

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للحسابات



التدبير المفوض للمرافق العامة المحاية

خلاصة التقرير

أكتوبر 2014

المجلس الأعلى للحسابات

1. يهدف هذا التقرير إلى تقييم التدبير المفوض للمرافق العامة التابعة للجماعات الترابية والمتعلقة بقطاعات توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل والنقل العمومي الحضري عبر الحافلات والنظافة.

2. ويتوخى هذا التقييم على الخصوص:

- تشخيص التدبير المفوض من حيث الفعالية السوسيو اقتصادية بالنسبة للمواطن، وجودة الخدمات المقدمة للمرتفقين ونجاعة الاختيارات العمومية بالنسبة للملزمين؛
- استخلاص الاستنتاجات المتعلقة بتجربة التدبير المفوض من خلال تتبع وفحص عينة من أهم العقود؛
- اقتراح مسالك الإصلاح وبعض سبل تحسين الخدمات العمومية.

3. تركز المنهجية المعتمدة لإنجاز هذا العمل على:

- تقارير المراقبة المنجزة من قبل المجالس الجهوية للحسابات في الموضوع؛
- نتائج الاستمارة حول تدبير المرفق العام المحلي، والتي سبق توجيهها لكافة الجماعات الحضرية والقروية؛
- الخلاصات الصادرة عن جلسات العمل مع أهم المتدخلين في مجال التدبير المفوض، من رؤساء مجالس جماعية ومسؤولين بوزارة الداخلية ووزارة المالية والوزارة المكلفة بالبيئة، وكذا مسؤولين عن المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب وبعض مدراء شركات التدبير المفوض؛
- المعلومات المستقاة لدى خبراء في مجال التدبير المفوض؛
- التقارير والدراسات الصادرة عن مؤسسات وطنية ودولية في الموضوع، وكذا التجارب المقارنة والممارسات الناجحة.

4. يتألف التقرير من أربعة محاور:

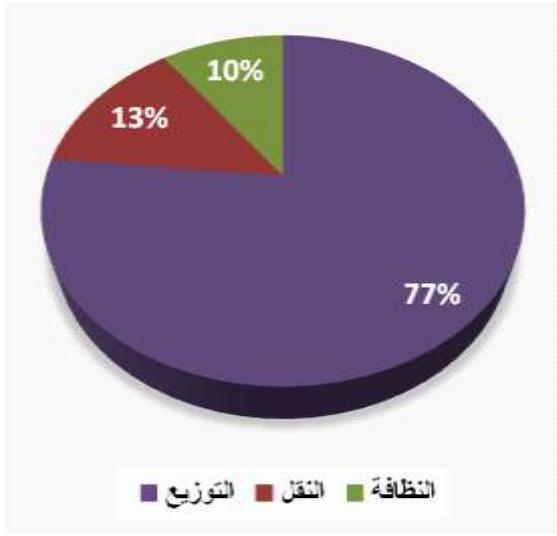
- الخصائص العامة للتدبير المفوض؛
- قطاع التوزيع؛
- قطاع النقل الحضري؛
- قطاع النظافة.

يعالج كل محور النقاط التالية:

- الوضع القائم للتدبير المفوض للمرافق العامة المحلية؛
- تشخيص لواقع التدبير المفوض؛
- سبل الإصلاح والتوصيات.

الخصائص العامة للتدبير المفوض

5. أدى التطور العمراني المتسارع الذي عرفه المغرب إلى تزايد الحاجيات في مجال البنيات التحتية والتجهيزات الجماعية وكذا الخدمات العمومية الأساسية. ويهدف التدبير المفوض، من خلال خلق شراكة مع القطاع الخاص، إلى رفع التحديات المتمثلة في الاستجابة للحاجيات المتنامية والملحة في هذا المجال.
6. وتتجلى هذه المتطلبات، بصفة بارزة، في مجال تمويل البنيات التحتية الضرورية لتعميم وضمان استمرارية الخدمات العمومية، واعتماد التعريف الملائمة، وضمان أفضل تناسبية بين الجودة والكلفة ومراعاة الجوانب المرتبطة بحماية البيئة.
7. ويشكل الإطار المؤسسي للتدبير المفوض، والذي دخل حيز التنفيذ منذ سنة 2006، أرضية قانونية دقيقة وملائمة نسبيا لتأطير العقود المبرمة من قبل الجماعات الترابية. وقد ساهم هذا الإطار في إرساء المزيد من الشفافية في عمليات إسناد العقود، خاصة عبر تعميم الإعلان عن المنافسة.
8. وبصفة عامة، وفرت الشركات الخاصة المفوض إليها، برسم سنة 2013، مجموعة من الخدمات في **مجالات التوزيع والنظافة والنقل الحضري عبر الحافلات** لفائدة ما يزيد عن 13,5 مليون نسمة، وحققت رقم معاملات سنوي يناهز 15 مليار درهم، كما أنجزت استثمارات متراكمة بمبلغ إجمالي يقارب 42 مليار درهم. وقد بلغ عدد المستخدمين لدى هذه الشركات حوالي 35.000، بالإضافة إلى عدد كبير من العاملين بصفة مباشرة أو غير مباشرة.



التدبير المفوض – توزيع الإستثمارات
لسنة 2013



التدبير المفوض – توزيع رقم المعاملات
لسنة 2013



التدبير المفوض – توزيع أعداد المستخدمين
لسنة 2013

9. وفي مجال التوزيع، مكنت الشركات المفوض إليها بموجب العقود الأربعة المبرمة مع شركات ليديك وريضال وأمانديس- طنجة وأمانديس- تطوان، من تغطية 46 جماعة وجلب رساميل بقيمة 2.000 مليون درهم وإنجاز استثمارات بحوالي 32.321 مليون درهم منذ بداية سريان العقود المذكورة وحتى متم سنة 2013. كما سجلت هذه الشركات رقم معاملات إجمالي يصل إلى 10.822 مليون درهم سنة 2013 (أي ما يمثل ثلث إجمالي رقم المعاملات لقطاع توزيع الماء وربع رقم المعاملات لقطاع

الكهرباء)، وتشغل 7.270 إطارا وعونا، ضمنهم 4.965 من مستخدمي الوكالات المستقلة الجماعية للتوزيع سابقا.

10. في مجال النقل الحضري بواسطة الحافلات، يصل عدد العقود قيد التنفيذ إلى 40، منها 17 عقدا أبرمت منذ سنة 2006. وتغطي مجموع هذه العقود 260 جماعة. وقد حققت الشركات المفوض إليها، برسم سنة 2013، رقم معاملات إجمالي قدره 1.790 مليون درهم، وبلغ عدد مستخدميها 12.950. كما التزمت بإنجاز استثمارات تعاقدية بمبلغ 5.680 مليون درهم.

11. خلال سنة 2013، شمل التدبير المفوض لخدمات **جمع النفايات والتنظيف** 147 جماعة، مقابل 109 سنة 2012، وبلغ عدد العقود 101 مقابل 33 قبل سنة 2006. وقد حققت الشركات الخمسة عشر المفوض إليها رقم معاملات إجمالي قدره 2.218 مليون درهم خلال سنة 2013، كما قامت بتشغيل ما يناهز 15.000 أجير. وقد أنجزت هذه الشركات استثمارات إجمالية بلغت 3.033 مليون درهم منذ دخول العقود المذكورة حيز التنفيذ إلى متم سنة 2013، وتمكنت من توفير خدماتها لفائدة 13,5 مليون نسمة، أي ما يعادل 74 بالمائة من الساكنة الحضرية، مقابل 8,5 مليون نسمة خلال سنة 2006.

