المملكة المغربية

المجلس الأعلى للحسابات

الرئيس الأول

جماعة المضيق
وارد بتاريخ 21-01-2020
☒ مدير المصالح
☐ قسم الشؤون المالية والاقتصادية والجبائية
☐ قسم الشؤون القانونية والمنازعات والدفاع عن الجماعة

إلى

السيد رئيس مجلس جماعة المضيق

022/2020

21 JAN. 2020

الموضوع: مشروع الملاحظات المتعلقة بمراقبة التدبير المفوض لمرفق جمع النفايات المنزلية بجماعة المضيق، والمزمع إدراجها ضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2019.

سلام تام بوجود مولانا الإمام،

وبعد، يشرفني أن أخبركم بأن المجلس الأعلى للحسابات يعتزم إدراج مشروع الملاحظات - المرفقة طيه - والمسجلة في إطار مهام مراقبة التسيير، ضمن تقريره السنوي برسم السنة المالية 2019، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 99 من القانون رقم 99-62 بمثابة مدونة المحاكم المالية.

وتجدر الإشارة إلى أن مشروع الملاحظات المذكور، الذي تم إرساله أيضا إلى السلطات الحكومية المعنية وإلى مدير الشركة المفوض لها، يعتبر خلاصة الملاحظات المضمنة في التقرير الخاص المتعلق بمراقبة التدبير المفوض لمرفق جمع النفايات المنزلية بجماعة المضيق، كما يتضمن بعض الاقتراحات التي من شأنها أن تساهم في تحسين تدبير هذا المرفق الجماعي.

وبناء عليه، أطلب منكم موافاة رئيس المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة - تطوان - الحسيمة بتعقيباتكم على هذه الملاحظات، والتي ترون من المفيد نشرها، داخل أجل ثلاثين (30) يوما، علما أن الأجوبة ينبغي أن تبعث أيضا في نسخ إلكترونية (أقراص مدمجة) على برنامج "Word"، على ألا يتجاوز عدد صفحاتها تلك المخصصة للملاحظات.

وتفضلوا بقبول فائق التقدير، والسلام.

الرئيس الأول
للمجلس الأعلى للحسابات

إدريس جطو

مشروع الملاحظات المزمع إدراجها في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2019 والمتعلقة بمراقبة التدبير المفوض لمرفق النفايات المنزلية بجماعة "المضيق "

من أجل تأمين خدمات جمع النفايات المنزلية والمشابهة لها ونقلها إلى المطرح العمومي وكذا نظافة الفضاءات العامة، لفائدة ساكنتها التي تقدر بحوالي 56.146 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكني لسنة 2014، أبرمت جماعة المضيق، عقدا للتدبير المفوض يمتد على عشر سنوات مع شركة SEGEDEMA ابتداء من 15 ماي 2009.

وقد بلغ مجموع كشوف الحساب التي تقاضاها المفوض له طوال فترة تنفيذ العقد ما قيمته 94.652.631 درهم، أي بمعدل سنوي يبلغ 10.845.571 درهم. وقد تم إبرام هذا العقد على أساس كمية نفايات متوقعة تبلغ 37,53 طنا في اليوم الواحد.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الجهوي للحسابات للتدبير المفوض لمرفق النفايات المنزلية بجماعة "المضيق " عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، تم توجيه توصيات بشأنها، وذلك في إطار المحاور التالية.

أولا. تصور التدبير المفوض

ترتبط أهم الملاحظات الواردة بهذا الخصوص بما يلي.

- **عدم استناد ملف طلب العروض إلى دراسة قبلية**

لا يستند دفتر التحملات، باعتباره الركن المحوري لكل من ملف طلب العروض وعقد التدبير المفوض، على نتائج دراسة قبلية لوضعية قطاع النظافة بتراب الجماعة.

- **عدم تحديد العقد لمؤشرات تقييم جودة الأداء**

يفتقر المرجع التعاقدي للتدبير المفوض، المكون من الاتفاقية ودفتر التحملات والملاحق، إلى مؤشرات أو أهداف لتقييم جودة الأداء، حيث لا يوجد أي بند تعاقدي يحدد، بالنسبة للمفوض له، المؤشرات التي يمكن بواسطتها من جهة، تقييم جودة الخدمات، ومن جهة أخرى، تأطير منهجية التحسين المستمر التي يتوجب على مسؤولي التدبير المفوض تبنيها.

وعليه، فإن الأطراف المعنية لا يسعها سوى وسيلة الاعتماد على المعاينة البصرية لتقييم وتحسين التدبير المفوض، وهي آلية غير كافية لعدم تغطيتها لجميع أبعاد جودة المرفق العام، لاسيما فيما يرتبط، على سبيل المثال، بجوانب أخرى كالمحافظة على البيئة ومدى رضا المرتفقين، إلخ.

- **تحديد غير دقيق لبعض الاستثمارات التي يتعين على المفوض له إنجازها**

إذا كان جدول الاستثمارات المرتبط بالعربات والحاويات قد تم تحديده نسبيا بالدقة المطلوبة، على اعتبار تعيين صنف ومبلغ وبعض المواصفات التقنية للعتاد الذي يجب اقتناؤه في عقد التدبير المفوض، فإن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة لبعض التجهيزات الأخرى التي كان يتعين توفيرها من قبيل:

- **محلات الاستغلال:** في الفصل 48 من دفتر التحملات، اكتفى العقد بالتأكيد على وجوب أن تكون مرائب المفوض له مجهزة بمختلف التجهيزات والأدوات الضرورية للقيام بإصلاح العربات والآليات، دون أن يتم تحديد كلفة الاستثمارات المعنية والمواصفات التقنية المطلوبة.
- **مركز التحويل:** بينما ورد في أحد ملحقات العقد (الملحق رقم 11/أ) مقترح للمفوض له بخصوص إنجاز مركز للتحويل، لم يحدد العقد الكلفة التقديرية لهذا المركز والطرف الذي يتعين عليه توفير الوعاء العقاري اللازم لاحتضانه.

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

- **إعداد الدراسات اللازمة، قبل إبرام عقد التدبير المفوض، بشكل يضمن استحضار ومعالجة كل الشوائب التي أبانت عنها التجربة العملية، مع الأخذ بعين الاعتبار جميع الإكراهات المرتبطة بإنجاز الخدمات؛**
- **وضع مؤشرات لتقييم أداء تدبير مرفق جمع النفايات المنزلية والمشابهة لها تكون قابلة للقياس وتعكس الأهداف المرجوة من تفويضه؛**

- **التحديد الدقيق لجميع الاستثمارات المفترض القيام بها من طرف المفوض له.**

ثانيا. الإطار القانوني والاستراتيجي للتدبير المفوض

1. الإطار الاستراتيجي للتدبير المفوض

فيما يتعلق بالإطار الاستراتيجي للتدبير المفوض، سجل ما يلي.

➢ **عدم احترام العقد للتوجهات الوطنية بخصوص تدبير النفايات الصلبة**

إذا كانت بعض التوجهات أو المقتضيات الواردة في البرنامج الوطني للنفايات المنزلية وفي القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، خاصة تلك المرتبطة منها بتعميم جمع النفايات الصلبة وإضفاء الطابع الاحترافي على قطاع النظافة قد تم أخذها بعين الاعتبار على مستوى دفتر تحملات التدبير المفوض وتنزيلها ميدانيا بشكل مرضي نسبيا، فإن بعضها الأخر لم يتم أخذه بعين الاعتبار مثل:

- عدم بلورة رؤية استراتيجية لمرفق تدبير النفايات الصلبة، حيث سجل غياب إعداد المخطط الجماعي للنفايات المنزلية والمشابهة لها أو أي وثيقة مماثلة في انتظار اعتماد المخطط المديري الخاص بالعمالة، كما تنص على ذلك المادة 16 من القانون رقم 28.00 الموما إليه أعلاه؛
- تجاهل عقد التدبير المفوض لأبعاد الفرز وتدوير وتثمين النفايات، وإغفال تحديد أية وسيلة كفيلة بالحد أو التقليل من كميات النفايات، واستمرار التخلص من النفايات في مطرح غير مراقب.

2. الإطار القانوني للتدبير المفوض

أثيرت بشأن هذا المحور الملاحظات التالية.

➢ **إغفال بعض المقتضيات المنصوص عليها قانونا**

يتعلق الأمر بالمقتضيات التالية:

- إغفال تحديد وترتيب جزاءات عن بعض المخالفات المضمنة في عقد التدبير المفوض، لاسيما بالنسبة لوضع أسس منظومة للمراقبة الداخلية والحصول على شهادة الجودة (المادة 30 من القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة) ونشر المعطيات المالية (المادة 31 من نفس القانون) وتعطيل المراقبة التي يقوم بها المفوض (المادة 17 من نفس القانون)؛
- إغفال نشر مستخرج من عقد التدبير المفوض من طرف الجماعة في الجريدة الرسمية للجماعات المحلية في خرق لمقتضيات المادة 14 من نفس القانون.

➢ **عدم تحديد النظام القانوني لأموال التدبير المفوض**

لم يحدد عقد التدبير المفوض النظام القانوني لأموال التدبير المفوض في خرق لمقتضيات المادة 16 من القانون رقم 54.05 المشار إليه، بالرغم من أهمية ذلك في تلافي العديد من الخلافات التي قد تنشأ بين الطرفين المتعاقدين لاسيما فيما يختص بمآل هذه الأموال عند نهاية العقد.

بناء عليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **بلورة رؤية استراتيجية لمرفق النظافة مع إعداد المخطط الجماعي لتدبير النفايات المنزلية؛**
- **أخذ التوجهات الوطنية بعين الاعتبار لاسيما فيما يخص تطوير المسار "فرز-تدوير-تثمين"؛**
- **احترام عقد التدبير المفوض للمقتضيات القانونية المنظمة لهذا المجال، لاسيما القانون 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة.**

ثالثا. تنفيذ وتتبع التدبير المفوض

أبان تقييم خدمات النظافة المقدمة عن مستوى عام مرضي نسبيا للنظافة بالمدينة. غير أن بعض الجوانب تظل بحاجة إلى تحسين، نذكر من أبرزها:

➢ **بنايات وعربات الاستغلال غير مطابقة للمواصفات التعاقدية والشروط القانونية**

فيما يلي أهم الملاحظات التي تخص البنايات:

- عدم تنظيم البنايات بشكل أمثل، حيث تم الوقوف على تراكم واسع للغبار، كما أن المرافق الصحية المخصصة للعمال غير لائقة؛
- عدم ربط حظيرة الاستغلال الخاصة بالمفوض بشبكة الصرف الصحي في مخالفة لمقتضيات المادة 181 من القانون رقم 65.99 المتعلق بمدونة الشغل؛
- قصور في وسائل الوقاية ضد الحرائق، إذ تبين من خلال الزيارة الميدانية التي همت حظيرة الاستغلال، وجود آلة وحيدة مخصصة لإطفاء الحريق، منتهية الصلاحية، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 31 من قرار وزير التشغيل والتكوين المهني رقم 93.08 المشار إليه أعلاه والتي تنص على وجوب توفر *المؤسسات على عدد كاف من آلات إطفاء الحريق مزودة بقوة كافية ومحفوظة في حالة جيدة للاستعمال ومحتوية على مادة ملائمة لنوع الحريق*؛
- حفر الإصلاح الميكانيكية (Fosses de réparation mécanique) المستخدمة لفحص وإصلاح المركبات غير مزودة بأدراج تتيح سلاسة ولوجها، كما لا تتوفر على جهاز لإطفاء الحريق، وفقا لأحكام المادة 37 من قرار وزير التشغيل والتكوين المهني رقم 93.08 المشار إليه؛

أما بالنسبة للعربات، فقد تم الوقوف على بعض النقائص بالمقارنة مع ما التزم به المفوض له في عرضه التقني، نذكر منها:

- عدم توفر العربات على علبة للإسعافات الأولية؛
- محدودية قدرة استيعاب خزانات تجميع عصارة الأزبال، حيث تبقى أدنى من القدرة التعاقدية المحددة في 450 لتر؛
- عدم تجهيز بعض العربات بحاملة المجارف والمكانس، وعدم تثبيت طفايات داخل هذه العربات بالرغم من توفرها بالمخزن.

➢ **تأثيرات سلبية للمطرح العمومي على البيئة**

تبين وجود حالات تلوث مياه الآبار المجاورة لمطرح ساحية الطريس، ناتجة عن تسرب عصارة النفايات التي يتم إيداعها في هذا المطرح العشوائي، مما أدى إلى حرمان الساكنة المجاورة للمطرح من المصدر الوحيد الذي كان يوفر لها الماء الشروب. ويعزى هذا الوضع إلى عدم القيام، قبل اختيار موقع التخلص من النفايات، بدراسة للأثر المحتمل للمخاطر البيئية المحتملة، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 2 من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة. ومن أجل معالجة هذا الوضع، قامت الجماعة بإنشاء سقايات عمومية بالموقع.

➢ **جمع النفايات الطبية والصيدلية مع النفايات المنزلية**

إثر معاينة الحاويات الموضوعة رهن إشارة مستشفى المدينة والموجودة داخل هذا الأخير، تم الوقوف على نفايات طبية وصيدلية (حقن الأنسولين، ضمادات، إلخ.) يتم التخلص منها مع نفايات منزلية يؤول جمعها إلى المرفق الجماعي للنظافة، مما ينطوي على أخطار محدقة بالبيئة والمرتفق، وهو ما يشكل خرقا لمقتضيات المادة 6 من المرسوم رقم 2.09.139 المتعلق بتدبير النفايات الطبية والصيدلية والذي ورد فيه "بمجرد إنتاجها، يجب أن يتم فرز النفايات الطبية والصيدلية حسب نوعيتها ووضعها داخل أكياس بلاستيكية أو مستوعبات بألوان مختلفة وغير قابلة لإعادة الاستعمال".

➢ **انتشار النفايات الهامدة**

تم الوقوف، في عين المكان، على انتشار النفايات الهامدة (أنقاض ردم ومخلفات جدران) خاصة بالأحياء الشعبية. ففي حين أن هذا النوع من النفايات غير مشمول بخدمة الجمع كما ينص على ذلك الفصل 22 من دفتر التحملات، لم يبادر المفوض إلى توفير إطار بديل لتدبير هذا النوع من النفايات التي يزداد حجمها يوما بعد آخر.

➢ **عدم تجديد العربات الجماعية**

تبين أن المفوض له لم يعمد إلى تجديد العربات المفوتة له من طرف الجماعة، لا عند انطلاق الاستغلال ولا بعد ذلك، وهو ما يتعارض مع المادة 44 من دفتر التحملات، ومع التزام المفوض له المترتب عن بنود المادة المشار إليها. كما أن المفوض لم يسع إلى حث المفوض له على الوفاء بالتزاماته في هذا الباب.

علاوة على ذلك، لم يقم المفوض له بتحويل 12 بالمائة من القيمة المتبقية للعربات الجماعية، أي ما قيمته 300.302,64 درهم للشركة الوطنية للنقل واللوجستيك، كما ينص على ذلك العقد، دون أن يقوم المفوض بحثه على ذلك.

