤسسة الاستشفائية" الذي يحدد لفترة معينة الأهداف العامة للمؤسسة في الميدان الطبي والعلاجات التمريرية والتكوين والتدبير ونظام الإعلام، بالتناسق مع الأهداف المعلن عنها في التصميم المذكور.

وعلاوة عن ذلك، فإنه بخلاف مقتضيات المادة 6 من المرسوم المتعلق بالتنظيم الاستشفائي، والتي تحدد الاختصاصات الطبية الواجب على المركز الاستشفائي الإقليمي تقديم خدمات بشأنها، فقد تبين غياب عدة تخصصات أساسية من بينها: الأمراض العقلية، وأمراض الكوم والجبارة، وجراحة الفك والوجه، وأمراض الأذن والحلق والحنجرة (لم يتم إحداث هذا التخصص الأخير منذ إنشاء المركز، إلا ابتداء من شهر يونيو 2015).

وفي هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ عدم مزاولة مصلحة الاستقبال والقبول للمهام الرئيسية المنوطة بها

تحتل مصلحة الاستقبال والقبول أهمية كبرى في التنظيم الاستشفائي، حيث تعد نقطة الالتقاء الأولى لتدبير استقبال وتوجيه المرضى. بالإضافة إلى ذلك، يعهد لهذه المصلحة بتدبير جميع المعلومات المتعلقة بالمرضى وبالتخصصات الطبية المتوفرة بالمركز.

إلا أنه بخلاف النصوص المنظمة لعمل هذه المصلحة ولدليل المساطر المتعلق بها، تبين أن جل المهام المنوطة بها لا تؤدي على الشكل المطلوب. حيث أن هناك غيابا تاما فيما يخص إنجاز مهام الإعلام والتوجيه وتدبير مواعيد الاستشفاء بالمركز.

كما تبين، فيما يخص مهمة الفوترة، عدم إنجازها بالنسبة للعديد من الملفات العلاجية. إذ لوحظ بأن جل الخدمات المقدمة من طرف مصلحة المستعجلات ومصلحة الأشعة ومصلحة التحاليل الطبية والفحوصات المتخصصة لا تمر عبر التطبيق المعلوماتي لمصلحة الاستقبال والقبول، وبالتالي لا يتم إنجاز فوترة بشأنها.

نفس الملاحظة تنطبق على الملفات العلاجية بالمصالح الاستشفائية الطبية التي تتضمن الإيواء، والتي مكنت رقميتها على مستوى التطبيق المعلوماتي للمصلحة من الحصول بطريقة أوتوماتيكية على تاريخ قبول المرضى، في المقابل، فإن تاريخ الخروج بعد الاستشفاء لا يتم الإدلاء به على مستوى هذا التطبيق المعلوماتي، مما لا يمكن من احتساب فاتورة العلاج. وهو ما يحرم المركز الاستشفائي من مداخل هامة كان بالإمكان تحصيلها.

تجدر الإشارة كذلك، إلى أن مهمة تحصيل المداخل هي بدورها تعرف تقصيرا، حيث أن عدد الملفات الاستشفائية غير المحصلة، والتي يحتويها التطبيق المعلوماتي تتراكم سنويا، فقد كان عددها 895 ملف سنة 2009 لتصل إلى 1.113 ملف إلى غاية منتصف سنة 2015.

كما أن هذا التقصير في مزاولة مهام هذه المصلحة يخص أيضا تدبير الخدمات المتعلقة بالطب الشرعي ومستودع الأموات وتدبير المعلومات الاستشفائية والتواصل الداخلي والخارجي للمركز.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بضمان ما يلي:

- القيام بمختلف مهام واختصاصات مصلحة الاستقبال والقبول؛
- معالجة كل الملفات الصحية عبر التطبيق المعلوماتي للمصلحة، مع إدخال كل المعلومات المتعلقة بالفوترة.

#### ◀ ضعف مستوى الأنشطة المتعلقة بالعرض الصحي

لقد تبين، من خلال الإحصائيات المتعلقة بمصلحة الطب التي تجمع عدة وحدات لتقديم العلاجات والخدمات، أن هناك تدنيا في عدد المرضى الذين تم قبولهم، والذي انتقل من 1.152 حالة إلى 707 حالة ما بين 2009 و2014، أي أنه تراجع بما يناهز 40%. كما أن معدل نسبة ملء الطاقة الاستيعابية للمستشفى لم يتجاوز 35,27% سنة 2010. إضافة إلى ذلك، فإن هذه النسبة لم تتحسن سنة 2014، حيث استقرت في معدل 36,81%. علما أن القدرة الاستيعابية للمركز الاستشفائي عرفت انخفاضا ملموسا جراء الأشغال التي تعرفها بعض مرافقه. فعلى سبيل المثال، انتقلت القدرة الاستيعابية لمصلحة الطب من 27 سرير قبل سنة 2011 إلى طاقة تتراوح بين 6 و10 أسرة.

وبالإضافة لضعف وتيرة الأنشطة بصفة عامة، فقد تبين وجود هذا الضعف كذلك بالمقارنة مع عدد الأطباء المتخصصين في كل تخصص على حدة، جراء الانخفاض الذي عرفته الطاقة الاستيعابية للمصلحة، والضغط الحاصل على الأسرة المخصصة لها من طرف مصلحة الأم. وفيما يلي الملاحظات المسجلة على هذه الوتيرة:

- بالنسبة للتخصصات التي تتوفر على ثلاثة أطباء، فالطب الباطني قبل من أجل الاستشفاء 41 مريضا بالنسبة لكل طبيب برسم سنة 2014، في حين كان هذا العدد قد وصل إلى 60 مريضا برسم سنة 2010. أما بالنسبة لطب أمراض المعدة والأمعاء فقد قبل من أجل الاستشفاء 131 مريضا، في مقابل 258 مريضا سنة 2010؛
- بالنسبة للتخصصات التي تتوفر على طبيبين، فقد تبين أن مصلحة طب القلب قبلت من أجل الاستشفاء 12 مريضا سنة 2014، في حين كان هذا العدد قد وصل إلى 34 مريضا برسم سنة 2010؛
- أما بالنسبة للتخصصات التي تتوفر على طبيب واحد فإنه، خلال سنة 2014، قبلت مصلحة طب الأمراض الجلدية من أجل الاستشفاء 92 مريضا، وقبلت مصلحة طب أمراض الغدد الصماء من أجل الاستشفاء 67 مريضا، فيما لم تقبل مصلحة طب أمراض الدم سوى ستة مرضى.

ومن جهة أخرى، فإن الوحدة الصحية المتخصصة في علاج الأسنان والوحدة الصحية المتخصصة في الترويض الطبي الموجود مقرهما بمركز الفحوصات المتخصصة تعرفان ضعفا كبيرا في مستوى أنشطتهما. حيث أن عدد المرضى الذين تم قبولهم من أجل العلاج من طرف الأطباء المعنيين يساوي صفر، طيلة الفترة الممتدة من 2014 إلى

2015. وتجدر الإشارة إلى أن وحدة علاج الأسنان تتوفر على طبيبين متخصصين وتجهيزات كاملة لعلاج الأسنان، والتي تم اقتناؤها من طرف مصالح وزارة الصحة لفائدة المركز في إطار الصفقة رقم 2/2011/27/40 بمبلغ قدره 268.320,00 درهم.

علاوة على ذلك، فإن مصلحة الفحص بالأشعة تعرف بدورها توقفا كاملا عن العمل فيما يخص النشاط المتعلق بالفحص بالصدى (إكوغرافي)، وذلك خلال سنتي 2014 و2015. بالإضافة إلى ذلك، فجل أعمال التصوير بالأشعة الأخرى التي يقوم بها التقنيون لا يتم إرفاق أي منها بتقرير الطبيب المختص في الأشعة.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بتحسين مستوى الأنشطة المتعلقة بالعرض الصحي.

#### ← مواعيد بعيدة الأجل وفترات زمنية للكشف غير كافية

تبين وجود مواعيد للكشف بعيدة الأجل نسبيا بالنسبة لبعض التخصصات، حيث تصل إلى عشرة أشهر بالنسبة لطب العيون وشهرين بالنسبة للطب الباطني وطب الغدد الصماء، وشهر ونصف بالنسبة لطب الأمراض الجلدية، وشهر واحد بالنسبة لأمراض القلب. وتجدر الإشارة إلى أنه زيادة على هذا التأخير، يجب احتساب فترات انتظار إضافية في حالة القبول من أجل الاستشفاء.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد لوحظ عدم كفاية الفترات الزمنية المبرمجة للكشف، حيث أن أطباء عدة تخصصات لا يبرمجون سوى فترة زمنية واحدة خلال الأسبوع، كما هو الشأن بالنسبة للتخصصات التالية: الأمراض الجلدية، وأمراض الغدد الصماء، وأمراض الجهاز الهضمي، وأمراض النساء، وأمراض الدم، وأمراض القلب، وطب العيون.

#### ← موارد بشرية طبية وتمريضية غير كافية وغير ملائمة

يمارس المركز الاستشفائي لاختصاصاته في ظل وجود موارد بشرية غير كافية وغير ملائمة في بعض الحالات. فبالنسبة لمصلحة المستعجلات مثلا، يتم العمل بمعدل ممرض واحد لكل طبيب خلال فترة الحراسة الممتدة لحوالي 12 ساعة. مع العلم أن هذا الممرض يجب أن يقوم بعملية الفرز حسب درجة الاستعجال وحسب نوع المرضى (البالغين، الأطفال...)، ومساعدة الطبيب أثناء التشخيص، وتقديم العلاجات اللازمة وفقا للوصفات الطبية. وبالإضافة إلى ذلك، لا تتوفر هذه المصلحة على طبيب مختص في طب المستعجلات.

وينطبق الأمر نفسه على مصلحة الطب التي تتضمن عشرات التخصصات، وتتوفر على أكثر من 12 طبيبا أخصائيا. إلا أنها تعاني من نقص كبير في عدد الأطر التمريضية، حيث توجد ممرضة واحدة لكل طبيبين، مما يخلق عبئا إضافيا في تدبير الاستشفاء، مع احتمال حدوث أخطاء في احترام الوصفات الطبية الموجهة لكل مريض. كما أنه، خلال ساعات الحراسة الليلية، يتم تعيين ممرضة واحدة بشكل مشترك لكل من مصلحة الطب ومصلحة طب الأطفال.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على ما يلي:

- تقليص آجال المواعيد والزيادة في الفترات الزمنية الأسبوعية المخصصة للكشوفات الطبية؛
- تزويد المصالح الطبية بالموارد الكافية لضمان سلامة الخدمات الصحية المقدمة.

#### ← رداة شروط الرعاية والتكفل بالنساء الحوامل والأطفال حديثي الولادة

تشهد القاعات المخصصة لمصلحة الأمومة في الطابق الأول للمستشفى أشغال إعادة التهيئة التي تم اطلاقها في إطار الصفقة رقم 2010/45، والتي عرفت توقفا لأكثر من 4 سنوات ونصف. ولتجاوز هذه المشكلة، تم نقل هذه المصلحة إلى الطابق الثاني لتحل محل قاعة مصلحة طب الأطفال بالنسبة لغرف الولادة، وقاعة مصلحة الطب بالنسبة لما بعد الولادة. ولقد نتج عن هاته الوضعية مجموعة من المشاكل التي تعيق حسن سير المصلحة، من أهمها ما يلي:

- غياب العديد من المرافق الصحية كقاعة الانتظار وقاعة المراقبة قبل الولادة؛
- غياب حواجز الفصل بين أسرة التوليد، وعدم وجود الستائر على النوافذ، مما لا يساعد على حماية خصوصية النساء أثناء عملية الولادة؛
- غياب غرفة للعمليات مخصصة للتوليد، وبالتالي تتم العمليات القيصرية في غرفة الجراحة العامة بالطابق الأول من المستشفى، والتي يصعب الولوج إليها من مصلحة الولادة. وهو ما يتسبب في مجموعة من المشاكل التي تفاقمت بسبب وجود مصعد واحد، غالبا ما يكون معطلا، فيتم نقل النساء المقبلات على الولادة عبر الدرج؛
- تزويد غرف ما بعد الولادة بأربعة أسرة، في حين أنها صممت لاستيعاب سريرين فقط؛
- عدم توفر المصلحة على حضانة، الأمر الذي يسفر عن وضع الرضع بجوار سرير أمهاتهم، مما يؤدي إلى خطر انتشار الأمراض والعدوى؛

- تعدد حالات نقل النساء على وشك الولادة لمصالح المستشفى الجامعي لأسباب تختلف عن تلك التي نصت عليها وزارة الصحة، مما يؤدي إلى رفض التكفل بهن وإعادةهن مجددا للمركز؛
- عدم تغطية عملية الكشف الطبي لكل المواليد الجدد، حيث وصلت الفجوة بين عدد الولادات وعدد الكشوفات الطبية ذروتها، سنة 2011، بحوالي 2.671 حالة، قيل أن ينخفض هذا العدد، سنة 2014، إلى 20 حالة؛
- عدم توفر المصلحة على أخصائي التمريض لحديثي الولادة، مما ينتج عنه نقل أوتوماتيكي للرضع في حالة حرجة.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على ما يلي:

- الحرص على إنهاء الفوري أشغال تهيئة مصلحة الولادة؛
- تحسين ظروف التكفل بالنساء الحوامل وحديثي الولادة؛
- تخصيص غرفة خاصة بعمليات التوليد فقط.

#### ◀ غياب ظروف تشغيل جيدة للمركب الجراحي

يعاني المركب الجراحي بالمركز من عدة اختلالات لها تأثير مباشر على مستوى نشاطه وجودة وسلامة العمليات الجراحية، فيما يلي، يتم ذكر البعض منها:

- توقف كلي للعمليات المبرمجة، حيث أن أكثر من 80% من القدرة الاستيعابية للمركب الجراحي تستخدم من طرف مصلحة أمراض النساء والتوليد؛
- الاستخدام المتكرر لتذاكر القبول ذات اللون الوردي التي تشير إلى حالة مستعجلة، وذلك دون مبرر طبي، مما يمثل أرضية خصبة لتفشي المحسوبية وانعدام الشفافية في برمجة العمليات؛
- تراكم عدة أجهزة غير مستخدمة بغرف الجراحة، وعدم توفر المركب الجراحي على نظام تهوية يمكن من احترام شروط النظافة والتعقيم في ظل وجود نوافذ تطل على خارج المستشفى؛
- غياب غرفة مجهزة للإنعاش على مستوى المركب الجراحي، على الرغم من ارتفاع عدد العمليات الجراحية التي سجلت بالمصلحة (2675 عملية سنة 2011، 2864 عملية سنة 2012، 2864 عملية سنة 2013، 2530 عملية في 2014)، مما يزيد من خطر الوفاة به.

#### ◀ نظام بدائي للتطهير وتعقيم المعدات الطبية

يعرف المركز الاستشفائي غياب وحدة للتعقيم المركزي، مما يشكل خطرا على سير عمليات الاستشفاء. كما أن آلة التعقيم (الأوتوكلاف) الموجودة وسط غرفة العمليات تفتقر لممر نظيف وممر متسخ يضمنان شروط تعقيم مثالية. بالإضافة إلى ذلك، فإن مصلحة الطب لا تتوفر على أداة لتعقيم جهاز الفحص بالمنظار، حيث تقوم بذلك يدويا الممرضة المسؤولة عن غرفة الفحص بهذا الجهاز في ظل خطورة المواد المستعملة.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على ما يلي:

- اتخاذ الإجراءات الكفيلة بضمان تهيئة مرافق المركب الجراحي والمصالح الأخرى وتجهيزها في احترام لمعايير التعقيم والنظافة؛
- تجهيز غرفة العناية المركزة؛
- تنسيق خدمات مصلحة الجراحة مع مصلحة الاستقبال والقبول لتفادي انعدام الشفافية في برمجة العمليات.

#### ثالثا. الأدوية واللوازم الطبية

بخصوص هذا المحور، تم الوقوف على الملاحظات التالية:

#### ◀ عدم ملاءمة المقر وضعف التجهيزات الصيدلانية

تتوفر صيدلية المركز الاستشفائي على مقرين إثنين لتخزين الأدوية واللوازم الطبية، إلا أنهما يعرفان عدة اختلالات فيما يخص نوعية المرافق والتجهيزات المتعلقة بهما. حيث أن المقر الأول يتكون من قاعة صغيرة تتواجد بمبنى المستشفى التابع للمركز الاستشفائي، ويستعمل بطريقة مشتركة مع مصلحة اللوازم والمعدات، مما يؤدي إلى تخزين الأدوية بجانب لوازم المكتب والمعدات الكهربائية. أما المقر الثاني فيتواجد بقبو مركز الفحوصات المتخصصة الذي يبعد بكيلومترين عن المستشفى، والذي يكون عرضة لتسربات مياه الأمطار وأحيانا المياه العادمة. بالإضافة إلى ذلك، تتعدم في هذا المقر وسائل التهوية وتجهيزات المناولة وترتيب المخزون.

كما أن هذين المقربين لا يتوفران على غرفة للتبريد تمكن من الحفاظ على بعض أنواع الأدوية التي تتطلب درجة حرارة متدنية. حيث، في غياب ذلك، يتم استعمال الثلجات المنزلية للمحافظة عليها، في ظل خطر عدم احترام درجات الحرارة المواتية.

#### ← ضعف تدبير عملية التوريدات

تعرف عملية تدبير توريدات الأدوية واللوازم الطبية عدة اختلالات تؤثر على مدى نجاعتها وفعاليتها. حيث يتم تحديد ميزانية الأدوية واللوازم الطبية، والتي يتم اقتطاعها بصفة قلبية من طرف مصالح الوزارة، وذلك بدون استشارة المسؤولين المحليين على الصيدلية بالمركز الاستشفائي، الذين يعرفون بطريقة دقيقة احتياجات المصالح الطبية والمتأخرات العالقة من الأدوية.

كما تبين، كذلك، أن الصيادلة المسؤولين عن مصلحة الأدوية مجبرون على ترجمة الميزانية المقطوعة إلى طلبات للأدوية واللوازم الطبية على الرغم من أن احتياجات المركز الاستشفائي هي أقل من ذلك، مع العلم أن عددا من التوريدات التي تتعلق بميزانيات سنوات سابقة لم تسلم بعد، كما هو مبين في الجدول التالي:

معدل التوريدات بالمقارنة مع الميزانية السنوية المخصصة خلال الفترة من 2010 إلى 2014

السنة المالية	الميزانية السنوية المخصصة للأدوية واللوازم الطبية بالدرهم	مبلغ الباقي تسليمه بالدرهم	معدل التوريدات المسلمة (%)
2010	5.744.000,00	818.454,84	85,75
2011	5.744.000,00	571.362,64	90,05
2012	5.744.000,00	2.574.124,38	55,19
2013	8.617.219,00	7.072.628,00	17,92
2014	5.744.000,00	5.599.386,00	2,52
المجموع	31.593.219,00	16.635.955,86	47,34

#### ← تأخر في الاستجابة للطلبات المتكررة للتزود بالأدوية

لقد مكن اقتصاص عينة من الطلبات الأنية للتزود بالأدوية واللوازم الطبية، وجود تأخر كبير في عملية الاستجابة لها. هذا بالرغم من المراسلات المتكررة للمصالح المكلفة بالصيدلية المركزية لوزارة الصحة. كما أن مختلف هذه الطلبات تتعلق بالتزود بأدوية تدخل في إطار ميزانيات تعود للسنوات الماضية ما بين 2011 و2014.

وفي ظل الاختلالات التي تم ذكرها، قام صيادلة المستشفيات والمراكز الاستشفائية العمومية بإحداث مجموعة تبادل للأدوية غير المرغوب فيها، والتي توجد بالمخزون على مستوى وسائل التواصل الاجتماعي. ويمكن مبدأ عمل هذه المجموعة في التصريح بالاحتياجات المستعجلة من الأدوية التي لم يتم تلبيتها من طرف مصالح الوزارة، أو إخبار المجموعة بنوع وكمية الأدوية المتوفرة المطروحة للتبادل، والتي يعد تاريخ صلاحيتها قريب من الانتهاء. وبذلك يقوم أعضاء هذه المجموعة بإبداء طلباتهم انطلاقا من احتياجاتهم.

وعلى سبيل المثال، فقيمة الأدوية التي تم استبدالها في إطار هذه المجموعة لفائدة المركز الاستشفائي الحسني، برسم الفترة الممتدة ما بين سنتي 2010 و2014، قد بلغ ما يعادل 1.395.921,91 درهم بالنسبة للأدوية التي تم تسليمها ومبلغ 1.510.535,67 درهم بالنسبة للأدوية المستلمة.

وتجدر الإشارة، كذلك، إلى أن عملية التبادل هذه غير معترف بها لدى مصالح وزارة الصحة، ولا توجد أي مساطر محددة، ولا وسائل لوجستكية ملائمة للقيام بها. هذا على الرغم من ضخامة المبالغ المالية للأدوية التي تم استبدالها بين مجموع المراكز الاستشفائية.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على ما يلي:

- توفير مقر ملائم ومجهز للصيدلية، يستجيب لمعايير الحفاظ والتدبير الجيد للأدوية واللوازم الطبية؛
- تحسين ظروف تموين صيدلية المركز الاستشفائي.



## رابعاً. تدبير وسائل عمل المركز

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات التالية:

### ◀ غياب تدبير تخطيطي للموارد البشرية وعدم احترام القواعد المنظمة لانتقال الموظفين

تعاني إدارة شؤون الموظفين على مستوى المركز الاستشفائي من غياب تدبير تخطيطي للموارد البشرية من حيث التوزيع على مختلف المصالح والتعويض في حالات الاستقالة أو التقاعد. بالإضافة إلى ذلك، تبين أن حركة الانتقال ضمن الطاقم الطبي والتمريضي والإداري لا تحترم دائماً المعايير التنظيمية المحددة من طرف وزارة الصحة. كما لوحظ تعدد المتدخلين في عملية التعيين والتنقل. فتارة، تتدخل وزارة الصحة مركزياً في التحديد الدقيق لمكان التعيين أو التنقل، وتارة أخرى، يقوم بذلك المدير الجهوي أو المندوب الإقليمي للصحة. بالإضافة إلى ذلك، يزيد الغموض في طريقة تدبير هذه العمليات، التعيين المؤقت لفئة من الممرضين في بعض المراكز المحددة، والذي يليه، بعد بضعة أشهر، تنقلهم لمراكز بجهات أخرى.

### ◀ غياب الرسم الهندسي الجامع واختلالات في تهيئة المرافق

عرفت أشغال جل الصفقات المتعلقة بإعادة تنظيم وبناء بعض المرافق، بالمستشفى التابع للمركز الاستشفائي الإقليمي، عدة معيقات في ظل غياب الرسم الهندسي الجامع المتعلق بالتجهيزات غير المرئية، كشبكة الترسيس والكهرباء وشبكة الغازات الطبية.

حيث تبين، من خلال الزيارات الميدانية ومحاضر الأشغال المتعلقة بصفقات إعادة التهيئة (الصفقة رقم 2008/07 المتعلقة بإعادة تهيئة المستشفى والصفقة رقم 2010/45 المتعلقة بإعادة تهيئة مصلحة الولادة)، حدوث عدة تسربات للمياه وانقطاع متكرر للماء والكهرباء على بعض المصالح لمدد طويلة واكبت هذه الأشغال. بالإضافة إلى ذلك، فإن غياب الاستشارة قبلية، فيما يخص طريقة تصميم وبناء المستشفى، أدت إلى إنجاز بناية تتخللها عدة نقائص تتعلق بغياب مرافق أساسية مطابقة لاحتياجات المصالح الطبية والإدارية والتقنية للمستشفى.

### ◀ اختلالات في تدبير المخاطر

تتطلب الأنشطة الاستشفائية التي يقوم بها المركز الاستشفائي الحرص على توفر عدة معايير للأمان وتدبير المخاطر، وذلك لضمان تقديم عرض صحي في ظروف مثالية. ولقد تبين، من خلال الزيارات الميدانية، غياب هذا الحرص في تدبير الاستشفاء بالمركز الاستشفائي، كما هو مبين في الأمثلة التالية:

- عدم توفر مقر المستشفى على مخطط للإنقاذ في حالة نشوب حريق، حيث تبين غياب ممرات الأمان وغياب التنوير، وذلك خلافاً لمعايير الأمان "NFX08-070" المعمول بها في إنجاز البناء ذات الاستقطاب العمومي؛
- وجود مخاطر متعلقة بتجهيزات السائل الطبية وقنينات غاز البروبان التي توجد خلف مطبخ المستشفى، مما قد ينتج عنه نشوب حريق أو انفجار هذه التجهيزات؛
- وجود مخاطر متعلقة بانقطاع التيار الكهربائي على تجهيزات المستشفى أو تجهيزات مركز تصفية الدم في ظل غياب أي عقد لتغطية صيانة المولدات الكهربائية؛
- وجود مخاطر متعلقة بالتعفنات المكتسبة بالمستشفى في ظل الغياب العملي للجان المسؤولة على محاربتها، كلجنة التعفنات المكتسبة والوحدة المسؤولة على الجودة والوحدة المسؤولة على حفظ الصحة.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على ما يلي:

- إيجاد تدبير تخطيطي للموارد البشرية واحترام القواعد المنظمة لانتقال الموظفين؛
- تهيئ الظروف الملائمة للقيام بأشغال تهيئة المركز الاستشفائي؛
- احترام معايير الأمان بمرافق المركز الاستشفائي وتفعيل دور اللجان المختصة في محاربة التعفنات المكتسبة.

### ◀ ضعف المداخل المصرح بها

لقد تبين، بخصوص التنبؤ الميزانياتي المتعلق بـ "نتائج أداء العلاجات المتعلقة بالعمليات الطبية الخارجية"، وجود فارق كبير على مستوى المداخل المصرح بها من طرف الشساعة مقارنة بعدد المرضى الذين تم فحصهم بمصلحة المستعجلات لوحدها، حيث وصل هذا الفارق إلى مبلغ 12.286.823,00 درهم خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2008 و2014. أما بالنسبة لمجموع الفارق المسجل على مستوى المداخل التي همت جميع العلاجات المتعلقة بالعمليات الطبية الخارجية، بما في ذلك عمليات التشخيص بمركز الفحص المتخصص، فيقدر بحوالي 18,5 مليون درهم خلال نفس الفترة.

وفي نفس السياق، تبين، من خلال لوائح تدبير مخزون سجلات الشواهد الطبية القانونية التي يمسكها المسؤول على اللوازم والتجهيزات، غياب أي أثر لتلك المتعلقة بالسنوات ما قبل 2012. كما تبين أن اللوائح التي تم تقديمها من طرفه لا تشمل كل أشهر السنة. بالإضافة إلى ذلك، يظهر من خلال شواهد تسلم هذه اللوائح أنها موقعة من طرف الممرض الرئيس لمصلحة المستعجلات الذي يقوم بطلبها. وفي هذا الصدد، فإن عملية إحصاء المبالغ التي كان من الواجب تحصيلها انطلاقاً من عدد الشواهد التي تم منحها بالمقارنة مع المبالغ المحصلة مكنت من تسجيل فرق مالي يقدر بحوالي 880.000,00 درهم خلال سنتي 2013 و2014.

### ◀ إنجاز صفقات تحمل طابع التسوية وعدم احترام بعض القواعد التنظيمية المتعلقة بها

يحمل إنجاز العديد من الصفقات المتعلقة بالأشغال والأنشطة المواكبة لعمل المركز الاستشفائي طابع التسوية بعدما تم الشروع في القيام بها، حيث أن افتحاص الوثائق المتعلقة بتنفيذ هذه الصفقات يظهر عدة اختلالات بين تاريخ إعداد محاضر فتح الأظرفة وأوامر الخدمة ومحاضر الأشغال. كما يتبين من خلال الحالات التالية:

#### أ. الصفقة رقم 2008/07 المتعلقة بتهيئة مرافق المركز

لوحظ أن محاضر أشغال هذه الصفقة مؤرخة على التوالي، بتاريخ 2008/10/24 و2008/10/31 و2008/11/07 و2008/11/14 و2008/11/21، في حين أن تبليغ الصفقة وأوامر بداية الأشغال لم يتم إلا بتاريخ 2008/11/21، كما أن الضمانة النهائية للصفقة لم يتم تسليمها إلا بتاريخ 2008/11/26.

#### ب. الصفقة رقم 2010/45 المتعلقة بإعادة تهيئة مصلحة الولادة

حيث يتبين من المحضر الأول لفتح الأظرفة بتاريخ 2010/12/09 أن أحد المقاولات المتعهدة التي نالت فيما بعد الصفقة لم تقدم الوثيقة المتعلقة بالقانون الأساسي، والتي تحدد السلطات المخولة لممثل الشركة، كما أن الجدول المفصل للأثمان المدلى به يتخلله خطأ في المجموع بقيمة 81.926,00 درهم. لذلك قررت لجنة فتح الأظرفة، خلال الجلسة، توجيه طلب بواسطة رسالة مضمونة لموافاتها بالمعلومات الناقصة. إلا أنه يظهر من خلال محضر فتح الأظرفة رقم 2، المؤرخ في يوم 2010/12/14، أن إرسال المعلومات موضوع الرسالة المضمونة كان بتاريخ 2010/12/06، أي ثلاثة أيام قبل محضر فتح الأظرفة رقم واحد. بالإضافة إلى ذلك، وخلافاً للمادة 12 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، فإن الضمانات النهائية لم يتم تسليمها من طرف المقاوله نائلة الصفقة إلا ستة أشهر بعد تاريخ تبليغ الصفقة والأمر ببداية الأشغال.

#### ج. الصفقة رقم 2013/03 المتعلقة بتوريد السائل، والصفقة رقم 2014/01 المتعلقة بالإطعام، والصفقتين رقم 2013/04 و2014/03 المتعلقة بجمع النفايات الطبية

تبين بالنسبة للصفقة رقم 03/2013 أن محضر فتح الأظرفة يحمل تاريخ 2013/07/25، وأنه تمت المصادقة عليها بتاريخ 2013/09/01، في حين أن سندات تسليم الخدمات المتعلقة بهذه الصفقة تحمل تواريخ تبتدئ منذ 2013/02/25. حيث أسفر هذا الوضع عن تسلم، قبل المصادقة على الصفقة، 1047 قنينة من غاز الأوكسجين ذات سعة 10 متر مكعب، وتسلم 18 قنينة من غاز بروتوكسيد الأزوت ذات سعة 35 كيلو غرام. وقد بلغ المبلغ الإجمالي المؤدى لتسديد هذه التوريدات ما قدره 141.804,00 درهم.

وتبين بالنسبة للصفقة رقم 2014/01 أن تاريخ المصادقة عليها وإعطاء الأمر بتنفيذها تم يوم 2014/06/23، في حين أن بداية تسليم الخدمات المتعاقد بشأنها ابتدأ منذ شهر يناير 2014. حيث أن المبلغ الإجمالي المؤدى لتسديد المصادقة على الصفقة، خلال الفترة الممتدة من شهر يناير إلى شهر يونيو، بلغ 276.779,80 درهم.

وتبين بالنسبة للصفقة رقم 2013/04 أن محضر فتح أظرفتها يحمل تاريخ 2013/08/28، وأنه تمت المصادقة عليها بتاريخ 2013/11/13، في حين أن سندات تسليم الخدمات المتعلقة بهذه الصفقة تحمل تواريخ تبتدئ منذ شهر يناير 2013. حيث أن المبلغ الإجمالي المؤدى لتسديد المصادقة على الصفقة بلغ، حسب كشف الحساب رقم 1 والأخير لسنة 2013، ما مجموعه 220.320,00 درهم.

وتبين بالنسبة للصفقة رقم 2014/03 أن محضر فتح الأظرفة يحمل تاريخ 2014/04/29، وأنه تم المصادقة عليها بتاريخ 2014/07/23، في حين أن سندات تسليم الخدمات المتعلقة بهذه الصفقة تحمل تواريخ تبتدئ منذ شهر يناير 2014. حيث أن المبلغ الإجمالي المؤدى لتسديد المصادقة على الصفقة بلغ، حسب كشف الحساب رقم 1 والأخير لسنة 2014، ما مجموعه 360.000,00 درهم.

بالإضافة لكل ما سبق ذكره بخصوص هذه الملاحظة، فإن الصفقات المتعلقة بالبناء وإعادة تهيئة مرافق المركز الاستشفائي تعرف تأخراً كبيراً في تنفيذها. حيث أنها، إما لم يتم تسلمها بعد، وإما أن الأشغال المتعلقة بها لا زالت متوقفة.

### ◀ عدم احترام شروط تسلم الخدمات

تبيين، من خلال اقتحاص سندات التسلم أو تنفيذ بعض صفقات الخدمات، أن إدارة المركز الاستشفائي تقتصر على وضع طابعها أو أحد التوقيعات بدون ذكر الشخص أو اللجنة المكلفة بتسليم هذه الخدمات. بالإضافة إلى ذلك، تبيين غياب أي قرار صادر عن الإدارة المذكورة لأجل إحداث لجنة، تتكون على الأقل من موظفين إثنين، للإشهاد على تسلم الخدمات التي تم تنفيذها.

### ◀ عدم احترام دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات

على الرغم من الجهود التي تقوم بها المصالح المركزية لوزارة الصحة بوضع رهن إشارة المراكز الاستشفائية لنماذج دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات المتعلقة بالخدمات الاستشفائية، تبيين وجود إهمال كبير في تطبيق شروط هذه الدفاتر، وذلك فيما يخص جل الصفقات المتعلقة بالخدمات المصاحبة لنشاط المركز الاستشفائي الإقليمي، والتي من بينها الصفقة رقم 2014/01 المتعلقة بخدمات الإطعام، والصفقة رقم 2013/04 المتعلقة بجمع النفايات الطبية.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على ما يلي:

- تطبيق مقتضيات النصوص المنظمة لتعريف الخدمات الطبية لتحسين مداخل المركز الاستشفائي الإقليمي؛
- وضع نظام للمراقبة الداخلية لتطوير جودة الخدمات واحترام شروط الصفقات المتعلقة بها.

## II. جواب وزير الصحة

### (نص مقتضب)

#### أولاً. الحكامة وهيئات التدبير

◀ عدم مزاولة مهام الأقطاب واختصاصات بعض الأقطاب

##### - قطب الشؤون الإدارية

بعد شغور منصب رئيس قطب الشؤون الإدارية بمستشفى الحسني، تولت متصرفة من الدرجة الأولى مهام رئيسة هذا القطب بالنيابة ابتداء من شهر يناير إلى دجنبر 2015، حيث عينت رسمياً على رأس هذا القطب ابتداء من هذا التاريخ بعد اجتيازها لمباراة الانتقاء التي نظمتها إدارة المستشفى لشغل هذا المنصب.

#### ثانياً. هيكلية وتدبير العرض الصحي

##### ◀ مصلحة الاستقبال والقبول

تزاوول مصلحة الاستقبال والقبول المهام الرئيسية المحددة في النظام الداخلي للمستشفيات، وذلك رغم قلة الموارد البشرية وكثرة الضغط على هذه المصلحة:

- تنجز مهام الإعلام والتوجيه من طرف موظفين تابعين للمستشفى بمساعدة مكتب حراس الاستقبال.
- تقوم الوحدة المكلفة بتدبير المواعيد بالمستشفى المتعلقة بالفحوصات الطبية المتخصصة بإعطاء المواعيد عبر الهاتف. أما مواعيد المصالح الأخرى فيقوم بإعطائها الممرضون الرئيسون التابعون للمصالح الاستشفائية.
- تخضع كل الخدمات المقدمة في المستشفى للفوترة المعلوماتية. يتم تسجيل المرضى عند الإيواء في التطبيق المعلوماتي عند الدخول والخروج مع احتساب فاتورة العلاج بالنسبة للملفات العلاجية بالمصالح الاستشفائية الطبية.

كما تجدر الإشارة إلى أن المداخل سجلت تحسناً كبيراً خلال السنتين الأخيرتين. لقد تم عقد دورات تحسيسية لرؤساء المصالح الاستشفائية قصد إحالة جميع المرضى على مصلحة الاستقبال والقبول ليتم تسجيلهم عند الدخول وتسليمهم ورقة الخروج عند نهاية الاستشفاء.

أما فيما يخص الخدمات المتعلقة بالطب الشرعي ومستودع الاموات فيقوم بتدبيرها رئيس المصلحة.

##### ◀ ضعف مستوى الأنشطة

ليتمكن المستشفى الحسني من الاستجابة للحاجيات المتزايدة للمواطنين، فقد تمت برمجة توسيع هذا المستشفى في إطار برنامج تأهيل الدار البيضاء الكبرى 2015-2020، حيث خصص لهذا المشروع مبلغ يقدر بـ 70 مليون درهم، وحيث سترتفع الطاقة الاستيعابية من 72 سرير إلى 150 سرير. وتجدر الإشارة إلى أن مشروع التوسعة المزمع انجازه، يدخل في إطار التصميم الجهوي للعرض الصحي والذي يوجد في طور المصادقة عليه.

##### ◀ مصلحة الطب

إن مصلحة الطب تعاني من قلة الأسرة المخصصة للاستشفاء، وذلك راجع إلى كون هذه المصلحة تضم أيضاً، وبصفة مؤقتة، الطاقم الطبي ومرضى قسم التوليد في انتظار الانتهاء من تهيئة مصلحة الأم والطفل. (...)

##### ◀ الوحدة الصحية المتخصصة في علاج الأسنان

إن هذه المصلحة كانت تعاني من نقص في الموارد البشرية، وقد استأنفت هذه الوحدة عملها في شهر دجنبر من سنة 2016 بعد تعيين ممرضة وتزويد المصلحة بكل المعدات اللازمة.

##### ◀ مصلحة الأشعة

أصبحت مصلحة الأشعة تتوفر على جهاز الفحص بالصدى متطور وتنجز تقارير طبية ترافق أعمال التصوير بالأشعة ابتداء من سنة 2016 (...).

##### ◀ مواعيد بعيدة الأجل وفترات زمنية للكشف غير كافي

لتجاوز طول المواعيد، فقد تم برمجة حصص إضافية لكل الاطباء.

### ◀ رداة شروط الرعاية والتكفل بالنساء والحوامل حديثي الولادة

إن إدارة المستشفى تعمل كل ما في وسعها لتحسين الرعاية والتكفل بالنساء والحوامل حديثي الولادة، حيث تم اتخاذ التدابير التالية:

- إحدات قاعة للمراقبة قبل الولادة؛
- جلب ستائر للنوافذ وإحدات حواجز للفصل بين أسرة التوليد؛
- توجيه بعض الحالات للعلاج بالمستشفى الجامعي عند نقص في الإمكانيات للتكفل بها؛
- يقوم الطاقم الطبي المتخصص في طب الأطفال والمكون من 3 أطباء بالكشف على جميع الأطفال حديثي الولادة.

### ◀ غياب ظروف تشغيل جيدة للمركب الجراحي

- ليس هناك أي توقف للعمليات المبرمجة. وقد أصدرت إدارة المستشفى مذكرة مصلحة تحت على تجنب السلوكيات التي تشجع على المحسوبية والزيونية وعدم احترام القانون. كما أن كل الحالات المستعجلة يتولى أمرها الجراح الوارد اسمه في لائحة الحراسة، حيث يخول له وحده إصدار التذكرة الوردية لدخول المريض من قسم المستعجلات.

- لقد تم إعادة تهيئة المركب الجراحي وصيانتة وإصلاح نظام التهوية والتدفئة فيه، وتم أيضا استبدال جهاز التعقيم وترميم الغرفة المخصصة للتعقيم وتم كذلك شراء جهاز لتعقيم جهاز الفحص بالمنظار. (...)

### ثالثا. الأدوية والنوازم الطبية

#### ◀ عدم ملائمة المقر وضعف التجهيزات الصيدلانية

لقد تم إصلاح جميع التسربات المائية ووضع الوسائل الواقية من الحريق كما تم اقتناء ثلاثة من الحجم الكبير، حيث تم وضعها في الصيدلية وذلك قصد تخزين الأدوية التي تتطلب درجة حرارة منخفضة في انتظار استكمال أشغال انجاز مصلحة صيدلية جديدة.

#### ◀ تأخر في الاستجابة للطلبات المتكررة للتزود بالأدوية

تعمل وزارة الصحة على شراء الأدوية لصالح كل المستشفيات العمومية على المستوى المركزي وذلك من أجل التحكم في الأثمنة، وتقوم الوزارة بتزويد المستشفيات بناء على برنامج توزيع، وتعمل الوزارة كذلك جاهدة على تجاوز بعض حالات تأخر في التوريدات والتي يرجع بعضها إلى الإكراهات التي يعرفها سوق الأدوية على الصعيد العالمي.

أما فيما يتعلق بالتبادل بين المستشفيات بخصوص الأدوية، فإن الدليل الذي وضعتة وزارة الصحة لتسيير وتنظيم الصيدليات الاستشفائية، يوصي بعملية التبادل بين المصالح الاستشفائية لضمان استعمال الأدوية قبل انتهاء مدة صلاحيتها وبالتالي تفادي ضياع الأدوية.

### رابعاً. تدبير وسائل عمل المركز

#### ◀ غياب تدبير تخطيطي للموارد البشرية وعدم احترام القوائم المنظمة لانتقال الموظفين

تجدر الإشارة إلى أن قطاع الصحة في مجمله يعاني خصاصا حادا في الموارد البشرية، ورغم ذلك فإن مصالح المستشفى تنتبع وضعية المهنيين المشتغلين به ويتم إخبار الإدارة المركزية بالوضعية القبلية للمهنيين المقبلين على الإحالة على التقاعد، وتأخذ الإدارة المركزية بعين الاعتبار في توزيع التوظيفات الجديدة حالة المصالح التي تعاني من الخصاص في الموارد البشرية بسبب التقاعد أو الاستقالة.

كما تجدر الإشارة أن عملية تعيين وتقليل المهنيين تخضع لمسطرة محددة من طرف الإدارة المركزية وتعتمد على معايير مضبوطة ويتم اتخاذ قرارات التنقل من طرف لجان موسعة يحضرها ممثلون عن نقابات الموظفين.

#### ◀ اختلالات في تدبير المخاطر

لقد تم إنجاز مخطط للإنقاذ مع تخصيص ممرات الأمان ووضع تشوير لتوضيح منافذ الإغاثة، كما تم وضع قنينات الإطفاء في عدة أقسام للوقاية من الحريق. (...)

كما قامت إدارة المستشفى باستشارة شركة متخصصة في إنجاز أنابيب الغازات الطبية التي أوضحت أنه ليس هناك خطر لوجود مقر تخزين قارورات الغازات الطبية في ذلك المكان.

أما فيما يخص صيانة المولدات الكهربائية فقد تم خلال هذه السنة إبرام صفقة لصيانة هذه التجهيزات.

إضافة إلى ذلك فقد اتخذت اللجنة المسؤولة على محاربة التعفنات المكتسبة داخل المستشفى عدة إجراءات عملية

للتصدي لمشكل هذه المخاطر. كما تم تجديد مكتب هذه اللجنة وتوضيح مهامها في شهر دجنبر 2016 (...). كما تم إحداث وحدة للجودة في بداية سنة 2016.

#### ← ضعف المداخل المصرح بها

إن إدارة المستشفى تسهر على أن يتم الأداء عن جميع الخدمات المؤدى عنها لدى صندوق تحصيل المداخل بما في ذلك الشواهد الطبية، وأن وضعية تحصيل المداخل خاضعة باستمرار لمراقبة مصالح المالية. أما فيما يتعلق بعدم وجود بعض نسخ سجلات تسليم الشواهد الطبية في الأرشيف، فذلك راجع بالأساس إلى بعض الإكراهات في مسك الأرشيف. ومن أجل التحكم بطريقة أفضل في تسيير سجلات الشواهد الطبية، فقد قامت إدارة المستشفى بتكليف المسؤولة عن الصندوق بمسك سجلات الشواهد الطبية حيث تقوم بتوزيعها مقابل تسلم النسخ السابقة.

#### ← انجاز صفقات تحمل طابع التسوية وعدم احترام بعض القواعد التنظيمية المتعلقة به

##### ب. الصفقة رقم 2010/45 المتعلقة بإعادة تهيئة مصلحة الولادة

أولاً: فيما يخص الوثيقة المتعلقة بالقانون الأساسي للشركة والتي تحدد السلطات المخولة لممثل الشركة، إن الإدارة تتوفر على نسخة من الوثيقة (...).

ثانياً: فيما يتعلق بالجدول المفصل للأثمان والخطأ الذي يشوبه، فقد تمكنت اللجنة من الحصول على الحصة الأولى من طلب العروض وتم تصحيحه في الساعة والحين وعلى إثر ذلك تم بعث إرسالية للشركة المعنية بالأمر من أجل تأكيد التصحيح وختمه.

(...)

ثالثاً: أما بالنسبة للضمانات النهائية التي تم الإدلاء بها خارج التاريخ القانوني، فقد قامت الإدارة بحجز الضمانات المؤقتة طبقاً للقانون الجاري به العمل.

رابعاً: بالنسبة للخطأ في تحرير المحضر الثاني لفتح الأظرفة، فقد اتخذت الإدارة جميع الإجراءات الإدارية في حق المسؤول (...). عن الملف؛ (...). طلب الاستفسار و(...) الجواب عنه.

#### ← عدم احترام شروط تسلم الخدمات للصفقات الخدمات

لقد قامت الإدارة مؤخراً بتعيين لجنة لتتبع تنفيذ الخدمات وذلك للقيام بتتبع جميع الأشغال المنجزة عن طريق المناولة وتسجيل الخروقات في الوقت الأزم.

#### ← عدم احترام دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات

لقد تم تعيين لجنة لكل صفقة تسند إليها مهمة تتبع تنزيل مقتضيات دفتر التحملات والسهر على جودة الخدمات مع تحرير محاضر بخصوص المخالفات الملاحظة وإرسالها إلى الإدارة لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في حق الشركة. وتجدر الإشارة إلى أن وضع نظام المراقبة الداخلية سيمكن من تحسين جودة هذه الخدمات واحترام شروط الصفقات المتعلقة بها.

## المركز الاستشفائي الإقليمي للخميسات

يضم المركز الاستشفائي الإقليمي للخميسات ثلاثة مستشفيات: المستشفى الإقليمي للخميسات والمستشفيات المحليين لتيفلت والرماني، بطاقة استيعابية تبلغ 255 سريرا لفائدة ساكنة تقدر بحوالي 522.025 نسمة، أي بمعدل سرير لكل 2.047 نسمة.

عدد السكان لكل سرير	الطاقة الاستيعابية الفعلية	الطاقة الاستيعابية النظرية	سنة الإنشاء	الدائرة الترابية	صنف المستشفى
3.566	152	152	1960	الخميسات	مستشفى إقليمي
962	64	76	1970	الرماني	مستشفى محلي
1.318	39	53	2005	تيفلت	
2.047	255	281			المجموع

يتم تسيير المستشفى الإقليمي للخميسات كمصلحة من مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة منذ 1995، وفي سنة 1998 تم إحداث المركز الاستشفائي الذي يضم المستشفيات الثلاثة سالفة الذكر.

وقد ارتفعت الاستشفاءات والفحوصات الخارجية بين سنتي 2010 و2014 بنسبة 50% و45% على التوالي، غير أن المداخيل الذاتية للمركز قد عرفت خلال نفس الفترة تراجعاً بنسبة 31%، إذ انتقلت من 4.821.917,52 درهم إلى 3.324.327,60 درهم. كما ارتفعت مصاريف المركز الاستشفائي، خلال نفس الفترة، بنسبة 19%، حيث انتقلت من 11.939.274,68 درهم سنة 2010 إلى 13.489.579,73 درهم سنة 2014.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير هذا المركز الاستشفائي، التي أنجزها المجلس بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط سلا القنيطرة، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات بخصوص المحاور التالية:

#### أولاً. حكمة المركز الاستشفائي

يقدم المستشفى الإقليمي للخميسات العلاجات والخدمات الطبية المتمثلة في التوليد وطب الأطفال والطب العام والجراحة العامة وكذا الخدمات المتعلقة بالعلاجات الاستعجالية. كما يقدم خدمات في التخصصات الطبية التالية: طب العيون وأمراض المعدة والأمعاء وأمراض الكولم والجبارة وأمراض الأذن والحلق والحنجرة وأمراض القلب وأمراض الكلى. لكنه لا يقدم خدمات في تخصصات الأمراض العقلية وأمراض الرئة والسل وأمراض الفم وجراحة الفم والوجه، وذلك خلافاً لما تنص عليه المادة 6 من المرسوم رقم 2.06.656 المؤرخ في 13 أبريل 2007 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي.

ومن جهة أخرى، لوحظ قصور في أداء بعض الخدمات الطبية الأساسية، كما هو الحال بالنسبة للجراحة العامة، حيث لا يتوفر المستشفى الإقليمي إلا على طبيب واحد مختص في هذا المجال. كما لوحظ غياب المداومة في الخدمات المقدمة من طرف أطباء الإنعاش والتخدير، مما يؤثر سلباً على الخدمات المقدمة في الجراحة العامة. لا يقدم المستشفى المحليان العلاجات الاستشفائية عن قرب كما هو منصوص عليه في المرسوم سالف الذكر الذي ينص على أن المستشفى المحلي يقدم العلاجات والخدمات في التخصصات الطبية الأساسية المتعلقة بالتوليد وطب الأطفال والطب العام والجراحة العامة وكذا الخدمات المتعلقة بالعلاجات الاستعجالية، حيث لا يسدي المستشفى المحلي لتيفلت خدمات في الجراحة العامة ولا يتم الاستشفاء في مصلحة الأمراض الطبية وفي مصلحة طب الأطفال. وبالتالي فإن الخدمات المقدمة شبيهة بتلك التي تقوم بها المؤسسات الصحية الأساسية، باعتبار أن هذه الخدمات تنحصر في إنجاز الفحوصات الخارجية في طب التوليد وطب الأطفال والجراحة العامة وطب الأذن وطب المعدة والأمعاء والطب النفسي للأطفال.

#### ثانياً. عدم المصادقة على "مشروع المؤسسة الاستشفائية"

قام المركز الاستشفائي سنة 2012، بإعداد "مشروع المؤسسة الاستشفائية" تفعيلاً لمقتضيات المادة 8 من المرسوم آنف الذكر. إلا أنه لم يتم، إلى حدود أواخر 2015، المصادقة على هذا المشروع من طرف وزير الصحة. مما نجم عنه افتقار المركز الاستشفائي لرؤية استشرافية تحدد الأهداف العامة للمؤسسة في الميدان الطبي والعلاجات التمرضية والتكوين والتدبير والنظام الإعلامي وكذا التأثير سلباً على التخطيط المالي وتحديد الحاجيات المستقبلية للمركز الاستشفائي.

## ◀ قصور في إعداد وتنفيذ برامج العمل

في الفترة الممتدة بين 2008 و2014، وفي غياب المصادقة على "مشروع المؤسسة الاستشفائية"، تم إعداد برامج عمل خاصة بالمركز الاستشفائي. ويتعلق الأمر بثلاثة برامج يهيم كل واحد منها مستشفى من المستشفيات الثلاثة المكونة للمركز الاستشفائي، لكن دون تناسق أو تكامل بين الأنشطة التي يقوم بها كل منها على حدة. وتقتصر هذه البرامج على وضع مجموعة من الأنشطة دون تحديد مسبق لأجال الإنجاز والموارد اللازمة لذلك، ودون وضع مؤشرات لتتبع تنفيذ الأعمال المسطرة ببرامج العمل هذه.

## ◀ عدم تفعيل اختصاصات قطب الشؤون الطبية

رغم تعيين رئيس قطب الشؤون الطبية بالمستشفى الإقليمي بالخميسات، فإنه لا يقوم بالمهام التي يخولها له النظام الداخلي للمستشفيات والمتعلقة بتقييم جودة وفعالية العلاجات الاستشفائية والمصادقة على لوائح الحراسة والخدمة الإلزامية للأطباء وتحديد الاحتياجات من الأدوية والمستلزمات الطبية. وفيما يخص المستشفى المحلي لتيفلت، يؤثر الغياب المتكرر لرئيس قطب الشؤون الطبية على سير الخدمات الطبية المقدمة، لا سيما في مجال العلاجات الاستعجالية والحراسة والخدمة الإلزامية بالنسبة لطب الأطفال وطب التوليد. أما بخصوص المستشفى المحلي للرماني، فإنه لم يتم إحداث قطب الشؤون الطبية بعد.

## ◀ عدم فعالية هيئات التنسيق والدعم

لم يتم إحداث هيئات التنسيق والدعم بالمستشفيات المحليين لتيفلت والرماني، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 13 من المرسوم المتعلق بالتنظيم الاستشفائي. أما بالمستشفى الإقليمي بالخميسات، فقد تم إحداث مختلف هذه الهيئات، إلا أن طرق اشتغالها لا تتسم بالفعالية اللازمة.

### أ. لجنة المؤسسة

على الرغم من أهمية الاختصاصات المنوطة بلجنة المؤسسة، إلا أن أول اجتماع عقدته لم يتم إلا بتاريخ 21 فبراير 2013، أي بعد سنتين من نشر القرار المتعلق بالنظام الداخلي للمستشفيات بالجريدة الرسمية بتاريخ 17 مارس 2011. ولم تبلغ الاجتماعات التي عقدتها اللجنة العدد المحدد في النظام الداخلي للمستشفيات؛ أي مرة كل ثلاثة أشهر أو كلما دعت الضرورة لذلك. وبالتالي فإن لجنة المؤسسة لا تقوم بالاختصاصات الهامة الموكلة لها المتعلقة بطرق صرف الموارد للمصالح الطبية وتنمية آليات التنسيق بين هذه المصالح وإعداد تقارير حول الأعمال الاستشفائية وتحليل جودة وفعالية الخدمات المقدمة من طرف المستشفى.

### ب. لجنة التدبير

يتسم عمل لجنة التدبير بالمحدودية في مجال تقييم أداء المركز الاستشفائي وتحديد أشكال التعاون بين المستشفيات المكونة له وباقي المؤسسات الصحية الأساسية.

### ج. لجنة التتبع والتقييم

لم تعقد هذه اللجنة أي اجتماع منذ دخول النظام الداخلي للمستشفيات حيز التنفيذ سنة 2011، وهذا بالرغم من أهمية المهام التي يتعين عليها القيام بها في مجال تتبع أعمال المستشفى والتحليل الشهري للمؤشرات والنتائج.

### د. لجنة مكافحة عدوى المستشفيات

منذ إحداثها بتاريخ 18 دجنبر 2008، لم تعقد لجنة مكافحة عدوى المستشفيات سوى أربعة اجتماعات (اثنتان سنة 2009 واجتماع واحد سنة 2010 وآخر سنة 2014)، علما أن النظام الداخلي للمستشفيات ينص على ضرورة عقد اجتماع كل ثلاثة أشهر وكلما دعت الضرورة لذلك. ولم تسفر الاجتماعات الأربع سالفة الذكر عن برنامج عمل أو اقتراحات لتنسيق أعمال المصالح الطبية في مجال مكافحة عدوى المستشفيات.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- ضرورة تقديم المستشفىين المحليين لتيفلت والرماني للعلاجات والخدمات الطبية في التخصصات الأساسية المتعلقة بالجراحة العامة والاستشفاء في مصلحة الأمراض الطبية ومصلحة طب الأطفال؛
- العمل على المصادقة على "مشروع المؤسسة الاستشفائية" من طرف السلطة الوصية؛
- وضع برنامج عمل بأهداف واضحة وأنشطة مبرمجة زمنيا مع تحديد الموارد اللازمة لتحقيقها، ووضع مؤشرات تمكن من تتبع تنفيذها؛
- تفعيل دور هيئات التنسيق والدعم، لا سيما لجنة المؤسسة ولجنة التدبير ولجنة التتبع والتقييم ولجنة مكافحة عدوى المستشفيات.



## ثانياً. الاستقبال وقبول المرضى والمنظومة الإعلامية

### ◀ قصور في تدبير المواعيد

لا تقوم مصلحة الاستقبال والقبول بالمستشفيات المحليين بتيفلت والرماني بتدبير المواعيد المتعلقة بالفحوصات الخارجية والتحاليل الطبية والفحص بالأشعة، حيث تم إسناد هذه المهمة لمستخدمي الشركة المكلفة بالحراسة. كما لا يتسم تدبير المواعيد بالمستشفى المحلي للرماني بالفعالية، نظراً لعدم احترام لوائح المواعيد المتعلقة بالفحوصات الخارجية.

### ◀ عدم اعتماد الحراسة بمصلحة الاستقبال وقبول المرضى

لا يتم اعتماد الحراسة من طرف مصلحة الاستقبال وقبول المرضى بالمستشفيات المحليين بتيفلت والرماني، وبالتالي، لا تقوم هذه المصلحة بتسجيل المرضى الوافدين على المستشفى خارج أوقات العمل العادية.

### ◀ ضعف المنظومة الإعلامية

لا تتوفر المستشفيات الثلاثة المكونة للمركز الاستشفائي على منظومة إعلامية تمكن من الربط بين مختلف المصالح، لا سيما بين مصلحة الاستقبال وقبول المرضى وباقي المصالح الأخرى (الوحدات العلاجية ومختبر التحاليل الطبية ومركز الفحص بالأشعة). أضف إلى ذلك الاستغلال الجزئي للتطبيقات المعلوماتية المتوفرة، خصوصاً بالمستشفيات المحليين لتيفلت والرماني.

وفي نفس السياق، لا تقوم مصلحة الاستقبال بتجميع وإدخال كافة المعطيات المستخدمة بالمستشفى، كما لا تتم مراقبة صحة وتطابق المعطيات المتوفرة لدى مصلحة الاستقبال مع المعطيات المسجلة بباقي مصالح المستشفى.

### ◀ قصور في مسك السجلات

تمت ملاحظة مجموعة من النقائص في مسك سجلات الفحوصات الخارجية والتحاليل الطبية والكشف بالأشعة، إذ لا تتضمن هذه السجلات ترقياً تسلسلياً يمكن من تعداد المرضى، وكذا عناوينهم وتصنيف المرضى حسب طريقة الأداء ومآل المرضى (الاستشفاء أو الإحالة على مؤسسة استشفائية أخرى...).

### ◀ غياب التنسيق بين مصلحة الاستقبال وباقي المصالح

يعرف تدبير ملفات المرضى الخاضعين للاستشفاء عدة نقائص متعلقة بفوترة الخدمات المقدمة للمرضى من طرف المصالح الطبية. وتنعكس هذه النقائص على تصفية الديون الواجب استخلاصها، وذلك لكون المصالح الطبية لا تمد مصلحة الاستقبال في الوقت المناسب بأوراق خروج المرضى والتقارير التي تحدد بدقة الخدمات المقدمة من طرف هذه المصالح.

### ◀ قصور في تدبير الأرشيف

لا تقوم مصالح الاستقبال وقبول المرضى بتنظيم وتدبير الأرشيف المتعلق بالملفات الطبية للمرضى، حيث تقوم كل مصلحة بتخزين الملفات الخاصة بها. وفي غياب قاعدة معطيات تشمل مجموع هذه الملفات، يتعذر الولوج الفعال والاستغلال الأمثل للملفات الطبية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تدبير المواعيد من طرف مصلحة الاستقبال وقبول المرضى وعدم إسناد ذلك لمستخدمي الشركات المتعاقد معها من طرف المستشفى؛
- اعتماد الحراسة من طرف مصلحة الاستقبال وقبول المرضى، وذلك لضمان ديمومة الخدمات المقدمة من طرفها؛
- وضع منظومة إعلامية تمكن من الربط بين مختلف مصالح المستشفى، وخاصة بين مصلحة الاستقبال وباقي المصالح الطبية؛
- وضع آليات للتنسيق بين مصلحة الاستقبال وباقي الوحدات العلاجية والمصالح التقنية للمستشفى؛
- السهر على مطابقة المعطيات المتضمنة في سجلات الفحوصات مع تلك المدرجة في تقارير أنشطة المستشفيات، وذلك لتقديم معطيات تعكس الأنشطة المنجزة فعلياً؛
- وضع نظام للأرشيف يمكن من حفظ الملفات الطبية واستغلالها على النحو الأمثل.

## ثالثاً. الموارد البشرية

### ◀ عدم تعيين طبيب رئيس مصلحة الاستقبال وضعف الموارد البشرية العاملة بهذه المصلحة

لا يشرف أي طبيب على تسيير مصلحة الاستقبال وقبول المرضى بالمستشفى الإقليمي للحميات والمستشفى المحلي للرماني، وهو ما يخالف مقتضيات المادة الخامسة من النظام الداخلي للمستشفيات. وعلاوة على ذلك تعاني هذه المصلحة من قلة الموارد البشرية بالمستشفيات المحليين، مما لا يمكنها من القيام بالمهام المنوطة بها على الوجه الأكمل.

### ◀ توزيع غير متكافئ للأطباء الاختصاصيين

#### أ. طب الأطفال

يتوفر المستشفى الإقليمي للحميات على طبيبين أخصائيين في طب الأطفال يقومان بالفحوصات الخارجية وتتبع المرضى بمصلحة طب الأطفال والتكفل بالمواليد الجدد في حالة تواجد هؤلاء الأطباء بالمستشفى نظراً لغياب الخدمة الإلزامية. في حين يتوفر المستشفى المحلي لتيفلت على ثلاثة أطباء في هذا التخصص تنحصر أنشطتهم في القيام بالفحوصات الخارجية بوتيرة حصتين لكل طبيب في الأسبوع.

#### ب. طب النساء والتوليد

يتوفر المستشفى الإقليمي للحميات على ثلاثة أطباء في طب النساء يشتغلون بنظام الحراسة، وينكفون بالنساء الحوامل اللاتي تتطلب حالتهم إجراء عملية للتوليد، ويقومون بتتبع الاستشفاءات بمصلحة الأمومة. كما يقوم هؤلاء الأطباء بإجراء الفحوصات الخارجية في فترة الحراسة.

وفي المقابل، يتوفر المستشفى المحلي لتيفلت على ثلاثة أطباء في هذا التخصص، يشغل واحد من بينهم منصب رئيس مصلحة الاستقبال وتنحصر أعمال الطبيبين الآخرين في القيام بالفحوصات الخارجية بمعدل حصتين لكل طبيب في الأسبوع، دون اعتماد نظام الحراسة أو الخدمة الإلزامية.

وتنطبق نفس الملاحظة على طبيبة النساء بالمستشفى المحلي للرماني التي تقوم بالفحوصات الخارجية فقط، مع غياب اعتماد نظام الخدمة الإلزامية. مما يجعل الخدمات المقدمة بالمستشفيات المحليين شبيهة بتلك التي تقدمها دور الولادة.

#### ج. الجراحة العامة

يضم المستشفى المحلي لتيفلت ثلاثة أطباء اختصاصيين في الجراحة العامة، لكن أنشطتهم تنصب فقط على القيام بالفحوصات الخارجية نظراً لعدم اشتغال غرفة العمليات الجراحية بهذا المستشفى. في حين يتوفر المستشفى الإقليمي للحميات على طبيب واحد في هذا التخصص يقوم بإجراء العمليات الجراحية المستعجلة والفحوصات الخارجية.

### ◀ ضعف مردودية أطباء النساء والتوليد

يتبين من خلال تحليل أنشطة الأطباء الأخصائيين في طب النساء بالمستشفى الإقليمي ضعف مردوديتهم، إذ يبلغ معدل العمليات الجراحية المنجزة خلال كل فترة حراسة عملية واحدة، ويتراوح عدد الفحوصات الخارجية بين فحص واحد وفحصين خلال نفس الفترة. كما لوحظ الغياب المتكرر لبعض الأطباء وتقديم شواهد طبية بشكل مستمر ومتتال، الشيء الذي يعطل تدبير الحراسة ويحد من ديمومة الخدمات المقدمة ويرفع نسبة الإحالة على مؤسسات استشفائية أخرى.

فيما يخص المستشفى المحلي لتيفلت، يتراوح معدل الفحوصات الخارجية لكل طبيب في اليوم بين أربعة فحوصات سنة 2014 وثمانية سنة 2015. لكن لم يتم إجراء سوى عمليتين قيصريتين سنة 2014 وخمس عمليات سنة 2015 (إلى نهاية يوليو). ويؤدي ضعف المردودية هذا إلى ارتفاع نسبة إحالة النساء الحوامل على المركز الاستشفائي ابن سينا.

وفيما يتعلق بالمستشفى المحلي للرماني، فإن طبيب النساء يقوم بالفحوصات الخارجية بوتيرة حصتين في الأسبوع وبمعدل يتراوح بين ثمانية فحوصات في اليوم سنة 2014 وسبعة فحوصات في اليوم سنة 2015. فيما بلغ عدد العمليات القيصرية المنجزة 30 عملية سنة 2014 وثلاث عمليات سنة 2015.

### ◀ ضعف مردودية أطباء التخصصات الجراحية

لوحظ ضعف في مردودية الأطباء ذوي التخصصات الجراحية خلال الفترة الممتدة من سنة 2008 إلى شتنبر 2015.

التخصص	المعدل الشهري للعمليات الجراحية	المعدل الشهري للفحوصات الخارجية
الجراحة العامة	9	18
أمراض الكلوم والجبارة	6	49
الأذن والحلق والحنجرة	8	203
طب العيون	7	186
أمراض المسالك البولية	5	60
جراحة الأطفال	24	50

#### ◀ ضعف مردودية أطباء التخصصات الطبية

يتوفر المستشفى الإقليمي للخميسات على عدة تخصصات طبية كالطب الباطني (طبيب واحد)، وأمراض المعدة والأمعاء (ثلاثة أطباء)، وأمراض القلب (طبيبان)، والأمراض الجلدية (طبيبان)، وأمراض الكلى (طبيبان)، والأمراض الرثية (طبيب واحد)، إلا أنه لا يتم اعتماد الحراسة أو الخدمة الإلزامية، حيث يقوم هؤلاء الأطباء بإجراء الفحوصات الخارجية بمركز التشخيص بوتيرة حصتين في الأسبوع لكل طبيب.

التخصص	المعدل اليومي للفحوصات الخارجية المنجزة من طرف كل طبيب
الطب الباطني	4
الأمراض الجلدية	4
الأمراض الرثية	5
أمراض القلب	6
أمراض المعدة والأمعاء	2
طب الأطفال	5

وينعكس ضعف المردودية على طول مدة المواعيد التي تصل في المعدل إلى 53 يوما بالنسبة للطب الباطني. وقد ارتفعت هذه المدة من 28 يوما سنة 2012 إلى 63 يوما سنة 2014 بالنسبة للأمراض الجلدية. كما ارتفعت من 10 أيام سنة 2012 إلى 63 يوما سنة 2014 بالنسبة للأمراض الرثية.

#### ◀ قلة الموارد البشرية شبه الطبية العاملة بغرفة العمليات الجراحية

يتكون الطاقم شبه الطبي العامل بغرفة العمليات الجراحية، بالإضافة إلى مرضي التخدير، من أربعة مساعدين وأربعة ممرضين مكلفين بالضماطة وممرضين مكلفين بالتعقيم، لكن هذا العدد المشغل بنظام الحراسة يظل غير كاف لتشغيل القاعات الجراحية الثلاث في نفس الوقت. ويتفاقم هذا الوضع بسبب عدم تعويض الممرضين المتقاعدين ووجود عدد كبير من الأطر شبه الطبية في سن قريبة من الإحالة على التقاعد.

#### ◀ عدم تعيين طبيب رئيس المصلحة الطبية

لم يتم تعيين طبيب رئيس المصلحة الطبية للسهر على تسيير وتنظيم الأشغال داخل هذه المصلحة كما هو منصوص عليه في المادة 16 من المرسوم المتعلق بالتنظيم الاستشفائي، والمادة 31 من النظام الداخلي للمستشفيات.

#### ◀ نقص في عدد التقنيين العاملين بمختبر المستشفى الإقليمي للخميسات

يضم مختبر التحاليل الطبية أربعة تقنيين يشغل اثنان منهم بنظام الحراسة. وبفضل هذا العدد غير كاف لضمان اشتغال أمثل للمختبر، لا سيما من حيث الخدمات المقدمة أثناء فترات الحراسة.

وعليه، يوحي المجلس الأعلى للحسابات بالتالي:

- ضرورة توافر الموارد البشرية اللازمة بمصلحة الاستقبال وقبول المرضى، مع اتباع توجيهات الدليل المعد من طرف الوزارة الوصية في هذا المجال؛
- العمل على توزيع متكافئ للأطباء الاختصاصيين بين المستشفيات المكونة للمركز الاستشفائي، لا سيما التخصصات المتعلقة بطب الأطفال وطب النساء والجراحة العامة؛
- وضع مؤشرات لتتبع مردودية الأطباء الاختصاصيين،
- توفير الموارد البشرية شبه الطبية اللازمة لاشتغال غرفة العمليات الجراحية،
- تعيين طبيب رئيس المصلحة الطبية بالمستشفى الإقليمي للخميسات.

## رابعاً. وضعية بنايات

### ◀ تقادم وضيق بنايات المستشفى الإقليمي للخميسات

يتسم المستشفى الإقليمي للخميسات بتقادم وضيق بناياته. وللإستجابة للحاجيات المتزايدة للسكان، عرف المستشفى مجموعة من عمليات التهيئة والتوسيع، لكن التصميم الأولي للمستشفى وضيق مساحته حددت من إمكانية إنشاء بنية استشفائية تستجيب للمعايير المعمول بها في هذا المجال.

### ◀ تهيئة غير مناسبة لمصلحة الاستقبال وقبول المرضى

تتسم بنايات مصالح الاستقبال وقبول المرضى بالضيق وضعف التهوية. كما تعرف هذه المصالح ازدحاما للمرتفقين، وذلك في غياب تنظيم مناسب يأخذ بعين الاعتبار طبيعة الخدمة المقدمة في هذه المصلحة في مجالات الاستقبال والإرشاد.

### ◀ تهيئة غير مناسبة لمصلحة الإنعاش

تتواجد مصلحة الإنعاش وغرفة العمليات الجراحية ومصلحة التعقيم في نفس المكان، مع تواجد مسلك واحد يربط بين هذه الوحدات. وتستهمل القاعات الثلاث المكونة لمصلحة الإنعاش للتكفل بمختلف المرضى دون الأخذ بعين الاعتبار نوع أو سن أو خطر العدوى التي قد تنجم عن تجميع هؤلاء المرضى في نفس القاعة.

### ◀ استعمال قاعات المصلحة الطبية لتخزين المواد الصيدلانية وغياب قاعة للعزل بهذه المصلحة

تم تخفيض الطاقة الاستيعابية لمصلحة الأمراض الطبية من 55 إلى 33 سريراً، وذلك بسبب استعمال خمس قاعات لتخزين المواد الصيدلانية. كما أن هذه المصلحة لا تتوفر على قاعة لعزل المرضى المصابين بأمراض معدية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعادة تهيئة مصلحة الاستقبال وقبول المرضى بوضع مسالك مختلفة حسب طبيعة الخدمات المقدمة في مجالات الاستقبال والإعلام والإرشاد؛
- إعادة تهيئة مصلحة الإنعاش وفصلها عن غرفة العمليات الجراحية ومصلحة التعقيم، مع وضع ممرين مختلفين واحد للولوج إلى غرفة العمليات الجراحية وآخر لإخراج المعدات والمستلزمات المستعملة.

## خامساً. الخدمات الاستعجالية

### ◀ غياب مخطط خاص بالمستعجلات

لا يتوفر المركز الاستشفائي على مخطط خاص بالمستعجلات يضم المساطر والإجراءات الواجب اتخاذها في الحالات الاستعجالية التي قد تعرف توافد عدد غير اعتيادي من الحالات الطارئة.

### ◀ غياب الانتظام في الخدمات المتعلقة بالعلاجات الاستعجالية بالمستشفى المحلي لتيفلت

تعرف مصلحة المستعجلات بالمستشفى المحلي لتيفلت غياب الانتظام في الخدمات المقدمة من طرف أطباء الحراسة، حيث تبيّن من خلال معاينة سجلات المصلحة الغياب المتكرر للأطباء بالرغم من تواجد لائحة للحراسة وبالرغم من المراسلات المتعددة في الموضوع التي بعث بها مدير المستشفى إلى المندوب الإقليمي لوزارة الصحة.

كما أن الأطباء العاملين بهذه المصلحة يقومون بوضع عدة شواهد طبية (للحصول على رخص بالتغيب)، مما ينعكس سلباً على تدبير هذه المصلحة ويعيق استمرارية وانتظام الخدمات المتعلقة بالعلاجات الاستعجالية.

### ◀ اتباع نظام للحراسة مخالف للمقتضيات التنظيمية

يتبع الأطباء الأربعة العاملين بمصلحة المستعجلات بالمستشفى المحلي للرماني نظاماً للحراسة على أساس 24/72 ساعة، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 2 من المرسوم رقم 2.06.623 بشأن التعويض عن الحراسة والتعويض عن الخدمة الإلزامية المنجزة من طرف بعض موظفي وزارة الصحة ومستخدمي المراكز الاستشفائية. كما أن الأطباء العاملين بمصلحة المستعجلات يقومون بتدبير الحراسة وتنظيم أوقات العمل دون تنسيق مسبق مع إدارة المستشفى.

### ◀ ارتفاع عدد الإحالات على المركز الاستشفائي ابن سينا

عرف عدد الإحالات التي قام بها المستشفى الإقليمي على المركز الاستشفائي ابن سينا ارتفاعاً متزايداً خلال الفترة 2008-2014، حيث انتقل هذا العدد من 552 إلى 3851 حالة.

وتنطبق نفس الملاحظة على المستشفى المحلي لتيفلت، إذ وصل عدد الإحالات 1054 سنة 2014 و841 خلال التسعة أشهر الأولى من سنة 2015، علماً أن المستشفى يتوفر على عدة أطباء أخصائيين (ثلاثة في طب النساء وثلاثة في الجراحة العامة وطبيبان في طب الأطفال وطبيب واحد في طب المعدة والأمعاء).

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- وضع لوائح الحراسة الخاصة بأطباء المستعجلات واتباع حراسة تتماشى مع المقتضيات التنظيمية؛
- وضع لوائح الحراسة أو الخدمة الإلزامية بالنسبة للأطباء الاختصاصيين قصد التكفل ببعض الحالات الوافدة على مصلحة المستعجلات؛
- وضع مخطط خاص بالمستعجلات يضم الإجراءات الواجب اتخاذها عند توافد عدد غير اعتيادي من الحالات على مصلحة المستعجلات.

#### سادساً. خدمات طب الأطفال

◀ غياب الاستشفاء بمصالح طب الأطفال بالمستشفيات المحليين لتيفلت والرماني لا يتم الاستشفاء بمصالح طب الأطفال بالمستشفيات المحليين للرماني وتيفلت، وتتنحصر الخدمات في تخصص طب الأطفال في إجراء الفحوصات الخارجية من طرف الأطباء بوتيرة لا تغطي كل أيام الأسبوع.

◀ غياب بعض المرافق الضرورية بمصلحة طب الأطفال بالمستشفى الإقليمي لا تتوفر مصلحة طب الأطفال بالمستشفى الإقليمي للخميسات على بعض المرافق الضرورية لإيواء الأطفال كقاعة للأكل وقاعة للاستحمام وقاعة للعزل ومحل لتخزين الأدوية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالتالي:

- فتح مصالح طب الأطفال بالمستشفيات المحليين للرماني وتيفلت، وذلك لضمان استشفاء الأطفال بهذه المصالح؛
- إعادة تهيئة مصلحة طب الأطفال بالمستشفى الإقليمي للخميسات، وذلك للاستجابة للحاجيات الخاصة بالأطفال المتكفل بهم بهذه المصلحة.

#### سابعاً. مصالح الولادة

◀ ضعف الطاقة الاستيعابية لمصلحة الولادة بالمستشفى الإقليمي للخميسات لا تتوفر مصلحة الولادة بالمستشفى الإقليمي للخميسات سوى على 14 سرير، في حين أن عدد النساء الحوامل اللواتي تم قبولهن يصل إلى 4000 حالة كمعدل سنوي خلال الفترة 2008-2014، حيث يبلغ معدل نسبة الإشغال 128%.

#### ◀ ارتفاع هام لعدد الإحالات

عرف عدد الإحالات التي قام بها المستشفى الإقليمي للخميسات ارتفاعاً هاماً خلال الفترة 2008-2014، حيث انتقل من 102 سنة 2008 إلى 839 حالة سنة 2014. وارتفعت نسبة الإحالة من 3% سنة 2008 إلى 20% سنة 2015. وتنطبق نفس الملاحظة على المستشفيات المحليين لتيفلت والرماني، إذ تبلغ نسبة الإحالة 45% خلال الفترة 2014-2015.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- الرفع من الطاقة الاستيعابية لمصلحة الولادة بالمستشفى الإقليمي للخميسات، وذلك للاستجابة للحاجيات المتزايدة؛
- العمل بنظام الحراسة أو الخدمة الإلزامية للتكفل بالحالات الطارئة من النساء الحوامل والحد من اللجوء إلى الإحالة على مؤسسات استشفائية أخرى.

#### ثامناً. الخدمات الجراحية

تتوفر مصلحة الجراحة بالمستشفى الإقليمي على طاقة استيعابية مكونة من 32 سريراً. ويقدم المستشفى خدمات جراحية في التخصصات التالية: الجراحة العامة (طبيب واحد) وأمراض الكلى والجراحة (طبيب واحد) وجراحة الأطفال (طبيبان) وأمراض المسالك البولية (طبيبان) والأذن والحلق والحنجرة (طبيب واحد) وطب العيون (طبيبان). ويتكون الطاقم المساعد العامل بغرفة العمليات الجراحية من سبعة ممرضين.

## ◀ عدم اشتغال مصالح الجراحة بالمستشفيات المحليين

رغم توفر المستشفى المحلي لتيفلت على ثلاثة أطباء مختصين في الجراحة العامة، فقد تبين أن مصلحة الجراحة معطلة منذ سنة 2013 بسبب إغلاق مختبر التحاليل الطبية به. في حين يرجع سبب عدم اشتغال مصلحة الجراحة بمستشفى الرماني إلى إحالة الطبيب الجراح على التقاعد في نهاية 2014 وعدم تعويضه بطبيب في نفس التخصص.

## ◀ غياب الاستمرارية في الخدمات المتعلقة بالإنعاش والتخدير

تعرف الخدمات المرتبطة بالإنعاش والتخدير عدة اختلالات ناجمة أساسا عن ضعف مردودية أطباء هذا التخصص وغياب نظام الخدمة الإلزامية الخاص بهم. وتتعاكس هذه الاختلالات على سير باقي الخدمات الطبية، وخصوصا في مجالات الجراحة والولادة والعلاجات الاستعجالية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ الإجراءات التالية:

- إعادة تشغيل مصالحي الجراحة بالمستشفيات المحليين بتيفلت والرماني؛
- العمل بنظام الخدمة الإلزامية بالنسبة لأطباء الإنعاش والتخدير، وذلك لضمان ديمومة الخدمات في هذا المجال.

## تاسعا. مصلحة الأمراض الطبية

### ◀ ضعف عدد المرضى المقبولين للاستشفاء بمصلحة الطب بالمستشفى الإقليمي

تبين من خلال الاطلاع على عينة من الملفات الطبية أن قبول المرضى للاستشفاء بمصلحة الطب يبقى جد محدود بالنظر لعدد الفحوصات الخارجية المنجزة وعدد المرضى الذين تم فحصهم بقسم المستعجلات والذين قد تتطلب حالتهم التكفل بهم بمصلحة الطب بالمستشفى. ويرجع ذلك أساسا إلى غياب الحراسة والخدمة الإلزامية في بعض التخصصات الطبية. وقد انعكس هذا الوضع سلبا على نسبة شغل المصلحة، حيث لم تتجاوز هذه النسبة 16% سنة 2011 (على أساس 56 سريرا) و40% سنة 2015 (على أساس 33 سريرا).

### ◀ غياب الاستشفاء بمصلحة الطب بالمستشفى المحلي لتيفلت

توقفت مصلحة الطب عن قبول المرضى للاستشفاء، وذلك بسبب قلة الموارد البشرية شبه الطبية وإغلاق مختبر التحاليل الطبية بالمستشفى المحلي لتيفلت.

### ◀ ضعف نسبة شغل مصلحة الطب بالمستشفى المحلي للرماني

تعرف مصلحة الطب بالمستشفى المحلي للرماني نسبة شغل ضعيفة، حيث لم تتجاوز هذه النسبة 25%، ويرجع سبب ذلك إلى القصور الملاحظ في التكفل بالمرضى وغياب طبيب يشرف على هذه المصلحة.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ التدابير اللازمة لإعادة فتح مصلحة الطب بالمستشفى المحلي بتيفلت.

## عاشرا. صيدليات المستشفيات الثلاثة

### ◀ محلات تفتقر للمعايير المطلوبة

تتوزع محلات تخزين الأدوية بصيدلية المستشفى الإقليمي على عدة أماكن داخل وخارج مقر المستشفى، وتظل غير كافية للاستجابة لحجم الأنشطة التي يقوم بها المركز الاستشفائي. وتتسم هذه المحلات بضعف التهوية والإنارة الطبيعية. كما أن افتقار بعض المحلات للمكيفات الهوائية قد يؤثر على جودة المواد المخزنة.

وبالنسبة للمستشفى المحلي للرماني، فإن الصيدلية متواجدة بالطابق تحت الأرضي، مما يخالف مقتضيات الدورية المحددة للمعايير المعتمدة بصيدليات المستشفيات. كما تشكو محلات هذه الصيدلية من ضعف التهوية وتفتقر لتهئية تمكن من الاستفادة من الإنارة الطبيعية. وقد أدى تدهور بنايات هذه الصيدلية والتسربات المتكررة للمياه إليها إلى إتلاف كميات كبيرة من الأدوية.

### ◀ عدم تهئية محلات داخل الصيدلية تناسب الأنشطة والخدمات المقدمة

خلافًا لما هو منصوص عليه بالدورية المشار إليها أعلاه، فإن صيدليات المركز الاستشفائي غير مهياة بشكل يفرق بين مختلف الأنشطة التي تقوم بها والمتمثلة في الاستقبال والتخزين وصرف الأدوية وإعداد المستحضرات الصيدلانية. كما أن الأماكن المخصصة للأنشطة الإدارية غير منفصلة عن الأماكن المخصصة لباقي الأنشطة، حيث تتواجد المكاتب الإدارية داخل محلات تخزين المواد الصيدلانية.

### ◀ غياب محل لتخزين المواد القابلة للاشتعال

يتم تخزين المواد القابلة للاشتعال في نفس المكان الذي تخزن به باقي الأدوية والمستلزمات الطبية، وذلك خلافا لما هو منصوص عليه بالدورية المحددة للمعايير المعتمدة بصيدليات المستشفيات.

### ◀ غياب هيكل تنظيمي خاص بالصيدلية

لا تتوفر الصيدليات على هيكل تنظيمي وجاذات للوظائف تحدد المهام والمسؤوليات الموكلة للعاملين بالصيدلية كما هو منصوص عليه بالدورية رقم 16DMP/00 بتاريخ 24 ماي 2005 المتعلقة بمهام الصيادلة العاملين بالمراكز الاستشفائية الجهوية والإقليمية.

### ◀ قصور في تتبع استعمال الأدوية والمستلزمات الطبية

لا يقوم رؤساء المصالح الصيدلية بالمستشفيات المحلين للرماني وتيفلت بتعبئة مستمرة لجاذات التخزين المتعلقة بالأدوية والمستلزمات الطبية. وقد تبين من خلال دراسة هذه الجاذات وجود فوارق هامة بين الكميات المدونة والكميات المخزنة بالصيدلية. وهو ما يخالف مقتضيات الدورية رقم 16 DMP/00 التي تنص على أن الصيدلي ملزم بالتبعية المنتظم لمخزون الأدوية والمستلزمات الطبية.

### ◀ غياب مسطرة خاصة بتدبير المخزونات

لا تتوفر المستشفيات الثلاثة المكونة للمركز الاستشفائي على مسطرة مكتوبة متعلقة بتدبير مخزون الأدوية والمستلزمات الطبية لتفادي ضياعها أو عدم استعمالها أو تقادمها.

### ◀ عدم استغلال التطبيق المعلوماتي وغياب شبكة معلوماتية تربط الصيدلية بباقي المصالح

لا يتم العمل بالتطبيق المعلوماتي الذي تتوفر عليه الصيدليات. كما تبين غياب منظومة إعلامية تضم مختلف الأنشطة الصيدلية معدة بطريقة تمكن من تدبير أنجع للمعلومات المستعملة من طرف هذه المصلحة.

### ◀ عدم إتلاف الأدوية المتقدمة بالمستشفى المحلي لتيفلت

تمت معاينة أدوية متقدمة من صنف "اللائحة ب" (tableau B) على مستوى صيدلية المستشفى المحلي لتيفلت، وذلك دون أخذ التدابير اللازمة لإتلاف هذه الأدوية طبقا للمسطرة المعمول بها في هذا المجال.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالتالي:

- اتخاذ التدابير اللازمة لجعل محلات الصيدليات موافقة لمقتضيات الدورية المحددة للمعايير المعتمدة بصيدليات المستشفيات؛
- وضع هيكل تنظيمي خاص بالصيدلية يحدد مختلف المهام الموكلة لها وكذا علاقتها بباقي المصالح الطبية بالمستشفى؛
- وضع مسطرة مضبوطة لتدبير المخزون والسهرة على تحيين الكميات المستلمة والموزعة من المواد الصيدلية، وذلك لضبط تتبع استعمالها؛
- اعتماد تطبيقات معلوماتية فعالة لتدبير المواد الصيدلية بالصيدليات وربطها بباقي الوحدات العلاجية والمصالح التقنية للمستشفى؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لإتلاف الأدوية المتقدمة.

## أحد عشر. مختبرات التحاليل الطبية ومراكز الفحص بالأشعة

### 1. مختبرات التحاليل الطبية

#### ◀ غياب الاستمرارية في الخدمات المقدمة من طرف مختبر التحاليل الطبية بالمستشفى المحلي للرماني

لا يتوفر المستشفى المحلي للرماني على عدد كاف من تقنيي المختبر للعمل بنظام الحراسة. كما يتسم تدبير المواد المستعملة بالمختبر باختلالات متعلقة بالانقطاع في الإمداد وظروف التسليم حيث تتم هذه العملية بالمستشفى الإقليمي للخميسات عوض التسليم المباشر من طرف الشركة الممونة إلى المستشفى المحلي للرماني.

#### ◀ غياب بعض المرافق الأساسية بمختبر التحاليل الطبية بالمستشفى الإقليمي

يفتقر المختبر إلى قاعة للانتظار وأخرى لفرز العينات وثالثة لوضع الأرشيف ومحل مخصص لتخزين مواد التنظيف. كما أن الحالة المتدهورة للمرافق الصحية وغياب مكان مخصص للنفايات قد يهدد السلامة الصحية للعاملين بالمختبر ونظافة المعدات والتجهيزات المستعملة.

← ارتفاع متزايد لمدة المواعيد الممنوحة لإجراء التحاليل الطبية بالمستشفى الإقليمي عرف عدد التحاليل الطبية المنجزة ارتفاعا متزايدا، حيث انتقل من 148.879 سنة 2011 إلى 308.954 سنة 2014، أي بزيادة بلغت 107%. مما دفع بالمستشفى إلى الرفع المستمر في مدد المواعيد الممنوحة، حيث وصلت هذه المدة إلى 20 يوما سنة 2015.

← عدم إجراء بعض التحاليل في فترة الحراسة بالمستشفى الإقليمي يتم إجراء نوع محدود من التحاليل الطبية في فترة الحراسة، حيث تجرى باقي التحليل في فترات العمل العادية فقط. مما يحد من الخدمات الطبية المقدمة من طرف المستشفى في فترات الحراسة، لا سيما في مجالات العلاجات الاستعجالية والإنعاش وطب الأطفال والولادة والجراحة.

← قصور في تدبير النفايات السائلة تتكفل الشركة المتعاقد معها في تجميع النفايات الصلبة فقط، في حين أن النفايات السائلة يتم التخلص منها مباشرة في قنوات الصرف الصحي، مشكلة بذلك خطرا على البيئة.

## 2. مراكز الفحص بالأشعة

← ارتفاع متزايد لمدة المواعيد الممنوحة لإجراء الفحوصات بالأشعة عرف عدد الفحوصات بالأشعة المنجزة بالمستشفى الإقليمي ارتفاعا متزايدا في الفترة 2011-2015 (121% بالنسبة للفحص بالأشعة و189% بالنسبة للفحص بالسكانير و154% بالنسبة للفحص بالصدى). وانعكس هذا الارتفاع على طول مدد المواعيد الممنوحة، حيث وصلت هذه المدد سنة 2015 إلى 25 يوما بالنسبة للفحص بالسكانير و40 يوم بالنسبة للفحص بالصدى و7 أيام بالنسبة لباقي الفحوصات بالأشعة.

← عدم إجراء بعض الفحوصات في فترة الحراسة بالمستشفى الإقليمي يتم إجراء نوع محدود من الفحوصات بالأشعة في فترة الحراسة، مما يدفع بالمستشفى إلى اللجوء إلى الإحالة على المركز الاستشفائي ابن سينا بالنسبة للحالات الطارئة الوافدة عليه والتي تتطلب إجراء فحوصات لا يتم إنجازها بالمستشفى في فترات الحراسة.

← عدم تغطية بعض المعدات بعقود الصيانة سلمت مديريةية المعدات والصيانة التابعة لوزارة الصحة للمستشفى الإقليمي للخميسات معدات خاصة بالفحص بالأشعة سنة 2013. ورغم انقضاء مدة الضمان الخاصة بهذه المعدات المسلمة، لم يتم تغطيتها بعقود للصيانة، وذلك للتأكد من خلوها من الأعطاب وضمان صحة النتائج المتعلقة بالفحوصات المنجزة.

← تسلم معدات معطلة سلمت مديريةية المعدات والصيانة للمستشفى الإقليمي جهازا معطلا خاصا بالكشف عن سرطان الثدي رقمه التسلسلي(1LFHF3/277/C3) بتاريخ 20 مارس 2006 ، حيث لم يتم تشغيل هذا الجهاز منذ تسلمه رغم تغطيته بعقد الصيانة رقم 2011/15.

← قصور في تسجيل المعطيات وتتبع استعمال الأشرطة الخاصة بالفحوصات بالأشعة لوحظ غياب الدقة في الإحصائيات المتوفرة لدى مراكز الفحص بالأشعة، إذ لا يتم تسجيل الفحوصات وفقا للقائمة العامة للخدمات الطبية (NGAP) ولا يتم ضبط الكميات المستعملة من الأشرطة، حيث تم تسجيل عدة فوارق بين عدد الأشرطة المسلمة من طرف الصيدلية وعدد المستعمل لغرض الفحوصات. ويعزى ذلك إلى عدم تعيين مسؤولين للإشراف على مراكز الفحص بالأشعة.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- توفير الموارد البشرية والكميات الكافية من المواد الصيدلانية بمختبرات التحاليل الطبية، وذلك لتخفيض مدد المواعيد وضمان استمرارية الخدمات المقدمة؛
- القيام بمختلف الفحوصات بالأشعة سواء في فترات العمل العادية أو في فترات الحراسة؛
- تغطية مختلف المعدات بعقود الصيانة؛
- تعيين مسؤولين للإشراف على تسيير مراكز الفحص بالأشعة ووضع مسطرة لتتبع استعمال الأشرطة الخاصة بالفحوصات بالأشعة.



## اثني عشر. مركز تصفية الدم بالمستشفى الإقليمي للخميسات

### ◀ عدم صيانة قاعة المياه

لم تعرف غرفة المياه بمركز تصفية الدم أية صيانة منذ يناير 2014، حيث لم تتم المراقبة البكتيرية والبيوكيميائية للماء وتطهير تجهيزات هذه القاعة. وإلى حدود نهاية 2015، لم يتم اتخاذ أي إجراء لصيانة هذه القاعة عبر تغيير المصافي المستعملة ومعالجة المياه.

### ◀ غياب محل لتخزين المواد والمعدات ومحل مستقل لوضع حاويات النفايات

يتم وضع حاويات النفايات في المرافق الصحية للمركز، نظرا لغياب محل مخصص لهذا الغرض مصمم بشكل يسهل عملية التنظيف وتجميع النفايات من طرف المستخدمين المكلفين بذلك. كما يفتقر المركز لمحل معد لتخزين المواد والمعدات، كما هو منصوص عليه بدورية وزير الصحة رقم 808.02 بتاريخ 27 فبراير 2003 المتعلقة بالمعايير التقنية الخاصة بمراكز تصفية الدم.

### ◀ غياب المعدات الخاصة بالإسعافات الأولية

لا يتوفر المركز على المعدات اللازمة للإسعافات الأولية من قبيل أدوات التنفس الاصطناعي. كما يفتقر على جهاز التخطيط القلبي (électrocardiographie) وجهاز إتلاف الإبر المستعملة.

### ◀ عدم تضمين التقارير الطبية للكميات المستهلكة من أكياس الدم والأدوية والمستلزمات الطبية وعدم فوترتها

يستفيد الخاضعون لعمليات تصفية الدم من تسع حصص شهريا ومن الأدوية والمستلزمات الطبية وأكياس الدم عند الضرورة. لكن لا تتم فوتره سوى مبلغ الحصة من التصفية والمحدد في 400 درهم، وذلك بسبب عدم تضمين التقارير الطبية للخدمات الأخرى المقدمة. ففي سنة 2014 مثلا، لم تتم فوتره إلا بمبلغ 2.815.200,00 درهم عوض 6.662.349,61 درهم الواجب استخلاصه. وتعتبر طريقة الفوتره هذه مخالفة لمقتضيات المادتين 4 و5 من المرسوم رقم 2.99.80 بتاريخ 30 مارس 1999 المتعلق بكيفية تحديد أجره عن الخدمات والأعمال التي تقدمها المستشفيات والمصالح التابعة للوزارة المكلفة بالصحة. كما تخالف مقتضيات المادة 7 من القرار المشترك بين وزير الصحة ووزير المالية رقم 04.10 بتاريخ 25 مارس 2004 بتحديد تعاريف الخدمات والأعمال التي تقدمها المستشفيات والمصالح التابعة لوزارة الصحة.

### ◀ غياب عقود التأمين الخاصة بالمساعدين العاملين بمركز تصفية الدم

تنص الاتفاقية المبرمة بين المندوبية الإقليمية للصحة وجمعية مرضى القصور الكلوي وأصدقائهم بالخميسات على ضرورة إبرام عقود التأمين لفائدة المساعدین العاملين بالمركز والذين تشغلهم الجمعية. لكن لم تحرص المندوبية على إبرام هذه العقود من طرف الجمعية كما هو منصوص عليه في الاتفاقية، وذلك لتغطية الأخطار المهنية التي قد يتعرض لها هؤلاء المساعدون.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- السهر على انتظام صيانة قاعة المياه بمركز تصفية الدم؛
- توفير المعدات الضرورية للإسعافات الأولية بالمركز؛
- العمل على إبرام عقود التأمين لفائدة المساعدین العاملين بالمركز لتغطية الأخطار المهنية المحدقة بهم.

## ثلاثة عشر. مالية المركز الاستشفائي الإقليمي ونظام الفوترة

### ◀ انخفاض مداخيل المركز الاستشفائي

عرفت المداخيل الذاتية للمركز الاستشفائي انخفاضا منذ سنة 2012، في حين أن عدد الخدمات المقدمة شهدت ارتفاعا متزايدا كما هو مبين في الجدول التالي:

السنوات	عدد المرضى الخاضعين للاستشفاء	عدد أيام الاستشفاء	عدد الفحوصات الخارجية	عدد التحاليل الطبية	عدد الفحوصات بالأشعة	المدخيل الذاتية بالدرهم
2010	13.394,00	42.029,00	40.213,00	154.136,00	36.636,00	4.821.917,52
2011	12.242,00	36.251,00	42.456,00	170.315,00	36.475,00	4.223.778,88
2012	11.591,00	31.293,00	40.026,00	177.913,00	38.799,00	3.896.546,25
2013	12.229,00	32.619,00	46.464,00	213.031,00	46.351,00	3.692.006,40
2014	20.084,00	33.627,00	58.196,00	314.699,00	42.442,00	3.324.327,60
<b>المجموع</b>	<b>69.540,00</b>	<b>175.819,00</b>	<b>227.355,00</b>	<b>1.030.094,00</b>	<b>200.703,00</b>	<b>19.958.576,70</b>

### ← غياب مسطرة خاصة بالاستخلاص

لا تتوفر مصالح الاستقبال وقبول المرضى بالمستشفيات الثلاثة على مسطرة مكتوبة تحدد مختلف مراحل الاستخلاص ومسؤولية المتدخلين في هذه العملية، وذلك لضمان شمولية تسجيل الملفات وإعداد الفواتير وإرسالها لوكالة المدخيل للاستخلاص المباشر من المرضى أو إرسالها للمصناديق المدبرة للتأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

### ← عدم تسجيل مصلحة الاستقبال لعدد من الخدمات المقدمة وعدم فوترتها

لا تقوم مصلحة الاستقبال بتسجيل وفوترة عدد من الخدمات الاستشفائية، مما يحرم المركز الاستشفائي من استخلاص بعض مداخيلها الذاتية. وفي غياب نظام معلوماتي، يصعب تصنيف مختلف الخدمات المقدمة حسب نوعية الأداء (المستفيدون من نظام المساعدة الطبية أو المؤدون أو المستفيدون من التأمين الإجباري الأساسي عن المرض). وقد تم اللجوء إلى دراسة السجلات المتوفرة بمختلف المصالح الاستشفائية لتحديد هذا التصنيف واستخراج الخدمات غير المسجلة وغير المفوترة.

### أ. على مستوى المستشفى الإقليمي للحميات

بين سنتي 2008 و2014، فاقت نسبة العلاجات الاستعجالية غير المفوترة 90% ببلغ إجمالي ناهز 10 ملايين درهم. أما بخصوص الفحوصات الخارجية، فقد بلغت النسبة غير المفوترة 27% سنة 2014، وهو ما يعادل مبلغ 340.020 درهماً. كما بلغت نسبة الفحوصات بالأشعة غير المفوترة 69% سنة 2012 و42% سنة 2014. أما نسبة الفحوصات بالصدى غير المفوترة فقد تراوحت بين 85% سنتي 2010 و2011 و28% سنة 2014. ووصل المبلغ غير المفوتر 1.756.600,00 درهم خلال الفترة 2008-2014. وخلال الفترة 2013-2014، وصل مبلغ الفحوصات بالسكانير غير المفوترة ما مجموعه 494.200,00 درهم، حيث بلغت النسبة غير المفوترة 41% سنة 2013 و25% سنة 2014.

### ب. على مستوى المستشفى المحلي للرماني

كشفت المقارنة بين المعطيات المتوفرة لدى مصلحة الاستقبال وتلك المسجلة بمصلحة المستعجلات أن 95% من الفحوصات الاستعجالية لم تتم فوترتها، وذلك خلال الفترة الممتدة من 17 ماي إلى 8 غشت 2015. كما بلغت الفحوصات غير المفوترة في طب النساء نسبة 46% خلال التسعة أشهر الأولى من سنة 2015.

### ج. على مستوى المستشفى المحلي لتيفلت

لا يقوم المستشفى بفوترة الفحوصات الاستعجالية، إذ بلغت النسبة غير المفوترة 99% بمبلغ إجمالي يصل إلى 1.575.080,00 درهماً خلال الفترة الممتدة من يناير 2014 إلى شتنبر 2015. كما أن 30% من الفحوصات بالأشعة لم تتم فوترتها خلال التسعة أشهر الأولى من سنة 2015.

### ← عدم تتبع الاستخلاصات وعدم إرسال الفواتير غير المستخلصة للمحاسب العمومي للتكفل بها

لوحظ وجود عدد كبير من الفواتير لم يتم استخلاصها. كما أنها لا تحمل أية إشارة حول نوعية الأداء (المستفيدون من نظام المساعدة الطبية أو المؤدون أو المستفيدون من التأمين الإجباري الأساسي عن المرض).

المستشفى	الفترة	عدد الفواتير	مبالغ الفواتير بالدرهم
المستشفى الإقليمي للخميسات	2015-2011	8.520	5.717.473,00
المستشفى المحلي لتيفلت	2015-2012	313	98 ملف لا تحمل مبلغ الفاتورة
المستشفى المحلي للرماني	2015-2008	2.615	486.191,00

◀ **عدم تطبيق القائمة العامة للخدمات الطبية (NGAP) من طرف الأطباء الفاحصين**  
لا يقوم الأطباء بملاء جذاذات الاستشفاء والتقارير الطبية وفقا لما هو منصوص عليه بقرار وزير الصحة رقم 177-06 بتاريخ 27 يناير 2006 المحدد للقائمة العامة للخدمات الطبية (NGAP). وينعكس ذلك على عملية الفترة باعتبار وجوب الانضباط لهذه القائمة في إعداد الفواتير من طرف مصلحة الاستقبال وقبول المرضى.

◀ **عدم استخلاص مبالغ العمليات الجراحية التي لا تتطلب إيواء المرضى**  
لا يتم استخلاص مبالغ العمليات الجراحية البسيطة التي يجريها الأطباء للمرضى الذين لا تتطلب حالتهم الاستشفاء، حيث يتم استخلاص مبالغ الفحوصات الخارجية فقط، وهو ما يشكل مخالفة لمقتضيات المرسوم رقم 2.99.80 الصادر بتاريخ 30 مارس 1999 المتعلق بكيفية تحديد أجره عن الخدمات والأعمال التي تقدمها المستشفيات والمصالح التابعة للوزارة المكلفة بالصحة.

◀ **عدم استخلاص مبلغ الفحص الطبي المتعلق برخص السياقة**  
تبين من خلال دراسة ملفات رخص السياقة على مستوى المستشفى الإقليمي للخميسات، أن 50 مستفيدا من الفحوصات من بين 255 لم يقوموا بأداء المبلغ المتعلق بهذه الخدمة.

وعلى مستوى المستشفى المحلي للرماني، لا تتضمن السجلات المتعلقة برخص السياقة سوى المستفيدين الذين قاموا بأداء مقابل الخدمة. وقد تبين من خلال الاطلاع على المعطيات المتوفرة لدى مصلحة تسجيل السيارات التابعة للمديرية الإقليمية للتجهيز والنقل واللوجستيك بالخميسات أن عددا كبيرا من المستفيدين من الفحوصات الطبية لم يقوموا بأداء الواجبات المتعلقة بذلك، حيث لم يتم استخلاص سوى المبالغ المتعلقة ب 13 فصفا من مجموع 74 فصفا طبيا تم إجراؤها بالمستشفى المحلي للرماني، وذلك خلال التسعة الأشهر الأولى من سنة 2015.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- اعتماد مسطرة واضحة لاستخلاص مقابل الخدمات المقدمة من طرف المركز الاستشفائي؛
- حرص مصلحة الاستقبال على التسجيل الشمولي للخدمات المقدمة من طرف المستشفى والسهر على فوترتها وتتبع استخلاصها؛
- احترام المقتضيات التنظيمية المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.99.80 الصادر بتاريخ 30 مارس 1999 المتعلق بكيفية تحديد أجره عن الخدمات والأعمال التي تقدمها المستشفيات والمصالح التابعة للوزارة المكلفة بالصحة؛
- ضرورة تطبيق الأطباء للقائمة العامة للخدمات الطبية المهنية (NGAP)، وذلك لتمكين مصلحة الاستقبال وقبول المرضى من إعداد الفواتير طبقا لهذه القائمة؛
- العمل على استخلاص مبالغ العمليات الجراحية التي يجريها الأطباء للمرضى الذين لا تتطلب حالتهم الإيواء بالمستشفى.

## II. جواب وزير الصحة

### (نص مقتضب)

#### أولاً. حكمة المركز الاستشفائي

##### ← عدم تقديم بعض الخدمات الطبية وقصور في أداء خدمات أخرى

بالنسبة لأمراض السل والأمراض الصدرية فهناك طبيب مختص يزاول مهامه بالمركز الصحي حيث يتكفل بعلاجهم ومتابعة حالتهم خلال استشفائهم بمصلحة الطب العام. نفس الشيء بالنسبة للأمراض العقلية. أما بالنسبة للجراحة العامة فكلما ازداد عدد المرضى المتطلبين للعمليات الجراحية فإن المستشفى يقوم بتنظيم حملات طبية يشارك فيها مجموعة من الأطباء الجراحين. كما تم وضع لائحة الخدمة الإلزامية بالنسبة لأطباء الإنعاش والتخدير والأطباء الأخصائي في الأشعة وأمراض المعدة من أجل التكفل بالحالات المستعجلة خارج أوقات العمل. (...)

أما بالنسبة للمستشفيات المحليين الرماني وتيفلت، فإن النقص الحاد في الموارد البشرية يحول دون تقديم بعض الخدمات في بعض المصالح الاستشفائية، وللتكفل بالحالات الجراحية فإن مستشفى تيفلت ينظم بصفة متعددة ومستمرة حملات طبية لفائدة المرضى في الجراحة العامة وجراحة العيون.

##### ← قصور في إعداد وتنفيذ برامج العمل

تضعها الوزارة فيما يخص برنامج العمل بإدارة المستشفى تعمل على تتبع وتنفيذ البرامج والأنشطة الواردة في الاستراتيجية القطاعية. (...)

##### ← عدم تفعيل اختصاصات قسم الشؤون الطبية

يقوم الطبيب رئيس قسم الشؤون الطبية بجل المهام المذكورة في القانون الداخلي للمستشفيات بحيث يصادق على لوائح الحراسة والخدمة الإلزامية والاحتياجات من الأدوية وتتبع فعاليات العلاجات وأداء الأطباء. زيادة على ذلك فإنه يقوم بتعويض أطباء المستعجلات خلال عطلة أو مرضهم، كما يقوم بتسليم شواهد "الراميد" وإجراء التشريح الطبي ويقوم أيضا بتسيير مصلحة الطب العام. (...)

بالنسبة لمستشفى الرماني فإن النقص الحاد في الأطباء يحول دون إحداث قطب الشؤون الطبية.

##### ← عدم فعالية هيئات التنسيق والدعم

بالنسبة لمستشفى الخميسات فإن هيئات التنسيق تعقد اجتماعات بصفة دورية أو كلما دعت الضرورة إلى ذلك. أما بالنسبة للمستشفيات المحليين فقلة الموارد البشرية تحول دون إحداث هذه الهيئات.

##### - لجنة مكافحة عدوى المستشفيات

تقوم اللجنة المعنية باجتماعاتها كلما تطلب الأمر ذلك كما أنها تنسق مع جميع المصالح الطبية والصيدلة من أجل مكافحة عدوى المستشفيات. (...)

#### ثانياً. الاستقبال وقبول المرضى والمنظومة الإعلامية

##### ← قصور في تدبير المواعيد

فيما يخص تدبير المواعيد، قامت وزارة الصحة بإحداث تطبيق معلوماتي "موعدي" على البوابة الإلكترونية الخاصة بها، بحيث يتكفل المرضى بأخذ مواعيدهم عبر هذه البوابة، إلا أن نسبة كبيرة من المرضى تكون مضطرة للتنقل للمستشفى لأخذ موعد لإجراء الفحوصات، حيث كلفت إدارة المستشفى موظفين للقيام بهذه المهمة عبر هذه البوابة أو تسجيله في سجل المواعيد في حالة استنفاد العدد المسموح به عبر التطبيق.

##### ← عدم اعتماد الحراسة بمصلحة الاستقبال

لقد تم اعتماد لوائح العمل بالمدومة 24/24 ساعة وسبعة أيام / سبعة أيام في مصلحة الاستقبال وذلك بالنسبة للمستشفيات الثلاث. (...)

##### ← ضعف المنظومة الإعلامية

النقص الحاد في الموارد البشرية يحول دون تمديد المنظومة الإعلامية.

##### ← قصور في مسك السجلات

لقد تم اعتماد سجلات من أجل تعداد المرضى وتصنيفهم حسب طريقة الأداء حيث تتضمن هذه السجلات ترقيمًا تسلسليًا خاص بكل مريض. (...)

### ◀ غياب التنسيق بين مصلحة الاستقبال وباقي المصالح

لقد تم عقد اجتماع مع المصالح المعنية من أجل تحسين العاملين بهذه المصلحة ومداهم بأوراق الخروج في الوقت المناسب حتى يتم استخلاص جميع الفواتير. (...)

### ◀ قصور في تدبير الأرشيف

نظرا لعدم وجود مكان شاغر بالمستشفى وضيق البنايات فان كل مصلحة مكلفة بتدبير أرشيف ملفاتها مع الحفاظ عليها، في انتظار الشروع في بناء المستشفى الجديد الذي استكملت جميع مراحل طلب العروض وستتم بداية الأشغال به في الأيام القريبة المقبلة.

## ثالثا. الموارد البشرية

### ◀ عدم تعيين طبيب رئيس مصلحة الاستقبال وضعف الموارد البشرية العاملة بهذه المصلحة

نظرا للخصائص الحاصل في الموارد البشرية الطبية وتطبيقا للمادة الخامسة من النظام الداخلي للمستشفيات القاضي بتعيين طبيب على رأس مصلحة الاستقبال، قامت الإدارة مؤقتا بتعيين إطار إداري بالنيابة ليقوم بهذه المهام. (...)

### ◀ ضعف مردودية أطباء النساء والتوليد

خلال فترة الحراسة الطبية يقوم الطبيب المداوم بتتبع وتوليد حالات الولادة العادية والعسيرة ببعض الآليات والتي تقدر بحوالي 10 حالات يومية كما يقوم بالفحوصات الطبية بنفس المصلحة للنساء الحوامل مع إجراء فحوصات بجهاز الإيكوغرافي، زيادة على الفحوصات بمركز التشخيص الطبي وإجراء العمليات القيصرية.

### ◀ ضعف مردودية أطباء التخصصات الطبية

يقوم أطباء التخصصات الطبية بالفحوصات الطبية بمركز التشخيص بوتيرة حصتين في الأسبوع حسب إمكانية تواجد قاعات الفحص كما يقومون بتتبع الحالات الاستشفائية بمصالح المستشفى ويقومون بالتكفل بالحالات الاستعجالية بقسم المستعجلات.

كما أن هناك لوائح للخدمة الحراسة الإلزامية لبعض التخصصات الطبية من أجل التكفل بالحالات المستعجلة.

### ◀ قلة الموارد البشرية العاملة بغرفة العمليات الجراحية

لقد تم إحاق بعض الممرضين من أجل تفادي النقص الحاصل في المصلحة المذكورة بحيث يتم تشغيل القاعات الجراحية الثلاثة زيادة على تشغيل قاعة الجراحة الخاصة بالمستعجلات. (...)

### ◀ عدم تعيين طبيب رئيس قسم المصلحة الطبية

لقد تم إعلان طلب الترشيح للمنصب المذكور حسب القانون الداخلي للمستشفى إلا أنه لم يتقدم أي أحد لطلب المنصب المتبارى عليه، وقد تم تكليف الطبيب رئيس الشؤون الطبية بتسيير المصلحة المذكورة.

## رابعا. وضعية البنايات

### ◀ تقادم وضيق بنايات مستشفى الخميسات

لقد قامت إدارة المستشفى بإعادة ترميم جل مصالح المستشفى، بما في ذلك مصلحة الجراحة، ومصلحة الطب العام، ومصلحة الولادة، وقسم المستعجلات، وقسم الترويض الطبي وقسم الفحوصات الخارجية.

### ◀ تهيئة غير مناسبة لمصلحة الاستقبال

يقوم الموظفون بالمصلحة باستقبال وتسجيل المرضى رغم ضيق مساحتها، حيث تتوفر على مكتب زجاجة خاص بالقابض وكلها ذات واجهة زجاجية بحيث توفر الإضاءة والتهوية. وتجدر الإشارة أنه في الوقت الراهن لا يمكن تهيئة مكان مناسب نظرا لعدم وجود مكان شاغر بالمستشفى، في انتظار بناء المستشفى الجديد.

### ◀ تهيئة غير مناسبة لقاعات الإنعاش

القاعات الجراحية الثلاثة مقسمة إلى قاعة خاصة بالعمليات الجراحية للنساء الحوامل وقاعة ثانية مخصصة لجراحة العظام بحيث تكون طريقة تعقيمها ذات خصوصية والقاعة الثالثة مخصصة للجراحة العامة. وتجدر الإشارة إلى أن المركب الجراحي تمت إعادة ترميمه ويوجد الآن في حلة جديدة (نسخة من برنامج عمل للقاعات الجراحية). أما بالنسبة لقسم الإنعاش فإنه يوجد داخل المركب الجراحي كما هو معمول به في سائر المستشفيات بحيث ينقسم إلى الإنعاش الطبي والإنعاش الجراحي.

← استعمال قاعات المصلحة الطبية لتخزين المواد الصيدلانية وغياب قاعة للعزل  
لقد تم بناء وحدة لتخزين المواد الصيدلانية من طرف مصالح العمالة في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية مما سيمكن  
جزئياً من تسريح قاعات المصلحة الطبية. كما تم إحداث قاعة للعزل خاصة بالأمراض المعدية بمصلحة الطب العام.

#### خامساً. الخدمات الاستعجالية

← غياب مخطط خاص بالمستعجلات  
هناك مخطط وبرنامج عمل خاص بالتدخل في الحالات الاستعجالية وجاري العمل به بحيث يتم تطبيق كل الاجراءات  
الواجب اتخاذها في حالة الطوارئ. (...)

← غياب الانتظام في الخدمات المتعلقة بالعلاجات الاستعجالية بمستشفى تيفلت  
لقد تم مؤخرا تعيين خمسة أطباء داخليين بالمستشفى المذكور من أجل استمرارية العمل بالمداومة تحت إشراف طبيب.  
بالنسبة للأطباء الذين يتغيرون أو يدلون بالشواهد الطبية فان المسطرة الإدارية قد طبقت في حقهم بحيث أحيلوا على  
لجنة البحث التمهيدي بعد استفسارهم كتابيا وبعد إحالة بعض الشواهد الطبية على اللجنة الطبية الإقليمية.  
(...)

← ارتفاع عدد الإحالات على مستشفى ابن سينا  
بتطبيق لوائح المداومة والخدمة الإلزامية وبالتنسيق مع القسم الطبي للمستعجلات، فإن عدد الإحالات على مستشفى  
ابن سينا قد انخفض مقارنة مع السنوات الماضية.

#### سادساً. خدمات طب الأطفال

← غياب الاستشفاء بمصالح طب الأطفال بالمستشفيات المحليين لتيفلت والرماني  
بالنسبة لمستشفى الرماني فقد تم تشغيل مصلحة طب الأطفال بعد إعادة تهيئتها، إلا أن قلة الموارد البشرية تحول دون  
تشغيل المصلحة المذكورة بمستشفى تيفلت.

← غياب بعض المرافق الضرورية بمصلحة طب الأطفال بمستشفى الخميسات  
توجد قاعة للطبخ بمصلحة طب الأطفال تستعمل كقاعة للأكل كما توجد قاعة للتسلية مجهزة ببعض اللعب وجهاز  
تلفاز. كما توجد قاعة للمتخلى عنهم مجهزة بأرقى التجهيزات والتي تتكفل بهم المصلحة المذكورة.

#### سابعاً. مصالح الولادة

← ضعف الطاقة الاستيعابية لمصلحة الولادة مع ارتفاع عدد الإحالات  
حالات البنائيات لا تسمح بالزيادة في عدد الأسرة بالمصلحة المذكورة وفي الحالات التي يكون فيه الاكتظاظ فقاعات  
مصلحة الجراحة ومصلحة الطب العام تستعمل مؤقتا لاستشفاء النساء الحوامل.  
بعد العمل بلوائح الحراسة والخدمة الإلزامية للأطباء الأخصائيين فان عدد الإحالات على مستشفى ابن سينا قد انخفض  
تدرجياً. (...)

#### ثامناً. الخدمات الجراحية

← عدم اشتغال مصالح الجراحة بالمستشفيات المحليين  
إن قلة الموارد البشرية تحول دون اشتغال مصلحة الجراحة بمستشفى تيفلت بصفة مستمرة، وللتكفل بالحالات  
الجراحية ينظم المستشفى حملات طبية في الجراحة العامة وجراحة العيون بصفة منتظمة ومستمرة. أما بالنسبة  
لمستشفى الرماني فقد تم طلب عرض للعمل بالعقد مع طبيب جراح إلا أنه لم يتقدم أي أحد وسوف نعيد طلب العرض  
في السنة المالية المقبلة.

وبالنسبة للحالات الجراحية الأخرى فإنها تحال على مستشفى الخميسات كما أن الحملات الطبية الجراحية المتعددة  
التي ينظمها مستشفى الخميسات ومستشفى تيفلت تتكفل كذلك بالحالات الجراحية لمدينة الرماني.

← غياب الاستمرارية في الخدمات المتعلقة بالإنعاش والتخدير  
لقد تم العمل بخدمة الإلزامية بعد وضع اللوائح الخاصة بالخدمة الإلزامية من أجل التكفل بالحالات الاستعجالية خارج  
أوقات العمل. (...)

## تاسعا. مصلحة الأمراض الطبية

### ← ضعف عدد المرضى المقبولين للاستشفاء

لقد تم تحسيس كل الأطباء العاملين بالمستشفى الإقليمي بالخميسات خلال الاجتماع الذي انعقد بحضور مندوب الإقليمي للصحة من أجل الرفع من المردودية وقد وضعت لوائح وبيانات من أجل تتبع عمل كل طبيب بصفة منفردة حتى يتم تقييم المردودية بصفة شهرية. لقد تم كذلك العمل بنظام الخدمة بالإلزامية لتخصصات أمراض المعدة وطب الإنعاش والتخدير وأطباء الأشعة (...).

### ← غياب الاستشفاء بمصلحة الطب بمستشفى تيفلت

لقد تم تخصيص مصلحة الطب العام من أجل استشفاء نزلاء الأمراض العقلية المرحلون من ضريح بوبا عمر في إطار عملية كرامة، ويتم التكفل بهؤلاء المرضى من طرف الأطباء المختصين في الأمراض النفسية، كما تم تعيين مرضيين للمصلحة المذكورة من أجل تقديم الخدمات الصحية لهم.

### ← ضعف نسبة شغل مصلحة الطب بمستشفى الرماني

نظرا لقلّة الموارد البشرية يقوم الطبيب المداوم بمصلحة المستعجلات بمراقبة المصلحة المذكورة كما أن الممرض المسؤول عن مصلحة طب الأطفال هو من يقدم الخدمات الصحية لنزلاء مصلحة الطب العام.

## عاشرا. صيدليات المستشفيات الثلاثة

### ← محلات تفتقر للمعايير المطلوبة

تعاني صيدلية المستشفى الإقليمي من ضيق شديد في المساحة المخصصة لجميع أنشطتها وذلك راجع بالأساس إلى البنية الأساسية للمستشفى التي تتسم بضيق المساحة الإجمالية والتي لا تتماشى مع الطلبات المتزايدة لبعض المصالح. بالنسبة لصيدلية مستشفى الرماني فقد تم تنقيح جزئي لمصلحة الصيدلية لقسم يوجد بالطابق العلوي، كما تمت إعادة ترميم بنايات المصلحة المذكورة وتزويدها بما يتطلب من أجل العمل على تخزين الأدوية في أحسن الظروف.

### ← عدم تهيئة محلات داخل الصيدلية

لقد تم مؤخرا عزل الأنشطة الإدارية عن أماكن التخزين والتوزيع للمواد الصيدلانية.

### ← غياب محل لتخزين المواد القابلة للاشتعال

لقد تم تخصيص مكان خارج الصيدلية لتخزين المواد القابلة للاشتعال

### ← غياب هيكل تنظيمي خاص بالصيدلية

هناك هيكل تنظيمي خاص بالصيدلية والذي تم وضعه من طرف الصيدلانية المسؤولة والذي يحدد المهام الموكولة لكل العاملين بالصيدلية (...).

### ← قصور في تتبع استعمال الأدوية وتتبعها

لقد تم وضع مسطرة وطريقة تدبير خاصة لتفادي ضياع ومراقبة تاريخ صلاحية المواد الصيدلانية بكل دقة من خلال تسجيل المعطيات عن طريق تطبيق معلوماتي من طرف جميع العاملين بصيدلية المستشفى الإقليمي بالخميسات (...).

### ← عدم إتلاف الأدوية المتقدمة بمستشفى تيفلت

لقد تم تدمير الأدوية المتقدمة كما ينص عليه القانون وذلك بحضور لجنة، حيث تم انجاز محضر (...).

## إحدى عشر. مختبرات التحاليل الطبية ومراكز الفحص بالأشعة

### 1. مختبرات التحاليل الطبية

#### ← غياب الاستمرارية في الخدمات المقدمة من طرف مختبر الرماني

يتم حاليا إمداد مستشفى الرماني وتيفلت بالمواد المستعملة بالمختبر بطريقة مباشرة من طرف الشركة الممونة وتسليم وصل التوصل إلى مصالح المستشفى المركزي من أجل المراقبة والتتبع وبهذه الطريقة تم تفادي الانقطاعات المسجلة في إجراء التحاليل المطلوبة.

#### ← غياب بعض المرافق الأساسية بمختبر التحاليل بمستشفى الخميسات

نظرا لضيق البنايات فإن توسيع المصلحة المذكورة يبقى مستحila بحيث يجرى أخذ وفرز العينات في نفس المرفق.

#### ← ارتفاع متزايد لمدة المواعيد الممنوحة لأجراء التحاليل

مع تعميم الاستفادة من نظام المساعدة الطبية "راميد" عرف الطلب على هذه المصلحة ارتفاعا ملحوظا ومنتزعا في عدد المرضى طالبي التحاليل الطبية مما دفع إدارة المستشفى إلى اقتناء آلة "أوطومات" جديدة تمكن من إجراء حوالي

200 فحص يومي ويبقى العمل بالمواعيد جزئياً للسيطرة على الأعداد الوافدة على المصلحة المذكورة والتي تبقى غير ثابتة أديها يوم واحد وأقفاها 20 يوما.

#### ◀ عدم إجراء بعض التحاليل في فترة الحراسة بمستشفى الخميسات

خلال التوقيت الإداري للعمل تجرى جميع التحاليل الطبية المطلوبة من طرف الأطباء وفي أوقات الحراسة والمداومة تجرى كل التحاليل الطبية الخاصة بالعمليات الجراحية المستعجلة والخاصة بالتكفل بالحالات الاستعجالية الأخرى بحيث لم يتم إحالة أي حالة على مستشفى ابن سينا بالرباط بسبب عدم إجراء نوع من التحاليل الطبية المستعجلة.

#### ◀ قصور في تدبير النفايات السائلة

لقد تم مؤخرًا وضع جهاز بالتنسيق مع خلية التطهير بالمستشفى من أجل تدبير النفايات السائلة بالمختبر في انتظار إضافته في دفتر التحملات الخاص بالشركة المناولة المكلفة بتدبير نفايات المركز الاستشفائي.

#### 2. مراكز الفحص بالأشعة

#### ◀ ارتفاع متزايد لمدة المواعيد الممنوحة لأجراء الفحوصات بالأشعة

نظرا لتعميم المساعدة الطبية "راميد" فإن طالبي الفحوصات بالسكانير والأشعة والفحص بالصدى عرف ارتفاعا متزايدا بنسبة فاقت المائة في المائة مما تطلب العمل بنظام المواعيد للتغلب على الضغط على المصلحة المذكورة. كما أن المواعيد التي تعطى تأخذ بعين الاعتبار الموعد الذي سيعيد فيه المريض استشارة الطبيب المعالج حتى يتمكن من أخذ نتيجة الفحوصات بالأشعة إليه في الاستشارة القادمة، ولا تعطى مواعيد للأطفال ومرضى الصدر والرئة.

#### ◀ عدم إجراء بعض الفحوصات في فترة الحراسة بمستشفى الخميسات

لقد تم العمل بلوائح الخدمة الإلزامية الخاصة بالأطباء الأخصائيين في الأشعة حتى يتم إجراء كل الفحوصات خارج أوقات العمل. (...)

#### ◀ عدم تغطية بعض المعدات بعقود الصيانة

ان تغطية صيانة الجهاز الخاص بالكشف عن سرطان الثدي المسلم من طرف مديرية المعدات سنة 2006 كانت تقوم به المديرية الجهوية للصحة بموجب صفقة رقم 2011/15 لمدة ثلاثة سنوات، لكن الشركة الموكول إليها هذه المهمة لم تتمكن من إصلاحه طيلة هذه المدة إلى حين توصل المستشفى بجهاز جديد سنة 2013 أنهى مشكل الجهاز القديم بصفة نهائية. وتجدر الإشارة إلى أن صيانة هذا الجهاز تتم وفق صفقات أبرمها المستشفى (...)

#### ◀ قصور في تسجيل المعطيات وتتبع استعمال الأشرطة بقسم الأشعة

لقد تم تعيين مسؤولين للإشراف على مراكز الفحص بالأشعة. (...)

#### اثني عشر. مركز تصفية الدم بمستشفى الخميسات

#### ◀ عدم صيانة قاعة الماء

ابتداء من تاريخ 2016/01/09 أبرمت المندوبية الإقليمية للصحة بالخميسات صفقة لصيانة قاعة الماء وذلك بموجب صفقة الصيانة رقم 2015/04 لمدة ثلاثة سنوات. وخلال سنة 2015 وقبل دخول صفقة الصيانة حيز التنفيذ قامت الشركة بأمر من مندوبية الصحة بإقليم الخميسات بصيانة القاعة الكبرى المذكورة أعلاه.

#### ◀ غياب محل لتخزين المواد والمعدات ومحل للنفايات

يتم وضع النفايات في حاويات مغلقة وفي أماكن مغلقة ولو ضيقة تحت تدبير الشركة المناولة المكلفة بتدبير النفايات بحيث يتم تقسيم حاويات النفايات حسب نوعيتها وخطورتها مستعملين لذلك حاويات مختلفة الألوان كاللون الأحمر للنفايات الخطيرة واللون الأخضر للنفايات العادية.

بالنسبة لتخزين المواد والمعدات فإنه يتم وضعها بالمحل الذي تم بنائه من طرف مصالح عمالة الخميسات في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية بحيث تم إخلاء إحدى القاعات الموجودة بمركز تصفية الدم وتم تزويدها بأربعة آلات لتصفية الدم من أجل إضافة مرضى آخرين والنقص من لائحة الانتظار.

#### ◀ غياب المعدات الخاصة بالإسعافات الأولية

يتواجد مركز تصفية الدم داخل المستشفى الإقليمي بالخميسات بالقرب من قسم المستعجلات وبالقرب من مركز التشخيص الطبي لتقديم خدمات في الإسعافات الأولية، بحيث تتم السيطرة على جميع الحالات المستعجلة بصفة استعجالية في الوقت المطلوب مع استعمال أولي بالمركز لبعض الآليات والأدوية الخاصة بالحالات المستعجلة والتي تم تزويد مركز تصفية الدم مؤخرًا بها.



◀ **عدم تضمين التقارير الطبية للكميات المستهلكة من أكياس الدم والأدوية والمستلزمات الطبية وعدم فوترتها**  
لقد تم العمل بتوجيهات المجلس الأعلى للحسابات وذلك بتضمين كل المستلزمات والأدوية وأكياس الدم في التقارير الطبية الأسبوعية بحيث تتم فوترتها كاملة من طرف مكتب الفوترة. (...)

◀ **غياب عقود التأمين الخاصة بالمساعدين العاملين بمركز تصفية الدم**  
لقد تم إنجاز عقود التأمين لجميع المساعدين العاملين بمركز تصفية الدم. (...)

**ثلاثة عشر. مالية المركز الاستشفائي الإقليمي ونظام الفوترة**

◀ **انخفاض مداخيل المركز الاستشفائي**

لقد نتج هذا الانخفاض في المداخيل نظرا لتعميم نظام المساعدة الطبية "راميد" والذي أدى إلى ارتفاع طلبات الخدمات الصحية وبالتالي التأثير السلبي على مداخيل المستشفى في انتظار استخلاص المبالغ المفوترة لحاملي بطاقات "الراميد" من طرف الجهات المختصة. كما أن إعادة ترميم وهيكله جل المصالح الاستشفائية أثر سلبا على مداخيل المستشفى خلال سنة 2011 و2012 و2013.

إلا أنه ومنذ سنة 2014 عرفت المداخيل الاستشفائية ارتفاعا مهما رغم ارتفاع عدد الحاصلين على بطاقات "الراميد". (...)

ومن بين الأسباب التي أدت أيضا إلى انخفاض المداخيل:

- انخفاض الأداء المباشر المرتبط بارتفاع عدد المؤمنين؛
- السماح لأطباء القطاع الخاص بمنح الشواهد الطبية الخاصة برخص السياقة مما كلف المركز الاستشفائي نقصا مهما في المداخيل.

أما بالنسبة لعملية استخلاص مداخيل المستفيدين من التأمين الإجباري الأساسي عن المرض فإنها تتم بطريقة عادية دون تسجيل أي إلغاء أو ملاحظة من طرف الجهات المختصة. بحيث بلغت المداخيل خلال سنة 2014: 1.027.983,00 درهم وخلال سنة 2015: 792.545,00 درهم وإلى حدود 2016/09/30 إلى 549.911.00 درهم.

◀ **غياب مسطرة خاصة بالاستخلاص**

بالنسبة للاستخلاص فإن مكتب الاستقبال والفوترة يتوفر على وحدتين مكلفتين بالاستخلاص. الأولى مكلفة باستخلاص صناديق التأمين الإجباري عن المرض حيث توجد هذه الوحدة في وضعية سليمة ومسيرة بانتظام. أما بالنسبة للوحدة الثانية والمكلفة باستخلاص من المرضى المستفيدين من الخدمات والذين لم يقوموا بتسوية وضعيتهم بمصلحة الاستقبال والفوترة فإنها تعمل على إرسال الفواتير للمحاسب العمومي قصد اعتماد مسطرة الاستخلاص الجاري بها العمل. (...)

◀ **عدم تسجيل مصلحة الاستقبال لعدد من الخدمات المقدمة وعدم فوترتها**

هناك تأثير للطابع الاستعجالي على عملية تحصيل وفوترة الخدمات المقدمة للوافدين على المستشفى في حالة خطيرة، والذين لا يحملون أية وثيقة تعريفية مما يصعب عملية الاستخلاص لاحقا. أما بالنسبة للفحوصات بالأشعة فقد تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتي أعطت نتيجة إيجابية خاصة بالنسبة للمرضى الذين تعرضوا لحوادث السير أو لاعتداءات مختلفة وتتمثل هذه التدابير في فرض تسوية فواتير هذه الفحوصات قبل الحصول على الشواهد الطبية.

◀ **عدم تتبع الاستخلاصات وعدم إرسال الفواتير غير المستخلصة للمحاسب العمومي للتكفل بها**

لقد بدأت ادارة المستشفى في إرسال الفواتير للمحاسب العمومي من أجل استخلاصها. (...)

◀ **عدم تطبيق القائمة العامة للخدمات الطبية من طرف الأطباء**

لقد قامت ادارة المستشفى بتحسيس الأطباء بضرورة اعتماد القائمة العامة للخدمات الطبية تحت إشراف رئيس القطب الطبي وذلك لتمكين مصلحة الاستقبال والفوترة من إعداد الفواتير اللازمة.

◀ **عدم استخلاص مبالغ العمليات الجراحية التي لا تتطلب إيواء المرضى**

لقد تم اعتماد الأداء المسبق لفواتير الاستشفاء التي لا تتطلب إيواء المرضى والاستشفاء المبرمج.

◀ **عدم استخلاص مبلغ الفحص الطبي المتعلق برخص السياقة**

بالنسبة للمبالغ المالية الغير مستخلصة من الشواهد الطبية الخاصة برخص السياقة فقد تم إرسال إشعار للمستفيدين من أجل استخلاص المبالغ. (...).

## المركز الاستشفائي الإقليمي ابن مسيك

أحدث المركز الاستشفائي الإقليمي ابن مسيك في 05 شتنبر 2009 لتقديم خدمات العلاج لساكنة تناهز 302.051 نسمة. ويتألف هذا المركز من المستشفى الإقليمي ابن امسيك بطاقة استيعابية تصل إلى 80 سريرا ومركز للفحص والتشخيص تجرى فيه الفحوصات الطبية المتخصصة ويضم وحدتين للترويض الطبي وطب الأسنان. تصنف هذه المنشأة الصحية ضمن مرافق الدولة المسيرة بطريقة مستقلة، وتتوفر على طاقم طبي مكون من 41 طبيبا في مختلف التخصصات و60 من الأطر شبه الطبية إلى جانب طاقم إداري مكون من 17 موظفا. وقد بلغت ميزانيته برسم السنة المالية 2015 ما قدره 7.850.000,00 درهم.

وتبرز أهم المؤشرات المرتبطة بأنشطة المركز الاستشفائي المذكور ما بين 2010 و2014 على الشكل التالي:

### أنشطة المستشفى خلال الفترة ما بين 2010 و2014

السنوات					المؤشر
2014	2013	2012	2011	2010	
64.273	49.370	43.030	31.661	28.308	المارون بالمستعجلات
1.370	904	1.255	695	262	العمليات الجراحية
25.998	20.847	13.126	6.869	5.719	الفحوصات الطبية
19.450	17.108	10.625	9.294	2.527	الفحوصات بالأشعة
60.532	36.074	18.839	7.304	447	التحاليل الطبية
1.306	2.374	5.892	644	189	الولادات
2.475	3.381	6.501	1.316	428	أيام الاستشفاء
1.784	3.421	1.408			فحوصات الأسنان
2.080					الترويض الطبي

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت المراقبة، التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء - سطات، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات يمكن إجمالها فيما يلي:

#### 1. نظام الحكامة

كان تحسين نظام الحكامة في المستشفيات العمومية من ضمن الأهداف المسطرة في المخطط الاستراتيجي لوزارة الصحة للفترة ما بين 2012 و2016. وقد نص هذا المخطط على تطوير الحكامة بالمستشفيات العمومية ووضع آليات تدبير تركز على التعاقد والنجاح. لكن، تبين من خلال مهمة المراقبة أن هذه التوجهات لم تفعل على مستوى المركز الاستشفائي ابن مسيك، كما تبين وجود نقائص أخرى على مستوى الحكامة فيما يلي أهمها:

#### ← غياب مشروع المؤسسة الاستشفائية

لم يتم على مستوى المركز الاستشفائي الإقليمي ابن امسيك إعداد "مشروع المؤسسة الاستشفائية" المنصوص عليه في المادة الثامنة من المرسوم رقم 2.66.566 بتاريخ 13 أبريل 2007 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي، إذ حسب النص التنظيمي، يجب أن يحدد هذا المشروع الأهداف العامة للمؤسسة في الميدان الطبي والعلاجات التمرضية والتكوين والتدبير والنظام الإعلامي، وكذا وسائل الاستشفاء والموظفين والتجهيزات بمختلف أنواعها التي يجب على المستشفى التوفر عليها لتحقيق أهدافه.

#### ← عدم تقديم كافة الخدمات الموكولة للمراكز الاستشفائية الإقليمية

خلافًا لما هو منصوص عليه في المادة الخامسة من المرسوم رقم 2.66.566 أعلاه والملحق رقم 1 للمرسوم رقم 2.14.562 بتاريخ 24 يوليوز 2015 بشأن تنظيم عرض العلاجات والخريطة الصحية والمخططات الجهوية لعرض العلاجات، فإن المركز الاستشفائي الإقليمي ابن مسيك لا يقدم جميع الخدمات العلاجية الواجب توفرها في المراكز الاستشفائية الإقليمية. ويتعلق الأمر، على وجه الخصوص، بخدمة الإنعاش، بالإضافة إلى مصلحة الطب ومصلحة طب الأطفال واللثان تظان غير مشغلتين رغم تجهيزهما عند افتتاح المستشفى.

## ◀ عدم فعالية هيئات التشاور والدعم

طبقا لمقتضيات المادة 13 من المرسوم رقم 2.66.566 سالف الذكر، يستعين مدير المستشفى في أداء مهامه بهيئات للتنسيق والدعم منها لجنة المؤسسة ولجنة التتبع والتقييم ولجنة التسيير ولجنة محاربة التعففات المكتسبة بالمستشفى، بالإضافة إلى مجلس الأطباء وجراحي الأسنان والصيدالة ومجلس المرضى والمرضات. إلا أن المراقبة أظهرت أن هذه الهيئات التي لم تعقد أولى اجتماعاتها إلا في أواخر سنة 2014، لا تضطلع بجميع المهام المنوطة بها والمنصوص عليها في قرار وزير الصحة رقم 456.11 الصادر في 06 يوليو 2010 بشأن النظام الداخلي للمستشفيات.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بإعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية للمركز الاستشفائي الإقليمي ابن امسيك والعمل على تفعيل دور هيئات التشاور والدعم طبقا للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

## 2. البنيات التحتية

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

### 1.2. بخصوص المقر المحتضن للمركز الاستشفائي

أظهرت المراقبة وجود عدة نقائص على مستوى البناية المحتضنة للمركز الاستشفائي ابن امسيك والتي لا تتلاءم ومتطلبات الوحدات الاستشفائية. ويتجلى ذلك من خلال ما يلي:

#### ◀ موقع غير ملائم

تم بناء المستشفى الإقليمي ابن امسيك في موقع تحيط به البنايات السكنية، الأمر الذي لا يساعد على توفير ظروف استقبال ملائمة للمرضى وظروف عمل مناسبة للطاقم الطبي والإداري، لا سيما مع تواجد سوق عشوائي للخضر والفواكه على مقربة من المكان وما يصحب ذلك من مؤثرات سلبية (ضجيج الباعة، انعدام الأمن، انتشار الأوساخ والحشرات...). هذه الوضعية تتناقض مع مقتضيات قرار وزير الصحة رقم 1693.00 بتاريخ 02 نونبر 2000 المحدد لمعايير البناء والتجهيز والسلامة في المرافق العلاجية، والتي نصت على أن الموقع الاستشفائي يجب أن يكون "مستقلا وبعيدا عن مصادر التلوث والضجيج وأي نوع من المضار، وأن يسمح بدخول وخروج ميسرين؛ وإلا يجب اتخاذ جميع التدابير للوقاية من تلك المضار".

#### ◀ مساحة غير كافية

لا توفر مساحة المستشفى للمصالح والوحدات الاستشفائية فضاءات كافية للعمل في أحسن الظروف. ومن أجل تدارك هذا النقص، وضعت السلطات الإقليمية رهن إشارة المركز الاستشفائي مركزا اجتماعيا للقرب أحدث في إطار المبادرة المحلية للتنمية البشرية، حيث تم تخصيصه لإجراءات الفحوصات الخارجية وطب الأسنان والترويض الطبي؛ في حين تم نقل الفحوصات الخاصة بتسليم رخص السياقة إلى مقر مندوبية وزارة الصحة.

#### ◀ بنايات غير ملائمة للمصالح والوحدات الاستشفائية

يواجه العاملون بالمستشفى عدة صعوبات بسبب الإكراهات التي يطرحها التصميم الهندسي غير الملائم لتقديم الخدمات العلاجية، ويتجلى ذلك بالخصوص على مستوى المصالح التالية:

- مصلحة المستعجلات: تتوفر هذه المصلحة على بوابة واحدة للدخول والخروج بالإضافة إلى موقعها المفتوح مباشرة على الطريق العام، لا يسمح بدخول سيارات الإسعاف إلى داخل المستشفى، حيث يتم إنزال وإركاب المرضى في الشارع في ظروف لا تضمن أي احترام لكرامتهم وخصوصيتهم.
- المركب الجراحي: يتكون هذا المركب من ثلاث قاعات فقط، واحدة منها مخصصة للمستعجلات. ويبقى هذا العدد غير كاف بالنظر إلى عدد الأطباء المتخصصين الذين عليهم انتظار دورهم لإجراء عملية جراحية في إحدى القاعتين. بالإضافة إلى ذلك، لوحظ غياب قاعة جناح الولادة لإجراء العمليات القيصرية. كما سجل غياب قاعة للإيقاظ، حيث يوضع المرضى بعد إجراء العمليات في الممرات في انتظار استيقاظهم.
- من جانب آخر، أظهرت المراقبة أن القاعات الجراحية غير مصممة بشكل يسمح بمرور العاملين ونقل التجهيزات من ممرين مختلفين طبقا لمبدأ "المشي إلى الأمام"، وهو مبدأ أساسي في عملية التعقيم.
- جناح طب النساء والتوليد: تصميم هذا الجناح ومساحته الضيقة لا يستجيبان لمتطلبات هذا النوع من الاختصاصات، لا سيما وأن المستشفى يستقبل عددا كبيرا من النساء في طور الولادة من إقليم ابن امسيك وأيضا من إقليم مديونة الذي لا يتوفر على مستشفى إقليمي.

- تجدر الإشارة إلى أنه، من أجل إعادة تهيئة هذا الجناح، قامت وزارة الصحة بإبرام الصفقة عدد 2013/13 التي صدر الأمر بالشروع في تنفيذها في 02 يوليوز 2013. لكن حتى الآن لم يتم الشروع في إنجاز هذه الأشغال.
- جناح الاستشفاء: ممرات هذا الجناح مصممة بشكل يخالف القواعد المتعارف عليها في المصالح الاستشفائية، حيث يجب أن تكون الممرات مصممة بشكل يسمح بتنقل العربات بسهولة. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الجناح غير مزود بأماكن للاستحمام، كما أن دورات المياه المتواجدة داخل الغرف غير مزودة بأية نوافذ أو وسائل أخرى للتهوية، الأمر الذي لا يضمن إقامة مريحة للمرضى.
  - المختبر: تصميم هذه المصلحة المتواجدة بالطابق التحت أرضي لا يضمن الوقاية من المخاطر المرتبطة باستعمال العينات والمواد الكيماوية، كما أن مساحتها الضيقة لا توفر ظروف عمل مريحة للعاملين، الأمر الذي يتنافى مع ما هو منصوص عليه في قرار وزير الصحة رقم 25.98 الصادر بتاريخ 07 شتنبر 2010 والمتعلق بدليل تنفيذ التحاليل الطبية.
  - الصيدلية: تتواجد صيدلية المستشفى أيضا بالطابق التحت أرضي في مكان لا تتوفر فيه شروط التهوية، ومعرض باستمرار للرطوبة وتسربات المياه من قنوات الصرف الصحي، بالإضافة إلى مياه الفيضانات التي تسببت سنة 2012 في إتلاف كمية كبيرة من الأدوية. هذه الوضعية تتنافى مع المعايير المنصوص عليها في قرار وزير الصحة رقم 902.08 بتاريخ 21 يوليوز 2008 بتحديد المعايير التقنية المتعلقة بإقامة المحل المخصص لإيواء الصيدلية والشروط المتعلقة بالصحة والمساحة.
  - مركز التشخيص: هذا المركز الذي تم تشييده كمركز اجتماعي للقرب مخصص للجمعيات لا تزال وضعيته القانونية غير واضحة في ظل غياب أي اتفاق رسمي بين وزارة الصحة والسلطات الإقليمية التي وضعته رهن إشارتها. وبالإضافة إلى بعد هذا المركز عن المستشفى، يواجه العاملون به والمرضى مشاكل ترتبط بتصميمه غير الملائم للحاجيات العلاجية، لا سيما على مستوى وحدتي طب الأسنان والترويض الطبي اللتين خصصت لهما مساحة ضيقة جدا. كما أن المبنى لا يسهل ولوج المرضى والمعاقين وتحركهم داخله نظرا لغياب المصاعد وعدم وجود ممرات خاصة بنقل الأشخاص المعاقين.