12. وقد شمل التدبير المفوض للمطارح العمومية الخاضعة للمراقبة 66 جماعة سنة 2013، منها 58 أبرمت عقودا بعد دخول القانون 54.05 حيز التنفيذ. ويصل حاليا عدد العقود قيد التنفيذ 15، منها 5 أبرمت قبل 2006. وتتولى تدبير هذا المرفق 12 شركة مفوض إليها، حققت رقم معاملات إجمالي يصل إلى 268 مليون درهم سنة 2013، وشغلت ما يقارب 150 مستخدما بصفة دائمة، يضاف إليهم عدد كبير من العاملين بصفة مباشرة أو غير مباشرة. كما أنجزت استثمارات تصل إلى 1.184 مليون درهم، منذ الشروع في عقود التدبير المفوض وإلى غاية 2013. وتغطي خدمات الشركات الخاصة في هذا المجال ساكنة تقدر بما يزيد عن 11 مليون نسمة سنة 2013، مقابل 2,9 مليون نسمة سنة 2006.

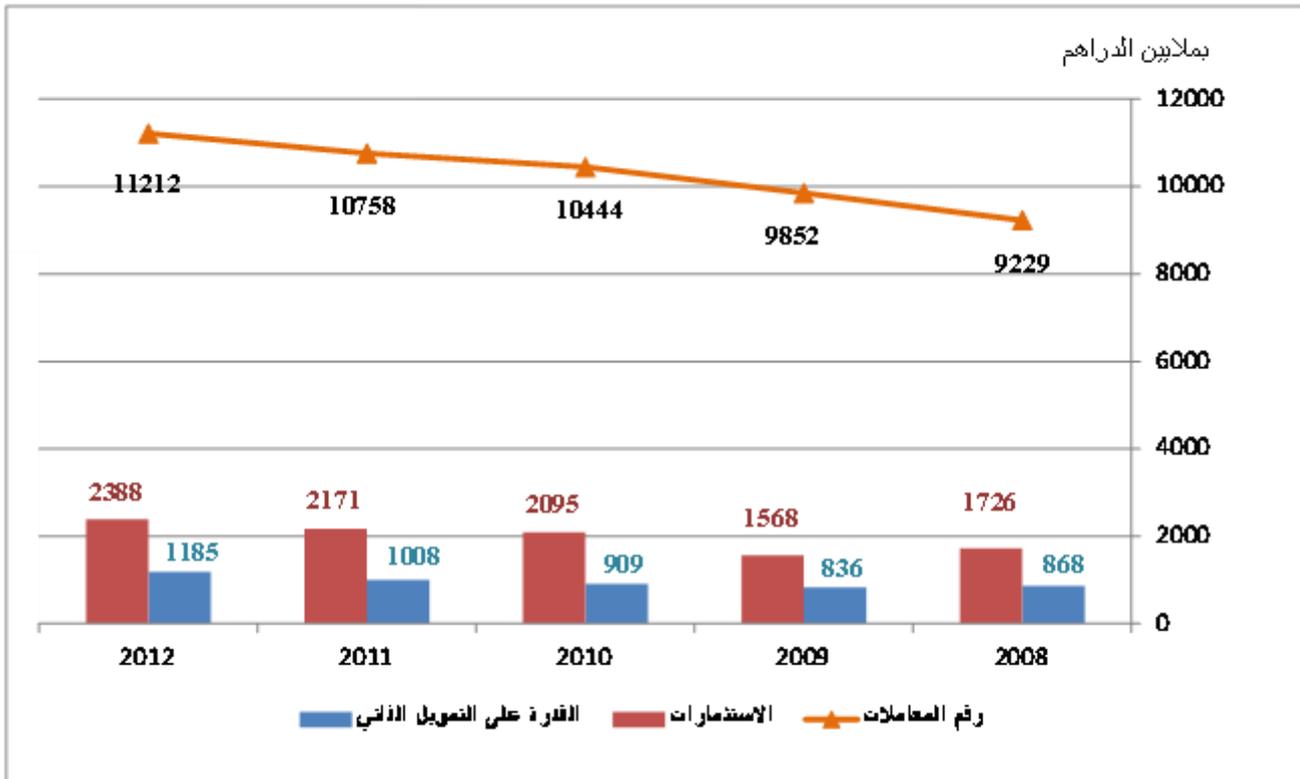
13. نظرا للحجم المتزايد للنفايات بالوسط الحضري، والذي يبلغ حاليا 5,5 مليون طن، والذي يرتقب أن يصل إلى 6,2 مليون طن سنة 2020، أصبح تثمين النفايات يشكل رهانا حقيقيا لبلادنا، على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

14. منذ إبرام أول عقد سنة 1997 مع شركة ليديك بالدار البيضاء، عرف قطاع التوزيع، بفضل نمط التدبير المفوض، مسارا تصاعديا، مما دفع بالوكالات المستقلة للتوزيع إلى تحديث أنظمتها التدبيرية وتحسين سياساتها التجارية والرفع من مردودية شبكاتها.

15. كما مكن التدبير المفوض من التخلي عن نظام التعريفة الموحدة في مجال الكهرباء والماء و التطهير السائل. وقد تم استبدال هذا النظام، الذي تديره الدولة، بنظام تقنين التعريفة بموجب عقد التدبير المفوض، مما أتاح إمكانية ملاءمة السعر للمجال الجغرافي وطبيعة الساكنة المستفيدة.

16. كما مكنت المرونة، على مستوى التعريفات المعتمدة في عقود التدبير المفوض، من الزيادة في قدرات التمويل الذاتي لشركات التدبير المفوض، وبالتالي توسيع هامش تمويل الاستثمارات المتعلقة بتجديد المعدات والصيانة وتوسيع المساحات المجهزة. ومن شأن هذه الاستثمارات توفير مداخيل إضافية تساهم في الرفع من القدرات المالية لصندوق الأشغال المخصص بدوره لعمليات الاستثمار.

الشركات المفوض إليها في قطاع التوزيع



مؤشرات مالية عن الفترة 2008 – 2012



الشركات المفوض إليها في قطاع التوزيع القيمة المضافة والنتيجة الصافية خلال سنتي 2008 و2012

17. منذ بدء العمل بعقود التدبير المفوض وإلى غاية سنة 2013، قامت الشركات المفوض إليها بتحصيل مبلغ 8.940 مليون درهم لحساب صندوق الأشغال، منها 4.696 مليون درهم من طرف شركة ليديك، و1.783 مليون درهم من طرف شركة ريضال، و2.461 مليون درهم من طرف شركتي أمانديس-طنجة وأمانديس-تطوان. وبفضل هذه العائدات يمثل صندوق الأشغال 40 بالمائة من الاستثمارات المنجزة خلال هذه الفترة.

18. وقد مكن التدبير المفوض من تدارك نسبي للتأخير على مستوى الاستثمارات، وخاصة في مجال **التطهير السائل**، وذلك بإنجاز محطات للمعالجة الأولية للمياه العادمة بالتجمعات الحضرية الكبرى (الدار البيضاء والرباط وطنجة وتطوان)، وإنشاء مصبات للمياه نحو البحر، وإقامة مراكز كبرى لتحويل الطاقة الكهربائية، وكذا الرفع من الطاقة الاستيعابية لخزانات الماء الصالح للشرب.

19. في مجال **النقل الحضري بواسطة الحافلات**، تمكنت الشركات المفوض إليها من تأمين استمرارية المرفق العمومي، وسد الخصاص الذي خلفه توقف أنشطة الوكالات المستقلة السابقة. كما عملت على توسيع نطاق الخدمات لتشمل مناطق حضرية أخرى والمناطق المجاورة لها. وعلاوة على ذلك، أتاح التدبير المفوض في هذا القطاع الانتقال من نظام عقد الامتياز حسب خطوط النقل إلى نظام تفويض

مجال جغرافي بكامله لفاعل وحيد، مما أدى إلى الرفع من مستوى فعالية الخدمات وجاذبية القطاع إزاء مهنيي النقل.

20. وفي قطاع النظافة، ساهمت الشركات المفوض إليها في الرفع من مستوى الخدمات في المدن في مجالات التنظيف وجمع النفايات وتدبير المطارح العمومية، مما جعل هذا النشاط يسجل تطورا واحترافية ساعدا على ظهور قطاع خاص أكثر دينامية وفعالية، مما جلب اهتمام فاعلين من مستوى عالمي.

21. وقد أدخل المفوض إليهم أساليب التدبير المعمول بها في القطاع الخاص، وذلك بتبسيط المساطر وتكوين المستخدمين، ونقل المهارات، وتحديث الأدوات والنظم المعلوماتية للتدبير، وتأهيل آليات المراقبة الداخلية. كما عملوا على الرفع من مردودية الشبكات والزيادة في نسبة التغطية. فضلا عن ذلك، ساهمت الشركات المفوض إليها في التحسين النسبي لجودة الخدمات، لكن دون أن ترقى هذه الأخيرة إلى تطلعات الساكنة.

العناصر الرئيسية للتشخيص

22. لم يتم استثمار كل الإمكانيات والمؤهلات التي يتيحها نمط التدبير المفوض، وذلك بسبب اختلالات في التخطيط وفي تحديد الحاجيات من طرف السلطة المفوضة، وغياب هيئة مستقلة تكلف بمهام الخبرة والتنسيق والتتبع واليقظة. ومن معيقات التدبير المفوض أيضا، ضعف الإدارة الجماعية من حيث المؤهلات والكفاءات القادرة على الاضطلاع بالالتزامات المنصوص عليها في عقد التدبير المفوض، وخاصة مهام التتبع والمراقبة.

23. إن غياب هيئة مستقلة لم يساعد على توفير مناخ يتيح تضافر جهود مختلف المتدخلين في مجال الخدمات العمومية المحلية، إذ من شأن هذه الهيئة أن تساهم في مد صانعي القرار السياسي بآليات تمكنهم من التوفيق بين الأهداف الاجتماعية ومتطلبات التدبير الجيد.

24. كما يعرف التدبير المفوض معيقات أخرى ناتجة عن نظرة محلية لا تأخذ بعين الاعتبار، بصفة كافية، البعد البين جماعاتي والجهوي.

25. ويتم إعداد عقود التدبير المفوض في غياب المخططات المديرية للكهرباء والماء والتطهير السائل **بالنسبة لقطاع التوزيع**، وفي غياب تصاميم التنقلات المرتبطة **بالنقل الحضري** وكذا في غياب المخططات المديرية الجماعية وتلك الخاصة بالعمالات والأقاليم **بالنسبة لقطاع النظافة**، وذلك بخصوص جمع النفايات المنزلية والمماثلة وفرزها ونقلها وإيداعها بالمطارح ومعالجتها.

26. تتدخل سلطات الوصاية في مراحل إبرام العقود وتنفيذها ومراقبتها بطرق غير موحدة تختلف من حالة إلى أخرى، مما يتعين معه تحديد دور هذه السلطات بشكل أكثر دقة.

27. وتعتبر صفة الموقع على عقد التدبير المفوض، فيما يخص السلطة المفوضة، مصدرا لبعض الاختلالات، ذلك أنه، على المستوى العملي، توقع الجماعات عقود التدبير المفوض بشكل منفرد وليس في إطار المجموعة المنصوص عليها قانونا لتدبير المرفق العام. وهكذا، فإن تنفيذ العقد لا يتيح للجماعات الترابية ممارسة كامل صلاحياتها كسلطة مفوضة.

28. وفي ظل هذا الوضع، تبقى الجماعات الموقعة مفتقدة للشخصية المعنوية، وبالتالي عاجزة عن تدبير الحسابات التي تستفيد من الموارد المستخلصة من طرف الشركات المفوض إليها، كصندوق الأشغال

والحسابات الخصوصية وحساب السلطة المفوضة. وتنتج عن هذه الوضعية انعكاسات سلبية على الموارد المالية التي من المفترض أن تعود للجماعات وكذا على قرارات استعمالها.

29. ويعرف تدبير صندوق الأشغال عدة اختلالات، ذلك أن المساهمات التي تقوم الشركات المفوض إليها بتحصيلها لا يتم دائما إيداعها بالكامل لحساب الصندوق. كما أن إيداع المبالغ المحصلة غالبا ما يأتي متأخرا عن الأجل التعاقدية.

30. وتلجأ أطراف العقد أحيانا إلى استعمال هذه الأموال خارج الضوابط المحددة لذلك، كأداء متأخرات المساهمات الخاصة بنظام التقاعد إثر تحويله إلى جهة خارجة عن المؤسسة، أو تغطية مصاريف تسيير المصلحة الدائمة للمراقبة، أو أداء أتعاب مكاتب الاستشارة عن خدماتها لفائدة السلطة المفوضة، أو أداء الديون الضريبية التي كانت في ذمة الوكالات المستقلة السابقة.

31. وخلافا للمقتضيات التعاقدية، يتم الالتزام بنفقات ويتم سحب أموال من هذه الحسابات من طرف الشركات المفوض إليها، دون الحصول على إذن مسبق من طرف السلطة المفوضة.

32. إن العقود الجارية في **قطاع التوزيع**، والسابقة لدخول القانون 54.05 حيز التنفيذ، تم إبرامها عن طريق الإسناد المباشر، باستثناء عقدي أمانديس- طنجة وأمانديس- تطوان اللذين تم إبرامهما عن طريق الإعلان عن إبداء الاهتمام. وبعد صدور القانون المذكور، أصبح اللجوء إلى مسطرة الاتفاق المباشر استثنائيا بالنسبة لجميع القطاعات.

33. وفيما يخص إعداد دفاتر التحملات، يبقى اللجوء إلى المساعدة التقنية لمكاتب الدراسات محدودا (30% بالنسبة لقطاع النظافة و15% بالنسبة لقطاع النقل الحضري). أما بخصوص التوزيع، فإن العقود الأربعة تم الإعداد لها من طرف الوصاية التقنية.

34. وقد أبانت عمليات تنفيذ العقود عن إختلالات ونقائص، وخاصة على مستوى الالتزامات المتعلقة بالاستثمارات والتعريف وجودة الخدمات.

35. كما بينت إحدى الدراسات التقييمية، على مدى العشر سنوات السابقة، أن الاستثمارات المنجزة من طرف الشركات المفوض إليها لم تحقق بصفة كاملة الأهداف المحددة فيما يخص حجم المشاريع وأجل التنفيذ، ذلك أنه تم تسجيل فوارق هامة على مستوى المشاريع المهيكلية، وخاصة في مجال التطهير السائل، كتلك المتعلقة بالمصبات (émissaires) ومحطات المعالجة القبلية والحصارات (intercepteurs) والمجمعات (collecteurs).

36. وتعزى هذه الفوارق في الاستثمار، في جزء منها، إلى ضعف الرساميل الذاتية التي قامت الشركات المفوض إليها بتعبئتها، وكذا ضعف قدرات التمويل الذاتي الراجع للقرارات المتخذة من طرف هذه الشركات. ومن أهم هذه القرارات التحرير المتأخر للرأسمال، والتوزيع الاستباقي لحصص الأرباح، وتحمل تكاليف غير مبررة تتعلق بالمساعدة التقنية، والمبالغة في قيمة بعض المصاريف واللجوء المفرط إلى الاقتراض.

37. وفيما يتعلق بخدمات **النقل الحضري بواسطة الحافلات**، لم تنجز الشركات المفوض إليها برنامج الاستثمار التعاقدى إلا جزئياً، وذلك في 85 بالمائة من الحالات التي تناولها تحليل الاستثمار، مما نتج عنه حدوث اختلالات جوهرية على مستوى التوازن العام للعقود.

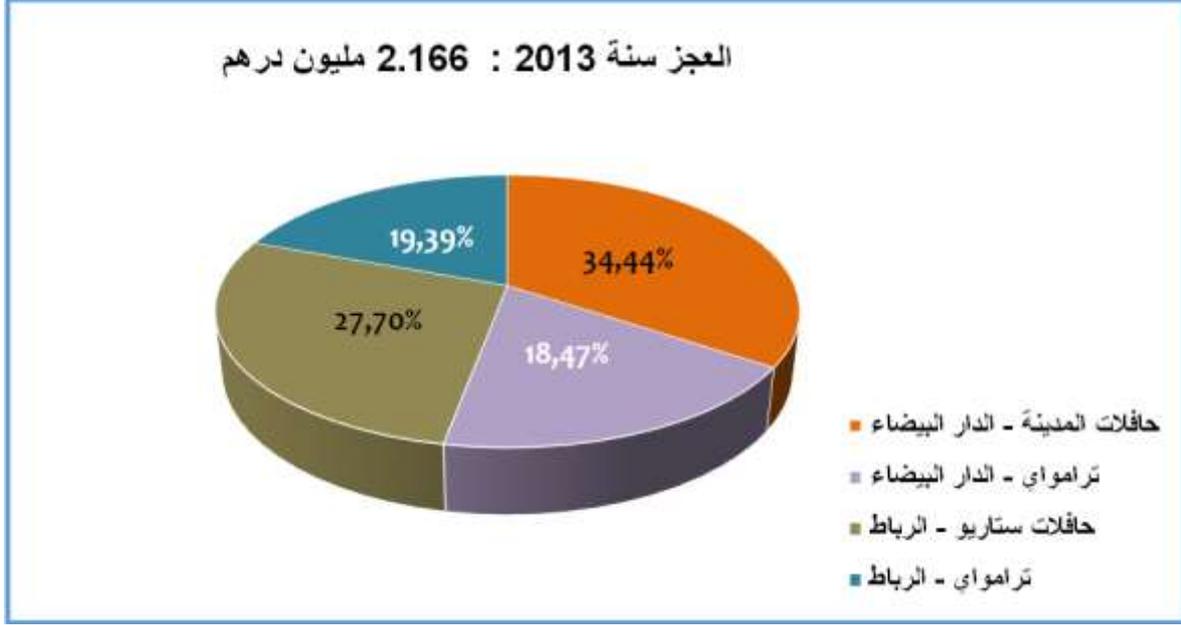
38. وقد سجلت أيضاً في هذا القطاع مظاهر الاختلال التالية:

- السماح لصاحب عقد الامتياز بالشروع في استغلال المرفق باستعمال حافلات متقدمة لم تخضع لأية مراقبة تقنية؛
- استعمال الشركات المفوض إليها لحافلات متهاكلة وملوثة، وعدم احترام التزاماتها بخصوص استعمال حافلات جديدة؛
- التوقيع على عقود ملحقة تسمح لصاحب عقد الامتياز بتقليل عدد الحافلات التي ينبغي تجديدها؛
- غياب وسائل نقل المركبات المعطلة.

39. وتساهم الحالة المادية للطرق والأرصدة والازدحام الذي تعرفه هذه الطرق في التأثير سلباً على جودة الخدمات، مما يؤدي إلى تقليص السرعة التجارية والرفع من مدة الانتظار. كما أن التجهيزات المرتبطة بجودة الخدمات والمنصوص عليها في دفاتر التحملات، لم يتم إنجازها بالكامل. ويتعلق الأمر أساساً بمحطات الوقوف وورشات الصيانة والمرائب والأماكن الواقية.

40. وتحتاج المخاطر المالية لمعالجة خاصة، لاسيما بالنسبة للحالات التي سجلت فيها الشركات المفوض إليها عجزاً متفاقماً وبنوباً في **مجال النقل الحضري بواسطة الحافلات** في أكبر حاضرتين بالمملكة. وتنطبق نفس الحالة على النموذج الاقتصادي لاستغلال شبكة النقل عبر الترامواي، والذي سجل مستويات عجز لا تتناسب والموارد المالية المتاحة للجماعات الترابية المعنية.

41. واعتبارا لل صعوبات البنوية التي يعرفها القطاع، فإن التحديات التي يتعين على السلطات العمومية رفعها تكمن في فتح أوراش تحديث **النقل الحضري** من أجل تحسين العرض وجودة الخدمات. وفي هذا الصدد، تطرح إشكالية النقل الحضري بحددة على مستوى مدينتي الرباط والدار البيضاء.



العجز المالي للفاعلين في مجال النقل عبر الحافلات والترامواي في مدينتي الرباط والدار البيضاء

42. في مجال التوزيع، تقوم الشركات المفوض إليها بفوترة بعض الخدمات في غياب أي أساس تعاقدي أو قانوني، بل وأحيانا في غياب الإنجاز الفعلي للخدمات. ويتعلق الأمر، على الخصوص، بالأتاوى المعمول بها بفضاءات الأداء، وبفوترة التطهير السائل على الرغم من عدم الربط بشبكة التطهير السائل، والفوترة مع الحد الأدنى، (علما أن هذه الطريقة الأخيرة تم إلغاؤها في مارس 2011)، والواجبات المترتبة عن عمليات وضع وإزالة العدادات، إضافة إلى مصاريف الإشعار ومصاريف قطع وإعادة التزويد، وكذا تضخيم فواتير الأشغال المنجزة لحساب أصحاب التجزئات.

43. ومن جهتها، لا تحترم السلطات المفوضة عمليا الأجال التعاقدية المتعلقة بالمراجعات والتعديلات على مستوى التعريفية. كما أن الموازنة التي قد تمنح كمقابل عن هذه المراجعات، تتم وفق معايير تحددها الشركات المفوض إليها بشكل انفرادي ودون مقاربة تواهية، مما يؤدي، في بعض الأحيان، إلى تحديد مبالغ غير موثوق بصحتها. وعلاوة على ذلك، فإن هذا النوع من الموازنة يتم عبر اقتطاعات من بعض الحسابات كصندوق التقاعد وصندوق الأشغال و"أتاوة المدينة".

44. ويتعين أن ينتقل النموذج الاقتصادي **لتدبير النفايات** إلى اقتصاد دائري يتمثل في إيلاء الأولوية للمواد المعاد تدويرها، وإنتاج بضائع قابلة لإعادة التدوير بيسر وسهولة. ويتيح هذا الصنف من الاقتصاد فرصا هامة، من حيث التشغيل والتحكم في الآثار البيئية، والتقليص من تكاليف الإنتاج.

45. وبالرغم من النتائج المسجلة، يواجه **قطاع تدبير النفايات** تحديات هامة تتجلى في استمرار استغلال 200 مطرحة عشوائيا لم تتم بعد إعادة تأهيلها، مما يشكل تهديدا واضحا للبيئة والموارد المائية وصحة كل من الساكنة المجاورة والعاملين بهذه المطارح، سيما وأن هذه المواقع تتلقى نفايات طبية وصناعية خطيرة.

46. وعلى الرغم من انعكاساتها الاقتصادية وأهميتها الاجتماعية، تظل المردودية الاقتصادية لأنشطة الجمع غير المنظمة محدودة، من حيث الكميات المعاد تدويرها. كما أن هذه الأنشطة تشكل العديد من المخاطر، بالنظر إلى الإقصاء الاجتماعي والشروط الصحية التي يمارس فيها هذا النوع من المهن.

47. ويعرف تطوير الفرز تأخرا ملحوظا، حيث إن نسبة إعادة التدوير لا تتجاوز 10 بالمائة، علما أن نسبة النفايات الممكن إعادة تدويرها تناهز 40 بالمائة. ويشار إلى أن كل الجماعات، بدون استثناء، لا تلجأ إلى عمليات الفرز من المصدر ولا إلى الجمع بصفة انتقائية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الطمر الصحي يتم بدون أي فرز منظم، حتى في حال توفر الجماعة على مطرح خاضع للمراقبة.

48. كما أن أطراف العقد لا تولي الأهمية اللازمة للتواصل والتحسيس بالإشكاليات المرتبطة بالتلوث من أجل تحفيز مجموع الفاعلين على اعتماد وسائل ونهج سلوكيات من شأنها تحقيق النجاعة والاقتصاد في التكاليف، والحفاظ على البيئة وتحسين جودة ظروف عيش الساكنة.

49. وإذا كان نمط التدبير المفوض **لمرفق التوزيع** محط انتقادات، وخاصة من حيث الزيادة في الأسعار، فتجدر الإشارة إلى أن التعريفات المطبقة من طرف الشركات المفوض إليها ليست دائما في مستوى أعلى من تلك المطبقة من لدن الوكالات المستقلة، كما يتبين من خلال مقارنة التعريفات بين نمطي التدبير المفوض والتدبير عن طريق الوكالة المستقلة.

50. وتضم البنية التعريفية لهذا القطاع شطرا "اجتماعيا" مشتركا بين جميع الموزعين. ويمتد هذا الشطر إلى حدود المائة كيلواط ساعة الأولى المستهلكة، بالنسبة للكهرباء، وإلى حدود الستة أمتار المكعبة الأولى، بالنسبة للماء. ويعتبر ثمن البيع المطبق بخصوص هذا الشطر في مستوى أقل من التكلفة.

51. ويؤدي الغموض، على مستوى التسعيرة المطبقة، في مجال النقل الحضري، إلى عدم احترام البنود التعاقدية المتعلقة بها، مما ينجم عنه، في بعض الحالات، قيام الشركة المفوض إليها بالرفع من التعريفية المطبقة بشكل انفرادي.

52. وبخصوص مرفق النظافة، تقوم الشركة المفوض إليها بفوترة الخدمات للسلطة المفوضة حسب إحدى الصيغ التالية:

- أجرة جزافية، في 46 بالمائة من الحالات؛
- أجرة متغيرة، في 51 بالمائة من الحالات؛
- أجرة مختلطة تأخذ بعين الاعتبار كميات النفايات التي يتم جمعها، مع ضمان حد أدنى، وذلك في 3 بالمائة من الحالات.

53. تتضمن العقود المتعلقة بالتوزيع والنقل الحضري بنودا تمكن السلطة المفوضة من استرجاع مبالغ مالية عبر اقتسام الأرباح أو استيفاء إتاوة أو هما معا، علما أن فوترة الخدمات تتم مباشرة للمرتفقين.

54. لا تضمن طرق احتساب تقاسم الأرباح بين المفوض إليه والسلطة المفوضة بوثيقة مكتوبة، خلافا لمقتضيات العقد. كما أن حصة السلطة المفوضة لا يتم دفعها من طرف الشركات المفوض إليها، كما لا تنعكس على مستوى التعريفات. وقد لوحظ أنه، على مدى عدة سنوات، لم تدفع بعض الشركات المفوض إليها للسلطة المفوضة المبالغ المستحقة برسم تطبيق بند تقاسم الأرباح.

55. إن المراجعة الدورية للعقود المتعلقة بخدمات التوزيع، والتي من المفروض أن تتم بعد مضي خمس سنوات كأجل أقصى، لا تتم عمليا إلا بعد انصرام عشر سنوات فأكثر، بل وقد تبقى عالقة نتيجة مفاوضات غير مجددة، مما يفضي إلى الإخلال بالتوازن المالي والاقتصادي لعمليات التدبير المفوض، كما يوضح ذلك الجدول الآتي:

تأخر المراجعات الخماسية للعقود

التاريخ الفعلي للمراجعة الخماسية	التاريخ المحدد للمراجعة الخماسية	تاريخ سريان العقد	الشركة المفوض إليها
2009/05/11	2002/08/30	1997/08/31	ليديك
دون مراجعة	2006/12/31 (*)	1999/01/01	ريضال
دون مراجعة	2007/01/01	2002/01/01	أمانديس- طنجة
دون مراجعة	2007/01/01	2002/01/01	أمانديس- تطوان

(*) تمت مراجعة العقد جزئياً سنة 2002، بعد دخول شركة فيوليا

56. وانطلاقاً من العينة المعتمدة من خلال تحليل الاستمارة، يتبين أن ما يقارب 50 بالمائة من العقود لا تتضمن مقتضيات تنص على إحداث لجنة للتتبع يكون من مهامها تذليل الصعوبات الناتجة عن تنفيذ العقد. لكن هذه اللجنة، وحتى في الحالات التي تم التنصيص على إحداثها، لم يتم تفعيلها على أرض الواقع إلا بالنسبة لأربعة عشر عقداً، منها أربعة عقود تهم **قطاع التوزيع** وعشرة عقود تتعلق ب**قطاع النقل**. وتمثل هذه الحصة نسبة تقل عن 18 بالمائة من مجموع العينة المعتمدة.

57. وتتسم لجنة التتبع المذكورة بتركيبة غير متوازنة وغير ملائمة تعيق سير أشغالها، حيث إن قراراتها تتخذ بتوافق أعضائها، مما يؤدي إلى تمديد الأجل وإلى تراكم القرارات التي تبقى ذات طبيعة مؤقتة أو استثنائية.

58. وتستند قرارات لجنة التتبع إلى المعطيات المقدمة من طرف الشركات المفوض إليها، دون التأكد من مدى صحتها، بما في ذلك المتعلقة بالاستثمارات والميزانيات أو حتى تلك التي تمس المراجعات والتعديلات التي قد تطال التعريف.

59. كما أن هذه اللجنة لا تمارس كامل صلاحياتها، وخاصة فيما يتعلق بدراسة مشاريع الصفقات والعقود والاتفاقيات المزمع إبرامها مع المجموعة التي تراقب الشركة المفوض إليها.

60. تتولى المصلحة الدائمة مهام المراقبة الاقتصادية والمالية والتقنية وتدبير المرافق المفوضة. غير أن هذه المصلحة لا تتمتع بالاستقلالية الكافية عن الشركة المفوض إليها، ذلك أن هذه الأخيرة هي التي تقرر في شأن الموارد البشرية والمادية التي توضع رهن إشارة المصلحة المذكورة.

61. وغالبا ما تفتقر مصالح المراقبة إلى الموارد البشرية والمادية الضرورية لأداء المهام المنوطة بها على الوجه الأكمل.

62. ونادرا ما تطبق التوصيات الصادرة عن المدققين، بسبب البطء وانعدام الفعالية في عملية الحوار بين طرفي العقد.

63. لقد أفضت عمليات المراقبة إلى تطبيق غرامات في حق المفوض إليهم، بلغ مجموعها، عند نهاية 2012، ما يقارب 446 مليون درهم. إلا أن هذه الغرامات تخضع لمسلسل طويل وصعب من المفاوضات، مما يعيق عملية استخلاصها.

64. وفي إطار مراقبة العمليات المفوضة إلى المؤسسات البنكية، قام مكتب الصرف بتتبع التحويلات المتعلقة بالمساعدة التقنية الخارجية المقدمة من طرف بعض الشركات المفوض إليها. وقد أسفرت عمليات المراقبة عن تسجيل مخالفات للمقتضيات القانونية لنظام الصرف.

65. وقد خضعت الشركات العاملة في مجال التوزيع لمراقبات جبائية تمخض عنها أداء هذه الشركات لضرائب تكميلية ناهز مبلغها الإجمالي مليار درهم. ويتعلق هذا المبلغ، على الخصوص، بالضريبة على الشركات، والضريبة على الدخل، والضريبة على القيمة المضافة.

66. ويتبين أن ضعف الموارد البشرية لدى السلطة المفوضة، إن على المستوى النوعي أو العددي، يعيق بشكل كبير عملية التدبير المفوض في جميع مراحلها، بدءا بمرحلة إعداد العقود إلى مرحلتي التتبع والمراقبة.

67. فقد كشفت عمليتا التفاوض وإبرام عقود التدبير المفوض عن ضعف الموارد البشرية المؤهلة وغياب التقنيات المطلوب توفرها لدى السلطات المفوضة إزاء الشركات المفوض إليها القوية بخبرتها والمهارات المتوفرة لديها.

68. كما أن نظام التوظيف والأجور وتدبير المسارات المهنية لا يتيح للسلطات المفوضة إمكانية تعبئة كفاءات من شأنها أن تؤدي وظيفة المخاطب إزاء الشركات المفوض إليها. ومما يزيد الوضع تفاقمًا، ضعف منظومة تكوين وتأهيل الموارد البشرية.

69. وتواجه عملية تنفيذ العقود عدة أنواع من الصعوبات، يمكن تلخيص أهمها كما يلي:

- قصور في ممارسة المراقبة بسبب عدم ملاءمة الوسائل البشرية واللوجستية؛
- عدم إدلاء الشركات المفوض إليها بالمعلومات المتعاقد بشأنها؛
- تعدد المتدخلين؛
- أجره الشركة المفوض إليها؛

- تعبئة العقارات والتعقيدات الإدارية المتعلقة بالاستثمار؛
- نمط اتخاذ القرار وصفة التمثيلية داخل لجنة التتبع؛
- الخلافات المرتبطة بتأويل البنود التعاقدية.

70. يهدف النموذج المؤسسي المرتقب لقطاع التوزيع إلى إحداث مجموعة تجمعات حضرية كسلطة مفوضة، وخلق شركة ممتلكات تأخذ شكل شركة للتنمية المحلية، تتكفل بصندوق الأشغال وميزانيات المصالح الجماعية المكلفة بالمراقبة وموجودات السلطة المفوضة وكذا أصول وممتلكات المرفق المفوض.

71. فهذا النموذج، والمعمول به في قطاع النقل بالترامواي، يرتقب اعتماده في مجال النقل الحضري بواسطة الحافلات. ويتعلق الأمر بتمكين شركة التنمية المحلية، كشركة ممتلكات، من البنيات التحتية والعتاد المتنقل، فيما يعهد بعمليات الاستغلال إلى شركة خاصة مفوض إليها.

72. ومن مزايا هذا الاختيار كونه يحدد بوضوح الوضع القانوني للسلطة المفوضة. وحسب هذا النموذج، يتم اتخاذ القرارات الإستراتيجية المتعلقة بالاستثمار والإجراءات العملية والمرتبطة بتدبير المداخل من طرف هيئة عمومية يتكون جهازها التداولي من منتخبين محليين.

73. غير أن هذا النموذج ينطوي على بعض السلبيات المتمثلة في تعدد المتدخلين في تدبير المرافق العامة المحلية، مما يترتب عنه تباين في المعطيات، وسوء التنسيق والحكمة، وارتفاع كلفة التسيير، مع مخاطر تشتت المسؤوليات.

74. ووفق هذا المنظور، تتولى السلطة المفوضة إنجاز الاستثمارات المهيكلة بالموازاة مع الشركات المفوض إليها، دون الاستفادة من الخبرات التقنية للمفوض إليه. فضلا عن ذلك، فإن هذا النموذج ينطوي على مخاطر، من قبيل إهمال المستغلين لالتزاماتهم بالمحافظة وصيانة التجهيزات والمعدات لكونها لا تدرج ضمن ممتلكاته، وخاصة خلال الفترات الأخيرة للعقد، حيث تزداد الحاجة أكثر إلى هذه الصيانة.

75. يتعين أن يستوفي هذا النموذج الشروط الاولية التالية:

- تعزيز نظام الحكامة باللجوء إلى مجموعة الجماعات والتجمعات الحضرية، كسلطة مفوضة، وتمكينها من وسائل التسيير اللازمة؛
- توسيع دائرة النمط المتعدد الخدمات، بالنسبة لقطاع التوزيع، واعتماد النظام المتعدد الأنماط، بالنسبة للنقل الحضري؛
- إجراء بعض التعديلات على التعريفات لضمان التوازن المالي؛
- ضمان مواكبة الدولة لتمويل البنيات التحتية المتعلقة بالمعالجة في مجال التطهير السائل؛
- تصفية متأخرات الأداء التي تقع على كاهل الإدارات والجماعات الترابية إزاء الفاعلين؛
- وضع وتنفيذ خطة عمل في مجال محاربة الربط غير القانوني بالشبكة، ومحاربة النقل غير المنظم والمطرح غير الخاضعة للمراقبة.

76. وإذا كان من إيجابيات الإطار المؤسسي الحالي كونه يعهد للشركة المفوض إليها بمجمل أوجه التدبير، سواء في مجال الاستثمار أو الاستغلال، فإن النموذج المرتقب، والهادف إلى خلق شركات ممتلكات لتدبير الاستثمارات، يوحى بالعودة إلى التدبير العمومي.

77. وساهمت عدة ثغرات ذات طابع قانوني في الحد من الآثار الإيجابية للتدبير المفوض. وقد طالت هذه الثغرات، على الخصوص، النصوص التطبيقية لقانون التدبير المفوض ومساطر إبرام العقود، وكذا الغموض الذي يطبع طرق التفويض لفائدة المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب.

78. كما أغفل الإطار المؤسسي والتعاقدية المقترضات الكفيلة بضمان الانتقال السهل والسلس والكفيل بضمان استمرارية المرفق العام في ظروف عادية، وذلك في حالات انسحاب المساهم المرجعي للشركة المفوض إليها قبل نهاية العقد. وقد نتجت عن هذا الإغفال عدة صعوبات تتعلق بتوقيف العقد، كما وقع في قطاع النقل الحضري بواسطة الحافلات بالرباط. ويحتمل وقوع ذلك أيضا في مرافق التوزيع بالرباط وطنجة وتطوان.

79. وتفتقد بعض بنود العقود للوضوح والدقة والشمولية. فعلى سبيل المثال، لا يحدد البرنامج التوقعي للاستثمار الفرضيات المعتمدة بخصوص التصميم العمراني للمدينة ونمو الطلب والمناطق الحضرية الجديدة، كما لا يحدد شروط مراجعة العقد في حالة عدم تحقق التوقعات.

80. لا تنص العقود على تأطير كاف لالتزامات الشركة المفوض إليها في مجال نقل المهارات والتكنولوجيا وطرق التدبير. ومن مخاطر هذه الوضعية أن تجد السلطة المفوضة نفسها، عند نهاية العقد، غير قادرة على ضمان استمرارية المرفق العام.

81. وفضلا عن ذلك، فإن البنود المتعلقة بالحالات التي يمكن أن تؤدي إلى عقوبات أو سقوط الحق أو فسخ العقد، تتم صياغتها بشكل غير دقيق، مما يعيق تفعيلها على أرض الواقع. و يتعلق الأمر بفارق الاستثمار وأجرة المتعاقدين والخطأ الجسيم وشروط المراجعات التعريفية.

توصيات وسبل الإصلاح

82. تستخلص من خلال هذه المهمة التقييمية استنتاجات ذات طبيعة استراتيجية وعملياتية، يعتبرها المجلس الأعلى للحسابات بمثابة توجهات جوهرية للإسهام من أجل إصلاح نمط التدبير المفوض للمرافق العامة المحلية. وفي هذا الصدد، يقترح المجلس التوصيات التالية.

83. يمكن للتدبير المفوض للمرافق العامة المحلية أن يساهم في الرفع من الفعالية الاقتصادية، وفي تقوية تنافسية المجالات الترابية، وفي تحسين الأوضاع الاجتماعية للسكان، شريطة القيام بمبادرات وإصلاحات تهم كلا من الدولة والجماعات الترابية.

84. وتهم هذه الإصلاحات المجالات القانونية والتخطيط والتقنين والضبط والحكامة والتعاقد والتتبع والمراقبة. ويجب أن تطل أيضا العلاقات المالية بين الهيئات العمومية والشركات المفوض إليها.

85. وانسجاما مع مبادئ التدبير الحر والتعاون والتضامن، كما نص عليها الدستور، تشكل الإصلاحات المطروحة حاليا حول الجهوية المتقدمة فرصة للجماعات الترابية لاعتماد مرجعية جديدة للتدبير، في إطار مقارنة تشاركية مع الشركات المفوض إليها تدبير خدمات المرافق العامة المحلية.

86. **على المستوى الاستراتيجي**، وعلى الرغم من كون المرافق العامة المحلية تكتسي طابعا جماعيا، يتعين أن يكون التخطيط في هذا المجال قائما على مجالات ترابية منسجمة اقتصاديا وجغرافيا، حتى تتسنى الاستفادة من اقتصاد الحجم، وتخفيض التكاليف، وجلب فاعلين مؤهلين، وتطوير عرض وجودة الخدمات.

87. وفي **قطاع توزيع الكهرباء والماء والتطهير السائل**، يجب تعميم التوزيع المتعدد الخدمات، لما تتيحه هذه الصيغة من معادلة في الأسعار بين المرافق الثلاثة ومن إمكانية الإقتصاد الناتج عن الحجم. وفي هذا الصدد، يمكن إحداث شركات جهوية للتوزيع المتعدد الخدمات تغطي مجموع التراب الوطني. كما أن اللجوء إلى التدبير المفوض ينبغي أن يسبقه إعداد المخطط المديرى للتهيئة على صعيد المجال الترابي المزمع تغطيته.

88. ويتعين أن تستند مخططات الأعمال للشركات المفوض إليها إلى المخططات المديرية للماء والكهرباء والتطهير السائل، وذلك من أجل ضبط موارد صندوق الأشغال الضرورية لتمويل عمليات توسيع وتقوية الشبكات، وضمان استمرارية هذه الموارد.

89. وفي مجال النقل الحضري، يظل وضع تصميم للتنقلات الحضرية أساسيا قبل اللجوء للتدبير المفوض. ويتعين أن يضمن هذا التصميم الإستعمال الأمثل لجميع وسائل النقل المتاحة عبر اعتماد مقاربة متعددة الأنماط. كما يجب أن يكون متناسقا مع آليات التخطيط الأخرى، وخاصة وثائق التعمير، وأن يوفر منظومة تنقلات فعالة على المستوى الإقتصادي وقادرة على الرفع من التنافسية المجالية للأقطاب الحضرية.

90. كما يتعين على السلطة المفوضة لتدبير النقل الحضري، اتخاذ التدابير اللازمة لتحسين السرعة التجارية للحافلات، وذلك عبر الرفع من جودة الشبكة الطرقية وتفعيل الشرطة الإدارية لحركة المرور والتوقف، وصيانة وتهيئة الطرق والأرصفة.

91. ففي مجال النقل بواسطة الحافلات والترامواي في الحواضر الكبرى، ونظرا لحجم العجز المسجل، يتعين إرساء إطار تشاوري بين الدولة والجماعات الترابية ومساهمي الشركات المعنية، من أجل إعادة النظر في النموذج الاقتصادي لهذا النمط من النقل الحضري، قصد احتواء الخسائر، وذلك بتفعيل العوامل الحاسمة في تقليص العجز، كاعتماد النقل المتعدد الوسائط وتطبيق نظام التعريف المندمجة وتوسيع التغطية المجالية.

92. ونظرا لانعكاسات تطوير الحواضر الكبرى، كأقطاب للتنمية، على جاذبية الاقتصاد الوطني، وبالنظر إلى الآثار المترتبة عن تطوير وسائل النقل العمومي الجماعي، أصبحت الدولة مدعوة للتدخل 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.

93. وفيما يخص قطاع النظافة، يجب توفر كل الجماعات والعمالات والأقاليم على مخططات مديرية للحفاظ على البيئة، كما يتعين القيام بدراسات حول الآثار الناتجة عن المطارح المراقبة ومراكز التحويل.

94. كما يتعين أن يشكل تدبير النفايات إحدى الإنشغالات المواطنة، بحيث يتقاسم الجميع المسؤولية بشأنها. لذا، يجب في هذا الصدد تطوير آليات تشاركية تأخذ بعين الاعتبار تنظيم المسالك المهنية المتعلقة باسترجاع مخلفات النفايات واستعادتها وإعادة تدويرها، وخلق آليات لاستيعاب ودمج العاملين بمختلف الأنشطة ذات الصلة، وذلك بالرجوع إلى التجارب الدولية الرائدة في هذا المجال.

95. وقصد تسريع وتيرة إنجاز البرنامج الوطني للنفايات المنزلية والمماثلة، يتعين وضع خريطة للمواقع المحتملة للمطرح ومراكز التحويل، بالإضافة إلى برمجة الوعاء العقاري اللازم لإحداث هذه الوحدات.

96. ويتعين أيضا إعادة تأهيل أو إغلاق المطرح غير الخاضعة للمراقبة، وذلك بوضع هذه العمليات على رأس الأولويات ووفق برنامج مكثف يستهدف المائتي موقع التي سبق تحديدها عبر كافة الجماعات.

97. وفي مجال ترميم النفايات المنزلية، وتماشيا مع أهداف البرنامج الوطني للنفايات المنزلية والمماثلة، يجب على الجماعات الترابية، بشراكة مع القطاع الخاص، اتخاذ المبادرات الضرورية لإعداد وإنجاز العديد من المشاريع المحدثة لفرص الشغل والمساهمة في التنمية المستدامة.

98. فقد مكنت التجارب الدولية في مجال تدبير النفايات من إبراز عدة خيارات حسب المستويات الاقتصادية والاجتماعية لكل بلد، كما هو مبين في الرسم أسفله:

الخيارات الأكثر فعالية واستدامة



الخيارات الأقل فعالية واستدامة

تسلسل خيارات تدبير النفايات

99. يتعين على الدولة وضع برنامج استعجالي يتماشى مع الوضع الاقتصادي والاجتماعي ويقوم على الإدماج بين مختلف الخيارات الأكثر فعالية والأكثر استدامة.

100. وعلى صعيد الحكامة، أصبح من الضروري إرساء هيئة وطنية مستقلة تمارس وظائف اليقظة وتحصر على ضمان الجودة، وتشكل مركز خبرة لاعتماد وإصدار المعايير، وتشكل أرضية للتنسيق والتتبع.

101. في قطاع النقل الحضري، تبرز الحاجة أيضا إلى هيئة مستقلة جهوية أو محلية. ويمكن لهذه الهيئة إشراك المرتفقين وكل المتدخلين في كافة أنماط النقل. كما يجب العمل على تحقيق الاندماج على مستوى إشكاليات الحركية والتنقل والنقل.

102. كما يتعين إسناد اختصاص المرفق العام المحلي إلى مجموعة جماعات ترابية أو مجموعة تجمعات حضرية، في إطار تخطيط يتجاوز المستوى الجماعي. ومن شأن صفة المؤسسة العامة التي تكتسبها هذه المجموعة والشخصية المعنوية وكذا الاستقلال المالي، أن يتيح للسلطة المفوضة ممارسة كامل صلاحياتها واختصاصاتها القانونية والتعاقدية.

103. كما يجب تحديد دور الإدارات المكلفة بالوصاية من أجل توضيح صلاحيات ومسؤوليات السلطات المفوضة وتوحيد صفة المخاطبين إزاء الشركات المفوض إليها.

104. فضلا عن ذلك، يتعين التحكم في التوسع غير المضبوط لشركات التنمية المحلية التي تتولى خدمات عمومية محلية، وذلك عبر وضع آليات قانونية مماثلة أو شبيهة بتلك المتعلقة بإحداث أو إتخاذ مساهمات عمومية للدولة. كما يجب ألا يتم اللجوء إلى هذا الصنف من الشركات بغرض تفادي أعمال مبدأ المنافسة لاختيار الشركة المفوض إليها، مع الحرص على ألا تستعمل هذه الصيغة إلا في حالة تعذر المبادرة الخاصة.

105. وعلى مستوى الإطار المؤسسي، ينبغي تسريع إخراج القرارات المحددة للعقود والملفات النموذجية الخاصة بكل مرفق من المرافق العامة، واعتماد آليات مبسطة للعقود الصغرى، ووضع نظام استثنائي يوطر الحالات التي تستدعي تفويض هذه المرافق لمؤسسات عامة كالمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، متى اقتضت ذلك متطلبات المصلحة العامة.

106. ويتعين أيضا إحداث مراقبة مالية مواكبة تمارسها الدولة، وتكون ملائمة للتدبير المفوض للمرافق العامة المحلية. ويجب أن تستهدف هذه المراقبة الأموال العمومية والصناديق التابعة للسلطة المفوضة والتي تقوم بتدبيرها الشركات المفوض إليها.

107. ولتفادي الآثار السلبية لحل الشركات المفوض إليها، على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، بسبب إنهاء العقد قبل الأوان أو تفويته، يتعين خلق آليات قانونية تسمح للسلطة المفوضة أو للشركة الجديدة المفوض إليها بالحلول محل الفاعل المنسحب، وذلك فقط عن طريق تحويل الأسهم.

108. وتحتاج الأطراف المتعاقدة إلى ضبط بعض مفاهيم العقد وتوضيحها بدقة، كطرق الحفاظ على التوازن المالي للعقد المنصوص عليه في القانون، وتحديد التبعية المادية للأموال التي تعود للسلطة المفوضة، ونوعية المشاريع المبرمجة مع آجال تنفيذها.

109. كما يتعين وجوبا أن تلحق **مخططات الأعمال** بالعقد الأصلي، مع تحيينها بمناسبة كل مراجعة للعقد. وتشكل هذه المخططات الوثيقة المرجعية الدائمة لتتبع التوازن المالي للعقد.

110. وفي حالات العقود ذات الخصائص المتميزة، يجب إبداع صيغ مبتكرة للمساطر وملفات طلب العروض، استنادا إلى المعايير والممارسات الدولية في مجال إبرام العقود والشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بالتقييم المسبق والحوار التنافسي وربط الأجور بنجاعة الأداء.

111. تحتاج العمليات الخاصة بالتعاقدات عن طريق المناولة والتعامل مع الفروع والألعاب المتعلقة بالمساعدة التقنية إلى تأطير أكثر دقة من خلال العقود. كما أن الالتزامات بتحقيق النجاعة والفعالية التقنية والمالية وجودة الخدمات تتطلب توضيحات أكثر.

112. كما يجب أن تتضمن العقود ضمانات كافية لانتقال التكنولوجيا والخبرات والمهارات، حتى يتسنى للسلطة المفوضة الحفاظ على استمرارية الأعمال غير المادي والمعارف المكتسبة وتكوين منظومة تسمح لهذه السلطة باستقلالية دائمة وعملياتية على مستوى التدبير في المرحلة الموالية لانتهاء العقد.

113. يتحتم تحسين مراقبة وتتبع العقود عبر تأسيس وتفعيل اللجان والمصالح الدائمة التابعة للسلطة المفوضة، وعبر توفير منظومة مشتركة للمعلومات تسهل الحصول على المعطيات وتتيح تقديم الحسابات وفق أحسن المعايير. كما يستحسن اللجوء إلى مكاتب الخبرة والاستشارة الخارجية قصد ضمان الفعالية والسرعة اللازمين.

114. يتعين على طرفي العقد احترام المواعيد الدورية للمراجعة، وذلك بالإلتزام بالمراجعة التعاقدية الخماسية للعقود قصد الحفاظ، بصفة دائمة، على التوازن المالي وضمان استمرارية المرفق العام.

115. ينبغي مد **الجماعات الترابية بموارد بشرية** فاعلة، سواء من حيث العدد أو المؤهلات، كي تتمكن من الاضطلاع، على أحسن وجه، بالمهام المرتبطة بالتدبير المفوض، والتي تبدأ بتحديد الحاجيات وإعداد ملفات الإعلان عن المنافسة، وتنتهي بالتتبع والمراقبة والتقييم البعدي للعقود. كما يجب أن تتوفر الإدارة الجماعية على الوسائل اللوجستية المناسبة وعلى منظومة معلوماتية متكاملة.

116. وحتى يتسنى للجماعات الترابية مواجهة الأعباء الإضافية الناتجة عن تطور التدبير المفوض، والذي يعتبر ضروريا لجودة ونجاعة المرفق العام، تبقى **تعبئة الإمكانيات الجبائية** ومواصلة إصلاح الجبايات المحلية من العوامل الحاسمة للإرتقاء بالخدمات العمومية المنوطة بالجماعات، وذلك بالموازاة مع الموارد التي تحولها الدولة لفائدة هذه الجماعات.

117. وفيما يخص العلاقات المالية، فإن كل مساهمة، كيفما كان نوعها، من طرف الدولة أو السلطة المفوضة لفائدة الشركة المفوض إليها، يجب رصدها للاستثمار وتأطيرها باتفاقية إطار توضح التزامات الأطراف المتعاقدة وتتضمن آليات التتبع والافتحاص من قبل مهنيين مستقلين.