➢ **عدم توفر فرع المضيق على حظيرة للاستغلال**

لم يعمل المفوض له على الوفاء بالتزاماته فيما يخص توفير حظيرة الاستغلال، كما هو مبين في المادة 36 من دفتر التحملات التي تنص على وجوب أن يتوفر المفوض له على " البنايات الإدارية والتقنية اللازمة داخل المدينة..."، واكتفى بركن وغسل وإصلاح عرباته داخل الحظيرة التي تعود لفرع المضيق، مما يخالف المقتضيات الواردة في نفس المادة والتي تنص على وجوب أن تكون البنايات مخصصة حصرا للعتاد المقتنى من أجل جماعة المضيق.

- **عدم تهيئة مركز التحويل بالشكل المطلوب**

مكنت زيارات ميدانية من الوقوف على عدم تهيئة مركز التحويل طبقا لبنود عقد التدبير المفوض، إذ أن هذا المركز لا يتكون سوى من عدد من الحاويات التي تم وضعها في بقعة أرضية مملوكة للخواص ومن دون أن يتم تسييجها أو تهيئتها، في حين أن ملحقي العقد رقم 11/أ و11/ب ينصان على إنجاز مركز يضم حدا أدنى من التجهيزات على غرار قنوات وبالوعة لتصريف عصارة الأزبال.

- **تأخر كبير في تركيب الميزان**

لم يتم تركيب الميزان إلا بتاريخ 12 دجنبر 2014. وعليه، فإن كشوف الحساب، منذ 05 ماي 2009 وإلى هذا التاريخ، ليست مبنية على أساس نتائج الوزن الفعلي وإنما على أساس تقديرات للسعة النظرية لشاحنات الجمع.

- **عدم احترام المفوض له لالتزاماته تجاه خلية المراقبة**

في حين أن الفصل 21-3 من دفتر التحملات يفرض على المفوض له القيام بتهيئة وتجهيز مكتب وقاعة للاجتماعات قصد استغلالهما من طرف خلية المراقبة، لم يقم هذا الأخير، لا عند انطلاق التدبير المفوض ولا في وقت لاحق بتوفير أي من هذه التجهيزات.

كذلك، لم يقم المفوض له بتكوين أي عضو من أعضاء خلية المراقبة على الأنظمة المعلوماتية الخاصة التي يستخدمها، في مخالفة لمقتضيات الفصل 21-3 سالف الذكر، والذي ينص على أن المفوض له "*يجب أن يقوم بتكوين بعض الأعوان بحيث يتمكنون من استعمال الأنظمة المعلوماتية الخاصة التي يستعملها في تدبير المرفق.*"

- **نقائص في برمجة الاعتمادات المالية الموجهة للتدبير المفوض**

من خلال تحليل الأداءات التي قامت بها الجماعة مقابل الخدمات المنجزة في إطار عقد التدبير المفوض لمرافق النظافة، تم الوقوف على ما واجهته الجماعة من صعوبات في الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه المفوض له. حيث إنه ولئن تنص الفصل 57 من دفتر التحملات على أن الأداء يجب أن يتم داخل أجل الستين يوما الموالية لتوصل المفوض له بكشف الحساب، فإنه لم يتم أداء بعض كشوف الحساب إلا بعد مرور مدة أطول من ذلك بكثير تصل في بعض الأحيان إلى عشرين شهرا، علما أن كشوف الحساب يتم إعدادها بوتيرة شهرية. وهكذا، وعلى سبيل المثال، لم يتم الأمر بصرف مبالغ الكشوفات المتعلقة بأشهر النصف الأول من سنة 2010 إلا بتاريخي 28 ماي 2012 و 14 يونيو 2012.

بالنظر إلى ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **السهر على أن تكون حالة مباني استغلال التدبير المفوض مطابقة لمعايير الصحة والسلامة المنصوص عليها في العقد والنصوص القانونية الجاري بها العمل؛**
- **إيلاء مزيد من الاهتمام بالجوانب المتعلقة بحماية البيئة من خلال فرز النفايات الطبية وعدم جمعها مع النفايات المنزلية و توفير إطار للتكفل بالنفايات الخاملة، والقيام بدراسات الأثر على البيئة قبل اختيار أماكن طرح النفايات؛**
- **تعبئة الموارد المالية اللازمة للتدبير المفوض.**

رابعا. تتبع وتوجيه التدبير المفوض

فيما يتعلق بهذا المحور، أسفرت المراقبة عن ملاحظات نورد أهمها فيما يلي:

- **عدم تكوين لجنة التتبع**

لم يتم تكوين لجنة التتبع خلافا لمقتضيات المادة 21.1 من دفتر التحملات والتي تنص على ضرورة تكوين هذه اللجنة، التي يرأسها المفوض أو من ينوب عنه، وتتألف من ممثلين عن الطرفين المتعاقدين، ويجب أن تجتمع مرة واحدة على الأقل كل ستة أشهر.

- **نقص في الوثائق الواجب تقديمها من طرف المفوض له وقصور في استغلالها**

لوحظ في هذا الإطار عدم قيام رئيس المجلس الجماعي بإعداد مذكرة تحدد محتوى وشكل وكيفية عرض التقارير الشهرية والسنوية، خلافا لمقتضيات المادة 6-5 من الاتفاقية، بل ترك للمفوض له حرية تحديد محتوى هذه التقارير دون الأخذ بعين الاعتبار مخاطر التتبع والمراقبة التي تقع على عاتق الجماعة.

