

République algérienne démocratique et populaire



**RAPPORT D'APPRÉCIATION DE LA COUR
DES COMPTES SUR L'AVANT-PROJET DE
LOI PORTANT RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE
DE L'EXERCICE 2016**

**Établi en application de l'article 18 de l'ordonnance n° 95-20 du 19
Safar 1416 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la Cour des
comptes, modifiée et complétée.**

Rapport d'appréciation de la Cour des Comptes sur l'APLRB

La Cour des comptes exerce sa mission consultative des avant-projets de lois de règlement budgétaire (APLRB) conformément à la Constitution¹ et d'autres référents juridiques subséquents² dont notamment les dispositions de l'ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995, modifiée et complétée relative à la Cour des comptes qui prévoit dans son article 18 que : " La Cour des comptes est consultée sur les avant-projets annuels de lois de règlement budgétaire. Les rapports d'appréciation qu'elle établit à cet effet, au titre de l'exercice considéré, sont transmis par le Gouvernement à l'institution législative avec le projet de loi y afférent ".

De par sa nature, son impact et la synergie collaborative qu'elle nécessite, la pratique de cette attribution administrative de la Cour des comptes, revêt un caractère particulier et enregistre une évolution appréciable, au cours particulièrement, de ces dernières années. En effet des instruments de contrôle sont mis en place : un guide méthodologique relatif à la préparation du rapport d'appréciation de l'APLRB et l'instruction générale prise par le Président de la Cour qui constituent un moyen technique et dynamique d'encadrement, d'uniformisation et de ciblage des actions et critères de contrôles pour chaque campagne budgétaire.

Le projet de rapport que la Cour des comptes produit porte sur le projet de LRB de l'exercice n-3 conformément à l'article 68 de la loi n°84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée et complétée. Ce document consigne les principales constatations suivies de recommandations, à l'issue des investigations entreprises par les chambres nationales et territoriales.

Sur la base des notes sectorielles et à partir d'une contribution des chambres territoriales résumant les résultats des contrôles effectués sur un aspect thématique jugé pertinent en relation avec ce cadre, et tenant compte des réponses transmises, par les différents ministères et organismes contrôlés, le groupe de synthèse, nommé par décision du Président de la Cour des comptes et supervisé par le rapporteur général chargé de l'APLRB, procède à la consolidation dudit projet.

Une fois l'avant-projet de LRB accompagné du rapport de présentation et des annexes, transmis par le ministère des finances à la Cour des comptes, une confrontation aux résultats de contrôle est immédiatement réalisée de manière à permettre l'appréciation et la validation des données y mentionnées. Le rapport de la Cour des comptes, adopté par le comité des programmes et des rapports (CPR), est transmis par le gouvernement à l'institution législative avec le projet de loi y afférent en vue de lui apporter un éclairage sur les conditions d'exécution du budget de l'Etat.

¹ Articles 179 et 192 de la loi n°16-01 du 6 mars 2016 portant révision constitutionnelle.

² Articles 67 à 69 du décret présidentiel n°95-377 du 20 novembre 1995 fixant le règlement intérieur de la Cour des comptes et art. 76 de la loi n° 84-17 du 07 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée et complétée.

ADOPTION DU RAPPORT D'APPRECIATION SUR L'AVANT- PROJET DE LOI PORTANT RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE DE L'EXERCICE 2016

Conformément aux dispositions des articles 18 et 54 de l'ordonnance n° 95-20 du 19 Safar 1416 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la Cour des comptes, modifiée et complétée, et des articles 67 à 69 du décret présidentiel n° 95-377 du 27 Joumada Ethania 1416 correspondant au 20 novembre 1995 fixant le règlement intérieur de la Cour des comptes, le présent rapport d'appréciation a été adopté le 28 Safar 1440 correspondant au 07 novembre 2018 par le Comité des Programmes et des Rapports, présidé par Monsieur Abdelkader BENMAROUF, Président de la Cour des comptes.

Étaient présents, les membres du Comité suivants : Madame et Messieurs ; Mohamed Fouad NACIR, Vice-Président ; Smaïl BELKACEM NACER, Censeur général ; Abdelkrim BOUROUBA, Mohamed AMMOUCHE, M'hamed GUETTAI, Malika Didouche, Mohamed KHOURI, Amokrane NEGAB, Rachid REBIAI, Fadila BOUKAZOUHA, Moghnia MAAMIR, Hocine SEDDIKI, DEBBAKH Omar, Abdelghafar HAMOUDA, Mustapha LAOUIR, Mohamed KHEDDAR, Abdelhak REZKI, Hocine BOULAHIDID, Lazhar NAIT MOHAMED ; Présidents de chambres, Naima DEBBAKH, Mohammed Seghir MEBARKI et Ikhlef YESSAD ; Rapporteurs généraux.

Était présent, Monsieur Mohamed Salim BENAMMAR, Secrétaire général.

SOMMAIRE

| | |
|---|------------|
| ADOPTION DU RAPPORT D'APPRÉCIATION SUR L'AVANT-PROJET DE LOI PORTANT RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE DE L'EXERCICE 2016 | 3 |
| SOMMAIRE..... | 4 |
| PRÉAMBULE..... | 6 |
| INTRODUCTION | 7 |
| | |
| CHAPITRE I : LES RÉSULTATS DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES..... | 11 |
| 1. Le résultat budgétaire..... | 11 |
| 2. Le solde d'exécution de la loi de finances..... | 16 |
| | |
| CHAPITRE II : LES RECETTES BUDGÉTAIRES..... | 18 |
| 1. LES PRÉVISIONS..... | 19 |
| 1.1. Les ressources ordinaires..... | 20 |
| 1.2. La fiscalité pétrolière..... | 22 |
| 1.3 L'appréciation de la qualité des prévisions | 22 |
| 2. LES RÉALISATIONS | 24 |
| 2.1. Les ressources ordinaires..... | 25 |
| 2.2. La fiscalité pétrolière (Part du budget de l'Etat) | 35 |
| 2.3. Contribution des ressources ordinaires à la couverture des dépenses de fonctionnement..... | 37 |
| 2.4. Comparaison entre les prévisions et les réalisations..... | 37 |
| 3. L'OPTIMISATION DES RECETTES BUDGÉTAIRES..... | 38 |
| 3.1. L'effort fiscal | 38 |
| 3.2. Le coût de recouvrement de l'impôt | 45 |
| 4. LES DÉPENSES FISCALES..... | 48 |
| 4.1. L'estimation des dépenses fiscales au niveau de l'administration fiscale | 49 |
| 4.2. L'estimation des dépenses fiscales au niveau de l'administration douanière | 50 |
| | |
| CHAPITRE III. LES DÉPENSES BUDGÉTAIRES..... | 51 |
| 1. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT..... | 54 |
| 1.1. La revue analytique..... | 54 |
| 1.2. L'appréciation de la régularité budgétaire et des bonnes pratiques de gestion budgétaires | 65 |
| 1.3 L'Appréciation de la régularité, de l'efficacité et de l'efficacité de la gestion | 76 |
| 2. LES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT..... | 103 |
| 2.1. La revue analytique..... | 103 |
| 2.2. Les conditions de gestion et d'exécution des dépenses d'équipement..... | 111 |

| | |
|--|------------|
| CHAPITRE IV : LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR..... | 151 |
| 1. LES NOUVELLES MESURES INTRODUITES PAR LA LOIS DE FINANCES DE 2016..... | 152 |
| 2. PRÉSENTATION DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR..... | 154 |
| 2.1. La situation financière des comptes spéciaux du Trésor..... | 155 |
| 2.2. Examen des comptes spéciaux du Trésor..... | 157 |
| | |
| CHAPITRE V: FINANCEMENT DES OPÉRATIONS BUDGÉTAIRES ET DU TRÉSOR (OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE)..... | 185 |
| 1. LES CHARGES DE TRÉSORERIE | 185 |
| 2. LE FINANCEMENT DES OPÉRATIONS DU TRÉSOR..... | 185 |
| 2.1. Les disponibilités..... | 186 |
| 2.2. Les traites et valeurs réalisables..... | 186 |
| 2.3. La trésorerie des tiers (Correspondants du Trésor)..... | 187 |
| 2.4. Les opérations diverses..... | 188 |
| 2.5. Les opérations relatives à la dette publique..... | 189 |
| | |
| CONCLUSION GÉNÉRALE..... | 192 |
| Liste des recommandations de la Cour pour 2016..... | 193 |
| | |
| ANNEXE N° 01: Synthèse des recommandations formulées en 2015 et 2016, et suivi de celles de l'année 2015..... | 200 |

PRÉAMBULE

Le présent rapport d'appréciation de la Cour des comptes sur l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2016, est destiné, conformément aux dispositions de l'article 18 de l'ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995, modifiée et complétée, à l'institution législative, en vue de l'éclairer sur les conditions d'exécution de la loi de finances de l'année considérée.

Ce rapport, élaboré et adopté en application du décret présidentiel n°95-377 du 20 novembre 1995 fixant le règlement intérieur de la Cour des comptes, modifié et complété, consigne les principaux constats, observations et commentaires, puisés des 33 notes sectorielles élaborées par les chambres nationales, à l'issue de leurs travaux de vérification et d'analyse qu'elles effectuent annuellement sur les recettes et les dépenses budgétaires, les charges communes, les comptes spéciaux du Trésor, les opérations de trésorerie et les budgets des ministères et des organismes publics sous tutelle.

Aussi, les observations des chambres territoriales, issues de la synthèse sur la gestion des programmes communaux de développement (PCD), à travers leur contribution dans les travaux inscrits dans le cadre de l'article 18 susmentionné, sont transcrites dans le présent Rapport.

Les faits, relevés et les conclusions auxquels la Cour des comptes parvient, dans ce cadre, permettent d'apprécier les conditions d'emploi, par les gestionnaires concernés, des crédits budgétaires mobilisés, par rapport aux arbitrages opérés par les pouvoirs publics et aux seuils des autorisations votées par le Parlement.

Une annexe, au présent document, comporte les synthèses sur l'exécution des crédits alloués aux départements ministériels, suivies de leurs réponses respectives.

Enfin, la Cour des comptes, de par les enseignements qu'elle tire de ses contrôles, est à même de contribuer, par ses propositions et ses recommandations, à la recherche de correctifs et de réajustements nécessaires pour améliorer la gestion des finances publiques.

INTRODUCTION

L'année 2016 qui s'inscrit dans la poursuite du programme quinquennal 2015- 2019 «Programme d'appui à la croissance économique», et du parachèvement des programmes de développement antérieurs, continuera de cibler le renforcement des grands équilibres budgétaires dans un contexte financier incertain et très défavorable.

La mobilisation accrue et variée des moyens de financement, l'optimisation des ressources ordinaires et l'amélioration des conditions de gestion des autorisations budgétaires, notamment par une rationalisation des dépenses de fonctionnement, demeurent des objectifs prioritaires et leur atteinte est quasi déterminante pour une bonne gestion des finances publiques.

Compte tenu de cette conjoncture la loi n° 15-18 du 30 décembre 2015 portant loi de finances pour 2016 a été élaborée sur la base des principaux indicateurs macro-économiques suivants :

- 1) Maintenir le prix de référence du baril de pétrole brut à 37 \$US et ajuster le prix du marché à 45 \$US ;
- 2) Ajustement du taux de change du dollar américain à 98 dinars contre un dollar américain ;
- 3) Les exportations d'hydrocarbures baisseraient pour se situer à 26,4 Mrds \$US ;
- 4) Les flux à l'importation de marchandises baisseraient, également, pour se situer à 54,7 Mrds \$US, (-1,17 % en volume et - 3,4 % de prix dans les pays partenaires de l'Algérie) ;
- 5) Le taux d'inflation prévu, en moyenne annuelle pour 2016, se situerait autour de +4% ; en glissement annuel, de près d'un demi (0,5) point de pourcentage par rapport à 2015(4,4%) contre 5,3% en 2014,
- 6) La croissance économique progresserait de 4,6% en 2016 contre 3,8% en 2015. Hors hydrocarbures, la croissance du PIB réel se situerait à 4,7% en 2016 contre 5,1% en prévision pour 2015.

Pour les indicateurs des finances publiques, la loi de finances pour 2016, a prévu une baisse du déficit prévisionnel budgétaire qui s'établirait à **3 236,75 Mrds de DA (17,28% du PIB³) en diminution de 14,85%, par rapport à la loi de finances complémentaire pour l'année 2015, qui s'explique par la réduction simultanée des recettes et des dépenses budgétaires (-4 ,14% et -8,79%).**

Un retrait plus poussé des dépenses d'équipement pour un taux de 15,99% (604,601 Mrds de DA en valeur), est prévu dans la LF2016 et permettra d'amenuiser le niveau du déficit, enregistré en 2015, marqué par une croissance de 10,56% par rapport à la LFI 2014. Pour 2016 les dépenses budgétaires s'établiront à **7.984,18 Mrds de DA soit 4.807,33 Mrds de DA se rapportant aux dépenses de fonctionnement et 3.176,85 Mrds de DA en matière d'équipement.**

³ PIB prévisionnel : 18 734,50 Mrds de DA (Source : Rapport de présentation du projet de la LF 2016).

En exécution, une compression des dépenses de l'ordre de 12,29%, outre un léger redressement des recettes budgétaires (10,13% soit 462,34 Mrds de DA), qui reste inférieur à celui réalisé en 2015 (16,30% l'équivalent de 639,74 Mrds de DA), a, de surcroît, contribué à réduire le déficit budgétaire à 1.517,36 Mrds de DA (y compris dépenses imprévues), soit **-53,12%** par rapport aux prévisions de l'année et -46,96% comparativement aux réalisations de l'exercice précédent.

Les recettes budgétaires ont atteint 5.026,13 Mrds de DA en 2016, majoritairement composées de ressources ordinaires : 3.343,58 Mrds de DA (66,52%) suivi de la fiscalité pétrolière pour 1.682,55 Mrds de DA (33,48%).

Par ailleurs, les dépenses budgétaires ont été réalisées à hauteur de 6.543,49 Mrds de DA : 4.326,91 Mrds de DA en dépenses de fonctionnement (66,13% en structure), 2.031,26 Mrds de DA au titre des dépenses d'équipement (31,04%) et 185,32 Mrds de DA en dépenses imprévues (2,83%).

S'agissant des recettes une amélioration est notée par rapport à 2015 propulsée par les recettes fiscales (5,58%, soit +131,617 Mrds de DA) et les autres recettes (+442,158 avec un taux de 194,43% (dont +521,813 liés au Produit de la contribution de la Banque d'Algérie), tandis que les recettes ordinaires et la fiscalité pétrolière ont emprunté une tendance inverse manifestée par des taux négatifs respectifs de 28,08% et de 2,34%.

Dans ce contexte, la Cour des comptes a relevé, en 2016, et de manière récurrente : la prédominance des recouvrements par mode de retenue à la source et de paiement spontané (à titre d'exemple l'IRG salaire procure à lui seul 635,137 Mrds de DA sur un total de 713,758 Mrds de DA de recettes de cette catégorie d'impôt); des prévisions peu maîtrisées en dégageant des moins-values importantes soit 230,69 Mrds de DA, localisées au sein des produits des impôts sur les affaires (-122,71 Mrds de DA) et les produits des douanes (-167,65 Mrds de DA) .

Les recettes en provenance de certains impôts et taxes demeurent en deçà des attentes (IBS, recettes ordinaires, impôt sur le patrimoine...) au détriment du principe de l'égalité devant l'impôt en raison, particulièrement des difficultés rencontrées par les services de l'assiette fiscale dans la détermination de la matière imposable, par manque d'intervention chez les redevables, manque de recensement périodique, la récurrence des phénomènes de l'évasion et de la fraude fiscales et l'importance de la dépense fiscale : 886,325⁴ Mrds de DA en 2016 dont l'impact sur l'économie, à travers la valeur ajoutée que suscitent ces avantages, n'est pas évalué.

Il est utile de signaler que le rapport⁵ de présentation de l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire pour l'exercice 2016, émanant du ministère des Finances, laisse apparaître un montant global au titre des dépenses fiscales de l'ordre de 386,69 Mrds de DA, soit une différence de 499,632 Mrds de DA par rapport au montant sus indiqué.

⁴ Source : DGI et Direction des Grandes Entreprises.

⁵ En ses pages 20 et 21.

Le recouvrement des droits constatés est faible privant le Trésor public de recettes, ce qui a conduit à l'aggravation des restes à recouvrer dont le montant détenu par les directions des impôts de wilaya s'est élevé au 31/12/2016, à 11.379,166 Mrds de DA dont 3.629,240 Mrds de DA afférents aux dettes fiscales (31,89%). A ce total, viennent s'ajouter les restes à recouvrer enregistrés au niveau de la direction des grandes entreprises, qui s'élèvent à 170,834 Mrds de DA.

Certes des instructions sont données aux services externes de l'administration fiscale pour assainir les fichiers des contribuables en vue de déterminer les dettes fiscales recouvrables et celles non recouvrables mais la situation reste non apurée, de par l'existence d'un nombre significatif de réclamations et l'augmentation des dégrèvements accordés par l'administration fiscale et la faiblesse des recouvrements par voie de rôles et le manque d'efficacité et d'efficience dans l'application des procédures de recouvrement ; les actes de relance liés à la fermeture temporaire, la saisie et la vente, ne représentent que 0,28% du nombre global des procédures de recouvrement, intentées par les services de poursuites, en 2016.

En termes de dépenses, la gestion sous revue est caractérisée par des mesures de plafonnement de certaines dépenses, en dehors des dépenses du personnel, et de gel d'opérations, instituées dans l'optique de rigueur, d'économie et de rationalisation des dépenses budgétaires. Cependant, ces mesures n'observant pas les principes de prévision et d'autorisation, ont été pratiquées dans un contexte marqué par un manque d'informations et de maîtrise de la prévision et où des reliquats importants sont affichés : 480,423 Mrds de DA pour les dépenses de fonctionnement et 1.145,59 Mrds de DA, pour l'année 2016, en matière des dépenses d'équipement (mobilisations).

Les dépenses incompressibles continuent à être prééminentes ; en premier rang les dépenses du personnel, en augmentation par rapport à 2015 (+4,65%), avec une proportion de 54,39%, suivies des interventions publiques (28,77%). Les transferts sociaux marqués par une hausse de 7,77% par rapport à 2015, se sont élevés à un montant global budgétisé de 1.841,57 Mrds de DA soit l'équivalent de 9,83 % du P.I.B⁶, Leur niveau témoigne des difficultés à contenir ce type de dépenses : d'une part, leur gestion, à travers les contributions et les subventions accordées aux différents établissements et organismes publics, se heurte à des difficultés de suivi et d'efficacité; d'autre part, leur couverture financière reste difficile face à une conjoncture davantage fragilisée par la chute tendancielle des cours du pétrole et la ratification des sources de financement.

La ventilation par secteur d'activité laisse apparaître une faible absorption des crédits d'équipement, mis en place par l'Etat pour le développement des secteurs. Les programmes communaux de développement (PCD) sont exécutés en l'absence d'une planification et de programmation au niveau de plusieurs communes et d'une participation des citoyens et des acteurs locaux aux choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions prônées par les pouvoirs publics à même d'assurer le développement durable de la collectivité et améliorer le niveau de vie des citoyens.

⁶ PIB réel : 17.406,83 Mrds de DA (Source : ONS).

Enfin, au 31/12/2016, le solde global du Trésor représente un avoir de **2.054,610 Mrds de DA** contre un découvert global du Trésor, d'un montant de 2.806,244 Mrds de DA en 2015. Ce redressement, en comparaison avec l'année 2015, résulte , notamment de la résorption du déficit budgétaire par la contraction des dépenses(-891,216 Mrds de DA), l'augmentation des profits des comptes spéciaux du Trésor apurés ou clôturés (1.485,556 Mrds de DA dont un profit de 2.810,483 Mrds de DA représentant le solde des CAS programmes clôturés en vertu des dispositions de l'article 119 de la loi de finances pour 2017); l'amélioration des variations des soldes des comptes spéciaux du Trésor (1.567,354 Mrds de DA) et des comptes d'emprunts(1.944,161 Mrds de DA).

