

مذكرة تقديم مشروع القانون رقم 82.20 المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية

أكدت **التوجيهات الملكية السامية** المتضمنة في خطاب العرش بتاريخ 29 يوليوز 2020، على ضرورة الإسراع بإطلاق إصلاح عميق للقطاع العام، وإحداث وكالة وطنية مهمتها التدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية.

كما أكد **جلالة الملك حفظه الله**، في خطابه السامي الذي ألقاه أمام البرلمان بتاريخ 9 أكتوبر 2020، على ضرورة القيام بمراجعة جوهرية ومتوازنة للقطاع العام وعلى الدور المحوري الذي ستقوم به الوكالة المذكورة في هذا المجال.

وتعتبر المحفظة العمومية اليوم، وخاصة تلك التي تملكها الدولة بصفتها مساهما أو التي تمثل رهانات لتنمية المساهمات العمومية، رافعة مهمة في تنزيل السياسات العمومية بالنظر إلى الثروة الاجتماعية والاقتصادية التي تتوفر عليها. وتتجلى هذه الثروة حاليا في المساهمة الهامة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، وتحقيق الاستثمارات، وإحداث مناصب الشغل وكذا المساهمة المنتظمة في الإيرادات الضريبية وغيرها من الإيرادات المدفوعة للدولة. بالرغم من ذلك، فإن تقييم البنية الحالية للمحفظة العمومية التي تعرف حركية متزايدة بسبب تطور عمليات الرأسمال التي تتوخى تلبية حاجيات القطاع وتنفيذ الاستراتيجية العمومية والإصلاحات، أظهر مجموعة من النقائص المرتبطة أساسا بغياب إدارة استراتيجية واضحة وبوجود مخاطر سواء على مستوى المردودية والأداء أو على مستوى العلاقات المالية مع الدولة، مما يتطلب تحسين آليات تدخل الدولة المساهمة.

في هذا السياق، يعتبر اعتماد نهج مختلف لقيادة وحكامة وتدبير المحفظة العمومية أمرا ضروريا بالنظر إلى أهمية الرهانات الاجتماعية والاقتصادية المذكورة، وعدم جدوى النماذج الاقتصادية والمالية لبعض المؤسسات والمقاولات العمومية إضافة إلى تأثير تفشي وباء "كوفيد 19" على أنشطتها ومردوديتها.

وعليه يشكل تدبير استراتيجي في إطار مؤسساتي مركز لمساهمات الدولة أحد المكونات الأساسية لهذه المقاربة الجديدة وذلك لتحسين الأداء العام لهذه المساهمات من حيث خلق الثروة ومردودية الاستثمارات، مع الحفاظ على جودة الخدمة العمومية المقدمة للمواطن والمقولة.

وتعتبر هذه المقاربة جزءا من رؤية شمولية لتدبير ومراقبة المحفظة العمومية والمرتكزة بالأساس على ضبط أنجع لحجم قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، وذلك من أجل تعزيز مكانتها في الاقتصاد الوطني وضمان الانسجام الأمثل للتدابير التي تتخذها هذه الوحدات مع السياسات العمومية التي تعتمدها الدولة موازاة مع تحسين حكومتها وأدائها.

بالإضافة إلى ذلك فقد أوصى تقرير اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي بجعل المؤسسات والمقاولات العمومية محركًا للتنمية الاقتصادية ولتحسين القدرة التنافسية الهيكلية لهذه الهيئات وقاطرة للقطاع الخاص من خلال هيكلة النظم البيئية التنافسية في القطاعات الاستراتيجية، والجهات الفاعلة المشاركة في التنمية المجالية.

وتحقيقا لهذه الغاية، فإن إحداث الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية يندرج ضمن مقاربة إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية المذكورة، وتقييم مساهمات الدولة وتحسين أدائها من أجل جعل هذا القطاع محركا للتنمية الاقتصادية وقاطرة للقطاع الخاص.

1- أهداف مشروع القانون

تطبيقا للتوجيهات الملكية السامية، وبغية إرساء تدبير أمثل لمالية الدولة يهدف مشروع هذا القانون إلى ترسيخ الإطار المؤسسي والتنظيمي لتدخل الدولة كمساهم، من خلال إحداث الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية.

ويكمن الهدف الأساسي لهذه الوكالة، التي سيتم إحداثها في شكل مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي والخاضعة لوصاية الدولة، في الحفاظ على المصالح المالية للدولة والتدبير الاستراتيجي للمساهمات التي تملكها الدولة وتتبع المنتظم لأدائها ولمردوديتها.

لهذا، تسهر الوكالة الوطنية على مصالح الذمة المالية للدولة-المساهمة، وتدبر مساهمات الدولة، وتتولى تتبع وتقييم نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية.

وفي هذا السياق، ستحرص الوكالة على زيادة قيمة ومردودية المحفظة العمومية، والقيام بعمليات المحفظة المناسبة، وكذا العمليات الخاصة برأس المال وباقتراح برنامج الخصوصية والانفتاح على القطاع الخاص.

من جهة أخرى ستسهر الوكالة على ديمومة وجدوى النموذج الاقتصادي والمالي للمؤسسات والمقاولات العمومية المدرجة في نطاق تدخلها في أفق انبثاق نماذج قطاعيه ناجحة ومبتكره قادره على المساهمة بنجاعة في مجال تنميه وتنافسية الاقتصاد الوطني على المدى المتوسط والبعيد، وكذا على تسهيل تطور شبكه للمقاولات الصغرى والمتوسطة الناجحة والمساهمة في خلق الثروة.

كما ستسند للوكالة حكمة تتلاءم مع مهمتها، وبرؤية استراتيجية بعيدة ومتوسطة المدى، وقدرة على تقييم مخاطر المؤسسات والمقاولات العمومية المعنية والتحكم فيها، وكذا تقديم واقتراح الحلول المناسبة من أجل تعزيز نجاعة المساهمات العمومية بشكل يمكن من تحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة المساهمة ويتمشى مع مبادئ إصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، وكذا توصيات اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي.

2 – محاور مشروع القانون

تتجلى المحاور الأساسية لهذا المشروع في ما يلي:

➤ تأطير أفضل لدور الدولة المساهمة

يهدف تنظيم دور الدولة المساهمة في إطار وحدة مستقلة، ذات نظام مؤسسة عمومية، إلى تأطير أفضل لهذا الدور وتحسين قيادة المحفظة العمومية. وسيتمكن هذا الدور المركزي للدولة من منحها رؤية طويلة المدى وإبراز رؤية واضحة وفعالة للدولة المساهمة من خلال فصل هذا الدور عن الأدوار الأخرى للدولة.

ويكمن الهدف المتوخى في تحسين استيعاب وتدبير وتقييم دور الدولة المساهمة، والعمل على تسريع تطوره من أجل الحصول على محفظة مساهمات فعالة قادرة على الاستجابة لتحديات النموذج التنموي.

هذا وسيتعين على الوكالة المزمع إحداثها، بصفتها الهيئة المخصصة لتنشيط وظيفة الدولة المساهمة وبصفتها المسؤولة على تدبير مساهمات الدولة، اقتراح، على السلطة الحكومية المكلفة بالمالية، السياسة المساهماتية للدولة وتنزيلها، وذلك بالتنسيق مع الأطراف المعنية، مع تحديد أهداف الدولة وكذلك متطلبات المؤسسات والمقاولات العمومية التي تقوم بتنفيذ تلك السياسة.

➤ تحديد المؤسسات والمقاولات العمومية المدرجة في نطاق تدخل الوكالة :

من أجل ضمان تتبع دقيق وناجع لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، فقد حدد مشروع القانون في ملحقه لائحة أولية للمؤسسات والمقاولات العمومية والمساهمات ذات الرهانات الاجتماعية والاقتصادية والمالية الكبرى بالنسبة للدولة المساهمة والتي تمثل مجال اختصاص الوكالة ويهم الأمر:

- المؤسسات العمومية ؛
- المقاولات العمومية التي تساهم الدولة في رأسمالها بشكل مباشر؛
- المساهمات المملوكة حصرياً أو بصفة مشتركة، من قبل الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية وشركات المساهمة.

وتشمل هذه اللائحة الأولية مجموعات كبرى تمتلك محفظة مهمة من الشركات التابعة والمساهمات. وسيتم تغييرها وتتميمها بانتظام بموجب مرسوم يتخذ باقتراح من طرف السلطة الحكومية المكلفة بالمالية.

وستواكب الوكالة إنجاز عمليات إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية المدرجة في نطاق تدخلها، وكذا تحويل المؤسسات العمومية إلى شركات مساهمة وعمليات دمج وانفصال مقاولات عمومية.

➤ تحديد مهمة الوكالة في عمليات المحفظة العمومية وعمليات رأس المال والخصوصية

- فيما يتعلق بعمليات المحفظة العمومية وعمليات رأس المال

تعتبر عمليات الرأسمال و إحدات الشركات التابعة والفروع وعمليات مساهمات الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية أحد أهم تجليات استراتيجية تدخل الدولة المساهمة. ومن أجل تأطير القرارات المتخذة بشأن هذه العمليات، ستتولى الوكالة مسؤولية:

- ✓ اقتراح عمليات رأس المال ومشاريع المساهمة المباشرة للدولة على السلطة الحكومية المكلفة بالمالية وكذا القيام بتنفيذها؛
- ✓ إبداء الرأي في مشاريع إحدات المقاولات العمومية والشركات التابعة والفروع من لدن المؤسسات والمقاولات العمومية ومساهمات المؤسسات والمقاولات العمومية في الشركات الخاصة التي تتم الموافقة عليها بمرسوم لرئيس الحكومة؛
- ✓ جميع الإجراءات التي تهدف إلى تثمين مساهمات الدولة.

كما ستتم استشارة الوكالة في العمليات المتعلقة بإدماج وانفصال المقاولات العمومية ومشاريع زيادة أو تخفيض الحصة التي تملكها الدولة في رأسمال المقاولات العمومية وكذا مشاريع بيع الأصول أو مساهمات المؤسسات والمقاولات العمومية.

وأخيراً، ومن أجل تنفيذ هذه العمليات، ستحرص الوكالة على أن تكون هذه العمليات مسبقة بدراسات الجدوى والتقييم وأنها تخضع لتتبع دوري لتقييم أثرها على تدخل الدولة كمساهم وعلى نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية المعنية وفقاً للسياسة المساهماتية للدولة.

- في مجال الخصوصية

فيما يتعلق بالخصوصية، ستتخذ الوكالة الإجراءات اللازمة لاقتراح عمليات التحويل إلى القطاع الخاص وذلك في إطار رؤية شمولية لتدبير مساهمات الدولة وذلك وفقاً لاستراتيجية تدبير هذه المساهمات.

وتحقيقاً لهذه الغاية، ستقترح الوكالة، بمبادرة منها، أو بناء على طلب السلطة الحكومية المكلفة بعمليات نفويت المقاولات العمومية إلى القطاع الخاص، عمليات الخوصصة التي يتعين تنفيذها وفقاً للقوانين المعمول بها في هذا الشأن.

وأخيراً يحيل مشروع القانون الإطار المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية إلى تدابير تشريعية لإصلاح نظام الخوصصة والذي سيمكن من تحديث النظام الحالي وذلك من أجل تحسين عمليات رأس المال وتيسير تخلي الدولة عن الأنشطة التنافسية، وهكذا ستكون الوكالة مدعوة للعب دور مهم في نظام الخوصصة الجديد الذي سيتم وضعه.

➤ إضفاء الطابع المهني على حكمة الوكالة

ينص مشروع القانون على إرساء مجلس لإدارة الوكالة يتألف من ممثلين للدولة يتم تعيينهم بموجب نص تنظيمي. وتناط مهمة رئاسة هذا المجلس للوزير المكلف بالمالية.

كما سيتم اعتماد ثلاثة أعضاء مستقلين في مجلس الإدارة المذكور، للاستفادة من خبرتهم ومعرفتهم.

ومن جهة أخرى، فإن الوكالة التي ستسهر على المصالح المالية للدولة، مدعوة فيما بعد، إلى لعب دورها كاملاً كمساهم في المقاولات العمومية التي توجد ضمن نطاق اشتغالها. وستسهر كذلك على تعزيز الحكمة وتنزيل الجيد للخيارات الاستراتيجية للدولة من لدن المؤسسات والمقاولات العمومية.

كما ينبغي على الوكالة من خلال تمثيلها على مستوى هيئات الحكمة للمؤسسات والمقاولات العمومية، التأكد من أن خطط إعادة الهيكلة واستراتيجيات التطوير والنمو الخاصة بها تتماشى مع توجهات الدولة في إطار سياستها المساهماتية.

وبالتالي وبفضل مشاركة فعالة ومهنية على مستوى المجالس الإدارية أو مجالس الرقابة أو اللجان المتخصصة للمؤسسات والمقاولات العمومية الخاضعة لنطاق اشتغالها، ستقوم الوكالة بإجراء حوار عميق ودوري مع السلطات الحكومية المكلفة بالوصاية والمسيرين، بشأن الخيارات الاستراتيجية للمؤسسات والمقاولات العمومية المعنية وأهدافها وكذا أدائها العملي والمالي.

وتفعيلاً لأهم مهامها المتمثلة في تدعيم دور الدولة كمساهم، يتعين على الوكالة، في إطار مهامها الأساسية، المساهمة في تحسين وإضفاء الطابع المهني على حكمة المؤسسات والمقاولات العمومية التي تدخل في نطاق اشتغالها، وذلك من خلال السهر على اتخاذ جميع الإجراءات الضرورية من أجل ترسيخ حكمة فعالة وفق أفضل الممارسات في هذا المجال.

➤ الهيئة الاستشارية حول السياسة المساهماتية للدولة للمساهمة

ينص مشروع القانون على إنشاء هيئة استشارية مهمتها، بشكل خاص، إبداء الرأي في مشروع السياسة المساهماتية للدولة وبرنامج تنفيذها، واقتراح أي إجراء يهدف إلى تعزيز مساهمات الدولة وتحسين أداء المؤسسات والمقاولات العمومية وإصدار جميع التوصيات التي تخص انسجام عمل المؤسسات والمقاولات العمومية مع السياسات العمومية وكذا الاستراتيجيات القطاعية التي تعتمدها الحكومة.

➤ تحسين الشفافية حول نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية

في إطار إعداد تقاريرها الدورية، ستقوم الوكالة بإعداد تقرير سنوي يهتم دور الدولة المساهمة ونجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية التي تدخل في نطاق اشتغالها وعرضه على الأجهزة التداولية وكذا السلطة الحكومية المكلفة بالمالية.

من أجل ذلك، يجب على الوكالة أن تعمل على إحداث نظام معلوماتي فعال يمكنها من الحصول على المعلومات المالية والغير المالية الضرورية لممارسة مهامها ولا سيما فيما يتعلق بتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية، وكذا تقييم عمليات المحفظة ورأس المال التي تقوم بها هذه الهيئات.

وسيحدد التقرير حول الدولة المساهمة الذي سيتم نشره للعموم، بعد عرضه على جلالة الملك حفظه الله، حصيلة سنوية لمهام الوكالة كمسيرة لمحفظة مساهمات الدولة التي تدخل في نطاق تدخلها، وسيوفر هذا التقرير معلومات منتظمة وذات صلة بحصيلة إنجازات الدولة المساهمة مما من شأنه إضفاء الطابع المؤسساتي لسياسة التواصل التي تنتهجها الوكالة وترسيخ مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة فيما يتعلق بتدبير مساهمات الدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن ديباجة مشروع القانون الإطار المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية ينص على تحويل هذه الوكالة، إلى شركة المساهمة داخل أجل لا يتجاوز خمس سنوات، وذلك بالموازاة مع تحويل مساهمات الدولة في رأسمال المقاولات العمومية المعنية بشكل تدريجي إلى الوكالة.

وفي الختام، فإن إحداث الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية، موضوع مشروع هذا القانون، يشكل أحد دعائم إصلاح القطاع العام، ويهدف إلى تعزيز الإشراف والتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتحسين أدائها واستدامة النماذج الاقتصادية والمالية للمؤسسات والمقاولات العمومية، مع القدرة على تقييم وضبط المخاطر من أجل تحقيق مساهمة عمومية فعالة والاستجابة بشكل أفضل للأهداف الاستراتيجية للدولة المساهمة تماشياً مع مبادئ إصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، وانسجاماً مع التوجهات الاستراتيجية للنموذج التنموي الوطني.

يتكون مشروع القانون من ثمانية أبواب و32 مادة وملحق مكون من 3 جداول:

1. الباب الأول - مقتضيات عامة ؛
2. الباب الثاني- مهام الوكالة الوطنية؛
3. الباب الثالث - هيئات الإدارة والتسيير؛
4. الباب الرابع - التنظيم المالي والإداري؛
5. الباب الخامس - الهيئة الاستشارية حول السياسة المساهماتية للدولة للمساهمة ؛
6. الباب السادس - المراقبة المالية للدولة؛
7. الباب السابع- مستخدمو الوكالة الوطنية؛
8. الباب الثامن- مقتضيات مختلفة ونهائية.

والملاحقات المرفقة بالمشروع هي:

1. الملحق رقم 1: لائحة المؤسسات العمومية؛
2. الملحق رقم 2: المقاولات العمومية التي تساهم الدولة في رأسمالها بصورة مباشرة؛
3. الملحق رقم 3: لائحة المساهمات التي تملكها الدولة أو المؤسسات العمومية أو المقاولات العمومية، بصورة حصرية أو مشتركة، في رأسمال الشركات.