من جهة أخرى، لوحظ عدم استغلال التقارير السنوية والشهرية المنجزة من طرف المفوض له. ذلك أن خلية المراقبة لم تعمد إلى تحليلها من أجل اتخاذ قرارات أو تصحيح التدابير بغية تحقيق إدارة أفضل للتدبير المفوض. كما تنقص هذه التقارير بعض المعطيات الضرورية لكونها لا تتضمن التقارير المالية وتقارير الاستغلال المنصوص عليها في المادة 21 من دفتر التحملات.

كما أن التقارير التقنية لا تتضمن جميع المعطيات المنصوص عليها في المادة 21 المذكورة. وعلاوة على ذلك، لا تحتوي التقارير اليومية على معلومات مفيدة تمكن من تتبع ظروف تنفيذ الخدمات المقدمة كمعلومات، مثلا، عن عمليات غسل الحاويات المنجزة يوميا، وحوادث الشغل وما إلى ذلك.

- **نقص في تتبع التجهيزات المخصصة للتدبير المفوض**

لا يقوم المفوض بتتبع المباني والعربات المخصصة للتدبير المفوض. فبالنسبة للمباني، وخلافا لمقتضيات المادة 36 من دفتر التحملات، لم ينجز المفوض له قائمة مفصلة بالمباني التي ينوي استغلالها. كما لم يقدم بطاقة مفصلة عن كل مبنى، لكي تلحق بعقد التدبير المفوض، مبين فيها عنوان المبنى ومساحته ومعداته كما هو منصوص عليه في المادة 36 المذكورة. ومع ذلك لم يطلب المفوض من المفوض له موافاته بالبطاقات المعنية، كما لم يقم بزيارات مباغتة لمباني المفوض له قصد التأكد من احترام بنود العقد والمعايير الفنية.

أما بالنسبة للعربات، فتنص المادة 21.4.1 من دفتر التحملات على أن على المفوض له، أن يخصص لكل عربة دفترا يوميا للصيانة يسجل فيه: اسم السائق، المسافة المقطوعة، الصيانة الدورية، .... بيد أن المفوض لم يعمل على مراجعة هذه الدفاتر من أجل التأكد، من ناحية، من احترام مقتضيات المادة المذكورة، ومن ناحية أخرى، من أن استغلالها من طرف المفوض له لا يتعارض مع شروط العقد.

وتجدر الإشارة إلى أن الجماعة لم تعمل على استغلال برنامج نظام تحديد المواقع(GPS)، الذي كان المفوض له يتوفر عليه منذ سنة 2015، لتحسين التحكم في العربات المستعملة في التدبير المفوض.

- **تتبع الخدمات على أرض الواقع بطريقة غير ملائمة**

على الرغم من مساهمتها في تحقيق نتيجة جيدة فيما يخص جودة خدمات النظافة، لا زالت المراقبة الميدانية المتخذة من طرف الجهة المفوضة تعاني من بعض مظاهر القصور من قبيل:

- عدم إجراء المراقبة على أساس برنامج معد مسبقا إذ تخضع جميع القطاعات للمراقبة يوميا مما يحد من فعالية العملية ويحول دون الاستثمار الأمثل للموارد البشرية؛

- افتقار العناصر المكلفة بالمراقبة الميدانية إلى التصاميم اللازمة المتعلقة بالتزامات المفوض إليه كخريطة الحاويات ومسار جمع النفايات والتنظيف مما يؤدي إلى إجرائهم لمراقبة بصرية وعامة لا تتيح التأكد من وفاء المفوض إليه بالتزاماته التعاقدية؛

- ضعف مؤهلات المراقبين الذين لا يقومون بتحرير محاضر المراقبة ويكتفون فقط بإبلاغ مسؤولي خلية التتبع بما عاينوه؛

- غياب بطاقات المراقبة التي تفصل جميع الجوانب التي شملتها عمليات المراقبة.

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

- **إحداث لجنة التتبع طبقا لمقتضيات عقد التدبير المفوض؛**
- **العمل على مطابقة التقارير المنجزة لمضامين عقد التدبير المفوض، وعلى حسن استغلالها وعلى التحسين المستمر لشكلها ومضمونها؛**
- **تحسين طرق التتبع الميداني لخدمات التدبير المفوض.**

Royaume du Maroc
Ministère de l'Intérieur
Préfecture M'diq-Fnideq
Commune de M'diq
Direction des services

المملكة المغربية
وزارة الداخلية
عمالة المضيق-الفنيدق
جماعة المضيق
مديرية المصالح

19 جوان 2020

رقم : 77

رد السيد رئيس مجلس جماعة المضيق

على تقرير الملاحظات رقم: 2020/22 المتعلقة بمراقبة التدبير المفوض لمرفق جمع النفايات المنزلية برسم سنة 2019 بجماعة المضيق.

تتولى المجالس الجهوية للحسابات كما هو منصوص عليها في دستور المملكة، مراقبة حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى ومجموعاتها، وكيفيات قيامها بتدبير شؤونها، وتمارس هذه الاختصاصات بمقتضى القانون 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 في فاتح ربيع الأول 1423 (13 يونيو 2002).

وطبقا لمقتضيات القانون السالف الذكر، يتشرف السيد رئيس مجلس جماعة المضيق بتقديم تعقيباته حول تقرير الملاحظات المتعلقة بمراقبة التدبير المفوض لمرفق جمع النفايات المنزلية بجماعة المضيق، برسم سنوات 2009 – 2019.

في البداية أود أن أشكر السيد رئيس المجلس الجهوي للحسابات الذي أدرج جماعة المضيق ضمن مهمته الرقابية، كما أنوه بالمهنية والحرفية العالية التي اشتغل بها السادة الأساتذة التي أسندت لهم هذه المهمة، والذين أعدوا تقريرا ممتازا، سيشكل لنا خارطة طريق لتدبير هذا القطاع خلال السنوات القادمة، والذي يحظى بأهمية خاصة لدى المجلس.

من جهة أخرى، أتقدم بالشكر الجزيل لكل من السادة مدير المصالح، رئيس قسم المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية والخدمات،ورئيس مصلحة التدبير المفوض، رئيس قسم الميزانية، على مجهوداتهم القيمة التي بذلوها لتسهيل إعداد المهمة في أحسن الظروف.

السيد الرئيس، لقد اطلعنا بإمعان على الملاحظات المضمنة بالتقرير، وسنحاول بشكل مقتضب تقديم تعقيبات بخصوص الملاحظات المضمنة به :

عدم إسناد ملف طلب العروض إلى دراسة قبلية

يعتبر عقد التدبير المفوض لقطاع النظافة، أول عقد تبرمه الجماعة بعد الانتقال من التدبير المباشر إلى التدبير المفوض، وبعد دخول القانون 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض حيز التنفيذ .

وقد تم اتخاذ هذا القرار من طرف المجلس خلال الدورة العادية لشهر فبراير 2008، بعد تراجع الخدمات المقدمة في هذا الإطار نتيجة ضعف الأسطول المتوفر آنذاك، بالإضافة إلى قلة الموارد البشرية .

ونظرا للصبغة الإستعجالية لهذا الملف، ولخصوصية مدينة المضيق، اعتمدت الجماعة على كفاءاتها المحلية، وأسندت إلى الأطر الجماعية نظرا للتجربة المتوفرة لديهم بالمجال، إعداد هذه الدراسة والتي ركزت على النقط التالية:

- دراسة التجربة السابقة أثناء التدبير المباشر للقطاع، واستخراج نواقصها وإكراهاتها.
- الأخذ بعين الاعتبار نموذج دفتر التحملات، الاتفاقيات والملاحق التي تم التوصل بها من مصالح وزارة الداخلية، حيث أن اغلب الجماعات اعتمدت هذا النموذج، ولم تدخل عليه أي تعديلات تفاديا لإيجاد صعوبات أثناء التأشيرة .
- تم تحديد حجم وعدد الآليات ووسائل استغلال المرافق المفوضة انطلاقا من المعطيات المتوفرة للمصلحة، بالإضافة إلى نسبة نمو تطور الساكنة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى، وكذا التقارير السابقة حول تطور حجم النفايات، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية المدينة خاصة خلال موسم الصيف.

ومع ذلك، وبالرغم من عدم انجاز الجماعة لدراسات قبلية من طرف مكتب دارسات مختص، فإن الواقع العملي يؤكد أن جماعة المضيق كانت متفوقة إلى حد ما في تدبير القطاع وهو ما يتضح جليا خلال كل موسم صيفي.

كما أن الجماعة، وبعد انتهاء عقد التدبير المفوض، فقدت أسندت إلى مكتب دراسات مختص إعداد الدراسات القبلية لتدبير قطاع النظافة للفترة 2019-2026، والذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 14-09-2019

عدم تحديد العقد لمؤشرات تقييم جودة الأداء

بالنسبة لعدم تضمين العقد مؤشرات مرقمة أو أهداف محددة لتقييم جودة الأداء، فإن السبب يرجع إلى اعتماد النموذج المرجعي لوزارة الداخلية من جهة، ولظروف مرتبطة بالوقت الذي جاء فيه إبرام العقد .

ومع ذلك، فان الجماعة اتخذت عدة تدابير لمراقبة تتبع عقد التدبير أهمها:

❖ تشكيل خلية مراقبة تتكون من مراقبين، موزعين على جميع المناطق وتزويدهم بكافة اللوجستيك الضروري لتسهيل مأموريتهم.

- ❖ التقارير اليومية، الشهرية والسنوية.
- ❖ الشكايات المقدمة من طرف المرتفقين.
- ❖ تقارير اللجان الدائمة للمجلس، وملاحظات أعضاء المجلس.
- ❖ تتبع وثيرة الكنس.
- ❖ مراقبة نظام GPS الذي تم إحداثه لتتبع مسار الآليات.

ومن جهة أخرى، فقد تم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار في عقد التدبير المفوض الجديد، حيث تم وضع مؤشرات لتقييم جودة الأداة وقابلة للقياس.

تحديد غير دقيق لبعض الاستثمارات التي يتعين على المفوض له انجازها.

يمكن إرجاع الأسباب الكامنة وراء ذلك إلى :

- مشكل العقار.
- تعرض السكان .
- عدم توفر أصحاب العقار على سند الملكية .
- مركز التحويل: الاتفاقية لم تحدد بدقة التزامات كل طرف .
- الجماعة لم تستطع توفير العقار لصعوبات مالية.

1.عدم احترام العقد للتوجيهات الوطنية في تدبير النفايات الصلبة .

إن غياب المخطط الجماعي للنفايات المنزلية والمشابهة لها،يرجع إلى انتظار اعتماد المخطط المديري الخاص بالعمالة،لضمان الإلتقائية والتكامل والانسجام بين هذين المخططين.

وفي انتظار ذلك، فان الجماعة أثناء إعداد العقد، قد أخذت بعين الاعتبار معظم التوجيهات والمقتضيات التي يجب أن يتضمنها، والمنصوص عليها بالمادة 17 منه من قبيل:

- ♣ المناطق التي يتعين فيها جمع النفايات ونقلها والتخلص منها .
- ♣ مسالك جمع النفايات، ونقلها والتخلص منها.
- ♣ مسالك جمع هده النفايات، ووثيرة ومواقيت عملياتها.
- ♣ كيفية جمع النفايات .
- ♣ عدد عمليات التنظيف الواجب القيام بها في كل منطقة .

بالنسبة لعدم تنصيص العقد على وضع نظام للفرز وتدوير وتثمين النفايات، فخلال مرحلة إبرام العقد لم تكن الرؤية واضحة بعد، إلا أن هذه العملية أصبحت من اختصاص مجموعة الجماعات الشاطئ الأزرق المشرفة على تدبير المطرح المراقب، الذي انطلق العمل به بداية سنة 2019.

كما أن الجماعة أخذت هذه الملاحظة بعين الاعتبار في العقد الجديد.

2. الإطار القانوني لعقد التدبير المفوض .

- إغفال بعض المقتضيات المنصوص عليها قانونا،وتحديد النظام القانوني لأموال التدبير المفوض .

لقد تم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار في عقد التدبير المفوض الجديد المنصوص عليها بالقانون 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة.

3. تنفيذ وتتبع التدبير المفوض:

لقد أبانت التجربة العملية،وبشهادة الجميع، تطور مستوى خدمات النظافة بالمدينة سنة بعد أخرى،جعل منها منطقة يحتدى بها من طرف مدن أخرى.

ولقد عملت الجماعة على الأخذ بعين الاعتبار مختلف الملاحظات المسجلة في هذا الإطار،وعملت على تضمينها بالعقد الجديد.

أما بالنسبة للملاحظات المسجلة في هذا الصدد، فنود أن نقدم بشأنها الملاحظات التالية:

- الحرص على التشبث بمبادئ النظافة،من اولى واجبات وسلوك المستخدمين باعتبارهم الحريصين قبل غيرهم على النظافة،والملاحظة المسجلة كانت هفوة منهم،على اعتبار أنهم شديدي الحرص على تنظيف هذه البنايات.
- عدم ربط حظيرة الاستغلال بشبكة الصرف الصحي، راجع إلى غياب الشبكة بالقرب من الحظيرة، ويتم الاعتماد على الحفر الصحية.

تأثيرات سلبية للمطرح العمومي على البيئة :

إن الجماعة واعية بالتأثيرات السلبية للمطرح العمومي القديم على الساكنة المجاورة،إلا أن اختيار هذا الموقع تم من طرف لجنة إقليمية من بين عدد النقط التي كانت مقترحة، حيث تبين بان هذه المنطقة هي التي تبعد عن ساكنة المدينة، والمركبات السياحية باستثناء 16 أسرة كانت تقطن بجواره ثم تزويدهم بسقايات عمومية، ومؤخرا تقرر ربطهم انطلاقا من الشبكة .

ومن جهة أخرى، وفور إغلاق هذا المطرح سنة 2014، تم اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتفادي التأثيرات السلبية على البيئة وعلى المحيط .

جمع النفايات الطبية والصيدلية مع النفايات المنزلية:

لقد تم وضع حاويات رهن إشارة مستشفى محمد السادس، مخصصة للنفايات المنزلية المشابهة لها، والمخصصة لهذا الغرض فقط، أما بالنسبة للنفايات الطبية والصيدلية فيتم تجميعها في أكياس مستقلة ، وتتكلف بها شركة خاصة تربطها عقدة مع إدارة المستشفى،ولا علاقة للجماعة بها، وقد تم تنبيهم إلى هذه العملية مرارا من طرف خلية المراقبة.

انتشار النفايات الهامدة :

ينتشر البناء غير القانوني بشكل كبير بمختلف الأحياء الشعبية بالمدينة،وهو ما يخلف كميات مهمة من مخلفات الردم والبناء،حيث يتكلف بها أصحاب البنايات أنفسهم،بالإضافة إلى التدخلات المباشرة للجماعة بواسطة آلياتها .

وخلال الآونة الأخيرة، يتم تفعيل صلاحيات الشرطة الإدارية في هذا الإطار،كما يتم البحث عن مكان لرمي هذا النوع من النفايات .

ولم يتم تضمين جمع هذا النوع من النفايات بعقد التدبير المفوض نظرا لارتفاع تكلفته.

عدم توفر فرع المضيق على حظيرة الاستغلال

إن مشكل حظيرة الاستغلال، يرجع إلى مقتضيات الاتفاقية التي لم توضح من سيوفر الوعاء العقاري الذي ستنجز فوقه حظيرة الاستغلال.

وأمام هذه الوضعية،طلبت الجماعة من الشركة البحث عن وعاء عقاري للقيام بهذه العملية،إلا أنها اصطدمت بصعوبة إيجاد وعاء داخل النفوذ الترابي للجماعة،بسبب خصوصية مدينة المضيق السياحية،وتعرض الساكنة ثارة والسلطات ثارة أخرى، مما اضطر الشركة إلى إعداد الحظيرة خارج نفوذ الجماعة في الحدود مع جماعة الفنيدق، وأنجزت الاستثمارات اللازمة به.

أما بالنسبة للبنايات الإدارية،فقد أبرمت الجماعة اتفاقا مع الشركة بمقتضاه قامت الشركة بإتمام أشغال بناء المستودع الجماعي،بالإضافة إلى إتمام المحجز الجماعي بمبلغ إجمالي تجاوز 750.000.00 درهم ،وبالمقابل وضعت الجماعة رهن الشركة مكتب إداري ومخزن صغير (20متر مربع)ومرافق صحية،ومكان بالمحجز ثم فيه تركيب الميزان .

من خلال هذه العملية، يتضح بان الجماعة كانت رابحة من هاته العملية أكثر من الشركة ،واستعملت امتيازات السلطة العامة التي منحها لها المشرع في إبرام العقود الإدارية .

عدم تهيئة مركز التحويل بالشكل المطلوب

نص الاتفاقية لم يوضح بشكل مطلوب هذه العملية،كما أن الأمر يتعلق بنقطة تحويل وليس مركز تحويل،باعتبار أن عدد من الأحياء الشعبية تتم فيها عملية جمع النفايات بطريقة (porte a porte) وبشاحنات صغيرة من الصعب أن تفرغ بالمطرح العمومي، مما اضطر معه إلى إحداث نقطة تحويل ثم اختيار موقعها من طرف لجنة مختلطة .

تأخر كبير في تركيب الميزان

فور دخول عقد التدبير المفوض حيز التنفيذ، أحضرت الشركة آلة ميزان للقيام بهذه العملية ،إلا انه اصطدم بصعوبة إيجاد وعاء عقاري لتركيبه مما اضطرت معه الجماعة إلى اعتماد تقديرات سعة شاحنات الجمع بعد إعداد معدل متوسط لكل شاحنة على أساس وزنها الفعلي الذي تم بميزان عمومي بمدينة الفنيدق لمدة أسبوعين.

وللإشارة، فان الوزن المعتمد خلال الفترة الانتقالية، اقل ب 17% من الوزن الفعلي بعد الشروع في تركيب الميزان بتاريخ 15 يناير 2014 ،وليس 12 دجنبر 2014 المدرجة في التقرير، مما يؤكد أن الجماعة كانت رابحة في هذه العملية .

عدم احترام المفوض له لالتزاماته تجاه خلية المراقبة

على عكس ما ورد في التقرير، فان الشركة قامت بتمكين خلية المراقبة من أدوات العمل من قبيل :3 سيارات 6 دراجات نارية ،مكاتب إدارية، طاولات اجتماع ،عتاد معلوماتي،كراسي ...الخ .

نقائص في برمجة الاعتمادات المالية الموجهة للتدبير المفوض

إن التأخر الحاصل في تسوية عدد من كشوفات الأداء ،راجع إلى الصعوبات المالية التي عرفتها الجماعة خلال تلك الفترة نتيجة ارتفاع نفقات التدبير ،وضعف تنمية الموارد المالية ،بالإضافة إلى ضعف إمدادات وزارة الداخلية من الضريبة على القيمة المضافة ،التي توازي حجم المجهودات المبذولة من طرف الجماعة .

ولقد تم تدارك الأمر خلال السنوات الأخيرة،حيث تم وضع برنامج لتنمية الموارد المالية للجماعة نتج عنه ارتفاع المداخيل ، وتسوية اغلب متأخرات الشركة ، مع الإشارة إلى أن تدخل الجماعة لذى الشركة نتج عنه عدم مطالبة الجماعة لفوائد التأخير .

عدم تكوين لجنة التتبع

بخصوص هذه النقطة،لم تحترم الجماعة المقتضيات المنصوص عليها في اتفاقية بخصوص وضع برنامج نظام داخلي، لكن على المستوى العملي فقد كان يتم عقد اجتماعات دورية تحث إشراف النائب المفوض له في القطاع، وبحضور خلية المراقبة وممثلي الشركة وأعضاء اللجنة الدائمة للمجلس،كما يناقش المجلس تقدم تدبير هذا القطاع خلال كل دورة اكتوبر بمناسبة مناقشة مشروع الميزانية .

وتفضلوا بقبول خالص تحياتنا.

رئيس جماعة المضيق

الرئيس
أحمد المرابط السوسي