Le financement des déficits, cumulés par le Trésor, reste majoritairement assuré par les ressources du FRR dont 2.370,352 Mrds de DA affectées en 2016 soit 73,87% des ressources abritées par ce Fonds (3.208,903 Mrds de DA). Ce fonds dont les réserves ont été largement entamées, avec un solde réduit à 838,550 Mrds de DA, n'est plus en mesure de contribuer efficacement à la constitution de l'épargne publique.

CHAPITRE I : LES RÉSULTATS DE L'EXÉCUTION DE LA LOI DE FINANCES

La gestion 2016 s'est soldée par un solde global du Trésor positif arrêté à 2.054,610 Mrds de DA, contre un découvert de 2.806,244 Mrds de DA, l'année précédente.

La fiscalité pétrolière occupe toujours une place prépondérante, dans le financement du budget d'équipement.

Les équilibres financiers ont été soutenus grâce aux disponibilités du Fonds de régulation des recettes (FRR) dont la contribution reste essentielle pour financer le déficit du Trésor.

La modernisation du système comptable et financier est plus qu'une nécessité, vu la complication des opérations de la centralisation et la détermination des résultats par l'Agent central comptable du Trésor (ACCT).

Les montants mobilisés au niveau des CAS programmes, à partir du budget d'équipement, ont connu de faibles ou de quasi nulles consommations qui s'expliquent par le manque de maîtrise des prévisions (surbudgétisation).

Le solde des CAS programmes clôturés à la fin 2016, transporté au compte de résultat, soit 2.810.482.823.926,80 DA, est inférieur à celui reconstitué par la Cour de 846.934.109,48 DA sur la base des données des balances générales définitives produites par l'ACCT.

Une émission de valeurs de l'Etat au profit de la SONATRACH pour un montant de 904.198.899.169,80 DA, la Cour considère que cette émission est fictive, et n'a engendré aucune entrée d'argent pour le Trésor public.

Par ailleurs, les recommandations au titre de ces constats sont formulées comme suit :

Recommandation n 01 : *La Cour des comptes, constatant l'interversion des enregistrements comptables entre les différents gestionnaires, depuis l'introduction des CAS programmes, recommande aux services du ministère des Finances de se conformer aux prescriptions de la loi n° 84-17, du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée et complétée, particulièrement les règles de l'annualité, de spécialisation et de transparence budgétaire.*

Dans le même cas de figure, la Cour des comptes réitère ses vues et positions sur le cas des dépenses imprévues, anormalement imputées au compte d'exécution n° 212-021 et transportées, en fin d'année au compte de résultats. À ce titre la Cour des comptes recommande d'observer les dispositions pertinentes de l'article 6 de la loi n° 90-21 sur la comptabilité publique et de l'instruction n° 16 portant comptabilité générale du Trésor.

Actuellement, la procédure d'établissement des résultats des budgets non réglés sur la base des données des principaux comptes de l'Etat, n'est pas toujours en phase avec les règles édictées. (Recommandation reformulée)

Recommandation n 02 : *L'octroi et l'utilisation des crédits, alloués aux programmes et aux CAS, doivent obéir aux objectifs de la loi de finances de l'année et le décret exécutif n°98-227 du 13 /07/ 1998, modifié et complété afin de garantir leur bon fonctionnement et de réaliser, pour les comptes clôturés, les transferts requis aux comptes de résultats. (Recommandation nouvelle)*

Recommandation n 03 : *L'émission de valeurs de l'Etat au profit de la SONATRACH, représente la prise en charge par l'Etat du différentiel de prix relatif aux importations des carburants au titre des exercices 2012, 2013 et 2014. Ce différentiel devait être pris en charge par le budget de fonctionnement du département ministériel concerné, comme pour les autres secteurs et en matière des prix soutenus par l'État dans le cadre des transferts sociaux ou économiques ; ainsi, le processus de cette souscription doit obéir aux dispositions de l'article n°2 de la LF pour 1992 qui prévoit qu'il pourra être procédé à des émissions de bons d'équipement et de bons du Trésor en compte courant dont la souscription volontaire est réservée aux personnes morale. (Recommandation nouvelle)*

1. Le résultat budgétaire

Le déficit budgétaire prévisionnel pour 2016, était de l'ordre de 3.236,750 Mrds de DA, et s'est établi réellement à 1.517,358 Mrds de DA, en diminution par rapport à l'exercice précédent où il s'était établi à 2.860,536 Mrds de DA, ce qui représente une réduction de 47% sous l'effet d'une légère évolution des recettes budgétaires et une baisse des budgets d'équipement et de fonctionnement.

Sur la base des balances définitives produites par les comptables principaux de l'Etat dont les opérations sont centralisées au niveau de l'Agence centrale comptable du Trésor, des écritures de transport des opérations comptables sont effectuées au profit des comptes de résultats du Trésor des budgets non réglés.

Ces opérations, de nature budgétaire, et celles relevant des comptes spéciaux ou de trésorerie, sont ajustées par des correctifs comptables dont les mouvements sont traduits dans des comptes appropriés, prévus à cet effet (comptes de la classe 600.001 à 600.006).

Par conséquent, sont transportés dans les comptes d'ordre et d'apurement, en vue de leur imputation au compte de résultat, toutes les opérations de nature budgétaire et définitive, les charges et profits de la dette de l'État, les opérations de pertes et profits inhérentes aux comptes spéciaux du Trésor, les comptes d'ordre et de variation nette correspondants à ces comptes, et aux variations des comptes d'emprunt et de participation.

Le solde global du trésor de 2016, tels que présenté par le Ministère des Finances, dégage un résultat positif de 2.054.609.636.480,16 DA, dont les éléments constitutifs sont les suivants :

1) 1.517.357.693.051,48 DA représentant le déficit budgétaire net (par contraction entre recettes et dépenses budgétaires) dont 185.322.916.717,44 DA comme dépenses budgétaires imprévues relatives à des programmes spéciaux d'équipements militaires ;

L'imputation, sur le budget de l'Etat, des dépenses "dites imprévues", insuffisamment renseignées et qui prennent, d'année en année, une grande ampleur, suscitent de la part de la Cour des interrogations, puisque celles-ci sont dénuées du caractère d'imprévisibilité et ne sont pas soumises à l'autorisation parlementaire, comme c'est le cas pour les dépenses similaires budgétisées aux charges communes.

Ces charges récurrentes ne manquent pas d'affecter de plus en plus l'équilibre du budget et ne sont pas de nature à asseoir les règles de transparence budgétaire.

Par ailleurs, les investigations de la Cour des comptes ont permis de constater que la détermination du déficit budgétaire, appelle certaines observations :

- Le déficit du budget général de l'État (déficit budgétaire) reflète la différence entre les dépenses et les recettes budgétaires, et ne peut être considéré comme réel du moment que les dépenses d'équipement et certaines dépenses de fonctionnement ne correspondent pas à de véritables paiements mais à une mobilisation des crédits au profit des CAS programmes pour la mise en œuvre des programmes de développement ou à des virements aux comptes des institutions et établissements appropriés. Les opérations de nature budgétaire de ces derniers ainsi que les dépenses imprévues ne sont pas pris en compte.

- La dotation de quatre (04) comptes programmes que la loi de finances pour 2017 en son article 119 a prévu leur clôture au 31/12/2016 ; ne semble pas reflétée une bonne exécution budgétaire d'autant plus que ces comptes abritent des reliquats importants. S'agissant de comptes programmes leur gestion et leur suivi s'effectue tout au long de la période quinquennale.

Ces comptes, clôturés, ont reçu des dotations du budget d'équipement pour un montant global de 1.510.938.239.306,18 DA, dont 1.112.513.779.159,21 DA (soit 74%) non consommés et transportés directement au compte de résultat approprié, alors qu'ils devaient contribuer à la détermination du résultat budgétaire, sachant que, les opérations de mobilisation sont comptabilisées comme dépenses budgétaires, donc elles influent négativement sur le résultat budgétaire.

Il est à signaler que les montants abrités en balance d'entrée par les CAS concernés, pouvaient largement couvrir les dépenses éventuelles. Ainsi, le résultat budgétaire pourrait être nettement inférieur à celui affiché par le Ministère des finances, en respectant les règles d'octroi et d'utilisation des crédits nécessaires et répondant à des besoins réels.

2) 5.180.835.366.870,23 DA inscrits comme profits des comptes spéciaux du Trésor apurés ou clôturés.

La Cour a constaté que ce montant comprend :

- un profit de 1.036.505.671.055,46 DA qui a servi au financement du déficit du Trésor au 31/12/2015 et provenant du Fonds de régulation de recettes (FRR) ;
- un profit de 665.676.133.920,05 DA qui a servi au financement du déficit du Trésor au 31/01/2016 et provenant du Fonds de régulation de recettes (FRR) ;
- un profit de 668.170.653.570,98 DA qui a servi au financement du déficit du Trésor au 31/05/2016 et provenant du Fonds de régulation de recettes (FRR) ;
- un profit de 84.396,94 DA concernant l'annulation de titre relatif à la révolution agraire, conformément aux dispositions de l'instruction n°67 du 29/06/1991 portant restitution du montant des indemnités perçues par les propriétaires des terres nationalisées.

- un profit de 2.810.482.823.926,80 DA représentant le solde des comptes programmes : n° 302.115 intitulé « Compte de gestion des opérations du programme spécial de reconstruction », n°302-120 intitulé « Compte de gestion des opérations d'investissements publics inscrites au titre du programme complémentaire de soutien à la croissance 2005-2009 », n°302-134 intitulé « Fonds de gestion des opérations d'investissements publics inscrites au titre du programme de consolidation de la croissance économique 2010-2014 » et n°302-143 intitulé « Compte de gestion des opérations d'investissements publics inscrites au titre du programme d'appui à la croissance économique 2015-2019 »; clôturés en vertu des dispositions de l'article 119 de la LF pour 2017.

Sur la base des balances des exercices antérieurs de l'ACCT, la Cour a procédé à la reconstitution des soldes des dits comptes depuis leurs ouvertures jusqu'au 31/12/2016 et a dégagé un solde supérieur à celui du Ministère des finances de 846.934.109,48 DA dont le détail est comme suit :

Unité : DA

| Comptes | Solde dégagé par la Cour des comptes | Solde dégagé par le MF ⁷ | Ecart |
|--------------|--------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|
| 302 115 | 16.234.622.572,13 | 16.234.622.572,13 | - |
| 302 120 | 1.503.159.130.957,44 | 1.502.913.196.847,96 | 245.934.109,48 |
| 302 134 | 1.342.484.366.469,45 | 1.342.128.150.832,45 | 356.215.637,00 |
| 302 143 | 249.451.638.037,26 | 249.206.853.674,26 | 244.784.363,00 |
| Total | 3.111.329.758.036,28 | 3.110.482.823.926,80 | 846.934.109,48 |

En application des dispositions de l'article 119, cité supra et des instructions n°03 et 06 du 19/02/2017 et 14/03/2017, un montant de 300 Mrds de DA est dégagé du solde de 3.111.329.758.036,28 DA pour être imputé au compte 302 145 intitulé « Compte de gestion des opérations d'investissements publics inscrites au titre du budget d'équipement de l'Etat », ainsi la masse globale qui devait être transférée au compte de résultat s'élève à 2.811.329.758.036,28 DA.

3) 1.484.448.750.809,35 DA relatif aux pertes résultant de la gestion des opérations de la dette de l'Etat. Ce montant est constitué par :

- des profits d'un montant global de 25.609.705.457,60 DA qui représente les soldes créditeurs de certains prêts de la dette publique externe qui ont été clôturés en termes de mobilisation et de remboursement, sur recommandation de la Cour des comptes dans ces précédents rapports.

Ce montant se décompose comme suit :

- 1.856.088.802,47 DA représente l'ensemble des soldes créditeurs des crédits gouvernementaux ;
- 252.051.394,83 DA est le solde créditeur des prêts de la banque mondiale ;
- 23.501.565.260,30 DA constitue les soldes créditeurs des crédits multilatéraux remboursés par anticipation et sont relatifs aux remboursements des montants dus au Trésor sur le Fonds national de l'investissement, au titre du prêt BID n° AL0034 ;

- des pertes de change sur la dette de l'Etat pour un montant de 6.922,49 DA, relatif à une dépense se rapportant aux pertes de changes sur les dettes de l'Etat ;

- des souscriptions des obligations de rachat en faveur de la BNA pour un montant de 208.039.550.174,66 DA en date du 03/08/2016.

- des souscriptions des obligations de rachat en faveur de la BNA pour un montant de 97.805.000.000,00 DA en date du 07/08/2016.

- des souscriptions des obligations de rachat en faveur de la BNA pour un montant de 300.000.000.000,00 DA en date du 30/11/2016.

⁷ A partir des soldes enregistrés au niveau des postes comptables

- une émission de valeurs de l'Etat au profit de la SONATRACH pour un montant de 904.198.899.169,80 DA, la Cour considère que cette émission n'obéit pas aux dispositions de la loi n°91-25 du 18/12/1991 portant loi de finances pour 1992 qui a prévu dans son article 02 qu'il pourra être procéder à des émissions de bons d'équipement et de bons du Trésor en compte courant dont la souscription volontaire est réservée aux personnes morales.

Elle représente la prise en charge par l'Etat du différentiel de prix relatif aux importations des carburants au titre des exercices 2012, 2013 et 2014. Ce différentiel devait être pris en charge par le budget de fonctionnement du département ministériel concerné et qu'il n'a jamais été réclamé par la SONATRACH. En conclusion, ce montant ne devait pas être transporté au compte de résultat (voir le développement dans la partie dette interne).

4) 2.208.732.601.118,25 DA représentant la variation nette débitrice des soldes des comptes spéciaux du Trésor ;

En application des dispositions de l'instruction générale du Trésor et de la loi n° 84-17 du 17/07/1984 relative aux lois de finances, et sur la base des soldes enregistrés au 31/12/2015 relatifs aux comptes spéciaux du trésor et des opérations de l'année 2016, la Cour a pu enregistrer que cette variation négative est due principalement à l'importance des prélèvements opérés sur le FRR qui sont de l'ordre de 2.370.352.458.546,49 contre un surplus de la fiscalité pétrolière, réalisé durant l'exercice en examen, de 98.550.265.559,58 DA , en déclin continu.

5) 2.082.616.785.551,38 DA afférents à la variation nette créditrice des soldes des comptes d'emprunts, ce résultat est dû :

- A la variation positive enregistrée par les comptes de souscription des valeurs de Trésor sur compte courant qui est de 543.657.738.038,87 DA ;
- Aux obligations au titre de l'emprunt national pour la croissance économique d'un montant de 557.827.570.000,00 DA ;
- A la souscription de bons et obligations au profit de la SONATRACH pour un montant de 904.198.899.169,80 DA, cette souscription n'a connu aucune contrepartie financière au niveau du compte de règlement du Trésor.

6) 1.696.529.073,63 DA portant sur une variation nette créditrice des soldes de comptes de participation.

A fin d'exercice 2016, sur la base de l'appréciation de la Cour des comptes des résultats dégagés par le Ministère des Finances, le montant du solde à affecter à l'avoir du Trésor s'est établie à 2.054.609.636.480,16 DA, comme le précise la situation plus bas.

Toutefois, la Cour des comptes attire l'attention sur le fait que ce résultat est différent de celui qu'elle a reconstitué en raison de l'écart positif de l'ordre de 846.934.109,48 DA, signalé dans le résultat 2" Profits des comptes spéciaux du Trésor apurés ou clôturés".

| (U : DA) | |
|---|-----------------------|
| Nature des opérations | Solde 2016(MF) |
| Recettes budgétaires | 5.026.131.309.999,61 |
| Dépenses budgétaires | 6.358.166.086.333,65 |
| Déficit budgétaire brut | -1.332.034.776.334,04 |
| Dépenses budgétaires imprévues | 185.322.916.717,44 |
| Déficit budgétaire net | -1.517.357.693.051,48 |
| Profits des comptes spéciaux du Trésor apurés ou clôturés | 5.180.835.366.870,23 |
| Pertes résultant de la gestion des opérations de la dette de l'État | -1.484.448.750.809,35 |
| Variation nette débitrice des soldes des comptes spéciaux du Trésor | -2.208.732.601.118,25 |
| Variation nette créditrice des soldes des comptes d'emprunts | 2.082.616.785.551,38 |
| Variation nette positive des soldes des comptes de participation | 1.696.529.037,63 |
| Solde à affecter à l'avoir du Trésor | 2.054.609.636.480,16 |

Source : Ministère des finances /ACCT

2. Le solde global du Trésor

Le compte permanent des résultats du Trésor (C/610.001 : avoir et découvert du Trésor) traduit, à la fin de chaque gestion comptable, la situation financière de l'Etat.

Le rapprochement des soldes corrélatifs, correspondants à des lignes retracées dans la situation consolidée et extra comptable ci-après, renseigne dans l'ensemble sur les résultats des opérations budgétaires, des comptes spéciaux apurés ou clôturés, des opérations de la dette de l'État et des ajustements ou correctifs apportés aux rubriques concernées (variations nettes positives ou négatives). Selon les mêmes données du ministère des Finances, ce rapprochement permet de situer le montant du découvert global du Trésor à 1.839.912.203.353,52 DA, au 31 décembre 2016, sans inclure l'écart déduit plus haut.

Il est à signaler que le rapport de présentation de l'APLRB 2016 du Ministère des Finances, en page 90, présente un découvert global de 5.714.872.237.022,52 DA au lieu du montant sus indiqué, et cela suite à une erreur dans la prise en charge du montant réel de la variation nette des soldes créditeurs des comptes spéciaux du Trésor (Ligne 04) de l'ordre de 6.963.245.461.792,83DA au lieu de 3.088.285.428.123,93 DA.

Après adoption des résultats dégagés par la loi de règlement budgétaire pour l'exercice 2016, qui se sont soldés par un avoir de **2.054.609.636.480,16** DA, la situation consolidée du compte permanent du Trésor, d'après les écritures de l'Agence comptable centrale du Trésor du Ministère des Finances, présentera un découvert global de **1.839.912.203.353,52** DA qui fera l'objet de la répartition suivante :

(U : DA)

| Intitulé | Découverts | Avoirs |
|---|------------------------------|------------------------------|
| Ligne 01 : Résultat budgétaire (déficits) | 29 414 198 351 641,38 | |
| Ligne 02 : Profits des comptes spéciaux du Trésor, apurés ou clôturés | | 19 896 617 065 967,62 |
| Ligne 03 : Pertes résultant de la gestion des opérations de la dette de l'État | 2 485 870 605 443,83 | |
| Ligne 04 : variation nette des soldes créditeurs des comptes spéciaux du Trésor | | 6 963 245 461 792,83 |
| Ligne 05 : variation nette des soldes créditeurs des comptes d'emprunts | | 3 608 751 305 436,85 |
| Ligne 06 : variation nette des soldes débiteurs des comptes de participations | 408 457 079 465,61 | |
| Total général | 32 308 526 036 550,82 | 30 468 613 833 197,30 |
| Découvert global du Trésor au 31/12/2016 | | 1 839 912 203 353,52 |

Source : ACCT

CHAPITRE II : LES RECETTES BUDGÉTAIRES

Les recettes budgétaires réalisées en 2016 s'élèvent à 5.026,131 Mrds de DA contre 4.563,796 Mrds de DA en 2015, soit une augmentation de 10,13% (+ 462,335 Mrds de DA). Elles ont dépassé les prévisions de 278,701 Mrds de DA (5,87%). L'augmentation des recettes, est attribuée principalement à l'accroissement des ressources ordinaires de 17,70%, faisant passer le ratio de couverture des dépenses de fonctionnement de 60,96% en 2015 à 77,27% en 2016.

L'évolution des ressources ordinaires enregistrée en 2016 (d'un montant de 3.343,581 Mrds de DA) résulte de l'augmentation des recettes fiscales (2.491,990 Mrds de DA), d'un taux de 5,58%, par rapport à 2015 (2.360,373 Mrds de DA).

La croissance affichée se trouve, par ailleurs, justifiée par les autres recettes (669,569 Mrds de DA) dont le taux a doublé par rapport à 2015 (227,411 Mrds de DA), suite à l'importante évolution de la part de la contribution de la Banque d'Algérie dans le financement du budget de l'Etat, de 610,519 Mrds de DA, représentant 91,18% du montant global de ces recettes.

En revanche, les recettes ordinaires réalisées (182,022 Mrds de DA) par rapport à 2015 (253,072 Mrds de DA), ont diminué de 28,08%, enregistrant une baisse de 71,05 Mrds de DA.

La fiscalité pétrolière a été marquée par une diminution des réalisations de 2,34% (- 40,390 Mrds de DA). L'année 2016 a connu la réalisation de recettes d'un montant de 1.682.550 Mrds de DA contre 1.722,94 Mrds de DA en 2015.

À l'issue de ces constats, la Cour formule huit recommandations, dont deux (02) reconduites, trois (03) reformulées et trois (03) autres nouvellement formulées, en 2016.

En termes de prévisions des recettes budgétaires :

Recommandation n°04 : La Cour des comptes, recommande à la direction générale de la prévision et des politiques d'élaborer et de publier un modèle et manuel propres à la prévision des recettes budgétaires, à même de présenter des méthodes de recherche et de collecte d'informations partielles sur chaque recette prévue, permettant d'effectuer des études économétriques basées sur des données plus réalistes, à travers une forte coordination avec les différents services techniques compétents et, ce dans le but de rendre la prévision des recettes de l'exercice plus détaillée. **(Recommandation reformulée)**

Recommandation n° 05 : La Cour des comptes recommande d'appuyer les prévisions des recettes budgétaires prévues par les lois de finances par des annexes explicatives faisant connaître leur chiffrage et leur évolution, par catégorie d'impôts, notamment celles relatives aux mesures nouvelles conformément aux dispositions de l'article 68 de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée ; cette mesure permettra d'appréhender au mieux les causes et la tendance, inhérentes à l'évolution des recettes. **(Recommandation reprise)**

En termes d'optimisation de ressources ordinaires et leur réalisation plus efficaces :

Recommandation n° 06 : La Cour des comptes recommande aux services de l'administration fiscale, de donner plus d'intérêt à l'opération de recensement annuel des contribuables, des activités et des biens immobiliers. Dans ce contexte, les services compétents sont tenus de :

- consentir l'effort nécessaire en matière de recensement fiscal annuel des contribuables, des activités et des biens immobiliers bâtis et non bâtis ;
- Encadrer les services des interventions par la nomination des responsables à la tête des services vacants au niveau des inspections des impôts et leur fournir les moyens nécessaires en vue d'assurer le bon déroulement de leurs missions. **(Recommandation nouvelle)**

Recommandation n° 07 : La Cour des comptes recommande aux services de contrôle de l'administration fiscale et douanière de mettre en place les mécanismes de contrôle à travers l'élaboration d'une cartographie des risques, afin de cerner les contribuables défaillants, le volume de leurs activités et les lieux d'exercice, en plus d'une planification des vérifications en vue d'apporter les corrections et modifications adéquates aux déclarations produites. **(Recommandation reformulée)**

Recommandation n° 08 : La Cour des comptes recommande à la direction générale des impôts d'accélérer la mise en place d'outils d'analyse et de contrôle de la gestion et de la rentabilité de ses services, notamment par l'élaboration d'indicateurs d'efficacité des services fiscaux conformément à l'alinéa 5 de l'article 5 du décret exécutif n° 07-364 du 28 novembre 2007, portant organisation de l'administration centrale du ministère des Finances. **(Recommandation reprise)**

Recommandation n° 09 : La Cour des comptes recommande à la direction générale des impôts de parachever la réalisation du système d'information fiscale qui a connu un retard de plusieurs années, dans sa concrétisation et de veiller à sa mise à jour et à son adaptation aux bases de la comptabilité générale (patrimoniales de l'Etat), ce qui facilitera la mise en place des indicateurs d'efficacité des services fiscaux ainsi que l'évaluation périodique de leurs activités et de leurs rentabilités. **(Recommandation nouvelle)**

Recommandation n° 10 : La Cour des comptes recommande aux services de recouvrement des administrations fiscale, douanière et domaniale, d'améliorer les conditions de recouvrement des ressources ordinaires et ce à travers :

-l'amélioration du rendement des services fiscaux par la consolidation des procédures de recouvrement à l'amiable et l'assainissement des restes à recouvrer ;

-le renforcement des procédures de recouvrement forcé contre les contribuables récalcitrants et défaillants, prévues par les articles 146 à 152 et 159 du Code des procédures fiscales ; ainsi que les articles 676,677 et 679 du Code des procédures civiles et administratives. **(Recommandation reformulée)**

Recommandation n° 11 : La Cour des comptes recommande aux services des administrations fiscale et douanière d'établir des procédures claires permettant le suivi des avantages fiscaux à toutes les étapes à travers :

- la détermination de leur cout prévisionnel ;

- l'évaluation de l'impact des avantages accordés ;

- la définition des risques liés aux avantages accordés, et leur impact sur l'efficacité du système fiscal.

(recommandation reformulée)

L'année 2016 a enregistré un recouvrement de recettes d'un montant de 5.026,131 Mrds de DA d'où une hausse de 10,13% comparativement à 2015, imputable, notamment à l'évolution des réalisations des ressources ordinaires (3.343,581 Mrds de DA), d'environ 17,70%, contre une baisse de la fiscalité pétrolière (1.682,550 Mrds de DA), soit un taux de 2,34%, en raison de la régression des recettes d'exportation des hydrocarbures de 32,699 Mrds de \$US, en 2015, à 28,221 Mrds de \$US, en 2016.

1. LES PRÉVISIONS

La loi de finances de 2016 a été élaborée sur la base des principaux agrégats cités en introduction.

Sur cette base, les recettes budgétaires de l'Etat, pour l'année 2016 ont été estimées à 4.747,430 Mrds de DA dont 3.064,880 Mrds de DA au titre des ressources ordinaires et 1.682,550 Mrds de DA liées à la fiscalité pétrolière.

Les prévisions de recettes budgétaires, en 2016 par rapport à 2015, se sont rétractées de 4,14% (- 205,270 Mrds de DA), ce qui est contraire à 2015 par analogie à 2014, qui a enregistré une augmentation de 17,41% (+ 734,52 Mrds de DA).

Évolution des prévisions des recettes budgétaires (2014-2016)

Unité : Mrds de DA

| Nature des recettes | Recettes prévisionnelles | | | Evolution % | |
|---|--------------------------|-----------------|-----------------|---------------|---------------|
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | (2) / (1) | (3) / (2) |
| Ressources ordinaires (1)= (a)+ (b) +(c) | 2 640,45 | 3 229,76 | 3 064,88 | 22,32 | -5,11 |
| Recettes fiscales (a) | 2 267,45 | 2 616,37 | 2 722,68 | 15,39 | 4,06 |
| Produits des contributions directes | 866,12 | 980,740 | 1058,22 | 13,23 | 7,9 |
| Produits de l'enregistrement et du timbre | 59,3 | 84,9 | 89,73 | 43,17 | 5,69 |
| Produits des impôts sur les affaires | 853,33 | 989,03 | 1014,38 | 15,9 | 2,56 |
| Produits des contributions indirectes | 3 | 4 | 5 | 33,33 | 25 |
| Produit des douanes | 485,7 | 557,7 | 555,35 | 14,82 | -0,42 |
| Recettes ordinaires (b) | 85 | 174 | 95 | 104,71 | -45,4 |
| Produits et revenus des domaines | 21 | 22 | 33 | 4,76 | 50 |
| Produits divers du budget | 64 | 152 | 62 | 137,5 | -59,21 |
| Recettes d'ordre | | | | | |
| Autres recettes (c) | 288 | 439,39 | 247,2 | 52,57 | -43,74 |
| Recettes exceptionnelles | 288 | 439,39 | 247,2 | 52,57 | -43,74 |
| Fonds de concours, dons et legs | | | | | |
| Fiscalité pétrolière (2) | 1 577,73 | 1 722,94 | 1 682,55 | 9,20 | -2,34 |
| Total général des recettes (1) + (2) | 4 218,18 | 4 952,70 | 4 747,43 | 17,41 | -4,14 |

Source : Lois de finances

1.1 Les ressources ordinaires

Le total des prévisions des ressources ordinaires s'élève à 3.064,880 Mrds de DA en 2016. Il a connu, par rapport à 2015, une baisse de 5,11% alors qu'il a enregistré, en 2015, une amélioration de 22,32% comparativement à 2014.

1.1.1. Les recettes fiscales

Les prévisions des recettes fiscales étaient établies à 2.722,680 Mrds de DA en 2016, soit une variation positive de 4,06% par rapport à 2015, Cette augmentation est due à la hausse prévisionnelle du produit intérieur brut de 4,6% et de 4,7%, hors secteur des hydrocarbures et celui de l'agriculture.

A) Produit des impôts directs : Les prévisions étaient fixées à 1.085,220 Mrds de DA en 2016 en évolution de 7,90% par rapport à 2015, décelée au niveau de :

- **L'impôt sur le revenu global :** Estimé à 722,08 Mrds de DA en 2016, ce qui représente un taux de 68,24% du total des prévisions du produit des impôts directs et 26,52% du total des prévisions des recettes fiscales. Les estimations de cette année (par rapport à 2015) ont enregistré une croissance modérée de 6,79% en raison du lancement de mesures ciblant à poursuivre la stabilité, relancée dès 2015, des équilibres macroéconomiques et financiers qui se trouvent en nette détérioration du fait d'une forte contraction des ressources financières depuis le second semestre 2014.

Parmi ces mesures, il est utile de citer le maintien des emplois et des niveaux des revenus, ainsi une légère augmentation du nombre de travailleurs est constatée soit 2,37% (10,845 millions de personnes en 2016 contre 10,594 millions ,en 2015) donnant lieu à un glissement du taux de chômage de 0,7 point de pourcentage⁸, passant de 11,2% ,en 2015, à 10,5% en 2016.

- Et le Produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés : les prévisions sont projetées à 336,10 Mrds de DA en 2016 ce qui représente un taux de 31,76% du total des estimations du produit des impôts directs et 12,35% du total des prévisions des recettes fiscales. Les prévisions de cette année subiront une majoration de 10,34%(comparées à 2015), comme suite à la prévision d'amélioration du rendement de la production nationale pour compenser la baisse des importations.

B) Produit des taxes sur le chiffre d'affaires : Les prévisions de cet impôt s'établiront à 1.014,38 Mrds de DA en 2016 dont 945,67 Mrds de DA concernent les recettes prévues du produit de la taxe sur la valeur ajoutée qui devait enregistrer, par rapport à 2015, une légère augmentation de 2,18%.

C) Produit des douanes : les recettes de ce produit ont été estimées à 555,350 Mrds de DA en 2016, ce qui représente 20,40% du total des prévisions des recettes fiscales et une baisse de 0,42% par rapport à 2015, en raison d'un repli attendu des importations de marchandises.

1.1.2. Les recettes ordinaires

D'un montant de 95 Mrds de DA, la structure des recettes ordinaires estimée, représente 5,44% du total des prévisions des ressources ordinaires au titre de l'année 2016. Elles sont marquées par un recul de 45,40% (par rapport à 2015) généré par :

A) L'augmentation du produit et des revenus des domaines en 2016 (par rapport à 2015), de 50% pour atteindre 33 Mrds de DA impliquée par des recettes exceptionnelles inhérentes aux redevances de délivrance de licences d'exploitation des télécommunications.

B) La diminution des produits divers du budget en 2016 (par rapport à 2015) de 59,21% pour atteindre 62 Mrds de DA. Cette minoration est provoquée par le faible recouvrement des restes à recouvrer des amendes judiciaires.

1.1.3. Les autres recettes

Les prévisions de ces recettes représentent 8,07% du total des estimations des ressources ordinaires pour 2016, soit un total de 247,2 Mrds de DA (principalement liées aux recettes exceptionnelles) contre 439,390 Mrds de DA en 2015 et 288 Mrds de DA en 2014.

⁸ Office National des Statistiques.

1.2. La fiscalité pétrolière

L'estimation totale de cette fiscalité est de 1.682,550 Mrds de DA en 2016. Elle a connu (par rapport à 2015) une diminution de 2,34% (- 40,390 Mrds de DA) qui résulte, principalement, de la baisse des recettes attendues des exportations des hydrocarbures à 26,4 Mrds de DA en 2016, en raison de la diminution des prix (du Sahara Blend) à 45 \$US contre 60 \$US en vertu de la loi de finances complémentaire de 2015⁹.

1.3 L'appréciation de la qualité des prévisions

L'appréciation de la qualité des prévisions des recettes du budget général de l'Etat, nécessite un réexamen de l'évolution de son coefficient d'élasticité. Dans ce contexte, et comme l'année précédente, la Cour des comptes portera son analyse sur certaines catégories d'impôt (TVA et droits de douanes), suivant le tableau ci-dessous, en tenant compte des indicateurs macroéconomiques susmentionnés.

Il convient de noter que le coefficient d'élasticité de la TVA et des droits de douanes est le coefficient qui mesure la variation relative de cette taxe et droits sur la variation relative du total de la valeur ajoutée ou des importations de marchandises.

Évolution de l'élasticité de certaines recettes fiscales (2006-2016)

(En pourcentage)

| L'élasticité | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| élasticité (TVA-intérieur/ Σ VAHH, HA)[1] | 1,3 | 1,3 | 1,9 | 1,8 | 0 | 0,6 | 0,1 | 0,7 | 1,4 | 0,3 | 0,4 |
| élasticité (TVA-Importation) | 1,7 | 1 | 0,9 | 0,5 | 1,5 | 1,1 | 2,2 | 1,5 | 0 | 1 | 0,5 |
| élasticité (DD/Imploration) | -9,5 | 0,9 | 0,9 | -0,1 | 0,5 | 2,1 | 2,5 | 3,5 | -1,2 | 0,9 | 3,1 |

Source : ACCT, ONS

Le coefficient moyen de l'élasticité de la valeur ajoutée et des droits de douane figurant dans le tableau ci-dessus est de 0,93 pour la TVA/Intérieur, 1,12 en ce qui concerne la TVA/Importation et 1,09 pour les droits de douanes à l'exception de l'année non ordinaire 2006. Le coefficient de l'élasticité moyenne historique permet (hors impact des mesures nouvelles) de mieux calculer l'évolution spontanée des prévisions, comme retracé dans le tableau suivant :

Unité : Mrds de DA

| Désignation | Les prévisions | | Evolution (%) | Evolution spontanée (%) |
|------------------------------------|----------------|--------|---------------|-------------------------|
| | 2015 | 2016 | | |
| TVA/ Intérieur | 325 | 351,9 | 8,28 | 8,07 |
| TVA/Importation | 600,5 | 593,8 | -1,12 | 0,67 |
| DD à l'importation de marchandises | 557,7 | 555,35 | -0,42 | 0,65 |

Source : DGPP et lois de finances

À partir des données ci-dessus, il est possible d'expliquer l'évolution (des prévisions normales et spontanées) des trois types d'impôts :

⁹ Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2016.

a) Taxe sur la valeur ajoutée /intérieur : les prévisions de 2016 ont enregistré une évolution de 8,28% par rapport à 2015. En revanche, les estimations de croissance du PIB hors hydrocarbures et hors agriculture, ont augmenté de 8,7% (4,7 % en volume avec une inflation de 4%). Compte tenu du coefficient d'élasticité historique (hors mesures nouvelles). L'évolution spontanée des prévisions de cette taxe , d'un taux de 8,07%, s'avère cohérente avec les hypothèses macroéconomiques de la loi de finances pour 2016 mais a été calculée sur une base surestimée, dans le cadre de la LFC de 2015.

B) Taxe sur la valeur ajoutée/importation : Les prévisions de 2016 ont enregistré, par rapport à 2015, une baisse de 1,12% et le taux de croissance des importations de marchandises était prévu à +0,6% (-3,4% en volume et un taux d'inflation à 4%). L'évolution spontanée des prévisions de cette catégorie de taxe (compte tenu de l'élasticité historique) d'un taux de 0,67%, plus élevées aux prévisions prudentes de la LF 2016 n'est pas cohérente avec les hypothèses macroéconomiques et est calculée sur la base surestimée dans la LFC 2015.

C) Droits de douanes : Les prévisions de croissance des importations de marchandises ont connu une augmentation de 0,6% en 2016 par rapport à 2015 tandis que l'évolution des prévisions liée à ces droits a reculé de 0,42%.

L'évolution spontanée des prévisions des droits de douanes (compte tenu de l'élasticité historique) d'un taux de 0,65%, était aussi non cohérente avec les hypothèses macroéconomiques de la loi de finances 2016 (plus élevées aux prévisions prudentes d'un taux de - 0,42) et calculée par la LFC 2015 sur une base surestimée.

Les taux de réalisation de ces impôts (appréciation ex-post) confortent ces résultats. Une comparaison des réalisations avec les prévisions révèle que les estimations des recettes budgétaires ne sont pas précises et réalistes et que de nombreuses catégories de recettes sont estimées sans étude suffisante et sans se baser sur des critères objectifs qui prennent en compte les indicateurs macroéconomiques et financiers de l'économie nationale ainsi que les conditions économiques et financières internationales.

La comparaison entre les recettes réelles de certain impôt et taxe et les estimations y afférentes (dans la loi de finances de 2016) montre des écarts significatifs (en diminutions) comme suit :

| Désignation | La prévision 2016 (1) | la réalisation 2016 (2) | Ecart (2) / (1) | |
|------------------------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------|---------|
| | | | En valeur | En % |
| Produit de la TVA/ intérieur | 351,9 | 278,538 | - 73,362 | - 20,85 |
| Produit de la TVA à l'importation | 593,8 | 485,019 | - 108,781 | - 18,32 |
| DD sur importation de marchandises | 555,3 | 369,361 | - 185,939 | - 33,48 |

Source : ACCT et Lois de Finances

Les prévisions élaborées par les services du Ministère des Finances, ne s'appuient pas sur des critères et méthodes scientifiques outre l'absence d'études économétriques en vue de concevoir des approches plus précises et réalistes.

Dans ce contexte, la Direction générale de l'évaluation et de la politique (DGPP) élabore et publie, uniquement, les rapports de présentation des projets des lois de finances qui contiennent, notamment le cadre de référence de la loi de finances (environnement international, évolution récente de la situation macroéconomique nationale, la politique budgétaire et la politique fiscale), le cadrage macroéconomique et financier ainsi que les mesures législatives.

Cette Direction n'a pas produit à la Cour des comptes ni a procédé à la publication : d'études, de rapports et notes sur la situation économique et financière et sur l'évolution d'indicateurs ayant une influence sur l'économie nationale, ainsi que l'appréciation des approches adoptées à court et à moyen terme pour les méthodologies de prévisions des agrégats des sphères réelle et financière et les méthodes utilisées pour garantir une prévision précise et réaliste à même d'assurer les équilibres budgétaires en coordination avec les structures du ministère des Finances, conformément à l'article 2 du décret exécutif n° 07-364 du 28/11/2007 portant organisation de l'administration centrale du ministère des finances, modifié et complété.

De plus, la Cour a constaté que les prévisions de 2016 ont connu la même orientation qu'en 2015. La loi de finances de l'année n'a pas été accompagnée des annexes explicatives donnant un chiffrage par catégorie d'impôt qui permettent de mieux cerner les causes de l'évolution des prévisions des recettes.

Le manque d'informations et de données accompagnant les projets de lois de finances, ne s'inscrit pas dans le cadre des dispositions de l'article 68 de la loi n° 84-17 du 07 Juillet 1984, modifiée et complétée qui stipule que : « Le projet de la loi de finances pour l'année est accompagné d'une annexe explicative faisant connaître l'évolution, par catégorie d'impôts, notamment celles relatives aux mesures nouvelles ».

2. LES RÉALISATIONS

Le total des recettes globales réalisées, en 2016, au profit du budget de l'Etat, s'élèvent à 5.026,131 Mrds de DA dont 3.343,581 Mrds de DA sont liées aux ressources ordinaires (66,52%) et 1.682,550 Mrds de DA se rapportent à la fiscalité pétrolière (33,48%). Comparées à 2015, les recettes réalisées en 2016 ont augmenté de 10,13% (+ 462,335 Mrds de DA).

Cette évolution positive est provoquée simultanément par le relèvement des recettes fiscales avec un taux de 5,58% et des autres recettes avec un taux de 194,43%, tandis que les recettes ordinaires et la fiscalité pétrolière ont emprunté une tendance inverse manifestée par des taux négatifs respectivement de 28,08% et de 2,34%, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Évolution des recettes budgétaires 2014 à 2016

Unité : Mrds de DA

| Nature des recettes | Réalizations | | | Variation | | | |
|---|------------------|------------------|------------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | (2)- (1) | | (3) -(2) | |
| | | | | En valeur | En % | En valeur | En % |
| Ressources ordinaires (1)=(a)+ (b)+(c) | 2 346,331 | 2 840,856 | 3 343,581 | 494,525 | 21,08 | 502,725 | 17,7 |
| Recettes fiscales (a) | 2 089,771 | 2 360,373 | 2 491,99 | 270,602 | 12,95 | 131,617 | 5,58 |
| Recettes ordinaires (b) | 74,105 | 253,072 | 182,022 | 178,967 | 241,5 | -71,05 | -28,08 |
| Autres recettes (c) | 182,455 | 227,411 | 669,569 | 44,956 | 24,64 | 442,158 | 194,43 |
| Fiscalité pétrolière (2) | 1 577,73 | 1 722,94 | 1 682,55 | 145,21 | 9,2 | -40,39 | -2,34 |
| Total général des recettes (1)+ (2) | 3 924,061 | 4 563,796 | 5 026,131 | 639,735 | 16,3 | 462,335 | 10,13 |

Source : ACCT.

2.1. Les ressources ordinaires

Les ressources ordinaires réalisées (en 2016) se sont élevées à 3.343,581 Mrds de DA accusant une montée de 17,70% (+502,725 Mrds de DA) par rapport à l'exercice antérieur, une croissance relativement proche de celle de 2015 (par rapport à 2014), est obtenue pour un taux de 21,08 % (+ 494,525Mrds de DA).

2.1.1 Les recettes fiscales

En recouvrement, les recettes fiscales pour 2016 ont été rehaussées à 2.491,99 Mrds de DA, ce qui représente 74,53% du montant global des ressources ordinaires et 49,58% du total des recettes budgétaires. Elles ont connu, par rapport à 2015, une augmentation de 5,58% (+131,617 Mrds de DA).

La structure des recettes fiscales de 2016 comprend principalement le produit des impôts directs (44,55%) suivi du Produit des impôts sur les affaires (35,78%), du Produit des douanes (15,56%), du Produit de l'enregistrement et du timbre (3,84%) et du Produit des contributions indirectes (0,27%) comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Structure des réalisations des recettes fiscales 2014 à 2016

Unité : Mrds de DA

| Désignation | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|--|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|
| | Montant | % | Montant | % | Montant | % |
| Produits des contributions directes | 882,173 | 42,21 | 1.035,126 | 43,85 | 1.110,218 | 44,55 |
| (dont IRG) | 603,3 | 28,87 | 685,703 | 29,05 | 713,758 | 28,64 |
| (dont IBS) | 269,623 | 12,9 | 335,03 | 14,19 | 380,284 | 15,26 |
| Produit de l'enregistrement et du timbre | 70,769 | 3,39 | 84,713 | 3,59 | 95,782 | 3,84 |
| Produit des impôts sur les affaires | 765,275 | 36,62 | 829,06 | 35,12 | 891,674 | 35,78 |
| (dont produit de la TVA) | 706,096 | 33,79 | 756,794 | 32,06 | 763,558 | 30,64 |
| Produit des contributions indirectes | 1,675 | 0,08 | 1,501 | 0,06 | 6,612 | 0,27 |
| Produit des douanes | 369,879 | 17,7 | 409,972 | 17,37 | 387,704 | 15,56 |
| Total | 2.089,771 | 100 | 2.360,373 | 100 | 2.491,990 | 100 |

Source : ACCT.

2.1.1.1. Produits des impôts directs

Totalisant un montant de 1.110,218 Mrds de DA en 2016 marqué (par rapport à 2015), un relèvement de 7,25 % (+ 75,092 Mrds de DA) comme l'illustre le tableau suivant :

Évolution des produits des impôts directs 2014 à 2016

Unité : Mrds de DA

| Nature des recettes | Réalizations | | | Variation | | | |
|---|----------------|------------------|------------------|----------------|--------------|---------------|-------------|
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | (2)- (1) | | (3) -(2) | |
| | | | | En valeur | En % | En valeur | En % |
| Produit de l'impôt sur le revenu global (IRG salaires) | 531,968 | 596,435 | 635,137 | 64,467 | 12,12 | 38,702 | 6,49 |
| Produit de l'impôt sur le revenu global autres catégories | 71,332 | 89,268 | 78,620 | 17,936 | 25,14 | -10,647 | -11,93 |
| Produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés | 269,623 | 335,029 | 380,284 | 65,407 | 24,26 | 45,254 | 13,51 |
| Produit de l'impôt sur le patrimoine | 0,181 | 0,315 | 0,166 | 0,133 | 73,58 | -0,148 | -47,24 |
| Produit d'autres droits et taxes | 1,181 | 1,318 | 1,194 | 0,137 | 11,63 | -0,124 | -9,46 |
| Produit des pénalités de contrôle et de vérification | 0,519 | 0,57 | 0,359 | 0,051 | 9,81 | -0,211 | -37,08 |
| Produit de 91 % de l'impôt sur le bénéfice minier | 0,109 | 0,126 | 0,143 | 0,017 | 15,89 | 0,017 | 14,02 |
| Produit de 49 % de l'IFU | 7,26 | 11,705 | 13,371 | 4,445 | 61,22 | 1,666 | 14,24 |
| Produit de la taxe forfaitaire pour conformité fiscale 7% | | 0,36 | 0,943 | 0,36 | | 0,583 | 162,16 |
| Total | 882,173 | 1 035,126 | 1 110,218 | 152,953 | 17,34 | 75,092 | 7,25 |

Source : ACCT.

D'après les données du tableau ci-dessus, il apparaît que :

A) Produit de l'impôt sur le revenu global

Les recettes du produit de l'impôt sur le revenu global, réalisées (en 2016) sont de 713,758 Mrds de DA (soit 64,29% du total des produits des impôts directs) exprimant (par rapport à 2015) une croissance de 4,09% (+ 28,055 Mrds de DA).

Elles sont constituées principalement du :

- **Produit de l'impôt sur le revenu global (IRG salaires)** : en recouvrement d'un montant de 635,137 Mrds de DA en 2016 (soit 88,99% du total du produit de l'impôt sur le revenu global). Comparé aux recettes de 2015, une augmentation de 6,49% (+ 38,702 Mrds de DA) est acquise, tandis que l'année 2015 a enregistré, par rapport à 2014, une augmentation plus conséquente, à hauteur de 12,12% (+64,467 Mrds de DA).

Cette augmentation résulte, principalement, du rehaussement des rémunérations des salariés de 4.983,699 Mrds de DA, en 2015, à 5.238,726 Mrds de DA, en 2016 (soit une hausse avoisinant 5,12%)¹⁰. Il est utile de rappeler que les recettes attendues de cet impôt connaissent une relative stabilité, car imposées et retenues régulièrement à la source des salaires des fonctionnaires et des employés du secteur public et privé et des grandes entreprises (en dehors de nouvelles mesures); en tenant compte des dispositions de restriction des recrutements, préalablement énoncées.

¹⁰ Office National des Statistiques.

- Produit de l'impôt sur le revenu global autres catégories : Les recettes recouvrées s'élèvent à 78,62 Mrds de DA en 2016 (soit 11,01 % de la somme du produit de l'impôt sur le revenu global). Elles ont enregistré, par rapport à 2015, une baisse de 11,93% (- 10,647 Mrds de DA) alors qu'elles ont connu une augmentation de 25,14% (+ 17,936 Mrds de DA) en 2015 par rapport à 2014.

Les recettes de ce produit sont instables en raison des difficultés rencontrées par les services de l'assiette fiscale dans la détermination de la valeur des bénéfices professionnels réalisés par les personnes physiques et provenant de l'exercice d'une profession commerciale, industrielle ou artisanale ainsi que ceux découlant des opérations d'intermédiaires pour l'achat de biens immeubles ou de fonds de commerce, leur vente ou l'achat, à leur nom, des mêmes biens en vue de les revendre; en plus de la fraude fiscale des contribuables qui ne présentent pas des déclarations fiscales justes et dissimulent certains éléments du revenu.

En outre, le reliquat de cet impôt comprend des montants importants de restes à recouvrer qui s'élèvent à 756,80 Mrds de DA au 31/12/2016¹¹, en raison de la faiblesse des recouvrements des droits constatés et de la mise en œuvre des poursuites par la majorité des directions des impôts de wilaya. Il est cité, à titre d'exemple, les directions suivantes :

Unité : En Millions DA

| Direction des impôts de wilaya | Droits constatés | Annulations | Recettes recouvrées | Restes à recouvrer | % recouvrement |
|--------------------------------|------------------|-------------|---------------------|--------------------|----------------|
| Ouargla | 21 554,819 | 453,078 | 9 190,692 | 11 911,048 | 42,64 |
| Chlef | 27 334,652 | 233,268 | 7 321,022 | 19 780,362 | 26,78 |
| Alger ouest | 53 081,261 | 748,004 | 21 208,842 | 31 124,415 | 39,96 |
| B.B.Arreridj | 15 333,301 | 187,974 | 5 981,964 | 9 163,363 | 39,01 |

Source : Les Directions des impôts de wilaya concernées.

B) Produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés

Le total des recettes de cet impôt s'élève à 380,284 Mrds de DA en 2016 (soit 34,25% du total du produit des impôts directs). Il est marqué, par rapport à 2015, par une progression de 13,51% (+ 45,254 Mrds de DA), inférieure à celle de 2015 par rapport à 2014, à un taux de 24,26% (+ 65,407 Mrds de DA).

Le système de paiement spontané est le plus important mode permettant de canaliser plus de flux financiers de cet impôt en générant, en 2016, un montant de 210,336 Mds de DA, à contrario les réalisations par voie de rôles, d'un montant de 20,141 Mds de DA, affiche le plus faible rendement. Concernant les retenues à la source sur les revenus des sociétés étrangères qui n'ont pas de résidence professionnelle permanente en Algérie, elles ont atteint 19,495 Mds de DA (dont 15,059 Mds de DA pour la direction des grandes entreprises). Les autres retenues à la source ont réalisé des recettes d'un total de 28,572 Mrds de DA¹².

Cet impôt a enregistré un faible recouvrement des droits constatés ce qui a engendré une hausse des restes à recouvrer à fin 2016, à 224 Mrds de DA. Les exemples suivants se rapportant à certaines directions des impôts de wilaya, illustrent ce constat :

¹¹ DGI, Situation des amendes et condamnations pécuniaires arrêtés au 31/12/2016.

¹² DGI, Situation, statistique des recouvrements (S 2).

Unité : En Millions DA

| Direction des impôts de wilaya | Droits constatés | Annulations | Recettes recouvrées | Restes à recouvrer | % recouvrement |
|--------------------------------|------------------|-------------|---------------------|--------------------|----------------|
| Laghouat | 3 150,95 | 198,198 | 243,439 | 2 709,31 | 7,73 |
| Annaba | 3 157,19 | 63,157 | 899,468 | 2 194,55 | 28,49 |
| Blida | 14 147,00 | 112,566 | 3 170,81 | 10 863,622 | 22,41 |
| Ain.Temouchent | 504,872 | 16,911 | 165,206 | 322,755 | 32,72 |

Source : Les Directions des impôts de wilaya concernées.

C) Produit de l'impôt sur le patrimoine (60 % part du budget de l'Etat)

Les recettes réalisées par l'impôt sur le patrimoine s'élèvent à 166,045 millions de DA en 2016 (soit 0,01% du total du produit des impôts directs) contre 314,693 millions de DA en 2015 et 181,296 millions de DA en 2014.

La baisse des recettes est due à plusieurs facteurs dont l'élévation du seuil d'exonération pour la première catégorie, fixé à 100 millions de DA, sans pour autant procéder au recensement et à une détermination de la population assujettie à l'impôt : biens, droits et valeurs imposables et à l'actualisation de la valeur des biens.

Depuis 1992, ce seuil a été revu cinq fois : de 8 millions de DA à 12 millions de DA en vertu des dispositions de l'article 26 de la loi de finances de 2003, puis à 30 millions de DA en vertu de l'article 14 de la loi de finances de 2006, puis porté, à 50 millions de DA conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi de finances de 2013 et une dernière fois, en 2015, à 100 millions de DA en application de l'article 22 de la loi de finances complémentaire pour 2015. Néanmoins, les recettes réalisées n'atteignent pas un seuil acceptable et ne confortent, aucunement, l'esprit des dispositions prises dans le cadre des lois de finances.

Au contraire, une baisse de 47,24% des recettes réalisées en 2016 par rapport à 2015 est enregistrée comme indiqué dans le tableau suivant :

Unité : DA

| Années | Réalizations | Evolution | |
|--------|----------------|-----------------|---------|
| | | En valeur | En % |
| 2011 | 148 928 913,41 | | |
| 2012 | 165 936 950,23 | 17 008 036,82 | 11,42 |
| 2013 | 158 237 381,94 | -7 699 568,29 | - 4,64 |
| 2014 | 181 296 112,89 | 23 058 730,95 | 14,57 |
| 2015 | 314 692 906,50 | 133 396 793,61 | 73,58 |
| 2016 | 166 044 624,70 | -148 648 281,80 | - 47,24 |

Source : Données ACCT.

D) Impôt forfaitaire unique (49 % part de l'Etat)

Les recettes réalisées par cet impôt ont atteint 13,371 Mrds de DA en 2016. Il a connu, par rapport à 2015, une hausse de 14,24%, (soit + 1,666 Mrd de DA), alors que l'année 2015 a enregistré un recouvrement de 11,705 Mrds de DA contre 4,445 Mrds de DA en 2014.

Les recettes réalisées en 2016 sont très faible. Elles ne représentant que 1,20% du total du produit des impôts directs, malgré l'existence d'un nombre important d'assujettis qui a atteint au 31/12/2016, 1.465.836 contribuables.

Parmi les éléments qui ont contribué à la faiblesse des recettes réalisées par cet impôt, le nombre élevé de contentieux (recours préalables) dont le seuil a atteint à la fin de l'année 2016, 17.136 recours, d'un montant total de 8,801 Mrds de DA dont 13.836 ont été examinées (soit un taux de 80,74% du total des recours) et ont donné lieu à des dégrèvements de 1,808 Mrd de DA (soit 20,54% du montant global contesté).

En outre, le faible recouvrement des droits constatés est une autre raison qui a contribué à la baisse des recettes de cet impôt à travers l'accumulation des restes à recouvrer qui s'élèvent à 167,4 Mrds de DA au 31 décembre 2016. Le tableau suivant donne des exemples sur le taux de recouvrement des recettes de cet impôt dans certaines directions des impôts de wilaya :

Unité : En Millions DA

| Direction des impôts de wilaya | Droits constatés | Annulations | Recettes recouvrées | Restes à recouvrer | % recouvrement |
|--------------------------------|------------------|-------------|---------------------|--------------------|----------------|
| SIDI BEL ABBES | 1 215,767 | 7,603 | 242,844 | 965,32 | 19,97 |
| ALGER CENTRE | 16 829,989 | 492,125 | 1 665,979 | 14 671,885 | 9,9 |
| SKIKDA | 4 341,085 | 22,241 | 599,175 | 3 719,669 | 13,8 |
| ORAN-EST | 7 372,517 | 77,945 | 840,429 | 6 454,143 | 11,4 |

Source : Les Directions des impôts de wilaya concernées.

2.1.1.2. Produits de l'enregistrement et du timbre

La somme de ces droits a atteint 95,782 Mrds de DA en 2016, (représentant 3,84% du montant global des recettes fiscales). Il a connu, par rapport à 2015, une hausse de 13,07% (+ 11,069 Mrds de DA).

Évolution des produits de l'enregistrement et du timbre (2014 -2016)

Unité : Mrds de DA

| Nature des recettes | Réalizations | | | Variation | | | |
|-----------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|-------------|----------------|--------------|
| | | | | Ecart (2)- (1) | | Ecart (3) -(2) | |
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | En valeur | En % | En valeur | En % |
| Produit de l'enregistrement | 30,647 | 31,839 | 34,663 | 1,193 | 3,89 | 2,823 | 8,87 |
| Produit du timbre | 40,122 | 52,874 | 61,119 | 12,752 | 31,78 | 8,246 | 15,59 |
| Total | 70,769 | 84,713 | 95,782 | 13,944 | 19,7 | 11,069 | 13,07 |

Source : Données ACCT.

A) en ce qui concerne le produit de l'enregistrement : les recettes s'élèvent à 34,663 Mrds de DA en 2016, (représentant 36,19% du total des produits de l'enregistrement et du timbre). Elles ont augmenté de 8,87% par rapport à 2015 (+ 2,823 Mrds de DA).

Les services de l'administration fiscale rencontrent plusieurs difficultés dans le recouvrement des droits constatés pour cette catégorie d'impôt, notamment le non-paiement des droits sur certains actes de vente et de location et des actes administratifs délivrés par les administrations locales et les collectivités locales (en particulier les communes) et un manque de suivi des décisions d'annulation des privilèges fiscaux liés aux systèmes d'incitation, pour exiger la récupération des droits d'enregistrement.

B) en ce qui concerne le produit du timbre : Les recettes réalisées en 2016 ont atteint 61,119 Mrds de DA (soit 63,81% des recettes de l'enregistrement et du timbre). Elles ont enregistré, par rapport à 2015, une augmentation de 15,59% (+ 8,245 Mrds de DA).

Parmi les contraintes auxquelles se sont heurtés les services de l'administration fiscale en matière de recouvrement des droits constatés afférents au timbre on relève le non-paiement de ce droit par certaines administrations et institutions publiques et certains contribuables y assujettis, le manque de suivi des activités d'assurance en plus du manque de suivi des impositions sur lettres de change, billets à ordre et sur tous les effets et titres négociables émis par les banques et les institutions financières.

En outre, le solde des droits d'enregistrement et du timbre comporte des créances fiscales qui s'élèvent au 31/12/2016, à un montant de 42,3 Mrds de DA, résultant d'un manque de recouvrement des droits constatés, Les exemples suivants de certaines directions des impôts de wilaya, sont les plus significatifs :

Unité : En Million DA

| Direction des impôts de wilaya | | Droits constatés | Annulations | Recettes recouvrées | Restes à recouvrer | % recouvrement |
|--------------------------------|----------------------------|------------------|-------------|---------------------|--------------------|----------------|
| ALGER-OUEST | droits de l'enregistrement | 7.469,335 | 107,723 | 3.044,330 | 4.317,281 | 40,76 |
| | droits de timbre | 2.455,159 | 8,963 | 1 717,453 | 728,743 | 69,95 |
| ORAN-EST | droits de l'enregistrement | 4.747,230 | 13,164 | 1.771,039 | 2.963,027 | 37,31 |
| | droits de timbre | 619,791 | 0,989 | 527,277 | 91,525 | 85,07 |
| BLIDA | droits de l'enregistrement | 3.888,762 | 60,992 | 1.780,085 | 2.047,685 | 45,78 |
| | droits de timbre | 1.238,101 | 0,154 | 995,461 | 242,487 | 80,4 |

Source : Les Directions des impôts de wilaya concernées

2.1.1.3. Produits des taxes sur le chiffre d'affaires

Les recettes réalisées, en 2016, au titre de ces taxes, s'élèvent à 891,674 Mrds de DA, ce qui représente 37,80% des recettes fiscales. Comparé aux recettes de 2015, elles ont connu une augmentation de 7,55% (+ 62,614 Mrds de DA) comme indiqué dans le tableau suivant :

Évolution du produit des taxes sur le chiffre d'affaires 2014 à 2016

Unité : Mrds de DA

| Nature des recettes | Réalizations | | | Variation | | | |
|---|----------------|---------------|----------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | Ecart (2)- (1) | | Ecart (3) -(2) | |
| | | | | En valeur | En % | En valeur | En % |
| Produit de la TVA intérieure | 263,256 | 270,295 | 278,538 | 7,039 | 2,67 | 8,243 | 3,05 |
| Produit de la TVA à l'importation | 442,841 | 486,499 | 485,019 | 43,659 | 9,86 | - 1,48 | - 0,30 |
| Produit de la taxe spécifique additionnelle | 0,074 | 0,022 | 0,089 | - 0,052 | -70,23 | 0,067 | 303,75 |
| Produit de la TIC | 44,005 | 55,908 | 59,849 | 11,903 | 27,05 | 3,941 | 7,05 |
| Produit du droit de circulation sur les vins et alcools | 3,823 | 3,837 | 4,34 | 0,014 | 0,37 | 0,503 | 13,12 |
| Produit de la taxe sur les produits pétroliers | 0,242 | 0,258 | 52,318 | 0,016 | 6,64 | 52,059 | 20 166,66 |
| Produit des autres droits et taxes | 11,033 | 12,241 | 11,521 | 1,207 | 10,95 | - 0,72 | - 5,88 |
| Total | 765,275 | 829,06 | 891,674 | 63,785 | 8,33 | 62,614 | 7,55 |

Source : Données ACCT.

A) Taxe sur la valeur ajoutée

Les recouvrements de la TVA représentent 85,63% des recettes de la taxe sur le chiffre d'affaires, d'un montant de 763,557 Mrds de DA dont 278,538 DA en TVA/intérieur (36,48%) et 485,019 Mrds de DA en TVA / à l'importation (63,52%).

-Concernant la TVA / intérieure (Part de l'Etat 80 %) : Les recettes réalisées (278,538 Mrds de DA) en 2016, ont marqué une légère croissance de 3,05% (+ 8,243 Mrds de DA) par rapport à 2015. Le paiement immédiat, s'élevant à 268,158 Mrds de DA (soit 96,27%) constituant l'outil principal de recouvrement de cette taxe, suivi du recouvrement par voie de rôles avec uniquement 10,413 Mrds de DA.

Les services d'assiette et de contrôle fiscal se trouvent confrontés à des difficultés au sujet de la maîtrise de la matière imposable de la TVA, en raison, notamment d'un manque d'intervention chez les redevables de la TVA (que permet le droit d'enquête) conformément aux dispositions de l'article 73 de la loi de finances de 2002.

L'annulation du dépôt obligatoire des relevés du chiffre d'affaires, prévu par l'article 29 du code des taxes sur le chiffre d'affaires, en vertu de la modification apportée par l'article 18 de la loi de finances de 2014, a, également, privé les services de l'administration fiscale des informations contenues dans ces relevés ainsi que leur utilisation dans le contrôlé des déclarations fiscales des contribuables.

Par ailleurs, les efforts des services de l'administration fiscale dans le recouvrement des droits constatés de cette catégorie d'impôts reste faible, ce qui a conduit à l'aggravation des restes à recouvrer dont le montant a atteint, à fin 2016, 1.383,10 Mrds de DA. Le tableau suivant retrace, à titre d'exemple, des taux de recouvrement insignifiants dégagés par certaines directions des impôts de wilaya :

Unité : En Millions DA

| Direction des impôts de wilaya | Droits constatés | Annulations | Recettes recouvrées | Restes à recouvrer | % recouvrement |
|--------------------------------|------------------|-------------|---------------------|--------------------|----------------|
| LAGHOUAT | 55 726,22 | 124,029 | 540,014 | 55 062,17 | 0,97 |
| M'SILA | 14 812,26 | 863,841 | 1 851,94 | 12 096,48 | 12,50 |
| TEBESSA | 19 905,69 | 37,448 | 1 031,84 | 18 836,40 | 5,18 |
| CHLEF | 34 125,52 | 790,453 | 2 074,78 | 31 260,30 | 6,08 |

Source : Les Directions des impôts de wilaya concernées

- concernant le produit de la TVA / à l'importation (Part de l'Etat 85 %) : Les recettes réalisées en 2016 (485,019 Mrds de DA) sont proches de celles de 2015 (486,499 Mrds de DA). Elles ont enregistré une légère baisse de 0,30% (- 1,48 Mrds de DA) due à la diminution de la valeur des droits de douane de 1,95% (- 7,329 Mrds de DA) et au fait que la base imposable de la TVA est la valeur déterminée par l'administration douanière.

B) Produit de la taxe sur les produits pétroliers

D'un montant de 52,318 Mrds de DA, en 2016, (soit 5,87% des recettes des taxes sur le chiffre d'affaires), les réalisations de cette année se sont accrues de plus de 202,6 fois par rapport à 2015 (+ 52,059 Mrds de DA).

Cette remarquable croissance résulte du relèvement de la tarification des produits pétroliers, intervenu dans le cadre de l'article 15 de la loi de finances de 2016, de 0,01 DA /L à 6DA/L concernant l'essence super et l'essence sans plomb, et de 0,01 DA /L à 5DA/L pour l'essence normal, et de 0,01 DA / L à 1 DA / L pour le diesel. Cette mesure vise à réduire la valeur des matières énergétiques importées. Elle a entraîné une baisse des importations de ces produits de 2,376 Mrds de dollars US en 2015 à 1,613 Mrd de dollars US en 2016¹³.

2.1.1.4. Produits des contributions indirectes

Le total des recettes fiscales indirectes recouvré, en 2016, s'élève à 6,612 Mrds de DA soit une évolution de 4,4 fois par rapport à 2015 (+ 5,111 Mrds de DA). Elles demeurent très faibles et ne représentant que 0,26 % des recettes fiscales.

Le produit des autres droits et taxes constitue l'essentiel de ces recettes (81,78 %). Le produit du droit d'essai et de garantie sur les métaux précieux n'en représente que 1,44%. Les réalisations de cet impôt sont détaillées dans le tableau suivant :

Évolution du produit des contributions indirectes 2014 à 2016

Unité : Millions de DA

| Nature des recettes | Réalizations | | | Variation | | | |
|---|--------------|--------------|--------------|----------------|----------------|----------------|---------------|
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | Ecart (2)- (1) | | Ecart (3) -(2) | |
| | | | | En valeur | En % | En valeur | En % |
| Produit du droit d'essai et de garantie sur les métaux précieux | 0,084 | 0,129 | 0,095 | 0,044 | 52,30 | - 0,033 | - 25,79 |
| Produit des pénalités d'assiette sur impôts indirects et TCA | 1,402 | 1,135 | 1,109 | - 0,267 | - 19,02 | - 0,026 | - 2,29 |
| Produit des autres droits et taxes | 0,189 | 0,237 | 5,407 | 0,049 | 25,79 | 5,17 | 2 178,12 |
| Total | 1,675 | 1,501 | 6,611 | - 0,174 | - 10,38 | 5,111 | 340,41 |

Source : ACCT.

2.1.1.5. Produit des douanes

Les recettes réalisées s'élèvent à 387,704 Mrds de DA en 2016 (représentant 15% du montant global des recettes fiscales). Elles ont enregistré, par rapport à l'année 2015, une baisse de 5,43% (- 22,268 Mrds de DA) comme détaillé dans le tableau suivant :

Évolution du produit des douanes de 2014 à 2016

Unité : Mrds de DA

| Nature des recettes | Réalizations | | | Variation | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|-----------------|---------------|
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | Ecart (2)- (1) | | Ecart (3) -(2) | |
| | | | | En valeur | En % | En valeur | En % |
| Droits de douanes importation sur marchandises | 347,167 | 376,689 | 369,361 | 29,523 | 8,5 | - 7,329 | - 1,95 |
| Redevance sur le changement de résidence | 19,584 | 25,628 | 7,485 | 6,043 | 30,86 | - 18,142 | -70,79 |
| D'autres droits et redevances | 3,128 | 7,655 | 10,858 | 4,527 | 144,73 | 3,203 | 41,84 |
| Total | 369,879 | 409,972 | 387,704 | 40,093 | 10,84 | - 22,268 | - 5,43 |

Source : ACCT.

¹³ Centre National de l'Informatique et des Statistiques.

Cette dégradation résulte, principalement, des mesures prises par les pouvoirs publics dans le cadre de l'encadrement des opérations d'importation des marchandises visant à réduire leur valeur, qui est passée effectivement de 58,580 Mrds de dollars en 2014 à 51,702 Mrds de dollars en 2015, puis à 47,089 Mrds de dollars en 2016¹⁴. Cette baisse peu notable ne consolide pas les objectifs du Gouvernement en la matière .

Par ailleurs, l'administration des douanes fait face à des difficultés dans le recouvrement des recettes dont :

- **L'existence de créances fiscales difficiles à recouvrer concernant les administrations et les institutions publiques** dont le montant a atteint, à fin 2015, 8,24 Mrds de DA, ce qui a conduit le Premier ministre à intervenir et instruire toutes les administrations, les organismes publics et les autorités de tutelle, à diligenter les mesures appropriées pour liquider ces créances dans les plus brefs délais¹⁵. Ceci a permis à l'administration des douanes de réduire la valeur de ces créances à 5,335 Mrds de DA au 31/12/2016. Ce dernier montant n'a pas été régularisé à nos jours.

Il y a lieu d'indiquer que le non recouvrement de ces créances, en temps opportun, est dû au fait que les administrations et les organismes publics ne tiennent pas compte de la valeur des taxes et droits de douane, dans la dotation budgétaire lors de l'inscription des opérations relatives à la fourniture et à l'acquisition d'équipements et de services.

- **Le faible recouvrement des amendes douanières** : Les services du contentieux douanier ont enregistré près de 23.398 infractions en 2016, contre 24.760 infractions en 2015 et 25.172 infractions en 2014. Ces infractions ont entraîné l'application d'amendes qui s'élèvent à 118,716 Mrds de DA en 2016, 177,242 Mrds de DA en 2015 et 234,704 Mrds de DA en 2014 comme le montre le tableau suivant :

Infractions douanières (2014 - 2016)

Unité : Millions de DA

| Nature de l'infraction | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|------------------------|------------------------------|------------------------|------------------------------|------------------------|------------------------------|------------------------|
| | Nombre d'affaires constatées | Montant de la pénalité | Nombre d'affaires constatées | Montant de la pénalité | Nombre d'affaires constatées | Montant de la pénalité |
| Infractions de bureau | 19 466 | 20 404,378 | 17 928 | 12 463,006 | 16 072 | 14 855,877 |
| Evasion douanière | 5 323 | 63 748,629 | 6 197 | 79 409,418 | 6 814 | 66 247,848 |
| Infraction de change | 389 | 150 551,002 | 635 | 85 369,822 | 512 | 37 612,496 |
| Total | 25 178 | 234 704,010 | 24 760 | 177 242,246 | 23 398 | 118 716,221 |

Source : Direction générale des douanes.

Seulement 8,801 Mrds de DA ont été recouverts, durant 2016, sur 118,716 Mrds de DA (soit 7,41%) contre 11,447 Mrds (6,46 % du montant de la pénalité) en 2015, alors qu'en 2014, le montant des amendes recouvrées était plus faible : soit 5,926 Mrd de DA sur un total de 234,704 Mrds de DA (2,52%).

2.1.2. Les recettes ordinaires

D'un montant de 182,022 Mrds de DA (5,44 % des ressources ordinaires), les recettes ordinaires ont baissé de 28,08% (-71,05 Mrds de DA), en 2016, par rapport à 2015 où, à l'inverse, les recettes réalisées (253,072 Mrds de DA) ont connu une augmentation de 3,4 fois par rapport à 2014 (+ 178,967 Mrds de DA) comme le montre le tableau suivant :

¹⁴ Centre National de l'Informatique et des Statistiques.

¹⁵ Lettre N°423 datée du 20 /10/2016 Délivré par le premier ministre.

Évolution des recettes ordinaires 2014 à 2016

Unité : Mrds de DA

| Nature des recettes | Réalizations | | | Variation | | | |
|---------------------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|---------|
| | | | | Ecart (2)- (1) | | Ecart (3) -(2) | |
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | En valeur | En % | En valeur | En % |
| Produit et revenus des domaines | 24,277 | 79,224 | 49,154 | 54,947 | 226,33 | -30,069 | -37,96 |
| Produit divers du budget | 49,706 | 173,787 | 132,834 | 124,081 | 249,63 | -40,952 | -23,56 |
| Recettes d'ordre | 0,122 | 0,061 | 0,033 | - 0,061 | - 49,81 | - 0,028 | - 46,21 |
| Total | 74,105 | 253,072 | 182,022 | 178,967 | 241,5 | - 71,05 | - 28,08 |

Source : Données ACCT.

A) Le produit et revenus des domaines : ils ont enregistré, en 2016, le recouvrement d'un montant de 49,154 Mrds de DA (représentant 27% du montant global des recettes ordinaires). Il a connu, comparé à 2015, un retrait de 37,96% (- 30,069 Mrds de DA). Les produits de la redevance due au titre de la délivrance de la licence dans le cadre des régimes d'exploitation des télécommunications s'élevant à 16,838 Mrds de DA, constituant les recettes les plus importantes, représentent 34,25% du montant global des produit et revenus des domaines.

B) Les produits divers du budget : les recettes réalisées en 2016, ont atteint 132,834 Mrds de DA (soit 72,98% du montant globale des recettes ordinaires). Par rapport à 2015, les recettes réalisées par cette catégorie de ressources, ont connu une diminution de 23,56% (- 40,952 Mrds de DA). Elles concernent principalement les :

- Recettes diverses du trésor : En hausse de 90,85% (+50,009 Mrds de DA) par rapport à 2015, elles sont passées à 105,054 Mrds de DA, en 2016, l'équivalent de 79,08% du total des produits divers du budget.

La Cour a relevé plusieurs obstacles qui ralentissent le raffermissement de cette catégorie de recette, notamment :

- manque de suivi par les comptables publics du recouvrement des ordres de recettes émis par les ordonnateurs par la mise en place de diligences promptes et adéquates, conformément aux dispositions des articles 9 à 20 du décret exécutif n ° 93-46 du 02/06/1993, fixant les délais de paiement des dépenses, des recouvrements des ordres de recettes et des états exécutoires et procédure d'admission en non-valeur ;

- le manque de coordination entre les ordonnateurs et les comptables publics en ce qui concerne l'opération de suivi des ordres de recettes et la mise en œuvre de l'opération de recouvrement ;

- le manque d'informations sur les titres de perception, ce qui complique le recouvrement des droits du Trésor public.

-Taxe de domiciliation bancaire : Les recettes de cette taxe s'élèvent à 13,935 Mrds de DA en 2016, ce qui représente 10,49% du montant global des produits divers du budget. Les recettes réalisées en 2016 par rapport à 2015, ont accru de 55,66% (+ 4,983 Mrds de DA).

L'augmentation des revenus de cette taxe découle de l'ajustement de son seuil d'application en vertu des dispositions de l'article 73 de la loi de finances complémentaire de 2015. Il est passé de 10.000 DA à 3% du montant de l'opération d'importation, à chaque demande d'ouverture d'un dossier de domiciliation bancaire pour l'importation de marchandises, sans que le montant de la taxe ne soit inférieur à 20 000 DA.

2.1.3. Les autres recettes

Les réalisations des autres recettes s'élèvent à 669,569 Mrds de DA en 2016. Elles ont enregistré une hausse de 2,9 fois par rapport à 2015 (+442,158 Mrds de DA). L'amélioration de cette catégorie de recettes est due à l'augmentation de la part de la contribution de la Banque d'Algérie à 610,519 Mrds de DA (l'équivalent de 91,18% du montant global des autres recettes), soit plus de 6,8 fois par rapport à 2015 (+ 521,813 Mrds de DA) comme l'indique le tableau suivant :

Évolution des autres recettes 2014 à 2016

Unité : Mrds de DA

| Nature des recettes | Réalizations | | | Variation | | | |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|---------------|
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | Ecart (2)- (1) | | Ecart (3) -(2) | |
| | | | | En valeur | En % | En valeur | En % |
| Produit de la contribution de la Banque d'Algérie | 122,655 | 88,707 | 610,519 | - 33,948 | -27,68 | 521,813 | 588,25 |
| Produit de la contribution de la Sonatrach | 0 | 100 | 0 | 100 | | - 100 | - 100 |
| Revenus des participations financières de l'Etat | 59,8 | 38,704 | 59,05 | - 21,096 | -35,28 | 20,346 | 52,57 |
| Total | 182,455 | 227,411 | 669,569 | 44,956 | 24,64 | 442,158 | 194,43 |

Source : Données ACCT.

L'augmentation de la part de la contribution de la Banque d'Algérie est due aux gains significatifs réalisés par cette dernière en 2015 suite aux variations des taux de change¹⁶ et à la baisse du taux de change du dinar contre le dollar US d'environ 20 % en 2015 par rapport à 2014. Cela explique la faible contribution de la Banque d'Algérie au cours des deux dernières années, laquelle contribution a été plus ressentie en 2016 pour répondre au besoin de l'État à disposer de recettes supplémentaires à même de lui garantir, tant soit peu la couverture de la dépense publique.

2.2. La fiscalité pétrolière (Part du budget de l'Etat)

La fiscalité pétrolière réalisée en 2016 s'élève à 1.682,550 Mrds de DA. Elle a connu, par rapport à 2015, une baisse de 2,34 % (-40,390 Mrds de DA) entraînant une diminution dans la structure de cette fiscalité par rapport au montant global des recettes du budget général, à 33,48 %, contre 37,75% en 2015 et 40,21 % en 2014.

Les catégories de la fiscalité pétrolière peuvent être détaillées par nature d'impôts et taxes qui les composent, comme suit :

¹⁶ En raison des différences entre le prix d'achat des devises (par la Banque d'Algérie) auprès des banques de la domiciliation des exportations et le prix de vente de ces devises (toujours par la Banque d'Algérie) aux banques de domiciliation des importations.

Évolution de la fiscalité pétrolière budgétisée 2014 à 2016

Unité : Mrds de DA

| Nature des recettes | Réalizations | | | Variation | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------|----------------|---------------|
| | | | | Ecart (2)- (1) | | Ecart (3) -(2) | |
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | En valeur | En % | En valeur | En % |
| Redevance | 423,62 | 509,108 | 527,192 | 85,488 | 20,18 | 18,084 | 3,55 |
| Impôts sur la rémunération | 103,546 | 182,979 | 102,467 | 79,433 | 76,71 | -80,512 | - 44,00 |
| Impôt sur les revenus pétroliers | 830,184 | 868,09 | 889,175 | 37,906 | 4,57 | 21,085 | 2,43 |
| Impôt sur les profits exceptionnels | 58,801 | 69,474 | 67,974 | 10,673 | 18,15 | -1,5 | - 2,16 |
| Impôt complémentaire sur le revenu | 158,464 | 55,394 | 0,439 | -103,07 | - 65,04 | -54,955 | - 99,21 |
| Impôt direct pétrolier (IDP) | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0 | |
| Recouvrements sur rôles de régularisations | 0 | 0 | 0,011 | 0 | | 0,011 | |
| Taxe superficière | 1,294 | 3,06 | 80,79 | 1,766 | 136,48 | 77,73 | 2 540,20 |
| Taxe sur le torchage du gaz | 1,821 | 32,769 | 14,354 | 30,948 | 1 699,51 | -18,415 | - 56,20 |
| Produit du droit de transfert | | 2,066 | 0,148 | 2,066 | | -1,918 | - 92,84 |
| Total | 1577,73 | 1722,94 | 1682,55 | 145,21 | 9,20 | - 40,39 | - 2,34 |

Source : Situation statistique des recouvrements établie par la DGI.

En plus de la diminution de la part de la fiscalité pétrolière allouée au budget de l'année 2016, les recettes globales réalisées par cette fiscalité (1.806,645 Mrds de DA), ont baissé de 20,71% par rapport à 2015 (2.278,408 Mrds de DA), comme détaillé dans le tableau suivant :

Unité : Mrds de DA

| Désignation | 2014 | 2015 | 2016 | Évolution | |
|---|------------------|------------------|------------------|----------------|----------------|
| | | | | 2014/2015 | 2015/2016 |
| Fiscalité pétrolière budgétisée | 1 577,730 | 1 722,940 | 1 682,550 | 9,2 | - 2,34 |
| Fonds de régulation des recettes (FRR) | 1 812,691 | 552,192 | 98,550 | - 69,54 | - 82,15 |
| ALNAFT ¹⁷ | 4,542 | 3,277 | 2,676 | - 27,86 | - 18,34 |
| Fonds national pour la maîtrise de l'énergie et pour les énergies renouvelables et de la cogénération ¹⁸ | | | 22,869 | | |
| Total | 3 394,963 | 2 278,409 | 1 806,645 | - 32,89 | - 20,71 |

Source : Situation statistique des recouvrements établie par la DGI.

La baisse de la fiscalité pétrolière en 2016 est intervenue suite au repli du prix du baril de pétrole brut algérien de près de 15% (44,76 \$US/bl) comparativement au prix moyen affiché en 2015 (51,81 \$US/bl)¹⁹.

Dans ce contexte, les exportations d'hydrocarbures ont enregistré en 2016 par rapport à 2015, une diminution de 15,87% passant de 32,699 Mrds de dollars, en 2015, à 28,221 Mrds de dollars en 2016²⁰.

¹⁷ 0,5 % du produit de la redevance visée aux articles 25, 26 et 85 de loi n°05-07 du 28 avril 2005, modifiée et complétée, relative aux hydrocarbures.

¹⁸ 1 % du produit de la redevance conformément aux dispositions de l'article 87 de la loi de finances 2016 et 55 % de la taxe sur le torchage du gaz conformément à l'article 57 de la même loi.

¹⁹ Rapport de Présentation du Projet de la loi de Finances pour 2018 et Prévisions 2019-2020.

²⁰ Centre National de l'Informatique et des Statistiques.

2.3. Contribution des ressources ordinaires à la couverture des dépenses de fonctionnement

Le taux de couverture des dépenses du budget de fonctionnement a augmenté, en 2016, pour atteindre 77,27% (contre 60,96% en 2015 et 52,96% en 2014). L'amélioration de ce taux découle, simultanément, de l'évolution des ressources ordinaires (en 2016) par rapport à 2015, de 17,70% (+502,725 Mrds de DA) et de la diminution, de 7,16%, des dépenses du budget de fonctionnement (-333,451 Mrds de DA) comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Taux de couverture des dépenses de fonctionnement (2014 – 2016)

Unité : En Mrds de DA

| Désignation | 2014 | 2015 | 2016 | Évolution (%) | |
|---|------------------|------------------|------------------|---------------|-----------|
| | | | | 2015/2014 | 2016/2015 |
| Traitements et salaires | 687,074 | 739,722 | 778,795 | 7,66 | 5,28 |
| Remboursements | 843,704 | 938,541 | 973,085 | 11,24 | 3,68 |
| Allocations familiales | 23,664 | 56,853 | 18,38 | 140,25 | - 67,67 |
| Sécurité sociale | 241,117 | 260,838 | 271,63 | 8,18 | 4,14 |
| Retraite et rente | 117,979 | 138,696 | 142,898 | 17,56 | 3,03 |
| Total des dépenses de personnel (1) | 1.913,480 | 2.134,652 | 2.184,788 | 11,56 | 2,35 |
| Total des dépenses de fonctionnement (2) | 4.430,249 | 4.660,36 | 4.326,908 | 5,19 | -7,16 |
| Total des ressources ordinaires (3) | 2.346,331 | 2.840,856 | 3.343,581 | 21,08 | 17,7 |
| % (2) / (3) | 52,96 | 60,96 | 77,27 | | |
| % (1) / (3) | 122,62 | 133,08 | 153,04 | | |

Source : Données ACCT.

Dans le même contexte, le taux de couverture des ressources ordinaires consacrées aux dépenses de personnel (représentant 50,5% des dépenses budgétaires) est passé à 153,04% en 2016, contre 133,08% en 2015 et 122,62% en 2014.

2.4. Comparaison entre les prévisions et les réalisations

Les recettes budgétaires réalisées en 2016 ont enregistré un taux de réalisation global de 105,87% par rapport aux prévisions de la loi de finances. Les ressources ordinaires ont connu un taux de réalisation plus élevé de 9,09% par rapport aux estimations, notamment les recettes ordinaires dont les réalisations ont dépassé les estimations de plus de 2,9 fois et les autres recettes de plus de 3,7 fois. A contrario, les recettes fiscales ont été réalisées à un seuil de 91,53% donnant lieu à une moins-value de 230,69 Mrds de DA, localisée au sein des produits des impôts sur les affaires (-122,71 Mrds de DA) et les produits des douanes (-167,65 Mrds de DA) comme le montre le tableau suivant :

Tableau 01 : Situation comparée des recettes budgétaires définitives 2014 à 2016

Unité : Mrds de DA

| Nature des recettes | Prévisions | | | Réalizations | | | Taux de réalisation % | | |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|--------------|---------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Ressources ordinaires (1)=(a)+(b)+(c) | 2 640,45 | 3 229,76 | 3 064,88 | 2 346,331 | 2 840,856 | 3 343,581 | 88,86 | 87,96 | 109,09 |
| Recettes fiscales (a) | 2 267,45 | 2 616,37 | 2 722,68 | 2 089,771 | 2 360,373 | 2 491,990 | 92,16 | 90,22 | 91,53 |
| Produits des contributions directes | 866,12 | 980,74 | 1 058,22 | 882,173 | 1 035,126 | 1 110,218 | 101,85 | 105,55 | 104,91 |
| Produits de l'enregistrement et du timbre | 59,3 | 84,9 | 89,73 | 70,769 | 84,713 | 95,782 | 119,34 | 99,78 | 106,74 |
| Produits des impôts sur les affaires | 853,33 | 989,03 | 1 014,38 | 765,275 | 829,060 | 891,674 | 89,68 | 83,83 | 87,90 |

| Nature des recettes | Prévisions | | | Réalizations | | | Taux de réalisation % | | |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|---------------|---------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Produits des contributions indirectes | 3 | 4 | 5 | 1,675 | 1,501 | 6,612 | 55,84 | 37,53 | 132,24 |
| Produits des douanes | 485,7 | 557,7 | 555,35 | 369,879 | 409,973 | 387,704 | 76,15 | 73,51 | 69,81 |
| Recettes ordinaires (b) | 85 | 174 | 95 | 74,105 | 253,072 | 182,022 | 87,18 | 145,44 | 191,60 |
| Produits et revenus des domaines | 21 | 22 | 33 | 24,277 | 79,224 | 49,154 | 115,61 | 360,11 | 148,95 |
| Produits divers du budget | 64 | 152 | 62 | 49,706 | 173,787 | 132,834 | 77,67 | 114,33 | 214,25 |
| Recettes d'ordre | | | | 0,122 | 0,061 | 0,033 | | | |
| Autres recettes (c) | 288 | 439,39 | 247,2 | 182,455 | 227,411 | 669,569 | 63,35 | 51,76 | 270,86 |
| Recettes exceptionnelles | 288 | 439,39 | 247,2 | 182,455 | 227,411 | 669,569 | 63,35 | 51,76 | 270,86 |
| Fonds de concours, dons et legs | | | | 2 456,08 * | | * 450,00 | | | |
| Fiscalité pétrolière (2) | 1 577,73 | 1 722,94 | 1 682,55 | 1 577,730 | 1 722,940 | 1 682,550 | 100 | 100 | 100 |
| Total général des recettes (1)+ (2) | 4 218,18 | 4 952,70 | 4 747,43 | 3 924,061 | 4 563,796 | 5 026,131 | 93,03 | 92,15 | 105,87 |

Source : Lois de finances et balances ACCT. * Le montant calculé sur la base de l'unité 1 DA.

3. L'optimisation des recettes budgétaires

Le besoin de recettes additionnelles est lié au processus d'amélioration de la rentabilité des impôts et des taxes. Ceci nécessite un système fiscal plus efficace et plus équitable qui permet la réduction des comportements illégaux et le respect des obligations fiscales. Ensuite, l'élargissement de l'assiette fiscale, requiert l'utilisant de moyens plus efficaces y compris la gestion par les risques (répartition des ressources de l'administration fiscale selon la cartographie des risques des recettes).

Dans ce contexte, les recettes fiscales réalisées constituent l'un des indicateurs les plus importants utilisés par la Cour des comptes pour évaluer les efforts de l'administration concernée (fiscale et douanes).

3.1. L'effort fiscal

Les directions des impôts de wilaya ont enregistré des restes à recouvrer importants, au 31/12/2016, d'un montant de 11.379,166 Mrds de DA dont 7.749,925 Mrds de DA au titre des amendes judiciaires (68,11%) et 3.629,240 Mrds de DA afférents aux dettes fiscales (31,89%)²¹. A ce total, viennent s'ajouter les restes à recouvrer enregistrés au niveau de la direction des grandes entreprises, qui s'élèvent à 170,834 Mrds de DA²².

Les restes à recouvrer des directions des impôts de wilaya sont composés principalement des :

A) Restes à recouvrer sur les amendes judiciaires

Les restes à recouvrer relatifs aux amendes judiciaires au titre de l'exercice 2016 (7.749,925 Mrds de DA), continuent de progresser en enregistrant une hausse de 3,03% (+228.272 Mrds de DA) par rapport à 2015. Ces restes étaient de 7.521,653 Mrds de DA en 2015 et de 7.394,519 Mrds de DA en 2014.

²¹ Par lettre n ° 146 du 03/01/2018 reçue de la Direction générale des impôts, le total des restes à recouvrer par type d'impôts est de 11.379,8 Mrds de DA (dont 7.749,8 Mrds de DA au titre des amendes judiciaires et 3.629,6 Mrds de DA relatifs aux produits fiscaux). S'agissant des restes à recouvrer par direction des impôts de wilaya, ils ont atteint 11.379,165 Mrds de DA, dont le montant des amendes judiciaires s'est élevé à 7.749,925 Mrds de DA alors que la dette fiscale a affiché un total de 3.629,24 Mrds de DA.

²² Lettre n°117 datée du 14/02/2018 reçue de la direction des grandes entreprises.

Leur augmentation résulte de la faiblesse de recouvrement ne dépassant pas un montant de 2,744 Mrds de DA²³, soit un taux quasi nul (0,04%), tel qu'il est retracé dans le tableau ci-après relatif aux taux de recouvrement des amendes judiciaires de certaines directions des impôts de wilaya :

Unité : En Millions de DA

| Direction des impôts de wilaya | Droits constatés | Annulations | Recettes recouvrées | Restes à recouvrer | % recouvrement |
|--------------------------------|------------------|-------------|---------------------|--------------------|----------------|
| ORAN-EST | 5 353 202,82 | 1 572,81 | 37,898 | 5 351 592,12 | 0 |
| TEBESSA | 108 560,96 | 13 775,87 | 63,037 | 94 722,05 | 0,06 |
| ALGER-OUEST | 184 482,50 | | 72,077 | 184 410,42 | 0,04 |
| TIARET | 166 695,19 | 184,254 | 69,009 | 166 441,92 | 0,04 |

Source : Les Directions des impôts de wilaya concernées.

Parmi les raisons ayant conduit à l'augmentation et à l'accumulation de ces restes à recouvrer, il y a lieu de citer :

- l'incarcération d'un certain nombre de redevables aux amendes judiciaires, suivant les réponses données par les services de sécurité aux services de recouvrement, rendant, ainsi, difficile l'opération de recouvrement ;
- les adresses incomplètes des mis en cause sur les extraits des jugements judiciaires, et dans certains cas, les adresses sont anonymes ;
- le nombre important d'extraits de décisions de justice adressées aux services fiscaux exigeant un nombre important d'agents pour le recouvrement et le suivi de ces amendes au niveau des recettes des impôts ;
- le recouvrement des amendes judiciaires ne constitue pas une priorité au regard de certains receveurs par rapport au recouvrement fiscal, en l'absence de moyens matériels et humains.

Il est nécessaire de préciser que dans le cadre des articles 107 et 108 de la LF de 2017, les montants des amendes et frais judiciaires seront à la charge des services compétents des juridictions avec implication du ministère des finances au-delà d'une période fixée à six (06) mois, de la date de leur mise en recouvrement.

L'article 108 stipule que : "Les amendes et les frais judiciaires sont perçus par les autorités compétentes des autorités judiciaires conformément aux procédures appliquées par le département des finances".

L'article 133 de la loi a prévu l'ouverture du CAS n° 302-147 intitulé « Amélioration des moyens de recouvrement des frais de justice et des amendes pénales ». Ce compte reçoit en recettes 7% du produit de recouvrement des amendes pénales recouvrées par les services du ministère de la justice, et assure la couverture des dépenses liées à l'amélioration des moyens de recouvrement des frais de justice et des amendes pénales et celles inhérentes à la prime attribuée aux personnels judiciaires.

Les conditions et les modalités de recouvrement des amendes et des frais de justice par les juridictions ont fait l'objet du décret exécutif n° 17-120 du 22/03/2017.

²³ Produits divers du budget, lignes 4 A, 16 et 161.

B) Les restes à recouvrer d'impôts et taxes

Le total des dettes fiscales d'impôts et taxes a atteint un montant de 3.629,24 Mrds de DA en 2016. Il a augmenté de 3,17% par rapport à 2015 qui a enregistré une dette totale de 3.517,875 Mrds de DA alors qu'elle était de 3.145,444 Mrds de DA en 2014 tel qu'il est montré dans le tableau suivant :

Restes à recouvrer par nature d'impôts et taxes

Unité : En Mrds de DA

| Nature des recettes | Réalizations | | | Variation | | | |
|---------------------------|------------------|------------------|-----------------|----------------|--------------|----------------|-------------|
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | Ecart (2)- (1) | | Ecart (3) -(2) | |
| | | | | En valeur | En % | En valeur | En % |
| impôts et taxes dont | | | | | | | |
| IRG | 578,731 | 672,868 | 756,8 | 94,137 | 16,27 | 83,932 | 12,47 |
| IBS | 129,153 | 128,334 | 224 | - 0,819 | - 0,63 | 95,666 | 74,54 |
| TVA | 1.095,73 | 1.235,554 | 1.383,1 | 139,824 | 12,76 | 147,546 | 11,94 |
| Total des impôts et taxes | 3.145,444 | 3.517,875 | 3.629,24 | 372,431 | 11,84 | 111,365 | 3,17 |

Source : Direction générale des impôts.

Le manque de diligences promptes et adéquates et de poursuites a augmenté le volume des RAR d'impôts et taxes, notamment pour :

- la taxe sur la valeur ajoutée, dont sa dette a progressé, entre 2016 et 2015, de 147,546 Mrds de DA (l'équivalent de 11,94%). Cette dernière année a, également, enregistré une hausse de 139,824 Mrds de DA (27,80%) comparativement à 2014 ;
- l'impôt sur le revenu global avec une dette fiscale, en 2016, en hausse de 83,932 Mrds de DA (12,47%) par rapport à 2015, après avoir enregistré un pic d'une valeur de 94,137 Mrds de DA, en 2015, comparé à l'année précédente (16,27%) ;
- l'impôt sur les bénéfices des sociétés, qui a connu, par rapport à l'année précédente, une augmentation des restes à recouvrer d'une valeur de 95,666 Mrds de DA (74,54%), contre une légère baisse de 0,819 Mrd de DA (-0,63%), en 2015, comparativement à 2014.

Dans ce contexte, des mesures ont été prises par la Direction générale des impôts. Les plus importantes sont ²⁴:

- des instructions données aux services externes de l'administration fiscale pour assainir les fichiers des contribuables en vue de déterminer les dettes fiscales recouvrables et celles non recouvrables. Ces dernières dettes concernent, particulièrement : des sociétés et des entreprises dissoutes sans actif net positif, des personnes décédées ou disparues sans laisser de biens saisissables ou poursuivies sans succès ou des erreurs et des régularisations opérées sur des bases d'imposition très anciennes ;
- relance de la procédure d'admission en non-valeur prévue par les dispositions de l'article 94 du code des procédures fiscales en vue de décharger les receveurs des impôts de leur responsabilité en matière d'impôts et taxes fiscaux et parafiscaux irrécouvrables. Cet article a été modifié par l'article 53 de la loi de finances pour 2018 dans le but de simplifier davantage la procédure susvisée, mais suppose un travail d'apurement et d'assainissement ;

²⁴ Lettre n° 146 MF/DGI/DOF/ 2018 datée du 01/03/2018, reçue de la Direction générale des impôts.

- mise en place d'un panel de mesures pour la simplification du paiement des dettes fiscales en faveur des contribuables débiteurs, dont les échéanciers de paiement²⁵, le rééchelonnement des dettes fiscales conformément aux dispositions de l'article 51²⁶ de la loi de finances pour 2015 et la remise conditionnelle. Pour la première mesure, des résultats peu satisfaisants ont été, régulièrement, constatés par la Cour de comptes. S'agissant de la dernière procédure, le nombre de demandes enregistrées, au cours de l'année 2016, a atteint 858 demandes (contre 468 demandes, en 2015, et 352 demandes, en 2014), dont 775 demandes introduites auprès des directions des impôts de wilaya, 42 reçues par les directions régionales et 41 adressées à la direction des grandes entreprises. S'agissant du nombre de demandes traitées, il a été procédé à l'examen de 736 demandes, ce qui a permis d'accorder une remise d'un montant global de 776,672 Millions de DA. Les Remises conditionnelles admises ont permis de recouvrer un montant de 4,333 Mrds de DA, et sont détaillés dans le tableau ci-après :

Unité : DA

| Désignation | Les demandes de remise conditionnelle | | | Montant global des remises conditionnelles accordées | Montant recouvré grâce au dispositif de remise conditionnelle |
|--------------|---------------------------------------|--------------------------------|--------------|--|---|
| | Nombre de demandes introduites(1) | Nombre de demandes traitées(2) | % (2) / (1) | | |
| DGE | 775 | 675 | 87,1 | 548 688 036,00 | 2 469 995 952,00 |
| DRI | 42 | 28 | 66,67 | 36 310 546,00 | 452 719 908,00 |
| DWI | 41 | 33 | 80,49 | 191 673 310,00 | 1 410 549 755,00 |
| Total | 858 | 736 | 85,78 | 776 671 892,00 | 4 333 265 615,00 |

Source : Direction générale des impôts.

En ce qui concerne la classification des restes à recouvrer par nature, la direction générale des impôts estime que la situation d'apurement des produits constatés en matière d'impôts et des taxes (H 12) ne répond plus aux besoins d'analyse et de précision des restes à recouvrer tel que souhaité par les instances de contrôle dont la Cour des comptes.

A cet effet, la direction générale des impôts a procédé à la mise en place d'une nouvelle méthode de consolidation statistique des restes à recouvrer. Ce processus a été soumis à une expertise externe du Fonds monétaire international (FMI), en mars 2017, dans le but d'aider cette direction à mettre en place une méthodologie plus efficace en la matière.

A ce titre, les services de l'administration fiscale ont procédé à l'élaboration d'une situation détaillée des restes à recouvrer, arrêtée au 31/12/2017²⁷, dans l'attente de la finalisation du projet du système d'information (SI-JIBAYATIC) qui devrait présenter des solutions plus complètes et améliorer la qualité de gestion des services de l'administration fiscale, notamment en ce qui concerne l'assainissement des restes à recouvrer.

Dans l'attente de l'accomplissement de cette opération, la Cour des comptes note que la faiblesse du recouvrement des droits constatés des impôts et des taxes, est imputable aux insuffisances suivantes :

²⁵ En application de l'article 156 du Codes de Procédures Fiscales.

²⁶ Incite les contribuables à s'acquitter des rôles exigibles en contre partie de la remise des pénalités de recouvrement ou de leur dispense selon le cas de figure.

²⁷ Conformément aux dispositions de l'instruction n°1746 du 14 décembre 2017.

-Manque d'efficacité et d'efficience dans l'application des procédures de recouvrement

Le nombre global de procédures de recouvrement intentées en 2016 par les services de l'administration fiscale est de 772.963 procédures. Leur efficacité se trouve atténuée du fait qu'elles sont, seulement, limitées aux notifications de commandements aux redevables concernés (585.745 CDT, représentant 75,78% du nombre global)²⁸ suivis des avis à tiers détenteurs (ATD) avec 164.413 avis (21,78%). Quant aux calendriers de paiement, ils ne dépassent pas 20.578 échéanciers (2,66%). Les autres actes de relance liés à la fermeture temporaire, la saisie et la vente, ont touché 2.227 cas (0,28 %) tel que présenté dans le tableau ci-après :

Procédures de recouvrement (2014-2016)

| Désignation | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|-------------------------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
| | Nombre | % | Nombre | % | Nombre | % |
| Calendrier de paiement | 16 880 | 2,37 | 18 704 | 2,69 | 20 578 | 2,66 |
| Commandements (CDT) | 550 539 | 77,46 | 529 720 | 76,32 | 585 745 | 75,78 |
| Avis à tiers détenteurs (ATD) | 143 156 | 20,14 | 143 787 | 20,72 | 164 413 | 21,27 |
| Saisie | 53 | 0,01 | 41 | 0,01 | 38 | 0 |
| Vente | 2 | 0 | 2 | 0 | 7 | 0 |
| Décision de fermeture | 143 | 0,02 | 1 783 | 0,26 | 2 182 | 0,28 |
| Total | 710 773 | 100 | 694 037 | 100 | 772 963 | 100 |

Source : Direction générale des impôts.

