

المجلس
الاقتصادي
والاجتماعي
والبيئي



المملكة المغربية
Royaume du Maroc

ⵎⴰⵔ ⵏ ⵙⵉⵔ ⵏ ⵙⵉⵔ ⵏ ⵙⵉⵔ
CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مشروع القانون رقم 103.12 يتعلق بمؤسسات الائتمان
والهيئات المُعتَبَرة في حُكمِها

الإحالة رقم 2014/08

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مشروع القانون رقم 103.12 يتعلق بمؤسسات الائتمان
والهيئات المُعتَبَرة في حُكْمِهَا

الفهرس

7	ملخص تنفيذي.....
13	تقديم.....
15	1. قطاع مؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حُكمها في المغرب.....
15	أ. نبذة تاريخية عن تطور الإطار التنظيمي للقطاع البنكي.....
16	ب. مؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حُكمها: فاعلون أساسيون في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.....
18	ج. الآفاق.....
19	2. عرض مشروع القانون رقم 103-12.....
19	أ. دواعي المشروع وأهدافه.....
20	ب. بنية المشروع وأحكامه الرئيسية.....
22	3. تحليل مشروع القانون والانشغالات ذات الصلة.....
22	أ. على صعيد رهان التنمية وتمويل الاقتصاد.....
24	ب. على صعيد رهان التأطير التنظيمي وتجانس الإطار القانوني والمؤسساتي العام.....
27	ج. على صعيد تدبير المخاطر والإشراف البنكي ومقتضيات الشفافية.....
28	د. على صعيد المنافسة داخل القطاع البنكي والعلاقة بين بنك المغرب ومجلس المنافسة.....
29	هـ. على مستوى حماية المستهلك.....
30	و. على صعيد رهان الشمول المالي.....
31	ز. على صعيد حكامه البنوك.....
34	4. توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.....
34	أ. توصيات تتعلق ببنية مشروع القانون.....
34	ب. توصيات تهدف إلى تدقيق بعض أحكام مشروع القانون.....
35	ج. توصيات ذات طابع تنظيمي ومؤسساتي.....
36	د. توصيات ذات طابع إجرائي.....
37	هـ. تدابير أخرى للمواكبة اللازمة لتعزيز مساهمة القطاع البنكي في تمويل الاقتصاد المنتج.....
39	ملاحق.....
39	الملحق 1: رسالة رئيس مجلس المستشارين المتعلقة بمشروع القانون رقم 103-12.....
40	الملحق 2: نبذة عن أهم أوجه التباين بين البنوك التشاركية والبنوك التقليدية.....
42	الملحق 3: معجم المصطلحات.....

ملخص تنفيذي

تلعبُ مؤسسات الائتمان، والهيئات المُعتبرة في حُكمها، دوراً أساسياً في الاقتصاد المغربي. ويمكن اعتبارها أحد أهم مُحركات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد بصفتها المصدر الرئيسي لتمويل الاقتصاد، مع ما يترتب عن ذلك من آفاق للنمو وخلق لفرص الشغل. وتعتبر الإصلاحات القانونية والتنظيمية التي يعرفها القطاع البنكي والمالي ببلادنا والتي همت مجموع مكونات المنظومة المالية (سوق الرساميل، التسديد، العقود الآجلة الخ...)، عن إرادة واضحة نحو تحديث مزيد من العصرية والتنظيم للقطاع من أجل مواجهة رهانات التنمية الوطنية، والاستجابة لمُتطلبات الحكامة الجيدة وتدبير المخاطر الشُمولية.

وعلى صعيد آخر، تجدر الإشارة إلى أن الأزمة المالية العالمية خلال السنوات الأخيرة قد أبانت عن مناعة المنظومة المالية المغربية، وعن قدرتها على مواجهة تداعيات مثل هذه الأزمات، وذلك بفضل الدور الذي يقوم به بنك المغرب انطلاقاً من الإطار القانوني والتنظيمي القائم. والدور الذي يقوم به بنك المغرب في ضبط ومراقبة هذا القطاع.

مع ذلك، وعلى الرغم من التقدم الذي سجّله القطاع البنكي في بلادنا خلال السنوات الأخيرة، فلا يزال هذا القطاع يشكو من صعوبة الولوج إلى التمويل تحديداً فيما يخص المُقاولات الصغيرة جداً، والصغيرة والمتوسطة، كما أنه لا يزال مُوجَّهاً نحو تمويل الاستهلاك أكثر منه نحو تمويل الاستثمارات والمشاريع الإنتاجية. في هذا السياق، يُندرج مشروع القانون رقم 103-12 المتعلق بإصلاح القانون البنكي، وتتلخص أهم مستجداته، الموزعة على 196 مادة، كما يلي:

1. اعتماد أحكام جديدة ضمن القانون البنكي بشأن جمعيات السلفات الصغيرة والبُنوك الحرة وبالتحديد فيما يتعلق بإخضاع هذه المؤسسات لمقتضيات القانون البنكي بشأن منح وسحب التراخيص وتطبيق اللوائح والعقوبات الاحترازية والمحاسبية، على أن تبقى خاضعة للنصوص الخاصة بها فيما عدا ذلك.
2. إحداث وضع قانوني خاص بمؤسسات الأداء المُحوّلة بإجراء عمليات الأداء، والتي تشمل شركات تحويل الأموال، وكذا اعتماد مقتضيات وأحكام جديدة تتعلق بتصنيف وتحديد طبيعة التجمعات المالية ومراقبتها،
3. وضع إطار قانوني وتنظيمي لتأطير نشاط تسويق منتوجات وخدمات البنوك التشاركية في النظام البنكي المغربي.
4. إحداث إطار للرقابة الاحترازية الكلية الذي سيعهد بها إلى لجنة التنسيق والرقابة على المخاطر الشُمولية، واعتماد قواعد جديدة تهتم بحكامة المؤسسات البنكية.
5. مُلاءمة القانون البنكي مع أحكام نُصوص قانونية أخرى، وعلى وجه الخصوص قانون مكافحة غسل الأموال، وقانون المنافسة، وقانون حماية المستهلك، وقانون حماية المُعطيات الشخصية.
6. إقامة جُسر بين بنك المغرب ومجلس المنافسة الذي يمكنه إبداء آراء بشأن حالات الاندماج بين مؤسسات الائتمان.

وبرغم إيجابية المستجدات التي جاء بها مشروع القانون الجديد، ثمت إشكاليات لازلت مطروحة لدى عدد من الفاعلين فيما يتعلق بأنسجامه مع النصوص القانونية الأخرى ذات الصلة وتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية. وقد تمّ تحليلها بالنظر إلى سبعة محاور أساسية:

- رهان التنمية وتمويل الاقتصاد؛
- رهان التأطير التنظيمي وتجانس الإطار القانوني والمؤسساتي العام؛
- تدبير المخاطر والإشراف البنكي ومقتضيات الشفافية؛
- داخل القطاع البنكي والعلاقة بين بنك المغرب ومجلس المنافسة؛
- حماية المستهلك؛
- رهان الشمول المالي؛
- حكمة البُنوك.

وتجدرُ هنا الإشارةُ إلى أنّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يُسجّلُ، إيجابياً، الاختيار المتمثّل في التحويل الحصري للمجلس العلمي الأعلى مسؤولية إصدار آراء المطابقة فيما يتعلق بأنشطة البنوك التشاركية، بما يضمن مبدأ توحيد المرجعية الدينية ويرسخ الخصوصية المغربية تماشياً مع أحكام الدستور المغربي. ويمثّل هذا الاختيار مقارنةً جديدةً يتميز بها المغرب عن غيره من البلدان، التي تعتمد أنظمة تتولّى فيها مسؤولية الرأي بالمطابقة لجان يتم تعيين أعضائها من طرف المؤسسات البنكية نفسها، حيث تسمح المقاربة التي أتى بها مشروع القانون بتجنب الغموض وتعدد المرجعيات بالإضافة إلى أنها تسد المجال أمام تضارب المصالح.

وقد ركز المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على تحليل أحكام مشروع القانون وبلورة توصيات الغرض منها الاستجابة لمختلف الرهانات المتعلقة بتطبيقه الفعلي المشار إليها أعلاه.

■ توصيات تتعلق ببنية مشروع القانون تهدف إلى:

1. تضمين نص القانون عرضاً لأسباب وضع مشروع القانون وأهدافه، بغية توضيح دواعيه ومراميه، وكذا من أجل تيسير تأويله. يتعلّق الأمر على وجه الخصوص ب:

- تعزيز صلابة القطاع المالي المغربي وقدرته على الصمود أمام المخاطر المتعلقة بتداعيات الأزمات المالية على الصعيد الدولي، وخصوصاً بالنظر إلى الانفتاح المتزايد على الأسواق العالمية من قبل البنوك المغربية، خاصة على صعيد القارة الأفريقية؛

- تعزيز أداء ومناعة المنظومة البنكية المغربية في ضوء مقتضيات مقررات «بازل III»؛

- مواكبة التطورات التي يعرفها قطاع الدفع والأداء، خاصة بالنظر إلى الطلب المتزايد على الخدمات الإلكترونية والمنتقلة الجديدة في هذا المجال؛

- تعزيز الصناعة المالية المغربية بإحداث نوع جديد من الخدمات البنكية من خلال ادماج أنشطة البُنوك التشاركية في النظام البنكي الوطني، مما من شأنه جلب رساميل إضافية نحو تمويل الاقتصاد والاستجابة للحاجة إلى متطلبات الشمول المالي؛

- ملاءمة القانون البنكي مع أحكام نُصوص قانونية أخرى، وعلى وجه الخصوص قانون مكافحة غسل الأموال، وقانون المنافسة، وقانون حماية المستهلك، وقانون حماية المُعطيات الشخصية ؛
- مواكبة استراتيجية تطوير القطب المالي لمدينة الدار البيضاء، و تعزيز مكانتها كمركز مالي جهوي قوي و على الصعيد الدولي.

2. تخصيص قسَم منفصل يذكر ويتمم أحكام القانون رقم 08-31 المتعلق بحماية المُستهلك، على أن يتم فيه ترسيخ المبادئ التي تتضمّنُها حاليا التوجيهات والمنشورات الصادرة عن بنك المغرب بهذا الشأن. يتعلق الأمر على وجه الخصوص بحقّ العملاء في الحصول على معلومات واضحة وكاملة وكافية، والحقّ في حرية تنقل الحسابات البنكية بدون تكاليف، والمساواة في الولوج إلى الخدمات التي تقدّمها مؤسسات الائتمان، والحقّ في اللجوء إلى إجراءات تقديم وتديبر الشكاوى، فضلاً عن اعتماد إجراءات تتصلّ بالوقاية من الممارسات التعسفية (تحديد سقف التكاليف ونسب الفوائد، متطلبات الشفافية حول مكونات الأسعار، وحظر عمليات البيع القسري للمنتجات الثانوية كالتأمين).

■ توصيات تُهدف إلى تدقيق بعض أحكام مشروع القانون، من خلال:

3. توضيح موضوع الآراء بالمطابقة الذي يصدره المجلس العلمي الأعلى والذي يتجلى في إبداء الرأي بالمطابقة بشأن «المنتجات ومجالات النشاط» التشاركية، وليس بشأن «المؤسسات».
4. إعادة النظر في صياغة نصوص القانون نحو توضيح مجال تدخل المجلس العلمي الأعلى، حيث يختص هذا الأخير بإبداء الآراء بالمطابقة، ويتحمل بنك المغرب مسؤولية تتبّع ومراقبة التزام البنوك بآراء المطابقة التي يصدرها المجلس العلمي الأعلى.
5. توضيح العلاقة بين تدخلات كل من المجلس العلمي الأعلى ولجنة مؤسسات الائتمان، خاصة كلما كان تدخل الهيئتين معاً مطلوباً في الوقت نفسه.
6. توضيح الجانب المتعلق بالتفاعل بين بنك المغرب ومجلس المنافسة، الذي جاء به مشروع القانون، خاصة في حالة وجود خلاف في الرأي بين المؤسستين، وذلك وبالنظر إلى الأهمية التي يكتسبها القطاع البنكي في الاقتصاد الوطني، واعتباراً للدور المنوط ببنك المغرب كسلطة لضبط ومراقبة القطاع البنكي.

■ توصيات ذات طابع تنظيمي ومؤسّساتي، تُندرج في إطار عملية تأطير قانوني وتنظيمي متماسك تشير إلى:

7. اعتماد، بالموازاة مع تفعيل القانون، التعديلات الضرورية لملاءمة القوانين والأحكام الخاصة بتنظيم الهيئات التنظيمية والإشرافية ذات الصلة، وتحديد بنك المغرب والمجلس العلمي الأعلى، وذلك انسجاماً مع أحكام مشروع القانون رقم 103-12.
8. اعتماد، بالموازاة مع تفعيل القانون، القوانين والمقتضيات التنظيمية الضرورية لمواكبة التطبيق الفعلي لأحكام القانون فيما يخص البنوك التشاركية، ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بما يلي :

• القوانين والتعديلات المتعلقة بكل من قطاع التأمين التشاركي (التكافل أو التضامن) والأدوات المالية والعمليات الاستثمارية في قطاع أسواق الرساميل، وذلك بهدف ضمان شروط ظهور بيئة ملائمة لتطوير نظام بنكي تشاركي مندمج؛

• التعديلات القانونية والإجراءات التنظيمية المتعلقة بالأحكام التي تخص عمليات كراء أو بيع السلع والمنقولات والعقارات، نحو تخصيص معاملة خاصة لمثل هذا النوع من الالتزامات التعاقدية حينما يتم أخذها في إطار معاملات التمويل والاستثمار المتصلة بعروض المنتجات والخدمات التشاركية. يتعلق الأمر على وجه الخصوص بقانون الشركات ومدونة العقود والالتزامات والقانون التجاري والقانون العقاري؛

9. إصدار من قبل بنك المغرب، الدوريات المتعلقة بالبنوك التشاركية، وبالمنتجات والخدمات ذات الطابع التشاركي، وذلك مباشرة مع دخول القانون الجديد حيز التنفيذ.

10. اعتماد من قبل بنك المغرب، وذلك قبل الترخيص لبنوك جديدة تشاركية، القواعد التنظيمية المتعلقة بإحداث صندوق الضمان الجديد الخاص بهذه البنوك التشاركية، وشروط المساهمة المتعلقة بهذا الصندوق، بالإضافة إلى التدابير الخاصة بالتدخل لإيجاد الحلول المناسبة للمؤسسات التشاركية التي تواجه صعوبات ومشاكل هيكلية.

11. إدراج أحكام تتعلق بمساهمة صندوق الضمان اللذين ينص عليهما مشروع القانون، وبتنفيذ إجراءات إنقاذ الفاعلين الماليين الوطنيين.

12. تعزيز نظام العقوبات المنصوص عليها في القانون فيما يتعلق بتضارب المصالح والمبالغة في المخاطرة المالية من طرف المسؤولين، بالممارسات والبنود التعسفية، وكذا كافة مظاهر الفساد، وضد التستر على المعلومات المتعلقة بحقوق المستهلك، والتخريض على المديونية المفرطة. وذلك استناداً إلى مبادئ التناسب والتدرج بحسب خطورة المخالفات المسجلة.

■ توصيات ذات طابع إجرائي تهدف إلى العمل على التطبيق الفعلي لمشروع القانون:

13. وضع نظام ضريبي ملائم للمنتجات التشاركية، ولخصوصية الترتيبات القانونية والمالية المتصلة بأدوات التمويل والاستثمار ذي الطابع التشاركي.

14. وضع إطار مرجعي يتعلق بالمحاسبة المالية والتدقيق المالي ملائم للبنوك التشاركية، ينسجم مع المعايير التي سيعتمدها بنك المغرب لهذا الغرض في مجال المعلومات المالية والإخبار.

15. إدراج عملية منح التراخيص للبنوك الجديدة في سياق سياسة تنمية اقتصادية شمولية موجهة نحو نمو وتمويل الاقتصاد الوطني، وذلك من خلال اعتماد منهجية شمولية لتقييم الخطط والاستراتيجيات التنموية المقترحة من قبل طالبي الحصول على التراخيص، وتقييم آثارها الاجتماعية والاقتصادية.

16. اعتماد مقاربة منسجمة ومتدرجة لإدماج البنوك التشاركية في إطار استراتيجية شاملة تهدف إلى تنمية هذا القطاع، مع ضمان تدبير فعال للمخاطر المتصلة بهذا النوع من البنوك، وآثارها على استقرار المنظومة المالية في مجملها.

17. وُضِعَ آلياتٍ لتتبعٍ وتقييمٍ تأثيرِ إدماجِ البنوكِ التشاركيّةِ في المنظومةِ الماليّةِ.
18. تنظيم حملاتٍ تواصليةٍ قصدَ تعميمٍ وشرحِ المفاهيمِ والعملياتِ والإجراءاتِ التي يحملها هذا القانونُ البنكي الجديدُ، بتسيقٍ معِ المجموعةِ المهنيةِ لبنوكِ المغربِ ومختلفِ الفاعلينِ المهنيينِ، والفاعلينِ في المجتمعِ المدنيِّ المغربيِّ العاملينِ في القطاعِ.
19. تشجيعِ التواصلِ المسؤولِ حولِ المنتجاتِ والخدماتِ ذاتِ الطابعِ التشاركيِّ لتجنبِ المنافسةِ غيرِ المشروعةِ بالقياسِ إلى المنتجاتِ التقليديةِ.
20. تكوينُ خبيرةٍ وطنيةٍ في مجالِ الماليّةِ التشاركيّةِ وأنشطةِ البحثِ والتنميةِ ذاتِ الصلةِ، وذلكِ في أفقِ بروزِ قطاعِ للأنشطةِ مرتبطةٍ بهذهِ البنوكِ، وتتعلقُ بخدماتِ الموائجةِ والاستشارةِ القانونيةِ والمحاسبيةِ والماليةِ متخصصةٍ في مجالِ التمويلِ التشاركيِ، وذلكِ بالتعاونِ معِ السلطاتِ العموميةِ المعنيةِ، ومختلفِ الجمعياتِ المهنيةِ، وممثلي المجتمعِ المدنيِ، وذوي الاختصاصِ في هذهِ المهنةِ، وسائرِ الأطرافِ المعنيةِ المؤهلةِ في هذا المجالِ.
- تدابيرُ الموائجةِ المُوجَّهةِ لتعزيزِ مساهمةِ القطاعِ البنكيِّ في التمويلِ، وذلكِ عبرَ:
21. تعزيزِ السياسةِ الراميةِ إلى تشجيعِ تمويلِ المُقاولاتِ الصغيرةِ جدًّا والمقاولاتِ الصغيرةِ والمتوسطةِ، من خلالِ الاستفادةِ منِ المُقتضياتِ والإجراءاتِ التي وُضِعَها البنكُ المركزيُّ في هذا الشأنِ.
22. اعتمادُ مُدونةٍ للحكامةِ خاصةٍ بالقطاعِ البنكيِّ تُدرجُ ضمنَ بنودها أحكامَ المدونةِ العامّةِ للممارساتِ الجيدةِ لحكامةِ المقاولَةِ، فضلاً عنِ توجيهِاتِ بنكِ المغربِ لسنةِ 2014، التي يتعيّنُ إغناؤها وتحيينها في ضوءِ أنشطةِ البنوكِ التشاركيةِ.
23. تعزيزِ تدابيرِ خاصّةٍ لحمايةِ المُستعملينِ، بموجبِ القانونِ رقمِ 18-97 المتعلقِ بالقروضِ الصغرىِ.
24. التعجيلُ بإصدارِ مراسيمِ تطبيقيةٍ متصلةٍ بقوانينِ حمايةِ المستهلكِ، والتي تتعلقُ بالقروضِ الصغرىِ، وخاصةِ المُقتضياتِ المتعلقةِ بمكافحةِ المديونيةِ المفرطةِ، وبحظرِ الإشهارِ الكاذبِ أو المضللِّ، وبالممارساتِ التي تشجّعُ على شراءِ القروضِ.
25. وُضِعَ آلياتُ تنظيميةٌ تتعلقُ بالحركيةِ وبسهولةِ تغييرِ البنكِ، وذلكِ تكريساً لمبدأِ حرّيةِ المنافسةِ داخلِ القطاعِ، وضمنِ حقوقِ المستهلكِ.
26. تعزيزُ الجُهودِ الراميةِ إلى تعميمِ الثقافةِ الماليّةِ والبنكيّةِ، باعتبارها عاملاً أساسياً نحو تعزيزِ الشُّمولِ الماليِ، وخاصةً بالنظرِ إلى إدخالِ أساليبِ جديدةٍ للأداءِ، وإلى تطوّرِ التكنولوجياتِ الحديثةِ التي تسهّلُ وُلوجِ الشرائحِ النائيةِ والمعزولةِ من المواطنينِ إلى الخدماتِ الماليّةِ.

تقديم

أحالَ رئيسُ مجلسِ المُستشارين، بتاريخ 8 يوليوز 2014، على المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، من أجل إبداء الرأي، مشروع القانون رقم 103-12 المتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حُكمها. وطبقاً للمادتين 2 و7 من القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، عهدَ مكتبُ المجلس بهذه الإحالة إلى اللجنة الدائمة المُكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية. وخلال أشغال دورته الحادية والأربعين العادية، المنعقدة بتاريخ 28 غشت 2014، صوتت الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالأغلبية المُطلقة على مشروع الرأي الحالي. ويهدف رأي المجلس إلى:

- إنجاز تحليل نقدي لمشروع القانون رقم 103-12 المتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حُكمها، وذلك من أجل تسليط الضوء على مستجدات الإصلاح، ومضمونه ورهاناته وأوجه القصور فيه؛
 - صياغة توصيات بُغية اغناء قدر الإمكان مشروع القانون وتوجيه حكمة المؤسسات البنكية ومنتجاتها في اتجاه الممارسات الجيدة المستوحاة من التجارب الدولية الرائدة في هذا الشأن؛
- والرأي الحالي هو ثمرة المنهجية التي يشتغل وفقها المجلس، وذلك اعتماداً على تحليل الوثائق، وتنظيم جلسات الإنصات، ونتائج المناقشات داخل اللجنة الدائمة المُكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية:

أ. الإطار المرجعي للدراسة

بحثُ وتركيبُ وتحليل المُعطيات والوثائق الوطنية ذات الصلة بالقطاع البنكي؛

- البحثُ الجغرافي حول حكمة القطاع البنكي على الصعيد الوطني، ولا سيما ما يخص حكمة المؤسساتية المُتعلقة بإدخال البنوك التشاركية.

أ. تنظيم يوم دراسي حول مشروع القانون 103-12

كانَ الهدفُ من هذا اليوم الدراسي هو الوقوف على المُستجدات الأساسية التي ينطوي عليها مشروع القانون ككل، مع إيلاء اهتمام خاص للقسم المتعلق بالبنوك التشاركية. وقد تميّز هذا اليوم الدراسي بتنظيم ورشتين اثنتين هما:

الورشة الأولى: مستجدات الإصلاح

- الجزء الأول: مقتضيات مشروع القانون البنكي والإضافات التي جاء بها النظام الجديد لتدبير وقيادة الخطر الشمولي، واستقرار المنظومة المالية.

- الجزء الثاني: التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية في ظلّ الرهانات الوطنية للنمو وخلق فرص الشغل.

الورشة الثانية: البنوك التشاركية

- الجزء الأول: رهانات ومستجدات مشروع القانون الجديد للبنوك وإدخال أنشطة البنوك التشاركية في النظام البنكي الوطني؛
- الجزء الثاني: شروط نجاح البنوك التشاركية باعتبارها رافعة لتمويل الاقتصاد، والشُمُول الماليّ وتعبئة الأذخار.

وقد ساهم عددٌ من الفاعلين من مختلف الأطراف المعنية في هذا اليوم الدراسي، ونخص بالذكر:

1. عن المؤسسات التنفيذية المسؤولة عن السياسات العمومية (الذين بادروا بإعداد مشروع القانون) وهيئات التنظيم والإشراف ذات الصلة: وزارة الاقتصاد والمالية، بنك المغرب، المجلس العلمي الأعلى؛
 2. عن الفاعلين الاقتصاديين بالقطاع البنكيّ والمالي: المجموعة المهنية للبنوك المغربية، الجمعية المهنية لشركات التمويل، الفدرالية الوطنية لجمعيات القروض الصغرى، جمعية شركات التدبير وصناديق الاستثمار المغربية، فضلا عن أبنائك ذات التجربة في مجال «المنتجات البديلة»؛
 3. عن الهيئات المتخصصة: البنك الإسلامي للتنمية؛
 4. عن ممثلي عملاء الخدمات البنكيّة والشخصيّة والمقاولات: الاتحاد العام لمقاولات المغرب؛
 5. عن ممثلي المهنيين: الجمعية المغربية لمهنيي المالية التشاركية؛
 6. عن الخبراء الوطنيين المؤهلين في مجالات المعاملات البنكيّة والمالية التشاركيّة والفقّه الإسلامي والتكوين: الرابطة المحمدية للعلماء، الجمعية المغربية للدراسات والأبحاث في الاقتصاد الإسلاميّ.
- أ. المناقشة وتبادل الرأي داخل اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية، ومكتب المجلس، وكذا خلال الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

1 • قطاع المؤسسات الائتمانية والهيئات المُعتبرة في حُكمها في المغرب

أ. نبذة تاريخية عن تطور الإطار التنظيمي للقطاع البنكي

عَرَفَ قطاع مؤسسات الائتمان بالمغرب، منذ الاستقلال، تطوراً من خلال عدد من الإصلاحات التي كانت ترمي إلى ترشيد طريقة عمل الأسواق، وذلك بالموازاة مع تحرير النشاط البنكي في بلادنا.

ومن بين هذه الإصلاحات القانون البنكي لسنة 1967، والذي سمح بتعزيز الدور المنوط ببنك المغرب، ولا سيما ما يتعلق بمراقبة مهنة البنك. وفيما بين سنتي 1976 و1990، اعتمد النشاط البنكي المغربي على نظام تَأطيري يتميز بتخصّص في مجال المعاملات البنكية.

ومنذ بداية سنوات 1990، قام المشرع بعدة اصلاحات أخرى أدت إلى رفع تحرير الأنشطة البنكية، وكذا تعزيز القوانين الاحترازية. فتطورت السلفات الصغرى وسمحت لأصحاب المقاولات الصغرى وذوي الدخل المنخفض الولوج إلى الخدمات المالية.

كما تميّزت سنة 1993 باعتماد قانون جديد يقنّن النشاط المالي مع تكريس لمبدأ الشمولية الذي مكّن من وضّح حدّ للفصل بين مجالات أنشطة كل من بنوك الإيداع وبنوك الاستثمار وبنوك التنمية، ووضع إطار قانوني موحد لمجموع مؤسسات الائتمان، والتخصيص على بعض التدابير الرامية إلى تحقيق حماية أفضل للعملاء وتعزيز سلطة البنك المركزي فيما يتعلق بتقنين نشاط مؤسسات الائتمان ومراقبتها.

وقد شكّل القانون رقم 03-34، الصادر سنة 2006، الذي هو اليوم موضوع مُراجعة، منعطفاً حاسماً في تاريخ المنظومة البنكية في بلادنا، وذلك من خلال القيام بتحديد دقيق لأنشطة البنوك ولصلاحيات سلطات الوصاية والرقابة، ووضع قانون خاصّ منظم للقطاع البنكي. وبالفعل، فقد مكّن هذا الإصلاح من توسيع مجال تطبيق القانون البنكي ليشمل هيئات أخرى تُمارس أنشطة بنكية مُماثلة، ومن إعادة تحديد اختصاصات الهيئات الاستشارية، وتعزيز دور بنك المغرب واستقلاليتته في الإشراف على النظام البنكي، وإحداث نظام خاصّ يتعلق بمعالجة الصعوبات التي تعرفها مؤسسات الائتمان.

وقد بلغ القانون 03-34، الذي تميّز بإضافات هامة، ولا سيما في تعزيز الاستقرار المالي، مستويات متقدمة في التطبيق يجب الحفاظ عليها اليوم باعتبارها مكسباً أساسياً.

وفي إطار تنويع المشهد البنكي المغربي، أصدر بنك المغرب دورية، سنة 2007، يعلن من خلاله إدخال وتأطير عمليات تسويق منتجات جديدة أطلق عليها اسم «المنتجات البديلة» (الإجارة، المشاركة، المرابحة). غير أنّ حصيلة هذه التجربة الأولى تبقى غير مُشجّعة: وذلك بسبب غياب معالجة ضريبية خاصة بهذا المنتج الجديد، الذي لم يكن يسمح بضمان الحياد، وبسبب الرسوم المزدوجة. من هنا ارتفع الكلفة مقارنة مع المنتجات البنكية التقليدية ذات الميول المشابهة.

وفي هذا الصدد، وضع قانون المالية لسنة 2010 تدابير لملاءمة المعالجة الضريبية لمنتجات المرابحة، مساهماً بذلك في ضمان الحياد الضريبي. وقد شجّعت هذه التدابير المواطنين إلى اللجوء إلى هذا النوع من المنتجات، التي بلغت قيمتها ما يقارب 1 مليار درهم، غير أنّه يظلّ محدوداً بالمقارنة مع مجموع المبالغ الجارية للقطاع البنكي ككل (أقل من 0.1 بالمائة من إجمالي الودائع البنكية في نهاية سنة 2013).

وفي الوقت نفسه، صاحب إدراج هذه المنتجات الجديدة إرساء بنك المغرب لسلسلة من التدابير الرامية إلى تعزيز المهارات والخبرة الوطنية في مجال مهن البنوك التشاركية، والمجالات التنظيمية الخاصة بهذا النوع من الأنشطة، وكذا عبر بلورة سلسلة من البرامج التكوينية المُستمدّة من أفضل الممارسات الدولية، وعقد شراكات مع عدة هيئات دولية متخصصة في مجال الإشراف وتنظيم قطاع المالية التشاركية، وكذلك تعزيز المعايير الدولية للتدبير والممارسات الجيدة الخاصة بهذا القطاع.

منذ دخوله حيز التنفيذ، عرف القانون رقم 34.03 تقوية دور بنك المغرب، لا سيما في إضافة الضبط و الإشراف. وقد تمخضت عن هذا التشريع تطوير ترسانة قانونية وتنظيمية.

ومع ذلك، فبعد ثماني سنوات من اعتماد القانون البنكي لسنة 2006، وبالنظر إلى التطور الذي عرفت البيئة المالية الداخلية، والدروس المُستفادة من الأزمة المالية العالمية على الاقتصاد المغربي، بات من الضروري مراجعة القانون مُراجعة شاملة.

ب. مؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حُكمها: فاعلون أساسيون في التنمية الاقتصادية والاجتماعية

يلعب قطاع مؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حُكمها دوراً أساسياً في الاقتصاد المغربي. ويمكن اعتباره أحد مُحركات تنمية الاقتصاد في البلاد بِصِفَتِهِ مَصْدَراً رئيسياً لتمويل الاقتصاد، مَعَ ما يترتب على ذلك على مستوى النمو وخلق فرص الشغل.

وبلغت الأرقام، فَمِن خلال حَصيلة إجمالية لمؤسسات الائتمان تصل إلى 1194 مليار درهم سنة 2013 (1095 مليار درهم بالنسبة لشركات التمويل)، فإنَّ القطاع البنكي ما فتى يحتل مكانة بارزة في الاقتصاد الوطني. وفي السنة نفسها، بلغ حجم الودائع 722 مليار درهم، مقابل 734 مليار درهم كقروض ممنوحة.

يضمُّ القطاع البنكي في المغرب 84 مؤسسة ائتمان وهيئة مُعتبرة في حُكمها:

- 54 مؤسسة ائتمان: من بينها 19 مؤسسة بنكية و35 شركة تمويل؛
- 30 هيئة مُعتبرة في حُكم مؤسسة الائتمان: من بينها 6 أبنك حرّة offshore، 13 جمعية للسلفات الصغيرة، 9 جمعيات وسيطة في مجال تحويل الأموال، وصندوق الضمان المركزي، وصندوق الإيداع والتدبير.

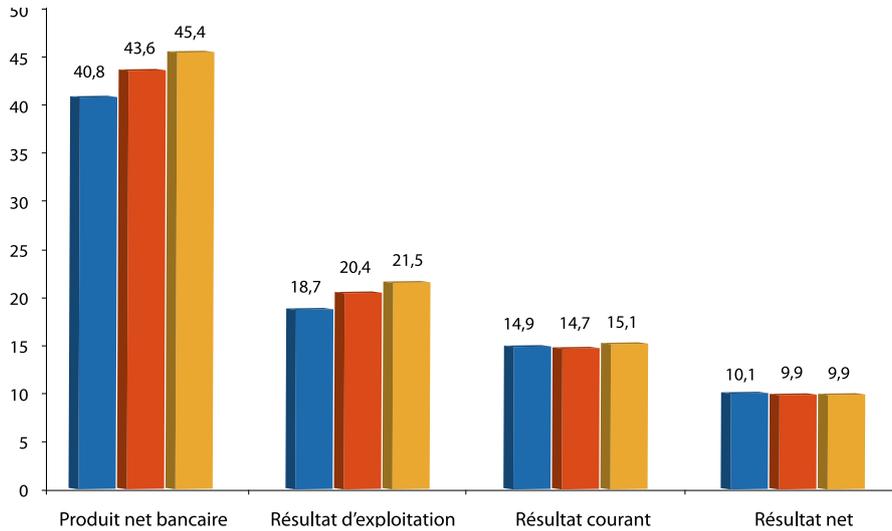
يشير تحليل مُركّز المؤسسات، استناداً إلى حصص السوق، إلى أنّ القطاع البنكي المغربي، يبقى، رغم تنوّعه، متمرّكاً إلى حدّ ما حول كبار الفاعلين الاقتصاديين. وبالفعل، فإنَّ التجاري وفا بنك والبنك الشعبي، بحصّة سوق تراكمية تتجاوز نسبة 50 بالمائة يحتلان صدارة السوق، سواء فيما يتعلق بالودائع أو بالقروض، متبوعان بالبنك المغربي للتجارة الخارجية. وتليها الشركة العامة المغربية للأبنك والقرض الفلاحي اللذين يحتلان على التوالي المركزين الرابع والخامس. وفي سنة 2013، كانت الأبنك الثلاثة تغطي 65.9 بالمائة من تمركز مجموع الأصول، والخمس الأوائل 79.8 بالمائة.

يُبيِّن تحليلُ حصص السوق أنَّ التجاري وفا بنك والبنك الشعبي يتميَّزان عن البنوك الأخرى بحجم القروض والودائع التي تمكَّنا من تحقيقها، وكذا بفضل اتساع شبكاتهما. وبالإضافة إلى ذلك، فإنَّ دخولَ بريد المغرب مؤخراً إلى السوق زاد من حدَّة المنافسة. وفي الواقع، يُعتَبَرُ بريد المغرب الفاعل الرَّابع في القطاع البنكي المغربي في عدد من الشبكات الأوتوماتيكي، فيما يحتلُّ المرتبة الثالثة في عدد حاملي البطاقات الإلكترونيَّة. ومن شأن تطوُّره أن يسمح، من بين ما يسمَّحُ به، بتحسين وُصول مواطنين ذوي دخلٍ محدَّدٍ إلى التمويل البنكي، وخاصة في المناطق القروية.

وأخيراً، فإنَّ تطوُّر مُستوى أرباح القطاع أبان عن أنَّ القطاع البنكي في بلادنا برهن عن مُقاومة كبيرة، وذلك رغم من السياق الاقتصادي الصَّعب.

تطور أرصدة التدبير الوسيطة بملايين الدراهم

المصدر: معطيات بنك المغرب



وبخصوص مستوى الانتشار البنكي في المغرب، يمكن الأخذ في الاعتبار عدَّة مؤشَّرات للقياس:

- في المقام الأوَّل، الكثافة البنكية التي تمثِّل عدد السكان بالنسبة للشبَّك البنكي الواحد: 5711 وكالة بنكية بالمغرب في سنة 2013، ما يعادل تقريباً شبَّكاً واحداً لكل 5700 نسمة. وينبغي تسجيل أنَّ وتيرة توسيع الشبَّكة البنكية المغربية قد عرفت تزايداً هاماً يقدر بـ 65 بالمائة من حجم الشبَّكة طيلة الفترة الممتدَّة ما بين 2007-2013.

- وفي المقام الثاني، يُقدَّر معدَّل الشُّمول البنكي، الذي يُناسب العلاقة ما بين عدد الحسابات البنكية ومجموع المواطنين، بنسبة 57 بالمائة سنة 2013 مُقابل 39 بالمائة سنة 2007. وإذا كان الشُّمول البنكي في المغرب يشهد تزايداً مُطرداً، فإنه يظلُّ متواضعاً بالنظر إلى المؤهَّلات الوطنيَّة. وتتحكَّم في هذه الوضعيَّة أسباب متعدِّدة أهمُّها: وجود قطاع غير مُهيكل كبير نسبياً، والخلل الذي يطبع التنمية الاقتصادية الجهوية، والغُموض الذي تعرِّفه وسائل الأداء الورقيَّة. مع ذلك، وعلى الرغم من السياق الاقتصادي الصَّعب، فإنَّ القطاع البنكي في بلادنا قد أبان عن مقاومة كبيرة: وهكذا، ففي المناطق الحضرية، يعادل مستوى تغلغل البنوك المستوى

الذي تعرفه بلدان جنوب أوروبا، بينما الكثافة البنكية في المناطق القروية، بالمقابل، متدنية وذلك على الرغم من التحسن المستمر الذي تعرفه. وأخيراً، فإن مستوى الشمول البنكي المغربي يبقى من بين أعلى المستويات في البلدان النامية، حتى وإن كان دون مستوى إمكاناته.

ج. الأفاق

إن بروز الموقع المالي الجديد لمدينة الدار البيضاء، المركز المالي، والحاجة إلى إطار تنظيمي دقيق لقطاع التمويل الصغير، والحد من الأداءات الورقية عبر إدخال الأنظمة الإلكترونية والمتقلة، ودخول قوانين جديدة حيز التنفيذ في المغرب (مكافحة غسل الأموال، قانون المنافسة، قانون حماية المعطيات الشخصية) كلها عوامل ساهمت في ظهور تحد جديد أمام القطاع البنكي المغربي: الانخراط في مسلسل التحديث المسؤول، وتوسيع وإغناء المشهد المالي في بلادنا. وهو الأمر الذي شجع أكثر على تحفيز التنافس داخل القطاع البنكي في المغرب، وكذا المساهمة في جعل المغرب مركزاً مالياً على الصعيد الجهوي.

كما يجدر التأكيد على أن المغرب يسعى، بالنظر إلى النضج الذي يعرفه النظام المالي الوطني، إلى إغناء سوقه بقطاع البنوك التشاركية، وذلك بالنظر إلى إمكانات الاستثمار والتمويل الذي ينطوي عليها بالنسبة للبلاد، وبالنظر كذلك إلى الحاجة إلى تقديم مجموعة من المنتوجات والخدمات المالية، ليس فقط للمواطنين المغاربة، ولكن أيضاً بالنسبة للجالية المغربية المقيمة في الخارج التي توفر لها البلدان المستقبلة منتوجات ذات مالية تشاركية.

إن وضع إطار قانوني متماسك ينظم البنوك التشاركية من شأنه أن يساعد، من جهة، على تعبئة الادخار، وعلى تحسين نسبة الشمول البنكي. ويمكنه، من جهة أخرى، أن يوفر بدائل تمويلية للاقتصاد، مساهماً بذلك في خلق دينامية النمو الاقتصادي، وبالتالي في التنمية الاجتماعية. وأخيراً، فإن وضع إطار متعلق بالبنوك التشاركية، بالموازاة مع تنويع قنوات الأداء، يمكنه أن يساهم في تحسين الشمول المالي في المغرب.

وفي مستوى آخر، فإن العديد من الفاعلين الاقتصاديين يقصدون الخارج، ويتزايد حضورهم واستثماراتهم خارج المغرب ولا سيما بالدول الأفريقية. غير أن هذا الانتشار الدولي ما يزال لم تُدرس آثاره الاقتصادية والاجتماعية بعد.

2 • عرض مشروع القانون رقم 103-12

تم إعداد مسودة مشروع القانون من طرف وزارة الاقتصاد والمالية، ونوقش المشروع في مجلس الحكومة بتاريخ 16 يناير 2014 ثم عُرض على أنظار البرلمان بتاريخ 21 فبراير 2013. والنسخة الحالية من المشروع هي النسخة التي تم التصويت عليها بالإجماع من طرف مجلس النواب بتاريخ 25 يونيو 2014.

أ. دواعي المشروع وأهدافه

لا يتضمن مشروع القانون عرضاً واضحاً للدواعي التي تبرره، ولا للأهداف التي يرمي إليها. ومع ذلك، وحسب المُذكرة المُصاحبة لمشروع القانون، التي أعدتها وزارة الاقتصاد والمالية، وتصريحات وبيانات ممثلي الوزارة خلال جلسة الانصات، فإن أسباب مشروع القانون رقم 103-12 وغاياته يمكن تلخيصها على النحو التالي:

- إعتاد أحكام جديدة ضمن القانون البنكي بشأن جمعيّات السلفات الصّغيرة والبُنوك الحرّة (offshore) وبالتحديد فيما يتعلق بإخضاع هذه المؤسسات لمقتضيات القانون البنكي بشأن منح وسحب التراخيص وتطبيق اللوائح والعقوبات الاحترازية والمحاسبية، على أن تبقى خاضعة للنصوص الخاصة بها فيما عدا ذلك.
- إحداثُ وضع قانوني خاص بمؤسسات الأداء المُحوّلة بإجراء عمليات الأداء، والتي تشمل شركات تحويل الأموال، وكذا اعتماد مقتضيات وأحكام جديدة تتعلق بتصنيف وتحديد طبيعة التجمّعات المالية ومُراقبتها،
- إحداث إطار تشريعي يضمّ البنوك التشاركيّة، ووضع أسس بنكيّة جديدة تقوم على مبادئ اقتسام الأرباح والخسائر، والأعتماد الحصريّ على المجلس العلميّ الأعلى من أجل إبداء الرّأي بالمُطابقة. يضع مشروع القانون الإطار التشريعيّ لإحداث البنوك التشاركيّة، ويحدد النقاط المتعلقة بمجال التطبيق، والودائع والمنتجات التي تقدّمها البنوك التشاركيّة. كما ينصّ على إنشاء لجنة تدقيقٍ تتكلف بتحديد ومنع مخاطر عدم مُطابقة عملياتها لأراء المجلس العلميّ الأعلى.
- إحداث إطار للمراقبة الاحترازية الكليّة وتدابير الأزمات الشموليّة، والتي ستُعهد إلى لجنة للتسيق ومراقبة المخاطر الشموليّة. وستكون الجهات المشرفة على المنظومة المالية وعلى أسواق الرّساميل وقطاع التأمين، وكذا وزارة الاقتصاد والمالية ممثلين في هذه اللجنة التي سيتولّى رئاستها والي بنك المغرب. وستتجز هذه اللجنة مهامّ متعدّدة أبرزها تحليل وضعيّة القطاع المالي وتقييم المخاطر الشموليّة. وعلاوة على ذلك، ينصّ مشروع القانون البنكيّ على إدخال قواعد جديدة تتعلق بحكامة القطاع البنكيّ، وحلّ مشاكل مؤسسات الائتمان، إضافةً إلى قواعد جديدة تتعلق بتدبير نظام ضمان الودائع؛
- مُلاءمة القانون البنكيّ مع أحكام نُصوص قانونيةٍ أخرى، وعلى وجه الخصوص قانون مكافحة غسل الأموال، وقانون المنافسة، وقانون حماية المستهلك، وقانون حماية المُعطيات الشخصية.
- تطبيق قواعد المنافسة من خلال إقامة جسور بين بنك المغرب ومجلس المنافسة الذي يمكنه إبداء صدار آراء بشأن حالات اندماج وضمّ مؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حكمها. وهكذا، وبمناسبة طلب الرّأي حول إحدى هاتين العمليّتين، يستطلع بنك المغرب مُسبقاً رأي مجلس المنافسة للحكم على ما إذا كانت هذه العملية تشكّل خرقاً لأحكام قانون حرّيّة الأسعار والمنافسة والعكس أيضاً.

ب. بنية المشروع وأحكامه الرئيسية

يسعى مشروع القانون إلى إدراج المبادئ الأساسية المتعلقة بالممارسة البنكية والمالية الجاري بها العمل على الصعيد الدولي، وخصوصاً من خلال اعتماد توصيات لجنة «بازل» للرقابة الاحترازية التي أدت إلى مقررات «بازل III». وهو يركز بالأساس على العناصر المتعلقة بالإطار المؤسسي، وبالاعتماد، والمراقبة التقنيّة، والمراقبة الاحترازية الكليّة للقطاع البنكيّ.

يشتمل مشروع القانون على 196 مادة موزعة على تسعة أقسام تتعلق بالجوانب التالية:

عدد المواد	أحكام القانون
33	القسم الأول : مجال التطبيق و الإطار المؤسسي
23	الباب الأول مجال التطبيق
10	الباب الثاني الإطار المؤسسي
20	القسم الثاني: منح الاعتماد و شروط مزاولة النشاط و سحب الاعتماد
18	الباب الأول الاعتماد و شروط مزاولة النشاط
2	الباب الثاني و سحب الاعتماد
17	القسم الثالث : البنوك التشاركية
8	الباب الأول مجال التطبيق
4	الباب الثاني هيئات المطابقة
5	الباب الثالث أحكام متفرقة
9	القسم الرابع: أحكام تتعلق بالمحاسبة و بالقواعد الاحترازية
5	الباب الأول أحكام تتعلق بالمحاسبة
4	الباب الثاني أحكام تتعلق بالقواعد الاحترازية
28	القسم الخامس: مراقبة مؤسسات الائتمان
19	الباب الأول مراقبة بنك المغرب
9	الباب الثاني مراقبة مراقبي الحسابات

عدد المواد	أحكام القانون	
42	القسم السادس: الرقابة الاحترازية الكلية وتسوية صعوبات و مؤسسات الائتمان و نظام ضمان الودائع	
5	الرقابة الاحترازية الكلية	الباب الأول
15	الإدارة المؤقتة لمؤسسات الائتمان	الباب الثاني
15	نظام ضمان الودائع	الباب الثالث
7	تصفية مؤسسات الائتمان	الباب الرابع
22	القسم السابع: العلاقات بين مؤسسات الائتمان و عملائها و الوسطاء في العمليات المنجزة من لدن مؤسسات الائتمان	
11	العلاقات بين مؤسسات الائتمان و عملائها	الباب الأول
11	الوسطاء في العمليات المنجزة	الباب الثاني
23	القسم الثامن : العقوبات التأديبية و الجنائية	
8	العقوبات التأديبية	الباب الأول
15	العقوبات الجنائية	الباب الثاني
2	القسم التاسع: أحكام متفرقة و انتقالية	

3 • تحليل مشروع القانون والانشغالات ذات الصلة

بالنظر إلى الأهمية المركزية التي ينطوي عليها قطاع مؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حكمها، والدور الحيوي الذي يلعبه هذا القطاع في الاقتصاد المغربي، فإن مشروع القانون البنكي يحظى باهتمام خاص ويشكل أولوية أساسية. ولذلك من الضروري تقييمه تقييماً متعدّد الأبعاد قبل اعتمادِه.

وتكشف القراءة النقدية لمشروع القانون رقم 12-103، المتعلّق بمؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حكمها، عن مجموعة من الاشكاليات من حيث انسجامه مع النصوص القانونية الأخرى ذات الصلة وتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية. وقد تمّ تحليلها بالنظر إلى سبعة محاور أساسية:

- رهان التنمية وتمويل الاقتصاد ؛
- رهان التأطير التنظيمي وتجانس الإطار القانوني والمؤسّساتي العام ؛
- تدبير المخاطر والإشراف البنكي ومقتضيات الشفافية ؛
- داخل القطاع البنكي والعلاقة بين بنك المغرب ومجلس المنافسة ؛
- حماية المستهلكين؛
- رهان الشمول المالي؛
- حكامَةُ البُنوك.

أ. على صعيد رهان التنمية وتمويل الاقتصاد

أولاً، فيما يتعلّق بتحسين شروط تمويل اقتصاد تعبئة الأذخار، مع ما يستتبع ذلك من تنمية اقتصادية واجتماعية، فإن مشروع القانون رقم 103.12 يشكّل إطاراً قانونياً وتنظيمياً أكثر ملاءمةً للنمو وخلق فرص العمل وتحسين ظروف ولوج المواطنين إلى الخدمات المالية. غير أنّ تحقيق هذه الأهداف يظلّ جدّ محدود بالنظر إلى غياب عدد من التدابير المؤسّساتية والإجرائية الضرورية.

■ في هذا الصدد، يشكّل إدخال البنوك التشاركية ضمن القطاع البنكي الوطني إحدى الإضافات الأساسية التي جاء بها مشروع القانون البنكي الجديد. وبالفعل، وفضلاً عن إمكانات جذب رؤوس أموال إضافية التي يعد بها تمويل القطاع التشاركي، فإنّ هذا النمط الجديد من الأنشطة البنكية يستند إلى فلسفة ومقاربة مالية وتشريعية مميّزة تسمح بالمساهمة في تنويع مصادر التمويل، وبفتح الطريق أمام الابتكار في مجال الهندسة المالية وبناء الاستثمار. ومع ذلك، لا بدّ من الإشارة إلى أنّ التطبيق الفعلي للنظام البنكي التشاركي رهين باتخاذ بعض تدابير المواكبة على المستوى الضريبي والقانوني والتنظيمي العملي.

فمن جهة، لا يمكن للبنوك التشاركية أن تعمل، شأنها في ذلك شأن أيّ نظام بنكي، إلا في إطار نظام ماليّ شامل ومندمج. لذلك، من الضروريّ أنّ يُوَاكَبَ اعتماد هذا القانون البنكي الجديد بتنفيذ مقتضيات قانونية مماثلة تتعلّق بإدخال التمويل التشاركي في قطاعات التأمين وأسواق الرّساميل، وذلك بهدف تشجيع ظهور نظام ماليّ تشاركيّ مندمج.

ومن جهة ثانية، يجب أن يرافق دخول هذا القانون الجديد حيز التنفيذ كذلك إحداث نظام ضريبي خاص، وذلك من أجل تجنب الأزدواجية الضريبية، وتيسير عملية إعداد عدد من المنتجات التشاركية مثل عمليات الإجارة، أو التمويلات التشاركية (المشاركة). يتعلّق الأمر على وجه الخصوص بتوقع معالجة ضريبية خاصة لعائدات الإيجار زائد القيمة المُحصّل عليها من بيع السلع أو المنقولات والعقارات في إطار منتجات الاستثمار و/أو التمويل التي تقترحها البنوك التشاركية. والشيء نفسه يُصدّق على حقوق التسجيل في المحافظة العقارية وغيرها من الرسوم ذات الصلة المتعلقة بالمعاملات العقارية، والتي تؤدي، إلا في حالة اعتماد مقتضيات خاصة، إلى الأزدواج الضريبي على تلك المعاملات.

وفي غياب مواكبة النظام الضريبي، من شأن تكاليف المعاملات المتعلقة بالتمويل والاستثمار من طرف البنوك التشاركية أن ترتفع حتما بسبب هذه الأزدواجية الضريبية، وأن تشكل عائقاً حقيقياً أمام تفعيل هذه النوع من التمويلات (ولا سيما ما يتعلّق بمنتجاتي المشاركة والمضاربة).

وعلاوة على ذلك، فإنّ العمليّات التمويلية والاستثمارية التي تقدّمها البنوك التشاركية، ولا سيما العمليات الموجهة للاقتصاد الحقيقي، تركز على ترتيبات قانونية قائمة على عمليات البيع أو الإيجار. وتخضع هذه العمليات حتى اليوم لقوانين عامة و/أو خاصة تتصل بقانون العقود والالتزامات، وبالقانون التجاري وقانون الشركات. ولا ينص مشروع القانون رقم 103.12 على أحكام خاصة بمعالجة متميزة لهذه العمليات حين تتم في إطار منتج أو خدمة بنكيين تشاركيين.

وبالتالي، لا تزال جميع معاملات البيع و/ أو الإيجار المتعلقة بمنتجات تمويلي أو استثماري بنكي تشاركي معيّن، بموجب القانون، عملية بيع و/ أو إيجار تقليدية خاضعة لمختلف أحكام القوانين الجاري بها العمل، دون تمييز أو معالجة خاصة في هذا الشأن، الأمر الذي يشكل عقبة قانونية حقيقية أمام الهندسة المالية فيما يتعلّق بعملية تركيب التمويلات التشاركية الخاصة بالمقاولات.

ولا بدّ من تسجيل أنّ الإكراهات المشار إليها أعلاه، تزداد حدّة بالنظر إلى النقص المسجل على مستوى القدرات في مجال خدمات المواكبة، والاستشارة القانونية والمالية الخاصة بالتمويل التشاركي في المغرب. وفي هذا الصدد، فإنّ جدّة هذه المهن المالية فضلاً عن تعقيد عمليات التمويل التشاركي، قد لا يشجع الفاعلين الاقتصاديين على الاقبال على هذا النوع من العمليّات.

■ في مستوى آخر، لم يسبق مشروع القانون تقييم قبلي للتجربة السابقة ذات الصلة بإدراج منتجات تمويلية بديلة. وفضلاً عن ذلك، ليس هناك لحد الآن ما يشير إلى توفر آلية لتتبع وتقييم مدى تأثير إدخال البنوك التشاركية في المنظومة البنكية الوطنية.

■ ثمّ إنّ مشروع القانون يجعل من البنوك التشاركية الصيغة الوحيدة للبنوك البديلة. والحال أنّ تمويل الاقتصاد يحتاج أيضاً إلى المالية التعاونية والتعاضدية والتضامنية، كما يحتاج إلى استثمارات مسؤولة من الناحية الاجتماعية.

■ وأخيراً، فإنّ تمويل الاقتصاد يعدّ من بين الوظائف والمسؤوليات الأساسية التي يضطلع بها القطاع البنكي في بلادنا. وفي هذا الاتجاه، تمّ وضع عدّة آليات وتدابير تستفيد منها المقاولات الصغيرة جداً والمقاولات الصغيرة والمتوسطة من طرف بنك المغرب وصندوق الضمان المركزي ووزارة الاقتصاد والمالية وهيئات أخرى

في إطار النهوض بالتشغيل الذاتي وإنشاء المقاولات. ومن ثمَّ تجدر الإشارة إلى أنَّ حصَّة القروض الممنوحة إلى هذه النوع من المقاولات، إلى حدِّ الآن، تتجاوز 30 بالمائة.

وبالنظر إلى القضايا الاقتصادية والاجتماعية ذات الصلة المباشرة بالولوج للتمويل لهذا النوع من المؤسسات، فإنَّ تشجيع مشاريع المقاولات المتوسطة و الصغرى والصغيرة جدا ، يمثل أولوية قصوى جديدة بالاستفادة من الآليات المعتدة.

ب. على صعيد رهان التآطير التنظيمي وتجانس الإطار القانوني والمؤسساتي العام

لا يحدد المشروع في صيغته الحالية الإطار العام للإصلاح، وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى عددٍ من الانشغالات التي يثيرها:

ملاحظات عامة:

- تتطلب أحكام ومقتضيات مشروع القانون رقم 12-103، من أجل دخولها حيز التنفيذ، تقوية دور البنك المركزي وصلاحياته، بما ينسجم مع المقتضيات الجديدة لمشروع القانون، وذلك بغاية ضمان فعليته. لا يتضمن المشروع أية إجراء تنفيذي في هذا الاتجاه للقانون الاساسي لبنك المغرب.
- والشيء نفسه يصدق على المجلس العلمي الأعلى الذي يُسند له مشروع القانون عدداً من الصلاحيات في سياق تآطير أنشطة البنوك التشاركية طبقاً للمهام المنوطة به كما يحددها الدستور والقوانين المنظمة له.
- إنَّ مشروع القانون، وكذا المذكرة التقديمية المصاحبة له، لا يُحيلان إطلاقاً إلى مقتضيات تعديلات النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعمل المجلس العلمي الأعلى، ولا سيما فيما يخص صلاحياته الجديدة، وكيفية عمله المتصلة بتدخله في هذا الاتجاه. وهي تعديلات ضرورية لكي تمكن المجلس العلمي الأعلى من الوسائل التشريعية والتنظيمية والمؤسساتية الضرورية لمزاولة مهامه الجديدة.

ملاحظات حول بنية مشروع القانون:

- على مستوى بنية مشروع القانون، تجدر الإشارة إلى أنَّ مشروع القانون، من جهة، لا يتضمن مديلاً واضحاً يعرض دواعيه وأهدافه. بهذا الشأن، فضلاً عن المتطلبات المنهجية ومُستلزمات الوضوح فيما يتعلق بإعداد نصوص القوانين، فإنَّ غياب عرض لأسباب وأهداف مشروع القانون قد يجتزئه من سياقه العام، ولا يساعد على تمثيل الغايات والمرامي التي ينشدها المشرع.
- ومن جهة أخرى، فإنَّ نص مشروع القانون 12-103 ينطوي على نوع من الالتباس من حيث هيكلته. ذلك أنه يذكر الأحكام العامة المتعلقة بمنح الاعتماد لمؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حكمها، وشروط مزاولة أنشطتها، ومستلزمات الأمن المالي والمؤسساتي لجميع أشكال المنتوجات والخدمات، وكذلك جميع أشكال مؤسسات الائتمان. ثمَّ يضيف نص المشروع، في قسم مستقل، فئة واحدة من مؤسسات الائتمان البنكي وهي البنوك التشاركية. ومن هنا الالتباس المُرتبط بمنطق وأسباب هذا التمييز إزاء أشكال أخرى من المؤسسات ومنتوجات من قبيل البنوك التعاقدية والتعاونية.

ملاحظات حول إدخال البنوك التشاركية في القانون البنكي:

يعكس مشروع القانون رقم 103.12 اختيار المغرب بإدخاله مهن المالية التشاركية في القطاع المالي الوطني وفق مقاربة استيعابية، وذلك، من جهة، عبر تطبيق الأحكام العامة للقوانين المعمول بها في المنظومة المالية، ومن جهة ثانية، عن طريق إدخال أحكام خاصة ومحددة في كل واحد من هذه القوانين. وهذا المقاربة تتطابق مع المقاربة التي تعتمدها عدة بلدان أخرى، مثل ماليزيا وتركيا. كما اختارت بلدان أخرى وضع قوانين خاصة تنظم مجموع الجوانب القانونية والتنظيمية والمؤسسية المرتبطة بمختلف مهن المالية التشاركية.

■ وإذا كانت إيجابيات هذا الاختيار تتجلى في الحفاظ على إطار قانوني منسجم يشجع على استقرار المنظومة المالية ككل، فإنه يقتضي إدراج أحكام خاصة متفرقة في مختلف القوانين التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في نشاط المالية التشاركية، بدءاً من تلك التي تنظم مختلف القطاعات داخل المنظومة المالية التشاركية، إلى تلك التي تنظم مختلف الالتزامات التعاقدية المتصلة بعمليات البيع والإيجار التي تنطوي عليها المنتجات والخدمات التشاركية.

■ إن إدراج أحكام خاصة بالبنوك التشاركية ضمن القانون البنكي المغربي ينبغي أن يُصاحبه دخول أحكام مُماثلة في قطاعات أخرى من المنظومة المالية في شموليتها، ولا سيما قطاعي التأمين وأسواق الرّساميل. وفي هذا الشأن، من المفيد التذكير بأن البنوك التشاركية ينبغي أن تعيد تمويل نفسها فقط عن طريق المنتجات التشاركية، التي لا زالت غير متوفرة بعد في السوق المالية في بلادنا. وعلاوة على ذلك، وعند الحاجة لإبرام العقود المتصلة بعملياتها التمويلية و/ أو الاستثمارية، فإنه يتعين على البنوك التشاركية أن تستعين بتأمينات تشاركية (تسمى «التكافل»)، وهي التأمينات التي لم تندمج بعد في نسيج التأمين بالمغرب. والحال أنه باستثناء القانون رقم 06-33 المتعلق بتسديد الديون، والمُحدد للقواعد الخاصة بإصدار «الصكوك»، فلم يجز لحدّ اليوم أي إصلاح ولا أية تعديلات قانونية في هذا الشأن في علاقة مع هذه القطاعات.

■ وعلى غرار ذلك، فإن إدراج البنوك التشاركية يتطلب تعديل العديد من القوانين الأخرى المعمول بها، ولا سيما بعض أحكام قانون الشركات، وقانون العقود والالتزامات وقانون الملكية، أو تلك التي تنظم العلاقة الكرائية، وذلك للسماح باستكمال الترتيبات القانونية والمالية الكامنة في المنتجات والخدمات التشاركية.

وفي هذا الشأن، فإن مشروع القانون المُقترح لا يشتمل على أحكام خاصة تتعلق بالتعامل مع الالتزامات التعاقدية المتعلقة بالإيجار و/ أو البيع القائمين على المالية التشاركية. ولذلك، فإن هذه الالتزامات، بموجب القانون، مستقلة ومفصولة عن الإطار المالي الذي أبرمت داخله، وهذا رغماً عن كل تناقض و/أو تضارب مُحتمل مع أهداف إبرامها.

أخيراً، ففي ظل غياب التوجه نحو وضع إطار قانوني خاص بالمالية التشاركية، من الضروري أن يندرج مشروع القانون ضمن مقاربة قانونية منسجمة ومتناسكة، حيث يتعين توفير الإطار المرجعي لمجموع التعديلات القبلية الضرورية لبدء تطبيق الأحكام الخاصة بالبنوك التشاركية.

مُلاحظاتٌ حولُ دورِ المجلسِ العلميِ الأعلىِ وصلاحيّاته:

ينصُّ مشروعُ القانونِ بوضوحٍ على كَوْنِ المجلسِ العلميِ الأعلىِ هو الهيئةُ الوحيدةُ المُخوّلةُ بإبداءِ الرأيِ بالمُطابقةِ المتعلقةِ بأنشطةِ البنوكِ التشاركيّةِ، وكذا المنتجاتِ والخدماتِ ذاتِ الطابعِ التشاركيِّ. ويعكسُ هذا النهجُ خصوصيّةِ المغربِ، ويُميّزه عن البلدانِ الأخرى التي تُعهدُ فيها مسؤوليّةُ إبداءِ الآراءِ بالمُطابقةِ إلى لجانٍ يتمُّ تعيينُ أعضائها من طرفِ المؤسساتِ البنكيّةِ نفسها. ومن ثَمّةِ إذن ينطوي هذا النهجُ على إيجابيّةِ أكيدةٍ تتجلّى في كونهِ يسمحُ بتطبيقِ مبدأِ توحيدِ المرجعيّةِ الدينيّةِ في مجالِ الماليةِ التشاركيّةِ، ويتعيّنُ أن يفضيَ إلى تحقيقِ تطورٍ منسجمٍ للقطاعِ.

وتكَمُنُ صلاحيّاتِ المجلسِ العلميِّ الأعلىِ في إبدائهِ آراءٍ بالمُطابقةِ حولِ المنتجاتِ والخدماتِ التي تُقدّمها البنوكِ التشاركيّةِ، وذلكِ وفقِ الأحكامِ والمقتضياتِ التالية:

- إلزاميّةِ الحصولِ على رأيٍ بالمُطابقةِ من طرفِ المجلسِ العلميِ الأعلىِ كشرطٍ لإنشاءِ البنوكِ التشاركيّةِ؛
- إلزاميّةِ الحصولِ على رأيٍ بالمُطابقةِ من طرفِ المجلسِ العلميِ الأعلىِ كشرطٍ لتسويقِ منتجاتٍ أو خدماتٍ تشاركيّةِ، سواءً من طرفِ بنوكٍ تشاركيّةِ أو من طرفِ مؤسساتٍ ائتمانٍ أخرى وهيئاتٍ مُعتبرةٍ في حكمها؛
- إلزاميّةِ الحصولِ على رأيٍ بالمُطابقةِ من المجلسِ العلميِ الأعلىِ قبلِ أيِّ اعتمادٍ يوافقُ عليهِ بنكِ المغربِ ويصدرُ بصددهِ منشوراتٍ وقواعدٍ تنظيميّةِ خاصّةٍ بالبنوكِ التشاركيةِ و/أو التي تنظمُ المنتجاتِ والخدماتِ التشاركيّةِ والأنشطةِ المرتبطةِ بها؛
- إلزاميةِ أن ترفعَ البنوكِ التشاركيّةِ إلى المجلسِ العلميِ الأعلىِ تقاريرَ المُطابقةِ التي تنجزها لجانها المكلفةُ بالتدقيقِ الداخليِّ وبتتبّعِ المُطابقةِ.

غير أن مشروعَ القانونِ، في صيغتهِ الحاليةِ، يحتاجُ إلى تدقيقٍ فيما يتعلقُ بما يلي:

- فيما يخصُّ مضمونَ آراءِ المُطابقةِ: فمشروعُ القانونِ يوحي بأنَّ موضوعَ الرأيِ بالمُطابقةِ الصادرِ عن المجلسِ العلميِ الأعلىِ هي الأنشطةُ والمنتجاتُ التشاركيةُ وليستْ المؤسساتُ ذاتها التي تنجز هذه الأنشطة. وبالفعلِ، فإنَّ المادةَ 54 من مشروعِ القانونِ تُعتبرُ بنوكًا تشاركيةً «الأشخاصِ الاعتباريةِ [...] المؤهّلةِ لمُزاولةِ الأنشطةِ المشارِ إليها في المادّةِ الأولىِ والمادّتينِ 55 و 58 من هذا القانونِ وكذا العملياتِ التجاريةِ والماليةِ والاستثماريةِ بصفةِ اعتياديةِ بعد الرّأيِ بالمُطابقةِ الصادرِ عن المجلسِ العلميِ الأعلىِ». ومن ثَمّ، فإنَّ هذه المؤسساتُ الائتمانيةِ مؤهّلةٌ للقيامِ بأعمالِ بنكيةِ، وتسويقِ منتجاتٍ تشاركيةِ بعد الحصولِ على الرّأيِ بالمُطابقةِ الذي يصدرُ عن المجلسِ العلميِ الأعلىِ، الأمرُ الذي مما يفضي إلى نوعٍ من سوءِ الفهمِ بشأنِ الغرضِ من الرّأيِ بالمُطابقةِ بينِ الأنشطةِ والمؤسساتِ.

من ناحيةٍ أخرى، يتبيّنُ من مجموعِ مشروعِ القانونِ، ومما يتعلّقُ بالأحكامِ والمقتضياتِ العامةِ التي تنطبقُ على جميعِ مؤسساتِ الائتمانِ والهيئاتِ المُعتبرةِ في حكمها، أو على موادٍ خاصّةٍ بالبنوكِ التشاركيةِ، أنّ المنتجاتِ والأنشطةِ هي التي تخضعُ وحدها لضرورةِ الرّأيِ القَبْلِيِّ بالمُطابقةِ من طرفِ المجلسِ العلميِ الأعلىِ.

وفضلاً عن ذلك، يُلاحظ غياب الإشارة لمتطلباتٍ أو للشروط الخاصة بالمُطابقة تتعلق بالشركات أو المؤسسات الرَّأغية في الحصول على اعتماد البنك التشاركي. وبالمقابل، فإن مشروع القانون واضح إلى حد ما في الإشارة إلى شروط مطابقة المنتوجات والخدمات التشاركية، لا سيّما من خلال إدخال مبادئ حُظر الأنشطة المُدرّة لفوائد قارّة، وإدخال بعض القطاعات المُستبعدة من حقل التمويل والاستثمار ذي الطابع التشاركي.

وأخيراً، فإنّ هذا الغُموض يزداد حين يتعلّق الأمر بالأحكام الخاصة بالسّماح لجمع البنوك التقليدية ومؤسسات الائتمان الأخرى أو الهيئات المُعتبرة في حُكمها بتسويق المنتوجات والخدمات التشاركية، من دون إجبار هذه الأخيرة على الخُضوع لشروط خُلِق لجان للتدقيق الداخلي خاصّة بتتبع إجراءات المُطابقة بتسقيق مع آراء المجلس العلمي الأعلى.

■ فيما يتعلق بصلاحيات المجلس العلمي الأعلى، وبالجانب المتعلق بإحداث لجنة تدقيق داخلي بالنسبة للبنوك التشاركية تتكفّف بالتتبع ومُراقبة الرّأي بالمُطابقة مع المجلس العلمي الأعلى، فإنّ مشروع القانون يلزم بإحداث هذه اللجنة على مستوى البنوك التشاركية، دون الإشارة إلى البنوك التقليدية، ولا إلى باقي مؤسسات الائتمان الأخرى المسموح لها بتسويق المنتوجات والخدمات التشاركية. ليس هناك أيّ تدقيق يتعلّق بتشكيل هذه اللجنة، والشروط المتعلقة بتعيينها، ووضعها القانوني، وصلاحياتها. ستتكلّف هذه اللجنة، من بين مهام أخرى، بإعداد تقارير خاصّة بمُطابقة آراء المجلس العلمي الأعلى. غير أنّ متابعة مآل هذه التقارير والمُخالفات التي قد تثيرها غير محددين بما يكفي من تدقيق ضمن بنود مشروع القانون.

وعلى صعيد آخر، لا يتحدّث مشروع القانون عن دور المجلس العلمي الأعلى في خُلِق هذه اللجان الجديدة المكلفة بالتدقيق المالي وتتبع المُطابقة. فنصّ مشروع القانون، في هذا المستوى، لا يحدد الشروط التي ينبغي توفّرها في الأعضاء الذي تتشكّل منهم هذه اللجان، ولا متطلبات الرّأي الصادر عن المجلس العلمي الأعلى بهذا الشأن.

■ وأخيراً، فإنّ مشروع القانون رقم 103-12 لا يُشير إلى الإجراءات والتدابير الجَرَائية في حالة عدم احترام الآراء بالمُطابقة التي يبديها المجلس العلمي الأعلى. كما أنّه لا يحدد تدابير وآليات التنسيق بين المجلس العلمي وبنك المغرب في هذا الشأن.

ج. على صعيد تدبير المخاطر والإشراف البنكي ومقتضيات الشفافية

يشير مشروع القانون رقم 103-12، من الناحية القانونية، إلى وضع ونشر بنك المغرب لسلسلة من الدوريات الخاصة التي تنظّم عمل البنوك التشاركية، وتفصّل الإجراءات العملية والوظيفية والتنظيمية الخاصة بهذا النوع من النشاط؛ بالإضافة إلى القواعد العامة القابلة للتطبيق على مختلف أنواع مؤسسات الائتمان. والشيء نفسه يصدّق على جميع الإجراءات والمقتضيات المتعلقة بالقواعد الاحترازية، وبمعايير المُحاسبة والتدقيق المالي والتواصل والإخبار، ومؤشرات التتبع والمُطابقة. وينبغي أنّ تأخذ هذه الدوريات الجديدة بعين الاعتبار خصوصيات البنوك التشاركية، وتميّز أسلوب عملها مقارنةً بالبنوك التقليدية.

وعلاوةً على ذلك، ينص مشروع القانون الجديد على خلق صندوق ضمان خاص بالبنوك التشاركية على غرار صندوق الضمان الحالي، والذي سيبقى خاصاً بالبنوك التقليدية وبمؤسسات الائتمان الأخرى المعنية. ويتعين على هذه المقتضيات والإجراءات أن تسمح بوضع الآليات اللازمة لحماية حقوق المودعين الذين يستعملون هذا النوع من البنوك، وحماية مصالحهم، مع توفير وسائل لمواجهة مخاطر الإفلاس بين فاعلي البنوك التشاركية.

وعلى صعيد آخر، فإن تطوير البنوك التشاركية في المغرب يمكن أن توكبه عملية تحويل لحسابات البنوك التقليدية القائمة إلى البنوك التشاركية الجديدة. وبناءً على هذا، فإن الودائع المتصلة بهذه الحسابات لن ترتبط بحجم صندوق الضمان الحالي، وبالتالي سوف يغطيها صندوق الضمان الجديد الخاص بالبنوك التشاركية. غير أن هذا الصندوق الأخير لن يتم إحداثه إلا عن طريق مساهمات هذه البنوك التشاركية؛ علماً بأن العمليات المالية التشاركية المنجزة من طرف البنوك التقليدية سيستمر الصندوق الحالي في تغطيتها.

إلا أن مشروع القانون رقم 12-103 لا يشير إلى القواعد المتعلقة بإحداث هذا الصندوق الجديد المتصل بالضمان، ولا بكيفية المساهمات ذات الصلة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأحكام المتعلقة بصندوق الضمان المحدث من طرف الشركة التي أنشئت لهذه الغاية، لا تشير إلى طرق التدخل في حالة وجود صعوبات ومشاكل البنوك التشاركية.

بناءً على ما سبق، وجب التعجيل بوضع آلية قانونية وتنظيمية ضرورية لظهور محيط مالي تشاركي مندمج وشامل.

وعلى صعيد آخر، لا يبرز مشروع القانون الأحكام التي تتعلق بتحديد شروط مساهمة صندوق الضمان، اللذين ينص عليهما مشروع القانون، في تمويل عمليات الهيكلية بهدف إنقاذ الفاعلين الماليين في السوق.

د. على صعيد المنافسة داخل القطاع البنكي والعلاقة بين بنك المغرب ومجلس المنافسة

■ ينص مشروع القانون على وضع آليات لتحديد العلاقة بين تدخلات مجلس المنافسة وبين بنك المغرب. وهكذا سيتم إقامة جسور بموجبها، عندما يبدي مجلس المنافسة رأياً طبقاً لأحكام قانون حرية الأسعار والمنافسة، أو حول المنازعات التي تتعلق، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بخصوص إحدى مؤسسة الائتمان أو هيئة معتبرة في حكمها، يجب أن تطلب أولاً رأي بنك المغرب.

وبالمقابل، حين يعتبر بنك المغرب، بمناسبة دراسة لطلب الحصول على الاعتماد، أو طلب الاندماج-الضم بين مؤسسة أو أكثر من بين مؤسسات الائتمان أو الهيئات المعتبرة في حكمها، بأن العملية المطلوبة يمكن أو هي تشكل خرقاً لأحكام القانون المتعلق بحريات الأسعار والمنافسة، فإنه يطلب قبل ذلك رأي مجلس المنافسة.

إن إقامة هذا النوع من الجسور مسألة ضرورية، بالنظر إلى الطبيعة الاستراتيجية للقطاع البنكي، وإلى رأي بنك المغرب المتعلق بهذا النمط من العمليات. ومع ذلك، لا يحدد القانون الجديد بدقة طبيعة العلاقة بين المؤسسات.

■ وعلى صعيد آخر، لا ينص مشروع القانون على أحكام خاصة لتكريس مبادئ المنافسة في الأسعار والحركية البنكية.

فمن جهة، لا يشير مشروع قانون إلى ضرورة شفافية مؤسسات الائتمان فيما يتعلق ببناء الأسعار وتكاليف المنتوجات والخدمات التي تقدمها، ولا سيما بالمقارنة مع تلك التي الجاري بها العمل في المنافسة؛ ذلك أن هذه المقتضيات والأحكام لا تصدر إلا عبر دوريات بنك المغرب، ولا تترجم الحقوق الأساسية للعملاء، المشار إليها في مشروع القانون.

ومن جهة ثانية، فإن مشروع القانون لا يشير إلى حق الحركية و/ أو الانتقال البنكي، ولا يضمن لعملاء مؤسسات الائتمان الاستفادة الكاملة من حقهم في الاختيار بين المؤسسات المختلفة بدون قيود.

هـ. على مستوى حماية المستهلك

تظل إضافة مشروع القانون رقم 103.12 جدد محدود فيما يتعلق بحماية المستهلك. وفي الواقع، وباستثناء الأحكام المتعلقة بإنشاء صندوق ضمان جديد مخصص للبنوك التشاركية، فإن مشروع القانون لا يكاد يذكر شيئاً بخصوص المبادئ الأساسية المتعلقة بحماية المستهلك، والتزامات مؤسسات الائتمان في هذا الشأن، انسجاماً مع الممارسات الجيدة والمعايير الدولية. يتعلق الأمر على وجه الخصوص:

- بالتزام مؤسسات الائتمان بتزويد المستهلك بجميع المعلومات التي تعتبر هامة ومتصلة بالمنتوجات والخدمات التي تُقدّم عليهم، وذلك بصورة واضحة وكاملة وصادقة، وخاصة ما يتعلق بينود وشروط الالتزامات التعاقدية المتعلقة بهذه المنتوجات والخدمات، وكذا بمكونات الأسعار والتكاليف ذات الصلة؛
 - بالتزام شفافية مؤسسات الائتمان في التعامل مع المستهلك فيما يخص القرارات التي تُتخذ على الصعيد الداخلي، ولا سيما قرارات رفض و/ أو الموافقة على منح القرض البنكي؛
 - بمبدأ المساواة في ولوج المستهلك إلى الخدمات التي تقدمها مؤسسات الائتمان، وإبعاد جميع أشكال التمييز، وما يترتب على ذلك من التزامات بالنسبة لمؤسسات الائتمان في اتخاذ جميع التدابير اللازمة للحفاظ على مبدأ المساواة (ما يتعلق بالتنمية المحلية، ومحاربة الفساد والمحسوبية، والمراقبة الداخلية، الخ)؛
 - بمبدأ الحركية البنكية والمنافسة الحرة، أي حق المستهلك في ممارسة حقوقهم الكاملة والحرة في تحويل أموالهم من مؤسسة ائتمان إلى أخرى بدون قيود؛
 - بمبدأ الحماية من سوء الاستغلال، ولا سيما ما يتعلق بتأطير التكاليف المرتبطة بالخدمات البنكية والمنتوجات، وشفافية الأسعار ومحاربة سوء استغلال الثقة من قِبَل المسؤولين و/أو العاملين في مؤسسات الائتمان.
- وفي هذا الصدد، من المفيد التذكير بأن بعض المبادئ المشار إليها أعلاه ترد بكيفية جزئية في إطار التدابير والنصوص التنظيمية المعمول بها حالياً من خلال الدوريات الصادرة عن بنك المغرب. إلا أنها لا تجد مرجعية واضحة صريحة في نص مشروع القانون، وغير مُصاحبة بالضرورة بإجراءات جزائية و/ أو عقوبات تضمن حسن تطبيق.

و. على صعيد رهان الشُّمول المالي

■ ينبغي أن يُواكَبَ الهدفُ من الشُّمول المالي، الذي يسَعى إليه إدماجُ البنوك التشاركيّة، بمجهودِ مؤسساتيٍّ للتعريفِ بالمنتجاتِ التشاركيّة، وبتمكينِ المواطنينَ من جميعِ المعلوماتِ المرتبطة بهذا النوع الجديد من البنوك.

■ على صعيد آخر، ينصّ مشروع القانون على توسيع مجال الإشراف البنكي ليشملَ جمعيات السُّلفات الصغيرة ومؤسسات الأداء.

ذلك أن تعزيز الإطار القانوني لجمعيات السُّلفات الصغيرة، وإجراءات منح وتحصيل القروض، من شأنه تأمين هذا القطاع وحماية المستهلك من الآثار غير المرغوب فيها والمُرتبطة أساسا بالمديونية المُفرطة. ومع ذلك، فإنّ هذه المؤسسات، التي يحيل هدفها الأساسي على شكل من أشكال الاقتصاد التضامني، لا ينبغي، بحُكم هذه المُقتضيات القانونية الجديدة، أن تُعتبر في حُكم مؤسسات الائتمان التقليدية الخاضعة لنفس المبادئ المتعلقة بتدبير المخاطر والحكمة البنكية.

وفي الواقع، ففي ظلّ انعدام معالجة خاصّة بجمعيات السُّلفات الصغيرة، فإنّ الخطر المُحتمل هو أن تتحوّل هذه الجمعيات إلى حلول تمويلية بديلة ذات النمط البنكي موجهة إلى المقاولات الصغرى، مُقصية بذلك جميع المواطنين الذين لا يستجيبون للشروط التقليدية التي تُطبّق على مستعملي الخدمات البنكية (وهم، تقليدياً، الفاعلون في القطاع المهيكّل) وللحدود الدنيا المطلوبة من حيث الملاءة والمصادقية المالية. وهو الأمر الذي يولّد نوعاً من الإقصاء المالي لشريحة معيّنة من المواطنين النشيطين في القطاع غير المهيكّل، والذين بالإمكان تأهيلهم لكي ينتقلوا إلى القطاع المهيكّل بفضل مصاحبتهم من طرف جمعيات السُّلفات الصغرى.

■ وبالنظر إلى تطوير قنوات جديدة للأداء (بطاقات الأداء المسبق، الخدمات المصرفية المتقلة) وتطوير الفاعلين في سوق الأداء، فإنّ مشروع القانون يدرج ضمن مواده وضعية مؤسسات الأداء. وهكذا، فإنّ نشاط الأداء الإلكتروني والأداء المتقل سيتطور ويساهم مباشرة في ديمقراطية الولوج إلى عمليات تحويل الأموال والأداءات.

غير أنّ هذا التأطير القانوني ينبغي أن تُواكبه إجراءات للمراقبة والتتبع من أجل ضمان استدامة أنظمة الأداء، ومثانة المؤسسات الوسيطة، والمؤسسات المودعة لديها الأموال، وتجنّب انحراف هذه العمليات المتعلقة بالأداء عن مسارها، بما أنّ الهدف هو الحد من انتشار تأثيرها على المديونية المُفرطة للمواطنين، وتجنّب أن يُصبح هؤلاء أهدافاً مُحتملة لعمليات غسل الأموال.

■ أخيراً، وفضلاً عن المُقتضيات والأحكام القانونية والتنظيمية التي يمكن أن تساعد على الاستجابة لرهان الشمول المالي، فإنّ هذا الأخير يتمّ قبل كلّ شيء عبر تنفيذ استراتيجية شاملة ومنسجمة لتمكين وولوج مجموع المواطنين من مجموعة واسعة من الخدمات المالية المُناسبة لحاجياتهم، وذلك بغض النظر عن موقعهم الجغرافي أو الشريحة الاجتماعية التي ينتمون إليها. والشيء نفسه يصدّق على الفاعلين الاقتصاديين الذين ينبغي أن يكون بمقدورهم الولوج إلى خدمات التمويل.

وفي هذا الصدد، ينبغي مواصلة بلورة برامج التحسيس والتوعية المالية، وشرح المبادئ الأساسية للوصول إلى التموليات وإلى أدوات الاستثمار، على غرار مبادرة إحداث المؤسسة المغربية للتربية المالية سنة 2013، التي من مهامها القيام بالتوعية وإخبار المقاولات الصغيرة جدا والمقاولات الصغيرة والمتوسطة بشأن المسائل المالية.

ن. على صعيد حكامه البنوك

في إطار تعزيز مُتطلبات الحُكامة الجيدة للقطاع البنكي، تنص المواد 35 و78 و135 من مشروع القانون البنكي رقم 103.12 على إدراج أحكام ومقتضيات جديدة تتعلق بتعيين أعضاء مستقلين في المجالس الإدارية لمؤسسات الائتمان، وبتمثيليتهم في هيئات المراقبة. يتعلق الأمر على وجه الخصوص:

- بضرورة إحداث لجنة تدقيق تتكلف بتقييم إجراءات المراقبة الداخلية؛
- ضرورة إحداث لجنة للمخاطر تتكلف بتتبع عمليات المطابقة وتدابير المخاطر؛
- ضرورة تمكين المجالس الإدارية ولجان التدقيق التابعة لها من أعضاء مستقلين؛
- إمكانية أن يرفض بنك المغرب أي تعيين لمسئولة أو لمسؤول إداري، يسير أو يشرف على تدبير مؤسسات ائتمان يكون في وضعية تعارض المصالح (إذا تبين لبنك المغرب أن «الفترة التي قضاها المعني بالأمر في مؤسسات أخرى من شأنها أن تعوق الاستكمال العادي لوظائفه»).

ومع ذلك، تظل هذه التدابير غير كافية، نظراً لتطور مبادئ ومقتضيات حُكامة المقاولات، على الصعيد الوطني والدولي. وتكتسي هذه المتطلبات طابعاً جوهرياً حين يتعلق الأمر بالقطاع البنكي، وذلك بالنظر إلى الدور المركزي الذي يلعبه في جميع قطاعات الاقتصاد. إن مشروع القانون لا يشير بدقة إلى القواعد الخاصة بنسبة تمثيلية ضمن عدد الأعضاء، ولا ضمن عدد لجان التدقيق. والحال أنه إذا كان الأعضاء المستقلون يشكلون أقلية أو قلة قليلة، فإن تأثيرهم سيكون جد محدود.

وفي نفس السياق، فإن مشروع القانون لا يبرز مبادئ الشفافية في التعيين والأجور بالنسبة للمديرين والمسؤولين التنفيذيين، والتي تسهر على تدبيرها بنك المغرب استناداً إلى حُكامة المؤسسات الائتمانية في المدونة المغربية للممارسات الجيدة لحُكامة المقاولات.

وفضلاً عن ذلك، فقد بلغ القطاع البنكي في بلادنا مستوى من النضج بات يتطلب معه اعتماد إطار قانوني جد متقدم في مجال الحُكامة خاص به، في علاقة بالمخاطر التي تتعرض لها المؤسسات، وبحماية مصالح جميع الأطراف المعنية التي يمكن أن تتضرر من قيادة التنظيم وقرارات المؤسسات البنكية. كما يتعين أن يندرج هذا الإطار ضمن مقاربة للنوع تركز مبادئ المناصفة داخل الأوساط المهنية.

كما ينبغي أن تشمل متطلبات الحُكامة الجيدة، في المقام الأول، أبعاد الشفافية وتقديم المعلومة إلى المؤسسات الوطنية وإلى العملاء خاصة، وإلى العموم. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تتضمن المبادئ المتصلة بالمسؤولية الاجتماعية، انسجاماً مع الممارسات الدولية المتقدمة في مجال الاستراتيجيات والإجراءات الداخلية المُتخذة من طرف مؤسسات الائتمان المتعلقة بتدبير المخاطر ذات الصلة بالتأثير الاجتماعي والبيئي، والوقاية من الفساد، وحماية مصالح المستهلك، ومنع تضارب المصالح والمخاطرة التعسفية.

في الختام، وفي ضوء التحليل السابق، يمكن إجمال العناصر الأساسية المتمثلة في عناصر القوة والضعف والفُرص التي يوفّرها مشروع القانون والانشغالات التي يثيرها في الجدول التالي:

نقاط الضعف	نقاط القوة
<ul style="list-style-type: none"> • ما يتعلق بمُقاربة مُطابقة آراء المجلس العلمي الأعلى، ومجالات التدخّل ما بيّن المجلس العلمي الأعلى وبنك المغرب فيما يخصّ تتبّع ومراقبة المُطابقة لآراء المجلس العلمي؛ • غياب قسّم خاص يحيل إلى أحكام القانون المتعلّق بحماية المُستهلك ويتمّمه، ويكرّس مبادئ حقّ المستهلك في الحصول على المعلومات وفي الشفافية. 	<ul style="list-style-type: none"> • تَوْسيع مجال تطّيق القانون ليشمّل مؤسّسات الائتمان الخاصة والتجمّعات المالية؛ • إدراج أحكام جديدة تتعلق بجمّعيّات السلفات الصغيرة والبنوك الحرة؛ • إدخال نشاطات البنك التشاركيّ في القطاع البنكي المغربي؛ • وضع إطار الرّقابة الاحترازية الكلية وتديير الأزمات الشّموليّة وإدخال قواعد جديدة لحكامة القطاع البنكيّ؛ • ملاءمة القانون البنكيّ مع باقي النصوص التشريعية الأخرى لتتناسب مع قانون مكافحة غسل الأموال، وقانون المنافسة والقانون المتعلّق بحماية البيانات الشخصية؛ • تعيين المجلس العلمي الأعلى باعتباره السلطة المُحوّلة الوحيدة بإبداء الرأي بالمُطابقة فيما يتعلّق بأنشطة المنتوجات البنكيّة والخدمات ذات الطّابع التشاركيّ.

الانشغالات التي يثيرها	الفرص التي يوفرها المشروع
<ul style="list-style-type: none"> • التطبيق الفعلي للقانون، في ظل غياب آلية قانونية شاملة للمالية التشاركية، ولا سيما المتعلقة بقطاعات التأمين وأسواق الرّساميل؛ • تطور المنتوجات التشاركية في ظل غياب نظام ضريبي خاص بهذا النوع من المنتوجات؛ • تحويل مبالغ مالية هامة نحو البنوك التشاركية انطلاقاً من البنوك التقليدية ووقعه السلبي على هذه الأخيرة؛ • ظُهور تواصل لا مسؤول حول المنتوجات التشاركية قد يؤدي إلى منافسة غير شريفة بالنسبة للمنتوجات التقليدية؛ • إمكانية انحصار الاقتصاد جرّاء تطبيق مقرّرات بازل III. 	<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز التأطير القانوني والتنظيمي المتعلق بالإشراف على القطاع البنكي وتديير المخاطر الشمولية؛ • توفير إطار قانوني شامل ومنسجم يأخذ في الاعتبار مجموع مكونات المنظومة المالية؛ • تعزيز صمود القطاع المالي المغربي أمام خطر عدم الاستقرار والأزمات المالية على الصعيد الدولي الخارج، وخصوصاً بالنظر إلى المخاطر الكامنة المرتبطة بالبعد الدولي الذي صارت تتخذه البنوك المغربية، وخاصة على صعيد القارة الأفريقية؛ • جعل مركز الدار البيضاء المالي قطب إدماج جهوي في مجال المالية، وخاصة ما يتعلق بمهن البنوك التشاركية؛ • تعبئة قوية للدّخار الوطني بفضل آثار الشُّمول المالي الناتج عن إدخال البنوك التشاركية؛ جذب الرّساميل الدولية لتمويل الاقتصاد، وتعزيز الابتكار في مجال الهندسة المالية الناجمة بفضل إدخال البنوك التشاركية؛ • مبدأ توحيد المرجعية الدينية، المُميّز خصوصية المغربية، في مجال المالية التشاركية من شأنه أن يسمح بتجنّب الغموض، وتعدّد المرجعيات، وتضارب المصالح.

4 • توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

استناداً إلى التحليل السابق، وفي ضوء المناقشات واللقاءات مع مختلف الأطراف المعنية، خلال جلسات الإنصات، تم اقتراح عدد من التوصيات المتعلقة بمشروع القانون البنكي الجديد.

أ. توصيات تتعلق ببنية مشروع القانون

1. تضمين نص القانون عرضاً لأسباب وضع مشروع القانون وأهدافه، بغية توضيح دواعيه ومرامييه، وكذا من أجل تيسير تأويله، وعلى وجه الخصوص:

- تعزيز صلابة القطاع المالي المغربي وقدرته على الصمود أمام المخاطر المتعلقة بتداعيات الأزمات المالية على الصعيد الدولي، وخصوصاً بالنظر إلى الانفتاح المتزايد على الأسواق العالمية من قبل البنوك المغربية، خاصة على صعيد القارة الأفريقية؛

- تعزيز أداء ومناعة المنظومة البنكية المغربية في ضوء مقتضيات مقررات «بازل III»؛

- مواكبة التطورات التي يعرفها قطاع الدفع والأداء، خاصة بالنظر إلى الطلب المتزايد على الخدمات الإلكترونية والمتقلة الجديدة في هذا المجال؛

- تعزيز الصناعة المالية المغربية بإحداث نوع جديد من الخدمات البنكية من خلال ادماج أنشطة البنوك التشاركية في النظام البنكي الوطني، مما من شأنه جلب رساميل إضافية نحو تمويل الاقتصاد والاستجابة للحاجة إلى متطلبات التمويل المالي؛

- ملاءمة القانون البنكي مع أحكام نصوص قانونية أخرى، وعلى وجه الخصوص قانون مكافحة غسل الأموال، وقانون المنافسة، وقانون حماية المستهلك، وقانون حماية المعطيات الشخصية.

- مواكبة استراتيجية تطوير القطب المالي لمدينة الدار البيضاء، وتعزيز مكانتها كمركز مالي جهوي قوي وعلى الصعيد الدولي.

2. تخصيص قسم منفصل يذكر ويتمم أحكام القانون رقم 08-31 المتعلق بحماية المستهلك، على أن يتم فيه ترسيخ المبادئ التي تتضمنها حالياً التوجيهات والمنشورات الصادرة عن بنك المغرب بهذا الشأن. يتعلق الأمر على وجه الخصوص بحق المستهلك في الحصول على معلومات واضحة وكاملة وكافية، والحق في حرية تنقل الحسابات البنكية بدون تكاليف، والمساواة في الولوج إلى الخدمات التي تقدمها مؤسسات الائتمان، والحق في اللجوء إلى إجراءات تقديم وتديير الشكاوى، فضلاً عن اعتماد إجراءات تتصل بالوقاية من الممارسات التعسفية (تحديد سقف التكاليف ونسب الفوائد، متطلبات الشفافية حول مكونات الأسعار، وحظر عمليات البيع القسري للمنتجات الثانوية كالتأمين).

ب. توصيات تهدف إلى تدقيق بعض أحكام مشروع القانون

3. إعادة النظر في صياغة نصوص القانون نحو توضيح دور وصلاحيات المجلس العلمي الأعلى والذي يتجلى في إبداء الرأي بالمطابقة بشأن «المنتجات ومجالات النشاط» التشاركية، وليس بشأن «المؤسسات».

4. إعادة النظر في صياغة نصوص القانون نحو توضيح مجال تدخل المجلس العلمي الأعلى، حيث يختص هذا الأخير بإبداء الآراء بالمطابقة، ويتحمل بنك المغرب مسؤولية تتبّع ومراقبة التزام البنوك بأراء المطابقة التي يصدرها المجلس العلمي الأعلى.

5. توضيح العلاقة بين كلٍّ من المجلس العلمي الأعلى ولجنة مؤسسات الائتمان خاصة كلما كان تدخل الهيئتين معاً مطلوباً.

6. توضيح الجانب المتعلق بالتفاعل بين بنك المغرب ومجلس المنافسة، الذي جاء به مشروع القانون، خاصة في حالة وجود خلاف في الرأي بين المؤسستين، وذلك وبالنظر إلى الأهمية التي يكتسبها القطاع البنكي في الاقتصاد الوطني، واعتباراً للدور المنوط لبنك المغرب كسلطة ضبط ومراقبة للقطاع البنكي.

ج. توصيات ذات طابع قانوني ومؤسّساتي

7. اعتماد، بالموازاة مع تفعيل القانون، التعديلات الضرورية لملاءمة القوانين والأحكام الخاصة بتنظيم الهيئات التنظيمية والإشرافية ذات الصلة، وتحديد بنك المغرب والمجلس العلمي الأعلى، وذلك انسجاماً مع أحكام مشروع القانون رقم 103-12.

8. اعتماد، بالموازاة مع تفعيل القانون، القوانين والمقتضيات التنظيمية الضرورية للتطبيق الفعلي لأحكام القانون فيما يخص البنوك التشاركية، ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بما يلي :

• القوانين والتعديلات المتعلقة بكل من قطاعي التأمين التشاركي (التكافل) وأسواق الرّساميل، نحو توفير بيئة مندمجة ومتكاملة للمنظومة المالية التشاركية كفيلة بتعزيز القطاع البنكي التشاركي وبالتطبيق الفعلي لأحكام القانون في هذا الشأن؛

• التعديلات القانونية والإجراءات التنظيمية المتعلقة بالأحكام التي تخصّ عمليات كراء أو بيع السلع والمنقولات والعقارات، نحو تخصيص معاملة خاصة لمثل هذا النوع من الالتزامات التعاقدية حينما يتم أخذها في إطار معاملات التمويل والاستثمار المتصلة بعروض المنتوجات والخدمات التشاركية. يتعلّق الأمر على وجه الخصوص بقانون الشركات ومدونة العقود والالتزامات والقانون التجاري والقانون العقاري؛

9. اعتماد من قبل بنك المغرب، الدوريات المتعلقة بالبنوك التشاركية، وبالمنتوجات والخدمات ذات الطابع التشاركي، وذلك مباشرة مع دخول القانون الجديد حيز التنفيذ.

10. اعتماد من قبل بنك المغرب، وذلك قبل الترخيص لبنوك جديدة تشاركية، القواعد التنظيمية المتعلقة بإحداث صندوق الضمان الجديد الخاصّ بهذه البنوك التشاركية، وشروط المساهمة المتعلقة بهذا الصندوق، بالإضافة إلى التدابير الخاصة بالتدخل لإيجاد الحلول المناسبة للمؤسسات التشاركية التي تواجه صعوبات ومشاكل هيكلية.

11. إدراج أحكام تتعلق بمساهمة صندوق الضمان اللذين ينصّ عليهما مشروع القانون، في إنقاذ الفاعلين الماليين الوطنيين.

12. تعزيز نظام العقوبات المنصوص عليها في القانون فيما يتعلق بتضارب المصالح والمبالغة في المخاطرة المالية من طرف المسؤولين، بالممارسات والبنود التعسفية، وكذا كافة مظاهر الفساد، وضد التستر على المعلومات المتعلقة بحقوق المستهلك، والتحرّض على المديونية المفرطة. وذلك استناداً إلى مبادئ التناسب والتدرّج بحسب خطورة المخالفات المُسجَّلة.

د. توصيات ذات طابع إجرائي

13. وضع نظام ضريبي ملائم للمنتوجات التشاركية، ولخصوصية الترتيبات القانونية والمالية المتصلة بأدوات التمويل والاستثمار ذي الطابع التشاركي.

14. وضع إطار مرجعي يتعلق بالمحاسبة المالية والتدقيق المالي ملائم للبنوك التشاركية، ينسجم مع المعايير التي سيعتمدها بنك المغرب لهذا الغرض في مجال المعلومات المالية والإخبار.

15. إدراج عملية منح التراخيص للبنوك الجديدة في سياق مقارنة تنمية اقتصادية شمولية، وذلك من خلال اعتماد منهجية لتقييم الخطط والاستراتيجيات التنموية المقترحة من قبل طالبي الحصول على التراخيص، وتقييم آثارها الاجتماعية والاقتصادية.

16. اعتماد مقارنة منسجمة ومتدرجة لإدماج البنوك التشاركية في إطار استراتيجية شاملة تهدف إلى تنمية هذا القطاع، مع ضمان تدبير فعال للمخاطر المتصلة بهذا النوع من البنوك، وآثارها على استقرار المنظومة المالية في مجملها.

17. وضع آليات لتتبع وتقييم تأثير إدماج البنوك التشاركية في المنظومة المالية.

18. تنظيم حملات توعية قصد تعميم وشرح المفاهيم والعمليات المتعلقة بمشروع القانون البنكي الجديد، بالتنسيق مع المجموعة المهنية لبنوك المغرب ومختلف الفاعلين في المجتمع المدني المغربي العاملين في القطاع.

19. تشجيع التواصل المسؤول حول المنتوجات التشاركية لتجنب المنافسة غير المشروعة بالقياس إلى المنتوجات التقليدية.

20. تكوين خبرة وطنية في مجال المالية التشاركية وأنشطة البحث والتنمية ذات الصلة، وذلك في أفق بروز قطاع للأنشطة مرتبطة بهذه البنوك، وتتعلق بخدمات الموكبة والاستشارة القانونية والمحاسبية والمالية متخصصة في مجال التمويل التشاركي، وذلك بالتعاون مع السلطات العمومية، ومختلف الجمعيات المهنية، وممثلي المجتمع المدني، وذوي الاختصاص في هذه المهنة، وسائر الأطراف المعنية المؤهلة في هذا المجال.

هـ. تدابير أخرى للمواكبة اللازمة لتعزيز مساهمة القطاع البنكي في تمويل الاقتصاد المنتج

21. تعزيز السياسة الرامية إلى تشجيع تمويل المُقاولات الصغيرة جداً والمقاولات الصغيرة والمتوسطة، من خلال الاستفادة من المُقتضيات والإجراءات التي وَضَعها البنك المركزي في هذا الشأن.
22. اعتماد مُدونة للحكامة خاصة بالقطاع البنكي تُدرج ضمن بنودها أحكام المُدونة العامّة للممارسات الجيدة لحكامة المقاول، فضلاً عن توجيهاً بنك المغرب لسنة 2014، التي يتعين إغناؤها وتحيينها في ضوء أنشطة البنوك التشاركية.
23. تعزيز تدابير خاصّة لحماية المُستعملين، بموجب القانون رقم 18-97 المتعلق القروض الصغرى.
24. التعجيل بإصدار مراسيم تطبيقية متصلة بقوانين حماية المستهلك، والتي تتعلق بالسلفات الصغيرة، وخاصة المُقتضيات المتعلقة بمكافحة المديونية المفرطة، وبحظر الإشهار الكاذب أو المضلل، وبالممارسات التي تشجّع على شراء القروض.
25. وَضْع آليات تنظيمية تتعلق بالحركية وبسهولة تغيير البنك، وذلك تكريساً لمبدأ حرية المنافسة داخل القطاع، وضمان حقوق المستهلك.
26. تعزيز الجهود الرامية إلى تعميم الثقافة المالية والبنكية، باعتبارها عاملاً أساسياً نحو تعزيز الشمول المالي، وخاصة بالنظر إلى إدخال أساليب جديدة للأداء، وإلى تطوّر التكنولوجيات الحديثة التي تسهّل ولوج الشرائح النائية والمعزولة من المواطنين إلى الخدمات المالية.

ملاحق

الملحق 1. رسالة رئيس مجلس المُستشارين المُتعلقة بمشروع القانون رقم 103-12

ROYAUME DU MAROC
PARLEMENT
CHAMBRE DES CONSEILLERS
PRESIDENT



المملكة المغربية
البرلمان
مجلس المستشارين
الرئيس
156/14

2014

إلى السيد نزار بركة المحترم
رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

الموضوع: صلب إبداء الرأي بشأن مشروع قانون رقم 103.12 يتعلق
بمؤسسات الائتمان والهيئات المُعتبرة في حُكمها.

سلام تام بوجود مولانا الإمام عام له النصر والتمكين؛
وبعد، عملاً بأحكام الفصل 152 من الدستور والمادة 4 من القانون
التنظيمي رقم 60.09 يتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمادة 280 من
النظام الداخلي لمجلس المستشارين، يشرفني أن أصلب من سيادتكم الموقرة دراسة
التأثير المالي والاقتصادي والاجتماعي وكذلك تأثيره المحتمل على عملية
الإحلال بصفة عامة، وإبداء الرأي بشأن مشروع القانون المشار إلى موضوعه
أعلاه - الإحلال إلى مجلس المستشارين من مجلس النواب - ، والذي يعمل في ثنياه
عدة مستجدات هامة، من أبرزها تبني النزكواجبية في النظام البنكي الوكفي عبر
الانفتاح على التمويل البديلة، المخرجة قواعدها في القسم الثالث من مشروع
هذا القانون تحت إسم البنوك التشاركية.

وتفضلوا، السيد الرئيس المحترم، بقبول فائق عبارات التقدير والاعتبار.
والسلام.

السيد نزار بركة
رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

المرفق: نص مشروع القانون رقم 103.12 يتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات
المُعتبرة في حُكمها، كما أُحيل على مجلس المستشارين من مجلس النواب.

الملحق 2: مقارنة بين البنوك التشاركية والبنوك التقليدية

البنوك التقليدية	البنوك التشاركية	معايير المقارنة
1 • اختلافات على مستوى مبادئ العمل		
أداء مسموح للفوائد الدائنة والمدينة	إبعاد مفهوم الربا: لا يمكن للبنوك الإسلامية أن تقبل بالقروض المؤدبة إلى الربا.	1•1 فيما يتعلق بالفائدة
عمليات القروض/السلفقات التقليدية	لا يمكن اعتبار المال كسلعة. تدخل البنوك على أساس المساهمة في مشاريع أو عمليات البيع و/ أو الإيجار	2•1 فيما يتعلق باقتسام المخاطر
التركيز على ملاءة للمقترض، وعلى أجل تسديد الأموال المقرضة والفوائد.	التركيز على الإنتاجية واستمرارية المشاريع وليس على ملاءة المقترض	3•1 فيما يتعلق بالإنتاجية والملاءة
تمويل جميع أنواع المشاريع في جميع القطاعات المشروعة	التركيز على الآثار الأخلاقية للأنشطة الممولة ومنع بعض القطاعات.	4•1 فيما يتعلق بالخطر المعنوي
2 • اختلافات على مستوى تدبير العمليات البنكية		
إنتاج الفوائد عند منح البنك التقليدي قرضاً، وتحويله إلى الحساب الجاري للعميل	عندما يطلب الزبون قرضاً من البنك الإسلامي لشراء عقار ما، فإن الحساب الجاري للزبون لا يتلقى المال. لأن البنك يدفع المال إلى المتهمة لشراء العقار، وهذا الأخير يعيد بيعه إلى الزبون وفق أجل محدد. وبالتالي، فأرباح البنك تتكون من الهامش على بيع العقار.	1•2 تدبير الحساب الجاري
غير مطبقة	الأموال المودعة في حساب الاستثمار يديرها البنك مقابل أداء تكاليف التدبير، التي يمكن أن تكون إما أرباحاً أو خسائر. ولا تكون لأصحاب الودائع سلطة على تدبير حساباتهم. وتتراوح مدة الودائع ما بين 1 شهر و5 سنوات. وإذا انسحب صاحب الحساب قبل نهاية المدة، فإنه يقتسم الخسائر لا الأرباح التي يولدها إيداع الأموال كما لا تكون هناك ضمانات تخصّ الرأسمال ولا نسبة الفائدة.	2•2 تدبير حساب الاستثمار أو حساب الأرباح الاستثمارية المشتركة : Profit Sharing Investment Account PSIA

معيّار المقارنة	البنوك التشاركية	البنوك التقليدية
3•2 تدبير حساب الادّخار	حسابات الادّخار لا يولد الفائدة. بينما يجوز لصاحب الحساب كسب الأرباح. الرأسمال مكفول، غير أنه لا يُدفع إلاّ بعد خصم الزكاة	حساب الادّخار يولّد فائدة تكون نسبة فائدته مُحددة سلفاً
4•2 تدبير العلاقة ما بين العميل والبنكيّ	وجود علاقة شراكة بين البنوك الإسلامية وعملائها	وجود علاقة دائن/مدين بين البنوك التقليدية وعملائها
5•2 دور البنوك	بالإضافة إلى الوساطة المالية، تلعبُ البنوك التشاركيّة لدية دور الوسيط التجاري لأنّ جميع المعاملات المالية تقوم على أصول ملموسة	الاقتصر على دور الوساطة المالية. البنك يقوم بجمع الأموال ويستخدمها في عمليات الائتمان.
6•2 سوق ما بين البنوك	في النظام المالي التشاركيّ الحالي، لا وجود لبنك مركزي، ولا لسوق ما بين البنوك التشاركيّة. في حالة فائض السيولة على المدى القصير، لا يمكن للبنوك التشاركيّة أن تتلقى أو دفع الفائدة. الآن، هناك القليل من الأدوات النقدية السوائل الإسلامية	في النظام المالي التقليدي، تلعبُ البنوك المركزية وظائف متعدّدة: إصدار الأوراق النقدية، تنظيم السوق المالية، الخ. سوق ما بين البنوك يسمح للبنوك بتوفير أو إعادة تمويل فائضها المالي أو عجز سيولتها.

الملحق 3: معجم المصطلحات

Actif	الأصول
Autorisés de supervision	سلطة الرقابة
Champ d'application	مجال التطبيق
Clients	العملاء
Créancier	الدائن
Débiteur	المدين
Emission des bons	إصدار أذون
Etablissements de crédits et organes assimilés	مؤسسات الائتمان والهيئات المعتبرة في حكمها
Inclusion financière	الشمول المالي
Instances de conformité	هيئات المطابقة
Octroi de l'agrément	منح الاعتماد
risques systémiques	المخاطر الشمولية
Solvabilité	الملاءة
Surveillance macro-prudentielle	المراقبة الاحترازية الكلية
Titrisation	التسديد
Viabilité	الاستمرارية

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تقاطع زنقة المشمش وزنقة الدلبوت، قطاع 10، مجموعة 5
حي الرياض، 10 100 - الرباط

الهاتف : +212 (0) 538 01 03 00 الفاكس : +212 (0) 538 01 03 50

البريد الإلكتروني : contact@ces.ma