## 2.2 المنشآت

في إطار مشروع تدبير صيانة الممتلكات العقارية والتجهيزات، والذي وضعته وزارة الصحة سنة 2002، التزمت الوزارة بإنجاز أشغال صيانة مباني المستشفيات العمومية وتجهيزها بشكل يستجيب لحاجيات المستعملين ويوفر للأشخاص المتواجدين داخلها فضاء ملائما. إلا أن مراقبة المركز الاستشفائي ابن امسيك أظهرت وجود عدة نقائص على مستوى بعض المنشآت الحيوية تتجلى بالخصوص فيما يلي:

### ◀ عدم ملائمة قنوات التطهير السائل

تطرح هذه القنوات ذات القطر الصغير (110 ملم) عدة مشاكل نتيجة التسربات المستمرة للمياه، والتي لم تفلح إدارة المستشفى في الحد منها رغم التدخلات المستمرة.

### ◀ خلل في توزيع شبكة الكهرباء

عدم توزيع شبكة الكهرباء بشكل جيد داخل المستشفى يسبب انقطاعات متكررة للكهرباء، مما يعطل عمل عدد من المصالح، لا سيما المركب الجراحي ومصلحة الفحص بالأشعة. هذه الانقطاعات تشكل خطرا على المرضى، وقد تتسبب في عطل العديد من التجهيزات.

### ◀ مصعد معطل في غالب الأحيان

يتوفر المستشفى على مصعد واحد فقط يتعطل باستمرار، ويظل أحيانا معطلا لمدد طويلة (تجاوزت ثلاثة أشهر في بعض الأحيان)، الأمر الذي يطرح صعوبات كبيرة للعاملين والمرضى، لا سيما بعد إجراء العمليات الجراحية، حيث يتم نقل المرضى والنساء حديثات الولادة إلى الطابق العلوي محمولين على الأكتاف من طرف ذويهم أو أعوان الحراسة. ورغم هذا الوضع، لم يتم إبرام أي عقد للصيانة يمكن من خلاله الحد من الأعطال التي تصيب هذا المصعد.

### ◀ تعطل ثلاجة مستودع الأموات

لوحظ خلال زيارة مستودع الأموات أن ثلاجته غير مشغلة، حيث فسر العاملون ذلك بعدم صلاحيتها على مستوى التثليج، الأمر الذي يطرح معه السؤال حول مدى إمكانية الحفاظ على جثث الأموات.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ التدابير اللازمة لتدارك وتصحيح النقائص التي يعاني منها المركز الاستشفائي الإقليمي على مستوى البنايات والمنشآت.

### 3. وسائل التسيير

#### 1.3. الوسائل التقنية

تبين من خلال التحريات انه قد تم تزويد المستشفى عند افتتاحه في شنتبر 2009 بتجهيزات لم يكن معظمها بالجودة المطلوبة، لا سيما على مستوى المركب الجراحي وجناح الولادة والمختبر ومصلحة الفحص بالأشعة، مما أدى إلى استبدال العديد منها (الطاولات الجراحية، طاولات الولادة، أدوات المختبر، طاولات الفحص بالأشعة). وقد أسفرت مراقبة تدبير هذه التجهيزات عن تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ عدم القيام بالجرد السنوي للأدوات والتجهيزات

خلافًا لما هو منصوص عليه في المادة الثانية من قرار وزير الصحة رقم 456.11 بشأن النظام الداخلي للمستشفيات، لم يتم، منذ افتتاح المستشفى، إجراء عمليات الجرد السنوي للأدوات والتجهيزات. كما أن سجل الأدوات الممسوك من طرف رئيس المصلحة الإدارية والاقتصادية، والذي تعتبره إدارة المستشفى سجلاً للجرد، لا يتضمن أية معلومات حول قيمة تلك الأدوات أو مصدرها أو المصالح المخصصة لها، الأمر الذي لا يسمح بتتبع استعمالها وضمان المحافظة عليها.

#### ◀ خصائص في بعض التجهيزات الطبية

تعاني بعض المصالح العلاجية من نقص في بعض التجهيزات والوسائل التقنية الضرورية. ويتعلق الأمر بالخصوص بالمركب الجراحي الذي يشتمل العاملون به من رداءة جودة الأدوات الخاصة بالعمليات الجراحية ومن غياب جهاز الجراحة بالمنظار الذي من شأنه أن يعفي عددا من المرضى من جراحة البطن المفتوح. كما سجل على مستوى المختبر غياب التجهيزات الضرورية لإجراء بعض التحاليل الطبية كتلك المتعلقة بالبكتيريا والطفيليات.

#### ◀ غياب ضمانات الشفافية بخصوص التجهيزات الموهوبة للمستشفى

تسلم المركز الاستشفائي الإقليمي ابن امسيك ما بين 2010 و2014 عدة تجهيزات كانت موضوع هبات من بعض الجمعيات. لكن تبين أن هذه التجهيزات وضعت مباشرة في المصالح الاستشفائية المعنية، دون إذن مسبق من إدارة المستشفى ودون عمليات تسليم تسمح بالتأكد من سلامة هذه التجهيزات ومطابقتها للحاجيات والمعايير المطلوبة. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بالتجهيزات الخاصة بوحدة طب الأسنان، (جهاز كشف، جهاز تعقيم، كرسيان للأسنان) وتجهيزات الترويض الطبي وجهاز الكشف عن سرطان الثدي.

#### ◀ قصور في نظام الصيانة

طبقا لمقتضيات المادة 11 من المرسوم رقم 2.94.285 بتاريخ 21 نونبر 1994 المتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة الصحة، تتولى مديريةية التجهيزات والصيانة مهام صيانة مباني وتجهيزات المستشفيات التابعة لوزارة الصحة. إلا أن المراقبة أظهرت عدم قيام هذه المديرية، على مستوى المركز الاستشفائي الإقليمي ابن امسيك، بالدور المنوط بها على الشكل المطلوب، لا سيما فيما يخص التجهيزات الطبية الخاصة ببعض الوحدات العلاجية والتي تتعطل باستمرار، مما يتسبب في عرقلة هذه الوحدات وتوقفها عن تقديم العلاجات. ويتعلق الأمر، على الخصوص، بجهاز التعقيم الخاص بالمركب الجراحي وطاولات الفحص بالأشعة وجهاز الفحص بالصدى بمصلحة التصوير بالأشعة وتجهيزات وحدة طب الأسنان.

#### ◀ سيارة إسعاف غير مجهزة

يتوفر المركز الاستشفائي الإقليمي ابن امسيك على سيارة إسعاف واحدة غير مجهزة طبيا. وبالنظر إلى الاعتمادات الضعيفة المخصصة لشراء الوقود، والتي لا تزيد عن 15.000 درهم منذ افتتاح المستشفى، فإن هذه السيارة لا تفي بالحاجيات، لا سيما وأن المستشفى يحول العديد من المرضى والنساء الحوامل إلى مؤسسات أخرى لغياب الديمومة في المركب الجراحي وغياب خدمة الإنعاش ومصلحة الطب وطب الأطفال.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تدعيم المصالح الاستشفائية بالوسائل التقنية الضرورية لأداء مهامها العلاجية؛
- مسك وتحيين سجل جرد الأدوات والتجهيزات الخاصة بالمستشفى وتضمينه جميع المعلومات المتعلقة بها بشكل يضمن مراقبتها وتتبع استعمالها؛
- الحرص على أن تكون الهبات الممنوحة للمستشفى من الأدوات والتجهيزات مبنية على الحاجيات الحقيقية للمستشفى، وأن تكون موضوع تسليم رسمي مع مراقبة سلامتها ومطابقتها للمعايير التقنية المطلوبة؛
- وضع نظام فعال للصيانة يضمن استمرار الاشتغال العادي والمستمر للتجهيزات الطبية.

### 2.3. الإمكانيات البشرية

أسفرت دراسة الإمكانيات البشرية المتوفرة لدى المستشفى الإقليمي ابن امسيك عن تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ نقص حاد في الموارد البشرية شبه الطبية

يعاني المركز الاستشفائي من نقص حاد في الموارد البشرية الشبه طبية، خصوصا على مستوى الممرضين الذين لا يتجاوز عددهم 18 ممرضة متنوعة الاختصاصات و 11 قابلة، 3 منهن يعملن في مراكز صحية، و 8 ممرضات تخدير. وقد أدى هذا النقص إلى تعطيل مصلحتي الطب وطب الأطفال، بالإضافة إلى عدم ضمان الديمومة في المركب الجراحي.

وتجدر الإشارة إلى أن قرار وزارة الصحة بتحويل وضعية الأطر الشبه طبية الحاصلة على الإجازة إلى السلك الإداري أدى إلى تحويل عدد كبير من هذه الأطر إلى أطر إدارية، مما زاد من حدة النقص الذي تعاني منه الوحدات العلاجية على مستوى فئة الأطر الشبه طبية.

#### ◀ عدم توفر المختبر على طبيب بيولوجي

يقوم التقنيون بالمختبر التابع للمركز الاستشفائي ابن امسيك بإجراء التحاليل الطبية في غياب متخصص بيولوجي يتولى الإشراف على إنجاز هذه التحاليل، الأمر الذي يتعارض مع القواعد المتعارف عليها في تسيير المختبرات الطبية.

#### ◀ خلل في توزيع الموظفين الإداريين

يتوفر المركز الاستشفائي على 17 من الموظفين الإداريين 13 منهم يعملون في المصلحة الاقتصادية والإدارية وكتابة مدير المركز، في حين ظلت مصلحة الاستقبال والدخول تعاني من نقص واضح في الموارد البشرية، حيث لا يتجاوز عدد الموظفين بها 4، الأمر الذي أدى إلى تعطيل الديمومة بهذه المصلحة التي تستعين ببعض الأعوان الجماعيين في استخلاص المداخل.

بناء عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ التدابير التالية:

- تغطية النقص الحاصل على مستوى المركز الاستشفائي ابن امسيك في الموارد البشرية شبه الطبية؛
- تعيين بيولوجي بالمختبر التابع للمستشفى؛
- الحرص على الاستغلال العقلاني للأطر الإدارية المتوفرة لدى المركز الاستشفائي وتدعيم مصلحة الاستقبال والدخول بالموارد البشرية الضرورية.

### 3.3. الموارد المالية

تتألف الموارد المالية للمركز الاستشفائي الإقليمي ابن امسيك من عائدات الخدمات العلاجية ومنحتي التسيير والاستثمار المقدمتين من طرف وزارة الصحة. وقد أسفرت دراسة هذه الموارد عن تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ ضعف الموارد الذاتية للمركز

لم يشرع المركز الاستشفائي في تحصيل مقابل الخدمات العلاجية إلا ابتداء من سنة 2011، حيث تم تحصيل 1.011.562,00 درهم، ثم تطورت هذه العائدات لتصل إلى 2.071.700,00 درهم سنة 2012، لكنها بدأت في الانخفاض ابتداء من 2013 لتبلغ سنة 2014 ما قيمته 1.719.780,00 درهم، وذلك بعد تعميم نظام المساعدة الطبية (RAMED) الذي أصبح يشكل حوالي 80 بالمائة من الفواتير.

وقد تبين أن هذه الموارد الذاتية لا تكفي حتى لتغطية نصف نفقات التسيير، كما يظهر من الجدول أدناه، وبذلك يعتمد المركز بالأساس على منحة التسيير المقدمة من طرف وزارة الصحة.

#### الوضعية المالية للمركز الاستشفائي ما بين 2009 و2014

السنوات						الموارد
2014	2013	2012	2011	2010	2009	
1.719.780	1.747.244	2.071.700	1.011.562	00	00	الموارد الذاتية
4.306.100	4.306.100	2.001.000	00	2.001.000	1.000.000	منحة التسيير
200.000	00	200.000	00	00	00	منحة الاستثمار
%26,4	%27,7	%49,3	-	%0	%0	الموارد الذاتية/ مجموع الموارد
%49,4	%42,6	%54,9	% 53,6	% 0	%0	الموارد الذاتية/ نفقات التسيير

## ← تأخر وقصور في تحصيل صوائر العلاجات

رغم شروع المركز الاستشفائي في تقديم خدماته العلاجية فور افتتاحه في 05 شتبر 2009، إلا أنه لم يشرع في استخلاص صوائر العلاجات إلا ابتداء من شهر أبريل 2011، وذلك رغم تأسيس وكالة للمداخيل ابتداء من فاتح أبريل 2010 وتعيين وكيل للمداخيل بتاريخ 18 ماي 2010. كما لم يتم خلال تلك الفترة إعداد أية فاتورة بخصوص الفحوصات والعلاجات المقدمة، مما أدى إلى حرمان المستشفى من موارد لا تقل عن 2.401.078 درهم.

بالإضافة إلى ذلك، تبين من خلال مقارنة الأرقام المتعلقة بأنشطة المستشفى بمستوى المداخيل المحققة وجود قصور واضح في استخلاص المداخيل، حيث تقدر قيمة العائدات غير المستخلصة ما بين 2012 و2014، فقط على مستوى فحوصات قسم المستعجلات والعيادات المتخصصة، إلى ما يناهز 2.508.402,00 درهم على الأقل.

## ← تأخر في تحويل منحة التسيير

بالنظر إلى ضعف الموارد الذاتية، يعتمد المركز الاستشفائي بنسبة كبيرة على منحة التسيير المقدمة من طرف وزارة الصحة. إلا أن تحويل هذه المنحة يتم بشكل متأخر ومجزء، مما يطرح إكراهات عدة على المستشفى الذي يتأخر بدوره في تسديد فواتير المومنين. ففي سنة 2014 على سبيل المثال، لم يتم تحويل الدفعة الأولى من المنحة بمبلغ 2.153.050,00 درهم إلا في 20 يونيو 2014، فيما تم تحويل الدفعة الثانية بنفس المبلغ بتاريخ 29 أكتوبر 2014. وتجدر الإشارة إلى أن المركز الاستشفائي لم يتسلم منحة التسيير الخاصة بالسنة المالية 2011، والتي كانت مبرمجة ضمن الميزانية العامة بمبلغ 2.001.000,00 درهم.

## ← ضعف منحة الاستثمار

منحة الاستثمار المخصصة للمركز الاستشفائي الإقليمي ابن امسيك لا تتعدى 200.000,00 درهم. هذا المبلغ لا يكفي لتغطية النقص الذي يعاني منه المركز على مستوى التجهيزات والبنيات التحتية.

وتجدر الإشارة إلى أن تقديم هذه المنحة غير مبني على برنامج متعدد السنوات يحدد الأهداف والوسائل والنتائج المرجوة من المركز الاستشفائي كما هو منصوص عليه في المادة التاسعة من المرسوم رقم 2.66.566 بتاريخ 13 أبريل 2007 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- الحرص على فواترة واستخلاص مصاريف الخدمات العلاجية؛
- تحويل منحة التوازن للمستشفى الإقليمي في بداية السنة المالية.

## 4. تدبير الخدمات العلاجية

أسفرت مراقبة تدبير الخدمات العلاجية على مستوى المركز الاستشفائي ابن امسيك عن تسجيل مجموعة من النقائص يتمثل أهمها فيما يلي.

## ← عدم تشغيل بعض الوحدات العلاجية

رغم توفر المستشفى الإقليمي ابن امسيك، عند افتتاحه، على وحدة للإنعاش ووحدين للطب وطب الأطفال، إلا أن هذه المرافق ظلت معطلة في انتظار توفير الموارد البشرية الضرورية، مما أدى إلى حرمان العديد من المرضى من الاستفادة من هذه الخدمات، بالإضافة إلى تعريض التجهيزات المرصودة لتلك الوحدات للتدهال والضياع.

## ← عدم ضمان المتداومة في بعض المصالح الحيوية

لا يوفر المستشفى الإقليمي ابن امسيك أي نظام للديمومة على مستوى بعض المصالح الحيوية كالمركب الجراحي ومصلحة الفحص بالأشعة، الأمر الذي لا يسمح بالتكفل بالعديد من الحالات المستعجلة والنساء الحوامل، حيث يحول العديد من المرضى إلى المؤسسات الاستشفائية الأخرى بسبب إغلاق المركب الجراحي بعد الساعة الثانية زوالاً وخلال عطل نهاية الأسبوع والأعياد.

## ← نقائص في نظام المواعيد

خلافًا لمقتضيات المادة 35 من النظام الداخلي للمستشفيات، والتي نصت على تدبير المواعيد من طرف مصلحة الاستقبال والدخول، لوحظ أن المواعيد المتعلقة بالكشف بالأشعة والصدى ومواعيد العيادات الخارجية بمركز التشخيص تحدد مباشرة من طرف المسؤولين دون تنسيق مع مصلحة الاستقبال والدخول. وقد سجل بهذا الخصوص طول المواعيد الخاصة بفحوصات الكشف بالصدى المحددة من طرف الطبيبة رئيسة المصلحة، والتي وصلت في بعض الحالات إلى خمسة أشهر.

## ◀ ضعف التنسيق بين مصلحة الاستقبال والدخول والوحدات العلاجية

أظهرت المراقبة قصورا في التنسيق بين الوحدات العلاجية ومصلحة الاستقبال والدخول المكلفة بتسجيل المرضى وحفظ ملفاتهم وإصدار فواتير العلاجات. وقد تجلّى ذلك من خلال تأخر هذه الوحدات في تحويل ملفات المرضى إلى المصلحة المذكورة لإعداد الفواتير، بالإضافة إلى عدم تضمين هذه الملفات جميع المعلومات المتعلقة بالعلاجات والأدوية المقدمة، مما يعرقل عملية الفوترة التي تتم بعد مغادرة المريض للمستشفى بمدة قد تصل إلى أكثر من شهر. بالإضافة إلى ذلك، تبين أن بعض المصالح تقدم في بعض الحالات خدمات طبية دون تسجيلها في مصلحة الدخول والاستقبال، لا سيما المستعجلات ومصلحة الفحص بالأشعة، مما يحرم المستشفى من استخلاص واجبات هذه الخدمات.

## ◀ اختلالات في برمجة العمليات الجراحية

عرف نشاط المركب الجراحي خلال الفترة ما بين 2010 و2014 تطورا ملحوظا نتيجة الارتفاع المستمر للتدخلات الجراحية، لا سيما تلك المتعلقة بجراحة العظام والجراحة العامة والعمليات القيصرية وجراحة العيون.

### أنشطة المركب الجراحي ما بين 2010 و2014

السنوات										نوع التدخل
2014		2013		2012		2011		2010		
عاجل	مبرمج	عاجل	مبرمج	عاجل	مبرمج	عاجل	مبرمج	عاجل	مبرمج	
17	151	5	149	23	163	20	130	1	40	الجراحة العامة
71	269	59	173	61	231	56	263	90	62	جراحة العظام
186	297	183	237	538	186	34	191	13	56	أمراض النساء
1	35	3	29	0	5	1	0	-	-	الأذن والحنجرة
3	340	0	66	0	48	-	-	-	-	العيون
<b>1.370</b>		<b>904</b>		<b>1.255</b>		<b>695</b>		<b>262</b>		<b>المجموع</b>

لكن، لوحظ من خلال دراسة برامج العمليات المنجزة في المركب الجراحي المذكور أنه لا يتم في العديد من الحالات تحديد هوية المرضى المستفيدين، كما هو مبين في الجدول أدناه بخصوص برنامج شهر يناير 2014، الأمر قد يفتح المجال لممارسات غير قانونية تتنافى مع مبدأ المساواة في تقديم الخدمة العمومية.

### أمثلة لمستفيدين غير محددى الهوية في البرامج الجراحية لشهر يناير 2014

عدد الأشخاص	التاريخ	القاعة
01	2014/01/08	أ
02	2014/01/10	ب
05	2014/01/08	ب
05	2014/01/09	ب
01	2014/01/13	ب
01	2014/01/21	أ
03	2014/01/24	ب
01	2014/01/29	أ
03	2014/01/31	ب



من جاب آخر، سجل عدم احترام البرامج الموضوعية، لا سيما على مستوى القاعات المخصصة لإجراء العمليات والجراحين الذين يتدخل بعضهم في التاريخ المحدد للبعض الآخر. كما تبين بخصوص الفترة ما بين 01 يناير و31 مارس 2014، على سبيل المثال، أن 16 من المرضى المسجلين في برنامج الجراحة العامة لم يستفيدوا من التدخل الجراحي، في حين خضع 13 مريضا آخر لم تضمن أسماؤهم في البرنامج لهذه العمليات.

#### ← تفاوت في إنتاجية الأطباء الجراحين

أظهرت المراقبة وجود تفاوت ملحوظ في إنتاجية الأطباء الجراحين، حيث سجل خلال السنة المالية 2014 على سبيل المثال أن 66 بالمائة من عمليات جراحة العظام تم إجراؤها من طرف جراح واحد، فيما أنجز الآخر 34 بالمائة فقط. كما لوحظ إجراء 49 بالمائة من التدخلات الجراحية في طب النساء والتوليد من طرف طبيبة واحدة من بين 4 طبيبات لم تنجز واحدة منهن سوى 4 بالمائة من مجموع العمليات. أما فيما يخص الأذن والحنجرة، فإن أحد الطبيبين أنجز 97 بالمائة من العمليات، فيما لم ينجز الآخر سوى ما نسبته 3 بالمائة من التدخلات.

#### ← غياب المداومة الطبية في جناح الولادة

يعرف جناح الولادة بالمركز الاستشفائي الإقليمي ابن امسيك نشاطا كبيرا لاستقباله النساء في طور الولادة من مجاله الترابي وأيضا من إقليم مديونة الذي لا يتوفر على مستشفى إقليمي.

#### عدد الولادات بالمركز الاستشفائي ابن امسيك ما بين 2010 و2014

2014	2013	2012	2011	2010
1.306	2.374	5.892	644	189

رغم التطور المسجل في نشاط التوليد إلا أن العديد من النساء في طور الولادة يتم توجيههن إلى المركز الاستشفائي الإقليمي مولاي رشيد، وذلك بسبب غياب المداومة الطبية، حيث تم تكليف ثلاث طبيبات بمهام الحراسة بهذا المركز، في حين اقتصرت المداومة في جناح الولادة بمستشفى ابن امسيك على القابلات بدون أي إشراف طبي، الأمر الذي ينطبق أيضا على طبيبات الأطفال اللائي تم أيضا تكليفهن بالحراسة في مستشفى مولاي رشيد.

#### عدد الحالات المحولة إلى جناح الولادة بالمركز الاستشفائي مولاي رشيد

2014	2013	2012	2011	2010
1.790	372	00	892	1292

#### ← خلل في ظروف التكفل بالأطفال حديثي الولادة

نظرا لتعطل وحدة طب الأطفال، يعاني الأطفال حديثو الولادة من نقص في الرعاية الطبية كما تشير إلى ذلك الشكايات الواردة على إدارة المستشفى بخصوص بعض الوفيات والحالات المعقدة التي تم نقلها إلى مؤسسات استشفائية أخرى. وقد سجل بهذا الخصوص غياب الفحص الطبي فور الولادة والمنصوص عليه في المخطط الاستراتيجي لوزارة الصحة للفترة 2012-2016، حيث إن زيارة طبيب الأطفال للمواليد الجدد لا تتم إلا بعد يوم أو يومين في جناح الأمهات ما بعد الولادة، بل إن هذه الزيارة لا تتم أحيانا كما تشير إلى ذلك بعض المراسلات التي تم الإطلاع عليها بهذا الخصوص.

وتجدر الإشارة إلى أن إنعاش المواليد الجدد غير متوفر بالمستشفى رغم تجهيز هذا الأخير، عند افتتاحه، بثلاث حاضنات ظلت عرضة للتهالك. كما سجل المجلس عددا من الوفيات في صفوف الأطفال حديثي الولادة وصلت إلى 34 حالة سنة 2013 و7 حالات سنة 2014، دون أن يتم إجراء أي تحر في أسباب هذه الوفيات خلافا لما هو منصوص عليه في المخطط الاستراتيجي 2012-2016 سالف الذكر.

#### ← خلل في مسك وتوثيق ملفات المرضى

لوحظ، من خلال الاطلاع على عدد من ملفات المرضى، أن الطاقم الطبي لا يقوم بتضمينها جميع المعلومات المتعلقة بالفحوصات والعلاجات والأدوية المقدمة، بل إن معظمها لا يتضمن تقارير العمليات الجراحية، الأمر الذي يتنافى مع القواعد المتعارف عليها في مهنة الطب ولا يوفر المعطيات الضرورية لوضع الفواتير.

كما أظهرت المراقبة غياب نظام للأرشيف يمكن من الحفاظ على هذه الملفات، حيث يتم تكديسها بشكل عشوائي في أكياس بلاستيكية داخل مستودع الأموات في ظروف قد تعرضها للتلف بسهولة كما حدث سنة 2011، حيث تسببت تسربات للمياه في ضياع العديد منها.

## التأخر في تزويد المستشفى بالأدوية والمواد الصيدلانية

يعاني المستشفى الإقليمي من النفاذ المتكرر للمخزون بسبب تأخر التوريدات من الصيدلية المركزية لوزارة الصحة (المتواجدة ببرشيد)، حيث عرفت سنة 2014 نفاذ 71 من الأدوية الحيوية، الأمر الذي يعرقل عمل الوحدات العلاجية وي طرح عدة إكراهات أمام صيدلية المستشفى التي تضطر إلى إجراء مبادلات مع مؤسسات استشفائية أخرى أو طلب شراء الأدوية من ميزانية المركز الاستشفائي عوض انتظار الاستفادة من الحصة السنوية المخصصة لها بمبلغ مليوني درهم.

وهكذا، ظل المستشفى محروما من كميات كبيرة من الأدوية والمواد الصيدلانية التي تؤول إليه في إطار حصته السنوية كما يظهر من خلال الجدول أسفله.

### وضعية الباقي من حصص المستشفى من الأدوية والمواد الصيدلانية إلى حدود سنة 2015

بالدرهم

السنة	الحصة المخصصة من الميزانية	الحصة المسلمة	الباقي تسليمه
2009	2.000.000,00	1.965.367,20	34.632,80
2010	2.000.000,00	1.850.311,20	149.688,80
2011	2.000.000,00	1.753.394,84	246.605,16
2012	2.000.000,00	1.713.952,70	286.047,30
2013	2.034.712,00	1.295.599,73	739.112,27
2014	2.000.000,00	104.465,60	1.895.534,40

## عدم تتبع استعمال الأدوية والمواد الصيدلانية

خلافًا لما نصت عليه المادة 34 من النظام الداخلي للمستشفيات، لوحظ أن صيدلية المستشفى لا تتوفر على أية معطيات بخصوص استعمال مخزون الأدوية والمواد الصيدلانية التي يتم تسليمها إلى الوحدات العلاجية. فبالإضافة إلى عدم إجراء جرد دوري لهذا المخزون، فإن استعماله يظل بعيدا عن أية مراقبة، لا سيما وأن ملفات المرضى لا تتضمن أية إشارات إلى أسماء الأدوية الموصوفة من طرف الأطباء.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تشغيل الوحدات العلاجية المعطلة كالإنعاش ومصلحتي الطب وطب الأطفال؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لضمان الديمومة الطبية في الوحدات العلاجية، لا سيما المركب الجراحي وجناح الولادة؛
- التدقيق في أسباب وفيات الأطفال حديثي الولادة؛
- الحرص على إرساء آليات فعالة للتنسيق بين الوحدات العلاجية ومصلحة الاستقبال والدخول؛
- الحرص على حسن مسك ملفات المرضى وتضمينها جميع المعلومات المتعلقة بالخدمات العلاجية المقدمة؛
- تزويد المستشفى بالأدوية والمواد الصيدلانية داخل آجال معقولة، وذلك تفاديا لأي نفاذ للمخزون؛
- إلزام صيادلة المستشفى بتتبع استعمال الأدوية والمواد الصيدلانية من طرف الوحدات العلاجية.

## II. جواب وزير الصحة

### (نص مقتضب)

#### 1. نظام الحكامة

##### ← غياب مشروع المؤسسة الاستشفائية

إن مشروع المؤسسة الاستشفائية ضرورة تنظيمية وقد بدأ فريق العمل على مستوى المستشفى بالتنسيق مع المديرية الجهوية ووزارة الصحة في تهيئ وتجميع مكونات هذا المشروع (البرنامج الطبي في طور المصادقة) في انتظار اتمام المشاريع الأخرى المكونة لمشروع المؤسسة الاستشفائية.

##### ← عدم تقديم الخدمات الموكولة للمراكز الاستشفائية الإقليمية (...)

غياب بعض الخدمات منذ افتتاح المستشفى الإقليمي لابن امسيك، كمصلحة الطب العام وطب الأطفال اللذان يعتبران خدمات أساسية بالمراكز الاستشفائية الإقليمية، يعود أساسا إلى الخصائص الحاد للأطر الشبه الطبية المتعددة الاختصاصات، وتماشيا مع الرؤية الجهوية الجديدة للتقسيم التربوي الصحي للجهة وفي إطار تنظيم التنسيق بين المستشفيات بمنطقة بن امسيك ومولاي رشيد ومدبونة. فإنه يتم التكفل مؤقتا ببعض الحالات الاستشفائية بالمستشفى الإقليمي مولاي رشيد في انتظار تعيين ممرضين لتشغيل هذه المصالح.

##### ← عدم فعالية هيئات التشاور والدعم

تم سنة 2011 تشكيل هيئات الدعم والتشاور على مستوى مستشفى بن امسيك، وطيلة هذه الفترة كانت تعقد اجتماعات دورية لهاته الهيئات. (...).

#### 2. البنيات التحتية

##### 1.2. المقر المحتضن للمركز الاستشفائي

تجدر الإشارة إلى أنه مع انعدام وجود وعاء عقاري يستجيب للمعايير المتعارف عليها في تشييد المستشفيات، يتعذر بناء مستشفى يحترم هذه المواصفات بناء على قرار وزير الصحة المحدد لمعايير البناء والتجهيز للمرافق العلاجية. لكن إدارة المستشفى تعمل مع المندوبية والعمالة الإدارية لا تخاد جميع التدابير للوقاية من المضار الناتجة عن موقع المستشفى (التشوير، محاربة التلوث، وتنظيم المرور ...) في انتظار تحويل أنشطة سوق الباعة المتجولين، حيث سيساهم ذلك في تحسين البيئة الخارجية للمستشفى.

بالنسبة للبنية التي لا تتوفر على مساحة كافية فهناك مشروع تهيئة وتوسيع المستشفى الإقليمي ابن امسيك خصوصا مصلحة المستعجلات مصلحة الأم والطفل، والمركب الجراحي (...).

أما فيما يخص أشغال تهيئة مصلحة الولادة فقد أعطي الأمر لإنجازها بناء على الصفقة رقم 2011/14 بتاريخ 12 ماي 2011 وتمت المصادقة عليها في 03 يونيو 2011 إلا أن الاعتمادات المالية لم توفر في ذلك الوقت.

(...)

##### 2.2. المنشآت

فيما يخص المنشآت التقنية، فقد قامت إدارة المستشفى بمعالجة مشكل قنوات الصرف الصحي عبر الاستعانة بمكتب الدراسات لتشخيص الاختلالات قصد اصلاحها.

أما فيما يخص الشبكة الكهربائية، فقد تم إعادة صيانة هذه الشبكة في سنة 2016 ولم يعد هناك انقطاعات الكهرباء بالمستشفى.

كما تم اخضاع المصعد الوحيد لعقد صيانة من طرف مندوبية الصحة (طلب سندات رقم 2015/38)، وتمت برمجة اقتناء مصعد ثان في إطار شراكة مع مندوبية الصحة والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

وأخيرا بالنسبة لثلاجة مستودع الأموات فإنها تعمل بشكل عاد ومنظم.

#### 3. وسائل التسيير

##### 1.3. الوسائل التقنية

##### ← عدم القيام بالجرد السنوي للأدوات والتجهيزات

لقد تم تجهيز المستشفى بالأدوات والتجهيزات عبر صفقات أبرم جزء منها من طرف وزارة الصحة وجزء آخر من طرف ولاية جهة الدار البيضاء الكبرى سابقا، وتم التسليم المؤقت لهذه التجهيزات بمقر عمالة بن امسيك في انتظار

إنهاء أشغال البناء بمستشفى بن امسيك. وفي غياب إداريين وأعاون على مستوى المستشفى، فقد تعذر آنذاك توثيق هذه التجهيزات في كتاب الجرد، إلا أنه تم استدراك ذلك وتم تدوينها سنة 2010 وتحيينها بالمعلومات المتوفرة لدى المستشفى والمندوبية.

أما فيما يخص عملية الجرد السنوي للآليات والتجهيزات، فإن إدارة المستشفى قامت بإجراء جرد لهذه الآليات من خلال تعيين لجنة قصد تحيين كتاب الجرد.

أما بخصوص التجهيزات الطبية، فإن إدارة المستشفى بذلت جهدا كبيرا رغم قلة الامكانيات وضعف منحة الاستثمار من اقتناء عدد من التجهيزات الضرورية حسب الأولوية

- جهاز التنفس Respirateur Volumétrique؛
- طاولة الجراحة؛
- آلة التحاليل الطبية (Automate Biochimie)؛
- Spectrophotomètre؛
- آلة الاضاءة لقاعة العمليات.

كذلك، ومن أجل تعزيز المستشفى بالتجهيزات الضرورية، فقد تم عقد اتفاقية شراكة بين المستشفى ومندوبية الصحة والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية وجمعيات المجتمع المدني تهم مايلي:

- اقتناء جهاز الفحص بالصدى؛
- اقتناء جهاز الكشف عن سرطان الثدي Mammographie؛
- اقتناء تجهيزات الترويض.

وفي سنة 2017 تمت برمجة اقتناء:

- جهاز الجراحة بالمنظار؛
- جهاز تعقيم المركب الجراحي.

أما فيما يخص التجهيزات والآليات موضوع هبة من طرف الجمعيات فقد كانت توضع بحضور ممثل عن المندوبية وممثل عن الشركاء الذين يسهرون على عملية التسليم بحضور ومصادقة الطرف المستعمل لهذه الآليات.

#### ← قصور في نظام الصيانة

من أجل ضمان حسن تشغيل الآليات والأدوات، قامت المندوبية بمجهودات من أجل صرف الاعتمادات اللازمة لصيانة هذه الأدوات والتجهيزات بما في ذلك جهاز التعقيم الخاص بالمركب الجراحي، جهاز الفحص بالصدى، المصعد (...).

#### ← سيارة إسعاف غير مجهزة

يتوفر المستشفى حاليا على سيارتين للإسعاف مخصصتين لنقل المرضى نحو المستشفيات الأخرى.

#### 2.3. الامكانيات البشرية

فيما يخص عدم توفر المختبر على طبيب بيولوجي، فإن الإدارة برمجت تسوية هذا الخاص وسيتم الاستجابة له بالتنسيق مع المديرية الجهوية والإدارة المركزية وفق الموارد المتاحة. فيما يتعلق بتوزيع الموظفين الإداريين، فقد تمت إعادة توزيعهم خلال سنة 2016، حيث تم تطعيم مصلحة الاستقبال والدخول بعدد كاف من الأطر الادارية (...).

#### 3.3. الموارد المالية

الفارق الملاحظ بين أنشطة المستشفى مع مستوى المداخيل المحققة ما بين 2011 و2014 على مستوى قسم المستعجلات راجع بالأساس إلى عدم امكانية تغطية الديمومة 24س/س/24 بمصلحة المداخيل نظرا للنقص الحاد في الموارد البشرية.

حاليا فقد تم تجاوز ذلك وتأمين الديمومة 24س/س/24 بالمصلحة المذكورة (...).

#### 4. تدبير الخدمات العلاجية

إن تشغيل الوحدات العلاجية المعطلة (مصلحة الانعاش والطب العام وطب الأطفال) وتوفير نظام الديمومة بالمركب الجراحي، يبقى مرتبطا بتعيين ممرضين متعددي الاختصاصات.

فيما يخص خدمات نظام المواعيد، فقد قامت الإدارة بمركزة جميع مواعيد المستشفى في تطبيق أخذ المواعيد "موعدي" الذي وضعته الوزارة بما في ذلك مواعيد الكشف بالأشعة والصدى بمصلحة الاستقبال والدخول.

أما فيما يتعلق بعملية التنسيق بين مصلحة الاستقبال والدخول والوحدات العلاجية، فقد تم تجاوز هذه النقائص بعقد عدة اجتماعات تحسيسية للأطراف المعنية. وموازية مع ذلك تقوم الإدارة بتتبع ومراقبة مستمرة لأجال خروج المرضى وتحويل ملفات المرضى إلى مصلحة الاستقبال والدخول لإعداد الفواتير (...).

فيما يخص اختلالات برمجة العمليات الجراحية، فإن الإدارة الحالية أصبحت تلزم الأطباء الجراحين ببرمجة العمليات الجراحية متضمنة لاسم الطبيب واسم المريض ونوعية العملية الجراحية ورقم القاعة كل يوم خميس من كل أسبوع، وموقع من طرف طبيب الإنعاش والطبيب الرئيسي لمصلحة الجراحة، وذلك قبل المصادقة عليه من طرف مدير المستشفى. ولا يسمح خلال الأسبوع بأي عملية جراحية غير مبرمجة.

#### ← تفاوت في انتاجية الأطباء والجراحين

فيما يخص تفاوت انتاجية الأطباء والجراحين، فمرد ذلك يرجع بالأساس الى انتقال الطبيب الى مؤسسة أخرى، أو مغادرته أسلاك الوظيفة العمومية أو طبيعة العمليات الجراحية، إضافة إلى طاقة الطبيب في استقطاب المرضى في إطار البرنامج الجراحي.

#### ← غياب المداومة الطبية في جناح الولادة

إن النقص الحاد في الموارد البشرية شبه الطبية هو السبب الرئيسي في غياب المداومة في مركب الجراحة، ولهذا السبب وفي إطار تفعيل شبكة المؤسسات الاستشفائية داخل نفس المنطقة (منطقة مولاي رشيد-ابن امسيك -مديونة)، فإنه تم تكليف ثلاثة أطباء اختصاصيين في طب النساء والتوليد للقيام بالحراسة بمستشفى مولاي رشيد، وذلك من أجل توفير استمرارية الخدمات الصحية للمواطنين بعمالة مقاطعات ابن امسيك.

#### ← خلل في ظروف التكفل بالأطفال حديثي الولادة

كما تمت الإشارة إليه سائفاً، فإن تعطل تشغيل وحدة طب الأطفال راجع الى النقص الحاد في الممرضين متعددي الاختصاصات، أما فيما يخص عدد الوفيات حديثي الولادة، فلم تسجل سنة 2015 أي حالة وفاة، بينما سجلت حالتان في 2014 والتسع حالات المسجلة في سنة 2015 تهم وفاة داخل الرحم قبل فترة الولادة. للإشارة فإن زيارة طبيب الأطفال للمواليد الجدد تتم بشكل منتظم.

#### ← خلل في توثيق ملفات المرضى

هناك مجهودات تقوم بها الإدارة من أجل تحسيس الطاقم الطبي على أهمية تدوين جميع المعلومات المتعلقة بالملف الطبي للمريض.

#### ← التأخر في تزويد المستشفى بالأدوية والمواد الصيدلانية

تتوفر صيدلية المستشفى على نظام يهتم بجميع مراحل التوريد وتوزيع للأدوية واللوازم الطبية تمكن من تتبع مسار هذه الأدوية واللوازم الطبية. من بين وسائل تتبع الأدوية هناك:

- دفتر اليد الجارية (Cahier de la main courante)؛
- أوراق التخزين (Fiches de stock) لكل نوع من الأدوية (...).

## المكتب الوطني للسكك الحديدية

يعتبر المكتب الوطني للسكك الحديدية (م.و.س.ح) مؤسسة عمومية ذات طبيعة صناعية وتجارية، تتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالي، وتعمل تحت وصاية وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك.

وتنشط بالمكتب الوطني للسكك الحديدية مهمة استغلال شبكة السكك الحديدية الوطنية لنقل الركاب والبضائع. كما أنه، أيضاً، مكلف بإعداد الدراسات وإنشاء وتشغيل خطوط جديدة للسكك الحديدية واستغلال جميع الشركات ذات الصلة المباشرة أو غير المباشرة بمهامه.

وقد وضع المكتب الوطني للسكك الحديدية مشروعاً مقاولاتياً يسمى "رهان 50" في أفق سنة 2015، حدد من خلاله التوجهات الاستراتيجية لعمل المكتب بالنسبة للفترة المعنية. حيث يندرج هذا المشروع ضمن سياسة قطاع النقل التي أعدتها الوزارة الوصية. وفي هذا الصدد، حدد هذا المشروع المقاولاتي أربعة تحديات يجب على المكتب الوطني للسكك الحديدية كسب رهانها، وهي كالآتي:

- الاستفادة من الاستثمارات السابقة، وإنجاح وتعزيز نظام "السرعة الفائقة"؛
  - تعزيز القدرة التنافسية اللوجستية؛
  - تموقع مدروس في مجال النقل الحضري؛
  - المحافظة أو بالأحرى تنمية مكانة السكك الحديدية كوسيلة مستدامة للتنقل والتهيئة الترابية، لا سيما في المناطق ذات الإمكانيات العالية، وكذا تعزيزها والحفاظ عليها.
- وفي إطار العلاقة التعاقدية بين الدولة والمكتب الوطني للسكك الحديدية، تم التوقيع على أربعة عقود برامج تغطي فترات 2000/1996، و2005/2002، و2009/2005، و2010/2015. ويجري، حالياً، إعداد عقد البرنامج الخامس الخاص بالفترة 2021/2016.
- وترمي هذه العقود البرامج إلى التعاقد وفق أهداف تتفق مع التوجهات الاستراتيجية للمكتب الوطني للسكك الحديدية، وكذا تحديد البرنامج الاستثماري الواجب إنجازه، إضافة إلى تحديد التزامات كل من الطرفين.
- وفي هذا السياق، تم القيام بمهمة لمراقبة تسيير المكتب الوطني للسكك الحديدية همت الفترة الممتدة ما بين سنتي 2010 و2015، وتركزت بشكل خاص على الجوانب التالية:
- أنشطة قطب البنية التحتية والسير؛
  - إدارة المشروعات الاستثمارية؛
  - صيانة المعدات؛
  - تدبير عمليات تفويت المواد المتلاشية؛
  - تسويق متاجر المحطات.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير المكتب الوطني للسكك الحديدية عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، تتعلق بالمحاور التالية:

#### أولاً. الجوانب المحاسبية والمالية

##### 1. النتائج المالية الاجتماعية والمدمجة

بهذا الخصوص، لوحظ ما يلي:

##### أ. النتيجة المالية الاجتماعية

خلال السنوات ما بين 2009 و2015، سجل رقم معاملات المكتب معدل نمو سنوي متوسط بلغ حوالي 6% وذلك ببلوغه ما قدره 2.672 مليون درهم سنة 2009 و3.874 مليون درهم سنة 2015. وعرفت النتيجة الصافية بدورها في الوقت نفسه تحسناً ملموساً. بحيث بعد أن كانت هذه النتيجة سلبية في عامي 2009 و2010، فإنه، اعتباراً من عام 2011، حققت نتيجة إيجابية على مدى السنوات الثلاث الموالية. غير أنه، خلال سنة 2014، سجلت نتيجة صافية قدرها ناقص 279 مليون درهم. أما بالنسبة إلى سنة 2015 فقد حقق المكتب نتيجة صافية إيجابية قدرها 16 مليون درهم. ومن جهة أخرى، يشكل نشاط النقل الجزء الأكبر من إيرادات الاستغلال للمكتب الوطني للسكك الحديدية. حيث مثل 81% من مجمل عائدات الاستغلال خلال سنة 2015.

وتجدر الإشارة، من خلال الجدول التالي، الى أن المؤشرات المالية سجلت في مجملها نتائج إيجابية مقارنة مع التزامات المكتب المسطرة في عقدة البرنامج الموقعة مع الدولة لفترة 2010-2015.

المبالغ بمليون درهم

المؤشرات المالية الاجتماعية	النوع	2010	2011	2012	2013	2014	2015	المجموع
رقم المعاملات	ن م	247 3	574 3	755 3	775 3	849 3	875 3	075 22
	ع ب	955 2	118 3	319 3	532 3	766 3	991 3	681 20
	ف %	10%	15%	13%	7%	2%	-3%	7%
القيمة المضافة	ن م	406 2	609 2	774 2	722 2	705 2	622 2	838 15
	ع ب	131 2	309 2	446 2	595 2	762 2	929 2	172 15
	ف %	13%	13%	13%	5%	-2%	-10%	4%
الفائض الخام للاستغلال	ن م	528 1	665 1	767 1	661 1	615 1	529 1	765 9
	ع ب	282 1	424 1	533 1	648 1	780 1	912 1	579 9
	ف %	19%	17%	15%	1%	-9%	-20%	2%
قدرة التمويل الذاتي	ن م	852	218 1	271 1	215 1	992	806	354 6
	ع م	803	835	825	839	890	011 1	203 5
	ف %	6%	46%	54%	45%	11%	-20%	22%

ن م : النتائج المحققة ع ب : عقدة البرنامج ف : الفرق

كما يمثل نقل الفوسفاط في المتوسط 45% من رقم المعاملات. وخلال سنة 2015، انخفضت مبيعات هذا القطاع بنسبة 4% نتيجة تشغيل خط أنابيب من قبل المكتب الشريف للفوسفاط.

### ب. النتائج المالية المدمجة

خلال الفترة ما بين 2009 و2015، عرفت النتائج المذكورة تراجعا على الرغم من تحقيق نتائج اجتماعية إيجابية خلال بعض السنوات. فعلى سبيل المثال، حقق المكتب الوطني للسكك الحديدية خلال الفترة 2011-2013 وكذلك سنة 2015، نتائج اجتماعية إيجابية، وقد أصبحت هذه النتيجة سلبية نتيجة تأثير نتائج بعض الشركات التابعة له.

### 2. المديونية

سجل مجموع الديون المتعلقة بالفترة الممتدة من سنة 2009 إلى سنة 2015 معدل نمو سنوي متوسط يفوق 10% حيث بلغت ما مجموعه 32 مليار درهم سنة 2015. ومن بين هذه الديون، عرفت تلك المتعلقة بالخصوم المتداولة معدل نمو سنوي متوسط بلغت نسبته أكثر من 15%.

أما بالنسبة للدين المدمج فقد سجل معدل نمو سنوي متوسط بلغ نحو 8% بداية من سنة 2009 حتى سنة 2015. وفضلا عن ذلك، فقد تم تسجيل وضع استراتيجي للتغطية والحماية من مخاطر الصرف مع مؤسسة مالية مختصة ابتداء من سنة 2012. وتعتبر هذه السياسة في بداياتها. كما لوحظ أن الديون الخارجية يهيمن عليها اليورو، حيث أن مجموع الديون الخارجية باليورو يمثل ما يعادل 78% من الديون بالعملة الأجنبية.

### 3. الضريبة على القيمة المضافة

يعتبر المكتب الوطني للسكك الحديدية واحدا من أكبر المستثمرين المحليين، وخاصة في مجال البنية التحتية للسكك الحديدية والتهيئة الترابية. وبعد إلغاء قانون المالية لعام 2007 الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة المتعلقة بعمليات الاستثمار، بلغت قيمة الضريبة على القيمة المضافة القابلة للخصم، المسجلة في حسابات المكتب كدين على للدولة، ما يعادل 3,4 مليار درهم في أواخر عام 2014.

ومن بين النتائج المترتبة عن هذا الوضع، تأثر خزينه المكتب سلبيا، حيث أصبح المكتب مرغما على اللجوء إلى السوق المالي لأجل الاقتراض، مع ما ينجم عن ذلك من تكلفة تمويل خزينته.

وفي هذا الصدد، فقد تم توقيع مذكرة تفاهم بين الدولة والمكتب في 13 نونبر 2015، والتي بموجبها تم تصفية مستحقات المكتب من الضريبة على القيمة المضافة المتراكمة حتى نهاية عام 2013، والبالغ قدرها 1,78 مليار درهم. وأذن، بمقتضاها، للمكتب بالحصول على قرض بنفس المبلغ يسدد على مدى 7 سنوات، وتسجيل المبلغ كدين على الدولة، والذي سيتم استرداده في شكل مخصصات الميزانية لتغطية الأقساط الرئيسية للقروض المالية والفوائد.

ونشير إلى أن مستحقات المكتب من الضريبة على القيمة المضافة قد راكمت من جديد إلى حدود 2015 ما قدره 2,8 مليار درهم.

وبالإضافة إلى ذلك، يتضمن قانون المالية 2016 أحكاماً ضريبية تمكن من التخفيف من الدين على الدولة الناتج من ضريبة القيمة المضافة في المستقبل، وذلك، من خلال رفع معدل الضريبة على القيمة المضافة المطبقة على النقل بالسكك الحديدية من 14 إلى 20%، والإعفاء من هذه الضريبة عند استيراد القطارات ومعدات السكك الحديدية لنقل الركاب والبضائع.

#### 4. المستحقات

سجل المكتب الوطني للسكك الحديدية مستحقات اجتماعية بلغت ما مجموعه 11,46 مليار درهم. وتشمل أساساً، من جهة، دائنات ملحقه بالأصول الثابتة في شكل منح بخصوص رأس المال المستحق من الدولة بموجب العقد البرنامج 2010-2015 بمبلغ قدره 5,36 مليار درهم، وما تبقى من الهيئة المقدمة من الدولة الفرنسية في إطار مشروع الخط فائق السرعة بمبلغ 113 مليون درهم و 1,78 مليار درهم مستحقات على الدولة فيما يخص الضريبة على القيمة المضافة حتى نهاية 2013، حيث تشكل هذه المبالغ ما يقرب 63% من إجمالي الديون الاجتماعية. ومن جهة أخرى، تشمل هذه الديون، دائنات الأصول المتداولة فيما يتعلق بالضريبة على القيمة المضافة القابلة للخصم بمبلغ قدره 2,83 مليار درهم (أي 25% من المستحقات الاجتماعية)، إضافة إلى الديون المستحقة على الزبائن البالغ قدرها 986 مليون درهم، والمتكونة، أساساً، من ديون في ذمة المكتب الشريف للفوسفات، لم يصل أوانها، بمبلغ 350 مليون درهم، ومن ديون على ولاية الدار البيضاء الكبرى قدرها 123 مليون درهم، بالإضافة إلى مستحقات بمبلغ 206 مليون درهم مترتبة عن خدمات الشحن، والتي تتعلق بالديون المتعلقة بنقل البضائع، منها 21 مليون درهم تتعلق بخمسة عشر (15) زبونا من أصل 229.

كما بلغت المستحقات غير تلك المرتبطة بنقل البضائع، ما يعادل 986 مليون درهم، منها 159 مليون درهم تتعلق بسبعة عشر (17) زبونا من بين 1.064 زبون للمكتب.

وبلغت قيمة جميع المستحقات المتداولة التي في ذمة الزبائن والدولة بعد دمجها ما يساوي 4,27 مليار درهم.

#### 5. مساهمات المكتب

عند نهاية عام 2015، بلغ عدد الفروع وشركات المساهمة التابعة للمكتب ما يعادل ثمانية عشر (18) شركة، منها تسعة نشيطة، والبعض منها يوجد قيد التصفية منذ سنوات. حيث لوحظ أن بعض الفروع سجلت نتيجة صافية سلبية انعكست بشكل سلبي على النتيجة المدمجة للمكتب.

#### ثانياً. تدبير أنشطة قطب البنيات التحتية والسير

تكمن مهمة قطب البنيات التحتية والسير في تدبير سير القطارات، وضمان صيانة البنيات الأساسية والمنشآت والمعدات السككية، وبناء الخطوط السككية والمنشآت الضرورية للاستغلال السكي الرامي إلى تلبية الحاجيات الاستراتيجية لحركة السير.

وقد ركز فحص أنشطة هذا القطب على صيانة المنشآت الثابتة، وتدبير المواد المتقدمة لهذه المنشآت، وكذا تدبير بعض مشاريع الاستثمار.

#### 1. تدبير البنيات التحتية والمعدات السككية

مكننت دراسة هذا الجانب من تسجيل الملاحظات التالية:

#### ← تعدد الأنظمة المرجعية التي تخضع لها البنيات التحتية

تخضع البنيات التحتية للمكتب لأنظمة متعددة من حيث المراجع المؤطرة للتدبير. من نتائج ذلك تناول نفس الجوانب من تدبير البنيات التحتية من طرف عدة أنظمة مراجع.

#### ← عدم تعميم التدبير الرقمي للبنيات التحتية

بادر المكتب الوطني للسكك الحديدية، منذ أبريل 2013، إلى إعادة بناء التطبيق المعلوماتي المسمى "Data infra"، والذي تم اعتماده منذ سنة 2008. كما أنه، من جهة أخرى، وحتى حدود نهاية أبريل 2015، لم يكن قد تم بعد نشر التطبيق المعلوماتي الجديد "Infrasys" الذي وضع من قبل متعهد خدمات خارجي، مع العلم أن التطبيق المعلوماتي السابق لا يتم أيضاً استغلاله من خلال إدخال المعطيات والبيانات ذات الصلة.



## ◀ برمجة يدوية للصيانة وعدم تعميم رقمنة التدبير

يتم تخطيط الصيانة من خلال أجنذات برامج. ويتعلق الأمر ببرمجة يدوية للعمليات التي يتعين القيام بها على أساس جولات استكشاف تتم مشيا على الأقدام، وكذا على تسجيلات لمختلف أجهزة القياس التي تقيس المتغيرات المتعلقة بهندسة الخط السككي وهندسة حبال تزويد القاطرات بالكهرباء. وخلافا لمجال السكة الحديدية، فإن العناصر الأخرى للبنيات التحتية، المتمثلة في أسلاك تزويد القاطرات بالكهرباء، والتشوير، والمنشآت الفنية، لا تدبر بواسطة نظم معلوماتية (Gestion de Maintenance Assistée par Ordinateur).

## ◀ ضعف تعقب عمليات مراقبة القرب

لا يمكن التحقق من جودة وفعالية الأشغال المنجزة إلا بواسطة عمليات التفتيش التقني المنتظمة. غير أن تعقب عمليات مراقبة القرب التي يجب القيام بها من طرف الهيئات الجهوية ما زال غير كاف. ففي الفترة الممتدة ما بين سنتي 2010 و2014، تم رفع 86 تقرير للمراقبة، أنجزته المديرية الجهوية للبنيات التحتية والسير، إلى المجلس الأعلى للحسابات، همت فقط قطاعات السكة وأسلاك تزويد القاطرات بالكهرباء ومحطات تزويد الشبكة بالكهرباء.

## ◀ قصور استخدام بعض آلات الصيانة

يبين تحليل إنتاج حظيرة الصيانة أن مردودية بعض الآلات ظلت منخفضة مقارنة مع معدات من نفس الفئة، بفعل تقادم هذه الأجهزة (حالة آلات الدك والتدريج).

## ◀ التأخر في صيانة المنشآت الفنية

كلف المكتب، سنة 2010، المختبر العمومي للتجارب والدراسات بمهمة القيام بمراجعة شاملة وتقييم مفصل لجودة 478 جسرا التي يتجاوز طولها 5 أمتار. وعلى الرغم من أن المختبر اعتبر، منذ 3 يونيو 2011، أن أوضاع إحدى عشر (11) جسرا مثيرة للقلق، فإن المكتب الوطني للسكك الحديدية انتظر حتى نهاية مارس 2015 لإقرار التدابير التي يجب اتخاذها.

## ◀ ضعف تتبع مؤشرات أداء الصيانة

لم تكن مؤشرات الأداء الواردة في المذكرة التوجيهية المتعلقة بسياسة الصيانة موضوع تفسيرات وإيضاحات بخصوص طريقة حساب هذه المؤشرات. فالمؤشر الوحيد الذي يتم حسابه هو تكلفة الصيانة، غير أنه غير مستغل من طرف الهيئات المكلفة بالصيانة. أما المؤشرات الأخرى كمعدل جاهزية البنيات ونسبة الصيانة الوقائية والإصلاحات فلا يتم تتبعها لا من طرف مصالح السكة الحديدية والتشوير وحبال تزويد القاطرات بالكهرباء، ولا من طرف الهيئات التشغيلية على المستوى الجهوي.

## ◀ زيادة في طول الخطوط التي تتطلب تحسين مستوى الراحة

عمل المكتب، منذ سنة 2010، عن طريق متعهد خدمات خارجي، على قياس الراحة التي توفرها البنيات التحتية. وعلى الرغم من أن 80% من الخطوط التي كانت موضوع قياسات اهتزازية اعتبرت، سنة 2014، مريحة إلى حد ما، أو مريحة جدا، فقد أوصى متعهد الخدمات باتخاذ بعض التدابير في بعض الأشطر لتحسين الراحة الاهتزازية للركاب. وقد انتقلت نسبة الأشطر التي يجب تحسينها من 17% إلى 26% بين عامي 2012 و2014. كما عرفت خطوط الأشطر غير المريحة زيادة بنسبة 34% سنة 2012، وبنسبة 36% سنة 2014.

## ◀ تأخر القاطرات بسبب الحوادث المتعلقة بمكونات البنيات التحتية

سجل عدد الحوادث المتعلقة بالسكك الحديدية ارتفاعا حادا سنة 2011، حيث وقعت 102 حادثة ناتجة عن ارتفاع كبير في تقطع اللحامات وانكسار السكة الحديدية أي بنسبة ارتفاع أكثر من 150%. وقد عرفت هذه الحوادث الأخيرة زيادة طفيفة ما بين سنتي 2013 و2014 وانخفضت إلى 58 في سنة 2015. وتجدر الإشارة إلى أن للحوادث ذات العلاقة بالبنية التحتية انعكاس سلبي على مخطط النقل، وخاصة على انتظام القطارات. وبالفعل، فإن المعدل السنوي لمجموع فترات تأخر قطارات المسافرين المسجلة خلال الفترة 2010-2015 بلغ 19.646 دقيقة، و6.457 دقيقة بالنسبة لقطارات الشحن.

## ◀ قصور في تدبير مواد الصيانة

يبين فحص استهلاك مواد الصيانة أن التوقعات المتعلقة بهذا الجانب غير مضبوطة بالشكل الكافي. فعلى سبيل المثال، نجد أن 47% من المواد المستهلكة لم تكن واردة ضمن المواد المتوقعة سنة 2012، فيما بلغت هذه النسبة 52% سنة 2014. ويتمخض عن هذا العجز في التوقع إكراهات على مستوى الميزانية لتغطية النفقات غير المتوقعة. كما يخلق، أساسا، مشاكل تهم التحضير القبلي للتطبيقات من أجل تلبية حاجيات الهيئات من المواد المعنية في ظروف جيدة.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المكتب الوطني للسكك الحديدية، من أجل تحسين تدبير البنى التحتية للسكك الحديدية، بالتسريع بمراجعة الأنظمة المرجعية والوثائق المعتمدة ذات الصلة، والسهر على التحيين المنتظم لتصنيف الخطوط، وفقا لقواعد الاتحاد الدولي للسكك الحديدية.

كما يوصي، من أجل الصيانة بشكل مهني للبنى التحتية والمعدات السككية بما يلي:

- تعميم التدبير بمساعدة الحاسوب ليشمل جميع مجالات السكة الحديدية والمنشآت الفنية والتشوير وأسلاك ربط القطارات بالكهرباء؛
- تسريع تنفيذ الإجراءات المتخذة من أجل صيانة المنشآت الفنية؛
- تعزيز عمليات مراقبة القرب التقنية في قطاعات ووحدات الإنتاج من أجل ضمان جودة أعمال الصيانة التي تقوم بها المصالح المعنية؛
- التتبع المنتظم للمؤشرات المحددة في سياسة صيانة البنى التحتية واستغلالها؛
- تحديد أهداف مرقمة لتكاليف صيانة البنى التحتية وبألورة خرائط طريق لأجل ذلك؛
- إنشاء التنظيم الأمثل لتحسين تدبير المواد اللازمة لأعمال الصيانة.

## 2. أنشطة أخرى لقطب البنى التحتية والسير

### ← نقائص في تدبير خطوط ربط الوحدات الصناعية بشبكة السكك الحديدية

تعتبر هذه الخطوط خطوطا للسكك الحديدية يتم إنشاؤها لفائدة الزبناء لضمان نقل بضائعهم من طرف المكتب الوطني للسكك الحديدية. وقد بلغ عدد الخطوط المشغلة، في نهاية سنة 2014، ما مجموعه 63 خطا بطول يقدر ب 202 كيلومتر. غير أنه، في حالة توقف نشاط الزبون، لم يتم تحديد أية طريقة لنقل ملكية المعدات المستعملة في خطوط الربط بشبكة السكك الحديدية، خاصة وأن هذه الأخيرة عادة ما يتم تمويلها بشكل مشترك بين الزبون والمكتب الوطني للسكك الحديدية.

علاوة على ذلك، تبلغ المستحقات المتعلقة بنفقات صيانة الخطوط الفرعية المفوترة وغير المحصلة إلى حدود 31 دجنبر 2014 ما يعادل 16,3 مليون درهم. ويهم حوالي نصف من هذا المبلغ أربعة زبناء.

### ← ضرورة تحسين تسيير معابر السكك الحديدية

تلتمس أطراف أخرى من المكتب الترخيص لها بإنجاز معابر على السكك الحديدية (قنوات، كابلات). غير أن معالجة المعابر لا تخضع لمسطرة تحدد، ضمن أمور أخرى، الهيئات المتدخلة في تدبيرها ومسؤولياتها.

ذلك أنه، من الناحية القانونية، يشكل المعبر احتلالا مؤقتا للملك العمومي، ويجب الترخيص له بقرار من وزير التجهيز والنقل واللوجيستيك، يحدد، بموجبه، شروط الإنجاز والرسوم السنوية المستحقة للمكتب. ومع ذلك، لا يتم احترام هذا الالتزام دائما، لأن المكتب يوافق على إنجاز المعابر على أساس التزامات أصحاب الرخص في غياب القرارات الوزارية المشار إليها.

### ← أرصفة بالمحطات لا تسهل ولوج المسافرين إلى القطارات

تفصل الرصيف عن درج القطار مسافات كبيرة نسبيا (قد تصل إلى 47 سنتمترا عموديا) بسبب عدم الملاءمة بين أبعاد الأرصفة وأبواب القطارات، على الرغم من الأدراج التي يتم تثبيتها على بعض العربات.

ونتيجة لذلك، فإن مشاكل الولوجية قد تعرض المسافرين لبعض مخاطر السلامة، وتتنقص من جودة النقل، كما أنها ترفع من مدة صعود وهبوط المسافرين، وبالتالي من فترات توقف القطارات.

تجدر الإشارة إلى أن المكتب وضع برنامجا لتعديل الأرصفة منذ سنة 2000، بحيث قام بإنشاء أرصفة تسمى "نصف-عالية" وذلك بالموازات مع أشغال تعديل السكة بالمحطات المجاورة أو خلال إنشاء خطوط سككية جديدة. وفي هذا الصدد تم تعديل أرصفة 18 محطة منها 11 محطة تخص خطوط جديدة، كما يوجد 13 رصيفا في طور التعديل.

### ← عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية لترشيد استهلاك طاقة تشغيل القطارات

من أجل التقليل من استهلاك الطاقة، شكل المكتب، في يونيو 2010، لجنة للانكباب على دراسة محاور تحسين استهلاك الطاقة، اقترحت سبعة إجراءات للحد من استهلاك الطاقة بنسبة 15% كهدف يجب تحقيقه في أفق سنة 2015. غير أنه، إلى حدود يونيو 2015، لم يقم المكتب بتنفيذ أي من هذه الإجراءات.

لذلك، ومن أجل تدبير أفضل لخطوط ربط الوحدات الصناعية بشبكة السكك الحديدية والمعايير، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المكتب بما يلي:

- السهر على التحيين المنتظم لوضعية خطوط ربط الوحدات الصناعية بشبكة السكك الحديدية؛
- تحديد، من خلال الاتفاقيات المبرمة مع الزبون المعنى بالنقل السككي للبضائع، شروط نقل ملكية معدات الخط السككي الذي يربط وحداته الصناعية بشبكة السكك الحديدية في حالة توقيف النشاط من طرف الزبون؛
- إبرام عقود الصيانة مع الزبناء المستفيدين من نقل البضائع المتوفرين على خط سككي لربط وحداتهم الصناعية بالشبكة السككية مع تحديد أسس احتساب تكاليف عمليات الصيانة الجارية، وطرق الفوترة والدفع؛
- تسريع العمل على بلورة مقاربة جديدة لمعالجة جميع جوانب تدبير معايير السكك الحديدية؛
- تسوية وضعية المستحقات المتعلقة بمعايير السكك الحديدية وتكاليف صيانة خطوط ربط الوحدات الصناعية بشبكة السكك الحديدية؛
- العمل على تنفيذ الإجراءات المقررة في إطار تحقيق الاستفادة المثلى من استهلاك الطاقة الكهربائية.

## ثالثاً. صيانة المعدات المتحركة

### 1. بخصوص حظيرة المعدات المتحركة

يعتبر قطب صيانة المعدات المسؤول عن السياسة العامة لصيانة المعدات المتحركة. فضلاً عن ذلك، فإنه يتم قياس أداء وظيفة صيانة المعدات المتحركة من خلال بعض المؤشرات، أهمها تلك المتعلقة بنسبة إنجاز برنامج الصيانة، وكذا جاهزية المعدات المتحركة وعدد الحوادث التي تتعرض لها كل مسافة 100 ألف كلم تقطعها. وقد مكن فحص هذا الجانب من تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ عدم تجانس حظيرة المعدات المتحركة

يشكل عدم تجانس هذه الحظيرة عقبة أمام الاستفادة القصوى من النفقات. حيث يحد من إمكانيات الاستفادة المشتركة من عمليات الصيانة، وكذا تقليص كلفة الوحدة في مجال المقتنيات. كما يضاعف عدم التجانس من الحاجيات إلى المهنيين، والمعدات وقطع الغيار، ويفرض على المكتب الحفاظ على هذه القطع بالنسبة لكل فئة من المعدات، مما يقلل من المرودية الإجمالية للحظيرة. ومن المتوقع أن تستمر وضعية عدم التجانس لسببين، يتعلق الأول منهما بكون برنامج الاستثمار في المعدات المتحركة يواصل اعتماد نفس النهج، ويكمن السبب الثاني في أن سياسة المقتنيات لا تأخذ في الحسبان أهمية تجانس المعدات.

والواقع أن المكتب لا يعتمد، في اختيار العروض عند الاقتناء، تقييم التكلفة الإجمالية لشراء المعدات، بما في ذلك تكلفة الاقتناء المباشرة وتكاليف الصيانة المتوقعة. ولا يسمح نظام المقتنيات باختيار العروض إلا انطلاقاً من المنفعة الاقتصادية المباشرة على حساب التقييم الإجمالي المشار إليه. وبالإضافة إلى ذلك، لم يتم إجراء أي تقييم لأثر عدم تجانس الحظيرة على نفقات الصيانة، وهو ما يترتب عنه عدم الإلمام بإمكانات الاقتصاد الممكن تحقيقه في هذا الصدد.

#### ◀ تقادم جزء مهم من العربات المكونة للحظيرة

في سنة 2015، كان عمر 47% من القطارات الكهربائية يتراوح بين 30 و38 سنة، وكان عمر 53% من قاطرات الخط ذات محرك الديزل يتراوح بين 40 و47 سنة، كما كان عمر 43% من قاطرات الديزل للمناورة يتراوح ما بين 31 و42 عاماً.

### 2. صيانة المعدات المتحركة

مكننت دراسة هذا الجانب من تسجيل الملاحظات التالية:

- تزايد نفقات الصيانة بسبب تقادم بعض المعدات من جهة وبسبب ارتفاع نفقات الصيانة بشكل أكبر بالنسبة للجيل الجديد من الآلات من جهة أخرى. فقد انتقل مجموع نفقات الصيانة من حوالي 295 مليون درهم سنة 2010 إلى ما يناهز 422 مليون درهم سنة 2015؛
- تخصيص حصة كبيرة من النفقات للصيانة الإصلاحية، التي تتكون من عمليات معالجة الأعطاب التي لحقت بالآلات بسبب مختلف الحوادث والحوادث الخطيرة وأعمال التخريب. ففي عام 2015، بلغت تكلفة الإصلاح 31% من التكلفة الإجمالية لصيانة المعدات المتحركة. وارتفعت هذه التكلفة بنسبة 55% بين عامي 2010 و2015، منتقلة، بذلك، من 85,88 مليون درهم إلى 132,98 مليون درهم.

لذا، ومن أجل تحقيق تطور نحو حظيرة أكثر تجانساً، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المكتب الوطني للسكك الحديدية بما يلي:

- تقييم أثر عدم التجانس على نفقات الصيانة؛
- دراسة إمكانية تغيير مساطر المقتنيات، حتى ينص على استثناء، وفقاً لشروط يتم تحديدها، يمكن من تقييم العروض على أساس الكلفة الإجمالية للتملك طيلة عمر المعدات، بما في ذلك تكاليف الصيانة؛
- وضع نموذج، بالنظر إلى تقادم جزء من حظيرة المعدات المتحركة، لاحتساب مردودية هذه المعدات يساعد على اتخاذ قرار يحسم بين مواصلة استعمال هذه المعدات أو سحبها من الخدمة بسبب تهاكها.

### 3. تنفيذ برنامج صيانة المعدات المتحركة

مكننت دراسة هذا الجانب من تسجيل الملاحظات التالية:

- عدم التنفيذ الكلي للبرنامج السنوي المتعلق بصيانة المعدات، حيث لوحظ أن جزءاً كبيراً من برنامج صيانة المعدات ذات محرك الديزل والمعدات المقطورة لم يتم تنفيذه ما بين 2010 و2015. وقد بلغت نسبة هذا الجزء 25% من برنامج الصيانة لسنة 2015؛
- إجراء الفحوص والمراجعات خارج الأجل المحددة لها وفق معايير الصيانة على الرغم من الطبيعة الإلزامية لاحترام مواعيد الصيانة؛
- خضوع الكثير من المعدات المتحركة المستعملة لقيود مؤقتة تأخذ شكل استعمالات محدودة يفرضها قسم صيانة المعدات مع تحديد آجال إعادة التأهيل؛
- عدم تلبية عدد كبير من طلبيات المواد اللازمة لعمليات صيانة المعدات، أو تلبيتها بعد تأخر كبير عن موعدها، مما يؤثر سلباً على تنفيذ برنامج الصيانة؛
- نقص في توقعات المواد اللازمة لتنفيذ برنامج الصيانة، ذلك أنه لا يتم القيام، بشكل استباقي، بتوقع وتبليغ مؤسسات الصيانة بجزء كبير من طلبيات المواد إلى الجهات المسؤولة عن التمويل لتمكينها من القيام بالإجراءات الضرورية لاقتناء المواد في حينها؛
- عدم وجود مخزون من بعض المواد الاستراتيجية.

### 4. مؤشر الموثوقية المتعلق بالمعدات المتحركة

يساعد مؤشر الموثوقية على قياس عدد الحوادث التي تطرأ على المعدات في كل مسافة 100 ألف كيلومتر مقطوعة. ويرتبط هذا المؤشر بمعايير داخلية تتعلق بحالة المعدات، وأخرى خارجية ذات صلة بظروف تشغيل هذه المعدات. وفي هذا الصدد، ننتقل إلى مؤشرات الموثوقية المتعلقة بالمعدات المتحركة، كالاتي:

#### أ. مؤشر الموثوقية المتعلق بالمعدات ذات المحركات الكهربائية

عرف معدل الموثوقية المتعلق بالمعدات ذات المحركات الكهربائية تحسناً طفيفاً خلال الفترة 2010-2015، حيث انتقل من 5,96 إلى 5,49. ومع ذلك، فإن الفرق بين الهدف والنتيجة المحققة (المخطط له-والمنجز) قد اتسع، إذ تبين أنه انتقل من (-0,1) إلى (-1,99)، مع وصوله إلى ذروة بلغت (-2,35) سنة 2012.

#### ب. مؤشر الموثوقية المتعلق بالمعدات ذات محرك الديزل

سجل معدل الموثوقية المتعلق بالمعدات بمحرك الديزل تحسناً خلال الفترة 2010-2015، منتقلاً من 5,35 إلى 5,41. كما حصل نفس الشيء بالنسبة للفجوة بين الهدف والنتيجة التي انتقلت من -3,25 إلى -0,43 خلال نفس الفترة.

#### ج. مؤشر الموثوقية المتعلق بقطارات المسافرين

تتكون حظيرة قطارات المسافرين من عربات المسافرين وعربات توليد الكهرباء. وقد تحسنت نسبة الموثوقية المتعلقة بعربات المسافرين خلال الفترة 2010-2015، حيث انتقلت من 3,69 إلى 1,38. غير أن الفجوة بين الهدف والنتيجة اتسعت، منتقلة، بذلك، من 1,31 إلى -1,62 خلال نفس الفترة. في حين تحسن معدل الموثوقية المتعلقة بعربات توليد الكهرباء خلال الفترة 2010-2015، وذلك بانتقاله من 40 إلى 20,04، مع تدهور في سنة 2014 (29,64) مقارنة مع سنة 2013 (22,14). هذه الفجوة بين الهدف والنتيجة بلغت -1,62 سنة 2015.

#### د. مؤشر الموثوقية المتعلقة بقطارات نقل البضائع

تتكون قطارات نقل البضائع من العربات الخاصة بنقل الفوسفاط وعربات لنقل مواد أخرى. وقد تحسن معدل الموثوقية المتعلقة بعربات الفوسفاط خلال الفترة 2010-2015 من 103 إلى 76. وبالإضافة إلى ذلك، تقلصت الفجوة بين الهدف والنتيجة من (-28) إلى (-9) خلال نفس الفترة. أما معدل الموثوقية المتعلقة بعربات الشحن فقد تدهور خلال الفترة 2010-2015 من 33 إلى 38. كما اتسعت الفجوة بين الهدف والنتيجة خلال نفس الفترة من (-3) إلى (-16) بعد أن سجلت أرقاماً إيجابية ما بين 2011 و2013.

وفضلاً عن ذلك، يمكن لبعض الاستعمالات المفرطة أن ترفع من عدد الحوادث، وتفاقم تدهور مؤشر الموثوقية المتعلقة بالمعدات المتحركة. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال لا الحصر، بالحمولات الزائدة للعربات، وتسرب المواد المذيبة على أبوابها أو حصول ثقب في جنباتها.

#### 5. تأثير الأعطاب على مخطط النقل

كشفت تحليل إحصائيات الحوادث الناجمة عن الأعطاب في المعدات المتحركة أن هناك تأثيراً سلبياً على إنجاز مخطط النقل، فعلى سبيل المثال، تبين خلال سنة 2015، أن هذه الأعطاب قد أدت إلى حدوث فترات تأخير لمواعيد قطارات النقل فاقت 168.532 دقيقة.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المكتب بما يلي:

- احترام مواعيد الفحوص والمراجعات المحددة وفق معايير صيانة المعدات المتحركة؛
- تعميم عملية الصيانة التي تحمل اسم "الأشغال المنهجية الأخرى للتنظيف الصناعي" لتشمل جميع الآلات التي تتعرض للغبار؛
- القيام بحملات لتحسيس المستخدمين المعنيين للسيطرة على الحوادث الناجمة عن الحمولة الزائدة، مع ما يرافق ذلك من تأثير على الفرامل، على اعتبار أن مثل هذه الحوادث يعود سببه إلى الخطأ البشري؛
- إعداد مخطط عمل خاص للحد من العدد المرتفع للحوادث المرتبطة بفرامل العربات؛
- احترام الحد الأقصى لحمولة العربة، والتأكد من أن الوزن الكلي المتضمن لوزن الحمولة لا يتجاوز طاقة تحمل السكة.

#### 6. جاهزية المعدات المتحركة

يسعى تدبير جاهزية المعدات المتحركة إلى التقليل، إلى أقصى حد ممكن، من مدد توقيف المعدات من أجل صيانتها لضمان توفير معدات في حالة جيدة قادرة على تلبية حاجيات النقل والصيانة. ومع ذلك، وعلى الرغم من الشروط المنصوص عليها، التي تحدد عدد المركبات التي يجب أن تكون جاهزة للاستعمال، لوحظ وجود عجز دائم في المعدات المتحركة بسبب الهوة القائمة بين الجاهزية المتوخاة والجاهزية الفعلية. وهكذا، يبدو أن عدم جاهزية المعدات المتحركة، سواء تعلق الأمر بالمعدات ذات محرك أو المقطورات، يشكل عائقاً لإنجاز مخطط النقل. وذلك لسببين: أولهما أن الناقل يكون ملزماً عند توقيع عقد الصيانة بالتقليل من أهدافها من خلال دمج إكراهات برنامج الصيانة، وثانيهما أنه لا يتم بلوغ معدل الجاهزية المنشود أبداً على الرغم من تخفيضه. وينجم عن ذلك أن تنفيذ العقد غالباً ما يؤدي إلى خلق فجوة بين الجاهزية المنشودة المتفق عليها مع قسم صيانة المعدات والجاهزية المنجزة فعلاً.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المكتب الوطني للسكك الحديدية باحترام بنود عقد الصيانة المبرم بين مختلف الأقطاب وقطب صيانة المعدات.

#### رابعاً. تدبير المشاريع الاستثمارية

##### 1. المشاريع الاستثمارية في المنشآت الثابتة

في إطار العقد البرنامج 2010-2015، أدرج المكتب مشاريع استثمارية بغلاف إجمالي قدره 32,8 مليار درهم. ويتعلق الأمر بمشروع خط القطار فائق السرعة شطر طنجة-القنيطرة ب 20 مليار درهم، والمشاريع ذات الصلة بالبرنامج العام والمنشآت الثابتة والمعدات المتحركة بغلاف مالي قدره 12,8 مليار درهم.

وفي هذا الإطار فقد ركزت مهمة مراقبة التسيير على بعض مشاريع البرنامج العام، وخاصة مشاريع تأهيل خط فاس-وجدة، والرفع من طاقة خط الدار البيضاء-القنيطرة، وكذا أنظمة السلامة. وقد تم، بهذا الخصوص، تسجيل الملاحظات التالية:

### ← تأخر في تحيين العقد-البرنامج 2010-2015

عرفت مشاريع البرنامج الاستثماري 2010-2015 تعديلات هامة، كما تم إدراج مشاريع جديدة ضمنها. ولتحيين العقد البرنامج، سلم المكتب الوطني للسكك الحديدية مشروع تعديل العقد إلى الوزارة الوصية ووزارة المالية للموافقة عليه بتاريخ 26 مايو 2014، علما أن المدير العام تلقى التفويض من مجلس الإدارة بتاريخ 29 مارس 2013.

### ← عدم انتظام الإنتاج وتأخير التقارير من قبل رؤساء المشاريع

يعد المسؤولون عن المشاريع بالإدارة المركزية للمكتب الوطني للسكك الحديدية تقارير شهرية عن التقدم المحرز في إنجاز المشاريع. لكن تفاصيل المعطيات التي تشكل أساسا لهذه التقارير لا يتم الإدلاء بها وتليغها بانتظام من طرف المكلفين بتتبع تنفيذ المشاريع كمصالح المديرية الجهوية للبنية التحتية والسير والمكلف بتنفيذ البرامج والقسم المكلف بتنفيذ البرامج، وذلك، مرة كل شهر، كما هو منصوص عليه في دليل تدبير المشاريع الاستثمارية للمكتب الوطني للسكك الحديدية. وفي بعض الأحيان لا يتم تبليغ هذه المعطيات إلا بناء على طلب المسؤول عن المشروع. كما أن المسؤول عن المصادقة على الحسومات التي يعدها ويُدلي بها المكلفون بتتبع تنفيذ المشاريع لا يسهر على إطلاع هذا الأخير على وضعية الأداءات، مع العلم أن هذه المعلومة تكتسي أهمية لدى المكلف بتتبع تنفيذ المشروع الذي يسهر على حسن سير الأشغال، وذلك في علاقة دائمة مع متعهدي الخدمات طيلة فترة إنجاز المشاريع.

### 1.1 مشروع تأهيل الخط السككي فاس-وجدة

مكن فحص هذا المشروع من تسجيل الملاحظات التالية:

### ← تأخر في تجديد الخط السككي وتقوية الجسور الحديدية

انطلقت أشغال التجديد في يوليوز 2011 لفترة تعاقدية تناهز 600 يوم، شهران منها كمرحلة تحضيرية. وقد تم الانتهاء من إنجاز الأشغال في أواخر شهر دجنبر 2013، أي بفترة تأخر دامت أكثر من سبعة أشهر. وفي المجموع يوجد 26 جسرا حديديا بدراسة التقوية التي بدأت في فبراير 2013 بكلفة قدرها 1,31 مليون درهم. ويقع 23 جسرا منها على خط فاس-وجدة، وثلاثة على خط سيدي العائدي-مراكش. وحسب الجدول الزمني الأصلي الذي وضع سنة 2010، كان من المقرر إنهاء أشغال تقوية الجسور سنة 2013، في حين لم يتم تسليم ملخص المشروع الأولي للدراسة إلا في يناير 2015.

### ← تعديلات متكررة في مشروع كهربة الخط فاس-وجدة

لوحظ أن المكتب الوطني للسكك الحديدية لم يعمق بالشكل الكافي الدراسات الأولية بالنسبة للسيناريوهات الممكنين، المتعلقين بالكهربة بتيار متناوب من 25 كيلو فولت، أو الكهربائية بثلاث كيلو فولت بالتيار المتواصل المعمول به في الشبكة، وخاصة من حيث التأثير على المحيط التقني. كما عرف مشروع كهربة الخط فاس-وجدة تعديلات عميقة أدت إلى عجز في الميزانية وتأجيل تنفيذ المشروع إلى ما بعد آجال العقد البرنامج 2010-2015.

### 2.1 مشروع الرفع من طاقة محور الدار البيضاء-القنيطرة

مكن دراسة هذا المشروع من تسجيل الملاحظات التالية:

- التأخر في آجال وضع العقار رهن إشارة المشروع؛
- تجاوز مواعيد التنفيذ نهاية المخطط 2010-2015 كما كان مقررا في الأصل؛
- التأخر في تجديد أسلاك التيار الكهربائي بالخطين 1 و2.

### 3.1 المشاريع المتعلقة بسلامة السير السككي

مكن فحص بعض المشاريع من تسجيل الملاحظات التالية:

#### أ. نظام التحكم في السرعة

ينعلق الأمر بالمستوى الأول من النظام الأوروبي لمراقبة السير عبر خطوط السكة الحديدية، وآخر لمراقبة القطارات (Système européen de surveillance du trafic ferroviaire/Système ERTMS/ETCS) ، والذي اعتمزم المكتب الوطني للسكك الحديدية وضعه على الخط الرابط (européen de contrôle des trains) ،

بين محطتي القطار الرباط أكداو وعين السبع، قبل تعميمه على الشبكة. بحيث يمكن هذا النظام من المراقبة الآلية لسياسة القطارات التي تعوض السائق في حالة عجزه عن اتخاذ الإجراءات الأكثر أماناً وسلاماً. وبهذا الشأن تم الوقوف على بعض أوجه القصور، تتمثل فيما يلي:

- التأخر في بعض مراحل المشروع؛
- اللجوء إلى المساعدة الخارجية بشكل غير كاف؛
- تسلم الأشغال دون رفع التحفظات بشكل مسبق؛
- غياب جذاذات تثبت اختبار الآلات المجهزة للنظام؛
- صيانة غير مؤطرة ونظام لا يشتغل إلى حدود تاريخ انتهاء مهمة المراقبة.

### ب. برنامج تأمين سلامة عبور السكة

في إطار سياسته المتعلقة بالأمن والسلامة، أدرج المكتب الوطني للسكك الحديدية مشاريع تتعلق بسلامة عبور السكة الحديدية ضمن المخطط الاستثماري 2010-2015 بميزانية قدرها 250 مليون درهم. ويتعلق الأمر بحذف 100 ممر مستوي، وبناء 25 جسراً، وتسييج 160 كيلومتر على طول السكة الحديدية. وقد تم، في هذا الصدد، تسجيل بعض أوجه القصور المتمثلة فيما يلي:

- ضعف نسبة إنجاز المعايير المخصصة للراجلين، إذ تبين أنه، من أصل 50 معبراً مقرراً، تم إنجاز ثمانية فقط حتى حدود نهاية شهر مايو 2015، أي بمعدل إنجاز يساوي 16%؛
- إنجاز متواضع لأشغال التسييج في قطاع المحور السككي الدار البيضاء-سيدي إيشو؛
- تأخر في مجال تجهيز الممرات المستوية بحواجز أوتوماتيكية.

### 2. المشروعات الاستثمارية الخاصة بالمعدات المتحركة

أبرز تحليل تدبير الاستثمارات المتعلقة بالمعدات المتحركة ملاحظتين رئيسيتين هما:

- عجز في تحليل الاختيارات الاستثمارية. حيث تبين، من خلال الاستثمارات التي تم فحصها، أن المكتب يكتفي، لتعليل اختياراته ذات الصلة، بمجرد جذاذة تسجل بإيجاز موضوع المشروع، وميزانيته، والجدول الزمني لإنجازه، ... الخ.
- تأخر كبير في تنفيذ المشاريع بالمقارنة مع المواعيد المتوقعة. حيث عادة ما يتم إنجاز مشاريع الاستثمار المتعلقة بالمعدات المتحركة، والاقتناء أو التجديد، بعد تأخر كبير مقارنة مع الأجل المنصوص عليها. وهو ما يضر بجاهزية المعدات ويؤثر سلباً على مخطط النقل.

وبناء عليه، ومن أجل تحسين تدبير المشاريع الاستثمارية، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المكتب الوطني للسكك الحديدية بما يلي:

- إيلاء المزيد من الاهتمام لخيارات الاستثمار عن طريق اللجوء بشكل دائم لدراسات جدوى المشاريع من أجل إنجازها في أفضل شروط الجودة والتكلفة والأجل؛
- دراسة إمكانية اللجوء إلى المساعدات الخارجية من أجل إنجاز المشاريع الجديدة التي لا يملك المكتب الوطني للسكك الحديدية الخبرة الكافية بصدها؛
- إيلاء العناية الضرورية لتعبئة الأراضي اللازمة للمشاريع الاستثمارية، قصد إنجازها في الوقت المناسب.

### خامساً. جوانب تدبيرية أخرى

#### 1. تدبير عمليات تفويت المعدات المتلاشية

أسفرت دراسة هذا الجانب عن تسجيل الملاحظات التالية:

- التفويت المباشر للمعدات المعنية دون اللجوء إلى المنافسة في بعض الحالات والتي تمثل 2,7% من مجموع قيمة تفويطات الفترة ما بين 2011 و2015؛
- المصادقة على بعض عقود التفويت من طرف مسؤولين غير مختصين؛
- قصور في مسطرة تدبير المعدات التي تم حذفها من قائمة المنشآت الثابتة؛
- عدم توثيق قرارات عدم صلاحية المعدات المتحركة؛
- عدم وفاء الجهات التي تفوت لها هذه المعدات بالتزاماتها، وذلك، دون لجوء المكتب الوطني للسكك الحديدية إلى تطبيق الجزاءات الواردة في العقود؛
- حيازة المعدات من طرف المقتنين قبل الأداء.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المكتب الوطني للسكك الحديدية بتنفيذ سياسة التخلي عن المعدات المتلاشية والتخلص منها، والتي تسمح بما يلي:

- إضفاء الطابع الرسمي على قرارات التخلي عن المعدات المتحركة؛
- اللجوء إلى المنافسة لتفويت المعدات المتلاشية؛
- تأطير حركة المعدات التي تم حذفها من قائمة المنشآت الثابتة.

## 2. تسويق متاجر المحطات

أصبحت محطات القطارات، التي كانت تقع في ضواحي المدن، تتواجد حالياً في مراكز التجمعات السكانية، وتتواجد بها أنشطة ذات طابع صناعي لم يعد مندمجا في مجال التنمية الحضرية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مواقع المحطات السكنية تتوفر على احتياطات هامة من حيث الأراضي والعقارات خاصة في المدن الكبيرة.

ومن أجل ترشيد استخدام هذه الممتلكات العقارية، وضع المكتب الوطني للسكك الحديدية استراتيجية لتثمينها. وقد مكنت دراسة هذا الجانب من إبداء الملاحظات التالية:

- عدم تأهيل جميع المحطات السكنية، حيث أنه، ما بين عامي 2003 و2015، لم تم تأهيل سوى 34 محطة من أصل 38؛
- عدم تحقيق الأهداف المتوخاة من حيث الإيرادات خارج عمليات النقل. حيث تم تحقيق حوالي 69% منها بين سنتي 2010 و2015؛
- إصلاح بعض المحطات دون إنجاز دراسة الجدوى؛
- التأخر في تسليم المتاجر وعدم تنفيذ بعض الاتفاقات؛
- عجز في تتبع وإدارة المتاجر التي تم تسويقها؛
- قصور في تحصيل عائدات تسويق المتاجر.



## II. جواب المدير العام للمكتب الوطني للسكك الحديدية

### (نص الجواب كما ورد)

يتميز تقرير المجلس الأعلى للحسابات بتغطية الفترة 2010-2015 التي تصادف البرنامج التعاقدى المبرم بين الدولة والمكتب الوطني للسكك الحديدية لنفس الفترة والذي تم توقيعه في فاتح فبراير 2010، تحت الرئاسة الفعلية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس.

فقد حددت للمكتب في هذا البرنامج التعاقدى أهداف نوعية بما فيها تحسين جودة المنتج السككي، والقدرة التنافسية للمكتب على المستويين الإنتاجي والمالي وذلك تماشياً مع السياسة الحكومية في قطاع النقل واللوجيستك.

خلال هذه الفترة، أعطى المكتب الأولوية لتحقيق الأهداف المسطرة في عقد البرنامج الذي يركز على مخطط استثماري طموح واستثنائي في تاريخ السكك الحديدية الوطنية. ويشمل هذا المخطط إنجاز مشروع القطار الفائق السرعة بين طنجة والدار البيضاء بكلفة تبلغ 20 مليار درهم وكذلك برنامج تأهيل وعصرنة الشبكة السككية الكلاسيكية بكلفة تبلغ 13,8 مليار درهم. بهذا البرنامج يسجل المكتب قفزة نوعية على مستويات عدة منها إنجاز وتسيير مشاريع وطنية كبرى معقدة وفي قمة التكنولوجيا (مجال السرعة الفائقة).

بصفة إجمالية، كانت النتائج المحققة في مستوى الأهداف الطموحة المسطرة للمكتب. وفيما يلي بعض المؤشرات التي توضح هذه الانجازات:

- ارتفاع نشاط نقل المسافرين من 29,5 مليون مسافر سنة 2009 إلى 40,5 مليون سنة 2015، أي بزيادة 37%، بعائدات وصلت إلى 1,5 مليار درهم سنة 2015 مقابل 1,1 مليار سنة 2009، أي بزيادة 35%؛
  - ارتفاع نشاط نقل البضائع المختلفة، بما فيها الفوسفات، من 25 مليون طن سنة 2009 إلى 32 مليون طن سنة 2015، أي بزيادة 27%، بعائدات وصلت إلى 2,1 مليار درهم سنة 2015 مقابل 1,4 مليار درهم سنة 2009، أي بزيادة 50%؛
  - تحسن ملموس لأمن سير القطارات على الشبكة السككية حيث انخفضت حوادث سير القطارات بنسبة 40% خلال الفترة ما بين 2010 و2015؛
  - تسريع وتيرة إنجاز المشاريع الاستثمارية التي وصلت خلال الفترة ما بين 2010-2015 إلى ما مجموعه 30 مليار درهم مقابل 18 مليار درهم خلال الفترة ما بين 2005-2009؛
  - الرفع من طول خطوط الشبكة السككية الذي انتقل من 1989 كلم سنة 2008 إلى 2110 كلم سنة 2015؛
  - اعتماد تصور جديد لمحطات المسافرين بنسق معماري جديد يتماشى مع محيطها الحضري وجعلها كفضاء وظيفي للتجارة والخدمات ومصدر لإيرادات جديدة. وقد شمل هذا البرنامج تحديث مختلف محطات مدن المملكة سواء منها الكبرى أو المتوسطة أو الصغرى؛
  - تجاوز جميع الأهداف المالية التي التزم بها المكتب في عقد البرنامج مع الدولة، بما فيها القيمة المضافة، الفائض الخام للاستغلال وقدرة التمويل الذاتي؛
  - تحسين إنتاجية الموارد البشرية وتقوية التكوين وذلك بإنجاز معهد جديد للتكوين السككي بشراكة مع الشركة الوطنية للسكك الحديدية الفرنسية.
- بالإضافة إلى إنجازات المكتب في إطار عقد البرنامج، حقق المكتب خطوات أساسية ومهيكلية أخرى نذكر منها:
- إشكالية متأخرات الضريبة على القيمة المضافة المستحقة للمكتب المتراكمة إلى نهاية 2013، وذلك عبر توقيع بروتوكول اتفاق مع الدولة؛
  - اتفاقية شراكة جديدة مع المكتب الشريف للفوسفات للفترة الممتدة ما بين 2016 و2021؛
  - انضمام التعاضدية السككية للاحتياط الاجتماعي إلى الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي (CNOPS).

بهذه الجهود، تمكن المغرب من احتلال المرتبة الأولى على المستوى الإفريقي والمرتبة 33 عالمياً فيما يتعلق بجودة البنى التحتية السككية وذلك حسب تصنيف المنتدى الاقتصادي العالمي (WEF 2015).

ولكن، رغم هذه المنجزات والتقدم الذي عرفه المكتب في هذه الفترة، وكما هو مذكور في تقرير المجلس، فإن المكتب سيواصل مجهوداته لتحسين أدائه خاصة في المجالات الآتية:

- التدبير المعلوماتي وتحسين برمجة الصيانة للبنية التحتية؛
- تحسين برمجة صيانة المعدات المتحركة؛

- تحديث حظيرة المعدات المتحركة؛
  - تحسين تدبير المشاريع الاستثمارية وذلك بتطوير أدوات المتابعة والتقارير الدورية من أجل ضبط مواعيد إنجاز المشاريع؛
  - تحسين تئمين فضاءات المحطات.
- فيما يخص التدبير المعلوماتي وبرمجة صيانة البنية التحتية، فقد اتخذ المكتب منذ سنة 2000، عدة تدابير من أجل إدخال أنظمة معلوماتية في هذا المجال، وذلك رغم عدم توفر السوق على أنظمة معلوماتية جاهزة وموحدة خاصة بالبنية التحتية السككية.
- وفي هذا السياق، يعد المكتب من بين الشبكات الأولى التي اقتنت منظومة لبرمجة أشغال صيانة السكة (IRRISSYS) وذلك ابتداء من سنة 2011. وسيشمل هذا النهج المجالات الأخرى فيما يخص الكتيبة وأنظمة التشوير.
- وتجدر الإشارة إلى أنه في سنة 2014، قام المكتب بتحديث أنظمة ومعدات قياس ومراقبة السكة والكتيبة بهدف تحسين برمجة أشغال الصيانة مع الرفع من مستوى الدقة والأمن في إنجازها.
- أما فيما يخص صيانة المعدات المتحركة، فقد وضع المكتب برنامجا لتحسين فعالية هذه المعدات وتحديثها من خلال التدابير التالية:
- اقتناء عربات وقاطرات ذاتية الجر مع تشجيع تطوير صناعة محلية للنقل السككي.
  - الشراكة مع القطاع الخاص في مجال الصيانة من أجل تعزيز الخبرة والرفع من المهنية مع خلق شركات فرعية تابعة للمكتب.
- بالنسبة لتدبير المشاريع، فإن ملاحظات المجلس في هذا الشأن تعود أساسا إلى مرحلة الدراسات، والإكراهات المتعلقة بنزع ملكية الأراضي.
- من أجل تحسين هذا المجال يعمل المكتب على الاستفادة أكثر من التجارب السابقة ووضع خطة برنامج عمل من أجل إنجاز مشاريعه المستقبلية.
- وفيما يخص تئمين المحطات السككية، الذي يعد نشاطا جديدا أضافه المكتب في سنة 2008 لتنويع وتحسين موارد الدخل كما هو الحال في الشبكات السككية العالمية، فقد تمكن المكتب من تحقيق نتائج إيجابية ومشجعة من خلال أول تجربة له في هذا الميدان رغم الإكراهات المتعلقة بمجال الملك العمومي. ونشير أن عائدات هذا النشاط انتقلت من 27 مليون درهم قبل 2008 إلى 380 مليون درهم بعد 2008.
- ومن أجل تطوير وتعزيز هذا النشاط الجديد وإعطائه مهنية أكثر، يعتزم المكتب إدخال تحسينات على تدبير كافة المشاريع في هذا الميدان. وتجدر الإشارة أن المكتب أخذ بعين الاعتبار توصيات وملاحظات المجلس الأعلى للحسابات في إنجاز محطة وجدة والمحطات الجديدة للخط الفائق السرعة.
- وعلى المدى المتوسط، يعتزم المكتب الاتجاه نحو إنشاء شركة فرعية متخصصة في هذا النشاط الواعد، وذلك على غرار الشركات السككية العالمية.
- وفيما يلي تفاصيل أجوبة المكتب على الملاحظات الواردة في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2015.

## أولاً. الجوانب المحاسبية والمالية

### 1. نتائج النقل السككي ورقم المعاملات

#### 1.1. نقل المسافرين

تجاوز نشاط نقل المسافرين خلال سنة 2015 عتبة 40 مليون مسافر حيث سجل ما قدره 40,5 مليون مسافر مقابل 5,29 مليون مسافر في نهاية 2009. خلال هذه الفترة، عرف عدد المسافرين ارتفاعا بنسبة 37% مقارنة مع سنة 2009 وبلغ معدل النمو السنوي المتوسط + 5%.

#### 2.1. نقل البضائع

بلغ نقل البضائع المختلفة بما فيها الفوسفات سنة 2015 ما قدره 32 مليون طن، بزيادة بلغت 27% بالمقارنة مع سنة 2009. خلال هذه الفترة، فقد بلغ معدل النمو السنوي المتوسط لنقل البضائع + 4%.

وتؤكد هذه النتائج الاختيارات الإستراتيجية الصائبة المرتبطة بتطوير اللوجستيك واقتحام أسواق جديدة) نقل السيارات (الموجهة للتصدير).

### 3.1. رقم المعاملات

بالنسبة لرقم المعاملات فقد بلغ 3,9 مليار درهم سنة 2015 مقابل 2,7 مليار درهم سنة 2009 بارتفاع ملحوظ وصل إلى 45%. خلال هذه الفترة، بلغ معدل النمو السنوي المتوسط لرقم المعاملات 6,4%.

#### 2. تطور المؤشرات المالية والإقتصادية

- بلغ مؤشر القيمة المضافة 2,6 مليار درهم سنة 2015 مقابل 1,95 مليار درهم سنة 2009 مسجلا بذلك معدلا سنويا متوسطا بنسبة 5% خلال الفترة 2010-2015.
- فيما يتعلق بالفائض الخام للاستغلال، فقد بلغ 1,5 مليار درهم سنة 2015 مقابل 1,1 مليار درهم سنة 2009 مسجلا بذلك معدلا سنويا متوسطا بنسبة 5% خلال الفترة 2010-2015.
- أما بخصوص قدرة التمويل الذاتي، فقد بلغ المجموع المترام لفترة 2010-2015 ما قدره 7,1 مليار درهم متجاوزا هدف عقد البرنامج ب 2 مليار درهم، مما مكن من رفع التمويل الذاتي لاستثمارات المكتب وكذا خفض نسبة المديونية.

#### ثانيا. تدبير أنشطة قطب البنية التحتية والسير

تهدف سياسة صيانة البنية التحتية للسكك الحديدية الى ضمان سلامة سير القطارات والحفاظ على صلاحية البنية التحتية بتكلفة مرشدة مع الحرص على تمديد عمر المنشآت الى أقصى مدة ممكنة. ولتحقيق هذه الأهداف اعتمد المكتب الوطني للسكك الحديدية الاستراتيجية التالية:

- تطوير واقتناء الوسائل الآلية لتقييم الحالة الحقيقية للبنية التحتية. وتطوير التدبير المعلوماتي لأشغال صيانة البنية التحتية للسكك الحديدية: وبهذه الوسيلة يتم تشخيص حالة جميع مكونات السكة وخطوط الكنتينة وفقا للمعايير الأوروبية الحديثة. وتتم برمجة اشغال تسوية السكة الحديدية بواسطة النظام المعلوماتي الذي اقتناه المكتب الوطني للسكك الحديدية سنة 2011، والذي يجري توسيعه ليشمل جميع مكونات البنية التحتية. ويعتبر المكتب الوطني للسكك الحديدية من بين الشبكات الثمانية في العالم، التي تستخدم هذا النظام المعلوماتي.
- ترشيد تكلفة صيانة وتجديد المنشآت وذلك عن طريق مكننة أشغال الصيانة، حيث قام المكتب الوطني للسكك الحديدية بتعزيز وتحديث الآلات المتخصصة.

تظهر النتائج المحصلة عليها نجاعة الاستراتيجية المتبعة حيث:

- ارتفع معامل الراحة من 75% سنة 2010 الى اكثر من 80% سنة 2015؛
  - لم تسجل أي حادثة طبقا للسلم المعتمد من طرف الاتحاد الدولي للسكك الحديدية؛
  - ناهز معدل توفير البنية التحتية 100%؛
  - تم التحكم في معدل تكلفة الصيانة رغم ارتفاع الحد الأدنى للأجور ثلاث مرات منذ 2010.
- أما بالنسبة لتنفيذ المشاريع المبرمجة خلال المخطط 2010/2015؛ فان معدل انجاز الاشغال قد ناهز 80% في اخر سنة 2015 حيث تم تحقيق الاهداف المسطرة بالنسبة للمشاريع المنجزة على سبيل المثال:
- تحسين معدل انتظام القطارات ب 10 نقط على الخط الرابط بين البيضاء ومراكش بعد تشغيل الشطر الاول من تهيئة الخط الرابط بين سطات ومراكش؛
  - انخفاض عدد الحوادث الواقعة بالممرات المستوية الى اكثر من 50% بعد انجاز مشروع تأمين معابر السكك الحديدية بالممرات المستوية.

#### 1. تدبير البنية التحتية والمعدات السككية

##### ◀ تعميم التدبير الرقمي للبنية التحتية

وعيا منه بما للأدوات المعلوماتية من دور هام في تدبير الصيانة قام المكتب بعدة محاولات على مراحل للحصول على هذا النوع من الأدوات المعلوماتية. ونظرا لعدم توفر السوق على برامج معلوماتية معيارية وموحدة، عمد المكتب الى اتخاذ الإجراءات التالية:

##### • مرحلة استغلال منظومة " DATA INFRA "

كون المكتب، بواسطة هذه المنظومة قاعدة للمعلومات، اذ تمكن من تجميع جميع المعلومات الخاصة بمقومات البنية التحتية للسكك الحديدية: السكة؛ المنشآت الفنية؛ خطوط الكنتينة؛ محطات توليد الكهرباء؛ البنايات؛ نظام الاتصالات ونظام التشوير.

من أجل ملائمة هذا النظام مع ما استجد من تطبيقات معلوماتية في هذا المجال، لجأ المكتب الوطني للسكك الحديدية الى اعتماد نظام جديد يوجد حالياً في مرحلة التعميم.

#### • برمجة للصيانة وتعميم رقمنة التدبير

عمد المكتب تدريجياً على مراحل، الى حوسبة تدبير اشغال صيانة البنية التحتية كما يلي:

- سنة 2011: اقتناء نظام يساعد على برمجة اشغال تسوية السكة الحديدية
  - سنة 2014: عصرنة النظام الخاص برصد وتسجيل حالة مكونات السكة وذلك باقتناء معدات من الجيل الجديد تعمل بواسطة الليزر وتمكن من رصد وتسجيل حالة كل مكونات السكة والكتينة بدقة متناهية: التسوية، تآكل القضبان، قياس حالة العوارض، وعناصر الربط، منحني الزلط، قياس مسافة العوائق الخ ...
- حالياً تتم برمجة اشغال تقويم تسوية السكة والكتينة، والتي تعتبر اجراءات اساسية بالنسبة لضمان سلامة وأمن القطارات، بشكل آلي بواسطة معدات الرصد والتسجيل. وتتم هذه البرمجة وفق المعايير المعمول بها في الشبكات الاوربية.
- تتم برمجة الأشغال على المدى المتوسط بواسطة نظام معلوماتي متطور. وقد تقرر تطبيق هذا النظام المعلوماتي، بعد تطويره، على صيانة الكتينة في المرحلة الاولى، على ان يتم تعميم النظام المعلوماتي على باقي مكونات البنية التحتية. وهكذا سيتم التوفر في الاجل القريب على نظام معلوماتي متكامل وموحد للتدبير بالنسبة لجميع مكونات البنية التحتية للسكة.

للإشارة فان المكتب يعتبر من بين الشبكات الاوائل في العالم التي تعتمد النظام المعلوماتي في تدبير الصيانة.

#### ◀ تعقب عمليات مراقبة القرب

تتم مراقبة جودة اشغال الصيانة على عدة مستويات ادارية مركزية و جهوية بواسطة الوسائل الرقابية، البشرية والمادية التالية:

- القيام بجولات دورية منتظمة للرصد والتسجيل للحالة الهندسية للسكة بواسطة آلة متطورة للرصد والتسجيل والتي يكون على متنها مسؤولون مركزيون و جهويون ويتم خلال هذه الجولة تقييم جودة الاشغال التي تم انجازها في المرحلة السابقة ويقفون عن كتب على الحالة الهندسية المحصل عليها سواء بالنسبة للسكة او الكتينة.
  - جولات دورية لرصد الحالة الداخلية لقضبان السكة بواسطة آلة الرصد ما فوق صوتي. كما يتم اقرار ما تم رصده بالآلة في عين المكان من طرف مراقبين متخصصين بواسطة اجهزة قياس خاصة (فوق صوتية).
  - جولات للتفتيش والخبرة يقوم بها خبراء مركزيون و جهويون.
  - مختلف الجولات التي يقوم بها رؤساء ألقاطعات ورؤساء الدوائر، بالإضافة الى المصالح الجهوية للمراقبة.
- وتتمثل النظرة المستقبلية لصيانة البنية التحتية في تعميم وتطوير رقمنة مراقبة عمليات الصيانة.

#### ◀ استخدام آلات الصيانة

للحفاظ على جودة حظيرة الالات المستعملة في اشغال الصيانة يتم اقتناء آليات جديدة وترميم بعضها بمناسبة كل مخطط استثماري جديد.

تمت أول عملية لتشييب هذه الحظيرة في إطار المخطط الاستثماري 2009/2005 والتي تم خلاله اقتناء 10 آليات جديدة وترميم 10 آليات اخرى كما تم اقتناء 12 آلية جديدة بمناسبة المخطط الاستثماري 2010/2015، وفي سنة 2015 وتحضيراً للمخطط الخماسي 2016/2020 تم انجاز دراسة من أجل:

- تحديد الخصائص الذي يجب تداركه بالنسبة للفترة 2016/2020.
- فحص الحالة الميكانيكية للحظيرة الحالية.
- تحديد برنامج عمل بالنسبة لاقتناء آليات جديدة أو اصلاح وتأهيل بعضها أو الاستغناء عن أخرى.

#### ◀ صيانة المنشآت الفنية

فيما يتعلق بتدبير صيانة المنشآت الفنية بواسطة النظم المعلوماتية (GMAO) قام المكتب بعدة محاولات للحصول على هذا النوع من البرامج.

حالياً ينتج المكتب الى اقتناء نظام معلوماتي مطور من طرف المختبر العمومي للدراسات والتجارب (LPEE).

وللإشارة فقد تم ترميم او تأهيل ما يناهز 74 منشأة فنية خلال مخطط 2010/2014.

## ◀ تتبع مؤشرات أداء الصيانة

يتم بانتظام مراقبة المؤشرات التالية:

- تحليل التقارير اليومية لسير القطارات.
- تحليل الاحصاءات الشهرية للحوادث في افق تقييم وتيرة وخطورة الحوادث وتحديد خطة العمل المناسبة للقضاء عليها.
- يتم فحص وإقرار خطط العمل المذكورة أعلاه من طرف لجنة الامن للشبكة التي يرأسها المدير العام للمكتب.
- تحليل تطور جودة هندسة السكة على ضوء نتائج تسجيلات آلة الرصد والتسجيل.
- تطور معايير جودة هندسة السكة المحصل عليه بمناسبة نهاية كل دورة لتسجيل هندسة السكة والتي ينتجها كل دورة لتسجيل هندسة السكة والتي ينتجها النظام المعلوماتي.
- تطور قياس الراحة التي تتيحها السكة.

## ◀ زيادة في طول الخطوط التي تتطلب تحسين مستوى الراحة

تم ادخال نظام قياس الراحة للمكتب الوطني للسكك الحديدية منذ سنة 2010 والتي تم خلالها القيام بأول حملة لهذا النوع من القياسات، ويتم هذا القياس وفقا لمعايير الاتحاد الدولي للسكك الحديدية المتعلقة بقياس الراحة بالنسبة لقطارات المسافرين، ويتم وضع خطة عمل لتحسين عامل الراحة بالنسبة لمقاطع السكة التي تتطلب ذلك. ويمكن قياس هذا المؤشر من تقييم فعالية اشغال الصيانة والتجديد. ولقد ارتفع طول الخطوط المريحة من 75% سنة 2010 الى 80% سنة 2014.

## ◀ تأخر القطارات بسبب الحوادث المتعلقة بمكونات البنيات التحتية

يمكن التحليل الشهري للحوادث من تقييم وتيرتها وتأثيرها على انتظام القطارات ومن وضع خطط عمل للحد من الحوادث التي تؤثر على حركة القطارات. مكن تنفيذ خطط العمل المقررة من تخفيض تأثير الحوادث على انتظام القطارات ب 26% بالنسبة لحوادث الكتيبة والتشوير بينما ارتفع نسبيا عدد الحوادث المرتبطة بالسكة ما بين 2010 و2014. إلا أن هذا الارتفاع لم يكن له تأثير على انتظام حركة قطارات المسافرين باعتبار وقوع هذه الحوادث في أغلبها على خطوط نقل البضائع.

## 2. أنشطة أخرى لقطب البنيات التحتية والسير

### ◀ تدبير خطوط ربط الوحدات الصناعية بشبكة السكك الحديدية

فيما يتعلق بتحصيل المستحقات الواجبة على زبائن الربط الخاص بالخطوط الفرعية، فقد وضع المكتب مخطط عمل من أجل:

- إنجاز العقود الخاصة بصيانة الخطوط الغير المتوفرة عليها و اقرار العقود التي لازالت عالقة.
- خلق مسطرة خاصة بتتبع وإدارة الخطوط الفرعية مع تعيين مصلحة خاصة لذلك تكون من مهامها فورية المستحقات المترتبة عن اشغال الصيانة وتحصيل المستحقات.

### ◀ تسيير معابر السكك الحديدية

إن العدد المتزايد لطلبات ترخيص معابر السكك الحديدية من طرف الخواص يتطلب وضع مقاربة جديدة للبحث في تدبير معابر السكك الحديدية، وتحقيقا لهذه الغاية وضع المكتب مخطط لتشخيص الوضع الراهن ووضع منهجية جديدة للضبط والتحكم في هذه الملفات وذلك بتعاون مع المصالح الجهوية ذات الصلة.

### ◀ أرصفة ولوج المسافرين إلى القطارات

عمد المكتب الوطني للسكك الحديدية منذ سنة 2000 إلى العمل على ترميم الأرصفة لتسهيل ولوج المسافرين للقطارات وذلك مواكبة لترميم السكك داخل المحطات أو بمناسبة فتح الخطوط الجديدة وقد تم بالفعل تحويل أرصفة 18 محطة إلى أرصفة مسهلة للولوج والأشغال جارية على أرصفة 13 محطة أخرى. وبالنسبة لباقي المحطات سيتم ملائمة أرصفتها إبان أشغال ترميم السكك بهذه المحطات.

### ◀ ترشيد استهلاك طاقة تشغيل القطارات

لترشيد استهلاك الطاقة، قام المكتب الوطني للسكك الحديدية بعدة إجراءات منها ما يلي:

### • خطط ترشيد استهلاك الطاقة ذات التوتر المنخفض والمتوسط:

- وضع معدات للتحكم الآلي في إضاءة المحطات وبنائيات المصالح.
- وضع معدات للتحكم الآلي في إضاءة الأرصفة ومنصات الشحن والإفراغ.
- تجهيز مختلف بنائيات المصالح بعدادات فرعية للتحكم وضبط استهلاك الطاقة
- تركيب معدات للطاقة النظيفة والاقتصادية.
- تحسيس مستعملي الطاقة.

### • خطط ترشيد استهلاك الطاقة ذات التوتر العالي:

- الأخذ بعين الاعتبار منذ مرحلة تصميم المشاريع الجديدة أو ترميم خطوط كهرباء أجرة المتغيرات المؤثرة في استهلاك طاقة الجر، لذلك تم تجهيز خطوط الجر الجديدة المنجزة في إطار مشروع زيادة القدرة الاستيعابية للخط الرابط بين الرباط والبيضاء بخطوط تغذية مساعدة.
- مراجعة الاشتراكات الطاقية لبعض المحطات الفرعية.
- إطلاق مشروع اقتناء الطاقة الريحية لأجل استهلاك اجمالي للطاقة يناهز 240 مغواط.
- ولتوجيهه وتأطير مجموع هذه الخطوط قرر المكتب الوطني للسكك الحديدية منذ 2015 إطلاق عملية الحصول على شهادة ISO 50001 والتي تهدف الى التوجيه بشكل أفضل لخطة عمل الفعالية الطاقية، وسيتم تعزيز خطط العمل هذه بمناسبة المشاريع المستقبلية وستغطي جميع جوانب اقتصاد الطاقة.

## ثالثاً. صيانة المعدات المتحركة

### 1. حظيرة المعدات المتحركة

في إطار الإستثمارات المنجزة في الفترة ما بين 2005 – 2009 و 2010 – 2015 وعلى الرغم من الأولوية التي أعطتها المكتب للبنى التحتية بغية تطوير وعصرنة الشبكة عبر توسيعها ورفع من الطاقة الاستيعابية لها، فقد خصص للمعدات المتحركة خلال تلك الفترات حيز هام من المشاريع تتمثل فيما يلي:

- اقتناء 24 قطار ذو طابقين.
- اقتناء 20 قاطرة كهربائية جديدة ذات تكنولوجيا حديثة.
- اقتناء 30 قاطرة ذات محرك الديزل.
- تحديث وعصرنة معدات حظيرة قطارات من نوع ZM.
- تحديث وعصرنة حظيرة عربات المسافرين لتتلاءم وجود الخدمة المعروضة.
- اقتناء 200 عربة لنقل المسافرين.
- اقتناء 715 شاحنة لنقل مختلف البضائع.

ومكنت هاته المشاريع من مضاعفة الطاقة الاستيعابية بالنسبة لنقل المسافرين وتطوير منظومة النقل السككي في جميع الجهات.

وفي إطار المخطط المستقبلي لفترة 2017-2021، يعمل المكتب على تحديث حظيرة المعدات المتحركة من خلال برمجة اقتناء المعدات التالية:

- 1 – اقتناء 30 قاطرة كهربائية جديدة تهدف إلى تزويد الشبكة بمعدات عصرية ذات تكنولوجيا جديدة وتستجيب إلى كامل المعايير الخاصة بالمحافظة على البيئة واقتصاد الطاقة. وذلك رغبة في تطعيم الشبكة بمحركات جديدة ترمي إلى سد الخصائص القائم في هذا المجال خاصة مع:
  - تشغيل الخطوط الجديدة (تثنية الخط الرابط بين الدار البيضاء ومراكش)
  - تثليث الخط الرابط بين القنيطرة والدار البيضاء
  - توسيع الشبكة في مخطط النقل المبرمج للحقبة القادمة.

2 – اقتناء 30 قاطرة جديدة ذات محرك الديزل من أجل عصرنة وتجانس حظيرة المحركات الديزل. هذه العملية ستتمكن من تقليص العدد وحذف القاطرات التي يفوق او يعادل عمرها 40 سنة.

3 – اقتناء 80 قطار مكوكي من سعة 500 مقعد للواحدة تهدف إلى تعزيز العرض الخاص بنقل المسافرين. وتوسعي هذه الاستثمارات إلى تعزيز قطاع الصناعة الوطنية بخلق منهاج عمل للصناعة السككية وتطوير هذا القطاع حيث ترمي كل الصفقات المزمع إخراجها في هذا الإطار إلى ضمان نسبة مهمة لمعدل التكامل الصناعي المحلي.

4 - اقتناء 60 عربة إضافية لنقل المسافرين تضم عربات مؤهلة لنقل الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

5 - اقتناء 720 عربة لنقل البضائع موزعة كالتالي:

- 350 عربة لنقل الأسمدة تماشيا مع التطور الملحوظ في هذا القطاع.
  - 250 عربة خاصة لنقل الفحم من أجل إتمام الخصائص الحاصل في هذا الصنف وتماشيا مع الطلب الخاص بهذا القطاع نظرا للتطور الملحوظ لنقل هذه المادة في جهتي جرادة والجرف الأصفر.
  - 120 عربة لنقل المواد البترولية لتلبية الطلب المتزايد في هذا القطاع.
- تهدف هذه الاستثمارات إلى مضاعفة العرض لنقل المسافرين في أفق 2021 كما ستتمكن هذه المقترنيات من تشييب وتجديد حظيرة المعدات المتحركة.

## 2. صيانة المعدات المتحركة

يعزى ارتفاع نفقات الصيانة عموما إلى:

- تقادم معدات الجر وارتفاع نفقات صيانتها.
  - ارتفاع عدد القطارات ومساراتها.
  - تعزيز حظيرة المعدات المتحركة من خلال الاقتناءات السالفة الذكر.
- من أجل ترشيد نفقات الصيانة اعتمد المكتب استراتيجية جديدة لصيانة المعدات المتحركة تركز على:
- تفعيل للمخطط المديرى الذى يهدف إلى إحداث مؤسسات جديدة وعصرية تتوفر على كامل المؤهلات والتقنيات الحديثة من أجل صيانة تركز على النجاعة والمردودية في العمل.
  - تحديث وإصلاح الورشات الحالية عبر تزويدها بأحدث التقنيات والأليات للقيام بمهامها على أحسن وجه.
  - إحداث مديرية جديدة للصيانة الصناعية والهندسة أوكل إليها الإشراف على إعادة هيكلة منظومة صيانة المعدات المتحركة تركز على النقاط التالية:
  - القيام بالدراسات العامة والخاصة المتعلقة بالمعدات ومواكبة تطويرها
  - تحيين الوثائق والملفات التقنية.
  - اقتناء وتحديث وسائل الإنتاج.
  - الرفع من المستوى التقني لمشاغل الصيانة الصناعية.
  - تحديث قواعد وقوانين الصيانة بناء على المستجدات العالمية والمواصفات الدولية في هذا المجال.
  - الرفع من مستوى الخبرة لدى العاملين في القطاع.
  - تطوير الاستعانة بمصادر خارجية ذات خبرة عالية:
  - إقامة شراكات عبر إحداث مشاريع مشتركة بمعية أكبر شركات القطاع السككي ومصنعي المعدات المتحركة على الصعيد العالمى من أجل:
  - تحقيق احترافية في مجال صيانة المعدات المتحركة ترمي إلى تحسين جودة الصيانة،
  - نقل التكنولوجيا في هذا المجال إلى الخبرة المغربية،
  - تقليص وعقلنة نفقات صيانة المعدات،
  - الرفع من جاهزية هذه المعدات وملائمتها مع متطلبات مخطط النقل تماشيا مع منظومة القطار الفائقة السرعة.
- كما تهدف هذه الاستراتيجية الى جعل المغرب رائدا في الميدان السككي على المستوى الجهوي والإفريقي وبالتالي وضع خبرته رهن الإشارة في إطار اتفاقيات دولية.

## 3. جاهزية المعدات المتحركة

رغم التحديات الكبيرة التي يواجهها المكتب أثناء تنفيذ برنامج الصيانة والمتمثلة خاصة في:

- الطلب المتزايد والمتسارع على هذه المعدات.
- تقادم الحظيرة وصعوبة التزود بالمعدات والأليات المتعلقة بالصيانة.
- المنظومة القانونية المتبعة من أجل التزود واقتناء المواد اللازمة لعمليات صيانة المعدات. (قانون الصفقات العمومية).

فقد تمكن المكتب من تحسين جل مؤشرات الموثوقية المتعلقة بالمعدات المتحركة خلال فترة 2010 – 2015 ما عدا المؤشر المتعلق بقاطرات نقل البضائع نظرا لطبيعة وظروف المواد المنقولة.

هذا، وقد شهد مؤشر الموثوقية المتعلق بالمعدات ذات المحركات الكهربائية تحسنا طفيفا خلال فترة 2010 – 2015 حيث انتقل من 5,96 إلى 5,18. كذلك الأمر فيما يخص مؤشر الموثوقية المتعلق بالمعدات ذات محرك الديزل الذي انتقل من 5,35 إلى 2,43 بتحسن فاق 55%.

كما عرف مؤشر الموثوقية الخاص بعربات المسافرين وعربات توليد الكهرباء تحسنا إيجابيا يبلغ 25%، وانتقل من مستوى 3,69 إلى 2,75 بالنسبة للعربات ومن 40 إلى 29,6 بالنسبة لعربات توليد الكهرباء.

وتجدر الإشارة إلى أن مشروع عقد البرنامج لفترة 2017-2021 سيولي اهتماما كبيرا لتجديد وتشبيب المعدات المتحركة وصيانتها.

وفي هذا الإطار قام المكتب بدراسات مهيكلة بمساعدة مكاتب خبراء أفضت إلى وضع خريطة طريق للفترات المقبلة من بينها نذكر على سبيل المثال:

- دراسة خاصة بوظيفة وقطاع الصيانة.

- دراسة تتعلق بمؤسسات الصيانة.

- دراسة تتعلق بالتصميم الإداري لمؤسسات الصيانة.

كما أن ولوج عالم القطارات الفائقة السرعة سيمكن من تطوير أساليب العمل بالنسبة للشبكة ككل والمعدات المتحركة بصفة خاصة وذلك من أجل بلوغ الأهداف التالية:

- تحسين جودة الخدمات بتوفير معدات متطورة وحديثة.

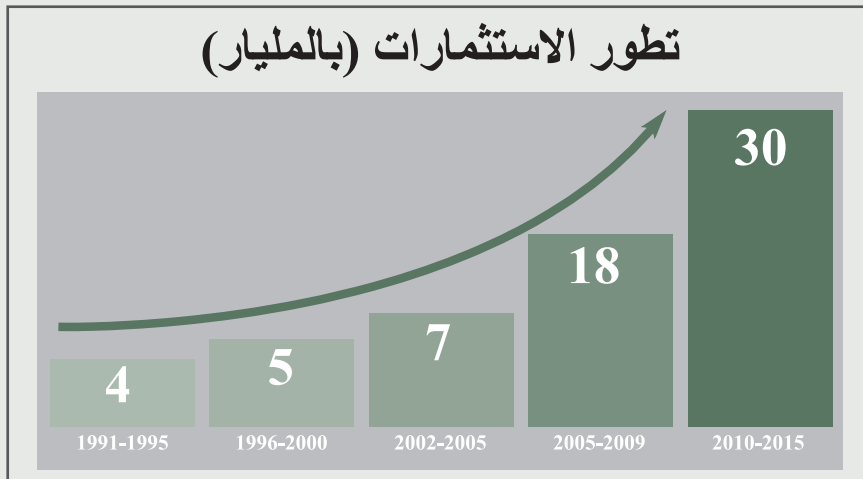
- تطوير مؤشرات الجاهزية والموثوقية.

- تحسين المردودية.

#### رابعاً. تدبير المشاريع الاستثمارية

على صعيد البرنامج الاستثماري للمكتب، تميزت سنة 2015 بمواصلة الأشغال المتعلقة بمشروع الخط الفائق السرعة بين طنجة والدار البيضاء وكذا مشاريع تقويم وتحديث الشبكة التي تهدف إلى تطوير شبكة النقل السككي، تقوية منظومة الأمن والسلامة وتلبية الطلبات المتزايدة للمسافرين والفاعلين الاقتصاديين.

يبين البيان التالي تطور الاستثمارات عبر عقود البرنامج المتتالية التي انتقلت من 4 مليار درهم في المخطط الاستثماري 1995-1999 إلى 30 مليار درهم في المخطط 2010-2015.





ويوضح الجدول التالي نسبة الإنجاز المالي للمشاريع المبرمجة في المخطط الاستثماري 2010-2015:

التسميات	المشاريع المبرمجة في المخطط الاستثماري 2015-2010	الانجازات الاستثمارية المتراكمة 2015-2010	نسبة الإنجاز المالي
القطار ذي السرعة الفائقة طنجة - الدار البيضاء	22,9	18	%79
المنشآت الثابتة	12,2	9,8	%80
المعدات المتحركة	2,4	2,3	%96
المجموع	37,5	30,1	%80

وصلت نسبة انجاز المشاريع الاستثمارية خلال الفترة 2010-2015 الى ما يناهز 80% وتعتبر هذه النسبة معقولة بالنظر للاكراهات التي أخرجت هذه المشاريع ومن أهمها طول مدة مسطرة نزع الملكية والصعوبات التقنية (الزلازل، الرياح والأمطار) وكذا إزالة العوائق الخارجية التي تعرقل إنجاز هذه المشاريع.

### المشاريع المتعلقة بسلامة السير السككي

#### • نظام التحكم في السرعة

بالرغم من أن التجارب الأولية على المستوى الدولي لنظام التحكم بالسرعة بدأت سنة 2000 إلا أن بداية العمل الفعلية لم تقع إلا خلال العشر السنوات الأخيرة.

إدراكا منه بمساهمة هذا النظام في الرفع من مستوى الأداء العالي الموثوق به في سلامة وأمن القطارات، عمد المكتب الوطني للسكك الحديدية سنة 2008 إلى التزود بهذا النظام.

وبالرغم من الاستعدادات لإنجاز هذا المشروع فقد عرف هذا الأخير عدة صعوبات غير متوقعة يتم التغلب عليها بالاستعانة بخبراء دوليين ولجن مختصة.

#### • برنامج تأمين سلامة عبور السكة

لقد حققت خطة العمل 2010-2015 لتأمين عبور خطوط السكك الحديدية أهدافها إلى حد كبير وساعدت في خفض معدل الحوادث كما يلي:

- تخفيض عدد الحوادث بنسبة 50%
- تخفيض عدد الوفيات بنسبة 70%
- تخفيض عدد الجرحى بنسبة 85%

### خامسا. جوانب تديرية أخرى

#### 1. تدير عمليات تفويت المعدات المتلاشية

يتم التفويت المباشر للمعدات المتلاشية استثناء في حالة طلب كميات صغيرة من طرف بعض الشركات الصناعية (استعمال القضبان كمد ارج للرافعات أو كأعمدة لبعض البنايات الصناعية...) حيث لم تتجاوز قيمتها 2,7% في فترة 2010-2015.

وفي هذه الحالة يتم تحديد سعر البيع بالرجوع إلى الأئمة القديمة الناتجة عن طلب العروض أخذا بعين الاعتبار تطور الائتمان.

في افق تحسين تدير المواد والمعدات المتلاشية تم انجاز خطط عمل من أجل:

- مركزة التفويت حصرا بمستودعات النواصر.
- تركيب ميزان عصري بمستودعات النواصر، من أجل وزن المواد الواردة وتلك التي يتم تفويتها، مجهز بنظام معلوماتي يتم بواسطته تسجيل هذه المواد بحسب نوعيتها وكافة المعلومات المتعلقة بها.
- تسبيح محيط مستودعات النواصر وحراستها ومراقبتها بواسطة كاميرات للمراقبة
- مراجعة وتعيين الوثيقة المتعلقة بمسطرة تدير التفويت PR.PIC.040-PIC بتاريخ 2014/01/01 وذلك لأجل تحديد دور كل طرف في عملية التفويت بشكل دقيق.

وفي هذا الصدد سيعد المكتب مسطرة خاصة للتفويينات ذات قيمة مالية صغيرة.

وختاماً يعمل المكتب الوطني للسكك الحديدية على إعداد عقد برنامج جديد مع الدولة يشمل الفترة الممتدة ما بين 2017-2021 لمواصلة تطوير النقل السككي كرافعة للتنمية الاقتصادية وتحسين مستوى عيش الساكنة. وبشكل إبرام هذا العقد فرصة من أجل إعادة النظر في سياسة تمويل المشاريع. وفي هذا الصدد، إن تقرير المجلس الأعلى للحسابات يعد مرجعاً هاماً لإنجاز وإبرام العقد البرنامج المقبل، حيث سيعمل المكتب الوطني للسكك الحديدية على إدماج توصيات المجلس في خارطة طريقه المقبلة وسيفعلها بخطط عمل ستكون متابعة من قبل هيئات حكمة المكتب.

## مجموعة بريد المغرب

أحدث بريد المغرب سنة 1998 في شكل مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>1</sup>، قبل أن يتحول في غشت 2010 إلى شركة مساهمة ذات رأسمال مملوك كلياً للدولة.

تنتظم مجموعة بريد المغرب حول خمس مهن رئيسية: البريد، الإرساليات، النقل واللوجستيك، الأنشطة الرقمية والخدمات المالية. بعض هذه المهن يتم القيام بها داخلياً، فيما الأخرى تقوم بها شركات تابعة.

وإلى غاية يوليوز 2015، بالإضافة إلى البريد – كاش الشركة التابعة للبريد – بنك، يتوفر بريد المغرب على أربع شركات تابعة مباشرة، منها ثلاث شركات يمتلك رأسمالها ب 100% وهي: البريد بنك والشركة المغربية لنقل وتوزيع البضائع والإرساليات (SDTM) وبريد ميديا، كما يمتلك نسبة 66% من شركة كرونوبوست (EMS Chronopost) وكذا مساهمات في شركة صوفاك كريدي (SOFAC CREDIT) بنسبة 39%، وفي صندوق جايدة (Fonds Jaida) بنسبة 9%.

وحققت مجموعة بريد المغرب سنة 2014 رقم معاملات مدمج قدره 2,36 مليار درهم مقابل 1,45 مليار درهم في 2010، أي بنسبة زيادة بلغت 63%. وانتقلت النتيجة الصافية المدمجة من 204,26 مليون درهم سنة 2010 إلى 319,79 مليون درهم سنة 2014، أي بزيادة قدرها 57%. ودفع بريد المغرب للدولة سنة 2014 إيرادات بمبلغ 62 مليون درهم مقابل 178,84 مليون درهم سنة 2010 أي بتراجع قدره 65%، ويعود سبب هذا التراجع إلى حاجة المجموعة إلى موارد لتطوير أنشطتها الجديدة.

وخلال الفترة 2010-2014، عرف رقم معاملات المجموعة تحولا مهما تمثل في النمو المطرد للخدمات المالية وكذا في تنويع أنشطة المجموعة. وقد شكلت الخدمات المالية محركا حقيقيا للنمو، حيث مثلت 54% من رقم معاملات المجموعة سنة 2014 مقابل 36% سنة 2010.

وفي سنة 2014، بلغ عدد العاملين بالمجموعة 8.742 مستخدما، بكتلة أجور بلغت 1,09 مليار درهم مقابل 874,26 مليون درهم سنة 2010، أي بزيادة 24%. ويمارس بريد المغرب أهم أنشطته من خلال 1.548 وكالة مشتغلة<sup>2</sup>.

وقد انصبت المراقبة التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات حول تسيير مجموعة بريد المغرب على الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014، وتمثلت هدف المراقبة أساسا في تقييم الجوانب التالية:

- تحقيق الأهداف الاستراتيجية بالنظر للمهام الرئيسية لمجموعة بريد المغرب؛
- الحكامة والمراقبة الداخلية ونظام المعلومات؛
- تدبير الممتلكات والموارد البشرية والصفقات العمومية؛
- تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2010.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولا. تقييم إنجاز المهام

##### 1. حصيلة عقدي البرنامج

اعتمد بريد المغرب خلال الفترة 2010-2014 مخططين استراتيجيين في شكل عقدي برنامج مع الدولة للفترتين 2010-2012 و2013-2017. وقبل ذلك وقع بريد المغرب مع الدولة عقدي برنامج للفترتين 2002-2004 و2006-2008. وبالرغم من أن مبدأ التعاقدية بين بريد المغرب والدولة تم اعتماده منذ سنة 2002، فإن هذه العقود تعرف تأخرا في مسطرة اعتمادها، حيث لم يتم توقيع عقد البرنامج للفترة 2010-2012 إلا في دجنبر 2010، كما لم يتم توقيع عقد البرنامج 2013-2017 إلا بتاريخ 08 يوليوز 2013.

من جهة أخرى، لم يقم المجلس الإداري بتقييم عقد البرنامج 2010-2012. غير أنه لوحظ بعض التحسن في هذا المجال، حيث شكل عقد البرنامج 2013-2017 لأول مرة نقطة ضمن جدول أعمال المجلس الإداري المنعقد بتاريخ 12 فبراير 2015 من أجل النظر في حصيلة إنجازات الفترة 2013-2014.

##### 1.1. الإنجازات مقارنة مع أهداف عقد البرنامج 2010-2012

ينبني من خلال تحليل المخطط الاستراتيجي 2010-2012 أنه تم تحقيق الأهداف بشكل جزئي، حيث بلغ رقم المعاملات الإجمالي 2,20 مليار مقابل توقعات قدرها 2,77 مليار درهم، أي بنسبة إنجاز في حدود 79% وفارق قدره 569,69 مليون درهم. كما سجلت كل مهن المجموعة إنجازات أقل من التوقعات.

<sup>1</sup> تم هذا الإحداث عقب فصل قطاعي البريد والاتصالات سنة 1998 وإحداث ثلاث مؤسسات: الوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات (ANRT) واتصالات المغرب و بريد المغرب، وقد أسند قطاع الاتصالات إلى المؤسستين الأولتين فيما أسند قطاع البريد إلى بريد المغرب.

<sup>2</sup> لا يأخذ هذا الرقم بعين الاعتبار 286 وكالة تم إغلاقها إلى حدود متم سنة 2014.

## 2.1. الإنجازات إلى غاية متم 2014 مقارنة مع أهداف عقد البرنامج 2013-2017

بلغ رقم المعاملات الإجمالي، بما في ذلك الأنشطة البنينة داخل المجموعة ما قدره 2,86 مليار درهم، أي بنسبة تحقيق للأهداف بلغت 96% فيما يتعلق بعقد البرنامج 2013-2017. وبلغ رقم المعاملات المجمع للمجموعة ما قدره 2,36 مليار درهم، حيث يمثل رقم معاملات العمليات البنينة نسبة 17% من رقم المعاملات الإجمالي للمجموعة. وهكذا وباستثناء المهن الجديدة المتمثلة في الأنشطة الرقمية وكذا النقل واللوجستيك التي لم تحقق الإقلاع المرجو، فقد حققت الأنشطة الرئيسية للمجموعة نسبة إنجاز مرضية.

فقد بلغ رقم معاملات البريد 817 مليون درهم سنة 2014 مقابل رقم معاملات توقعي قدره 871 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 93%. كما بلغ رقم معاملات الإرساليات 270 مليون درهم، باحتساب مساهمة الشركة المغربية لتوزيع ونقل البضائع والإرساليات SDTM التي بلغت 89 مليون درهم، مقابل 285 مليون درهم كهدف متوقع، وبذلك عرف هذا النشاط نسبة إنجاز قدرها 95%. وعرفت الأنشطة البنكية نسبة إنجاز قدرها 103%، حيث بلغ رقم المعاملات 1.539 مليون درهم سنة 2014 مقابل رقم معاملات توقعي قدره 1.498 مليون درهم.

في المقابل، حققت المهن الجديدة نسب نمو دون التوقعات، حيث سجل النقل واللوجستيك سنة 2014 رقم معاملات قدره 15 مليون درهم مقابل رقم معاملات توقعي قدره 43 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز في حدود 35%، وحققت الأنشطة الرقمية رقم معاملات قدره 6,73 مليون درهم مقابل رقم معاملات توقعي قدره 19 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز لا تتجاوز 35%.

وحققت مجموعة بريد المغرب سنة 2014 نتيجة مدمجة صافية قدرها 319,79 مليون درهم متجاوزة بذلك الهدف الاستراتيجي المحدد في 303 مليون درهم. وبالرغم من ذلك، تبقى نتيجة الاستغلال سلبية بسبب احتساب بعض العمليات الخارجية (مثل المداخل المتأتية من صناديق المحاسبين العموميين والتي سجلت معدلا سنويا قدره 316 مليون درهم في الفترة 2013-2014، بالإضافة إلى عدم ارتقاء بعض مهن المجموعة إلى التطور المنشود.

وهكذا حقق بريد المغرب نتيجة استغلال سلبية قدرها 298 مليون درهم مقابل هدف استراتيجي حدد في 430 مليون درهم. ومن خلال تحليل المؤشرات المالية ومؤشرات التسيير والإنتاجية، يتضح أن أهداف عقد البرنامج 2013-2017 لم تتحقق كليا. ويتعلق الأمر خاصة بنسبة تكاليف الاستغلال إلى رقم المعاملات التي تظل مرتفعة، ففي سنة 2014، بلغت هذه النسبة 78% مقابل نسبة توقعية قدرها 74%. ويكشف ذلك عن ارتفاع تكاليف الاستغلال مقارنة مع العائدات المحققة. كما تظل نسبة القيمة المضافة إلى عدد العاملين بالمجموعة منخفضة.

## 2. الخدمة البريدية الشاملة

### 1.2. غياب تعريف قانوني للخدمة البريدية الشاملة

يكشف تحليل النصوص المنظمة للقطاع البريدي عن غياب تعريف قانوني للخدمة البريدية الشاملة بالمغرب، حيث قصر المشرع هذه الفكرة على قطاع الاتصالات. ويتنافى هذا الأمر مع مقتضيات المادة الثالثة من الاتفاقية البريدية العالمية المعتمدة سنة 2008 والتي صادق عليها المغرب.

ويتميز التشريع المغربي كذلك بغياب هيئة منظمة للقطاع مستقلة عن سلطة الوصاية.

وقد بينت دراسة حول الخدمة البريدية الشاملة أنجزت سنة 2012 لفائدة الوزارة الوصية عن القطاع توفر 75% من الدول الأعضاء في الاتحاد البريدي الدولي على تعريف رسمي للخدمة البريدية الشاملة.

وقد شكل تعريف الخدمة البريدية الشاملة من قبل الدولة أحد الأهداف الرئيسية المسطرة في عقود البرامج بين الدولة وبريد المغرب، غير أن هذا الهدف كان يتم تأجيله في كل مرة وذلك منذ سنة 2006.

من جهة أخرى، أسفرت الدراسة سالفة الذكر على اقتراح مشروع قانون حول النشاط البريدي ومشروع دفتر تحملات للفاعل المكلف بالخدمة البريدية الشاملة. غير أن هذه الوثيقة لم تحدد الالتزامات المفصلة للفاعل المكلف وتركبتها لتقدير الدولة سواء فيما يتعلق بالحضور البريدي أو جودة الخدمة أو ترشيد تكاليف الخدمة البريدية الشاملة.

من جهة أخرى، تكشف الحالة الراهنة للخدمة البريدية المقدمة من قبل بريد المغرب عن وجود فوارق مهمة نسبيا بين هذه الخدمة وبين الممارسات الجيدة المعمول بها على الصعيد الدولي، خاصة فيما يتعلق بالتغطية الجغرافية وجودة الخدمة وكذا في انفتاح وتقنين القطاع البريدي.

### 2.2. عدم توفر الشروط الأولية لتطبيق خدمة بريدية شاملة

تبين الدراسة المشار إليها سالفا حول الخدمة البريدية الشاملة، أن إرساء هذه الخدمة يتطلب توفر شروط مسبقة والتزامات متبادلة بين الدولة والفاعل المكلف بهذه الخدمة:

- يجب على الفاعل المكلف وضع محاسبة تحليلية والتوفر على نظام محين للمعلومات الجغرافية بالإضافة إلى برنامج متعدد السنوات لترشيد كلفة البريد والخدمة البريدية الشاملة على الخصوص.
- يجب على الدولة وضع نظام عنونة بريدية موحد على الصعيد الوطني، وكذا مساطر تمكن من ترشيد وإعادة توزيع الوكالات البريدية بالإضافة إلى اعتماد إطار قانوني وسلطة تقنين يسمحان بتفعيل ومراقبة الخدمة البريدية الشاملة.

وقد قام المجلس الأعلى للحسابات بتقييم مدى توفر الشروط السالفة وسجل الملاحظات التالية:

- إلى غاية متم سنة 2015، لا يتوفر بريد المغرب على محاسبة تحليلية متطورة تمكنه من احتساب كلفة كل مهنة على حدة بشكل موثوق. وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أنه بالرغم من المرجح للمعايير الدولية، يتعين أن تستجيب محاسبة الفاعل المكلف بالخدمة البريدية الشاملة لمبدأ الشفافية لتفادي مطالبة هذا الأخير بامتيازات غير منطقية بذريعة الاستجابة لمتطلبات الخدمة البريدية الشاملة.
- في عدد من المناطق، تواجه عملية توزيع البريد بعض المعوقات من قبيل غياب العنونة في بعض الأحياء أو وجود نقص في التعرف عليها من حيث تسمية الطرقات وترقيمها واستعمال علامات التشوير.
- إلى غاية متم سنة 2014، لم يتوفر بريد المغرب على خريطة مفصلة للتوزيع البريدي (معطيات حول نوعية التواجد البريدي والسكنة المستفيدة وطرق التوزيع المتبعة في كل منطقة وكذا الساكنة غير المشمولة بالتوزيع).

### 3. المراسلات

#### 1.3. نشاط يعرف منحى تنازليا

بلغ رقم معاملات المراسلات سنة 2014 (دون احتساب بريد ميديا) 768 مليون درهم مقابل 745 مليون درهم سنة 2010. ويمثل هذا الرقم نسبة 31% من رقم معاملات مجموعة بريد المغرب سنة 2014 مقابل 51% سنة 2010. وقد انخرط حجم المراسلات في منحى تنازلي، حيث انخفض من 204 مليون رسالة سنة 2009 إلى 195 مليون سنة 2014. وقد اشتدت وتيرة هذا الانخفاض من سنة إلى أخرى خلال الفترة المشار إليها حيث انتقلت من 0,5% إلى 1,5%. وينسجم انخفاض حجم المراسلات مع فرضيات عقد البرنامج 2013-2017 الذي توقع نسبة انخفاض سنوي تصل إلى 2% خلال هذه الفترة. كما يتماشى هذا الانخفاض مع ما يشهده العالم من انخفاض مستمر لحجم المراسلات منذ سنة 2000. من جهة أخرى، تمثل مراسلات المقاولات والإدارات 80% من رقم معاملات البريد، وتمثل الحسابات الكبرى (المكونة من 12 زبونا من كبار زبائن بريد المغرب) لوحدها 58% من المراسلات. وبذلك يكون حجم المراسلات مرهونا بهؤلاء الزبائن، مما يشكل أحد مكامن الخطورة على ضوء رقمنة المراسلات وترشيد الإرساليات (ولا سيما في القطاع البنكي).

وسجل حجم المراسلات من قبل الحسابات الكبرى انخفاضا بنسبة 2% ما بين سنتي 2013 و2014. ويبقى احتمال تسارع هذا الانخفاض في السنوات المقبلة جد وارد. حيث إن أهم زبائن بريد المغرب قد بدأوا فعلا باتخاذ إجراءات لترشيد إرسالياتهم بهدف تخفيض نفقاتهم، وذلك إما بخفض وتيرة الإرسالات أو اقتراحهم على الزبناء إرسال الوثائق البنكية والاطلاع عليها عبر الأنترنت.

#### 2.3. مجهودات غير كافية لتعويض تراجع المراسلات

من أجل تعويض انخفاض رقم المعاملات الناجم عن تراجع البريد التقليدي، اعتمد المخطط الاستراتيجي 2007-2013 في شقه المتعلق بالبريد بشكل كبير على تطوير الخدمات البريدية ذات القيمة المضافة: كالإعلانات غير الموجهة (Publicité non adressée) والخدمات البريدية المتعلقة بالتسويق الموجه (marketing adressé) خارج التوزيع والذي يخضع لنظام الاحتكار القانوني ونظام البريد المختلط وكذا النشر المكتبي ومكاتب الضبط المسيرة خارجيا وتقديم عرض مندمج لتدبير فواتير الوكالات الحضرية لتوزيع الماء والكهرباء.

ومن بين الأهداف المحددة لسنة 2017، تحقيق رقم معاملات في البريد تشكل منه الخدمات البريدية ذات القيمة المضافة 22,5% مقابل 6,5% سنة 2012. غير أنه في نهاية 2014، لا تزال الإنجازات ضعيفة في هذا المجال. فرقم معاملات الخدمات البريدية ذات القيمة المضافة بلغ 48,7 مليون درهم في 2014 مقابل رقم معاملات توقعي حدد في 131 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز لا تتجاوز 36,5%. كما أن حصة رقم معاملات الخدمات البريدية ذات القيمة المضافة في رقم المعاملات الإجمالي لنشاط المراسلات لم يتجاوز 6% مقابل 15% كنسبة متوقعة.

من جهة أخرى، تعتمد وكالات توزيع الماء والكهرباء على وسائلها الذاتية في توزيع فواتيرها، مما يشكل خفضا لرقم المعاملات بالنسبة لبريد المغرب بقدر ب 200 مليون درهم. وفي حالة توزيع هذه المراسلات من طرف بريد المغرب الذي يطالب بذلك، فإن ذلك سيشكل كلفة مالية إضافية بالنسبة لوكالات توزيع الماء والكهرباء (2,92 درهم لكل رسالة مقابل 1,2 درهم حسب أرقام سنة 2012) والتي قد تقوم بتحميلها للمستهلك، لذلك فإن أي حل غير مناسب سيؤدي إلى الرفع من ثمن الخدمة المقدمة للمستهلك من قبل هذه الوكالات.

وفي هذا الصدد، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أن التقدم الذي عرفه هذا الورش إلى غاية متم يوليوز 2015 ظل محدودا. ففي سنة 2014، قام أعوان بريد المغرب بعملية تجريبية رائدة للتوزيع مع المكتب الوطني للماء والكهرباء، وقد شملت هذه العملية 320.000 منخرط من بين مجموع 1,65 مليون منخرط، غير أن هذه العملية لم تعرف الاستمرارية. وفي فبراير 2015، اقترحت إدارة بريد المغرب على المجلس الإداري اعتماد نظام تعرفه جزا في خاص بهذا القطاع، وقد طلب المجلس الإداري تعميق البحث حول هذه الصيغة.

### 3.3. جودة الخدمة

شكل تحسين جودة الخدمة محورا هاما في عقد البرنامج 2013-2017. كما حدد العقدان 2010-2012 و 2013-2017 أهدافا تهتم جودة التوزيع. وتتعلق هذه الأهداف أساسا بالأجل من البداية إلى النهاية (Délai Bout En Bout)<sup>1</sup> الذي يمثل أهم مؤشر لقياس جودة خدمة نشاط المراسلات.

ولاحظ المجلس في هذا الإطار أن النتائج المحققة كانت بعيدة عن الأهداف. ففي سنة 2014، بلغت نسبة أجل BEB المنجزة في ظرف يومين (J+2) 53% مقابل هدف متوقع في حدود 85%. ومن جهة أخرى، فإن عملية قياس هذا الأجل تتم بطريقتين: داخليا من قبل بريد المغرب وكذا من قبل جهة مستقلة. وقد لاحظ المجلس في هذا الصدد تباعد نتائج هذين القياسين. بالمقابل، لا تُقدّم نتائج القياس المنجز خارجيا في تقارير تتبع عقد البرنامج ولا في اجتماعات المجلس الإداري، وذلك بالرغم من مزايا هذا القياس الذي يعد أكثر وثوقية من القياسات الأخرى.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى غياب معيار لقياس جودة الخدمة في المغرب وكذا غياب هيئة مستقلة للتدقيق مكلفة بمراقبة مطابقة نظام قياس الجودة للمعايير المعتمدة. بالإضافة إلى ذلك لا يتم نشر نتائج قياس جودة الخدمة.

وعلى صعيد آخر، سجل المجلس الأعلى للحسابات وجود مكامن ضعف على مستوى البريد المضمون، حيث أن حالات عدم التوصل بوصول الاستلام تمثل 68% من الشكايات المتعلقة بالبريد.

### 4. الطرود والإرساليات

#### 1.4. مقارنة المنجزات بالأهداف الاستراتيجية

عند اختتام عقد البرنامج 2010-2012 سجل بريد المغرب فيما يخص الطرود والإرساليات رقم معاملات قدره 218,20 مليون درهم (دون احتساب المعاملات البنينية). وباحتساب هذه المعاملات، فإن هذا الرقم سيصبح 145 مليون درهم مقابل هدف حدد في 226,55 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز قدرها 64%. ويعود هذا الفارق بالأساس إلى عدم تحقيق توقعات النمو الخارجي المبرمج سلفا.

ولتجاوز التأخر الحاصل واستغلال الفرص التي يتيحها السوق الوطني، وضع بريد المغرب مخططا استراتيجيا طموحا يهم الفترة 2013-2017 ويتمحور حول الأهداف الرئيسية التالية:

- الوصول إلى الحجم الأمثل لتحسين المردودية والتموقع كرائد في القطاع؛
- ترشيد العمليات المتعلقة بالطرود على المستوى الوطني وتقوية القدرة التسويقية؛
- إحداث شركات تابعة خاصة بالأنشطة غير الخاضعة للاحتكار؛
- ربح حصص من السوق فيما يخص الطرود على المستوى الدولي عن طريق تطوير الشركة التابعة EMS Chronopost Maroc.

وكانت سنة 2013 قد شهدت شراء بريد المغرب لمجموع حصص شركة SDTM المتخصصة في الإرساليات والنقل (B to B) وذلك بمبلغ 103,1 مليون درهم.

ويكمن الهدف من عملية "النمو الخارجي" هاته في التموقع كرائد في قطاع الطرود الوطنية وفي تحسين المردودية. وحسب بريد المغرب، فإن هذه العملية كانت ضرورية للوصول سريعا إلى موقع رائد بدون منازع في السوق الوطني واستهداف الوصول إلى الحجم الكافي على المدى البعيد.

وحقق بريد المغرب سنة 2014 رقم معاملات قدره 181,06 مليون درهم دون احتساب رقم معاملات SDTM أي بنسبة إنجاز بلغت 92%. وقد تم تحقيق رقم المعاملات المشار إليه من خلال الإرساليات الوطنية على الخصوص حيث يبين توزيع رقم المعاملات حسب المصدر ضعف رقم المعاملات المتأتي من الإرساليات الدولية، ففي سنة 2014 تم تحقيق رقم معاملات قدره 21,72 مليون درهم مقابل هدف قدره 35 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 62%. ويرجع ذلك بالأساس إلى المنافسة القوية من قبل شركات الإرساليات السريعة العلمية المرخص لها (TNT, UPS, DHL ... الخ)، وهو ما يطرح تساؤلات جديدة حول مدى استعداد بريد المغرب لمواجهة تحرير القطاع.

<sup>1</sup> يشمل مؤشر أجل BEB كل مراحل الإنتاج الخاصة بالبريد (ابتداء من إرسال الرسالة إلى تسلمها) وتمثل جودة الخدمة المدة الزمنية لإيصال موضوع بريدي معبر عنها بنسبة مئوية للبريد الموزع في عدد معين n من الأيام (J+n)؛ حيث تمثل J تاريخ وضع الرسالة في الصندوق البريدي أو لدى مكتب البريد.

ومن جهة أخرى تظل نسبة رقم المعاملات المحققة خارج الاحتكار (دون SDTM) ضعيفة حيث بلغت 33% سنة 2014 مقابل هدف حدد في 68%، كما أن رقم المعاملات تراجع من 66,4 مليون درهم سنة 2010 إلى 59,5 مليون سنة 2014. ومع احتساب رقم المعاملات المحقق من قبل SDTM تصبح نسبة المعاملات خارج الاحتكار 57% سنة 2014.

#### 2.4. مكان الضعف والمخاطر التي تواجه النشاط المتعلق بالطرود

تتمثل إحدى مهام قطب الطرود واللوجستيك ببريد المغرب، كما هي محددة في الإطار التنظيمي للقطب، في الحرص على تتبع مستمر وتكوين معرفة دقيقة بالسوق والزبائن والشركات المنافسة. غير أن بريد المغرب لا يزال يفتقر إلى معلومات محينة وكافية تمكنه من تحديد استراتيجيته والتأثير في السوق.

وتبين آخر الأرقام (لسنة 2011) التي يتوفر عليها بريد المغرب أن شركتي La Voie Expresse و CTM تمثلان أهم منافسي بريد المغرب في سوق الإرساليات داخل الوطن. بالإضافة إلى ذلك، يمثل القطاع غير المهيكل نسبة مهمة من السوق مما يصعب معه وضع تقديرات حول هذا السوق وتطوره.

#### 3.4. تكامل محدود بين نشاطي البريد والطرود

يوجد تكامل محدود بين قطب البريد وقطب الطرود واللوجستيك، حيث يتم في عدد من المناطق توزيع الطرود من قبل سعاة البريد التابعين لقطب البريد، كما يقوم هذا القطب بنقل الطرود في عدد من المحاور لفائدة قطب الطرود واللوجستيك. لكن هذا التكامل يبقى غير كاف حيث لا تزال هناك إمكانيات غير مستغلة لترشيد النفقات عن طريق تطوير هذا التكامل، ومنها:

- توحيد وترشيد مسارات النقل بين مراكز المعالجة على المستوى الوطني؛
- توحيد جولات سعاة البريد وأعاون توزيع الطرود عن طريق تحديد محاور جديدة تتيح هذه الإمكانية؛
- دمج مراكز معالجة البريد والطرود المتقاربة جغرافيا.

#### 4.4. ضعف التكامل مع شركة SDTM

بعد أزيد من 20 شهرا من نشاط شركة SDTM كفرع من فروع مجموعة بريد المغرب (يناير 2014 إلى يونيو 2015)، لوحظ أن التكامل بين بريد المغرب وهذه الشركة جد محدود. فالى غاية متم يونيو 2015، انحصر هذا التكامل في توحيد خطوط النقل بين الجهات على ثلاث محاور (العرائش - القنيطرة - الدار البيضاء و بني ملال - الدار البيضاء والجديدة - الدار البيضاء). وظلت إمكانيات أخرى للتكامل في خانة المشاريع المستقبلية من بينها على الخصوص:

- دراسة إحداه منصة وطنية مبرمجة مع إمكانية تجميع منصتي أمانة (Amana) و SDTM؛
- توحيد جولات التوزيع؛
- إعادة النظر في العروض والتسويق والعلامة التجارية.

#### 5.4. عملية شراء SDTM

من أجل تحقيق زيادة سريعة ومهمة في حصته من السوق على مستوى الإرساليات وكذا لتوطيد محفظة الزبناء خاصة على مستوى المقاولات B2B، أخذ بريد المغرب باختيار التوسع الخارجي (croissance externe) عن طريق اقتناء شركة مختصة وذلك طبقا لعقد البرنامج 2013-2017.

##### أ. ثمن الشراء

بلغ ثمن صفقة الشراء 103,1 مليون درهم بينما وقد قام مكتب دراسات خارجي بمساعدة بريد المغرب في عملية التقييم وتم ذلك بمصاحبة وزارة المالية (مديرية المنشآت العامة والخصوصية) مع موافقة المجلس الإداري لبريد المغرب.

##### ب. تضمين الأصول الخالصة المعدلة بنطاق تجميع الحسابات

عند إدخالها في نطاق تجميع الحسابات سجل بريد المغرب وضعية خالصة معدلة لشركة SDTM تقدر بـ 58,90 مليون درهم. وهي قيمة تفوق تقدير الأصول الخالصة المعدلة الذي حدده المكتب الخارجي في 34,5 مليون درهم. وبالتالي، فإن الوضعية الخالصة لشركة SDTM مقيمة بزيادة قدرها 24,4 مليون درهم.

##### ج. تقدير قيمة شركة توزيع ونقل البضائع SDTM من طرف المكتب الخارجي

اكتفى بريد المغرب بتقييم واحد لشركة SDTM من طرف المكتب الخارجي قبل اقتنائها. واقترح المكتب الخارجي نطاق تقييم، لـ 100% من سندات SDTM، يتراوح بين 110 و 120 مليون درهم، باستعمال طريقة تحيين التدفقات المالية (méthode d'actualisation des cash-flows).

واعتمد المكتب الخارجي في هذه الطريقة نسبة تحيين ب 11,5%. إلا أن هذه النسبة التي تعادل الكلفة المتوسطة المرجحة للأموال الذاتية للشركة لا تأخذ بعين الاعتبار نوعية وقسط المخاطر المرتبطة بشركة SDTM. ومن أجل تقدير هذا القسط، اعتمد المكتب عينة مرجعية تتكون من شركات دولية كبرى بقطاع الإرساليات (Fedex, UPS, Deutsche Post Ag ou Singapore Post Ltd). غير أن المجلس أبدى تحفظه على مقارنة هذه الشركات مع شركة SDTM لا من حيث الحجم والنشاط ولا من حيث المخاطر، ولا يصح بالتالي أن تشكل مرجعا لاستنباط مخاطر شركة SDTM. وعليه، فإن قسط المخاطر الذي تم تقديره عن طريق معامل  $\beta$  والذي بلغ 0,92 بالنسبة لشركات العينة المرجعية، لا يتوافق مع مستوى شركة SDTM. وبالتالي، فإن نسبة التحيين المعتمدة ضعيفة مقارنة مع ما يجب أن يكون عليه الأمر، مما أدى إلى نوع من الارتفاع في القيمة التقديرية المحددة.

#### د. عدم كفاية ضمان الأصول والخصوم

من أجل تغطية المخاطر والمنازعات التي تواجهها الشركة المقتناة، قدم المفوتون لبريد المغرب، كفالة بنكية تضمن الأصول والخصوم بمبلغ 30 مليون درهم مع نهاية 2013. ومع نهاية 2014، بلغت هذه الكفالة 26 مليون درهم. إلا أن الكفالة المقدمة قد لا تكفي بالنظر إلى أهمية المخاطر والمنازعات المرتبطة بنشاط الشركة والمخاطر الضريبية تبعا للمراقبة الضريبية، حيث خضعت شركة SDTM لتسويات ضريبية مهمة في 2015 بلغت 33,91 مليون درهم.

#### ه. عدم تحقيق التكامل المطلوب

يمكن تبرير التقدير المرتفع لشركة SDTM بالتعاون المرتجى بينها وبين الوحدات الأخرى بريد المغرب. إلا أنه بعد أكثر من عشرين شهرا من اقتنائها، لم يتحقق هذا التعاون باستثناء ما عرفه النقل بين الجهات من توظيف مشترك للوسائل. وقد انتظر بريد المغرب تبين أن سنة 2015 لإعداد برنامج عمل في هذا الاتجاه. ويخص هذا البرنامج، الذي يوجد حاليا في طور إعداد الدراسات، التكامل المالي والاستعمال المشترك للوسائل المتوفرة أمانة/SDTM على الصعيد الجهوي وجولات التسليم وكذا مراجعة عرض المنتجات والبيع والعلامة التجارية.

#### 5. النقل واللوجستيك

من أجل الانخراط في الاستراتيجية الوطنية لتطوير اللوجستيك وعلى غرار عدد من الهيئات المكلفة بالبريد حول العالم، وضع بريد المغرب مخططا استراتيجيا طموحا لتطوير نشاط النقل اللوجستيكي في المجموعة. وتبين للمجلس أنه لم يتم تحقيق الأهداف المسطرة في عقد البرنامج 2010-2012، وهي الأهداف التي تتمثل في إنشاء أربع محطات لوجستيكية في الفترة 2011-2012 (في الدار البيضاء وطنجة وفاس ومراكش). وقد تمت مراجعة هذا الهدف في عقد البرنامج 2013-2017. وحسب هذا العقد، يرتقب إحداث محطتين لوجستيكيتين من مستوى عال بكل من الدار البيضاء وطنجة.

وإلى غاية متم غشت 2015، تم إنشاء محطة لوجستيكية واحدة بالدار البيضاء في إطار عقد كراء، وقد تم تخصيص هذه المحطة، التي تبلغ مساحتها 2400 متر مربع، في مرحلة أولى لتدبير تدفقات اللوجستيك الداخلي لحساب المجموعة بهدف مهنة سلسلة التموين بالمجموعة.

أما فيما يخص الإمكانيات التسويقية للتنقيب عن الزبناء، فإنها لاتزال غير كافية، إذ يقوم بهذه المهمة رئيس المصلحة لوحده.

ولوحظ أن رقم معاملات النقل واللوجستيك يشهد تراجعا منذ سنة 2013 بعد أن عرف تطورا إيجابيا في الفترة 2010-2012، وبلغ رقم المعاملات 15,81 مليون درهم في 2014 مقابل هدف حدد في 43 مليون درهم أي بنسبة إنجاز لم تتجاوز 36,8%. في المقابل، بلغت التكاليف التشغيلية (charges opérationnelles) 23,44 مليون درهم سنة 2014 مقابل هدف حدد في 16 مليون درهم، وبذلك سجلت الأرباح قبل الفوائد والضريبة والاستهلاكات وإطفاء الدين (EBITDA) مبلغا قدره ناقص 7,63 مليون درهم مقابل هدف حدد في ناقص 2 مليون درهم.

#### 6. الأنشطة الرقمية والاتصالات

التزم بريد المغرب في إطار عقد البرنامج 2010-2012 بوضع نظام "الغير الضامن" (Tiers de confiance) قصد ضمان التوقيع الإلكتروني وكذا منصة إلكترونية تقدم خدمات إلكترونية جديدة للأفراد وللحسابات الكبرى. كما تعهد بتوفير مجموعة من الخدمات الرقمية عبر شبكة متنقلة ومنها نقل الأموال عبر الهاتف النقال والتسويق المتنقل (marketing mobile) وتحديد المكان الجغرافي (Géolocalisation). إلا أنه تبين أن هذه الأهداف كانت جد طموحة، حيث لم يتمكن بريد المغرب من تسويق هذه الخدمات الجديدة إلا في سنة 2013.



وفي عقد البرنامج 2013-2017، تعهد بريد المغرب بتطوير خدمات مبتكرة جديدة تتمثل في توفير وتدبير الشهادات الرقمية (التصديق والتوقيع والتأريخ) وتدبير المنصات الرقمية (خدمة البريد الإلكتروني الآمن، التجارة الإلكترونية... إلخ). غير أن هذه الأنشطة الجديدة لم تتطور بالشكل الكافي.

### 1.6. الثقة الرقمية

في سنة 2011، حصل بريد المغرب على رخصة من السلطات العمومية للعمل كأول فاعل في الغير الضامن على الأنترنت وكمورد لشهادات رقمية مرخص لها من الدولة. وتمكن هذه الرخص من إعطاء قيمة ثبوتية للمبادلات الإلكترونية مما يمكن من إنعاش لامادية المبادلات.

ورغم الحصول على الرخصة سنة 2011 إلا أن انطلاق هذا النشاط تأخر بشكل كبير، حيث لم يبدأ تسويق أول الشهادات إلا سنة 2013. إضافة إلى ذلك تبقى الإنجازات بعيدة عن الأهداف المحددة في عقد البرنامج 2013-2017، حيث بلغ رقم المعاملات 5,83 مليون درهم سنة 2014 مقابل هدف حدد في 14 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز قدرها 42%.

من جهة أخرى، لم يتمكن بريد المغرب من تنويع محفظة زبائنه، حيث تمثل وزارة المالية أهم زبائنه من خلال المديرية العامة للضرائب وإدارة الجمارك. وتمثل هاتان الإدارتان أزيد من 93% من رقم المعاملات المسجل في 2014.

إضافة إلى ما سبق، فإن بريد المغرب لم يتمكن بعد من الوصول في هذا المجال إلى حجم يمكنه من إرساء القواعد في هذا النشاط والحفاظ على مركزه الريادي. فبالرغم من استفادة بريد المغرب من السبق في الدخول إلى هذا السوق، إلا أن دخولا محتملا لفاعلين آخرين بعروض جذابة يمكن أن يغير الموازين في هذا القطاع ويرفع من احتمال فقدان بريد المغرب لحصص من السوق ولجزء من الأرباح كذلك.

### 2.6. المنصات الرقمية

يتمثل هذا النشاط على الخصوص في تقديم خدمات البريد الإلكتروني المؤمن وكذا إيواء وإحداث المواقع التجارية على الأنترنت، إضافة إلى خدمات الحكومة الإلكترونية.

ففيما يتعلق بالبريد الإلكتروني المؤمن، فإن بريد المغرب يستهدف تطوير خدمة تسمح باستقبال البريد المضمون، وتخزين الوثائق وكذا طلب الوثائق الإدارية. وفي هذا الإطار، سجل بريد المغرب سنة 2014 رقم معاملات متواضع قدره 1,28 مليون درهم مقابل هدف حدد في 5,3 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز قدرها 24%.

وفيما يتعلق بالتجارة الإلكترونية، يستهدف بريد المغرب تطوير إيواء وإحداث البوابات الإلكترونية لفائدة المقاولات الصغيرة جدا وكذا لفائدة المتخصصين في البيع عن بعد عبر الأنترنت. لأجل ذلك، أطلق بريد المغرب عرضا مندمجا بمشاركة البريد بنك (فيما يتعلق بالأداء عبر الأنترنت) والمديرية المكلفة باللوجستيك. غير أن النتائج في هذا المجال بقيت جد ضعيفة.

أما فيما يخص خدمات الحكومة الإلكترونية، فقد أطلق بريد المغرب سنة 2012 الشباك الإلكتروني لطلب وثائق الحالة المدنية عبر الأنترنت من خلال الموقع الإلكتروني [ma.watiga.www](http://ma.watiga.www)، وذلك في إطار استراتيجية الحكومة الإلكترونية وبشراكة مع وزارة الداخلية والوزارة المكلفة بالتجارة والصناعة والتكنولوجيات الحديثة. وإلى متم 2014، تم إرسال 1.941 وثيقة عن طريق الموقع الإلكتروني المشار إليه وتحقيق رقم معاملات بمبلغ 1,5 مليون درهم.

إلا أن الدراسات المقارنة على الصعيد الدولي تبين أن الخدمات المقدمة من قبل بريد المغرب تبقى جد محدودة. وهكذا يقدم البريد في عدد من الدول حول العالم إجراءات إدارية مبسطة للمواطنين وللمقاولات. فعلى سبيل المثال، تعرض بوابة "حكومي" القطرية أزيد من 300 خدمة إدارية، منها 21 يعرضها البريد في نفس الوقت في الوكالات وعبر الأنترنت.

### 3.6. أنشطة الاتصالات

في إطار عقد البرنامج 2013-2017، التزم بريد المغرب، في حالة إصلاح الإطار القانوني، بإطلاق الفاعل الأول للشبكة الافتراضية النقالة MVNO<sup>1</sup> بالمغرب وترويج حصص جزافية مناسبة لذوي الدخل المحدود. وقد توقع بريد المغرب تسجيل 183.443 منخرط برقم معاملات يساوي 66 مليون درهم. إلا أن هذا النشاط، إلى حدود نهاية يوليو 2015، لا يزال لم ير النور بعد وذلك نظرا لغياب تشريع جديد لقطاع الاتصالات يفتح المجال لـ MVNO.

كما أنه بعد الانخفاض الذي عرفته أسعار خدمات الاتصالات بالمغرب انطلاقا من 2012، فإن الفرضيات التي كان يقوم عليها التصميم المالي الأول لنشاط MVNO لم تعد قائمة.

<sup>1</sup> فاعل اتصالات نقال افتراضي يتوفر على وسائله الخاصة لتدبير الشبكة: Mobile Virtual Network Operator

وتجدر الإشارة إلى أنه في عقد البرنامج 2013-2017، التزمت الدولة باتخاذ الإجراءات الضرورية للسماح بتطور فاعلين افتراضيين من نوع "Full-MVNO" واتخاذ إجراءات تروم تطوير الترسنة القانونية التي ستؤطر هذا النشاط في أفق 2013-2014. إلا أنه، إلى حدود نهاية يوليو 2015، لم يسجل أي تقدم بهذا الشأن. هذا في حين أن في سنة 2015، تبين المقارنة الدولية أن خدمات MVNO تغطي أزيد من 23 بلدا أوروبا وأمريكا الشمالية والجنوبية والشرق الأوسط (تركيا وعمان) وبإفريقيا (كينيا وأوغندا وجنوب إفريقيا). وفي بعض الدول، أطلق البريد الوطني خدمات MVNO خاصة البريد الفرنسي والإيطالي.

## 7. الخدمات المالية

تم تحويل الخدمات المالية للبريد - بنك في أكتوبر 2010 وهي شركة تابعة كليا لبريد المغرب والتي أحدثت في يونيو 2010. ويشغل البريد - بنك في مجال التقسيط البنكي، حيث يعرض خدمات بنكية متنوعة للخواص منها: حسابات الشيك وصندوق التوفير الوطني والقروض العقارية وقروض الاستهلاك والتسبيقات عن الأجور والتحويلات الداخلية والدولية والخدمات النقدية والصرف وكذا توزيع منتجات التأمينات. وفي 2013، أحدث البريد - بنك شركة بريد - كاش للقيام بأنشطة تحويل الأموال وخدمات كاش بالمغرب.

وتشكل الخدمات البنكية قاطرة مهمة للنمو بالنسبة لبريد المغرب. ففي سنة 2014، مثلت هذه الخدمات أزيد من 54% من رقم معاملات المجموعة مقابل أقل من 36% سنة 2010.

في سنة 2014، يتوفر البريد - بنك على 5,7 مليون زبون و 3,75 مليون حساب لصندوق التوفير الوطني بجاري ودائع بقيمة 22,68 مليار درهم و 2,39 مليون حساب شيكات بودائع تحت الطلب بلغ مجموعها 12,7 مليار درهم.

### 1.7. عدد الحسابات وأنشطة الودائع

حدد بريد المغرب في مخططة الاستراتيجية 2013-2017، هدف تحقيق 6,1 مليون زبون سنة 2014. وبفضل فتح حسابات جديدة، ارتفع عدد الزبناء من 4,31 مليون سنة 2010 إلى 5,7 مليون سنة 2014، أي بنسبة إنجاز بلغت 93%. وقد مكن ذلك من الإسهام في الرفع من نسبة الولوج للخدمات البنكية بالمغرب التي انتقلت من 50% سنة 2010 إلى 4% سنة 2014<sup>1</sup>.

وبلغ عدد حسابات صندوق التوفير الوطني 3,75 مليون حساب، أي ما يفوق الهدف الاستراتيجي لسنة 2014 المحدد في 3,7 مليون حساب. بالمقابل، ارتفع عدد حسابات الشيكات إلى 2,4 مليون سنة 2014 مقابل 3,2 مليون كتقديرات، أي بنسبة إنجاز تعادل 75%.

وحسب المعطيات المقدمة من طرف البريد - بنك، فإن التدفق الدائن الشهري سنة 2014 يقل عن 3.000 درهم بالنسبة لـ 93,6% من الزبناء. ويقف هذا التدفق عن 500 درهم بالنسبة لـ 78% من الزبناء. فالأمر يتعلق بزبناء ذوي دخل غير منتظم والذين قلما يزودون حساباتهم.

أما فيما يتعلق بتوزيع الزبناء حسب الشريحة العمرية، فتبين المعطيات أنه بالإضافة إلى أبنة المتقاعدين، فقد استطاع البريد - بنك أن يجلب فئة شابة نسبيا من الزبناء إذا ما أخذنا بعين الاعتبار تطور العدد الإجمالي للحسابات. ففي سنة 2014، بلغت نسبة الزبناء الذين تقل أعمارهم عن 45 سنة، 49% بالنسبة لحسابات الشيكات و 65% بالنسبة لحسابات صندوق التوفير الوطني.

وبفضل استقطاب زبناء جدد، تمكن البنك البريدي من تعزيز ودائعه التي سجلت تطورا إيجابيا، حيث انتقلت من 25,36 مليار درهم سنة 2010 إلى 39,17 مليار درهم سنة 2014، أي بزيادة 54% متجاوزا الهدف الاستراتيجي لسنة 2014 والمحدد في 38,5 مليار درهم. إلا أنه تجب الإشارة إلى هيمنة ودائع صندوق التوفير الوطني التي ارتفعت إلى 22,68 مليار درهم وأصبحت تمثل 58% من مجموع جاري الودائع.

وسجلت حصة السوق للبريد - بنك من ودائع القطاع البنكي تحسنا ب 103 نقطة أساس، حيث انتقلت من 4,1% سنة 2011 إلى 5,1% سنة 2014، وهو ما يعتبر تقدما مهما إذا أخذنا بعين الاعتبار ما تحققه الأبنك الأخرى.

وتكمن نقطة قوة البريد - بنك في حسابات التوفير، وذلك لأسباب تاريخية ولتحفيزات ضريبية تتعلق بأسعار الفائدة على الودائع<sup>2</sup>. فبقيمة ودائع تصل إلى 22,68 مليار درهم، أي بحصة سوق تصل إلى 7,51%، يحتل البريد - بنك المرتبة الثالثة بعد التجاري - وفا بنك والبنك الشعبي، الذين تبلغ قيمة الودائع لديهما تباعا 25,23 مليار درهم و 24,33 مليار درهم.

<sup>1</sup> التقرير السنوي لبنك المغرب 2014. نسبة الولوج للخدمات البنكية تقيس عدد الحسابات المفتوحة بالأبنك بالنسبة لإجمالي السكان.

<sup>2</sup> الفوائد المنوطة للزبناء معفاة من أي ضريبة. بالمقابل، يمنح البريد - بنك لهؤلاء الزبناء نفس الفوائد المخولة لأصحاب حسابات الدفاتر بالأبنك الأخرى.

وباستثناء حسابات التوفير، تظل حصص السوق العائدة للبريد - بنك، فيما يتعلق بالفئات الأخرى من الودائع، ضعيفة. ففي سنة 2014، بلغت حصة السوق فيما يخص حسابات الشيكات 3,4% وفيما يخص الودائع لأجل نسبة 1,1%.

## 2.7. أنشطة القروض

نظرا لحدائثة نشاط القروض بالبريد - بنك، فإن حصته من السوق تظل ضعيفة بالمقارنة مع باقي الأبنك (0,3% سنة 2014). إلا أنه بفضل الجهود التي تم بذلها على مستوى التكوين وتنشيط الشبكة وكذا تطوير عقود تمويل قروض المشتري، سجلت القروض المخولة للزبناء تقدما ملموسا. غير أن ما تم تحقيقه يبقى دون الأهداف الاستراتيجية سواء بالنسبة لقروض العقار أو لقروض الاستهلاك.

بالنسبة للقروض العقارية، أطلق البريد - بنك منتوجه الأول "بريد سكن" في نونبر 2011. وفي 2014، بلغ الجاري 864 مليون درهم مقابل هدف استراتيجي حدد في 1.590 مليون درهم. وسجل الناتج الصافي البنكي المقابل للقرض العقاري 8,18 مليون درهم مقابل هدف استراتيجي حدد في 21,78 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 38%. ويعزى هذا الفارق أساسا إلى المنافسة وإلى ضعف القوة التجارية للبنك لاستقطاب زبناء جدد. ففي الواقع، لا يمكن للبريد - بنك تطوير هذا المنتج خارج ما تجلبه العقود والتي يتطلب تفعيلها وقتا طويلا.

من جهة أخرى، فالفلسط الأكبر من هذا الجاري يهم القروض العقارية الممنوحة للعاملين بمجموعة بريد المغرب بنسب فائدة مخفضة. ويظل هذا القسط مهما رغم انخفاضه الملموس من 83% سنة 2011 إلى 44% في نهاية يونيو 2015. أما بالنسبة لقروض الاستهلاك، فقد أطلق البريد - بنك منتوج "بريد سلف" في 2014. وبالرغم من التقدم القوي الذي سجل بين 2013 و2014، لم تحقق الإنجازات الأهداف التي كانت مسطرة. ففي سنة 2014، بلغ الجاري 355,26 مليون درهم مقابل هدف حدد في 673 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 53% فقط. وبلغ الناتج الصافي البنكي المقابل لقروض الاستهلاك 25,59 مليون درهم مقابل هدف استراتيجي حدد في 628,8 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 89%. وأخيرا، تجدر الإشارة إلى أن 32% من الجاري المسجل في 2014 يهم قروض الاستهلاك الممنوحة للعاملين بمجموعة بريد المغرب بنسب فائدة مخفضة.

## 3.7. حساب التوفير للسكن

يتوجه حساب التوفير للسكن لدعم الفئات الضعيفة وذوي الدخل الغير مستقر للولوج إلى الملكية، ويتم ذلك عن طريق مساعدة على تكوين توفير منتج لفائدة وإمكانية الولوج لقرض بفائدة مخفضة وإمكانية اختيار عقار. وهو مشروع بشراكة مع صندوق الإيداع والتدبير الذي سيعنى بتوظيف الأموال الجارية المحصلة من حساب التوفير للسكن على أن يعطي للبريد - بنك نسبة من هامش الربح بعد مكافأة الموفر.

وبالرغم من أنه يشكل أحد المشاريع العشر الكبرى للمخطط الاستراتيجي للبنك البريدي، فإن إطلاق منتج حساب التوفير للسكن لا يزال متعثرا. ويتوقع البريد - بنك أن يحقق 462,52 مليون درهم كأموال جارية في 2014 و2,67 مليار درهم في 2017 مع ناتج بنكي صافي بقيمة 2,8 مليون درهم في 2014 و14,1 مليون درهم في 2017. إلا أنه إلى نهاية يوليو 2015، هذا المنتج كان لا يزال في المراحل النهائية للإعداد بمعية صندوق الإيداع والتدبير.

## 4.7. منتجات التأمين

بشراكة مع وفا للتأمينات، يوزع البريد - بنك منتجات التأمين والاحتياط والتوفير. وقد انتقل العدد الإجمالي لعقود التأمين المكتتبة من 446.439 عقد في 2011 إلى 627.868 في 2014، أي بنسبة ارتفاع بلغت 40,6%. إلا أن الإنجازات تبقى دون التوقعات بالنسبة للفئتين: الاحتياط والتوفير بنسبتي إنجاز بلغتا على التوالي 62% و85%. وفيما يخص فئة تأمين التوفير المدرسي، سجل منتج "مستقبل بريدي" 24.558 عقدا مقابل عدد 78.746 المسطر كهدف، أي بنسبة إنجاز بلغت 31% فقط. وقد أثرت هذه النواقص على تحقيق الهدف الاستراتيجي للناتج البنكي الصافي المتعلق بالتأمين الذي بلغ 11,75 مليون درهم في 2014 مقابل هدف 19,43 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 60%.

## 5.7. البنك عبر الهاتف المحمول

توقع عقد - البرنامج 2013-2017 تحسين الإدماج المالي للفئات ذات الدخل المحدود، خاصة عبر قناة البنك عبر الهاتف المحمول. وقد توقع البريد - بنك بلوغ 617.000 زبون في أفق 2017. وبالنظر إلى ما نتيجته هذه القناة من خدمات مالية عبر الهاتف المحمول (إيداع، سحب، تحويلات، أداء فواتير، تعبئة هاتفية) وتبسيط عملية الاكتتاب، لقي هذا النموذج نجاحا ملحوظا في بعض الدول. فعلى سبيل المثال، في كينيا، انتقل العدد الإجمالي للحسابات عبر الهاتف المحمول من 455.000 في يوليو 2010 إلى 800.000 في فبراير 2012. وكذلك الأمر في البرازيل حيث انتقل عدد الحسابات من 1,9 مليون في 2003 إلى 10 ملايين في 2009<sup>1</sup>. وفي المغرب، سجل البريد - بنك 48.639 حسابا محمولا عند نهاية 2014، مقابل 213.000 حساب كهدف مسطر، أي 23% فقط من الهدف المتوقع.

<sup>1</sup> قبل 2013، كان البريد - بنك يوزع منتجات قروض الاستهلاك لصوفاك - كريدي.

<sup>2</sup> دراسة لأجل إعداد برنامج تنمية مجموعة بريد المغرب على المدى 2013-2017.

## 6.7. شبكة الوكالات

من أجل إطلاق البنك البريدي، حول بريد المغرب إلى البريد - بنك نقاط البيع التي كانت الخدمات المالية متوفرة فيها. وقد أخذ هذا التحويل، الذي تم في إطار تعاقد، شكل كراء كلي أو جزئي للمحلات التجارية حسب أئمة السوق. وقد هم ثلاث فئات من الأصول العقارية وهي: نقاط البيع التي يكتريها بريد المغرب ونقاط البيع التي في ملكية بريد المغرب (أو التي لا تزال عملية التمليك في طور الإتمام أو تلك تم وضعها رهن إشارته) وكذا المساكن الوظيفية. وتتضمن الشبكة أيضا الوكالات البريدية التي تعد نقط تواجد بريدي عهد بها لمسيرين خارجيين.

### أ. الوكالات البنكية

توقع عقد البرنامج 2013-2017 توسيع شبكة البريد - بنك لبلوغ 1.064 وكالة في نهاية 2014. وبلغ العدد الإجمالي للوكالات 995 في نهاية 2014، أي بفارق 69 وكالة. كما أن عدد الوكالات المتحركة الذي بلغ سبعة في نهاية 2014 يبقى ضعيفا بالمقارنة مع الهدف الاستراتيجي المحدد في 40 وكالة في نهاية 2017.

وقد نتج عن الوتيرة الضعيفة لإحداث وكالات جديدة وتنافسية الأبنك الأخرى، تدهور لوزن البريد - بنك في القطاع. وهكذا، يمثل عدد وكالات البريد - بنك 17% من العدد الإجمالي للوكالات البنكية في القطاع سنة 2014 مقابل 19% سنة 2010.

### ب. الوكالات البريدية

الوكالات البريدية هي نقط تواجد للبريد - بنك عهد بها لمسيرين خارجيين. وتقوم هذه الوكالات بعمليات توزيع الرسائل والصندوق البريدي وبيع الطابع البريدية وأداء فواتير الهاتف وكذا تحويلات الأموال وطنيا ودوليا. وبلغ عدد هذه الوكالات 839 في نهاية 2014، إلا أن 256 منها مغلقة. وفي سنة 2014، من بين 583 وكالة مشغلة، توجد 455 وكالة في ملكية الجماعات، أي أزيد من 78% من المجموع، فيما يوجد الباقي أي 22% في ملكية المسيرين الخارجيين.

بالرغم من تحويل بريد المغرب إلى البريد - بنك لنقاط البيع التي كانت الخدمات المالية متوفرة فيها، لا تزال الوكالات البريدية تشتغل في إطار عقود بين بريد المغرب والمسيرين الخارجيين. وتقتصر العلاقة بين البريد - بنك وهؤلاء المسيرين على العناصر الإجرائية مع التكفل بتجهيز واشتغال هذه الوكالات ومكافأة المسيرين حسب الخدمات المالية المنجزة.

وعلى سبيل المثال، تجدر الإشارة إلى أنه في فرنسا، تعرف نقط التواجد هاته نجاحا ملموسا. وتكون موضوع عقود بين البريد والجماعات المحلية مباشرة بينما في المغرب، تُوقع العقود بين بريد المغرب والمسيرين الخارجيين، علما أن هؤلاء يتم تعيينهم من طرف الجماعات. وبالتالي، فإن البريد - بنك لا يراقب هذه الوكالات بكيفية مباشرة.

ونظرا لتكلفتها المنخفضة، يمكن لهذه الوكالات أن تشكل فرصة للبريد - بنك لتوسيع شبكته وتحسين الإدماج المالي للخوادم ذوي الدخل المنخفضة. إلا أن العمليات المالية المنجزة من طرف هذه الوكالات تقتصر أساسا على تحويلات الأموال. بالإضافة إلى ذلك، تم تزويد 20 وكالة فقط بنظام معلوماتي حتى نهاية 2014.

من جهة أخرى، فإن عدد الوكالات البريدية التي تحولت إلى وكالات للبريد - بنك خلال الفترة 2010-2014، ضعيف، حيث أربع وكالات فقط عرفت هذا التحول بين 2010 و2012. ومنذ 2012، لم يسجل أي تحول.

## 7.7. أداء البريد - بنك

### أ. المردودية

تم تقييم مردودية البريد - بنك عن طريق معدلين: معدل مردودية الرساميل الذاتية ومعدل مردودية الأصول. ويبين تطور هذين المؤشرين تحسنا مهما لأداء البنك خلال الفترة 2010-2014. فقد ازداد معدل مردودية الرساميل الذاتية من 7,1% سنة 2011 إلى 12,7% سنة 2014. كما أن مردودية الأصول ارتفعت بعشرين نقطة أساس حيث انتقلت من 0,24% سنة 2011 إلى 0,44% سنة 2014.

ويُصنف البريد - بنك في المرتبة الأولى من حيث مردودية الرساميل الذاتية. غير أن هذا التصنيف يظل نسبيا بالنظر إلى ضعف الرساميل الذاتية للبريد بنك. ففيما يتعلق بالنتيجة الصافية، يحتل البريد-بنك الرتبة الأخيرة في القطاع<sup>2</sup>. ونفس الشيء بالنسبة لمردودية الأصول التي تصل إلى 0,44% مما يجعل البريد-بنك مصنفا في الرتبة الأخيرة وذلك بالرغم من تحسن هذا المعدل بين سنتي 2011 و2014.

<sup>1</sup> ممثلا كل الأبنك.

<sup>2</sup> القطاع هنا ممثل بالأبنك الرئيسية وهي: التجاري وفا بنك والبنك الشعبي والبنك المغربي للتجارة الخارجية والبنك المغربي للتجارة والصناعة ومصرف المغرب والقرض العقاري والسياحي والشركة العامة للأبنك.

## ب. تركيبة الناتج الصافي البنكي

خلال الفترة 2011-2014، سجل البريد - بنك تحسنا ملموسا في ناتجه الصافي البنكي الذي انتقل من 1,12 مليار درهم سنة 2011 إلى 1,54 مليار درهم سنة 2014، أي بارتفاع نسبته 37% مقابل تطور متوسط للقطاع بلغ 26%. غير أن أداء وكالات البريد-بنك يتميز بتركيز قوي حيث حققت 25% من هذه الوكالات (245 وكالة) نسبة 69% من الناتج الصافي البنكي سنة 2014.

من جهة أخرى، يبرز تحليل تركيبة الناتج الصافي البنكي هيمنة أنشطة التوظيف في الأدوات المالية على حساب أنشطة القروض للزبائن. ففي سنة 2014، تمثل فوائد محفظة التوظيف (سندات الخزينة والسندات الاقتراضية) 31% من الناتج الصافي البنكي، تليها فوائد عمليات التوظيف (أجهزة التوظيف الجماعي في القيم المنقولة) ب20%. ويشكل بالتالي هذان المكونان 51% من الناتج الصافي البنكي. وتمثل عائدات الودائع لدى صندوق التوفير الوطني 15% من الناتج الصافي البنكي. بالمقابل، نظرا لكون النشاط المتعلق بالقروض للزبائن حديث الانطلاق، فإن منتج الفوائد المترتبة عنها يظل ضعيفا ويمثل 5% فقط من الناتج الصافي البنكي سنة 2014. وبالتالي، فإن أنشطة قروض العقار والاستهلاك، وبالرغم من تطورهما الإيجابي بين سنتي 2011 و2014، فإنها لا تساهم بشكل ملموس في الناتج الصافي البنكي.

وتؤكد مقارنة البريد - بنك بباقي البنوك ضعف عائدات الفوائد على العمليات مع الزبائن، حيث تبرز هذه المقارنة أن الفوائد والعائدات المماثلة تمثل 4,6% فقط من الناتج الصافي البنكي سنة 2014 مقابل 101% كمتوسط بالقطاع. كما أن هذه الفوائد تمثل 3,2% من عائدات الاستغلال البنكي مقابل 62% كمتوسط بالقطاع.

## ج. تكاليف الاستغلال

بعد تسجيل ارتفاع طفيف بين 2011 و2012، سجل معامل الاستغلال<sup>1</sup> للبريد-بنك تحسنا ملموسا بين 2012 و2014 حيث بلغ 74,2% مقابل 84% سنة 2011. ويعزى هذا التحسن إلى نمو الناتج الصافي البنكي بشكل أكبر مقارنة مع ارتفاع التكاليف العامة للاستغلال بالبنك البريدي.

وبالرغم من التطور الملموس الذي تم تسجيله، فإن معامل الاستغلال بالبريد - بنك يفوق المعدل المسجل بالقطاع البنكي المغربي. فقد بلغ هذا المعامل 74,2% سنة 2014 في الوقت الذي يتراوح في الأبنك الأخرى بين 34% كحد أدنى بالتجاري وفا بنك و60,8% كحد أقصى بالبنك العقاري والسياحي. ويبين هذا أن نسبة الناتج الصافي البنكي الموجهة للمصاريف العامة للاستغلال فيما يخص البريد-بنك تفوق ما تسجله الأبنك المغربية الأخرى. وعليه، فإن برنامج تقليص التحويلات الذي تم وضعه لم يمكن من اللحاق بالأبنك الأخرى في هذا المجال، وهو ما يمكن أن يشكل عقبة حقيقية أمام تنافسية البريد-بنك، ولا سيما فيما يخص تموقعه الاستراتيجي كبنك ذي تكلفة منخفضة يستهدف الزبناء ذوي الدخل المحدود.

وهذا الأمر يتم ملاحظته أيضا في دول أخرى. فعلى سبيل المقارنة، بلغ معامل الاستغلال بالبنك البريدي الفرنسي 82,7% سنة 2014 مقابل 67,4% كمعدل بالقطاع البنكي الفرنسي.

## د. النسب الاحتياطية

يتوافق البريد - بنك مع الحد الأدنى النظامي فيما يخص نسبة السيولة. بالمقابل، فإن أمواله الذاتية الضعيفة لا تسمح له باحترام نسب قدرة السداد وتقسيم المخاطر.

وبخصوص نسبة قدرة السداد، فرغم تحسن المردودية وترحيل النتائج، تظل البنية المالية للبريد-بنك هشة. فأمواله الذاتية لا تسمح له باحترام المستويات الدنيا النظامية، حيث بلغت نسبة قدرة السداد للبريد-بنك 10,2% سنة 2014 مقابل 12% كحد أدنى يشترطه البنك المركزي. كما أن نسبة الأموال الذاتية الأساسية (Core tier 1) للبريد-بنك بلغت 7,21% سنة 2014 مقابل 8% كحد أدنى نظامي. وعلى العكس من حالة البريد - بنك، يسجل القطاع نسبة قدرة سداد متوسطة بلغت 13,8% سنة 2014 ونسبة أموال ذاتية أساسية بلغت 11,6%.

وفي عقد - البرنامج 2013-2017، تعهد بريد المغرب بالرفع من الأموال الذاتية للبريد - بنك ب 490 مليون درهم ابتداء من يونيو 2013 قصد احترام نسب قدرة السداد المفروضة من طرف البنك المركزي. إلا أن هذه العملية لم تنجز. وتعزز إدارة البنك تدعيم الأموال الذاتية عن طريق ترحيل النتائج وكذا إصدار دين مشروط بمثابة شبه أموال ذاتية، من أجل احترام الحدود الدنيا النظامية.

أما فيما يخص معامل تقسيم المخاطر، فإن خطر التركيز المرتبط بالقروض الممنوحة للزبائن ضعيف جدا، بينما ذلك المرتبط بالتوظيف لدى بعض الأجهزة مرتفع. ويسجل البريد-بنك تجاوزات في بعض النظائر مقارنة بالحد النظامي المحدد في 20%. وتعزى هذه التجاوزات أساسا إلى ضعف الأموال الذاتية للبنك بالرغم من تحسنها نتيجة الترحيلات المتتالية للنتائج. وتعزى أيضا إلى ضعف أنشطة القروض للخواص وإلى التنوع غير الكافي للتوظيفات في الأدوات المالية.

<sup>1</sup> معامل الاستغلال هو نسبة التكاليف العامة للاستغلال من الناتج الصافي البنكي.

## 8.7. صندوق التوفير الوطني

يحتل صندوق التوفير الوطني مكانة أولية بالبنك البريدي بالنظر إلى عدد الحسابات الذي بلغ 3,75 مليون حساب أي 61% من عدد الحسابات المفتوحة بالبريد - بنك سنة 2014 وجاري ودائع بلغ 22,68 مليار درهم يعادل 58% من إجمالي جاري الودائع.

وقد أدى إصلاح 2005 المتعلق بفوائد الحسابات المفتوحة بالدفاتر، الذي بمقتضاه أصبحت فوائد هذه الحسابات تحسب على أساس نسب سندات الخزينة ذات أمد 52 أسبوعاً مع خصم 50 نقطة أساس، إلى خلق تمييز في غير صالح زبناء صندوق التوفير الوطني. وقد نجم هذا الفرق عن ارتفاع نسب الفائدة في سندات الخزينة ذات أمد 52 أسبوعاً (مرجع الحسابات المفتوحة بالدفاتر) في الوقت الذي انخفضت فيه نسب الفائدة في سندات الخزينة ذات أمد 5 سنوات (مرجع صندوق التوفير الوطني) وكذا إلى طريقة احتساب الفائدة المؤداة للزبناء. وقد استمرت هذه الوضعية إلى حدود سنة 2011، مما أثر على الأموال المتأتية عن هذا المنتج. خلال تلك السنة، وقّع كل من بريد المغرب والبريد - بنك وصندوق الإيداع والتدبير اتفاقية جديدة تنص على توحيد المرجع المعتمد في حسابات صندوق التوفير الوطني مع مرجع الحسابات المفتوحة بالدفاتر لدى الأبنك.

ومكنت هذه الاتفاقية ابتداء من سنة 2012، بالتزامن مع ارتفاع نسب سندات الخزينة بسوق المناقصات، من تحسين الفوائد المؤداة للزبناء وللبريد - بنك، حيث يدفع هذا الأخير، للزبناء أصحاب حسابات صندوق التوفير الوطني، نفس الفوائد التي يتلقاها أصحاب حسابات الدفاتر بباقي الأبنك.

وبفضل ارتفاع الفوائد واستقطاب زبناء جدد، تمكن البريد - بنك من تحقيق تحسن مهم في عائدات حسابات صندوق التوفير الوطني وكذا نسبتها في الناتج الصافي البنكي. فقد انتقل هذا الأخير من 4,6% سنة 2011 إلى 16,4% سنة 2013، قبل أن ينخفض إلى 15,2% سنة 2014. بينما أخذ المسار التصاعدي المسجل بين سنتي 2011 و2013 في التراجع ابتداء من سنة 2014، وذلك نتيجة الانخفاض الذي عرفته نسب سندات الخزينة. ويشكل الانخفاض المستمر للنسب المرجعية تهديداً لاستقطاب هذا التوفير وبالتالي المساس بالوضعية المالية للبريد - بنك.

## 9.7. تقييم جودة الخدمة

تعهدت مجموعة البريد - بنك في عقد - البرنامج 2013-2017 على إعمال جملة من الوسائل من أجل تحقيق تحسن شامل ومستمر في جودة الخدمة. وتعدّ حصيلة البريد - بنك على هذا المستوى متأرجحة. فقد سجل البريد - بنك تحسناً في بعض المؤشرات مثل آجال معالجة ملفات القروض، مع العلم أن مسطرة دراسة هذه الملفات مفضضة لطرف خارجي. أما فيما يخص نسبة توفر الشبابيك الآلية البنكية، فقد بلغت 93% سنة 2014 مقابل نسبة 95% المسطرة كهدف. بينما سُجّلت نقائص في مؤشرات معينة لجودة الخدمة.

### أ. تدبير الشكايات

سجل البريد - بنك 21.962 شكاية من طرف الزبناء خلال الفترة ما بين أبريل 2014 وأبريل 2015. أما بالنسبة لمعالجتها، فلم يدل البريد - بنك للمجلس بالمعطيات ذات الصلة. وحسب البنك البريدي، ابتداء من سنة 2015، سيتم وضع نظام يمكن من احتساب آجال معالجة الشكايات. وتجدر الإشارة إلى أن القانون الجديد رقم 103.12 الصادر في 5 مارس 2015 والمتعلق بمؤسسات القروض والهيئات المماثلة يلزم هاته المؤسسات بالتزود بألية داخلية تخول معالجة فعالة وشفافة للشكايات المقدمة من طرف زبائنها.

### ب. مدة الانتظار بالشبابيك

كانت مدة الانتظار بالشبابيك من المحاور التي ينبغي تحسينها بالوكالات. وقد بدأ البريد - بنك في مشروع تقليص مدة الانتظار بالشبابيك سنة 2011 وذلك بتشجيع الاستعمال المكثف للقنوات البديلة وتحسين القدرة الإجرائية للشبكة ولظروف الانتظار. وتجدر الإشارة إلى أنه في تم سنة 2014، كانت 299 وكالة من بين مجموع 995 مجهزة بأنظمة تدبير صفوف الانتظار.

وتبين المعطيات التي أوردتها البريد - بنك أن هذه الوكالات لم تشرع في قياس مدة الانتظار إلا ابتداء من 2014. وتوضح هذه المعطيات أن معدل مدة الانتظار بالوكالات المجهزة بأنظمة القياس ارتفع إلى حوالي 31 دقيقة سنة 2014 مقابل 25 دقيقة المسطرة كهدف، أي بفارق ست دقائق. وفي الأسابيع الأخيرة من كل شهر، قد ترتفع مدة الانتظار بشكل مهم في بعض الوكالات بسبب العدد المرتفع للزبناء الذين تصرف معاشاتهم بالبريد - بنك.

وفي بحث ميداني أجري سنة 2012 من طرف خدماتي خارجي، تبين النتائج أن 60% من الزبناء يعتبرون أن المدة القصوى للانتظار التي يمكن أن تظل مقبولة هي 15 دقيقة. بينما 40% من الزبناء غير راضين عن ظروف الانتظار بالوكالة.

وعلى سبيل المقارنة، ومع مراعاة خصوصيات السياقين، فإن معدل انتظار الزبناء بالبريد الفرنسي انتقلت من ست دقائق وخمسين ثانية سنة 2008 إلى أربع دقائق وثلاثين ثانية سنة 2009 وذلك داخل ألف من المكاتب البريدية الكبرى بالنسبة للعمليات البسيطة التي تمثل حوالي نصف العمليات.

### ج. إرضاء الزبناء

تبين الأبحاث الميدانية المنجزة في الفصل الثالث من 2014 من طرف مكتب خارجي أن 44% من زبناء البريد - بنك "راضون تماما" عن خدمة بنكهم في المجمل، وهو ما يصنفه في المرتبة الرابعة بين الأبنك المتواجدة. أما فيما يتعلق بجودة الخدمة داخل الوكالة، فإن المعطيات الخاصة بالفصول الأربعة الأخيرة لسنة 2014 تبرز أن 46% من الزبناء "راضون تماما" وهو ما يصنفه في المرتبة السابعة أي الرتبة ما قبل الأخيرة.

### 10.7. حالات الغش

بالرغم من أن نسبتها انخفضت خلال الفترة ما بين يناير 2011 ويونيو 2015، فإن حالات الاختلاس ظلت مهمة. وفي الأغلبية الساحقة من الحالات، يكون الفاعل من المستخدمين الداخليين. خلال هذه الفترة، بلغت الأموال المختلصة 46,72 مليون درهم. وعلى وجه الخصوص بلغت أموال صندوق التوفير الوطني المختلصة 23,21 مليون درهم، وهو ما يمثل 50% من مجموع الاختلاسات خلال هذه الفترة.

ومن أجل تقليص مخاطر الاختلاس، أحدث البريد - بنك بطاقة صندوق التوفير الوطني، بدل الكناش، والتي تخول لصاحب الحساب معرفة رصيده الحقيقي عند كل زيارة. بالإضافة إلى ذلك، فإن مشروعا لطبع العمليات على الكناش يوجد حاليا في طور التعميم بالشبكة قصد تقليص هذا النوع من العمليات الاحتمالية.

من جهة أخرى، يحاول البريد - بنك استرجاع الأموال المختلصة، سواء وديا أو عن طريق المحاكم. إلا أن التحليل يبين ضعف المبالغ المسترجعة. فخلال الفترة الممتدة من يناير 2011 إلى يونيو 2015، تم استرجاع 20% فقط من الأموال المختلصة بالطرق الودية. أما الاسترجاع عن طريق سلك المسطرة القضائية، فإن البريد - بنك لم يدل للمجلس بأي رقم بهذا الخصوص.

## ثانيا. تقييم الحكامة والدعم

### 1. الحكامة والمراقبة الداخلية

#### 1.1. الحكامة

التزم بريد المغرب في عقد - البرنامج 2013-2017 ببلوغ مجموعة من الأهداف لا سيما التالية:

- التقيد بمقتضيات الميثاق المغربي للممارسات الجيدة لحكامة المقاولات والمنشآت العمومية (الميثاق) وذلك بتبني برنامج عمل مفصل؛
- تدعيم المراقبة الداخلية وآلية تدبير المخاطر؛
- تطوير وإدامة سياسة المسؤولية الاجتماعية والبيئية.

وقد عمد بريد المغرب إلى خلق وحدة مكلفة بالمسؤولية الاجتماعية والبيئية. كما أن فرع البريد - بنك حصل في فاتح أبريل 2015 على علامة الكونفدرالية العامة للمقاولات المغربية CGEM للمسؤولية الاجتماعية والبيئية للمقولة. إلا أن بعض النقائص لا تزال قائمة على مستوى هيئة الحكامة ولجانها.

#### أ. اشتغال مجلس الإدارة

خلال الفترة 2010-2014، اجتمع مجلس الإدارة 12 مرة، أي بمعدل 2,4 اجتماع في السنة. إلا أنه منذ بداية 2013، لم يجتمع هذا المجلس سوى مرتين في السنة. وتعد هذه الوتيرة غير كافية لممارسة وظائف قيادة الاستراتيجية ومراقبة وتتبع الشركة، خصوصا وأن بريد المغرب يمارس أنشطته في محيط تنافسي متزايد.

من جهة أخرى، منذ تبني النظام الأساسي الجديد لبريد المغرب، بعد تحوله إلى شركة مجهولة الاسم، ينعقد مجلس الإدارة، في المعدل، ب 5 أعضاء في الاجتماع الواحد، من أصل 8 أعضاء. وحضر رئيسه اجتماعا واحدا فقط بينما لوحظ أن بعض الأعضاء لم يحضروا أي اجتماع.

وفي سياق آخر، تتم دراسة الميزانية والمصادقة عليها بشكل متأخر، وعموما خلال شهر فبراير أو مارس من كل سنة، وهو ما يؤدي إلى تنفيذ الميزانية قبل المصادقة عليها من طرف مجلس الإدارة والتأخر في إنجاز المشاريع المبرمجة في انتظار المصادقة عليها.

وفضلا عن ذلك، لاحظ المجلس غياب نظام داخلي وميثاق لمجلس الإدارة كما هو مطلوب في هذا المجال.

## ب. عدم وضع آليات لتقييم مجلس الإدارة

تنص المدونة على أن هيئة الحكامة تضمن الولوج إلى المعلومة وإلى تكوين الأعضاء وتقييم مساهماتهم الفردية والجماعية. إلا أن مجلس الإدارة لم يسبق أن خضع لأي تقييم. كما أن مساهمات أعضائه لم تخضع لأي تقييم.

## ج. لجنة التدقيق

عالجت هذه اللجنة عدة مواضيع ترتبط أساسا بالحسابات وتتبع المواد العالقة المرتبطة بها وتسوية الممتلكات العقارية وحصيلة عمل التدقيق الداخلي. غير أن الوتيرة الضعيفة لاجتماعاتها لا تسمح لها بممارسة كافة مهامها ولا سيما ما يتعلق بافتحاص أنظمة المراقبة الداخلية وتدبير المخاطر، التي وضعتها الإدارة للتأكد من أن أهم المخاطر قد تم تحديدها وتدبيرها وإخبار مجلس الإدارة بها. فخلال الفترة 2010-2014، اجتمعت لجنة التدقيق ثمان مرات، أي بمعدل 1,6 مرة سنويا بدل ثلاث مرات كعدد أدنى حسب ما يوصي به الميثاق.

## د. لجنة الاستراتيجية والاستثمارات

لم ينشئ مجلس إدارة بريد المغرب لجنة للاستراتيجية والاستثمارات. وتعد هذه اللجنة ذات أهمية كبيرة بالنظر إلى التطور الذي تعرفه الشركة. وحسب الميثاق، يجب أن تجتمع هذه اللجنة على الأقل مرتين في السنة وأن تضم على الأقل ثلاثة أعضاء من مجلس الإدارة. وتتكلف هذه اللجنة بدراسة المشاريع التقنية قبل تقديمها لمجلس الإدارة وكذا مشاريع الاستثمارات ذات الطابع الاستراتيجي وكل عملية، خاصة عمليات البيع أو الحيازة التي يمكن أن يكون لها تأثير هام على الأنشطة والنتائج والموازنة بالنسبة للشركة.

## هـ. لجنة التعيينات والتعويضات

ينص الميثاق على أن لجنة التعيينات والتعويضات يجب أن تتكون من الأعضاء غير التنفيذيين الذين لديهم إلمام بخصائص نشاط المقاولات العمومية ويتميزون بالموضوعية وحرية الحكم الضروريين من أجل القيام بالمهام المنوطة بهم. وتساعد هذه اللجنة هيئة الحكامة في وضع سياسة أجور مناسبة ومحفزة وشفافة لفائدة الأطر المسيرة والأجراء. غير أن بريد المغرب لم ينشئ هذه اللجنة رغم أن دورها له أهمية كبيرة بالنظر إلى التغيرات التنظيمية واللجوء المتزايد للموظفين المتعاقدين. كما أن عقود التوظيف لا تتم المصادقة عليها من طرف مجلس الإدارة.

## 2.1. المراقبة الداخلية

### أ. آليات المراقبة الداخلية وتدبير المخاطر

أنشأ بريد المغرب قسما مكلفا بالمطابقة في 2012. إلا أنه إلى نهاية 2014، لم يتم بعد تفعيل آلية تدبير المخاطر وخاصة مكوناتها المتعلقة بخريطة المخاطر ومرجعية المراقبة الداخلية ومستويات المراقبة والمطابقة. بالإضافة إلى ذلك، لاحظ المجلس عدم تطبيق توصيات مراقب الحسابات خلال الفترة 2010-2014، بحيث لا تزال نفس الملاحظات قائمة، ويتعلق الأمر بالتالي:

- الافتقار إلى بيان للمساطر الإجرائية، محين وموزع على كافة المتدخلين؛
  - حسابات لم يتم تحليلها أو بها نقاط عالقة لم تتم تصفيتهما وعائدات للقبض، مرتبطة بسنوات مالية سابقة مع تحويلات غير معروفة موافقة بلغت 108 مليون درهم؛
  - فوترة خدمة "شباك الطوابع البريدية" التي تنجز يدويا على برنامج "Excel" والتي لم تكن موضوع مراقبة ولم تخضع لأي مقارنة مع الكمية المرسله.
- كما أن مجلس الإدارة لا يتحقق من إنشاء نظام المراقبة الداخلية وتتبعها من طرف الإدارة العامة. فلا يوجد أي تقرير حول المراقبة الداخلية سبق تقديمه لمجلس الإدارة كما توصي بذلك الممارسات الدولية الجيدة في هذا المجال.

### ب. الاتفاقات المبرمة مع الشركات التابعة

في ممارساته لمهامه، يبرم بريد المغرب عدة اتفاقات مع الشركات التابعة له. غير أن المجلس لاحظ أن بعض الاتفاقات لا يتم إخضاعها للمصادقة القبلية من طرف مجلس الإدارة رغم المخاطر المرتبطة بها. وهو ما يخالف مقتضيات المادة 56 من قانون شركات المساهمة التي تنص على ما يلي: "يلزم الحصول على ترخيص مجلس الإدارة مسبقا فيما يخص الاتفاقات المبرمة بين شركة مساهمة ومقاوله، إذا كان أحد المتصرفين أو المديرين العامين، (...) متصرفا فيها أو مديرا عاما لها أو عضوا في جهاز إدارتها الجماعية أو في مجلس رقابته."

### ج. محدودية المحاسبة التحليلية وضعف في مراقبة التسيير

لاحظ المجلس أن المحاسبة التحليلية ومراقبة التسيير تتسم بالمحدودية. فمفاتيح التوزيع التي يعتمد عليها بريد المغرب لا يتم تحديدها بشكل وثوقي مما يشكل عائقا حقيقيا لقيادة الأنشطة. فعلى سبيل المثال، تم توزيع سطر النفقات "تكاليف أخرى للاستغلال" في 2013 بالنسبة لكل مهنة من مهن شركة بريد المغرب بالتناسب مع الميزانية.



وفضلا عن أن تتوفر على محاسبة تحليلية دقيقة يعد ضروريا من أجل إنشاء مصلحة البريد الدولي سالف الذكر، فهي تشكل مقدمة لازمة لفوترة ملائمة لمختلف خدمات بريد المغرب ولإدارته كمجموعة تتوفر على شركات تابعة. وبالتالي فإن اتخاذ القرار يتم حاليا بناء على معلومات تقريبية والتي تكون في بعض الأحيان غير راجحة، ولا سيما مع وجود عدة عمليات داخل المجموعة بين بريد المغرب والشركات التابعة له، وهو ما يمكن أن يؤثر على المساهمة الفعلية لكل وحدة تجارية أو شركة تابعة في أداء المجموعة.

#### د. الحسابات المجمعّة

مع تنوع نشاطه واعتماد سياسة إحدّات شركات تابعة، فإن بريد المغرب مدعو لتقديم حسابات مجمعّة. وخلال الفترة 2011-2014، أعدت المجموعة حسابات مجمعّة طبقا للمعايير المغربية لكن دون أن تعتمد إلى الإشهاد عليها من طرف مدقق خارجي.

بالإضافة إلى ذلك، ابتداء من فاتح يناير 2008، يلزم بنك المغرب مؤسسات القروض التي تراقب بصفة فردية أو بالتضامن وحدة أو عدة وحدات كيفما كان شكلها أو تمارس تأثيرا ملموسا على هذه الوحدات، بإعداد حسابات مجمعّة حسب المعايير الدولية للمعلومات المالية (IFRS).

وفي هذا الصدد، فإن البريد - بنك، حتى بعد إحدّات الشركة التابعة بريد كاش في 2013، لازال يعد حساباته طبقا لمقتضيات الباب الثالث "القوائم التركيبية" من التصميم المحاسبي الخاص بمؤسسات القروض، وليس طبقا لمقتضيات الباب الرابع "القوائم المالية المجمعّة" التي توافق معايير IFRS.

وحسب النصوص التنظيمية لبنك المغرب، كان على بريد المغرب أو البريد-بنك أن يعد حسابات مجمعّة منذ سنة 2013. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن بريد المغرب أبرم سنة 2015 صفقة من أجل مواكبته في عملية المطابقة مع معايير IFRS.

#### ه. عدم تجديد مراقب الحسابات

منذ سنة 2006، يقوم نفس المكتب بمهمة المدقق الخارجي لبريد المغرب، أي لمدة تجاوزت عشر سنوات. في حين أن الميثاق يوصي بتجديد المدقق الخارجي المكلف بدراسة الحسابات، كل ولايتين، مع احترام قواعد المنافسة من أجل اختياره.

من جهة أخرى، لوحظ أن هذا المكتب هو في نفس الوقت مراقب حسابات منضم بشركة البريد - بنك التابعة للمجموعة ومراقب للحسابات بالشركة التابعة للبريد - بنك بريد - ميديا ومراقب حسابات منضم بشركة صوفاك - كريدي التي يساهم فيها بريد المغرب.

#### و. مخاطر ضريبية

تبعاً للمراقبات الضريبية التي خضع لها كل من بريد المغرب ش.م. والشركة المغربية للتوزيع والنقل، يواجه بريد المغرب مخاطر مهمة. وقد أسفرت هذه المراقبات عن تبليغ بريد المغرب بتسويات مهمة، تتمثل في 26,5 مليون درهم كتنكير يتعلق بالضريبة على القيمة المضافة، وتبليغ الشركة المغربية للتوزيع والنقل بتسوية مبلغها 33,91 مليون درهم كتنكير يتعلق بالضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الدخل/الرواتب والضريبة على الشركات المقطعة من المنبع. وقد نازع بريد المغرب في هذه التسويات وطلب الطعن فيها أمام اللجنة المحلية للتضريب بالرباط في أبريل 2015.

#### 2. النظام المعلوماتي

##### 1.2. تسطير غير كاف لمسارات المهن

لوحظ أن تسطير مسارات المهن غير مكتمل حيث لا يتوفر بريد المغرب مثلا على بعض المساطر المتعلقة بالنظام المعلوماتي وتبديير الممتلكات العقارية وتبديير المنازعات. فضلا عن ذلك، لا يتوفر بريد المغرب على جذاذات المعلومات المتعلقة بالمسارات والتي يجب أن تتضمن على الخصوص العناصر التالية: جرد موجز للمسار والقائد (الذي يتكلف بتقديم حصيلة اشتغال المسار) والفاعلين والموارد.

##### 2.2. نقائص على مستوى تقييم وتبديير المخاطر المعلوماتية

لا يتوفر بريد المغرب على مسار مسطر لتقييم وتبديير المخاطر المعلوماتية بشكل يتوفر على المكونات التالية: سياق المخاطر وخريطة محينة للمخاطر وتقييم المخاطر والحلول المقترحة تجاه المخاطر والصيانة ومراقبة برنامج عمل تجاه المخاطر. ولم يتم تحيين خريطة المخاطر منذ 2012. كما أن بريد المغرب لا يملك جردا شموليا ووثوقيا لتطبيقاته الإعلامية. فالعديد من التطبيقات المعتمدة لم تتم الإشارة إليها في الجرد المقدم للمجلس مثل تطبيقات "MWS" (نظام تبديير المستودعات للمشروع اللوجستي) و"Clearcase" (أرضية تبديير التطوير).

### 3.2. قصور في تدبير المشاريع

إن غياب مسار مسطر لتدبير المشاريع لا يسمح لبريد المغرب بالتحقق من أن كل المشاريع يتم تنسيقها بشكل مناسب ويكون الأولويات محددة. بالإضافة إلى ذلك فإن غياب لوحة للقيادة لا يسمح بتكوين رؤية شاملة لوضعية التقدم وللمستلمات المنتظرة والآجال وميزانية المشاريع الراهنة. كما أن العديد من المشاريع المرتقبة لم تُنجز علماً أن بعضها ينتظر منذ أزيد من أربع سنوات. فخلال الفترة 2010-2014، تم إيقاف أو إلغاء 67 مشروعاً، أي 22% من مجموع المشاريع البالغ عددها 305.

### 4.2. نقائص على مستوى استغلال وسيلة التوجيه والإخبار لأجل اتخاذ القرار (SIRD)

يتوفر بريد المغرب على وسيلة تفريرية لتوجيه الأداء تم اقتناءها سنة 2009 بمبلغ 4,4 مليون درهم (باحساب الضرائب). وتستعمل هذه الوسيلة لتجميع وترتيب وتخزين المعلومات الواردة من قواعد المعطيات الخاصة بمختلف التطبيقات. غير أن هذا الحل لا يتم استغلاله بشكل كاف حيث لا يتضمن مجموعة من الأنشطة مثل وظائف الدعم المتعلقة بالمشتريات والموارد البشرية، ولا يتضمن SIRD الإرساليات على الموقع والتسويق المباشر والمنتجات غير الموزعة و"أمانة للنقل واللوجستيك" وجودة الخدمة أمانة.

### 5.2. مخاطر مرتبطة بتدبير المرجعيات

يتوفر كل تطبيق إعلامي لبريد المغرب على مرجعيته الخاصة للمعطيات بقواعد معطيات مختلفة. كما أن المعطيات المرجعية مشفرة ومخزنة ومدبرة على حدة بكل نظام يستعملها. وتطرح هذه الوضعية عدة سلبات وخاصة تكرار المعلومات ومتطلبات الصيانة وجهودات إجرائية مهمة، فضلاً عن المخاطر المتعلقة بسلامة المعطيات. من جهة أخرى، لوحظ من خلال تحليل مرجع مستعملي أنظمة الإرساليات أن بعض المستخدمين يتوفرون على رقمين استنلايين أو أكثر مع بيانات شخصية متعددة داخل نفس النظام (مستخدم بالشباك ومستخدم مراقبة ورئيس وكالة...). ويشكل هذا تجميعاً لوظائف غير منسجمة قد تقضي إلى مخاطر ارتكاب أخطاء أو حالات غش.

### 6.2. فجوات في الأمن المعلوماتي

لاحظ المجلس غياب تسطير للمهام والمسؤوليات فيما يخص أمن النظام المعلوماتي وكذا غياب سياسة عامة لحماية المعلومة ولوحة قيادة للنظام المعلوماتي.

### 7.2. ضعف في الآلية

يتم تدبير العديد من الأنشطة المتعلقة بالإرساليات بطريقة يدوية عن طريق جداول Excel وخاصة تدبير المرجوعات والوسائط والتحصيل والمبيعات. وهكذا لوحظ وجود جملة من الوسائل بالنسبة لكل منتج خاص بالإرساليات. ويتوفر كل منتج على وسيلته الخاصة. بالإضافة إلى ذلك، لوحظ ضعف في مستوى التواصل بين أنظمة الإرساليات (الطابع البريدية و JEP و MD و VP) ووسيلة تدبير التحصيل والمحاسبة (SG-cash)، مما يفضي إلى معالجة مزدوجة لنفس المعلومات. ولا تسمح هذه النقائص لقطب الإرساليات بالتوفر على رؤية شاملة لمجموع المسارات المرتبطة بالإرساليات ولا بضمان شمولية وثوقية ودقة المعطيات.

كما أنه باستثناء القاعدة الخلفية التي هي في طور الاستكمال، فإن مجال البريد الرقمي ليس آلياً. كما أن وظائف الدعم لا تزال غير مرقمنة وأغلب المسارات تسير بشكل يدوي أو عن طريق وثائق معلوماتية معزولة. ومن شأن ذلك هدر الوقت والموارد البشرية بالإضافة إلى مخاطر الخطأ.

### 8.2. ضرورة تحسين الترابط بين الوكالات

ترتبط عشرة بالمائة من الوكالات بالشبكة عبر دعائم تقنية هشة تتسم بصيب غير كاف. أما بالنسبة للوكالات البريدية بالوسط القروي، فإن العدد المرتبط منها يبقى ضعيفاً ولا يتجاوز 4%.

## 3. تدبير الممتلكات والموارد البشرية والصفقات

### 1.3. الممتلكات العقارية

رغم أهمية ممتلكاته، لا يتوفر بريد المغرب على تطبيق إعلامي لتدبيرها. كما أنه لا يتوفر على مخطط مديري عقاري. وتجدر الإشارة إلى مشروع يتعلق بإنشاء نظام لتدبير الممتلكات كان موضوع صفقة بمبلغ 3,76 مليون درهم. وقد انطلق هذا المشروع في 2006 على أن ينجز داخل أجل 8 أشهر. وقد توقف هذا المشروع، في ماي 2007 بأمر توقف ممبر أن إعادة تنظيم بريد المغرب لا تسمح بالانتهاء من المرجعية. بعد ذلك، صدر أمر بالموافقة على تسليمه للمقولة في 24 ماي 2010، أي بعد ثلاث سنوات من توقف الأشغال. إلا أنه إلى نهاية يونيو 2015، أي بعد أزيد من 5 سنوات، لم يتم بعد الانتهاء من هذا المشروع.

كما سجل المجلس تأخرا مهما في تسوية الوضعية القانونية للممتلكات العقارية. فيعد أزيد من 18 سنة من فصل بريد المغرب عن اتصالات المغرب وإحداث الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات اللاسلكية، تم تسجيل 372 ملكية فقط من أصل 825، أي بنسبة 45%. بالإضافة إلى ذلك، من بين الملكيات المسجلة، تتطلب 165 منها، أي 47%، تحيينا لرسومها العقارية.

من جهة أخرى، تتوفر مجموعة بريد المغرب على 765 موقعا مخصصا للسكن الوظيفي، من بينها 683 سكن وظيفي يديره البريد - بنك و 82 تدبرها شركة بريد المغرب. وقد مكن تدقيق وضعية الممتلكات العقارية التي تدبرها شركة بريد المغرب من ملاحظة أن أربع مساكن فقط من بين 75 هي التي يشغلها أشخاص في وضعية نشاط من بريد المغرب، أما الباقي، فيحتله أشخاص متقاعدون أو أغيار، مما يشكل خسارة للشركة.

### 2.3. الموارد البشرية

من خلال افتحاص محدود لتدبير الموارد البشرية، لوحظ أن بعض توظيفات المتعاقدين بالبريد - بنك غير مدعمة بالوثائق المبررة لاختيار بعض المرشحين المقبولين مثل الإعلان عن الترشيح ومحاضر لجان الانتقاء.

كما أنه لوحظ وجود فوارق مهمة تتجاوز 50%، في أجور المتعاقدين مع شركة بريد المغرب وأجور المرسمين. بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض المديرين ومديري الأقطاب يجمعون بين سيارة المصلحة والتعويض عن السيارة. ويصل المبلغ الإجمالي الذي أنفقه بريد المغرب منذ 2009 لكراء هذه السيارات إلى أزيد من 7 ملايين درهم.

### 3.3. الصفقات العمومية

مكن افتحاص عينة من 30 صفقة من الوقوف على الملاحظات التالية:

- إلغاء وإعادة إطلاق طلب عروض بمبرر "إعادة دراسة برنامج الحاجيات ومحتوى الأشغال بالمشروع". إلا أنه من خلال افتحاص دفترى التحملات الخاصة بطلبي العروض، لوحظ أنهما متشابهان مع إدخال تغييرات طفيفة. فضلا عن الأثر السلبي لهذا الإلغاء على ظروف المنافسة، أدى ذلك إلى ارتفاع في مبلغ الصفقة بما يناهز 4 ملايين درهم.
- تنفيذ بعض النفقات بطريقة متسرعة ودون نتيجة، خاصة ما يتعلق بصفقة بمبلغ 0,96 مليون درهم من أجل مواكبة إعداد عقد ملحوق لعقد البرنامج 2013-2017 دون استشارة قبلية للجنة تتبع عقد البرنامج كما ينص على ذلك هذا الأخير.
- عدم توضيح الحاجيات والأجال في بعض صفقات إعادة التهيئة وبناء الوكالات. فعدد الوكالات التي سيتم إحداثها وكذا لائحة الوكالات التي سيتم تجديدها أو إعادة بنائها يحدد بشكل تقديري. كما أن أجل إنجاز كل وكالة غير محدد بالصفقة وإنما يحدد لاحقا في أمر الخدمة.
- عدم استرجاع مبلغ تم دفعه بشكل زائد يفوق مليون درهم وعدم إقبال الصفقة ذات الصلة والتي تعود بداية أشغالها إلى سنة 2005.

### 4. تتبع التوصيات السابقة

افتحص المجلس تنفيذ التوصيات الصادرة عن المهمة السابقة للمجلس التي أصدرت التقرير رقم CH II/2009/03 وقد أسفر هذا الافتحاص على أنه من بين 22 توصية، تم تنفيذ 13 توصية، فيما لا تزال ست (6) توصيات في طور الإنجاز ولم يشرع بعد في تنفيذ توصيتين (2).

بناء على ما سبق، يوصي المجلس السلطات العمومية بما يلي:

- تسريع إصلاح الإطار القانوني لقطاع البريد عبر الفصل بين مهام تصور السياسات العمومية ومهام الضبط والمراقبة وكذا دور الفاعل في القطاع؛
- تحديد وتوضيح متطلبات المصلحة البريدية الشاملة خاصة فيما يرتبط بالعرض وبالمحيط الجغرافي وجودة الخدمة. وينبغي لهذا التوضيح أن يأخذ بعين الاعتبار التطور الذي تعرفه حاجيات المواطنين والمقاولات وظروف السوق؛
- تحسين عنوان المساكن وتسمية الطرق بالمناطق الحضرية والقروية. ويتطلب إنجاز عمل مندمج من هذا القبيل تعاوننا بين وزارة الداخلية والجماعات الترابية؛
- الحرص على تتبع إنجاز الأهداف الاستراتيجية لعقود البرامج والعمل على تعديلها كلما دعت الضرورة؛
- بالنظر إلى النتائج الغير كافية لعملية اقتناء الشركة المغربية للتوزيع ونقل البضائع والإرسال، يتعين على الدولة المساهمة أن تكون أكثر يقظة عندما يتعلق الأمر بخيارات استراتيجية تتعلق باقتناءات أو تفويتات؛

كما يوصي المجلس مجموعة بريد المغرب بما يلي:

- إعادة النظر في استراتيجيته في مجملها على مستوى الرسائل والخدمات ذات القيمة المضافة، وذلك بالنظر إلى الفرق المهم الذي يلاحظ بين أهداف عقد البرنامج وما تم تحقيقه؛
- وضع حل ملائم للتسعير بالنسبة للفاعلين في قطاع توزيع الماء والكهرباء، بشراكة مع وزارة الداخلية والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب؛
- مضاعفة الجهود لأجل تحسين جودة الخدمة. ولهذا الغرض، ينبغي اعتماد القياس الخارجي ونشر النتائج ووضع نظام لمعالجة الشكايات وتحسين الاستقبال ومدة الانتظار بالوكالات؛
- تحسين تنافسية البريد وخاصة نسب الانتاجية وتقليل تكاليف الاستغلال؛
- تدعيم النسب الاحتياطية للبنك البريدي وخاصة نسبة قدرة السداد ونسبة تقسيم المخاطر؛
- تحسين حكمة بريد المغرب وشركاته التابعة وذلك بتطبيق مقتضيات الميثاق المغربي للممارسات الجيدة لحكمة المقاولات والمنشآت العمومية، وخاصة عبر تدعيم دور مجلس الإدارة ومختلف اللجان المختصة؛
- تصفية وضعية ممتلكاته العقارية وخاصة المساكن الوظيفية.

## II. جواب المدير العام لمجموعة بريد المغرب

### (نص مقتضب)

بلغ عدد العاملين بالمجموعة 8.742 سنة 2014 بكتلة أجرية بلغت 1,09 مليار درهم (...). إن الارتفاع المسجل على مستوى الكتلة الأجرية يرجع إلى الزيادة العامة في الأجور التي قررها المجلس الإداري سنة 2011، انسجاما مع قرار الحكومة وذلك في سياق اجتماعي صعب. وتقدر تكلفة هذه الزيادة التي لم تكن مبرمجة بالنسبة لبريد المغرب 107 مليون درهما سنويا.

### أولا. تقييم إنجاز المهام

#### 1. حصيلة عقدي البرنامج

##### 1.1. الإنجازات مقارنة مع أهداف عقد البرنامج 2010-2012

لقد تم إنجاز البرنامج التعاقدي 2010-2012 خلال مرحلة خاصة، وهي مرحلة تحويل بريد المغرب إلى شركة مساهمة وخلق البريد بنك. وقد كان من الصعب التحكم في آجال هذا التحويل، خاصة لأسباب قانونية وتنظيمية. وقد انعكست هذه الظرفية على الأجال النهائية لتحقيق أهداف البرنامج التعاقدي (مثلا: عدم إنجاز النمو الخارجي بالنسبة للإرساليات، التأخر في إطلاق الأنشطة البنكية مثل القروض، إلخ).

##### 2.1. الإنجازات إلى غاية متم 2014 مقارنة مع أهداف عقد البرنامج 2013-2017

إن نتيجة الاستغلال برسم سنة 2014 المستخرجة من الحسابات المدمجة تخضع لقواعد محاسبية تستجيب لمعايير تتعلق خاصة بالشركات التجارية (CGNC). هذه القواعد غير ملائمة لخصوصيات مجموعة بريد المغرب التي تحمل بداخلها نشاطا بنكيا بارزا. وتفرض هذه القواعد على الخصوص حساب التكاليف الناتجة عن استغلال شبكة المجموعة (الوكالات) على مستوى تكاليف الاستغلال، في حين يتم إدماج مداخيل ودائع الزبناء التي تتم على مستوى نفس الشبكة في النتيجة المالية. مما يعني أن نتيجة الاستغلال الحسابية لا تعكس مطلقا الأداء العملي لمجموعة بريد المغرب. علاوة على ذلك، فإن الهدف الاستراتيجي الذي سطره البرنامج التعاقدي 2013-2017 والذي تم التطرق إليه في ملاحظة المجلس الأعلى، هو هدف يعبر عن النتيجة العملية التي تدمج المداخيل المالية السابق ذكرها. أيضا، وللتمكن من مقارنة المستوى الحقيقي لهذه الأدائية مع الهدف الاستراتيجي، يتعين إعادة تصنيف دخل العمليات المالية على مستوى الاستغلال. بالتالي، فإن النتيجة العملية التي يتعين مقارنتها مع الهدف الاستراتيجي هي 724 مليون درهم بدل 298 مليون درهم. وبذلك تكون سنة 2014 قد سجلت تجاوزا للهدف الاستراتيجي ما يفسر الأدائية الجيدة التي سجلتها المجموعة سنة 2014.

(...)

من المهم الإشارة إلى أن تقييم الإنتاجية يجب أن يأخذ في الحسبان عدة مؤشرات. فبالإضافة إلى النسب الواردة في ملاحظة المجلس الأعلى، هناك عدة نسب أخرى تؤثر إلى أن الإنتاجية تحسنت بشكل ملموس خلال الفترة 2010-2014. فعلى سبيل المثال، لم تتوقف نسبة تكاليف المستخدمين إلى رقم المعاملات عن التحسن بحيث مرت من 36% سنة 2010، إلى 31% سنة 2014، مقابل هدف استراتيجي حدد في 39%، أي نسبة إنجاز أهداف مشجعة جدا وهي 80%. كما أن نسبة المداخيل إلى عدد المستخدمين هي أيضا مشجعة، بحيث مرت من 302,72 سنة 2010 إلى 397,82 سنة 2014 وهو ما يمثل تجاوزا واضحا للهدف المسطر في البرنامج التعاقدي (119% كنسبة إنجاز الأهداف). والأمر نفسه يسجل بالنسبة لمؤشر المداخيل إلى عدد الوكالات الذي بلغ 125% كنسبة تحقيق للأهداف.

#### 3. المراسلات

##### 3.3. جودة الخدمة

إن هدف 85% المحدد في البرنامج التعاقدي 2013-2017 تم التعبير عنه وفق نظام القياس (ريكوس REQOS)، القائم على أخذ عينات بطريقة منهجية عند وصول البريد إلى المراكز. واعتمادا على هذا النظام فإن مهل التوزيع من البداية إلى النهاية BEB قد بلغت 86% سنة 2013 و78% سنة 2014. ووفق هذا النظام، يكون هدف البرنامج التعاقدي قريبا من التحقق. علاوة على ذلك، تهم نسبة 53% قياسا خارجيا محدودا من حيث المدة (يتم إنجازه مرة في السنة نظرا لتكلفته المرتفعة) تتغير دقته حسب الوقت الذي أجريت فيه عملية القياس. فذروات التحميل أو الأعطال يمكن ملاحظتها خلال فترة القياس (6 أسابيع) المعنية وبالتالي عدم التأويل الجيد لنتائج السنة. إلا أن القياسات التي يقوم بها المكتب الخارجي تبقى حقيقة الوسيلة الناجعة للحصول على قياسات ذات وثوقية أكبر لنسبة مهل التوزيع من البداية إلى النهاية، شريطة القيام بعدد مهم من القياسات خلال السنة المعنية (مؤسسة البريد الفرنسي تقوم بالقياس طوال السنة). وعليه، فقد قرر بريد المغرب القيام بهذا النوع من القياس على الأقل مرتين في السنة بدل مرة واحدة ابتداء من 2017.

#### 4. الطرود والإرساليات

##### 5.4. عملية شراء SDTM

##### ج. تقدير قيمة شركة توزيع ونقل البضائع SDTM من طرف المكتب الخارجي

قامت وزارة الاقتصاد والمالية بمتابعة مخطط عملية الاقتناء. وقد شكل التقييم المقترح من طرف المكتب الخارجي موضوع عدة اجتماعات مع متخصصين يمثلون هذه الوزارة. وأعقب أشغال هذه الاجتماعات رأي رسمي بالموافقة من طرف وزارة الاقتصاد والمالية والمجلس الإداري لبريد المغرب. ووفقا لذلك تم نشر مرسوم بالجريدة الرسمية يرخص لهذا الاقتناء. وبذلك، تكون عملية الاقتناء قد تم إنجازها وفقا للتشريع والقانون الجاري به العمل.

(...)

إن المكتب لم يستعمل طريقة التقييم عبر تماثلات السوق لأنها فعلا صعبة التطبيق على SDTM باعتبار تنوعها الجغرافي وحجمها. وفضل طريقة التدفقات النقدية المخصومة (Discounted Cash-Flow (DCF) التي تمكن من تفادي المشكل الذي أثارته ملاحظة المجلس الأعلى للحسابات. حسب هذه الطريقة، معامل "بيتا" لا يقيس قسط المخاطر بل حساسية القطاع (المتعلق بالإرساليات) مقارنة بالقطاعات الأخرى. ولكي يكون لهذا المعامل معنى، فيتعين اتخاذ كمرجع عينة واسعة من الشركات المدرجة في البورصة، وسائلة، وتتطور في قطاع الإرساليات. وهذه بالضبط هي الحالة التي استعملت في الحساب الذي أجراه المكتب. وفيما يخص المخاطر المرتبطة بالسوق المغربية، طبق المكتب قسط مخاطر إضافي قدره 2% على نسبة التحيين. نسبة التحيين 11,5% تم تقديرها بالضعف من طرف المجلس الأعلى للحسابات مما أدى إلى الرفع من التقييم المحصل. لكن، بريد المغرب أوضح أن تقلب هذه النسبة ليس له تأثير مهم على التقييم باعتبار أن خطة عمل SDTM توقعت تطورا معقولا لرقم المعاملات. وبالفعل، إذا اعتبرنا أن 11,5% تعني تقييما على أساس التدفقات النقدية المخصومة دون احتساب العقار، يقدر ب 76,9 مليون درهم، فإن نسبة 12,5% كانت ستعطي تقييما قدره 71,8 مليون درهم ونسبة 13,5% ستعطي تقييما قدره 69,9 مليون درهم، وذلك دون احتساب العقار.

##### د. عدم كفاية ضمان الأصول والخصوم

فيما يخص الخطر الضريبي المشار إليه، من المهم الإشارة إلى أن اتفاقا قد تم التوصل إليه مع الإدارة الضريبية حول فارق الضريبة على القيمة المضافة المطبقة على قطاع الإرساليات (14% مقابل 20%)، سواء تعلق الأمر بالضريبة المجمعة أو المخصومة. وعليه، فإن SDTM قامت بدفع 1,2 مليون درهم خاصة بالفترة ما بعد الاقتناء وتشغيل مبلغ 2,2 مليون درهم من الضمان البنكي بالنسبة للفترة ما قبل الاقتناء. فقد تم أداء مبلغ إجمالي يقدر ب 3,4 مليون درهم للضريبة مقابل وصل، بينما كان مفروضا مبدئيا أداء 28 مليون درهم. هذا ما يقلص بشكل واضح الخطر الضريبي وانعكاساته على كفاية الضمان البنكي الذي أشارت إليه ملاحظة المجلس الأعلى

#### 5. النقل واللوجستيك

تم تحديد أهداف البرنامجين التعاقديين الأخيرين في وقت كانت سوق اللوجستيك تدخل في إطار اهتمامات بريد المغرب الذي كان يبحث عن بدائل للتنمية. وعيا منه بأهمية مردودية استثماراته ونظرا لكون السوق لم تتطور في الاتجاه المتوقع، قام بريد المغرب بملانمة تموقعه الاستراتيجي.

#### 6. الأنشطة الرقمية والاتصالات

##### 2.6. المنصات الرقمية

إن تطوير الخدمات الرقمية لبريد المغرب في مجال الحكومة الإلكترونية يبقى مرتبطا بشكل خاص بمستوى تطور برنامج الحكومة الإلكترونية المغربي. ويتموقع بريد المغرب كشريك مفضل للإدارة العمومية بفضل عرضه كأول سلطة للتصديق الإلكتروني وإيواء الخدمات الإدارية الرقمية غير المادية. ويعتزم بريد المغرب لعب دور مهم في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية المغرب الرقمي التي أنجزتها وزارة التجارة، والصناعة، والاستثمار والاقتصاد الرقمي.

#### 7. الخدمات المالية

##### 1.7. عدد الحسابات وأنشطة الودائع

باعتبار مستويات الودائع التي يتوفر عليها البنك والانطلاق الحديث لنشاط القروض، فإن البريد بنك لا يحتاج في هذه المرحلة لتطوير الودائع إلى أجل (التي تكون مكلفة). يتم استعمال الودائع إلى أجل حاليا فقط من أجل الحفاظ على وفاء بعض الزبناء الذين يتوفرون على ودائع مهمة على حسابات الشيكات.

## 7.7. أداء البريد - بنك

### ج. تكاليف الاستغلال

يجب التعامل بحذر عند مقارنة معامل الاستغلال للبريد بنك مع البنوك الأخرى. فالبريد بنك يتموقع فقط في سوق الأفراد على عكس البنوك الأخرى التي توجد أيضا في سوق المقاولات، الذي يعد أقل كلفة من حيث التحويلات. علاوة على ذلك، ومن حيث المداخل، فإن موقع البريد بنك كبنك أقل تكلفة وقيامه بمهمة المرفق العمومي لتعبئة التوفير الوطني، يفرض عليه تقديم تعريفات أقل من السوق. هذا، بالإضافة إلى الانعكاسات الناتجة عن تكليف الدولة لصندوق الإيداع والتدبير بتسيير ودائع صندوق التوفير الوطني. وعلى سبيل الإيضاح، لو أن البريد بنك يسير مباشرة هذه الودائع، لكان سجل معامل استغلال قدره 62% نهاية يونيو 2015.

### د. النسب الاحتياطية

يحترم البريد بنك من الآن فصاعدا قدرة السداد وتقسيم المخاطر.

## ثانيا. تقييم الحكامة والدعم

### 2. النظام المعلوماتي

إن خلق البريد بنك والأهمية التي يكسوها النظام المعلوماتي بالنسبة لهذا النوع من المؤسسات جعل جهود التطوير يتركز إلى غاية 2013 على أهمية تمكين هذه المؤسسة من الانطلاقة في ظروف جيدة. لكن، تم القيام كذلك بجهود لفائدة النظام المعلوماتي البريدي مع تطوير نظم التشغيل الخاصة بالمهن. إن بريد المغرب يعي جيدا الاختلالات المشار إليها في تقرير المجلس الأعلى للحسابات وأطلق سنة 2014 مشروعا جديدا للمخطط المديرية لنظم المعلومات بالنسبة للأنشطة البريدية. كما أن البريد بنك يقوم بإنجاز مخططة المديرية. إن هذا المخطط يوجد اليوم في طور تنزيل مرحلته الأولى التي يتوقع الانتهاء منها سنة 2017 والتي تهم وضع نظام معلوماتي تجاري. وقد تم إعطاء الأولوية في هذا المخطط لكل الجوانب المتعلقة بالأمن، والحكامة، ووحدة المراجع، وتوفر البنية التحتية، والإدماج، إلخ. التي سيتم معالجتها في إطار هذا المخطط. إضافة إلى ذلك، قام بريد المغرب بإعادة هيكلة مديرية التنظيم ونظام المعلومات سنة 2015 وتقوية فرقها العاملة عبر توظيف 8 عناصر متخصصة سنة 2016 (2 رئيسي مشاريع، 1 مدير مشروع و5 مهندسين، واحد منهما مهندس متخصص في أمن منظومة المعلومات).

## III. جواب وزير الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي (نص مقتضب)

### 1. الخدمة الشمولية للبريد ومشروع القانون البريدي

لقد مكنت الدراسة المنجزة سنة 2012 من فحص مشروع قانون حول النشاط البريدي تم إعداده من طرف الوزارة كما أتاحت أيضا التوفر على مشروع دفتر تحملات خاص بمتعهد الخدمة الشمولية للبريد. غير أنه كان لازما استكمال هذه الدراسة بإنجاز ما يلي:

- النصوص التطبيقية لمشروع القانون
  - دفاتر تحملات خاصة بالفاعل الذي عهد إليه القيام بالخدمات المحفوظ بها ودفاتر تحملات خاصة بالمتعهدين في مجال الخدمات التنافسية
  - استراتيجية على المدى المتوسط والبعيد خاصة بالانفتاح التدريجي للقطاع البريدي على المنافسة
- وفي هذا الصدد، مكنت المساعدة التقنية التي قدمتها اللجنة الأوروبية، في ماي 2014، من بحث الفجوة بين مشروع القانون والممارسات الدولية الجيدة، خاصة الأوروبية منها وذلك في إطار مهمة قصيرة المدى. وقد امتدت هذه المساعدة التقنية من أكتوبر 2015 إلى أكتوبر 2016 ومكنت من وضع خارطة طريق للانفتاح التدريجي للقطاع على المنافسة ومواءمة مشروع القانون مع الممارسات الجيدة الحالية. وتجدر الإشارة إلى أن النسخة الجديدة لمشروع القانون قد ميزت بوضوح بين أنشطة التنظيم التي ستضطلع بها الوزارة، وأنشطة التقنين التي يقترح تكليف الوكالة الوطنية لتقنين الموصلات للقيام بها.
- كما أن المساعدة التقنية مكنت أيضا من التوفر على مشاريع النصوص التطبيقية لمشروع القانون المذكور فضلا على دفاتر تحملات المتعهدين
- وقد تعززت هذه المساعدة التقنية خلال شهر دجنبر 2014، بإنجاز عمل معمق بالتعاون مع الهيئات العليا للاتحاد البريدي العالمي. وقد أطلق على هذا العمل اسم المخطط الشامل للإصلاح والتنمية البريدية (PIDEP). وقد تناول

هذا البرنامج مجموعة من الاشكاليات التي أثيرت في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، وذلك من أجل تحقيق الاهداف التالية:

- تحسين مستوى مساهمة قطاع البريد في التنمية السوسيو اقتصادية للبلاد؛
- إعداد قطاع البريد بالمغرب للتأقلم مع التغيرات والتطورات التي ستعرفها السوق مستقبلا يهدف استغلالها؛
- تحديث الإطار التشريعي والتنظيمي لقطاع البريد بالمغرب، بما في ذلك تبني تعريف شامل للخدمات الشمولية؛
- مواهمة سياسات وأهداف قطاع البريد مع أولويات التنمية بالبلاد؛
- إطلاق مخطط تنمية لمتعهد الخدمة الشمولية بهدف تمكينه من الوفاء بالالتزامات الواردة في الأهداف التي نقحتها الحكومة والخاصة بالقطاع البريدي وجعله يتموقع ضمن الفاعلين البريديين الراديين على المستوى العالمي.

فضلا عن ذلك، يمكن "المخطط الشامل للإصلاح والتنمية البريدية" من تحديد عدة سيناريوهات لتعريف الخدمة الشمولية للبريد والإطار التشريعي والتنظيمي للقطاع.

وهكذا تم على وجه الخصوص، إعطاء تعريف محدد للخدمة الشمولية للبريد مع المؤشرات الوثيقة الصلة بها (الجودة، التغطية،...)، وذلك تأسيسا على التجارب الدولية وعلى نموذج للتمويل والتنظيم واقعي وملائم للسياق المغربي.

وجدير بالإشارة في هذا الموضوع أن حصيلة المساعدة المقدمة من طرف اللجنة الأوربية والاتحاد البريدي العالمي توجد حاليا في طور وضع اللمسات الأخيرة عليها.

أما بخصوص إشكالية تسمية الطرقات وعنونة المساكن، فقد قام المجلس الإداري لبريد المغرب بتشكيل لجنة مكونة من بريد المغرب ووزارة الداخلية والوزارة الوصية من أجل إنجاز مخطط عمل ملائم كفيلا يتجاوز الاختلالات المرصودة حاليا والتي تعرقل تنمية قطاع البريد بالمغرب.

## 2. عملية اقتناء الشركة المغربية لنقل وتوزيع البضائع والإرساليات SDTM

(...)

أما فيما يخص عدم الاعتماد على مكتب خيرة ثان، فإنه يتعين التذكير أن مثل هذه العمليات يخضع لإجراءات صارمة في إطار التشريعات الجاري بها العمل. وفي هذا الإطار، فإن أشغال المكتب قد تم إخضاعها لمراقبة المصالح المعنية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية التي قامت بتتبع مسار عملية الاقتناء منذ بدايتها. وقد تم تنويع عمليات المراقبة بالحصول على موافقة وزارة الاقتصاد والمالية والمجلس الإداري لبريد المغرب. كما أن مرسوما قد تم نشره ويأذن لبريد المغرب بإنجاز هذه العملية.

## 3. الحكامة

لقد تم اختيار بريد المغرب، شهر فبراير 2016 من طرف الدولة (مديرية المؤسسات العمومية والخصوصية) من بين المؤسسات العمومية القائمة في إطار برنامج "حكامة" الذي يهدف إلى تنفيذ مخططات تحسين حكامة المقاولات والمؤسسات العمومية.

وفي هذا الصدد يجب التنويه إلى أن برنامج "حكامة" قد تم وضعه بشراكة مع البنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية وكذا الاتحاد الأوروبي. ويهدف هذا البرنامج إلى تبني وتتبع هيئات الحكامة بالمقاولات والمؤسسات العمومية لمخططات تحسين الحكامة، كما يهدف إلى تقوية الشفافية والمساءلة في تدبير الموارد العمومية وتحسين الحكامة والمراقبة المالية للمقاولات والمؤسسات العمومية.

وبالنظر إلى العوائق المرتبطة بتكوين هذه الهيئات على غرار المقاولات العمومية الأخرى، فإن بريد المغرب يعمل بمساعدة ومواكبة مديرية المؤسسات العمومية والخصوصية وفقا لمحاور برنامج "حكامة" على تنميط الإجراءات المنسجمة مع المدونة المغربية للممارسات الجيدة للمقاولات والمؤسسات العمومية وبالتالي الامتثال لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات.



## الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية

تأسست الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية بمقتضى القانون رقم 16.09 بتاريخ 11 فبراير 2010. وتعتبر مؤسسة عمومية تحت وصاية وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة. ويسند القانون رقم 16.09 للوكالة دورا محوريا في تنزيل السياسة الحكومية في مجال الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية. وتنص المادة 3 من هذا القانون على دور الوكالة فيما يلي:

- اقتراح مخطط وطني ومخططات قطاعية وجهوية لتنمية النجاعة الطاقية والطاقات المتجددة؛
- إعداد وإنجاز برامج لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية وكذا برامج المحافظة على البيئة المرتبطة بالأنشطة الطاقية؛
- التتبع والتنسيق والإشراف على الصعيد الوطني، بتشاور مع الإدارات المعنية، فيما يتعلق بالبرامج والمبادرات في ميدان الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية؛
- اقتراح تدابير تحفيزية في مجال الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية؛
- القيام بمبادرات وأنشطة التحسيس والتواصل لإبراز الأهمية التقنية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية لاستعمال الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية.

وقد ارتفعت ميزانية الوكالة من 41 مليون درهم سنة 2009 الى 55 مليون درهم سنة 2015، بتمويل أساسي من الميزانية العامة للدولة. كما تحقق الوكالة مداخيل في إطار التعاون الوطني والدولي يتم تدبيرها في إطار حساب خارج الميزانية.

وتضم الموارد البشرية للوكالة 130 إطارا ومستخدمًا، يشتغل 100 منهم في مكاتب الوكالة بمراكش. وتصل تكاليف الموارد البشرية إلى 32 مليون درهم.

وقد تم مؤخرا تغيير الإطار القانوني للوكالة باعتماد القانون رقم 39.16 بتاريخ 26 غشت 2016 والمعدل للقانون رقم 16.09 سالف الذكر.

وبمقتضى القانون الجديد، تم تغيير اسم الوكالة إلى الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية كما تم تحديد اختصاصاتها ومهامها في مهمة تنفيذ مخططات عمل السياسة الحكومية في مجال النجاعة الطاقية، وخاصة عبر اقتراح مخطط وطني ومخططات قطاعية وجهوية لتنمية النجاعة الطاقية على الإدارة.

وقد انكبت مهمة مراقبة التسيير التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات على تقييم واقتصاص أنشطة الوكالة ومشاريعها المنجزة في الفترة الممتدة بين 2009 و2015، وذلك وفق المحاور التالية:

- مساهمة الوكالة في انجاز الاستراتيجية الطاقية الوطنية؛
- الإنجازات في مجال الطاقات المتجددة؛
- الإنجازات في مجال النجاعة الطاقية.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

نورد فيما يلي أهم ما أسفرت عنه هذه المهمة من ملاحظات وتوصيات.

#### أولاً. المساهمة في تنفيذ الاستراتيجية الطاقية الوطنية

في سنة 2009، تمت بلورة استراتيجية طاقية وطنية تعتمد على الأهداف التالية:

- تأمين التوريد الطاقوي وتوفير الطاقة؛
- تعميم الولوج إلى الطاقة بأتمنة تنافسية؛
- التحكم في الطلب؛
- الحفاظ على البيئة.

وقد تم اعتماد عدد من التوجهات في إطار هذه الاستراتيجية، خاصة فيما يتعلق بالباقة الكهربائية الوطنية وتعبئة الموارد الطاقية الوطنية بإدماج الطاقات المتجددة (تحقيق 42% من مساهمة الطاقات المتجددة في القدرات الكهربائية الوطنية في أفق 2020) ونشر النجاعة الطاقية كأولوية وطنية، وكذا الاندماج الجهوي. وعلى هذا الأساس، وبعد دراسة وتحليل لمجمل التقارير المتعلقة بتدبير الوكالة خلال هذه الفترة، خلص المجلس إلى الملاحظات التالية:

### ◀ غياب الدقة في تحديد دور الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية في إنجاز الاستراتيجية الطاقية الوطنية

رغم كون القانون رقم 16.09 ينص في مادته 3 على أن الوكالة مسؤولة من حيث مهامها على "اقتراح" مخطط وطني ومخططات قطاعية وجهوية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، فإنها، ومنذ إنشائها، لم تكن قادرة على معرفة حدود مساهمتها في تنفيذ هذه الاستراتيجية، مقارنة مع المتدخلين الآخرين. ونتيجة لهذا الوضع، فإن الوكالة وجدت نفسها عاجزة عن إعداد واقتراح مخططات وطنية موضوعية من شأنها تحقيق الأهداف الرئيسية المسطرة في الاستراتيجية الطاقية الوطنية في شقها المتعلق بالنجاعة الطاقية والطاقات المتجددة.

### ◀ تداخل مهام الوكالة مع اختصاصات الوزارة الوصية

تنص المادة 9 من المرسوم رقم 2.14.541 بتاريخ 8 غشت 2014 المتعلقة بتحديد اختصاصات ومهام وزارة الطاقة والمعادن على خلق مديرية جديدة داخل هيكل الوزارة وهي مديرية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية.

وقد نتج عن ذلك تشابه بل وتداخل بين اختصاصات هذه المديرية والاختصاصات الموكولة إلى الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، وذلك على مستوى المحاور التالية:

- إعداد مخطط لتنمية الطاقات المتجددة والعمل على إنجازه؛
- تتبع اعتماد الطاقات المتجددة في مختلف القطاعات المعنية؛
- إعداد برنامج للتدقيق الطاقى وتحديد أثر القطاع الطاقى على التنمية المحلية والعمل على إنجازه؛
- المساهمة في تطوير البحث والتنمية والابتكار التكنولوجي ونقل التكنولوجيا في مجال الطاقات المتجددة.

### ◀ ضعف الترابط بين المشاريع المسطرة والأهداف الرئيسية الاستراتيجية الوطنية

لم يكن للمشاريع التي أطلقتها الوكالة بين الفترة الممتدة ما بين 2009 و2015 أثر واضح أو مساهمة جديرة بتحقيق أهداف الاستراتيجية الوطنية.

ويمكن تفسير هذا القصور بكون الوكالة ظلت رهينة لطريقة العمل التي طبعت مرحلة مركز تنمية الطاقات المتجددة (ex CDER)، والمعتمدة أساسا على إنجاز دراسات ذات طابع عام لم تكن مرتبطة ببرامج ذات قيمة عملية. ويمكن حصر مجمل الأنشطة في هذه الفترة في دراسات الموارد والمكامن الطاقية دون التفكير في كيفية تعبئة هذه الموارد. وعلى الرغم من كون بعض المشاريع اشتملت على محاور عملية، فإنها لم تعرف إنجازات ملموسة. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بدراسة متعلقة بإنجاز محطة كهروضوئية بالصويرة ودراسة المكامن الطاقية الشمسية المرتبطة بالشبكة ذات الضغط المتوسط بجهات سوس ماسة درعة ومكناس تافيلالت والرباط سلا زمامور زعير.

كما لوحظ أن المصالح المعنية داخل الوكالة لم تقم بأي تتبع من شأنه بلورة مشاريع ملموسة تطبيقا لنتائج هذه الدراسة.

### ◀ ضعف المساهمة في تنفيذ الاستراتيجية الطاقية الوطنية

#### • في مجال الطاقات المتجددة

تقتصر أغلب المشاريع والمخططات التي يتم اقتراحها على المجلس الإداري على تجميع خليط غير منسجم من الأنشطة في غياب رؤية شاملة يمكنها توحيد المتدخلين حول محاور رئيسية. ويلاحظ أن أغلب المشاريع مورثة عن مرحلة مركز تنمية الطاقات المتجددة.

وفي نفس السياق، فإن البرامج التي اقترحتها الوكالة، سواء على الصعيد الجهوي أو القطاعي، تقتصر على دراسة المكامن والخرائط والمخططات الرئيسية. وقد تم تقديم نتائج أغلبها سنة 2008 من طرف مركز تنمية الطاقات المتجددة.

كما يلاحظ محدودية هذه البرامج والمشاريع واقتصارها على المدى القصير لتلبية حاجيات آنية وخاصة. فيما تقتصر مشاريع أخرى على أنشطة فرعية ومعيشية لا تترجم الأهداف الأساسية للاستراتيجية الطاقية الوطنية في مجال النجاعة الطاقية.

## • في مجال النجاعة الطاقية

لم تتمكن الوكالة من تفعيل محور النجاعة الطاقية للاستراتيجية الوطنية من خلال مخطط عمل. واقتصر تدخلها على تنفيذ مشاريع كان قد تم إطلاقها من قبل من طرف مركز تنمية الطاقات المتجددة.

ومن هذا المنظور، و عوض أن تقوم الوكالة بإعداد مشاريع في مجال النجاعة الطاقية، تم تكليفها، سنة 2012، بإعداد دراسة وطنية تهدف إلى إعداد الاستراتيجية الوطنية للنجاعة الطاقية التي تتوخى تحقيق الاقتصاد في الاستهلاك الطاقى في حدود 25% في أفق 2030. وقد توجت هذه الدراسة بأكثر من 270 اقتراحا مكن من بلورة 125 تدبيرا يهدف الى تقليص الاستهلاك الطاقى بنسبة 20% في قطاع المباني و35% في قطاع النقل و 2,5% في الصناعة و0,2% في قطاع الفلاحة والصيد البحري.

وبالرغم من قيام الوكالة بإنجاز هذه الدراسة، فإن المنهجية الخاصة بتدخلها في هذا الميدان لم تتم الموافقة عليها من قبل المجلس الإداري نظرا لعدم انعقاده منذ سنة 2014.

لكن هذه الدراسة الوطنية مكنت، مع ذلك، من تحديد واضح للأنشطة والبرامج والمشاريع المقترحة من طرف الوكالة بصيغة مندمجة ومنظمة في إطار مجال اختصاصها وتدخلها.

وعلى صعيد الموارد المالية، تقوم الوكالة بتعبئة الموارد من أجل إنجاز أنشطتها وبرامجها. وقد بلغت قيمة هذه الموارد المالية التي يتم تدبيرها في إطار حساب خارج الميزانية، ما يناهز 21,23 مليون درهم خلال الفترة الممتدة بين 2009 و2015.

إلا أنه على صعيد التعاون الدولي، ومن خلال تفحص أنشطة الوكالة في هذا الصدد، تبين أنها تقوم بتبني مشاريع وبرامج يتمويل من طرف الشركاء دون دراسة مسبقة كفيلة بتحديد حاجياتها وأهدافها الفعلية من هذه المشاريع، ودون التأكد من تطابق هذه المشاريع والأنشطة مع مهامها واختصاصاتها.

ويعود هذا الوضع إلى غياب دفتر تحملات خاص بالوكالة يمكنها من تحديد مسبق لنوعية المشاريع وضمان نجاحها وتقييم تأثيرها.

ونتيجة لهذا الأسباب، لم تستطع الوكالة الاستفادة من الخبرة المكتسبة من هذه المشاريع التي كان يتوخى منها أن تشكل رافعة لتعميم التجارب ونقل التكنولوجيا وتبادل الخبرات.

وقد انحصر دور الوكالة في تنفيذ هذه الأنشطة دون أن يكون لها أثر في بلورة وإنجاز مشاريع عملية لاستغلال الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية.

## ثانيا. الإنجازات في مجال الطاقات المتجددة

تم افتتاح مجموعة مكونة من 12 مشروعا تم إطلاقها من طرف الوكالة بين 2010 و2015 في مجال الطاقات المتجددة، وقد لوحظ أن ثلاثة منها لم يتم استكمال إنجازها وهي:

- دراسة مكامن الضخ الشمسي في مناطق الواحات؛
- دراسة إنجاز محطات كهرومائية صغيرة في 4 مواقع في إقليم أزيلال؛
- مشروع اعتماد محطات قياس سرعة الرياح.

كما عرفت بعض المشاريع تأخيرا في الإنجاز بلغ أربع سنوات، ومنها على سبيل المثال لا الحصر الدراسة المتعلقة بتحديد محطة للمشاريع الاستثمارية في مجال الطاقة العضوية على الصعيد الجهوي ودراسة إنجاز المحطات الكهرومائية الصغيرة في إقليم أزيلال والتي تم البدء فيهما على التوالي في 3 يناير 2011 و7 فبراير 2011.

كما تم تسجيل ملاحظات أخرى همت ما يلي:

### 1. مشروع الأطلس الريحي الشامل.

يعد هذا المشروع استمرارا للدراسات التي تم إطلاقها في فترة مركز تنمية الطاقات المتجددة بهدف تقييم المكامن الريحية، ويتوخى إنجاز خزائن ريحية على صعيد التراب الوطني وتعيين معطياتها على مقياس 2,5 الى 5 كيلومتر وبارتفاع بين 60 و80 مترا.

ومن خلال دراسة هذا المشروع، لوحظ ما يلي:

### ← التأخير في استكمال المشروع

تمت برمجة مشروع الأطلس الريحي الشامل منذ ماي 2012، على أن يتم إنجازها في أجل سنة. غير أن هذا المشروع، وإلى غاية يوليوز 2016، لم يكن قد اكتمل إنجازها بعد، مسجلا بذلك تأخيرا لا يقل عن 4 سنوات.

ويعزى هذا التأخير إلى عدم توفر الفريق التقني بمصلحة الطاقة الريحية للوكالة. وقد ترتب عن هذا التأخير ضعف في توفير المعطيات والمعلومات الضرورية التي من شأنها الإسراع بتطوير محطات الطاقات الريحية على الصعيد الوطني، والتي تعتمد في دراستها على مثل هذه المعطيات.

### ◀ عدم احترام الجدول الزمني التعاقدى لتشجيع الأنشطة في هذا المجال

لم يتم احترام الجدول الزمني لتتبع إنجاز الأنشطة والعمليات المندرجة في هذا المشروع، بحيث أن أول اجتماع تأطيري لم ينعقد إلا في 9 أكتوبر 2012، أي بتأخير بلغ أربعة أشهر. وقد نتج عن هذا الأمر تأخير في انطلاقة الدراسة نظرا لعدم المصادقة على المنهجية الواجب تبنيها من طرف الوكالة.

### 2. برنامج تقييم المكنم الريحي

تم إطلاق هذا البرنامج سنة 1990 ويشتمل على أربع مراحل يهدف من خلالها إلى تحديد مواقع المحطات الريحية الكبرى. وفي المرحلة الرابعة، عملت الوكالة على دراسة المناطق التي لم يتم استهدافها من قبل وبالخصوص المناطق الشرقية.

وتهم هذه المرحلة الرابعة التي تغطي الفترة 2011 – 2014 إنجاز 18 محطة لقياس سرعة الرياح. وبعد الاطلاع على التقارير الخاصة بهذا البرنامج، لوحظ ما يلي:

### ◀ قصور في برمجة محطات قياس الرياح

لا تتوفر الوكالة على وثائق توضيحية تبين، بالنسبة لكل مرحلة من مراحل البرنامج، معطيات من قبيل المعايير المتعلقة باختيار مواقع المحطات، والمناطق الجغرافية وعدد المحطات التي تشملها كل مرحلة.

وفي هذا الصدد، فإن اختيار المناطق والمواقع موضوع الدراسة تم بناء على أهمية المكنم كما تم إبرازها في الدراسة العامة للخرائط الريحية. وعلى هذا الأساس، فإن المراحل الثلاث الأولى من هذا البرنامج اقتصرت على المناطق الساحلية في الشمال والجنوب.

أما المرحلة الرابعة، فتم تخصيصها لإنجاز محطات قياس في مناطق داخلية لم تدرس من قبل وخصوصا المناطق الشرقية.

ومن جانب آخر، لم يتم التحديد المسبق لعدد المحطات التي سيتم إنجازها في كل مرحلة على حدة، بحيث أصبح هذا الأمر مرتبطا بالتقدم المحرز في كل مرحلة ورهينا بتوفير الميزانيات المتعلقة بطلبات العروض لإنجاز وتركيب محطات القياس.

### ◀ ضعف نسبة الإنجاز في المرحلة الرابعة

لم تتعد نسبة إنجاز المرحلة الرابعة 15%. فمن مجموع 20 موقعا، لم يتم تركيب سوى ثلاثة أعمدة قياس في ثلاثة مواقع، (كاب حديد -الصويرة وكاب كانتن- آسفي وكاب غير-أكادير).

ويرجع ضعف هذه النسبة إلى التخلي عن تركيب 17 عمودا للقياس نتيجة لفسخ العقد المبرم بهذا الخصوص بين الوكالة وأحد المقاولين، وذلك في 20 أكتوبر 2014. ويرجع سبب هذا الفسخ إلى سقوط ثلاثة أعمدة بعد شهور قليلة من تركيبها.

وتجدر الإشارة إلى أن العقد المذكور ترتبت عنه خسائر مالية للوكالة بلغت 2.192.580 درهم، وهي قيمة أدوات ومعدات لقياس الرياح كانت الوكالة قد اقتنتها من أجل تركيبها في هذه الأعمدة.

وقد بقيت هذه الأدوات في مستودع الوكالة منذ تسلمها في 26 يوليوز 2012، علما أنه لن تكون هناك إمكانية لاستغلال هذه الأدوات بحكم التغيير الجديد في اختصاصات الوكالة واقتصارها على مجال النجاعة الطاقية.

### ◀ قصور في عمليات الصيانة والإصلاح الوقائي للمحطات

تم تسجيل ضعف في عمليات الصيانة والإصلاح الوقائي لمحطات قياس سرعة الرياح، بحيث ومنذ 31 دجنبر 2012، تاريخ انتهاء العقد المتعلق بالصيانة والإصلاح، يقوم فريق مكون من تقنيين بالوكالة بالعمليات الممكن إنجازها ذاتيا بالوسائل المتاحة لحل المشاكل التقنية لهذه المحطات، علما أن هناك صعوبات للوصول إلى آلات القياس الموجودة على ارتفاعات كبيرة، بالإضافة إلى صعوبة توفير قطع الغيار.

ولهذا السبب، تقتصر عمليات الصيانة على ضمان سلامة الأعمدة المركبة والتحقق من عدم إمكانية سقوطها دون إمكانية الوقوف على حالة آلات القياس ومدى نجاعتها ودقة القياسات التي تعطيها.

وقد يؤدي هذا الوضع إلى تدهور حالة المعدات وآلات القياس، بل وإلى احتمال سقوط الأعمدة نتيجة قلة الصيانة.

## ← انعدام المعايير الخاصة بآلات قياس الرياح

لم يتم تجديد إجراءات المعايير الخاصة بآلات قياس سرعة الرياح. وينتج عن هذا الوضع غياب المرجع المعياري الذي يمكن من التأكد من دقة وصحة المعطيات لأن شواهد المعايير الخاصة بآلات القياس استوفت، منذ 2012، مدة صلاحيتها المحددة في سنتين بالنسبة لمجموعة منها ومنذ سنوات 2013 و2014 و2015 بالنسبة للمجموعات الأخرى.

## ← الأثر المحدود للبرنامج

لم يتمكن برنامج تقييم مكامن الطاقة الريحية من تحقيق أهدافه الرئيسية المتمثلة في توفير المعطيات والمعلومات اللازمة لإنجاز 5520MW في أفق 2030 وفق الاستراتيجية الطاقية الوطنية. ويمكن تحديد أوجه القصور في المرحلتين الثالثة والرابعة التي لم يكن لها أثر يذكر في الحصيلة النهائية للبرنامج. أضف إلى ذلك عدم التأكد من دقة المعطيات نتيجة غياب شهادة المعايير لآلات القياس كما سبق ذكره.

ويمكن القول في المجمال أن العدد الإجمالي للمواقع التي حملها البرنامج منذ 2009 لا يتعدى ثمانية مواقع، بما فيها تلك الموجودة قيد الدراسة.

ولهذه الأسباب، لم يتقدم أي مستثمر في مجال الطاقة الريحية إلى الوكالة لطلب خدماتها في هذا المجال منذ سنة 2011.

## 3. مشروع شهادة الجودة لمحطات قياس سرعة الرياح

تم إطلاق هذا المشروع سنة 2011 بهدف الحصول على قاعدة معطيات مضمونة الجودة وفق المعايير الدولية المعتمدة. وبعد الاطلاع على سير هذا المشروع تم استنتاج الملاحظات التالية:

## ← سوء برمجة المشروع

يتجلى هذا الوضع في كون بداية تنفيذ هذا المشروع (ماي 2012) جاءت متزامنة مع نهاية العقد المتعلق بصيانة وإصلاح محطات قياس الرياح، دون أن تقوم الوكالة بتجديده. وقد أدى ذلك إلى استحالة تصحيح الملاحظات التقنية الخاصة بست محطات من أصل عشرة تم تحديدها لنيل شهادة الجودة.

وقد بقي هذا الوضع جامدا منذ البداية، كما جاء في تقرير مديرية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية المؤرخ في 27 ماي 2015 والذي أوضح أن الوكالة لم تقم بتصحيح الملاحظات الخاصة بتغيير الأجهزة نتيجة انتهاء عقد الصيانة.

## ← التخلي عن مشروع شهادة الجودة لمحطات القياس

على الرغم من الأهمية البالغة لهذا المشروع، ونتيجة لما سبق ذكره، قررت الوكالة فسخ العقد المتعلق بشهادة الجودة لمحطات قياس سرعة الرياح. وكان من نتائج ذلك أن الوكالة وجدت نفسها عاجزة عن تطوير منهجية كفيلة بتعميم مقياس الجودة على كل المواقع وتوفير معطيات ذات مصداقية.

## ← قصور في رفع الملاحظات الخاصة بمحطات قياس سرعة الرياح

توضح تقارير الزيارات الميدانية بتاريخ 14 فبراير 2013 أنه تم تسجيل تسع حالات عدم امتثال (non conformité) في المحطات المعنية، ومع ذلك لم تقم الوكالة إلى غاية متم شتنبر 2016 بأية مبادرة لتصحيح هذه الحالات المسجلة.

## 4. مشروع إنجاز دراسة إمكانيات الطاقة الشمسية الكهروضوئية المرتبطة بالشبكة ذات الضغط المتوسط

يهدف هذا المشروع إلى دراسة مقومات وإمكانيات الطاقة الشمسية المرتبطة بالشبكة ذات الضغط المتوسط في جهات سوس ماسة درعة ومكناس تافيلالت والرباط - سلا زمر زعير، مع الأخذ بعين الاعتبار مختلف المعطيات كالقدرة الدنيا المقبولة من طرف مسيري الشبكات الكهربائية، وكذا المعطيات المناخية والتكلفة الاجمالية.

ومن خلال الاطلاع على هذا المشروع تم تسجيل ما يلي:

## ← شساعة محيط المشروع

حددت الوكالة نطاقا واسعا لهذه الدراسة لا يتناسب مع مدة الإنجاز المحددة في ستة أشهر، ولا يتناسب مع حجم ومحيط الدراسة الموجهة إلى أربع قطاعات مهمة وهي السياحة والصناعة والفلاحة والصيد البحري.

ومما زاد من صعوبة الأمر أن دفتر التحملات فرض كذلك في مرحلته الثالثة إعداد واقتراح مشاريع نموذجية في القطاعات المذكورة تضم الجوانب التكنولوجية والاقتصادية والمالية والقانونية. وهذا ما يفسر التأخير الحاصل في إنجاز هذا المشروع الذي لم يتم استلامه إلا في 25 فبراير 2013، أي بعد 523 يوما من المدة التعاقدية.

## ◀ غموض دفتر التحملات فيما يخص مضمون المشروع

تنص المادة الأولى من دفتر التحملات على أن الهدف يتمثل في إنجاز دراسة لإمكانيات الطاقة الشمسية المرتبطة بالشبكة ذات الضغط المتوسط في أربعة مناطق. غير أن المادة 2 تنص على أن العمليات المطلوبة تتمحور حول تحديد فرص تطوير الطاقة الشمسية على الصعيد الوطني.

كما أنه لم يتم ضبط عدد المشاريع النموذجية المطلوبة في كل جهة وفي كل قطاع وترك تحديد هذا المعطى للمتعاقد بالرغم من أهمية هذه الدراسة.

وأخيراً، تتضمن المادة 7 من دفتر التحملات والمتعلقة بإجراءات السداد فقرة تتمثل في وجوب إنجاز وثيقة تقنية مرجعية حول الضخ الشمسي كشرط لتحديد الضمانة المالية لفائدة المتعاقد. وقد فسرت الوكالة هذه الفقرة بخطأ مطبوعي غير مقصود.

ومع ذلك، تم إنجاز هذه الوثيقة من طرف المتعاقد معه كما يتضح من خلال التقارير الخاصة بذلك.

## 5. مشروع دراسة مكامن الموارد الطاقية العضوية على الصعيد الجهوي

تم البدء في إنجاز هذا المشروع في 3 يناير 2011. ويهدف إلى تحديد مفصل لموارد الطاقة العضوية في مناطق الرباط-سلا-زمور-زعير و تادلة-أزيلال. ويمكن تلخيص الملاحظات المتعلقة بهذا المشروع فيما يلي:

### ◀ تأخير في إنجاز المشروع

إلى غاية 31 يوليوز 2016 كان قد بلغ التأخير المسجل في إنجاز هذا المشروع أكثر من خمس سنوات. وقد قامت الوكالة بإبداء تحفظاتها حول دقة وراهنية المعطيات المدرجة في الوثائق والتقارير المنجزة من طرف المتعاقد معه، وكذا التغيير المتكرر لأعضاء الفريق المكلف بإنجاز هذا المشروع تحت إشراف المتعاقد معه.

### ◀ تعريف غير دقيق لمضمون العمليات في إطار هذه الدراسة

اقتصرت المادة 2 من دفتر التحملات على الإشارة إلى أن هدف الدراسة هو إبراز أمثلة لمشاريع التثمين الطاقية للموارد العضوية، مع تقدير تكلفة الاستثمار. غير أنه لم يتم تحديد عدد المشاريع الواجب إبرازها ونوعية وحجم المعلومات والمعطيات الواجب تقديمها في الأوراق التعريفية لهذه المشاريع.

## 6. مشروع دراسة إمكانيات الضخ الشمسي في مناطق الواحات

يهدف هذا المشروع إلى إنجاز دراسة حول إمكانيات تطوير تقنيات الضخ الشمسي في مناطق الواحات على صعيد جهات سوس ماسة درعة ومكناس تافيلالت والشرق وكلميم والسمارة. ويلاحظ أن هذا المشروع الذي انطلق في يناير 2011 لمدة لا تتعدى ستة أشهر، لم يتم إنجازه. ورغم ذلك لم تقم الوكالة بأي إجراء لإرغام المتعاقد معه على احترام التزاماته، كما لم تبادر الوكالة باتخاذ إجراءات فسخ العقد إلا في أبريل 2015، أي أربع سنوات بعد بدء المشروع.

## 7. مشروع دراسة متعلقة بتحديد محفظة مشاريع استثمارية في مجال الطاقة العضوية على الصعيد الجهوي

يهدف هذا المشروع إلى إعداد محفظة مشاريع قابلة للإنجاز في ميدان الطاقة العضوية في جهات سوس ماسة درعة والشرق.

وقد عرف هذا المشروع الذي انطلق في يناير 2011 تأخيراً بلغ أكثر من أربع سنوات عوض ستة أشهر كمدة تعاقدية دون أن تتعدى نسبة إنجازه 10%، حيث لم يتم إنجاز سوى المرحلة الأولى من المراحل الخمسة المبرمجة ولم تتسلم الوكالة إلا التقرير الأول المتعلق بمنهجية الإنجاز بتاريخ 6 ماي 2011.

وبالرغم من هذا التأخير، لم تقم الوكالة بالإجراءات الضرورية لإلزام المتعاقد معه باحترام التزاماته إلا في 11 أبريل 2014، أي ثلاث سنوات بعد بدء الأشغال.

كما لم تقم الوكالة بفسخ العقد بالرغم من إرسالها للمتعاقد معه المعني برسائلي تنبيه بتاريخ 9 يناير 2014 و5 شتنبر 2014.

## 8. مشروع دراسة متعلقة بإنجاز محطات كهرومائية صغرى

تم إطلاق هذا المشروع في 7 فبراير 2011 بهدف إنجاز دراسة جدوى لإنجاز محطات كهرومائية صغرى في إقليم أزيلال. وبعد الاطلاع على الوثائق، لوحظ أن الوكالة لم تحترم دفتر التحملات، خصوصاً عندما قامت بتسليم الدراسات التقنية الخاصة بأربعة مواقع دون وجود ورقة منهجية تحدد جدول الأشغال الواجب إنجازها.

كما لوحظ تأخير في دراسة الوثائق المسلمة من طرف المتعاقد معه بلغ ثمانية أشهر، بحيث أن هذه التقارير قد تم تسليمها للوكالة بتاريخ 15 ماي 2012 وأن إرسال الملاحظات من طرف لجنة التتبع قد تم في 31 يناير 2013.

ولم تقم الوكالة باتخاذ أي إجراء لإلزام المتعاقد معه برفع الملاحظات التقنية التي تضمنتها تقارير الدراسة في الآجال المحددة. كما لم تبادر الوكالة إلى إنهاء العقد بالرغم من مرور 17 أشهر بين تسليم الملاحظات التقنية وبين آخر اجتماع مع المتعاقد معه والذي تم في 8 يناير 2015.

### ثالثا. الإنجازات في مجال النجاعة الطاقية

قامت الوكالة بإعداد مخطط عمل للفترة 2011-2015 سرعان ما أبان عن محدوديته على مستوى نوعية وعدد التدابير المتعلقة بالنجاعة الطاقية المقترحة. وقد اقتصر عمل الوكالة على استكمال إنجاز المشاريع والأنشطة التي أطلقت من قبل مركز تنمية الطاقات المتجددة للفترة 2009-2011 دون أن يكون لهذه المشاريع والأنشطة أثر في تراكم الخبرات الذاتية للوكالة. كما لوحظ أن هذه المشاريع والأنشطة لم تكن في مستوى المهمات والاختصاصات الجديدة للوكالة والتي تهدف إلى إبراز الجانب المتعلق بالنجاعة الطاقية في الاستراتيجية الطاقية الوطنية.

وفي نفس الإطار، قامت الوكالة بإنجاز دراسة وطنية، في إطار المناظرة العامة للنجاعة الطاقية التي مكنت من تحديد عدد من التدابير والإجراءات الواجب اتخاذها في القطاعات الرئيسية كالبنيات والنقل والصناعة والفلاحة والصيد البحري.

مكنت هذه الدراسة الوكالة من إعداد محفظة برامج ومشاريع كفيلا بإبراز مساهمتها في هذا المجال. غير أنه لم تتم الموافقة عليها من طرف المجلس الإداري للوكالة أو من طرف الوزارة الوصية.

ومن بين البرامج الثمانية التي أطلقتها الوكالة منذ 2010، لم يتم إنجاز سوى اثنين يتمويل من طرف الشركاء الدوليين، ويتعلق الأمر بما يلي:

- برنامج النجاعة الطاقية في البنيات السكنية ودعم النجاعة الطاقية في البنيات التجارية الذي كان وراء صدور المرسوم المتعلق بقواعد الأداء الطاقية للمباني؛
  - برنامج النجاعة الطاقية في البنيات العمومية والذي مكن من تركيب الأنظمة الشمسية لتسخين المياه في البنيات الصحية والتعليمية بالشمال والشرق.
- غير أن الوكالة لم تتمكن من إنهاء البرامج الأخرى، وهي:

- مشروع التأهيل الطاقية للمركز الاستشفائي الجامعي بالدار البيضاء الذي يهدف إلى استهلاك ناجع للطاقة الكهربائية: لم يسطر هذا البرنامج في مخطط الوكالة للفترة 2011-2015 ويرجع تاريخ الوثائق التحضيرية لهذا البرنامج إلى سنة 2008. وقد تمت انطلاقته في 2010 دون أن يصل إلى نهايته. ولم يعرف هذا المشروع النجاح المنتظر حتى يتيح للوكالة إمكانية تعميمه على جل المراكز الاستشفائية للمملكة.
  - البرنامج الوطني لتطوير الأنشطة الشمسية لتسخين الماء: يكتسي هذا البرنامج بعدا وطنيا من حيث الأهمية، بحث يهدف إلى إنجاز 1,7 مليون متر مربع من هذه الأنظمة في أفق 2020 مع تشجيع انبثاق صناعة وطنية في هذا المجال. وقد قامت الوكالة بعرض هذا البرنامج على المجلس الإداري في 12 دجنبر 2012 ورفعته إلى الوزارة الوصية قصد المصادقة عليه مرفقا بالوثائق الضرورية اللازمة لتنفيذه، إلا أنه ما يزال في مرحلة الانتظار.
  - برنامج جهة تينو: يهدف هذا البرنامج إلى الرفع من قدرات المتدخلين والفاعلين الجهويين من أجل تطوير مساهمتهم في تحقيق أهداف الاستراتيجية الطاقية الوطنية. ويرتكز على مواكبة الفاعلين الجهويين والمحليين، وتحسين قدراتهم من أجل تنمية محلية مندمجة في مجال الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، ويعمل كذلك على دعم التجارب النموذجية من خلال التحسيس والإعلام والتوجيه لفائدة المواطن.
  - البرنامج الوطني للضخ الشمسي: يتوخى هذا البرنامج وضع التدابير الملائمة لاقتصاد الطاقة الأحفورية في الميدان الفلاحي ومن خلال إدخال تقنيات نظيفة تعتمد على الطاقات المتجددة.
- وفي الميدان الصناعي نسجل أن الوكالة لم تقم بإنجاز البرامج المسطرة في مخطط العمل. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بما يلي:
- البرنامج الوطني للنجاعة الطاقية في الميدان الصناعي: تعود الوثائق التحضيرية لهذا البرنامج إلى سنة 2009، حيث قامت الوكالة بإعداد الوثائق التقنية للبرنامج وإنجاز بعض الدراسات القبلية. ومع ذلك لم تنتقل إلى مرحلة تنفيذ البرنامج.
  - برنامج دعم النجاعة الطاقية في الصناعة: والذي يهدف إلى وضع الإطار القانوني والمعياري بتعاون مع الوزارة الوصية وإلى وضع نظام التدبير ISO 50001 وكذا إنجاز عمليات الافتحاص الطاقية.

- برنامج تفعيل قانون النجاعة الطاقية في البناء: والذي يهدف إلى مواكبة المتدخلين في قطاع البناء فيما يخص تطبيق القانون الحراري للبناء.
- البرنامج الوطني للنجاعة الطاقية في قطاع النقل: والذي يهدف إلى اتخاذ عدد من الإجراءات والتدابير في هذا القطاع.

على ضوء ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعداد استراتيجية في مجال النجاعة الطاقية كفيلة بتنزيل الاستراتيجية الطاقية الوطنية؛
- دعم اختصاصات الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، خاصة فيما يتعلق بمهام الإشراف الاستراتيجي على هذا القطاع وتسهيل مأموريتها حتى تتمكن من إنجاز مهامها في أحسن الظروف؛
- دعم التوافق والتكامل بين الوكالة ومديرية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية التابعة للوزارة الوصية من أجل تفادي ازدواجية المهام وتداخلها بين المؤسستين؛
- دعم قدرات واختصاصات ووسائل الوكالة فيما يخص الحكامة حتى تتمكن من القيام بمهامها من حيث التوجيه والتتبع والمراقبة؛
- الاستفادة من إنجازات الوكالة السابقة لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية وتجاربها وخبراتها في مجال النجاعة الطاقية والعمل على وضع مخطط متعدد السنوات بشكل ملائم ومضبوط، وذلك اعتمادا على محاور وتوجهات الاستراتيجية الطاقية الوطنية في هذا المجال؛
- العمل على إعادة الهيكلة الداخلية للوكالة بشكل يمكنها من القيام بمهامها الجديدة على أحسن وجه؛
- القيام بجرد للخبرات الحالية للعنصر البشري داخل الوكالة وإعادة توجيهه وتحسين كفاءاته من أجل مواجهة متطلبات المهام والاختصاصات الجديدة للوكالة.



## II. جواب وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة

(نص الجواب كما ورد)

### أولا. المساهمة في تنفيذ الاستراتيجية الطاقية الوطنية

← غياب الدقة في تحديد دور الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية في إنجاز الاستراتيجية الطاقية الوطنية

ينتسم قطاع الطاقة الوطني بصفة مستمرة بتطورات وتغيرات عميقة نتيجة التحولات التي يعرفها هذا القطاع على الصعيد العالمي وكذا الدينامية التي يعرفها الاقتصاد الوطني.

واعتبارا لذلك، تعمل السلطات العمومية بملاءمة الإطار التشريعي والمؤسسي والتنظيمي للأخذ بعين الاعتبار هذه التحولات، حيث يمكن أن ينظر إليها أحيانا كأنها تداخل في المهام بين الفاعلين وخاصة في المرحلة الانتقالية لتفعيل الإصلاحات، وخصوصا عندما يتعلق الأمر بنقل المهام من فاعل لآخر، كما هو الأمر في مرحلة تحويل مهام الطاقات المتجددة إلى الوكالة المغربية للطاقة المستدامة في إطار الإصلاح المؤسسي الجديد الذي يوجد في طور التنزيل، والذي مكن من إعادة تأطير مهام الفاعلين الوطنيين الأساسيين في قطاع الطاقات المتجددة وملاءمتها مع الرؤية الجديدة للمملكة.

إن الإشكالية لا تكمن في تحديد دور ومهام الوكالة الوطنية للطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية ولا في تحديد الأهداف الاستراتيجية للنجاعة الطاقية، وإنما يكمن الإشكال في ترجمتهما من قبل الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية إلى برامج ومشاريع ملموسة مندرجة ضمن الاستراتيجية الوطنية الطاقية.

### ← تداخل مهام الوكالة مع اختصاصات الوزارة الوصية

من بين ركائز الاستراتيجية الطاقية الوطنية، تنمية الطاقات المتجددة وتقوية النجاعة الطاقية. وتعتبر الوكالة الوطنية للطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية فاعلا أساسيا في مجال المساهمة في وضع السياسة الحكومية في مجالات تنمية الطاقات المتجددة وتقوية النجاعة الطاقية. ومن هذا المنطلق، تم تحديد مهامها بشكل دقيق وواضح من خلال المادة 3 للقانون 16.09 المحدث لها.

ولا يوجد أي تداخل بين مهام وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة والمحددة بموجب المرسوم 2.14.541 بتاريخ 8 غشت 2014 ومهام الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية المحددة بموجب القانون رقم 16.09. الوزارة مكلفة بالسهر على إعداد السياسات العمومية في مجالات الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، في حين أن الوكالة مكلفة بتفعيل هذه السياسات العمومية من خلال وضع برامج في مجال تعزيز الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية. وهكذا، فإن تطابق تسمية المديرية المركزية بالوزارة وتسمية الوكالة لا يعني أبدا تداخل في المهام.

### ثالثا. الإنجازات في مجال النجاعة الطاقية

#### - البرنامج الوطني لتطوير الأنشطة الشمسية لتسخين الماء

لقد وقعت الوكالة والوزارة على اتفاقية البرنامج الوطني لتطوير سخانات الماء الشمسية عبر دعم من صندوق التنمية الطاقية.

ولقد تقدمت الوكالة بنموذج لتمويل هذا البرنامج لكنه غير ملائم. طالبت الوزارة بذلك الوكالة بمراجعة هذا النموذج التمويلي بتشارك مع الأبنك التجارية المحلية، مع الأخذ بعين الاعتبار الدعم الموجه لغاز البوتان، هذا مع العلم أن صندوق التنمية الطاقية قد خصص مبلغ 130 مليون درهم كحصته في هذا الدعم.

## استراتيجية إعادة تأهيل النسيج القديم - حالة وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس -

تشكل الأنسجة القديمة للمدن العتيقة بالمغرب ثروة تراثية لا تقدر بثمن وفريدة في العالم. وتمثل حوالي 10% من التراث العقاري وتأتي ما يقارب 5 ملايين نسمة وعشرات الآلاف من الوحدات الحرفية (النحاس، المجوهرات، النسيج التقليدي، الخزف، الزليج، ...). تتشكل هذه الأنسجة القديمة من ثلاثين مدينة وعشرات القصور والقصبات و10 مدن استعمارية، وكذا القرى التاريخية. وتضم أكثر من 250.000 بناية. وتصنف 34 مدينة ضمن التراث الوطني. كما تتوفر هذه المدن القديمة على إقامات خاصة (رياضات) ومدارس قرآنية وفنادق وحمامات وأحواض مائية وسقايات ومرافق عمومية أخرى.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولاً. سمات سياسة إعادة تأهيل النسيج القديم

##### 1. استراتيجية إعادة تأهيل النسيج القديم على الصعيد الوطني

تعاني استراتيجية التدخل في الأنسجة القديمة من إكراهات القوانين المنظمة لمجالات التراث وكذا من غياب رؤية واضحة تهدف إلى تجميع جميع المبادرات في المجال.

##### 1.1. إكراهات القوانين المنظمة لمجالات التراث

يمثل الشق القانوني أداة مهمة وأساسية للحفاظ على التراث. وقد اعتمد المشرع على نظامي التقييد والترتيب لضمان الحماية القانونية للتراث الثقافي المغربي، وخاصة المآثر التاريخية والمواقع الأثرية.

إلا أن القانون رقم 22.80 بتاريخ 25 دجنبر 1980 المتعلق بالمحافظة على المآثر التاريخية والمناظر والكتابات المنقوشة والتحف الفنية والعاديات، تعزيره عدة نقائص نتجت عنها عدة تأثيرات سلبية منها:

- بطء وتعقد مساطر التصنيف للممتلكات غير العقارية المصنفة أو التي تم تسجيلها؛
- عدم التطبيق الصارم للقانون السالف الذكر (الفصل السابع الذي ينص على منح إعانة لمالكي المباني المسجلة لا يطبق)؛
- عدم الإحالة إلى الالتزامات الدولية للمغرب (خاصة اتفاقية باريس المتعلقة بحماية التراث الوطني والثقافي والطبيعي لسنة 1972 واتفاقية لاهاي لسنة 1954 المتعلقة بحماية التراث الثقافي في حالة نشوب نزاع مسلح)؛
- غياب نص قانوني ينظم بصفة خاصة حرف الصناعة التقليدية.

##### 2.1. تعدد المتدخلين في النسيج القديم للمدن العتيقة

التدخلات في الأنسجة القديمة متعددة ومشتتة (الوزارات، البنك الدولي والجماعات الترابية)، ويمكن أن تكون مباشرة (على البناية المعنية) أو غير مباشرة (على البنيات المجاورة)، دون أن يكون لهذه التدخلات هدف واحد. وفيما يلي أهم التدخلات المسجلة في مجال الأنسجة القديمة للمدن العتيقة:

##### أ. مشروع الاستراتيجية المقترحة من طرف المجلس الوطني للسكنى المحدث سنة 2006

تتمثل مهمة المجلس الوطني للسكنى الذي أحدث سنة 2002 لدى الوزارة الأولى، في المساهمة في رسم التوجهات والاستراتيجيات في مجال السكنى وخاصة السكن الاجتماعي. وبالرغم من أن المجلس أعد مشروع الاستراتيجية الوطنية لإعادة تأهيل النسيج القديم في سنة 2006، فإن هذا المشروع لم يخرج إلى الوجود. وللتذكير، فإن أعمال هذا المجلس ظلت مجمدة منذ فترة طويلة.

##### ب. رؤية وتوصيات البنك الدولي

أفضت الدراسة التي قام بها البنك الدولي بطلب من وزارة السكنى والتعمير وتهيئة المجال في سنة 2009 حول "استراتيجيات تنمية المدن التاريخية المغربية" إلى إصدار مجموعة من التوصيات التي تمحورت حول ما يلي:

- التدخلات ذات الطابع القانوني (المتعلقة بالمصادقة على النصوص القانونية لإعداد مخططات التهيئة والحماية الموجهة للغير من أجل توفير إطار قانوني محفز)؛

1 - الفصل الأول من مرسوم 2.10.1011 بتاريخ 4 يونيو 2004. بالإضافة إلى المجلس يمكن استشارته من طرف وزارة السكنى والوزارات المعنية أو أي جمعية مهنية عضو في المجلس. يتكون المجلس الإداري من ثلاثين عضو يتوزعون بين ممثلي الإدارة (15 عضو) والمؤسسات العمومية وشبه العمومية (10 أعضاء) والمؤسسات المالية والمهنية (08 أعضاء).

- النظام العقاري للمدن العتيقة عن طريق التسجيل للجميع (سواء بالاعتراف وتسجيل العقود العائلية والوثائق الأخرى المثبتة لملكية الأراضي والمباني)؛
- إعادة تأهيل الإطار المادي (الترميم والمحافظة على أهم المباني العمومية والدينية المصنفة، إنجاز أشغال تحسين البنيات التحتية الخاصة بالولوج والركن والإضاءة العمومية والتشوير، إعادة تأهيل الساحات العمومية والأزقة، إحداث مراكز الاستقبال للزوار...)
- التدابير ذات الطابع المالي (رصد الموارد الضرورية للمحافظة وإعادة تأهيل المدن العتيقة)؛
- الشروع في الحملات التحسيسية بواسطة الإعلام والتواصل والتربية (لدى الساكنة المقيمة في المدن العتيقة وفي مدن الانتماء).

إلا أنه لم يتم تنزيل خلاصات هذه الدراسة على أرض الواقع، كما لم يتم التفكير في مشاريع استراتيجية تهتم المدن العتيقة.

### ج. التأطير التنظيمي للقطاع: وزارة الثقافة

إن إعداد وتنفيذ السياسة الحكومية في مجال التراث والتنمية الثقافية والفنية يبقى من اختصاص وزارة الثقافة. إلا أنه، وتبعاً للقاءات مع مسؤولي الوزارة، تبين أن هذه الأخيرة لم تقم بإعداد أية استراتيجية للتدخل في قطاع الأنسجة القديمة للمدن العتيقة.

### د. تدخل الوزارة المكلفة بالسكنى

قبل سنة 2013<sup>1</sup>، كُلفت شركة العمران ببرنامج المباني الآيلة للسقوط. إلا أنه، فيما يخص الأنسجة القديمة، اقتصر هذا البرنامج على الشق العلاجي بسبب غياب المعرفة بواقع هذه الظاهرة. وتجلي تدخل الوزارة المكلفة بالسكنى في اعتماد 70 اتفاقية لتمويل وإنجاز برامج على مستوى النسيج القديم بكلفة إجمالية تبلغ 3.027 مليون درهم. وقد بلغت الإعانة الممنوحة لهذه البرامج ما بين سنوات 2002 و 2015 ما قدره 1.697 مليون درهم (الصندوق الاجتماعي للسكنى والاندماج الحضري).

للإشارة، فهذا البرنامج لا يندرج ضمن رؤية منسجمة وأفقية تضم جميع المتدخلين في القطاع وتميز، بشكل واضح، ما بين النسيج القديم والمباني الجديدة الآيلة للسقوط.

### هـ. وضع مخططات تهيئة وحماية المدن العتيقة

تم تنزيل مخططات تهيئة المدن العتيقة والتي يطلق عليها اسم "مخططات الحماية" على عدة مراحل بسبب غياب التنصيص القانوني على الخصوصية العمرانية لهذا النسيج. فمصطلح "حماية" لا وجود له في التشريع الحالي.

### و. تدخل وزارة السياحة: برنامج تراث وإرث لرؤية 2020

أطلقت وزارة السياحة "برنامج تراث وإرث" الذي يهدف إلى تثمين الهوية الثقافية للمغرب بواسطة هيكلة وتثمين التراث المادي واللامادي للمملكة وإنشاء منتوجات سياحية منسجمة وجذابة. ولهذا الغرض، تم وضع برنامج مندمج للتنمية السياحية للمنتوج الثقافي والتقليدي في المدن العتيقة في إطار اتفاقية شراكة متعددة الأطراف (انظر الشركاء في الجدول أسفله) معدة في سنة 2015. وتبلغ التكلفة الإجمالية لهذا البرنامج 2.260 مليون درهم. إلا أن هذا البرنامج لا يندرج في أية رؤية أفقية يشترك فيها كل المتدخلون في قطاع إعادة تأهيل التراث.

#### توزيع المساهمات المالية

النسبة المئوية %	المساهمة المالية (مليون درهم)	الجهة المتدخلة
43	960	وزارة الداخلية (برسم مساهمات الجماعات الترابية)
10	250	وزارة الثقافة
19	430	وزارة السكنى وسياسة المدينة
02	50	وزارة الصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني
25	570	وزارة السياحة
100	2.260	المجموع

تبعاً لما سلف، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بصياغة استراتيجية وطنية لإعادة تأهيل الأنسجة القديمة والتي يمكن أن تترجم إلى برامج ومخططات جهوية للعمل، وذلك باعتماد المقاربة التشاركية والأخذ بعين الاعتبار خصوصيات التراث التاريخي لكل نسيج.

<sup>1</sup> - تاريخ توقيع اتفاقية الشراكة والتمويل المتعلقة بـ"برنامج ترميم وإعادة تأهيل 27 مأثرة تاريخية بمدينة فاس" (04 مارس 2013).

## 2. سياسة إعادة تأهيل النسيج القديم للمدينة العتيقة بفاس

لم تعتمد استراتيجية خاصة بإعادة تأهيل النسيج القديم للمدينة العتيقة بفاس، مما حرّمها من رؤية واضحة للمقاربات الواجب الأخذ بها في هذا المجال.

### أ. وضعية التراث العالمي وإعادة التأهيل

في سنة 1976، ومن أجل حماية المدينة العتيقة بفاس، صنف الجمع العام لليونيسكو هذه المدينة "كنزا ثقافيا للإنسانية". وفي سنة 1981، سجلت المدينة العتيقة لفاس ضمن التراث العالمي. ومع هذا الوضع، أصبح من الأمور الإلزامية حماية والمحافظة على القيم و"شروط الأصالة" التي أهلت المدينة لتسجل في لائحة اليونيسكو. ومن ناحية أخرى، ومن أجل تدبير جيد للمحافظة على المواقع المسجلة في هذه اللائحة، يعتبر هذا المنتظم الدولي أنه من الضروري إعداد مخطط عمل موجه لتنظيم المحافظة على هذه المواقع ودعم عمليات التنمية لهذه المدينة العتيقة. فالتوفر على هذه الآلية يمكن المانحين من تمويل العمليات بطريقة منسقة وفعالة. وإلى غاية متم سنة 2015، لم تكن المدينة العتيقة لفاس تتوفر على مخطط العمل الخاص بها.

### ب. مخاطر مرتبطة بالبنية الأليّة للسقوط

تصطدم كل الجهود الرامية إلى القضاء على آفة تدهور البنايات الأليّة للسقوط بعدة صعوبات، وذلك بسبب تزايد عدد هذه البنايات، حيث انتقلت من 1.097 في سنة 1993 إلى 4.207 في سنة 2004 لتتراجع بعد ذلك إلى 3.666 بناية سنة 2012 ثم إلى 2.977 بناية سنة 2015.

### ج. الهيئات المحلية لإعادة التأهيل

تعرف أشغال إعادة تأهيل المدينة العتيقة تدخل عدة أطراف محلية:

- وكالة التنمية ورد الاعتراف لمدينة فاس: أحدثت سنة 1989 على شكل شركة مجهولة الاسم لتأمين "تنفيذ البرامج المرتبطة بحماية مدينة فاس في إطار الاختصاصات الحكومية"؛
- الجماعات الترابية: يتعلق الأمر بالاختصاصات الموكولة لمجالس العمالات أو الأقاليم وكذا الجماعات الحضرية.
- المصالح اللامركزية: تستمد هذه المصالح اختصاصاتها من تلك الموكولة للوزارات التابعة لها (وزارة الثقافة ووزارة التعمير)؛
- نظارة الأحباس: حيث تتوفر على حظيرة مهمة من المباني (تقدر بحوالي 10% من مجموع مباني المدينة القديمة)، إلا أنها تفتقر إلى قاعدة بيانات خاصة بإحصاء المباني الحسبية؛
- بعض المصالح الأخرى: تتدخل في عمليات إعادة التأهيل ولكن بدرجات متفاوتة مثل بعض المصالح التابعة لقطاعات الصناعة التقليدية والسياحة والسكنى ....

### د. مخطط التهيئة وإعادة التأهيل

حظيت المدينة العتيقة لفاس سنة 2000 بمخطط للتهيئة، مع تحديد مساحات خاصة للحماية. وقد ساهمت الوكالة، إلى جانب الوكالة الحضرية لحماية مدينة فاس، في إعداد هذا المخطط الذي قسم المدينة إلى ثلاث مناطق كبرى: منطقة 1<sup>1</sup> ومنطقة 2<sup>2</sup> ومنطقة 3<sup>3</sup> وحدد بوضوح طبيعة العمليات الممكنة الترخيص بإجرائها على المباني حتى تحتفظ المدينة بأصالتها وخصوصيتها.

فهذا المخطط أصبح أداة تمكن مختلف الفاعلين المتدخلين والمعنيين بحماية المدينة من العمل في إطار القانون. إلا أن تداخل المباني في بعضها البعض وضعف نظام التسجيل العقاري في المدينة العتيقة أدّى إلى عدم التحديد الدقيق لمساحات وحدود هذه المباني، مما جعل أحيانا عملية مراقبة وتتبع التدابير المتخذة في إطار المخطط مستحيلة. وهذا ما يسهل القيام بتغييرات سرية في مباني المدينة العتيقة.

لذا، فإن المجلس الأعلى للحسابات، إذ يسجل الجهود المبذولة لإعادة التأهيل، فإنه يدعو السلطات المختصة إلى تجميع تدخلاتها في إطار استراتيجية شاملة تصاغ في مخططات عمل.

1 - م1 تعني منطقة مشكلة من نسيج حضري يتسم بتنظيم حضري أصيل، وبمستوى للتجهيزات تقليدي مهم وأصالة القيمة الهندسية للمباني.

2 - م2 تعني منطقة مشكلة من نسيج يضم مباني ذات قيمة هندسية بطابع تقليدي مجدد.

3 - م3 تعني منطقة لم تتشكل ولم تتطور في الظروف العادية للتعمير. وتتكون من مبنى جله في حالة متدهورة ودون قيمة هندسية خاصة.

## ثانيا. الإكراهات المعيقة لإتمام مشاريع إعادة تأهيل المدينة العتيقة لفاس

### 1. غياب التنسيق والتشاور

أدى غياب استراتيجية وضعف التعاون والتشاور بين المتدخلين المحليين إلى عدم وضوح آثار عمليات الترميم المنجزة على مستوى المدينة، باستثناء المباني المهدهة بالسقوط (والتي يتم التداول حول التدخلات لفائدتها داخل لجان اليقظة وتدبير المخاطر<sup>1</sup> من أجل تحديد المباني ذات المخاطر).

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بوضع آليات للتشاور والتنسيق بين مختلف المتدخلين في إعادة تأهيل المدينة العتيقة لفاس.

### 2. محدودية المساهمات المالية

تتمثل المشاكل التي تعيق نجاح مشاريع إعادة تأهيل المدينة العتيقة أساسا في الجانب المالي. ويتعلق الأمر بما يلي:

#### أ. عدم قدرة الساكنة على الانخراط

حسب عدة دراسات حول المدينة العتيقة لفاس، تأتي هذه الأخيرة ساكنة تعد من أفقر سكان المغرب. وهكذا فإن 30% من الأسر تعيش تحت عتبة الفقر<sup>2</sup>. هذه الحقيقة تمثل عائقا مهما أمام طموحات إعادة تأهيل المدينة العتيقة. وفي نفس الاتجاه، وخلال تنفيذ "مساعدة إعادة التأهيل" للمشروع الممول من طرف البنك الدولي، ظهرت بجلاء صعوبة انخراط الساكنة المعنية. فالعدد القليل من الطلبات المقدمة للاستفادة من المساعدة أبان، منذ البداية، على أن هذه الآلية مشلولة<sup>3</sup>.

#### ب. محدودية الصندوق الخاص للمحافظة على مدينة فاس

لتمويل عملية إعادة تأهيل النسيج الحضري القديم، أحدث صندوق مرصد لأموال خصوصية تحت اسم "الصندوق الخاص للمحافظة على مدينة فاس" في سنة 1980<sup>4</sup>، يعتبر وزير الداخلية أمرا بصرفه. غير أن هذا الصندوق لم يسجل أية عملية بهذا الخصوص منذ أكثر من 15 سنة<sup>5</sup>.

#### ج. ضعف مساهمة المحسنين

ظلت مساهمة المحسنين جد محدودة، ولم تتجاوز المشاريع المنجزة داخل المدينة العتيقة منذ سنة 1993 ستة مشاريع (خزانة بنسودة، متحف الأسطلاب، بيعة ابن دنان، وجمع النجارين، ضريح أحمد التجاني، المدرسة البوعنانية ومسجد باب كيسة).

لكل هذه الاعتبارات، يوصي المجلس الأعلى للحسابات السلطات المختصة بالعمل في اتجاه تنويع مصادر تمويل عمليات إعادة التأهيل وخاصة بتشجيع الإحسان.

### 3. عوامل اجتماعية غير مساعدة على عملية إعادة التأهيل

تعتبر الكثافة السكانية إحدى العوامل المساهمة في تشكل المخاطر (انهيار الجدران، تشويه المباني، غياب الشروط الصحية...). فالدراسات التي قام بها البنك الدولي تقدر نسبة الأسر التي تسكن في دار واحدة بـ 35%، أما باقي الدور فتقطنها ما بين 2 و10 أسر لكل دار.

### 4. نقائص على مستوى الحرف المرتبطة بإعادة التأهيل

يرتبط نجاح عملية إعادة التأهيل بمدى توفر كفاءات بشرية ذات تكوين جيد. وقد تم تسجيل عدة نقائص على هذا المستوى:

#### أ. النقص التقني

على الصعيد الوطني، قليلة هي المقاولات التي تخصصت في مجال إعادة تأهيل المباني التقليدية. وهذا ما يدل عليه العدد القليل من الشركات التي حصلت على شهادة التأهيل والذي لم يتعد 100 مقولة. وللإشارة، فبالنسبة للأنسجة القديمة التقليدية، تظل معايير التدخل والمعرفة التقنية لإعادة التأهيل غير مدونة.

1 - تم إحداث لجان اليقظة وتدبير المخاطر بقرارات عاملية في سنة 2008 وكلفت بتتبع ومعالجة المشاكل المرتبطة بحظيرة المباني المهدهة بالسقوط في الميدان وكذا تحديد المباني ذات المخاطر. تغطي أشغال هذه اللجان مجموع النسيج التاريخي للمدينة العتيقة داخل الأسوار.

2 - دراسة البنك الدولي "خصائص الرواتب والفقر في المدينة العتيقة لفاس" 1996، الصفحة 15.

3 - تقارير إتمام المشروع الممول من طرف البنك الدولي المنجز في شهر فبراير 2005 الصفحة 23.

4 - قانون المالية لسنة 1981 (الجريدة الرسمية رقم 2557 بتاريخ 1980/12/31).

5 - منذ قانون المالية 1998/1999، لم تدرج قوانين المالية في باب المداخل أي مبلغ لتمويل موارد هذا الصندوق.

## ب. عدم إعادة الاعتبار للحرف

تعد ندرة المعاهد المتخصصة في التكوين في هذا المجال إحدى العراقيل التي تواجه إعادة تأهيل المدينة القديمة. فهناك معهد واحد فقط ("معهد الفنون التقليدية") يتولى تكوين تقنيين (النسيج التقليدي، النجارة الفنية، الرخام....). ويبقى هذا التكوين غير قادر على تلبية جميع حاجيات قطاع إعادة التأهيل.

وعليه، فإن السلطات المختصة مدعوة إلى العمل على المحافظة على الحرف التقليدية واستمراريتها وإرساء معايير التدخل في النسيج القديم.

### 5. قصور الترسانة القانونية

لا توفر الترسانة القانونية الحالية حماية ملائمة للنسيج القديم، خاصة فيما يتعلق بالأنظمة الخاصة بالصفقات العمومية والنظام القانوني العقاري.

#### أ. الأنظمة الخاصة بالصفقات العمومية

في غياب مقتضيات تأخذ بعين الاعتبار خصوصية عمليات إعادة تأهيل النسيج القديم، يجد الفاعلون في هذا المجال أنفسهم في وضعية تجعلهم غير قادرين على إتمام عملياتهم وفق الأنظمة الجاري بها العمل في مجال الصفقات العمومية. ويتضح ذلك من خلال الأمثلة التالية:

- تدابير وشروط الأمان في الأوراش: هذه التدابير والشروط التي تفرضها الأنظمة الجاري بها العمل في مجال الصفقات العمومية (الفصل 30 من كناش الشروط الإدارية العامة) يظل التقيد بها صعباً نظراً لصعوبة إجلاء ساكني المباني موضوع إعادة التأهيل؛
- الخصوصيات التقنية للمشايخ داخل المدينة العتيقة: بسبب غياب المعايير الخاصة بالنسيج القديم وعدم الإلمام الدقيق بمكونات هذا النسيج، إضافة إلى مشكل تداخل المباني، فإن حدوث أمور غير متوقعة وينسب مهمة يبقى وارداً ويتجاوز غالباً الحدود التي تسمح بها الأنظمة الجاري بها العمل. هذه الثغرة القانونية تجعل من الصعب احترام المقتضيات الخاصة بالتقدير المالي والأجل وما إلى ذلك.

#### ب. النظام القانوني العقاري

يعيق النظام القانوني العقاري للمباني داخل المدينة العتيقة بشكل كبير نجاح مشاريع إعادة التأهيل. وفيما يلي بعض الأسباب التي ساهمت في استفحال هذه الظاهرة:

- مباني المدينة العتيقة مشمولة بنظام التسجيل بشكل جزئي فقط: هذه الوضعية تصعب التحديد الدقيق للمباني المؤهلة للاستفادة من عملية إعادة التأهيل؛
- تظل الأنظمة التي تقن عقار المدينة العتيقة قديمة وشديدة التنوع. فمن أصل 13.924 مبنى، 47,5% توجد في وضعية الملكية الفردية و37% في وضعية ملكية مشتركة و7,5% أحباس عامة و2% أحباس خاصة. ومما زاد من تعقد الأنظمة القديمة ظهور تقنيات جديدة تسمح بنقل الملكية أو الاستغلال. ويتعلق الأمر بعقود خاصة توثق فقط العملية نفسها دون أن تعطي الحق في الملكية، بالإضافة إلى أن رحيل السكان الأصليين أدى إلى ظاهرة تعدد الملكيات بسبب بيع دار واحدة لعدة أطراف.

### 6. نقائص في صيانة المشاريع المنجزة

من خلال زيارة المدينة العتيقة لوحظ أن بعض المآثر أو المباني التي سبق أن خضعت لإعادة التأهيل بالترميم توجد في وضعية غير محددة الاستغلال أو في حالة تدهور تتطلب مرة أخرى، إجراء عملية إعادة التأهيل. فإذا كان المسؤولون واعين بأهمية تتبع مشاريع إعادة التأهيل، فإن غياب هيئة، على مستوى المدينة العتيقة، يعهد إليها بصيانة وتتبع هذه المشاريع، يجعل صعباً القيام بهذه المهمة.

لذا، فإن المجلس الأعلى للحسابات، إذ يسجل المصادقة على قانون الصفقات الخاص بوكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس، فإنه يحث الجهات المعنية بالحرص على:

- ملائمة النصوص القانونية المنظمة للصفقات بخصوصيات النسيج القديم؛
- تطهير وضعية المباني والحرص على أن يأخذ نظام التسجيل بعين الاعتبار خصوصيات النسيج القديم؛
- تحيين نظام التسجيل ليأخذ بعين الاعتبار المعطيات المتعلقة بالتسجيل؛
- وضع نظام موثوق به لتتبع المشاريع التي تمت إعادة تأهيلها.

## ثالثا. وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس أداة لإعادة تأهيل المدينة العتيقة لفاس

### 1. تدخلات الوكالة في برامج إعادة تأهيل المدينة العتيقة

#### أ. برنامج البنك الدولي

هذا البرنامج الذي أبرم بين البنك الدولي والوكالة يحدد دور واختصاصات هذه الأخيرة بصفتها وكالة للتنفيذ لفائدة الدولة وأداة للمساعدة التقنية للجماعة.

وقد تم الانتهاء من هذا البرنامج في 30 نونبر 2005. وكان يهدف إلى دعم مسلسل التنمية الحضرية والاقتصادية والاجتماعية للمدينة العتيقة بفاس، وكذا الحد من تدهور المجال الحضري. ولبلوغ هذه الأهداف، تم اللجوء إلى عدة آليات منها: إعادة التأهيل والمطافئ السياحية والولوجيات وشبكة الطرق ذات الأولوية ....

وقد تم صرف ما نسبته 73% من ميزانية المشروع الذي أقر في سنة 1998 (أي 121,86 مليون درهم من أصل 167,48 مليون درهم). وعرف المشروع، بحكم طبيعته وتعقده، حسب المسؤولين المحليين، عدة صعوبات منها أساسا تغيير ظروف المشروع وارتفاع التكاليف والتخلي عن بعض أجزاء المشروع وندرة مقدمي الخدمات، ...

#### ب. اتفاقيتا سنتي 2004 و2007

استفادت المدينة العتيقة لفاس من اتفاقيتين (سنة 2004 وسنة 2007) تهدفان إلى دعم وإسناد المباني الأيلة للسقوط وكذا الهدم وإزاحة الأتربة داخل المدينة العتيقة.

وقد مولت الوزارة المكلفة بالسكنى جزءا كبيرا من هاتين الاتفاقيتين.

#### المبالغ المالية المتعلقة بالاتفاقيتين

مبالغ اتفاقية فاس الجديد (مليون درهم)		مبالغ اتفاقية فاس المدينة العتيقة (مليون درهم)		
18,30	وزارة السكنى	96,70	وزارة السكنى	2004
2,00	الجماعة الحضرية المشور فاس الجديد	36,00	الجماعة الحضرية لفاس المدينة	
20,30	المجموع	132,70	المجموع	
18,20	وزارة السكنى	71,25	وزارة السكنى	2007
5,00	الجماعة الحضرية المشور فاس الجديد	18,75	الجماعة الحضرية لفاس المدينة	
16,00	وزارة الداخلية	52,90	وزارة الداخلية	
39,20	المجموع	142,90	المجموع	

المصدر: وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس

بالرغم من أن هاتين الاتفاقيتين كانتا مخصصتين للمباني المهتدة بالسقوط بالمدينة العتيقة، يمكن عموما، اعتبار أثرهما إيجابيا. غير أن التنفيذ عرف تأخيرات كبيرة. كما أن نسبة التنفيذ، من الجانب المالي، لم تتجاوز 45% من الاتفاقية الأولى و34% من الاتفاقية الثانية.

#### ج. برنامج المآثر التاريخية والمباني المهتدة بالسقوط لسنة 2013

بني هذا البرنامج على اتفاقيتين، تم تفويض القيام بأشغالهما إلى وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس:

- اتفاقية ترميم المآثر التاريخية (MH13): تهدف هذه الاتفاقية إلى ترميم 27 مآثر تاريخية بالمدينة العتيقة بمبلغ استثماري ناهز 285,5 مليون درهم. وإلى متم سنة 2015 بلغت نسبة الإنجاز حوالي 90% كلفت 46% من ميزانية البرنامج؛
- اتفاقية معالجة المباني المهتدة بالسقوط في النسيج القديم (MR13) : بلغت ميزانية هذه الاتفاقية 330 مليون درهم لمعالجة 3.666 مبنى مهتد بالسقوط. إلى غاية شهر شنتبر 2016 تمت معالجة 689 مبنى.

#### 2. البنية المالية والموازناتية

خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014، ظلت الوكالة في عجز مستمر. ويوضح الجدول التالي هذا المعطى:

2014	2013	2012	2011	2010	
1,9	-2,31	-5,46	-6,83	-2,72	النتيجة الصافية (مليون درهم)
2	-0,68	-3,50	-33,59	217,30	القيمة المضافة (مليون درهم)
-2,9	-2,95	-6,70	-7,22	-1,09	القدرة على التمويل الذاتي (مليون درهم)

المصدر: وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس

وحتى تتمكن من سد هذا العجز، عمدت الوكالة إلى الزيادة في رأسمالها مرتين (سنة 2001 إلى 35 مليون درهم، ثم سنة 2011 إلى 45,3 مليون درهم).

وتتوزع مداخيل الوكالة، دون احتساب الزيادة في رأس المال، كما هو مبين في الجدول الموالي:

(مليون درهم)

2014	2013	2012	2011	2010	
4,77	1,10	2,56	1,16	1,85	عمولات التدبير
1,96	15,03	5,34	1,61	1,27	بيع أراضي
9,00	9,00	-	-	5,00	إعانة الاستغلال
0,59	0,21	1,08	0,20	0,22	مداخل مالية وأخرى
16,32	25,34	8,98	2,97	8,32	المجموع

المصدر: وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس

وتبقى مداخيل الوكالة نسبيا ضعيفة بالمقارنة مع حاجياتها. وتتأتى أساسا من:

- عمولات التدبير: ابدى عدة متدخلين عدم الرضى من نسبة 10 % التي يجدون أنفسهم مجبرين على تحملها بالإضافة إلى مصاريف المهندس والدراسات الإجبارية.
- بيع أراضي: أنجزت الوكالة مشروعين (عين الشقف) و(الرياض) مكننا من تغطية جزء من نفقات أجور موظفيها. إلا أنه، وتبعاً لعدة صعوبات (نقص في موظفي التتبع، وغياب الأثر المباشر على إعادة التأهيل...) قرر المجلس الإداري سنة 2010 عدم اللجوء نهائياً إلى مثل هذا النشاط.
- الإعانات: أبرم شركاء الوكالة، وخاصة المديرية العامة للجماعات المحلية بوزارة الداخلية والولاية وجماعات فاس، اتفاقيتين يمنحون بموجبهما للوكالة إعانات سنوية مقابل استشاراتها ومساعدتها التقنية. غير أن هذه الإعانات تظل غير كافية بالمقارنة مع حاجيات الوكالة، وتبقى رهينة بإرادة المانحين. كما أن هذه المداخل تبقى ضعيفة ولا توهل للقيام بمهامها.

أما فيما يخص المصاريف، فيبين الجدول التالي هيكل ميزانية الوكالة لسنوات 2010 إلى 2014:

ميزانية الاستثمار		ميزانية التسيير		مجموع الميزانية بملايين الدراهم	
بالنسبة المئوية من مجموع الميزانية	بملايين الدراهم	بالنسبة المئوية من مجموع الميزانية	بملايين الدراهم		
2	0,271	98	10,88	11,15	2010
2	0,23	98	10,63	10,86	2011
8	0,95	92	10,95	11,90	2012
17	2,78	83	13,55	16,33	2013
24	6,12	76	19,54	25,66	2014

المصدر: وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس

يتبين من هذا الجدول أن نفقات الاستثمار تظل ضعيفة بالمقارنة مع تلك الخاصة بالتسيير. ويُفسر الارتفاع المسجل سنة 2014 بالشروع الفعلي في الأشغال المرتبطة بالاتفاقيتين الموقعيتين سنة 2013 (MR et MH)، وكذا بالنفقات الخاصة بتهيئة أرض مشروع عين الشقف.

بالإضافة إلى أن النفقات الخاصة بالتسيير تتسم بهيمنة نفقات الموظفين.

### 3. الدور المحدود للوكالة في مسلسل إعادة تأهيل المدينة العتيقة

منذ إحدائها، كانت الوكالة مدعوة إلى تنزيل عدة مشاريع إعادة التأهيل. وقد أنجزت عدة مشاريع كما هو مبين في الجدول التالي:



## أشغال إعادة التأهيل المنجزة في المدينة العتيقة بفاس (2005-2015)

مجموع الأداءات (مليون درهم)	
208,70	إعادة تأهيل المباني المهددة بالانهيار
16,70	البنية التحتية والتجهيز
21,00	تهيئة المسارات السياحية
41,70	الأنشطة والبيئة
162,70	ترميم المآثر
8,10	الدعم المؤسسي
1,00	التكوين المستمر
459,20	المجموع

المصدر: وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس

وبمراجعة مشاريع إعادة تأهيل المدينة العتيقة من طرف بعض المتدخلين من غير الوكالة (الولاية، جماعة فاس المدينة وجماعة المشور فاس الجديد) خلال الفترة 2005-2015، يتبين أن أكثر من نصف المشاريع (بقيمة حوالي 500 مليون درهم) الموجهة لإعادة التأهيل لم تُكَلَّف وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس بإنجازها.

وهكذا يلاحظ أن الوكالة، رغم أنها أحدثت من أجل "تنفيذ برامج حماية مدينة فاس في إطار الصلاحيات الحكومية"، فإنه لم يتم إشراكها في جزء كبير من المشاريع الجارية أو المنجزة في المدينة العتيقة.

### 4. محدودية نموذج تدبير خدمة إعادة التأهيل للمدينة العتيقة لفاس

إن إحداث الوكالة على شكل شركة مجهولة الاسم يمكنها تقديم خدمات مؤدى عنها، كانت الغاية منه تحقيق أرباح تضمن استمرارية وتطوير الشركة، وهو الأمر الذي لم تستطع الوكالة القيام به.

وهكذا، لم تتمكن الوكالة من تحقيق أرباح بسبب اشتغالها في ميدان ذي طابع اجتماعي يتمثل في إعادة تأهيل النسيج القديم للمدينة العتيقة المعروفة بحالتها المتدهورة وبمعدلات مرتفعة من الفقر والهشاشة.

إضافة إلى أن عدة أسباب (مثل عدم تمتعها باختصاصات القوة العمومية، غياب إعانات مباشرة من الدولة ...) جعلت من الوضع القانوني للوكالة (شركة مجهولة الاسم) عائقا أمام هذه الأخيرة من أجل القيام بعمليات إعادة التأهيل.

### 5. عدم ممارسة بعض المهام

تجب الإشارة إلى أن الوكالة لم تضطلع ببعض المهام المنوطة بها والمتمثلة في:

- بناء أحياء لإيواء جزء من ساكنة وأنشطة المدينة العتيقة؛

- تشييد وتجديد بنايات لإعادة إيواء السكان ونقل الأنشطة المعنية بالخدمات الجماعية.

وينم عدم الاضطلاع بهذه المهام عن عدم الملاءمة بينها وبين الوسائل التي تتوفر عليها الوكالة.

وللإشارة، فإن الوكالة مُنحت قطعتين أرضيتين خارج أسوار المدينة العتيقة بمساحة إجمالية تفوق 25 هكتار (255741م<sup>2</sup>)! إلا أن هاتين القطعتين الأرضيتين لم تخصصا لإنجاز مشاريع تدخل ضمن الأهداف المحددة في النظام الأساسي للوكالة، بل تمت تهيئتهما على شكل تجزئتين (عين الشقف والرياض) وبيعهما إلى الخواص.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالتفكير في النموذج المؤسسي الأكثر ملاءمة لإعادة تأهيل المدينة العتيقة لفاس والنسيج القديم بصفة عامة.

### 6. نظام المعلومات الجغرافي

بعد تأسيسها، قامت الوكالة بوضع نظام المعلومات الجغرافي لإحصاء جميع خصوصيات المدينة العتيقة. وقد جاء ذلك استجابة لحاجة ملحة في ضبط بعض المعطيات الإحصائية والجغرافية المتعلقة بالمدينة العتيقة ومكوناتها (المباني، السكان، الأنشطة...). إلا أنه، بالنظر إلى كون هذا النظام تم اقتناؤه خلال سنوات التسعينات، فإنه يعرف بعض النقائص المرتبطة بقدوم العتاد والتطبيقات التي يستعملها، إضافة إلى كون الوسائل البشرية غير كافية، علاوة عن عدم القدرة على تتبع تدخلات الشركاء الآخرين.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بضرورة تحديث وتحسين نظام المعلومات الجغرافي وعصرنة التجهيزات المتعلقة به.

أ- لم تقدم الوكالة إلى لجنة المجلس الأعلى للحسابات الوثائق المرتبطة بقرار منح القطع الأرضية والأسباب المرتبطة بها.

## 7. التسويق والاتصال

استطاعت الوكالة، خلال 25 سنة من وجودها، تطوير ثقافة وحركية في مجال إعادة تأهيل المدينة العتيقة رغم مواجهتها لعدة عراقيل إدارية ومالية وتقنية (أنظمة التدبير، مواد البناء والتقنيات التقليدية للبناء، مواد أولية...). كما ساهمت الوكالة بجدية في توعية المتدخلين بأهمية النسيج القديم وضرورة الحفاظ عليه.

ورغم التجربة التي اكتسبتها الوكالة، فإنها تظل تعاني نقصاً في التواصل، مما حد من انخراط السكان والهيئات المعنية (الوطنية أو الدولية) في عمليات تنفيذ المشاريع.

وعليه، وبالنظر إلى أهمية التسويق وإشعاع صورة المدينة العتيقة بصفاتها تراثاً عالمياً، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بضرورة وضع سياسة تواصلية في هذا المجال، تكون ملائمة إن على المستوى الوطني أو الدولي.

## II. جواب المدير العام لوكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس (نص مقتضب)

### أولاً. سمات سياسة إعادة تأهيل النسيج القديم

#### 1. استراتيجية إعادة تأهيل النسيج القديم على الصعيد الوطني

##### 1.1. إكراهات القوانين المنظمة لمجالات التراث

تقترح وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس تنظيم مناظرة وطنية بهدف صياغة استراتيجية وطنية لإعادة تأهيل النسيج التاريخي، في سياق اجتماعات جهوية لوضع رؤية مشتركة وموحدة لرسم الأهداف على المدى البعيد.

##### 2.1. تعدد المتدخلين في النسيج القديم للمدن العتيقة

اختارت وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس دائماً لنهج توافقي مع الشركاء في معظم البرامج التي تكلفت الوكالة بتنفيذها بالتماسها لمهارات وخبرات المصالح المختصة (البرامج المتعلقة بمعالجة المآثر التاريخية ومعالجة المباني الأيلة للسقوط، برنامج تحدي الألفية...).

##### - عدم تنفيذ التوصيات التي خلصت إليها دراسة البنك الدولي

يمكن اعتبار مسلسل إعادة تأهيل المدينة العتيقة لفاس، والذي انخرطت فيه الوكالة منذ إنشائها، أفضلية لتنفيذ استراتيجية إعادة التأهيل المدن العتيقة بالمغرب.

##### - محدودية تدخل كل من تدخلات وزارة الثقافة، ووزارة السكنى وسياسة المدينة، ووزارة السياحة

لقد مكنت الإستراتيجية المعتمدة مع منظمة اليونسكو خلال الثمانينات (1980) من خلال خطة عمل مكونة من 43 مشروعاً، مكنت من تأطير جهود مختلف المتدخلين في النسيج التاريخي لمدينة فاس.

#### 2. سياسة إعادة تأهيل النسيج القديم للمدينة العتيقة بفاس

##### - عدم توفر المدينة العتيقة لفاس على مخطط العمل الخاص بها موجه لتنظيم المحافظة على المواقع التاريخية

لقد أخذت الوكالة علماً بهذه الملاحظة.

##### - صعوبة التصدي لظاهرة تدهور البنايات العتيقة

لقد مكن برنامج اتفاقية 2013 من معالجة ما يزيد على 1700 بناية مهددة بالانهيار ومصنفة في الدرجة الأولى من الخطر.

##### - تعدد المتدخلين في عملية التأهيل بالمدينة العتيقة لفاس

عدة مشاريع وبرامج هامة رأت النور من خلال الشراكات بين مختلف الإدارات والقطاعات، مثل برامج البنك الدولي وبرنامج تحدي الألفية، برنامج إعادة تأهيل المآثر التاريخية ومعالجة المباني الأيلة للسقوط. في ظل هذه البرامج والمشاريع، تم خلق هيئات للتوجيه والتنسيق كلجنة القيادة التي تضم في عضويتها العديد من المصالح اللامركزية والجماعات الترابية.

(...)

### ثانياً. الإكراهات المعيقة لإتمام مشاريع إعادة تأهيل المدينة العتيقة لفاس

#### 1. غياب التنسيق والتشاور

بصفة عامة، مهدت مشاريع إعادة التأهيل التي خلقتها القطاعات الحكومية لتثبيت دينامية تدريجية لإعادة التأهيل في المدينة العتيقة لفاس.

وعلاوة على ذلك، حرصت الوكالة في حدود الإمكان على دمج مكونات متنوعة ومتكاملة في إطار المشاريع التي أوكلت إليها، من خلال إشراك عدة متدخلين وقطاعات بهدف خلق وتنفيذ مشاريع مندمجة.

#### 2. محدودية المساهمات المالية

##### أ. عدم قدرة الساكنة على الانخراط

إن المواكبة الاجتماعية ودعم وتحسيس الأسر المتضررة والمعنية ببرامج إعادة التأهيل التي تقوم بها الوكالة بمعونة السلطات المختصة والمصالح الخارجية هو أمر أساسي من أجل التعامل مع مختلف الصعوبات التي قد تعترض في أي وقت تنفيذ هذه المشاريع.

وفي نفس الاتجاه، ومن خلال تقديم "مساعدة إعادة التأهيل"، تتوخى الوكالة الاستجابة بصفة فورية لاستعجالية الوضع وكذا الخطر المحدق بساكنة المدينة العتيقة فيما يتعلق بالمباني المهتدة بالانهيار.

#### 4. نقائص على مستوى الحرف المرتبطة بإعادة التأهيل

##### ب. عدم إعادة الاعتبار للحرف (نقص في التكوين)

تتبنى الوكالة سياسة الانفتاح والتوجيه لفائدة المقاولات الصغرى والمتوسطة والمهنيين (المهندسين والمهندسين المعماريين....) بهدف إدماجهم تدريجيا في ميدان إعادة تأهيل النسيج العتيق.

#### 5. قصور الترسانة القانونية

##### أ. الأنظمة الخاصة بالصفقات العمومية

صادق المجلس الإداري لوكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس على قانون الصفقات الخاص بها الذي يأخذ بعين الاعتبار خصوصية عمليات إعادة تأهيل النسيج القديم.

إلا أن الصعوبات المرتبطة بالجوانب الاجتماعية والبيئية والمعمارية تبقى معلقة.

##### ب. النظام القانوني العقاري

هناك ضرورة ملحة لوضع نظام للتسجيل وكذا إجراءات خاصة أخرى ومبتكرة تتلاءم مع خصوصيات النسيج القديم.

#### 6. نقائص في صيانة المشاريع المنجزة

إن إحداث هيئة "لحكمة التراث" تعهد إليها مهمة صيانة، استغلال وتدبير المآثر والمباني التي خضعت لإعادة التأهيل داخل المدينة العتيقة من شأنه أن يقدم حلا ناجعة للمشاكل التي تعترض كافة المتدخلين فيما يتعلق بتتبع هذه المشاريع. (...)

### ثالثا. وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس أداة لإعادة تأهيل المدينة العتيقة لفاس

#### 1. تدخلات الوكالة في برامج إعادة تأهيل المدينة العتيقة

##### أ. برنامج البنك الدولي

(...) عزا التقرير عدم إتمام هذا البرنامج إلى تغير ظروف المشروع، وارتفاع التكاليف والتخلي عن بعض مكونات المشروع وندرة مقدمي الخدمات.

كشفت البرنامج الممول من طرف البنك الدولي عن الصعوبات التي تعترض تنفيذ عمليات إعادة التأهيل والمرتبطة أساسا بالتعقيدات التقنية والاجتماعية والبيئية لهذه المشاريع.

##### ب. اتفاقيتا سنتي 2004 و2007

(...) لقد أقر التقرير بالأثر الإيجابي لهاتين الاتفاقيتين رغم أن نسبة التنفيذ لم تتجاوز 45% بالنسبة لاتفاقية 2004 و34% بالنسبة لاتفاقية 2007.

تعتبر اتفاقية الشراكة المتعلقة بالمباني المهتدة بالانهيار التي وقعت يوم 4 مارس 2013 أمام صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله خطوة جديدة لمعالجة هذه الظاهرة، وتأتي لمتابعة الجهود المبذولة سابقا من لدن المتدخلين المحليين. إن عدم انتظام دفع مساهمات الشركاء يعد السبب الرئيسي لتمديد الإطار الزمني الخاص باتفاقيتي 2004 و2007 وبالنظر أيضا للجوانب الاجتماعية والإدارية والتقنية التي تمثل معيقات هيكلية تعرقل احترام الأجل المتفق عليها لانتهاج الأشغال.

##### ب. برنامج المآثر التاريخية والمباني المهتدة بالسقوط لسنة 2013

بلغت نسبة إنجاز اتفاقية 2013 المتعلقة بإعادة تأهيل المآثر التاريخية إلى 99%؛

بلغت نسبة إنجاز اتفاقية 2013 المتعلقة بمعالجة المباني المهتدة بالانهيار إلى 79%.

#### 3. الدور المحدود للوكالة في مسلسل إعادة تأهيل المدينة العتيقة

- لم يتم إشراك (الوكالة) في جزء كبير من المشاريع الجارية أو المنجزة في المدينة العتيقة من طرف متدخلين آخرين

لقد تم توسيع نطاق تدخل الوكالة ليشمل تراب جهة فاس مكناس بقرار من مجلس إدارتها المنعقد بتاريخ 5 مايو 2016. كما قامت الوكالة بالتدخل لمعالجة البناء المهتد بالانهيار داخل النسيج القديم لمدينة صفرو بناء على اتفاقية الشراكة الموقعة بهذا الخصوص سنة 2015.

وبالإضافة إلى ذلك، تم عرض تجربة الوكالة في عدة مناسبات كمصدر حقيقي للإلهام بالنسبة للعديد من المدن التي تتوفر على أنسجة عتيقة.

اعتباراً من سنة 2013، ومجدداً في 2015-2016، تتموقع الوكالة في مركز القرارات التي اتخذت فيما يتعلق بمدينة فاس.

حالياً، هناك عدة اتفاقيات شراكة وقعت أو هي قيد التوقيع مع شركاء محليين لتأكيد هذا التوجه.

#### 4. محودية نموذج تدبير خدمة إعادة التأهيل للمدينة العتيقة لفاس

هناك ضرورة لتمكين الوكالة من وضع مناسب بمهام محددة وصلاحيات قانونية كافية مع ضمان موارد مالية مستدامة. هذا، وبناء على توصيات مجلس الإدارة المنعقد بتاريخ 25 يونيو 2015، وجب تحويل الوكالة إلى مؤسسة عمومية.

#### 5. عدم ممارسة بعض المهام

- عدم اضطلاع الوكالة بجزء من المهام المنوطة بها وبشكل خاص بناء أحياء لإيواء جزء من ساكنة وأنشطة المدينة العتيقة

يجدر بالذكر أن الكثافة السكانية للمدينة العتيقة لفاس هي في انخفاض مستمر، إذ بلغ عدد سكانها حسب إحصاء 2014 ما يقرب من 93.000 نسمة مقابل أكثر من 160.000 في ثمانينيات القرن الماضي.

#### 6. نظام المعلومات الجغرافي

تتوفر الوكالة حالياً على رؤية واضحة بشأن تحديث نظامها المعلوماتي الجغرافي من خلال مشروع تأهيل وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس الذي يدمج هذا المكون.

#### 7. التسويق والاتصال

لقد أخذت الوكالة علماً بهذه الملاحظة، وتعمل حالياً على تنفيذ مخطط للتواصل المؤسسي يهدف إلى التواصل بشكل فعال حول الجهود المبذولة من أجل إعادة تأهيل وتنمية المدينة العتيقة لفاس.

(...)

## شركة الاستثمارات الطاقية

أحدثت شركة الاستثمارات الطاقية، بتاريخ 4 فبراير 2010<sup>1</sup>، وهي شركة مساهمة، ذات مجلس إداري، ويبلغ رأسمالها مليار درهم، موزع بين الدولة بحصة قدرها 71% وصندوق الحسن الثاني بنسبة 29%. وتعتبر هذه الشركة أداة للدولة لتمويل وتنمية المشاريع المتعلقة بالطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية.

إلا أنه، ومنذ إحداثها، لم تسجل شركة الاستثمارات الطاقية أي حسيبة إيجابية. كما لم تتمكن من تطوير سوى مشروع واحد، من أصل أربعين مشروعاً تم افتتاحها، وإلى حدود نهاية سنة 2015، بلغ عدد العاملين بالشركة 16 مستخدماً.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير هذه الشركة، المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات، عن تسجيل الملاحظات الآتية:

#### أولاً. استراتيجية الشركة

##### 1. تموقع غير واضح يستوجب إعادة تحديده

##### 1.1. يعتبر الغرض الاجتماعي للشركة ذو طبيعة واسعة

أثارت دراسة النصوص التي تم بموجبها إحداث هذه الشركة<sup>3</sup>، والمحددة لدورها ومهامها الملاحظات التالية:

- اتسام النظام الأساسي للشركة بطابع عام حيث تبقى المهام الموكولة إليها واسعة وتهدف إلى إنجاز مزيج طاقي بالمغرب. غير أن الغرض الأساسي من إحداث الشركة يتجلى في ضمان استدامة صندوق التنمية الطاقية كرافعة لتمويل الاستثمارات والمشاريع ذات المردودية، والتي تروم تطوير وتنمية الطاقات المتجددة وتحقيق النجاعة الطاقية.
- وقد كانت لهذه الوضعية تداعيات سلبية على تطور أداء الشركة، إذ لم تتمكن طيلة ست سنوات على إحداثها من إبراز مكانتها ودورها الاستراتيجيين على نحو يضمن استمرارية دورها التمويلي وتحقيق الأهداف المسطرة في مجال تنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية.

##### 2.1. مراجعة استراتيجية الشركة قبل استنفاد أهدافها

تهم استراتيجية شركة الاستثمارات الطاقية سياستها الاستثمارية، ومجالات تدخلها، بالإضافة إلى خطتها في البحث عن القطاعات الطاقية المزمع تطويرها وتتبعها. وتخضع المبادرات والأنشطة التي تقوم بها هذه الأخيرة للدراسة من طرف مجلسها الإداري الذي يتولى المصادقة عليها وتكون موضوع التقارير السنوية التي ترصد أنشطتها. ومن أجل بلورة ووضع هذه الاستراتيجية، لجأت الشركة إلى مكتبين للاستشارة (سنة 2010 و2012 طبقاً لتوصيات مجلسها الإداري المنعقد تباعاً بتاريخ 3 فبراير 2010 و10 غشت 2012). في هذا الإطار، أسفرت دراسة هذه الاستراتيجية، كما حددها وصادق عليها المجلس الإداري، عن تسجيل الملاحظات التالية:

#### أ. بشأن الاستراتيجية المحددة سنة 2010

##### تفاوت بين محاور استراتيجية الشركة ومتطلبات الظرفية الوطنية

لا تستجيب سياسة تنمية قطاعات الطاقة المتجددة المتبعة من طرف الشركة (لا سيما فيما يخص الطاقة الشمسية والريحية) لمنطق التنمية المندمجة، وذلك بالرغم من عدم خضوع الأهداف والخيارات التكنولوجية، وكذا الشركاء المؤسساتيين أو الخواص، لأي تغيير في غالب الأحيان. كما لم يتم اعتماد المردودية على المستوى التجاري، والتي تعتبر من أهم العناصر في اختيار السلسلات الطاقية، ضمن معايير تحليل المصادر الرئيسية للطاقة. وبالتالي، فإن الدراسات المستقبلية (الاستشرافية) المنجزة لم تكن معللة بما فيه الكفاية.

<sup>1</sup> طبقاً للمرسوم رقم 2.09.410. وللغرض 8 من القانون 89-39 المأذون بموجبه بنقل منشآت عامة إلى القطاع الخاص.

<sup>2</sup> يتعلق الأمر باتفاقية تطوير قطاع الطاقة، الموقعة بين الدولة وصندوق الحسن الثاني للتنمية بتاريخ فاتح يونيو 2009.

<sup>3</sup> يتعلق الأمر باتفاقية تطوير قطاع الطاقة، الموقعة بين الدولة وصندوق الحسن الثاني للتنمية بتاريخ فاتح يونيو 2009 و بالمرسوم رقم 2.09.410 بتاريخ 30 يونيو 2009، و بملحق الاتفاقية سألغة الذكر بتاريخ 24 شتنبر 2012.

وترتكز الخلاصات الواردة في الوثائق المتعلقة بالتوجهات الاستراتيجية للشركة على معطيات ذات طابع عام لا تأخذ بعين الاعتبار واقع السوق الوطني. فعلى سبيل المثال، خلصت الاستراتيجية، بشأن سلسلة قطاع الطاقة، إلى أن وضعية المغرب لا تعترضها مشاكل على مستوى المجال الترابي المخصص لإنتاج الطاقة الريحية وتدبير الآثار البيئية الناجمة عن تطويرها. في حين أن إنتاج هذا النوع من الطاقة لا يزال متعثرا بسبب المشاكل العالقة المرتبطة بالعقار.

وقد تمت المبالغة في تقدير حجم الإمكانيات التي يمكن أن توفرها الطاقة الريحية دون الأخذ بعين الاعتبار تنامي حجم الطلب. وإذا كان من المؤكد أن هذا النوع من الطاقة يبقى من أكثر القطاعات مردودية، فإن الفرص المتاحة لزيادة الإنتاج سواء من حيث الأراضي المستعملة أو من حيث توفر الطاقة (ذو طبيعة متقطعة) ستتقلص مع الشروع في استغلال المواقع المخصصة لإنتاجها.

ومن أجل تحليل الآثار الاقتصادية المترتبة عن استغلال وصيانة وإنشاء محطات إنتاج الطاقة الريحية، لا تقدم الاستراتيجية المذكورة مقترحات ملموسة. فبالمقارنة مع الطاقة الأحفورية، لا تكمن السلامة الطاقية في مراقبة المادة الأولية، وإنما في تطوير خبرة ونسيج صناعي قادرين على تلبية الطلب المتزايد على التجهيزات وعلى الكفاءات المتخصصة الكفيلة بتطوير سلسلات الطاقة المتجددة.

أما على صعيد الخبرات التكنولوجية المكتسبة، يسجل المجلس غياب معطيات دقيقة حول التكنولوجيات وآفاق تطويرها سواء على مستوى التكلفة أو البنيت الأساسية أو المتطلبات التقنية، أو تلك المتعلقة بقدراتها التنافسية والمخاطر المحيطة بها، وكل ما يتعلق بالربط بالشبكة الحالية، وهو ما لا يساهم في انتقاء وتطوير السلسلات التكنولوجية الملائمة للسوق الوطني، كما يحد من إمكانية تطويرها.

ويطلب إبلاء شركة الاستثمارات الطاقية لسلسلة الطاقة الشمسية مكانة متميزة في استراتيجيتها تحسين مستوى خبراتها التكنولوجية، التي مانزال في طور النمو.

وبشأن الطاقة الكهرومائية، اعتمدت استراتيجية الشركة على دراسة، أنجزت سنة 1988 من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، همت 40 منشأة تفوق قدرتها الإنتاجية 5.200 كيلو واط (KW) وبإمكانها إنتاج حوالي 12 جيجا واط ساعة (GWh). وحسب هذه الدراسة، فإن العديد من المواقع الانتاجية تنافس مجال الري بطريقة مباشرة أو جزئية في حين تشهد مواقع أخرى فترات طويلة منعقدة أو ضعيفة الصبيب. كما تواجه بعض المواقع عدة إكراهات جيولوجية أو صعوبات في الولوج إليها. بيد أن المعطيات المضمنة في الدراسة المذكورة تبقى متجاوزة وغير موثوقة كما أنها غير محينة، وبالتالي لا يمكنها أن تسهم في انتقاء وتطوير السلسلات التكنولوجية الأكثر ملائمة للسوق الوطني.

### ← مخطط نموذج الأعمال والمخطط التنموي

- من خلال دراسة مخطط نموذج الأعمال والمخطط التنموي، تم تسجيل الملاحظات التالية:
- لم تحدد استراتيجية الشركة عند بلورة مهام هذه الأخيرة سبل وآليات تدخلها، إذ لم توضح فيما إذا كانت ستلجأ إلى الاستثمار المباشر أو إلى آليات مالية أخرى، علما أن هدفها الأصلي يتجلى في ضمان توفير الأموال والعمل على تحسين مردوديتها من أجل إعادة استثمارها.
  - لم يراع في تحديد مهام الشركة دور الفاعلين الآخرين في نفس القطاع، وهو ما جعل التموذج الاستراتيجي للشركة يتسم بعدم الوضوح، كما أن قدرتها على خلق قيمة داخل كل نشاط من الأنشطة التي تساهم في سلسلة القيمة الإجمالية لا تزال غير واضحة.
  - وبشأن مراجعة التوقعات، يتخذ المخطط التنموي شكلا وثيقة جامدة لا يراعي متطلبات قطاع الطاقة ولا يواكب تطورها على الصعيد الوطني. وعليه، تنحصر فائدة هذا المخطط في التأكد من تجانس المعطيات الإحصائية بشكل عام دون إدماج العناصر المتعلقة بالتموقع الاستراتيجي للشركة وتحليل أوجه المخاطر المحيطة بإنجاز المشاريع في شتى مراحلها.
  - عدم تحديد لمعايير المردودية، إذ ينحصر مخطط العمل التجاري التنموي في نفقات التسيير والاستثمار دون مراعاة تكلفة الكيلوواط ومؤشر المردودية الداخلية.

### ← خطة العمل

تم وضع تصور لخطة عمل شركة الاستثمارات الطاقية على شكل بيان يقوم بجرد أنشطة الشركة المبرمجة في كل سلسلة طاقية دون تحديد للأولويات. وترتكز خطة العمل هذه على المشاريع دون مراعاة الأهداف، إذ تم وضعها بناء على جرد لمجموع المشاريع دون أي دراسة أو معرفة مسبقة بها، ليتم بعد ذلك توزيعها بين مختلف السلسلات. إلا أن هذه المقاربة أغفلت وجهة ونجاعة المشاريع ومدى ملائمتها مع الأهداف الاستراتيجية لكل سلسلة وكذا كيفية تدخل شركة الاستثمارات الطاقية.

وإضافة إلى ما سبق، أفرزت هذه العملية مخططا طموحا يروم إلى تجميع أكبر عدد من المشاريع وتوجيهها نحو مواضيع مشتركة. وكننتيجة لهذه المقاربة، ونظرا لكثرة الأنشطة المبرمجة، كان من الصعب تقليص مجال تدخل الشركة للحصول على نتائج ملموسة داخل الأجل المتفق عليها. كما شاب خطة العمل هذه غياب مؤشرات للتتبع، الأمر الذي جعل من عملية التقييم مهمة تتسم بالصعوبة.

### ب. استراتيجية الشركة التي تمت مراجعتها سنة 2012

لم تؤد مراجعة استراتيجية الشركة خلال سنة 2012 إلى تصحيح توقعها ضمن النسيج المؤسسي. كما لم يترتب عنها تسطير الأهداف الاستراتيجية المتوخاة من القطاع الطاقوي، إذ تم إعادة اعتماد نفس أهداف استراتيجية سنة 2010. وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

- غياب تقييم شامل من شأنه تحديد الحاجيات وتقييم التحولات المتسارعة التي شهدها ميدان الطاقة بالمغرب إضافة إلى تطور الاستراتيجية الوطنية الطاقوية منذ سنة 2010. فقد اتجهت اهتمامات شركة الاستثمارات الطاقوية صوب مشاريع صغرى عوض الانخراط في البرامج الوطنية الكبرى، كما امتد مجال عملها نحو قطاعات أخرى ونحو النجاعة الطاقوية. لذلك، وبالرغم من خضوع استراتيجيتها للمراجعة، لم تنتج الشركة في تكريس توقعها بشكل يمكنها من إحداث تكامل بين كل الفاعلين في قطاع الطاقة؛
- منح الأولوية لسلسلة الطاقة الشمسية. في حين يلاحظ بخصوص هذا القطاع أن جل الفاعلين تمكنوا من ترسيخ تموضعهم، سواء كانوا عموميين أو خواص. فمثلا، أحدثت الوكالة المغربية للطاقة المستدامة (Masen) وحدة استثمارية خاصة بها (Masen capital) بهدف المساهمة بنسبة 25% في رأسمال مشاريع الشركات التي سيتم إنشاؤها بناء على طلب عروض جاري. وجدير بالذكر أن إحداث هذه الشركة من شأنه أن يعيد النظر في التوجه الاستراتيجي الذي اعتمدهت شركة الاستثمارات الطاقوية عند انشائها والذي جعل مهمة الاستثمار في مجال الطاقات المتجددة حكرًا عليها.
- عدم ملاءمة استراتيجية الشركة لإمكانياتها المادية، إذ تستأثر المشاريع المتعلقة بالطاقة الريحية والشمسية لوحدها بنسبة 80% من مجموع رأسمالها، فيما يظل ما تبقى أي ما مجموعه 760 مليون درهم، غير كاف لاستثماره في المشاريع الأخرى المرتبطة بسخانات الماء بالطاقة الشمسية والتجهيزات المتعلقة بالنجاعة الطاقوية؛
- عدم وضع أولويات لبرمجة شاملة ومسبقة: يتطلب إنجاز مشاريع طموحة، تحديد جدول زمني للشروع في إنجازها، يعتمد على درجة نضجها، وعلى توفر الموارد والكفاءات اللازمة؛
- تنفرد السياسة العامة للشركة في مجال الاستثمار إلى عدة سياسات خاصة تتعلق بميادين عمل الشركة. في هذا الصدد، بادرت الشركة إلى وضع مبادئ وقواعد تنظيمية لنشاطها في شتى ميادين تدخلها، كما حددت معدلا لخروج رأس المال المستثمر في أجل يزيد على ثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ انطلاق المشروع. غير أنه تبين أن الأجل المذكور غير واقعي بالنظر إلى البرنامج الزمني المرتبط ببلورة وتطوير المشاريع، لكون مرحلة البلورة هي التي تتطوي أكثر على مخاطر.

### 3.1. غياب عقد برنامج بين الدولة وشركة الاستثمارات الطاقوية

لاحظ المجلس غياب إطار تعاقد بين الدولة وشركة الاستثمارات الطاقوية، كما يقتضي ذلك القانون رقم 69.00، إذ كان من المفترض أن يشكل التعاقد المذكور إطارا مرجعيا واضحا يحدد التزامات مختلف الفاعلين المعنيين على أساس تشخيص واستراتيجية وأهداف واضحة ووسائل وإمكانيات محددة.

### 4.1. ضرورة إعادة تحديد الرفع المالي

تعتمد منهجية شركة الاستثمارات الطاقوية على آليات تمويلية موضوعاتية لم تمكنها بعد من جلب المستثمرين المحليين أو الأجانب. ولكونها في مراحلها الأولى، لا زالت تقتفر إلى الوضوح وإلى دراسة معمقة، كما تعكس ذلك مخططات إعادة هيكلة مشاريع الشركة، لاسيما مشروع صندوق الطاقات المتجددة وصندوق "كلوبال نكسيس" اللذين اتسما بعد ملامتهما للأولويات المسطرة.

### 5.1. انعدام التنسيق مع الفاعلين الاستراتيجيين الآخرين على المستوى الوطني

تتم تدخلات شركة الاستثمارات الطاقوية في غياب تنسيق مع مختلف الفاعلين الاستراتيجيين على المستوى الوطني، كالوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقوية والوكالة المغربية للطاقة المستدامة والمكتب الوطني للكهرباء.



## أ. فيما يخص الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية<sup>1</sup>

أحدثت الوكالة الوطنية للنجاعة الطاقية (الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية سابقا (ADREE)) بموجب القانون رقم 39.16 القاضي بتغيير القانون رقم 16.09 المتعلق بالوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية. وتعتبر هذه الوكالة قوة اقتراحية بالنسبة للمشاريع التي تتولى تتبعها أو تمويلها.

غير أن العلاقة بين هذين الشريكين لم ترق إلى المستوى المطلوب، إذ اتسمت بعدم الوضوح، الشيء الذي كرس نوعا من التنافسية بينهما أدت في بعض الحالات إلى تداخل في المهام والاختصاصات، وكذا إلى غياب تنسيق وتعاون بينهما. ومن أجل تجاوز هذه الوضعية، أوصى مجلس الشركة المنعقد بتاريخ 20 يونيو 2014 بإحداث لجنة خاصة تحت إشراف وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة، تتكون من ممثلين عن هيئة الاستثمار التابعة لشركة الاستثمارات الطاقية، من أجل وضع تصور للاستراتيجية الجديدة للشركة وإعادة تحديد موقعها الاستراتيجي بغية تجنب أي تداخل بين نشاطها وبين عمل الفاعلين الآخرين في ميدان الطاقة.

وقد حثت اللجنة كل من شركة الاستثمارات الطاقية والوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية على إقامة حوار من أجل توضيح مهامهما وعقد اتفاقية تعاون وتشارك بينهما بهدف وضع إطار عمل شامل وتشاوري مشترك غير أن هذا الخيار لم يحقق نتائج ملموسة.

## ب. فيما يتعلق بالوكالة المغربية للطاقة المستدامة

أنشأت شركة الاستثمارات الطاقية من أجل الاستثمار في ميدان الطاقات المتجددة. غير أن التحول السريع الذي شهده القطاع أدى إلى إعادة النظر في موقعها الاستراتيجي وترسيخ دور الوكالة المغربية للطاقة المستدامة، مما جعل من الرؤية الاستراتيجية والمعتمدة من طرف شركة الاستثمارات الطاقية لدى انطلاقتها أقل وضوحا.

ومع مرور الوقت، اتسمت علاقة شركة الاستثمارات الطاقية بالوكالة المغربية للطاقة المستدامة بعدم الوضوح. وهكذا، تم تكليف الوكالة المغربية للطاقة المستدامة بإنجاز برنامج للطاقة الشمسية، التي وضعت تحقيا لهذه الغاية، إطارا مؤسستيا وخطة للتمويل بهدف الحصول على قروض بشروط تفضيلية/ ميسرة، كما أنشأت وحدة استثمارية تابعة لها باسم (Masen capital) من أجل تدبير العمليات المتعلقة بالتمويل وبالمساهمات المالية في مشاريع الطاقة الشمسية. لكن في الواقع لم تساهم شركة الاستثمارات الطاقية في إنجاز برنامج الطاقة الشمسية، إذ كانت مشاركتها في اجتماعات مجلس مراقبة الوكالة المغربية للطاقة المستدامة سلبية.

## ج. بخصوص المكتب الوطني للماء والكهرباء

تتجلى علاقة شركة الاستثمارات الطاقية بالمكتب الوطني للماء والكهرباء من خلال مساهمة الشركة في إنجاز البرنامج المندمج للطاقة الريحية البالغ سعته 1000 ميغاواط، وبشكل غير مباشر من خلال مساهمتها إلى جانب فاعلين خواص في تمويل مشاريع للطاقة الريحية.

بيد أنه لوحظ عدم إشراك شركة الاستثمارات الطاقية في إنجاز البرنامج المندمج للطاقة الريحية البالغ سعته 1000 ميغاواط، بالرغم من أنه كان موضوع اتفاقية إطار تتعلق بتطوير برنامج الطاقة الريحية.

أما بالنسبة لاستثمار الخواص في البرنامج سالف الذكر، فإنه مازال يشهد تأخيرا مهما حيث لم يتم، إلى يومنا هذا، الترخيص بإنجاز أي مشروع في هذا المجال. وفي هذا الصدد، لوحظ غياب أي تنسيق بين شركة الاستثمارات الطاقية وبين المكتب الوطني للماء والكهرباء من أجل تحديد الحاجيات المتعلقة باستهلاك الكهرباء التي سيتم انتاجها بواسطة الطاقة الريحية. كما لم يتم وضع المخطط الرامي إلى تحديد كيفية تلبية الطلب على الكهرباء المنتجة أو طرق تطويرها.

## 2. محفظة المشاريع في حاجة إلى التجانس

لم تتمكن شركة الاستثمارات الطاقية منذ إنشائها سوى من تطوير مشروع واحد فقط، يتعلق الأمر بمشروع سلا نور. ويعزى هذا الأمر إلى كون مشاريع الشركة تتسم بكثرة وتنوع مجالات تدخلها، مما أدى إلى صعوبة في إنجازها.

وقد أسفر افتتاح الوضعية الخاصة بأنشطة الشركة في أبرز مجالات عملها عن وجود صعوبات من أجل وضع محفظة مشاريع متجانسة تخدم أهداف واضحة، ومن جهة أخرى قصد تصنيفها في إطار رؤية شاملة وموحدة حسب حجمها ودرجة أهميتها.

كما مكن افتتاح مجموع مشاريع شركة الاستثمارات الطاقية من تسجيل ملاحظات عامة وأخرى خاصة بكل مشروع على حدة.

<sup>1</sup> حلت تسمية الوكالة الوطنية للنجاعة الطاقية محل الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية ابتداء من 22 شتنبر 2016 بموجب القانون رقم 39.16 المغير للقانون 16-09 المتعلق بالوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة.

## 1.2. ملاحظات عامة

### ◀ عدم بلوغ المشاريع مرحلة النضج

يرجع عدم بلوغ مشاريع شركة الاستثمارات الطاقية مرحلة النضج إلى وجود نقائص على مستوى التصور المرتبط بنجاعة المشاريع، وكذا بملائمتها.

فعلى صعيد نجاعة المشاريع، سجل المجلس عدم مطابقة العديد منها للغرض الاجتماعي للشركة ولأولوياتها الاستراتيجية، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

الموضوع	المبلغ	المشروع
بيع الخدمات الطاقية	63 مليون درهم	إنشاء شركة للخدمات
تتمين براءة اختراع وطني في مجال الطاقة الشمسية	5 ملايين درهم	إنشاء مقاول صاعدة وذات قدرات عالية على التجديد
شراء محركات للتوليد المشترك	غير محدد	الغاز الحيوي

وعلى مستوى النجاعة العملية، لا يركز اختيار المشاريع على تقييم شامل أو على معايير تستند على أسس علمية متينة، إذ لم تتم مراعاة المخاطر بكيفية مباشرة. فعلى سبيل المثال، لم تقم إدارة شركة الاستثمارات الطاقية بوضع سيناريوهات ودراسات تحليلية للوقوف على مدى سرعة تأثر هذه المشاريع بالمخاطر التي تواجهها، كما هو الشأن بالنسبة لمشروع مطرح "الولجة" ومشروع إنشاء وحدة صناعية للوحات الشمسية بشراكة مع أحد الفاعلين الخواص والذي لم يتم بصده دراسة المخاطر المرتبطة بالسوق.

وعلى غرار ذلك، لم تحدد المعايير المتعلقة باتخاذ قرارات خارج النطاق الاقتصادي بشكل واضح، كتأمين التموينات بشكل كافي والعمل على الحفاظ على البيئة وتنمية الاقتصاد الجهوي...

كما تجدر الإشارة إلى أن شركة الاستثمارات الطاقية نادرا ما تقوم بمقارنة بين كل المشاريع المزمع إنشاؤها عبر تحديد التكاليف الملائمة.

### ◀ نقائص على مستوى تدبير المشاريع

أحدث مجلس إدارة الشركة لجنة للاستثمار، منذ سنة 2011، تتولى طبقا للمهام والاختصاصات المحددة في ميثاق الاستثمار، إنجاز دراسة تحليلية للمشاريع المقترحة والتي تتم دراستها من طرف الشركة قبل إحالتها على مجلس الإدارة من أجل المصادقة عليها. في هذا الإطار، لوحظ أن إطلاق المشاريع من طرف إدارة الشركة لا يتم وفق مسطرة محددة. كما أن المنهجية المتبعة في تقييم المشاريع تختلف من حالة إلى أخرى. وغالبا، ما يتم إطلاق المشاريع بشكل مباشر من طرف إدارة الشركة.

وقد تبين من خلال الاطلاع على الوثائق، وبعد إجراء عدة لقاءات مع مسؤولي الشركة، أن الدراسات التحليلية للمشاريع لا يتم تبليغها بشكل منتظم إلى الأطراف المعنية، ثم إن هذه الدراسات المنجزة من طرف الفريق المكلف بالمشروع لا تتم دائما بالشكل المطلوب. فمثلا، لم يخضع مشروع "الولجة" لأي دراسة استشرافية مالية أو تقنية قبل عملية التعاقد، مما كان سيمكن من الوقوف على الصعوبات المرتبطة بإنجازه بشكل قبلي.

وبالإضافة إلى ذلك، لا تتوفر شركة الاستثمارات الطاقية على بطاقات المشاريع أو على قوائم تدقيق تقنية مكتوبة. ومن شأن الافتقار إلى مراقبة جيدة للملفات أن تكون له تداعيات سلبية على آجال معالجة تلك المشاريع، إذ يمكن أن تصل المدة الفاصلة بين إطلاق المشروع وبداية إنجازه إلى عدة شهور وفي بعض الأحيان إلى عدة سنوات. وكنتيجة لما سبق، تم التخلي عن عدة مشاريع بعد الالتزام بمبالغ مالية هامة.

ويرجع فشل المشاريع بالأساس إلى الضعف الخطير في وضع تصور لها، إذ أن محفظة المشاريع لم تخضع لدراسات تحليلية مسبقة. كما أن مسلسل الانتقاء الأولي للمشاريع لم يكن مجديا، ولم يسهم في تكتيف الجهود لانتقاء أفضل المشاريع بناء على أسس اقتصادية ومالية وتقنية سليمة.

## 2.2. الملاحظات الخاصة

### أ. مشروع تتمين الغاز الحيوي للولجة

أسفر اقتصاص هذا المشروع عن الملاحظات التالية:

- غياب دراسة مسبقة جيدة للمشروع: اشترط مجلس إدارة الشركة من أجل الموافقة على المشروع تقديم خطة عمل دقيقة ومفصلة تتضمن جميع مراحل إنجاز الاستثمارات بناء على جدواها ومردوديتها وسيناريوهات إخراجها إلى الوجود. غير أن الخطة التي تم عرضها كانت ناقصة.

- لم تقم شركة الاستثمارات الطاقية قبل إطلاق المشروع باعتماد استراتيجية قبلية تمكنها من الخروج من هذا المشروع بعد تثمين تجربتها فيه ومن تحديد فرص تحويل مساهمتها إلى صندوق متخصص في تدبير هذه العملية في حال واجهت صعوبات للقيام بذلك.
- تشير اتفاقية الشراكة بين كل من شركة الاستثمارات الطاقية ووكالة تهبيئ ضفتي أبي رقرق والجماعة الحضرية لمدينة سلا، أن الشركة ملزمة بتقديم مساعدة تقنية للمشروع، وهو ما يناهز سياستها الاستثمارية التي صادق عليها مجلسها الإداري بتاريخ 20 دجنبر 2012، والتي تحدد مبادئ وقواعد وطرق تدخل الشركة في كل مجال من ميادين عملها. وقد بلغ مجموع مصاريف الدراسة المنجزة من طرف مكتب الدراسات ما يعادل 1.295.028 درهم.

#### ب. مشروع الإنارة العمومية لمدينة سلا (س.ن)

أسفر اقتصاص هذا المشروع عن الملاحظات التالية:

#### ← عدم احترام مقتضيات القانون رقم 39.89

قامت شركة الاستثمارات الطاقية بالمساهمة في رأسمال شركة "س.ن" دون مصادقة مجلسها الإداري ودون الترخيص لها بواسطة مرسوم، وفقا لما يقتضيه الفصلان 8 و9 من القانون رقم 39.89 المأدون بموجبه بنقل منشآت عامة إلى القطاع الخاص، كما تم تعديله وتنميته بمقتضى القانون 34.98.

فهذا المشروع لم يكن موضوع ترخيص صريح من طرف مجلس إدارة الشركة، الذي اقتصر خلال اجتماعه بتاريخ 10 دجنبر 2012 على الموافقة من حيث المبدأ على مساهمة شركة الاستثمارات الطاقية في مشروع تدبير الإنارة العمومية لمدينة سلا. وقد حدد سقف هذه المساهمة في رأسمال الشركة الجديدة في 10% أي ما مجموعه 4,6 مليون درهم.

كما اشترط المجلس، في نفس الاجتماع، ضرورة تأطير وتنظيم عملية الأداءات من الناحية القانونية، وضع بنود تنص على إجراءات الفسخ قبل عملية الالتزام.

في نفس الإطار، ذكر وزير المالية بأن المشاركة المحدودة في الرأسمال لا تخول للشركة أي سلطة في اتخاذ القرار على مستوى الأجهزة التداولية لشركة التنمية المحلية، علما بأن إحداث هذا النوع من الشركات يخضع لتأطير دقيق بواسطة القانون رقم 17.08 المتعلق بالميثاق الجماعي لا سيما فيما يتعلق بهيكل رأسمالها أو تحديد غرضها.

وتبعاً لذلك، حث وزير المالية شركة الاستثمارات الطاقية على تعليق مساهمتها ودراسة إمكانية الحصول على سهم واحد في رأسمال إدارة شركة التنمية المحلية بغية الحصول على سلطة تمثيلية أكبر في مجلس إدارتها، عبر دفع حصة المساهمة على شكل تسبيق في الحساب الجاري للمساهمين بمبلغ قابل للاسترداد قدره 560.000,00 درهم، مع إبرام اتفاقية تحدد كيفية وأجل تسديد المبلغ المذكور.

وبالرغم من تحفظات مجلس الإدارة والرفض الصريح لوزير المالية، قررت شركة الاستثمارات الطاقية المضي قدماً في مخطط المساهمة في رأسمال الشركة بحصة 1%، ودفع ما قيمته 11,7 مليون درهم.

#### ← المخاطر المرتبطة بعدم استرجاع حصة المساهمة في رأس المال

بصفتها شريكا، قامت شركة الاستثمارات الطاقية بتاريخ 2 يناير 2015 بدفع مبلغ 11,7 مليون درهم المساوي لقيمة مساهمتها في رأسمال شركة "س.ن"، حيث تعهدت هذه الأخيرة بإرجاعه دفعة واحدة.

وقد كان من المفروض، وانطلاقاً من تاريخ تحرير مبلغ المساهمة وإدراجه في الحساب الجاري للمساهمين، أن ينتج هذا المبلغ فوائد تعادل نسبتها فوائد سندات الخزينة التي تصل مدتها إلى 52 أسبوعاً، طبقاً لما نشره بنك المغرب في المنحى الثانوي لمؤشرات بالإضافة إلى مبلغ 2,6% دون احتساب الرسوم. ويتم احتساب الفوائد كل ثلاثة أشهر تبتدأ من تاريخ دفع مبلغ المساهمة.

غير أنه لم يتم تسديد أي مبلغ بقيمة الفوائد المذكورة من طرف شركة س.ن.

#### ج. البرنامج التصنيعي المتعلق بسخانات الماء بالطاقة الشمسية

بشأن إنجاز هذا المشروع، لوحظ ما يلي:

- لم يتم تطوير الجانب التصنيعي للمشروع بالكيفية اللازمة، إذ تبدو طبيعة الوحدة الصناعية المزمع إنشاؤها غير واضحة حيث لم يحدد المشروع ما إذا كان الأمر سيتعلق بتجميع المكونات المستوردة أو بتصنيع محلي؛
- يقتصر الجانب المتعلق بالتسويق على التركيز على هيكل السوق الوطنية دون تبني استراتيجية لتسويق

الوحدات المنتجة، حيث يهدف المشروع إلى إنتاج 50.000 وحدة ذات تكلفة منخفضة في أفق سنة 2020 دون تقديم أي معلومة تتعلق بمراحل بلوغ هذا الهدف؛

- تم التوقيع على اتفاقية ثلاثية الأطراف مع أحد الشركاء الخواص بتاريخ 23 نونبر 2015 بالرغم من أن مجلس إدارة الشركة في اجتماعه بتاريخ 15 نونبر 2015 أوقف النظر في مشروع مساهمة شركة الاستثمارات الطاقية في رأسمال شركة سخانات الماء بالطاقة الشمسية.

#### د. مشروع الوحدة الصناعية المتعلق بإنتاج الألواح الشمسية

أسفر افتتاح هذا المشروع عن الملاحظات التالية:

- لا يتضمن الملف القانوني لحامل المشروع معلومات كافية عن الطرف المتعاقد معه ولا عن محل تواجد المشروع؛
- رغم أن السوق المستهدفة هي السوق الجهوية والدولية، إلا أن المشروع لا يتضمن أي دراسة لسوق التصدير، ولا للدول المستهدفة من قبل المقاول ولا لخصائص السوق المستهدفة عند التصدير؛
- لم يركز الجانب التصنيعي للمشروع على دراسة معمقة، ولا يتوفر على معلومات تخص طبيعة الألواح المزمع تصنيعها؛
- تصل القدرة الإنتاجية الأولية التي حددها المقاول إلى 50 ميغا واط في السنة الأولى ثم بعد ذلك يتم الرفع تدريجياً من الطاقة الإنتاجية بـ 50 ميغاواط سنوياً لتصل إلى 150 ميغاواط خلال مدة ثلاث سنوات. لكن، وفي غياب دراسة للسوق ولمخطط للأعمال، يبدو أن بلوغ هذا الهدف يبقى نظرياً؛
- قامت إدارة الشركة بالالتزام بنفقات بغية إنجاز المشروع المذكور دون موافقة مجلس إدارة الشركة.

#### ه. مشروع الغاز الطبيعي المسال

خلال اجتماعه المنعقد بتاريخ 20 يوليوز 2012، كلف مجلس الإدارة شركة الاستثمارات الطاقية بإنجاز دراسة حول برنامج الغاز الطبيعي المسال على الصعيد الوطني، ووافق، لهذا الغرض، على إحداث أول خلية داخل الشركة (قطب الغاز). وتبلغ تكلفة المشروع 10 مليون درهم. غير أن مجلس الإدارة قرر في اجتماع له في سنة 2013 إيقاف الدراسة المذكورة.

### ثانياً. الحكامة

#### 1. دور الوصاية التقنية

لوحظ بعد الرجوع إلى محاضر المجلس الإداري أن الوصاية التي تمارسها وزارة الطاقة بواسطة رئيس المجلس الإداري لا تتم بشكل فعلي وفق اختصاصاتها المنصوص عليها في المرسوم رقم 541.14.2 بتاريخ 8 غشت 2014 المتعلق بتدبير أنشطة شركة الاستثمارات الطاقية.

لم تتمكن الوزارة من تحديد تموقع شركة الاستثمارات الطاقية في إطار الاستراتيجية الطاقية الوطنية. وكان لواقع هذا الحال انعكاسات على تنمية هذه الشركة، إذ لم تنجح خلال السنوات الست من تواجدها في اعتماد استراتيجية واضحة في مجال الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية وتمويل المشاريع الطاقية.

#### 2. تشكيلة المجلس الإداري وغياب المتصرفين

يضم المجلس الإداري ضمن أعضائه بعض المتصرفين الذين يحضرون في اجتماعاته بصفتهم مسيري المؤسسات العمومية التي قد تكون أنشطتها متداخلة مع تلك المتعلقة بشركة الاستثمارات الطاقية. ويتعلق الأمر بمدير وكالة تنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، وكذا المدير العام للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب الذي له سلطة التأشير (الرأي التقني) المنصوص عليها في القانون رقم 13.09 المتعلق بالطاقات المتجددة.

ومن جهة أخرى، لوحظ عدم مشاركة بعض المتصرفين بشكل منتظم في اجتماعات المجلس الإداري، ويتعلق الأمر خاصة بوزير الاقتصاد والمالية ووزير التجارة والصناعة ومدير الميزانية، إذ من أصل 15 اجتماع للمجلس الإداري، لم يحضر الأول قط، في حين حضر الثاني اجتماعاً واحداً، أما الثالث، فلم يحضر سوى ثلاثة اجتماعات.

وقد تفاقمت هذه الوضعية بالنظر إلى كون المجلس الإداري لشركة الاستثمارات الطاقية لا يتضمن متصرفين مستقلين، الأمر الذي يزيد من مخاطر عدم مراعاة مصالح هذه الشركة بالشكل المطلوب عند اتخاذ القرارات.

#### 3. تقصير المجلس الإداري في تتبع نشاط شركة الاستثمارات الطاقية

لم يرق المجلس الإداري بدوره المتعلق بتتبع نشاط الشركة المخول له بموجب المادة 16 من النظام الأساسي الذي يحدد توجهات نشاط الشركة وكيفية السهر على تطبيقها.

وفي هذا الصدد، تبين من خلال محاضر المجلس الإداري أن هذا الأخير لم يتمكن من الحسم في مسألة تموقع شركة الاستثمارات الطاقية، إذ تمت إثارة هذه المسألة مرارا خلال مداوات المجالس الإدارية.

كما لم تنبثق عن هذه المناقشات رؤية واضحة بشأن مهمة شركة الاستثمارات الطاقية، واتسمت القرارات المتعاقبة بغياب استراتيجية واضحة وموحدة حول مهمة ودور هذه الشركة. وتكشف حصيلة إنجازات الشركة منذ إنشائها عن عدم تمكنها من ممارسة دورها في ظروف مثلى.

وهكذا، وخلال جلسة المجلس الإداري المنعقدة في دجنبر 2012، تمت مناقشة سبعة (7) مشاريع دون الحسم فيها بقرارات نهائية.

وعلاوة على ذلك، وأثناء انعقاد المجلس الإداري في فبراير 2015، لم يتم اتخاذ أي قرار نهائي قابل للتنفيذ من طرف مسؤولي شركة الاستثمارات الطاقية. كما أن اعتماد الحلول كان يتم بتحفظ وبعد الرجوع إلى لجنة الاستثمارات قصد الموافقة عليها.

ويعكس الاجتماع المنعقد في 20 و25 دجنبر 2012 غياب التنسيق، إذ صادق المجلس على إستراتيجية الاستثمار المتعلقة بشركة الاستثمارات الطاقية، وذلك بمبلغ قدره 2,4 مليار درهم، بشرط إيجاد التمويلات الضرورية لإطلاق المشاريع. وبالتالي فإن المجلس لم يحسم في الأمر بقرارات نهائية وملموسة، مما جعل الشركة تعيش حالة جمود وانتظار.

وخلاصة لما سبق، فإن عملية تتبع نشاط شركة الاستثمارات الطاقية، الموكولة إلى مجلسها الإداري، لم تتم وفق الطريقة المطلوبة مادام أن هذا الأخير لم يتدخل في كل مراحل العملية، بل ولم يتدخل حتى في تغيير المستندات المقترحة من طرف الإدارة.

تبعاً لما سلف، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- القيام بدراسة تهدف إلى تحديد التموقع الاستراتيجي للشركة مما سيساهم في تحديد أهدافها الإجرائية وتوضيح دورها وقيمتها المضافة في سلسلة القيم المتعلقة بقطاع الطاقات المتجددة.
- تحسين حكامه الشركة بشكل يؤدي إلى تنفيذ مهامها على أحسن ما يرام. لذلك يتعين:
- توطيد هيئات الحكامة لكي تتمكن من القيام بدورها في التوجيه والمتابعة والمراقبة بالشكل المطلوب؛
- إعادة النظر في تشكيل مجلس الإدارة لتجنب مخاطر تضارب المصالح؛
- السهر على الانعقاد المنتظم لاجتماعات مجلس الإدارة لتمكين هذا الأخير من القيام بمهامه؛
- تحديد إطار عام لتدخل الشركة يشمل جميع المكونات التقنية والاقتصادية والبيئية؛
- وضع مسطرة لدراسة وانتقاء مشاريع تنسجم مع الأهداف الاستراتيجية المنوطة بالشركة.

## II. جواب المدير العام لشركة الاستثمارات الطاقية

### (نص مقتضب)

قبل نهاية تحقيقات، قضاة المجلس الأعلى للحسابات تم إنجاز ثلاث مشاريع: مشروع محطة الفولطوضوية القنيطرة بطاقة سعة 2 ميغاواط، مشروع النجاعة الطاقية للإنارة العمومية لمدينة سلا، ومشروع النجاعة الطاقية لمسجد السنة (بناية عمومية) بمدينة الرباط. هذه المشاريع النموذجية أعطت الانطلاقة لمشاريع توليد الطاقة المتوسطة، ومشاريع النجاعة الطاقية بمدن مراكش، برشيد، طنجة، القنيطرة، أكادير، تزنيت، مارتيل، وجدة، الداخلة العركوب. وتجدر الإشارة بهذا الصدد، إلى أن شركة الاستثمارات الطاقية أنجزت، أو في طور إنجاز مشاريع أخرى، لا يستوجب لإطلاقها سوى قرار مجلس الإدارة وإصدار مرسوم تنفيذي للاستثمار، وكمثال على هذه المشاريع:

- مشاريع توليد الطاقة المتوسطة: برنامج الحقول الفولطوضوية لكوباك (طاقة سعة 4 ميغاواط) والعركوب الداخلة (محطات ذات سعة إجمالية ل 14 ميغاواط)، غير موصولة بالشبكة الوطنية. وكذا برنامج محطات توليد الطاقة الهيدرومائية بسعة طاقية صغيرة لا تفوق 19 ميغاواط مع شركة "ENERGIE TERRE". هذا بالإضافة إلى مشاريع التثمين الطاقية للنفايات بمدن: مراكش، طنجة، وبرشيد،
- المشاريع المتعلقة بالنجاعة الطاقية، في البنايات العمومية، الذي سينجز منه قبل نهاية 2016 كدفعة أولى 100 مسجد موزعة في 7 جهات و 9 مدن. ومشاريع النجاعة الطاقية للإنارة العمومية بمدن مراكش، تزنيت، برشيد، وجدة، مارتيل،

- المشاريع المتعلقة بالنقل الحضري النظيف، حيث أن الوزارة المكلفة بالبيئة، كلفت شركة الاستثمارات الطاقية بشراكة مع جماعة مراكش، وتتبع إنجاز تثبيت ألواح فولطوضوية، تنتج ما يناهز 1 ميغاواط، من أجل شحن خمسة عشر حافلة كهربائية (التي ستصنع مستقبلا بالمغرب) بالطاقة النظيفة، خصصت كوسيلة للنقل النظيف خلال قمة المناخ بمراكش "كوب 22".

- مشروع إنجاز ثلاث وحدات صناعية تمت المصادقة عليها أمام صاحب الجلالة في "بكين".
- مشاريع الرفع المالي (على الأقل 5 مرات) فإن شركة الاستثمارات الطاقية ستستثمر في كل من: صندوق النجاعة الطاقية -الذي استقطب مستثمرين أجانب ومغاربة- التجاري وفا بنك، الصندوق المهني المغربي للتقاعد، أكسا للتأمين، وتأمين الوفاء- وصندوق الطاقات المتجددة (نكسوس العالمي)، الذي استقطب المستثمر البريطاني "تومبوريس" الذي أقر باستثمار 50 مليون أورو.

- ويجدر القول، بأن مجلس الإدارة قد رفض عشرة (10) من مشاريع السنتين الأولتين لتأسيس شركة الاستثمارات الطاقية، فقد طلب التركيز على البرامج الوطنية، إلا أنه اثنان من المشاريع العشر المرفوضة قد تمت الموافقة عليها في مجلس إدارة آخر لمؤسسة عمومية أخرى بالرغم من أن جل نظراء مجلس إدارة شركة الاستثمارات الطاقية أعضاء مشتركون في مجلس إدارتها، وإدارة هذه المؤسسة العمومية.

أما فيما يخص مشاريع الطاقة الريحية الخاصة فجلبها في انتظار موافقة الوزارة الوصية. ونحيطكم علما انه، مع تغير الحكومة في 2012 وتغير الوزراء أعضاء مجلس الإدارة، تم توسيع صلاحيات شركة الاستثمارات الطاقية من قبل مجلس الإدارة وكذلك كلفوا الشركة بإعداد دراسة حول برنامج الغاز الطبيعي المسال (دراسة أنجزت قبل نهاية السنة مع إنجاز le code gazier). مع تغير الحكومة في أواخر 2013، وتغير بعض الوزراء أعضاء مجلس الإدارة، طلب من الشركة التخلي عن مشروع الغاز المسال. (...)

### أولا. استراتيجية الشركة

#### 1. تموقع غير واضح يستوجب إعادة تحديده

##### 1.1. الغرض الاجتماعي للشركة ذو طبيعة واسعة

- إتسام النظام الأساسي للشركة بطابع عام حيث تبقى المهام الموكلة إلى الشركة واسعة وتهدف إلى إنجاز مزيج طاقي بالمغرب بالنسبة للطابع العام للنظام الأساسي للشركة، والمهام الواسعة الموكلة إليها، فإن شركة الاستثمارات الطاقية بموجب عقد تأسيسها، والمهام المعهودة لها، وكذا الإنجازات التي حققتها إلى تاريخ سنة 2016، في نطاق كامل وشامل لما أنجزته منذ تأسيسها. فإن هذه المعطيات تدخل في نطاق الغرض الأساسي المذكور من طرف جناب القضاة الموقرين

(الغرض الأساسي من إحداث الشركة يتجلى في ضمان استدامة صندوق التنمية الطاقية كرافعة لتمويل الاستثمارات والمشاريع ذات المردودية، والتي تروم تطوير وتنمية الطاقات المتجددة وتحقيق النجاعة الطاقية).

وفي هذا الصدد لا يمكن للشركة ضمان استمرارية صندوق التنمية الطاقية بحوالي 8 مليار درهم بما أن رأس مال الشركة لم يتم رفعه من مليار إلى 5 كما كان متوقعا. أضف إلى ذلك أن 57% من رأس مال الشركة والذي يقدر بـ 562,5 مليون درهم قد تم استثمارها في رأس مال الوكالة المغربية للطاقة الشمسية الذي لم ينتج أي حصة ليومنا هذا. وتجدر الإشارة إلى أن الإنجازات المحققة من طرف شركة الاستثمارات الطاقية تكمن في ترتيب وتنمين كل المشاريع المذكورة أعلاه بالاستثمار فيها.

ويتجلى ذلك بالتدخل في كل المهام الهندسية والمالية والقانونية واللوجستية، لإنجاحها ومحاولة الدخول كشريك في رؤوس أموالها والربح من خلال مردوديتها وبذلك ضمان استدامة صندوقها لتنمية الطاقات المتجددة وتحقيق النجاعة الطاقية. فإن شركة الاستثمارات الطاقية تشكل رابطة وصل بين الجماعات الحضارية والقروية والشركات الخاصة المتخصصة في مجال النجاعة الطاقية.

ولكن بعد كل هذه الاعمال، الخطوات والمساعي لا يستجيب مجلس الإدارة إلى مجهودات وطموحات هذه المشاريع فإنه لا يعطيها فرصتها للربح أو الخسارة. ومن المهم ذكره أيضا أن قبل تأسيس شركة الاستثمارات الطاقية لم تكن أية مراجع أو تجارب لميدان استدامة صندوق التنمية الطاقية بالمغرب.

أما فيما يخص ما سمي بالمزيج الطاقية فإنه بموجب عقد تأسيس شركة الاستثمارات الطاقية وبموجب المسؤوليات المتاحة لها، وأيضا الصلاحيات المخصصة لها في إطار استراتيجيتها، فإن شركة الاستثمارات الطاقية ليست مكلفة بتحقيق المزيج الطاقية بل بالمساهمة فيه فقط.

## 2.1. مراجعة استراتيجية الشركة قبل استنفاد أهدافها

### أ. بشأن الإستراتيجية المحددة سنة 2010

#### ← تفاوت بين المحاور الإستراتيجية للشركة ومتطلبات الظرفية الوطنية

في ميدان الطاقة وفي أوائله سنة 2010، تلبية لخطاب صاحب الجلالة في 2008، للتمحور في قطاع الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، كل المساهمين في الأمر كانوا في طور البحث عن الأدوات اللازمة للنجاح في الأمر، وذلك إلى حد اليوم والساعة، رغم نجاحات وتحقيقات، حدث وكتب عنها إلى ما لا نهاية في وسائل الإعلام. كان ميدان الطاقات المتجددة حديثا في المغرب، كان من اللازم تهيئته وإيتاءه انطلاقا بمنطق الفرصة الاقتصادية لوطن المغرب وشعبه. لم تكن بذلك أية خلفية كمرجع للتحليل، أو وقتا حقيقيا للإنجاز، وما كان ممكنا وموجودا في ذلك الوقت هو الرغبة والعزيمة في رسم خطة نجاح ملموسة لأهم التوجهات الإستراتيجية للطاقة الوطنية. ولقد سمح هذا النهج من القبض خصوصا، وبصفة محكمة على التشكيلة التكنولوجية للميدان والساحة والسوق.

-الطاقة الريحية هي بالتأكيد الأكثر ربحا- إن هذا الترسخ قابل للمناقشة اليوم، خصوصا وإذا لاحظنا التقدم الثابت والمدرک لإنجازات لوحات الطاقة الفوطوضونية، التي تم تخفيض أمننتها بطريقة ملحوظة ويومية. وباعتبار هذه المعايير ثم تجاهل باقي مصادر الطاقة المتجددة: إن المصدر المتوفر الحقيقي للطاقة في المغرب والقارة الإفريقية، هي الطاقة الشمسية ولإن بؤر التركيز اليوم، موجهة إلى كلفة تنمية اللوحات الفوطوضونية، والتي اجتمعت في مساواة ملاحظة منذ سنتين تقريبا (2014)، اليوم.

#### ← مخطط نموذج المخطط التنموي

يتعلق الأمر بميدان، في درجة النشأة والتكون بالنسبة للطاقات المتجددة. فالوضعية لم تكن واضحة بالنسبة للجميع، عند تأسيس شركة الاستثمارات الطاقية. كان من اللازم خلق كل ما يستوجب خلقه، والآراء ثم الطموحات كانت عديدة. كذلك مجلس الإدارة لم يساند دائما، نظير موقف الربحية هذا. كما كان من الصعب من وجهة أخرى، تصور أي كان من السيناريوهات، المستندة والمرتكزة على مشاريع لم نعهدنا، ذات مرجعية قانونية في طور البلورة، وذات سلوك مجهول تماما، في السوق الجديد للطاقات المتجددة. وبعد ذلك، فإن التجربة قد أثبتت، على أنه لم ترى النور إلا القليل من المشاريع بالمغرب، وسيما المشاريع للشركات الخاصة. المشاريع المنجزة والمنطلقة الوحيدة، هي مشاريع للمكتب الوطني للكهرباء و-لمازين-، مسجلة بعض التأخير، أما بالنسبة للبرنامج الوطني للطاقة الريحية الذي يسهر عليه المكتب الوطني للكهرباء لم يجسد إلى حد الآن على أرض الواقع.

### ب. إستراتيجية الشركة التي تمت مراجعتها سنة 2012

إن مراجعة استراتيجية شركة الاستثمارات الطاقية قد تمكنت من تأطير تموضعها حسب ثلاث محاور. هذه الثلاث محاور موثوقة إلى اليوم في مشاريع ذات الحجم الصغير وفي الميدان الخاص. فهي مشاريع غير مفترضة من طرف

كبار السوق ومشاريع يستوجب تمييزها بالمغرب، مع أن الميدان بالنسبة للمقاولات الصغرى والمتوسطة الوطنية يدعو إلى مساعدة الدولة للنهوض بهذا المجال.

أما بشأن أعمال شركة الاستثمارات الطاقية، كان من اللازم توضيح الأمور، تبعاً للنتائج المتوالية ما بين التموضع الأولي المقرر من طرف المجلس الإداري، والتموضع الموالي لشركة -مازن- (برنامج الطاقة الشمسية) ثم تموضع المكتب الوطني للماء والكهرباء (برنامج الطاقة الريحية). ولقد كان هناك خيارين في هذا الشأن: غلق شركة الاستثمارات الطاقية أو توسيع فائدتها العمومية، لكن في ميادين أخرى لا تهم البرامج الوطنية المودعة للمؤسسات مازن والمكتب الوطني للماء والكهرباء. ولقد دفعت هذه الحقائق إلى ما حالت إليه شركة الاستثمارات الطاقية بالنسبة لتموضعها في المشاريع الصغرى مع مهمة، وهي الانفتاح على السوق الخاص، وبالأحرى على المقاولات الصغرى والمتوسطة: الهدف من ذلك هو جعل شركة الاستثمارات الطاقية أداة حقيقية للتطور الاقتصادي في المجال.

### 3.1. غياب عقد برنامج بين الدولة وشركة الاستثمارات الطاقية

لقد كانت شركة الاستثمارات الطاقية أول شركة ومؤسسة عمومية، تمثلت للعمل بالميثاق الجديد للممارسات الجيدة لحكامة المؤسسات والمقاولات العمومية. إذ أنه في غشت 2012: أقر مجلس الإدارة بخطة العمل للملائمة مع هذا الميثاق. وفي هذا الصدد قرر المجلس الإدارة على أن وثيقة الاستراتيجية الخاصة بالشركة مع سياستها الاستثمارية تحل محل البرنامج التعاقدية بين الدولة وشركة الاستثمارات الطاقية.

### 4.1. ضرورة إعادة تحديد الرفع المالي

استطاعت شركة الاستثمارات الطاقية بتعاون مع فرقاء مغاربة وأجانب من الاتفاق على تفعيل صندوقين، سيمكنان من الرفع المالي للشركة على الأقل بخمس مرات.

- صندوق الطاقات المتجددة "كلوبال نكسوس" الذي يواكب نشاط واستراتيجية شركة الاستثمارات الطاقية، ولقد استقطب هذا الصندوق المستثمر البريطاني "تمبوريس"، الذي أقر باستثمار 50 مليون أورو في هذا الصندوق.  
- صندوق النجاعة الطاقية، يساهم الرفع من القدرة الإنتاجية الطاقية، بمساهمة مستثمرين مغاربة وأجانب مع شركة الاستثمارات الطاقية: التجاري وفاء بنك، الصندوق المهني المغربي للتقاعد، تأمين الوفاء، وأكسا للتأمين.

### 5.1. سوء التنسيق مع الفاعلين الاستراتيجيين الآخرين على المستوى الوطني

#### أ. السعي للعمل سوياً وتداخل صلاحيات شركة الاستثمارات الطاقية مع صلاحيات الوكالة المغربية لتطوير الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية

في بداية 2015، أصدر كل من تقرير مجلس الاستثمار، ومحضر اجتماع مجلس الإدارة، وعدم وجود تداخل في الاختصاص بين الشركة، والوكالة المغربية للطاقة المتجددة والنجاعة الطاقية. وفي هذا الصدد، فإن الشركة قامت بإعداد اتفاقية شراكة تم إرسالها شهور قبل سرد رأي مجلس الاستثمار بشأن التداخل ومرة بعده إلى الوكالة المغربية للطاقة المتجددة، لكن هذه الأخيرة لم يصدر منها أي جواب. إذ تجدر الإشارة، إلى أن هناك تعاون بين الطرفين يتعلق ببرنامج المساجد الخضراء، الذي تم بمبادرة من شركة الاستثمارات الطاقية، حيث تتولى الوكالة مهمة التوعية والتحسيس والتقييم، في حين تتولى الشركة مهمة إدارة المشروع والهندسة المالية.

#### ب. الوكالة المغربية للطاقة المستدامة

يتعين التذكير، بأن شركة الاستثمارات الطاقية، تعد أداة الدولة الرئيسية لتمويل المشاريع المتعلقة بالطاقة، ولهذا الغرض تم تخصيص رأسمال أولي بقيمة مليار درهم قابل للزيادة إلى خمسة ملايين درهم. حيث تم تأسيس شركة الاستثمارات الطاقية لمساهمة الدولة في رأسمال الشركات الراغبة في تنفيذ مشاريع لها علاقة بالطاقة الشمسية والريحية وفقاً للاستراتيجية الوطنية في مجال الطاقة. وبخصوص المشاركة في رأسمال شركات مشاريع الحقول الشمسية الخاضعة للبرنامج الوطني، فإن مؤسسة مازن قد أسست شركة مازن كإبطل لهذا الغرض (قرار تمت الموافقة عليه بأغلبية أعضاء مجلس الرقابة)، مع أن هذا الأمر يدخل في اختصاص شركة الاستثمارات الطاقية. بعد تأسيس مازن كإبطل أصبحت العلاقة محدودة بين المؤسستين.

#### ج. المكتب الوطني للماء والكهرباء

بعد اجتماع مجلس إدارة الشركة في دجنبر 2012 تم إرسال اتفاقية شراكة إلى المكتب الوطني للماء والكهرباء، من طرف شركة الاستثمارات الطاقية للعمل سوياً على برنامج "خمسة" للحقول الفولتوضوئية "طرف آخر الشبكة" والغير موصولة بالشبكة الوطنية للكهرباء.

لكن الشركة لم تتوصل بأي جواب من طرف المكتب الوطني للماء والكهرباء، وزيادة على ذلك، قام هذا الأخير بالإعلان على برنامج مماثل بدون شركة الاستثمارات الطاقية تحت اسم "أطلس فولتوضوئية".



ومما يستحب ذكره، أن الوكالة المغربية لتطوير الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية (ADEREE)، والمكتب الوطني للماء والكهرباء (ONEE) يعدان من بين أعضاء مجلس إدارة شركة الاستثمارات الطاقية، بالإضافة إلى أن المكتب الوطني للماء والكهرباء عضو في لجنة الاستثمارات. كما أن شركة الاستثمارات الطاقية تمتلك 25% من رأسمال الوكالة المغربية للطاقة الشمسية (MASEN)، كما تحسب شركة الاستثمارات الطاقية عضواً في مجلس رقابتها.

## 2. محافظة المشاريع في حاجة إلى التجانس

### 1.2. ملاحظات عامة

#### ← عدم بلوغ المشاريع مرحلة النضج

الملاحظة التي جاءت في تقريركم الموقر بكون أن مشاريع شركة الاستثمارات الطاقية لم تبلغ مرحلة النضج خصوصاً أن غرض الشركة واسع، غير صائبة. شركة الخدمة المشار إليها، تتوقف على إنشاء شركة لخدمات النجاعة الطاقية، من أجل تعزيز انفتاح، ودينامية، قطاع النجاعة الطاقية في جميع أنحاء المملكة. وذلك خصوصاً لهيكلة وفتح القطاع أمام المقاولات الخاصة الوطنية، الصغيرة منها والمتوسطة، أي جعلها مفتوحة للاستثمار الخاص.

ومن جانب آخر، فإن مشروع دعم الشركات في بدء التشغيل، الذي جذب الاهتمام، كان قد تم عرضه أمام مجلس الإدارة، إلا أنه لم يتم اعتماده، حيث سبق وتم تقديمه عند بداية تأسيس شركة الاستثمارات الطاقية، وذلك في الوقت الذي كان فيه جميع المساهمين في طور البحث عن تكوين موقف أفضل.

فكرة الاحتفاظ بنسبة صغيرة من رأس مال الشركة، من أجل تقديم الدعم الرمزي للابتكار المغربي في القطاع، لا تبدو غير مجانية للصواب. رغم ذلك فإنه لحد اليوم، هذه الرغبة لم تتم تلبيةها داخل التراب الوطني.

من جهة أخرى، فإن المشاريع تخضع لتطبيقات تأخذ بعين الاعتبار، جميع المقترحات داخل الشركة. وجميع الإجراءات والتدابير، تكتسي وبكل وضوح طابعاً رسمياً وكتابياً، ويجري إدراجها ضمن ملفات.

مشروع مكب النفايات بالولجة المشار إليه، تم إطلاقه مع بداية عمل الشركة سنة 2010، ضمن نطاق زمني قصير، موافقتنا كانت لتقديم مشروع مبتكر خلال رسم احتفالي ترأسه صاحب السمو الأمير مولاي رشيد. المخاطر الناجمة عن الصفقة لم تطرح لكونها ذات علاقة بإنشاء محرك مشترك لتوليد الطاقة يستهلك بشكل تام على المستوى المحلي. فيما يتعلق، بمشروع إنشاء وحدة صناعية، ذات ألواح شمسية بشراكة مع متعهد من القطاع الخاص-مشروع تمت المصادقة عليه أمام أنظار جلالة الملك محمد السادس أثناء زيارته الأخيرة لمدينة "بكين" – فقد جرى القيام بتدقيق جيد للصفقة على الصعيد الدولي. كما أن الشريك الصيني، المدرج في البورصة، يعد من بين أفضل صناع الميدان عالمياً. الموضوع المطروح بين الأطراف للموافقة عليه يتعلق بتوجيه سوق للتصدير انطلاقاً من المغرب، فالسوق المغربية جد صغيرة. وبذلك فإن ملف الاستثمار في المراحل الأخيرة من انجازه بهدف عرضه خلال اجتماع مجلس الإدارة المقبل من أجل الموافقة.

#### ← نقائص على مستوى تدبير المشاريع

تقييم المشاريع، يتم وفقاً لمسعى واضح، مضمن في وثيقة رسمية، تعرف بمحتوى ملف المشروع، بالإضافة للمراحل المتبعة. فجميع المشاريع تتم وفق نفس النهج. تقوم الإدارة بلعب دورها في الدفع بنشاط الشركة للأمام، والعمل على تشجيع الفرقاء على تطوير مجال اختصاصهم. المشاريع التي تطلقها الإدارة اليوم، تنسم بالاستثنائية، لذلك فإن تفعيلها يتطلب وقتاً. والتحليلات الدقيقة للمشاريع، تبلغ فقط إلى علم الأشخاص المكلفين. فشركة الاستثمارات الطاقية لديها اتفاقات الالتزام بالسرية مع شركائها.

مشروع "الولجة" الذي كان محط الأنظار، تم تنفيذه في ظرف مدة وجيزة، في نفس سنة إنشاء شركة الاستثمارات الطاقية. إن إجراءات المسطرة الأولية، تمكن من تجاوز الصعوبات التي تواجه تفعيل المشاريع.

جميع مشاريع الشركة، يتم حفظها ضمن مجلدات ورقية، وإلكترونية، وفقاً للمسطرة المعمول بها. ومن المؤكد على أن تنفيذ رقابة الجودة على المستوى الداخلي بهذا الخصوص، لا يمكن إلا أن تعمل على تحسين توافق المجلدات مع العمليات. فبالنظر لحجم الشركة، وخصوصاً عدد المشاريع التي تمت الموافقة عليها لحد اليوم، يتبين أن وسائل تنفيذ رقابة الجودة لا زال لم يتم تفعيلها بعد. ومن جهة أخرى، ليس هناك سوى مشروعين تم التخلي عنهما، بعد دفع ميزانيات مهمة:

مشروع "الولجة"، تبعاً لنتيجة القدرة على التفريغ التي تم الوصول إليها بعد أول مرحلة من التطوير (قدرة صغيرة). ولكن المبلغ المستثمر من طرف الشركة تم ارجاعه بالكامل.

مشروع الغاز الطبيعي المسال (بقيمة عشرة ملايين درهم) الذي تم العمل عليه لمدة سنة داخل الشركة، كان القرار الصادر من مجلس الإدارة -باقتراح من رئيسه- واضحاً.

وللتذكير فإن اجتماع مجلس الإدارة المنعقد بتاريخ فبراير 2015، جمد الكثير من المشاريع، بالرغم من أن الشركة قد طلبت زيادة في رأس مالها لمواكبة انجاز المشاريع (700 مليون درهم لازالت محجوزة في صندوق استثمار الطاقة).

## 2.2. الملاحظات الخاصة

### أ. مشروع تأمين الغاز الحيوي للولجة

#### • كان هناك تقييم سيء للمشروع

تم إعداد دراسة تقنية أولية، ومخطط عمل من طرف مكتب مختص (Biotermica) لصالح وكالة واد أبي رقرق، وقد قدمت أمام مجلس إدارة الشركة في مارس 2011. كانت بمثابة عمل مبدئي. بعد ذلك طلبت شركة الاستثمارات الطاقية انجاز أشغال للتأكد من المستوى الحقيقي للغاز (مصاريف تم دفعها من طرف الشركة)، وتبين أن إمكانات الغاز الطبيعي أقل من 40 في المئة الشيء الذي جعل المشروع غير مربح بالنظر إلى الثمن المرتفع للمحرك المتطلب اقتنائه واستثمارات أخرى. وبعد المشاورات تم تقرير بقاء المشروع لصالح وكالة واد أبي رقرق وتعويض شركة الاستثمارات الطاقية عن مصاريف الأشغال التي بلغت 1,29 مليون درهم.

#### • شركة الاستثمارات الطاقية لم تقم بأي مجهود لاسترداد النفقات المصروفة التي كلفت مبلغ 1,29 مليون درهم

هذا الأمر غير صحيح، إذ تم في أواخر سنة 2014 عقد اتفاق مع وكالة واد أبي رقرق من أجل تسديد نفقات شركة الاستثمارات الطاقية كما أن مجلس الوكالة صادق ووافق على هذا الأمر، وقد تم تسليم نسخة من هذا القرار للمجلس الأعلى للحسابات. في سنة 2016، تم التوصل بحوالة بقيمة 1,29 مليون درهم، إذن مبالغ النفقات التي تكبدتها الشركة، قد تم إرجاعها كاملة.

### ب. مشروع الإنارة العمومية لمدينة سلا (س.ن)

#### ◀ عدم احترام الأحكام المتعلقة بالقانون رقم 39.89

الشركة غير متفقة مع ملاحظة المجلس الأعلى، بأن مجلس إدارة الشركة لم يرخص لها بالاستثمار في رأسمال شركة سلا نور: أقر مجلس الإدارة في دورة دجنبر 2012، بالاستثمار في رأسمال شركة سلا نور بحصة 10 بالمئة حينما تم إيداع طلب الموافقة على مرسوم الاستثمار بتاريخ 25 يونيو، 2014 إلى وزير الاقتصاد والمالية، للمشاركة في رأسمال شركة التنمية المحلية "سلا نور"، (قرار المجلس الإداري ل 25 دجنبر 2012) تم قبوله من طرف مديرية المنشآت العامة والخصوصية، ووزارة الاقتصاد والمالية. والدليل على ذلك، جواب وزارة المالية بتاريخ 19 نونبر 2014 على طلب الشركة، في هذا الجواب رفضت إصدار المرسوم واقترحت استبداله بمساهمة رمزية، يلزم ايداعها ضمن حساب جاري مشترك. وبذلك امتثلت شركة الاستثمارات الطاقية في هذا الملف للحكمة والقانون رقم 39.89، وارتكزت على قراران يسمحان لها بالاشتراك في رأسمال شركة سلا نور: قرار المجلس الإداري ل 25 دجنبر 2012، وجواب وزارة المالية بتاريخ 19 نونبر 2014 الذي رفض إعطاء المرسوم التنفيذي للاستثمار وطلب من الشركة إيداع مساهمة في الحساب الجاري المشترك. مع الإشارة على أن وزير المالية، ومدير مديرية المنشآت العامة والخصوصية عضوان في مجلس إدارة الشركة.

#### ◀ المخاطر المرتبطة بعدم استرجاع حصة المساهمة في رأس المال

اتفاقية الحساب الجاري المشترك واضحة، ومبلغ 11,7 مليون درهم من اللازم تسديده دفعة واحدة، إما:  
- عند توقيع اتفاقية قرض، مع مؤسسة أو عدة مؤسسات مالية، من شأنها التغطية الإجمالية للمساهمة في الحساب الجاري المشترك، الذي قدمته شركة الاستثمارات الطاقية لشركة "سلا نور".  
- عند تاريخ تنازل شركة الاستثمارات عن حصصها في رأسمال "سلا نور"، الأمر الذي لا يمكن أن يتم إلا بعد خمس سنوات من تاريخ مساهمة شركة الاستثمارات الطاقية في رأسمال "سلا نور".  
- في 31 دجنبر 2020.  
فيما يخص ملاحظتكم بأن الشركة لم تتوصل بأي فائدة من شركة سلا نور نوفيكيم علما بأنه قبل انتهاء مهام المجلس الأعلى للحسابات، توصلت شركة الاستثمارات الطاقية بحوالة قدرها 328.314,10 درهم كفاؤدة للحساب الجاري المشترك بتاريخ: 2015/11/2، وقد وافيناكم بنسخة من الحوالة. في سنة 2016 تم التوصل بحوالات أخرى يبلغ قدرها 482.850,55 درهم.

### ج. البرنامج التصنيعي المتعلق بسخانات الماء بالطاقة الشمسية

#### • العنصر الصناعي بالمشروع لم يتم تطوير بما فيه الكفاية والعنصر المتعلق بجوانب السوق يبقى محدودا

تعقبنا على ملاحظتكم، نحيطكم علما بأن الشركة غير متفقة معكم بخصوص هذه النقطة، وذلك لكون ملف المشروع قد أنجز من طرف البنكيين التجاريين العالميين: "التجاري فينانس" و"البنك الصيني"، اللذان قد أعدا جميع مكونات

ملفات الاستثمار. شركاء المشروع، الكامنين في "النيبو براديكما" مصنع صيني و"كاب هولدينغ" فاعل مغربي، في انتظار قرار مجلس إدارة شركة الاستثمارات الطاقية لإطلاق الوحدة الصناعية بالمغرب.

### • عقدت اتفاقية شراكة مع الأطراف المذكورة وشركة الاستثمارات الطاقية، مع أن مجلس الإدارة قد أحال ملف مشروع الاستثمار -الشراكة المغربية الصينية لصناعة السخان المائي عبر الطاقة الشمسية-

قبل زيارة صاحب الجلالة الملك محمد السادس للصين في ماي 2016 طلبت الوزارة المغربية للشؤون الخارجية من شركة الاستثمارات الطاقية، تقديم عقود شراكة مع مستثمرين صينيين، وقد تم التوقيع على ثلاث اتفاقيات تطوير وحدات صناعية بالمغرب أمام صاحب الجلالة الملك محمد السادس، بين الشركاء المغربية والصينيين. هذه الاتفاقيات المقدمة من طرف الشركة، تتعلق بالسخانات المائية عبر الطاقة الشمسية، اللوحات الفولتوضوئية، ثم الحافلات الكهربائية. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الحافلات الكهربائية للشريك "يانكتسي"، قد استعملوا كوسيلة نظيفة للمواصلات طيلة الحدث العالمي كوب 22 المقام بمراكش، خلال نونبر 2016، (حدث لأول مرة بالقارة الإفريقية).

### ← مشروع الوحدة الصناعية المتعلق بإنتاج الألواح الشمسية

إدارة الشركة قد دفعت والتزمت بمصاريف تحقيق المشروع بدون موافقة وترخيص المجلس الإداري. استنادا للبند الثالث من ميثاق الشركة فإنه لشركة الاستثمارات الطاقية كل القابلية والصلاحيات للتصرف كمستثمر أو محفز لكل عملية أو نشاط متعلق بالنجاعة الطاقية والطاقات المتجددة وكذلك الصناعة، إضافة إلى أن التوضع الجديد المصادق عليه من طرف دورة المجلس الإداري لدجنبر 2012، يخول لشركة الاستثمارات الطاقية من بين مهامها مسؤولية تحفيز الإنتاج الصناعي. ومن ثم فإن دفع المصاريف المذكورة أعلاه، من صلاحيات شركة الاستثمارات الطاقية. ويجدر كذلك القول أن الهدف الأساسي هو إيلاج الشركات الصناعية المغربية في مجال صناعة اللوحات الشمسية عبر شركة الاستثمارات الطاقية وربطها بأكبر ممثلي صناعة الطاقة بالصين. والهدف الأساسي هو بلورة تكنولوجيا مغربية تهدف إلى تصنيع اللوحات الشمسية وتصديرها للخارج بعلامة مغربية -صنع بالمغرب-.

### د. مشروع الغاز الطبيعي المسال

خلال حصة 20 دجنبر 2012، كلف مجلس الإدارة، شركة الاستثمارات الطاقية، بإحداث دراسة للبرنامج الوطني للغاز الطبيعي المسال. وبهذا الخصوص أقر المجلس بإحداث أول نواة -قطب الغاز- بشركة الاستثمارات الطاقية. لقد كلف المشروع حوالي 10 مليون درهم.

ولقد اشتغلت الشركة على هذا المشروع طيلة سنة 2013 ولقد كان المشروع ذو أولوية للمجلس الإداري، مع التنكير على أن من كان يترأس اللجنة التوجيهية للمشروع هو وزير الطاقة، مع وزارة المالية والمكتب الوطني للكهرباء. في أكتوبر 2013، شركة الاستثمارات الطاقية قد عرضت نتائج الدراسة على الوزارة الوصية. ومع تغيير الحكومة نهاية سنة 2013- طلب الرئيس الجديد للمجلس الإداري من شركة الاستثمارات الطاقية أن تستغني عن المشروع. وبذلك قد تم إلغاء المشروع بصفة رسمية بعد قرار أعضاء مجلس إدارة شركة الاستثمارات الطاقية في دورة يونيو 2014.

### ثانيا. الحكامة

#### 2. تشكيلة المجلس الإداري وغياب المتصرفين

إن شركة الاستثمارات الطاقية تؤيد ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات بخصوص الغياب المتكرر لبعض المدراء، ولتدقيق المعلومة فإن مدير الميزانية لم يحضر نهائيا لأي دورة من دورات مجلس الإدارة الخمسة عشرة، على عكس ما جاء في تقريركم بكونه حضر ثلاث مرات.

ومواكبة للميثاق الجديد للممارسات الجيدة لحكامه المؤسسات والمقاولات العمومية، اقترحت شركة الاستثمارات الطاقية، لمجلسها الإداري ميثاق عمل أعضاء المجلس الإداري. لكن هذا الاقتراح لم يأخذ بعين الاعتبار.

#### 3. تقصير المجلس الإداري في تتبع نشاط شركة الاستثمارات الطاقية

### • مجلس إدارة شركة الاستثمارات الطاقية ليس مكونا من أعضاء أحرار، مما يرفع من حدة المجازفة في أخذ القرارات، الصانبة، والجائزة، لصالح شركة الاستثمارات الطاقية

فيما يخص تمثيلية أعضاء مجلس الإدارة الذي لا يحتوي على أعضاء أحرار، نحيطكم علما أن شركة الاستثمارات الطاقية على توافق كامل مع المجلس الأعلى للحسابات بخصوص هذا الأمر، ونخبركم أيضا بأن شركة الاستثمارات الطاقية. وامتثالا للميثاق الجديد للممارسات الجيدة لحكامه المؤسسات والمقاولات العمومية، اقترحت الشركة إضافة ثلاث أعضاء أحرار لمجلس الإدارة، إضافة إلى تسعة منهم غير أحرار بما يناهز مجموعا نظاميا ب 12 فردا كحد

أقصى، لكن مجلس شهر غشت 2012 رفض هذا الاقتراح. زيادتنا على تقوية مجلس الإدارة، إن الثلاث أعضاء الأحرار، كان بمقدرتهم تقوية مختلف اللجان وتحديد لجنة الاستثمار والاستراتيجية.  
يجدر التذكير على أنه لجنة التدقيق، لم تمارس مهامها بصفتها لجنة حكام، طبقا لما خصص لها من طرف مجلس الإدارة، لأن أعضائها المكونين من أطر الدولة، يجدون على أنه من الصعب اقتراح، أو إصدار رأي ملزم، على الوزراء وكبار مسؤولي الدولة.

### III. جواب وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة (نص الجواب كما ورد)

#### 1. تموقع غير واضح يستوجب إعادة تحديده

##### 1.1. الغرض الاجتماعي للشركة ذو طبيعة واسعة

طبقا لمقتضيات المرسوم رقم 2-09-410 بتاريخ 30 يونيو 2009 القاضي بإحداث شركة الاستثمارات الطاقية، فإن هذه الشركة ليست مكلفة بإنجاز المزيج الطاقوي بالمغرب.

يحدد هذا المرسوم بوضوح المهام الموكولة للشركة وهي تتجلى في الاستثمار بالأساس في المشاريع التي تهدف إلى الرفع من قدرات الإنتاج الطاقوي، وتأمين الموارد الطاقوية المحلية ولاسيما الموارد المتجددة وتقوية النجاعة الطاقوية.

##### 2.1. مراجعة استراتيجية الشركة قبل استنفاد أهدافها

#### أ. بشأن الاستراتيجية المحددة سنة 2010

##### مخطط نموذج المخطط التنموي

لقد تم بوضوح تحديد المهام الموكولة لكل الفاعلين، إلا أن قطاع الطاقة الوطني يتسم بصفة مستمرة بتطورات وتغيرات عميقة نتيجة التحولات التي يعرفها هذا القطاع على الصعيد العالمي وكذا الدينامية التي يعرفها الاقتصاد الوطني.

واعتبارا لذلك، تعمل السلطات العمومية بملاءمة الإطار التشريعي والمؤسسي والتنظيمي للأخذ بعين الاعتبار هذه التحولات، حيث يمكن أن ينظر إليها أحيانا كأنها تداخل في المهام بين الفاعلين وخاصة في المرحلة الانتقالية لتفعيل الإصلاحات، وخصوصا عندما يتعلق الأمر بنقل المهام من فاعل لآخر، كما هو الأمر في مرحلة تحويل مهام الطاقات المتجددة إلى الوكالة المغربية للطاقة المستدامة في إطار الإصلاح المؤسسي الجديد الذي يوجد في طور التنزيل، والذي مكن من إعادة تأطير مهام الفاعلين الوطنيين الأساسيين في قطاع الطاقات المتجددة وملاءمتها مع الرؤية الجديدة للمملكة.

إن الإشكالية لا تكمن في تحديد دور ومهام الوكالة الوطنية للطاقات المتجددة والنجاعة الطاقوية ولا في تحديد الأهداف الاستراتيجية للنجاعة الطاقوية، وإنما يكمن الإشكال في ترجمتهما من قبل الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقوية إلى برامج ومشاريع ملموسة مندرجة ضمن الاستراتيجية الوطنية الطاقوية.

#### ب. استراتيجية الشركة التي تمت مراجعتها سنة 2012

يتعلق الأمر بتموقع الشركة وليس بامتداد مهامها. ولا يحدد المرسوم المحدث لها حجم المشاريع التي يمكن تطويرها من طرف الشركة.

ومن جهة أخرى، فإن المرسوم السالف الذكر لا يحصر مهام الشركة في المشاريع الكبرى والبرامج الوطنية.

وليس هناك علاقة بين مهام الشركة وإحداث تكامل بين الفاعلين في القطاع.

إذ تكمن الإشكالية في ترجمة الشركة لمهامها على شكل برامج ملموسة للرفع من قدرة الانتاج مع ضمان التكامل بين البرامج الوطنية الموكولة إلى الوكالة المغربية للطاقة المستدامة والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، وتقادي أي تداخل مع الفاعلين الوطنيين.

#### 5.1. سوء التنسيق مع الفاعلين الاستراتيجيين الآخرين على المستوى الوطني

##### ج. بخصوص المكتب الوطني للماء والكهرباء

تجدر الإشارة إلى أن من بين أهداف النموذج الطاقوي الوطني هو الرفع من مساهمة القطاع الخاص في تفعيل أهداف الاستراتيجية الطاقوية الوطنية، وقد تم إلى حدود اليوم، تطوير قدرة كهربائية متجددة من طرف مستثمرين خاصين الذين ازداد اهتمامهم بالفرص الاستثمارية التي يتيحها قطاع الطاقة بالنظر كذلك إلى جاذبية الإطار التشريعي والتنظيمي المعتمد.

وتهم المشاريع التي تم إنجازها من طرف الخواص الحقل الريحي الحومة (50,6 ميغاواط) والحقل الريحي أخفنيير (101,87 ميغاواط) والحقل الريحي فم الواد (50,6 ميغاواط). كما توجد مشاريع أخرى في طور الإنجاز من طرف الخواص وأهمها الحقل الريحي خلادي بطنجة (120 ميغاواط) وتوسيع الحقل الريحي لأخفنيير (101,87 ميغاواط) والحقل الريحي ولد غانم (الواليديّة 1: 18 ميغاواط والواليديّة 2: 18 ميغاواط) والحقل الريحي أفنيسات (20 ميغاواط).

ولابد من الإشارة هنا إلى الإكراه التقني المرتبط بحجم الطاقة الكهربائية الريحية التي يمكن ضخها في الشبكة الكهربائية.

## ثانيا. الحكامة

### 1. دور الوصاية التقنية

لقد تم تحديد أهداف ومهام شركة الاستثمارات الطاقية بمقتضى المرسوم المحدث لها وإطارها القانوني الموضوعين من طرف وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة ووزارة الاقتصاد والمالية. وعلى هذا الأساس، فإن دور الشركة يتسم بالوضوح.

ويجب التنكير، أن إحداث هذه الشركة جاء قبل إحداث الوكالة المغربية للطاقة الشمسية. كما أن مهام ودور كل من هذه الوكالة بصفتها فاعل وطني في قطاع الطاقة الشمسية (قبل 2016) والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب كفاعل تاريخي في قطاع الكهرباء (بما في ذلك الطاقات المتجددة)، دفع مجلس الإدارة خلال اجتماعه يوم 23 ماي 2014 إلى طلب إعادة تموقع الشركة لتفادي أي تداخل مع مهام الفاعلين الوطنيين.

ويتسم قطاع الطاقة الوطني، بصفة مستمرة، بتطورات وتغيرات عميقة نتيجة التحولات التي يعرفها هذا القطاع على الصعيد العالمي وكذا الدينامية التي يعرفها الاقتصاد الوطني. واعتبارا لذلك، تعمل السلطات العمومية بملاءمة الإطار التشريعي والمؤسسي والتنظيمي للأخذ بعين الاعتبار هذه التحولات، حيث يمكن أن ينظر إليها أحيانا كأنها تداخل في المهام بين الفاعلين وخاصة في المرحلة الانتقالية لتفعيل الإصلاحات، وخصوصا عندما يتعلق الأمر بنقل المهام من فاعل لآخر، كما هو الأمر في مرحلة تحويل مهام الطاقات المتجددة إلى الوكالة المغربية للطاقة المستدامة في إطار الإصلاح المؤسسي الجديد الذي يوجد في طور التنزيل، والذي مكن من إعادة تأطير مهام الفاعلين الوطنيين الأساسيين في قطاع الطاقات المتجددة وملاءمتها مع الرؤية الجديدة للمملكة.

ولهذا فإن الإشكالية لا تكمن في تحديد دور الشركة في إطار الاستراتيجية الوطنية الطاقية، بل في تموقع الشركة عبر إنجاز البرامج التي تدرج في تفعيل الاستراتيجية الوطنية الطاقية مع التركيز على التنسيق بين الفاعلين الآخرين في مجال الطاقة.

### 3. تقصير المجلس الإداري في تتبع نشاط شركة الاستثمارات الطاقية

يتولى مجلس الإدارة الدراسة والمصادقة على مشاريع وبرامج الشركة ويسهر على تتبع تفعيلها، وعلى ضوء تقدمها والإكراهات التي قد تواجهها، أو وجود معطيات جديدة من شأنها أن تؤثر على هذه المشاريع والبرامج، يقوم المجلس الإداري باعتماد القرارات اللازمة في شأنها.

وهكذا، فإن الإشكالية لا تكمن في تتبع المجلس الإداري لنشاط الشركة، وإنما في عدم اقتناع أعضاءه بجدوى المشاريع المقدمة، وهو ما دفع المجلس باتخاذ قرار دراسة إعادة تموقع الشركة في ظل الإصلاحات التي يعرفها قطاع الطاقة.

## الشركة المغربية للهندسة السياحية

أحدثت الشركة المغربية للهندسة السياحية كمقولة عمومية بموجب القانون رقم 10.07 الصادر بتاريخ 30 نونبر 2007 في شكل شركة مجهولة الاسم خاضعة للوصاية التقنية لوزارة السياحة.

وأنشئت هذه الشركة بعد تغيير اسم الشركة الوطنية لتهيئة خليج أكادير، وقيام هذه الأخيرة بضم الشركة الوطنية لتهيئة خليج طنجة وكذا مديرية التهيئة والاستثمار سابقا بوزارة السياحة. وتستفيد الشركة المغربية للهندسة السياحية من نفس الامتيازات القانونية التي كانت ممنوحة للشركات المدمجة عند إنشائها، خاصة الامتياز المتعلق بنزع الملكية بغرض المنفعة العامة، كما تحل محلها بشأن التزاماتها ومهامها.

وتتلخص الأهداف الرئيسية للشركة في إنجاز أو طلب إنجاز مختلف الدراسات المتعلقة بتطوير المنتج السياحي لحساب الدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام، هذا إضافة إلى العمل على تحفيز الاستثمار في القطاع السياحي. وقد همت مراقبة المجلس الأعلى للحسابات بشكل خاص المهن الرئيسية للشركة المغربية للهندسة السياحية والتي تتعلق إجمالاً بدراسات الهندسة السياحية وتشجيع الاستثمار في القطاع السياحي والنتائج المحصل عليها في هذا المضمار. كما تم فحص التقدم الحاصل في تنفيذ المخطط الأزرق كنموذج لتقييم مدى مساهمة الشركة في صناعة المنتج السياحي عموماً، والذي يظل الهدف الأسمى لهذه المقولة العمومية. وتم كذلك تقييم أداء الشركة بخصوص الأنشطة الموروثة عن شركتي تهيئة وإعداد خليجي أكادير وطنجة والمتعلقة بتهيئة وتثمين هذين الخليجين. وفحص المجلس في الأخير الجوانب الرئيسية في التدبير المالي والإداري للشركة.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولاً. تقييم الأنشطة المتعلقة بالهندسة السياحية

يمكن إجمال المهام المنوطة بالشركة في الأنشطة الرئيسية التالية:

- إنجاز الدراسات المتعلقة بهندسة المنتج السياحي وكذا مشاريع التهيئة السياحية؛
- تشجيع الاستثمار في القطاع السياحي؛
- المساهمة في تنزيل رؤية 2020 السياحية، وذلك من خلال تنفيذ عقود البرامج الجهوية المنبثقة من الرؤية المذكورة.

#### 1. الدراسات المتعلقة بالهندسة والتهيئة السياحية

تعنى الهندسة السياحية أساساً بدراسات تخطيط وتنفيذ مختلف المشاريع ذات البعد السياحي كمجمعات الاستجمام بالشواطئ البحرية، والفنادق، ومحطات الترفيه وغيرها. وتتلخص عموماً في مواكبة المقاولات وأصحاب المشاريع والجهات السياحية. ويهم مجال تدخل هذه الهندسة مختلف مراحل إنجاز مشاريع الاستثمار السياحي وكذا مناهج التنمية الترابية؛ ويتم ذلك عبر المساعدة في التخطيط وإنجاز دراسات الجدوى والمساعدة في تركيب مراحل مشروع معين والاتصال بشركاء مهتمين باستغلال أو تمويل المشاريع السياحية، إضافة إلى إنجاز الدراسات المتعلقة بتسويق وتقييم الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية للمشاريع السياحية.

وقد سجل المجلس بخصوص هذا المحور ما يلي:

#### ◀ نقائص على مستوى الدراسات ذات البعد الاستراتيجي

أنيطت بالشركة المغربية للهندسة السياحية، بمقتضى نظامها الأساسي، مهمة إنجاز الدراسات الكفيلة بتحديد وتنفيذ استراتيجية التنمية السياحية المرسومة من طرف السلطات العمومية. وقد بلورت الشركة بهذا الخصوص عام 2011 استراتيجية هدفت إلى برمجة تنزيل مختلف محاور رؤية 2020. غير أنه لوحظ أن الاستراتيجية المذكورة تم اعتبارها من طرف الإدارة كاستراتيجية شاملة للشركة نفسها.

ويتضح بالتالي أن مختلف الدراسات الاستراتيجية، التي أنجزتها الشركة منذ تأسيسها، همت حصراً وضع خطط لإعادة هيكلة الشركة نفسها. ولم تعن هذه الدراسات إطلاقاً بوضع برنامج لتنفيذ مختلف مكونات الرؤية العمومية في المجال السياحي.

## ◀ نقائص على مستوى الدراسات المتعلقة بالمنتج السياحي

أكدت الشركة أنها تنجز كل سنة عددا مهما من الدراسات المتعلقة بهندسة المنتج السياحي، وأخرى عبارة عن خطط لتطوير المنتج وكذا الاستراتيجيات. غير أن هذه المعطيات تتطلب التخصيص باعتبار أن كثيرا من هذه الدراسات أنجزت من قبل مكاتب دراسات خاصة، في حين أن دراسات أخرى لم تكن سوى أعمال تهدف مواكبة مؤسسات أخرى مهتمة ببناء المنتج السياحي. كما تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى غياب دراسات الجدوى في معظم دراسات المنتج المنجزة من طرف الشركة، بالرغم من أهميتها في دراسات الهندسة السياحية.

أما الدراسات المصنفة "مخططات مديرية" أو "دراسات اليقظة"، فقد لوحظ أن الشركة تكتفي بشأنها بجرد التوجهات الكبرى فيما يخص تبيين واستهلاك المنتج السياحي المسجلة عبر العالم، دون وصف مفصل لمراحل إنجاز مثل هذه المنتوجات في مواقع محددة على الصعيد الوطني.

وتضمن الشركة برامجها السنوية الملحقة بالتقارير المعدة لمجلسها الرقابي لائحة للدراسات المزمع إنجازها لسنة معينة، ولكن دون تحديد مضمونها أو الهدف من وراء إنجازها. كما لوحظ أن أغلب الدراسات المنجزة لم تكن مقيدة في مخطط العمل الثلاثي المسطر من قبل الشركة، باستثناء الدراسات المتعلقة ببعض محاور رؤية 2020. ونتج عن الأمر - كون أغلب الدراسات المنجزة لم تكن مبرمجة - تشتت واضح في المواضيع والمواقع المعنية بدراسات المنتج السياحي المنجزة من قبل الشركة لسنة واحدة.

من جهة أخرى، لوحظ عدم استغلال الدراسات التي تم إنجازها من طرف الشركة المغربية للهندسة السياحية، سواء من قبل هيئات عمومية أو من قبل مستثمرين خواص، بغرض بناء أو تبيين منتج سياحي معين. فإنجاز الدراسات ليس هدفا بحد ذاته، حيث يفترض أنها تجيب على إشكالات مطروحة بالفعل وأنها تمكن من تفعيل مشاريع حقيقية، وذلك بالنظر إلى تكاليفها المباشرة وغير المباشرة.

وكخلاصة، يمكن القول أن مهنة الهندسة السياحية لا زالت في مراحلها الأولية بالشركة المغربية للهندسة السياحية، وذلك من حيث مضمون الدراسات المنجزة من طرف الشركة، وكذا قيمتها المضافة بالنسبة لتنشيط الاستثمار السياحي.

## ◀ ضعف البعد السياحي في خدمات "المساعدة بالتفويض في إدارة الأوراش"

تقدم الشركة المغربية للهندسة السياحية أيضا خدمة تطلق عليها اسم "المساعدة بالتفويض في إدارة الأوراش"، وذلك لحساب مستثمرين في المجال السياحي بغرض مساعدتهم في تطوير مشاريعهم ذات البعد السياحي. غير أنه ينبغي التنبيه إلى أن هذه الخدمة ليست واعدة من حيث عائدها المالي، وذلك بالنظر إلى محدودية عدد العقود من هذا النوع من جهة، وقلة المبالغ المالية المحصل عليها من جهة أخرى. حيث أن الشركة أبرمت منذ نشأتها في عام 2008 ثلاثة عقود فقط من نوع "المساعدة في إدارة الأوراش"، بمقابل مالي إجماليه 39,7 مليون درهم للفترة الممتدة من 2010 إلى 2014. هذا في حين أن مجموع تحملات الشركة بلغت 688 مليون درهم لنفس الفترة، منها 158 مليون درهم تتعلق فقط بأجور الموظفين. كما لوحظ كذلك أن تدخلات الشركة في إطار هذه العقود همت بالأساس جوانب متعلقة بالهندسة المدنية الصرفة، ولا علاقة لها بتدبير المشاريع السياحية.

## 2. الترويج للاستثمار في القطاع السياحي

يتم الترويج للاستثمارات السياحية أساسا من خلال المشاركة في المعارض الدولية المتخصصة، وتنظيم زيارات ميدانية للمستثمرين ولقاءات ثنائية ما بين رجال الأعمال، وكذا القيام بحملات ترويجية عبر البريد الإلكتروني.

وتؤكد الشركة المغربية للهندسة السياحية أنها اتصلت بغرض الترويج للاستثمار في المشاريع السياحية ب 158 مستثمر من 2012 إلى منتصف 2015. غير أنه ينبغي التنبيه إلى أن معظم هذه الاتصالات همت مستثمرين بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بنسبة قدرها 60% من مجموع الاتصالات الترويجية، ولكن مقابل نتائج اتسمت بتواضع شديد، حيث لم تتمخض إلا عن توقيع ثلاث اتفاقيات. وعموما فقد لوحظ أن مجمل الاتفاقيات المتعلقة بالاستثمار السياحي، وعددها عشر اتفاقيات برسم الفترة الممتدة من 2012 إلى منتصف 2015، تم توقيعها أساسا بمناسبة زيارات ميدانية أو لقاءات ثنائية للمستثمرين المهتمين بالقطاع السياحي. في حين، لم يسجل توقيع أي اتفاقية بمناسبة المشاركة في المنتديات الخاصة بالسياحة. وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن الموقع الإلكتروني للشركة المغربية للهندسة السياحية لا يقدم أية معطيات، ولو عامة، حول المشاريع السياحية التي تنوي الشركة إقناع المستثمرين المحتملين بإنجازها.

وبالنظر إلى النتائج التي تم تحقيقها من طرف الشركة المغربية للهندسة السياحية، يمكن استنتاج أنه وبعد حوالي ثماني سنوات على إنشائها، لم تتمكن من تطوير نشاط ترويجي حقيقي يمكنها من المساهمة الفعالة في الأنشطة الترويجية للاستثمار في القطاع السياحي.

### 3. عقود البرامج الجهوية المنبثقة عن رؤية 2020

نص العقد البرنامج لرؤية 2020 على بلورة عقود برامج جهوية للتنمية السياحية في إطار التوجهات المحددة لكل منطقة سياحية على حدة، وذلك قبل متم عام 2011. وقد لوحظ بشأن هذه العقود ما يلي:

#### ← مساهمة محدودة من الشركة المغربية للهندسة السياحية في تنفيذ عقود البرامج الجهوية

تجدر الإشارة في البدء إلى أن "مقاربة المنطقة السياحية" في عملية إنشاء البنيات السياحية الوطنية، كما نص على ذلك العقد البرنامج لرؤية 2020، قد تم التخلي عنها لفائدة مقاربة "الجهة" باعتبار هذه الأخيرة وحدة إدارية ذات شخصية معنوية وتستطيع بالتالي إبرام التزامات بخصوص المساهمة في إنجاز البنيات السياحية المنصوص عليها في عقود البرامج.

وقد تم تكليف الشركة المغربية للهندسة السياحية بشكل صريح، على مستوى عقود البرامج الجهوية، بمباشرة كافة الأعمال المتعلقة بإيجاد الوعاء العقاري المناسب لإنجاز المشاريع المضمنة في هذه العقود، والقيام بدراسات ما قبل الإنجاز التي تخص المشاريع المذكورة، وإقناع المستثمرين الخواص بإنجازها، وكذا اختيار المنعشين المتخصصين في التهيئة وتضمين مختلف الالتزامات المتعلقة بالتمثين السياحي للبعقود.

ومن جهة أخرى، حددت عقود البرامج الجهوية المشاريع التي يجب إنجازها في كل جهة، حسبما نص على ذلك عقد رؤية 2020، سواء من طرف القطاع العام أو الخاص؛ كما حددت مواقع وطبيعة هذه المشاريع وكذا المبالغ المالية اللازمة لإنجازها.

غير أنه لوحظ انخراط الشركة المغربية للهندسة السياحية انخرطت، منذ توقيع عقد رؤية 2020 إلى مطلع عام 2015، في إنجاز سلسلة من الدراسات بغرض تعريف المنتج السياحي أو اقتراح أعمال تهيئة معينة؛ ولكن دون أن تستطيع إطلاق دينامية حقيقية للإنجاز الفعلي للمشاريع التي نصت عليها عقود البرامج الجهوية. ويؤشر هذا الأمر إلى غياب تخطيط مسبق من طرف الشركة كفيل بتفعيل محاور عقود البرامج الجهوية المنبثقة عن رؤية 2020.

#### ← عدم تفعيل عقود البرامج الجهوية

تؤكد الشركة المغربية للهندسة السياحية على أن نسبة الإنجاز المتعلقة بعقود البرامج الجهوية بلغت عند منتصف عام 2015 نسبة 73%. هذا في حين أن دراسة تحليلية للأنحة المشاريع الملتمزم بإنجازها في إطار هذه العقود، والتي قدمتها الشركة، تظهر أن عددا من هذه المشاريع لم تكن أصلا مقيدة ضمن ملحقات العقود الجهوية؛ كما أن البعد السياحي لبعضها ليس واضحا.

وفي الواقع، لا تتوفر الشركة المغربية للهندسة السياحية على آلية مخصصة لتتبع إنجاز عقود البرامج الجهوية وكذا الاستثمارات السياحية المنجزة في إطار هذه العقود. وهكذا، فإن وضعية أخرى قدمتها مصالح وزارة السياحة تظهر أن نسبة إنجاز المشاريع المنصوص عليها في العقود الجهوية هي بحدود 0,29% فقط بتم شهر يونيو من عام 2015. وبإضافة المشاريع التي هي في طور الإنجاز، فإن النسبة المذكورة تلامس 20%.

وكخلاصة، يمكن القول أن نسبة تفعيل عقود البرامج الجهوية المنبثقة من رؤية 2020 تظل دون المستوى المطلوب؛ باستثناء أعمال قليلة أنجزت في هذا الإطار ولكن تتسم بمحدودية كبيرة من حيث عددها وكذا المبالغ المالية المستثمرة فيها.

### ثانيا. المخطط الأزرق

لقد جعل الخطاب الملكي، الذي ألقى بمدينة مراكش يوم 10 يناير 2001 بمناسبة الأيام الدراسية الوطنية حول السياحة، المغرب ينخرط رسميا في سياسة سياحية جديدة تجسدت في توقيع الاتفاق - الإطار بين الحكومة والفدرالية المهنية للسياحة؛ وذلك توخيا لبلوغ هدف رئيسي يتمثل في جعل المغرب ضمن الوجهات السياحية العالمية والرفع من عدد السياح الزائرين للمغرب إلى 10 مليون سائح سنويا في افق 2010.

وعند انتهاء الأجل المحدد لرؤية 2010، تم إطلاق استراتيجية جديدة للتنمية السياحية تحت عنوان "رؤية 2020"؛ وذلك من خلال توقيع عقد برنامج 2011 - 2020 بتاريخ 30 نوفمبر 2010 بين الدولة والقطاع الخاص. وتهدف هذه "الرؤية" الجديدة إلى مضاعفة حجم القطاع السياحي، وذلك من خلال توفير 200.000 سرير فندقي جديد أو ما يعادلها وكذا الرفع من عدد السياح المترددين على المغرب إلى 20 مليون سائح بتم عام 2020.



غير أن النتائج المتحصلة من هاتين الرؤيتين الاستراتيجيتين، فيما يخص ورش "المنتوج السياحي"، تظل دون الطموحات، خاصة فيما يتعلق بمكونه الرئيسي والهيكل، ألا وهو المخطط الأزرق. هذا وتساهم المهام المحددة للشركة في نظامها الأساسي كلها في إنجاز "المنتوج السياحي" كمحطات الاستجمام والفنادق والمجمعات الترفيهية. ويعتبر المخطط الأزرق ورشا هيكلية بالنسبة للرؤيتين الاستراتيجيتين معا، حيث دعت الشركة للمساهمة في إنجاز هذا الورش.

### 1. المخطط الأزرق - رؤية 2010

هدفت الدولة من خلال رؤية 2010 إلى ضمان تموضع مهم بخصوص السياحة الشاطئية بحيث يصبح هذا النوع من السياحة يشكل 70% من مجمل العرض السياحي للمغرب في أفق 2010. وكان هذا الأمر يتطلب توفير طاقة إيوانية إضافية بمجموع 65.000 غرفة جديدة (أي حوالي 130.000 سرير)، إضافة إلى 30.000 سرير تهم صنف السياحة الثقافية. أما فيما يخص السياحة الشاطئية، فقد اتفقت الأطراف الموقعة للاتفاقية الإطار والاتفاقية التطبيقية المتعلقة بها على إطلاق ست محطات سياحية جديدة بالمواقع التالية: السعيدية؛ خميس الساحل (العرائش)؛ الحوزية (الجديدة)؛ موكادور (الصويرة)؛ تاغزوت (أكادير) والشاطي الأبيض (كلميم).

غير أنه، وبنهاية الأجل المحدد لرؤية 2010، فإن محطتين فقط من المحطات الست، وهما "السعيدية" و"مازكان"، عرفتا توفير طاقة إيوانية تقدر على التوالي ب 4.475 سرير و 1.000 سرير بالمقارنة مع 16.905 سرير و 3.700 سرير كهدفين محددين سلفا. أما بالنسبة للمحطات الأربعة الأخرى المضمنة في المخطط الأزرق، فإنه لم يسجل حتى نهاية 2010 توفير أية طاقة سريرية. وهكذا فإن نسبة الإنجاز الإجمالية بالنسبة للمشاريع المضمنة بالمخطط الأزرق كانت في حدود 7,8% بالنسبة للطاقة الإيوانية السياحية و 12,6% بالنسبة للطاقة الإيوانية السكنية.

### 2. البرنامج الأزرق - رؤية 2020

تتمثل الإضافة الأساسية لرؤية 2020 في إدخال بعض المفاهيم الجديدة والمبادئ الأساسية المتعلقة بالتهيئة السياحية. وهكذا تم التركيز في هذه الرؤية على البعد الترابي في تكوين العرض السياحي الوطني. وتم بهذا الصدد تقسيم التراب الوطني إلى ثمان مناطق سياحية مصنفة ضمن ثلاث تموضعات (السياحة الشاطئية، السياحة الثقافية، السياحة الطبيعية)، وكذلك ضمن ستة برامج من بينها البرنامج الأزرق.

كما تم التنصيص في رؤية 2020 على إحداث عدة آليات للمواكبة بغرض تسهيل تنزيل وتنفيذ الاستراتيجية المذكورة في أحسن الظروف. ويتعلق الأمر أساسا بإحداث آليات جديدة لمواكبة الاستثمار والتمويل في المجال السياحي، ومن ضمنها آليات مخصصة حصرا للبرنامج الأزرق.

### 3. توفير الدولة لإمكانيات مهمة لصالح محطات المخطط الأزرق

قامت الدولة بتوفير إمكانيات مهمة من أجل إنجاز المخطط الأزرق، من بينها توفير الوعاء العقاري الضروري لإنجاز المحطات السياحية الست، غالبا بشروط تفضيلية. وعلى سبيل المثال، بخصوص محطة تاغزوت، قامت الشركة المغربية للهندسة السياحية ببيع الوعاء العقاري للمستثمر ب 50 درهما للمتر المربع، وهو ما يشكل فارقا يقدر ب 200 درهم للمتر مربع مقارنة مع ثمن السوق، أي ما يعادل 1,3 مليار درهم في شكل تحفيزات مالية. من جهة أخرى، قدمت الدولة مساهمتها في مشاريع محطات المخطط الأزرق بإنجاز أشغال الربط بالبنيات التحتية الأساسية والتي تقدر بحوالي 1,3 مليار درهم.

### 4. الحصيلة الإجمالية للمكون الشاطئي للمخطط الأزرق

تعتبر الحصيلة الإجمالية للمخطط الأزرق برسم الرؤيتين الاستراتيجيتين 2010 و 2020 جد ضعيفة، حيث لم تتجاوز نسبة إنجاز الطاقات الإيوانية السياحية 7,8% و 2,7% على التوالي بالنسبة لرؤية 2010 ورؤية 2020، أي ما يعادل طاقة إيوانية إجمالية تقدر ب 7050 سرير برسم الرؤيتين. ويقارن الجدول أسفله، الطاقات الإيوانية السياحية المنجزة بالأهداف المسطرة في إطار كل رؤية على حدة، بالنسبة لمحطات المخطط الأزرق الست.

رؤية 2020	رؤية 2010	الطاقة الإيوانية السياحية (عدد الأسرة)
58.540	69.990	الأهداف
1.576	5.475	الإنجازات
2,7%	7,8%	معدل الإنجاز

## ثالثا. تدبير الموارد

قام المجلس بتحليل المعطيات المتعلقة بالامتلاكات العقارية للشركة ووضعيتها المالية بالإضافة إلى تدبير رأسمالها البشري.

### 1. تدبير الوعاء العقاري الموروث من الشركة الوطنية لتهيئة خليج أكادير (SONABA) والشركة الوطنية لتهيئة خليج طنجة (SNABT)

يمكن إجمال المهام الموكولة سلفا لشركتي "SONABA" و "SNABT" والتي تم إسنادها ابتداء من سنة 2008 إلى الشركة الوطنية للهندسة السياحية فيما يلي:

- تهيئة خليجي أكادير وطنجة؛
- تفويت وتسويق الأراضي المجهزة وغير المجهزة؛
- تتبع تثمين الأراضي المجهزة من أجل إنجاز مشاريع مهيكلية وذات أهمية كبرى.

#### أ. عملية تهيئة الأراضي

بالنسبة لخليج طنجة، فإن الأراضي التي كانت مملوكة لشركة "SNABT" وتم تجهيزها من أجل بيعها على شكل بقع أرضية، فقد تم تهيئتها وتجهيزها 100%، كما تم بيعها بالكامل قبل 2008، أي تاريخ انطلاق الشركة المغربية للهندسة السياحية.

أما بخصوص خليج أكادير، فإن الموقع الوحيد المملوك سلفا لشركة "SONABA" الذي تمت تهيئته وتجهيزه من طرف هذه الأخيرة فهو حي "فونتي". فهذا الأخير يقع على الواجهة البحرية لمدينة أكادير بمساحة تقدر بحوالي 265,5 هكتار. وتجدر الإشارة في هذا الصدد، أن الهدف من إنشاء "فونتي" هو جعله المركز الجديد لمدينة أكادير بمواصفات عمرانية ذات جودة عالية. فبخصوص تصميم تهيئة "فونتي" وكذا دفاتر الشروط، فقد تم تقسيم هذا الأخير إلى عشرين قطاعا مخصصا لاستقبال مشاريع مختلفة من فنادق ومشاريع سكنية ومساحات خضراء مهمة.

في نهاية شهر يوليو 2015، وباستثناء القطعة الأرضية G16 بمساحة 55.600 متر مربع مخصصة لاستقبال "قطب التنشيط"، تمت تهيئة وتجهيز "فونتي" بالكامل، حيث تم إنجاز عمليات التهيئة والتجهيز على مراحل: المرحلة الأولى المسماة "فونتي 1" والتي تعد الأقدم متبوعة بالمرحلة الثانية المسماة "فونتي 2". وتجدر الإشارة أنه تم استلام أشغال تجهيز "فونتي 1"، في حين لم يتم استلام تلك المتعلقة "بفونتي 2"، المخصصة لاستقبال مجموعات سكنية ومكاتب فخمة بتهيئة مجالية ذات جودة عالية، إلا خلال سنة 2014، علما أن ملكية الأراضي تم تحويلها إلى شركة "SONABA" قبل سنة 1982.

ومكنت مراقبة مسطرة تهيئة الأراضي المذكورة، ابتداء من وضع مشاريع تصميم التجزئة إلى غاية استلام أشغال التجهيز المبرمجة والمرخص لها، من الوقوف على الملاحظات التالية:

#### ◀ غياب استراتيجية واضحة لتهيئة جميع القطاعات المكونة لتجزعات "فونتي 1" و"فونتي 2"

وتفسر هذه الوضعية بشكل كبير التأخير المهم المسجل بخصوص تنمية "فونتي". وهكذا فقد تم استلام بعض القطاعات سنة 1999، في حين لم يتم استلام أخرى إلا خلال سنة 2014.

#### ◀ تغيير متكرر للتهيئة الحضرية للتجزعات وضعف التنسيق مع السلطات المختصة فيما يخص تسليم الرخص والشواهد المتعلقة بأشغال تجهيز حي "فونتي"

مكنت مراقبة وضعية تنمية حي "فونتي" من الوقوف مثلا على حالة القطاع "H" الذي شكل موضوع ثلاث رخص تجزئية، حيث كان موضوع الرخصة الأخيرة سنة 2013 تغيير تخصيص بعض البقع الموجهة للبناءات السكنية إلى الفنادق.

فيما يخص المساطر الإدارية، تتحمل الشركة المغربية للهندسة السياحية قسما كبيرا من المسؤولية عن التأخير المسجل على مستوى منح الرخص والشواهد المنصوص عليها بالأنظمة الجاري بها العمل. وبشكل في هذا الإطار القطاع "H" و"فونتي 2" نموذجان حيان. فبالرغم من وضع طلبات رخص التجزئية منذ 2006، فإن استلام أشغال التجهيز والتجزئية لم يتم، على التوالي، إلا في 2011 و2014. من جهة أخرى، وإلى غاية يوليو 2015، لم يتم إعلان الاستلام النهائي لتجزئة "فونتي 1"، رغم المصادقة على مخطط تحديد المناطق سنة 1976.

#### ب. تسويق وتفويت أراضي الشركة المغربية للهندسة السياحية

تقوم الشركة المغربية للهندسة السياحية بتسويق الأراضي المجزئة والمجهزة بالإضافة إلى أخرى غير مجهزة بمدينة طنجة وأكادير عن طريق طلبات العروض.

وفي هذا الصدد، مكنت مراقبة مساطر تفويت وتسويق الأراضي التي تملكها الشركة المذكورة من تسجيل الملاحظات التالية:

#### ← تفويت الوعاء العقاري للشركة المغربية للهندسة السياحية

بالنسبة للأراضي الموجودة بخليج طنجة والتي تم تجزئتها من أجل تسويقها على شكل بقع أرضية، فقد تم بيعها بالكامل. أما بالنسبة للأراضي غير المجهزة، فلا زالت تتوفر الشركة على بعضها إلى غاية 2015/04/01. ويتعلق الأمر بالأراضي المسماة "الشاطئ" والمنظر الجميل" بمساحة إجمالية تقدر ب 57.500 متر مربع لم يتم تفويتها من أصل رصيد عقاري أولي معد للبيع بلغ 495.201 متر مربع بتاريخ 2007/12/31. وهو ما يشكل نسبة تفويت إجمالية تقدر بحوالي 88,4% بالنسبة للعقارات الموروثة عن شركة "SNABT".

بالنسبة لأكادير، أي البقع المجهزة التابعة لحي "فونتي"، فقد مكنت مراقبة أنشطة التسويق برسم الفترة 2008-2014 من تسجيل عدم فعالية أنشطة الشركة، برسم نفس الفترة، من أجل تفويت القطع المخصصة "للتجهيزات العمومية" والتي باشرتها هذه الأخيرة أمام الإدارات المعنية، وهو ما يشكل عائقا أمام التنمية الحضرية المتوازنة للحي المذكور التي تستلزم وجود خدمات عمومية بجودة عالية، على الخصوص في مجال الصحة والتعليم. وفي هذا الصدد، لم يتم بيع أي من العشرة بقع أرضية (بمساحة إجمالية تقدر ب 38.618 متر مربع) المخصصة للتجهيزات العمومية التي تدخل ضمن الرصيد العقاري للشركة المجهز والمخصص للبيع بتاريخ 2007/12/31. وتجدر الإشارة، أن قطعة أرضية وحيدة تم بيعها من الصنف المذكور، وذلك قبل انطلاق الشركة المغربية للهندسة السياحية. وهو ما دفع هذه الأخيرة إلى السعي إلى تغيير تخصيص بعض القطع المخصصة "للتجهيزات العمومية" إلى "التجهيزات الخاصة ذات النفع العام".

وفي هذا الإطار، إذا كانت نسبة تفويت "فونتي" بلغت 81% فإن حصة الشركة المغربية للهندسة السياحية في تسويقها ضلت ضعيفة، لم تتعد 9%.

#### ← تسويق وتثمين القطع الأرضية بحي "فونتي 2"

عرفت عمليات تسويق وتثمين القطع الأرضية التابعة لحي "فونتي 2" مجموعة من التجاوزات، يمكن إجمالها فيما يلي:

##### ■ تسويق وتثمين أراضي قبل استلام أشغال التجهيز المتعلقة بمشروع التجزئة المعنية

تم بتاريخ 24 يوليو 2013 الترخيص بتجزئة حيز من أراضي "فونتي 2"، في حين تم استلام أشغال التجهيز الخاصة بها بتاريخ 22 غشت 2014. وبموجب المادة 33 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية، فإنه لا يمكن إبرام العقود المتعلقة بعمليات بيع بقع أرضية إلا بعد إجراء الاستلام المؤقت لأشغال تجهيز التجزئة المرخص لها. وبخصوص نفس الملاحظة، تمكن المجلس أيضا من تسجيل حالة بعض البقع الأرضية التابعة لتجزئة "فونتي 2" والتي تم الترخيص لها واستلام أشغال التجهيز المتعلقة بها على التوالي بتاريخ 24 يوليو 2013 و 22 غشت 2014، والتي تبين فيما بعد أنها بنيت سلفا وأنها في طور الاستغلال، حيث تمت عمليات البيع خلال فترة 2000-2010.

##### ■ تحقيق هوامش سلبية عن عمليات بيع بعض البقع الأرضية التجارية

مكنت مراقبة الهوامش الناتجة عن الفرق بين ثمن البيع المتوقع عليه وكلفة البقعة الأرضية موضوع البيع من الوقوف على حالات بيع بالخسارة لبقع أرضية لم يتم بخصوصها إعلان طلبات العروض. فعلى سبيل المثال، قامت الشركة المغربية للهندسة السياحية خلال سنة 2014 ببيع البقعة الأرضية رقم 25 I بمساحة تقدر ب 3.239 متر مربع بثمن 650 درهم/متر مربع، في حين حددت كلفتها في 1711,56 درهم/متر مربع، وهو ما يمثل هامشا سلبيا يفوق 3,4 مليون درهم.

##### ■ وجود "باقي استخلاصه" يتعلق ببيع الأراضي

تبين من خلال تحليل الباقي استخلاصه أن بعض المبالغ تتعلق ببيع الأراضي. ونخص بالذكر عمليتي بيع همتا مجموعة من البقع الأرضية التابعة ل "فونتي 2"، حيث اقتصر المشتريان على أداء جزء فقط من ثمن البيع، في حين ظل الجزء الآخر "كباقي استخلاصه" بمبلغ 44,2 مليون درهم من سنة 2007.

##### ج. تتبع تثمين البقع الأرضية التي تم بيعها

بخصوص الأراضي المملوكة سلفا لشركة "SNABT" بطنجة والتي تم تجهيزها من أجل بيعها ببقع، فإن عملية التسويق تمت بنسبة 100% قبل سنة 2008. أما فيما يخص التثمين فقد سجل نسبة جد متوسطة، باستثناء القطع الأرضية الموجهة "للتجهيزات الخاصة ذات النفع العام" و "التجهيزات العامة" التي تم تثمينها بالكامل. ويتعلق الأمر بالقطع الأرضية المخصصة "للبنائات السكنية" وتلك المخصصة "للفنادق" التي سجلت نسبة تثمين، على التوالي، 54% و 43%، في حين تمت عمليات نزع ملكية الأراضي المعنية خلال سنوات السبعينيات من القرن الماضي.

بالنسبة للموقع المسمى "البحيرة الاصطناعية" فقد شكل موضوع عقد بيع عادي لفائدة صندوق الإيداع والتدبير دون التنصيص على أي التزام لتأمين الموقع المذكور. وإلى غاية نهاية شهر يوليو 2015 لا زالت الأرض المعنية غير مجهزة. بالنسبة لخليج أكادير، فتختلف نسب التثمين بحسب نوع البقع الأرضية. فبالنسبة للبقع المخصصة "للبنادق"، فضل جزء كبير من الأراضي المفوتة دون تثمين قدر بنسبة 45% من المساحات التي تم بيعها. أما بالنسبة للبقع الأرضية المخصصة "للبنائيات السكنية" فبلغت هذه النسبة 94%، في حين قدرت هذه الأخيرة بـ 16% و 69% (من حيث المساحة) بالنسبة، على التوالي، للبقع المخصصة "للتجهيزات العمومية" و"التجهيزات الخاصة ذات النفع العام". من جهة أخرى، لوحظ عدم لجوء الشركة المغربية للهندسة السياحية لجميع السبل المتاحة، خصوصا القضائية، من أجل فرض احترام المقترضات الخاصة بالتثمين.

## 2. الوضعية المالية للشركة المغربية للهندسة السياحية

مكن تحليل بعض المؤشرات المالية والمحاسبية المتعلقة بنتائج الشركة من الوقوف على بعض مكامن الضعف، حيث تكبدت هذه الأخيرة "نتيجة استغلال" سلبية على طول الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014. بالإضافة إلى ما سبق، لا توفر الشركة مستوى قار من "عائدات الاستغلال" الذي ضل متدبدا خلال الفترة موضوع الدراسة، حيث ضلت العائدات المذكورة مرتبطة بمستوى مبيعات الأراضي التي تملكها الشركة والتي تعد المصدر الرئيسي لمواردها.

بالنسبة للعائدات المتحصلة من النشاط الرئيسي للشركة ألا وهو "الهندسة السياحية" فتضل ضعيفة. وفي هذا الإطار، تم تحقيق أول عائدات سنة 2012 بمبلغ 24,72 مليون درهم، جزء مهم منها تم تحقيقه مع مجموعة "قطري ديار" في إطار مشروع "هواره" بمدينة طنجة بمبلغ 23,05 مليون درهم. بالنسبة لسنتي 2013 و 2014 بلغت قيمة العائدات المحصلة من بيع الشركة لخدماتها، على التوالي، 14,64 و 11,72 مليون درهم تم تحقيقها بمجموعها مع "قطري ديار". من جهة أخرى، تحصل الشركة على دعم مالي سنوي من وزارة السياحة بمبلغ 19,7 مليون درهم. إلا أن مساهمة الدولة في تمويل هذه الشركة يأخذ أشكالا متعددة كالمساهمة في رفع رأسمالها وكذا تمويل مساهماتها المالية في رأسمال شركات أخرى. ففي سنة 2014، حصلت الشركة على 25 مليون درهم بالإضافة إلى الدعم المالي السنوي وذلك لتمويل مساهمتها برأسمال شركة تهيئة واد مارتيل "STAVOM".

ومن ناحية أخرى، ودون احتساب الدعم المالي الذي تقدمه وزارة السياحة، فإن قيمة الوعاء العقاري الذي تملكه الشركة المغربية للهندسة السياحية تقدر بحوالي 1,86 مليار درهم وهو ما قد يمكنها من تغطية تحملاتها لمدة تناهز 12 سنة. إلا أن تحقيق هذا السيناريو يضل متوقفا على تمكن الشركة من بيع كل الأراضي التي تملكها، خصوصا تلك التي توجد بمواقع بعيدة وغير مجهزة، إضافة إلى قدرتها على كبح تحملاتها في نفس المستوى على طول المدة المذكورة. وفي النهاية، ومن خلال التحليل الذي سبق يمكن استخلاص أن الشركة المغربية للهندسة السياحية تعيش على بيع ممتلكاتها العقارية وليس من إنتاجها الخاص، من خدمات واستشارات في ميدان الهندسة السياحية.

## 3. تدبير الموارد البشرية

بلغ عدد مستخدمي الشركة المغربية للهندسة السياحية، عند متم 2014، 104 مستخدما موزعين إلى 81 مهندسا وإطارا وثمانية (8) تقنيين و 15 عوناً. ويخضع هؤلاء المستخدمون لنظام أساسي خاص. وإلى جانب هذا العدد من المستخدمين، تلجأ الشركة إلى خدمات تسعة أعوان عرضيين تم استقدامهم عن طريق شركة وساطة مختصة في التوظيف. وتتبعي الإشارة كذلك إلى أن الشركة المغربية للهندسة السياحية تلجأ أيضا إلى خدمات متعاقدين، وذلك عن طريق عقود "الدعم والاستشارة"، حيث بلغ عدد المتعاقدين من هذا الصنف سبعة.

هذا وتضاعفت كتلة أجور الشركة المغربية للهندسة السياحية مرتين ما بين تاريخ تأسيسها في عام 2008 و عام 2014؛ في حين ارتفع عدد مستخدميها من 94 إلى 120 عن نفس الفترة بما في ذلك المتعاقدين. كما وظفت الشركة في نفس الفترة 80 أجيورا مقابل تقاعد 48 موظفا.

### 1.3. التوظيفات

بخصوص التوظيفات، لوحظ أن الشركة المغربية للهندسة السياحية لم تبدأ في اللجوء إلى مسطرة طلب ترشيحات لملا المناصب الشاغرة إلا ابتداء من عام 2012؛ وذلك بعد تعميم منشور لرئيس الحكومة متعلق باليات تدبير التوظيفات في المؤسسات والمقاولات العمومية. ويتبين من فحص ملفات التوظيف بالشركة أنها لا تقوم دائما بالإعلان عن الوظائف المزمع شغلها، حيث تبين أنه من بين 80 توظيفا قامت بها الشركة في الفترة موضوع المراقبة، فإن 30 حالة فقط هي التي كانت موضوع إعلان عن توظيف. هذا إضافة إلى أن نتائج مسطرة التوظيف لا يتم الإعلان عنها في جميع الحالات.

### 2.3. المتعاقدون

أما بالنسبة للمتعاقدین المرتبطين بالشركة المغربية للهندسة السياحية عن طريق عقود "الدعم والاستشارة"، فإن تحليل الملفات المتعلقة بهذا النوع من الخدمات يظهر أن المهام المنصوص عليها في العقود المذكورة تنسم بطابع عام وغير محدد بشكل دقيق. كما تبين أنه بخصوص بعض المهام المنوطة بالمتعاقدین، فإن الشركة تتوفر على أقسام تقوم بالمهام نفسها.

وباستثناء متعاقدین اثنين، لم تتمكن الشركة المغربية للهندسة السياحية من الادلاء للمجلس بوثائق تثبت قيام المتعاقدین الآخرين بأنشطة معينة لصالح الشركة؛ خاصة أن بعض العقود نصت على ضرورة قيام المتعاقد بإنجاز تقرير شهري عن الخدمات التي قدمها للشركة. هذا ويسجل المجلس كذلك بهذا الصدد أن الشركة قامت بإسناد منصب المدير المالي لواحد من هؤلاء المتعاقدین.

فضلا عن ذلك، أظهرت التحريات أن بعض المتعاقدین مع الشركة المغربية للهندسة السياحية هم في الواقع موظفون رسميون بوزارة السياحة.

تبعاً لما سلف، يوصي المجلس الشركة المغربية للهندسة السياحية بما يلي:

- مراجعة نموذجها الاقتصادي المبني إلى حد الآن على وضعية ريعية تستفيد منها الشركة منذ نشأتها؛ وذلك لعدم انسجامه مع كونها شركة، حيث ينبغي أن يبني النموذج الاقتصادي الجديد للشركة على مبادئ الإنتاجية والمردودية، وبشكل عام على المبادئ التي تبني عليها المؤسسات المنتجة لقيمة مضافة حقيقية. وبشكل عملي، فإن الشركة مدعوة لتطوير مهنة حقيقية للهندسة والاستشارة في المجال السياحي، قابلة للتسويق تجارياً لدى المستثمرين كسبيل وحيد لتمكينها من ضمان الاستمرارية بشكل مستقل عن المبيعات التي تهتم رصيدها العقاري وكذا دعم الدولة، خصوصاً مع توفرها على أعداد مهمة من الأطر والمهندسين؛
- توخي مزيد من الفعالية بشأن أعمال الترويج وجذب المستثمرين إلى القطاع السياحي. وفي هذا الصدد، يوصي المجلس الشركة بالقيام بهذه المهمة في إطار استراتيجية شاملة ومحددة بشكل جيد ومفصلة في شكل برامج عمل بأهداف واضحة قابلة للقياس تمكن من تقييم أداء الشركة في مجال الترويج والقيام بالتعديلات اللازمة في هذا الصدد؛
- الحرص على الوفاء الكامل بالتزامات الشركة في مسلسل تنزيل وتفعيل السياسات العمومية في مجال السياحة، وخاصة تلك المتعلقة برؤية 2020 وعقود البرامج الجهوية؛
- تفعيل إجراءات كفيلة بدفع المستثمرين الذين اقتنوا بقع أرضية من الشركة إلى احترام البنود المتعلقة بالتثمين السياحي للبقع المنصوص عليها في دفاتر التحملات، وكذا التدخل لدى الفاعلين المحليين في مجال التهيئة الحضرية للتأكد من احترام البنود المذكورة؛
- ضمان مزيد من الشفافية في مجال تدبير الموارد البشرية خاصة فيما يخص مسطرة التوظيف، وتجنب مراكمة بعض الموظفين للأجور، وكذا تجنب الغموض الذي يكتنف تحديد طبيعة بعض المهام الموكلة للخبراء المتعاقدین مع الشركة.

## II. جواب رئيس المجلس المديرى للشركة الوطنية للهندسة السياحية (نص مقتضب)

### أولاً. حصيلة الإجراءات المتعلقة بالهندسة السياحية

← نقائص على مستوى الدراسات ذات البعد الاستراتيجي

(...)

تعتبر استراتيجية تطوير المنتج السياحي جزءاً لا يتجزأ من الاستراتيجية الشاملة المتعلقة بتنمية قطاع السياحة. تحدد هذه الاستراتيجية الأقطاب التنافسية المزمع تطويرها (المناطق والمجالات السياحية على شكل وجهات)، العرض السياحي المزمع تطويره على مستوى كل مجال سياحي، الطموحات والأهداف، الخ...

تنزيل هذه الاستراتيجية مكن من انجاز دراسة حول إعادة هيكلة الشركة المغربية للهندسة السياحية من جهة (التي سمتها اللجنة استراتيجية تطوير المنتج السياحي وما هي إلا استراتيجية إعادة هيكلة الشركة المغربية للهندسة السياحية) والتوقيع على عقود البرامج الجهوية (15 من أصل 16 عقد برنامج) كما يظهره التقرير من جهة أخرى. يجدر بالذكر، ان عقود البرامج الجهوية تمثل خارطة طريق لتطوير المنتج السياحي.

### ← نقائص في إنجاز الدراسات المرتبطة بالمنتج السياحي

المقاربة المتبعة من طرف الشركة المغربية للهندسة السياحية تعتمد على عدم التفصيل في انجاز الدراسات بصفة اعتيادية ما لم يتوفر كل من المستثمر والتمويل. وذلك راجع بالأساس الى قناعة هذه الشركة بضرورة ترشيد نفقاتها والتدبير العقلاني لموارد الدولة. تجدر الإشارة، إلى أن كل دراسة مفصلة تكلف نسبياً ما قدره 2,5 مليون درهم علماً أن عدد المشاريع المزمع إنجازها يتجاوز الألف مشروع.

يتعين أيضاً التوضيح أن الدراسات المنجزة من طرف الشركة المغربية للهندسة السياحية تسعى الى تحقيق الأهداف المرتبطة بتوجيه تطوير للمنتج السياحي وكذا إجراء المشاريع السياحية.

لذا، تختلف طبيعة هذه الدراسات، فمنها ما هو ذو طبيعة استراتيجية وما هو ذو طبيعة عملياتية حيث تمكن من:

- التوفر على مخططات التنمية الجهوية التي تمكن من قيادة وتوجيه التنمية السياحية لجهة ما عبر ضمان تنمية تتماشى مع الطموح والأهداف. إذ، ساعدت هذه المخططات على اعداد عقود البرامج الجهوية،
- التوفر على مخططات تطوير المنتوجات السياحية (المنتوج الشاطئي، المنتوج الثقافي، المنتوج الطبيعي، منتوج الكولف، منتوج منتزه الترفيه) والتي تحدد التصورات وكذا المشاريع المزمع إنجازها. إذ، تساعد هذه المخططات على تحديد لائحة المشاريع السياحية التي سيتم إنجازها على مستوى الجهات،
- التوفر على تصور واضح للمشاريع من اجل العمل على الترويج لها لدى المستثمرين المستهدفين. يختلف محتوى ومضمون المشاريع حسب طبيعة المشروع، نوعية المستثمر المستهدف وكذا احتياجات الشركاء في حالة مواكبة المؤسسات العمومية.

وبالتالي مكنت معظم الدراسات من إعطاء قيمة مضافة حقيقية لتنمية المنتج السياحي ان كان على مستوى توجيهه أو التصور.

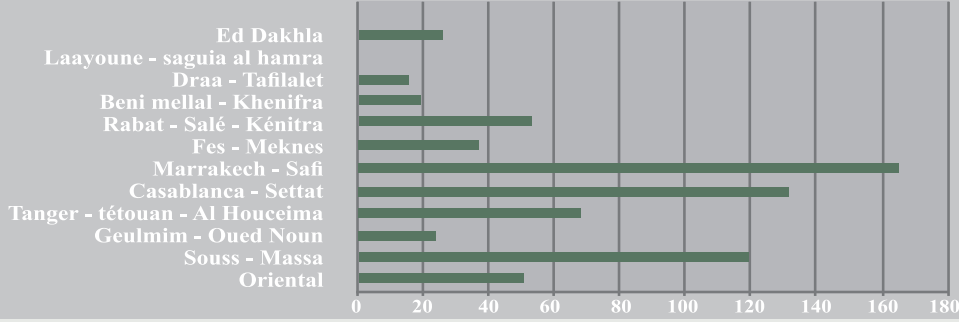
### ثانياً. الترويج للاستثمار السياحي

تتوفر الشركة المغربية للهندسة السياحية على مقاربة للبحث عن المستثمرين تم إعدادها على أساس الدراسة المنجزة سنة 2010 من طرف مكتب BCG للدراسات (تم تسليم هذه الدراسة للجنة) تعتمد هذه المقاربة على عمليتين:

1. عملية الصيغ والتأثير التي من شأنها تحسين صورة الاستثمار السياحي بالمغرب عبر المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية والتي تهدف الى التحسيس من أجل الاستثمار نحو القطاع السياحي بصفة عامة، علماً ان الهدف ليس بالضرورة الظفر بمستثمرين خلال هذه المشاركات:

- في هذا الصدد، نظمت الشركة المغربية للهندسة السياحية أكثر من 1000 تظاهرة متوسطة الحجم استقبلت خلالها ما بين 30 و100 مشارك على مستوى كل جهات المغرب. كما قامت بتنظيم عشرات التظاهرات استقبلت خلالها ما بين 250 الى 400 مشارك، ذو إشعاع دولي. وتجدون أسفله مفعول الإجراءات المتخذة بين 2012 و2015 على مستوى الصحافة المغربية:

## Apparition par région 2015 - 2012



- كذلك قامت وساهمت الشركة بأكثر من ثلاثين تظاهرة متخصصة في الاستثمار السياحي على مدى الخمس سنوات الفارطة على المستوى الدولي.

2. عملية التحويل التي تتمثل في التقرب من المستثمرين الجدد عبر مختلف الآليات: مناظرات الترويج للاستثمار (Roads shows) او استقبال المستثمرين (in coming visit) من اجل عرض فرص الاستثمار، العمل على التتبع المنتظم لتحويل المستثمر المقترض الى راند تجاري وبالتالي تحقيق التعاقد حول الاستثمار.

قامت الشركة المغربية للهندسة السياحية من لقاء أكثر من 400 مستثمر سنويا منهم 20% جدد، ونجحت في جذب اهتمام حوالي 17% من المستثمرين المستهدفين وتحويل 6% منهم الى نية حقيقية للتعاقد للاستثمار في المشاريع السياحية والذين بوشرت معهم مفاوضات جادة من أجل التعاقد.

تجدد الإشارة، إلى ان الشركة تمكنت من ترسيخ 17% من المستثمرين الحاليين وذلك عبر إعادة استثمارهم في القطاع.

كما يشار انه خلال الخمس السنوات الأخيرة، بلغت اتفاقيات الاستثمار حوالي 47 اتفاقية بقيمة إجمالية تناهز 64 مليار درهم أي بمعدل 13 مليار درهم سنويا (للتذكير تبرم اتفاقية الاستثمار ابتداء من 200 مليون درهم).

كل هذه المعطيات، توضح بأن الشركة تتوفر على منهجية لترويج الاستثمارات السياحية وأنه على الرغم من محدودية الإمكانيات والظرفية الدولية فإن مجهودات الشركة من أجل البحث عن التمويل والترويج للاستثمارات مكنت الى حدود نهاية سنة 2015 من:

- 122 مليار درهم من الاستثمار المتعاقد حوله (في مقابل 150 مليار درهم كهدف مسطر في إطار البرنامج العقدة الوطني)،
- طاقة إيوائية إضافية تقدر ب 59.000 سرير حيث ترفع الطاقة الاجمالية الى 230.000 سرير (في مقابل 256.400 سرير كهدف مسطر الى نهاية 2015 على مستوى عقدة البرنامج الوطني)،

### ثالثا. عقود البرامج الجهوية المنبثقة عن رؤية 2020

تعتبر عقود البرامج الجهوية التي تم اعدادها من طرف الشركة المغربية للهندسة السياحية خرائط طريق ستمكن من تجسيد أهم طموحات وأهداف رؤية 2020 والمتعلقة بالتنمية والطاقة الإيوائية لكل مجال سياحي.

طبقا للعقود الجهوية، فإن مسؤولية تفعيل تعود للجهات المعنية، كما وضح للجنة. فان الشركة، انخرطت كليا في تفعيل العقود وذلك عن طريق:

- تتبع تقدم تفعيل العقود فيما يخص جانب المنتج السياحي والذي هو من اختصاصات الشركة.
- المواكبة التقنية للجهات فيما يخص الهندسة السياحية لتطوير المنتج السياحي.
- المواكبة التقنية في مجال البحث عن التمويل لتطوير مختلف المنتجات السياحية (الشاطئي، "المخطط الأزرق"، الثقافي، الطبيعي، الطبي وسياحة الأعمال).

فيما يخص التتبع، تتكلف الشركة المغربية للهندسة السياحية بالمناخعة العملياتية لتقديم مختلف المشاريع المهيكلة التي يجب تطويرها على مستوى الجهات وبتوجيه الاستثمار نحو المشاريع ذات الوقع الهام في تجسيد التمتع.

تقوم الشركة بإنجاز تقارير تتبع دورية (كل ثلاثة أشهر) والذي يتبين على إثره: أ) تقدم إنجاز الأهداف المتعلقة بالطاقة الإيوائية، ب) تقدم الأهداف المتعلقة بتجسيد التمويع، ت) تقديم تحليل وتوصيات من أجل تسريع وثيرة تنمية المنتج السياحي.

تبعث هذه التقارير إلى وزارة السياحة بشكل منتظم وتعرض خلال الاجتماعات الدورية للجنة الريادة برئاسة السيد وزير السياحة وبحضور ومشاركة مختلف الشركاء.

بخصوص المنتج الشاطئي، يتمثل دور الشركة المغربية للهندسة السياحية في تنفيذ عقود البرامج الجهوية كما يلي:

- وضع نماذج جديدة للعقود (المرور من نموذج المستثمر المهيأ إلى نموذج المستثمر المطور)،
- إعادة تموقع مختلف المحطات السياحية الشاطئية (الشاطئي الخالص، الشاطئي الغني بالمنتجات ذات الطابع المحلي، الشاطئي بلمسة ثقافية قوية)،
- جذب مستثمرين مؤسستيين لاستكمال تطوير المحطات ذات الأولوية،
- المواكبة التقنية للمستثمرين من أجل حل مختلف المشاكل المطروحة أمامهم،
- مساندة المستثمرين لدى الأبنك (تدخل لدى الأبنك، دعم مالي عن طريق ضمان الدولة الخ...)،
- المساهمة في رأس مال شركة تنمية المحطة السياحية لناغازوت من أجل تسريع وثيرة الإنجاز،
- تحسين مناخ الأعمال في مختلف المحطات السياحية (تنسيق بين القطاعات، التنسيق مع السلطات المحلية فيما يخص التراخيص، منح الاستثمار، تحفيزات جبائية الخ...)،
- المساهمة في هياكل تدبير شركة تنمية المحطة السياحية للسعيدية بصفة متصرف وذلك من أجل تسريع وثيرة إنجاز المنتج السياحي.

فيما يخص المنتج الطبيعي، يتركز دور الشركة المغربية للهندسة السياحية في تنفيذ عقود البرامج الجهوية وذلك عبر:

- إنجاز الهندسة السياحية من خلال تصميم اقطاب موضوعاتية مرتبطة بالمؤهلات الطبيعية، والتي تركز على عرض سياحي مندمج (مسالك سياحية، منتجيات تنشيطية والايواء)،
- إنجاز التركيبية والتخطيط الماليين للإنجاز المنتج الطبيعي،
- تعبئة التمويل في 2014 (2.3 مليار درهم) لتطوير المنتج كما حدد في عقود البرامج،
- تنمية المنتج السياحي الطبيعي من الطرف الشركة المغربية للهندسة السياحية.

فيما يخص المنتج السياحي الثقافي، يتمثل دور الشركة في تنفيذ عقود البرامج الجهوية كما يلي:

- إنجاز الهندسة السياحية من خلال تصميم مسالك ثقافية موضوعاتية في المدن عبر عرض سياحي مندمج (إعلان، تأويل، تشوير، إيواء)،
- إنجاز التركيبية والتخطيط الماليين للإنجاز المنتج الثقافي،
- تعبئة التمويل في 2014 (2.2 مليار درهم) لتطوير المنتج كما حدد في عقود البرامج،
- تنمية المنتج السياحي الثقافي من الطرف الشركة المغربية للهندسة السياحية.

فيما يخص المنتجيات التكميلية، قامت الشركة المغربية للهندسة السياحية بالبحث عن التمويل من أجل تطوير هذه المنتجيات ونخص بالذكر: المدينة الترفيهية للدار البيضاء، محطة الرحلات البحرية (Terminal de croisière) قصر المؤتمرات لأكادير والقطب التنشيطي لأكادير.

اما فيما يخص معدل الإنجاز المشار إليه من طرف اللجنة فإنه لا يعكس حقيقة تقدم إنجاز العقود البرامج الجهوية. فبالفعل، وكما أشير إليه أعلاه، فإن الحصيلة هي كالتالي:

- طاقة إيوائية إجمالية 233.000 سرير (مقابل 385.947 سرير كهدف مسطر) أي بنسبة الإنجاز قدرها 60%. ومقارنة مع الهدف المسطر الى نهاية 2015، فإن نسبة الإنجاز تبلغ 91%.
- تحقيق أهداف التمويع لثلاث مجالات سياحية من أصل ثمانية أي 38% في نصف مرحلة 2020

## رابعاً. المخطط الأزرق

من أجل إعادة انطلاقة المخطط الأزرق خلال الفترة 2011-2015 اشغلت الشركة المغربية للهندسة السياحية على المحاور التالية:



- وضع هندسة وآليات مالية عن طريق تمويل ذاتي يصل الى 30% من مجمل الاستثمارات الواجب اعتمادها وذلك من خلال إحداث الصندوق المغربي للتنمية السياحية،
- إعادة التوضع لمجمل المحطات السياحية من اجل وملاءمتها للطلب من جهة والهيكلية اللازمة (جذب المستثمرين، تدخل من اجل الحصول على التمويل، المواكبة التقنية للمستثمرين، التعاقد، التنسيق والمتابعة مع الفاعلين المحليين ووزارة السياحة).

مكنت الإجراءات المنجزة من طرف الشركة المغربية للهندسة السياحية من إعادة انطلاق (أ) انجاز محطة السعيدية من خلال تكوين مجموعة استثمار (SMIT/FMDT/CDG) بتمويل يقدر ب 5 ملايين درهم، (ب) انجاز محطة تاغازوت من طرف مجموعة استثمارية مشتركة (SMIT/FMDT/CDG) بتمويل يقدر ب 7 ملايين درهم. اما فيما يخص محطة ليكسوس وموكا دور فإن تفعيل إعادة الهيكلة عرف تأخير نظرا للمشاكل المالية التي يعرّفها المستثمرون الخواص خاصة مجموعة أليانس للتنمية. بالرغم من الالتزامات المالية المنجزة، يلاحظ أن المستثمرين عرفوا تأخرا هاما في تنمية محطات المخطط الأزرق.

## خامسا. تدبير الموارد

### 1. تدبير الوعاء العقاري الموروث عن الشركتين الوطنيتين لتهيئة خليجي طنجة وأكادير سابقا.

تتوفر الشركة المغربية للهندسة السياحية على استراتيجية واضحة فيما يخص تطوير فونتي 1 وفونتي 2، والتي تتمثل في تطوير المنطقة السياحية أولا متبوعة بالمنطقة العقارية الشيء الذي سيمكن من التوفر على الموارد المالية من أجل الشروع في تهيئة فونتي.

تم القيام بتسويق مختلف القطع الأرضية أخذا بعين الاعتبار وتيرة الاستيعاب كل البقع المكونة للعشرين قطاعا لفونتي 1 المرتبطة بالسوق، وتتم عمليات التهيئة ا تماشيا مع الطلب والموارد المالية المتوفرة.

فيما يخص المرحلة 2 لفونتي التي تمتد على مساحة 66 هكتارا والتي تتكون بدورها من عدة أقطار، فإنه يجدر بالذكر أنه لم يتم البث فيها إلا سنة 2006 حينما توفر الطلب الذي مكن من استيعاب وعاءات عقارية جديدة من أجل تفادي كل أشكال المضاربات العقارية.

لا يمكن بشكل من الأشكال تحميل الشركة المغربية للهندسة السياحية التأخر في تهيئة فونتي 2 الحاصل بين 2006-2013 لقلّة الخبرة أو ضعف التنسيق مع الجهات المعنية بينما يرجع هذا التأخير أساسا الى صدور الدورية المشتركة بين وزارتي الداخلية والسكنى التي عدل بموجبها دفتر التحملات وتم أيضا الحد من علو البناءات.

من أجل تسريع وتيرة تهيئة فونتي 2، عمدت الشركة المغربية للهندسة السياحية الى تفعيل سيناريو تهيئة شاملة ل 66 هكتار في أجل لا يتعدى 12 شهرا، الشيء الذي مكن من تحقيق معدل تسويق يقدر ب 96%.

سجلت الجهود التحفيزية للشركة المغربية للهندسة السياحية، اتجاه المستفيدين من بضع غير مبنية على مستوى المنطقة الفندقية ومنطقة الفيلات وتيرة مهمة واكبتها إجراءات قانونية في حالات "عدم الوفاء بالتزاماتهم التعاقدية". خلفت هذه الجهود آثارا إيجابية على تصفية النزاعات، الدفع بالملفات العالقة والحسم في تطوير البقع من طرف المستفيدين المترددين.

فيما يخص الهوامش السلبية المسجلة في حالات بعض البقع، يتعين التوضيح أنه يتم احتساب كلفة الوحدة حسب التخصيص المعماري (المعدل المرجح) وليس على أساس المعدل الحسابي (العام) للتجزئة.

ولهذا يتم تحديد ثمن البيع بكيفية تضمن الحصول على هامش ربح إيجابي على مستوى التجزئة في شموليتها.

### 2. الوضعية المالية للشركة المغربية للهندسة السياحية

لا يمكن توفير خدمات الاستشارة والهندسة السياحية إلا لفائدة الدولة طبقا للقانون التأسيسي للشركة ونظرا لتقلص الوعاء العقاري للشركة. وقد تم إعداد عقدة برنامج بين الشركة المغربية للهندسة السياحية ووزارة الاقتصاد والمالية والذي لم يتم التوصل الى الاتفاق عليه.

### 3. تدبير الموارد البشرية

#### 1.3. كتلة الأجور

لا يجب الأخذ بعين الاعتبار سنة 2008 في التحليل لكون الأجور المؤدات ل 94 مستخدم لم تكن على السنة بأكملها. وإن اعتمدنا 2009 كسنة مرجعية، ارتفع عدد الأجور بنسبة 27% لضرورة دعم الشركة بالموارد البشرية المؤهلة المختصة وذلك في احترام القانون الإطار للتوظيف وكذا لمخطط عمل تطوير الشركة.

وقد عرفت كتلة الأجر تطورا يناهز 48% من أجل استكمال تفعيل هيكل الشركة من جهة وكذا نظام الترقية السنوي للأجراء طبقا لمقتضيات النظام الداخلي للشركة المغربية للهندسة السياحية من جهة أخرى.

### 2.3. عمليات التوظيف

تتم عمليات التوظيف بالشركة المغربية للهندسة السياحية عبر التباري، فقبل 2012 كان يتم التوظيف على مستوى الصحف ويتم الانتقاء عبر مقابلات التوظيف. بمجرد اعتماد دورية رئيس الحكومة، سارعت الشركة المغربية للهندسة السياحية على نشر إعلانات التوظيف على موقع "التشغيل العمومي" بطريقة اعتيادية. لا يشرع في الإعلان عن النتائج النهائية على مستوى موقع "التشغيل العمومي" إلا بعد التحاق المرشحين المقبولين بمناصبهم.

### III. جواب وزير السياحة

#### (نص مقتضب)

#### أولا. حصيلة أعمال الهندسة السياحية

##### 1. الدراسات المتعلقة بالهندسة والتهيئة السياحية

##### < نقائص على مستوى الدراسات ذات البعد الاستراتيجي

(...)

مكنت الاستراتيجية من الحصول على خارطة طريق من أجل إعادة تنظيم وإعادة هيكلة أنشطة الشركة المغربية للهندسة السياحية وذلك لتحقيق الأهداف المسطرة لهذه الاستراتيجية. بالإضافة، مكنت هذه الاستراتيجية في 2011 من سن قانون جديد للشركة المغربية للهندسة السياحية. لجنة ريادة الرؤية برئاسة وزير السياحة، والتي يشارك فيها جميع الفاعلين في مجال السياحة، تمكن من قياس اندماجية إستراتيجية تنمية المنتج السياحي مع باقي ورشات هذه الرؤية. وعلاوة على ذلك، يشير التقرير إلى وجود 15 عقدة للبرامج الجهوية، والتي تعتبر نتيجة التنزيل الجهوي لهذه الاستراتيجية، والتي تم توقيعها مع الجهات. إذ تعد هذه البرامج الجهوية بمثابة خارطة طريق للشركة المغربية للهندسة السياحية في كل مجال سياحي.

##### < نقائص على مستوى الدراسات المتعلقة بالمنتج السياحي: مهنة الهندسة السياحية في مراحلها الأولى

##### من حيث مضمون الدراسات المنجزة والقيمة المضافة لتنشيط الاستثمار السياحي

الموارد المالية الموضوعة رهن إشارة الشركة المغربية للهندسة السياحية غير كافية لإجراء مجموع الدراسات بشكل مفصل. وبالفعل، فالدراسات لا تتم بشكل معمق إلا عندما يتم تفعيل التمويل. كل دراسة منجزة من طرف الشركة المغربية للهندسة السياحية تستجيب لهدف خاص وتلبي حاجة معينة إنطلاقا من هدف استراتيجي لتوجيه التنمية إلى هدف تعاقدي لتنفيذ المشروع. كما أن مضمون الدراسة ينجز حسب الطلب. تتم الدراسة في منظور استباقي للتنمية السياحية، وذلك بضع سنوات قبل بداية الإنجاز. فالدراسات الهندسية المنجزة كانت لها قيمة مضافة على الاستثمار السياحي خاصة فيما يتعلق بمفهوم المنتج وتركيبته المالية. إذ تعتبر الاستثمارات المعتمدة والمنجزة خير دليل ملموس.

مكنت إجراءات ودراسات الشركة المغربية للهندسة السياحية خلال السنوات الأربع الأولى من خلق دينامية لتنمية المنتج والمناخ السياحي على مستوى الجهات كما تبين ذلك الإلتزامات المالية لشركاء القطاع العام (اتفاقيات تأهيل المناطق الحضرية، اتفاقية تمويل المنتج السياحي الثقافي والطبيعي،... إلخ) ولشركاء القطاع الخاص. كما تجاوزت الاستثمارات الإجمالية المعتمدة 118 مليار درهم في مجموع المجالات (أي ما يعادل 73% من مجموع الاستثمارات المستهدفة).

##### 2. الترويج للاستثمار في القطاع السياحي: عدم تمكن الشركة من تنمية نشاط حقيقي يمكنها من المساهمة

##### في تعزيز الاستثمارات السياحية

ضمن هيكلها، تتوفر الشركة المغربية للهندسة السياحية على مديرية خاصة بالترويج للاستثمار السياحي وتسويق المشاريع السياحية، شاركت الشركة المغربية للهندسة السياحية بشكل فعال خلال السنوات الأخيرة في ملتقيات الدولية الكبرى للاستثمار بمعدل 05 ملتقيات سنوية مع أكثر من 200 اتصال بمستثمرين جدد، كما نظمت سلسلة حملات ترويجية بمعدل 03 حملات في كل سنة.

مكنت مجهودات الشركة المغربية للهندسة السياحية من رفع الطاقة الإوائية من 174.000 سرير في 2010 إلى 227.000 سرير في تم يونيو 2015، واعتماد استثمارات تبلغ 118 مليار درهم وذلك رغم الإمكانيات المالية المحدودة جدا للشركة والتي لا تسمح بتسريع وتيرة تنويع الأسواق المصدرة للإستثمار والترويج الفعال للاستثمار السياحي.

## ثانيا. عقود البرامج الجهوية المنبثقة عن رؤية 2020

### ← مساهمة محدودة من الشركة المغربية للهندسة السياحية في تنفيذ عقود البرامج الجهوية

تعتبر عقود البرامج الجهوية المنجزة من طرف الشركة المغربية للهندسة السياحية، بمثابة خريطة طريق تجسد التموضع المحدد لكل جهة لتحقيق الطاقات الإيوائية والاستثمارات المبرمجة. وعليه، نؤكد أن الإجراءات التي باشرتها الشركة المغربية للهندسة السياحية، مكنت من خلق ديناميكية جادة للتنمية والتي ستظهر نتائجها وأثارها الملموسة على المدى القريب والمتوسط (مدة إنجاز المشاريع تتراوح ما بين ثلاث سنوات على الأقل وست سنوات).

### ← عدم تفعيل عقود البرامج الجهوية

إن نسبة إنجاز العقود التي يجب اعتمادها هي تلك المقدمة من طرف الشركة المغربية للهندسة السياحية. أما تلك المقدمة من طرف مصالح وزارة السياحة فهي غير مضبوطة (0.29% أي أقل من 500 مليون درهم). تتم المتابعة العملية لإنجاز العقود الجهوية بتنسيق مع المندوبيات الجهوية للسياحة في انتظار خلق وكالات التنمية السياحية (في طور المشاورات مع قطاع المالية والداخلية). من بين مهام هذه الوكالات، المتابعة عن قرب لإنجاز المشاريع السياحية بتنسيق مع الشركة المغربية للهندسة السياحية كما هو منصوص عليه في عقدة البرنامج الوطني رؤية 2020. رغم ضعف الإمكانيات المالية للشركة ونظرا للأجل اللازمة لإنجاز المشاريع (حوالي خمس سنوات لإنشاء فندق)، تسهر هذه الأخيرة على المتابعة وتقديم تقاريرها ضمن هيكلها للجهات المعنية.

## رابعاً. المخطط الأزرق

### 1. الحصيلة الإجمالية للمكون الساحلي "الأزرق": حصيلة عامة جد هزيلة لرؤية 2010 و2020

إن النتيجة المتوخاة من المخطط الأزرق لم تحقق بكل تأكيد. إلا أن تقييم الحصيلة الإجمالية للمخطط لا ينبغي أن تنحصر فقط على مؤشر الطاقة الإيوائية وتتجاهل مجمل تأثيرات هذا البرنامج. كما تجدر الإشارة إلى أن تعثر إنجاز محطات المخطط الأزرق يعود أيضا إلى عدم وفاء الدولة بالتزاماتها خاصة فيما يتعلق بدعم وتحفيز الاستثمارات كما نصت عليه عقدة البرنامج الوطني لرؤية 2020 (منحة الاستثمارات السياحية، تحفيزات جبائية....) وفيما يتعلق بالحكامة في مجال التنمية السياحية. إذ بقيت العديد من المراسلات الموجهة في هذا الموضوع لوزارة الاقتصاد والمالية بدون رد. هذه الاختلالات، جعلت دور ومشاركة القطاع الخاص مستحيلا نظرا للمردودية المنتظرة من طرف المستثمرين (مردودية الاستغلال). إذ أن نتائج استغلال الوحدات الأولى للمحطات السياحية تبقى جد ضعيفة وغير جذابة لإثارة اهتمام مستثمرين جدد.

## خامساً. تدبير الموارد

### 1. تسيير العقار: تحقيق هوامش سلبية عن عملية بيع بعض البقع الأرضية التجارية

يتم احتساب الكلفة الأحادية حسب التخصيص المعماري للبقعة (متوسط المرجع وليس المتوسط الحسابي للتجزئة بأكملها). وعليه، فإن كل بقعة يحدد لها تكلفة وثمان للبيع مع ضمان هامش إيجابي كلي للتجزئة.

### 2. الحالة المادية للشركة المغربية للهندسة السياحية: الشركة هي مقاولة تعيش على بيع ممتلكاتها العقارية

وليس من إنتاجها الخاص، من خدمات واستثمارات في ميدان الهندسة السياحية

طبقا لقانون إنشاءها (قانون 10.07 لـ30 نونبر 2007 - خاصة المادة 3)، لا يدخل في اختصاصات الشركة المغربية للهندسة السياحية تقديم خدمات الاستشارة والدراسات للخواص، ما لم يكن ذلك من طرف شخصية معنوية عمومية. ولذلك ينبغي إصلاح القانون المتعلق بمهام واختصاصات الشركة المغربية للهندسة السياحية بخلق ضريبة أو صندوق موارد يمكن الشركة من تمويل أنشطة الترويج للاستثمارات والهندسة السياحية.

### 3. التوظيفات: لم تنهج الشركة المغربية للهندسة السياحية المنافسة لشغل المناصب الشاغرة إلا ابتداء من

2012

تتم التوظيفات بالشركة المغربية للهندسة السياحية على أساس الخصائص المصادق عليه من طرف مديرية المنشآت العامة والخصوصية، وذلك عبر طلبات الترشيح.

- قبل 2012: كانت طلبات الترشيح تنشر في الصحافة ويتم الانتقاء عن طريق مباريات على شكل مقابلات التوظيف.

- منذ 2012: تم إلغاء مسطرة التوظيف بإعمال مقتضيات دورية السيد رئيس الحكومة، والتي حظيت بمصادقة لجنة التدقيق.

التوظيفات تتم عن طريق نشر طلبات الترشيح عبر بوابة "الوظيفة العمومية" والانتقاء عبر اختبارات ومقابلات يتكلف بها مكتب توظيف خارجي.

لا يتم عرض النتائج النهائية على موقع "الوظيفة العمومية" إلا بعد بدء العمل من طرف المرشحين المقبولين.

## مكتب معارض الدار البيضاء

يعتبر مكتب معارض الدار البيضاء، وطبقا للظهير الشريف رقم 1.76.535، مؤسسة عمومية تحت وصاية الإدارة المكلفة بالتجارة حيث تسهر هذه المؤسسة حصريا على تنظيم المعارض بمدينة الدار البيضاء. وقد تم إنهاء احتكار المكتب لتنظيم المعارض بالدار البيضاء في سنة 2000 بموجب القانون رقم 72.99 الذي تم بموجبه فتح هذا المجال أمام جميع الفاعلين العموميين والخواص.

ويوظف المكتب 61 عاملا في العام 2015 فيما بلغت ميزانيته للاستثمار حوالي 7,1 مليون درهم وميزانيته للتسيير حوالي 20 مليون درهم وذلك برسم العام 2014.

قام المجلس الأعلى للحسابات في إطار برنامج عمله لسنة 2015، وفقا للمواد 75 إلى 85 من القانون 62.99، بمهمة رقابية حول تسيير مكتب معارض الدار البيضاء. وقد عمل المجلس على تقييم مدى تحقيق أهداف المكتب فيما يخص أنشطته التجارية وتسويق منتجاته والبيئة الوطنية لسوق المعارض التجارية التي يعمل فيها وكذا تقييم اتفاقية تدويل بعض المعارض الموقعة بين المكتب والدولة بالإضافة إلى تقييم التسيير المالي والإداري للمكتب وتدبير الموارد البشرية وعمليات المغادرة الطوعية التي قام بتنفيذها. وتجدر الإشارة إلى أن المكتب كان في السابق موضوع مهمة رقابية من طرف المجلس، وذلك خلال العام 2008.

وبغض النظر عن دور قطاع المعارض والمؤتمرات في تعزيز الأنشطة الاقتصادية لمختلف القطاعات، فإن أهميته تكمن كذلك في مساهمته المباشرة في الناتج الداخلي الخام والنشاط الذي يدره على قطاع سياحة الأعمال. ففي فرنسا على سبيل المثال، بلغت مساهمة القطاع في العام 2015 ما قدره 7,5 مليار يورو في الناتج الداخلي الخام و120.000 فرصة عمل. وقد ناهزت في نفس السنة المعاملات التجارية المنجزة في إطار المعارض التجارية 30,5 مليار يورو. وتكمن أهمية القطاع بالنسبة للمغرب في دور المعارض التجارية في مواكبة مختلف المخططات القطاعية التي أطلقها المغرب (مخطط الاقلاع الاقتصادي، المغرب الأخضر، المخطط الأزرق، الخ) خلال السنوات الأخيرة وكون هذه المعارض تمثل مجالا مهما للتواصل بين الفاعلين والشركاء الاقتصاديين المعنيين.

ورغم حاجة القطاع إلى بنيات تحتية ذات معايير دولية فيما يخص هندستها وجودتها مع التكلفة العالية التي تستوجبها، فإن أهمية هذه البنيات تكمن أيضا في الهيكلية المجالية والمعمارية وكذا الجاذبية الاقتصادية التي تتيحها.

وعلى الرغم من الجهود التي بذلها المكتب منذ سنة 2008 والتي مكنته من تقويم وضعيته المالية الحرجة، تتبقي الإشارة إلى وجود العديد من الملاحظات التي تهم التسيير الداخلي للمكتب من جهة وبصفة أوسع قطاع المعارض بالمغرب من جهة أخرى.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أ. قطاع المعارض بالمغرب

##### 1. إطلاق مشاريع عدة دون بلورتها في الواقع

عمل المغرب منذ سنة 1977 على إطلاق العديد من الدراسات في قطاع المعارض. وقد كان لمشروع نقل قصر المعارض بالدار البيضاء إلى وجهة مناسبة الحظ الأوفر من بين هذه الدراسات. وتقرر في هذا الشأن نهج سياسة خاصة بهذا القطاع بحيث تكون متلائمة مع الأهداف الرامية إلى الرفع من مردودية القطاعات الرئيسية بالبلاد وقادرة على التواصل بخصوصها على الصعيد الدولي عامة والإفريقي خاصة. وتشير وثيقة منجزة تعود لسنة 1976 وتتعلق بـ "دراسة مالية لمشروع نقل قاعة المعارض الدولية للدار البيضاء" إلى نية تحقيق مشروع قاعة (Parc) للمعارض بمعايير دولية على مساحة مغطاة تفوق 87.000 متر مربع تضم أزيد من تسع قاعات بغلاف مالي إجمالي يناهز 321 مليون درهم وذلك لتجاوز محدودية قصر المعارض وبعده عن المحاور الطرقية وضعف تجهيزاته ومرافقه.

ولقد كان انطلاق مشروع تشييد مسجد الحسن الثاني بجانب قصر المعارض والآثار الجانبية الناجمة عنه سببا لإعادة إحياء الدراسات الرامية إلى نقل قصر المعارض إلى مكان أكثر فسحة وتناسبا. إذ منذ سنة 1989، تم إنجاز العديد من الدراسات التقنية والمالية نذكر منها تلك الخاصة بمشروع "إنجاز قاعة للمعارض بالدار البيضاء-النواصر" من طرف مكتب معارض الدار البيضاء بتعاون مع الشركة المشغلة لمعرض شمال باريس-فيلبانك وكذا مع المركز الدولي لمعرض كولونيا بألمانيا.

وتشير الوثائق الخاصة بهذه الدراسات وكذا المراسلات بين مختلف الفاعلين (مكتب معارض الدار البيضاء - الوكالة الحضرية للدار البيضاء - الجماعة الحضرية للدار البيضاء - ولاية الدار البيضاء- مديرية الأملاك المخزنية - وزارة الداخلية، الخ) أن المشروع كان قد قطع أشواطاً مهمة على مستوى دراسته وإنجازه على مساحة 41 هكتاراً بالنواصر- الدار البيضاء بكلفة تفوق 860 مليون درهم، إلا أنه لم يعرف طريقه للإنجاز الفعلي.

وتجدر الإشارة علاوة على ما سبق أن دور السلطات المحلية والغرف المهنية في تنزيل مشروع تغيير موضع المعرض اتسم بالسلبية.

## 2. إنهاء احتكار المكتب لسوق المعارض بدون إجراءات مواكبة

على الرغم من احتكار مكتب معارض الدار البيضاء لتنظيم المعارض على صعيد هذه المدينة قبل سنة 2000 بموجب القوانين السارية المفعول آنذاك، فقد تم تسجيل إنشاء منطقة خاصة لتنظيم المعارض المهنية والقطاعية في تسعينيات القرن الماضي (فضاء طورو). وموازاة مع ذلك تم البدء في تشييد موقع معارض مكتب الصرف حوالي عام 1998، الشيء الذي يؤكد أن القانون رقم 72.99 الصادر سنة 2000 الخاص بإنهاء احتكار سوق المعارض كان بمثابة تسوية لهذه الوضعية وليس إجراء يدخل ضمن استراتيجية متكاملة.

وقد نتج عن رفع هذا الاحتكار منافسة قوية بين المتدخلين مع تسجيل تأثير قوي للاتحادات المهنية. وفي هذا الإطار، تعرض المعرض الدولي للبناء (SIB) مثلاً لمنافسة قوية من لدن معرض باتيمات (Batimat) المنظم من طرف ريدإكزبشن (Reed Exhibition) داخل معارض مكتب الصرف. إضافة إلى ذلك أحدثت الانقسامات التي عرفتها بعض الاتحادات المهنية اندثار بعض المعارض، كمعرض "إليك إكسبو" (Elec Expo) المنظم من طرف الاتحاد المغربي للكهرباء والإلكترونيك والتكنولوجيات الحديثة (FENELEC) الذي تعرض لمنافسة من طرف معرض إلكترونيك (Electritec) المنظم من طرف الاتحاد المغربي للكهرباء (FEM ADEL) المحدث حديثاً.

إن غياب إطار قانوني ومنمط لمواكبة رفع حالة الاحتكار يشير إلى محدودية تدخل الإدارة في إحداث بيئة مساعدة على تنمية قطاع المعارض حتى يتمكن من استقطاب الاستثمارات اللازمة لتنميته من جهة وكذا في مساعدة مكتب معارض الدار البيضاء على تصحيح وضعيته والقيام بمهامه والتوسع فيها من جهة أخرى. وهكذا أمضى المكتب ما يقرب من عشر سنوات للخروج من المشاكل المالية والتنظيمية المتأزمة التي كان يعيشها بدل التركيز على تطوير المهمة الموكلة إليه والرقي بها.

وخلافاً لدول أخرى، فإن المنظومة القانونية المغربية لم تتطرق إلى تحديد المفاهيم الجديدة والمتداولة في هذا القطاع كتحديد مفهوم قاعة المعارض-Parc d'exposition والمعارض-Salon بكل أنواعه بما فيها معرض دولي-Salon international وكذا مسطرة تقييد قاعات المعارض لدى السلطات المهنية، ومسطرة إعلان المعارض والصالونات. وكذلك الأمر بالنسبة إلى مسطرة التصديق على المعارض والتي لم تقنن حتى تتمكن من إضفاء الشفافية اللازمة لهذا القطاع.

ويلاحظ إضافة إلى ما سبق أن عملية رفع الاحتكار لم تتم مرافقتها بالتأطير القانوني والضريبي للعمليات التجارية التي تصاحب المعارض والتي لا تعتبر أماكن للإشهار فحسب، بل أيضاً فضاء للتجارة وإبرام الصفقات.

وإضافة لذلك، تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم وضع الآليات لإنشاء مصدر موثوق به على الصعيد الوطني لإضفاء الشفافية اللازمة لهذا القطاع يمكن من التزود بالمعلومات المرتبطة بالبرامج، وكذا لائحة التظاهرات والمعلومات الاحصائية حول مختلف المعارض والصالونات المنظمة على الصعيد الوطني.

## ثانياً. الاستراتيجية الوطنية 2011-2017

في يناير 2011، قامت وزارة التجارة الخارجية بإبرام صفقة دراسة "لتحديد استراتيجية تطوير قطاع المعارض والصالونات بالمغرب وتحديد موقع مكتب معارض الدار البيضاء كمتدخل مرجعي في القطاع" وذلك بغلاف مالي قدره 2,4 مليون درهم. وفي فبراير 2014، تعاقبت الوزارة مع نفس مكتب الدراسات لوضع مخطط على مدة خمس سنوات ولمصاحبة الوزارة في تنفيذ الاستراتيجية السالفة الذكر.

وخلال سنة 2015 وبعد مرور أزيد من أربع سنوات على انطلاق هذا الورش، لوحظ أن أيًا من الإجراءات المتعلقة بالرفع من المساحة الإجمالية لدور المعارض أو التي لها علاقة بتطوير الترسانة القانونية أو المسطرية والتنظيمية الخاصة بهذا القطاع لم تجد طريقها للتنفيذ. هذا الانزلاق في أجندة الاستراتيجية والذي يتجاوز ثلاث سنوات يثير الصعوبات التي تواجهها الوزارة والمخاطر التي تعزز احتمالية المزيد من التأخر في النهوض بهذا القطاع الحيوي.

وموازة مع هذه الاستراتيجية، انطلقت مجموعة من المشاريع لبناء دور المعارض على الصعيد الوطني، كدار المعارض بمنطقة زناتة بالدار البيضاء من طرف صندوق الإيداع والتدبير أو المشروع الذي تقوده الشركة المغربية للاستثمارات السياحية على صعيد منطقة طنجة، أو المشروع الذي تقوده غرفة التجارة بفاس وكذا المشروع الذي تقوده الشركة الملكية لتربية الخيول بالجديدة. ورغم الانطلاق الفعلي لهذه المشاريع فإنه تجب الإشارة إلى عدم ارتباطها بالاستراتيجية السالفة الذكر وانعدام التنسيق الواجب بين المتدخلين والإدارة المعنية.

## 1. الإطار القانوني لمكتب معارض الدار البيضاء

اتسمت سنوات ما قبل 1970 بوجود متدخلين اثنين في قطاع المعارض تمثلهما أولا "الهيئة الدائمة للمعارض بالمغرب" المحدثة سنة 1938 والمكلفة بالسهر على تهيئة البرنامج السنوي للمعارض على الصعيد الوطني وكذا الميزانيات الواجب تخصيصها لذلك، وثانيا "هيئة المعارض الدولي للدار البيضاء" والتي كان يتم إحداثها كل سنة بمناسبة انعقاد المعرض الدولي للدار البيضاء. ولم تصبح هذه الأخيرة هيئة قارة إلا ابتداء من العام 1977 كمؤسسة عمومية تحت وصاية الإدارة المكلفة بالتجارة تحت اسم "مكتب المعارض والصالونات بالدار البيضاء".

وقد أدى انحصار اختصاص المكتب جغرافيا على صعيد الدار البيضاء إلى محدودية تدخل الدولة واقتصاره على هذه المدينة دون باقي المدن.

علاوة على ذلك فإن تركيبة المجلس الإداري للمكتب الذي يفوق أعضاؤه العشرين والممثلين لعدد من الإدارات المعنية (كالداخلية، التجارة، الفلاحة، الخارجية، المالية، الخ...) ولعدد من الغرف المهنية (الفلاحية، التجارية، الصناعية) وإن كانت تترجم الأهمية التي أولتها الدولة لقطاع المعارض وللمكتب، إلا أن الاختصاصات التي تم توليها من قبل المجلس الإداري لم ترق إلى المستوى الاستراتيجي أو التنسيق في هذا المجال.

إضافة إلى ما سبق، فإن قانون إحداث المكتب لسنة 1977 قد خلق بعض اللبس بخصوص تسييره حيث أن المجلس الإداري ترأسه الإدارة المكلفة بالتجارة في حين أن لجنة الإدارة يرأسها والي الدار البيضاء ممثلا لوزارة الداخلية مما يطرح مشاكل في التنسيق.

## 2. استراتيجية مكتب معارض الدار البيضاء

### ← تأخير على مستوى التنزيل العملي للاستراتيجية

ظهرت الحاجة إلى بلورة استراتيجية للمكتب منذ فبراير 2006 حيث أعرب أعضاء المجلس الإداري عن ذلك بسبب التحديات التي بدأ يفرضها قطاع المعارض بعد رفع الاحتكار وكذا الانعكاسات المترتبة عن إحداث مسجد الحسن الثاني ومشروع تهيئة الشارع الرابط بين المسجد ومركز المدينة. وتكررت نفس المطالب بمناسبة اجتماع المجلس الإداري المنعقد بمارس 2008 وكذا التقرير الخاص للمجلس الأعلى للحسابات للعام 2009.

وقد سطرت الاستراتيجية الجديدة التي انطلقت منذ عام 2011 عدة جوانب. فبالإضافة إلى التحديات والاكراهات التي يطرحها القطاع، انكبت الاستراتيجية على النواقص التي يعاني منها مكتب معارض الدار البيضاء سواء على مستوى وضعيته القانونية وكذا على مستوى اختصاصاته التنظيمية أو إدارته. ومن بين التدابير المقترحة، أشارت الدراسة إلى وجوب تصحيح الوضعية القانونية للمكتب ووضع إطار تعاقد مع الدولة والرقي بالجانب التسييري والتدبيري. ومن ناحية أخرى فإن الدراسة تضمنت إجراءات دمج المكتب في العديد من المهن على صعيد القطاع كمالك لفضاءات المعارض أو مدبر لها أو منظم أو مصمم للمعارض وكذا كفاعل عمومي للإشهاد والتصديق أو للترويج الاقتصادي ولخدمة الشركات الصغرى والمتوسطة لدعم التصدير.

ومهما يكن، وبغض النظر عن عدم تلاؤم بعض من هذه الاختصاصات كمصمم أو منظم للمعارض ومصديق عليها، فإن المكتب لم يشرع بعد في العمل ووضع الإجراءات التي نصت عليها الدراسة المذكورة خصوصا المتعلقة منها بمهنة العمليات التجارية وعمليات الدعم والتي كان من المقرر الشروع فيها منذ 2014.

### ← محدودية التوجهات المرتبطة بالمهمة الأساسية للمكتب

استضاف قصر المعارض خلال الفترة 2009-2014 ما يقرب من 127 حدثا من بينها 64 معرضا مختلفا. وقد أبان تحليل لائحة هذه المعارض على أن 33 (52%) منها معارض جديدة في حين أن 14 (25%) معرضا فقط هي معارض قارة ودائمة.

إن ارتفاع معدل المعارض المبتكرة وانخفاض معدل استمراريتها يشير إلى عدم القدرة على إضفاء الطابع القار لهذه الصالونات وإلى تحويلها إلى ماركات قادرة على جعل قطاع المعارض أكثر جاذبية وبالتالي باقي القطاعات الاقتصادية المرافقة.

علاوة على ذلك، فإن الصالونات التي يملكها المكتب قد انخفضت من 11 معرضاً ما بين سنة 1995 و1997 إلى خمس معارض سنة 2005. وفي العام 2015، تقلص هذا العدد إلى 3 معارض مهنية ومعرض تجاري عمومي فقط والتي يعود إحداثها جميعاً إلى ما قبل 1990. وقد اختار المكتب تفويض تنظيم جميع هذه المعارض منذ 2006 إلى شركات خاصة مقابل عمولات قارة وذلك بغية تأمين إيراداته المالية.

ويستنتج مما سبق ودون الالتفات إلى الجانب النوعي، أن المكتب وعلى مدى أربعين سنة لم يستطع خلق ومنح الاستمرارية اللازمة إلا لأربع معارض مع العلم أنه لا يسهر على تنظيمها بصورة مباشرة، مما يشير على ضعف في الإبداع والخلق اللازمين في هذا المجال وإلى قصور الرؤيا والاستراتيجية لديه.

علاوة على ما سبق، فإن تسع معارض من بين 64 السالفة الذكر، (أي 14% منها) مخصصة للبيع المباشر ونخص على سبيل الذكر "المعرض التجاري لرمضان" و"معرض نهاية السنة" الخ. وبغض النظر عن المخاطر الضريبية المتعلقة بتصاريح رقم أعمال الشركات المشاركة أو حساب المبالغ الضريبية الواجب عليها وكذا الصحية المتعلقة بجودة السلع المعروضة ومطابقتها للمعايير الصحية وخضوعها للرقابة الجمركية الواجبة، فإن القيمة المضافة لهذه المعارض تبقى متدنية على مستوى القطاع نفسه أو على مستوى باقي القطاعات الاقتصادية والصناعية.

ونتيجة لما سبق فإن الدور الوظيفي للمكتب تقلص ليقصر فقط على التتبع الإداري والمالي لكراء الفضاءات، الشيء الذي يتعارض مع الاختصاصات التي خولها له ظهير إحداثه للعام 1977 أي تنظيم وإدارة وتصفية المعارض الخاصة والعمومية.

أما فيما يخص تدويل المعارض المقامة بفضاء المكتب، فإن 47 معرضاً من بين 64 (37%) شهدت مشاركة أكثر من بلد. إلا أن هذه المشاركة لم يمكن تقييمها لعدم توفير المكتب على المعطيات التفصيلية كالمساحة المخصصة للمشاركين الأجانب وعدد الزوار الأجانب.

### ← بنية تحتية دون المعايير المهنية

نتيجة لبناء مسجد الحسن الثاني، تقلص فضاء المعارض للمكتب من 16 هكتار إلى خمسة. ويتكون الفضاء حالياً من قسمين: قسم خاص "بالقصر الكبير" والبنائيات الإدارية والتي تعود ملكيتها لمدينة الدار البيضاء وقسم تشمله ساحة خالية من ثلاثة هكتارات تعود ملكيته للشركة الوطنية لتهيئة مدينة الدار البيضاء (صوناداك).

وأمام الآثار المترتبة عن مشروع تهيئة الشارع الملكي الفاصل بين المسجد ومركز المدينة، عمد المكتب إلى تأطير استغلاله للساحة المذكورة بعقد كراء مؤرخ في 4 ديسمبر 2012 بغلاف مالي سنوي قدره 750.000 درهم. إلا أنه في ماي 2015، فوجئ المكتب بإقامة ملاعب للقرب على الساحة المذكورة في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تلاها توصل المكتب برسالة من شركة صوناداك تبلغه إرادتها في فسخ العقدة المذكورة مما يشير إلى انعدام التواصل والرؤيا المشتركة بين المكتب من جهة وباقي الساهرين على مجال تهيئة المدينة.

علاوة على ما سبق، فإن الفضاء الحالي للمكتب لا يرقى إلى المستوى المطلوب بالنسبة لمدينة من حجم الدار البيضاء، العاصمة الاقتصادية للبلد. إذ أن المعايير المتداولة من قبل الجمعية الدولية للمعارض (UFI) تنص على أن المساحة الدنيا لفضاءات المعارض تقارب 100.000 متر مربع قابلة للتعديل تبعاً للحاجة ومتوفرة على مساحات غير مغطاة أكبر من ذلك مع خدمات أخرى كقاعات للمحاضرات والاجتماعات الكبيرة والثنائية ولقاءات الأعمال وعلى مآرب للسيارات خاصة بها وكل ذلك طبقاً لمعايير السلامة والجودة، وهي المعايير التي لا يتوفر عليها الفضاء الحالي للمكتب.

### ← غياب المكتب عن الهيئات الدولية

بعد أربعين سنة على إحداثه، لوحظ أن المكتب لم ينخرط في الجمعية الدولية للمعارض، وقد أثر هذا الغياب سلباً على تطوره من جهة وعلى تطور قطاع المعارض من جهة أخرى، إذ تعد هذه الجمعية والتي أحدثت سنة 1925 وبالبالغ عدد منخرطيهما ما يزيد عن 670 عضواً مصدراً مهماً للمعايير المعمول بها في الميدان وملتقى للفاعلين الدوليين في هذا القطاع مما يزيد من فرص النجاح على الصعيد الدولي والقاري بصفة خاصة.

## ثالثاً. تقييم عمليات تنظيم المعارض

### 1. تحديد جزافي للأثمان دون الاعتماد على تحليل التكاليف

تنظم جل المعارض في إطار عقود تفويض أو كراء إما بالجملة أو بالمساحة. وفي يناير 2010، عمد المجلس الإداري للمكتب لاتخاذ قرار بتطبيق سومة كرائية للمتر المربع تقدر ب 300 درهم بالنسبة للمعارض المهنية و 350 درهم بالنسبة للمعارض التجارية و 150 درهم بالنسبة للمساحة الغير المغطاة وبإعطاء تفويض لمدير المكتب لتحديد الأثمان بالنسبة لعقود الكراء للمساحات الكبيرة أو لعقود التفويض. إلا أنه يلاحظ أن كل هذه الأثمان لم يتم اعتمادها طبقاً لمعايير محاسبائية تحليلية وموضوعية تأخذ بعين الاعتبار مختلف تكاليف المكتب.

<sup>1</sup> اعتبر المعرض دائماً إذا أقيم بصورة مستمرة ودورية حسب المدة الزمنية اللازمة (1، 2 أو 3 سنوات).



## 2. تفويض المعارض المملوكة من طرف المكتب

عدم المكتب كما تمت الإشارة إليه سابقا إلى تفويض تنظيم معارضه الأربع المتبقية إلى القطاع الخاص حتى يتسنى له تأمين إيراداته والرفع منها. إلا إنه باستثناء المعرض الدولي للبناء والذي عرفت إيراداته ارتفاعا منذ 2008، فإن باقي الإيرادات لم تعرف أي تحسن واضح بالنسبة للمعرض الدولي للكتاب، والمعرض التجاري لرمضان ومعرض الأدوات الطبية ميدكال اكسبو.

ورغم التأمين عن المخاطر المالية الذي يوفره التفويض المذكور، إلا أنه يمكن أن ينعكس على ضعف المهارات التنظيمية والتسويقية للمكتب مما قد يزيد من تبعية المكتب للمفوضين واحتمال فقده بالتالي للمعارض المذكورة خصوصا مع ضغط المكتب على المفوضين للرفع من حصته في الأرباح والتي تفوق في بعض الأحيان 80%. زيادة على ما سبق ذكره، فإن منطق تفويض التنظيم يطرح إشكالية اختصاصات المكتب التنظيمية وتجعل منه مجرد مؤسسة تعيش على ريع الإيجار لهذا الفضاء.

## 3. نقائص على مستوى تتبع عقود المكتب

قام المكتب بإبرام العديد من عقود الإيجار والتفويض مع مختلف شركائه، إلا أن المراجعات التي تخضع لها من سنة إلى أخرى والإحالات الخاطئة أحيانا بين بنود هذه العقود تجعل من الصعب تتبع وتعقب التغييرات. كما أن المكتب لا يعمد إلى التفريق فيما بين العقود التي تمثل إطارا مرجعيا بين المتعاقدين والعقود المحددة زمانا وموضوعا وذلك للتقليل من المخاطر التي يمكن أن يطرحها تأويل هذه العقود عند حدوث بعض النزاعات.

ومن ناحية أخرى فإن غياب دفتر تحملات يحدد الواجبات التقنية والقانونية والرقابية لمنظمي المعارض داخل الفضاء تدفع المكتب إلى إضافتها إلى العقود مما يتقلها ويفقدها الوضوح اللازم. إضافة إلى ذلك، لوحظ أن بعض آجال الأداء الواجبة على المتعاقدين تتعدى ستة أشهر مما يعرض المكتب لخطر عدم استخلاص موارده.

أما فيما يخص التتبع والرقابة الواجب القيام بها من طرف المكتب، فإنها لاتزال دون المستوى حيث أنه لا يقوم بالتحقق المنهج لقيام العملاء بالتأمينات اللازمة ولا إلى استعادة قواعد البيانات لديهم والخاصة بالعارضين لغاية استثمارها في التتبع والتحليل. كما أن عدم التصديق المنهج على المعارض المقامة بفضاء المكتب وعدم تتبع المعطيات الخاصة بها كالمساحات المعروضة والمعلومات المتعلقة بالعارضين والزائرين من قبل مصالحه لا يمكن من التحليل الدقيق لها والاستفادة منها لاحقا.

## 4. نقائص على مستوى البرمجة

رغم انخفاض عدد المعارض المقامة بفضاء المكتب فقد استطاع الحفاظ على رقم معاملاته والذي بلغ متوسطه 24 مليون درهم في الفترة 2009-2014. إلا أن هذا الرقم يتميز بتذبذبات مهمة ما بين السنوات الزوجية والفردية نظرا لدورية بعض المعارض المهمة وانعقادها كل سنتين، الشيء الذي يؤثر سلبا على الخزينة المالية للمكتب.

إضافة إلى ذلك وباستثناء المعارض القارة المبرمجة مسبقا، فإن البرنامج السنوي يبني تبعا لطلبات الحجز من لدن الزبناء حسب احتياجاتهم. ويعرف البرنامج تغييرات وإلغاءات متكررة قدرت نسبتها بـ 25% في الفترة 2009-2014 نتيجة عدم قدرة المنظمين على حشد العدد الكافي من العارضين.

وأبان تحليل المعطيات المتوفرة على أن معدل شغل فضاء المكتب جد منخفض حيث لا يتعدى 17% بالنسبة للمعارض المستأجرة للمتر مربع. وإذا تم القيام بعملية حسابية، فإن البرنامج السنوي للمكتب ككل يعادل برنامجا من 60 يوما على مساحته الكلية (في حالة نسبة شغل تصل إلى 100%).

## 5. تدويل المعارض

في اجتماعه ليويلوز 2009، قرر المجلس الإداري للمكتب مرافقة السياسات العمومية القطاعية للدولة بتبني الترويج لها على الصعيد الدولي.

### ◀ ميزانية مهمة وحصيلة محدودة فيما يخص اتفاقية 2011 لتدويل معارض المكتب

في شتنبر 2011 تم توقيع اتفاقية بين المكتب ووزارة التجارة الخارجية ووزارة المالية تقضي بتوفير هذه الأخيرة لاعتمادات تبلغ 60 مليون درهم على مدى أربع سنوات من 2012 إلى 2015 بمعدل 15 مليون درهم سنويا وذلك لتدويل خمس معارض تتعلق بمجالات التكنولوجيات الحديثة وترحيل الخدمات والصناعات الدوائية والمنتجات المحلية والصناعات الكهربائية وصناعة السيارات.

غير أنه لوحظ أن الاعتمادات المبرمجة لم يتم تحويلها إلى "صندوق دعم التدويل" الخاص بهذه الاتفاقية إلا مرة واحدة خلال الفترة من 2012 إلى يونيو 2015 بمبلغ 15 مليون درهم. بالإضافة إلى ذلك لم يتم تدويل سوى معرضين

"معرض الأدوية" و "معرض الكهرباء" بمعدل ثلاثة دورات لكل منهما مما يؤدي إلى معدل إنجاز لا يتعدى 30% بدل 75% خلال الثلاث سنوات الأولى. علاوة على ذلك فقد بلغ حجم الانفاق مبلغ 7,1 مليون درهم خلال الثلاث سنوات الأولى بدل 21 مليون درهم المبرمجة لدورات المعرضين الذين تم إنجازها و45 مليون درهم المبرمجة للاتفاقية ككل في أعوامها الثلاث الأولى.

ويستنتج من هذه المعطيات المغالاة في تحديد الحاجيات المالية من جهة وعدم قدرة المكتب على تنزيل الاتفاقية بمعية شركائه من جهة أخرى.

### ◀ عدم كفاية آليات المتبوع والأداء

أكدت الاتفاقية المذكورة في بندها 16 على القيام بافتحاص لجميع دورات المعارض المدولة، إلا أن دورة واحدة من بين المعارض السنة التي أقيمت شملها هذا الافتحاص، الشيء الذي حد من المعطيات حول المعارض المقامة وإمكانية تحليلها. وقد أبان ما توفر منها أن نسبة المشاركة الدولية كانت متدنية لا من حيث مساحة العرض ولا من حيث عدد الزوار الأجانب الذين لم تتجاوز نسبتهم 3%.

وفي سبيل أجرأة الاتفاقية المذكورة، اشتغل المكتب باتفاق مع الاتحادات المهنية، إلا أن هذه الشراكات لم يتم ترسيمها باتفاقيات تحدد واجبات الأطراف وكيفية القيام بها، إذ إن اختيار الدول المشاركة في المعارض من طرف الاتحادات لم يكن يبني على معايير موضوعية تبين الطلب الحقيقي الذي توفره هذه البلدان للمعرض المغربي ومقدار تواجد الشركات الوطنية بها. إضافة إلى ذلك فإنه لم يتم أي تقييم للإنجازات التي تحققت الشركات الوطنية المشاركة بهذه البلدان والتي لا يتم تغييرها من دورة إلى أخرى إلا نادرا.

علاوة على ما ذكر، فإن إدارة المكتب أكدت على أن "المركز المغربي لإنعاش الصادرات" تتم استشارته كلما تمت الحاجة لذلك. غير أن الاتفاقية الإطار بين مكتب معارض الدار البيضاء والمركز المغربي لإنعاش الصادرات الموقعة بتاريخ 25 يوليوز 2014 لم يتم تفعيلها إذ بقيت مرهونة بوضع خطة العمل التي يؤكد المكتب عدم استطاعته إنجازها لانعدام الرؤيا الاستراتيجية لديه.

إن هذه الاتفاقية الإطار الثنائية بين المكتب ومركز إنعاش الصادرات كانت ستعطي دفعة قوية للمكتب في إطار البعثات التجارية للدول إلى المغرب وتبادل المعطيات وإمكانيات التواصل وكانت ستعينه في سبيل أجرأة اتفاقية التدويل. ومن جهة أخرى، فإن لجنة المتبوع المكونة من المكتب ووزارة التجارة الخارجية ووزارة المالية لم يتم اللجوء إليها إلا نادرا رغم كونها عنصرا رئيسيا في إطار تفعيل اتفاقية التدويل لغياب التقارير المرحلية والتقارير الربع السنوية الواجب إنجازها من قبل المكتب.

أما من حيث تأثير هذه الاتفاقية حسب بندها 15، فتجدر الإشارة أن العتبات المحددة قد تم بلوغها إذ إن كل دورات المعارض المدولة قد عرفت مشاركة أزيد من 10% من الشركات الوطنية التي تم توظيفها للمرة الأولى بالنسبة لكل دورة ومشاركة أزيد من 10% من الشركات الأجنبية.

ورغم ما ذكر وبغض النظر عن هذه المعدلات، فإن عملية استقطاب الشركات الوطنية المستفيدة لا تبني على قدراتها على التصدير حيث أن المعلومات المتوفرة عنها لا تتعدى تلك التي تم الإدلاء بها على استثمارات التسجيل والتي تظل غير كافية لتقييم إمكاناتها. أما فيما يخص توظيف الشركات والموردين الأجانب فقد تم تحديده أساسا من طرف الاتحادات المهنية دون الاعتماد على معطيات موضوعية. كما أن اللجنة الخاصة باختيار الشركات المستفيدة الوطنية أو الأجنبية لم تتوفر على معطيات خاصة بخطط تطوير قدراتها وعملياتها التصديرية والاستيرادية.

### 6. الموارد البشرية للمكتب

يشغل المكتب سنة 2015 حوالي 61 عاملا، ولا يتجاوز معدل التأطير لديه 14%. ورغم توفر المكتب على المناصب المالية اللازمة، فإنه لم يقم بأي توظيف منذ العام 2002 مما يشير إلى انعدام الرؤيا الاستراتيجية لديه في مجال توظيف الكفاءات القادرة على رفع التحديات المطروحة.

وبالرجوع إلى سنة 2008، فقد بلغت نفقات الموظفين آنذاك أزيد من 80% من مجموع النفقات في حين أن عدد الموظفين كان يقارب 118 موظفا. وأمام الوضعية المالية المتأزمة، فقد قرر المجلس الإداري تبني مخطط للمغادرة الطوعية رصدت له ميزانية 9,8 مليون درهم. وفي هذا الإطار قام المكتب بعمليتين، الأولى في يوليوز 2008 والثانية في يونيو 2011 مكنته من تقليص النفقات الخاصة بالموارد البشرية.

وبعد تبني النظام الخاص بالموارد البشرية في أواخر سنة 2011 والرفع في الأجور الذي نتج عن ذلك وكذا خلال السنوات الأخيرة فقد عادت نفقات الأجور للارتفاع لتمثل 75% من مجموع نفقات التسيير لسنة 2014.

علاوة على ذلك، فبتحليل المعطيات الخاصة بالموارد البشرية للمكتب الخاصة بالسن وبالمستوى التعليمي قبل عملية المغادرة الطوعية وبعدها يستنتج أن المكتب لم يفلح لا في تغيير البنية العمرية لموارده البشرية ولا البنية التعليمية لهم، وذلك لعدم تمكن مخطط المغادرة الطوعية من استمالة الموظفين ذوي الرواتب الدنيا أو المستوى التعليمي المنخفض.

بالنظر إلى خلاصات هذه المهمة الرقابية، يوصي المجلس الأعلى للحسابات السلطات الحكومية المكلفة بقطاع المعارض بما يلي:

- تطوير استراتيجية وطنية متكاملة ومفصلة لقطاع المعارض ومتجانسة مع باقي المخططات الاستراتيجية القطاعية مع تنزيلها جهويا وتوضيح دور المكتب في ذلك؛
- وضع إطار قانوني معياري للمفاهيم المتداولة لقطاع المعارض واعتماد المعايير الدولية خصوصا الاحصائية منها؛
- اتخاذ قرار واضح بخصوص مستقبل فضاء المعرض الحالي بتشاور مع باقي المتدخلين (مكتب المعارض، صوناداك، مجلس مدينة الدار البيضاء)؛
- تطوير بنيات تحتية ملائمة لقطاع المعارض نظرا لأهميتها الحيوية خصوصا في مدينة الدار البيضاء كمرکز اقتصادي وطني.

## II. جواب مدير مكتب الأسواق والمعارض بالدار البيضاء (نص مقتضب)

(...)

وإذ أثنى على الملاحظات التي جاء بها هذا المشروع وبالأخص تلك المتعلقة بضرورة تعجيل تطوير فضاءات العرض بمدينة الدار البيضاء والتي من دونها لا يمكن تفعيل أي استراتيجية في هذا القطاع والتي يشكل عدم تواجدها ضياعا لفرص مؤكدة لتطوير المعارض الموجودة ببيع مساحات أكبر واستقطاب معارض أخرى، يشرفني أن أقدم لكم بعض الايضاحات والتعقيبات التي من شأنها أن تغني هذا المشروع:

1. إن الظهير المؤسس لمكتب الأسواق والمعارض بالدار البيضاء يسند إلى المكتب زيادة على السهر حصريا على تنظيم المعارض بالدار البيضاء المهام الآتية:
  - يكلف بانعاش المساهمات الوطنية والأجنبية بمناسبة كل معرض من هذه المعارض ويتولى لهذه الغاية استقبال وتوجيه رجال الأعمال الأجانب وييسر اتصالهم بالجمعيات والهيئات المهنية بالمغرب وقت تنظيم هذه المعارض،
  - يساعد الجمعيات والهيئات المهنية الوطنية على مساهمتها في الأسواق والمعارض المنظمة بالخارج،
  - يقترح النصوص التشريعية اللازمة للقيام بمهمته.
2. لا بد من التذكير بان الوضعية المالية الصعبة التي كان يعرفها المكتب قبل سنة 2008 كانت حائلا دون تبني أي إستراتيجية، وهنا تجدر الإشارة إلى الجهود التي بذلها المكتب من أجل الخروج من تلك الوضعية، وفيما يلي أهم الانجازات التي قام بها بهذا الخصوص:
  - الإصلاح المالي:
  - تحسن ملحوظ في رقم المعاملات السنوي (14,3 مليون درهم في 2007 / 27,9 مليون درهم في 2014) وفي الناتج الصافي (1,09 - مليون درهم في 2007 / 5,94 مليون درهم في 2014) .
  - تصفية ملف الديون الضريبية التي كانت تبلغ أزيد من 40 مليون درهم بحيث قام المكتب بالتفاوض بشأنها وإنهاء تسديدها كليا في نهاية سنة 2011 بتمويل ذاتي.
  - تصفية ملف الديون التجارية والمستحقات.
  - تدقيق الحسابات وتصحيح الحساب الختامي للمكتب.
  - تنفيذ مخطط للمغادرة الطوعية بتمويل ذاتي بحيث تم تقليص عدد الموظفين بنسبة 47%.
  - وضع نظام أساسي للموظفين لأول مرة في تاريخ المكتب.
  - إصلاح وتجديد البنية التحتية قاعة العرض (القصر الكبير) بأزيد من 12 مليون درهم وبتنفيذ ذاتي.
3. فيما يخص إستراتيجية تطوير قطاع المعارض بالمغرب، فقد شرع المكتب في العمل ببعض التوجهات والإجراءات التي جاءت بها هذه استراتيجية والتي لم يكن تنفيذها متعلقا بهيئات أخرى ومن أهمها:
  - مواكبة الاستراتيجيات القطاعية بالتركيز على المعارض القطاعية والتقليص من معارض البيع المباشر بحيث في سنة 2006، كانت نسبة المعارض البيع المباشر تناهز 40% من مجموع المعارض المنظمة وتم تقليص هذه النسبة وبلغت 4% فقط في نهاية 2013 أي معرض تجاري واحد في السنة وهو معرض رمضان التجاري الذي يمتلكه المكتب بالمقابل أعطيت الأولوية للمعارض المهنية التي بلغت 96% خلال نفس السنة.
  - الرفع من نسبة المعارض القارة لجعلها علامات تجارية ولضمان مداخل قارة للمكتب بحيث عرف معدل استقرار المعارض تطورا ملحوظا من 27% سنة 2006 إلى 76% سنة 2014.
  - الحث على اللجوء إلى مسطرة التصديق "Certification" في تنظيم المعارض لضبط المعطيات الرقمية كالمشاركة الدولية وعدد الزوار الاجانب... الخ. والتي بدأ عدد من المنظمين العمل بها.
  - تموقع المكتب على الصعيد الدولي خاصة الافريقي بحيث ساهم المكتب بشكل فعال في تنظيم المعرض الدولي لباماكو بمالي والمعرض الدولي لأبيدجان بالساحل العاج. وللإشارة فإن المكتب مطالب اليوم بتنظيم دورة من المعرض الدولي للبناء "SIB" ودورة من المعرض الدولي للصحة "MEDICAL EXPO" من طرف السلطات الايفوارية.
  - اقتراح مشروع تغيير القانون المنظم لمكتب الأسواق والمعارض بالدار البيضاء.

- اقتراحات متعددة بخصوص تسيير فضاء العرض التابع لمكتب الصرف من طرف مكتب الاسواق والمعارض بالدار البيضاء قصد توحيد وتأطير البرمجة وتنسيق الأئمة.
  - اقتراح عدة خيارات لتطوير فضاءات العرض بمدينة الدار البيضاء.
4. لقد عرفت المعارض الاربعة التي يمتلكها المكتب نموا ملحوظا في مردوديتها في السنوات الاخيرة وذلك على الشكل التالي:

التسمية	رقم المعاملات بمليون درهم			معدل الارتفاع %
	2014	2007	2006	
المعرض الدولي للبناء	9,4	يقام كل سنتين في السنوات الزوجية	6,00	2014/2006 %57
المعرض الدولي للصحة	1,5	0,4	تأجيل إلى 2007	2014/ 2007 %275
المعرض الدولي للنشر والكتاب	1,00	0,5	0,4	2014/2006 %150
معرض رمضان التجاري	2,00	1,6	1,6	2014/2006 %25

5. إن تحديد الأئمة من طرف مجلس الادارة اعتمد على المعايير الآتية:
- الرفع من ثمن كراء المتر المربع بصفة تدريجية لضمان مداخيل للمكتب تمكنه من تسوية وضعيته المالية الحرجة انذاك وهذا ما حصل.

سعرالمتر المربع الصافي بالدرهم				التسمية
داخل قاعة العرض (الفضاء المغطى)		خارج قاعة العرض (الفضاء الخارجي الغير المغطى)		
المعارض المهنية	المعارض التجارية	المعارض المهنية	المعارض التجارية	
225,00	280,00	125,00	125,00	2006
250,00	280,00	150,00	150,00	2008
300,00	350,00	150,00	150,00	2014-2009

- ضبط هذه الأئمة في سقف محدود حتى لا يفقد المكتب عددا من المعارض لفائدة فضاء العرض لمكتب الصرف والذي ليس لديه مجلس إداري يحدد ثمن الكراء وهو يمارس أئمة منخفضة جدا بالمقارنة مع أسعارالمكتب.

(...)

### III. جواب وزير الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي (نص مقتضب)

(...)

إن الاطلاع المتفحص والمعمق لما جاء في مشروع الملاحظات، يقتضي مني أن أقدم لكم بعض الايضاحات والتعقيبات التي من شأنها أن تغني هذا المشروع:

1. إن الملاحظات التي تطرقت إلى إشكالية قطاع المعارض بالمغرب وكذا سبل تدبير وحكامه مكتب معارض الدار البيضاء الذي يساهم في تدبير هذا القطاع، تتماشى مع التوجهات الاستراتيجية للوزارة المكلفة بالتجارة الخارجية من أجل تطوير قطاع المعارض المتخصصة ذات الطابع الدولي المنظمة بالمغرب.
2. يتوفر قطاع المعارض على إمكانيات هائلة للتنمية، خصوصا ما يتعلق بجانب الترويج على الصعيد الوطني والدولي للعرض المنبثق عن الاستراتيجيات القطاعية، بالإضافة إلى رغبة المملكة التمتع كمرکز إشعاع على الصعيد الإفريقي في مجال قطاع المعارض القطاعية المتخصصة.
3. من بين العراقيل التي تحد من تطور هذا القطاع، يمكن الإشارة إلى تعدد المتدخلين، غياب قطاع خاص قائم بذاته ومهيكل، غياب عرض منظم في مجال المعارض المتخصصة بالإضافة إلى مسلسل إعادة هيكلة مكتب معارض الدار البيضاء.
4. مكنت استراتيجية تطوير المعارض القطاعية المتخصصة بالمغرب، والتي أطلقتها الوزارة المكلفة بالتجارة الخارجية سنة 2011، من تحديد إمكانيات تطوير هذا القطاع بالمغرب وكذا الآليات والعناصر الاستراتيجية لتطويره وكذا آليات المواكبة بالإضافة إلى إعادة النظر في دور المكتب كفاعل مرجعي أساسي في هذا القطاع.
5. أظهرت هذه الاستراتيجية كذلك الحاجة إلى تطوير في مرحلة أولية البنية التحتية لهذا القطاع لكي تصل إلى 100.000 متر مربع بجهة الدار البيضاء سطات و250.000 متر مربع بباقي جهات المملكة على المدى المتوسط.
6. أعطيت الأسبقية خلال عملية تفعيل هذه الاستراتيجية لجهة الدار البيضاء-سطات وذلك من خلال مقاربة تشاركية ما بين الوزارة وولاية الدار البيضاء الكبرى وباقي الفاعلين الجهويين (الجهة، مجلس المدينة... الخ) مع إعطاء الأولوية لتحديد الموقع المناسب لاحتضان فضاء العرض بالدار البيضاء.
7. فيما يخص التأطير القانوني، خلصت الاستراتيجية إلى وضع المعايير التي من شأنها تنظيم قطاع المعارض الدولية المتخصصة وفقا للمعايير الدولية. فيما يخص التصديق، تم الشروع بالعمل به عن طريق مؤسسات خاصة معترف بها.
8. فيما يخص تسيير مكتب معارض الدار البيضاء ومنذ انجاز مهمة مراقبة المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2008، فقد عمل المكتب على إطلاق عملية إعادة هيكلة والتي مكنت من تحقيق النتائج الإيجابية التالية:
  - الانعقاد المنتظم لمؤسسات حكامة المكتب خاصة المجلس الإداري واللجنة المديرية.
  - إصلاح الوضعية المالية للمكتب، بحيث يتوفر المكتب حاليا على حسابات مصادق عليها وسليمة.
  - تخفيف ملحوظ من عبء كتلة الأجور وذلك من خلال إطلاق عملية المغادرة الطوعية التي خصت حوالي 50 في المئة من موظفي المكتب. وقد مكنت هذه العملية من تخفيض نسبة تكاليف الأجور من التكاليف العامة من 87 في المئة سنة 2008 إلى 50 في المئة سنة 2014.
  - وضع القانون الأساسي لموظفي المكتب.
  - إعادة تأهيل البنية التحتية للمكتب.
  - إعادة تموقع المكتب لاستقطاب ومواكبة المعارض القطاعية المتخصصة عوض الاكتفاء بالمعارض التجارية.
  - إعادة تأهيل ثمن كراء الفضاء العرض المحدد من طرف المكتب حيث انتقل من 225 درهم للمتر المربع (دون احتساب الرسوم) سنة 2008، 250 درهم للمتر مربع (دون احتساب الرسوم) سنة 2009 ليصل إلى 300 درهم للمتر مربع (دون احتساب الرسوم) سنة 2010. ويعتبر الثمن المناسب الذي بإمكانه الحفاظ على تنافسية فضاء العرض مقارنة بباقي فضاءات العرض بالمنطقة المتوسطة وفضاء العرض الخاص بمكتب الصرف.
  - تثمين خبرة المكتب على الصعيد الإفريقي ما مكن من تحقيق شراكات مهمة لتموقع المغرب في هذا القطاع وبالتالي المساهمة في تنظيم المعرض الدولي لباماكو، المعرض الدولي بأبيدجان... الخ

9. فيما يخص برنامج تدويل المعارض القطاعية، فإن الحصيلة تبقى فعلا متواضعة، بحيث لم يتم تدويل سوى ثلاثة معارض من أصل خمس معارض قطاعية، وتعزى هذه الحصيلة الى الصعوبات التي تواجهها الجمعيات المهنية للقطاعات المعنية خاصة فيما يخص هيكلتها وتمثيليتها وقدرتها على تعبئة مقاولات القطاعات المعنية. ومع ذلك واجمالا فإن هذا البرنامج قد مكن من الترويج لقطاعات أساسية في الاقتصاد المغربي على الصعيد الوطني والدولي، ويتعلق الأمر بقطاع الكهرباء، الإلكترونيك والطاقات المتجددة وقطاع صناعة الأدوية، كما مكن من توسيع قاعدة المعارضين وتلميع صورة قاعدة المعارض بالمغرب، بالإضافة إلى المساهمة في تطوير قطاع سياحة الأعمال.

10. بالنسبة لعملية تفويت تسيير فضاء العرض الخاص بمكتب الصرف لمكتب معارض الدار البيضاء، والتي كان من شأنها ان يكون لها أثر لضمان تنسيق برمجة المعارض وكذا أتمنة كراء فضاءات العرض، فلم يتم تطبيقها رغم العديد من المبادرات.

وفي الأخير ووعيا منها بأهمية هذا القطاع في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإن هذه الوزارة ستتخذ جميع الإجراءات الضرورية لتسريع تفعيل استراتيجية تطوير هذا القطاع والتي وضعت أسس تطويره وتأطيره دون اغفال جميع التوصيات التي جاءت في تقرير المجلس الأعلى.

(...)

## مؤسسة أرشيف المغرب

"أرشيف المغرب"، مؤسسة عمومية تم إحداثها بموجب القانون رقم 69.99 المتعلق بالأرشيف الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.167 بتاريخ 19 من ذي القعدة 1428 الموافق ل 30 نونبر 2007؛ وذلك من أجل النهوض بمهمة صيانة تراث الأرشيف الوطني والقيام بتكوين أرشيف عامة وحفظها وتنظيمها وتيسير الاطلاع عليها لأغراض إدارية أو علمية أو اجتماعية أو ثقافية.

ونظرا لأهمية قطاع الأرشيف وطابعه الاستراتيجي، تم تصنيف مؤسسة "أرشيف المغرب" في عداد المؤسسات الاستراتيجية بموجب القانون التنظيمي الصادر بتاريخ 17 نونبر 2012.

يسهر على حكمة المؤسسة مجلس إداري يترأسه الوزير المكلف بالثقافة. ويقوم بتسييرها مدير تم تعيينه بموجب ظهير شريف.

تتألف الموارد البشرية للمؤسسة إلى حدود نهاية 2014 من 40 عونا إضافة إلى المدير. أما مواردها المالية، فقد بلغت سنة 2014 ما قدره 18.500.774,21 درهما، فيما سجل رصيد خزينتها ما قدره 8.606.267,33 درهما. أما فيما يخص النفقات، فقد بلغت برسم السنة المذكورة آنفا ما قدره 9.894.506,88 درهما.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة المراقبة التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات همت ثلاث محاور وهي تقدير مدى إنجاز المؤسسة للمهام المنوطة بها والحكمة والموارد؛ وخصت إلى إصدار مجموعة من التوصيات.

#### أولا. تقدير مدى إنجاز المؤسسة للمهام المنوطة بها

بالرغم من أن مؤسسة "أرشيف المغرب" تم تأسيسها بتاريخ 30 نونبر 2007، إلا أن انطلاقها الفعلية لم تدشن إلا في غضون شهر مايو من سنة 2011، دون سابق تشخيص لوضعية الأرشيف الوطني ودون توفير الوسائل القانونية (لا سيما المراسيم التطبيقية) والبشرية والمادية والمالية المناسبة، وهو ما سيكون له أبلغ الأثر على مسارها التديبيري والمهني.

#### 1. مهمة النهوض ببرنامج تدبير الأرشيف العادية والأرشيف الوسيطة

لقد كشفت المراقبة التي أجراها المجلس أن برنامج تدبير الأرشيف العادية والأرشيف الوسيط، التي بحوزة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المشار إليهم في المادة 3 من القانون المتعلق بالأرشيف وتنسيقه وإعطاء التعليمات في هذا المجال، لم يتم إعداده، وذلك في انتظار دخول المرسوم التطبيقي المتعلق به حيز النفاذ. ولهذا السبب، فإن هذه المهمة لم يتم تفعيلها بعد.

#### 2. مهمة صيانة تراث الأرشيف الوطني والعمل على النهوض به

لوحظ أن المؤسسة لا تقوم بمهمتها الأساسية التي هي علة وجودها، ألا وهي جمع وتكوين الأرشيف العامة النهائية، إذا استثنينا الرصيد الأرشيفي الموروث عن المكتبة الوطنية للمملكة المغربية، على أن استكمال عملية جمع الرصيد الأرشيفي الذي كان بحوزة المكتبة المذكورة ما زالت تعترضه اختلافات في تأويل الصبغة الأرشيفية لبعض الوثائق المفترض تحويلها إلى مؤسسة "أرشيف المغرب".

علاوة على ذلك، لا ينص القانون المتعلق بالأرشيف على مخالفة الرفض أو التأخر في إيداع الأرشيف النهائية لدى مؤسسة "أرشيف المغرب" من لدن المرافق المنتجة لها، وهذا من شأنه إضعاف سلطة "أرشيف المغرب" في جمع الأرشيف النهائية.

فيما يخص مسألة جمع مصادر الأرشيف المغربي الموجود بالخارج، تجدر الإشارة أن مؤسسة "أرشيف المغرب" لا تتوفر على سياسة واضحة بهذا الخصوص، باستثناء حصولها على بعض النسخ المنشورة على العموم من طرف أرشيف فرنسا الدبلوماسي.

وأما بخصوص الأرشيف المتوفر ببنائية "أرشيف المغرب"، فإن الملاحظ أن حجمه لا يتعدى ما قدره 2600 متر خطي. ويعتبر هذا الحجم متواضعا قياسا لحجم الأرشيف الوطني الذي يقدر بمئات آلاف الأمتار خطية، طبقا للتقديرات التي حصلت عليها المؤسسة على إثر الاستمارة الوطنية الموجهة للإدارات المركزية في النصف الثاني من سنة 2015.

وعلى صعيد معالجة الأرشيف فقد لوحظ أن المعالجة، بشقيها المادي والفكري، للأرشيف المنجزة من طرف مؤسسة "أرشيف المغرب" وفق القواعد المتعارف عليها في مجال معالجة الأرشيف، لم تشمل سوى جزء محدود من الأرشيف الموجود لديها، يقدر ب 500 متر خطي وهو ما يناهز فقط 20 بالمائة منه.



وفيما يخص حفظ الأرشيف، فقد لوحظ من جهة، أن الحفظ المسمى "ترميميا" للأرشيف لم يتم تفعيله بعد، من طرف مؤسسة "أرشيف المغرب"، وهو ما من شأنه مفاقمة وضعية الأرشيف المتدهور والأرشيف الذي هو في طور التدهور؛ ذلك أن المؤسسة تكفي باللجوء للحفظ المسمى "وقائيا".

ومن جهة أخرى، لم تقم مؤسسة "أرشيف المغرب" بعد بتفعيل الحفظ الإلكتروني للأرشيف، مما يجعلها متخلفة عن ركب التدبير الحديث للأرشيف.

وعلى صعيد مهمة تيسير الاطلاع على الأرشيف وتثمين قيمته فقد سجلت، بخصوص تيسير الاطلاع، محصلة محدودة، ومرد ذلك إلى محدودية حجم ومضامين الأرشيف الموجود لدى المؤسسة من جهة أولى، وإلى الفجوة الواسعة بين الحجم القابل للاطلاع عليه والحجم الذي تم وضعه رهن إشارة الراغبين في الاطلاع عليه بعد معالجته وفق القواعد المتعارف عليها في مجال معالجة الأرشيف، من جهة ثانية.

وبخصوص تثمين قيمة الأرشيف، فإن الإنجاز المسجل يبقى غير كاف، كما أن هذا النشاط ظل مقتصرًا على المركز. فإذا كانت المؤسسة قد نظمت فعلا أحد عشر نشاطا تحسيسيا وتثمينيا لقيمة الأرشيف، فإن جميع هذه الأنشطة أنجزت بمدينة الرباط، كما أن المؤسسة لا تتوفر على مصلحة تربوية.

### 3. مهمة وضع معايير للعمليات المتعلقة بالأرشيف

إن هذه المهمة الأساسية لم تعرف بعد، طريقها إلى التفعيل، بسبب تلازمها مع دخول المرسوم التطبيقي الذي يحدد الكيفيات الخاصة بها حيز النفاذ. وتتمثل العمليات التي يفترض من أرشيف المغرب وضع معايير لها في جمع الأرشيف وفرزه وإتلافه وحفظه الوقائي وترميمه ونقله في حوامل مخصصة للأرشيف.

### 4. مهمة النهوض بمجال الأرشيف عن طريق البحث العلمي والتكوين المهني والتعاون الدولي

فيما يخص البحث العلمي، لوحظ أن المؤسسة لم تقم بأي نشاط فعلي يتعلق بالنهوض بمجال الأرشيف عن طريق البحث العلمي، مع أنها وقعت اتفاقات شراكة مع بعض المؤسسات البحثية.

وفيما يخص التكوين المهني، يسجل للمؤسسة قيامها ببعض عمليات الدعم التقني لبعض المرافق العمومية التي استفادت منها بدون مقابل نظرا لعدم وجود نص تنظيمي يرخص للمؤسسة بتقاضي مقابل عن الخدمات المسداة.

وفيما يخص التعاون الدولي، لوحظ أن المؤسسة لم تفتح على التجارب الأنجلوسكسونية في مجال "مهنة الأرشيف" والتي تعتبر غنية ورائدة، لا سيما فيما يخص تدبير الأرشيف العادية والأرشيف الوسيطة.

بناء على ما تقدم من ملاحظات، يوصي المجلس بما يلي:

- تنسيق الجهود مع المكتبة الوطنية للمملكة المغربية من أجل التطبيق الأمين لمقتضيات المادة 40 من القانون المتعلق بالأرشيف، فيما يخص التحويل الكامل للوثائق ذات الصبغة الأرشيفية التي كانت بحوزة المكتبة المذكورة إلى أرشيف المغرب وذلك بكيفية نظامية؛
- تسريع إيقاع معالجة الأرشيف من أجل وضع مخطط للتصنيف؛
- تفعيل وظيفة الحفظ الترميمي للوثائق المتدهورة والتي هي في طور التدهور؛
- بلورة خطة من أجل الانخراط في مشروع للحفظ الإلكتروني للأرشيف؛
- تنويع أنشطة التكوين والتعاون من خلال التوجه نحو استكشاف التجربة الأنجلوسكسونية لا سيما في مجال تدبير الأرشيف العادية والأرشيف الوسيطة؛
- مضاعفة الجهود مع الشركاء المؤسساتيين وتنويع الشراكات من خلال التوجه نحو شركاء مهنيين جدد داخليا وخارجيا؛
- إحداث مصلحة تربوية؛
- إثارة مسألة مصادر الأرشيف الوطني الموجودة بالخارج مع الجهات المعنية؛
- بلورة حلول ذكية من أجل تحسين نظام الاطلاع على الأرشيف وتيسير مسطرتة.

### ثانيا. الحكامة

فيما يخص الإطار المؤسسي، لوحظ أن حكاما المؤسسة لا تستفيد من دعم جهاز مشترك بين الوزارات تكون مهمته وضع وتنبع تطبيق الاستراتيجية الوطنية لتدبير الأرشيف؛ وذلك سيرا على منوال الممارسات الفضلى الدولية.

كما لا تتوفر مؤسسة "أرشيف المغرب" على مخطط ثلاثي السنوات وهو ما من شأنه حرمانها من رؤية متوسطة المدى.

ومما ينبغي الإشارة إليه كذلك، أن المجلس الإداري لم يعمل على إحداث لجنة التدقيق؛ بالرغم من ورود هذه الملاحظة ضمن التقرير السنوي لمراقب الدولة برسم سنة 2012.

وفيما يخص الإطار التنظيمي، فقد لوحظ أن ثمان وحدات من مجموع الوحدات الخمسة عشر للهيكل التنظيمي هي وحدات شاغرة، ولا يتضمن الهيكل المذكور وحدات خاصة بثلاثة وظائف أساسية في مؤسسة الأرشيف وهي الوظيفة القانونية والوظيفة الرقابية ووظيفة التكوين، كما لا يتضمن أية وحدة ارتباط بالجماعات الترابية في أفق التوجه نحو تدبير لا ممرکز للأرشيف.

وأما فيما يخص شروط التدبير، فمما يجدر التنبيه إليه أن المؤسسة لا تتوفر على أدوات أساسية لسلامة وحسن التدبير كدليل المساطر والنظام الداخلي ولائحة توصيف الوظائف وهو ما من شأنه التأثير سلبا على نظام المراقبة الداخلية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل مع الجهات المعنية من أجل إحداث جهاز مشترك بين الوزارات يساعد على رسم استراتيجية وطنية لتدبير الأرشيف الوطني، وتتبعها وتقييمها؛
- وضع مخطط ثلاثي السنوات؛
- إحداث لجنة التدقيق؛
- ملء الوحدات الشاغرة بالهيكل التنظيمي؛
- إحداث وحدات خاصة بالوظيفة القانونية والوظيفة الرقابية ووظيفة التكوين، وكذا وحدة ارتباط بالجماعات الترابية؛
- توفير أدوات التدبير الأساسية كدليل المساطر والنظام الداخلي ولائحة توصيف الوظائف.

### ثالثا. الموارد

#### 1. الموارد البشرية

لوحظ أن النظام الأساسي لأعوان المؤسسة لا يوفر سوى استجابة محدودة لخصوصيات مهنة الأرشيف، كما لا تتوفر المؤسسة على مدونة وطنية لأخلاقيات هذه المهنة.

كما لوحظ أن هناك قصورا في التدبير التوقعي للموارد البشرية، وهو ما تؤثر عليه وثيرة التوظيف بالمؤسسة التي اتجهت نحو الانخفاض ثم الجمود اعتبارا من سنة 2014.

وفيما يخص التكوين، فالمؤسسة لا تتوفر على مخطط للتكوين المستمر يتضمن تدابير للتتبع والتقييم والتثمين طبقا لما ينص عليه النظام الأساسي لأعوان مؤسسة "أرشيف المغرب".

#### 2. الموارد المالية

لوحظ أن المؤسسة لا تمسك المحاسبة العامة والمحاسبة التحليلية طبقا لأحكام نظامها المالي والمحاسبي. كما لوحظ كذلك أنها لا تتوفر على مخطط توقعي للصفقات طبقا لأحكام نظامها الداخلي المتعلق بالصفقات.

#### 3. الموارد المادية والمعلوماتية

فيما يخص الموارد المادية، فإن أبرز ملاحظة تتمثل في عدم استجابة مقر المؤسسة والبنائيات التابعة له للمعايير المتعارف عليها عالميا في هذا المجال، مع أن الأرشيف هو "أولا وقبل كل شيء عبارة عن مقر وبنائيات"، حسب المبادئ التوجيهية للمجلس الدولي للأرشيف. وأما فيما يخص الموارد المعلوماتية، فالملاحظ أن المؤسسة لا تتوفر على نظام للمعلومات من شأنه ضمان تدبير عصري ورشيد لشؤونها الإدارية والمهنية.

بناء على ما تقدم من ملاحظات، يوصي المجلس بما يلي:

- السهر على ملائمة النظام الأساسي لأعوان المؤسسة مع خصوصيات مهنة الأرشيف؛
- وضع سياسة للتوظيف تتضمن تدبيرا توقعيا للموارد البشرية؛
- وضع مخطط للتكوين المستمر وإحداث وحدة تنظيمية خاصة بوظيفة التكوين؛
- إرساء نظام للمحاسبة العامة والمحاسبة التحليلية؛
- وضع الأسس اللازمة لنظام المعلومات.

أولاً. تقدير مدى إنجاز المؤسسة للمهام المنوطة بها

1. مهمة النهوض ببرنامج تدبير الأرشيف العادية والأرشيف الوسيطة

إن إعداد المرسوم التطبيقي قد تطلب جهداً كبيراً ساهمت فيه أطر المؤسسة، ولجنة مكونة من ممثلي عدد من الوزارات، دون إغفال ما قدمته الأمانة العامة للحكومة من تأطير تشريعي. وقد تطلب كل ذلك وقتاً طويلاً ككل بصدور المرسوم في نونبر 2015.

2. مهمة صيانة تراث الأرشيف الوطني والعمل على النهوض به

◀ فيما يخص الملاحظة المتعلقة بعدم قيام المؤسسة بمهمتها الأساسية التي هي علة وجودها، ألا وهي جمع وتكوين الأرشيف العامة النهائية

إن تسليم الأرشيفات النهائية العامة إلى المؤسسة يقوم على أسس ثلاثة:

- المرسوم التطبيقي المشار إليه أعلاه.
  - تطبيق مقتضياته من لدن الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المشار إليهم في المادة 3 من القانون المتعلق بالأرشيف، خاصة فيما يتعلق بإعداد جدول زمني للحفاظ، كما هو منصوص عليه في المرسوم التطبيقي سالف الذكر
  - وجود مستودعات مؤسسة أرشيف المغرب لاستقبال الأرشيفات النهائية ذات الفائدة العلمية أو الإحصائية أو التاريخية، بعد الإشراف على إتلاف ما لا يتوفر على أية فائدة.
- أما فيما يتعلق بالخلافات الطفيفة التي برزت في وقت ما بين مؤسسة أرشيف المغرب والمكتبة الوطنية في تأويل الصيغة الأرشيفية لبعض الوثائق، فالأمر طبيعي جداً عند إحداث مؤسسة جديدة تتداخل بعض اختصاصاتها مع التي سبقتها في الاهتمام بالتراث الأرشيفي. وقد تم تجاوز ذلك بالحوار الجاد بين الطرفين.

◀ بخصوص الملاحظة التي مفادها أن القانون المتعلق بالأرشيف لا ينص على مخالفة الرفض أو التأخر في إيداع الأرشيف النهائية لدى مؤسسة "أرشيف المغرب" من لدن المرافق المنتجة لها

هذا صحيح، ويتعين تدارك هذه الثغرة مستقبلاً.

◀ فيما يخص مسألة جمع مصادر الأرشيف المغربي الموجود بالخارج

إن المؤسسة فتية وفي طور وضع أسسها ووسائل عملها، ولا يمكنها أن تضع من أولوياتها جمع مصادر الأرشيف المغربي بالخارج في وقت مازالت فيه بعض الأرشيفات النهائية الثمينة مكدسة في مستودعات عدد من المرافق العمومية في ظروف رديئة جداً. ومع ذلك، فالمؤسسة أبرمت، من أجل ذلك الرصيد الموجود بالخارج، اتفاقيات مع أطراف فرنسية عمومية وخاصة وتعترم القيام بالشيء نفسه مع الجانب الإسباني. فضلاً عن ذلك انضمت المؤسسة في شهر ماي 2015، بالتنسيق مع وزارة الخارجية والتعاون، إلى لجنة جامعة الدول العربية المعنية بالاستراتيجية العربية الموحدة "للاستعادة الأرشيفات العربية المنزوعة والمسلوبة والمنهوبة والمنقولة لدى الدول الأجنبية والاستعمارية". وكانت نتيجة عمل هذه اللجنة صدور قرار في الموضوع من لدن مجلس وزراء الخارجية العرب (8 شتنبر 2016).

◀ على صعيد معالجة الأرشيف

نسبة الأرشيف المعالج التي وردت في مشروع الملاحظات لا تخص سوى فترة زمنية محددة، متمثلة في المدة الزمنية المحصورة بين مارس 2014 ومارس 2015. فمؤسسة أرشيف المغرب قد تسلمت من المكتبة الوطنية أرشيفاً غير معالج مادياً، وهي عملية تتطلب من الوقت والجهد الشيء الكثير. والجدير بالذكر أن معالجة الأرشيف عبارة عن مجموعة عمليات تتم بصفة يومية، وجودة نتائجها مرهونة بتحري الدقة في العمل، وهي تتمثل باختصار في ما يلي: الترتيب- المعالجة المادية- المعالجة الفكرية- التلخيص أو إعادة التلخيص- إعداد أدوات البحث الأرشيفية- إنجاز تقارير عن الحالة المادية للوثائق- مراقبة ظروف الحفظ. وكل هذه العمليات تستدعي الوقت وكثيراً من التركيز حتى تكون النتيجة في المستوى المهني المأمول.

◀ فيما يخص حفظ الأرشيف المسمى "ترميمياً" والحفظ الإلكتروني

إن ترميم الأرشيف عملية معقدة قد تكون عواقبها وخيمة إذا لم تتم وفق القواعد المهنية المناسبة. ولذا كان من اللازم توفير التكوين المستمر في الخارج لبعض المستخدمين حتى تسند إليهم هذه المهمة. ونأمل أن نفتح محترفاً للترميم في غضون سنة 2017.

أما مسألة الحفظ الإلكتروني، فهي لا تنحصر في عملية الرقمنة كما قد يتبادر إلى الأذهان. إنها تؤسس على استراتيجية متكاملة بدءاً بتحضير الوثائق حتى تعميم الاستفادة منها. وبعد تلقي بعض مستخدمي المؤسسة لتكوين في هذا الشأن، في إطار التعاون مع الأرشيف الجهوي لمدينة بورسو الفرنسية (دجنبر 2016)، يمكن الآن للمؤسسة أن تقدم على إنجاز هذا المشروع على مراحل.

### ← بخصوص تثمين قيمة الأرشيف

كان من الضروري ترسيخ التجربة في المركز قبل الخروج بها إلى جهات أخرى. وفعلاً، بعد النجاحات التي تحققت في الرباط، استقبلت عدد من جهات المملكة تظاهرات لتثمين الأرشيف عبارة عن محاضرات أو ندوات أو معارض. ويتم ذلك تحت إكراهات أهمها نقص في الموارد البشرية والمادية. فعندما رغبت المؤسسة في اقتناء سيارة نفعية من أجل المساعدة على القيام بعمليات تحسبسية وتواصلية في الجهات، كان رد وزارة المالية: "أن المؤسسة لا تتوفر على استراتيجية خاصة بالأنشطة السالفة الذكر المزمع القيام بها، مع العلم أن عدد المستخدمين المتوفر لديها غير كافي لتنفيذ هذه العملية" (04 أبريل 2016). وهل تستقيم أية استراتيجية دون توفر وسائلها؟

### 3. مهمة وضع معايير للعمليات المتعلقة بالأرشيف

إن المعايير متضمنة في المرسوم التطبيقي الذي صدر في نونبر 2015. والمؤسسة بصدد الانتهاء من إعداد دليل يبسط مقتضياته، وسيوزع باللغتين العربية والفرنسية على جميع المرافق العمومية خلال 2017.

### 4. مهمة النهوض بمجال الأرشيف عن طريق البحث العلمي

إن الأوراش التي فتحتها مؤسسة أرشيف المغرب منذ 2012 لتدارك الخصائص الموهول في حقل الأرشيف بالمغرب عديدة، ولا يسعها والحالة هذه إلا التصدي لما تعتبره أولويات. أما الانفتاح على التجربة الأنجلوساكسونية، فإن المؤسسة تعمل على إبرام اتفاقية تعاون مع أرشيف كندا بغرض الاستفادة من دورات تكوينية فيما يتعلق بالتدبير الإلكتروني للوثائق وأنظمة الأرشيف الإلكترونية.

## ثانياً. الحكامة

### ← بخصوص عدم استفادة حكامة المؤسسة من دعم جهاز مشترك بين الوزارات

تطالب المؤسسة بإحداث هذا الجهاز منذ دورة مجلسها الإداري لشهر ماي 2012 دون جدوى. لكن يبدو أن الطلب قد وجد مؤخرًا استجابة لدى الأمانة العامة للحكومة، ومن المنتظر أن إحداث مجلس وطني للأرشيف خلال سنة 2017.

### ← بخصوص عدم توفر المؤسسة على مخطط ثلاثي السنوات

بدأ العمل بمخطط ثلاثي السنوات منذ انعقاد المجلس الإداري للمؤسسة في 22 دجنبر 2015.

### ← بخصوص عدم إحداث لجنة التدقيق

سيعرض المشروع على المجلس بمجرد توفر المؤسسة على الأطر المؤهلة للقيام بتلك المهمة.

### ← فيما يخص الإطار التنظيمي

إن الإطار التنظيمي الحالي عبارة عن أمر واقع فرضته مصالح المالية على المؤسسة حتى تنطلق دون تأخير، وهو مختلف تماماً عن الاقتراح الذي عرض عليها. وسنعمل على إعادة النظر في الهيكل التنظيمي الحالي لإدراج الوحدات الخاصة بالرقابة والتكوين والشؤون القانونية والجماعات الترابية، مع توصيف دقيق لكل الوظائف.

## ثالثاً. الموارد

### 1. الموارد البشرية

النظام الأساسي لمستخدمي أرشيف المغرب تحكمت في وضعه ظروف نشأة المؤسسة بعد أكثر من ثلاث سنوات من صدور القانون رقم 69.99 المتعلق بالأرشيف. وصيغته الحالية معدلة عن المشروع الأصلي المصادق عليه خلال الدورة الأولى للمجلس الإداري بتاريخ 24 غشت 2011. لذلك يبقى نظاماً غير منصف مقارنة مع حجم وجسامته المهام الموكلة لهذه المؤسسة ويفتقر إلى الحوافز الممنوحة لمستخدمي مؤسسات عمومية ماثلة. وما فتئت إدارة المؤسسة تبذل قصارى جهودها بتنسيق مع الجهات المعنية لتجاوز نقائصه وتطويره لاستقطاب الكفاءات والأطر المتمرس على تدبير الوثائق والأرشيف من أجل مراكمة خبرات ومهارات على مستوى الممارسة الأرشيفية وإغناء تجربة مستخدميها الحديث العهد بالعمل الميداني، والرفع من أدائهم المهني. إن التدبير التوقعي للموارد البشرية يبقى محدوداً ويقتصر على تلبية أدنى الحاجات الملحة من الأطر وأعاون، وذلك في انتظار تشييد مقر ملائم يحتضن مرافق المؤسسة ويسمح ببرمجة حاجياتها من التوظيف والتكوين على مدى سنوات متعددة لشغل الوحدات المتوقع إدراجها

في هيكلها التنظيمي انسجاما مع تنامي أنشطتها وتطور مهامها. إلا أن ذلك لم يحل دون استفادة عدد من مستخدميها في إطار الشراكة والتعاون من دورات تدريبية متخصصة خارج المغرب ومن حصص تكوينية نظمت بمقرها تحت إشراف خبراء ومختصين في مجال الأرشيف. وسيتعزز هذا المسار ببرمجة دورات تكوينية لفائدة مختلف فئات المستخدمين خلال السنوات القادمة.

## 2. الموارد المالية

بخصوص المحاسبة العامة التي تنص عليها المادة السابعة من النظام المالي والمحاسبي للمؤسسة، تؤكد هذه الأخيرة أنها، بالنظر إلى الصعوبات التي اعترت نشأتها، فقد اقتصر في البداية على مسك المحاسبة التي تدبر الميزانية المخصصة للمؤسسة (une comptabilité budgétaire). في حين سيتم بداية سنة 2017 الإعلان عن طلب عروض أثمان المتعلقة ب:

- المواكبة المحاسبية ومسك المحاسبة العامة للسنوات الممتدة من 2012 إلى 2017؛
- إعداد دليل المساطر المحاسبية.

ومن المرتقب أن تبدأ المؤسسة العمل بهذه الوسائل في منتصف السنة القادمة.

## 3. الموارد المادية والمعلوماتية

صحيح أن الأرشيف هو "أولا وقبل كل شيء عبارة عن مقر وبنائات". ولذا فعدد كبير من المشاريع التي ننوي إنجازها تصطدم بواقع الفضاء الذي يأوي المؤسسة حاليا والذي لا يوفر فرص النجاح في المهام المنوطة بمؤسسة استراتيجية كأرشيف المغرب.

وأما نظام المعلومات الذي من شأنه ضمان تدبير عصري ورشيد للشؤون الإدارية والمهنية للمؤسسة، فجزء كبير من هذا النظام موجود حاليا بالمؤسسة، ويبقى جزء خاص بالشؤون المهنية للمؤسسة سيتم اقتناؤه على مراحل.

## الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت

تعتبر الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت (ك.م.ت) مؤسسة تعليمية جامعية تابعة لجامعة ابن زهر بأكادير، أنشأت بموجب المرسوم رقم 2.05.180 الصادر في 22 ربيع الأول 1427 (21 أبريل 2006) المتمم للمرسوم رقم 2.90.554 الصادر في 02 رجب 1411 (18 يناير 1991) المتعلق بالمؤسسات الجامعية والأحياء الجامعية. أنيطت بالكلية مهمة التكوين الأساسي والتكوين المستمر في تخصصات "العلوم والتقنيات" و"علوم الاقتصاد والتسيير" و"الأدب والعلوم الإنسانية" وكذا في التخصصات المرتبطة بها. وقد بلغ عدد الطلبة والطالبات المسجلين بالكلية 3.358 مسجلا، خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2015، وبلغ عدد المتخرجين 1110 شخصا. وتتألف الموارد البشرية للمؤسسة من 43 أستاذا و15 موظفا إداريا وتقنيا. كما استفادت الكلية، خلال نفس الفترة، من موارد مالية إجمالية بلغت 36.853.831,33 درهم خصصت منها 18.902.383,45 درهم لتغطية نفقات الاستثمار و17.951.447,88 درهم لنفقات التسيير.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أضت مراقبة تسيير الكلية التي قام بها المجلس، بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس - ماسة، إلى تسجيل الملاحظات وإصدار التوصيات التالية:

#### أ. الحكماء وتدبير شؤون الكلية

##### 1. الحكماء

عرفت حكمة الكلية مجموعة من النواقص ترتبط أساسا بتعيين عميد الكلية، وتكوين واشتغال مجلس الكلية، وكذا تكوين اللجان.

##### أ. عمادة الكلية

لوحظ أن الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت اشتغلت خلال ما يقارب سنتين ونصف دون تعيين عميد لها. فمنذ افتتاحها سنة 2010، تداول خمسة مسؤولين على تدبير شؤون عمادة الكلية، مما أثر سلبا على سيرها العادي خصوصا على عملية تدبير المؤسسة وميزانيتها وتكوين واشتغال مجلس الكلية واللجان.

##### ب. مجلس الكلية

#### ← نقص على مستوى إنجاز مهام مجلس الكلية

من خلال فحص المحاضر المتعلقة بأشغال المجلس، اتضح أن هذا الأخير لا يقوم بدوره الكامل في مجال حكمة وتدبير شؤون المؤسسة. فقد لوحظ في هذا السياق أنه خلال سنتين من الاشتغال، لم يتداول المجلس إلا في مجالات جد محدودة ترتبط أساسا بإحداث اللجان وإنشاء واشتغال مسالك التكوين، بالإضافة إلى دراسة بعض حالات الغش المسجلة خلال فترة إجراء الامتحانات. في حين ظلت العديد من المواضيع التي تدخل ضمن اختصاصاته، حسب ما هو محدد بالمادة 22 من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي، خارج برنامجه التداولي ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالاقترحات المتعلقة بميزانية المؤسسة ومشاريع إحداث المختبرات والتدابير الكفيلة بتحسين الاندماج المهني للحائزين على الشهادات والتدابير الرامية إلى تحسين توجيه وإعلام الطلبة والتشجيع على تنظيم الأنشطة الثقافية والرياضية بالإضافة إلى الإجراءات الرامية إلى تحسين سير المؤسسة.

#### ← النقائص المرتبطة بتكوين مجلس الكلية

##### ■ مرحلة مايو 2010 - فبراير 2014

خلال هذه الفترة، اشتغلت المؤسسة في غياب مجلس الكلية الذي لم يتم تكوينه بسبب عدم تعيين عميد الكلية باعتباره أحد أعضائه الأساسيين. فالعميد، حسب مدلول الفقرة الثانية من المادة 21 من القانون رقم 01.00 سالف الذكر، هو من "يرأس مجلس المؤسسة ويحدد جدول أعماله...".

ونتيجة لغياب مجلس الكلية لم تتمكن هذه الأخيرة من ممارسة مهامها المرتبطة ببعض جوانب التدبير كخلق مسالك التكوين والبحث وإعداد النظام الداخلي للمؤسسة واتخاذ التدابير اللازمة لممارسة مهام المؤسسة وحسن سيرها.

##### ■ مرحلة ما بعد فبراير 2014

لقد تم تكوين مجلس الكلية بتاريخ 20 فبراير 2014 وقد شرع في الاشتغال حيث عقد أربع دورات خلال سنة 2014 وثمانية خلال 2015. وقد لوحظ بهذا الخصوص، وجود بعض النقائص في تشكيلة المجلس حيث لا يضم

بين أعضائه رؤساء الشعب والشخصيات الأربع التي يتم تعيينها من خارج المؤسسة وممثلي المستخدمين الإداريين والتقنيين، بالإضافة إلى وجود ممثل واحد للطلبة عوض اثنان، مما يخالف مقتضيات المادة الأولى من المرسوم رقم 2.01.2328 صادر في 22 من ربيع الأول 1423 (04 يونيو 2002) بتحديد تأليف مجالس المؤسسات الجامعية وكيفية تعيين أو انتخاب أعضائها وكذا كيفية سيرها.

### ◀ أوجه القصور في اشتغال المجلس

أسفرت عملية فحص محاضر دورات مجلس الكلية عن تحديد بعض أوجه القصور التي ميزت مراحل اشتغاله والتي تتلخص فيما يلي:

- عدم تفيد الكاتب العام للمؤسسة بحضور دورات المجلس (باستثناء دورة 20 فبراير 2014) على الرغم من اعتبار كتابة المجلس من المهام المنوطة به كما هو منصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من المرسوم رقم 2.01.2328 سالف الذكر. وهو الأمر الذي أدى إلى ظهور عدة اختلالات في مجالي تنظيم دورات المجلس وحفظ وثائقه؛
- ظهور صعوبات مرتبطة بتحديد توقيت اجتماعات المجلس وجدول أعماله نتيجة الخلافات القائمة بين أعضائه، مما نتج عنه عدم انعقاد دورتي 15 أكتوبر 2014 و18 مارس 2015؛
- عدم احترام الإجراءات المسطرية المتعلقة باستدعاء أعضاء المجلس لحضور الدورات وبتبليغ جدول الأعمال، حيث لوحظ عدم توفر مصالح الكلية على الوثائق والمستندات التي تثبت حرصها على احترام ذلك.

### ج. اللجان المنبثقة عن المجلس

قام مجلس الكلية خلال دورة 06 فبراير 2015 بتكوين أربع لجان دائمة وهي: "اللجنة البيداغوجية" و"اللجنة تتبع الميزانية" و"اللجنة البحث العلمي" و"اللجنة الشؤون السوسيو-ثقافية والرياضية"، وثلاث لجان استثنائية وهي: "اللجنة المكلفة بإعداد النظام الداخلي للمؤسسة"، و"اللجنة التنسيق" و"اللجنة التأديب".

وقد أسفرت عملية فحص الوثائق المتعلقة بتكوين واشتغال اللجان عن تسجيل بعض الملاحظات التي تخالف مقتضيات المادة 22 من القانون رقم 01.00 ومنها:

- تكوين اللجان في غياب النظام الداخلي للمؤسسة الذي يحدد المقتضيات المتعلقة بعددها وتأليفها واشتغالها؛
  - إدراج "اللجنة الشؤون السوسيو-ثقافية والرياضية" ضمن اللجان الدائمة للمجلس؛
  - الجمع بين "اللجنة البحث" و"اللجنة العلمية" في لجنة واحدة تدعى "اللجنة البحث العلمي".
- كما أظهرت عمليات تقييم أشتغال اللجان عن ضعف حصيلتها، فخلال مدة سنتين لم تعقد إلا عشر اجتماعات أي بمعدل اجتماع واحد خلال 2,4 شهرا وبمعدل 1,4 اجتماعا لكل لجنة. كما تم تسجيل عدم عقد أي اجتماع بالنسبة "للجنة البحث العلمي" و"اللجنة الشؤون السوسيو-ثقافية والرياضية" و"اللجنة التنسيق" و"اللجنة المكلفة بإعداد النظام الداخلي للمجلس".

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على تشكيل أجهزة الحكامة (مجلس الكلية واللجان) وتمكينها من الاشتغال طبقا للقوانين والتشريعات المعمول بها في هذا الصدد.

### 2. تدبير المؤسسة

- يشوب تدبير شؤون الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت مجموعة من الاختلالات من شأنها أن تؤثر سلبا على أداء أجهزتها وعلى نظام الرقابة الداخلية. وتتخلص هذه الاختلالات في النقاط التالية:
- افتقار المؤسسة لهيكل تنظيمي "رسمي" يوضح مختلف الوحدات الإدارية والبيداغوجية التي تشتغل بها مما يحد من مردودية العمل ويعيق تحديد المسؤوليات؛
  - عدم تعيين مسؤولي الوحدات البيداغوجية. الأمر الذي لا يتيح اشتغالها بشكل جيد؛
  - عدم توفر المؤسسة على دليل المساطر الذي يتم من خلاله تحديد ووصف المهام التي يتعين على المصالح القيام بها والمساطر المتبعة؛
  - غياب مقررات التعيين لكل المسؤولين عن المصالح بالكلية؛
  - عدم اعتماد مساطر مكتوبة لتحديد آليات التواصل والتنسيق بين مختلف وحدات المؤسسة.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- اعتماد هيكل تنظيمي "رسمي" يوضح مختلف الوحدات التي تشتغل بالمؤسسة؛
- الحرص على إعداد دليل للمساظر المتبعة في مجال التدبير؛
- إنجاز دليل وصف المهام حسب طبيعة واختصاصات كل مصلحة؛
- تعيين مسؤولي الوحدات البيداغوجية واعتماد مساطر مكتوبة لتدبير وتقييم التكوين المعتمد داخل الوحدات.

## ثانيا. تقييم مدى تحقيق المهام المسندة للكلية المتعددة التخصصات

### 1. اختيار واعتماد المسالك

#### أ. اختيار المسالك

أقدمت الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت منذ افتتاحها سنة 2010 على فتح 12 مسلكا للإجازة المهنية للطلبة. وقد أفضى تفحص ملفات المسالك إلى أن اختيارها لم يعتمد على دراسة معمقة للحاجيات المحلية وهو ما أدى إلى استقطاب محدود للطلبة وتقليص مدة فتح المسالك.

ندكر بهذا الخصوص، أن مسلك "تدبير المؤسسات ذات الطابع الاجتماعي" المعتمد خلال سنة 2012 كان يهدف إلى تسجيل ما يقارب 240 طالبا خلال ثلاث سنوات، إلا أنها لم تستطع استقطاب إلا 45 طالبا.

من جهة أخرى، تم تسجيل محدودية مدة فتح المسالك بحيث أن 66% من المسالك المفتوحة في الكلية كانت مدة فتحها أقل من أربع سنوات، في حين أن 33% منها لم يتم التسجيل فيها سوى سنتين.

للإشارة، فإن "الضابط مس 11"، الوارد في دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسلك الإجازة المصادق عليه بقرار لوزير التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر رقم 04.1695 صادر في 9 شعبان 1425 (24 سبتمبر 2010)، ينص على أن الاعتماد يمنح لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد بعد خضوع المسلك للتقييم وبعد استطلاع رأي اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي.

#### ب. اعتماد المسالك

### < فتح بعض المسالك بالرغم من رفض اعتمادها من طرف الوزارة الوصية

قامت الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت بتسجيل الطلبة في بعض المسالك على الرغم من رفض الاعتماد من وزارة التعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي بعد استطلاع رأي اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي. ويتعلق الأمر بالمسالك التالية:

المسلك	سنة الافتتاح	تاريخ رفض الاعتماد	تاريخ الاعتماد
تدبير المؤسسات ذات الطابع الاجتماعي	2010-2011	23 دجنبر 2010	27 يوليو 2012
اللغات الأجنبية التطبيقية	2011-2012	28 يوليو 2010 و 28 يوليو 2011	22 أكتوبر 2012
اللوجستيك والتصدير	2010-2011	28 يوليو 2010	28 يوليو 2011
بيوتكنولوجيا النباتية	2010-2011	28 يوليو 2010	28 يوليو 2011
الزراعة الغذائية	2010-2011	28 يوليو 2010	22 أكتوبر 2012
هندسة وتقنية الإنتاج الحيواني	2010-2012	28 يوليو 2011	غير معتمد

### < نواقص في إعداد ملفات اعتماد المسالك

قدمت الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت 16 مشروع مسلك للاعتماد خلال الفترة ما بين 2010 و 2014. وقد تم رفض أربعة مشاريع، أي بنسبة 25%. في حين تم قبول اعتماد 12 مشروعا، أي 75%.



وقد مكن فحص ملفات مشاريع المسالك المذكورة من إبراز مجموعة من النواقص كان لها تأثير سلبي على اعتمادها ويتعلق الأمر على الخصوص بما يلي:

- عدم احترام النموذج الوطني لتقديم مشاريع المسالك الذي حدده دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية؛
- غياب تأشيرة المسؤولين بالكلية؛
- نقص المختصين في هيئة التدريس بالكلية؛
- هيمنة طابع الدراسات الأساسية في مشاريع المسالك على الدراسات المهنية؛
- عدم إشراك المهنيين في المسالك؛
- ضعف التزام الشركاء الاقتصاديين في المساهمة الفعلية في التكوين.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات عمادة الكلية بما يلي:

- ضرورة القيام بالدراسات القبلية لاختيار المسالك وإجراء تقييمها قبل الشروع في تجديدها؛
- الحرص على الإعداد الجيد لملفات مشاريع المسالك؛
- التقيد بشرط الحصول على الاعتماد المسبق للمسالك قبل فتحها.

## 2. التسجيل وشروط الولوج

### ◀ عدم احترام شروط الولوج لبعض المسالك

أقدمت الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت على تسجيل الطلبة في بعض المسالك دون احترام شروط الولوج المنصوص عليها في ملفاتها الوصفية، ويتعلق الأمر بما يلي:

- تسجيل 298 طالبا، في الفترة ما بين 2010 و 2013، في مسلك "التنشيط السوسيو- ثقافي" ابتداء من الفصل الأول في حين أن الملف الوصفي يحدد بداية التسجيل في المسلك المذكور في الفصل الثالث؛
- عدم توفر ملفات تسعة طلبة، تم تسجيلهم خلال السنة الجامعية 2013-2014 في مسلك "بيوتكنولوجيا النباتية"، على ما يفيد إمكانية تسجيلهم عن طريق الجسور مع تكوينات أخرى مباشرة في الفصل الخامس (شواهد، كشوفات النقط...). وتجدر الإشارة إلى أن الملف الوصفي لهذا المسلك ينص على إمكانية التسجيل عن طريق الجسور مع تكوينات أخرى شريطة استيفاء الفصول الأول والثاني والثالث والرابع المتعلقة بهذه التكوينات؛
- عدم توفر ملفات 44 طالب، تم تسجيلهم خلال السنة الجامعية 2013-2014 في مسلك "تدبير المؤسسات ذات الطابع الاجتماعي"، على ما يفيد إمكانية تسجيلهم عن طريق الجسور مع تكوينات أخرى مباشرة في الفصل الخامس (شواهد، كشوفات النقط...). وتجدر الإشارة إلى أن الملف الوصفي لهذا المسلك ينص على إمكانية التسجيل عن طريق الجسور مع تكوينات أخرى شريطة استيفاء الفصول الأول والثاني والثالث والرابع المتعلقة بهذه التكوينات.

### ◀ تجاوز عدد الطلبة المسموح به

سجلت الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت عددا من الطلبة متجاوزة ما هو منصوص عليه في الملفات الوصفية للمسلك وكذا الخبرة المنجزة من طرف اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي. ويتعلق الأمر بمسلكي:

- "بيوتكنولوجيا النباتية": قامت الكلية بتسجيل ما يقارب 100 طالب سنويا بهذا المسلك في حين أن اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي أوصت بتسجيل ما بين 24 و 30 طالبا سنويا؛
- "اللغات الأجنبية التطبيقية": تم تسجيل 111 طالبا بهذا المسلك برسم السنة الجامعية 2011-2012 و 204 طالبا في سنة 2012-2013 و 140 طالبا في سنة 2014-2015، غير أن الملف الوصفي للمسلك المذكور حدد عدد الطلبة الواجب تسجيلهم في 90 طالب سنويا.

تجدر الإشارة إلى أن عدم احترام عدد الطلبة الواجب تسجيلهم يؤثر سلبا على جودة التكوين نظرا لطبيعة التكوين المهني للمسلك الذي يرتكز أساسا على المواد التطبيقية.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان احترام شروط الولوج المنصوص عليها في الملفات الوصفية للمسالك وكذا احترام توصيات اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي.

### 3. التقييم ومنح الشواهد

#### أ. استيفاء وحدة مشروع نهاية الدراسة (المشروع المهني والتدريب)

يحظى المشروع المهني بأهمية بالغة في كل تخصص ذو طابع مهني. وقد حددت دفاتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسنتي 2004 و2014 وخاصة الضابط وح 5 (دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسنة 2004) والضابط مس 2.4. (دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسنة 2014) الذين أشاروا إلى أن المشروع المهني يجب أن يمثل على الأقل 25% من الغلاف الزمني الخاص بالفصلين الخامس والسادس.

وقد أسفر فحص الملفات المتعلقة بالمشاريع المهنية على الملاحظات التالية:

- عدم احترام المدة الزمنية المتعلقة بالتدريب من طرف الطلبة كما هي محددة في الملف الوصفي لكل مسلك؛
- غياب محاضر المناقشة الخاصة بالمشاريع المهنية علما أن الملفات الوصفية للمسالك تنص على أن تقرير المشروع المهني يناقش أمام لجنة مكونة على الأقل من أستاذ ومهني؛
- غياب جميع تقارير المشاريع المهنية الخاصة بالحاصلين على الإجازة المهنية سنة 2012-2013 وعددهم 164 طالبا. ووجود تقارير المشاريع المهنية الخاصة بـ 38 طالبا من أصل 380 فقط تخرجوا سنة 2013-2014.

#### ب. تدبير نقط الامتحانات

##### ◀ عدم اعتماد مساطر مكتوبة وبرامج خاصة لمعالجة نقط الامتحانات

لوحظ أن المصالح المكلفة بتدبير نقط الامتحانات بالكلية لا تتوفر على أية وثيقة مكتوبة (مذكرة مصالحة، دليل...) تمكن من تحديد المسطرة المعتمدة خلال معالجة نقط الامتحانات في جميع مراحلها (التجميع والمعالجة والتخزين وتأمين الأرشيف...).

كما تبين أن هذه المصالح لا تتوفر على برنامج معلوماتي معد خصيصا لمعالجة المعلومات المتعلقة بهذا المجال. بل تكتفي بإدراجها في جداول " EXCEL " مختلفة البنية، معدة من طرف كل مسؤول على حدة في غياب طريقة موحدة للمعالجة.

##### ◀ اختلالات تهم مراقبة عملية تغيير نقط الامتحانات

تتم عملية تغيير النقط مباشرة في جداول " EXCEL " دون الاحتفاظ بالنقط الأصلية التي تم تغييرها، وكذلك دون الإشارة إلى مراجع طلبات التصحيح التي تمت بموجبها هذه العمليات.

والجدير بالذكر، أن هذه النقط لا تخضع لنفس مسطرة المصادقة عبر المداورات كما هو الحال بالنسبة لمحضر النقط الإجمالي، بل تبقى مسجلة في وثائق طلبات المراجعة المعبأة من طرف الطالب والأستاذ المعنيين.

كما أن المصلحة لا تقوم بتجميع النقط التي خضعت للتغيير في لائحة سنوية أو تسجيلها في سجل خاص يمكن من تتبع طلبات المراجعة التي يتقدم بها الطلبة ومراقبة التغييرات التي تم إجراؤها.

##### ◀ ضياع بعض مراجع نقط الامتحانات نتيجة غياب مسطرة للأرشيف

نظرا لضعف إجراءات حفظ النقط وتخزينها، لوحظ أن بعض لوائح النقط قد تعرضت للتلف. وعلى سبيل المثال، لا تتوفر الكلية على النسخة الإلكترونية للنقط المتعلقة بالأسدسين الأول والثاني (S1 و S2) للمسالك بالنسبة للسنة الجامعية 2010-2011 بخصوص المسالك التالية:

- علوم الزراعة الغذائية؛
- بيوتكنولوجيا النباتية؛
- تميمين المنتوجات المحلية؛
- التنشيط سوسيوثقافي؛
- اللغات الأجنبية التطبيقية.

كما لا تتوفر الكلية على النسخ الإلكترونية والمحاضر الأصلية والنقط المتعلقة بالدورة العادية لامتحانات الأسدس الأول والثالث بالنسبة لنفس المسالك المذكورة أعلاه، بالإضافة إلى تلك المتعلقة بمسلك "هندسة وتقنية الانتاج الحيواني".

وللإشارة، فإن الكلية كانت تكتفي ومنذ سنة 2010 بالاحتفاظ بالنقط معلوماتيا في حواسيب المصلحة والمحاضر الورقية ولم يسبق لها أن قامت بعملية حفظ للنقط على حامل الكتروني إلى حدود شهر ماي 2015، حيث لم تقم بأول عملية للحفظ إلا بعد إبداء ملاحظة في هذا الشأن من طرف المجلس الأعلى للحسابات في إطار المهمة موضوع هذا التقرير.

### ج. النقائص المرتبطة بعملية تسليم الشواهد

#### ◀ وجود مخاطر متعلقة بإمكانية تسليم دبلومات غير مستحقة

بالنظر إلى المسطرة المتبعة في هذا المجال، لوحظ أنه يمكن للكلية أن تكون عرضة لمخاطر تسليم دبلومات غير مستحقة أو تسليم أكثر من نسخة من الدبلوم، بحيث أن طباعة هذه الدبلومات تتم على ورق لا يتضمن رقما تسلسليا مطبوعا مسبقا يمكن من التتبع الدقيق لهذه العملية.

والحال أن الرقم التسلسلي الوارد في الدبلومات يتم وضعه من طرف المسؤولين عن مصلحة الامتحانات أثناء تعبئة معلومات الطالب قبل اللجوء إلى طباعة الدبلوم. والإجراء الرقابي الوحيد الذي تقوم به الكلية لتتبع هذه العملية هو مسك سجل تسليم الدبلومات على مستوى كتابة عميد الكلية.

#### ◀ منح دبلوم الإجازة المهنية في إطار مسلك غير معتمد من طرف الوزارة الوصية

منحت الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت دبلوم الإجازة المهنية "هندسة وتقنية الانتاج الحيواني" دون أن يكون هذا المسلك معتمدا من طرف الوزارة الوصية. وقد بلغ عدد الطلبة الحاصلين على هذه الإجازة 45 طالبا: 6 طلبة تخرجوا برسم سنة 2013-2014 و 39 برسم سنة 2014-2015.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم فتح باب التسجيل في هذا المسلك برسم السنة الجامعية 2011-2012 بالرغم من أن الخبرة المقدمة من طرف اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي أكدت على وجوب استيفاء بعض الشروط لأجل الحصول على الاعتماد. إلا أنه ومنذ توصل الكلية بهذه الخبرة بتاريخ 28 يوليو 2011 إلى اليوم، لم تعمد الكلية على استيفاء الشروط اللازمة للحصول على الاعتماد.

#### ◀ منح دبلوم الإجازة المهنية رغم الاختلاف المسجل في الوحدات المدرسية

تم تسجيل اختلاف في المواد المدرسة فعليا مع تلك الواردة في الملف الوصفي المعتمد بالنسبة لمسلك "تدبير المؤسسات ذات الطابع الاجتماعي" في الفصول الأول والثاني والثالث والرابع بالنسبة للسنتين الجامعيتين 2010-2011 و 2011-2012.

بالرغم من هذا الاختلاف والذي يمثل 50% من مجموع الوحدات المدرسة، إلا أن الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت منحت دبلوم الإجازة المهنية في هذا المسلك.

#### ◀ منح دبلوم الدراسات الجامعية المهنية دون اعتماد المسلك

منحت الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت لطلبة الفوج الأول المسجل في السنة الجامعية 2010-2011، دبلوم الدراسات الجامعية المهنية في مسلك "تدبير المؤسسات ذات الطابع الاجتماعي" دون اعتمادها من طرف الوزارة الوصية.

ويبلغ عدد الطلبة المعنيين 38 طالبا. 22 منهم حصلوا على الدبلوم المذكور في السنة الجامعية 2012-2013 و 16 طالبا خلال 2013-2014.

#### ◀ منح دبلومين للدراسات الجامعية المهنية في مسلكين مختلفين ولكن مشتملين على نفس الوحدات

منحت الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت سنة 2012، للطلبة المسجلين في السنة الجامعية 2010-2011، دبلومين للدراسات الجامعية المهنية الأول في مسلك التنشيط السوسيو-ثقافي والثاني في مسلك "تدبير المؤسسات ذات الطابع الاجتماعي".

إلا أن الأمر يتعلق بشهادتين ذات تسميتين مختلفتين لكن يشملان نفس الدروس المتعلقة بالوحدات المكونة للفصول الأول والثاني والثالث والرابع المكونة للمسلكين.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات عمادة الكلية بما يلي:

- وضع دليل مساطر خاص بتدبير نقط ومحاضر الامتحانات وبطرق مراقبتها وحفظها؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لضبط عملية طباعة وتسليم الدبلومات؛

- الحرص على إنجاز المشاريع المهنية من طرف الطلبة واحترام مقتضيات الملفات الوصفية للمسالك فيما يخص تقييم المشاريع المهنية؛
- العمل على اعتماد المسالك وعدم منح شواهد جامعية خاصة بمسالك غير معتمدة.

### ثالثا. الميزانية والبرمجة

لابد من التذكير في البداية على أن الكلية، بصفتها مؤسسة تابعة لجامعة ابن زهر، لا تتوفر على ميزانية خاصة بها. إنما يتعلق الأمر في مجال المصاريف، باعتمادات مفوضة من طرف رئيس الجامعة ومداخيل مرتقبة. ومن خلال الاطلاع على ميزانية الجامعة برسم السنوات الممتدة من 2010 إلى 2014 تم الوقوف على مجموعة من النواقص التي من شأنها أن تؤثر على تسيير هذه الكلية:

#### ← تأخر في تبليغ مبلغ دعم الدولة

لا يتم تبليغ الجامعة بمبلغ إعانة الدولة بصفة عامة، إلا خلال المدة الممتدة بين شهر دجنبر إلى شهر مارس من السنة المعنية الأمر الذي لا يترك لها مجالاً كافياً للتمكن من إعداد مشروع الميزانية. كما يعرف مبلغ هذه الإعانة تغييرات خلال السنة سواء بالزيادة أو بالنقصان، مما يلزم الجامعة بإعداد ميزانيات تعديلية أخرى لأخذ هذا المبلغ الجديد بعين الاعتبار. وحيث يشكل مبلغ إعانة الدولة ما بين 90 إلى 95 في المائة من مداخيل الجامعة، فإن هذا التأخر يؤثر سلباً على إعداد وكذا تنفيذ الميزانية المتعلقة بالجامعة وبالتالي على ميزانيات جميع المؤسسات التابعة لها ومنها الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت.

#### ← التأخر في المصادقة على الميزانية من طرف مجلس الجامعة

بالإضافة إلى تأخر تبليغ مبلغ إعانة الدولة للجامعة، فإن المصادقة على الميزانية من طرف مجلس الجامعة لا تتم هي الأخرى إلا في حدود شهر يونيو أو يوليو من كل سنة، قبل أن ترسل إلى وزارة المالية من أجل التأشير عليها. وبالتالي فإن المدة الزمنية التي يستغرقها إعداد الميزانية منذ التوصل بمبلغ الإعانة إلى مرحلة المصادقة على الميزانيات الأولى والتعديلية، تتراوح ما بين ثلاثة إلى ثمانية أشهر. الأمر الذي لا يترك مجالاً كافياً لتنفيذ ميزانية الجامعة وبالتالي ميزانية الكلية التابعة لها، سواء على مستوى استخلاص المداخيل أو تنفيذ النفقات.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجامعة بما يلي:

- بإرفاق مشروع الميزانية بمخطط عمل يتضمن أرقاماً توضيحية تبرر الخيارات المعتمدة في المشروع، وتبليغها لأعضاء مجلس الجامعة قبل تاريخ المصادقة على الميزانية وإرسالها مع الميزانية إلى وزارة المالية أثناء طلب إخضاعها للتأشير؛
- العمل على تقليص آجال اعتماد مشاريع الميزانيات من طرف مجلس الجامعة؛

كما يوصي المجلس الوزارة الوصية بتبليغ الجامعة بمبلغ إعانة الدولة على الأقل شهرين قبل بداية السنة المالية من أجل تمكين الجامعة من الوقت الكافي لإعداد ميزانياتها.

### رابعا. مداخيل الكلية

#### ← ضعف المداخيل الذاتية واعتماد كبير على إعانة الدولة

من خلال الاطلاع على بنية ميزانية الكلية برسم السنوات المالية من 2010 إلى 2014، لوحظ أن إعانة الدولة تشكل الجزء الأكبر في المداخيل مقارنة مع المداخيل الأخرى. بحيث كانت المداخيل الذاتية للكلية منعدمة خلال سنوات 2010 و2012 و2014 وجد هزيلة خلال سنتي 2011 (4,3%) و2012 (3,1%). وقد بلغت المداخيل الذاتية المحققة خلال نفس الفترة ما قدره 144.420,00 درهما (مداخيل كراء المقصف ومركز الطباعة)، وهو ما يمثل 1.67% من إجمالي المداخيل. ويعزى ضعف هذه المداخيل إلى عدم تنوع المؤسسة للأنشطة التي من شأنها تحقيق إيرادات جديدة. وجدير بالذكر، أن بإمكان الكلية إحداث مصادر أخرى للتمويل الذاتي التي لا تزال غير مستغلة كخدمات التكوين المستمر والاستشارة والبحث العلمي.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تنمية مواردها الذاتية.

## خامسا. النفقات المتعلقة بالتعويضات عن الدروس وعن الساعات الإضافية

نظرا لقلّة الموارد البشرية البيداغوجية الموضوعية رهن إشارة الكلية، فإن هذه الأخيرة لجأت لسد هذا الخصاص، إلى متدخلين آخرين من أجل تقديم دروس للطلبة في اختصاصات مختلفة. وقد تم ذلك إما عن طريق التعويض عن الدروس أو عن طريق الساعات الإضافية. وقد بلغ مجموع التعويضات المؤداة في هذا الإطار، خلال الفترة ما بين 2010 و2014، ما مجموعه: 1.903.085,15 درهما. وبعد الاطلاع على الوثائق المثبتة، تم الوقوف على الملاحظات الآتية:

### ◀ ضعف إجراءات تتبع ومراقبة ساعات التدريس المنجزة

بالرغم من أهمية المبالغ المرصودة للتعويض عن الدروس والساعات الإضافية، فإن الكلية لا تتوفر على أي وثيقة أو قاعدة بيانات تبين بوضوح وضعية تتبع استعمالات الزمن الخاصة بالأساتذة الدائمين. وفي غياب هذه البيانات لا يمكن التأكد من حقيقة إنجاز هؤلاء الأساتذة للعدد القانوني للساعات الواجب أدائها. وبالتالي الاستعمال الأمثل للموارد البشرية المتوفرة بالكلية قبل اللجوء إلى الساعات الإضافية أو إلى متدخلين خارجيين. كما أن الجداول المقدمة من طرف نائب العميد المكلف بالشؤون البيداغوجية تحتوي على عدد الساعات المنجزة من طرف كل أستاذ بشكل إجمالي. الأمر الذي لا يتيح التأكد من استكمال الساعات الضرورية لكل وحدة دراسية تنفيذا لمواصفات كل مسلك وبالتالي لا يمكن التأكد من تبرير الحاجة إلى اللجوء للساعات الإضافية.

### ◀ خطأ في اعتماد نسبة الضريبة على الدخل

من خلال الاطلاع على أوامر الأداء المتعلقة بتعويضات بعض الأساتذة (أوامر بالأداء رقم 13/104 و13/108 و2014/28، بمبلغ إجمالي قدره 30.079,20 درهما)، تبين وجود أخطاء في التصفية نتيجة اعتماد نسبة تطبيق على 17% عوض 38% المنصوص عليها في القانون بخصوص الضريبة على الدخل، الأمر الذي نتج عنه أداء مبلغ غير مستحق قدره 7610,40 درهما.

حسب مقتضيات المادة "73-II-73" من المدونة العامة للضرائب فإن نسبة 17% يطبق على المكافآت والتعويضات العرضية أو غير العرضية إذا دفعتها مؤسسات التعليم أو التكوين المهني العامة أو الخاصة لفائدة مدرسين لا ينتمون إلى مستخدميها الدائمين.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ التدابير اللازمة للتمكن من تتبع ومراقبة الساعات المنجزة (حسب كل وحدة دراسية) من أجل ترشيد النفقات المتعلقة بالتعويضات العرضية عن الدروس والساعات الإضافية.

## سادسا. تدبير الممتلكات المنقولة

تتلخص مجمل الاختلالات التي تميز تدبير الممتلكات المنقولة في محورين أساسيين: محدودية إجراءات حفظ الممتلكات وقصور الإجراءات المسطرية المعتمدة في مجال تدبيرها.

### 1. إجراءات حفظ الممتلكات

#### ◀ غياب بعض التجهيزات والرخص المعلوماتية

اتضح من خلال المراقبة الميدانية المنجزة بالكلية غياب خمسة (5) حواسيب ومائتي (200) رخصة تتعلق بالتطبيقات المعلوماتية والتي تم اقتناءها بموجب الصفقة رقم 17/MAT-INF-TAROUD/ PUIZ/2010/ INV، علما أن مصالح الكلية تسلمت هاته المقتنيات بتاريخ 2011/03/23 و2011/04/21.

#### ◀ اقتناء تجهيزات علمية ومعلوماتية دون استعمالها

لوحظ أن بعض التجهيزات العلمية والمعلوماتية، بقيمة 936.108,00 درهم، مخزنة من طرف الكلية منذ تاريخ 21 يوليوز 2010 دون أن يتم استعمالها. نفس الملاحظة تخص أيضا عملية اقتناء وتسليم 81 حاسوبا بتاريخ 23 مارس 2011.

#### ◀ محدودية إجراءات تأمين مخازن المعدات والمواد الكيميائية

أثبتت المعاينة الميدانية محدودية الإجراءات المعتمدة من طرف المصالح المختصة بالكلية بخصوص تأمين هذه المخازن التي تحتوي على التجهيزات المعلوماتية والعلمية وعلى المواد الكيميائية التي تستعمل في التجارب المختبرية. الأمر الذي يرفع احتمال وقوع المخاطر المرتبطة بالسرقة والضياع علما أن المؤسسة انفقت مبلغ 6.337.156,00 درهم خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014 من أجل اقتناء هاته التجهيزات والمواد.

## ◀ عدم اعتماد مساطر مكتوبة لتدبير التجهيزات العلمية والمواد الكيميائية

يتكفل العون المكلف بالمختبر بتوزيع العتاد العلمي والمواد الكيميائية على الأساتذة المكلفين بإنجاز الدروس التطبيقية نتيجة عدم وجود عون مكلف بتدبير شؤون المخزن. وتتسم عملية التوزيع بعدم اعتماد مساطر مكتوبة تحدد طرق الاقتناء والتخزين والتوزيع والاستعمال، بالإضافة إلى وجود نقص واضح في الضوابط التي تضمن مراقبة وتعقب الكميات المستعملة من المواد الكيميائية.

## ◀ عدم كفاية إجراءات السلامة بالمختبرات

تتلخص مجمل الاختلالات التي تم رصدها بخصوص السلامة الصحية بقاعات الأشغال التطبيقية وقاعات التخزين في عدم اعتماد نظام لتدبير الأخطار التي قد تنتج عن استعمال المواد الكيميائية كالتسمم والتلوث، إضافة إلى افتقار عملية التدبير لإجراءات السلامة. ونشير بهذا الخصوص إلى أن النفايات الناتجة عن استعمال تلك المواد يتم وضعها بالمكان المخصص للقمامة دون إخضاعها للمعالجات القبلية الضرورية لتنقيتها.

## 2. المساطر المعتمدة في مجال تدبير الممتلكات المنقولة

تتسم المساطر المعتمدة من طرف المؤسسة في مجال تدبير ممتلكاتها المنقولة بوجود اختلالات تتلخص أساسا فيما يلي:

- عدم اعتماد محاسبة المواد وعدم مسك سجل الممتلكات المنقولة؛
- نقص المعلومات المقيدة بوضعيات تتبع الممتلكات المنقولة حيث لا يتم تحديد مكان تواجدها؛
- عدم مسك سجل نقل الممتلكات؛
- عدم تحرير محضر للتسليم تتوفر فيه البيانات الضرورية قبل تسليم التجهيزات والمعدات للمصالح المعنية بالكلية؛
- عدم مسك بطائق المعلومات الخاصة بالتجهيزات والمعدات التقنية تمكن من التوفر على قاعدة بيانات محينة لتتبع هذه الأخيرة من حيث الاستهلاك ووتيرة الصيانة؛
- عدم تحرير محاضر تسلم التجهيزات والمعدات خلال انتقال المهام من شخص لآخر أو من مصلحة لأخرى.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات عمادة الكلية بما يلي:

- مسك محاسبة المواد من أجل ضبط العمليات المرتبطة باقتناء وتخزين وتوزيع المواد والعتاد؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق حسن تدبير وحماية الممتلكات المنقولة، خاصة مسك السجلات وإعداد محاضر التسليم؛
- ترشيد استعمال العتاد العلمي والمعلوماتي؛
- تقوية إجراءات السلامة بالمختبرات وقاعات الأشغال التطبيقية.

## II. جواب رئيس جامعة ابن زهر

### (نص الجواب كما ورد)

#### أولاً. الحكامة وتدبير شؤون الكلية

##### 1. الحكامة

##### أ. مجلس الكلية

##### ← النقائص المرتبطة بتكوين مجلس الكلية

##### - مرحلة ما بعد فبراير 2014

لقد تم تكوين مجلس الكلية عبر مرحلتين: امتدت الأولى من 20 فبراير إلى غاية 31 دجنبر 2014 والثانية من يناير 2015 وسيمتد إلى 31 دجنبر 2017. وقد تم تجديد مجلس الكلية تزامناً مع تجديد الهياكل بجميع المؤسسات ومجلس جامعة ابن زهر.

**نقائص مكونات المجلس:** خلال المرحلة الأولى، لم يضم المجلس رؤساء الشعب، نظراً لعدم تشكيل هيئة الشعب بالكلية. أما خلال المرحلة الثانية، فلم يضم فئة الموظفين الإداريين لعدم تقديم أي مرشح لتمثيلهم. أما فيما يخص الأعضاء الخارجيين، فقد تم تعيينهم خلال المرحلتين وهم رئيس المجلس البلدي، ورئيس المجلس الإقليمي، ومدير مجموعة "شركة كوباك" ومدير شركة "البورا". باعتبارهما ممثلي قطاع سوسيو-اقتصادي. أما فيما يخص ممثل واحد منتخب للطلبة، فإنه لا يخالف مقتضيات المادة 1 من مرسوم رقم 2.01.2328 صادر في 22 من ربيع الأول 1423 (02 يونيو 2002) الذي ينص عن تمثيلية طالب واحد منتخب عن كل سلك (السلك الأول: سلك الإجازة، والسلك الثاني: سلك الماستر، والسلك الثالث: سلك الدكتوراة).

##### ← أوجه القصور في اشتغال المجلس

##### - عدم احترام الإجراءات المسطرية المتعلقة باستدعاء أعضاء المجلس

فيما يخص استدعاء أعضاء المجلس: يتم استدعاؤهم بإرسال الدعوات عبر البريد الإلكتروني بالنسبة للأعضاء الداخليين، وبمراسلة كتابية بالنسبة للأعضاء الخارجيين.

##### ثانياً. تقييم مدى تحقيق المهام المسندة للكلية متعددة التخصصات

##### 1. اختيار واعتماد المسالك

##### أ. اختيار المسالك

أقدمت الكلية متعددة التخصصات بتارودانت منذ افتتاحها سنة 2010 على فتح 11 مسلكاً للإجازة المهنية للطلبة.

##### ب. اعتماد المسالك

##### ← فتح بعض المسالك قبل تاريخ اعتمادها من طرف الوزارة الوصية

المسلك	تاريخ فتح المسلك	تاريخ الاعتماد بشروط أو توصيات	تاريخ الاعتماد
--------	------------------	--------------------------------	----------------

معتمد\*

28 يوليوز 2011

2011/2012

هندسة وتقنية الإنتاج الحيواني

\* معتمد بعد استيفاء جميع الشروط.

##### ← نواقص في إعداد ملفات اعتماد المسالك

قدمت الكلية متعددة التخصصات بتارودانت 17 مشروع مسلك خلال الفترة مابين 2010 و2014 ولم يتم قبول ثلاث مشاريع هي:

- Analyse sociospatiale et gestion territoriale ;

- Droit privé en langue française ;

- Froid et climatisation .

أي بنسبة 18%، في حين تم قبول اعتماد 14 مشروعاً أي 82%، (11 مشروعاً خلال 2010 - 2012 و3 مشاريع في سنة 2014).

## 2. التسجيل وشروط الولوج

الملفات المذكورة: ملفات 9 طلبة في مسلك بيوتكنولوجيا النباتية و44 طالب في مسلك تدبير المؤسسات ذات الطابع الاجتماعي. تتوفر إدارة الكلية على ملفات الطلبة المسجلين بها، وبمجرد حصول هؤلاء الطلبة على شهادة الإجازة، يتم سحب الوثائق الأصلية من الملف (البكالوريا والملف الصحي). ارتفاع عدد الطلبة بالمؤسسة راجع الى تزايد عدد الطلبة الحاصلين على البكالوريا بالجهات التابعة لجامعة ابن زهر، خلال الخمس سنوات الأخيرة.

## 3. التقييم ومنح الشواهد

### أ. استيفاء وحدة مشروع نهاية الدراسة

الحد الأدنى المتطلب هو أربعة أسابيع (شهر) لكن يبقى تحديد مدة التدريب مرتبط بالمؤسسة المستقبلية للطلبة حسب إمكانياتها. وقد عملت الكلية جاهدة مع الشركاء لتمديد هذه المدة قدر الإمكان. بعد إبداء المجلس الأعلى، ملاحظاته في هذا الشأن، عملت إدارة الكلية على توحيد صيغة المحاضر وصفحة الغلاف الخاص بالتقارير، كما أنها بصدد وضع إجراء لضمان جمع نسخ المحاضر والتقارير.

### ب. تدبير نقط الامتحانات

- جداول موحدة البنية ومعالجة بنفس العملية حسب خصوصية وحدات كل مسلك كما هو مترجم من خلال بيانات النقط وشهادة النجاح الصادرة عن هذه المعالجة. وتعمل الكلية جاهدة لاستعمال برنامج APOGEE على غرار سائر مؤسسات جامعة ابن زهر.  
- عملية تغيير النقط: تتم عملية تغيير النقط بعد المصادقة عليها من طرف منسق المسلك بصفته رئيس لجنة المداولات.

### ج. عملية تسليم الشواهد

#### ◀ وجود مخاطر متعلقة بإمكانية تسليم دبلومات غير مستحقة

صحيح أن الأمر يستوجب وضع الرقم التسلسلي وطبعه في الدبلوم قبل تعبئة معلومات الطالب، وهو ما ستعمل الكلية على العمل به. هنالك إجراء رقابي ليس فقط على مستوى عمادة الكلية بل كذلك على مستوى رئاسة الجامعة.

#### ◀ منح الإجازة المهنية في إطار مسلك غير معتمد من طرف الوزارة الوصية

#### ◀ منح دبلوم للدراسات الجامعية المهنية دون اعتماد المسلك

لم يمنح أي دبلوم للدراسات الجامعية المهنية الخاص بمسلك "تدبير المؤسسات ذات الطابع الاجتماعي".

## خامسا. النفقات المتعلقة بالتعويضات عن الدروس وعن الساعات الإضافية

### ◀ خطأ في اعتماد نسبة الضريبة على الدخل

بالنسبة لأداء التعويضات الخاصة ببعض الأساتذة (أوامر بالأداء رقم 13/104 و13/108 و2014/28) اعتمدت الجامعة عن طريق الخطأ 17% كضريبة على الدخل بالنسبة للأساتذة غير المنتمين للمؤسسة الجامعية، حيث اعتبرت الجامعة أن كل مؤسسة غير التي عين بها الأستاذ بما فيها مؤسسات الجامعة مؤسسات خارجية، ولذلك طبقت النسبة المشار إليها أعلاه. ونسبة 38% للأساتذة المنتمين للمؤسسة الجامعية. ولتوضيح هذه الوضعية قامت الجامعة ببعث مراسلة تحت رقم 1441991 بتاريخ 18 يونيو 2014 إلى مديرية الضرائب؛ واعتبرت هذه الأخيرة أن الأساتذة المنتمين إلى الجامعة ينبغي أن يخضعوا لنفس مقياس نسبة الضريبة على الدخل الذي هو 38%. واعتبرت التعويضات التي أخذت في هذا الإطار أجرا تكميليا. قامت الجامعة بتطبيق هذه الاجراءات ابتداء من تاريخ تسلم رسالة مديرية الضرائب تحت رقم 2014/302 بتاريخ 10 شتنبر 2014.

## سادسا. تدبير الممتلكات المنقولة

### ◀ غياب بعض التجهيزات والرخص المعلوماتية

فيما يخص غياب 05 حواسيب، لقد تم تحديد مكان وجودها: حاسوب بمقر ممثل الطلبة بمجلس الكلية وحاسوبين خصصا لكاميرات المؤسسة، وحاسوبين بقاعة الاجتماعات المخصصة لـ WIFI.

### ◀ عدم اعتماد مساطر مكتوبة لتدبير التجهيزات العلمية والمواد الكيماوية

منذ زيارة اللجنة التابعة للمجلس الأعلى للحسابات، عملت إدارة الكلية على وضع سجلات وورقات تقنية وتقنين توزيع التجهيزات العلمية والمواد الكيماوية، كما وضعت سجلا خاصا بالممتلكات المنقولة.



## الكلية المتعددة التخصصات بالرشيدية

تعتبر الكلية المتعددة التخصصات بالرشيدية، والتي فتحت أبوابها ابتداء من الموسم الجامعي 2006/2007، مؤسسة جامعية ذات ولوج مفتوح تابعة لجامعة المولى إسماعيل بمكناس، تم إحداثها بموجب المرسوم رقم 2.03.683 المؤرخ في 29 دجنبر 2004، المغير والمتمم للمرسوم رقم 2.90.554 المؤرخ في 18 يناير 1991 المتعلق بالمؤسسات الجامعية. بلغ عدد الطلبة بالكلية ما مجموعه 7065 طالبا خلال الموسم الجامعي 2014/2015. ويزاول بالكلية 53 أستاذا باحثا بالتعليم العالي منهم 44 في تخصص الآداب والقانون وتسعة (9) ذوو تكوين علمي. وقد بلغت منحة التسيير الإجمالية التي استفادت منها الكلية خلال الفترة الممتدة من سنة 2007 إلى غاية سنة 2014، ما قدره 23,463 مليون درهم أما نفقات التسيير فقد بلغت حوالي 17,381 مليون درهم؛ في حين بلغت نفقات التجهيز 50,850 مليون درهم عن نفس الفترة المعنية.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

افضت مراقبة تسيير الكلية التي قام بها المجلس، بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس - مكناس، إلى تسجيل الملاحظات وإصدار التوصيات التالية:

#### أولاً. التكوين الأساسي

##### 1. العرض البيداغوجي

تضم الكلية خمس شعب وهي اللغة العربية واللغة الفرنسية والدراسات الإسلامية والقانون والعلوم؛ وتتم التكوينات في إطار أربع إجازات في الدراسات الأساسية وخمس إجازات مهنية، كما تم فتح التكوين في سلك الماستر ابتداء من سنة 2014.

غير أنه بالنظر إلى التكوينات المتاحة حالياً بالكلية، والتي تمت الموافقة على تجديد اعتمادها خلال سنة 2014، فقد انحصر العرض البيداغوجي خلال الموسم الجامعي 2014/2015 فقط في ثمانية تكوينات. مما ينم عن محدودية تنوع العرض التربوي بالكلية عموماً والذي لا يتجاوز أربع إجازات أساسية ذات استقطاب مفتوح، وإجازتين مهنتين ذات استقطاب محدود، ونوعين من الماستر.

يبين تسجيل الطلبة الجدد الموزعين على مختلف المسالك المتاحة بالكلية استثناء مسالك الإجازات الأساسية ذات الاستقطاب المفتوح، بالعدد الأكبر من المسجلين الجدد، حيث بلغ معدل النسبة خلال الفترة من 2006 إلى 2015 ما يناهز 93% بينما لم يتعد معدل نسبة المسجلين الجدد في الإجازات المهنية، خلال نفس الفترة، 7,11%؛ في حين بلغت نسبة المسجلين في الماستر عن الموسم الجامعي 2014/2015 ما يناهز 2%.

تفاوتت نسبة التأطير البيداغوجي بالكلية بين مسالك إجازات الدراسات الأساسية (أستاذ واحد لكل 108 طالب) ونظيراتها في الدراسات المهنية (أستاذ لكل طالبين)؛ مما يتطلب معه تحسين هذه النسبة، في الإجازات الأساسية، لتمكين تأطير أحسن للطلبة.

يعتمد التأطير البيداغوجي بنسبة كبيرة على الأساتذة العرضيين، وإن تفاوتت هذه النسبة كذلك بين مختلف المسالك؛ حيث تكون مرتفعة بالنسبة للإجازات المهنية وخصوصاً مسلك "الشبكات المعلوماتية" إذ بلغت 66,60%، وكذلك بالنسبة لمسلك الدراسات الأساسية في اللغة العربية (50%)، مما يدعو الكلية إلى القيام بتوظيفات جديدة، والحرص على التدبير الجيد للموارد البشرية المتوفرة.

##### 2. مسطرة إعداد المسالك والمصادقة عليها

لاحظ المجلس فيما يخص مسطرة إعداد المسالك والمصادقة عليها على مستوى الكلية ما يلي:

- غياب الدراسات القبلية الضرورية التي تروم تحديد الوسائل البشرية من تأطير بيداغوجي وبنيات التدريس الضرورية، علاوة على مدى ملائمة المسلك لانتظارات الطلبة بالمنطقة، ومدى استجابته لحاجيات سوق الشغل؛
- غياب محاضر مجلس الشعبة (كما تنص على ذلك المادة 18 من القانون الداخلي للكلية) ومحاضر اللجنة البيداغوجية اللازمين للقيام بعملية التداول في الملف الوصفي للمسلك، وتبيان مدى استجابته لدفتر الشروط البيداغوجية؛
- مصادقة مجلس الكلية على المسالك المقدمة من دون تدارسها والتأكد من مدى استجابتها لدفتر الشروط البيداغوجية، كما يتضح ذلك من خلال محاضر مجلس الكلية التي لا تتضمن مداولات بهذا الخصوص؛ بل يتم التأشير بالموافقة من قبل عميد الكلية من دون التنصيص على التعليل.

أما على مستوى الجامعة فقد خلص المجلس فيما يخص مسطرة اعداد المسالك والمصادقة عليها الى الملاحظات التالية:

- لا يتم احترام مقتضيات المادة 37 من النظام الداخلي للجامعة التي تنص على أنه يتم تضمين مناقشات ومداولات لجنة الشؤون الأكاديمية ومقترحاتها في محاضر خاصة؛ حيث تم تسجيل غياب تحرير المحاضر من قبل مقرر اللجنة؛
- لا يقوم منسق هاته اللجنة بتقديم تقرير مفصل عن أعمالها، وخصوصا ما يتعلق بدراسة المسالك، إلى رئيس مجلس الجامعة كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 38 من النظام الداخلي للجامعة؛
- لا يتم الاستعانة بأشخاص من ذوي الخبرة والتي تعتبر استشارتهم مفيدة لأعمال هاته اللجنة، خصوصا فيما يتعلق باعتماد المسالك المهنية كما تنص على ذلك المادة 36 من النظام الداخلي للجامعة؛
- لا يتم إعادة تدارس من قبل هاته اللجنة أو إحدى "اللجنتين" المتفرعة عنها التعديلات المقترحة إدخالها على بعض المسالك المقدمة سواء من طرف لجنة الشؤون الأكاديمية أو من قبل اللجنة الوطنية.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل بصفة تدريجية على تنويع التكوين بالكلية سواء بالنسبة للإجازات الأساسية أو المهنية وكذا الماجستير، ليشمل جميع التكوينات المنصوص عليها في المادة الثانية من المرسوم رقم 2.04.89 بتاريخ 7 يونيو 2004، وفق الشروط المنصوص عليها في دفاتر الضوابط البيداغوجية الموطرة للمسالك الأساسية منها والمهنية؛
- حرص الكلية على اتخاذ التدابير الضرورية قصد تحسين نسبة التأطير البيداغوجي؛
- الحرص على تدارك الاختلالات المسجلة بخصوص إعداد المسالك على مستوى الكلية، مع العمل على إعداد القانون الداخلي للجنة الشؤون الأكاديمية.

### 3. المسالك المعتمدة بالكلية

لم يتم احترام مسطرة اعتماد مسلكي الدراسات العربية و الدراسات الفرنسية المنصوص عليهما في المادة 12 من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي الصادر في 19 ماي 2000 وفي دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية؛ حيث شرع في التدريس في المسلكين خلال الموسم الجامعي 2006-2007 من دون التوفر على الاعتمادين الخاصين بهما، إذ لم تتداول لجنة الشؤون الأكاديمية بهذا الخصوص إلا بتاريخ 23 نونبر 2009؛ وبالتالي، لم يأت اعتماد إلا خلال سنة 2010 بالنسبة للإجازة بالدراسات العربية، بينما بقي اعتماد مسلك الدراسات الفرنسية بشروط خلال نفس السنة من طرف اللجنة الوطنية. وتجدر الإشارة إلى أنه تم تسليم دبلوم الإجازة بخصوص هذين المسلكين لأول فوج تخرج من الكلية بتاريخ 18 يوليوز 2009.

وقد شرع في التدريس بالمسلكين من دون التوفر على بنيات الاستقبال الضرورية (المدرجات وقاعات الدرس)، حيث كانت تعطى الدروس بالمدرجات التابعة لكلية العلوم والتقنيات المحادية للكلية إلى غاية بداية سنة 2007.

وتمت مباشرة التدريس كذلك من دون التوفر على الأساتذة الدائمين والطاقم الإداري الضروريين، حيث تمت الاستعانة بالأساتذة العرضيين، بنسبة كبيرة بلغت 66,60% خلال الموسم الجامعي 2006/2007.

كما لم يتم الإدلاء بما يفيد استيفاء مسلك القانون العام للشروط الموضوع من قبل اللجنة الوطنية للتعليم العالي، حيث تمت مباشرة التكوين في المسلك، بعد توجيه إرسالية من منسق المسلك إلى عميد الكلية بتاريخ 8 سبتمبر 2014 تحت عدد 14/2940 يطلب من خلالها فتح باب التسجيل في مسلك القانون برسم السنة الجامعية 2014/2015 على أن يتم استيفاء شروط الاعتماد لاحقا.

### 4. الإجازات في الدراسات المهنية

خلصت مراقبة المجلس الى ندرة اتفاقيات الشراكة الخاصة بمضامين هذه التكوينات مع المتدخلين في القطاع المهني، لاسيما أن من أهداف الإجازة المهنية توفير تأهيل مهني للخريجين يمكنهم من اكتساب الكفاءات والمهارات في ميدان المهن، للاستجابة بشكل إيجابي لحاجيات القطاع الاقتصادي والاجتماعي.

كما لوحظ وجود نقص كبير على مستوى التأطير البيداغوجي المتخصص في ميادين التكوينات المقترحة، حيث يتم الاعتماد بشكل كبير على الأساتذة العرضيين بنسبة تصل إلى 88,80% بخصوص مسلك الإجازة المهنية في الإعلاميات، على الرغم من توظيف خمسة أساتذة دائمين لسد الخصاص.

## 5. التقييم الذاتي للمسالك عند نهاية الاعتماد

لاحظ المجلس أنه تم الاقتصار من قبل منسقي المسالك المعنية، على تعبئة مطبوع التقييم الذاتي المعد من قبل الوزارة الوصية لهذا الغرض، من دون التحري بخصوص المعطيات المضمنة به من قبيل الإحصائيات المتعلقة بولوج الخريجين لسوق الشغل، أو متابعتهم للدراسات الجامعية في المقابل، لم يتم إنجاز التقييم الذاتي بخصوص مسلكي الإجازة المهنية: تدبير الموارد البشرية وتنسيق وتنشيط مشاريع التنمية المحلية، التي لم يتم إبداء الرغبة في تجديد اعتمادها.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- ضرورة تجاوز الكلية إكراهات بداية التكوين، مع العمل على توفير بنيات الاستقبال الضرورية والتأطيرين البيداغوجي والإداري اللازمين؛
- إعمال الدراسات القبلية لإحداث المسالك أو مسطرة التقييم بالنسبة للمسالك المراد تجديد اعتمادها، مع تداول اللجنة البيداغوجية في هذا الصدد. كما يتعين إيلاء مجلس الكلية العناية الضرورية للتداول بخصوص المسالك، على أن يتم التحري بهذا الخصوص من طرف كل من عميد الكلية ورئيس الجامعة والحرص على تعليل منح تأشيرة الموافقة؛
- احترام الكلية مسطرة اعتماد وتجديد اعتماد المسالك، بما في ذلك مقتضيات المادة 22 من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي الصادر في 19 ماي 2000، على ألا يتم الشروع في التدريس قبل التوفر على الاعتماد الكلي للمسالك؛
- إنجاز التقييم الذاتي للمسالك عند نهاية الاعتماد، سواء تم إبداء الرغبة في تجديدها أم لا، مع التحري بخصوص المعطيات المعتمدة بهذا الخصوص.

## 6. تقييم المدارك والمردودية

صادق مجلس الجامعة بتاريخ 25 دجنبر 2014 على أنظمة تقييم المعارف والمؤهلات والكفاءات لأسلاك الإجازة في الدراسات الأساسية والإجازة المهنية والماستر والماستر المتخصص للكلية، بينما لم يتم الإدلاء بما يفيد تعميمها ونشرها على الطلبة قصد الإخبار. كما تم تسجيل غياب إعمال المراقبة المستمرة لتقييم المدارك المنصوص عليها في دفتر الشروط البيداغوجية، مما انعكس سلبا على المردودية الداخلية.

كما لاحظ المجلس ضعف عدد المجازين خلال ثلاث سنوات من الدراسة بالكلية بخصوص الإجازة في الدراسات الأساسية للغة العربية وكذا اللغة الفرنسية. أما بخصوص نسب استيفاء الفصول، فقد عرفت ارتفاعا بالنسبة للإجازات المهنية، بلغ 92%، بينما تنحصر هذه النسبة بكيفية ملحوظة بالنسبة للإجازات في الدراسات الأساسية، والتي تقتصر خلال الفصلين الأول والثاني من التكوين، في نسبة لم تتجاوز 50% بالنسبة للدراسات العربية، بينما تقلص هذه النسبة كثيرا في الدراسات الفرنسية بالنسبة لنفس الفصلين، حيث لم تتعد نسبة 12%.

ومن جهة أخرى تبين للمجلس بخصوص استيفاء بعض الوحدات المتعلقة بالإجازة في الدراسات الأساسية للفرنسية ضعف بعض النسب التي لم تتجاوز في بعض الأحيان 1%، من دون الإدلاء من قبل الأستاذ المعني بالتدريس ومنسق المسلك بالتوضيحات الضرورية حول ذلك.

## 7. الطاقة الاستيعابية لبنيات التدريس

تشكو بنيات التدريس المتواجدة بالكلية من عدم ملاءمة الطاقة الاستيعابية لعدد الطلبة المسجلين، حيث بلغ عددهم 7065 خلال السنة الجامعية 2015/2014، بينما لم تتجاوز الطاقة الاستيعابية للكلية 3210 مقعدا، أي بنسبة تجاوز حددت في 120%.

وتعاني من مشكل الطاقة الاستيعابية لبنيات التدريس بالأساس الإجازات الأساسية، التي تعرف نظام الاستقطاب المفتوح، حيث تقوم الكلية بتوزيع الطلبة بالنسبة لكل مسلك على مجموعات تتجاوز أصلا عدد المقاعد المتاحة، معتمدة في ذلك على اعتبار معدل غياب الطلبة، مما انعكس سلبا على مواظبة الطلبة لحضور الدروس، وبالتالي تدني نسب المردودية الداخلية. كما أعاق مشكل ضعف الطاقة الاستيعابية إجراء الأعمال التطبيقية والتوجيهية التي تم التنصيص عليها في محضر اجتماع مجلس الكلية بتاريخ 20 نونبر 2012.

## 8. المردودية الخارجية

لا تتوفر الكلية على أية مقاربة أو آلية لتتبع الإحصائيات المرتبطة بالمردودية الخارجية، والمتعلقة أساسا بحصر عدد الخريجين الذين اندمجوا في سوق العمل، أو الذين تمكنوا من متابعة دراساتهم في أسلاك التكوين العليا، حيث تم الوقوف على أن هاته الإحصائيات المضمنة أحيانا في ملفات التقييم الذاتي للمسالك، لا تستند لأي أساس واقعي وموثوق به، ولا تعدو عن كونها معطيات تقديرية.

- لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:
- تفعيل المراقبة المستمرة بالنسبة لجميع المسالك المعتمدة بالكلية، مع العمل على رفع المردودية الداخلية بخصوص الإجازات الأساسية من خلال:
  - تحسين استيفاء بعض الوحدات في الإجازة الأساسية للغة الفرنسية والتي تعرف ضعفا بينا بخصوص استيفائها؛
  - الرفع من الطاقة الاستيعابية للكلية بما يلائم عدد الطلبة المسجلين بالمؤسسة، وبما يضمن توفير مقاعد كافية للطلبة بمدرجات الكلية؛
  - وضع آلية لتتبع المردودية الخارجية، مع العمل على توظيف البيانات المتوصل إليها في تحسين الأداء البيداغوجي بالكلية.

### ثانيا. التكوين المستمر

لم يتم الإدلاء بما يفيد تداول مجلس الكلية بخصوص التكوين المستمر، على الرغم من أن مشروع تطوير الكلية (المادة 20 من القانون رقم 01.00 سالف الذكر) للذين تم إعدادهما من قبل عميدي الكلية اللذين تعاقبا على تسييرها، كل على حدة، نصا على أهمية التكوين المستمر، وذلك لتتبع العرض البيداغوجي وتطوير مداخل الكلية.

كما لاحظ المجلس أنه لم يتم العمل على تحديد الإمكانيات المتاحة لتدريس التكوين المستمر بالكلية، من بنيات استقبال ومواضيع التكوين وأساتذة دائمين، حيث من الممكن إعمال التكوين المستمر بالنسبة لجميع الإجازات، خصوصا المهنية منها (الإعلاميات - شبكات الاتصالات)، بالنظر إلى العدد الكبير من طلبات الترشيح المقدمة للكلية بهذا الخصوص.

بالموازاة مع ذلك، اقترحت الكلية خمسة مواضيع في إطار التكوين المستمر موضوع برنامج حكومي خلال سنة 2015 والمتعلق "بمشروع استكمال تأهيل 25 ألف مجاز للحصول على شهادة التأهيل المهني" والمعد من قبل رئاسة الحكومة؛ غير أن ذلك تم من دون التأكد من مدى ملائمة التكوينات المقترحة لأهداف المشروع المنصوص عليها في مشروع الاتفاق الإطار، التي تروم أساسا تمكين المجازين من كفايات مهنية تمكنهم من حظوظ أوفر للاندماج في سوق الشغل.

لذا، يوصي المجلس بضرورة العمل على توفير التكوين المستمر بالكلية، مع العمل على اتخاذ التدابير الضرورية من أجل ملائمة التكوينات المقترحة، في هذا الإطار، مع الوسائل البشرية والمادية المتوفرة بالكلية، ومراعاة الأهداف المتوخاة. خصوصا أن الجامعة أفادت إعطاء الأولوية للتكوين المستمر، وذلك بإحداث المركز الجامعي للتكوين المستمر.

### ثالثا. البحث العلمي

بالنسبة لمزاولة البحث العلمي على مستوى الكلية لاحظ المجلس ما يلي:

- غياب مقاربة واضحة من قبل الكلية بخصوص البحث العلمي، حيث تم الاقتصار على إحداث فرق البحث مع بداية فتح مسلك الماستر بالكلية، مع تسجيل غياب شعبة العلوم في هذا الصدد؛
  - عدم تفعيل لجنة البحث العلمي على مستوى الكلية، حيث تم الإدلاء بمحضر فريد للجنة بتاريخ 13 فبراير 2015؛
  - اسناد ترؤس فريق البحث الى أستاذ التعليم العالي مساعد عوض أستاذ مؤهل أو أستاذ التعليم العالي، حيث تم تحويل الكلية ذلك بمقتضى النظام رقم 1.14 المتعلق بهيكلية البحث العلمي بالجامعة، المصادق عليه من قبل مجلس الجامعة بتاريخ 22 يوليوز 2014؛
  - اقتصار حصيلة البحث العلمي على نشر منشورات مع تصنيفها ضمن تلك "المفهرسة" وتنظيم تظاهرات وندوات، الا أنه تبين من خلال تفحص المواقع الإلكترونية المتخصصة في المنشورات العلمية، أن هذه المنشورات غير مدرجة ضمن تلك المفهرسة، بل تهم منشورات تم انتقاؤها من طرف "لجنة القراءة"؛
  - عدم توفر الكلية على إمكانية الولوج لمنظومة مروان (Marwan) مما يحول دون حصول الأساتذة والطلبة على المنشورات العلمية في حينه، وبالتالي يعيق تطور البحث العلمي بالكلية.
- لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بوضع استراتيجيات للبحث العلمي بالكلية.

## رابعاً. المخطط الاستعجالي

اتضح من خلال مقارنة الاعتمادات الممنوحة لفائدة الكلية من قبل الجامعة خلال الفترة (2007-2014)، أن الفترة المعنية بالمخطط (2009-2012) لم تعرف ضخ اعتمادات استثنائية تواكب تنفيذه، حيث أنه بمقارنة مجموع الاعتمادات الممنوحة عن سنتي 2013 و2014 والمحددتين على التوالي في 4.191.200,00 درهم و3.585.302,00 درهم، تبين أنها تتجاوز الاعتمادات الممنوحة خلال الفترة (2009/2012) بشقيها العادي والمخصص للمخطط، والتي لم تتجاوز في أحسن الحالات مبلغ 4.000.118,17 درهم سنة 2010.

### 1. تحديد الأهداف على مستوى الكلية وتتبع إنجاز المخطط

تبين من خلال الاطلاع على وثائق البرنامج الاستعجالي عدم وجود اتفاقية إطار بين الجامعة والكلية تحدد بدقة الأهداف المتوخاة والغلاف المالي المخصص لذلك، على الرغم من أن محضري مجلس الجامعة المؤرخين في 12 ماي 2009 و8 يوليوز 2009 نصا على "إبرام عقد يلزم المؤسسات الجامعية اتجاه الجامعة في إطار المخطط الاستعجالي، على أن تخضع للتتبع والتقييم".

وقد تم الإدلاء بثلاثة تقارير سنوية للتقييم عن سنوات 2010 و2011 و2012، مع تسجيل عدم توجيه تقرير آخر للوزارة الوصية، كما تم الإدلاء فقط بتقرير مرحلي عن السنة الجامعية 2010/2011 والذي أنجز خلال شهر يونيو 2011، مما يخالف مقتضيات المادة الثالثة من عقد التنمية المؤشر عليه في هذا الصدد.

### 2. أداء النفقات المبوبة في ميزانية التسيير

همت الأداءات في مجملها الساعات الإضافية وتعويضات الأساتذة العرضيين بمعدل 50,72% خلال الفترة (2009-2012)، والنفقات المخصصة للطاقت البيداغوجي بنسبة 49,28% طيلة نفس الفترة، والتي تم تكريسها إجمالاً لتجهيز المكاتب وشراء العتاد ومصاريف الإيواء والاستقبال. بالموازاة مع ذلك، لم يتم أداء أية نفقات بخصوص البحث العلمي والتكوين المستمر لفائدة الأطر البيداغوجية والإدارية بالكلية؛ مما ينم عن وجود خلل بخصوص توزيع الأداءات المتعلقة بالمخطط، التي لم تعرف تخصيص جزء منها قصد تطوير البحث العلمي بالكلية، وتوفير التكوين المستمر لفائدة الطاقمين الإداري والبيداغوجي.

وقد عرف المخطط تراكم مبالغ مهمة بخصوص الباقي أدأوه بلغ مجموعها التراكمي سنة 2012 مبلغ 1.812.557,93 درهماً، مما يشكل نسبة 89,60% من المبالغ الملتزم بها والمحصورة في 2 903,53 022 درهم. وقد بلغت نسبة الباقي أدأوه عن التعويضات عن الساعات الإضافية وتلك المخصصة لفائدة الأساتذة العرضيين، ما مجموعه 653.932,35 درهم، مما يمثل نسبة 37,08% من مجموع الباقي أدأوه عن سنة 2012.

### 3. ميزانية التجهيز

تم حصر الاعتمادات المخصصة للكلية من طرف الجامعة في إطار ميزانية التجهيز عن الفترة الممتدة بين 2009-2012 لإنجاز المخطط الاستعجالي، بينما لم يتم أداء مبالغ أخرى في إطار ميزانية التجهيز، حيث بلغت الأداءات ما مجموعه 31.555.943,42 درهم طيلة الفترة المعنية بالمخطط الاستعجالي، تمثلت في الاعتمادات التي كانت مرصودة سلفاً للكلية في إطار توسيع بنيات التكوين والتدريس، ولم تعرف بالتالي ضخ اعتمادات إضافية في هذا الصدد، على الرغم من التأخر الذي يعرفه تشييد البنيات الدراسية بالكلية.

### 4. تقييم الإنجازات

إن حصيلة المخطط الاستعجالي عن الفترة المعنية (2009-2012)، المستقاة من التقارير السنوية للتقييم، تبين تفاوتاً في حصيلة الإنجازات من هدف إلى آخر، إلا أنه من المبالغة تصنيفها بالاستثنائية، وأنها ترجع فقط إلى المخطط بالنظر، من جهة، إلى عدم وجود اتفاقية إطار بين الجامعة والكلية تحدد بدقة الأهداف المتوخاة تحقيقها حتى يتسنى مقارنتها مع تلك المنجزة. ومن جهة أخرى، عدم دقة بعض المعطيات المضمنة في حصيلة الإنجازات من قبيل تلك المتعلقة بالبحث العلمي والتكوين المستمر.

## خامساً. الحكامة

### 1. مجلس الكلية

من خلال تفحص تركيبة مجلس الكلية يلاحظ أنها تخالف مقتضيات المادة 22 من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.199 في تاريخ 19 ماي 2000، وكذا المادة الأولى من المرسوم رقم 2.01.2328 الصادر في 4 يونيو 2002 بتحديد تأليف مجالس المؤسسات الجامعية وكيفية تعيين أو انتخاب أعضائها. بالموازاة مع ذلك، لوحظ عدم احترام مقتضيات المادة الثانية من هذا المرسوم التي تنص على تعيين أربع شخصيات من خارج المؤسسة الجامعية في مجلس الكلية.

### 2. تتبع القرارات المتخذة من قبل مجلس الكلية

تعذر التحري بخصوص تفعيل القرارات المتخذة من قبل مجلس الكلية قبل تاريخ 16 يوليو 2012، نظرا لغياب محاضر الاجتماعات بهذا الخصوص. علاوة على ذلك لوحظ عدم تفعيل مجموعة من القرارات، وتم تبرير ذلك بعدم توفر الكلية على الإمكانيات الضرورية.

### 3. لجان المجلس

على الرغم من أن المادة 22 من القانون رقم 01.00 سالف الذكر تنص على أنه تحدث في المؤسسة الجامعية لجانا دائمة: لجنة للبحث ولجنة بيداغوجية ولجنة لتتبع الميزانية ولجنة علمية، غير أنه لوحظ أن اللجان المذكورة لم يتم إحداثها إلا عند نهاية 2014 وبداية 2015، أي بعد ثماني سنوات من الشروع في التدريس بالكلية، والذي انطلق منذ الموسم الجامعي 2006/2007.

ولم يتم إحداث لجنة الإعلام والتواصل رغم التنصيص عليها في الفقرة الخامسة من المادة 29 من النظام الداخلي للمؤسسة. كما أن عمل اللجان يعرف تفاوتاً في الأداء، إذ يتسم بالضعف بل الانعدام بالنسبة لبعض اللجان، كما يستشف من خلال غياب محاضر الاجتماعات.

وقد دأبت لجنة الأنشطة العلمية ابتداء من سنة 2014 على تنظيم مجموعة من الندوات والملتقيات العلمية، إلا أنه لوحظ أنه لا يتم تجميع المداخلات والتوصيات وحفظها بمكتبة الكلية وجعلها في متناول الطلبة والباحثين، باستثناء أعمال المؤتمر الدولي حول الكتابة والسلطة.

### 4. القانون الداخلي

لم يتم مجلس الكلية بإعداد النظام الداخلي للكلية وعرضه على مجلس الجامعة قصد المصادقة عليه، كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 22 من القانون رقم 01.00 سالف الذكر.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تطبيق مقتضيات المرسوم رقم 2.01.2328 الصادر في 4 يونيو 2002 بتحديد تأليف مجالس المؤسسات الجامعية وكيفية تعيين أو انتخاب أعضائها، والتي تنص على وجود أربع شخصيات من خارج المؤسسة وممثلين للطلبة بمجلس الكلية؛
- تتبع تفعيل القرارات المتخذة من قبل مجلس الكلية؛
- تحيين القانون الداخلي للكلية بما يستجيب للمقتضيات القانونية، وعرضه على مجلس الجامعة قصد المصادقة.

### سابعاً. المحاسبة وصرف النفقات

#### 1. الإعداد والمصادقة على الميزانية

لوحظ تأخر في الإعداد والتوصل بالميزانية المصادق عليها من قبل الجهات الوصية؛ مما انعكس سلباً على الإيفاء بالالتزامات المالية للكلية؛ كما أن الميزانية تفقد بذلك دورها المتمثل في توقع المداخل والتخصيص لنفقات المؤسسة الجامعية. كما لوحظ هذا التأخير أيضاً عند مناقشة مجلس الكلية للميزانيات السنوية، في حين لم يتم التداول بخصوص ميزانيتها سنتي 2008 و2009.

#### 2. التحكم في الباقي أداؤه

عرف الباقي أداؤه ارتفاعاً ملحوظاً حيث انتقل من مبلغ 525.480,05 سنة 2007 إلى 4.572.052,84 درهم سنة 2014، أي بنسبة نمو بلغت 770,07%. مما ينم عن عدم قدرة الكلية على الإيفاء بالتزاماتها المالية في آجال معقولة، مما يؤثر سلباً على المصادقية المالية للمؤسسة الجامعية إزاء الممولين من جهة (76,29% من مجموع الباقي أداؤه)، وبينها والهيئة التعليمية من جهة أخرى (23,71% من مجموع الباقي أداؤه).

عرفت ميزانية الكلية عجزاً ابتداء من سنة 2010، وذلك نظراً لعدم كفاية بقية الحساب والمنحة السنوية (حصيلة حساب الخزينة) لتغطية الباقي أداؤه. حيث بلغ هذا العجز سنة 2013 ما يناهز ناقص 501.416,81 درهم ليتفاقم سنة 2014 إلى ما يناهز ناقص 3.660.869,05 درهم.

#### 3. المحاسبة الإدارية

إن المحاسبة والوثائق المحاسبية التي يتم إعدادها من قبل الكلية لا تتمثل لمقتضيات المحاسبة المنصوص عليها في الفصل الثامن من قرار وزير المالية رقم 2471-2 بتاريخ 17 ماي 2005 المتعلق بالتنظيم المالي والمحاسباتي للمؤسسات الجامعية. حيث لوحظ غياب المحاسبة المرتبطة بالميزانية وفق مقتضيات الفصل السابع من القرار السالف الذكر. في حين لا يتم إعداد بيانات شهرية موقعة من قبل العميد قصد توجيهها لرئيس الجامعة، تمكن من تتبع طرق صرف النفقات المدرجة في الميزانية.

#### 4. محاسبة المواد

لا تعمل مصالح الكلية على مسك محاسبة المواد، مما يخالف مقتضيات الفصلين 56 و58 من الجزء الأول من المرسوم رقم 330.66 المؤرخ في 21 أبريل 1967 بسن نظام عام للمحاسبة العمومية كما تم تغييره وتتميمه؛ ففي غياب مخزن منظم يمكن من حفظ مختلف المواد وضبط عمليات دخولها وخروجها، تكتفي المصلحة الاقتصادية بحفظ التوريدات التي تخصها داخل قاعة تابعة لها دون تدوين البيانات المتعلقة بها في سجلات معدة لهذا الغرض، تمكن من تحديد مصدرها واستعمالاتها والباقي من المخزون.

#### ثامناً. تدبير التعمير والبناء

لم يتم إخضاع مشروع بناء الكلية لقانون التعمير وذلك بإلزامية المصادقة على التصاميم من طرف السلطات المختصة، توخياً لاستجابته لضوابط البناء والمعايير التقنية وخصوصاً المتعلقة بالسلامة والوقاية والجودة كما تنص على ذلك مقتضيات الباب الثالث من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.31 المؤرخ في 15 من ذي الحجة 1217 (14 يونيو 1992)، كما عرف المشروع أحداث مجموعة من التغييرات على تصوره الأصلي المعد من قبل مهندس معماري، وبالتالي عدم التحكم في كلفته الإجمالية. كما لاحظ المجلس أن الكلية لا تتوفر على عدادات للماء والكهرباء خاصة بها بل تعتمد في استهلاكها من الماء على الآبار، ومن الكهرباء على كلية العلوم والتقنيات المجاورة مقابل تحويل اعتمادات سنوية محددة، ومن دون معرفة الاستهلاك الحقيقي للكلية. وقد أفضت هذه الوضعية مراراً إلى انقطاعات متكررة في التيار الكهربائي، وخصوصاً خلال الفترة الصيفية، بسبب عدم ملاءمة وتيرة الاستهلاك لضغط التوثر الكهربائي. يضاف إلى ذلك كون الكلية غير مرتبطة بقتوات التطهير السائل.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بضرورة:

- احترام الأجال القانونية بخصوص إعداد الميزانية والمصادقة عليها.
- العمل على تصفية الباقي أداؤه؛
- إيلاء المحاسبة الإدارية العناية الضرورية وتفعيل محاسبة المواد وفق المقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل؛
- احترام قوانين التعمير والبناء فيما يخص رخص البناء والربط بشبكات الكهرباء والماء والصرف الصحي.

#### تاسعاً. المنظومة الإدارية والموارد البشرية

##### 1. الطاقم الإداري

خلص المجلس بهذا الصدد إلى تسجيل عدم توفر الكلية على:

- هيكل تنظيمي مصادق عليه من قبل الوزارة الوصية؛
- نظام لتدبير شؤون الطلبة والطاقم الإداري والبيداغوجي "APOGEE"، على الرغم من التنصيص على ذلك ضمن أهداف المخطط الاستعجالي؛
- مصلحة توجيه الطلبة في بداية الموسم الدراسي قصد مساعدتهم على اختيار التكوين الملائم؛
- دليل للمساطر يوزع المهام ويحدد المسؤوليات.

كما تم تسجيل ضعف التأطير الإداري وقلة عدد الموظفين (22 موظف) مقارنة مع العدد الإجمالي للطلبة (أزيد من 7000 طالب)، مما ينم عن ضعف بين في نسبة التأطير الإداري الذي لا يتجاوز نسبة موظف واحد لكل 318 طالباً.

##### 2. الطاقم البيداغوجي

تم خلال الفترة (2005-2014) توظيف 31 من أساتذة التعليم العالي المساعدين، حيث لوحظ أن تخصصات المعنيين ترتبط في جلها بمسلكي الدراسات الأساسية للغتين العربية والفرنسية، ومن دون تحديد مقارنة استشرافية تروم توظيف أساتذة ذوو تخصص علمي وقانوني، قصد تدعيم الأطر البيداغوجية للاجازات المهنية، وكذا بالنسبة للمسلك المرتبط بتدريس الإجازة الأساسية في القانون. كما تم توظيف أساتذة ذوو تخصصات غير ملائمة لطبيعة التكوين بالكلية مقارنة بالعرض البيداغوجي المتوفر.

كما لوحظ من خلال مراقبة استعمالات الزمن عن السنة الجامعية 2014-2015 عدم تخصيص حصص دراسية بالنسبة لحمسة أساتذة؛ في حين أنه تم توظيف المعنيين خلال سنة 2011 بالكلية كأساتذة للتعليم العالي مساعدين، وذلك لسد الخصاص البيداغوجي في مسلكي الإجازة المهنية للإعلاميات وشبكات الاتصال.

وقد أفضت هذه الوضعية إلى استمرار اعتماد تدريس المسلكين المهنيين على الأساتذة العرضيين بنسبة قد تصل إلى 88,80%؛ اللذين تبين عدم تواجدهم طيلة فترة القيام بمهمة المراقبة. في المقابل، لم يقم عميد الكلية باتخاذ الإجراءات الكفيلة بإلزامهم بالتقيد بحصصهم الدراسية القانونية، أو العمل على التدريس بكلية العلوم والتقنيات المجاورة طبقاً لمقتضيات المادة 5 من المرسوم رقم 2.96.793 بتاريخ 19 فبراير 1997 في شأن النظام الأساسي الخاص بهيئة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي؛ بل تبين بأن أستاذ التعليم العالي المساعد "م. س. ر." قد قام بإعطاء دروس بكلية العلوم والتقنيات بالرشيدية مع توصله بمستحقات مالية بهذا الخصوص.

أما بخصوص انتقاء الأساتذة العرضيين فقد تم تسجيل الملاحظات التالية:

- لا تتوفر الكلية على مسطرة واضحة لاختيار الأساتذة العرضيين، حيث يتم إيداع طلبات التدريس من قبل المعنيين مرفوقة بسيرتهم الذاتية مباشرة لدى رئيس الشعبة المعنية؛ ومن دون تسجيلها بكتابة ضبط الكلية، كما لا يتم اعتماد سجل تاريخي بهذا الصدد؛
- يتم انتقاء الأساتذة العرضيين على مستوى الشعبة، من دون الإدلاء بمحاضر، أو أعمال مسطرة واضحة في هذا الصدد؛ كما لا يتم الإعلان عن الترشيح للتدريس في الاختصاصات بالجراند الوطنية، أو تضمين الشروط الضرورية للترشيح بالموقع الإلكتروني للكلية؛
- لا يتم إخبار عمادة الكلية في حينه بالأساتذة العرضيين الذين تم انتقاؤهم، حيث لا يتأتى ذلك إلا حين إعداد استعمالات الزمن من قبل رئيس الشعبة، التي تحدد الوحدات المعنية بالتدريس من قبل العرضيين، حتى يتسنى أداء مستحقاتهم المالية.

ومن جهة أخرى فقد تم تسجيل السماح بمغادرة ستة أساتذة للكلية، على الرغم من الحاجة الماسة للمزيد من الأطر البيداغوجية، حيث لم يتم العمل في حينه على تعويضهم بالحصول على مناصب مالية للتوظيف توازي عدد الأساتذة المغادرين. كما لوحظ أنه تم السماح بمغادرة "ع.خ." أستاذ التعليم العالي مساعد -درجة أ دون اشتغاله بالكلية، حيث تم توظيفه بتاريخ 3 يوليوز 2013، ليغادرها مع بداية الموسم الجامعي 2013/2014 بتاريخ 4 شتنبر 2013 ومن دون إعطاء أي دروس بالكلية.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على تحسين نسبة التأطير الإداري، وكذا أعمال التكوين المستمر وفق برنامج يروم تطوير القدرات والكفاءات؛
- التدبير الجيد للمناصب الممنوحة عبر توظيف أساتذة ذوو تخصصات ملائمة لطبيعة التكوين بالكلية، وكذلك أخذ بعين الاعتبار الأفق الاستشراقي لتطور التدريس بالمسالك، مع الحرص على عدم السماح بمغادرة المؤسسة الجامعية إلا بعد التوفر على المنصب المالي الموازي لفائدة الكلية؛
- اتخاذ التدابير الضرورية لاستيفاء جميع الأساتذة الدائمين للحصص الدراسية المنصوص عليها في المقتضيات القانونية؛
- اعتماد مسطرة واضحة لانتقاء الأساتذة العرضيين.



## II. جواب رئيس جامعة مولاي إسماعيل

### (نص مقتضب)

#### أولاً. التكوين الأساسي.

##### 1. العرض البيداغوجي

منذ سنة 2013 إلى غاية 2016، عرفت الكلية تنوعاً للعرض البيداغوجي، وذلك بفضل الحكامة المتبعة في هذا الإطار، إذ تم خلال تلك الفترة فتح مجموعة من التكوينات وهي:

- ثلاثة مسالك في الإجازات الأساسية: مسلك القانون باللغة العربية، مسلك الدراسات الإسلامية ومسلك علوم الاقتصاد والتدبير؛
- ثلاثة مسالك في الإجازات المهنية وهي: الإجازة المهنية "ديداكتيك علوم اللغة العربية وآدابها"، والإجازة المهنية "نظم المعلومات وهندسة البرمجيات" والإجازة المهنية "Enseignement du Français"؛
- ثلاثة مسالك للماستر وهي: "ماستر المناهج اللسانية وتحليل الخطاب القرآني وماستر "المسرح وفنون الفرجة وماستر Littérature et Interculturalité en Méditerranée.

كما تم اعتماد ثلاثة تكوينات في إطار البرنامج الوطني لاستكمال مشروع تأهيل 25 ألف إطار من حاملي الإجازة وتهم الاستشارة النفسية والأسرية والوساطة؛ التواصل السياحي والديني والحضاري والتاريخي وتصميم وإدارة المشاريع. ولإشارة فإن الكلية تعتمد في تنوع العرض البيداغوجي بها، حسب طاقتها الاستيعابية وحسب عدد أفراد طاقمها البيداغوجي وتخصصاته والطاقم الإداري.

أما بالنسبة لتفاوت نسبة التأطير بين المسالك الأساسية والإجازات المهنية، يتم في هذا الشأن احترام تام وصارم لدفاتر الضوابط البيداغوجية الوطنية المنظمة للمسالك، وكذا الدفاتر البيداغوجية لتلك التكوينات، وكذا المذكرات الوزارية الصادرة في هذا الشأن، والتي تحدد عدد الطلبة المسموح لهم بالتسجيل في الإجازات المهنية.

أما بالنسبة للجوء الكلية إلى عرضيين فيتم بناء على تعويض النقص الحاصل في بعض المسالك بها، كما أن الكلية تتبع سياسة ناجحة تروم التقليل من عددهم في أفق الاستغناء عنهم نهائياً، وذلك من خلال تخصيص مناصب مالية في التخصصات التي تعرف ضعف التأطير، وهكذا بلغت نسبة العرضيين مثلاً بالنسبة لشعبة اللغة العربية خلال السنة الجامعية 2016-2017 حوالي 4,5%.

##### 2. مسطرة إعداد المسالك والمصادقة عليها

###### أ. على مستوى الكلية

فور توصل عمادة الكلية بمراسلة من رئاسة الجامعة وكذا الوزارة الوصية، المحددة لطلبات اعتماد المسالك الأساسية والمهنية تقوم الكلية بإخبار السادة الأساتذة بفحوى تلك المراسلة وترسل نسخة منها لرؤساء الشعب وتعلق على سبورات الإعلانات بكل شعب الكلية قصد الاطلاع عليها من قبل السادة الأساتذة الراغبين في تقديم اقتراحات لمشاريع مسالك أساسية، أو مهنية أو بمسالك الماستر الأساسية أو المتخصصة. وبعد مناقشة الجدوى والمردودية يحدد الفريق البيداغوجي المتدخل في المسلك والمنسق طبقاً للقوانين الجاري بها العمل. وبعد ذلك يكلف كل أستاذ متدخل في مشروع المسلك الجديد المقترح بتعبئة الملف الوصفي لوحدة من الوحدات في الدفتر البيداغوجي حسب تخصصه. بعد الانتهاء من هذه العملية يسلم الدفتر البيداغوجي المتضمن لكل البيانات الخاصة بالمسلك لرئيس الشعبة المعني بالأمر قصد عرضه على الشعبة الحاضنة للمسلك للنظر في ما مدى ملاءمته لدفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية و ملائمة مشروع التكوين لتلبية حاجيات سوق الشغل، ويوقع بعد إبداء الملاحظة حوله، بعد ذلك يعرض على مجلس الكلية قصد مناقشته وتعديله والمصادقة عليه أخذاً بعين الاعتبار توصيات لجنة الشؤون البيداغوجية. يوقعه السيد العميد بعد ذلك، ويرسله في ثلاث نسخ مشفوعة بقرص مدمج إلى رئاسة الجامعة، إذ يقدم بعد ذلك للجنة الشؤون الأكاديمية قصد الدراسة وإبداء الرأي حوله. في حالة وجود ملاحظات أو تعديلات يعاد إرساله إلى منسق المسلك عبر السلم الإداري لاستيفاء التعديلات المطلوبة.

###### ب. على مستوى الجامعة

بتاريخ 15 يونيو 2015 صادق مجلس الجامعة على القانون الداخلي الذي ينص في المادة 3 على تعيين مقرر لجنة الشؤون الأكاديمية ونائبه (...). أضف إلى ذلك أن أعضاء اللجنة قبل إعداد هذا النظام الداخلي كانوا ولا زالوا يستعينون بخبرات متخصصين سواء كانوا أساتذة جامعيين أو مهنيين في دراسة بعض القضايا والمسائل المسندة إليهم والتي تتجاوز تخصصهم.

كما تسهر لجنة الشؤون الأكاديمية على تتبع الملاحظات الصادرة عنها بحضور مصلحة الشؤون الأكاديمية. وللإشارة فإن هذه الأخيرة تتولى تتبع جميع القرارات والتوصيات الصادرة عن لجنة الشؤون الأكاديمية.

### 3. المسالك المعتمدة بالكلية

لقد عرفت الكلية تنوعا في العرض البيداغوجي خلال الفترة 2013-2016، إذ أصبح عدد المسالك بها خلال الموسم الجامعي 2016-2017 ثلاثة عشرة مسلكا وهي:

- خمسة مسالك أساسية وهي: مسلك الدراسات العربية؛ مسلك الدراسات الفرنسية، مسلك الدراسات الإسلامية، مسلك القانون، مسلك علوم الاقتصاد والتدبير؛

- خمسة مسالك مهنية وهي: مسلك ديداكتيك علوم اللغة العربية وآدابها، مسلك هندسة المعلومات والبرمجيات، ومسلك الإعلاميات، ومسلك الشبكات والاتصال، ومسلك Enseignement du Français؛

- ثلاث ماسترات وهي: ماستر " المناهج اللسانية وتحليل الخطاب القرآني، والماستر المتخصص " المسرح

وفنون الفرجة وماستر Literature et Interculturalité en méditerranée.

كما فتحت الكلية ثلاثة تكوينات في إطار إعادة تأهيل 25 ألف إطار من حاملي الإجازة خلال الموسم الجامعي 2015-2016، وللإشارة فقد تم فتح هذه التكوينات بعد قبول اعتمادها من طرف اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي (...). أما بالنسبة لمسلك القانون فقد تم فتحه خلال الموسم الجامعي 2014-2015، وذلك بناء على مراسلة من السيد رئيس جامعة مولاي إسماعيل لعميد الكلية بتاريخ 08 شتنبر 2014 والمسجلة تحت رقم 14-2940 والتي يطلب من خلالها فتح التسجيل بهذا المسلك خلال بداية الموسم الجامعي 2014-2015 (...).

وللإشارة فقد تم فتح التسجيل بالكلية خلال الموسم الجامعي 2006-2007 في مسلكي الدراسات العربية والفرنسية لملاءمة المؤسسة مع محيطها الجغرافي والاجتماعي، وكذلك بالنظر لأعداد الطلبة المسجلين بكلية الآداب والعلوم الإنسانية بمكناس والمنحدرين من روافد الكلية. وللإشارة فقد تم الاعتماد على الدفاتر البيداغوجية الخاصة بكلية الآداب والعلوم الإنسانية بمكناس وبطاقم بيداغوجي يتكون في أغلبه من أساتذة عرضيين من حاملي الدكتوراه، تم انتقاؤهم من قبل رئاسة الجامعة. أما بخصوص قاعات التدريس فقد اعتمدت الكلية على استغلال قاعات الدروس بكلية العلوم والتقنيات المحاذية للكلية، وخلال الموسم الجامعي 2007-2008 تم بناء الجناح (أ) بطاقة استيعابية تصل إلى 1850 مقعد، ومنذ ذلك الوقت لم تعد الكلية تستغل إلا مدرجا واحدا بالكلية المجاورة.

### 4. الإجازات المهنية

لقد تم فتح ثلاث إجازات مهنية جديدة خلال الموسمين الجامعيين 2015-2016 و2016-2017 كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقا وابرمت مجموعة من اتفاقيات الشراكة والتعاون مع المتدخلين في القطاع المهني، وذلك من أجل ملاءمة التكوين مع حاجيات سوق الشغل، وكذا من أجل قيام الطلبة بتدريب ميدانية تلبي حاجاتهم من المعارف والمهارات. أما الإجازة المهنية "معلومات" والتي ظلت تعاني من نقصا في التأطير على الرغم من توظيف خمسة أساتذة التعليم العالي مساعدين لسد الخصاص سنة 2011، ذلك راجع إلى أن تخصص هؤلاء الأساتذة (تخصص فيزياء أو رياضيات) لا يلائم تخصص هذا المسلك (...).

### 5. التقييم الذاتي للمسالك عند نهاية الاعتماد

عند نهاية الاعتماد تم تقييم المسالك المعتمدة والمفتوحة والمقترحة لإعادة الاعتماد بناء على مطبوع التقييم الذاتي المعد من قبل الوزارة الوصية لهذا الغرض سنة 2013. أما الإجازتين المهنتين "تدبير الموارد البشرية" و"تنشيط مشاريع التنمية المحلية" فلم يتم تجديدهما منذ الموسم الجامعي 2012-2013.

### 6. تقييم المدارك والمردودية

لقد ناقش مجلس الكلية أنظمة تقييم المعارف والمؤهلات والكفايات لأسلاك الإجازة في الدراسات الأساسية والمهنية والماستر والماستر المتخصص وقدم ملاحظاته بخصوصها في 22 دجنبر 2014 لمجلس الجامعة مباشرة بعد المصادقة عليها من طرف مجلس الجامعة في دورة 25 دجنبر 2014 تم نشرها بسبورات الإعلانات المخصصة لهذا الغرض برحاب الكلية (...).

أما بخصوص تطبيق المراقبة المستمرة، فإن الكلية تسهر منذ الموسم الجامعي 2013-2014 على اعتماد المراقبة المستمرة للتقييم في المسالك المهنية وسلك الماستر كما هو منصوص عليه في الدفاتر البيداغوجية لهذه المسالك، كما تسعى إلى تعميمه على المسالك الأساسية بالنظر إلى العدد الإجمالي الكبير للطلبة المسجلين.

لقد بلغ عدد الطلبة المجازين خلال الموسم الجامعي 2015-2016 في مسلك الدراسات العربية 465 مجاز وإلى 90 مجاز في مسلك الدراسات الفرنسية. أما بالنسبة لاستيفاء الفصول، فإن المعطيات تؤكد أنه في الاسدسين الأول والثاني، تظل ضعيفة بالنسبة للمسالك الأساسية رغم الجهود المبذولة من طرف الشعب واللجنة البيداغوجية وكل المتدخلين في الشأن البيداغوجي، في حين أن نسبة استيفاء الفصول في الاسدسين الخامس والسادس تبقى مرتفعة وهذا ما توضحه نسبة النجاح المهمة في هذين الفصلين. أما في الإجازات المهنية فيسجل ارتفاع نسبة النجاح بهذه المسالك ذات الاستقطاب المحدود.

أما بخصوص ضعف نسبة استيفاء بعض الوحدات في مسلك الدراسات الفرنسية فهذا راجع لطبيعة هاته الوحدات، وحرصا منها على إيجاد حلول لهذه الوضعية عقدت إدارة الكلية سلسلة من اللقاءات التقييمية مع منسق شعبة الدراسات الفرنسية وكذا مع الأساتذة المنسقين للوحدات المعنية.

### 7. الطاقة الاستيعابية

تبلغ الطاقة الاستيعابية للكلية حوالي 9630 وذلك إذا احتسبنا مقعدا لكل ثلاثة طلبة (3210 مقعدا متواجدة حاليا بالكلية). كما أن الكلية بصدد تسلم مدرجين من فئة 250 مقعد، ومدرج آخر من فئة 600 مقعد في طور البناء. كما أن هناك مدرجين من فئة 500 مقعد تمت برمجتهما في إطار ميزانية الاستثمار، ولهذا فيفضل التدبير الجيد لاستعمالات الزمن والقاعات لا تعرف الكلية اكتظاظا لحد الآن، مما يؤهلها لمواكبة التزايد والإقبال المستمر للطلبة على التكوينات المتنوعة وخصوصا في السنوات الثلاث الأخيرة. أما بخصوص الأعمال التطبيقية فإن الكلية تحرص على إنجازها حسب ما تنص على ذلك الدفاتر البيداغوجية لكل مسلك معتمد بها، كما هو معمول به حاليا مثلا في مسلك علوم الاقتصاد والتدبير ومسلك القانون (...).

### 8. المردودية الخارجية

انخرطت الجامعة منذ 2009 في مشاريع TEMPUS، والتي ترمي إلى إيجاد الآليات المناسبة لتقييم وتتبع المردودية الخارجية، كما عقدت شراكة مع الوكالة الوطنية لإنعاش الشغل والكفاءات ذات الصلة بهذا الموضوع.

### ثانيا. التكوين المستمر

صادق مجلس الجامعة بتاريخ 17-07-2016 على القانون الداخلي المتعلق بالتكوين المستمر بجامعة مولاي إسماعيل وبرنامج العمل الخاص بالتكوين المستمر، وهذا ما دفع الكلية لإعداد مشاريع تكوينات مستمرة خصوصا الفرنسية والمعلومات خلال الموسم 2016/2017. من جهة أخرى انخرطت الكلية منذ نونبر 2015 في اعداد تكوينات في إطار مشروع اعادة تأهيل 25 ألف إطار من حاملي الإجازة وتم فتح ثلاثة تكوينات منهم منذ مارس 2016 وهي: الاستشارة النفسية والأسرية والوساطة؛ التواصل السياحي والديني والحضاري والتاريخي وتصميم وإدارة المشاريع.

### ثالثا. البحث العلمي

اعتمدت الكلية المتعددة التخصصات بالرشيدية إستراتيجية واضحة للبحث العلمي للفترة 2014-2017، عرضت على رؤساء الشعب ومنسقي فرق البحث في اجتماع بتاريخ 04 فبراير 2014 (...). كما عقد لقاء بتاريخ 17 نونبر 2015 حول البحث العلمي وأفاقه (...). وذلك بهدف تتبع تنفيذ معالم هاته الإستراتيجية مما أثمر تزييدا في عدد فرق البحث والتي بلغت 13 فريق بحث معتمد بالكلية كما تم تجميع بعضها في إطار مختبرات، واعتماد ثلاث ماسترات في اللغتين العربية والفرنسية، وطلب اعتماد تكوينين للدكتوراه ومركز للدكتوراه. كما عرف الموسم الجامعي 2015-2016 تخرج الفوج الأول من الماسترين المعتمدين بالكلية. كما عرفت تنقلات الأساتذة الى الخارج حركية مهمة (32 تنقلا خلال الفترة 2014-2016). وعرفت منشورات الأساتذة بالمجلات العلمية المحكمة ازديادا واضحا، إذ انتقلت من 02 سنة 2013 إلى 54 سنة 2016. تم نشر العديد من الندوات العلمية، إذ بلغت 06 ندوات منشورة وأربع في طور النشر (...). أما فيما يخص ترقية السادة الأساتذة فقد بلغت نسبة مناقشة التأهيل الجامعي لديهم ارتفاعا ملحوظا، إذ بلغت سنة 2016 ما مجموعه 18 مناقشة. ومن أجل تشجيع الأساتذة على اقتراح مشاريع علمية، تم تأسيس لجنة لمواكبة المشاريع العلمية بتاريخ 26 فبراير 2016 عهدت إليها مهمة تشجيع فرق البحث على اقتراح مشاريع علمية تسهم في تنمية الجهة، كما تم في هذا الإطار عقد اتفاقية شراكة لدعم البحوث العلمية التطبيقية مع مجلس جهة درعة تافيلالت، وتجدر الإشارة كذلك إلى أن لجنة البحث العلمي عقدت 10 لقاءات منذ تأسيسها بتاريخ 16 يناير 2016 ناقشت من خلالها العديد من القضايا التي تهم البحث العلمي بالكلية. كما أن الكلية بصدد إخراج العدد الأول من مجلة الكلية "سجلماة العالمة" (...).

## رابعاً. المخطط الاستعجالي

لقد تم تقييمه من طرف الوزارة الوصية.

## خامساً. الحكامة

### 1. مجلس المؤسسة

تطبيقاً للمراسلة الواردة من رئاسة الجامعة بتاريخ 21 أكتوبر 2014، والمتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس المؤسسة تم إجراء الانتخابات بتاريخ 01 دجنبر 2014 عملاً بمقتضيات المادة 22 من القانون 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.199 بتاريخ 19 مايو 2000، وكذا المادة 1423 بتجديد تأليف مجالس المؤسسات الجامعية وكيفية تعيين أو إنتخاب أعضائها. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه بتاريخ الاعلان لا تتوفر المؤسسة على أساتذة للتعليم العالي، وكذا على عدد كاف من الأساتذة المؤهلين والذين لا يتجاوز عددهم 04 عند إجراء انتخابات مجلس المؤسسة وذلك نظراً لحدائثة تأسيس المؤسسة، وهكذا أسفرت نتائج الانتخابات على النتائج الآتية:

- الأعضاء الرسميون: العميد، نائب العميد المكلف بالبحث العلمي والتعاون ونائب العميد المكلف بالشؤون البيداغوجية؛
- الأعضاء المنتخبون: رئيس شعبة اللغة العربية، رئيس شعبة القانون، ممثلان عن الأساتذة المؤهلين، أربعة ممثلين لأساتذة التعليم العالي مساعدين، ممثل المستخدمين الإداريين وممثل المستخدمين التقنيين؛
- الأعضاء المعينون: أربع شخصيات من خارج المؤسسة (...) وهم: المدير الإقليمي لوزارة التربية الوطنية بالرشيدية، رئيس المجلس الجماعي بالرشيدية، مندوب الشبيبة والرياضة بالرشيدية، والطبيب الرئيس لمستوصف علال بن عبد الله بالرشيدية، منسق شعبة اللغة الفرنسية ومنسق شعبة العلوم ومنسق شعبة الدراسات الإسلامية.

يلاحظ من خلال تشكيلة مجلس المؤسسة غياب ممثلين عن أساتذة للتعليم العالي نظراً لعدم توفر الكلية على أساتذة من هذه الفئة، كما يلاحظ كذلك إغناء تركيبة المجلس بمنسقين لثلاث شعب بالكلية نظراً لعدم توفرها على أساتذة التعليم العالي أو أساتذة مؤهلين. أما في ما يخص انتخاب ممثل الطلبة بمجلس المؤسسة، فيتم كل سنتين وهكذا تم القيام بمختلف الإجراءات المتعلقة بانتخاب هذه الفئة إلا أن الطلبة لم يتقدموا بترشيحاتهم في هذا الإطار، لتعاد الانتخابات سنة 2016 فأسفرت النتائج عن انتخاب ممثل طلبة الإجازات الأساسية وطلبة الماستر (...).

### 2. تتبع القرارات المتخذة من طرف مجلس المؤسسة

فيما يتعلق بتفعيل القرارات المتخذة من طرف مجلس المؤسسة، فإن إدارة الكلية تحرص أشد الحرص على تفعيلها منذ 24 مايو 2013، ولهذا الغرض تم تعيين القانون الداخلي للكلية، وكذا القانون الداخلي للمجلس بعد دراسة عميقة من طرف المجلس وقد عرضت على مجلس الجامعة وتمت المصادقة عليها بتاريخ 27 نونبر 2015 (...). ولقد تم إعداد دليل الطالب وصادق عليه من طرف مجلس المؤسسة بتاريخ 26 فبراير 2015 ووضع رهن إشارة طلبة الكلية (...).

### 3. لجان المجلس

تطبيقاً للمادة 22 من القانون 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي السالف الذكر، ومباشرة بعد أول اجتماع لمجلس المؤسسة المنتخب بتاريخ 01 دجنبر 2014 تم انتخاب اللجان الدائمة بالمجلس (...) بتاريخ 16 يناير 2015 وهي: اللجنة البيداغوجية، لجنة تتبع الميزانية ولجنة البحث العلمي. كما تم انتخاب أعضاء اللجنة العلمية بتاريخ 01 دجنبر 2015 (...). أما فيما يتعلق بوصف أداء اللجان بالضعيف فهذا راجع إلى تقييم عمل اللجان بعد شهرين فقط على انتخابها. إذ بعد ذلك ارتفعت الوتيرة، إذ بلغت عدد اجتماعات لجنة البحث العلمي منذ تأسيسها 10 اجتماعاً و08 اجتماعات للجنة تتبع الميزانية و10 اجتماعات بالنسبة للجنة البيداغوجية و06 اجتماعات بالنسبة للجنة العلمية. هذه الاجتماعات تدارست فيها نقطا مهمة في جداول أعمالها. أما في ما يخص تجميع مداخلات وتوصيات الندوات العلمية التي نظمت بالكلية، فمنذ 2013 نشرت 06 أعمال علمية في كتب مشفوعة برقم إيداع و04 في طور الطبع (...).

### 4. القانون الداخلي

لقد تم تعيين القانون الداخلي للمؤسسة بعد إعداده من طرف لجنة مختصة وتمت دراسته والمصادقة عليه من طرف مجلس المؤسسة بتاريخ 11 نونبر 2015، ليعرض بعد ذلك على مجلس الجامعة الذي صادق عليه بدوره بتاريخ 27 نونبر 2015 (...).

## سابعا. المحاسبة و صرف النفقات

### 1. الإعداد والمصادقة على الميزانية

منذ الموسم الجامعي 2013-2014 إلى الآن يحرص مجلس الكلية على دراسة وتبويب ميزانيتها التسيير والاستثمار بناء على اقتراح لجنة تتبع الميزانية مباشرة بعد التوصل بها من رئاسة جامعة مولاي إسماعيل بمكناس، كما يحرص كل الحرص على الإيفاء بكل الالتزامات المالية.

### 2. التحكم في الباقي أداؤه

منذ فتح الحساب الخاص بالكلية بالخزينة العامة للملكة بتاريخ 26 يونيو 2013، تبين أن الباقي أداؤه يقدر ب 3.660869.05 درهما، وقد توصلت الكلية بدفعة أولية تم ضخها من طرف رئاسة الجامعة في الحساب المذكور بتاريخ 03 يوليوز 2013 وتقدر ب 2.209.500.00، وذلك لتسديد مستحقات الملفات الجاهزة والمعدة للأداء، وكذا ضمانا للسير العادي لكل مرافق الكلية.

أما بخصوص الملفات العالقة خلال 2011 و 2012، فذلك راجع إلى عدم استقائها لكل الوثائق القانونية الضرورية مما دفع بإدارة الكلية لمراسلة المعنيين بالأمر بضرورة إتمام ملفاتهم حتى يتمكنوا من نيل مستحقاتهم، وهكذا تمت تصفية عددا مهما من هذه الملفات بتنسيق مع رئاسة جامعة مولاي إسماعيل بمكناس.

### 3. المحاسبة الإدارية

يتم التداول في الحساب الإداري خلال اجتماع لجنة تتبع الميزانية ومجلس الكلية من خلال نقطة خاصة في جدول أعماله تعرض خلالها كيفية صرف ميزانية التسيير للسنة المالية الماضية أمام أعضاء المجلس قبل مناقشة تبويب الميزانية الجديدة بناء على مقترحات لجنة تتبع الميزانية. وتقوم بعد ذلك مصلحة الاقتصاد بتتبع صرف ميزانية التسيير لكل سنة مالية. وترسل للأمر بالصرف وضعية جميع الجذازات المحددة في أبواب الميزانية والمتعلقة بمجموع الاعتمادات المفتوحة، والالتزامات والأداءات الشهرية وكذا الباقي أداؤه.

### 4. محاسبة المواد

تسهر مصلحة الاقتصاد على تطبيق مقتضيات الفصلين 56 و 58 من الجزء الأول من المرسوم رقم 330.66 المؤرخ في أبريل 1997، والذي يحدد النظام العام للمحاسبة العمومية كما تم تغييره وتتميمه، إذ إن الكلية تتوفر على مخزن تتولى مصلحة الاقتصاد تدبيره بالاعتماد على جميع الوثائق المرتبطة بسندات الطلب وسندات التسليم، وسجل خاص تسجل فيه كل الممتلكات بأرقام جرد لضبطها وبيان كيفية توزيعها، في حين يتم ضبط المواد المستهلكة من خلال جذاذة تبين تاريخ تسليمها وكمياتها وتاريخ توزيعها على مختلف مصالح الكلية بناء على حاجياتها، كما تم تجهيز المصلحة بنظام معلوماتي منذ 2015 يساعد في تدبيرها بشكل جيد وسلس.

### ثامنا. تدبير التعمير والبناء

تم تهييء وتصميم مشروع الكلية بشكل شمولي من قبل المهندس المعماري المسؤول عن إنجاز وتتبع المشروع، لكن عملية الانجاز تمت بمراحل حسب الميزانيات المرصودة لها كل سنة مالية. وهكذا شيدت أغلب مرافق الكلية خلال الفترة الممتدة من 2007 إلى 2013. وتسهر رئاسة الجامعة حاليا على تطبيق التصاميم الموضوعة من طرف السلطات المختصة في توسيع للكلية وتقوية بنياتها التحتية ومرافقها حتى تستجيب للعدد المتزايد من الطلبة المقبلين على التسجيل بمختلف التكوينات المفتوحة لهذا الغرض. أما بخصوص تأخر ربط الكلية بالكهرباء فيرجع لعدم التقدير الكافي لقوة المحول سنة 2009. وللإشارة فقد تمر ربط الكلية بالكهرباء بتعاون بين الكلية ورئاسة الجامعة.

### تاسعا. المنظومة الإدارية والموارد البشرية

#### 1. الطاقم الإداري

إن غياب هيكلية رسمية للجامعات، جعل الكلية متعددة التخصصات بالرشيدية منذ الموسم الجامعي 2013-2014 تشتغل وفق دليل وظيفي يحدد لكل مصلحة مهامها وأدوارها ومسؤولياتها، ولقد تم الإدلاء بنسخة من هذا الدليل الوظيفي للجنة الاقتصاص (...)، كما يعقد السيد العميد اجتماعات دورية مع رؤساء المصالح ومع جميع الموظفين أحيانا قصد مناقشة مجموعة من القضايا الإدارية، وذلك بغاية الرفع من المردودية وتحقيق الجودة في أداء المهام والخدمات. ومن أجل مساعدة الطلبة على اختيار التكوين الملائم، فمنذ نهاية الموسم الجامعي 2012-2013، تقوم الكلية وبالتعاون مع المديرية الإقليمية لوزارة التربية الوطنية بالرشيدية وورزازات وميدلت بالقيام بزيارات للثانويات وعقد لقاءات توجيهية مع تلاميذ السنة الثانية باكوريا تعرفهم من خلالها بنظام الدراسة بالكلية والمسالك المفتوحة بها وذلك عن طريق مطويات تتضمن جميع المعطيات الخاصة بكل تكوين أو مسلك معتمد (...). وللتغلب على العدد المتزايد للطلبة بالكلية وتغطية النقص الحاصل في عدد الإداريين جزئيا تم توظيف أربعة إداريين جدد خلال السنوات 2015 و 2016.

## 2. الطاقم البيداغوجي

إن دعم الطاقم البيداغوجيين لمسلكي الدراسات العربية والفرنسية في الفترة من 2005 إلى 2013 بالأطر مسألة طبيعية وذلك لأن الكلية منذ أن فتحت أبوابها خلال الموسم الجامعي 2006 و2007 وهي تعتمد على التأطير في هذين المسلكين فقط إذ بلغ عدد الطلبة المسجلين بها خلال الموسم الجامعي 2012-2013 حوالي 4500 طالب. ومن أجل تنويع العرض البيداغوجي بالكلية تم فتح ثلاثة مسالك أساسية جديدة في الفترة الممتدة ما بين 2013-2016 وهي: مسلك القانون، ومسلك الدراسات الإسلامية ومسلك علوم الاقتصاد والتدبير. وفي هذا السياق تم توظيف 32 أستاذا للتعليم العالي مساعدين في تخصصات هذه المسالك الثلاثة الجديدة.

يشغل مجلس المؤسسة منذ الموسم الجامعي 2013-2014 بمختلف هياكله وفق مقاربة تشاركية استشرافية تروم التدبير الأمثل للمناصب المالية الممنوحة للكلية لسد الخصاص في بعض التخصصات، كما تعمل الكلية في نفس الوقت على توظيف أساتذة جدد استعدادا لفتح مسالك جديدة كالانجليزية مثلا لتلبية حاجة المنطقة ولمزيد من تنويع العرض البيداغوجي بالكلية.

أما في ما يخص عدم تخصيص حصص التدريس لخمسة أساتذة (أربعة تخصص فيزياء، وآخر تخصص رياضيات) خلال الموسم الجامعي 2014-2015 في مسلك الإجازة المهنية: المعلومات، فهذا يرجع لعدم ملاءمة تخصصاتهم مع تخصص الإجازة المهنية المذكورة سلفا (...). هذا ما يبرر انفتاح المؤسسة على أساتذة عرضيين متخصصين من أجل ضمان جودة التكوين. ووعيا من مجلس المؤسسة والإدارة بهذه الوضعية تم العمل على فتح تكوين جديد يتلاءم مع تخصصات الأساتذة المعنيين منذ الموسم الجامعي 2014-2015، وذلك استجابة لطلب مجلس المؤسسة المنعقد بتاريخ 2015/03/20 ومراسلة السيد العميد لمنسق شعبة العلوم بتاريخ 03 أبريل 2015 (...). وللإشارة فإن أستاذ الرياضيات س.ر. يدرس خلال الموسم الجامعي 2016-2017 بمسلك الاقتصاد والتدبير الذي تم فتحه خلال نفس الموسم الجامعي والذي بلغ عدد الطلبة المسجلين به 831 طالبا. من جهة أخرى فقد عرف عدد العرضيين الذين تستعين بهم الكلية لسد الخصاص في بعض التخصصات انخفاضا ملحوظا بفضل الحكامة الجيدة التي تنهجها إدارة الكلية ومجلس المؤسسة والشعب، إذ خلال الموسم الجامعي 2016/2017 لم يتجاوز عدد العرضيين خمسة عشرة أستاذا، رغم الارتفاع الملحوظ لأعداد الطلبة المسجلين الذي بلغ حوالي 12000 طالب. وللإشارة فإن الشعب تعتمد في انتقاء العرضيين على مسطرة خاصة ببناء على التخصص المطلوب والكفاءة وفق محضر نموذجي موقع يسلم بعد ذلك إلى السيد نائب العميد المكلف بالشؤون البيداغوجية قصد السهر على متابعة تنفيذه (...).

أما في ما يخص السماح لمغادرة ستة أساتذة للكلية دون تعويضهم، ففي الفترة ما بين 2010 و2012 غادر المؤسسة ثلاثة أساتذة تخصص علوم وهم: ذ. "ح. ب." (رياضيات)، "م. ش." (جيولوجيا)، "إ. م." (كيمياء)، إذ تم تعويض الأستاذ "ح. ب." بمنصب وضعته كلية العلوم بمكناس رهن إشارة الكلية، أما عن انتقال الأستاذ "ال. ب. الت." إلى جامعة ابن زهر بأكادير فقد تم تعويض منصبه من طرف الجامعة المذكورة (...). أما الأستاذ "ع. م." فقد تم نقله داخل جامعة مولاي إسماعيل مرعاة لمعاناته من مرض مزمن يستوجب قربه من مستشفى متخصص لتلقي العلاجات الضرورية (...). أما الأستاذ "الع. ل." فقد تم الاحتفاظ به برئاسة الجامعة بقسم الإحصائيات وتم تعويضه بمنصب مالي وضعته الجامعة سنة 2013 رهن إشارة الكلية بعد موافقة مجلس المؤسسة المنعقد بتاريخ 15 يونيو 2013 (...).

# الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل (جمعية الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل والمؤسسة المحمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل)

أحدثت المؤسسة محمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل بتاريخ 05 شتنبر 2011، بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.43 الصادر في 16 رمضان 1432 (الموافق ل 17 أغسطس 2011) بتنفيذ القانون رقم 39.09، من أجل إعادة هيكلة جمعية الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل وتطوير إطارها القانوني، وذلك تفعيلًا لمضامين الخطاب الملكي لسنة 2003 بمناسبة افتتاح السنة القضائية. وقد مر تدبير الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل عبر ثلاث مراحل، وذلك في إطار جمعية تأسست في سنة 1978 وحصلت على صفة المنفعة العامة سنة 1995، ثم بعد ذلك في إطار المؤسسة محمدية التي أحدثت في سنة 2011، مرورًا بمرحلة انتقالية دامت إلى غاية 2015.

وتوفر المؤسسة لفائدة منخرطيها مجموعة من الخدمات بحيث تم رصد مبالغ مهمة من أجل تحسين الخدمات المقدمة وتوسيعها لكي تستجيب لتطلعات المنخرطين (المركبات الاصطيفائية وخدمات النقل والخدمات الصحية، بالإضافة إلى خدمات اجتماعية أخرى).

وتخضع المؤسسة للمراقبة المالية للدولة، غير أن نوعية الخدمات الاجتماعية التي تقدمها لمنخرطيها لا تخضع للمراقبة المالية، وفق ما تنص عليه مقتضيات المادة 18 من القانون رقم 39.09 سالف الذكر.

## I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

### أولاً. تدبير المرحلة الانتقالية

لم تتم مواكبة عملية الانتقال من نظام الجمعية إلى المؤسسة بخطة عمل وآليات واضحة لتدبير المرحلة الانتقالية، والتي تميزت بغياب أشغال تحضيرية تروم تفعيل المقتضيات القانونية التي جاء بها القانون رقم 39.09، بالإضافة إلى غياب تكوين لفائدة المستخدمين من أجل تأهيلهم للانخراط في المنظومة القانونية والمؤسسية والتنظيمية الجديدة. كما أن التغييرات الكثيرة التي طرأت على مستوى تعيين المسؤولين أدت إلى تسجيل عدة اختلالات على مستوى إدارة وتدبير المرافق المرتبطة بالأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل، علماً بأن القانون رقم 39.09 لا يتضمن مقتضيات متعلقة بتحديد مدة زمنية من أجل تدبير المرحلة الانتقالية.

### 1. عدم حل جمعية الأعمال الاجتماعية

عقد مجلس التوجيه والمراقبة المتعلق بالمؤسسة محمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل أولى اجتماعاته بتاريخ 7 نونبر 2012، وصادق على النظام الداخلي للمؤسسة خلال اجتماعه المنعقد بتاريخ 09 دجنبر 2013. لكن رغم ذلك، لم تقم المؤسسة بالأشغال التحضيرية الضرورية لتسريع حل الجمعية وتحديد المنقولات والعقارات والموارد البشرية التي تتوفر عليها، وهو ما يخالف مقتضيات الفقرة الثانية من المادة 26 من القانون 39.09 التي تنص على أن وجوب حل الجمعية تزامناً مع وضع أجهزة إدارة وتسيير المؤسسة والمصادقة على نظامها الداخلي. وقد استمرت الجمعية لما يقرب من أربع سنوات في تدبير الخدمات الاجتماعية، كما اتخذ مجلسها الإداري المنعقد بتاريخ 17 يناير 2014 قرارات يتعين البت فيها من طرف مجلس التوجيه والمراقبة (تحويل الفائض المالي السنوي، ونقل الأموال المودعة باسم الجمعية لدى الخزينة العامة للمملكة إلى الحساب الجديد).

### 2. عدم نقل المنقولات والعقارات التي تملكها جمعية الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل إلى المؤسسة

على الرغم من قيام المؤسسة بجرد للممتلكات بتاريخ 2013/06/06، إلا أن عملية نقل المنقولات والعقارات التي تملكها جمعية الأعمال الاجتماعية إلى المؤسسة محمدية لم تتم إلى غاية الآن، وذلك خلافاً لمقتضيات المادة 24 من القانون 39.09.

### 3. عدم تعيين مجلس التوجيه والمراقبة لمراقب الحسابات

خلافاً لمقتضيات المادة 5 من القانون 39.09 التي تنص على تعيين مراقب للحسابات من طرف مجلس التوجيه والمراقبة تم الاستمرار في التعامل مع نفس مراقب الحسابات بموجب الاتفاقية المبرمة مع الجمعية منذ سنة 1995 على الرغم من إرساء مجلس التوجيه والمراقبة سنة 2012. في هذا الصدد، تم إبرام عقد ملحق مع نفس المراقب

بتاريخ 11 أبريل 2013 من أجل الإشهاد على صحة حسابات 2012 و 2013 و 2014. هذه الوضعية تتنافى مع المعايير المطبقة على مستوى الشركات والهيئات المشابهة، كما هو الشأن بالنسبة لشركات المساهمة التي تقوم بتغيير مراقب الحسابات بشكل دوري وفترات لا تتعدى ثلاث سنوات.

## ثانيا. التدبير المحاسبي والمداخيل والممتلكات

### 1. تدبير البيانات المحاسبية

#### ← عدم تقييد مبالغ الدعم

لاحظ المجلس أن المؤسسة لا تعمل على تقييد مبالغ الدعم الممنوحة من طرف وزارة العدل والحريات، وكذا من المندوبية العامة للسجون في البند المخصص لذلك، وهو ما يخالف مبدأ الوضوح.

وقد أفادت المؤسسة في جوابها أن عدم تقييد مبالغ الدعم الممنوحة من طرف وزارة العدل والحريات والمندوبية العامة للسجون في البند المخصص لذلك، راجع لكون هذه المبالغ هي تسبيق لخدمات تقدمها المؤسسة لفائدة المانحين لتغطية مصاريف التغذية والإيواء في إطار التكوين والتكوين المستمر.

غير أن طبيعة الخدمات المشار إليها في جواب المؤسسة يجب أدائها من البنود الخاصة بها على مستوى ميزانيات الوزارة أو المندوبية، إذ أن الإعانات المقدمة لا يجب أن تكون مقابل تحملات لنفقات خاصة بالوزارة من طرف الجمعية أو المؤسسة.

#### ← إلغاء ديون دون تكوين مؤونات لمواجهة مخاطر عدم قابليتها للتحويل

تم إلغاء ديون تخص الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى غاية سنة 2013 بما مجموعه 6.800.202,12 درهم، بتعليق قدمها، ومن ثم عدم قابليتها للتحويل. وحسب المصلحة المكلفة بالمحاسبة، فإن هذه الديون تتعلق أساسا بتحميلات تخص مصاريف الإيواء والاستقبال.

في هذا السياق، لوحظ أنه لم يتم تشكيل المؤونات لمواجهة الديون على الأصول الحالية قبل إلغائها، ولاسيما فيما يخص المؤونة المتعلقة بديون الزبائن، مما يخالف مبدأ الحيطة الذي يقتضي الأخذ بعين الاعتبار الخسائر المحتملة محاسباتيا قبل وقوعها من خلال تصنيف الديون المتوقع عدم تحصيلها إلى ديون مشكوك في تحصيلها (بسبب نزاع مع الزبائن، إفلاس الزبائن، أو عسر الزبائن)، ثم تقدير الخسارة المحتملة التي تحدث في الغالب بنسبة مئوية من مبلغ الدين. ويوضح الجدول أسفله تطابق المبلغ الخام والمبلغ الصافي للديون المستحقة لفائدة الجمعية برسم السنوات المتعلقة بالفترة الممتدة من سنة 2009 إلى غاية سنة 2013.

#### مبالغ الديون المستحقة على العملاء برسم السنوات من 2009 إلى 2013

السنة المالية	2009	2010	2011	2012	2013
الديون المستحقة على الزبائن (المبلغ الخام) عند نهاية السنة	11.913.409,94	13.739.219,02	19.759.589,74	13.480.612,68	2.860.582,59
الديون المستحقة على الزبائن (المبلغ الصافي) عند نهاية السنة	11.913.409,94	13.739.219,02	19.759.589,74	13.480.612,68	2.860.582,59

### 2. تدبير عائدات الأموال المودعة والإعانات

#### ← تأخر في تحويل عائدات الأموال المودعة لدى صندوق الإيداع والتدبير

لاحظ المجلس أن المصالح التابعة لصندوق الإيداع والتدبير تتأخر في تحويل عائدات الأموال المودعة لديها لفائدة المؤسسة لمدد تراوحت ما بين خمسة أشهر إلى سنة، دون أن تتخذ هذه الأخيرة الإجراءات الضرورية لتفادي هذا التأخر.

#### ← ربط الإعانات المقدمة من طرف وزارة العدل والمندوبية العامة للسجون بمصاريف مقدمة لفائدة مصالحتها

يتم ربط الإعانات السنوية التي تتلقاها المؤسسة المحمدية من طرف وزارة العدل والمندوبية العامة للسجون بتحمل نفقات لفائدة الوزارة والمندوبية. فعلى سبيل المثال، تبين من خلال تفحص الوثائق المحاسبية والفواتير تحمل مركب الاصطيف بالرباط لتموينات شهرية لفائدة مختلف مصالح الوزارة، تتعلق على وجه الخصوص بتنظيم الاستقبالات والندوات ونفقات الإيواء، يتم تنفيذها من طرف مومنين خارجيين وفي بعض الحالات في مدن لا تتوفر المؤسسة فيها على مركبات للاصطيف. كما تجدر الإشارة إلى أن هذه الأنشطة التي تمولها المؤسسة لفائدة الوزارة والمندوبية العامة للسجون لا تتعلق بالأنشطة الاجتماعية التي أقرها القانون 39.09 وهو ما يشكل عبئا ماليا على ميزانية المؤسسة.



### 3. تدبير الأملاك العقارية

يتم استغلال مجموعة من العقارات المتعلقة بالأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل على مستوى مختلف المدن المغربية. وقد تم، في هذا الإطار، تسجيل بعض الملاحظات من أهمها:

- صعوبة التصرف في الممتلكات من قبيل الحصول على رخصة البناء أو الإصلاح لكون التخصيص في اسم وزارة العدل أو المنوذية العامة للسجون وإعادة الإدماج، ويتعلق الأمر بمركبات كل من الرباط والفيديق ومراكش وإفران وجزء من مركب سطات؛
- عدم تسوية الوضعية القانونية بسبب عدم نقل ملكية بعض العقارات التي لا زالت توجد في اسم الجمعية.

### ثالثا. تدبير مركبات الاصطيف

قام المجلس بزيارة مركبات الاصطيف التابعة للمؤسسة بكل من فاس وأكادير والرباط ومراكش وإفران. وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

#### 1. مشروع بناء المركب الثقافي والترفيهي بمدينة فاس

تقرر تشييد مركب ثقافي وترفيهي بمدينة فاس سنة 1998 على مساحة تناهز 5000 متر مربع. وتضمن التصور الأولي لتصميم المشروع إنجاز بنياة وحيدة تتكون من طابق أرضي وآخر علوي ومرآب، على أن تضم البناية 12 غرفة فردية ومطعم وإدارة وقاعة للمحاضرات وقاعة للرياضة ومسبح غير مغطى وملعبين لكرة المضرب ومرافق خارجية. وقد قدرت تكلفة الأشغال المتعلقة بالأشغال الكبرى والمساحة ما يعادل 5.986.976,19 درهم (الشطر الأول من المشروع). وقد تم الشروع في إنجاز الأشغال بتاريخ 20 يوليوز 2001، إلا أنه تم توقيف هذه الأشغال سنة 2002. وقد عرف إنجاز هذا المشروع تعثرات في تقدم الأشغال وتأخرا في الإنجاز، بحيث أنه بعد مرور ما يقارب 17 سنة لم يتم بعد الانتهاء من الأشغال.

خلال سنة 2006، تقرر استكمال بناء الشطر الأول من المشروع، والقيام بأشغال التوسعة بإضافة بنياة أخرى تتضمن 21 غرفة (الشطر الثاني للمشروع). ونظرا لعدم ملاءمة البناية المنجزة في إطار الشطر الأول من المشروع لضوابط البناء وشروط السلامة بناء على تقارير الخبرة التي تم إنجازها في هذا الشأن، ارتأت الجمعية سنة 2010 القيام بأشغال التقوية لهذه البناية مع إدخال تغييرات على البرنامج الهندسي المتعلق بها (إلغاء قاعة المحاضرات ...)، حيث تم الشروع في هذه الأشغال سنة 2013. وفي سنة 2012 قررت الجمعية إضافة مسبح مغطى وقاعة للمحاضرات.

علاوة على ذلك، فإن العيوب الهندسية والتقنية التي شابته عملية البناء ساهمت في الرفع من كلفته مقارنة مع الكلفة التقديرية للمشروع. وقد عرف المشروع عدة متدخلين تم إشراكهم في هذه العملية سواء عن طريق إبرام مجموعة من الصفقات أو سندات الطلب مع الجمعية أو مع المؤسسة (ابتداء من 2014).

هذا، وقد بلغت النفقات المؤداة من أجل إنجاز المشروع إلى غاية 31 دجنبر 2014 ما مجموعه 18.900.198,67 درهم من أصل 37.782.100,70 درهم الملتزم بها (لا تتضمن المبالغ الملتزم بها مبالغ الصفقات التي تم فسخها وأتعاب المهندس المعماري).

ومن جهة أخرى، فإن المبالغ المذكورة أعلاه لا تعكس الكلفة الحقيقية للمشروع لأنه لم يتم إدراج الصفقات المتعلقة بالحصص الثانوية. وفي هذا الإطار، فقد تمت إفادة المجلس بالمبالغ الملتزم بها بخصوص هذه الحصص، والتي بلغت 40.491.933,87 درهم، وبتلك المؤداة، والتي بلغت 47.177.294,00 درهم، برسم سنتي 2015 و2016، لتصبح التكلفة الحقيقية للمشروع عند حدود نونبر 2016 ما مجموعه 78.274.034,57 درهم.

وقد أسفرت التحريات المنجزة بعين المكان، وكذا تفحص الوثائق المحاسبية عن عدة ملاحظات تتعلق أساسا بغياب التتبع والإشراف من طرف صاحب المشروع، وبنقائص على مستوى الدراسات المنجزة والمراقبة والإشراف من طرف المهندس المعماري. وفيما يلي، نشير إلى أهم هذه الملاحظات:

#### التعاقد من الباطن من طرف أحد مكاتب الدراسات دون ترخيص مسبق من صاحب المشروع

قامت الجمعية، سنة 1998 بموجب الصفقة رقم 98/13، بالتعاقد مع أحد مكاتب الدراسات من أجل إنجاز الدراسات المتعلقة ببناء مركب الاصطيف بفاس (الأشغال المتعلقة بإنجاز الشطر الأول من المشروع)، إلا أنه تبين، من خلال تفحص التصاميم المتعلقة ببناء الشطر الأول من المشروع، أن تصاميم الخرسانة تمت المصادقة عليها من طرف مكتب دراسات آخر لا يربطه أي عقد مع الجمعية حيث لجأ مكتب الدراسات الأول إلى التعاقد من الباطن مع شركة أخرى دون إخبار الجمعية بذلك.

## ◀ نقائص على مستوى الدراسة المنجزة من طرف مكتب الدراسات

لوحظ أن الصفقة رقم 2001/02 المتعلقة بالأشغال الكبرى والمساحة لمشروع بناء المركب الثقافي والترفيهي تمت مراجعتها عدة مرات خلال مرحلة الإنجاز من أجل تغيير طبيعة أو كميات الأشغال، الشيء الذي أدى إلى الرفع من كلفتها، مما يطرح التساؤل حول مدى نجاعة الدراسة المنجزة.

وقد تبين، من خلال تفحص السجلات المتعلقة بالمراسلات (المؤسسة ومكتب الدراسات)، وجود وثيقتين يعترف بموجبها مكتب الدراسات "A" بارتكابه أخطاء مهنية متعلقة بسوء تقدير الكميات المضمنة في الأشغال، ويتعلق الأمر بالرسالتين المؤرختين على التوالي في 2002/01/23 و 2002/06/28، واللتان يقر فيهما بمسؤوليته عن الزيادة في حجم الأشغال التي عرفت الصفقة رقم 2001/02.

## ◀ التأخر في اتخاذ الإجراءات اللازمة في حق مكتب الدراسات

على الرغم من جميع الاختلالات المذكورة أعلاه، لم تتخذ الجمعية الإجراءات اللازمة اتجاه مكتب الدراسات المذكور أعلاه، بحيث لم يتم فسخ الصفقة إلا في سنة 2006 بموجب القرار المؤرخ في 2006/11/23، أي بعد ثماني سنوات من تاريخ التعاقد مع المكتب المعني.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تفعيل مقتضيات المادة 7 من دفتر التحملات المتعلق بالصفقة رقم 98/13 التي بموجبها تم التعاقد مع مكتب الدراسات، والتي تنص على تطبيق غرامة بمبلغ 2000 درهم عن كل يوم تأخير في حالة عدم احترام الأجل التعاقدية.

وبعد فسخ العقد مع مكتب الدراسات تم التعاقد مع مكتب دراسات آخر سنة 2006 بناء على الصفقة رقم 2006/14، من أجل استكمال الدراسات المتعلقة ببناء الشطر الأول، وتسلم الأشغال الكبرى وتهيئ دفاتر التحملات المتعلقة بالحصول الثانوية، وكذا إنجاز الدراسات المتعلقة بالشطر الثاني للمشروع (أشغال التوسعة).

وقد أسفرت الزيارة الميدانية التي قام بها مكتب الدراسات الجديد لورش البناء بتاريخ 23 مارس 2007، بحضور كل من المهندس المعماري ومكتب المراقبة والمقاوله المكلفة بالأشغال الكبرى، عن وجود عدة عيوب تتمثل في عدم إنجاز بعض الأعمدة وعدم إنجاز تتابع الروابط، كما أبانت عن وجود بعض التشققات الأفقية التي وصلت إلى 45 درجة، وانتفاخ بعض الركائز حسب المذكرة الموجهة من طرف رئيس الجمعية لرئيس اللجنة المركزية للجمعية (الكااتب العام لوزارة العدل) المؤرخة في 3 أكتوبر 2007 تحت رقم 2007/161.

كما أوضح تقرير الخبرة، بتاريخ 03 أكتوبر 2008، والتي أجراها المختبر العمومي للتجارب والدراسات ((LPEE)، وجود عيوب هندسية وتقنية شابت عملية البناء، تتمثل في عدم إنجاز بعض الأعمدة وعدم إنجاز تتابع الروابط، ووجود بعض التشققات الأفقية تصل إلى 45 درجة، وانتفاخ بعض الركائز.

وبناء على ما سبق، رفض مكتب الدراسات الأخير (المراسلة المؤرخة في 2008/11/25) استكمال الدراسات المتعلقة بالشطر الأول من المشروع، وذلك تفاديا لتحمل مسؤولية العيوب التقنية والهندسية التي شابت عملية البناء (والتي يعتبرها من مسؤولية كل من المهندس المعماري، ومكتب الدراسات السابق ومكتب المراقبة ((APAVE))، وتكلف، في المقابل، بالدراسات المتعلقة بالشطر الثاني من المشروع فقط.

وبعد تخلي مكتب الدراسات المذكور عن الشطر الأول من المشروع، قامت الجمعية بتكوين لجنة مكلفة بتتبع تطور أشغال ورش المركب الترفيهي والثقافي بفاس سنة 2009 لدى محكمة الاستئناف بفاس، والتي قررت إنجاز خبرة أخرى أسندت إلى مكتب المراقبة "E" بناء على سند الطلب رقم 249 بتاريخ 2009/01/01 بمبلغ 93.600,00 درهم، والذي أكد بدوره ما جاء في تقرير المعاينة الميدانية لمكتب الدراسات المذكور والتقارير الثاني المنجز من طرف المختبر العمومي للتجارب والدراسات، وقدم تقريرا مفصلا في هذا الشأن بتاريخ 10 فبراير 2009 مؤكدا أن غالبية عناصر الأرضية والهيكل والأساسات لم تشيد على أساس حمولة 500 كيلو غرام/متر مربع، وبالتالي لا يمكن لها تحمل استعمال الطابق العلوي كفضاء مفتوح للعموم (قاعة ندوات-مطعم-مطبخ....).

وبعد الإدلاء بتقارير الخبرة المذكورة، والتي تؤكد حجم التصدعات المعاينة، والتي من شأنها أن تشكل خطرا مستقبلا على رواد المركب، إضافة إلى أنها تفيد بأن الهيكل الحالي للبنية القائمة شديد على أساس 250 كيلو غرام/متر مربع وليس على أساس 500 كيلو غرام/متر مربع. الشيء الذي يستحيل معه إقامة قاعة للندوات مفتوحة للعموم في الطابق العلوي. وتطبق نفس الملاحظة على المطعم الذي تقرر تحويله للطابق السفلي.

كما أن بعض المرافق التي تم بناؤها لا تستجيب لمعايير السلامة وشروط الصحة العامة كالمطبخ وقنوات التطهير السائل والأدراج... الخ.

وبعد سلسلة من الاجتماعات التي عقدتها اللجنة المكلفة بتتبع تطور أشغال ورش المركب، تقرر إصلاح هذه التصدعات باللجوء إلى التقوية الجزئية للبنية مع إحداث تعديلات هندسية على المشروع، وذلك عوض الحلول الأخرى المقترحة المتمثلة في قرار الهدم أو القيام بالتقوية الشاملة التي تعدد مكلفة حسب رأي جميع المكاتب التقنية.

#### ← إعطاء المهندس لتعليمات تتنافى مع التصاميم المنجزة من طرف مكتب الدراسات

لقد أوكلت مهمة الإشراف على مشروع بناء مركب الاصطياف بفاس (الشرط الأول من المشروع) لمهندسين معماريين بموجب العقد المبرم بتاريخ 1997/08/26 بصفتها شريكين متضامنين. كما تم سنة 2006 إبرام عقد جديد مع أحد المهندسين من أجل إنجاز أشغال التوسعة المتعلقة بالشرط الثاني من المشروع. وقد لوحظ، في هذا الصدد، أن المذكرة رقم 2007/161 الموجهة من طرف رئيس الجمعية لرئيس اللجنة المركزية للجمعية (الكاتب العام لوزارة العدل) بتاريخ 3 أكتوبر 2007 تشير إلى قيام المهندس المعماري بإعطاء تعليمات للمقاول من أجل هدم ستة أعمدة مقرر في تصميم الخرسانة المعد من طرف مكتب الدراسات (الأعمدة الداعمة للبنية)، دون إذن مكتوب من الإدارة. الشيء الذي من شأنه أن يشكل خطورة على سلامة البنية، وهو ما جاء في تقرير الخبرة المنجز من طرف مكتب المراقبة "E" الذي أفاد فيه بعدم إنجاز بعض الأعمدة. وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من الأخطاء التي تم ارتكابها من طرف المهندس المعماري، والتي تهم قرارات الهدم، والتأشير على كشوفات الحساب دون التأكد من صحتها، الشيء الذي أدى إلى الرفع من التكلفة المالية للمشروع، فإن صاحب المشروع لم يتخذ الإجراءات اللازمة في حقه.

#### ← احتساب أتعاب المهندس المعماري على أساس مبالغ الصفقات شاملة للضريبة على القيمة المضافة

بلغت قيمة الأتعاب التي تقاضاها المهندس المعماري إلى غاية 2013 ما يناهز 1.184.055,41 درهم، إلا أنه بالرجوع إلى الوثائق المحاسبية المدلى بها، يتبين أنه تمت تصفية أتعاب المهندس على أساس القيمة الإجمالية للصفقات شاملة للضريبة على القيمة المضافة.

#### ← تفاوت ما بين الأشغال المنجزة حسب المقاول مع تلك المضمنة في تقرير الخبرة

بلغ مجموع المبالغ المؤداة لفائدة نائل الصفقة من أجل تنفيذ الأشغال المرتبطة بالصفقة رقم 2001/02 المذكورة أعلاه ما مجموعه 6.487.198,96 درهم، غير أنه لوحظ أن هذه الصفقة عرفت زيادات مهمة في حجم الأشغال، منها ما هو مرتبط بمسؤولية مكتب الدراسات "A" كما تم ذكره سالفاً، ومنها ما هو مرتبط بمسؤولية نائل الصفقة كما جاء في تقرير الخبرة الذي قام به مكتب الخبرة "B" (مكتب متخصص في مجال القياسات والتحقق) في يوليوز 2006، والذي أسفر عن وجود اختلاف بين ما تم أدائه وما تم إنجازه فعلياً. وحسب مكتب الخبرة، يقدر مبلغ الأشغال الغير المنجزة المؤدى لفائدة المقاول بما يساوي 723.000,00 درهم. غير أن الجمعية لم تقم بالإجراءات اللازمة، على ضوء تقرير الخبرة السالف الذكر. وتجدر الإشارة إلى أنه، على الرغم من عدم تسوية الوضعية مع المقاول، فقد تم إسناد إنجاز أشغال الشرط الثاني من المشروع إلى نفس المقاول بناء على الصفقة رقم 2008/07.

#### ← هدم بعض الأشغال المنجزة في إطار الصفقة رقم 2001/02

لوحظ، حسب كشف الحساب المؤقت رقم 06 المتعلق بالصفقة رقم 2013/01 الخاصة بأشغال التقوية، أن قيمة الأشغال التي تم إنجازها في إطار الصفقة رقم 2001/02 بمبلغ قدره 6.487.198,96 درهم، والتي تم القيام بهدمها في إطار أشغال التقوية، بلغت 2.229.377,40 درهم. وهو ما يعادل 35% من مجموع الصفقة رقم 2001/02.

#### ← ارتفاع تكاليف إنجاز المشروع بسبب التأخر في التنفيذ

تبين، من خلال المقارنة بين البيانات التقديرية للأثمان لكل من الصفقة رقم 2001/02 المتعلقة بالأشغال الكبرى والمساعة، والصفقة رقم 2013/01 المتعلقة بأشغال التقوية، ارتفاعاً هاماً في الأسعار فيما يتعلق بالأشغال التي كان يتوجب تنفيذها في إطار الصفقة رقم 2001/02 ولم يتم القيام بها وتم إسنادها إلى المقاول المكلفة بأشغال التقوية. الشيء الذي أدى إلى الرفع من تكاليف المشروع.

#### ← إعادة برمجة الأشغال المتعلقة بالكهرباء والترخيص

تم إسناد إنجاز أشغال الكهرباء لفائدة شركة "SU" بموجب الصفقة رقم 2003/09 بمبلغ قدره 2.276.485,38 درهم. كما تم التعاقد مع شركة "SO" من أجل إنجاز أشغال الترخيص الصحي بناء على الصفقة رقم 10/2003 بمبلغ يساوي 1.459.168,08 درهم. إلا أن الأخطاء الهندسية التي عرفها المشروع استوجبت القيام بإلغاء التصميم الأولي، وإدخال تغييرات عليه. مما ترتب عنه عدم ملاءمة دفترتي التحملات الأولين بسبب التغييرات الجديدة التي أدخلت على التصميم. علماً أنه تم أداء مبلغ قدره 613.183,25 درهم مقابل الأشغال المنجزة، والتي تمت إزالتها.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم إنجاز أي محضر بخصوص الأشغال المنجزة في إطار الصفقتين المذكورتين، والتي تمت إزالتها خلال القيام بأشغال التقوية. كما تبين، من خلال المعاينة الميدانية التي قام بها المجلس، عدم وجود أي أثر لها بعين المكان.

## 2. مركب الاصطيف بأكادير

### ← التأخر في إنجاز مشروع الاصطيف بأكادير

تقرر بناء مركب الاصطيف بأكادير سنة 1997 على مساحة تناهز 13.925 متر مربع تم اقتناؤها بمبلغ قدره 6.053.242,52 درهم. وقد قدر المهندس المعماري تكلفة إنجاز المركب بـ 46,5 مليون درهم (دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة) خلال مدة أقصاها ثلاث سنوات. إلا أن هذا المشروع امتد على مدى تسع سنوات ونصف ولم يتم الانتهاء من أشغاله إلا في نهاية سنة 2012، في حين أنه كان من المقرر أن يكون جاهزا في صيف 2006 (حيث تم إصدار الأمر ببداية الخدمة بتاريخ 2003/03/11 وتم التسلم المؤقت للمشروع بتاريخ 2012/09/13). فيما بلغت الكلفة الفعلية لإنجازه ما يناهز 107,5 مليون درهم. وقد أسفرت المعاينة الميدانية للمركب عن عدة ملاحظات سواء فيما تعلق بالتدبير الإداري والمالي للمركب أو بتدبير البناء.

### ← صرف أتعاب المهندس المعماري على أساس خدمات لا تتطلب تصاميم معمارية

أسفرت فحص الأوراق المحاسبية المتعلقة بأتعاب المهندس المعماري عن صرف أتعاب للمهندس المعماري مقابل خدمات لا تتطلب أي تصاميم معمارية، حيث كان بإمكان المؤسسة القيام بها دون اللجوء إلى مهندس معماري، ويتعلق الأمر بالصفحة رقم 2012/02 المتعلقة بالتأنيث، والصفحة المتعلقة بأشغال الصباغة، وجميع سندات الطلب المتعلقة بشراء عتاد التجهيز. في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن مقتضيات المادة 51 من القانون المتعلق بالتعمير تنص على أن اللجوء إلى مهندس معماري حر أو مهندسين مختصين يعتبر واجبا فقط فيما يتعلق بكل بناء جديد أو تغيير بناء قائم يستوجب الحصول على رخصة.

## 3. بخصوص مركب الاصطيف بالرباط

عرف مركب الاصطيف بالرباط عجزا خلال الفترة 2009-2014، حيث أن المداخل لا تغطي مجموع النفقات، ويوضح الجدول أسفله الحصيلة السنوية المتعلقة بالسنوات 2009-2014.

السنوات	رقم المبيعات	المصاريف*	الفرق
2009	10.398.717,30	17.948.949,57	- 7.550.232,27
2010	11.385.346,02	18.531.525,23	- 7.146.179,21
2011	12.318.517,03	19.110.221,29	- 6.791.704,26
2012	13.804.214,55	19.350.881,42	- 5.546.666,87
2013	12.113.578,00	20.790.489,10	- 8.676.911,10
2014	7.821.786,13	*9.050.828,38	- 1.229.042,25

\* دون احتساب مصاريف الأجور

ويعرف التدبير الإداري والمالي لمركب الاصطيف بالرباط مجموعة من الاختلالات، ندرج أهمها كالاتي:

### ← ضعف المراقبة الداخلية

لوحظ أن المركز لا يتوفر على دليل مساطر التدبير بصفة عامة (المحاسبة، الموارد البشرية، المطعم...)، والذي يحدد بوضوح المهام وأساليب تنفيذها، كما لوحظ غياب هيكل تنظيمية خاصة بالمركز. وهذا الأمر من شأنه أن يعرض المركز لكثير من المخاطر المرتبطة بتعثر نظام المراقبة الداخلية (مخاطر التدليس أو تسرب الخطأ).

كما لوحظ أن نفس المستخدم يتولى استخلاص واجبات الانخراط ووضع تأشيرة التجديد على بطاقة الانخراط، في حين يجب أن التمييز بين هاتين المهمتين المتنافيتين.

### ← ضعف النظام المعلوماتي

يتم تدبير المعطيات المتعلقة بمختلف المصالح في غياب نظام معلوماتي، وذلك بالاعتماد على السجلات، ولا سيما بالنسبة للمعطيات المتعلقة بالاستقبال والانخراط والمخزن والمطعم. أما معالجة المعطيات المحاسبية، فتتم بواسطة

البرنامج المعلوماتي "EXCEL"، مما لا يمكن المركز من استخراج المعلومات المحاسبية، ومن تتبع الاعتمادات المفوضة. كما أن غياب النظام المعلوماتي لا يمكن من تبادل المعلومات مع المتدخلين بطريقة موثوق بها وفي الوقت المناسب، مما لا يساعد على تعزيز المراقبة الداخلية لتدبير عمليات المركز.

فضلا عن ذلك، فقد أدى غياب نظام المحاسبة التحليلية ولوحات للقيادة إلى عدم تحديد المركب لحجم كلفة الخدمات التي يقدمها وسقف المردودية وتمكينه من وضع معايير ومؤشرات للأداء التي من شأنها أن تساعد على اتخاذ القرارات المناسبة (تحديد أثمان الخدمات...).

#### 4. مركب الاصطيفاف بمراكش

تبيين، من خلال الزيارة الميدانية لمركز الاصطيفاف بمراكش، تدهور حالة البنايات سواء على مستوى الجوانب الظاهرية أو الهيكلية. حيث لوحظ، على سبيل المثال، ما يلي:

- تهالك التجهيزات الكهربائية بشكل يؤدي إلى انقطاع متكرر للتيار الكهربائي، مما يشكل خطرا أثناء فترة سقوط الأمطار؛
- تهالك القنوات الداخلية للمياه، مما يؤدي إلى تسربات مائية، وبالتالي يترتب عن ذلك ارتفاع كلفة الإصلاحات المتكررة، وكذا ارتفاع كلفة استهلاك الماء؛
- وجود شقق في حالة متردية نتيجة التسربات المائية التي تعتري الجدران، الشيء الذي تسبب في ارتفاع نسبة الرطوبة. ويتعلق الأمر بالعديد من الشقق (ذات الأرقام: B4D1 و B4D2 و B2D1 و B5D4 و B7D1 و B8D1 و B8D4 و B9D3 و B9D4 و B10D1 و B10D3 و B12D3 و B13D2)، ولاسيما الشقة رقم 2 ورقم 4 المتواجدين بالبلوك رقم 11، واللذان تم إخضاعهما لصيانة التسربات المائية سنة 2013 بناء على سند الطلب رقم 35801 بتاريخ 2013/06/25 بمبلغ إجمالي قدره 164.040,00 درهم. إلا أن التسريبات المائية عاودت الظهور لعدم معالجتها بصفة جذرية.
- تدهور التجهيزات المتواجدة بقاعة الرياضة.

في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن عدم التسريع في اتخاذ الإجراءات الضرورية من شأنه أن يعرض سلامة المصطافين للمخاطر، كما وقع بتاريخ 2014/11/13 على إثر سقوط جزء من سقف غرفة النوم للشقة رقم "B12D3".

#### 5. مركب الاصطيفاف بإفران

##### ← التصيير في صيانة البنايات

لوحظ، من خلال المعاينة الميدانية، وجود تسربات مائية في جدران بعض الشاليات، مما أدى إلى تأكلها وتعرضها للتلف، وهذا ناتج عن قصور في الصيانة وخصائص على مستوى الموارد البشرية المخصصة لذلك بالمركب. ويتعلق الأمر بالشاليات ذات الأرقام 1 و 6 و 7 و 12. وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن مجموعة من تجهيزات المركب متقادمة، ويعود تاريخ اقتنائها لفترة التسعينات.

##### ← الجمع بين مهام متنافية

لوحظ أن المستخدم المكلف بالمشتريات يقوم بجميع العمليات المتعلقة بالشراء والتسلم، وكذا الإشراف على إنجاز الخدمة. وهو ما يتناقض مع المبادئ الأساسية للمراقبة الداخلية التي تعتمد على تقسيم الاختصاصات والمراقبة المتبادلة.

#### رابعاً. الخدمات الاجتماعية الأخرى

##### 1. ضعف جودة خدمات المقدمة على مستوى نقل الموظفين

تتوفر المؤسسة المحمدية على 68 حافلة، يستفيد من خدماتها أكثر من 3500 منخرط مقابل واجب شهري قدره 30 درهم، إلا أن هذه الخدمة أصبحت مجانية ابتداء من سنة 2014.

غير أنه لوحظ أن خدمات النقل لا تغطي كل المؤسسات القضائية والسجنية. كما أن الحافلات لا تتوفر على معايير الجودة المطلوبة، حيث أن متوسط عمر استغلال الحافلات يتجاوز بكثير المدة المحاسبية المحددة لفقدان القيمة الأصلية لهذه الحافلات (Amortissement)، مع العلم أن مجانية هذه الخدمات لم تحفز المعنيين بالأمر على تطويرها.

## 2. القروض المتعلقة بعملية تفويت الشقق

تقتصر القروض الممنوحة، بالأساس، على سلفة عيد الأضحى، وكذا القروض التي تقدمها الجمعية لتغطية المصاريف الطبية والأسفار والرحلات لفائدة المنخرطين.

وفيما يتعلق بقروض السكن، فقد توقفت المؤسسة عن منحها نظرا للمشاكل التي عرفتتها عملية تسديد القروض التي بقيت في ذمة مجموعة من المنخرطين. وبالموازاة مع ذلك، تم إبرام مجموعة من الاتفاقيات مع عدة مؤسسات بنكية، مما فتح المجال للمنخرطين للاستفادة من منح القروض التي تمنحها هذه المؤسسات.

ومن جهة أخرى، فقد تم القيام بافتتاح الوثائق المحاسبية المتعلقة باسترجاع مبالغ قروض السكن التي منحتها الجمعية سنة 1997 من أجل افتتاح شقق سكنية تابعة للجمعية تم تفويتها لبعض المنخرطين، إلا أنه لم يتم الإدلاء للمجلس بالمعطيات المتعلقة بالغلاف المالي الذي تم رسده لهذه العملية، كما تبين وجود مجموعة من الملاحظات في هذا الصدد، نذكر أبرزها فيما يلي:

### ◀ عدم تتبع وضعية قروض السكن

يتم استرجاع هذه القروض عن طريق دفعات خلال المدة التي تفصل المستفيد عن التقاعد، والتي قد تفوق عشرين سنة، وذلك بالأداء عن طريق كمبيالات أو عن طريق التحويل البنكي أو عن طريق الاقتطاع الشهري بواسطة مصلحة التأجير والمعالجة الإعلامية التابعة لوزارة المالية، مع منح المستفيد إمكانية الجمع ما بين أكثر من طريقة من طرق الأداء المعتمدة لأداء المستحقات.

وقد نتج عن هذه الممارسة صعوبة في تتبع التحصيل، إذ لا يقوم المكلف بالمحاسبة داخل المؤسسة بالإجراءات اللازمة من أجل تحصيل المستحقات. كما لا يقوم بالتأكد من صحة المعطيات التي يتم إدخالها في الحاسوب.

وقد تبين من خلال المقارنة بين المعطيات المضمنة في النظام المعلوماتي وبين بعض العقود اختلافات واضحة، تتعلق على سبيل المثال بقيام بعض المستفيدين بتسديد مبلغ القروض كلياً، في حين أن البيانات المحاسبية تبين تسديدها عن طريق أقساط شهرية.

### ◀ تسليم شواهد إبراء الذمة قبل استكمال مدة القرض

لاحظت لجنة المراقبة أن غالبية المستفيدين لا يتوفرون على ضمانات كافية تمكن المؤسسة من الحفاظ على حقوقها المتعلقة بتحصيل الديون، كما يتم تسليمهم شواهد إبراء الذمة قبل استكمال مدة القرض.

### ◀ عدم التزام المستفيدين بأداء الأقساط الشهرية

قامت المؤسسة بمنح قروض السكن لمدة تناهز 20 سنة لبعض المستفيدين، على اعتبار أن هذه المدة تعادل الفترة التي تفصلهم عن التقاعد، وذلك، بناء على الفصل السابع من عقد البيع، إلا أنه لوحظ أن أغلبية المستفيدين قد أحبلوا على التقاعد، ولم يتم استكمال أداء المبالغ المستحقة.

### ◀ عدم تعميم اقتطاع الفائدة على المستفيدين

لقد لوحظ أنه لم يتم تعميم اقتطاع نسب الفائدة على القروض على جل المستفيدين، في حين أنه يتعين على المستفيدين أداء هذه النسب.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تسريع تنزيل جميع المقتضيات التنظيمية والقانونية المتعلقة بالمؤسسة المحمدية، وبالتالي التعجيل بحل جمعية الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل للحد من تداخل الاختصاص بين المجلس الإداري لجمعية الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل ومجلس التوجيه والمراقبة المتعلق بالمؤسسة، خصوصاً بعد إرساء القانون التنظيمي للمؤسسة منذ خمس سنوات؛
- إعداد برامج الاستعمال المتعلقة بالإعانات الممنوحة من طرف وزارة العدل والندوبية العامة للسجون؛
- العمل على إنجاز المراقبات والاختبارات الجاري بها العمل قبل تسلم المنشآت؛
- العمل على تطبيق غرامات التأخير وتطبيق الجزاءات القسرية في حق المتعاقد معهم في حال إخلالهم بالتزاماتهم التعاقدية؛
- اعتماد مسطرة واضحة تروم تحديد الحاجيات والمواصفات والاستفادة من مزايا المنافسة؛
- ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل وضع برنامج متكامل من أجل صيانة البنايات والتجهيزات الخاصة بالمركبات بما يضمن تجويد الخدمات والحفاظ على الممتلكات؛
- دراسة مقاربات جديدة تروم ترشيد النفقات المتعلقة بتدبير خدمة نقل الموظفين وتجويدها.

**II. جواب المدير العام للمؤسسة المحمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي وزارة العدل**  
لم يدل المدير العام للمؤسسة المحمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي وزارة العدل بجوابه على الملاحظات التي تم تبليغها إليه

## قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية بالمغرب

يلعب قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية دورا مهما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ببلادنا، اعتبارا لموزنه في الاقتصاد الوطني ومكانته في اعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

وقد أصبحت المؤسسات والمقاولات العمومية رافعة لا يمكن الاستغناء عنها في دينامية التحول الاقتصادي والاجتماعي ببلادنا، ذلك أن إقلاع بعض القطاعات ظل رهينا بأنشطة هذه المنشآت. كما أن بعض الاستراتيجيات القطاعية ما كانت لترى النور لولا وجود هذه الأجهزة.

وبفضل تحسين حكمة المقاولات العمومية، سجلت أغلب مؤشرات القطاع منحا تصاعديا، وخاصة خلال العشرية 2000. ففي سنة 2015، وصل المبلغ الإجمالي للاستثمار بالقطاع 71,6 مليار درهم. ومع نهاية 2014، بلغ رقم المعاملات 198 مليار درهم، وتم تحقيق قيمة مضافة بحوالي 72,7 مليار درهم ووصلت القدرة على التمويل الذاتي ما قدره 42,2 مليار درهم، فيما راكمت الأصول الإجمالية ما مجموعه 1.001 مليار درهم.

وعلى مستوى سوق الرساميل، فقد كان لعمليات الخصخصة، عن طريق إدخال بعض المقاولات العمومية إلى سوق الرساميل، وقع حاسم على حيوية بورصة القيم بالدار البيضاء، مما ساهم في زرع الثقة في هذا المركز المالي لدى المدخرين والمستثمرين، كما حفز العديد من المقاولات الخاصة على فتح رساميلها أمام العموم. ففي سنة 2015، بلغت رسملة البورصة 460 مليار درهم مقابل 207 مليار درهم سنة 2004. وقد بلغت هذه الرسملة أوجها سنة 2010 بمبلغ 579 مليار درهم.

إلا أنه، وبالرغم من هذا المستوى الذي بلغه أداء المقاولات العمومية، فإن هذا القطاع لم يتطور وفق منظور استراتيجي منسجم ومحدد بشكل واضح على المدى المتوسط والبعيد. فالتحولات الأساسية التي عرفها القطاع ارتبطت بظروف تاريخية خاصة أو بنوعية ومؤهلات أصحاب القرار أو بضرورة الاستجابة لمتطلبات محددة.

إلا أنه ومنذ بداية العشرية 2010، بدأت تظهر على القطاع مؤشرات نمو بطيء، كما يدل على ذلك التراجع على مستوى الاستثمارات المنجزة وارتفاع المديونية وتزايد تحويلات الموارد العمومية من الدولة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية.

وعلى الرغم من أن القطاع عرف عدة إصلاحات وسجل نجاحات حقيقية، فإن الإشكاليات المرتبطة بحجمه وقيادته الاستراتيجية، وكذا بحكامته وعلاقاته مع الدولة تظل مطروحة.

ذلك أن دور "الدولة كمساهم" يظل غير محدد وغير واضح. علما أن وزارة الاقتصاد والمالية، والتي يفترض فيها تجسيد هذا الدور، لا تتوفر على بنية لليقظة والقيادة من أجل مواكبة المؤسسات والمقاولات العمومية في تطبيق استراتيجياتها وتحسين أدائها والارتقاء بها إلى مستوى من التنظيم والمراقبة الداخلية يؤهلها لاعتماد تدبير يقوم على النتائج والأداء.

أما دور "الدولة كمخطط"، فيبقى أيضا غير محدد بالشكل الكافي. فالقيادة الاستراتيجية من طرف الوزارات ذات الاختصاص القطاعي غير مؤطرة قانونا، إذ أن الممارسات تعرف تباينا من قطاع إلى آخر، وذلك حسب الثقافة السائدة في كل وزارة على حدة وحسب مهارات المسؤولين المعنيين ومستوى الأهمية التي يولونها لهذه المقاولات.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولا. السمات البارزة للقطاع

يتسم قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية بالتنوع الكبير الذي يطبع الهيئات المكونة له. ويبرز هذا التنوع على عدة مستويات:

- النظام القانوني للهيئات المكونة له؛
- مستوى المساهمة العمومية في رأس المال؛
- القطاعات التي تنشط فيها هذه الهيئات؛
- مجالات الخدمة العمومية أو الأنشطة ذات الطابع التجاري المحض؛
- مستوى الاستقلالية عن ميزانية الدولة؛
- حجم الهيئات المعنية؛
- طبيعة النشاط في مجال تطبعه المنافسة أو في وضعية احتكار؛
- نظام التدبير وأسلوب الإدارة.



ويمكن تلخيص الخصائص الأساسية لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية في ما يلي:

### 1. بعد اقتصادي وازن

حسب التقرير حول المؤسسات والمقاولات العمومية، الملحق بمشروع قانون المالية لسنة 2016، تتكون الحقيبة العمومية من 212 مؤسسة عمومية و44 مقولة عمومية بمساهمة مباشرة من الخزينة و442 فرعا ومساهمة عمومية. ويمكن قياس وزن قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية من خلال المؤشرات التالية (السنة المالية 2014):

- الاستثمار: 71,6 مليار درهم أي ما يمثل 24,6% من إجمالي تكوين رأس المال الثابت (2015)؛
- القيمة المضافة: 72,7 مليار درهم، أي ما يمثل 7,9% من الناتج الداخلي الإجمالي؛
- رقم المعاملات : 198 مليار درهم؛
- القدرة على التمويل الذاتي : 42,2 مليار درهم؛
- عدد المستخدمين : 129.545 مستخدم؛
- تكاليف المستخدمين : 30,9 مليار درهم
- مجموع الأصول : 1.001 مليار درهم

### 2. خضع قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية لإصلاحات متعاقبة

مكنت الإصلاحات التي عرفها قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية من تحسين آليات الحكامة والرفع من مستوى أدائه، وقد شملت الإصلاحات بالخصوص رافعتين مهمتين هما الحكامة والتعاقد مع الدولة.

فيما يخص الحكامة، ظل هاجس تطوير آلياتها حاضرا باستمرار في الإصلاحات التي اعتمدها الدولة في قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، وقد سجل هذا المجال تقدما ملموسا تمثل فيما يلي:

- تعزيز دور المجالس الإدارية؛
- إعداد تقرير سنوي حول سير عمل هذه الأجهزة يوجه إلى رئيس الحكومة؛
- تحويل بعض المؤسسات العمومية التي تعمل في القطاعات التجارية إلى شركات مجهولة الاسم؛
- تعميم تدقيق الحسابات السنوية للمؤسسات العمومية بما فيها المؤسسات ذات الطبيعة الإدارية.

بالرغم من هذه الإنجازات، لازالت بعض الجوانب المتعلقة بسير عمل الأجهزة التداولية للمنشآت والمؤسسات العمومية تتطلب بذل مجهودات متواصلة لتأهيلها: ويتعلق الأمر، على وجه الخصوص، بتضخم أعداد الأعضاء داخل الأجهزة التداولية لبعض المؤسسات العمومية، علما أن أكثر من 60% من المؤسسات والمقاولات العمومية تضم أجهزتها التداولية أكثر من 18 عضوا. ويصل العدد، في بعض الحالات، إلى 50 عضوا. ويجب الإشارة إلى أنه إلى حدود الآن لم يتم تحديد شروط تعيين ممثلي الدولة لدى الأجهزة التداولية للمؤسسات العمومية.

أما فيما يخص التعاقد مع الدولة، تتوخى عقود-البرامج التي تيرمها الدولة مع المؤسسات العمومية، أساسا، ترشيد تحويلات الميزانية نحو هذه المنشآت، وعدم منح إعانات التسيير للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري، والتركيز على المهام المزاولة من لدن المؤسسات العمومية وعلى برامجها الاستثمارية، كما تهدف إلى تطوير قدراتها في التمويل الذاتي وتعزيز مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة.

وفي بعض الحالات، تتضمن عقود-البرامج سياسات للرفع من أسهم حصة الأرباح وذلك لضمان الموازنة المثلى بين الحاجيات الخاصة بالتمويل الذاتي والعائدات التي ترجع للدولة كمساهم.

وقد اعتمدت وزارة الاقتصاد والمالية في السنوات الأخيرة جيلا جديدا من عقود-البرامج، وذلك بهدف تقوية وانسجام برامج عمل المؤسسات العمومية مع توجهات السلطات العمومية، وتحديد مستويات الأداء الواجب بلوغها وشروط ديمومة واستمرار نجاح النموذج الاقتصادي للمؤسسات المعنية، وكذا تحديد إجراءات تحسين الحكامة. ويتوقع أن يساهم هذا الجيل الجديد في إعادة هيكلة المؤسسات المستفيدة والرفع من مستوى أدائها.

### 3. أول مستثمر عمومي وأداة مميزة لتنفيذ السياسات العمومية

تلعب المؤسسات والمقاولات العمومية دورا مركزيا في تنزيل السياسات العمومية. ففي العديد من القطاعات الاقتصادية تم تحويل المخططات التنموية لهذه الأجهزة إلى استراتيجيات قطاعية وذلك بفضل الوسائل الهامة المتوفرة لدى المؤسسات الكبرى وبفضل ما طورته من خبرة وما تتميز به من انفتاح على المستوى الدولي.

ومنذ سنة 2000، أصبحت المقاولات العمومية فاعلة في جل قطاعات النشاط الاقتصادي، كما بادرت إلى إنجاز العديد من المشاريع الهيكلية. فالاستراتيجيات القطاعية التي اعتمدها الدولة وتحملها المؤسسات العمومية بشكل مكثف، أصبحت عمليا تغطي كل القطاعات الاقتصادية الرئيسية: الطاقة والبنية التحتية والفلاحة والصيد البحري والصناعة وإنعاش الصادرات واللوجستيك والتكوين المهني .... إلخ.

وقد أسفر هذا الدور المتنامي للمؤسسات والمقاولات العمومية عن إحداث دينامية عززت مساهمة هذه الأجهزة في خلق الثروات، حيث أصبحت المستثمر العمومي الأول متقدمة بذلك، بشكل واضح، على كل من الدولة والجماعات الترابية.

وقد استطاعت الاستثمارات المنجزة من لدن المقاولات العمومية أن توفر لبلادنا بنيات تحتية جيدة مما جعلها محركا هاما للنمو الاقتصادي وعاملا محددًا في الإقلاع الذي عرفه عدد كبير من فروع الأنشطة الاقتصادية.

ويتجلى ذلك في القطاعات التي استفادت أكثر من المجهود الاستثماري للمؤسسات والمقاولات العمومية:

- الطاقة والمعادن والماء والبيئة : 32,9%
- البنيات التحتية والنقل : 25,2%
- السكن والتنمية المجالية : 17,2%
- القطاع المالي : 11,3%

خلال نفس الفترة، شكّل الاستثمار المنجز من لدن المقاولات العمومية ما معدله 55% من مجموع الاستثمار العمومي. ويعود المجهود الاستثماري بالأساس إلى مجموعة المكتب الشريف للفوسفاط ومجموعة صندوق الإيداع والتدبير والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب ومجموعة العمران والمكتب الوطني للسكك الحديدية والشركة الوطنية للطرق السيارة للمغرب والمكتب الوطني للمطارات والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي والوكالات المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء.

لكن، يلاحظ أن نسبة تنفيذ ميزانيات الاستثمار قد اتجهت، عموماً منذ سنة 2008 نحو الانخفاض. فقد ظلت في حدود 62% خلال الفترة ما بين 2010-2015، مما يستلزم ضرورة تحسين عملية التخطيط وتحقيق المزيد من التقدم في مجال تسيير المشاريع.

#### 4. أداة مميزة للتنمية الجهوية وتهينة المجال

يبلغ عدد المنشآت التي تنشط على المستويين الجهوي والمحلي 172 مؤسسة ومقولة عمومية. وغالبا ما يكون عمل هذه الأجهزة محددا في مجال نشاطها، إذ تساهم في توفير خدمات أساسية للقرب وفي تطوير فضاءات محلية منسجمة أو في التكفل بمشاريع جهوية كبرى.

وقد ساهمت المؤسسات والمقاولات العمومية في بروز أقطاب حقيقية في مجال التنمية الجهوية وفي تجهيز المناطق الصناعية.

وبما أن الهندسة المجالية الجديدة قد منحت الجهة موقعا محوريا ضمن البناء المؤسساتي لبلادنا، فإنه يتعين تدعيم مكانة المؤسسات والمقاولات العمومية التي تنشط على المستويين الجهوي والمحلي.

#### 5. قطاع دائم الارتباط بميزانية الدولة

على المستوى المالي، تتجسد العلاقات بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية من خلال التحويلات المتبادلة. فالدولة تمنح للمؤسسات والمقاولات العمومية إمدادات استثمار أو إمدادات تسيير وكذا مخصصات برسم المساهمات في الرأسمال أو قصد إعادة الهيكلة وإعادة الرسملة. وتتخذ الموارد ذات المصدر العمومي والمحولة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية الأشكال التالية:

- تحويلات مباشرة من الميزانية العامة للدولة؛
- تحويلات من بعض الحسابات الخصوصية للخرينة؛
- المداخل الجبائية وشبه الجبائية المحصلة من لدن الدولة أو من طرف أجهزة عمومية أخرى والتي يتم رصدها لفائدة بعض المنشآت والمؤسسات العمومية.

أما التحويلات التي تقوم بها المؤسسات والمقاولات العمومية لفائدة الدولة، فتتمثل في الإيرادات المتأتية من الهيئات ذات الوظيفة المالية وإيرادات الاحتكار وحصص أرباح ومساهمات المؤسسات العمومية وأرباح المساهمات في شركات المساهمة العمومية والأتاوى برسم استغلال الملك العمومي وكذا إيرادات أخرى.

توضح المقارنة بين التحويلات المتبادلة بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية، خلال الفترة 2010 و2014، أن الكفة تميل، بشكل هيكلي، لفائدة هذه الأخيرة بمعدل سنوي قدره 21,2 مليار درهم.

ما بين 2010 و2014، بلغ مجموع تحويلات الموارد العمومية لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية 159,8 مليار درهم، منها 104,5 مليار درهم من الميزانية العامة للدولة (65,3%) و34,5 مليار درهم من الحسابات الخصوصية للخزينة (21,6%) و20,6 مليار درهم على شكل رسوم جبائية وشبه جبائية أو اقتطاعات إجبارية (12,8%).

بخصوص تحويلات المؤسسات والمقاولات العمومية لفائدة خزينة الدولة، فإنها تتم من قبل عدد ضئيل من هذه الهيئات حيث أن أرباح المساهمات والحصص من الأرباح يبقى مصدرها الأساسي مجموعة المكتب الشريف للفوسفات ومجموعة صندوق الإيداع والتدبير وشركة اتصالات المغرب. أما تحويلات الأجهزة ذات الطابع غير التجاري، فإن مجملها يتم من طرف الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والرسم والضرائب والتي تحصل إيرادات ذات طابع شبه جبائي.

خلال الفترة 2008-2015، شكلت أرباح المساهمات وحصص الأرباح التي حصلت عليها خزينة الدولة من مجموعة المكتب الشريف للفوسفات ومجموعة صندوق الإيداع والتدبير وشركة اتصالات المغرب حوالي 48,9% من مجموع التحويلات التي قام بها قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية نحو الميزانية العمومية للدولة. فيما شكلت 84,8% من مجموع أرباح المساهمات وحصص الأرباح العائدة لخزينة الدولة.

ويعزى هذا المستوى المنخفض إلى العوامل التالية:

- تؤدي الخطط المعتمدة من قبل بعض المؤسسات والمقاولات العمومية المستثمرة إلى نتائج ضعيفة وسلبية في بعض الحالات. وتعود هذه النتائج إلى النماذج التجارية أو السياسات المرتبطة بالتسعيرة أو التركيبات المؤسساتية لهذه الهيئات؛
- توجد العديد من المؤسسات والمقاولات العمومية في مرحلة إعادة الهيكلة (المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والخطوط الجوية الملكية المغربية)، أو أنها في فترة استثمارات مكثفة (الشركة الوطنية للطرق السيارة للمغرب والمكتب الوطني للسكك الحديدية والمكتب الوطني للمطارات والوكالة الوطنية للموانئ)؛
- رغم أن صندوق الإيداع والتدبير مؤسسة عمومية وازنة، فإن العديد من فروع ومساهماته تسجل عجزا بنويبا علما أن بعض هذه الفروع أسندت إليها مشاريع تدخل في إطار تفعيل السياسات القطاعية للدولة؛
- تحقق باقي الشركات مجهولة الاسم بمساهمة مباشرة وبأغلبية الأسهم من طرف خزينة الدولة مستويات أرباح جد متدنية؛
- لا يعود عدد كبير من المساهمات المالية التي تملك الدولة في بعض المؤسسات بحصة الأقلية عليها بأية أرباح، باستثناء شركة اتصالات المغرب التي لا تزال خزينة الدولة تملك حصة 30% من رأسمالها.

## 6. يتطلب القطاع المزيد من المراقبة

### تحقق هيئات قليلة غالبية إنجازات القطاع

تساهم المؤسسات الكبرى بأهم حصة في مؤشرات قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية. في مقدمتها مجموعة المكتب الشريف للفوسفات والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والخطوط الملكية المغربية ومجموعة العمران وصندوق الإيداع والتدبير والمكتب الوطني للسكك الحديدية والشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب. فهذه المؤسسات والمقاولات العمومية تساهم في المتوسط بحصة 62,9% من مجهود الإستثمار و57,8% من رقم معاملات القطاع و66,6% من القيمة المضافة. كما تساهم بنسبة 85% من أرباح الأسهم والإيرادات. ويحتل المكتب الشريف للفوسفات مرتبة الصدارة على مستوى مجموع هذه المؤشرات.

يعتبر المكتب الشريف للفوسفات المساهم الرئيسي على مستوى مجموع هذه المؤشرات، إذ يساهم بنسبة 17% من مجموع الاستثمار وبحصة 27% من رقم المعاملات وبنسبة 32,3% من القيمة المضافة.

كما يساهم المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب بحصة هامة إذ حقق نسبة 11,5% من الاستثمار و14,3% من رقم المعاملات و10,6% من القيمة المضافة.

أما فيما يخص أرباح المساهمات وحصص الأرباح الآتية من القطاع إلى خزينة الدولة، فقد ساهم المكتب الشريف للفوسفات بنسبة 42% متبوعا باتصالات المغرب بحصة 35,2%.

وفيما يخص المؤسسات العمومية ذات الطابع غير التجاري، وبالنظر إلى طبيعة مهامها، فإن أغلبها يحقق موارد ذاتية علما أن جل خدماتها غير مؤدى عنها، وبذلك فإن مصادر تمويلها تقتصر، بشكل هيكلي، على إمدادات الدولة.

فقد بلغت إمدادات التسبير المخصصة لهذه الفئة من المؤسسات، خلال سنة 2015، ما قدره 12,3 مليار درهم، أي ما يمثل 48,7% من مجموع التحويلات الممنوحة من الميزانية العمومية للدولة لفائدة المنشآت والمؤسسات العمومية. وتطرح هذه العملية إشكالية جدوى إحداث مؤسسات عمومية تفتقد إلى موارد ذاتية. وبالتالي يتعين، التوفر على إطار يحدد شروط وطرق إحداث مؤسسات عمومية، وذلك من خلال إنجاز تقييم مسبق لمدى ملاءمة واستدامة النموذج الاقتصادي والمالي، يكون بمثابة مرجعية لخلق هذا الصنف من المؤسسات.

تلعب بعض المؤسسات العمومية، بالرغم من قيمتها المضافة المتواضعة دورا مهما في تنمية وتقنين بعض القطاعات ذات الأهمية الاقتصادية الكبرى. ويتعلق الأمر، على الخصوص، بوكالات الأحواض المائية والوكالات الحضرية والوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات والمراكز الاستشفائية، ...

### ← مديونية مرتفعة وفي تزايد مستمر

منذ سنة 2000، سجل قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية ارتفاعا مستمرا لمديونيته، فقد بلغ حجم هذه المديونية، سنة 2015، ما مجموعه 245,8 مليار درهم وهو ما يشكل 25% من الناتج الداخلي الخام. وبالمقارنة مع سنة 2004، سجل حجم مديونية المؤسسات والمقاولات العمومية ارتفاعا بنسبة 321%، وهو ما قد يشكل مصدر هشاشة للقطاع بكامله.

يشكل الارتفاع المضطرد لمديونية المؤسسات والمقاولات العمومية منذ سنة 2011 إحدى المخاطر التي تهدد المالية العمومية، وذلك لالتزام ميزانية الدولة يتحمل أقساط الديون المضمونة في حالة عدم قدرة بعض الهيئات على سداد ما بذمتها.

فيما يخص بنية مديونية المؤسسات والمقاولات العمومية، يجب الإشارة إلى أن الدين الخارجي أخذ في الارتفاع منذ سنة 2008. وعند نهاية سنة 2015، بلغ ما مجموعه 160 مليار درهم، وهو ما يشكل 65% من مجموع دين المؤسسات والمقاولات العمومية. ويبلغ مجموع الدين المضمون من قبل الدولة 105 مليار درهم.

بغض النظر عن أهمية الديون الجارية للمؤسسات والمقاولات العمومية وعن وزنها مقارنة بالناتج الداخلي الخام (25%)، فإن المكتب الشريف للفوسفات، على الرغم من دوره المساهم في ميزانية الدولة، يعد من بين المؤسسات التي ساهمت في رفع مستوى هذه الديون، وذلك بهدف مواكبة استراتيجيته التنموية وتمويل برامج الاستثمارية.

ويجب التذكير أيضا أن ارتفاع مديونية المؤسسات والمقاولات العمومية ناجم عن تمويل مشاريع مهيكلية مثل:

- دعم القدرات الإنتاجية للماء وتطوير عرض الطاقة الكهربائية لمواكبة تطور حاجيات البلاد؛
- إرساء سياسة إرادية لتطوير الطاقات المتجددة؛
- تقوية قدرات إنتاج وتثمين الفوسفات للاستجابة لحاجيات السوق والحفاظ على تنافسية الأسعار من خلال مخطط صناعي طموح واستراتيجية تجارية مكنت من تطوير منتوجات جديدة وتنويع أصناف الأسمدة عبر شركات ذات طابع استراتيجي؛
- إنجاز بنية تحتية حديثة في مجالات الطرق والسكك الحديدية والموانئ والمطارات؛
- تطوير الاتصال البحري للمغرب عبر استغلال ميناء طنجة المتوسط.

### ← المقاولات والمؤسسات العمومية: من كبار المستثمرين لكن مع وضعية مالية تتسم بديون بنيوية برسم الضريبة على القيمة المضافة

عند نهاية سنة 2015، وصل المبلغ الإجمالي لديون الضريبة على القيمة المضافة المسجلة في حسابات المقاولات العمومية لفائدتها تجاه الدولة حوالي 25,2 مليار درهم، وهو ما يمثل 47,8% من مداخيل الضريبة على القيمة المضافة العائدة إلى الميزانية العامة للدولة خلال نفس السنة المالية.

إضافة إلى المخاطر المرتبطة بتعطيل نموذج المقاولات العمومية المستثمرة، فإن هاته الوضعية تحد من أداء المقاولات العمومية المعنية بسبب المشاكل التي تعرفها خزيرتها وكذا التحملات المالية الناتجة عن ذلك.

ولوضع حل للإشكال الناجم عن ديون الضريبة على القيمة المضافة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية، قامت الدولة باتخاذ إجراءات تروم الحد من تراكم مخزون هذه الديون.

فقد نصَّ قانون المالية لسنة 2014 على تسديد الدين المتراكم إلى غاية 31 دجنبر 2013، لكن هذا الإجراء اقتصر على المدينين الذين لا يتجاوز مبلغ الدين الذي بذمتهم 500 مليون درهم. وبالتالي فإن معظم المقاولات العمومية غير مؤهلة للاستفادة من هذا الإجراء نظرا لتجاوز ديونها المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة لهذا المبلغ.

كما تضمن قانون المالية لسنة 2016، مقتضيات تستهدف تسديد الضريبة على القيمة المضافة على معدات التجهيز، غير أنها تستثنى بشكل صريح المقاولات العمومية، علما أن هذه المقتضيات تنص على إعفاء عمليات اقتناء الطائرات ومعدات النقل السككي المستوردة والتي ستستفيد منها على الخصوص شركة الخطوط الملكية المغربية والمكتب الوطني للسكك الحديدية.

كما تم اعتماد إجراءات أخرى تتوخى تصفية ديون الضريبة على القيمة المضافة، من بينها الرفع من نسبتها إلى 20% على الأداء بالطرق السيارة (قانون المالية 2015) وعلى النقل السككي (قانون المالية 2016)، كما سيساهم تعميم تسديد الضريبة على القيمة المضافة على مقتنيات معدات الاستثمار ابتداء من فاتح يناير 2016 في التخفيف من ثقل هذه الديون.

وفي نفس السياق قامت وزارة الاقتصاد والمالية بتوقيع اتفاق مع المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والمكتب الوطني للسكك الحديدية، أقرت بمقتضاه الدولة (المديرية العامة للضرائب) بالديون المترتبة المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة إلى ممت سنة 2013، كدين لفائدة هاتين المؤسستين. حيث يمكن لهما الحصول على قروض من السوق المالية لتغطية دين الضريبة على القيمة المضافة الذي أقرت به الدولة، في حدود 1,94 مليار درهم بالنسبة للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب و1,78 مليار درهم بالنسبة للمكتب الوطني للسكك الحديدية، وذلك لأجل تصفية وضعية مديونيتهمما تجاه الممولين وتحسين آجال الأداء. وبموجب هذا الاتفاق تتحمل الدولة تسديد أصل هذه القروض وكذا الفوائد المترتبة عنها.

ومن المؤكد أن هذه الإجراءات سيكون لها أثر إيجابي على خزينة المقاولات العمومية المعنية، إلا أنها تظل غير كافية، فالمقاولات العمومية المستثمرة الأخرى (المكتب الشريف للفوسفاط والطرق السيارة بالمغرب خاصة) تضطر لمواجهة الإكراهات المرتبطة بقاعدة المصدر والإعلان ضمن قوائمها الحسابية ولسنوات عديدة عن ديون غير مستوفاة ويعتبر تحصيلها غير مؤكد، الأمر الذي يثير تحفظات متكررة لمراجعي الحسابات والمدققين الخارجيين حول صدقية الحسابات التي تقدمها هذه المؤسسات. يضاف إلى ذلك، أن رفض الوثائق المقدمة لمصالح إدارة الضرائب من قبل المقاولات المعنية قد يطال أحيانا مبالغ جد مهمة (شركة الخطوط الملكية المغربية: 457 مليون درهم).

ونظرا لأهمية الاستثمارات المنجزة من طرف المقاولات العمومية، فقد ترتب عنها تراكم مهم لمبلغ هذا الدين برسم استرداد الضريبة على القيمة المضافة.

تُضاف إلى هذا المبلغ، متأخرات الاعتمادات التي تم رصدها برسم نفقات التسيير والتجهيز للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والتي لم يتم تحويلها عند نهاية 2015 والتي بلغ مجموعها 8,9 مليار درهم.

وقد ترتب عن هذه الديون المترتبة في حسابات المقاولات والمؤسسات العمومية اللجوء إلى الاقتراض من قبل المقاولات المعنية، حيث وصل مجموع التحملات المالية المرتبطة بتمويل دين الضريبة سنة 2015، ما مجموعه مليار درهم.

### ◀ المخاطر المرتبطة ببعض المؤسسات العمومية الاستراتيجية

تحقق ببعض المؤسسات العمومية بعض المخاطر بالنظر إلى طبيعة نشاطها أو ظروفها الذاتية. ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بالمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والمكتب الوطني للسكك الحديدية والشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب والخطوط الملكية المغربية ومجموعة العمران.

فيما يخص المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب: تعرف هذه المؤسسة، على الرغم من صبغتها الاستراتيجية، منذ عدة سنوات، اختلالات مالية بنيوية، فعند نهاية 2015، سجل المكتب عجزا في نتيجته الصافية بمبلغ 2.344 مليون درهم، في حين بلغت مديونيته من أجل التمويل 56.825 مليون درهم، وناهزت تحملاته المالية 2.775 مليون درهم وسجلت خزينته رصييدا سلبيًا بلغ 4.895 مليون درهم.

وفي ماي 2014، تم إبرام عقد برنامج بين المكتب والدولة، يهدف إلى التسوية التدريجية لوضعية المكتب المالية قصد تمكينه من إنجاز برنامجه الاستثماري. كما نص هذا العقد البرنامج على تدابير تكميلية أخرى نذكر من بينها مراجعة التعريفات ورفع الدعم على الفيول والتحكم في النفقات وتحسين آليات الحكامة.

وبالرغم من الجهود المبذولة من قبل مسيري هذه المؤسسة، لازالت وضعيتها المالية تتميز بالهشاشة وذلك من خلال:

- المديونية المرتفعة؛
- تسجيل ناتج صافٍ سالب بصفة بنيوية؛
- وضعية سلبية على مستوى الخزينة قد تصل إلى مبالغ جد مرتفعة، مما يؤثر سلبا على شروط الاقتناء التي يعتمد عليها المكتب من حيث مستوى الأئمنة وآجال الأداء.

## ثانياً. العمق الاستراتيجي

### 1. الإطار القانوني والمؤسسي

تستمد وصاية الدولة على المؤسسات والمقاولات العمومية مرجعيتها القانونية من الدستور ومن القانون التنظيمي رقم 065-13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، ومن النصوص المحدثة للمؤسسات العمومية وكذلك من المراسيم المحددة لاختصاصات وتنظيم مختلف الوزارات.

طبقاً للفصل 89 من الدستور، تراقب الحكومة عمل المقاولات والمؤسسات العمومية، كما تنص المادة 6 من القانون التنظيمي رقم 065-13 على أن رئاسة المجالس الإدارية للمؤسسات العمومية تعود لرئيس الحكومة أو للسلطات المفوض لها ذلك. وتنص النصوص المنظمة للمؤسسات العمومية على وصاية الدولة على هذه الأجهزة وتحث على تبعيةها للوزارات القطاعية المعنية. كما تحدد المراسيم المتعلقة باختصاصات الوزارات مهام بلورة وتنزيل السياسات العمومية في القطاعات التي تدخل في مجالات اختصاصاتها.

واعتباراً لهذه المرجعية القانونية والمؤسسية، فإن وصاية الدولة على المقاولات العمومية تهدف إلى التأكد من أن هذه الأجهزة تزاول مهامها طبقاً لما هو منصوص عليه في النصوص المنظمة لها وبانسجام مع السياسات العمومية التي تحددها الدولة. وبالتالي فإن بلورة السياسات العمومية تبقى من اختصاص الحكومة، إذ أن كل قطاع وزاري يضع استراتيجيات تنمية القطاعات التي يشرف عليها. ولتنزيل هذه الاستراتيجيات، تتدخل الحكومة بواسطة الإدارة أو المقاولات العمومية.

ويتم الإشراف على نشاط المقاولات العمومية تبعاً للنصوص المحدثة لهذه الأجهزة التي لها صفة مؤسسة عمومية والتي تشير إلى ارتباط هذه الأخيرة بالوزارات القطاعية المعنية. مع مراعاة المبدأ العام المتمثل في كون المقاولات العمومية تتمتع، بموجب القانون، بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية. وتتحصر هذه العلاقة في التوجهات الاستراتيجية والانسجام مع السياسات العمومية المتبعة من قبل الحكومة.

بالمقابل يجب التأكيد على أنه في الواقع، تبقى استقلالية بعض المؤسسات العمومية ناقصة كما هو الشأن بالنسبة للأكاديميات الجهوية للتربية والتعليم والجامعات، إذ أن هذه الهيئات بالرغم من أنها مؤسسات عمومية، فهي لا تتوفر على موارد بشرية خاصة بها، إذ جل الموظفين العاملين بها يوجدون تحت سلطة الوزارة الوصية.

### 2. إحداث المؤسسات والمقاولات العمومية

في الغالب، تتخذ قرارات إحداث المقاولات العمومية، في غياب مقاربة مندمجة نابعة من رؤية شمولية ومنسجمة مع مجموع القطاع العام. وفي أغلب الأحيان، لا يتم إحداث المؤسسات والمقاولات العمومية بناء على تفكير عميق مسبق وعلى دراسات جدوى تحدد تأثيرها على الهيكلة التنظيمية للدولة وعلى القطاع العام برمته.

وتعتبر هذه الوضعية مصدر العديد من أوجه تداخل الاختصاصات بين الدولة والمؤسسات العمومية مما يؤدي إلى توزيع غير ملائم للموارد العمومية. كما تقوم أحياناً كل من الوزارات والمؤسسات العمومية بمهام مماثلة. وتسجل نفس الاختلالات لدى بعض المؤسسات العمومية التي تمارس نشاطها داخل نفس القطاع، وفي بعض الأحيان داخل نفس المجال الترابي.

وبالنظر إلى الخدمات المقدمة للمرتفقين، ومقارنة بتلك التي كانت تقدمها الإدارة، فإن العديد من المؤسسات العمومية التي تم إحداثها تظل دون قيمة مضافة حقيقية، ولم يكن أداءها أو تطوراً متميزاً. فقد اتجهت هذه المنشآت والمؤسسات العمومية إلى اعتماد سلوك المصالح الإدارية سواء على مستوى سير عملها الداخلي أو على مستوى خدماتها للمرتفقين.

ويتيم، في بعض الحالات، اتخاذ قرار إحداث مؤسسات أو مقاولات عمومية دون تخلي الوزارات المعنية عن الاختصاصات الممنوحة للوحدات التي تم إنشاؤها، مما يؤدي إلى زيادة مستوى التكاليف العمومية. وقد تم إحداث 25 مؤسسة عمومية جديدة خلال الفترة ما بين 2008 إلى 2015.

أما فيما يخص إحداث فروع المقاولات العمومية فإن المراسيم التي يتم بموجبها إحداث هذه الوحدات، لا تخضع بشكل منظم، للفحص الأولي على مستوى أجهزة حكامه المقاولات الأم التي تنتمي إليها هذه الفروع، بالرغم من كونها قرارات استراتيجية قد تترتب عنها آثار على المجموعات العمومية المعنية.

كما لا يتم، غالباً، وضع وتطوير وتوثيق خطط العمل والتوقعات المالية، المبررة لجدوى إحداث المنشآت والمؤسسات العمومية والمثبتة لمنفعتيها الاقتصادية والمالية. فقد أبانت وضعية بعض الشركات المحدثة من طرف مجموعات عمومية كبرى، على أن الخيارات لم تكن ملائمة ومبررة لانعدام الدراسات الأولية المسبقة لاتخاذ القرار، أو كونها تفتقد للشروط العلمية والمهنية، وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنه خلال الفترة ما بين 2008 و2015 تمت المصادقة على إحداث 184 فرع ومساهمة مالية جديدة.

وعلى صعيد آخر، أدى فحص المهام الموكولة للمؤسسات والمقاولات العمومية إلى رصد الاستنتاجات التالية:

- عدم تحيين النصوص القانونية المنظمة لبعض المؤسسات العمومية؛
  - عدم مراجعة مهام بعض المؤسسات العمومية التي أصبحت متجاوزة؛
  - إشراك العديد من المؤسسات والمقاولات العمومية في نفس مجالات العمل؛
  - خلق بعض المؤسسات العمومية لفروع لا يتطابق مجال نشاطها مع مجال نشاط المؤسسة الأم؛
  - قيام بعض المؤسسات العمومية بأنشطة تندرج في صلب المجالات التي يعمل بها القطاع الخاص.
- وفي هذا الصدد، لوحظ أن العديد من المقاولات العمومية تواصل اشتغالها في قطاعات تدخل في مجال اشتغال المقاولات الحرة، وأحيانا حتى في مجال نشاط المقاولات الصغرى والمتوسطة.

### 3. مواكبة غير كافية وغير موحدة من طرف الوزارات القطاعية الوصية

ويعتبر إعداد الاستراتيجيات القطاعية من مسؤولية الوزارات المعنية، كل في مجال اختصاصاته. ولتفعيل هذه الاستراتيجيات، تتدخل الدولة عبر الإدارة والمؤسسات والمقاولات العمومية الخاضعة لوصايتها.

#### ← تأطير غير كافٍ للتوجيه الاستراتيجي

يتمثل دور الوصاية التي تمارسها الدولة في ضمان أداء المنشآت والمؤسسات العمومية لمهامها المقررة قانونا بما يتماشى مع السياسات القطاعية المحددة من لدن الدولة. غير أن تحليل النصوص القانونية المنظمة للوزارات التي تعمل تحت وصايتها مؤسسات ومقاولات عمومية، وكذا المتعلقة بهذه الأخيرة، يوضح بجلاء أن هذه الوصاية لم يحدد نطاقها بشكل محكم كما أن آلياتها لم تحدد بشكل دقيق.

ولا يحدد أي نص قانوني طرق القيام بمراقبة أنشطة المؤسسات والمقاولات العمومية ومدى تلاءم استراتيجياتها مع التوجه العام للسياسات العمومية. فالميثاق المغربي للممارسات الجيدة لحكامة المنشآت والمؤسسات العمومية، الذي قامت بنشره وزارة الشؤون العامة والحكامة في مارس 2012، لم يتطرق لهذا الجانب إلا من زاوية العلاقات التعاقدية التي تربط الدولة بالمؤسسات والمقاولات العمومية.

وبالنظر إلى مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وكذا بالمقارنة مع التجارب الدولية الرائدة، يمكن اعتماد العديد من آليات القيادة الحديثة، كالملتقيات الاستراتيجية السنوية للقطاعات وعقود الأداء التي تجمع مسؤولي المؤسسات والمقاولات العمومية بالوزارات الوصية، وإعداد رسائل المهام للمديرين عند تعيينهم وتحديد مستوى التعويضات بناء على نجاعة الأداء والنتائج المحصل عليها.

ومن خلال الممارسة العملية ثبت عدم قدرة العديد من الوزارات القطاعية على وضع أسس "حوار استراتيجي" مع المؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها. ففي كثير من الحالات، يتم إعداد الاستراتيجيات القطاعية على مستوى المجموعات العمومية الكبرى. حيث أصبحت اجتماعات الأجهزة التداولية المناسبة الوحيدة السانحة التي يتمكن، من خلالها، ممثلو الدولة من الاطلاع على هذه الاستراتيجيات ومناقشتها.

وقد أدى تلاشي العلاقات أحيانا بين الوزارات والمؤسسات والمقاولات العمومية إلى اعتماد هذه الأخيرة على إمكانياتها الذاتية، كما حملها، أحيانا، على القيام بالتحكيم في مجالات تعتبر من اختصاصات الدولة. حيث أصبحت ممارسة الوصاية التقنية في ظل هذه الظروف، غير فاعلة ولا تكتسي صبغة استشرافية خاصة عند التحضير لمجالس الإدارة إذ تتخذ القرارات، في بعض الأحيان بشكل استعجالي.

وخلافا لتوصيات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وتدابير الحكامة السارية في البلدان المتقدمة في هذا المجال، لم تنجح الوزارات الوصية دائما في تنظيم لقاءات استراتيجية مع المؤسسات والمقاولات العمومية التابعة لها قطاعيا، لأجل ضمان الملائمة والتناغم الضروريين لعمل هذه المؤسسات مع السياسات القطاعية.

بيد أن بعض المبادرات قد اتخذت من قبل بعض الوزارات لأجل تحديث ممارسة الوصاية وذلك لضمان التتبع الاستراتيجي للمنشآت والمؤسسات العمومية التابعة لها.

#### ← عدم توحيد آليات القيادة الاستراتيجية

تتخذ القيادة الاستراتيجية للمنشآت والمؤسسات العمومية، عمليا عدة أشكال، حيث تمارس بطرق وآليات مختلفة تبعا لثقافة وتقاليد كل وزارة وخصوصيات المؤسسات والمقاولات العمومية التابعة لها. وهكذا، يمكن رصد أربع حالات سيتم التطرق لها كالتالي:

تتوفر بعض الوزارات على استراتيجيات قطاعية حقيقية جعلت منها خارطة طريق لتوجيه عمل كل المتدخلين (الدولة، المنشآت والمؤسسات العمومية، القطاع الخاص والشركاء). فالمؤسسات والمقاولات العمومية التابعة لهذه الوزارات تتخبط في الإطار العام لهذه الاستراتيجيات وتقوم هذه الأخيرة بتوزيع الأدوار بين مختلف المتدخلين. وتتضلع الوزارة بمهمة تحديد التوجهات العامة وممارسة سلطات التشريع والمراقبة.

وتتدخل وزارات أخرى في قطاعات متعددة دون اعتماد استراتيجيات قطاعية تغطي جميع مجالات تدخلها. مما يؤدي إلى انسجام جزئي فقط بين السياسات القطاعية التي تتبناها الوزارة والاستراتيجيات المتبعة من طرف المنشآت والمؤسسات العمومية.

تتعلق الحالة الثالثة بالوزارات التي لا تتوفر على استراتيجيات قطاعية تغطي كل مجالات اختصاصاتها، لذلك فالمخططات المعتمدة من طرف المؤسسات والمقاولات العمومية تسير في اتجاه اعتبارها سياسات عمومية. ونتيجة لهذه الوضعية، فالوزارات لا تمارس وصاية حقيقية على المؤسسات والمقاولات العمومية الخاضعة لها ولا تستطيع أن تحدد موقفها من التحديات الكبرى. وانطلاقاً من هذا المعطى، فهي غير قادرة على التأسيس لحوار استراتيجي حقيقي على المدى البعيد مع المؤسسات العمومية الخاضعة لها. كما أنها تقتصر على المصادقة على بعض القرارات المتعلقة بالتنسيق في ذلك لمتطلبات الإجراءات الإدارية دون غيرها.

تتعلق الحالة الرابعة بالوزارات التي وضعت استراتيجيات قطاعية لكنها لم تتمكن من ضمان التنسيق مع المؤسسات والمقاولات العمومية المشتغلة في قطاعاتها. ويترتب عن هذه الوضعية وجود مؤسسات عمومية متداخلة الاختصاصات مما ينجم عنه هدر للطاقات والموارد العمومية وغياب الفعالية.

### ◀ لم ترق أجهزة الحكامة بعد إلى فضاء للحوار الاستراتيجي

وتعاني القيادة الاستراتيجية في عدد كبير من المؤسسات والمقاولات العمومية من عدد من النقائص. وتتمثل الجوانب المتعلقة بعمل الأجهزة التداولية والتي وجب العمل على تطويرها فيما يلي:

- العدد غير الكافي لدورات الأجهزة التداولية؛
- العدد المرتفع لأعضاء هذه الأجهزة في بعض المؤسسات العمومية (62%) من هذه الأجهزة يفوق عددها 18 عضواً وفي بعض الحالات يصل إلى 50؛
- جداول الأعمال تتضمن في بعض الأحيان عدداً كبيراً من النقاط، علماً أن كثيراً منها دون جدوى؛
- غياب إطار تنظيمي يحدد كيفية تعيين الأعضاء ممثلي الدولة في الأجهزة التداولية للمؤسسات والمقاولات العمومية، وهو ما ينتج عنه في بعض الحالات تعيين أعضاء لا يتوفرون على المؤهلات المهنية اللازمة؛
- غياب النجاعة في عمل بعض الأجهزة التداولية التي تعاني من قصور مؤسسي وتنظيمي؛
- ضعف على مستوى مخرجات أشغال الأجهزة التداولية لبعض المؤسسات العمومية.

غير أن هذا القطاع عرف تطوراً ملموساً تم تسجيله بعد صدور المدونة المغربية لممارسات الحكامة الجيدة خاصة في مجال حكامة المؤسسات والمقاولات العمومية على مستوى اجتماع هذه الهيئات. وبالتالي لوحظ تطور على مستوى البرمجة، وعلى مستوى عدد الاجتماعات الذي يشهد تحسناً مستمراً ويدخل في هذا الإطار تفعيل عمل اللجان المختصة المنبثقة من الأجهزة التداولية.

### ◀ عملية التعاقد بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية أداة يتعين تعزيزها

ساهم الإطار التعاقد بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية، منذ بدء العمل به سنة 1983، في التقريب بين عمل هذه الأخيرة والاستراتيجيات الوطنية وضبط التزامات الطرفين ولا سيما ما يتعلق بالجوانب التالية:

- ملائمة الرؤية الاستراتيجية للمقاولات العمومية مع توجهات السلطات العمومية؛
- توافق مشاريع الاستثمار وبرامج عمل المقاولات العمومية مع السياسة الحكومية؛
- إعادة إرساء القدرة على الاستثمارية الاقتصادية والمالية للمؤسسات والمنشآت العامة؛
- تحسين عرض الخدمات المقدمة والعمل على تجديدها؛
- تدعيم حسن التدبير وتعزيز المراقبة الداخلية والمردودية وترشيد التكاليف؛
- الارتقاء بالموارد وأرباح الأسهم لتشكل إيرادات لخزينة الدولة؛
- تحسين مجال الحكامة وممارساتها.

وهكذا أبانت عملية التعاقد بين الدولة والمقاولات العمومية أنها أداة فعالة لضبط الالتزامات المتبادلة بين الطرفين ضمن إطار توافقي يتم التفاوض بشأنه، مع منح حد أقصى من الاستقلالية في التدبير للمقاولات المعنية. واعتباراً لأهمية هذه الآلية، وسعيًا وراء تعزيز مكاسب التجارب السابقة، تمت بموجب دورية رئيس الحكومة، الصادرة في ماي 2013، دعوة القطاعات الوزارية إلى إعداد إطار تعاقد مع المقاولات العمومية العاملة تحت وصاية الوزارات المعنية قصد مساعدتها على وضع خطط عمل قطاعية متعددة السنوات يتم الارتكاز عليها لصياغة عقود-البرامج.



وقد تم تذكير الأطراف المتعاقدة، من خلال هذه الدورية، بالالتزامات المتبادلة وبوجوب امتثالها للاختيارات المتضمنة في السياسة العامة للحكومة.

كما أعدت وزارة الاقتصاد والمالية، سنة 2013، دليلاً منهجياً حول مسألة التعاقد بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية بغية ضبط المسار التعاقدى والعمل على تعميمه بشكل تدريجي.

غير أن مسألة التعاقد انحصرت عملياً في الروابط القائمة بين المقاولات العمومية المعنية ووزارة الاقتصاد والمالية (مديرية المقاولات العمومية والخصوصية)، بينما لوحظ ضعف مشاركة الوزارات القطاعية في مسلسل التفاوض، بالرغم من مسؤوليتها في تصور الاستراتيجيات القطاعية وتتبع تنفيذها الأمر الذي يستوجب منها مبدئياً القيام بأدوار الريادة في هذا المجال.

ويسعى غالباً مسيرو المؤسسات والمقاولات العمومية الكبرى، إلى طلب عقود-البرامج المبرمة مع الدولة وهو ما يمنحهم رؤية واضحة بالنسبة للاستراتيجيات القطاعية التي تنتبها الحكومة، كما تسهل عليهم تنزيل المشاريع والأهداف المتعلقة بعقود-البرامج التي تشكل قاعدة لتقييم المقاولات المتعاقدة.

كما يلاحظ أن عملية التفاوض حول بعض عقود-البرامج قد تستغرق مدة طويلة (أحياناً عدة أشهر، بل عدة سنوات) دون ضمان الوصول إلى أي اتفاق.

وفي بعض الأحيان، قد لا تحترم الدولة جميع التزاماتها تجاه المقاولات العمومية، إما بسبب الإكراهات المالية وإما لاعتبارات ذات طبيعة اجتماعية كالزيادة في تعريفات الخدمات العمومية الأساسية كالماء والكهرباء والنقل.

وعموماً فإن عقد-البرنامج، واعتباراً لبطء مسلسل التفاوض بشأنه وصعوبة وضع صيغته النهائية ونظراً لأهمية الخبرات الضرورية لتحضيره، لا يتم اللجوء إليه كثيراً ويبقى أداة يصعب تعميمها على جميع المقاولات العمومية. فعقد-البرنامج يتناسب أساساً مع المجموعات العمومية الكبرى العاملة في مجال البرامج الاستثمارية الوازنة أو المؤسسات العمومية التي تطبعها إكراهات أو توجد في طور إعادة الهيكلة.

#### 4. عدم وضوح دور الدولة-المساهمة

وتستمد الوصاية المالية التي تمارسها وزارة الاقتصاد والمالية على المؤسسات والمقاولات العمومية أسسها القانونية من القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية والقانون رقم 69.00 كما تم تنميته وتغييره بالقانون رقم 21.10 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المقاولات العمومية وكذا المرسوم المتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة الاقتصاد والمالية ونصوص خاصة أخرى.

وتشمل الوصاية المالية، مبدئياً، جميع المؤسسات والمقاولات العمومية، وتمارس من لدن العديد من بنيات الوزارة، كما تتخذ طابعاً متعدد الأشكال.

ويتسم ترابط وتداخل مهام مختلف مديريات وزارة الاقتصاد والمالية على مستوى الهيئات التداولية للمؤسسات والمقاولات العمومية، بمساهمة مسؤولي مختلف المديريات التي تتطلب تنسيقاً مسبقاً للحيلولة دون تصرف هؤلاء المسؤولين وفق مواقف مختلفة قد يغذيها منطق الانتماء إلى الإدارات التي يمثلونها على حساب مصالح المقاولات العمومية التي هم أعضاء في أجهزتها التداولية.

#### ◀ الدولة-المساهمة دور غير واضح يتعين إرساؤه

بالرغم من أن وظيفة الدولة-المساهمة تباشرها وزارة الاقتصاد والمالية وتجسدها مديرية المقاولات العمومية والخصوصية، إلا أنها تبقى غير واضحة المعالم، بحيث أن هذه الإدارة التي من المفترض أن تلعب هذا الدور، لا تتوفر على الآليات القانونية الكفيلة بممارسة هذه الوظيفة، وخصوصاً على مستوى الحكامة وقرارات تحريك المحفظة المالية، كما أنها لا تتوفر على بيانات مالية مجمعة وموحدة تطابق المعايير الدولية التي من شأنها إعطاء صورة صادقة حول الأصول والوضعية المالية للمؤسسات والمقاولات العمومية ونتائجها. ففي غياب بيانات مالية مجمعة لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، لا يمكن معرفة قيمة المحفظة المالية، كما يستعصي تقدير مستوى مردودية القطاع ونتائجه وربحيته.

وعملياً تمارس وزارة الاقتصاد والمالية العديد من المهام التي قد تتداخل أحياناً، وخصوصاً ما يرتبط بالاختصاصات التالية: المشاركة في هيئات الحكامة وفحص مشاريع الاستثمار والترخيص بالاستدانة الخارجية والتأشير على الميزانيات والهياكل التنظيمية والصفقات والأنظمة الأساسية للأجورين وإعادة هيكلة بعض المؤسسات والمقاولات العمومية والتفاوض بشأن عقود-البرامج وقيادة عمليات الخصوصية والتأشير على المشاريع والمراسيم المرخصة لإحداث الفروع أو المساهمات المالية....

واعتباراً لتنوعها، تحتاج هذه الاختصاصات إلى تنظيمها في إطار فروع من المهن المختلفة التي تتطلب مؤهلات مهنية متخصصة

وأمام هذه الوضعية، تعاني وظيفة الدولة-المساهمة من اللبس ولا تستأثر باهتمام الدولة إلا في مجال الإيرادات العائدة إلى خزينة الدولة أو في حالة وجود صعوبات أو إكراهات كبرى.

ولضمان وضوح أكبر لوظيفة الدولة-المساهمة، ينبغي تحديدها بمعزل عن بقية اختصاصات الوصاية المالية والمراقبة المالية وإدراجها ضمن بنية خاصة بها.

كما يتعين على وزارة الاقتصاد والمالية التوفر على استراتيجية تعنى بالمساهمات وتقوم بتدبير الأصول المستثمرة في المنشآت العامة. فضلا عن ذلك، يجب على الوزارة وضع سياسة لأرباح الأسهم أو التراجع عن الاستثمار عند الاقتضاء وذلك وفق منطوق قائم على تدبير المحفظة المالية على أساس مردودية أصول الدولة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن مديرية المقاولات العمومية والخصوصية، لا تتوفر فيما يخص الحكامة، على سلطة اختيار أعضاء الهيئات التداولية ومسؤولي المقاولات العمومية بالرغم من أن هذا الاختصاص يرجع أساسا إلى الدولة-المساهمة.

### ◀ عدم التحكم في مسألة توسيع المحفظة العمومية وعملية إنشاء الفروع

يمكن أن يؤدي عدم التحكم في سياسة إحداث فروع المؤسسات والمقاولات العمومية إلى تجزئ المحفظة العمومية وأصول الدولة. وينتج عن هذا التضارب الذي يطبع هذه الظاهرة وعدم التحكم فيها إلى خلق قطاع عام واسع ومتعدد الفروع في العديد من الأنشطة التي لا مكان لها في الشأن العام.

وقد يتم اللجوء في بعض الأحيان إلى التجزئ بهدف الإفلات من المساطر المفروضة بمقتضى النظام الأساسي للمؤسسات العمومية أو التخلص من رقابة المجلس الإداري للمؤسسة الأم والمراقبة المالية القبلية، وكذا قصد الاستفادة من نظام تعويضات أكثر جاذبية وتحفيزا للمستخدمين.

لذا يتعين على الدولة القيام بصفة منتظمة بدراسة استراتيجية لتبرير لجوئها إلى خلق وحدات جديدة في إطار السياسات العمومية التي تقررها.

فيناء على المادة 8 من القانون رقم 39.89 الذي يأذن بتحويل المقاولات العمومية إلى القطاع الخاص، لا يمكن إحداث أي مقولة عمومية أو فرع أو شعبة تابعة لها أو مساهمة في مقولة خاصة بدون مرسوم يرخص لذلك.

ومن المفروض اتخاذ القرار بعد حوار موسع يساهم فيه كل الفاعلين المعنيين. لكن يلاحظ أن المراسيم المرخصة بإحداث المقاولات أو الفروع العمومية أو المساهمات المالية توقع من لدن رئيس الحكومة بعد تأشيرة وزير المالية. وفي بعض الحالات، لا يتم إشراك الوزارات التقنية المعنية في هذه العملية، بالرغم من أنها مسؤولة عن تحديد السياسات القطاعية للمقاولات التي يتم إحداثها.

وعلى سبيل المثال، خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى 2015، تم إحداث 184 فرع ومساهمة مالية من لدن المؤسسات والمقاولات العمومية.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن دراسات الجدوى أثناء إحداث الفروع لا تستجيب كلها للمعايير التي يتم حصرها والاتفاق عليها، كما لا يتم تقييم هذه العمليات لاحقا للتأكد من مدى تحقيقها للنتائج المبررة لإحداثها، علما بأن الدراسات الاستراتيجية يجب أن تتم وفق معايير محددة ومتفق بشأنها وأن يتم حصر الأهداف المرتقبة لتبرير قرارات إحداث الفروع أو اتخاذ مساهمات مالية.

على صعيد آخر، يجدر التذكير أن مشاريع إنشاء الفروع أو المساهمات يتعين دراستها قبل عرضها لتأشيرة وزير الاقتصاد والمالية من لدن هيئات حكامة المؤسسات والمقاولات العمومية المعنية والتي تضم ممثلي الوزارات الوصية، بل أحيانا تكون هذه الأجهزة التداولية تحت رئاسة الوزراء المعنيين، علما بأن طلبات إحداث المقاولات يتم إعدادها لزوما من طرف المجالس الإدارية.

### ◀ العمل على تحسين عملية تقديم الحسابات

يعتبر التقرير السنوي حول المؤسسات والمقاولات العمومية أهم أداة لتقديم حصيلة القطاع. إلا أنه يتعين تحسين هذا التقرير لكي يصبح آلية حقيقية في الإعلام والتواصل تمكن الدولة من الاضطلاع بأدوارها كمساهم وكواضع للاستراتيجية ومراقب.

ولا تعكس البيانات المضمنة في التقرير (رقم المعاملات والقيمة المضافة وفائض الاستغلال الخام...) دائما حقيقة النتائج المحصلة في قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية إذ يتم إعدادها، بشكل أساسي، انطلاقا من معلومات كمية تدلي بها مؤسسات ذات أنظمة محاسبية نادرا ما تكون متجانسة.

حيث يتم استنتاج البيانات المذكورة من حاصل جمع أرقام مستخلصة من القوائم التركيبية للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري أو غير التجاري وشركات الدولة وكذا المؤسسات المالية والأجهزة المسيرة لأنظمة التقاعد.

ولهذا، لا يكون للمعطيات المحاسبية للمنشآت العمومية ذات الطابع غير التجاري أي مدلول اقتصادي مقارنة مع معطيات المقاولات العمومية ذات الطابع التجاري، ولا سيما على مستوى رقم المعاملات والقيمة المضافة وفائض الاستغلال الخام.

وحسب نفس التقرير، يتم احتساب مساهمات الموظفين والأجراء وكذا مساهمات الدولة وأرباب العمل في أنظمة التقاعد التي يسيرها الصندوق المغربي للتقاعد والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ضمن أرقام المعاملات، في حين أنها اقتطاعات إجبارية يتم خصمها لفائدة هذه الأنظمة وبالتالي لا يصح اعتبارها بمثابة إيرادات استغلال بالنسبة للمؤسسات المسيرة.

## ثالثاً. الحكامة

بالنظر إلى المعايير الدولية، تركز مبادئ حكامه المقاولات العمومية على استقلالية المقولة والسير الأمثل لهيئاتها التداولية وتحديد نطاق مسؤولية المسيرين بها. وقد تم اعتماد ميثاق الممارسات الجيدة لحكامه المؤسسات والمقاولات العمومية الصادر في مارس 2012 كإطار مرجعي في هذا المجال.

وعموماً منذ بداية سنة 2000، تم تسجيل تقدم ملموس على مستوى اجتماعات هيئات الحكامة للمؤسسات والمقاولات العمومية وعلى مستوى جودة أساليب تدبير هذه الهيئات ونمط تسييرها، إلا أن هذا التقدم مازال يحتاج إلى المزيد من التحسين.

ويمكن تقييم حكامه المؤسسات والمقاولات العمومية بالأساس من خلال أداء أجهزتها المسيرة.

### 1. هيئات تداولية يتعين تحسين سيرها

تحدد النصوص القانونية المتعلقة بالمؤسسات والمقاولات العمومية، تشكيل هيئات حكامه هذه الأجهزة. إلا أن هذه النصوص لا تضع معايير دقيقة لحصر الإدارات المزمع تمثيلها وعدد أعضاء المجالس التداولية. وتفسر هذه الوضعية النقائص المسجلة على مستوى سير هيئات الحكامة المتعلقة ببعض المؤسسات والمقاولات العمومية، والتي تعود، على الخصوص، إلى نوعية المسيرين المعينين أو إلى ارتفاع عددهم. فإذا كانت اجتماعات هيئات الحكامة بالشركات مجهولة الاسم تتم عموماً وفق الوتيرة المحددة نظراً للقواعد المنصوص عليها في القانون المؤطر لهذه الشركات، فإن أداء هيئات حكامه المؤسسات العمومية لازالت تطبعه عيوب عديدة على الرغم من بعض الجهود المبذولة في هذا الصدد.

### أ. على مستوى المؤسسات العمومية

تنظم المؤسسات العمومية بمقتضى النصوص المحدثة لها، التي تحدد تكوين هيئات حكامتها واختصاصاتها ووتيرة اجتماعاتها.

وينص الفصل 6 من القانون التنظيمي رقم 13.065 المتعلق بتنظيم وتوجيه أعمال الحكومة والقانون الأساسي لأعضائها الصادر بتاريخ 2 أبريل 2015، على أن رئيس الحكومة يترأس المجالس الإدارية للمؤسسات العمومية، إلا إذا نصت مقتضيات أخرى على خلاف ذلك، كما يتيح له الفصل 7 إمكانية تفويض بعض سلطاته، بمرسوم، إلى الوزراء طبقاً لمقتضيات الفقرة الأولى من الفصل 90 من الدستور.

واعتباراً لتعدد المؤسسات العمومية وتنوعها، فإن رئيس الحكومة لا يترأس إلا عدداً محدوداً منها، إذ يقوم، في واقع الأمر، بتفويض هذه الرئاسة إلى الوزراء المعينين بالوصاية على هذه المؤسسات.

وبالرغم من اعتماد مسطرة التفويض، ونظراً لتعدد المؤسسات العمومية التابعة لبعض الوزارات وكذا اجتماعات المجالس الإدارية لهذه المؤسسات (اجتماعين على الأقل في السنة عن كل مؤسسة)، لازالت بعض الإكراهات تعرقل الاشتغال الأمثل لهيئات الحكامة.

واعتباراً لما سبق، يظل إيقاع اجتماعات الهيئات التداولية منخفضاً، لا سيما بالنسبة للمؤسسات المتدخلة في قطاعات استراتيجية حيث تتألف مجالسها الإدارية أحياناً من عدد كبير من الوزراء ففي الفترة ما بين 2010 و2015، لم يصل متوسط عدد دورات المجالس الإدارية في المؤسسات العمومية دورتين في السنة.

ويمكن عرض النقائص المسجلة في هذا الصدد كما يلي:

- على الرغم من منح القوانين المنظمة للمؤسسات العمومية سلطات واسعة لمجالسها الإدارية في مجالات نهج الاستراتيجية وحصر التوجهات الكبرى، إلا أن هذه الأخيرة يتم وضعها في حالات كثيرة ضمن اللجان الداخلية للمؤسسات المعنية، فيما يقتصر دور المجالس الإدارية على التصديق على اختيارات الطاقم المكلف بالتدبير؛

- لا تتوفر شروط الحوار الهادف والبناء مع وجود عدد كبير من الأعضاء في مجالس بعض المؤسسات والمقاولات العمومية؛
  - يتم تمثيل الوزارات المعنية في العديد من المؤسسات والمقاولات العمومية من لدن أعضاء في الحكومة المزاولين لمهامهم بهذه الصفة دون إتاحتهم إمكانيات الاضطلاع بوظيفة الحكامة؛
  - يتصرف بعض ممثلو الوزارات كممثلين عن الإدارات التابعين لها عوض الدفاع عن المقولة العمومية ومصالحها؛
  - غالباً ما يفتقد بعض الأعضاء المعيّنين في المجالس الإدارية للكفاءات المهنية اللازمة لتقلد وظائفهم خاصة على مستوى بعض المقاولات العمومية ذات الوظائف التقنية الصرفة؛
  - لا تعكس مشاركة ممثلي وزارة الاقتصاد والمالية الموقف الملائم الذي يتعين اعتماده لتجسيد دور الدولة-المساهمة، بل يمارسون دور المراقب أو المسؤول في تقرير الميزانية.
- واعتباراً لذلك يقتصر دور أجهزة الحكامة في بعض المؤسسات العمومية على الإجراءات الشكلية، مما يجرّد المجلس الإداري من صلاحياته الإستراتيجية لفائدة الطاقم المكلف بالتنسيق أو لفائدة سلطة المصادقة الموكولة لوزارة الاقتصاد والمالية.

### ب. على مستوى الشركات مجهولة الاسم

- على صعيد المقاولات العمومية ذات صفة الشركات مجهولة الاسم، تعقد في الغالب اجتماعات هيئاتها التداولية خلال دورات محددة تطبيقاً لما تنص عليه القوانين المنظمة لهذه الشركات. وخلال الفترة الممتدة ما بين 2010 و2015، تم في المتوسط عقد 3,7 دورة في السنة لكل مؤسسة.
- تُنظّم أجهزة حكامة المقاولات العمومية المحدثة على شكل شركات مجهولة الاسم بموجب القانون رقم 17.95 والأنظمة الأساسية. أما عن تدبير أجهزتها، فإنه يتم عبر إحدى الصيغ التالية حسب الطريقة المعتمدة لإسناد رئاسة الجهاز التداولي: إما لسلطة حكومية وإما لرئيس مدير عام وإما لمسؤول تابع لمؤسسة عمومية أخرى وإما لمسؤول من المقولة المعنية وإما لمدير عام الشركة الأم أو بعض مساعديه.
- وعندما يخضع الجهاز التداولي لرئاسة عضو في الحكومة، فإن المصادقة على الميزانيات والمشاريع الاستثمارية تتيح الفرصة لحوار استراتيجي في الموضوع حيث يسعى الوزير الوصي غالباً توجيه الاختيارات الاستراتيجية للمقاولات العمومية المعنية، وذلك بهدف ضمان انسجام أنشطة هذه الأخيرة مع السياسة المتبعة في القطاع.
- وعندما يكون الجهاز التداولي تحت رئاسة الإدارة التنفيذية أو في حالة ترؤس مجلس المراقبة من لدن مسؤول آخر خارج السلطة العمومية، يتعين على الوزير الوصي العمل على ربط الجسور بين السياسة القطاعية واستراتيجيات المقولة العمومية المعنية.
- وتتم رئاسة الأجهزة التداولية المتعلقة بالفروع عموماً من لدن مسيري المقاولات الأم. ويعرف تمثيل الدولة، على هذا المستوى، العديد من نقط الضعف، بل يكاد ينعدم في أحيان كثيرة. ويترتب عن ذلك غياب تأثير لوزراء الوصاية على سير هذه الفروع رغم اتسام أنشطتها أحياناً بطابع المصلحة العمومية، وقد تؤدي هذه الوضعية إلى معالجة الجوانب الاستراتيجية والمشاريع الاستثمارية خارج توجهات الدولة. وإجمالاً، فإن مسيري الشركات القابضة هم الذين يحددون استراتيجيات الفروع التابعة والتي قد لا تتماشى والسياسة العمومية المتبعة في القطاع.
- وانتهجت العديد من المقاولات العمومية نمط شركة مجهولة الاسم بمجلس إدارة جماعية ومجلس رقابة. ويبدو أن هذا النمط لم يتجنز بعد في القطاع العام لعدم قدرة مجلس المراقبة، بحكم تكوينه، على ممارسة المراقبة الدائمة على أنشطة مجلس الإدارة الجماعية الذي يتوفر رئيسه على سلطات إدارية واسعة يمكن أن تؤثر في مسلسل اتخاذ القرار.

### 2. ضرورة مراجعة طريقة اختيار أعضاء المجالس التداولية

- تعد عملية اختيار أعضاء الأجهزة التداولية للمؤسسات العمومية من المسائل المعقدة أصلاً، ناهيك عن الإكراهات المفروضة بمقتضى النصوص التي قد لا تساعد على تأليف أجهزة حكامة تستجيب للمعايير الدولية. فميثاق الممارسات الجيدة لحكامة المؤسسات والمقاولات العمومية يحدد اختيار أعضاء أجهزة الحكامة وفق الشروط الآتية:
- يختار ممثل الدولة بناء على معايير الكفاءة المهنية ولاسيما في المجالات التقنية والاقتصادية والمالية وكذا التوفر على الخبرة المرتبطة بنوعية نشاط المقولة؛
  - باستثناء المشاركة في اللجان، لا يمكن لممثل الدولة أن يشارك في أكثر من سبع هيئات تداولية في آن واحد؛
  - تحدد مدة ولاية ممثلي الدولة في أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة في كل مؤسسة؛

- تحدد مدة الولاية، فيما يخص المقاولات العمومية التي تتخذ شكل شركة مجهولة الاسم، في ست سنوات على الأكثر عندما تسند مهمة التعيين إلى الجمعية العمومية، وفي ثلاث سنوات عندما تحددها الأنظمة الأساسية. إلا أن هذه الشروط قلما تتم مراعاتها.

ولا يحدد الإطار المطبق حالياً بوضوح النظام الأساسي المتعلق بالأعضاء المستقلين طبقاً لما ينص عليه الميثاق سابق الذكر. غير أنه، بمناسبة انعقاد المجالس الإدارية، يمكن لرؤسائها دعوة أشخاص مؤهلين ذوي خبرة في بعض التخصصات لتتوير هذه المجالس بأرائهم حول المواضيع المطروحة للتداول.

وغالباً ما تتعارض هذه المبادئ مع النصوص المنظمة للمؤسسات العمومية، كما لا يتم اعتمادها في سن إجراءات واضحة لتعيين الأعضاء والأعضاء المستقلين. وبالرجوع إلى وضعية الأعضاء والأدوار المنوطة بهم، يمكن إثارة الملاحظات التالية:

- غياب القواعد المنظمة لعملية تعيين الأعضاء المستقلين وتحديد أدوارهم، مما يترتب عنه تعدد وضعياتهم وتباينها؛

- عدم تحديد دور أعضاء المجالس التداولية وكفاءاتهم في أغلبية المؤسسات العمومية، حيث تشير النصوص المحدثة لهذه الأجهزة إلى تعيين هؤلاء الأعضاء لكن دون التنصيص على الخبرة الواجب توفرهم عليها.

على ضوء نتائج هذا التشخيص وخلصاته، يقترح المجلس الأعلى للحسابات توصيات واقتراحات يمكن بلورتها ضمن أربعة محاور، وهي التوجه الاستراتيجي لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، والعلاقات المالية بين الدولة وهذه المؤسسات، والحكامة، وقيادة ورقابة المحفظة العمومية.

### 1. فيما يخص التوجه الاستراتيجي لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية

#### - النزود برؤية استراتيجية قصد ترشيد قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية

سعيًا وراء إرساء رؤية واضحة حول المؤسسات والمقاولات العمومية، يوصي المجلس بتبني سياسة أكثر إرادية بأهداف واضحة وجليّة يضطلع من خلالها القطاع كلياً بالدور المنوط به في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. ويتعين أن تكون هذه السياسة أكثر انسجاماً مع الإطار الماكرو-اقتصادي للدولة من جهة ومع الاستراتيجيات القطاعية المقررة من لدن مختلف الوزارات من جهة أخرى.

وينبغي أن تحدد هذه السياسة، القطاعات ذات الأولوية التي تعول عليها الدولة لتركيز تدخلاتها وتموقع وظيفة المقاولات العمومية في تنفيذ البرامج العمومية.

وتتجلى أهم المواضيع المهمة التي يتعين معالجتها وتوضيحها بخصوص هذه السياسة في تحديد دور قطاع المقاولات العمومية ومكانته في الاقتصاد الوطني وأشكال الحكامة والمراقبة ومردودية المحفظة العمومية وكذا تحويلات الدولة للقطاع أو العكس.

ويمكن من خلال هذه الرؤية الاستراتيجية المرجعية قيادة المحفظة العمومية ومراقبتها مع الأخذ بعين الاعتبار، بشكل دائم، التناسق بين البرامج التي تنجزها المؤسسات والمقاولات العمومية والسياسات العمومية المحددة من لدن الدولة بشأن هذا القطاع.

#### - حصر حجم المحفظة العمومية تبعاً للرؤية الاستراتيجية المحددة سلفاً

يتعين إعادة هيكلة قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية ذات الطابع التجاري وفقاً لتوجه استراتيجي ثابت يخضع للمبادئ التوجيهية التالية:

- فسح المجال كلما أمكن ذلك أمام القطاع الخاص وبالموازاة تخلي الدولة عن الأنشطة التي يمكن القيام بها وتحملها من لدن هذا القطاع.

- تشجيع آليات المنافسة قدر الإمكان وذلك لوضع حد لاحتكار بعض المقاولات العمومية لأنشطة تجارية أو الهيمنة عليها.

- تطوير الاستراتيجيات القطاعية وفق مقاربة تركز على معالجة متميزة ومحددة حسب الرهانات المطروحة في كل قطاع وخصوصياته.

- وانطلاقاً من هذه الاستراتيجية، يمكن تصنيف المؤسسات والمقاولات العمومية وفق مقاربة دينامية إلى ثلاث فئات:

- المؤسسات والمقاولات العمومية التي يجب الحفاظ عليها تحت مراقبة الدولة؛

- المؤسسات والمقاولات العمومية التي يمكن أن تتطور في إطار شراكة مع القطاع الخاص؛

- المؤسسات والمقاولات العمومية غير القابلة للاستمرار والتي يتعين حلها أو تصفيتها.

لا يستهدف هذا التصنيف حصر المؤسسات والمقاولات العمومية ضمن فئة معينة، بل يروم العمل على تقييمها دوريا للتأكد من مدى تطابق برامجها مع السياسات العمومية وكذا البحث في إمكانيات تطويرها. ويتعين الإبقاء فقط على المقاولات العمومية الممتثلة للأهداف التي تحددها الدولة في دورها المزدوج كفاعل استراتيجي وكمساهم ضمن حظيرة القطاع العام.

وتفاديا لتشتيت الجهود بين عدد كبير من الوحدات المتباينة والمتباعدة، يتعين تحليل المخطط التنظيمي لتركيز تدخل الدولة في عدد ملائم من المجموعات العمومية. كما يجب القيام بدراسات تروم حصر نطاق حجم المحفظة العمومية وتحديد التدابير المثلى التي يجب اعتمادها من قبيل عمليات الاندماج أو إعادة التجميع أو الانسحاب أو التفويت أو التصفية...

ويمكن تحسين تدبير المحفظة العمومية وفقا للكيفيات التالية:

- الانسحاب بشكل تدريجي من المساهمات المباشرة التي تمتلك فيها الدولة حصة أقلية وإحاقها في مرحلة أولى بمجموعة عمومية قائمة، علما بأن هذه المساهمات نادرا ما تتسم بالطابع الاستراتيجي كما أنها لا تدر أي أرباح للخزينة؛
  - اللجوء في مرحلة ثانية إلى تفويت هذه المساهمات المباشرة ذات حصة أقلية لفائدة القطاع الخاص كلما بدا ذلك ضروريا؛
  - القيام بعمليات تحويل بين المؤسسات والمقاولات العمومية للحد من وجود العديد من المقاولات العمومية التي تمارس نفس النشاط وعلى نطاق نفس المجال الترابي في بعض الأحيان؛
  - تفعيل مسطرة حل المقاولات العمومية التي أوقفت نشاطها وذلك بإحداث آلية قانونية بشأن حلول الدولة أو الجماعة الترابية أو المساهم العمومي المعني محل المقاولات المعنية في الديون والقروض والالتزامات.
- ويتوجب على الدولة تبعا لهذه التركيبة، الانسحاب من الأنشطة التقليدية للقطاع الثالث كعمليات التسويق والتداول والتدبير الفندقي والإعاش العقاري التي ما زالت تستقطب العديد من الشركات ذات المساهمة العمومية بشكل مباشر أو غير مباشر.

#### - إعادة النظر في آليات توسيع نطاق المحفظة العمومية

قبل أي إحداث لمقاولات عمومية جديدة، يتعين القيام بدراسات استباقية تؤكد ضرورة اللجوء إلى الفاعل العمومي بسبب عدم قدرة القطاع الخاص على الاستثمار في الأنشطة المعنية أو على أساس اعتبار أن التدبير العمومي سيكون أكثر فعالية وملاءمة.

ويجب أن يصاحب كل مشروع إحداث منشأة عمومية جديدة بخطة أعمال تبرز مدى القيمة المضافة من إحداثها ولاسيما على مستوى نظام أجور الرأسمال البشري والتوزيع الأمثل للموارد العمومية وتحسين عائدات المحفظة العمومية وكذلك المردودية الاقتصادية والمالية للمشروع وآثاره الاجتماعية.

كما يوصي المجلس أن تتم عمليات إحداث الفروع واتخاذ المساهمات بشكل استثنائي وفي حالات مبررة، كإحداث آليات قانونية تعزز التحالفات الاستراتيجية أو تدعم الشركاء الخواص أو العموميين.

وينبغي أن يتم تبني مشاريع المراسيم المرخصة لإحداث منشآت عامة أو المساهمة في مقاولات خاصة، بناء على رأي مسبق للوزير الوصي يضمن بموجبه تطابق هذه العمليات مع السياسة القطاعية المعنية.

ولضمان حكمة جيدة للمجموعات العمومية، يتعين دراسة عمليات إحداث الفروع أو المساهمات المالية من لدن الهيئات التداولية للشركات الأم للمجموعات أو للشركات القابضة، قبل عرضها على موافقة وزير الاقتصاد والمالية، للتأكد من مدى تطابق العملية مع استراتيجية تدخلها ومن مدى تحسين محفظتها المالية.

#### - إعادة النظر في آليات تحويل المقاولات العمومية إلى القطاع الخاص

أضحى من الضروري تحيين الآلية القانونية المتعلقة بالخصوصية وحركات المحفظة العمومية في اتجاه تخفيفها وملاءمتها مع المحيط الوطني والدولي.

ويوصي المجلس في هذا الباب بالعمل على إعادة النظر في الآليات المعتمدة في تحديد قائمة المؤسسات العمومية المرشحة للخصوصية. وعليه يمكن أن يتم، سنويا، تحضير مقترحات بشأن المقاولات العمومية المزمع خصصتها بمناسبة تقديم مشاريع قوانين المالية، بغية تحقيق تدبير مرن ودينامي للمحفظة العمومية يتلاءم وإكراهات المحيط الذي تعمل فيه هذه المنشآت.

وفيما يتعلق بالمساهمات غير المباشرة للدولة، وبغية إعطاء دينامية أكبر للمساهم العمومي وحثه على اتخاذ القرار الملائم، يتعين إثارة مسؤولية الهيئات التداولية للمؤسسات والمقاولات العمومية مالكة هذه المساهمات في المواضيع الاستراتيجية وفق المبادئ المتعلقة بحكمة المقاولات.

هذا، وبغية منح عمليات الخصخصة الدينامية اللازمة، سيكون من الملائم مراجعة الآلية المعتمدة بموجب القانون رقم 89-39 المتعلق بالترخيص بتقوية المقاولات العمومية للقطاع الخاص في اتجاه مشاركة أفضل للجنة التحولات وهيئة التقييم المدعوتان إلى تشكيل قوة اقتراحية لتتبع ومواكبة هذا المسلسل والعمل على توجيهه باستمرار.

#### - الحفاظ على استقلالية المقاولات العمومية

ينبغي أن تظل المقاولات العمومية، من خلال أجهزتها التداولية، مستقلة في تبني استراتيجيتها، شريطة أن تتماشى هذه الأخيرة مع السياسة الاقتصادية والاجتماعية المرسومة من لدن الحكومة، ثم مع التوجهات الاستراتيجية لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية.

ويتعين الحفاظ على استقلالية المقاولات العمومية بشكل دائم، إذ لا يستحسن اتخاذ أي قرار هام يخص هذه المقاولات دون إشراك أجهزة الحكامة الخاصة بها، كما يوحي المجلس بإشراك المقاولات العمومية عند اقتراح الدولة لمشاريع نصوص قانونية من شأنها التأثير على توازناتها الاقتصادية والمالية.

ويوصي المجلس أيضا بتخفيف الوصاية التقنية خاصة فيما يتعلق بسلطة المصادقة والتأثير على الأعمال التي تدخل في صلاحيات مجلس الإدارة.

#### - تركيز نشاط المقاولات العمومية على مهمتها الأساسية

ينبغي أن تحدد مهمة كل مقاولات عمومية بشكل واضح لكي لا تحيد عن نطاق ما حددته لها النصوص القانونية المنظمة لها، وتعمل في تناسق مع سياسة الحكومة والاستراتيجية القطاعية التي تعمل في إطارها.

وينبغي للأجهزة التداولية للمقاولات العمومية أن توجه هذه الأخيرة نحو ضرورة احترام مبدأ التركيز على مهمتها الأساسية. فاستنادا إلى هذه المهمة، يمكن تقييم استراتيجيتها المقاولات وجودة تدبيرها وفق معايير الاقتصاد والفعالية والنجاعة.

وينبغي تحقيق مبدأ التركيز على المهمة الأساسية للمقاولات، قدر الإمكان، من خلال تفويض تدبير الأنشطة ذات الصلة أو الثانوية لمؤسسات خارجية واللجوء إلى التعاقد والتحلل من الأنشطة التي لا تدخل في صلب المهام الأساسية والتخلي عن الأصول والمساهمات غير الضرورية لممارسة المهمة الرئيسية.

#### - تكييف الإطار القانوني للمقاولات العمومية مع مهمتها

إذا كانت المؤسسة العمومية، باعتبارها شخصا معنويا للقانون العام، تمثل الصيغة القانونية المناسبة للمنشآت غير التجارية أو ذات الطبيعة الإدارية، فمن الواضح أن هذه الصيغة لا تتلاءم مع المنشآت العاملة في القطاعات التجارية والمدعوة لممارسة نشاطها في محيط منفتح يتميز باحترام المنافسة. وبالتالي ينبغي اعتماد التوجه نحو حكامة ترتكز على المعايير والممارسات الدولية.

وفي هذا الصدد، ولأجل تهيئ المقاولات العمومية لمجابهة التحولات التي يشهدها محيطها، يوصي المجلس بتسريع عملية تحويل المؤسسات العمومية التجارية إلى شركات مجهولة الاسم مع مراعاة مبدأ استمرارية الشخص المعنوي. والافتتاح على صيغ جديدة كفتح باب المساهمة في رأسمالها والتدبير المفوض والشراكة بين القطاعين العام والخاص. فضلا عن ذلك، وفي انتظار هذه الإصلاحات، يمكن دراسة مدى إمكانية تبني مقتضى تشريعي عام يقضي بتسجيل المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الصناعية والتجارية في السجل التجاري على النحو المنصوص عليه في القانون التجاري، وذلك بهدف تعزيز شفافية هذه المؤسسات وتحسين حصول الشركاء على المعلومات الخاصة بالحكامة والتدبير، على غرار الشركات التجارية.

## 2. العلاقات المالية مع الدولة

#### - تصفية الوضعية المالية للمقاولات العمومية الاستراتيجية وتوقع المخاطر المحتملة وتجنب تراكم متأخرات القروض والديون

تحقق ببعض المقاولات العمومية أخطار مهمة من شأنها أن تؤثر على صحة المالية العمومية، لذا يلزمها أن تخضع لعملية إعادة هيكلة يتم تحديد مجالاتها في إطار عقود-برامج. وتوجد على رأس قائمة المؤسسات المعنية بهذه المخاطر المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب الذي لا يزال الصندوق الداخلي للتقاعد تحت مسؤوليته المباشرة.

لذا، أضحى من اللازم حث هذا المكتب على الإسراع بتقوية تدبير الصندوق الداخلي للتقاعد لصالح إحدى المؤسسات المختصة تماثيا مع المقاربة التي سلكتها أجهزة عمومية أخرى كالمكتب الوطني للسكك الحديدية والمكتب الشريف للفوسفاط على سبيل المثال. وسيمكن هذا الإصلاح المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب من تصفية وضعيته المالية والانكباب على بناء رؤية استراتيجية في اتجاه التركيز على مهمته الأساسية المتمثلة في نقل الطاقة الكهربائية وتطوير عقود الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال إنتاج هذه الطاقة.

وتواجه مؤسسات أخرى مخاطر محتملة، وإن بحدّة أقل، تستدعي أخذها بعين الاعتبار، حيث تعاني هذه المؤسسات العمومية من مخاطر بسبب ديونها خصوصا الخارجية منها وكذا بسبب تقلبات الظرفية أو التحولات العميقة التي يشهدها محيطها، ويتعلق الأمر بالمكتب الوطني للسكك الحديدية والشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب والخطوط الجوية الملكية المغربية ومجموعة التهيئة "العمران".

وعلاوة على ذلك، يبدو من الضروري تصفية متأخرات الأداء المتعلقة بالمقاولات العمومية تُجَاه القطاع الخاص لأنها قد تؤثر بشكل سلبي على النسيج الاقتصادي الوطني المكون أساسا من الشركات الصغرى والمتوسطة. وتسجل الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين في حساباتها متأخرات أداء إزاء مورديها بما قدره 7,6 مليار درهم. وينبغي أن تشكل مصداقية المقاولات العمومية وقدرتها على الوفاء بالديون الاهتمام الرئيسي والثابت في الإشراف على المحفظة العمومية.

ويوصي المجلس بتنفيذ الالتزامات المتعاقد بشأنها في عقود البرامج والاتفاقيات الموقعة مع المقاولات العمومية، خصوصا ما يتعلق منها برصد الاعتمادات المالية والمساهمات في الرأسمال والإعانات أو كل شكل من أشكال المساعدات المالية.

أما بالنسبة للإكراهات المفروضة من لدن الدولة على المقاولات العمومية فينبغي موازنتها أو تحمل تكاليفها من قبل الميزانية العامة للدولة.

### - ممارسة يقظة مستمرة على مديونية المؤسسات والمقاولات العمومية

بالنظر للارتفاع الذي عرفته مديونية المؤسسات والمقاولات العمومية خلال العشرية الأخيرة وكذا تراكمها على مستوى بعض منها على الخصوص، فإن هذا الجانب يستلزم وضعه ضمن الاهتمامات الرئيسية.

وتعاني المقاولات العمومية من مديونية مفرطة على المستوى الخارجي بالنظر لمكانتها على مستوى الاقتصاد الوطني مما يستوجب وضع منظومة تتيح آليات دينامية للتتبع والمراقبة. وينبغي وضعها تحت قيادة الوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية. ويقترح أن تسند لهذه المنظومة، على الخصوص المسؤوليات التالية:

- الإخبار في الوقت الفعلي، حول مديونية المقاولات العمومية وسلوكها في شكل لوحة قيادة يتم إعدادها بطريقة منتظمة؛

- تثبيت القواعد الاحترازية التي يتوجب على المقاولات العمومية التقيد بها فيما يخص التمويل الخارجي؛

- الاعتماد على الآليات الكفيلة بالحد من المخاطر وتقليص كلفة الدين: تغطية مخاطر الصرف واللجوء إلى ضامنين آخرين غير الدولة والتسديد المسبق للديون الأكثر كلفة وتنويع عملات الاقتراض والمزج بين القروض المحلية والقروض الخارجية.

- إعطاء الأولوية لمعالجة دين الضريبة على القيمة المضافة المتراكم لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية تجاه الدولة

بالنظر إلى جسامتها والخطر الذي يتقل قدره بعض المقاولات العمومية على إيفاء ديونها، أضحت الدولة ملزمة بإيجاد صيغة ترمي لمعالجة الإشكالية المتعلقة بديون الضريبة على القيمة المضافة حيث تجاوز المبلغ المتراكم، مع نهاية 2015 ما مجموعه 25 مليار درهم.

وقد تتعرض بعض المقاولات العمومية، في الأجل القريب، لخطر عدم قدرتها على تسديد ديونها في الأجل المستحقة، وهو ما سيضع الخزينة في مأزق الحلول محلها في التسديد لأن جزءا كبيرا من مديونية المقاولات العمومية يوجد تحت ضمان الدولة.

ولعل المرحلة الأولى التي ينبغي القيام بها لمعالجة هذه الإشكالية قيام الوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية بالتأكد من مبالغ ديون الضريبة على القيمة المضافة المدرجة في محاسبة المقاولات العمومية في حساباتها الختامية والتي يسجل بشأنها المدققون الخارجيون ومراقبو الحسابات تحفظات بشأن إمكانية تحصيلها.

وبمجرد التأكد من مبالغ دين الضريبة على القيمة المضافة، ينبغي وضع آليات لتصفية هذا الدين كتسديده أو إعادة جدولة تسديده على مراحل يتم الاتفاق عليها بين الدولة والمقاولات العمومية المعنية أو في إطار عقد-البرنامج.

وفي نفس السياق يتعين دراسة جدوى حذف الضريبة على القيمة المضافة على مقتنيات معدات مجال الاستثمار بالنسبة للمؤسسات والمقاولات العمومية الكبرى.

### - ترشيد التحويلات المالية للدولة نحو المؤسسات والمقاولات العمومية

لضمان شفافية أكبر خلال دراسة مشاريع قوانين المالية خاصة فيما يتعلق بتحويلات ميزانية الدولة لفائدة المقاولات العمومية، يتعين ترتيب المعلومات المقدمة للبرلمان في ثلاثة أبواب:



- المخصصات المالية الموجهة للمؤسسات العمومية غير التجارية ذات المهام التي تدخل في إطار المصلحة العمومية على غرار الإدارات العمومية؛
- إعانات التجهيز والمخصصات الممنوحة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية لأجل إعادة رسميتها أو تدعيم أموالها الذاتية؛
- إعانات الاستغلال المقدمة للمؤسسات والمقاولات العمومية المزاولة لأنشطة صناعية أو تجارية والتي تعاني عجزاً في ميزانيتها.

وينبغي للصف الأول من التحويلات أن يدرس انطلاقاً من سياسة الميزانية المحددة من لدن الدولة في إطار السياسة العمومية للحكومة. ويتعين، تبرير المخصصات على شكل رساميل في علاقتها مع الأهداف المحددة من لدن الدولة – المساهمة وربطها بالتزامات المقاولات المستفيدة المضمنة في عقود برامج. كما يتعين استثناء الفئة الأخيرة من أي تحويلات لفائدتها من طرف الدولة.

ولأجل تسهيل قراءة بنود الميزانية، يتوجب رصد التحويلات بشكل شامل ضمن الاعتمادات المخصصة داخل الميزانيات القطاعية لكل وزارة مع تلافي إسنادها إلى الفصل الخاص بالنفقات المشتركة.

ويجب أن تبرز المعطيات المتعلقة بالمساعدات المالية التي تستفيد منها بعض المؤسسات والمقاولات العمومية من خلال الحسابات الخصوصية للخرينة في المعلومات المتعلقة بتحويلات الدولة لفائدة هذه المؤسسات.

وإضافة إلى ذلك، يجب أن تسلط المعلومات المقدمة للبرلمان الضوء على الجزء غير المباشر من التحويلات التي تستفيد منها بعض المؤسسات عبر الرسوم شبه المباشرة المحصلة من لدن بعض المؤسسات والمقاولات العمومية أو المحصلة لفائدتها من قبل الدولة أو بعض الأجهزة العمومية الأخرى.

### - ترشيد مردودية المحفظة العمومية

يتعين أن تتقيد التحويلات التي تضخها المؤسسات والمقاولات العمومية في ميزانية الدولة بمبادئ حسن التدبير المتعلقة بالمحفظة العمومية، ويتعلق الأمر بما يلي:

- التأكد من كون المساهمات متناسبة مع الأهداف الاستراتيجية للدولة كمساهم؛
- تفادي تحديد الدولة للتحويلات بمفردها دون تشاور مسبق مع المؤسسات والمقاولات العمومية المساهمة؛
- القطع مع الممارسات المتبعة في تحديد المبالغ الجزافية التي تتحملها المؤسسات والمقاولات العمومية المعنية برسم احتلال الملك العمومي وتعويضها باقتطاعات من الأرباح؛
- عدم تحكم هاجس تقليص عجز ميزانية الدولة كعامل وحيد في تحديد مبالغ المساهمة؛
- الحرص على ألا تقتصر المساهمة على بعض المؤسسات والمقاولات العمومية التي أبانت عن حسن التدبير؛
- تجنب استنزاف موارد المؤسسات والمقاولات العمومية عن طريق توزيع غير منضبط للأرباح خاصة المؤسسات التي تمول عبر السوق المالي الدولي لما قد يتسبب فيه ذلك من تدهور على مستوى تصنيفها؛
- الحرص على القيام بتحكيم جيد بين هاجس الحفاظ على قدرات التمويل الذاتي للمقاولات من أجل تمويل استثماراتها المستقبلية وبين تسديد هذه الأخيرة لنصيب الدولة كمساهم.

وفيما يتعلق بهذه النقطة الأخيرة، يتعين أن يتم إضفاء الطابع الرسمي على سياسة توزيع الأرباح وتبنيها من لدن المجلس الإداري على مستوى كل منشأة عمومية، وذلك انسجاماً مع أهداف الدولة-المساهمة.

### 3. الحكامة

#### - تعريف دور الوصاية التقنية

يتعين على القطاعات الوزارية تحديد سياساتها القطاعية الخاصة في انسجام مع السياسة العمومية الحكومية والاستراتيجيات القطاعية الأخرى. كما يتوجب تحديد الدور المنوط بالمقاولات العمومية، بشكل واضح في مجال تنفيذ هذه السياسات.

وينبغي على القطاعات الحكومية المعنية القيام بتتبع دائم وفعال يهدف إلى التأكد من كون المؤسسات والمقاولات العمومية الخاضعة لوصايتها تعمل في إطار السياسات القطاعية التي وضعتها الحكومة.

ويتوجب أن تشكل العلاقات التعاقدية بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية بالنسبة للوصاية التقنية، أداة مناسبة تمكنها من تحقيق الانسجام بين السياسة الاقتصادية للدولة ومخططات العمل الموضوعية من لدن هذه المقاولات العمومية من جهة والمحافظة على استقلالية هذه الأخيرة من جهة أخرى.

ولا ينبغي الاقتصار على عقد البرنامج لإنفاذ المقاولات في وضعية صعبة فقط أو كأداة للحصول على مخصصات مالية من ميزانية الدولة أو كوسيلة لتجنب المراقبة المالية للدولة.

ويتعين أن تحرص الوزارات الوصية على احترام المقتضيات القانونية ومعايير الحكامة المتعلقة بالمقاولات العمومية من قبل أجهزة التوجيه والتدبير لدى المؤسسات والمقاولات العمومية. كما يتوجب أن تراقب مدى احترام المؤسسات والمقاولات العمومية لمهامها النظامية. وأن تتأكد، دوماً، من كون أنشطة هذه المؤسسات متركزة في مهامها الأساسية بشكل دائم.

ويتعين أن تلعب الوصاية الدور الرئيسي من أجل إبلاغ مسيري المؤسسات والمقاولات العمومية برسائل المهام عند تعيينهم.

#### - تطبيق مبادئ المدونة المغربية للممارسات الجيدة لحكامة المؤسسات والمقاولات العمومية

يتعين على المؤسسات والمقاولات العمومية وخاصة المجموعات الكبرى منها والمنشآت ذات الطابع التجاري تطبيق المدونة المغربية للممارسات الجيدة لحكامة المؤسسات والمقاولات العمومية ويجب على الهيئات التداولية لهذه المؤسسات أن تعلن بشكل صريح عن تعليمات المدونة التي لن تطبقها في ممارستها وتبين أسباب ذلك وتبرر الفوارق المسجلة بالمقارنة بالمعايير المعتمدة.

ويتوجب تشجيع المؤسسات والمقاولات العمومية على إحداث لجان متخصصة تابعة لمجالسها الإدارية تعنى بتقييم الأنظمة المعتمدة في مجال الحكامة.

كما يتعين أن يدرج المجلس الإداري ضمن جدول أعماله، على الأقل مرة واحدة خلال سنتين، نقطة تتعلق بتقييم قيادة المؤسسات والمقاولات العمومية.

#### - ضبط وإعادة النظر في طرق إدارة بعض المقاولات العمومية

يوصي المجلس، عند اعتماد نظام الإدارة الثنائية بالحرص على توفر الشروط اللازمة لحسن سير هذا النظام. وبالنسبة للمقاولات العمومية التي تعمل في القطاعات التنافسية، يوصي بترأس المجلس الإداري من قبل رئيس مدير عام يغيه ضمان أقصى ما يمكن من استقلالية المقاولات والمسؤولية التدييرية لمسيرها.

وبالنسبة لإدارة المقاولات العمومية التي تضطلع بمهام المرفق العمومي أو المعتبرة كمؤسسات استراتيجية، فيمكن اعتماد مبدأ الفصل بين مهام رئيس المجلس الإداري والمدير العام. ويمكن لهذا الصنف من المقاولات لوحده أن تسند مهمة رئاسة مجلسه الإداري لعضو في الحكومة، إذا تبين أن ذلك ضروري. بالنظر لاعتبارات مرتبطة بسير المرفق العام والمصلحة العليا للدولة.

وباستثناء مسألة وجود نصوص قانونية مخالفة، يتعين على المؤسسات والمقاولات العمومية أن تضع مسطرة لاختيار أعضاء مجالسها التداولية على أساس قواعد واضحة وشفافة.

#### - اعتماد وتطبيق معايير الشفافية في تعيين المديرين ورواتبهم

مع مراعاة النصوص المتعلقة بالتعيينات في المناصب العليا، وخاصة القانون التنظيمي رقم 12.02 سالف الذكر والمرسوم رقم 2.12.412 الصادر لتطبيقه، يتعين على المؤسسات والمقاولات العمومية أن تعتمد إجراءات مسطرية لاختيار مسيرها على أساس معايير واضحة وشفافة.

وينبغي أن يتسلم مسير المقاولات العمومية، عند تعيينه، رسالة مهام موقعة بشكل مشترك بين الوزير المسؤول عن القطاع المعني والوزير المكلف بالمالية تحدد مهمته وانتظارات الدولة في شقها الاستراتيجي وشقها المتعلق بالدولة كمساهم.

واعتماداً على مبادئ الحكامة الجيدة، ينبغي أن يتم تجديد انتداب المدير العام على أساس تقييم أدائه خلال ولايته المنتهية. ومن ناحية أخرى، يتعين السهر على دراسة ملفات تعيينات مسؤولي الفروع التابعة للمؤسسات والمقاولات العمومية والمساهمات غير المباشرة للدولة على مستوى لجنة التعيينات والأجور التابعة للشركات القابضة العمومية أو المجموعة الأم.

كما يوصي المجلس بإعادة النظر في نظام الرواتب والأجور المتعلق بمسيري المؤسسات والمقاولات العمومية وفق المبادئ التالية:

- وضع تصنيف للمؤسسات والمقاولات العمومية حسب طبيعة أنشطتها وحجمها ووضعها التنافسي؛
- تحديد رواتب وأجور المسيرين العموميين على أساس معايير تستلهم من مبادئ تطبق على جميع المؤسسات والمقاولات العمومية تشمل أيضاً علاوات الأقدمية وتعويض نهاية الخدمة والتقاعد...؛
- إدراج جزء متغير في الأجرة مرتبط بمدى تحقيق الأهداف المحددة في إطار مقترح يروم التشجيع على الرفع من مؤشرات الأداء؛
- اعتماد الشفافية في رواتب وأجور المسيرين العموميين.

## - تشجيع المؤسسات والمقاولات العمومية على اعتماد أدوات تدبيرية تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الأنشطة التي تشتغل فيها

يجب تفادي اعتماد أدوات التدبير والمراقبة المعمول بها في الإدارات العمومية كمصدر وحيد لتدبير ومراقبة المؤسسات والمقاولات العمومية.

ويوصي المجلس أيضا بالعمل على تجاوز الصعوبات المرتبطة بتطبيق النصوص الجاري بها العمل في الإدارات العمومية، وذلك باعتماد أدوات تدبيرية تخول المرونة التي يفرضها نشاطها التجاري أو الصناعي. كما ينبغي للمؤسسات والمقاولات العمومية اعتماد مخططات تعاقدية وأدوات تدبيرية طبقا للمعايير والممارسات المعمول بها في القطاع الذي تعمل فيه آخذة بعين الاعتبار خصوصيات الأنشطة التي تمارسها.

وتستدعي الاستجابة لهاجس المؤسسات والمقاولات العمومية وطموحها في جلب الأطر ذات الكفاءات العالية والمحافظة عليها مراجعة الأنظمة الأساسية للمستخدمين المعمول بها في بعض المقاولات العمومية والتي مازالت أنظمتها تطابق إلى حد بعيد، القواعد المطبقة في الوظيفة العمومية.

### 4. قيادة ومراقبة المحفظة العمومية

#### - تحديد دور الدولة-المساهمة وإحداث بنية مختصة في هذا المجال

يتعين ممارسة السياسة العمومية في مجال مساهمات الدولة ودور الدولة-المساهمة الذي تقوم به الوزارة المكلفة بالمالية في إطار أهداف محددة بوضوح مع الحرص على التذكير بهذه الأهداف في التقرير السنوي الذي يرافق مشروع قانون المالية.

ويتوجب على الدولة-المساهمة أن تحدد أبعاد وأهداف تدخلها بأموالها الخاصة، في علاقة بالأهداف التي سطرته بهدف جني أكبر قدر ممكن من العائد على رأس المال.

وعلى الدولة أن تثبت جدوى تدخلها في المؤسسات والمقاولات العمومية عن طريق المساهمات في الرأسمال أو المخصصات في الميزانية كمسألة ضرورية ومبررة وتحديد المبررات الكافية لهذا الغرض من خلال وضع أهداف واضحة وصريحة. ويتوجب تقييم الأداء الاجتماعي والاقتصادي والمالي لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية انعكاساته على أساس الأهداف المحددة.

وتسعى الأهداف التي يمكن اعتمادها في إطار الرؤية الاستراتيجية للدولة-المساهمة إلى التوجهات التالية:

- إرساء دينامية قصد خلق القيمة حول المقاولات العمومية الرائدة؛
- تنويع مصادر التمويل من أجل تقوية جهود الاستثمار لدى المقاولات العمومية في خدمة التنمية؛
- تحسين مردودية التدخل المالي للدولة؛
- العمل على تأسيس ممارسات الحكامة الجيدة.

وبغية الوصول إلى أفضل قيادة للمحفظة العمومية ينبغي العمل في اتجاه تبني إدارة نشطة لهذه المحفظة لتحقيق هذا الهدف ويلزم وضع إطار قانوني ومؤسسي ومسطري موجه نحو نواة صلبة تتكون من مؤسسات ومقاولات عمومية. ويتعين أن تتكون الفئة المستهدفة من عدد محدود نسبيا من المجموعات العمومية يتم اختيارها على أساس الرهانات الاستراتيجية التي تواجهها وأدائها ضمن مجموع المحفظة العمومية.

وينبغي ممارسة السياسة العمومية في مجال مساهمات الدولة ودور الدولة-المساهمة الذي تلعبه الوزارة المكلفة بالمالية في إطار أهداف محددة بوضوح في إطار ميثاق مساهمات رسمي وعمومي يوضح توجهات الدولة-المساهمة وكذا التزاماتها ومتطلباتها تجاه المؤسسات والمقاولات العمومية.

وبغية تأسيس فعلي لوظيفة الدولة-المساهمة يقترح المجلس السبل التالية:

- وضع إدارة نشطة للمحفظة العمومية تهم المؤسسات التي تعمل في القطاعات التجارية والتي بلغت مرحلة متقدمة من النضج.
- تأسيس ووضع استراتيجية عمومية في مجال مساهمات الدولة مؤطرة لوظيفة الدولة-المساهمة من أجل ضبط المبادئ التوجيهية لهذه الوظيفة في إطار ميثاق.
- إحداث بنية إدارية مختصة بالوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية تعمل على تتبع المساهمات وقيادة المحفظة العمومية.

يوصي المجلس بأن يعهد إلى هذه البنية بوضع الاستراتيجية العمومية في مجال مساهمات الدولة والحوار الاستراتيجي مع المقاولات العمومية المعنية وكذا تتبع أدائها وقيادة العمليات المتعلقة بالمحفظة (إحداث أو فتح رأسمال أو اندماج أو إعادة الهيكلة أو خصصة ...).

## - تتبع المحفظة العمومية عبر مجموعات منسجمة

وبغض النظر عن المؤسسات والمقاولات العمومية التابعة للجماعات الترابية، فإن التدبير الفعال للمحفظة العمومية للدولة يقتضي توزيعها في شكل أربع مجموعات منسجمة تخضع كل واحدة منها لقواعد تدبير ومعايير محاسبية خاصة:

- المؤسسات العمومية غير التجارية التي تمارس مهام شبيهة بالإدارات العمومية وتمول أساسا من ميزانية الدولة أو مداخيل شبه ضريبية؛
- المؤسسات والمقاولات العمومية التجارية والشركات التي تعمل في القطاعات التجارية؛
- المؤسسات المالية العمومية والشركات التابعة لها والعاملة في القطاع المالي؛
- الأجهزة المكلفة بتسيير أنظمة التقاعد والاحتياط الاجتماعي.

ويوصي المجلس بأن تدرس الوحدة الإدارية المكلفة بتدبير المحفظة العمومية للدولة، التراكبات والمؤشرات المحاسبية والمالية بأساليب مختلفة حسب كل مجموعة من المجموعات المذكورة.

وسيتطلب تقدير الأداء الاقتصادي والمالي للمؤسسات والمقاولات العمومية ذات الطابع التجاري، الذي ينبغي أن يشكل القاعدة الأساسية للإدارة النشطة للمحفظة العمومية، إعادة تنظيمها حول شركات قابضة أو مجموعات.

كما ينبغي أن تحدد البنية الإدارية المكلفة بتدبير المحفظة العمومية للدولة عددا محدودا من المجموعات المصنفة في الدرجة الأولى كمخاطبين بدل أن تخاطب كافة الشركات العمومية التابعة لها والشركات المختلطة.

وينبغي تقديم الحساب والأداء من لدن البنية الإدارية المكلفة بتدبير المحفظة العمومية للدولة على أساس المجموعات المنسجمة والمجموعات القابضة من الدرجة الأولى.

ويتعين على البنية الإدارية المكلفة بتدبير المحفظة العمومية للدولة القيام بإعداد قوائم مالية مجمعة مؤهلة لإعطاء صورة صادقة حول الممتلكات والوضعية المالية والنتائج المتعلقة بالمؤسسات والمقاولات العمومية العاملة في القطاع التجاري بناء على المعايير المحاسبية الدولية.

وبغية تسهيل عملية إعداد هذه القوائم المالية، ينبغي للمجموعات العمومية أن تعد حسابات مجمعة طبقا للمعايير المحاسبية الدولية.

## - إعادة تحديد أشكال ومجال ممارسة المراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمقاولات العمومية

يتعين إعادة تعريف المراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمقاولات العمومية خاصة فيما يتعلق بكيفيات التطبيق دون إغفال مسألة إدخال تعديلات على المستوى التشريعي والتنظيمي.

وينبغي أن تخضع كل المقاولات العمومية التي تعمل في القطاعات التجارية للمراقبة البعيدة المتمحورة حول الأداء والنتائج وتقييم المخاطر.

كما يلزم أن تطبق المراقبة المالية على المقاولات العمومية على قدم المساواة لأنها وضعت مبدئيا من أجل أن تطبق على جميع الهيئات. ويبدو من غير المقبول عدم تطبيق نفس قواعد المراقبة المالية على المقاولات العمومية التي تمارس أنشطة متشابهة.

ويتعين أن تبرم عقود-البرامج مباشرة مع المجموعات القابضة العمومية بصفتها الشركات الأم من أجل تجاوز الوضع تحت المراقبة التي تميز المساهمات غير المباشرة.

وينبغي قيادة المحفظة العمومية وفق مقاربة تعاقدية مع المجموعات العمومية والعمل على جعل هذه المقاربة بمثابة الآلية المفضلة في يد الوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية بصفتها ممثل الدولة المساهمة.

## - منهجية التعامل مع خصوصية المؤسسات والمقاولات العمومية التابعة للجماعات الترابية

ينبغي التعامل مع المؤسسات والمقاولات العمومية التابعة للجماعات الترابية خارج إطار محفظة الدولة. كما يتعين إدارة هذه المنشآت المحلية وتتبعها على المستويين الجهوي والمحلي.

يتعين معالجة أنشطة المؤسسات والمقاولات العمومية المحلية في إطار حسابات الجماعات الترابية التي تملكها ونفس الأمر بالنسبة للشركات المفوض لها تدبير المرافق العمومية المحلية.

ويتعين أن تخضع المؤسسات والمقاولات العمومية التابعة للجماعات الترابية لرقابة مالية تتسم بالقرب. وينبغي إنهاء الفترة الانتقالية التي سادت منذ 2009. كما يتعين إخراج النصوص المنظمة لنظام المراقبة الواجب تطبيقها على المؤسسات والمقاولات العمومية المحلية إلى حيز الوجود، كما نصت على ذلك المادة 57 من القانون 45.08 المتعلق بتنظيم المالية المحلية

### (نص كما ورد)

لقد تم إعداد تقرير المجلس الأعلى للحسابات والمتعلق بموضوع "قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية في المغرب: الإرساء الاستراتيجي والحكامة"، وفق مقاربة توخت الشمولية بحيث أخذت بعين الاعتبار مجمل التطورات التي عرفها قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية منذ بداية الثمانينات، وذلك بفضل الدراسات التي همت إنجازات القطاع وأداءه ومواطن ضعفه وآفاقه المستقبلية.

في هذا السياق، يسلط هذا التقرير الضوء على أهمية قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية وإنجازاته الاقتصادية والمالية ودوره في التنمية الاقتصادية والاجتماعية باعتباره فاعلا أساسياً في مسلسل إعداد وتنفيذ السياسات العمومية وكذا الإصلاحات التي عرفها القطاع.

إن المؤسسات والمقاولات العمومية مدعوة بالفعل إلى مضاعفة مجهوداتها لمواكبة دينامية الإصلاحات التي تنهجها بلادنا، وذلك من خلال تدخلاتها المتعددة في تقديم الخدمات العمومية للمواطنين وللمقاولات وإنجاز المشاريع المهيكلية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والتهيئة الترابية وتقليص الفوارق الترابية والانفتاح الدولي وتشجيع الاستثمار في مختلف القطاعات.

وهكذا، تشكل هذه الهيئات فاعلا رئيسا في النموذج التنموي للمغرب كما يتجلى ذلك من خلال استثماراتها ورقم معاملاتها وقيمتها المضافة وأصولها ومؤشرات نشاطها العملية.

كما تساهم المؤسسات والمقاولات العمومية بشكل أساسي في النموذج التنموي للبلاد من خلال التزامها الوثيق بالعمل على ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة والشفافية والمسؤولية الاجتماعية والبيئية فضلا على مساهمتها في تأمين الرأسمال غير المادي للمغرب.

واعتبارا لما سبق، فإن هذا التقرير يكتسي أهمية خاصة بالنظر إلى تطور محيط تدخل المؤسسات والمقاولات العمومية، ودورها في الدينامية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد وكذا الرهانات التي ترتبط بها من حيث المخاطر وحسن الأداء والمحافظة على الملك العمومي. وفي هذا الصدد، فإن تقرير المجلس الأعلى للحسابات سيشكل بالتأكيد قيمة مضافة للدراسات التي تتناول تطور القطاع وسيوفر بلا شك إطارا للتبادل ومرجعية لقيادة وتقييم أورش الإصلاحات التي تسعى إلى الإسهام في تعزيز دور المؤسسات والمقاولات العمومية في دينامية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد وتحديث حكومتها وتحسين أدائها وعلاقتها مع الدولة. وهكذا، يعالج هذا التقرير إشكاليات جوهرية وموضوعات ذات راهنية كبرى وذلك من خلال أربعة محاور:

- أبرز ملامح قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية؛
- إرساء الارتباط الاستراتيجي؛
- الحكامة؛
- توصيات ومقترحات الإصلاح.

وقد خلصت دراسة هذا التقرير من طرف مصالح وزارة الاقتصاد والمالية (مديرية المنشآت العامة والخصوصية) إلى أن المجلس الأعلى للحسابات قد أخذ بعين الاعتبار جملة من الأجوبة التي تمت صياغتها بمناسبة دراسة الصيغة الأولية للتقرير المذكور بينما تستدعي بعض الاستنتاجات والتوصيات المتبقية بعض التوضيحات.

### 1. الملاحظات والتوصيات التي تتماشى مع توجهات وأورش وزارة الاقتصاد والمالية

أفضت الدراسة المعمقة للتقرير المعد من قبل المجلس الأعلى للحسابات، إلى الاستنتاج بأن عددا من الملاحظات والتحليلات تتماشى مع الجهود التي تبذلها وزارة الاقتصاد والمالية (مديرية المنشآت العامة والخصوصية) ومع تصورهما الذي يهدف إلى تعزيز حكامة المؤسسات والمقاولات العمومية وإلى تحسين أداء ودينامية هذه الهيئات وإسهامها في تنمية بلدنا. ويتعلق الأمر بشكل خاص بالدور الاستراتيجي للمؤسسات والمقاولات العمومية، التي تعتبر الذراع الأيمن للدولة لتنفيذ السياسات العمومية والاستراتيجيات القطاعية.

كما تتلاءم التوصيات الواردة في التقرير مع التوجيهات التي وضعتها وزارة الاقتصاد والمالية ومع الإصلاحات التي انخرطت فيها ومن جملتها إصلاح منظومة المراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمقاولات العمومية ووضع إطار قانوني للتدبير النشط للمحفظة العمومية وتطوير اللجوء إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذا تجميع حسابات القطاع.

## 1.1. فيما يتعلق بالملاحظات

تتفق الوزارة بشكل عام مع ملاحظات المجلس خصوصاً فيما يتعلق بضرورة إعداد إطار مقنن يحدد شروط وكيفية إحداث المؤسسات والمقاولات العمومية وممارسة يقظة دائمة بخصوص مديونية هذه الهيئات وإعادة تحديد مفهوم المراقبة المالية للدولة وكذا إرساء تدبير نشيط للمحفظة العمومية.

وتتجلى أهم اقتراحات وزارة الاقتصاد والمالية والتي تم تبنيها في تقرير المجلس على مستوى التشخيص فيما يلي:

- فيما يخص **مردودية المحفظة العمومية**، أخذ المجلس الأعلى للحسابات بعين الاعتبار موقف وزارة الاقتصاد والمالية الذي يسلب الضوء على عدم تجانس المحفظة التي تتكون أساساً من المؤسسات والمقاولات العمومية غير المطالبة بدفع أرباح أو مداخيل لفائدة الدولة (مثلاً، إن الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين التي تم إحداثها للاضطلاع بمهام سيادية ممولة بالكامل من إمدادات الدولة لا يجب احتسابها ضمن أصول من شأنها أن تدر أرباحاً). وهكذا، فالهدف المتوخى لا يتجلى بالأساس في البحث عن المردودية ولكن في تقديم خدمات عمومية ذات جودة للمواطن.

- بالنسبة **للتحويلات المالية للدولة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية**، فإن المجلس عمق تحليلاته المتعلقة بارتفاع هذه التحويلات معتمداً على الشروحات التي تقدمت بها مديرية المنشآت العامة والخصوصية والتي تتعلق بالخصوص بتوجهات السياسات العمومية التي تهدف إلى الرفع من العرض فيما يخص البنيات التحتية والخدمات العمومية التي تؤمنها المؤسسات والمقاولات العمومية، وكذا القيام بأنشطة المرفق العمومي التي كانت سابقاً على عاتق الإدارة، مع الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات يعتبر الرسوم شبه الضريبية المحدثة لتمويل الأنشطة والمهام الموكولة إلى المؤسسات والمقاولات العمومية بمثابة تحويلات مالية من الدولة لفائدة هذه الهيئات.

- وبالنسبة **لمديونية المؤسسات والمقاولات العمومية**، اعتمد تقرير المجلس تقييماً متزاناً وذلك تماشياً مع اقتراح مديرية المنشآت العامة والخصوصية الذي يهيم ضرورة ربط مديونية المؤسسات والمقاولات العمومية بمجهودها الاستثماري، حيث تتخرب هذه الهيئات في مشاريع استثمارية استراتيجية هامة من شأنها تبرير لجوئها لمصادر تمويل خارجية. بالإضافة إلى ذلك، تخضع مديونية جميع المؤسسات والمقاولات العمومية لتتبع مستمر مع الإشارة إلى أنه وبالرغم من ارتفاعها المسجل في السنوات الأخيرة، تظل مديونية المؤسسات والمقاولات العمومية متحكماً فيها في ظل احترام المؤشرات المحاسبية الجاري بها العمل.

- فيما يخص **الحكامة**، سلط المجلس الضوء على ميثاق الممارسات الجيدة لحكامة المؤسسات والمقاولات العمومية الذي تم الإعلان عنه في 2012 كمرجع ملائم لقيادة والإشراف على حكامة المؤسسات والمقاولات العمومية. مع الإشارة إلى التحسينات التي تمت في إطار تنزيل هذا الميثاق خصوصاً عبر انتظام اجتماعات هيئات الحكامة وإحداث اللجن المختصة (لجنة التدقيق على الخصوص).

- فيما يخص **إحداث المؤسسات والمقاولات العمومية**، تتماشى ملاحظة المجلس مع توصية وزارة الاقتصاد والمالية التي تهتم بضرورة التوفر على إطار مقنن يعمل على تنميط شروط وكيفية إحداث المؤسسات العمومية خصوصاً فيما يتعلق بالتقييم الأولي لجدوى وديمومة النموذج الاقتصادي والمالي الذي تستند إليه عملية إحداث لكل مؤسسة.

- فيما يتعلق **بإحداث الشركات التابعة**، شاطر المجلس موقف مديرية المنشآت العامة والخصوصية الذي يحبذ بالنسبة لمشاريع إحداث هذه الشركات وكذا المساهمات، دراسة مخططات العمل التي تبيّن الديمومة الاقتصادية والمالية للشركات المزمع إحداثها والموافقة عليها من قبل هيئة الحكامة.

- بالنسبة **للمصفقات العمومية** وتبعاً للتوضيحات التي قدمتها مديرية المنشآت العامة والخصوصية، فإن المجلس قد أعاد النظر في عدة ملاحظات تتعلق بالمساطر والأحكام التي توطر مشتريات المؤسسات والمقاولات العمومية (فتح الأظرفة، آجال الإشهار، آجال نشر إعلان العروض...).

## 2.1. فيما يخص التوصيات

تعتبر التوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات توصيات صائبة وتتمحور حول موضوعات تهتم بالرهانات الحقيقية لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية وتهدف خصوصاً إلى تحسين حكامة هذه الهيئات وتعزيز تواجدها في سلسلة الاستثمار الوطني. وتتوافق هذه التوصيات مع أورايش الإصلاح التي شرعت فيها وزارة الاقتصاد والمالية والتي تهتم بالخصوص بإصلاح منظومة الحكامة والمراقبة المالية ووضع تدبير نشيط للمحفظة العمومية وتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص وإنشاء منظومة تجميع المحفظة العمومية تماشياً مع المعايير المطلوبة.

وتتجلى أهم توصيات المجلس الأعلى للحسابات فيما يلي:

- **التوجهات الاستراتيجية للمؤسسات والمقاولات العمومية**: أخذ المجلس بعين الاعتبار اقتراح مديرية المنشآت العامة والخصوصية والذي يهيم توسيع مجال الرؤية الاستراتيجية لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية لتشمل جوانب أخرى تتعلق خاصة بتعزيز فعالية استغلال الموارد المالية وتحسين جودة الخدمات المقدمة.

وقد كان للمجلس نفس الموقف بالنسبة للتوجهات التي تهم قيادة المحفظة العمومية والتي ينبغي أن تسعى إلى تدعيم استقلال وحكمة المؤسسات والمقاولات العمومية وملاءمة استراتيجياتها مع السياسة الحكومية.

كما أن المجلس أخذ بعين الاعتبار توصيات وزارة الاقتصاد والمالية والهادفة إلى جعل إعادة تحديد أبعاد المحفظة العمومية عملية مستمرة تتوخى ترشيد حجم المحفظة العمومية وتقوية مردوديتها وتقليص المخاطر وملاءمة دورها مع تطور السياق. ولهذا، يجب التفكير في المخطط التنظيمي الأمثل للقطاع العمومي لتحديد عدد وطبيعة المجموعات العمومية التي ينبغي استهدافها على المدى المتوسط والبعيد.

كما أن توصية المجلس التي تهم التوجه الاستراتيجي المتعلقة بإعادة تحديد أبعاد المحفظة العمومية تمت مراجعتها من طرف المجلس حيث تم إدخال الجوانب المقترحة من طرف مديرية المنشآت العامة والخصوصية والتي تهم اعتماد مقاربة تأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات والرهانات الاستراتيجية لكل قطاع وكذا اللجوء إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

بالنسبة لدور الدولة المساهمة، فإن التوصيات المدرجة في التقرير تتماشى مع أورش الإصلاحي التي أطلقتها وزارة الاقتصاد والمالية. ويتعلق الأمر أساساً بوضع تدبير نشيط للمحفظة العمومية التي تهم الهيئات التي تنشط في القطاعات التجارية ونهج استراتيجية للمساهمة العمومية تؤطر مهام الدولة المساهمة ووضع المنظومة القانونية التي ستؤطر تدخل الدولة ووضع هيئة داخل وزارة الاقتصاد والمالية للاضطلاع بهذه المهمة الجديدة.

كما أن توصيات المجلس المتعلقة بتبسيط مسطرة الخصوصية والتفويت، تم أخذها بعين الاعتبار في مشروع المنظومة القانونية المذكورة.

- تتلاءم توصية المجلس الأعلى للحسابات التي تهم تشجيع عمليات الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع الإجراءات المتخذة من قبل وزارة الاقتصاد والمالية من خلال تبني قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص والذي يوفر إطاراً ملائماً لتنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

- فيما يتعلق بالحكامة، فقد ركز تقرير المجلس الأعلى للحسابات على تعزيز نجاعة واحترافية أجهزة حكمة المؤسسات والمقاولات العمومية وتحسين أداء هذه الأجهزة خاصة من خلال تقليص عدد أعضائها ومدة ولاية الأعضاء وإدخال الأعضاء المستقلين في تركيبها وكذا تأطير التعيين والتمثيلية بها فضلاً عن تقييم عمل هذه الأجهزة، علماً بأن كل هذه التوصيات تتناولها مقتضيات مشروع القانون المتعلقة بالحكامة والمراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمقاولات العمومية الذي تم إعداده من قبل وزارة الاقتصاد والمالية.

- كرس المجلس الأعلى للحسابات موقف وزارة الاقتصاد والمالية الهادف إلى إعادة توجيه المراقبة المالية نحو تقييم الأداء والوقاية من المخاطر وإلى تعميمه بممارسته على المحفظة العمومية برمتها وإلى إدراج نوع جديد من المراقبة البعدية أكثر ليونة.

## 2. الملاحظات والاقتراحات التي تتطلب توضيحاً

تثير بعض الاستنتاجات والتوصيات الواردة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، عدداً من الملاحظات وتتطلب توضيحات تملئها بالأساس دوافع الحصول على تشخيص موضوعي ومتزن لواقع قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية من جهة، والرغبة في هيكلة أفضل للتوصيات على شكل خارطة طريق قابلة للإنجاز وذات أولويات مرتبة من جهة أخرى.

### 1.2. على مستوى الملاحظات

- بالنسبة لتراجع استثمار المؤسسات والمقاولات العمومية: أثار تقرير المجلس الأعلى للحسابات ملاحظة ضعف أداء المؤسسات والمقاولات العمومية وخاصة الاستثمارات. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن الاستثمارات قد سجلت في السنوات الأخيرة تزايداً تدريجياً سواء من حيث الحجم أو من حيث مستويات الإنجاز. وبالفعل فإن الاستثمارات المنجزة من طرف المؤسسات والمقاولات العمومية قد تطورت بشكل تصاعدي بحيث انتقلت من 32 مليار درهم سنة 2005 إلى 66 مليار درهم سنة 2008 ثم إلى 78 مليار درهم ابتداء من سنة 2013؛

- فيما يخص تراجع دينامية تخلي الدولة عن تدخلها في بعض القطاعات: حسب تقرير المجلس الأعلى للحسابات، فإن عملية الخصوصية هي شبه موقوفة. يجب التذكير في هذا الصدد بأن تراجع وتيرة عمليات الخصوصية قد جاء نتيجة لاختيار إرادي للسلطات العمومية علاقة بالرؤية الاستراتيجية للتنمية القطاعية وكذا، الهدف المتمثل في تقوية استقلالية الميزانية العامة للدولة عن عائدات الخصوصية مع العلم بأن مداخيل الخصوصية تدفع بالكامل وبالتساوي، منذ سنة 2011، إلى كل من صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والصندوق الوطني لدعم الاستثمار؛

- **تدخل صندوق الإيداع والتدبير في ميادين المقاوله الحرة:** يعتبر تقرير المجلس الأعلى للحسابات أنه عكسا لعملية تحرير الاقتصاد، يتدخل صندوق الإيداع والتدبير في قطاعات ينبغي أن تترك للمبادرة الخاصة. وفي هذا الصدد، لابد من التأكيد على موقف مديرية المنشآت العامة والخصوصية الذي يعتبر أن مهام صندوق الإيداع والتدبير تتمثل في البحث عن أنشطة مربحة بهدف الحفاظ وتمتين أموال الضمان الاجتماعي التي يتكلف بتدبيرها الصندوق كفعال مرجعي في السوق المالي؛

- **عدم وجود هيئة خاصة باليقظة والقيادة:** حسب تقرير المجلس الأعلى للحسابات، فإن وزارة الاقتصاد والمالية التي تمثل الدولة المساهمة لا تتوفر بعد على هيئة خاصة باليقظة والقيادة لمواكبة المؤسسات والمقاولات العمومية في تنفيذ استراتيجياتها. يجب التذكير أن هذا الدور تقوم به وزارة الاقتصاد والمالية عبر مديرية المنشآت العامة والخصوصية. وقد تم إنشاء هيئة مكلفة بهذه المهمة داخل مديرية المنشآت العامة والخصوصية في فبراير 2016 حيث تم نشر قرار لوزير الاقتصاد والمالية يحدد الهيكل التنظيمي للمديرية الذي يضم هيكلًا جديدًا يتكون من ثلاثة مصالح لتجسيد أفضل لدور الدولة المساهمة؛

- وفيما يتعلق بالحكمة، أثار المجلس الأعلى للحسابات عدم وجود آلية قانونية تمكن مديرية المنشآت العامة والخصوصية من التدخل في تعيين أعضاء الأجهزة التداولية للمؤسسات والمقاولات العمومية. وفي هذا الصدد واعتبارًا للصلاحيات الحصرية للوزارات الوصية، لا يمكن لمديرية المنشآت العامة والخصوصية أن تتدخل في تعيين الأعضاء التابعين لوزارات أخرى، علما بأن وزارة الاقتصاد والمالية تتوفر على سلطة تعيين الأعضاء التابعين لها والذين يلعبون دورًا مهمًا في تحسين حكمة المؤسسات والمقاولات العمومية وفي دينامية أشغال أجهزتها التداولية واللجان المتخصصة المنبثقة عنها؛

- من حيث القيادة الاستراتيجية للمؤسسات والمقاولات العمومية، أصدر المجلس استنتاجًا يفيد بوجود أربع فئات من الوزارات الوصية ووفقًا لمستويات القيادة الاستراتيجية للممارسة (الوزارات التي تتوفر على استراتيجية قطاعية حقيقية، الوزارات التي تدير عدة قطاعات ولا تتوفر على استراتيجية تغطي جميع مجالات التدخل، الوزارات التي لا تتوفر على استراتيجية قطاعية، الوزارات التي تتوفر على استراتيجية قطاعية دون أن تتمكن من ضمان التناسق بين مستويات الإعداد والتنفيذ). بهذا الصدد، تتعين الإشارة إلى أن هذا الاستنتاج يفترق لعناصر تحليل موضوعية مقنعة نابعة عن تقييم وتشخيص محدد. من جهة أخرى ووفقًا لمهامه، فإن وزير الاقتصاد والمالية يقوم بأخذ المبادرات والقرارات ذات الوقع المالي والتي تتجلى أحيانًا في عمليات إعادة الهيكلة والإصلاح؛

- فيما يتعلق بدور الوزارات الوصية وحسب المجلس الأعلى للحسابات، فإن وزارة الاقتصاد والمالية تتدخل في حالة إصلاح وإعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية، كفاعل أساسي، وهو ما يؤدي في بعض الأحيان إلى الحد من مسؤولية الوزارات ذات الاختصاصات القطاعية التي تلعب بالتالي دورًا محايدًا في مرحلة الحوار بين المؤسسات والمقاولات العمومية ووزارة الاقتصاد والمالية. لا تستند هذه الملاحظة إلى حجج من شأنها تأكيد مضمونها وموضوعية على أساس تحليل محدد؛

- فيما يتعلق بممارسة المراقبة المالية القبلية، يعتبر المجلس الأعلى للحسابات أن فعالية الخازن المكلف بالأداء تتأثر بالعدد الكبير من المؤسسات العمومية التي يقوم بمراقبتها وعدم وجود هيئات على المستوى الإقليمي أو الجهوي والذي من شأنه مده بالمساعدة وبالمشورة اللازمة له.

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن تعيين أعوان المراقبة والخزنة المكلفين بالأداء على وجه الخصوص يتم على أساس قواعد ومؤشرات تشمل، زيادة على معايير أخرى، حجم العمل وذلك لضمان فعالية المراقبة التي يمارسها الخازن المكلف بالأداء.

فضلا عن ذلك، فإن مديرية المنشآت العامة والخصوصية تسهر باستمرار على مواكبة أعوان المراقبة وذلك بسبل متعددة تشمل، بالإضافة إلى الاتصالات المباشرة، معايير ومراجع المراقبة بالإضافة إلى التبادل الإلكتروني عبر بوابة شبكة خارجية خاصة بالخزنة المكلفين بالأداء، تمكنهم من مواكبة منتظمة وعن قرب من طرف مديرية المنشآت العامة والخصوصية.

## 2.2. على مستوى التوصيات

### أ. فيما يخص الحكامة والمراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمقاولات العمومية

- ممارسة المراقبة المالية: ورد في التقرير أنه يجب إعادة تحديد مفهوم المراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمقاولات العمومية خاصة فيما يتعلق بطرق ممارستها مع إدخال بعض التعديلات على المستوى التشريعي والتنظيمي. بهذا الصدد، وبالنظر لوجود بعض النواقص في الإطار القانوني الحالي الذي لم يعد يساير تطور محيط المؤسسات والمقاولات العمومية تبعا لخلاصات الدراسة المعمقة التي قامت بها الوزارة، يتوجب إصلاح شمولي



للإطار القانوني المذكور بهدف ملاءمته مع متطلبات التنمية والنجاعة وتحسين الأداء، وذلك فضلا عن إدماج مقتضيات خاصة بالحكمة باعتبارها رافعة أساسية لقيادة المؤسسات والمقاولات العمومية وكذا تقييم منجزاتها.

وفي نفس الإطار، وفيما يخص اقتراح المجلس المتعلق بتخلي مديرية المنشآت العامة والخصوصية عن المراقبة القبلية، فإن التبرير المقدم بهذا الصدد والذي يتمثل في إعادة توجيه مهام المديرية نحو مهام القيادة والتدبير النشط، يعتبر غير ملائم بالنظر إلى النتائج المترتبة لهذه التوصية.

فضلا عن التجربة التي راكمتها مديرية المنشآت العامة والخصوصية من خلال مهنتها المتعددة بما فيها المراقبة المالية، فإن التوصية المذكورة ستؤدي إلى التخلي عن وضعية تقوم فيها هيئة واحدة منسجمة بمهمة المراقبة المالية. كما ستؤدي إلى إعادة النظر في المكتسبات الإيجابية والتفاعلات بين مختلف مهام المديرية التي تمكن من تتبع مندمج للمحفظة العمومية وكذا منجزاتها على أساس إطار مجمع ونظام معلوماتي مندمج وكذا، من تحسين حكمة المؤسسات والمقاولات العمومية بالإضافة إلى تقديم الدعم لهذه الهيئات على مستوى هيكلية العمليات وتنمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص ووضع أدوات للتدبير. كما تظل هذه التوصية غير متكاملة حيث أن التقرير لم يشر إلى أي بديل واضح المعالم.

أما فيما يخص التوصية التي تروم إخضاع المؤسسات أو المقاولات العمومية ذات الطابع التجاري للمراقبة البعيدة وطبقاً لمبدأ حماية المال العام، فإن الانتقال من نوع من المراقبة نحو نوع آخر يجب أن يتم على أساس جودة تدبير وحكمة المؤسسة أو المقاولات العمومية بغض النظر عن نوعية نظامها القانوني أو طبيعة نشاطها (تجاري أو غير تجاري).

- يقترح المجلس الأعلى للحسابات، بالنسبة للمؤسسات العمومية والشركات التابعة للجماعات الترابية، مراقبة عن قرب تمارس في عين المكان وتنتهي حالة المركزية الراهنة. ومع التأكيد أن العناصر المذكورة لا يمكنها وحدها أن تبرر مقترح تغيير إطار المراقبة المالية، فتجدر الإشارة إلى أن المراقبة المالية تمارس من طرف خازن مكلف بالأداء يمارس مهامه في عين المكان داخل المؤسسة ومن طرف مراقب الدولة الذي لديه أمر بمعالجة الملفات داخل مقرها. هذا، وتجب الإشارة إلى أنه وبجانب المؤسسات والمقاولات العمومية التابعة للجماعات الترابية، تطبق المراقبة المالية على المؤسسات والمقاولات العمومية الناشطة في النطاق الترابي (المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي ووكالات الحوض المائي والجامعات والأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين ...) في نفس شروط الفعالية والنجاعة، مع التأكيد على أن المؤسسات العمومية المحلية لا تتوفر على أي خصوصية تبرر خضوعها لمراقبة مالية مختلفة عن تلك التي يوظفها القانون رقم 69.00.

#### ب. فيما يخص التوجهات الاستراتيجية للمحفظة العمومية

- فيما يخص ضرورة تحديد استراتيجية إرادية بأهداف واضحة تمكن من توضيح أفضل للدور الذي تضطلع به المحفظة العمومية وثقلها في الاقتصاد الوطني وقطاعات التدخل ذات الأولوية، فإن هذه التوصية تعتبر صائبة بالنظر إلى عدم توثيق الاستراتيجية حالياً في مرجع شامل يبرز جميع مكوناتها.

مع ذلك، وجبت الإشارة إلى أن عدة استراتيجيات قطاعية تحدد أهداف وتوجهات كل قطاع تم إعدادها وتوجد قيد التنفيذ. كما يتم إدراج التوجهات الكبرى التي كانت تتواجد سابقاً في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار مذكرات توجيهية أو في إطار التصريح العام للحكومة وكذا في رسالة التأطير السنوية لرئيس الحكومة بمناسبة إعداد قوانين المالية وكذلك في الدوريات السنوية الموجهة من طرف وزير الاقتصاد والمالية إلى المؤسسات والمقاولات العمومية بمناسبة إعداد مشاريع الميزانيات السنوية.

- فيما يتعلق بالتفكير في إرساء هيئة مماثلة للجنة الوزارية الدائمة للمقاولات العمومية السابقة ومع التذكير بأن تجربة هذه اللجنة التي تم إرساءها في إطار برنامج التقويم الهيكلي كانت محدودة أساساً في إجراءات تصفية المتأخرات وبعض عمليات إعادة هيكلة المقاولات العمومية، فلا بد من الإشارة إلى أهمية هذه الفكرة لإيجاد حلول مبتكرة تتلاءم مع الظرفية الحالية التي تتسم بإشكاليات مختلفة عن تلك التي تم تسجيلها في الماضي.

- فيما يخص توصية المجلس الأعلى للحسابات المتعلقة بإجراء دراسة جدوى حول الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة على الاستثمار بالنسبة للمؤسسات والمقاولات العمومية الكبرى، تجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء لا يمكن اعتماده بالنظر إلى تأثيره على الميزانية العامة للدولة ونظراً لإمكانية المطالبة به من قبل الفاعلين الآخرين بما في ذلك القطاع الخاص، مع العلم أنه تم اتخاذ العديد من التدابير لتصفية ديون الضريبة على القيمة المضافة بالنسبة للمؤسسات والمقاولات العمومية الكبرى.

#### ج. فيما يخص ترشيد قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية

ي طرح الاقتراح المتعلق بإلحاق المساهمات ذات أقلية للدولة إلى مجموعة عمومية صعوبات في التطبيق من الناحية القانونية، حيث يتطلب تنفيذ هذا الاقتراح التفويت الفعلي للأسهم التي تملكها الدولة مما يشكل عائقاً في التنفيذ وتقييم الأصول وكذا التأثير الضريبي.

ويشكل اقتراح المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بإرساء إطار قانوني لحلول الدولة مكان المؤسسات والمقاولات العمومية في طور التصفية العديد من المخاطر للميزانية العامة للدولة التي ستتحمل على الخصوص الديون الهامة للهيئات في طور التصفية.

#### د. فيما يخص تحويل المؤسسات العمومية إلى شركات مساهمة

- يتضمن تسريع تحويل المؤسسات العمومية إلى شركات المساهمة امتيازات هامة ولكن تفعيله يتطلب تحليلاً معمقاً حسب كل حالة على حدة مع الأخذ بعين الاعتبار الرهانات المرتبطة بطبيعة شركة المساهمة لا سيما بالنسبة للمنشآت التي لا تتوفر على رؤية واضحة لتوازنها المالي (الأسعار والسوق وإنجاز مشاريع خاصة) الضروري لضمان مستوى للأموال الذاتية يتماشى مع القوانين الحالية.

ويظل المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب خير مثال على ذلك حيث أن تحويله إلى شركة مساهمة قد يفضي إلى نتائج خطيرة نظراً لعجزه الهيكلي والأخطار المرتبطة بانقطاع التزويد العمومي بالماء الصالح للشرب وبالكهرباء.

#### هـ. فيما يخص توسيع نطاق المحفظة العمومية

فيما يخص إخضاع المرسوم الذي يسمح بإحداث شركات تابعة عمومية للموافقة القبلية للوزير الوصي، يجب التذكير أن وزراء الوصاية يشغلون بصفة عامة، منصب رئيس الجهاز التداولي للهيئة المعنية حيث أن الوزير يبدي رأيه حول مشروع إحداث شركة تابعة وكذا حول إحداث مساهمات وذلك قبل إرسال الملف إلى وزارة الاقتصاد والمالية.

## المخزونات الاحتياطية بالمغرب

خضعت منظومة المخزونات الاحتياطية إلى مهمة مراقبة من طرف المجلس الأعلى للحسابات. وقد شملت هذه المهمة جميع المواد التي تنص عليها القوانين والتنظيمات المتعلقة بالموضوع بالإضافة إلى منتجات الدم التي لا تدخل ضمن المنظومة المذكورة. كما تناولت هذه المهمة الجوانب الرئيسية المتعلقة بالمخزونات الاحتياطية بما في ذلك الجوانب القانونية المنظمة لها والوقوف على الحالة الراهنة بالإضافة إلى تقييم هذه المنظومة ومقارنتها بأفضل الممارسات المستعملة بهذا الخصوص على الصعيد العالمي. وقد أفضت هذه المهمة إلى الملاحظات الرئيسية المدرجة بعده.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولا. الإطار العام لتدبير المخزونات الاحتياطية

يخضع نظام التخزين الاحتياطي الحالي في المغرب للقانون رقم 09.71 الصادر بتاريخ 12 أكتوبر 1971 وللتشريعات والقوانين التنظيمية الخاصة بكل فئة من المنتجات. ويظهر تحليل الإطار القانوني وتطوره أنه غير كامل ولا يقدم التعاريف والمواصفات اللازمة من أجل تدبير فعال للمخزون الاحتياطي. كما أن بعض النصوص التنظيمية المفروض نشرها تسجل تأخرا كبيرا. ويتبين من هذا الإطار أيضا ضعف ديناميته حيث أن أغلب النصوص لم تتم مراجعتها من أجل إدراج التوضيحات اللازمة والأخذ بعين الاعتبار التطورات التي تعرفها القطاعات المعنية.

وعلى وجه التحديد، لا يقدم هذا الإطار تعريفا دقيقا للمخزون الاحتياطي الذي يتداخل مع مفهوم مخزون الاستغلال لدى المشتغلين، المخصص، بطبيعته، لتلبية احتياجاتهم التجارية وليس لتأمين الحاجيات الوطنية خلال الظروف العادية والاستثنائية.

بالنسبة لبعض فئات المنتجات مثل الأدوية، يبدو أن هذا الإطار غير ملائم حيث يتناولها كمنتجات من نفس الطبيعة ولا يأخذ بعين الاعتبار تنوعها الكبير وكذا مستوى حرجيَّتها.

ويلاحظ كذلك أن العقوبات المنصوص عليها في هذا الإطار ضد خروقات أحكام التخزين لا تتلائم مع واقع القطاعات والمشتغلين المعنيين. ونتيجة لذلك، لا يتم تطبيقها على الشركات التي توجد في وضعية تقصير هيكلية فيما يتعلق بالترامات التخزين وخاصة بالنسبة للمنتجات النفطية.

ومن ناحية أخرى، فإن إجراءات المراقبة والمتابعة تعترضها نواقص حقيقية. ففيما يتعلق بالمراقبة، لا يتم تطبيق الأحكام المنصوص عليها بهذا الشأن. وبخصوص بعض المنتجات، وخاصة المواد البترولية، فإن المراقبة الشهرية التي يتم إنجازها تقتصر على إعداد بيانات شهرية من أجل كشف مستوى المخزونات و لا تؤدي إلى أعمال الجزاءات المنصوص عليها.

أما بالنسبة للقمح الطري، فإن المراقبة تتم عبر برنامج للمراقبة الدورية في إطار مسطرة عامة لتدبير المخاطر لا تهتم بالتحديد المخزونات الاحتياطية.

وتنفذ هذه المراقبة من قبل أعوان لا يتوفرون دائما على التأهيل بالطريقة المنصوص عليها كما لا يقومون بإعداد محاضر معاينة المخزونات بالطريقة النظامية الموضوعة لهذا الغرض. أما بالنسبة لباقي المنتجات، فلا يتم إنجاز أي مراقبة ميدانية.

أما فيما يتعلق بالمتابعة، ينص الإطار القانوني الحالي على ممارستها وفق تصريحات دورية من قبل المشتغلين. ويختلف عمليا احترام التزامات التصريح من فئة منتجات إلى أخرى.

بشكل عام، لوحظ غياب إطار يضم مختلف المتدخلين في نظام المخزونات الاحتياطية من أجل إعداده ضمن منظومة شاملة ومتكاملة ومتناسقة مع مراعاة خصوصيات بعض المنتجات.

وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من حساسية وأهمية موضوع المخزونات الاحتياطية، فقد لوحظ خلال فترة طويلة عدم التطرق إليه ودراسته من قبل السلطات الوصية وقصور في الاشتغال عليه قصد القيام بتشخيص واقتراح التعديلات اللازمة في كل مرحلة من مراحل تطوره.

وبالإضافة إلى هذه النواقص المتعلقة بالإطار العام للمخزونات الاحتياطية، فقد تم تسجيل أخرى متعلقة بكل فئة من المنتجات.

#### ثانيا. المنتجات النفطية

يتميز المخزون الاحتياطي من المنتجات البترولية بنقص هيكلية مقارنة مع المستوى القانوني المحدد في 60 يوما من الاستهلاك بالنسبة للمنتجات المكررة، لدى الموزعين. وتسجل أهم الفوارق لدى بعض المنتجات واسعة الاستهلاك مثل الغاز والغاز البوطان. هكذا فإن المخزون المتوفر بالنسبة للغاز والغاز البوطان، عند نهاية سنة 2015، لا يكفي سوى لتغطية ما معدله 24,1 يوما من الاستهلاك كما لا يغطي مخزون غاز البوتان سوى 27,5 يوما من الاستهلاك خلال

نفس السنة. أما بالنسبة للوقود الممتاز، فإن المخزون المتوفر يغطي 34,8 يوما من الاستهلاك فقط. أما مخزون الفيول لدى الموزعين فيوجد في وضع حرج، إذ أن مستوياته لم تتجاوز خمسة أيام من الاستهلاك خلال سنة 2015. ويستعمل هذا المنتج، أساسا، في إنتاج الكهرباء وفي بعض الصناعات. وقد تم تسجيل فارق كبير بالنسبة للمخزون من وقود الطائرات، الذي لا يمثل سوى 19 يوما من الاستهلاك.

تجدر الإشارة إلى أن المخزون قد وصل، في كثير من الحالات داخل نفس السنة، إلى مستويات حرجة لا تتعدى 10 أيام من الاستهلاك بالنسبة لبعض الشهور.

وفيما يتعلق بالنفط الخام، فإن المخزون القانوني الذي ينص على توفير 30 يوما من المبيعات من قبل شركة التكرير لا يتم احترام سوى نصفه، حيث لم يغط المخزون الاحتياطي سوى 15,7 يوما من المبيعات خلال شهر يوليو 2015. وتجدر الإشارة إلى أن شركة التكرير المحلية قد أوقفت نشاطها ابتداء من هذا التاريخ مما يشكل خطرا إضافيا بالنسبة لتأمين تموين سوق من المواد البترولية.

ويرتبط ضعف المخزون الاحتياطي بنقص في الطاقات التخزينية. ففي نهاية سنة 2015، وباستثناء الوقود الممتاز الذي يتوفر على سعة تخزين تبلغ 79 يوما من الاستهلاك، تعرف المنتجات الأخرى عجزا في الطاقات التخزينية على الرغم من الاستثمارات المنجزة في هذا المجال خلال السنوات الأخيرة. ويصدق هذا الوضع على البوطان ووقود الطائرات اللذان سجلا طاقات تخزينية لا تتعدى ما يعادل 46 و42 يوما من الاستهلاك على التوالي. ولا يتوفر الفيول سوى على سعة تخزين تعادل 26 يوما من الاستهلاك لدى الموزعين، في حين يتوفر الغازوال على طاقة للتخزين تعادل استهلاك 56 يوما.

ولتحفيز المشتغلين على الاستثمار في تنمية طاقات التخزين وفي توفير كميات المخزون التي ينص عليها القانون، تم تجريب عدة آليات للتمويل. ومع ذلك، فإن وضعية طاقات التخزين تبين أن هذه الآليات لم تحقق النتائج المرجوة. حيث لم ينجح نظام الإرجاع ونظام الهامش الخاص لتمويل المخزونات، في تدارك العجز في طاقات التخزين وفي تكوين المخزونات الاحتياطية. وأمام هذه الوضعية، لم تتم بلورة بدائل للآليات التي تم تجريبها للتغلب على إشكالية التخزين. ونتيجة لذلك، أصبحت المقتضيات القانونية المتعلقة باستعمال المخزون الاحتياطي، الذي يخضع لترخيص القطاع الوزاري الوصي، والمراقبة والعقوبات المنصوص عليها في حالة عدم تكوين المخزون غير مطبقة.

وتجدر الإشارة إلى أن حالة المخزون الاحتياطي من المنتجات النفطية، التي كانت تطرح إشكالية في سوق يتم تموينه بحصص متساوية نسبيا عن طريق استيراد المنتجات المكررة والمواد التي تنتجها شركة التكرير المحلية، أصبح معرضا بشكل أكبر للخطر بعد توقف نشاط هذه الأخيرة. فمنذ صيف سنة 2015، أصبحت السوق الوطنية تنزود بشكل كامل من واردات المنتجات المكررة مما يزيد من خطر تعرضها لتقلبات السوق الدولية، كما تقلصت قدرات التخزين بتلك التي كانت توفرها شركة التكرير المحلية.

## ثالثا. المنتجات الغذائية

### 1. القمح الطري

في السنوات الأخيرة، أظهر مخزون القمح الطري عموما مستويات تمكن من تغطية حاجيات السوق بشكل طبيعي. في عام 2015، كان متوسط المخزون 14,9 مليون قنطار مقابل متوسط سحق شهري (يمثل استهلاك هذا المنتج) يناهز 4 مليون قنطار أي ما يساوي أكثر من 3.5 أشهر من السحق.

ومع ذلك، تم تسجيل تقلبات كبيرة بصفة متكررة بين أشهر نفس السنة. وبالتالي، يتميز مخزون القمح الطري عموما بفترات تخزين كبيرة تنزامن مع فترة الحصاد وفترات انخفاض المخزون في الشهور التي تسبق الإنتاج المحلي. على سبيل المثال، خلال شهر دجنبر 2015، تم تسجيل مخزون يعادل 7,6 مليون قنطار أي ما يغطي أقل من شهرين من السحق.

يتم تخزين الحبوب عموما من قبل عدد كبير من المشتغلين (280 مؤسسة تخزين و30 مستورد و164 مطحنة صناعية منهم من يستعمل أساليب تقليدية ومنهم من يعتمد طاقات حديثة). هذه الوضعية تجعل تتبع ومراقبة المخزون لدى هؤلاء المشتغلين أكثر صعوبة وأقل دقة.

كما يسجل أن القرار المنصوص عليه منذ سنة 1996 في المرسوم التطبيقي للقانون المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني المفروض أن يحدد تكوين المخزون الاحتياطي وتحديد طريقة تشكيله وتمويله لم يخرج بعد إلى حيز الوجود.

أما فيما يتعلق بسعة تخزين الحبوب، فتشير وضعية المخازن عند متم سنة 2015 أن سعتها الإجمالية تفوق 50 مليون قنطار مما يمكن من احتواء مخزون مهم. غير أن هذه المخازن تتوزع بشكل متفرق بين عديد كبير من المشتغلين كما يضل التخزين التقليدي بالمستودعات مهيمنا بنسبة 65% من السعة الإجمالية مقارنة بالتخزين في الصوامع علما أن هذا الأخير يوفر تخزينا أكثر جودة ويتيح تنبعا أسهلا وأكثر دقة.

وعلى الرغم من أهميتها، تتميز هذه الطاقات بتمركزها في ثلاث جهات بالوسط الشمالي بحوالي 62% من الطاقة الإجمالية وهي جهات فاس بولمان والدار البيضاء ووكالة عبدة<sup>1</sup>.

نفس الوضعية تم رصدتها بخصوص الواردات التي تتم في المقام الأول عبر ميناء الدار البيضاء الذي عرف عبور ما يقرب من 53% من واردات القمح الطري خلال الفترة 2011-2014.

## 2. السكر

بالنسبة للسكر، فإن مستوى المخزون الاحتياطي القانوني تم تحديده منذ عام 1996 في شهر واحد ويخص منتجي السكر ومعامل تكرير السكر الخام ومستوردي السكر المكرر. وقد تمت صياغة هذه المقتضيات في فترة كانت فيها صناعة السكر في المغرب تتميز بتعدد المشتغلين غير أن الوضع عرف تغييرا منذ سنة 2005 حيث تم تفويتهم إلى القطاع الخاص وتجميعهم ضمن مجموعة أصبحت المشتغل الوحيد في هذا النشاط.

وبين وضع المخزون الاحتياطي للسكر أن مستواه لدى المشتغل يتجاوز عموما مستوى التخزين القانوني. وهكذا، في سنة 2015، تجاوز حجم السكر المخزن، في المتوسط، شهرين من الاستهلاك.

ومع ذلك، تعرف مستويات المخزون داخل السنة تقلبات مهمة تتسم عموما بفترات تعرف احتياطيا كبيرا، عادة خلال فصل الصيف، وفترات من احتياطي منخفض تتزامن مع فترة الشتاء وتمتد إلى بداية الربيع. ويسجل شهر أبريل بشكل دائم أدنى مستويات المخزون.

من جهة أخرى، يلاحظ أهمية واردات السكر الخام من إجمالي إنتاج السكر الأبيض حيث شكلت هذه الواردات في المتوسط حوالي 66% خلال الفترة ما بين 2013-2015. وتشكل هذه الوضعية تبعية للسوق الخارجية للسكر مما يشكل خطرا على تأمين الإمدادات من هذا المنتج في السوق الدولية ويعرضها لتقلبات أسعاره.

على الرغم من التغييرات التي عرفها قطاع صناعة السكر في جميع مراحلها، لم يتم تعديل التنظيمات لتدرج الآثار المترتبة على الوضع الجديد من أجل تأمين تموين السوق الوطنية.

## رابعاً. المنتجات الصحية

### 1. الأدوية

تحدد خصائص المخزون الاحتياطي للأدوية منذ سنة 2002 التنظيمات التي تنص على أن المؤسسات الصيدلانية يجب أن توفر مستوى مخزون مساو لربع إجمالي مبيعاتها من المستحضرات الصيدلانية خلال العام السابق. وفيما يتعلق بالمؤسسات التي تتكلف حصريا بإيداع وتوزيع المستحضرات الصيدلانية المصنعة مسبقا، يجب أن يتوفر لديها مخزون يقابل شهرا من إجمالي مبيعاتها خلال العام السابق.

إن التنظيمات المتعلقة بالمخزون الاحتياطي للأدوية تفتقر إلى الدقة في بعض المقتضيات الخاصة بالمنتجات المعنية بالتخزين الاحتياطي كما أنها لا تشمل بعض المنتجات الأساسية مثل المستلزمات الطبية.

وبالإضافة إلى ذلك، لا تأخذ هذه التنظيمات بعين الاعتبار خصوصيات المنتجات الصيدلانية التي تعد بالآلاف. وتنص، في الواقع، على مقتضيات عامة وموحدة لجميع المنتجات بغض النظر عن مدى حَرَاجَتِهَا وقيمتها العلاجية وسهولة أو صعوبة التزود منها وطول أو قصر مدة صلاحيتها بالإضافة إلى وجود حالة احتكار لبعض المنتجات وتوفر بدائل أو علاجات بديلة ...

يجعل هذا النظام تتبع مخزون الأدوية صعبا وأقل فعالية ولا يركز على المنتجات الأكثر أهمية. ونتيجة لذلك، فإن قلة من المشتغلين يمتثلون لالتزام التصريح بالمخزون الاحتياطي. وقد تم تسجيل أن وزارة الصحة قد أعدت تطبيقا معلوماتيا للتصريح بالمخزون الاحتياطي وتتبعه مما قد يمكن من تصحيح هذا الوضع.

على المستوى التنظيمي أولكت مهمة تتبع مخزونات الأدوية وتزويد السوق منذ سنة 2001 إلى المرصد الوطني للأدوية والمنتجات الصحية التابع لمديرية الأدوية والصيدلة. لا يتمتع هذا المرصد بالتموقع التنظيمي والسلطة اللازمة لدعم المهام الموكلة إليه بشأن المخزون الاحتياطي للأدوية. كما أنه لا يتوفر على الوسائل الكفيلة بتمكينه من أداء مهامه بطريقة مناسبة.

<sup>1</sup> حسب التقطيع الجهوي المعتمد إلى غاية سنة 2015

إلا أنه، في إطار السياسة الدوائية الوطنية، من المنتظر إنشاء وكالة وطنية للدواء والمنتجات الصحية التي ينبغي لها تحسين نظام تتبع المخزون وتدابير حالات انقطاع الأدوية في السوق الوطنية.

## 2. منتجات الدم

لا تدخل منتجات الدم ضمن المنتجات الخاضعة لواجب إنشاء المخزونات الاحتياطية حيث أن التشريعات التنظيمات المتعلقة بالتبرع بالدم لا تشمل أحكام مرتبطة بالمخزون الاحتياطي من منتجات الدم تحدد طبيعته والمسؤولين عنه وتوزيعه ...

وتبين وضعية مخزون الدم في المغرب أن مستوياته لا تزال محدودة بالمقارنة مع الاحتياجات ولا تسمح بتعزيز تأمين التوريد بهذه المنتجات. وعلى الرغم من التطور المهم المسجل منذ سنة 2010 بخصوص التبرعات فإن الكميات المتوفرة لا تزال محدودة والتبرعات لا تتجاوز 0,9% من مجموع الساكنة إذ لا يزال هذا المستوى أقل مما هو عليه في معظم البلدان والمستويات الموصى بها من قبل منظمة الصحة العالمية. ولتوفير احتياجات البلاد من منتجات الدم، توصي هذه الأخيرة أن يكون مستوى التبرع من 1% إلى 3% من الساكنة.

وزيادة على ذلك، فإن المغرب كبلد متوسط الدخل لا يزال دون المتوسط المسجل في هذه الفئة من الدول الذي يناهز 1,17% من التبرعات.

وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى تباين مهم بين المناطق في مستويات المخزون الاحتياطي. إذ أنها عادة ما تكون أكثر محدودة في المراكز الحضرية الكبرى. كما يتم تسجيل هذا التباين أيضا بين السنوات وخاصة بعد سنة 2013، مما يدل على نقص في تكريس الإنجازات المحققة.

ويعزى نقص مخزون منتجات الدم إلى عدة عوامل كضعف ثقافة التبرع التي لم تتطور بشكل كاف ونقص البنية التحتية للاستقبال بالإضافة إلى مشاكل تنظيمية ونقص الموارد البشرية.

ولتجاوز النقص المسجلة أعلاه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

### - بخصوص الإطار العام لتدبير المخزونات الاحتياطية:

من أجل إرساء تأطير شامل لمنظومة المخزونات الاحتياطية، يقترح إحداث هيئة تضم مختلف المتدخلين في هذه المنظومة. يعهد إلى هذه الهيئة بوضع تصور شامل ومندمج ومتناسق يتولى تأسيس إطار أكثر نجاعة لمعالجة إشكالية المخزونات الاحتياطية في مختلف جوانبها وبخصوص كل المواد المعنية مع السهر على ملائمتها المستمرة.

ويتعلق الأمر بالخصوص بالتفكير في الإطار القانوني الملزم والمواد المعنية وطرق التخزين وتوزيعها بين القطاعين العام والخاص. كما يشمل سبل تمويل المخزونات والطاقت التخزينية وتحديد المستوى المناسب منها وكذا علاقة منظومة المخزونات الاحتياطية بباقي الهيئات المكلفة بالمقايمة من الأخطار وتدابيرها.

### - بخصوص المنتجات البترولية:

- الانخراط في استراتيجية ترمي، على المدى المتوسط، إنشاء مخزون احتياطي لدى العاملين بالقطاع يعادل 30 يوما من الاستهلاك الوطني دون احتساب مخزونهم المعد لتلبية احتياجاتهم التجارية في أفق بلوغ المستويات الموصى بها من طرف الوكالة الدولية للطاقة التي تحت على إنشاء مخزونات تعادل 90 يوما من الاستهلاك. ويمكن إنشاء قسط من المخزونات الاحتياطية في إطار شراكة بين الدولة والعاملين البتروليين على شكل شركة مختلطة. ولتمويل هذا المشروع يمكن أن تساهم المبالغ المتجمعة لدى العاملين البتروليين عن طريق الهامش الخاص لإنشاء المخزونات التي تفوق 3 ملايين درهم؛

- إحداث جهاز يضم ممثلين عن الدولة ومهنيي القطاع يتولى قيادة منظومة المخزونات الاحتياطية للمواد البترولية؛

- إنجاز بنيات تحتية مبنائية مهمة ومؤهلة لاستقبال بواخر ذات طاقة استيعابية كبيرة وكذا التجهيزات المرتبطة بها من أجل الرفع من طاقت الاستقبال وتحسين توزيعها على التراب الوطني.

### - بخصوص القمح الطري:

- العمل على تأمين التزود من هذه المادة عبر اللجوء إلى اقتناء كميات كبيرة خلال الفترات التي تعرف انخفاضا في الأسعار في السوق الدولية موازاة مع تطوير البنيات التحتية المبنائية المعدة لاستيراد الحبوب وكذا تحسين ظروف جمع المنتج الوطني من القمح؛

- اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تشجيع العاملين بالقطاع على مزيد من الاستثمار في تطوير وعصرنة الطاقات التخزينية مع مراعاة تحسين توزيعها على التراب الوطني.
- بخصوص السكر:
  - اتخاذ إجراءات تساهم في الرفع من مردودية الزراعات السكرية قصد تقليص التبعية للسوق الخارجية. ويجب أن تدرج هذه الإجراءات في إطار عقود-برامج بين الدولة والمهنيين في تناسق مع الأهداف الإستراتيجية لمخطط المغرب الأخضر؛
  - التفكير في القيام باقتناءات تروم تأمين النزود بمادة السكر خلال الفترات التي تعرف انخفاضا في الأسعار في السوق الدولية بالموازاة مع اتخاذ إجراءات فيما يتعلق بالرفع من قدرات التخزين وتكوين المخزونات الاحتياطية.
- بخصوص الأدوية:
  - دراسة إمكانية إنشاء مخزونات استراتيجية من بعض المواد الطبية المستعملة في الحالات الاستثنائية المستعجلة عبر إحداث نظام لتمويلها وتوزيعها وتدبيرها. ويتعلق الأمر بمخزون للدولة موجه للتدخل في حالات مستعجلة ناتجة عن التعرض لأوبئة أو لكوارث طبيعية أو لاعتداءات أو لغيرها. ويمكن أن يعهد بتدبير هذا المخزون إلى جهاز خاص كما يمكن أن يتم في إطار شراكة بين القطاعين العام والخاص؛
  - مراجعة القوانين المنظمة للمخزونات الاحتياطية للأدوية والمواد الطبية من أجل وملاءمتها مع خصوصيات هذه المواد خاصة فيما يتعلق بمدى حرجيتها وتعدد سلاسل إنتاجها ووضعيتها الاحتكار التي قد توجد عليها بالإضافة إلى توفر أو غياب بدائل علاجية، الخ؛
  - الإسراع في الاشتغال بالمنظومة المعلوماتية التي تم إحداثها من أجل تتبع المخزونات لدى الفاعلين الصيدليين مع السهر على توجيهها نحو اليقظة واجتناب حالات نفاذ المخزونات؛
  - تعزيز مراقبة المخزونات في عين المكان.
- بخصوص منتجات الدم:
  - يجب العمل على مضاعفة الجهود لجعل مستوى التبرع بالدم يستجيب، على المدى المتوسط، لتوصيات منظمة الصحة العالمية وذلك تفاديا لحالات نفاذ المخزونات. من أجل ذلك يتوجب الرفع من طاقات استقبال المتبرعين وطاقات معالجة الدم والتحسيس الفعال والمستمر حول التبرع بالدم بالإضافة إلى إعادة هيكلة المصالح القائمة على هذا النشاط وتمتعها بمزيد من الاستقلالية.

## II. جواب وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة

### (نص الجواب كما ورد)

شكلت الملاحظات التي أبدتها المجلس الأعلى للحسابات، منذ عقود، بخصوص وضعية مخزونات الأمان من المواد البترولية، هاجسا رئيسيا بالنسبة لقطاع الطاقة والمعادن.

وليتسنى اقتراح حلول وتطوير بدائل للآليات التي سبق تجربتها، وجب ربط اشكالية مخزونات الأمان بالسياسة المنتهجة من طرف السلطات العمومية بخصوص أسعار المواد البترولية، الأمر الذي أثر على تطور القطاع النفطي عموما وقضية مخزونات الأمان خصوصا.

ومن هذا المنطلق، وجب التذكير بما يلي:

- تمت سنة 1997 خصصة القطاع النفطي، والذي كان يعاني حينها من ضعف في الاستثمار، مما استلزم تطوير شبكة التوزيع وتطوير وسائل الإنتاج وكذا قدرات التخزين.
- ترجع آخر مراجعة لهامش الربح لفائدة الموزعين إلى سنة 1997، مما عكس منهجية تدخل صندوق المقاصة بحيث عوض أن يضمن عبر المعادلة بين المواد البترولية الأخذ من الوقود لدعم غاز البوطان وجد الصندوق نفسه في وضعية تستوجب دعم جميع المواد.
- عرف دعم المواد البترولية تزايدا مطردا، حيث انتقل إلى 4 مليارات سنة 2004، ليلبغ قيمة قصوى قدرت ب 48.5 مليار درهم سنة 2012.
- تحمل القطاع البترولي، مرارا وتكرارا، عبئ متأخرات صندوق المقاصة والتي أنهكت مالية البتروليين وأكثر من ذلك تسببت في عرقلة التمويل؛
- وتأسيسا على ما سبق ذكره، اقتضت إشكالية مخزون الأمان على حلول جزئية.
- غير أن تحرير أثمانه المنتوجات البترولية السائلة سيشكل فرصة لوضع نظام جديد لتسيير مخزونات الأمان عن طريق شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص حيث يتم تقاسم مجهود التخزين بين الدولة والمستهلك المغربي باستخدام مبالغ الهامش الخاص، كراسمال أولي للنظام الجديد.
- حاليا، وبعد إغلاق مصفاة المحمدية، ولضمان تزويد البلاد بالمنتجات البترولية السائلة، عقدت اجتماعات بقطاع الطاقة والمعادن لمواجهة هذه الاشكالية. التزمت خلالها الشركات المستوردة بضمان توفير مخزون دائم يعادل 30 يوما من مبيعاتها في السوق المحلية.
- مستوى المخزون الذي تحتفظ به الشركات المستوردة، والتي هي في نفس الوقت شركات التوزيع يعادل 30 يوما من الاستهلاك.

### اقتراح من أجل حكامه مخزونات الأمان:

يعمل قطاع الطاقة والمعادن بتنسيق مع ممثلي قطاع النفط للتوصل إلى اتفاق بخصوص كيفية الحفاظ على مخزونات الأمان، وكذلك طرق تدبيرها، الأمر الذي سيجري في مشروع قرار لوزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة سيتم عرضه على مسطرة المصادقة.

إن المبالغ المحصل عليها من قبل الشركات، من خلال الهامش الخاص لتشكيل مخزونات الأمان، والتي هي ديون طويلة الأمد اتجاه صندوق المقاصة، يمكن أن تشكل نموذجا للأصل المالي للنظام الجديد لمخزونات الأمان للمنتوجات البترولية.

في ظل الظروف الراهنة، فإن الحل يتمثل في تبني مخطط جديد مرتكز على المحاور الأربعة التالية:

#### أ. تحديث القوانين وفقا للمبادئ التالية:

- **الهدف النهائي:** مخزونات الأمان من المنتجات البترولية السائلة وغازات البترول المسيلة يجب أن تكون متوفرة في كل وقت وحين، في الأراضي المغربية، لتغطية الطلب المحلي، في حالة حدوث تقلبات في السوق الدولية أو إغلاق موانئ النفط.
- **إلزامية تكوين مخزونات الأمان:** الشركات المتوفرة على مأذونية التوزيع وشركات التكرير مجبرة على تكوين مخزونات من النفط الخام أو المنتجات البترولية الشبه التامة والمكررة.
- **تعريف مخزونات الأمان:** هي كميات من النفط الخام أو المنتجات البترولية الشبه التامة أو المكررة المتواجدة في الأراضي المغربية، دون الكميات المتواجدة في الأنابيب ووحدات المعالجة وكذلك الرواسب والكميات الغير قابلة للضخ المتواجدة بالخرانات، وإضافة الكميات المحملة على متن البواخر المتواجدة بالرصيف في طور التفريغ.



- **التعويض عن المخزون الاحتياطي:** بعد تحرير أسعار بيع المنتجات البترولية السائلة، سيتم تخصيص جزء من هذه الأسعار للتعويض عن المخزون الاحتياطي.
- **استعمال المخزون الاحتياطي:** المخزونات الاحتياطية هي في ملكية الدولة، ويتم الاحتفاظ بها بشكل دائم، من طرف الشركات المرخص لها بالتوزيع وشركات التكرير، ولا يجوز لهاته الشركات أن تأخذ منها إلا بعد موافقة الوزارة المكلفة بالطاقة.
- **الضريبة على مخزونات الأمان:** للحد من التكلفة الإجمالية اللازمة لإنشائها، يتم الاحتفاظ بمخزونات الأمان بمستودعات التخزين المتواجدة بموانئ الاستيراد دون إخضاعها للضريبة، حيث لا يتم أداء الضريبة الداخلية على الاستهلاك والضريبة على القيمة المضافة إلا عند الشروع في استعماله.

#### ب. مراجعة التزامات المخزونات حسب النقاط التالية:

- الاحتفاظ بالمخزون الاحتياطي للنفط الخام حسب المستوى القانوني المحدد في 30 يوم.
- التخلي عن فرض المخزون الاحتياطي الجهوي، فمن الصعب تبرير الاحتفاظ والاستغلال التلقائي لقدرات التخزين ب 12 جهة، حيث سيتطلب إنجاز هذه القدرات استثمارات غير ضرورية.
- الكميات اللازمة للمخزون الاحتياطي للنفط الخام أو المنتجات النفطية شبه التامة أو المكررة التي يجب الاحتفاظ بها من طرف الشركات التي تتوفر على رخصة للتوزيع وشركات التكرير، محددة بالنصوص القانونية، وتحسب على أساس الكميات السنوية المستوردة من جهة، والموزعة من جهة أخرى.

#### ج. كيفية تدبير مخزونات الأمان

- خلق شركة أو جمعية من أجل تدبير مخزونات الأمان.
- الشركة أو الجمعية المكلفة بتدبير مخزونات الأمان، هي المسؤولة المفوض لها من طرف الوزارة المكلفة بالطاقة لإنشاء وتدبير المخزون الاحتياطي للقطاع النفطي. مهامها هي:
  - الاحتفاظ بكميات مخزونات الأمان القانونية؛
  - تعبئة قدرات التخزين إما عن طريق تأجير القدرات لدى الفاعلين المرخص لهم بالتوزيع وشركات التكرير أو عن طريق إنشاء قدرات التخزين في ملكيتها؛
  - جمع التعويضات وتوزيعها على مقدمي الخدمة؛
  - إجراء كافة الدراسات اللازمة لتحقيق الأهداف المتوخاة من تعبئة مخزونات الأمان وذلك بأقل تكلفة.

#### د. طريقة التتبع والمراقبة من طرف لجنة تحت إشراف قطاع الطاقة والمعادن

- إن القرارات الاستراتيجية لإنشاء مخزونات الأمان ومراقبة الشركة أو الجمعية موكلة إلى لجنة التوجيه والمراقبة لمخزونات الأمان (COC).
- تتكون لجنة التوجيه والمراقبة من ممثلي:
  - وزارة الطاقة والمعادن والتي تترأسها؛
  - ممثل عن شركات التوزيع وممثل عن شركات التكرير؛
  - رئيس الشركة أو الجمعية.
- إن لجنة التوجيه والمراقبة لمخزونات الأمان تتولى مسؤولية:
  - المراقبة المستمرة لإنشاء والتواجد الفعلي لمخزونات الأمان؛
  - تحديد مستوى المساهمات للفاعلين في القطاع، والتي تطبق كليا أو جزئيا على سعر بيع المنتجات البترولية، ومراقبة تحصيل هذه المساهمات واستخدامها من قبل الشركة أو الجمعية؛
  - اتخاذ القرار بشأن توزيع مخزونات الأمان واستخدامها.

### III. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري

(نص مقتضب)

#### بخصوص القمح الطري

#### المتبع والمراقبة

تنص المادة 11 من القانون 12.94 على إلزامية قيام تجار الحبوب والقطاني بالتصريح بنشاطهم مع تحديد موقع الخزن والتسويق ومكوناته كما تلزمهم بالتصريح بعمليات الشراء والبيع التي ينجزونها. وفي هذا الصدد فإن التصريح تنظمه دورية "التصريح بالوجود" الصادرة عن المكتب والتي تلزم الفاعلين بالتصريح بمميزات وحداتهم الإنتاجية والتخزينية. كما يصرح الفاعلون بما فيهم وحدات التخزين والمطاحن الصناعية دوريا للمكتب بنشاطهم (محاسبة المواد) وذلك وفق نماذج معدة لهذا الغرض. ويقوم المكتب بإدراج ومعالجة المعطيات الواردة بهذه التصاريح الدورية والموقعة من طرف الفاعلين عبر منظومة معلوماتية مركزية للمتبع والمراقبة. علاوة على تتبع يومي لنشاط المطاحن الصناعية.

يتم التأكد من مصداقية التصريحات المقدمة من طرف الفاعلين حول مخزوناتهم الحقيقية عن طريق مسطرة للمراقبة معدة من طرف المكتب تركز على مبدأ تحليل المخاطر. وتتم هذه المراقبة ميدانيا من طرف أعوان منتدبين أو محلفين من مصالح المكتب الخارجية في الجهة المعنية، أو من لجن مخصصة تابعة لمصالح خارجية أخرى أو لأقسام أخرى أو عند الاقتضاء من طرف أعوان محلفين تابعين لقسم المفتشية العامة للمكتب.

(...)

خارج الاستقرار النسبي لمستوى المخزونات فإن المعطيات تشمل تغيرات ملحوظة للمخزون خلال السنة والتي يرجع أصلها إلى الطابع الموسمي للإنتاج الفلاحي، وتبقى هذه التغيرات مقبولة وفي بعض الأحيان يكون مرغوب فيها من أجل ضمان انسيابية جيدة للسوق طالما أن المخزون يتأرجح داخل مستويات مستهدفة.

ويمكن السماح أحيانا بمخزون أقل خلال السنة، دون مخاطر تذكر، كما الشأن عند ترقب منتج وطني جيد أو إذا سمح السوق العالمي بذلك. وهكذا، تم في بعض الحالات تسجيل مستويات منخفضة نسبيا خصوصا في شهري دجنبر ومارس.

(...)

سيتعزز النظام الحالي لتتبع مخزون القمح اللين بمشروع قرار مشترك لوزير المالية ووزير الفلاحة متعلق بالمخزون الاحتياطي، ويتعين أن يأخذ هذا المشروع بعين الاعتبار النمو الهيكلي الذي عرفه السوق الوطني والسياسة المتبعة من طرف الحكومة لتحرير قطاع القمح اللين وتحليل مخاطر نفاد المخزون.

إن الإلزامية القانونية لمسك مخزون احتياطي ستكون له كلفة ستنعكس في النهاية على المستهلك ما عدا إذا تحملت الدولة هذه الكلفة. ويبقى موضوع مسك المخزون مفروض على الفاعلين بحكم ظروف السوق وبحكم ضرورة تقليل مخاطر توقف سلسلة إنتاج وتموين الزبناء. مع العلم أن أي إلزامية لمسك مخزون احتياطي تمس مبدأ حرية السوق الذي انخرطت فيه الدولة منذ عقدين من الزمن.

يتم تتبع المخزون عن طريق نظام التصريح الذي تتلوه إحصاءات شاملة أو معاينات مختصرة فعلية لدى الفاعلين وعبر تقاطع تصريحاتهم، علاوة على أن تقدير طاقة التخزين تتم على أساس البيانات التقنية المؤكدة عبر الزيارات التقنية التي يقوم بها أعوان المكتب لمقرات الفاعلين.

إن تدبير المخزون لا يجب فصله عن تحليل المخاطر وعن إلزامية ضمان انسيابية للمنتوج في السوق ولا يمكن ضمانها بمجرد مسك مخزون احتياطي.

(...)

تتمركز طاقة التخزين والسحق في المناطق التي يكثر فيها الطلب أو في المناطق ذات الإنتاج المرتفع والمنظم. وعليه فيتعين تقريب هذه الطاقة من مناطق الاستهلاك والإنتاج. ويبقى تطور الشبكة الطرقية والسككية والوسائل اللوجستكية لدى الفاعلين عاملا أساسيا ومساعدًا على تجاوز هذا التمرکز النسبي وبالتالي استبعاد خطر نفاد المخزون.

ما زالت المستودعات تمثل جزءا كبيرا من طاقة التخزين (نسبة 66 في المائة عند متم 2014)، علما أنها كانت تحتل أكثر من 80 في المائة سنة 2000. وبالنظر إلى كلفتها ونجاعتها، فقد أصبح التخزين بالصوامع يعرف تطورا ملحوظا خصوصا بالنسبة للوحدات الكبيرة. غير أن المستودعات تتيح لأصحابها إمكانية تخزين واستغلال الكميات القليلة وكذا استعمالها لخزن منتجات أخرى. وتجدر الإشارة إلى أن عدد كبير من المستودعات الخاصة بتخزين الحبوب أصبحت اليوم مجهزة بتجهيزات المناولة الخاصة بالحبوب (حفرة الاستقبال، الرافعة، الشريط الناقل إلخ).

إن نشاط ميدان الحبوب في المغرب وعلى غرار المنتجات الأخرى غير المعينة محتم عليها أن تعرف تركيزا وتجميعا لتقليص الكلفة الأحادية، وذلك حتى تحافظ على تنافسيتها وتستفيد من المزايا النسبية كالجوء إلى النقل السككي. وهكذا فقد عرفت العشرية الأخيرة استثمارات عديدة لفاعلين خواص في طاقات التخزين التي تفوق 40.000 طن بغية التمتع في سوق أكثر تنافسية.

(...)

## IV. جواب وزير الصحة

### (نص مقتضب)

لقد أخذت وزارة الصحة بعين الاعتبار الملاحظات والتعليقات الواردة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات لشهر يوليوز 2016 المتعلقة بالمخزونات الاحتياطية في مجال المنتجات الصحية في المغرب.

#### 1. الأدوية

تتوفر وزارة الصحة على مخزن مركزي لتخزين الأدوية ببرشيد، وثلاثة مخازن أخرى في الدار البيضاء ومخزن بسلا. أما على الصعيد الإقليمي، فتوجد سبع مواقع مبرمجة سابقا، حيث تم إنجاز خمس مواقع منها غير مشغلة لحد الآن.

وفي إطار الاستراتيجية الخاصة بتدبير الأدوية بالنسبة للمرافق العمومية التابعة لوزارة الصحة، قامت هذه الأخيرة، ببلورة نظام مشتريات مبني على أساس مبدأ الاستباقية أي تنفيذ مسطرة الشراء خلال السنة الجارية لتوفير الأدوية بالسنة للسنة الموالية (N إلى N + 1). حيث تمكنت الوزارة من ضبط مخزونات الاحتياطية من الأدوية، وكذا المنتجات الصحية لعدة سنوات، سواء المخزون المادي أو التقديري.

ويتعلق الأمر بمنتجات مخزنة في مرافق تابعة لوزارة الصحة، توجد إما على صعيد الصيدليات الاستشفائية والإقليمية (نظريا يجب أن يوفر المخزون تغطية لمدة ثلاثة أشهر)، إضافة إلى المخزون التقديري في شركات الأدوية. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النظام ساعد على الريح في ثمن المناقصة، وبالتالي الزيادة في كميات المواد التي تم شراؤها. وقد مكن هذا من الرفع من الكميات الاستثنائية من الأدوية والمستلزمات الطبية المخصصة للمناطق المتضررة من الفيضانات، وكذا موجات البرد.

إضافة إلى ذلك، وبمناسبة الزيارات الملكية أو لمكافحة فيروس إبولا، تمكن المغرب من التبرع بأدوية ومستلزمات طبية لفائدة دول إفريقية وذلك في إطار التعاون جنوب-جنوب.

تسهر وزارة الصحة، بفضل المرصد الوطني للأدوية والمستلزمات الطبية، على ضمان توفر الأدوية والمنتجات الصحية، وذلك عن طريق المتابعة المنتظمة للسير العادي لتموين السوق.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن المرصد يتوصل شهريا، ببيانات للمخزون الإجمالي من جميع المؤسسات الصيدلانية، تمكنه من التتبع لتفادي حالات نفاد المخزون، بحيث تمكنت الوزارة من توفير أدوية مشابهة أو بديلة في السوق الوطنية تقاديا لنفاد المخزون.

ووعيا منها بالدور الاستراتيجي للأدوية والمنتجات الصحية في النظام الصحي الوطني، تعمل وزارة الصحة على بلورة مجموعة من التدابير لتحسين تدبير المخزون الاحتياطي في إطار برنامج عملها لسنة 2017.

#### - على المستوى التشريعي

لقد تم تعديل وتتميم القانون المتعلق بالمخزون الاحتياطي للأدوية والمنتجات الصحية، والقانون رقم 04-17 والنصوص التشريعية المنظمة له، وذلك لإغنائه بما يلي:

- الطابع المؤسسي للمرصد الوطني للأدوية والمستلزمات الطبية، التي تخول له الصلاحيات لدعم المهام الموكلة إليه على نحو جيد،
- خصوصية الأدوية والمنتجات الصحية (صعوبة دورة الإنتاج والاحتكار ووجود العلاجات البديلة)؛
- الالتزام بالإدلاء الدوري للمخزون الاحتياطي في سجلات المعلومات، من قبل شركات الأدوية، وذلك وفقا للمقتضيات القانونية،
- الالتزام باحترام مستويات المخزون الاحتياطي اللازم للمنتجات الاستراتيجية، وكذلك وضع آليات المراقبة من أجل تتبع مستوى المخزون (توافق المخزون المادي مع المخزون المسجل في النظام المعلوماتي).

## - على المستوى التنظيمي

- ربط المرصد الوطني للأدوية والمستلزمات الطبية مباشرة بمدير الأدوية والصيدلانية، عوض ربطه بقسم بهذه المديرية،
- دعم المرصد الوطني للأدوية والمستلزمات الصحية بالموارد البشرية اللازمة وذات مؤهلات وقدرات خاصة، وتحديث نظامه المعلوماتي.

## 2. منتجات الدم

بالنسبة لزيادة التبرعات من المهم الإشارة إلى أن هذه الزيادة تجاوزت الأهداف المحددة لتلبية حاجيات منتجات الدم حيث يتم تحديد الهدف على النحو التالي: (عدد أكياس الدم المسلمة) + عدد طلبات أكياس الدم غير المستجاب لها + (4 بالمائة إلى 10 بالمائة من التبرعات) عن السنة السابقة. بين سنتي 2012 و2015: عدد التبرعات المحددة هو 1.140.640 وعدد التبرعات المسجلة: 1.001.406.

ويتم تقييم الاكتفاء الذاتي على أساس الطلبات التي تمت الاستجابة لها. ففيما يخص نسبة طلبات الدم التي تمت الاستجابة لها من حيث عدد أكياس الدم، فقد تمت الاستجابة للطلبات بنسبة 100 بالمائة، أما بالنسبة لأكياس الدم التي نسبتها أقل من 100 بالمائة تفسر إما بالطلبات المرتفعة غير مبررة أو فصيلة دموية نادرة.

ويرجع ارتفاع التبرعات المسجلة في سنة 2013 إلى الحملة الوطنية للتبرع بالدم والتي مكنت من تحصيل 70.000 تبرع. بعد هذه التجربة وفي إطار تدبير أحسن لمخزون الدم تقرر اعتماد حملات قصيرة المدى مع مراعاة الأهداف المحددة.

ورغم انخفاض التبرعات المسجلة في سنة 2014 بالمقارنة مع 2013 إلا أنها توافقت تماما الهدف المحدد.

ففي سنة 2014: عدد التبرعات المحددة هو 255.064 في حين أن عدد التبرعات المنجزة وصل إلى 296.745.  
(...)

ويعتبر المركز الوطني لتحاقن الدم أن التوفر على أسبوع من التخزين الاحتياطي كاف لتلبية الحاجيات والرفع من المخزون.  
(...)

أما بالنسبة لمستوى المخزون فإن الوضعية المثلى هي أن يتوفر كل مركز على مخزون لمدة أسبوعين.

وبخصوص أهداف التخزين فإنها ترتبط مباشرة بالاحتياجات والتي تختلف من منطقة إلى أخرى. على سبيل المثال، يتوجب على مركز ورزازات خفض نسبة التبرعات، نظرا لضعف الحاجيات حتى يتمكن من تدبير نسبة أكياس الدم المنتهية الصلاحية.

أما فيما يخص توصية منظمة الصحة العالمية الخاصة بتحديد الحاجيات وفق عدد الأسرة، فقد حقق المغرب في عام 2015 النتائج التالية:

- مجموع التبرعات: 297.073؛
- القدرة السريرية: 32.155؛
- تقدير الاحتياجات: 225.085؛
- معدل الاستجابة للحاجيات 132 بالمائة.

## الفصل الرابع: ملخص عن تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2013

طبقا لمقتضيات الفصلين 147 و148 من الدستور 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.

وطبقا لمقتضيات الفصل 76 من الدستور، تعرض الحكومة 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 2013 كان يجب أن يعرض على البرلمان خلال السنة المالية 2015.

وتنفيذا لمقتضيات المادة 47 من القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 7.98 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.98.138 بتاريخ 7 شعبان 1419 (26 نونبر 1998)، يرفق مشروع قانون التصفية 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 سالف الذكر، 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 2015 بالنسبة لمشروع قانون التصفية للسنة المالية 2013 موضوع هذا التقرير)، المعلومات والوثائق الكفيلة بالسماح له بتحليل شروط تنفيذ قانون المالية، مع إمكانية قيام المجلس بكافة التحريات التي يراها ضرورية في عين المكان، لتحليل ظروف تنفيذ ميزانيات الوزارات والأجهزة الأخرى التي تستفيد من الاعتمادات المسجلة بميزانية الدولة.

إلا أن المجلس الأعلى للحسابات لم يتوصل بمشروع قانون التصفية والحساب العام للمملكة وكذا الحسابات الإدارية لمختلف الوزارات إلا بتاريخ 16 ديسمبر 2015، أي بعد مرور أكثر من خمسة أشهر عن الأجل القانوني المحدد لذلك<sup>2</sup>.

وفي رده على رسالة المجلس حول هذا الموضوع<sup>3</sup>، أفاد السيد الوزير أن إمداد المجلس بالوثائق سألفة الذكر مرتبط بانتهاء أشغال إعداد مشروع قانون التصفية وكذا الحساب العام للمملكة. وحتى يتم تجاوز هذا التأخير، تم الالتزام بمواصلة تعاون مصالح وزارة المالية مع المجلس الأعلى للحسابات من أجل تمكينه من كل الوثائق والمعلومات المطلوبة من أجل القيام بالمهام المنوطة به في الأجال المحددة دستوريا وقانونيا. وفي سياق الإصلاح الشامل للمالية العمومية وبالخصوص ما يتعلق بالقانون التنظيمي للمالية، أكد وزير الاقتصاد والمالية في رسالته على ضرورة تحيين وملاءمة الوثائق والمعلومات وكذا الأجال المتعلقة بقانون التصفية في علاقتها مع المجلس الأعلى للحسابات، وهو ما يستوجب إرسال تلك الوثائق إلى المجلس في أجل لا يتعدى تسعة أشهر.

وهكذا، استمرت عملية الإدلاء بالوثائق والمعطيات الضرورية لعمل المجلس ابتداء من 16 ديسمبر 2015 وإلى غاية نهاية شهر فبراير 2016 وذلك بتقديم المعطيات المحاسبية المتعلقة بمركزة الحسابات والمعلومات والوثائق الخاصة بتغيير الاعتمادات (التحويلات وأموال المساعدة والنفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ورفع أسقف تكاليف ونفقات الحسابات الخصوصية ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة). كما قام المجلس بعقد اجتماعات وتوجيه رسائل إلكترونية إلى المصالح المختصة على مستوى الخزينة العامة للمملكة والمديرية العامة للضرائب بهدف الإدلاء بمعطيات تكميلية.

وقد تم تسجيل هذا التأخير رغم تعميم استعمال النظام المعلوماتي المندمج لتدبير نفقات الدولة (GID) ابتداء من سنة 2010، حيث من بين أهداف هذا النظام المندمج التي حددها منشور الوزير الأول رقم 7/2005 بتاريخ 20 أبريل 2005 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.

<sup>1</sup> رسالة رئيس الحكومة رقم 1586 بتاريخ 16 ديسمبر 2016.

<sup>2</sup> وجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات رسالة لوزير الاقتصاد والمالية، تحت رقم 157/2015 بتاريخ 02 يوليو 2015.

<sup>3</sup> رسالة وزير الاقتصاد والمالية رقم 3935/E بتاريخ 4 أغسطس 2015.

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 تحليلاً ومقارنة. ويتعلق الأمر بالوثائق التالية:

- التقارير حول تقييم مؤشرات الأداء من طرف الأمرين بالصرف للوزارة المكلفة بالمالية والمنصوص 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 384/E 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 التويب الاقتصادي والوظيفي والوضعيات الشهرية لتطور نسب الالتزام والأمر بالصرف حسب مرافق الدولة والبيانات المتعلقة بالأداء؛
- المعطيات المفصلة حول الحسابات الخصوصية للخزينة (حسابات الاستعمال والتبويات الميزانية المتعلقة بها، مفصلة حسب نفقات الاستثمار والتسيير)؛
- البيانات الخاصة بشمولية الاعتمادات (التحويلات والوضعيات المحاسبية...)
- المعلومات الدقيقة المتعلقة ببيانات ترحيل اعتمادات الأداء.

وفي سياق آخر، فقد سجل المجلس عدم كفاية المعطيات المدلى بها من طرف وزارة المالية، خاصة ما يتعلق منها بعمليات الخزينة وكذا البيانات حول العمليات المؤقتة على مستوى مركزة الحسابات، الأمر الذي لم يتمكن معه المجلس من تحليل نوعية العمليات المسجلة بها وأثرها المحتمل على إيرادات ونفقات الدولة.

كما أن عدم الإداء للمجلس بالمعطيات المتعلقة بتطور الحساب الجاري للخزينة 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.

ومن شأن التأخير الملاحظ على مستوى الإداء بالمعطيات المتعلقة بتنفيذ قانون المالية أن يؤثر سلباً على تقديم تقرير المجلس للبرلمان في الوقت المحدد وفقاً لما يقتضيه القانون. وفيما يلي ملخص عن التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2013.

## I. توقعات وإنجازات قانون المالية لسنة 2013

صدر قانون المالية رقم 115.12 للسنة المالية 2013 بموجب الظهير الشريف رقم 1.12.57 بتاريخ 14 صفر 1434 الموافق 28 ديسمبر 2012.

وقد خلص تنفيذ قانون المالية لسنة 2013 إلى النتائج النهائية التالية:

**على مستوى الموارد،** حدد قانون المالية برسم سنة 2013 توقعات إجمالية بما قدره 345.912,68 مليون درهم، بينما بلغت التحصيلات الفعلية ما قدره 334.182,43 مليون درهم (بنسبة تحصيل إجمالية بلغت 96,6%)، مسجلة تراجعاً بنسبة 3,39% مقارنة مع السنة السابقة؛

**فيما يخص النفقات،** بلغت الاعتمادات المقترحة في إطار قانون المالية 358.202,75 مليون درهم، أدخلت عليها تغييرات لتصبح الاعتمادات النهائية 455.076,19 مليون درهم، أي بزيادة إجمالية قدرها 27,04%. وقد تباينت نسب هذه التغييرات حسب مكونات قانون المالية، وذلك على النحو التالي:

- ارتفعت اعتمادات الميزانية العامة بنسبة 8,25% في المتوسط: حيث عرفت اعتمادات الاستثمار زيادة بنسبة 41,49% واعتمادات التسيير زيادة بنسبة 0,04%، بينما لم تعرف اعتمادات الدين العمومي أي تغيير؛
- ارتفعت اعتمادات الحسابات الخصوصية للخزينة بنسبة 120,44%؛
- عرفت ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ارتفاعاً بنسبة 93,07%.

ويعزى هذا الارتفاع الأساس إلى الاعتمادات المرحلة من سنة 2012 إلى 2013 بمبلغ 21,3 مليار درهم وأموال المساعدة بمبلغ 3,1 مليار درهم، وكذا رفع سقف تكاليف كل من الحسابات الخصوصية بمبلغ 69,5 مليار درهم ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بمبلغ 2,9 مليار درهم.

<sup>1</sup> لا تتم ترجمة الأسقف الجديدة حتماً إلى اعتمادات، لأن هذه الأخيرة تحدد من طرف مديرية الميزانية للمرافق المعنية حسب الحاجيات

وقد تمت كل هذه التغييرات خلال السنة بواسطة إجراءات تنظيمية. وسيتم التطرق إلى هذه التغييرات بتفصيل في الجزء المخصص لها من هذا التقرير.

**فيما يتعلق بالنفقات المنجزة** (النفقات المأمور بصرفها)، فقد بلغت سنة 2013 ما قدره 336.172,80 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز إجمالي في حدود 73,87% مقارنة مع الاعتمادات النهائية، غير أن نسبة إنجاز النفقات تختلف بشكل واضح بين المكونات الثلاثة لقانون المالية، كما تباينت بين ميزانية التسيير وميزانية الاستثمار، كما يبين ذلك الجدول التالي:

#### نسب إنجاز النفقات حسب مكونات قانون المالية 2013

(بملايين الدراهم)

مكونات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة الإنجاز (%)
التسيير	199.348,35	196.456,04	98,55
الاستثمار	83.346,19	42.670,15	51,20
نفقات الدين العمومي	39.269,17	39.762,27	101,26
مجموع الميزانية العامة	321.963,70	278.888,46	86,62
الاستغلال	3.716,74	2.013,67	54,18
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (م.د.م.)	2.257,73	527,24	23,35
مجموع ميزانيات م.د.م.	5.974,47	2.540,91	42,53
الحسابات الخصوصية للخزينة	127.138,01	54.743,43	43,06
<b>مجموع النفقات في قانون المالية</b>	<b>455.076,19</b>	<b>336.172,80</b>	<b>73,87</b>

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، وتوجه إلى المؤسسات والمقاولات العمومية (20,69 مليار درهم) أو ميزانيات موازية (الحسابات الخصوصية للخزينة: 18,26 مليار درهم ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة: 1,07 مليار درهم ومؤسسات أخرى لا تدرج ميزانياتها في قانون المالية: 3,46 مليار درهم). هذه الإمدادات والإعانات تقيد عند تحويلها إلى حسابات الأجهزة المعنية كنفقة عمومية بنسبة إنجاز 100%. في حين لا تعرف نسب إنجازها الحقيقية إلا بالحصول على الكشوفات التفصيلية على مستوى هذه الأجهزة، وهو ما لا يوفره النظام الحالي للمحاسبة العمومية الذي يفتقر للمعالجة المدمجة للمعلومات، إن على المستوى الميزانياتي أو المحاسباتي.

ومن خلال المعطيات التي حصل عليها المجلس، وبغض النظر عن مبلغ الإعانات المحوالة لصندوق المقاصة والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني من أجل دعم الأسعار عند الاستهلاك (التي بلغت ما مجموعه 49,38 مليار درهم)، فقد تحملت الميزانية العامة للدولة مبالغ مهمة على شكل إمدادات وإعانات تم اقتطاعها من فصل التكاليف المشتركة وكذا من الميزانيات القطاعية، استفادت منها بالأساس الحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات العمومية.

وهكذا، أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2013 عن تسجيل زيادة النفقات على الموارد بما قدره 1.990,37 مليون درهم، نتجت عن مجموع العجز المسجل على مستوى الميزانية العامة للدولة (19.114,45 مليون درهم) والفائض المسجل في الحسابات الخصوصية للخزينة (13.025,74 مليون درهم) وكذا على مستوى ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (4.098,35 مليون درهم).

## أولاً. الميزانية العامة للدولة

### 1. الموارد

بلغت الموارد المحصلة برسم سنة 2013 ما مجموعه **259.774,01** مليون درهم، مقابل **264.940,32** مليون درهم سنة 2012، مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 1,99% بخلاف الارتفاع الذي سجلته التحصيلات بين 2011 و2012 والذي بلغ نسبة 7,80%. كما عرفت نسبة التحصيل مقارنة بالتقديرات انخفاضا باثنتي عشرة نقطة في سنة 2013 مقارنة مع 2012 إذ تراجع من 103,51% إلى 91,63%.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن التحصيلات المشار إليها أعلاه، والواردة في إطار حسابات المحاسبيين العموميين عن السنة المالية 2013، تشمل التحصيلات المرتبطة بهذه السنة إضافة إلى التحصيلات الخاصة بالباقي تحصيله إلى غاية 31 دجنبر 2012 والمتعلقة بالسنوات السابقة.

كما لوحظ وجود فروق بين مبالغ الحقوق المثبتة الصافية المسجلة على مستوى الحساب العام للمملكة والحسابات الإدارية، من جهة، ومبالغ التحصيل المقيدة على مستوى مشروع قانون التصفية والحسابات الفردية للمحاسبين العموميين، من جهة أخرى.

ويرجع سبب هذه الفروق إلى عدم تسجيل بعض عمليات الإيرادات من طرف مصالح الأمرين بالصرف بالرغم من احتسابها من طرف المحاسبين العموميين، وهو ما يبين عدم احترام مسطرة التحصيل التي تستوجب إخبار كل طرف للآخر بالمعطيات من أجل إصدار أوامر التحصيل للتسوية التي تمكن من تحيين المحاسبة الإدارية (الأمر بالصرف) ومحاسبة التسيير (المحاسب العمومي).

وقد بلغ إجمالي الضرائب والرسوم المحصلة من طرف المديرية العامة للضرائب برسم سنة 2013 ما يناهز **169.278,84** مليون درهم، وقد خصم من هذا المبلغ ما يقرب من **20.376,57** مليون درهم على شكل ضرائب ورسوم محصلة لفائدة الجماعات الترابية، ونفقات ضريبية تتعلق بالتخفيضات والإلغاءات والإرجاعات الضريبية لبلغ مجموع الضرائب والرسوم المشابهة الصافية ما مجموعه **148.902,27** مليون درهم. وقد تم توزيع هذه الحصيلة على النحو التالي:

- مبلغ **124.723,47** مليون درهم لفائدة الميزانية العامة؛
- مبلغ **22.500,10** مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة "حصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة"؛
- مبلغ **708,67** مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة "الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات"؛
- مبلغ **970,05** مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة "مرصقات المصالح المالية".

ولا بد من التذكير هنا بأن مجموعة من الضرائب والرسوم المشابهة المحصلة عرفت عدة اقتطاعات قبل تسجيل المبلغ الصافي على مستوى الحساب العام للمملكة ومشروع قانون التصفية.

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 تنفيذ نفقات الحسابين الخصوصيين المتعلقين بهما، فإن المبالغ الموجهة لحساب "مرصقات المصالح المالية" لا يتم الإدلاء بالوثائق المثبتة المتعلقة بها.

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 كل سنة المدير العام للضرائب. كما تجدر الإشارة إلى أن تسجيل الحقوق المثبتة الصافية من طرف مصالح الأمرين بالصرف لا يتم إلا على أساس أوامر التحصيل النهائية التي يصدرونها وكذا الوثائق المتعلقة بالإيرادات التي يقوم بها المحاسبون العموميون من تلقاء أنفسهم والتي يتوصل الأمر بالصرف بوضعيات بشأنها. ويتعلق الأمر هنا بالعمليات الخاصة بالسنة المعنية. وفي المقابل، يقوم المحاسبون العموميون بتسجيل قيمة التحصيل بصفة إجمالية دون تحديد المبالغ المتعلقة بالسنة المعنية (على أساس الحقوق المثبتة الصافية) وتلك المتعلقة بالسنوات الماضية (الباقي استخلاصه). الأمر الذي لا يتيح للمجلس مقارنة ومطابقة مختلف الحسابات على مستوى الإيرادات.

<sup>1</sup> لم يتسن للمجلس الأعلى للحسابات التأكد من هذه النفقات الضريبية، لعدم إرفاق الوثائق العامة المدلى بها إلى المجلس من طرف الخازن العام للمملكة، بالوثائق المثبتة لمبالغ هذه النفقات.



ويبين الجدول التالي توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة للسنة المالية 2013:  
توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة حسب نوعية المداخل للمدة المالية 2013

(بملايين الدراهم)

بيان الموارد	التقديرات	التحصيلات	نسبة التحصيل (نسبة الإنجاز)
<b>I - المداخل الجبائية</b>	<b>182.056,00</b>	<b>176.671,16</b>	<b>% 97,04</b>
*الضريبة على القيمة المضافة	55.668,00	52.501,14	% 94,31
*الضريبة على الشركات	42.538,00	40.417,22	% 95,01
*الضريبة على الدخل	32.947,00	34.033,95	% 103,30
*الرسوم الداخلية على الاستهلاك	22.764,00	22.875,43	% 100,49
*الرسوم الجمركية	9.099,00	7.680,57	% 84,41
*رسوم التسجيل والتمبر	11.987,00	11.647,07	% 97,16
*المداخل الجبائية الأخرى	7.053,00	7.515,78	% 106,56
	-	-	
<b>II - المداخل غير الجبائية</b>	<b>101.448,72</b>	<b>83.102,85</b>	<b>% 81,92</b>
*حصيلة الاقتراض	74.600,00	61.875,35	% 82,94
*عوائد مؤسسات الاحتكار والأرباح الآتية من الشركات ذات المساهمة العمومية والمساهمات المالية للدولة وأتاوى احتلال الأملاك العامة	12.469,95	13.245,24	% 106,22
*حصيلة نفويت مساهمات الدولة	للتذكرة	0,00	-
*مداخل أخرى غير جبائية	14.378,77	7.982,26	% 55,51
<b>المجموع</b>	<b>283.504,72</b>	<b>259.774,01</b>	<b>% 93,63</b>

بالمقارنة مع سنة 2012، فقد عرفت المداخل الجبائية برسم السنة المالية 2013 استقرارا نسبيا إذ سجلت ارتفاعا طفيفا بنسبة 0,17%، بينما سجل مستوى تحصيل المداخل غير الجبائية انخفاضا بلغ 6,17%. ويعزى انخفاض النسبة الإجمالية للتحصيل (91,63%) إلى استخلاص مجموعة من الموارد بنسب أقل بكثير من التوقعات، لاسيما الرسوم الجمركية (84,41%) وحصيلة الاقتراض (82,94%). وقد حققت عدة مداخل نسب تحصيل عالية، خاصة منها التي فاقت التقديرات، نخص منها بالذكر: الضريبة على الدخل (+1,087 مليار درهم) والزيادات المترتبة عن التأخير (+0,866 مليار درهم) ورسوم نقل الملكية (+0,706 مليار درهم).

## موارد ذات نسب تحصيل عالية

(بملايين الدراهم)

فائض التحصيلات على التقديرات	التحصيل	تقديرات المدائيل	بيــــــــان المــــــــوارد
93,40	93,55	0,15	موارد متنوعة - وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
6,86	7,36	0,50	الإتاوة المفروضة على استخراج المواد - وزارة التجهيز والنقل
32,08	39,08	7,00	موارد متنوعة - إدارة الجمارك والضرائب المباشرة
22,82	28,32	5,50	حاصلات بيع الأثاث والحطام والمعدات غير الصالحة للاستعمال
200,00	250,00	50,00	الموارد المتأتية من الوكالة الوطنية للموانئ
100,00	125,00	25,00	الأرباح المتأتية من شركة تهيئة الرياض
21,36	26,86	5,50	موارد متنوعة - وزارة الداخلية
4,83	6,33	1,50	المصالحات المبرمة قبل صدور الحكم في الجرح المتعلقة بالصيد البحري
132,03	177,03	45,00	إتاوات الصيد البحري
2,85	3,85	1,00	موارد متنوعة - مديرية أملاك الدولة
3,61	5,01	1,40	موارد متنوعة ناتجة عن تخفيف النفقات
3,70	5,20	1,50	موارد متنوعة - وزارة الفلاحة والصيد البحري
145,15	210,15	65,00	المبالغ المرجعة من نفقات الميزانية
0,29	0,48	0,19	موارد متنوعة - الإدارة العامة للأمن الوطني
284,70	484,70	200,00	الغرامات التصالحية ما عدا الغرامات المحكوم بها قضائيا
866,54	538,54	672,00	الزيادات المترتبة عن التأخير
140,00	280,00	140,00	الموارد المتأتية من الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات

كما لوحظ أن مجموعة من الموارد لم تكن متوقعة بقانون المالية برسم سنة 2013 وسجلت مع ذلك مبالغ مهمة كما هو الشأن بالنسبة للحالات التالية:

(بملايين الدراهم)

## موارد غير متوقعة في قانون المالية

التحصيل	تقديرات المدائيل	بيــــــــان المــــــــوارد
3.316,09	للتذكرة	مبالغ المساعدة المرتبطة بمختلف المصالح
1.125,35	للتذكرة	حصيلة الوصايا والهبات الممنوحة للدولة ولمختلف الإدارات العمومية
273,82	للتذكرة	الأرباح المتأتية من المساهمات المالية للدولة في مختلف الشركات
100,30	للتذكرة	الموارد المتأتية من المؤسسات العامة الأخرى
76,80	للتذكرة	الموارد المتأتية من فاعلين في ميدان الاتصالات
65,34	للتذكرة	استرجاع التسيق الممنوح من طرف الدولة لفائدة موظفيها ومستخدميها لأجل تملك مساكن اجتماعية
55,52	للتذكرة	رسوم متنوعة وموارد تبعية-المديرية العامة للضرائب
48,71	للتذكرة	موارد متنوعة-المديرية العامة للضرائب
31,69	للتذكرة	الإتاوة المستحقة على احتلال الأملاك العامة
3,84	للتذكرة	بطاقة التعريف
2,81	للتذكرة	موارد جباية استثنائية-المديرية العامة للضرائب
1,68	للتذكرة	الرسم المفروض على العقود والاتفاقات
1,53	للتذكرة	موارد متنوعة-مديرية الخزينة والمالية الخارجية
1,46	للتذكرة	الرسوم المستوفاة في المطارات

وفي المقابل، يلاحظ أن بعض الموارد سجلت خلال سنة 2013 نسب تحصيل ضعيفة بالمقارنة مع التقديرات. ويبين الجدول التالي البعض منها:

موارد لم يتم استخلاصها أو ذات نسبة تحصيل متوسطة أو ضعيفة برسم سنة 2013 (بملايين الدراهم)

بيــــــــان المــــــــوارد	تقديرات المداخيل	التحصيل	عجز التحصيلات	نسبة التحصيل %
الضريبة على القيمة المضافة في الداخل (دائرة الجمارك والضرائب غير المباشرة)	681,00	0,00	- 681,00	0,00
موارد متنوعة - مديرية المنشآت العامة والخصوصية	60,00	0,00	- 60,00	0,00
الأرباح الناتجة عن مساهمات الدولة في الشركات والهيئات الدولية	33,09	0,00	- 33,09	0,00
حصيلة المصادرات	26,00	0,00	- 26,00	0,00
موارد متنوعة من مصلحة السجون	0,15	0,00	- 0,15	0,00
الرسوم المستوفاة عن أوسمة المملكة	0,05	0,00	- 0,05	0,00
موارد ضيعات التجارب والبساتين التجريبية	0,03	0,00	- 0,03	0,00
هبات	11.296,00	6,87	- 11.289,13	0,06
العقوبات والغرامات غير الجبائية	0,10	0370,00	- 0,10	0,37
منتجات الأملاك الغابوية	3,00	0,07	- 2,93	2,47
الرسوم التي يستوفىها الأعوان الدبلوماسيون والقنصليون على العقود المتعلقة بالملاحة والتجارة ومختلف الشهادات المثبتة لمنشأ البضائع وتفريغها ومصدرها والشهادات الجمركية	0,20	0,03	- 0,17	13,67
تسجيل الأجانب	8,00	1,74	- 6,26	21,79
موارد متنوعة-الإدارة العامة لوزارة الاقتصاد والمالية	720,00	215,46	- 504,54	29,93
مساهمة اجتماعية للتضامن مطبقة على ما يسلمه الشخص لنفسه من مبنى معد للسكن الشخصي	500,00	180,99	- 319,01	36,20
موارد متنوعة-وزارة الفلاحة والصيد البحري	2,00	0,75	- 1,25	37,33
الرسوم المفروضة على العقود الأخرى	1.650,00	691,26	- 958,74	41,89
الموارد المتأتية من المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية	4,00	1,74	- 2,26	43,48
موارد متنوعة-مديرية الشؤون الإدارية والعامة بوزارة الاقتصاد والمالية	0,70	0,33	- 0,37	47,21
موارد متنوعة-وزارة العدل والحريات	3,00	1,49	- 1,51	49,75
الموارد المتأتية من المؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات	40,00	20,00	- 20,00	50,00
استرداد مبالغ التوريدات الصيدلانية والمعدات ومصاريف العلاج والمقام في المؤسسات الصحية	0,10	0,05	- 0,05	50,77
دخول أملاك الدولة (الإيجار والتكاليف الإيجارية الخ)	430,00	237,54	- 192,46	55,24
فوائد عن عمليات تدبير الخزينة العمومية	100,00	60,94	- 39,06	60,94
موارد متنوعة-المنذوبية السامية للمياه والغابات	24,00	14,88	- 9,12	62,00
موارد متنوعة-وزارة التربية الوطنية	2,50	1,71	- 0,79	68,35

بالنسبة لهذه العينة من الموارد، فإنه من أصل تقديرات بلغت 15.583,92 مليون درهم منها 11.289,13 كهبات، لم يتم تحصيل إلا ما يقارب 1.435,85 مليون درهم، أي بنسبة تحصيل إجمالية لم تتجاوز 9,21%.

ويستخلص من كل ما سبق محدودية الأسلوب المتبع في تحديد الموارد المتوقعة وعدم دقة المعطيات التي تم العمل بها أثناء تحضير قانون المالية.

## أ. المداخل الجبائية

بلغت المداخل الجبائية المحصلة برسم سنة 2013 ما يقارب من 176.671,16 مليون درهم بينما حددت توقعات قانون المالية لنفس السنة في مبلغ 182.056,00 مليون درهم، أي بنسبة تحصيل في حدود 97,04%، مقابل نسبة 103,1% برسم سنة 2012. وتمثل هذه المداخل 68,01% من مجموع الموارد المحصلة هذه السنة مقابل نسبة 66,57% برسم سنة 2012.

ويلاحظ تباين في نسب تحصيل الضرائب، فبينما تجاوزت التحصيلات التوقعات بالنسبة للضريبة على الدخل نسبة (103,30%) والرسوم الداخلية على الاستهلاك نسبة (100,49%) والمداخل الجبائية الأخرى نسبة (106,56%)، سجلت التحصيلات مستويات أقل من تقديرات قانون المالية لسنة 2013 بالنسبة للرسوم الجمركية التي بلغت نسبة تحصيلها 84,41%، والضريبة على القيمة المضافة بنسبة تحصيل بلغت 94,31%، والضريبة على الشركات بنسبة تحصيل بلغت 95,01%.

وتشمل المداخل الجبائية المحصلة الضرائب والرسوم التالية:

- **الضريبة على القيمة المضافة:** شكلت هذه الضريبة نسبة 29,72% من مجموع المداخل الجبائية. وقد سجل تحصيلها سنة 2013 نسبة 94,31% مقابل نسبة 97,91% سنة 2012؛
  - **الضريبة على الشركات:** مثلت نسبة 22,88% من مجموع المداخل الجبائية لسنة 2013، وقد بلغت نسبة تحصيلها 95,01%. مقارنة مع سنة 2012، مسجلة انخفاضا قدره 2,77 مليار درهم أي بنسبة ناهزت 6,41%؛
  - **الضريبة على الدخل:** شكلت نسبة 19,26% من مجموع المداخل الجبائية برسم السنة المالية 2013. وقد بلغت نسبة تحصيلها 103,3% مقارنة بالتقديرات مقابل 115,4% برسم سنة 2012. وهكذا حققت هذه الضريبة سنة 2013 زيادة بأكثر من 615,4 مليون درهم، أي بنسبة 1,84% مقارنة مع سنة 2012.
  - **الرسوم الداخلية على الاستهلاك:** مثلت خلال هذه السنة 12,95% من المداخل الجبائية، وسجلت نسبة تحصيل قدرها 100,49%. وتشكل الرسوم المفروضة على منتجات الطاقة والتبغ المصنع ما قدره 93,24% من مجموع الرسوم الداخلية على الاستهلاك، وذلك على التوالي بنسبة 58,24% و35%؛
  - **الرسوم الجمركية:** وتشمل بالأساس رسوم الاستيراد التي تمثل لوحدها نسبة 99,73% من هذه الرسوم. وقد شكلت الرسوم الجمركية سنة 2013 نسبة 4,35% من مجموع المداخل الجبائية مقابل نسبة 5,10% سنة 2012، مواصلة بذلك انخفاضها سنة تلو أخرى (تراجع بأكثر من 1,32 مليار درهم مقارنة مع السنة المالية 2012). وفيما يخص نسبة تحصيل هذه المداخل، فلم تتجاوز 84,41% سنة 2013 مقابل 90,82% برسم سنة 2012.
  - **رسوم التسجيل والتمير:** مثلت هذه الرسوم نسبة 6,59% من المداخل الجبائية، مسجلة نسبة تحصيل بـ 97,16% مقابل 112,66% برسم سنة 2012.
- وقد بلغ إجمالي الضرائب والرسوم المحصلة من طرف المديرية العامة للضرائب برسم سنة 2013 ما يناهز 169.278,84 مليون درهم، وقد خصم من هذا المبلغ ما يقرب من 20.376,57 مليون درهم على شكل ضرائب ورسوم محصلة لفائدة الجماعات الترابية، ونفقات ضريبية تتعلق بالتخفيضات والإلغاءات والإرجاعات الضريبية<sup>1</sup> ليلبغ مجموع الضرائب والرسوم المشابهة الصافية ما مجموعه 148.902,27 مليون درهم. وقد تم توزيع هذه الحصيلة على النحو التالي:
- مبلغ 124.723,47 مليون درهم لفائدة الميزانية العامة؛
  - مبلغ 22.500,10 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخرينة "حصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة"؛
  - مبلغ 708,67 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخرينة "الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات"؛
  - مبلغ 970,05 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخرينة "مرصداة المصالح المالية".

ولا بد من التذكير هنا بأن مجموعة من الضرائب والرسوم المشابهة المحصلة عرفت عدة اقتطاعات قبل تسجيل المبلغ الصافي على مستوى الحساب العام للمملكة ومشروع قانون التصفية.

<sup>1</sup> لم يتسن للمجلس الأعلى للحسابات التأكد من هذه النفقات الضريبية، لعدم إرفاق الوثائق العامة المدلى بها إلى المجلس من طرف الخازن العام للمملكة، بالوثائق المثبتة لمبالغ هذه النفقات.

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 "مرصدة المصالح المالية" لا يتم الإدلاء بالوثائق المثبتة المتعلقة بها.

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 "مرصدة المصالح المالية" يتم احتسابها، حسب كل نوع، على أساس معاملات (coefficients) يحددها كل سنة المدير العام للضرائب.

### ب. المداخل غير الجبائية

مثلت المداخل غير الجبائية نسبة 47,04% من المداخل المحصلة خلال سنة 2013 مقابل نسبة 33,43% برسم السنة المالية 2012، وقد سجلت نسبة تحصيل 81,92% مقارنة مع التوقعات، مقابل نسبة 104,33% سنة 2012. وقد بلغت هذه المداخل 83.102,85 مليون درهم، مقابل 88.571,86 مليون درهم برسم سنة 2012، أي بانخفاض قدره 6,17%. ويعزى هذا التراجع الملموس، إلى نسب التحصيل المتدنية التي تم تسجيلها على مستوى بعض المداخل.

### 2. النفقات

حدد قانون المالية برسم سنة 2013 اعتمادات الميزانية العامة للدولة في مبلغ 297.434,36 مليون درهم، فيما بلغت الاعتمادات النهائية ما قدره 321.963,70 مليون درهم، أي بزيادة قدرها 8,25%. ويعزى هذا الارتفاع بالأساس إلى الاعتمادات التكميلية المفتوحة على مستوى ميزانية التسيير (88,23 مليون درهم) والاعتمادات المرحلة من سنة 2012 (مبلغ 21.296,46 مليون درهم) وأموال المساعدة (3.144,65 مليون درهم).

وبالمقارنة مع سنة 2012، سجلت الاعتمادات النهائية ارتفاعا طفيفا بنسبة 0,46%، مقابل الزيادة بنسبة 12,55% التي شهدتها هذه الاعتمادات سنة 2012 مقارنة مع سنة 2011.

أما النفقات المنجزة، فقد بلغت 278.888,46 مليون درهم سنة 2013 مقابل 285.245,02 مليون درهم سنة 2012، أي بانخفاض بلغت نسبته 2,23% بعد أن كانت قد سجلت زيادة بنسبة 12,18% سنة 2012 مقارنة مع 2011.

وتتوزع 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 التسيير	199.260,12	199.348,35	196.456,04	98,55%
نفقات الاستثمار	58.905,07	83.346,19 <sup>1</sup>	42.670,15	51,20%
نفقات الدين العمومي	39.269,17	39.269,17	39.762,27	101,26%
مجموع الميزانية العامة	297.434,36	321.963,71	278.888,46	86,62%

وتجدر الإشارة إلى أن المعطيات المقدمة للمجلس الأعلى للحسابات والمتعلقة بتنفيذ النفقات لم تتضمن معلومات عن طبيعة هذه 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 من تحليل تنفيذ قانون المالية من الناحيتين الوظيفية والاقتصادية.

### أ. نفقات التسيير

بلغت اعتمادات التسيير المفتوحة برسم سنة 2013 ما قدره 199.260,12 مليون درهم مقابل 187.840,48 مليون درهم سنة 2012، مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 6,08% بمقارنة مع سنة 2012.

<sup>1</sup> بلغت الاعتمادات النهائية برسم السنة المالية 2013 ما قدره 83.346,19 مليون درهم بعد إضافة اعتمادات الأداء المرحلة عن السنة المالية 2012 بقيمة 21.296,46 مليون درهم وأموال المساعدة بقيمة 3.144,65 مليون درهم.

وتتوزع الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية بين مختلف أصناف نفقات التسيير كما يلي:

توزيع الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية بين مختلف أصناف نفقات التسيير (الميزانية العامة)

(بملايين الدراهم)

أصناف نفقات التسيير	الاعتمادات المفتوحة	تغيير الاعتمادات	مجموع الاعتمادات	النفقات	نسبة الإنجاز %
القائمة المدنية ومخصصات السيادة	543,46	0,00	543,46	543,46	100,00
نفقات الموظفين والأعوان	97.973,71	49,70	98.023,41	99.018,65	101,02
المعدات والنفقات المختلفة	29.666,88	1.283,27	30.950,15	28.046,77	90,62
التحملات المشتركة	68.410,07	1.390,72	69.800,79	68.847,16	98,63
النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية	2.666,00	-2.635,46	30,54	0,00	0,00
<b>المجموع</b>	<b>199.260,12</b>	<b>88,23</b>	<b>199.348,35</b>	<b>196.456,04</b>	<b>98,55</b>

ومن خلال هذه المعطيات يتبين أن نفقات الموظفين والأعوان شكلت خلال سنة 2013، بنصف نفقات ميزانية التسيير، في حين بلغت النفقات المنجزة على مستوى المعدات والنفقات المختلفة نسبة 14,28%.

وفيما يخص التحملات المشتركة، فقد شكلت النفقات المتعلقة بها نسبة 35,04% من ميزانية التسيير، وهي نسبة مقارنة لما تحقق برسم سنة 2012، حيث استأثرت الاعتمادات النهائية المرصودة للتحملات المشتركة بحصة 36,86% من مجموع الاعتمادات النهائية المخصصة للتسيير في إطار الميزانية العامة.

#### ب. نفقات الاستثمار

بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم ميزانية الاستثمار لسنة 2013 مبلغ 58.905,08 مليون درهم، متراجعة بحوالي 0,38% مقارنة مع سنة 2012 التي سجلت مبلغ 59.132,67 مليون درهم، بعدما كانت في مستوى 53.858,75 مليون درهم خلال سنة 2011.

وقد بلغت الاعتمادات النهائية برسم السنة المالية 2013 ما قدره 83.346,19 مليون درهم بعد إضافة اعتمادات الأداء المرحلة عن السنة المالية 2012 بقيمة 21.296,46 مليون درهم وأموال المساعدة بقيمة 3.144,65 مليون درهم.

وقد بلغت نفقات الاستثمار المنجزة سنة 2013 ما مجموعه 42.670,15 مليون درهم، مقابل 47.584,23 مليون درهم سنة 2012 و 47.697,63 مليون درهم سنة 2011، مسجلة بذلك تراجعاً عن السنوات الأخيرة.

ويلاحظ أن النسبة العامة لاستهلاك مجموع الاعتمادات النهائية (النفقات المأمور بصرفها) لم تتجاوز هذه السنة نسبة 51% مقابل نسبة استهلاك بلغت 60% سنة 2012، و 65% سنة 2011 و 68,73% سنة 2010، بينما بلغت نسبة استهلاك مجموع الالتزامات حوالي 70%، غير أن هذه النسب تتسم بالعمومية إذ تتضمن في جزء منها استهلاك الاعتمادات المرحلة من السنوات الفارطة. وفي هذا الصدد، فإن عدم توصل المجلس الأعلى للحسابات من مصالح وزارة المالية بالبيانات التفصيلية المتعلقة بالاعتمادات المرحلة، لا يُمكن من تحديد النسب الحقيقية للإنجازات المتعلقة بميزانية الاستثمار برسم السنة المالية 2013 وتقييم وتيرة الإنجاز المتعلقة بالاعتمادات المرحلة والتي تخص مشاريع انطلق إنجازها قبل سنة 2013.

وتتوزع نسب استهلاك اعتمادات الاستثمار حسب القطاعات كما هو مبين في الجدول التالي:  
نسبة استهلاك اعتمادات الاستثمار حسب القطاعات

(مليون درهم)

نسبة الإنجاز %	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
100,00	0,06	0,06	مجلس المستشارين
96,72	128,03	132,37	البلاط الملكي
74,80	523,59	700,00	رئيس الحكومة
71,67	14.095,76	19.667,71	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
69,10	2.626,13	3.800,69	وزارة التربية الوطنية
67,76	679,38	1.002,63	وزارة الاتصال
67,16	10,03	14,94	المنذوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
65,15	4.324,83	6.637,94	إدارة الدفاع الوطني
64,18	406,26	633,02	وزارة السياحة
63,75	4,87	7,64	الأمانة العامة للحكومة
62,21	7,83	12,59	المجلس الاقتصادي والاجتماعي
54,79	73,95	134,98	المنذوبية السامية للتخطيط
50,67	5.317,66	10.493,83	وزارة الفلاحة والصيد البحري
45,12	621,75	1.377,93	وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة
43,97	4.208,07	9.569,96	وزارة التجهيز والنقل
42,09	2.943,40	6.993,39	وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
38,48	1.435,51	3.730,74	وزارة الصحة
38,38	196,19	511,22	وزارة الصناعة التقليدية
36,02	368,71	1.023,63	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر
35,72	147,57	413,15	وزارة الثقافة
35,19	94,59	268,77	المنذوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
35,08	248,01	706,91	وزارة التشغيل والتكوين المهني
34,58	320,79	927,70	وزارة الشباب والرياضة
32,36	2.112,65	6.528,58	وزارة الداخلية
29,91	222,65	744,30	وزارة الاقتصاد والمالية
27,47	236,32	860,34	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
25,82	283,04	1.096,42	وزارة السكنى والتعمير وسياسة المدينة
20,91	97,97	468,50	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون
20,04	580,32	2.895,30	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
18,99	183,99	969,00	وزارة العدل والحريات
18,32	55,97	305,53	وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية
17,68	29,24	165,37	المحاكم المالية
17,02	2,89	16,95	المنذوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان
16,92	54,71	323,33	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالمغرب المقيمين في الخارج
16,15	5,00	30,97	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة
15,75	11,34	71,99	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة
12,31	1,55	12,60	الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني
10,03	9,54	95,19	مجلس النواب
<b>51,20</b>	<b>42.670,15</b>	<b>83.346,19</b>	<b>المجموع</b>

وقد بلغ مجموع اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية سنة 2013 ما مجموعه 40.676,04 مليون درهم. وفي ظل غياب البيانات المتعلقة بالالتزامات المؤشر عليها إلى غاية 31 ديسمبر 2013، لا يُمكن تحديد مبلغ الترحيلات من 2013 إلى 2014.

### ج. نفقات خدمة الدين العمومي للخزينة

بلغت الاعتمادات المفتوحة لنفقات الدين العمومي للخزينة سنة 2013 ما قدره 39.269,17 مليون درهم مقابل 42.743,1 مليون درهم سنة 2012. وتتوزع هذه الاعتمادات بين نفقات استهلاك الدين العمومي للخزينة بنسبة 42,98%، ونفقات الفوائد والعمولات بنسبة 57,02%.

وقد بلغت النفقات المنجزة 39.762,27 مليون درهم، 44,86% منها كنفقات استهلاك الدين العمومي للخزينة و55,14% نفقات تتعلق بالفوائد والعمولات. وهكذا، فقد شكلت نفقات الدين المنجزة برسم سنة 2013 حوالي 14,26% من مجموع نفقات الميزانية العامة للدولة مقابل 13,95% سنة 2012.

وتتوزع نفقات الدين العمومي للخزينة المنجزة ما بين الدين العمومي الخارجي والدين العمومي الداخلي على الشكل التالي:

### توزيع نفقات الدين العمومي للخزينة بين الدين الخارجي والدين الداخلي

(بملايين الدراهم)

النسبة %	النفقات المنجزة				عناصر الدين العمومي للخزينة	
	المجموع	النسبة %	الدين الداخلي	النسبة %		الدين الخارجي
44,87	17.839,54	42,44	13.725,60	55,45	4.113,94	استهلاك الدين العمومي
55,13	21.922,73	57,56	18.617,65	44,55	3.305,08	نفقات الفوائد والعمولات
100,00	39.762,27	100,00	32.343,25	100,00	7.419,02	المجموع

هذا، وقد بلغ جاري الدين العمومي 678,85 مليار درهم بنهاية سنة 2013، مقابل 591,85 مليار درهم عند متم سنة 2012 أي بزيادة قيمتها 87 مليار درهم تقريبا وهو ما يمثل زيادة بنسبة 12,82% مقارنة مع السنة السابقة. ويعد هذا الارتفاع هو الأعلى خلال الثماني سنوات الأخيرة. وهكذا بلغت نسبة الدين العمومي من الناتج الداخلي الخام ما يقرب من 77,79%، مسجلة بذلك ارتفاعا بست نقاط في ظرف سنة.

ويمكن رصد تطور الدين العمومي بين سنة 2004 و2013 من خلال الجدول التالي:

### تطور الدين العمومي ما بين 2004 و2013

(بملايير الدراهم)

السنة المالية	الناتج الداخلي الخام	الدين الخارجي		الدين الداخلي		مجموع الدين العمومي	
		المبلغ	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 %
2004	505,01	115,31	22,83	08,224	44,37	339,39	67,20
2005	527,68	115,87	21,96	47,258	48,98	374,34	70,94
2006	577,34	115,93	20,08	06,266	46,08	381,99	66,16
2007	615,37	122,04	19,83	83,263	42,87	385,87	62,71
2008	688,84	133,55	19,39	55,257	37,39	391,1	56,78
2009	732,45	152,27	20,79	44,266	36,38	418,71	57,17
2010	764,3	173,74	22,73	12,292	38,22	465,86	60,95
2011	814,98	189,11	23,2	34,331	40,66	520,45	63,86
2012	827,5	212,71	25,71	379,14	45,82	591,85	71,52
2013	872,68	234,75	26,9	444,1	50,89	678,85	77,79

المصدر: مديرية الخزينة والتمويلات الخارجية



ويتبين من الجدول أعلاه أن حجم المديونية بالنسبة للنتائج الداخلي الخام عرف تطورا متباينا خلال الفترة 2004-2013، وذلك على مرحلتين: تمتد الأولى إلى غاية سنة 2008 حيث شهدت نسبة الدين العمومي من الناتج الداخلي الخام تراجعا ملحوظا حيث وصلت إلى 56,8% خلال هذه السنة، وتبتدئ المرحلة الثانية من سنة 2009 لتصل نسبة جاري الدين العمومي نهاية سنة 2013 إلى 77,79% من الناتج الداخلي الخام.

## ثانيا. مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

### 1. موارد ونفقات الاستغلال

بلغت التقديرات النهائية لموارد الاستغلال المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة سنة 2013 مبلغ 4.261,11 مليون درهم مقابل توقعات أولية قدرها 2.229,47 مليون درهم، أي بزيادة نسبتها 91,12%. وقد بلغت الموارد المحصلة سنة 2013 ما قدره 4.320,58 مليون درهم مسجلة بذلك نسبة تحصيل بلغت 101,39%. وقد سجلت مداخيل هذه المرافق زيادة بنسبة 12,28% مقارنة مع نتائج سنة 2012.

ويستخلص من المعطيات المقدمة أن:

- تعادل التقديرات الأولية برسم السنة المالية 2013 لأغلب المرافق التقديرات الأولية المسجلة برسم السنة المالية 2012 بالرغم من وجود تغييرات جد مهمة في ميزانيات هذه المرافق خلال السنتين السابقتين.
- إن 73% من مجموع تحصيلات موارد الاستغلال الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة هي نتاج مرافق تابعة لأربع وزارات فقط وهي: وزارة التجهيز والنقل (26,32%) ووزارة الصحة (25,72%) وإدارة الدفاع الوطني (15,71%) ووزارة التشغيل والتكوين المهني (5,33%)؛
- فاقت الموارد المحصلة التقديرات الأولية بنسب جد مهمة، إذ وصلت في بعض الحالات سبع مرات توقعات القانون المالي (الأمانة العامة للحكومة بنسبة 767,10%، ووزارة التجهيز والنقل بنسبة 624,90%، ووزارة الصناعة التقليدية بنسبة 543,01%...).

ويستنتج من هذه المعطيات عدم دقة توقعات هذا النوع من المداخل، مما يطرح معه إشكالية المنهجية المعتمدة في تقدير مداخيل هذه المصالح.

فيما يخص النفقات، حدد القانون المالي لسنة 2013 السقف الأصلي (تقديرات قانون المالية) لنفقات الاستغلال في مبلغ 2.229,47 مليون درهم، في حين بلغت الاعتمادات النهائية 3.716,74 مليون درهم، إذ بلغ الفارق 1.487,27 مليون درهم (بزيادة 66,7% مقارنة مع قانون المالية) تمت برمجته أثناء السنة بواسطة قرارات تنظيمية وليس عن طريق قانون المالية (رفع سقف التحملات بمبلغ 1.131,44 مليون درهم وبرمجة 355,83 مليون درهم كفائض موارد الاستغلال المرصد لنفقات الاستثمار).

أما فيما يخص النفقات المأمور بصرفها سنة 2013، فلم تتجاوز مبلغ 2.013,67 مليون درهم، أي بمعدل إنجاز في حدود 54,17%.

### 2. موارد ونفقات الاستثمار

حددت توقعات قانون المالية برسم السنة المالية 2013 موارد الاستثمار في مبلغ 865,05 مليون درهم، مقابل مبلغ 741,71 مليون درهم سنة 2012 أي بزيادة 16,62%. وقد بلغت التقديرات النهائية ما يناهز مبلغ 2.802,27 مليون درهم، أي بزيادة فاقت 277% مقارنة مع توقعات القانون المالي.

ومن خلال المعطيات المدلى بها، يتبين ما يلي:

- إن 84,81% من مجموع موارد الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة كانت نتاج مرافق تابعة لأربع وزارات: وزارة التجهيز والنقل (61,02%) ووزارة الاقتصاد والمالية (11,07%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري (6,56%) ووزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة (6,16%)؛
- تجاوزت الموارد المحصلة في كثير من الأحيان التقديرات الواردة بقانون المالية برسم سنة 2013 وذلك بنسب جد مهمة، بل توجد مجموعة من هذه المرافق لم يتم توقع أي إيراد للاستثمار بشأنها على مستوى قانون المالية 2013، وهو ما يحد من دور قانون المالية كأداة توقع وترخيص للموارد والتكاليف ضمن توازن اقتصادي ومالي محدد (الفصل 1 من القانون التنظيمي رقم 7-98 لقانون المالية).

وبالنسبة لنفقات الاستثمار، حدد قانون المالية لسنة 2013 السقف الأصلي في 865,05 مليون درهم مقابل 741,71 مليون درهم سنة 2012، بينما بلغت الاعتمادات النهائية ما قدره 2.257,73 مليون درهم، بفعل التغييرات الناتجة عن قرارات وزير الاقتصاد والمالية برفع سقف التحملات.

أما فيما يخص تنفيذ ميزانيات الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فلم تتجاوز النفقات المأمور بصرفها مبلغ 527,24 مليون درهم، مسجلة بذلك معدل إنجاز ضعيف في حدود 23%، وهو ما يدفع إلى التساؤل حول مدى قدرة هذه المرافق على تنفيذ المشاريع المرتبطة ببرامجها وكذا بتنزيل الاستراتيجيات القطاعية.

### ثالثاً. الحسابات الخصوصية للخزينة

خلال السنة المالية 2013 لم يتم إحداث أو حذف أي حساب خصوصي للخزينة بواسطة قانون المالية. غير أنه تم إحداث حساب جديد مرصد لأموال خصوصية بواسطة مرسوم يحمل اسم "الحساب الخاص بمنح دول مجلس التعاون الخليجي".

وبذلك يكون عدد الحسابات الخصوصية للخزينة قد وصل إلى 80 حساباً، منها 59 حساباً مرصداً لأموال خصوصية وستة حسابات النفقات من المخصصات و 11 حساباً للقروض وحسابين للعمليات النقدية وحسابين للعمليات النقدية.

#### • ضرورة تحديد وضعية بعض الحسابات الخصوصية التي لم يترتب عنها نفقات لمدة ثلاث سنوات متتالية

وفقاً لمقتضيات المادة 20 من القانون التنظيمي رقم 7.98 لقانون المالية، فإن "الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات التي لم تترتب عنها نفقات طوال ثلاث سنوات متتالية، يمكن أن تصفى في نهاية السنة الثالثة ويدرج رصيدها في المداخيل بالميزانية العامة للدولة".

فبالرغم من الجهود التي بذلتها السلطات العمومية طيلة السنوات الأخيرة بغية تقليص عدد الحسابات الخصوصية للخزينة وترشيدها، حيث انتقل عددها من 132 حساباً سنة 2002 إلى 80 حساباً سنة 2013، 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 تخويل مهامها إلى هيئات ووكالات متخصصة.

كما لوحظ بأن الحساب العام للمملكة برسم السنة المالية 2013 قد تضمن بعض الحسابات التي لم تسجل نفقات لمدة ثلاث سنوات متتالية على الأقل، والتي يتعين معها تطبيق الفقرة السادسة من المادة 20 أعلاه. وهي كالتالي:

#### لائحة الحسابات الخصوصية للخزينة التي لم تسجل نفقات لمدة ثلاث سنوات متتالية

(بملايين الدراهم)

السنوات المالية			أنصاف الحسابات الخصوصية للخزينة
2013	2012	2011	
النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها			<b>1- الحسابات المرصدة لأموال خصوصية:</b>
0	0	0	صندوق محاربة آثار الجفاف
0	0	0	الصندوق الخاص بإنقاذ مدينة فاس
0	0	0	صندوق الموازنة والتنمية الجهوية
0	0	0	صندوق أجرة الخدمات المقدمة من قبل الوزارة المكلفة بالمالية برسم مصاريف رقابة ومراقبة مقاولات التأمين وإعادة التأمين
0	0	0	صندوق الإصلاح الزراعي
0	0	0	الصندوق الخاص بالزكاة
0	0	0	صندوق مساندة بعض الراغبين في إنجاز مشاريع
0	0	0	صندوق تدبير المخاطر المتعلقة باقتراضات الغير المضمونة من طرف الدولة
0	0	0	الصندوق الوطني لدعم الاستثمارات
0	0	0	صندوق دعم التماسك الاجتماعي
0	0	0	دعم العمل الثقافي لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج
0	0	0	حساب عمليات تبادل أسعار الفائدة والعملات المستحقة على الاقتراضات الخارجية
0	0	0	القروض الممنوحة للتعاونيات الفلاحية
0	0	0	القروض الممنوحة لدول أجنبية
0	0	0	القروض الممنوحة للجماعات المحلية

0	0	0	القروض الممنوحة للعصبة الوطنية لمحاربة أمراض القلب والشرابيين
0	0	0	القروض الممنوحة للمكتب الوطني للماء الصالح للشرب
0	0	0	القروض الممنوحة للمكتب الوطني للسكك الحديدية
0	0	0	القروض الممنوحة للشركة المغربية للتأمين عند التصدير
0	0	0	القروض الممنوحة لوكالات توزيع الماء والكهرباء
0	0	0	القروض الممنوحة للمؤسسات البنكية
0	0	0	القروض الممنوحة لمؤسسات تهيئة الأراضي والإسكان
0	0	0	التسيقات الممنوحة للبنك الوطني للإنماء الاقتصادي
0	0	0	التسيقات الممنوحة للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني والتعاونيات الفلاحية
<b>2-حسابات النفقات من المخصصات</b>			
0	0	0	الصندوق الخاص بالتنمية الجهوية
0	0	0	النفقات الخاصة بتنمية الأقاليم الصحراوية

### 1. الموارد

بلغت الموارد الإجمالية للحسابات الخصوصية للخرزينة سنة 2013 ما مجموعه 67.769,17 مليون درهم، مقابل توقعات قدرها 59.313,44 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 114%. وتتوزع هذه الموارد حسب أصناف الحسابات الخصوصية للخرزينة، ومن خلال المعطيات الواردة، يتبين أن الحسابات المرصدة لأموال خصوصية استأثرت بحصة 81% من مجموع الموارد المحصلة للحسابات الخصوصية للخرزينة. ومن أصل 80 حسابا خصوصيا للخرزينة، حقق 16 حسابا أكثر من 90% من مجموع موارد الحسابات الخصوصية. وتأتي موارد حساب "حصة الجماعات المحلية من حصيللة الضريبة على القيمة المضافة" هذه السنة على رأس القائمة بنسبة 33,20%.

### أ. التكاليف

بلغت النفقات المأمور بصرفها في إطار الحسابات الخصوصية للخرزينة برسم سنة 2013 ما مجموعه 54.743,43 مليون درهم، مقابل 52.353,58 مليون درهم سنة 2012، أي بزيادة قدرها 4,56%. وبالمقارنة مع توقعات قانون المالية لسنة 2013 (مبلغ 57.673,88 مليون درهم)، فقد حققت النفقات نسبة إنجاز أداء بلغت 94,92%.

يلاحظ أن الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات شكلتا سنة 2013 نسبة 99,64% من مجموع الاعتمادات النهائية المرصودة للحسابات الخصوصية، والتي بلغت أزيد من 127.138,01 مليون درهم مقابل 115.382,99 مليون درهم سنة 2012 أي بزيادة قدرها 10,18%.

كما شكلت نفقات "الحسابات المرصدة لأموال خصوصية" ما نسبته 77,79% من مجموع النفقات الفعلية للحسابات الخصوصية للخرزينة في حين بلغت "حسابات النفقات من المخصصات" ما نسبته 21,74%. ومن بين مجموع الحسابات الخصوصية للخرزينة، نجد أن 20 حسابا أنفقت 95,3% من إجمالي نفقات الحسابات الخصوصية للخرزينة.

وبناء على المادة 19 من المرسوم رقم 2.98.401 الصادر في 9 محرم 1420 (26 أبريل 1999) المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية كما وقع تغييره وتتميمه بالمرسوم رقم 2.02.829 الصادر بتاريخ 8 من ربيع الآخر 1424 (5 يونيو 2003)، فإنه يمكن أن ترصد في الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات، بقرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية اعتمادات إضافية تساوي الزيادة في المداخيل المنجزة مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية، أو تساوي فائض المداخيل بالنسبة للأداءات المنجزة برسم السنة المنصرمة.

وعليه فقد تم برسم السنة المالية 2013 تغيير اعتمادات الحسابات الخصوصية للخرزينة بواسطة عمليات الرفع من سقف تحملاتها بناء على قرارات للوزير المكلف بالمالية والتي بلغ عددها 78 قرارا بمبلغ إجمالي قدره 69.464,14 مليون درهم.

## II. تغيير مخصصات الميزانية

خضعت المخصصات الأولية لميزانية الدولة برسم السنة المالية 2013 لتغييرات عديدة، همت العمليات المبينة في الجدول التالي:

(بملايين الدراهم)

المبلغ	تغيير الاعتمادات
21.296,46	ترحيل الاعتمادات من 2012 إلى 2013
3.244,36	أموال المساعدة
2.653,46	الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
12.066,15	التحويلات <sup>1</sup>
6.217,88	تجاوز الاعتمادات
8.617,08	إلغاء الاعتمادات (نفقات التسيير)

### أولاً. ترحيل الاعتمادات

في هذا الإطار، تضمنت المادتان 34 و37 من قانون المالية لسنة 2013 أحكاماً تتعلق بالإجراءات التالية:

- إلغاء اعتمادات الأداء المفتوحة بموجب قانون المالية عن السنة المالية 2012 الخاصة بميزانية الاستثمار على مستوى الميزانية العامة للدولة، وكذا عمليات نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، التي لم تكن محل التزامات مؤشر عليها إلى غاية 31 ديسمبر 2012، مع استثناء أموال المساعدة المتأتية من الهبات الخارجية؛
- إلغاء اعتمادات الاستثمار للميزانية العامة للدولة المرحلة من السنوات المالية 2009 وما قبلها إلى سنوات 2010 وما يليها والمتعلقة بالنفقات التي لم تكن محل أمر بالأداء إلى غاية 31 ديسمبر 2012؛
- إلغاء الاعتمادات والالتزامات المرحلة المتعلقة بميزانية الاستثمار على مستوى الميزانية العامة للدولة، وكذا عمليات نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية المتعلقة بالصفقات المنتهية الإنجاز.

في هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات لم يتوصل بالبيانات التفصيلية للاعتمادات المرحلة حسب السنوات وكذا البيانات التفصيلية للاعتمادات الخاصة بالهبات الخارجية وتلك المتعلقة بالاعتمادات، التي تم إلغاؤها في إطار المادتين 34 و37 من قانون المالية لسنة 2013.

وقد بلغت قيمة الاعتمادات المرحلة على مستوى الميزانية العامة للدولة من سنة 2012 إلى سنة 2013 ما مجموعه 21.296,46 مليون درهم، مقابل مبلغ 18.777,56 مليون درهم سنة 2012، أي بزيادة بلغت 13,41%.

ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2013 نسبة 36,15% من الاعتمادات الأولية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لهذه السنة. هذه الوضعية تعزى في بعض الأحيان إلى وجود صعوبات مرتبطة بالإمكانات التقنية والمهنية المتوفرة لدى القطاعات من أجل برمجة وتتبع وإنجاز المشاريع والأوراش في الأجل وحسب شروط الجودة والفعالية اللازمة.

<sup>1</sup> المعطيات المتوفرة بخصوص التحويلات تهم الميزانية العامة ومرافق الدولة المسيرة بطريقة مستقلة والحسابات الخصوصية للخرينة 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 الاعتمادات المنصوص عليها في المادة 17 المكررة من المرسوم سالف الذكر.

وبالاحظ، بخصوص بعض الوزارات، أن الاعتمادات المرحلة شكلت نسبة جد عالية مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة برسم القانون المالي، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

#### نسبة ترحيل اعتمادات الأداء حسب القطاعات

(بملايين الدراهم)

نسبة الترحيل %	الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2013	اعتمادات الأداء المتوقعة بقانون المالية 2013	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
304	352,50	116,00	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون
241	5,40	2,24	الأمانة العامة للحكومة
218	113,37	52,00	المحاكم المالية
199	645,00	324,00	وزارة العدل والحريات
139	1.685,30	1.210,00	وزارة الاوقاف والشؤون الاسلامية
138	187,33	136,00	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج
129	485,34	375,00	المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
124	52,79	42,40	مجلس النواب
123	3.590,15	2.919,43	وزارة الداخلية
107	377,57	353,00	وزارة الاقتصاد والمالية
91	196,40	216,75	وزارة الثقافة
87	1.730,74	2.000,00	وزارة الصحة
73	2.564,39	3.509,00	وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
72	127,73	177,80	وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية
67	12,47	18,50	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة
65	276,37	424,00	وزارة التشغيل والتكوين المهني
55	181,22	330,00	وزارة الصناعة التقليدية
52	24,49	47,50	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة
50	5,01	9,93	المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
46	2.696,11	5.841,19	وزارة التجهيز والنقل
42	1.957,94	4.610,00	إدارة الدفاع الوطني
38	37,21	97,77	المندوبية السامية للتخطيط
37	1.022,54	2.768,00	وزارة التربية الوطنية
34	68,77	200,00	المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
33	227,70	700,00	وزارة الشباب والرياضة
30	3,95	13,00	المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان
29	2.345,37	8.140,65	وزارة الفلاحة والصيد البحري
11	132,83	1.180,35	وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة
7	71,12	1.025,30	وزارة السكنى والتعمير وسياسة المدينة
6	37,70	595,32	وزارة السياحة
6	56,00	946,63	وزارة الاتصال
5	0,60	12,00	الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني
5	0,59	12,00	المجلس الاقتصادي والاجتماعي
2	23,63	1.000,00	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر

من ناحية أخرى، فإن ما يقارب 70% من مجموع الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2013 همت ست وزارات فقط وهي وزارة الداخلية (17%) ووزارة التجهيز والنقل (13%) ووزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة (12%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري (11%) وإدارة الدفاع الوطني (9%) ووزارة الصحة (8%).

ومن خلال ما سبق، يتبين 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 على الملاحظات التالية:

- محدودية التخطيط، إذ أن الشروع في الإعداد المفصل للمشاريع المدرجة بميزانية الاستثمار لا يتم إلا بعد الحصول على الاعتمادات المرتبطة بها. مما يؤثر سلباً 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 في تنفيذ الصفقات والالتزامات لدى 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.

وفي نهاية سنة 2013، بلغ مجموع اعتمادات الأداء غير المستهلكة 40.676,04 مقابل مبلغ 32.302,72 مليون درهم نهاية 2012 أي بزيادة نسبتها 26%.

وفي ظل غياب المعطيات حول استهلاك الاعتمادات المرحلة إلى 2013 وكذا البيانات المتعلقة بترحيل الاعتمادات إلى سنة 2014 وخاصة فيما يتعلق بإمكانية إلغاء الاعتمادات التي لم تكن محل التزامات مؤشر عليها إلى غاية 31 ديسمبر 2013، لم يتمكن المجلس من تحديد حجم اعتمادات الاستثمار المرحلة إلى السنة المالية 2014 وبالتالي عدم إمكانية تقييم مدى فعالية الإجراءات التي اتخذتها الحكومة وخاصة ما يتعلق بوقف تنفيذ مبلغ 15 مليار درهم من نفقات الاستثمار ابتداء من شهر أبريل 2013 والذي استمر حتى نهاية سنة 2013.

## ثانياً. أموال المساعدة

بلغت أموال المساعدة المقيدة في إطار الميزانية العامة للدولة سنة 2013 ما قدره 3.244,36 مليون درهم مقابل مبلغ 2.021,75 مليون درهم سنة 2012، أي بزيادة بلغت 60%. وقد تم توجيه ما نسبته 97% لصالح نفقات الاستثمار في حين استفادت الفصول المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة من 3%. وقد تمت عملية فتح الاعتمادات المتعلقة بهذه الأموال بناء على 24 قراراً 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 للخزينة. 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".

وبالتالي فإنه لا يمكن اعتبار الأموال المدفوعة من طرف قطاعات وزارية أو حسابات خصوصية للخزينة أموالاً للمساعدة بمفهوم المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 7.98 لقانون المالية المذكورة أعلاه، إذ أن أموال المساعدة هي تلك الأموال التي يقدمها الأشخاص المعنويون أو الطبيعيون المنفصلون عن الدولة، وهو ما لا ينطبق على القطاع الوزاري والحسابات الخصوصية للخزينة.

إنّ هذه التحويلات التي تمت بين القطاعات الوزارية داخل الميزانية العامة، أو من الحسابات الخصوصية للخزينة إلى الميزانية العامة، والتي تم تقديمها في شكل أموال مساعدة، يمكن تفسيرها بعدم التحكم في نفقات فصل التكاليف المشتركة الذي استفاد من اعتمادات إضافية واقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، ليتم اللجوء لهذه الآلية لسد نقص الاعتمادات المتوفرة.

### ثالثاً. الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية

بالنسبة للسنة المالية 2013، حددت الاعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في إطار قانون المالية في ما مجموعه 2.666,00 مليون درهم. وقد بلغت الاقتطاعات من هذا الفصل ما قدره 2.635,46 مليون درهم مقابل 2.657,22 مليون درهم سنة 2012. وقد تمت هذه الاقتطاعات بناء على 48 مرسوم. ويستنتج أن هذه الاقتطاعات تتوزع مناصفة بين التحملات المشتركة من جهة، والمعدات والنفقات المختلفة ونفقات الموظفين لمختلف القطاعات الوزارية من جهة أخرى.

وعلى مستوى توزيع الاقتطاعات على الوزارات، ودون احتساب تلك الموجهة للتكاليف المشتركة، نجد أن ثلاثة قطاعات وزارية استأثرت بنسبة 42,82% تقريباً من مجموع المبالغ المقطوعة من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية. ويتعلق الأمر بوزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة (49,90%) ووزارة الداخلية (25,46%) ورئاسة الحكومة (7,06%).

ومن خلال دراسة المراسيم المتعلقة بهذه الاقتطاعات يلاحظ، بالنسبة لمجموعة منها، غياب الطابع الاستعجالي أو الطارئ وحتى المعطى الاحتياطي، بحكم أن موضوع هذه الاقتطاعات هو عبارة عن نفقات كان من الممكن إدراجها، خلال إعداد الميزانية، في البنود المخصصة لها على مستوى الميزانيات القطاعية، ومناقشتها حسب طبيعتها داخل اللجان البرلمانية المختصة.

ومن خلال المعطيات المتوفرة، يتبين أن 32 مرسوماً من أصل 48 مرسوماً يفتقد إلى الطابع الاستعجالي والطارئ، وقد بلغت هذه الاقتطاعات حوالي 1.113,38 مليون درهم، وهو ما يشكل حوالي 42% 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، خصوصاً فيما يتعلق بتغطية العجز الحاصل في ميزانية مجلس النواب، وتغطية النفقات المتعلقة بتنظيم تظاهرات برلمانية وتغطية بعض النفقات الاستثنائية والطارئة التزم بها مصالح السيد رئيس الحكومة.

ومن خلال فحص المراسيم المتعلقة بهذه الاقتطاعات، يلاحظ أن فصل التحملات المشتركة - نفقات التسيير استفاد لوحده مما مجموعه 1.315,12 مليون درهم، أي حوالي 50% من مجموع الاقتطاعات من فصل "النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية". وتوزع هذا المبلغ بين السطر المتعلق بالمصاريف المختلفة والاستثنائية والسطر المتعلق بإعانات لوكالات التعاون.

### رابعاً. التحويلات داخل الفصول

استناداً إلى المادة 17 من المرسوم رقم 2.98.401 سالف الذكر، تم القيام سنة 2013، بما مجموعه 1.041 عملية تحويل على مستوى الميزانية العامة للدولة، تحت إشراف وتتبع وزارة المالية، همت جميع القطاعات الوزارية. وقد بلغ مجموع هذه التحويلات برسم السنة المالية 2013 ما قدره 8,85 مليار درهم (شملت بالأساس اعتمادات الأداء بمبلغ قدره 7,13 مليار درهم ومبلغ 1,72 مليار درهم على مستوى اعتمادات الالتزام) مقابل 12,76 مليار درهم برسم سنة 2012.

يستخلص من المعطيات المتوفرة والخاصة بالميزانية العامة للدولة ما يلي:

- يمثل تغيير المخصصات المدرجة في المواد (المديريات المركزية، المصالح الخارجية) نسبة 52% من مجموع مبلغ التحويلات، وشكلت تغييرات المخصصات المدرجة في الفقرات (نوعية النفقة) نسبة 17%، بينما سجلت التحويلات على مستوى السطور (تفصيل النفقة) نسبة 31% من مجموع مبلغ التحويلات؛
  - سجلت عشرة قطاعات وزارية ما يقرب من 93% من مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2013. واستأثرت وزارة الاقتصاد والمالية وإدارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية ووزارة الفلاحة على التوالي بنسب 30% و 12% و 11% و 11% من هذه التحويلات؛
  - تركزت التحويلات حسب الشهور في تلك التي تلت وقف تنفيذ نفقات الاستثمار (ماي-يوليو 2013) والفترة قبل وقف الالتزامات (شهرَي سبتمبر وأكتوبر 2013)، إذ سجلت هاتان الفترتان 72% من مجموع المبالغ المحولة.
- 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 انطلاقاً من تبويبات الميزانية التي وضعت أصلاً لهذا الغرض. وهو ما تبينه النسب الضئيلة للالتزامات المرتبطة بها.

إلا أن التحويلات، في بعض الحالات، تتعدى المرونة التي تتوخاها هذه الآلية، إذ لوحظ اللجوء إلى تحويل اعتمادات لا تحتاجها المصالح منذ البداية، نحو توبيبات تهم بالأساس نفقات التسيير لم يتم توقعها أصلاً، وهو ما قد يؤدي إلى عدم فعالية وجدوى بعض هذه التحويلات.

كما لوحظ أن التحويلات تستعمل في بعض الحالات:

- إما لغاية الرفع من مخصصات الرأسمال لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية، إذ استفاد السطر المخصص لهذا النوع من النفقات (10-12) على مستوى التكاليف المشتركة (الاستثمار) من تحويلات أثناء السنة؛
- أو من أجل إمداد الحسابات الخصوصية للخرينة، حيث استفاد السطر المخصص لإمدادات لفائدة صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية (20-30) على مستوى فصل التكاليف المشتركة (الاستثمار) من تحويلات مهمة.

#### خامساً. تجاوز الاعتمادات

بلغت تجاوزات الاعتمادات بالنسبة للميزانية العامة للدولة برسم سنة 2013 مبلغ 6.217,88 مليون درهم، مقابل مبلغ 6.042,53 مليون درهم برسم سنة 2012، ومبلغ 5.525,85 مليون درهم سنة 2011، ومبلغ 3.382,90 مليون درهم عن سنة 2010، وهو ما يؤشر على تطور سلبي على هذا المستوى.

ويقترح مشروع قانون التصفية فتح اعتمادات تكميلية لتغطية هذه التجاوزات، وقد همت أساساً التجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بأجور الموظفين والأعوان بنسبة 64%، في حين أن الاعتمادات التكميلية المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالدين العمومي سجلت نسبة 34%.

#### سادساً. إلغاء الاعتمادات

فيما يخص سنة 2013، لم يتطرق قانون المالية سوى لإلغاء اعتمادات الأداء غير المستهلكة إلى غاية 31 ديسمبر 2012؛ دون النص على مآل اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية سنة 2013. لذلك، من أجل معرفة مصير هذه الاعتمادات (إلغاء، تحيل)، يجب الانتظار إلى غاية السنة المالية الموالية (2014) من أجل ضبط الوضعيات النهائية للترحيل.

ومن الناحية التنظيمية، تنص المادة 16 من المرسوم رقم 2.98.401 المشار إليه أعلاه على أن ترحيل الاعتمادات المذكورة يتم بواسطة قرارات يصدرها الوزير المكلف بالمالية بعد الاطلاع على بيانات الاعتمادات المرحلة المرفوعة إليه من لدن الأمرين بالصرف.

وبناء على ذلك، فقد بلغت الاعتمادات المتوفرة بميزانية الاستثمار عند نهاية السنة والتي لا يتوفر المجلس بشأنها على معطيات حول استعمالها من طرف مختلف القطاعات برسم السنة المالية 2013 ما مجموعه 40.676,04 مليون درهم.

وبغض النظر على هذه الملاحظة فقد تم تسجيل مبلغ 22.701,07 مليون درهم سنة 2013 كاعتمادات غير مستهلكة مقابل مبلغ 24.014,54 مليون درهم سنة 2012 ومبلغ 20.896,37 مليون درهم سنة 2011. ويتوزع مبلغ الاعتمادات غير المستهلكة حسب أنواع الميزانيات كما يلي:

#### توزيع الاعتمادات غير المستهلكة حسب أنواع الميزانيات برسم سنة 2012

(بملايين الدراهم)

النسبة %	مبلغ الاعتمادات غير المستهلكة	نوع الميزانية
86	19.623,34	الميزانية العامة للدولة
30	6.849,05	التسيير
48	11.006,26	الاستثمار
8	1.768,03	الدين العمومي
14	3.077,73	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
6	1.347,24	الاستغلال
8	1.730,49	الاستثمار
100,00	22.701,07	المجموع



وبالرغم من التحسن الطفيف على مستوى التحكم في استهلاك الاعتمادات إلا أنه مع الارتفاع المطرد لمبالغ الاعتمادات المرحلة وغياب معطيات دقيقة حول الاستثمارات المنجزة في إطار الحسابات الخصوصية للخرينة وكذا مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التي تعرف مساطر تدبير اعتماداتها وضعا استثنائيا (عدم إلغاء الاعتمادات عند نهاية السنة)، وخاصة في ظل الارتفاع الكبير والمتزايد الذي تشهده أرصدها، يمكن الإقرار بوجود صعوبات على مستوى مختلف مراحل تهيئة وتنفيذ وتتبع الميزانيات العمومية.

## الفصل الخامس: الموارد والأنشطة الإدارية للمحاكم المالية

### أولاً. الوسائل المالية والمادية

#### 1. الموارد المالية

بلغت الميزانية المخصصة للمحاكم المالية، برسم سنة 2015، ما مجموعه 274,173 مليون درهم، موزعة بين ميزانية التسيير التي وصلت إلى 244,173 مليون درهم وميزانية الاستثمار التي بلغت 30 مليون درهم. وتمثل نفقات الموظفين 83,6% من مجموع ميزانية التسيير بمبلغ يصل إلى 204,173 مليون درهم، في حين تمثل التحويلات المتعلقة ببند المعدات ونفقات أخرى نسبة 16.4% بمبلغ قدره 40 مليون درهم. وقد عرفت الاعتمادات المرصودة للمحاكم المالية ارتفاعاً بنسبة 7% مقارنة مع الميزانية المخصصة للمحاكم المالية برسم سنة 2014 والتي بلغت ما مجموعه 254.607 مليون درهم.

#### 2. الوسائل المادية

تميز تقدم أشغال المشاريع المتعلقة ببناء وتوسيع مقرات المجالس الجهوية للحسابات برسم سنة 2015، بما يلي:

- تهيئة البناية الملحقة بالمجلس الأعلى للحسابات والمخصصة كمركز للتكوين وتزويدها بالعتاد المعلوماتي وأثاث المكاتب؛
- تهيئة فضاء للاجتماعات بالمجلس الأعلى للحسابات وتزويده بالعتاد والمعدات التقنية والمعلوماتية وآليات الترجمة؛
- تقدم أشغال بناء مقر المجلس الجهوي للحسابات بطنجة؛
- تقدم أشغال توسعة مقر المجلس الجهوي للحسابات بفاس؛
- تقدم الدراسات التقنية المتعلقة ببناء مقر المجلس الجهوي للحسابات بالدار البيضاء؛
- كراء وتهيئة بنايات لمقر المجالس الجهوية للحسابات لكل من جهة كلميم-واد نون، وجهة درعة -تافيلالت وجهة بني ملال-خنيفرة والمحدثّة وفق مقتضيات التقسيم الجهوي الجديد.

برسم سنة 2015، قام المجلس الأعلى للحسابات باقتناء إحدى عشرة سيارة نفعية خصصت لتنقل القضاة خلال القيام بمهامهم الرقابية.

كما قام المجلس، بدعم مالي من USAID، بإطلاق دراسات من أجل إعداد مخطط مديري جديد للمعلومات (Schéma directeur informatique) يتوخى الانفتاح على جميع شركائه (وزارة المالية، بنك المغرب، المندوبية السامية للتخطيط، مكتب الصرف...) مما سيتيح التبادل الإلكتروني للمعلومات بين هؤلاء الشركاء. كما أن هذا المخطط من شأنه أن يسهل الولوج إلى قواعد البيانات والمعطيات مما سيتيح التحكم في استغلالها ومعالجتها وبالتالي سيمكن من التوفر على معلومات جيدة وأكثر دقة، كما سيمكن من ربح الوقت واقتصاد الجهد.

#### ثانياً. الموارد البشرية

خلال سنة 2015، بلغ العدد الإجمالي للقضاة والموظفين العاملين بالمحاكم المالية 541، منها 339 قاضياً و202 موظفاً.

أما فيما يخص توزيع القضاة وموظفي المحاكم المالية حسب الجنس، فتمثل النساء نسبة 19,4% داخل هيئة القضاة و47% من مجموع الإداريين.

#### 3. هيئة القضاة

يبلغ عدد القضاة 339 قاضياً، يزاول منهم 157 قاضٍ مهامه بمختلف المجالس الجهوية للحسابات. ويبلغ متوسط أعمار قضاة المحاكم المالية 42 سنة، أما بخصوص توزيعهم حسب التكوين، فتضم الهيئة قضاة ذوو تخصص قانوني واقتصادي ومالي بالإضافة إلى قضاة ذوو تكوين أساسي في مجالات الهندسة. ويتوزع القضاة حسب نوع الشهادات المحصل عليها كما يلي: السلك الثالث في العلوم القانونية والاقتصادية (48%)، مهندسو الدولة (20%)، الدكتوراه (9%)، شهادات أخرى (23%).

#### 4. الموظفون الإداريون

يعمل بالمحاكم المالية موظفون إداريون وتقنيون مكلفون بمهام إدارية متنوعة سواء بالمجلس الأعلى للحسابات أو المجالس الجهوية للحسابات.

ويتوزع الموظفون الإداريون للمحاكم المالية بحسب الدرجة كما يلي: المهندسون والمتصرفون (48%) التقنيون والمحرمون (18%)، المساعدون الإداريون والمساعدون التقنيون (34%).

وخلال سنة 2015، وبعد صدور الأوامر الملكية المطاعة بتعيين مجموعة من القضاة الجدد، تم تنظيم مراسيم أداء اليمين القانونية من أجل تنصيب 84 قاضيا جديدا في هيئة قضاة المحاكم المالية. مما يمكن من دعم مواردها البشرية قصد القيام بمهامها على النحو المطلوب.

وتجدر الإشارة إلى أنه ومواكبة للتطبيق الجهوي الجديد، فقد تم إصدار مرسوم بتحديد عدد المجالس الجهوية للحسابات وتسميتها ومقارها ودوائر اختصاصها وبالتالي فقد تم حذف المجلس الجهوي للحسابات بسطات وخلق أربع مجالس جهوية جديدة للحسابات بكل من بني ملال والرشيدية وكلميم والداخلة. وقد تمت إقامة هذه المجالس بصفة تدريجية عبر توفير الوسائل المادية والبشرية الضرورية.

#### ثالثا. التكوين

يعتبر المجلس الأعلى للحسابات تكوين الموارد البشرية وتطويرها هدفا استراتيجيا وذلك لبناء الكفاءات المهنية للقضاة وللموظفين الإداريين للمحاكم المالية. وفي هذا الصدد حرص المجلس على تمكين موارده البشرية من تكوين خاص ومتعدد التخصصات شمل إلى جانب المواد القانونية والمالية والمحاسبية، مواد تدقيق وآليات تحليل وتقييم ومراقبة الأداء. وفي هذا الإطار، قام المجلس بإنشاء مركز للتكوين يهتم بتدريب وتكوين الملحقين القضائيين والتكوين المستمر للقضاة المزاولين وكذا تكوين بعض العاملين بالأجهزة العليا للرقابة للدول الصديقة.

أما فيما يخص برنامج التكوين لسنة 2015، فقد تمحور حول تكوين ميداني ونظري. حيث يهدف التكوين الميداني إلى تعريف القضاة خاصة الجدد منهم بتنظيم المحاكم المالية وطرق عملها وخصوصا الاطلاع على الواقع الميداني والظروف العملية لممارسة مهنة قضاة المحاكم المالية. وفي هذا الإطار، نهج المجلس مقاربة تشاركية اعتمدت على الانفتاح على جميع التجارب العلمية والعملية الرائدة داخل وخارج الوطن وذلك لتوسيع المدارك الفكرية والمهنية لقضاة، وبصفة خاصة مع شركاء المجلس كالمعهد العالي للقضاء ووزارة الداخلية ووزارة المالية. كما قام المجلس بعدة ندوات في إطار التكوين النظري والتي ساهمت إلى حد كبير في رفع مستوى معارف القضاة وذلك من أجل تحقيق التجانس في مستوى كفاءاتهم.

فيما يخص التكوين المستمر، قام المجلس بتنشيط عدة ندوات في إطار الشراكة بين المجلس الأعلى للحسابات وبعض الوزارات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، الندوة المتعلقة بالمراقبة الميدانية للصفقات العمومية وندوة حول الجرائم المالية، وكذا ندوة حول كيفية تدبير المشاريع،... ولقد استفاد حوالي 300 قاض من البرنامج السنوي للتكوين المستمر لسنة 2015، الذي تم تنشيطه من طرف مجموعة من الخبراء المغاربة والأجانب.

#### رابعا. التعاون الدولي

يولي المجلس الأعلى للحسابات أهمية خاصة لتعزيز مهامه الرقابية وتطوير آليات اشتغاله وفقا للمعايير المعتمدة دوليا في مجال مراقبة المالية العمومية. ولهذا الغرض، يعمل المجلس بصفة دائمة على تشجيع تبادل التجارب والخبرات بينه وبين هيئات ومنظمات الرقابة المالية على المستويين الإقليمي والدولي، خاصة المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (إنتوساي) ومختلف الفروع المنبثقة عنها، بالإضافة إلى مجموعة من المؤسسات المانحة الدولية.

ويسعى المجلس عبر مبادرات التعاون على المستوى الدولي إلى تكريس دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في المساهمة الفعالة في عقلنة وتدبير الأموال العامة بحياضية وموضوعية وكفاءة مهنية عالية، وذلك عن طريق اعتماد أفضل وأحدث الأساليب العلمية والممارسات المهنية في العمل الرقابي والحرص على مواكبة التطورات والمستجدات المرتبطة بمجالات الرقابة والتدقيق والافتحاص المالي.

وينقسم عمل المجلس الأعلى للحسابات في مجال التعاون الدولي إلى شقين أساسيين، يضم الأول مجموعة من الفعاليات واللقاءات الدولية التي يساهم أو يشارك فيها المجلس في إطار التعاون متعدد الأطراف ضمن منظمة الإنتوساي ومختلف الفروع المنبثقة عنها، فيما يضم الثاني مختلف المبادرات والشراكات التي يعقدها مع عدد من الأجهزة الرقابية والمؤسسات التنموية الشريكة وبعض الجهات المانحة.

## I. أنشطة المجلس في إطار التعاون متعدد الأطراف

### 1. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (إنتوساي)

يضطلع المجلس الأعلى للحسابات بدور هام في تعزيز علاقات التعاون ضمن منظمة الإنتوساي وتقوية مصالح الأجهزة العليا للرقابة المالية المشتركة في ضوء التحديات التي تواجهها وسعيًا لتكريس مبادئ الحكامة الجيدة بإرساء قيم الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة. وتميزت أنشطة المجلس خلال سنة 2015 بمشاركته في الاجتماعات التالية:

- ملتقى الإنتوساي حول تقييم السياسات العمومية بباريس بتاريخ 15 يونيو 2015.
- اجتماع لجنة بناء القدرات (C.B.C) التابعة للإنتوساي بمدينة استكهولم في الفترة الممتدة من 08 إلى 11 شتنبر 2015؛
- الاجتماع الرابع عشر للمجلس الإداري لمجموعة عمل الإنتوساي حول الرقابة البيئية والذي انعقد بجمهورية مصر العربية خلال الفترة ما بين 28 شتنبر و02 أكتوبر 2015.

### 2. المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أربوساي)

في إطار التعاون مع المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أربوساي)، شارك المجلس الأعلى للحسابات في أغلب اللقاءات التدريبية والعلمية وكذا الاجتماعات المنعقدة من طرف هذه المنظمة، ومنها:

- الاجتماع الواحد والخمسين للمجلس التنفيذي للمنظمة العربية المنعقد بتونس من 22 إلى 25 مارس 2015؛
- اللقاء العلمي حول موضوع "مراجعة ضمان الجودة" والذي نظمه ديوان المحاسبة بدولة قطر من 22 إلى 29 مايو 2015؛
- اللقاء التدريبي حول موضوع "تقييم البرامج والسياسات العمومية" والذي استضافه ديوان المحاسبة بالأردن من 5 إلى 10 شتنبر 2015؛
- الملتقى العلمي حول "التخطيط الاستراتيجي للمنظمات الرقابية" بدولة الكويت في الفترة ما بين 26 و28 أكتوبر 2015؛
- اللقاء التدريبي حول "الرقابة على البيانات المالية باستخدام التطبيقات المعلوماتية" والذي استضافه ديوان المراقبة العامة بالمملكة العربية السعودية من 25 إلى 30 أكتوبر 2015.
- الاجتماع الثامن للجنة المعايير المهنية والرقابية الذي نظمه ديوان المحاسبة بدولة قطر من 23 إلى 26 نونبر 2015؛
- الاجتماع التاسع للجنة بناء القدرات الذي استضافه ديوان المراقبة العامة بالمملكة العربية السعودية من 27 إلى 29 دجنبر 2015، حيث أتاح هذا الاجتماع فرصة سانحة لمناقشة وتقييم نتائج اللقاءات التدريبية والعلمية التي نظمتها المنظمة خلال سنة 2015، تم على إثرها اقتراح واعتماد برنامج العمل في مجال التدريب والبحث العلمي للسنة الموالية.

كما استضاف المجلس الأعلى للحسابات بمركز التكوين التابع له لقاء تدريبيا حول موضوع "مكافحة الغش والفساد في القضايا البيئية" من 14 إلى 18 دجنبر 2015. وقد تم تأطير هذه الدورة التدريبية من طرف قضاة المحاكم المالية.

### 3. المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية (أفروساي)

شارك المجلس الأعلى للحسابات في العديد من الاجتماعات التي نظمتها المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية، ومنها:

- الدورة الخمسون للمجلس الإداري للمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة التي انعقدت أشغالها بمدينة مابوتو بالموزمبيق ما بين 21 و23 شتنبر 2015.
- الاجتماع السنوي الخامس لمجموعة عمل الأفروساي للرقابة البيئية الذي انعقد بمدينة دكار بالسنغال من 16 إلى 20 نونبر 2015.

وبدعوة من الأفروساي، ساهم المجلس الأعلى للحسابات للمملكة المغربية خلال سنتي 2014 و2015 في تأطير المهمة الرقابية المشتركة بين الأجهزة العليا للرقابة لكل من نيجيريا، النيجر، الكاميرون وتشاد لإعداد تقرير حول اندثار وجفاف بحيرة تشاد. وقد تمثلت مساهمة المجلس في تقديم الخبرة المغربية في ميدان التدقيق خاصة في المجال البيئي وكذا مصاحبة فرق العمل لهذه الأجهزة خلال جميع مراحل هذه المهمة. وقد خلص التقرير إلى العديد من التوصيات المهمة من أجل الحفاظ على مياه البحيرة وتم رفعها للسلطات المعنية بهذه البلدان من أجل اتخاذ التدابير اللازمة.

#### 4. مبادرة تنمية الإنتوساي I.D.I

استضاف المجلس الأعلى للحسابات بالتعاون مع مبادرة تنمية الإنتوساي ورشة عمل حول موضوع "معايير الإنتوساي" من 26 مايو إلى 12 يونيو 2015، عرفت مشاركة حوالي 120 ممثل عن مختلف الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بالدول العربية الشقيقة، قام بتنشيطها عدة خبراء من البرازيل وليتوانيا والمغرب. كما شارك المجلس في تأطير وتنشيط دورة تدريبية استضافها ديوان المحاسبة بدولة الكويت بالتعاون مع مبادرة تنمية الإنتوساي من 15 إلى 26 نونبر 2015 حول موضوع مراجعة "الأي كات" وتيسير تطبيق معايير الإنتوساي، إضافة إلى برنامج تدريبي حول تطبيق معايير الإنتوساي نظم بدولة الإمارات العربية المتحدة من 10 إلى 20 مارس 2015.

#### 5. جمعية الأجهزة العليا للرقابة المالية الناطقة باللغة الفرنسية AISCCUF

يلعب المجلس الأعلى للحسابات دورا محوريا ضمن جمعية الأجهزة العليا للرقابة المالية الناطقة باللغة الفرنسية، يتمثل بالأساس في دعم مبادرات التكوين المستمر وبرامج التدريب المستهدفة للأجهزة العليا للرقابة المالية الناطقة باللغة الفرنسية بدول إفريقيا على وجه الخصوص. وقد شارك المجلس في أشغال الجمع العام للجمعية نظرا للمكانة المرموقة التي يحظى بها ضمن هذه الجمعية الذي انعقد بمدينة بروكسيل ببلجيكا يومي 05 و06 نونبر 2015.

## II. أنشطة المجلس في إطار التعاون الثنائي مع الأجهزة والمؤسسات الشريكة وبعض الجهات المانحة

عرفت علاقات التعاون الثنائية بين المجلس الأعلى للحسابات والعديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية تنوعا ملحوظا خلال سنة 2015، تجلت بالأساس في تنظيم العديد من الزيارات الميدانية التي قام بها وفود بعض الأجهزة إلى المجلس، بالإضافة إلى مجموعة من الدورات التكوينية التي استفاد منها قضاة وأطر المجلس لدى بعض الأجهزة العليا للرقابة.

### 1. التعاون مع محكمة الحسابات بالجمهورية الفرنسية

شهدت علاقات المجلس الأعلى للحسابات للمملكة المغربية مع محكمة الحسابات بالجمهورية الفرنسية تطورا جليا فيما يخص المجالات ذات الصلة بالمهام المنوطة بهما في مجال الرقابة المالية، تجسدت بالأساس خلال سنة 2015 في توقيع اتفاقية توأمة جديدة كتحسين لسابقتها التي أبرمت سنة 2009 بين المحاكم المالية للمملكة المغربية والمحاكم المالية للجمهورية الفرنسية. وتم توقيع هذا التعديل لتشمل التوأمة جميع مكونات المحاكم المالية للبلدين وفقا للتقسيم الجهوي الجديد المعتمد بكل منهما.

وقد أسهم تبادل الزيارات بين مسؤولي وقضاة المؤسستين في تعزيز سبل التعاون وتعميق العلاقات بينهما حيث استفاد المجلس الأعلى للحسابات من مهمات تدريبية لدى الغرف الجهوية للحسابات الفرنسية بهدف التعرف على المناهج والمساطر المتبعة في مجال الرقابة العليا للمالية العامة، كما نظم المجلس بمركز التكوين التابع له لقاءات وندوات ساهم في تنشيطها خبراء من المحاكم المالية الفرنسية حول مختلف المواضيع المرتبطة بمجال الرقابة المالية.

وفي إطار التعاون الثنائي بين المحاكم المالية للبلدين، عمدت محكمة الحسابات للجمهورية الفرنسية خلال سنة 2015 إشراك قضاة من المجلس الأعلى للحسابات للمملكة المغربية في بعض عمليات المراقبة التي تندرج في إطار انتدابها للقيام بمهام التدقيق والافتحاص المالي من طرف بعض مؤسسات الأمم المتحدة كمنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية (OTICE) ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE).

### 2. التعاون مع مؤسسات الرقابة المالية بدول أخرى

عمل المجلس الأعلى للحسابات على التعاون وتقديم الدعم لمحكمة الحسابات ببوركينا فاسو خلال زيارة عمل قام بها قضاة المجلس لتظيره البوركينا باني على التوالي خلال شهري مارس ومايو 2015.

كما شهد المجلس الأعلى للحسابات خلال نفس السنة زيارة وفود عن الأجهزة العليا للرقابة المالية الإفريقية بهدف الاطلاع على تجربة المجلس في مجال الرقابة العليا للمالية العمومية والاستفادة من الإنجازات التي حققتها في مجال التدقيق على مر السنوات الماضية.

وفي الإطار نفسه، استقبل المجلس الأعلى للحسابات وفدا عن محكمة الحسابات بالسنغال من 04 إلى 11 أبريل 2015، ووفدا مهما آخر من محكمة الحسابات بمدغشقر خلال الفترة الممتدة بين 11 و16 مايو 2015 قصد التعرف على أفضل ممارسات المجلس في مجال تدقيق الحسابات. وفي نفس السياق، قام المجلس كذلك باستضافة وفد عن محكمة الحسابات بمالي في إطار زيارة عمل تمثلت أبرز أهدافها في الاستفادة من تجربة المجلس في مجال تقييم السياسات العمومية.

### 3. التعاون مع مؤسسات دولية أخرى في مجال التكوين المستمر

في هذا الإطار، استفاد أربعة قضاة من المجلس الأعلى للحسابات من تدريب ميداني لمدة شهر واحد بمركز التكوين التابع للجهاز الأعلى للرقابة بالهند حول مواضيع تتعلق بتدقيق مقاولات القطاع العمومي ورقابة الأداء والرقابة البيئية. كما استفاد كذلك قضاة وأطر آخرون بالمجلس من برامج تدريبية متعددة استضافتها الأكاديمية الأوروبية ببرلين بألمانيا حول التدبير والحكمة الجيدة، فضلا عن برامج تدريبية أخرى استضافتها أكاديمية لاهاي بأستردام بهولندا حول موضوع الحكامة المحلية.

### 4. منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية O.C.D.E

بلور المجلس الأعلى للحسابات مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية برنامج عمل واسع النطاق يهدف إلى بناء قدراته المؤسسية والمهنية وتحسين أدائه بما يتماشى مع القواعد والمعايير الدولية المعتمدة في مجالات اختصاصه. وفي إطار هذا البرنامج، استقبل المجلس خبراء ذوي مستوى رفيع قاموا بتنشيط دورات تدريبية لفائدة قضاة المحاكم المالية، وتتعلق خاصة بمناهج التدقيق والبرمجة على أساس دراسة المخاطر..

وقد شارك المجلس الأعلى للحسابات في اجتماع اللجنة الإدارية لمبادرة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومجموعة عمل دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الذي انعقد بمقر المنظمة بباريس يوم 05 فبراير 2015. كما شارك في المؤتمر الدولي للمنظمة ذاتها حول موضوع " دور استقلالية الأجهزة الرقابية والبرلمان في محاربة الفساد" الذي انعقد بباريس يوم 25 مارس 2015، فضلا عن اجتماع مجموعة عمل كبار المسؤولين حول النزاهة في الفترة ما بين 30 شتنبر و 03 أكتوبر 2015.

### 5. الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID

تمكن المجلس الأعلى للحسابات في إطار دعم من طرف الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية من الحصول على برامج معلوماتية حديثة لمعالجة وتحليل المعلومات، وكتبته كذلك برامج تدريبية استهدفت القضاة والأطر المتدخلة في مجال المعلومات بالمجلس لتيسير عمل القضاة خلال مهامهم الرقابية ومساعدتهم على القيام بها بنجاعة وفعالية.

### 6. مهام الافتتاح الخارجي للمنظمة الدولية للفرنكفونية O.I.F

أسندت للمجلس الأعلى للحسابات منذ شهر يناير 2015 مهمة افتتاح حسابات المنظمة الدولية للفرنكفونية والصندوق متعدد الأطراف الوحيد على امتداد أربع سنوات، خلفا لمحكمة الحسابات الفرنسية خلال حفل أقيم بالعاصمة الفرنسية باريس لتسليم السلط بين الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات للمملكة المغربية والرئيس الأول لمحكمة الحسابات للجمهورية الفرنسية. ويأتي تسليم السلط هذا تطبيقا لقرارات الدورة الثلاثين للمؤتمر الوزاري للمنظمة التي انعقدت أشغاله بداكار بالسنغال يومي 26 و 27 نونبر 2014، والتي تم بموجبها اختيار المجلس الأعلى للحسابات وبإجماع من طرف الدول الأعضاء مفتحصا خارجيا للمنظمة وللصندوق متعدد الأطراف الوحيد، نظرا لسمعة المؤسسة المرموقة دوليا وكذا التجربة القيمة التي راكمتها عبر المشاركة المنتظمة والفعالية في مهام الافتتاح والتدقيق بالعديد من المنظمات الدولية الأممية.

وبالتالي، فقد شارك المجلس الأعلى للحسابات خلال هذه السنة في جل اجتماعات المجلس الدائم للمنظمة الدولية للفرنكفونية، وكذا في أشغال اجتماع مجلسها الإداري. كما شارك كذلك في الاجتماع الثاني للجنة التدقيق التابعة لها الذي انعقد بباريس يوم 10 يونيو 2015، والذي شكل مناسبة لتقديم الاستنتاجات الرئيسية لمهمة التدقيق التي أشرف عليها المجلس بخصوص البيانات والحسابات المالية التي تم تنفيذها في شهر مايو 2015، وكذلك لوضع برنامج عمل التدقيق الداخلي للمنظمة واقتراح مهمات رقابة الأداء المستقبلية.

كما حضر المجلس فعاليات المناظرة الوزارية للفرنكفونية التي نظمت بأرمينيا بين 07 و 12 أكتوبر 2015، إلى جانب قيامه بمجموعة من المهمات الرقابية للتدقيق والتصديق على البيانات والحسابات المالية للمنظمة في إطار مهام الافتتاح الخارجي المسندة إليه.

## الفهرس

7	تقديم
11	الفصل الأول: الأنشطة المتعلقة بالاختصاصات القضائية للمجلس الأعلى للحسابات
18	الفصل الثاني: الأنشطة غير القضائية للمجلس الأعلى للحسابات
24	الفصل الثالث: مهمات مراقبة التسيير
25	- القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني
51	- وزارة الثقافة
72	- تقييم تجربة المراكز الجهوية للاستثمار
88	- تعبئة الملك الخاص للدولة من أجل الاستثمار
97	- برامج الاستثمار بوزارة العدل والحريات
114	- المشهد السمعي البصري الوطني
134	- نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية
143	- صندوق التجهيز الجماعي
169	- صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية
196	- صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات
205	- الصندوق الخاص بالطرق
209	- المركز الاستشفائي ابن الخطيب بفاس
227	- المركز الاستشفائي الإقليمي الحسني بالدار البيضاء
239	- المركز الاستشفائي الإقليمي للخميسات
258	- المركز الاستشفائي الإقليمي بن مسيك
270	- المكتب الوطني للسكك الحديدية
291	- مجموعة بريد المغرب
313	- الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية
322	- استراتيجية إعادة تأهيل النسيج القديم - حالة وكالة التنمية ورد الاعتبار لمدينة فاس -
334	- شركة الاستثمارات الطاقية

350	الشركة المغربية للهندسة السياحية	–
365	مكتب معارض الدار البيضاء	–
376	مؤسسة أرشيف المغرب	–
382	الكلية المتعددة التخصصات بتارودانت	–
393	الكلية المتعددة التخصصات بالرشيدية	–
407	الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل	–
416	قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية بالمغرب	–
443	المخزونات الاحتياطية بالمغرب	–
	<b>الفصل الرابع: ملخص عن تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية برسم</b>	
453	<b>سنة 2013</b>	
474	<b>الفصل الخامس: الموارد والأنشطة الإدارية للمحاكم المالية</b>	



طبعة المجلس الأعلى للحسابات 2017  
رقم الإيداع القانوني: 2017MO1027  
ردمك: 978-9954-9664-2-6 ISBN:

