



**عرض السيد الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات
حول التقرير المتعلق بتقييم التدبير المفوض للمرافق العامة المحلية
أمام لجنة مراقبة المالية العامة بمجلس النواب**

الأربعاء 25 نونبر 2015

**بسم الله الرحمن الرحيم
الحمد لله وحده والصلاة والسلام على رسول الله وصحبه
السيد الرئيس، السيدات والسادة النواب المحترمون.**

بدعوة من مجلس النواب، يشرفني ويسعدني أن أتشرف اليوم بالحضور إلى البرلمان لأتقدم أمام لجننتكم الموقرة بعرض حول التقرير المتعلق بتقييم التدبير المفوض للمرافق العامة التابعة للجماعات الترابية، وذلك في قطاعات توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل والنقل الحضري والنظافة والذي أعده المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2014.

ويرافقني في هذا العرض السيدة والسادة :

- سمير دامو: قاضي بالمجلس والمستشار المقرر لهذا التقرير
- محمد دير : الكاتب العام للمجلس بالنيابة
- شريفة افلاحن : رئيسة فرع بالمجلس الجهوي للحسابات بالدار البيضاء
- محمد المنفلوطي: قاضي بالمجلس.
- عبد اللطيف بناني: مستشار
- عبد العزيز الطالببي: مستشار

وقبل إعطاء الكلمة للسيد سمير دامو لتقديم عرض عن أهم خلاصات هذا التقرير، اسمحوا لي أن أعرض عليكم باقتضاب أهم الدوافع التي أدت بالمجلس إلى برمجة هذه المهمة.

في سياق دولي يتميز بعولمة الاقتصاد، أصبحت الفعالية والآليات الحديثة في تدبير المرافق العامة إحدى الدعامات الأساسية لتنافسية اقتصاديات الدول واستقطاب التمويلات المحلية والأجنبية.

وقد برز التدبير المفوض للمرفق العام كظاهرة عالمية، تتقاسمها أغلب الدول، متقدمة كانت أو في طريق النمو، اقتناعا منها بأن اللجوء إلى القطاع الخاص لتدبير المرافق العامة من شأنه تعزيز الاستثمار في هذا المجال وتحسين عرض الخدمات.

ومن الطبيعي أن يعرف التدبير المفوض تطورا متناميا، بالنظر إلى ما يفترض أن يميزه عن التدبير المباشر وما يتيح للجهاز العمومي من إمكانية توفير الموارد التي أصبحت تزداد ندرة في قطاعات تستلزم استثمارات ضخمة، علما أن هذه الموارد قد يكون من الأجدى توظيفها في جوانب أخرى من مجالات الصالح العام.

وتسعى الجماعات الترابية، من خلال تفويض تدبير المرافق العامة المحلية، إلى تحويل بعض مهامها لشركات القطاع الخاص التي بإمكانها، عبر إدخال آليات حديثة للتسيير، تحسين الإنتاجية والرفع من جودة الخدمات. غير أن تحويل هذه الجماعات لجزء من مهامها إلى القطاع الخاص لا يعفيها من مسؤولياتها في هذا المجال.

إن تفويض استغلال وتمويل المنشآت والمرافق العامة إلى القطاع الخاص لا يمكن أن يكون ذا جدوى إلا باللجوء إلى تفعيل مبدأ المنافسة بين أكبر عدد ممكن من الشركات، والتعاقد على أساس تقييم موضوعي لمختلف العروض.

وبالنسبة للمغرب، فإن إشراك القطاع الخاص في تدبير المرافق العامة ليس وليد اليوم. فكثيرا ما تمت الاستعانة بفاعلين خواص من أجل إنجاز العديد من المنشآت العامة أو استغلال المرافق العمومية. ولعل من أبرز مظاهر هذه الشراكة، تلك التي عرفها بقطاعا الكهرباء والماء، خلال النصف الأول من القرن الماضي (SMD en 1914 و ELYO).

وسجل تنامي اللجوء إلى نمط التدبير المفوض ببلادنا، منذ صدور القانون رقم 54.05 سنة 2006 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، والذي يسري على الجماعات الترابية ومجموعاتها وعلى المؤسسات العامة.

ونظرا للرهانات المرتبطة بتدبير المرافق العامة المحلية، فقد أنجزت المجالس الجهوية للحسابات تقارير خاصة شملت جميع عقود التدبير المفوض والوكالات المستقلة خلال السنوات الماضية، وتبعا لذلك أعد المجلس الأعلى للحسابات تقريرا موضوعاتيا حول تقييم التدبير المفوض للمرافق العامة التابعة للجماعات الترابية، وذلك في قطاعات توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل والنقل الحضري والنظافة. وقد نشر هذا التقرير في أكتوبر 2014.

من هذا المنطلق، فإن موضوع هذا التقرير يتمحور أساساً حول:

- إجراء تشخيص لكل ما يرتبط بالتدبير المفوض للمرافق العامة المحلية، وذلك برصد جوانب القوة ومكامن الضعف لهذا النمط من التدبير؛
- إبراز الخلاصات الأساسية، انطلاقاً من هذا التشخيص؛
- اقتراح مسالك الإصلاح وبعض سبل تحسين تدبير المرافق العامة المحلية.

ولإنجاز هذه المهمة، اعتمد المجلس الأعلى للحسابات على المعطيات التي تم تجميعها عن طريق الاستمارة التي سبق أن وجهت إلى مجموع الجماعات الحضرية والقروية بشأن تدبير المرافق العامة المحلية. كما ارتكز على ما خلصت إليه التقارير المنجزة في هذا الإطار من طرف المجالس الجهوية للحسابات، وكذا على التجارب الدولية الرائدة في هذا المجال والممارسات الجيدة.

كما تم أيضاً تنظيم جلسات عمل مع المتدخلين الرئيسيين في عمليات التدبير المفوض، من رؤساء مجالس محلية، ومسؤولين بوزارتي الداخلية والمالية وقطاع البيئة والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، وكذا مدراء بعض الشركات المفوض إليها تدبير مرافق عامة محلية.

كما استعان المجلس، في إنجاز مهمته، بخبراء في مجال التدبير المفوض.

بالنظر إلى التشخيص الذي هم مرفق التوزيع، فإن المجلس يوصي بإصلاحات على أربع مستويات:

أولاً: على مستوى التخطيط والحكامة :

ينبغي أن يسبق اللجوء إلى التدبير المفوض إعداد المخطط الإداري للتهيئة على صعيد المجال الترابي المزمع تغطيته. ويرى المجلس أن الجهة، حسب التقطيع الجهوي الجديد، يمكن أن تشكل مجالاً ترابياً منسجماً اقتصادياً وجغرافياً للتمكن من الاستفادة من اقتصاد الحجم وتخفيض التكاليف، وبالتالي المضي، بصفة تدريجية، نحو تحقيق التوازن الاقتصادي للقطاع وجلب فاعلين مؤهلين. وتشكل الجهوية المتقدمة فرصة سانحة للقيام بالإصلاحات اللازمة في هذا المجال.

ونظراً للقوانين التنظيمية الحالية المؤطرة للجماعات والجهات التي تمنح حصرياً اختصاص تدبير المرافق المحلية العامة إلى الجماعة، وبالنظر إلى كون تدبير هذه المرافق تتجاوز غالباً المجال الترابي للجماعة الواحدة، فإن المجلس يوصي بإحداث مجموعات جماعات ترابية أو مجموعات تجمعات حضرية والتي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، لكي تتيح للسلطة المفوضة ممارسة كامل صلاحياتها واختصاصاتها القانونية والتعاقدية.

ويتعين توحيد صفة مخاطب إزاء الشركات المفوض إليها مع تحديد دقيق للأدوار المنوطة بكل طرف من الأطراف المعنية، خاصة دور سلطة الوصاية وكذا مجالات تدخل مختلف المديرية التابعة لها.

كما أن المجلس يوصي باعتماد التوزيع المتعدد الخدمات وتعميمه على باقي الوكالات المستقلة للتوزيع (وجدة، أكادير، سطات، بني ملال، تازة) وذلك لما تتيحه هذه الصيغة من معادلة في التعريف بين الخدمات الثلاث.

ثانيا : إعادة النظر في نمط تدبير صندوق الأشغال:

كما تعلمون يعد صندوق الأشغال إحدى الآليات المرتبطة، بشكل وثيق، بنمط التدبير المفوض، حيث تتشكل موارد صندوق الأشغال أساسا من الحصص التي يؤديها المرتفقون برسم المساهمات في البنيات التحتية الأساسية. وترصد هذه الموارد لتمويل الاستثمارات المتعلقة بتقوية وتوسيع الشبكات والمنشآت الضرورية.

وبالنظر إلى حجم الموارد المالية للصندوق الذي تقوم بتدبيره الشركة المفوض إليها وبما أن هذا الصندوق تابع للسلطة المفوضة، فإن المجلس يرى أن هذه الصيغة تجعل هذا الصندوق غير متحكم فيه كما توضحه النقائص المسجلة على هذا المستوى. وعلى هذا الأساس، فإن المجلس يرى ضرورة إعادة النظر في نمط تدبير هذا الصندوق كتمتيعة بنظام أساسي خاص به يمكن من خلاله برمجة الاستثمارات وجعله رافعة لتعبئة موارد مالية إضافية من أجل تغطية الحاجيات المتزايدة في مجال الاستثمارات (مع إمكانية الاستدانة لدى الأبنك).

ويستوجب كذلك من السلطة المفوضة أن تقوم عن قرب وبصفة دائمة بمراقبة استعمالات هذا الصندوق، بالسهر على احترام مبدأ المنافسة في إبرام الصفقات كما يستوجب انخراط المصالح الدائمة للمراقبة بالفعالية المطلوبة.

ويمكن في هذا الصدد اللجوء إلى خلق شركة التنمية المحلية شريطة أن ينحصر مجال تدخلها في التتبع والمراقبة والاكتفاء بموارد بشرية محدودة وذات خبرة عالية.

ثالثا : تقوية الآليات والنيات المحلية المكلفة بالتتبع والمراقبة.

بالنظر إلى النقائص المتعددة التي تم تسجيلها على مستوى تنفيذ العقود، فإن المجلس يوصي بأن يتم تفعيل لجان التتبع وإدخال المرونة اللازمة على مسار اتخاذ القرار وتقوية المصالح الدائمة التابعة للسلطة المفوضة، عبر مدهما بموارد بشرية مؤهلة، سواء من حيث العدد أو الخبرات.

ومن أهم الاختلالات المسجلة والتي لها وقع سلبي على البنود التعاقدية والتوازن المالي للعقد، تلك المتعلقة بعدم احترام المواعيد الدورية للمراجعة. فمثلا، لم يتم مراجعة العقود المتعلقة بريضال وأمانديس رغم مرور 8 سنوات على الوقت المحدد للمراجعة. وفي هذا الشأن، ينبغي التعجيل بالمراجعة التعاقدية الخماسية للعقود قصد الحفاظ، بصفة دائمة، على التوازن المالي وضمان استمرارية المرفق العمومي.

كما يتعين أن تلحق مخططات الأعمال (business plan) بالعقد الأصلي، مع تحيينها بمناسبة كل مراجعة دورية للعقد. وتشكل هذه المخططات الوثيقة المرجعية الدائمة لتتبع التوازن المالي للعقد.

رابعاً : إحداث هيئة مستقلة للتقنين بحدد شكلها القانوني بالطريقة الملائمة.

تتولى هذه الهيئة وظيفة اليقظة وضمان الجودة، وتشكل مركزاً للخبرة ونشر المعايير وقاعدة للتنسيق والتتبع.

ومن شأن إحداث هذه الهيئة على المستوى الوطني، أن يساعد على تجاوز مشاكل الحكامة خاصة على صعيد المصالح الإدارية. وستمكن هذه الهيئة صانعي القرار من اتخاذ الاجراءات الضرورية لملاءمة الأهداف الاجتماعية مع متطلبات التدبير الناجع. وفضلاً عن وظيفتها على الصعيد الوطني، يمكن لهذه الهيئة أن تضطلع بنفس المهام على المستوى الجهوي.

مرفق النقل

بالإضافة إلى أغلب التوصيات التي تم ذكرها بالنسبة لمرفق التوزيع التي تنطبق كذلك على مرفق النقل، فإن المجلس يوصي على الخصوص بما يلي:

وضع تصميم للتنقلات الحضرية قبل اللجوء إلى التدبير المفوض. ويتعين أن يضمن هذا التصميم الاستعمال الأمثل لجميع وسائل النقل المتاحة عبر اعتماد مقارنة متعددة الأنماط. أما بالنسبة للحواضر الكبرى التي تستعمل الحافلات والترامواي، فيتعين إعادة النظر في النموذج الاقتصادي لهذه الأنماط من النقل الحضري، كاعتماد النقل المتعدد الوسائط وتطبيق نظام التعريف المندمجة وتوسيع التغطية المجالية.

تدخل الدولة على المستويين التقني والمالي في برامج تحسين الحركة الحضرية، وذلك من خلال المشاريع المندمجة التي تجمع بين مختلف أنماط النقل (الشبكة الجهوية السريعة والميترو والترامواي والحافلات والسكك الحديدية). ويعتبر هذا التوجه ضروريا، نظرا لكون كلفة الأشغال الكبرى لإنجاز البنيات التحتية والتجهيزات الضرورية تتطلب تمويلات ضخمة تتجاوز إمكانيات الجماعات الترابية، وتبقى الدولة وحدها قادرة على تعبئة هذه التمويلات.

قطاع النظافة:

بالإضافة إلى أغلب التوصيات التي تم ذكرها بالنسبة لمرفقي التوزيع والنقل، والتي تنطبق جُلها على مرفق النظافة، فإن المجلس يوصي على الخصوص بما يلي:

إعداد وتنفيذ برنامج استعجالي لإعادة تأهيل أو إغلاق المطارح غير الخاضعة للمراقبة، وذلك وفق جدول زمنية محددة. وكذا إعداد استراتيجية لوضع خريطة للمواقع المحتملة للمطارح ومراكز التحويل، بالإضافة إلى برمجة الوعاء العقاري اللازم لإحداث هذه الوحدات.

اتخاذ المبادرات الضرورية من طرف الجماعات الترابية وبشراكة مع القطاع الخاص لإعداد وإنجاز المشاريع لتطوير تقنيات استرجاع مخلفات النفايات واستعادتها وإعادة تدويرها، وكذا خلق آليات لاستيعاب ودمج العاملين حالياً بمختلف الأنشطة ذات الصلة، وذلك بالرجوع إلى التجارب الدولية الرائدة في هذا المجال.

السيد الرئيس، السيدات والسادة النواب المحترمون.

في الأخير، لا يسعني إلا أن أشكركم على دعوتنا لمجلسكم الموقر من أجل تقديم ما جاء في تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول التدبير المفوض للمرافق العامة المحلية.

ونتطلع أن يوظف البرلمان مضامين هذا التقرير باتخاذها أرضية لمساءلة الحكومة وحثها على تفعيل توصيات المجلس من أجل الدفع بالاصلاحات الهيكلية في هذا المجال.

ونؤكد مرة أخرى أن المجلس على أتم الاستعداد لتزويدكم بجميع الايضاحات كلما دعت الضرورة لذلك.

والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته.