المملكة المغربية
البرلمان
مجلس المستشارين

تقرير
لجنة المالية والتجهيزات والتخطيط والتنمية الجهوية

حـول

مشروع قانون رقم 40.07 بتغيير القانون رقم 47.95

القاضي بإعادة تنظيم صندوق الضمان المركزي

السنة التشريعية الثانية
2008-2007
دورة أبريل 2008

مديرية التشريع والمراقبة
والعلاقات الخارجية
قسم اللجان

الولاية التشريعية
2015-2006

بسم الله الرحمن الرحيم

السيد الرئيس المحترم،
السادة الوزراء المحترمون،
السادة المستشارون المحترمون،

يشرفني أن أعرض على أنظار المجلس الموقر نص التقرير الذي أعدته لجنة المالية والتجهيزات والتخطيط والتنمية الجهوية، بشأن مشروع قانون رقم 40.07 بتغيير القانون رقم 47.95 القاضي بإعادة تنظيم صندوق الضمان المركزي (كما أحيل من مجلس النواب).

في تقديمه لهذا المشروع ذكر السيد وزير الاقتصاد والمالية بالأهمية التي تكتسيها مؤسسة صندوق الضمان المركزي كفاعل رئيسي في مجال تسهيل ولوج المقاولات الصغرى والمتوسطة للقروض البنكية، والتي حدت بالوزارة خلال السنة الفارطة إلى إنجاز دراسة حول النظام الوطني للضمان، وذلك بمشاركة كل من بنك المغرب وصندوق الضمان المركزي ودار الضمان والصندوق المغربي للمقاولات.

ولقد أشار السيد الوزير إلى أن الدراسة المذكورة تمكنت بالاعتماد على أحسن الممارسات الدولية، وعلى تشخيص النظام الحالي للضمان، من إصدار عدد من التوصيات، وأهمها:

* إشراك الفاعلين من القطاع الخاص، خصوصا البنوك والمقاولات الصغرى والمتوسطة، في نظام ضمان تلعب فيه الدولة الدور المركزي.

* تبني نظام ضمان أحادي القطب لفائدة المقاولات الصغرى والمتوسطة يرتكز على صندوق الضمان المركزي.

* تطوير نشاط الاستشارة الذي سيقدم قيمة مضافة للمقاولات الصغرى والمتوسطة حيث سيواكبها في التركيب المالي وفي مراحل المشروع.

* تقديم خدمات أكثر قربا للمقاولات مع تمكين الصندوق من لعب دور الوسيط بين المقاولات والأبناك.

* تقديم منتوجات وخدمات نوعية تتماشى مع مختلف مراحل حياة المقاولات الصغرى والمتوسطة من مرحلة الإنشاء إلى إعادة الهيكلة وتمويل حاجيات الاستغلال، بالإضافة إلى توسيع الضمان ليشمل أنشطة رأسمال المخاطر.

وفي هذا الإطار، وكمرحلة أولى لتطبيق توصيات هذه الدراسة، وبغية إشراك مختلف الفاعلين، خصوصا القطاع الخاص في الهيئة التقريرية للصندوق، يقترح تعديل المادة 5 من القانون المنظم لصندوق الضمان المركزي والمتعلقة بمجلس الإدارة لتشمل تشكيلته ممثلين عن البنوك وعن المقاولات الصغرى والمتوسطة. ويهدف هذا التعديل إلى ضمان فعالية أكبر لهذه الهيئة من جهة وخلق شروط التشاور المستمر

حول حاجيات المقاولات الصغرى والمتوسطة من حيث التمويل والضمان والمواكبة التقنية التي تدخل ضمن اختصاصات الصندوق.

بالإضافة إلى التعديل السالف الذكر، يتضمن المشروع تحيينا للمادة 16 الخاصة بتحصيل ديون الصندوق طبقا لمدونة تحصيل الديون العمومية. كما يوضح هذا التعديل أنواع هذه الديون التي تشمل الديون المستحقة لفائدة صندوق الضمان المركزي والناتجة عن ضماناته المصادق عليها من لدن الإدارة وكذا تلك الناتجة عن نشاط تدبير الأموال وعن كل الأنشطة الأخرى المسيرة لحساب الدولة.

في مناقشتهم للمشروع، أكد السادة المستشارون على أن تمثيلية الغرف داخل المجلس الإداري كافية للتعبير عن مواقف ووجهات نظر مختلف الفاعلين، ولا حاجة بالتالي لتمثيلية خاصة بأرباب العمل وأخرى خاصة بالبنوك، علما بأن هذه الفئات حاضرة داخل الغرف، وهي تشارك في كافة النقاشات من خلال هذه القناة.

واعتبر المتدخلون بأن ضمان تمثيلية خاصة ومنفصلة للجمعيات المهنية داخل المجلس الإداري يتماشى ومبدأ دعم الغرف كمؤسسة منصوص عليها في الدستور مناط بها مهمة تأطير المواطنين.

وبأن أي خلل يمكن أن يطرأ على عمل هذه المؤسسات يستلزم العمل على إصلاحها وتحسين أدائها، بدل تنحيتها والتعامل مع هيئات أخرى.

وبأن التمثيلية الجديدة ستطرح على المستوى العملي مشاكل عديدة.

وبأن التعبير عن مواقف أرباب العمل أو مواقف البنوك مضمون من خلال الفقرة الثانية من المادة 5 التي تنص على أنه "يمكن للمجلس أن يدعو لحضور اجتماعاته بصفة استشارية كل شخص ذاتي أو معنوي من القطاع الخاص أو العام يرى فائدة في مشاركته"

في مقابل ذلك، أشار أحد السادة المستشارين إلى أن تمثيلية أرباب العمل داخل هذا المجلس، من شأنها أن تضفي على أشغاله قيمة مضافة، وذلك من خلال تجاربهم الغنية في عدد من المجالات.

هذا، ولقد تمت المطالبة بتزويد اللجنة بإحصائيات عن عدد القروض المضمونة من طرف صندوق الضمان المركزي، وكذا حجم الديون المسترجعة، وتلك التي لم تسترجع.

وتم التساؤل عن المقصود بعبارة "كونفدرالية أرباب العمل الأكثر تمثيلية"، خاصة وأن هذا التعبير بذاته يقصي عددا من الأطراف، ويضيق بالتالي من دائرة الحوار المراد توسيعها.

من جهة أخرى، وفيما يخص المادة 16 المعروضة للمصادقة في إطار المادة الفريدة، أشار المتدخلون إلى أن صندوق الضمان المركزي يعتبر مؤسسة ذات طابع تجاري، ومن تم فإن إعطاءه امتيازات الديون العمومية يتعارض وهذه الصبغة، كما يتعارض مع الانفتاح الاقتصادي المراد تحقيقه، ولن يشجع الزبناء على التعامل مع الصندوق.

وتم التأكيد على ضرورة وضع آليات للتحكيم ولحل النزاعات ما بين الصندوق ومختلف المتعاملين.

واعتبر أحد السادة المستشارين بأنه من الأجدى تخويل كافة الأطراف إمكانية التوجه نحو المحاكم بدل استعمال سلطة تعسفية لتحصيل الديون مؤكدين على ضرورة تحصين هذا الحق بضمانات تجنبا لأية انزلاقات محتملة.

وجاء في هذا الإطار بأن المال العام متأت من أموال الخواص من خلال الضرائب ومن تم فإن حماية المال الخاص هي في عمقها حماية للمال العام.

وتساءل أحد المتدخلين عن مصادر تمويل الصندوق، وعما إذا كانت المساطر القانونية المعمول بها حاليا غير كافية لحماية أمواله، مؤكدا على أن مقتضيات مدونة تحصيل الديون العمومية تخص الضرائب لا غير، ولا يجب أن تتعداها إلى غير ذلك.

وتمت الإشارة إلى ثقل حجم الضمانات المطلوبة من الزبناء من أجل تغطية مختلف المخاطر.

في جوابه على مختلف هذه المداخلات، أوضح السيد صلاح الدين مزوار وزير الاقتصاد والمالية بأن إضافة كونفدرالية أرباب العمل والمجموعة المهنية لبنوك المغرب إلى تمثيلية المجلس الإداري لصندوق الضمان المركزي جاء بغرض توسيع دائرة الحوار، والتعرف عن قرب على مشاكل وواقع هذه الفئات المهنية.

وبأن تفعيل الاستراتيجة المتعلقة بدور الصندوق يبقى رهينا بتعديل طبيعة التمثيلية، وذلك لأجل تمكين كافة الفاعلين من بلورة الاستراتيجية الجديدة.

وبأن الحرص كان شديدا من أجل أن تكون هذه التمثيلية أكثر قربا من الواقع، مع الإشارة إلى أن هناك إشكالا على المستوى العملي يكمن في غياب ممثلي الغرف المهنية عن حضور أشغال المجلس الإداري.

وبأن الاستراتيجية الجديدة، باتت تركز على مجلس الإدارة كأداة للإشراف على توجهات وأنشطة الصندوق الذي بات مؤسسة بنكية خاضعة لمراقبة بنك المغرب، بعد أن كان خاضعا لمساطر قانونية وإدارية محضة.

وبأن المقاولات الصغرى والمتوسطة لديها حاجيات من نوع خاص وهذا ما يستدعي تمثيلها داخل المجلس الإداري، حتى تكون القرارات بشأنها وجيهة وهادفة.

وتم التأكيد على أن التعديل الذي طال تمثيلية المجلس الإداري لم تتحكم فيه هواجس سياسية وإنما واقعية، تهدف إلى توسيع دائرة النقاش.

وعلى أن تمثيل مختلف القطاعات سواء منها أرباب العمل أو البنوك سيكون له أثر إيجابي على دينامية وعمل المجلس.

وفيما يخص المادة 16 تمت الإشارة إلى أن الصندوق لم يعمد أبدا إلى استعمال امتيازات مدونة تحصيل الديون العمومية، إيمانا منه بمبدأ التراضي مع الزبناء.

وإلى أن المقتضيات المعروضة للمصادقة تأتي في إطار تحيين وملاءمة مع المادة 35 من المدونة المذكورة.

وإلى أن صندوق الضمان المركزي، يعتبر أداة للضمان وليس أداة للتمويل، حيث أنه لا يتوفر على أموال خاصة به وإنما يقوم بتدبير أموال مؤسسات عمومية، وفي هذا الإطار يدخل الصندوق في علاقة ثلاثية تربطه بكل من الزبون والبنك الممول. ذلك أن العلاقات بينه وبين مختلف المؤسسات العمومية (نموذج فوديب وفوغاريم وفوغاليف) منظمة بدقة. وهو يتدخل في ضمان القروض بطريقة مباشرة وأخرى غير مباشرة.

وفي توضيح لآليات عمل الصندوق، تمت الإشارة إلى أنه استنادا إلى نظام متدرج للمخاطر، تعمل الأبناك الممولة على إحالة الملفات التي تتضمن بعض المخاطر على الصندوق الذي يقوم بدراستها. وفي حال ضمانه لهذه الملفات، فإن الصندوق يكون ملزما بمتابعة الزبون من أجل استرجاع أموال المؤسسات العمومية المذكورة.

حيث أن الطابع العام لهذه الأموال هو الذي دفع الى التفكير في كافة الإمكانيات اللازمة لتحصينها.

كما تم التأكيد أن الموارد المحصل عليها من طرف هذه المؤسسات بشكل مسبق تسمح للصندوق بضمان مخاطر مضاعفة.

وعلى أن ضمان توازن الصندوق يتم التخطيط له بحسب نسبة المخاطر الموجودة.

وعلى أن النسبة التي يستخلصها الصندوق عن كل ملف تبقى متراوحة ما بين 0 ,40 الى0 ,50% وذلك حتى لا يتم إثقال كاهل الزبناء.

هذا، ولقد تقدمت فرق المعارضة بتعديلين اثنين على المشروع:

ينصب التعديل الأول على مسألة التمثيلية بالمجلس الإداري، وهو يرمي إلى حذف تمثيلية كل من كونفدرالية أرباب العمل والمجموعة المهنية لبنوك المغرب.

ولقد أكدت الحكومة في هذا المجال على أن فعالية أداء الصندوق تبقى رهينة بتنوع التمثيليات والشراكات التي تنسج بداخله وهو الأمر الذي يتنافى وإقصاء أي طرف من الأطراف المعنية.

في مقابل ذلك، تمت المطالبة برفع تمثيلية جامعات الغرف المهنية الى ممثلين اثنين بدل ممثل واحد، وذلك لتتساوى مع تمثيلية كونفدرالية أرباب العمل والمجموعة المهنية لبنوك المغرب.

لكن، ولأن فعالية المجالس الإدارية تنخفض كلما ارتفع عدد أعضاءها وبعد نقاش مستفيض لهذه الاشكالية، فإن اللجنة توافقت على تعديل هذه المادة من خلال تقليص تمثيلية المجلس الإداري بتخفيض تمثيلية الجمعيات المهنية الممثلة في كل من كونفدرالية أرباب العمل والمجموعة المهنية لبنوك المغرب من اثنين إلى واحد لتتساوى بذلك مع تمثيلية جامعات الغرف. مع تقليص عدد ممثلي الإدارة من تسعة الى سبعة، ليصل بذلك عدد أعضاء المجلس الإداري إلى 13 عضوا، ولقد تم التصويت على تعديل اللجنة بالإجماع.

أما التعديل الثاني لفرق المعارضة فيرمي الى حذف المادة 16 على اعتبار أنه لا يجوز تمديد العمل بقانون ينظم تحصيل الديون العمومية لفائدة مؤسسة تجارية.

ولقد أوضحت الحكومة في هذا الخصوص بأن الضمانة التي يمنحها الصندوق، تعتبر ضمانة للدولة، مما يجعل منها دينا عموميا خاضعا لمقتضيات مدونة تحصيل الديون العمومية.

وبأن اللجوء إلى مقتضيات هذه المدونة لا يتم إلا بعد استنفاذ كافة المساطر العادية، وهو الأمر الذي تشير إليه بوضوح عبارة "يجوز" المشار إليها في الفقرة الثانية من المادة 16، علما أن قانون تحصيل الديون العمومية نفسه ينص على المرونة، ويتبع مساطر تدرجية في التحصيل.

بناء على ذلك تم سحب التعديل الثاني، مع التأكيد دائما على عدم إمكانية الشروع في تطبيق مقتضيات مدونة تحصيل الديون العمومية إلا بعد استنفاذ كافة المساطر العادية.

ختاما، وافقت اللجنة بالإجماع على مشروع قانون رقم 40.07 بتغيير القانون رقم 47.95 القاضي بإعادة تنظيم صندوق الضمان المركزي معدلا ومتضمنا مادته الفريدة.

أحمد بنيس

مقرر اللجنة

مشروع القانون كما وافقت عليه اللجنة

مشروع قانون رقم 40.07
بتغيير القانون رقم 47.95 القاضي بإعادة تنظيم
صندوق الضمان المركزي

مادة فريدة

تنسخ المادتان 5 و16 من القانون رقم 47.95 القاضي بإعادة تنظيم صندوق الضمان المركزي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.107 بتاريخ 21 من ربيع الأول 1417 (7 أغسطس 1996) وتحل محلها الأحكام التالية :

«المادة 5. ـ يدير صندوق الضمان المركزي مجلس إداري يتألف من **«سبعة (7) ممثلين للإدارة** ورئيس جامعة غرف الصناعة والتجارة والخدمات أو ممثله، ورئيس جامعة الغرف الفلاحية أو ممثله، ورئيس جامعة غرف الصناعة التقليدية أو ممثله، ورئيس جامعة غرف الصيد البحري أو ممثله، **ورئيس كونفدرالية أرباب العمل الأكثر تمثيلية أو ممثله، ورئيس المجموعة المهنية لبنوك المغرب أو ممثله**. وتحدد كيفيات تعيين أعضاء المجلس الإداري بنص تنظيمي.

«يمكن للمجلس أن يدعو لحضور اجتماعاته بصفة استشارية كل «شخص ذاتي أو معنوي من القطاع الخاص أو العام يرى فائدة «في مشاركته.»

«المادة 16. ـ تعتبر ديونا عمومية الديون المستحقة لفائدة صندوق «الضمان المركزي الناتجة عن ضماناته المصادق عليها من لدن الإدارة «وكذا تلك الناتجة عن نشاط تدبير الأموال وعن كل الأنشطة الأخرى، «والمسيرة لحساب الدولة.

«يجوز لصندوق الضمان المركزي أن يقوم باستيفاء الديون المشار «إليها في الفقرة السابقة وفقا لأحكام القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة «تحصيل الديون العمومية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.175 «بتاريخ 28 من محرم 1421 (3 ماي 2000)، كما وقع تغييره وتتميمه.»

ملحق:

* مشروع القانون كما أحيل على اللجنة
* تعديلات فرق المعارضة

* مشروع القانون كما أحيل على اللجنة

مشروع قانون رقم 40.07
بتغيير القانون رقم 47.95 القاضي بإعادة تنظيم
صندوق الضمان المركزي

مادة فريدة

تنسخ المادتان 5 و16 من القانون رقم 47.95 القاضي بإعادة تنظيم صندوق الضمان المركزي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.107 بتاريخ 21 من ربيع الأول 1417 (7 أغسطس 1996) وتحل محلها الأحكام التالية :

«المادة 5.- يدير صندوق الضمان المركزي مجلس إداري يتألف من **«تسعة (9) ممثلين للإدارة ورئيس جامعة غرف الصناعة والتجارة والخدمات أو ممثله، ورئيس جامعة الغرف الفلاحية أو ممثله، ورئيس جامعة غرف الصناعة التقليدية أو ممثله، ورئيس جامعة غرف الصيد البحري أو ممثله، وممثلين (2) عن كونفدرالية أرباب العمل الأكثر تمثيلية من بينهما رئيسها أو ممثله، وممثلين (2) عن المجموعة المهنية لبنوك المغرب من بينهما رئيسها أو ممثله.** وتحدد كيفيات تعيين أعضاء المجلس الإداري بنص تنظيمي.

«يمكن للمجلس أن يدعو لحضور اجتماعاته بصفة استشارية كل «شخص ذاتي أو معنوي من القطاع الخاص أو العام يرى فائدة «في مشاركته.»

«المادة 16.- تعتبر ديونا عمومية الديون المستحقة لفائدة صندوق «الضمان المركزي الناتجة عن ضماناته المصادق عليها من لدن الإدارة «وكذا تلك الناتجة عن نشاط تدبير الأموال وعن كل الأنشطة الأخرى، «والمسيرة لحساب الدولة.

«يجوز لصندوق الضمان المركزي أن يقوم باستيفاء الديون المشار «إليها في الفقرة السابقة وفقا لأحكام القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة «تحصيل الديون العمومية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.175 «بتاريخ 28 من محرم 1421 (3 ماي 2000)، كما وقع تغييره وتتميمه.»

* تعديلات فرق المعارضة

المملكة المغربية
البرلمان
مجلس المستشارين
فرق المعارضة
51/08

الرباط في: 208/06/16

إلى
السيد رئيس مجلس المستشارين المحترم

الموضوع: إحالة تعديلات المعارضة بخصوص مشروع قانون رقم 40.07 بتغيير القانون رقم 47.95 القاضي بإعادة تنظيم صندوق الضمان المركزي.

سلام تام بوجود مولانا الإمام،

وبعد،

يشرفنا أن نحيل على سيادتكم تعديلات المعارضة بخصوص مشروع قانون رقم 40.07 يقضي بإعادة تنظيم صندوق الضمان المركزي، والتي ستتقدم بها داخل لجنة المالية.

وتقبلوا السيد الرئيس المحترم فائق التقدير والاحترام.

إمضاء :

فريق الاتحاد الدستوري

إدريس الراضي
رئيس فريق الاتحاد الدستوري
بمجلس المستشارين

فريق الحركة الشعبية

إدريس مرون
رئيس الفريق الحركي

فريق الحركة الديمقراطية الاجتماعية

امبارك السباعي
رئيس فريق الحركة الديمقراطية
الاجتماعية بمجلس المستشارين

تعديلات فرق المعارضة
حول مشروع قانون رقم 40.07
بتغيير القانون رقم 47.95 القاضي بإعادة تنظيم
صندوق الضمان المركزي

التعديل الأول:

I المادة كما وردت في المشروع:

مادة فريدة

تنسخ.....

.....

رقم.....

.....

وتحل محلها الأحكام التالية.

"المادة 5: يدير صندوق الضمان المركزي مجلس إداري يتألف من تسعة(9) ممثلين للإدارة ورئيس جامعة غرف الصناعة والتجارة والخدمات أو ممثله، ورئيس جامعة الغرف الفلاحية أو ممثله، ورئيس جامعة غرف الصناعة التقليدية أو ممثله، وممثلين(2) عن كونفدرالية أرباب العمل الأكثر تمثيلية من بينهما رئيسها أو ممثله، وممثلين(2) من المجموعة المهنية لبنوك المغرب من بينهما رئيسها أو ممثله. وتحدد كيفيات تعيين أعضاء المجلس الإداري بنص تنظيمي.

"يمكن لمجلس.....

.....

في مشاركته.

.....

IIالتعديل المقترح.

تنسخ.....

.....

.....

رقم.....

.....

وتحل محلها الأحكام التالية.

"المادة 5: يدير صندوق الضمان المركزي مجلس إداري يتألف من تسعة ممثلين للإدارة ممثلين عن جامعة غرف الصناعة والتجارة والخدمات، وممثلين عن جامعة الغرف الفلاحية، وممثلين عن جامعة غرف الصناعة التقليدية، وممثلين عن جامعة غرف الصيد البحري. وتحدد كيفية تعيين أعضاء المجلس الإداري بنص تنظيمي.

(الباقي دون تغيير)

III التبرير:

من غير المعقول أن تقتصر تمثيلية المؤسسات الدستورية المنتخبة التي تمثل النسيج الاقتصادي بشخص واحد، في حين تمثل الجمعيات التي لا تملك الصفة العمومية ولا تمثل الفاعلين قانونيا بشخصين والواقع هو أنه يجب حذف تمثيلية الجمعيات المهنية لأنها ممثلة انتخابيا وديمقراطيا ولا مركزيا في الغرف المهنية.

FROM :UNION CONSTITUTIONELLE FAX NO. :212572048?6 Jun. 16 2006 02:40PM P2

التعديل الثاني:

I المادة كما وردت في المشروع.

"المادة 16- تعتبر ديونا عمومية.....

.....

.....

.....الدولة.

"يجوز لصندوق.....

.....

.....

.....

.....كما وقع تغييره وتتميمه.

II نص التعديل.

تحذف

التبرير

لا يجوز تمديد العمل بقانون ينظم تحصيل الديون العمومية لفائدة مؤسسة تجارية.