En termes d'efficience, la mise en œuvre des dites procédures s'est soldée par des recouvrements de très faibles montants (au niveau d'un nombre important de directions des impôts de wilaya). Le tableau suivant montre, à titre d'exemple, les résultats obtenus par les directions suivantes :

| Unité : DA | | | | |
|---------------------------------|--------|--|---------------------|----------------|
| Directions des impôts de wilaya | Nombre | Montant global applicable aux procédures de recouvrement | Recettes recouvrées | % recouvrement |
| ORAN-EST | 5.842 | 15 466 997 120,00 | 1 599 063 090,00 | 10,34 |
| BLIDA | 22.740 | 51 316 136 380,00 | 1 513 211 309,00 | 2,95 |
| CHLEF | 10.607 | 5 771 521 911,00 | 1 587 720 678,00 | 27,51 |

Source : Les Directions des impôts de wilaya concernées.

L'efficacité et l'efficience des procédures de recouvrement appliquées par les services de l'administration fiscale, sont contrecarrées par la présence de difficultés, notamment :

- l'absence d'échanges d'informations avec les banques et les institutions financières ;
- l'insuffisance dans le suivi des contribuables inscrits dans le fichier national des fraudeurs pour cause de fraude et d'escroquerie, d'utilisation de faux noms ou de noms appartenant à des personnes décédées sans laisser de biens saisissables ;
- les difficultés d'application de la coercition physique prévue à l'alinéa 8 de l'article 303 du code des impôts directs et taxes assimilées ;

²⁸ Cette procédure s'applique, la plupart du temps, en vue d'éviter le délai de prescription de quatre (04) ans prévu par l'article 106 du Code des procédures fiscales.

- Manque d'application de la procédure prévue par les dispositions de l'article 146 du code des procédures fiscales en matière de poursuites par voie de vente à travers l'autorisation donné au receveur des impôts, par le wali ou par toute autre autorité en faisant fonction, après avis du directeur chargé des grandes entreprises ou du directeur des impôts de wilaya.

- Faiblesse des recouvrements par voie de rôles

Les recettes réalisées par voie de rôle se caractérisent par une faiblesse des résultats de recouvrement. Le tableau, ci-après, présente le taux de recouvrement de certains impôts, réalisé par voie de rôle (IRG et IBS), relevant de certaines directions des impôts de wilaya (à titre illustratif) :

Unité : En Millions de DA

| Directions des impôts de wilaya | Droits constatés | Annulations | Recettes recouvrées | Restes à recouvrer | % recouvrement |
|---|------------------|-------------|---------------------|--------------------|----------------|
| Impôt sur le revenu global | | | | | |
| ORAN-EST | 7 089,44 | 125,982 | 157,861 | 6 805,59 | 2,23 |
| B.B.ARRERIDJ | 9 861,27 | 184,395 | 632,637 | 9 044,24 | 6,42 |
| ALGER-EST | 48 195,78 | 446,965 | 1 202,71 | 46 546,10 | 2,5 |
| ALGER-CENTRE | 142 416,50 | 4 256,22 | 12 242,01 | 125 918,27 | 8,6 |
| LAGOUAT | 38 520,21 | 35,504 | 198,73 | 38 285,98 | 0,52 |
| Impôt sur les bénéfices des sociétés | | | | | |
| ANNABA | 4 257,08 | 63,157 | 83,368 | 4 110,55 | 1,96 |
| SKIKDA | 1 200,02 | 79,422 | 33,687 | 1 122,65 | 2,81 |
| ALGER-CENTRE | 119 290,73 | 3 668,98 | 3 614,15 | 112 007,60 | 3,03 |
| ALGER-OUEST | 27 337,76 | 601,623 | 669,983 | 26 066,15 | 2,45 |
| OUARGLA | 2 262,67 | 149,533 | 522,737 | 1 590,40 | 23,1 |
| TEBESSA | 3 786,05 | 9,837 | 25,227 | 3 750,99 | 0,67 |

Source : Les Directions des impôts de wilaya concernées.

La modicité du recouvrement des droits constatés par voie de rôle est due à plusieurs lacunes, notamment :

- l'autorisation donnée aux contribuables de fermer leurs registres de commerce sans règlement de leurs dettes fiscales en suspens ;
- l'expansion du phénomène de fraude et d'évasion fiscales (utilisation de faux noms, factures falsifiées, etc.) ;
- le manque d'imprimés relatifs aux poursuites au niveau de certaines recettes des impôts ;
- le manque de moyens matériels et humains au niveau des services chargés du recouvrement, entravant ainsi les interventions sur place, en plus de l'absence de protection suffisante des agents de poursuite et de recouvrement dans l'exécution des tâches qui leur sont dévolues.

- L'existence d'un nombre significatif de réclamations et l'augmentation des dégrèvements accordés par l'administration fiscale

Les services de l'administration fiscale ont enregistré de nombreux contentieux tendant à obtenir soit la réparation d'erreurs commises dans l'assiette ou le calcul des impositions, soit le bénéfice d'un droit résultant d'une disposition législative ou réglementaire.

Le nombre global des réclamations jusqu'au 31/12/2016 était de 64.045 recours préalables, dont 63.727 recours enregistrés au niveau des directions des impôts de wilaya et 318 recours au niveau de la direction des grandes entreprises.

Le traitement de ces contentieux s'est traduit par des dégrèvements de 20,783 Mrds de DA en 2016 (sans compter les dégrèvements résultant après la délivrance des décisions de rejet des recours y afférents) dont 10,114 Mrds de DA accordés par la direction des grandes entreprises et 10,669 Mrds de DA ont été octroyés par les directions des impôts de wilaya tel que détaillé dans ce qui suit :

A) Au niveau de la Direction des grandes entreprises : Cette Direction a traité 172 recours préalables en 2016, soit 54,09% du nombre global des réclamations enregistrées à son niveau. En revanche, 146 recours sont restés sans examen. L'opération de traitement des recours a permis de prononcer 100 décisions de rejet total, 52 décisions d'admission totale et 20 décisions d'admission partielle. Les décisions d'admission partielle et totale prononcées ont donné lieu à des dégrèvements d'un montant global de 10,114 Mrds de DA sur un montant global contesté de 26,731 Mrds de DA (soit 37,84%).

B) Au niveau des directions des impôts de wilaya : Le nombre de réclamations traitées s'élève à 47.828 recours en 2016, représentant 75,05% du nombre global enregistré (63.727 recours préalables). 15.899 recours attendent leur traitement.

Quant à la nature des décisions rendues, sur les 47.828 réclamations contentieuses traitées au cours de l'année 2016, il a été prononcé 25.127 décisions de rejet total, 9.862 décisions d'admission totale et 12.839 décisions d'admission partielle, qui équivalent respectivement à 52,54 %, 20,62 % et 26,84% du total des affaires traitées.

Les décisions d'admission totale et partielle ont abouti à des dégrèvements d'un montant global de 10,669 Mrds de DA sur un montant global contesté de 62,839 Mrds de DA (soit 16,98 %). Ces dégrèvements sont liés, en particulier, à des régularisations par les inspections et à la vérification de comptabilité, tel qu'il est présenté ci-dessous :

- la régularisation par les inspections : Au cours de l'année 2016, 25.785 réclamations ont été traitées sur un nombre global de recours préalables de 35.462 (soit 72,71%). Il a donné lieu à l'octroi de dégrèvements d'un montant de 4,777 Mrds de DA sur un total contesté de 30,739 Mrds de DA (soit 15,54%).

Cette augmentation du montant global contesté s'explique principalement, par une insuffisante maîtrise de la matière imposable par les services de l'assiette, notamment à travers le recours à la rectification d'office en vertu des dispositions de l'article 19 du code des procédures fiscales. En plus de l'absence de demandes verbales et écrites des inspecteurs pour obtenir, dans les délais fixés, des explications et des éclaircissements appuyés par des renseignements et documents qui justifient le résultat déclaré.

- la vérification de comptabilité : sur les 957 affaires enregistrées en 2016 (d'un montant de 7,148 Mrds de DA), 502 réclamations ont été traitées et ont abouti à des dégrèvements d'un montant de 647,432 millions de DA (représentant 9,06% du montant global contesté).

Cette hausse a résulté, principalement, de l'absence d'enquêtes fiscales effectives dans la comptabilité des contribuables et le recours de certains enquêteurs à la taxation d'office de l'impôt en l'absence des conditions prévues par l'article 44 du Code des procédures fiscales.

3.2. Le coût de recouvrement de l'impôt

Le coût de gestion de l'impôt est lié au principe d'économie dans les dépenses de recouvrement des impôts et taxes. En effet, l'opération d'exécution des recettes fiscales nécessite la réalisation d'une panoplie de phases à compter de la détermination de l'assiette imposable, puis sa liquidation suivie de l'opération de recouvrement.

Dans ce contexte, la Cour continue d'évaluer le coût de gestion de l'impôt dans l'administration fiscale et douanière.

3.2.1. Par l'administration Fiscale

La Direction générale des impôts est chargée conformément aux dispositions de l'article 05 du décret exécutif n° 07-364 du 28/12/2007, portant organisation de l'administration centrale du ministère des finances, de la mise en œuvre des opérations de réalisation des recettes fiscales, contre des engagements de dépenses afférentes à ces opérations, comme indiqué ci-dessous :

A) Les dépenses de fonctionnement de l'administration fiscale

Les dépenses du budget de fonctionnement consommées par l'administration fiscale se sont élevées à 29,634 Mrds DA en 2016. Elles ont enregistré une diminution de 3,09% par rapport à 2015 (-876,785 millions de DA), tel que présenté dans le tableau suivant :

Dépenses de fonctionnement de l'administration fiscale 2014 à 2016

Unité : En DA

| Désignation | Réalizations | | | (2) - (1) % | (3) - (2) % |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------|---------------|
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | | |
| Administration Centrale | 1 405 851 428,09 | 1 516 614 446,82 | 1 475 668 815,37 | 7,88 | - 2,91 |
| Directions des impôts des wilayas | 19 265 267 690,82 | 20 492 440 031,83 | 20 246 626 601,24 | 6,37 | - 1,28 |
| Direction des grandes entreprises | 184 404 629,68 | 194 849 808,58 | 201 357 608,95 | 5,66 | 3,53 |
| Dépenses liées aux fonctions supérieures | 152 060 775,50 | 153 292 957,80 | 148 259 202,00 | 0,81 | - 3,31 |
| Fonds de revenus complémentaires | 7 338 459 081,62 | 8 153 999 364,58 | 7 562 499 180,89 | 11,11 | - 8,06 |
| Coût administratif Total | 28 346 043 605,71 | 30 511 196 609,61 | 29 634 411 408,45 | 7,64 | - 3,09 |

Source : DGI et ACCT et la Direction des opérations budgétaires et des infrastructures.

B) Les recettes fiscales réalisées

En 2016, l'administration fiscale a recouvré des recettes fiscales d'un montant de 1.594,151 Mrds de DA contre 1.450,288 Mrds de DA en 2015 et 1.264,659 Mrds de DA en 2014, tel que résumé dans le tableau ci-après :

Recettes fiscales réalisées par l'administration des impôts

Unité : DA

| Années | Recouvrements |
|--------------------|----------------------|
| 2014 (1) | 1 264 658 846 886,90 |
| 2015 (2) | 1 450 287 788 089,76 |
| 2016 (3) | 1 594 150 620 598,71 |
| % (2) - (1) | 14,68 |
| % (3) - (2) | 9,92 |

Source : DGI et ACCT.

C) Coût global de gestion de l'impôt

Le coût global de gestion de l'impôt enregistré²⁹ par l'administration fiscale a baissé à 1,86% en 2016, en amélioration par rapport à ceux enregistrés en 2014 et 2015 respectivement de 2,24% et 2,10%. À l'inverse, le coût moyen par agent (fonctionnaires de l'administration fiscale)³⁰ a augmenté à 1.458.817,14 DA en 2016. Il est plus élevé que celui enregistré en 2014 et en 2015, respectivement de 1.046.365,23 DA et de 1.271.564,77 DA tel que présenté dans le tableau suivant :

Coût de recouvrement de l'impôt enregistré par l'administration fiscale 2014 à 2016

Unité : DA

| Années | Coût administratif global (1) | Recettes fiscales réalisé (2) | Nombre total d'agents (3) | Coût (1/2) % | Coût (2/3) |
|-------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------|--------------|--------------|
| 2014 | 28 346 043 605,71 | 1 264 658 846 886,90 | 27 090 | 2,24 | 1 046 365,58 |
| 2015 | 30 511 196 609,61 | 1 450 287 788 089,76 | 23 995 | 2,10 | 1 271 564,77 |
| 2016 | 29 634 411 408,45 | 1 594 150 620 598,71 | 20 314 | 1,86 | 1 458 817,14 |

Source : Cour des comptes.

La baisse du coût global de gestion de l'impôt enregistré par l'administration fiscale (1,86%) en 2016, est liée à l'augmentation des recettes fiscales réalisées par rapport à 2015 (+9,92%, soit + 143,863 Mrds de DA) et constitue un prolongement de l'accroissement enregistré en 2015 (par rapport à 2014) où une augmentation de 14,68% (+185,629 Mrds de DA) a été enregistrée. Cette croissance des recettes fiscales résulte de l'évolution du PIB réel qui s'est établie, en 2016, à 3,3% contre 3,7% en 2015. De plus, l'année 2016 a été marquée par une hausse des prix à la consommation, comparativement à 2015, ce qui a entraîné la rétraction du pouvoir d'achat du dinar algérien de 6,4% en 2016 contre 4,8% en 2015³¹, en raison de l'inflation.

3.2.2. Pour l'administration des Douanes

Conformément aux dispositions de l'article 1er du décret exécutif n°90-17 du 20/02/2017, portant organisation et attributions de l'administration centrale de la Direction Générale des Douanes, l'administration des douanes recouvre les droits, les taxes et les impôts lors de l'importation et de l'exportation des marchandises. Elle est chargée également de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale.

²⁹ Le taux global du coût de fonctionnement de l'impôt = coûts administratifs /recettes fiscales réalisées.

³⁰ Le coût moyen par agent = coûts administratifs / nombre total d'agents en exercice.

³¹ Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2018 et prévisions 2019-2020.

Le coût de gestion de l'impôt ne représente qu'une partie du coût total des dépenses de fonctionnement consommées par la Direction générale des douanes mais, cela n'empêche pas le calcul de ce coût pour mesurer l'efficacité de cette administration dans l'amélioration de la rentabilité des recettes fiscales.

A) Les dépenses de fonctionnement de l'Administration des douanes

Le total des dépenses de fonctionnement consommées par l'Administration des douanes est de 19,379 Mrds de DA en 2016, contre 23,363 Mrds de DA en 2015 et 22,458 Mrds de DA en 2014 comme indiqué dans le tableau suivant :

Dépenses de fonctionnement de l'administration des douanes 2014 à 2016

Unité : En Millions de DA

| Désignation | Réalizations | | | (2) - (1) % | (3) - (2) % |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------|----------------|
| | 2014 (1) | 2015 (2) | 2016 (3) | | |
| Gestion de l'administration centrale et des services décentralisés | 19 326 675 000,00 | 20 072 963 000,00 | 16 275 787 860,20 | 3,86 | - 19,65 |
| Primes, amendes et confiscations | 1 011 198 200,00 | 1 033 168 160,00 | 1 056 445 220,00 | 2,17 | 2,3 |
| Travail extra légal | 1 998 213 383,01 | 2 150 417 363,25 | 1 923 977 231,20 | 7,62 | - 11,33 |
| Dépenses liées aux fonctions supérieures | 122 055 048,54 | 106 610 760,56 | 122 560 647,12 | - 12,65 | 13,07 |
| Coût administratif Total | 22 458 141 631,55 | 23 363 159 283,81 | 19 378 770 958,52 | 4,03 | - 17,74 |

Source : DGD et ACCT.

B) Les recettes fiscales réalisées

Les recettes fiscales réalisées par l'administration des douanes en 2016 par rapport à 2015, ont baissé de 1,30% (- 11,814 millions de DA), s'élevant ainsi à 897,839 Mrds de DA contre 909,653 Mrds en 2015 et 825,123 Mrds en 2014.

Recettes fiscales réalisées par l'administration des douanes 2014 à 2016

Unité : DA

| Années | Recouvrements |
|-------------|--------------------|
| 2014 (1) | 825 122 725 560,46 |
| 2015 (2) | 909 653 065 758,59 |
| 2016 (3) | 897 839 392 910,10 |
| % (1) - (2) | 10,24 |
| % (2) - (3) | -1,30 |

Source : DGD et ACCT.

C) Coût global de gestion de l'impôt

Le coût de gestion de l'impôt par l'administration des douanes a diminué de 2,16% en 2016 contre 2,57% en 2015 et 2,72% en 2014. Le coût par agent (des fonctionnaires de l'administration des douanes) est, en moyenne, de 1.123.146,57 DA, soit inférieur à celui enregistré en 2014 et 2015, respectivement 1.443.232,54 DA et 1.435.877,28 DA, tel que précisé dans le tableau suivant :

**Coût de recouvrement de l'impôt effectué par l'administration des douanes
2014 à 2016**

Unité : DA

| Années | Coût administratif global (1) | Recettes fiscales réalisées (2) | Nombre total d'agents (3) | Coût (1/2) % | Coût (2/3) |
|--------|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------|--------------|--------------|
| 2014 | 22 458 141 631,55 | 825 122 725 560,46 | 15 561 | 2,72 | 1 443 232,54 |
| 2015 | 23 363 159 283,81 | 909 653 065 758,59 | 16 271 | 2,57 | 1 435 877,28 |
| 2016 | 19 378 770 958,52 | 897 839 392 910,10 | 17 254 | 2,16 | 1 123 146,57 |

Source : Cour des comptes.

L'amélioration du coût de gestion de l'impôt par l'administration des douanes en 2016 (2,16%), est dû principalement, à une diminution des dépenses de fonctionnement par rapport à 2015, soit une baisse de 17,74% suite à l'application des mesures de rationalisation des dépenses publiques.

4. LES DÉPENSES FISCALES

Les dépenses fiscales sont des « avantages fiscaux accordés par l'Etat en vue d'encourager les activités des régions, des entreprises ou des catégories sociales, en renonçant volontairement à une partie de ses revenus fiscaux³². Les avantages accordés visent à encourager une catégorie de contribuables, un type de produit ou de service, une activité économique, sociale, culturelle ou région géographique ».

À cet égard, le total des dépenses fiscales accordées en 2016 s'élèvent à 886,325 Mrds de DA dont 390,304 Mrds de DA concernent les exonérations fiscales liées aux régimes d'incitation à l'investissement (ANDI) et de l'emploi (ANSEJ, CNAC, ANGEM) et accordées par l'administration fiscale qui se contente de recenser ces exonérations sans déterminer les dépenses fiscales associées aux régimes dérogatoires et ce en raison des retards qu'elle accuse dans la mise en œuvre d'un système d'information complet et intégré comportant les différents avantages octroyés.

Il y a lieu de préciser que le total des exonérations fiscales, sus indiqué, basé sur les informations transmises à la Cour des comptes par la Direction générale des impôts et la Direction des grandes entreprises^{5D}, diffère de celui figurant dans le rapport de présentation portant avant-projet de loi de règlement budgétaire pour l'exercice 2016, émanant du ministère des Finances. Ce document fait état d'un montant global de 386,69 Mrds de DA dont 314,018 Mrds de DA accordées par la DGE et 72,676 Mrds de DA octroyés par les directions des impôts de wilaya, soit un écart de 499,632 Mrds de DA.

Le coût des dépenses fiscales accordées par l'administration des douanes, en 2016, a atteint un total de 496,021 Mrds de DA. Ce montant a été déterminé de manière précise à travers un système informatique douanier rigoureux (SIGAD) servant de base à la gestion du régime des exonérations liées à l'importation.

Les dépenses fiscales accordées en 2016 (886,325 Mrds de DA), considérées comme dépenses indirectes non intégrées dans le budget, représentent une portion importante des dépenses budgétaires (6.358,166 Mrds de DA), de l'ordre de 13,94% (contre 12,30% en 2015) et de 20,48% des dépenses de fonctionnement et 43,63% des dépenses d'équipement, comme suit :

³² Définition adoptée par le ministère des Finances dans le rapport de 2011.

Unité : En Mrds de DA

| Années | Dépenses budgétaires | | | Dépenses fiscales (4) | % (4)/(1) | % (4)/(2) | % (4)/(3) |
|--------|--------------------------------|---------------------------|-----------|-----------------------|-----------|-----------|-----------|
| | Dépenses de fonctionnement (1) | Dépenses d'équipement (2) | Total (3) | | | | |
| 2015 | 4 660,360 | 2 589,023 | 7 249,382 | 891,761 | 19,14 | 34,44 | 12,30 |
| 2016 | 4 326,909 | 2 031,257 | 6 358,166 | 886,325 | 20,48 | 43,63 | 13,94 |

Source : DGI, DGD et ACCT.

La Cour a relevé, le défaut de détermination du coût prévisionnel des dépenses fiscales, contrairement aux transferts sociaux et économiques (dépenses directes), dont les montants prévisionnels s'élevaient à 1.841,57³³ Mrds de DA ,en 2016, contre 1.708,74³⁴Mrds de DA ,en 2015 et 1.609,123³⁵ Mrds de DA, en 2014.

Les dépenses fiscales souffrent, de plus, d'un manque d'informations que doivent produire les services du ministère des finances par souci de transparence budgétaire et pour que leur pertinence soit garantie. Il s'agit de :

- la non mise en place de mécanismes de prévision des dépenses fiscales et de mesure de leur impact ;
- la non détermination du coût des dépenses fiscales selon la période d'octroi des exonérations qui peuvent être permanents ou provisoires.

4.1 L'estimation des dépenses fiscales au niveau de l'administration fiscale

Le coût des dépenses fiscales accordées par l'administration fiscale en 2016 (390,304 Mrds de DA), est réparti entre la direction des grandes entreprises (325,593 Mrds de DA) et les directions des impôts de wilaya (64,711 Mrds de DA).

A) Au niveau de la direction des grandes entreprises : Le coût des exonérations fiscales accordées en 2016 (325,593 Mrds de DA) par rapport à 2015 (305,702 Mrds de DA), a augmenté de 6,51% (+19,890 Mrds de DA), tel qu'il est résumé dans le tableau ci-dessous :

Évolution de l'exonération fiscale accordée par la direction des grandes entreprises 2015 et 2016

| Désignation | 2015 (1) | (2) 2016 | Évolution (2)- (1) | |
|--------------|---------------------------|---------------------------|--------------------------|-------------|
| | | | Unité : DA | |
| | | | En valeur | En % |
| IBS | 12 114 982 278,00 | 11 614 589 860,00 | - 500 392 418,00 | - 4,13 |
| TVA | 289 724 759 168,00 | 308 813 847 959,00 | 19 089 088 791,00 | 6,59 |
| TAP | 3 862 736 407,00 | 5 164 589 860,00 | 1 301 853 453,00 | 33,7 |
| Total | 305 702 477 853,00 | 325 593 027 679,00 | 19 890 549 826,00 | 6,51 |

Source : DGE.

B) Au niveau des directions des impôts de wilaya : Les exonérations fiscales accordées en 2016 par rapport à 2015, ont reculé de 39,83%, atteignant un montant de 64,711 Mrds de DA contre 107,552 Mrds de DA en 2015 et 105,972 Mrds de DA en 2014.

³³ Rapport de présentation de l'APLRB pour l'exercice 2016.

³⁴ Rapport de présentation de l'APLRB pour l'exercice 2016

³⁵ Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2016.

Exonérations fiscales accordées par l'administration fiscale 2014 à 2016

Unité : En Milliers de DA

| Désignation | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|------------------------|--------------------|------------|--------------------|------------|-------------------|------------|
| | Montant | % | Montant | % | Montant | % |
| TVA | 95 508 530 | 90,13 | 97 787 177 | 90,92 | 58 169 365 | 89,89 |
| IBS | 6 742 059 | 6,36 | 6 089 907 | 5,66 | 3 533 306 | 5,46 |
| TAP | 3 721 231 | 3,51 | 3 669 018 | 3,41 | 2 979 261 | 4,60 |
| TF | 566 | 0 | 3 074 | 0 | 29 865 | 0,05 |
| Droit d'enregistrement | 5 | 0 | 2 345 | 0 | | |
| Total | 105 972 391 | 100 | 107 551 521 | 100 | 64 711 797 | 100 |

Source : DGI.

Les dépenses fiscales, comportent des risques élevés, liés principalement à l'absence de suivi des avantages accordés par les services de l'administration fiscale, en particulier, le manque de respect des promoteurs des projets d'investissement de leurs engagements durant la période d'exonération (soit pendant les phases de réalisation ou d'exploitation).

4.2. L'estimation des dépenses fiscales au niveau de l'administration douanière

Le coût des exonérations fiscales accordées par l'administration des douanes en 2016 par rapport à 2015, a augmenté de 2,83 % (+13,65 Mrds de DA), atteignant 496,021 Mrds de DA, dont 236,332 Mrds de DA relatives à la taxe sur la valeur ajoutée /importation et 259,689 Mrds de DA relatives aux droits de douane, tel que présenté dans le tableau suivant :

Exonérations fiscales accordées par l'administration douanière 2014 à 2016

Unité : En Mrds de DA

| Désignation | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|-----------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
| | Montant | % | Montant | % | Montant | % |
| TVA/importation | 192,104 | 48 | 227,196 | 47 | 236,332 | 47,65 |
| Droits douanes | 212,364 | 53 | 255,175 | 53 | 259,689 | 52,35 |
| Total | 404,468 | 100 | 482,371 | 100 | 496,021 | 100 |

Source : DGD-CNIS

Les moins-values supportées par le Trésor public, suite aux exonérations accordées, sont relatives à :

- l'application de l'accord de partenariat entre l'Algérie et l'Union européenne d'un montant de 176,003 Mrds de DA ;
- les avantages accordés dans le cadre de l'ANDI d'un montant de 118,950 Mrds de DA ;
- L'application de l'accord de la grande région arabe de libre-échange d'un montant de 24,215 Mrds de DA.

CHAPITRE III : LES DÉPENSES BUDGÉTAIRES

Les dépenses budgétaires, en termes d'exécution, ont atteint un montant de 6.543,489 Mrds de DA dont 4.326,908 Mrds de DA au titre du budget de fonctionnement, 2.031,257 Mrds de DA au titre du budget d'équipement et 185,322 Mrds de DA au titre des dépenses imprévues.

Prédominées par les dépenses de personnel (53,88%) et les dépenses liées aux interventions publiques (29,32%), l'appréciation des conditions de préparation et d'exécution du budget de fonctionnement a révélé des insuffisances persistantes liées particulièrement, à la non maîtrise des besoins, entraînant des réajustements au cours de l'exercice à travers des rattachements et des virements, ainsi que l'existence de dettes importantes, non sans conséquences sur la soutenabilité des finances publiques et le respect des principes budgétaires.

Les réalisations en termes de transferts sociaux se sont élevées à un montant global budgétisé de 1.841,57Mrds de DA, représentant 9,83 % du P.I.B, en hausse de 7,77% par rapport à 2015. Une part importante de ces crédits a été réservée à l'amélioration des conditions de vie des couches de population défavorisée.

L'exécution de cette mission de l'Etat appelle certaines observations liées à la gestion des contributions et des subventions accordées aux différents établissements et organismes publics, tels que la persistance de reliquats importants et le coût de services publics non normalisé.

L'analyse du budget a été complétée pour la gestion sous revue par une appréciation de la régularité budgétaire et comptable dont le résultat a abouti à certains écarts par rapport au principe de l'annualité, de la spécialité mais aussi au regard de l'exécution des autorisations budgétaires en termes de sincérité et de soutenabilité.

En poursuivant le diagnostic sur la démarche de la performance, la Cour souligne l'intérêt à adopter cette démarche, déjà initiée par certains ministères mais qui reste confrontée, en pratique, à des contraintes majeures, notamment celles liées à la fiabilité de l'information, à la maîtrise des outils de pilotage, à l'annualité du budget et à son allocation tardive, qui n'ont pas été sans conséquences sur la gestion des budgets que l'institution de contrôle a, d'ailleurs, toujours relevées.

Concernant le budget d'équipement, les crédits alloués à l'exercice ont été de 3.176,85 Mrds de DA en diminution de 16%. Les crédits mobilisés représentant un montant de 2.031,26 Mrds de DA, ont connu un repli de 557,77 Mrds de DA, soit 21,54% par rapport à 2015.

Malgré la régression annuelle des enveloppes budgétaires allouées par la LF au programme d'équipement (tous programmes confondus, ce dernier continue de marquer des retards récurrents dans son exécution. Les moyens alloués par l'Etat ne sont pas utilisés d'une manière efficace et efficiente à même d'atteindre les objectifs escomptés avec les meilleurs coûts et le maximum d'impacts des actions inscrites sur le plan socio-économique. Les programmes communaux de développement (PCD) n'ont été exécutés qu'à hauteur de 47,73% soit un total des consommations de l'ordre de 91,218 Mrds de DA sue des crédits alloués de 191,110 Mrds de DA. Leur gestion est marquée par plusieurs insuffisances impactant négativement le développement durable de la collectivité et l'amélioration du niveau de vie des citoyens.

Les développements tout au long du chapitre sous revu donnent lieu aux recommandations, ci-après, en matière de dépense budgétaire.

1- En termes d'application des principes du droit budgétaire

- Recommandation n° 12 : La Cour des comptes réitère la recommandation afférente au respect du cadre légal inhérent à l'application des principes budgétaires et comptable, en veillant à :

- Limiter le recours à la prorogation des dates de clôture des engagements et de paiements des dépenses, prévue à titre exceptionnel, en cas de nécessité dûment justifiée, par l'article 16 alinéa 2 du décret exécutif n° 92-414 du 14 novembre 1992, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, modifié et complété par le décret exécutif n°09-374 du 16 novembre 2009 ;

- La mise en place des crédits et leur octroi dans les délais raisonnables de sorte à garantir leur bon suivi et d'éviter, au Trésor public, des frais supplémentaires, à l'exemple de ceux générés par le recours des établissements à caractère industriel et commercial (OAIC, ONIL, PCH) à l'emprunt bancaire, en raison du retard dans l'affectation de la contribution pour la prise en charge des sujétions de service public inhérentes à la compensation du différentiel des prix de la matière première et les achats pour compte .

- Observer les prescriptions édictées, en matière d'affectation et de spécialité des crédits, à l'exemple de la prise en charge par le ministère des transports, de l'intérieur et des collectivités locales des charges judiciaires des directions des wilayas et des établissements sous tutelle sur le budget de l'administration centrale qui ne s'inscrit pas dans le cadre des dispositions de l'article 20 de la loi 84-17 qui précisent, entre autres, que les crédits sont affectés et spécialisés par chapitre conformément aux nomenclatures fixées par voie réglementaire. L'application de ces dispositions est plus que nécessaire pour une bonne gestion et permet un contrôle efficace de l'exécution budgétaire.

- Maitriser l'ensemble des aspects liés à l'évaluation des risques susceptibles d'affecter la dynamique de la dépense accentuant l'endettement de l'Etat, au risque de compromettre la soutenabilité du budget. A l'exemple des dettes des établissements de santé et services de l'administration des finances et des moyens ainsi que de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion. (**Recommandation reformulée**).

2- En termes d'efficacité de la gestion

- **Recommandation n° 13** : La Cour des comptes réitère sa recommandation de 2014 visant à une plus grande maîtrise dans l'élaboration des budgets et dans l'exécution des dépenses publiques, de façon à répondre à des besoins réels et soutenables budgétairement, et ce, à travers la mise en place de systèmes d'information consolidés avec des outils de pilotage de la performance des services publics (**Recommandation reprise**)

- **Recommandation n° 14** : La Cour des comptes recommande de renforcer le système de contrôle interne, notamment en matière de gestion du carburant, des dettes relatives à la prise en charge de logements de sécurité, du paiement de salaires et d'indemnités et d'octroi des frais de mission., des frais de communications téléphoniques, ainsi qu'en matière de liquidation et de paiement des cotisations sociales. (**Recommandation reformulée**)

- **Recommandation n° 15** : La Cour des comptes recommande de veiller au respect des règles relatives à la tenue et au suivi des inventaires des biens meubles et immeubles. (**Recommandation reprise**)

- **Recommandation n° 16** : La Cour des comptes recommande d'accorder plus de rigueur et d'efficacité dans l'octroi des dotations, au titre du soutien de l'Etat aux produits alimentaires de base, aux produits énergétiques, à la couverture de certaines dépenses des secteurs de la santé et de l'éducation, à travers l'instauration d'un fichier ciblant les couches sociales les plus défavorisées. (**Recommandation reprise**)

- **Recommandation n° 17** : La Cour des comptes recommande de procéder à la contractualisation, à travers des contrats de performance, dans les domaines, notamment de l'éducation, la formation et la santé pour optimiser les marges de réussite scolaires et améliorer la qualité du service. (**Recommandation reformulée**)

- **Recommandations n° 18** : La Cour des comptes recommande de mettre en place un dispositif de suivi permettant de s'assurer de la réalisation des objectifs prévus pour chaque type de programme d'aide à l'insertion sociale et professionnelle, ainsi que les outils d'évaluation périodique pouvant concourir à redresser, à temps, les éventuelles insuffisances susceptibles d'être détectées.

A ce titre la Cour des comptes recommande de renforcer le dispositif de contrôle interne, notamment par un manuel de procédures adéquates, un système d'information et un dispositif de gouvernance assurant la réalisation des missions de service public dévolues à chaque programme. (**Recommandation reprise**)

- **Recommandation n° 19** : La Cour recommande de parer à la dépendance, quasi-totale des budgets des établissements publics, de l'Etat, dans un contexte marqué par la contraction des capacités financières du Trésor public, en vue d'atténuer, un tant soit peu, le volume de financement de l'Etat, par, notamment, la prise de mesures tendant à l'amélioration de leurs ressources propres par l'exercice d'activités génératrices de revenus. (**Recommandation reprise**)

- **Recommandation n° 20** : Pour le secteur de la santé publique, la Cour des comptes recommande de :

- Consolider les efforts consentis dans l'optique du parachèvement du processus visant la contractualisation des relations des établissements de santé avec les organes de la sécurité sociale, en sus, d'une meilleure distribution des dotations budgétaires en relation avec leur activité.

- Garantir une bonne utilisation des ressources par la mise en place de moyens humains, matériels et financiers normatifs pour les établissements de santé à même de rendre aisé la gestion et le contrôle de la tutelle ;

- Assurer une utilisation optimale des équipements médicaux et leur prise en inventaire afin de dégager une situation fiable et exhaustive ;

- Résorber le retard dans la mise en œuvre du système informatisé de comptabilité de gestion au sein de ces établissements. **(Recommandation reprise)**

Recommandation n° 21 : En matière de gestion des crédits alloués aux opérations d'équipement, la Cour des comptes réitère sa recommandation, en ce qui concerne les points suivants :

- Se conformer au stricte respect des dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété, notamment en assurant une meilleure maturation des opérations d'équipement (identification, faisabilité, exploitation et impact) pour réduire les dépassements de délais et les surcoûts résultant des réévaluations successives.

- Se conformer au stricte respect de l'instruction n° 2 du 01 mars 2010 relative à l'assainissement de la nomenclature des investissements publics dans ses dispositions relatives à l'assainissement permanent et à la revue annuelle de l'ensemble des projets n'ayant pas connu de début de réalisation.

- Déterminer, hiérarchiser et prioriser les programmes d'équipement œuvrant à la mise en œuvre des objectifs de développement durable.

- Faire participer les citoyens et les acteurs locaux aux choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions prônées par les pouvoirs publics, notamment par l'encouragement des initiatives prises par certaines communes, en vue de mettre en œuvre la démocratie participative, dans le cadre de l'instauration de procédures organisées permettant aux citoyens d'exprimer leurs besoins et aux responsables locaux d'être plus près des citoyens pour identifier leurs préoccupations.

- Garantir une utilisation rationnelle et efficace des crédits accordés aux PCD devant assurer le développement durable de la collectivité et l'amélioration du niveau de vie des citoyens et mettre en place un système de régulation de la répartition des crédits entre les communes et qui prend en considération les spécificités locales existantes. **(Recommandations reformulées)**

Recommandation n° 22 : Exiger des assemblées populaires communales d'engager une vision objective du développement au niveau de la commune et de planifier les objectifs et les moyens de les atteindre, et ce à travers les programmes annuels et pluriannuels de développement, avec la nécessité d'un suivi par les services de tutelle au niveau de la wilaya.

- Veiller à l'inscription des opérations directement après la notification de l'AP au profit de la wilaya, sans délai.

- Veiller à l'exécution des projets dans les délais fixés, et assurer un suivi rigoureux et continu par la tutelle à tous les niveaux de responsabilité conformément aux directives contenues dans l'instruction n°62 du 1er février 2016 du ministre de l'intérieur et des collectivités locales relative à l'exécution des PCD de l'année 2016. **(Recommandation nouvelle)**

Les crédits ouverts, au titre du budget général de l'Etat, par la LF pour 2016 et les décrets de transferts provenant du budget des charges communes s'élèvent à un montant de (7.984,17 Mrds de DA), en baisse de 873,89 Mrds de DA (9,87%) par rapport à l'exercice 2015. Ils sont ventilés à raison de 4.807,33 Mrds de DA (60,21%) pour le budget de fonctionnement, contre 3.176,85 Mrds de DA (39,79%) pour le budget d'équipement, soit un déficit prévisionnel de 3.236,75 Mrds de DA (17,29% du P.I.B), d'où une diminution de près de 4 points de pourcentage par rapport à l'année précédente.

Les dépenses budgétaires réalisées, représentent à fin 2016 un montant global de 6.358,166 Mrds de DA dont 4.326,908 Mrds de DA au titre de fonctionnement (68,05%) et 2.031,257 Mrds de DA (31,95%) au titre de l'équipement.

Les dépenses imprévues ont atteint au titre du même exercice un montant de 185,322 Mrds de DA, ce qui ramène le montant global des dépenses à 6.543,489 Mrds de DA et le déficit budgétaire réel à 1.517,357 Mrds de DA, soit 8,72% du P.I.B. En comparaison avec l'exercice 2015 durant lequel le déficit a atteint un montant de 2.860,536 Mrds de DA (17,24% du P.I.B), le déficit a été réduit de 9 points de pourcentage.

Les deux premières composantes traduisent respectivement, des taux d'exécution des crédits de l'ordre de 90,01% et de 85,89%.

1. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Cette section sera appréhendée à travers trois principaux aspects, à savoir la revue analytique des crédits pour 2016, l'appréciation de la régularité budgétaire et comptable et enfin l'efficacité et l'efficience de la gestion.

1.1 La revue analytique

La LF2016, a prévu, au titre du budget de fonctionnement consacré aux différents départements ministériels, des crédits d'un montant de 4.420,415 Mrds de DA, en régression de 0,35% comparé à la LF 2015.

Au titre des charges communes, les dotations initiales arrêtées à 448,187 Mrds de DA (9,32% du budget de fonctionnement), en diminution de 16,42% par rapport à 2015, sont ramenées, à fin 2016, à 386,916 Mrds de DA. Les mouvements de crédits opérés, à partir des différents chapitres du budget des charges communes (BCC) se sont élevés à 132,32 Mrds de DA dont 61,27 Mrds de DA au titre des transferts vers les départements ministériels et 71,04 Mrds de DA au titre des virements internes.

Les différents transferts opérés au cours de l'exercice, ont ramené le budget de fonctionnement affecté aux ministères, à fin d'exercice, à un montant définitif de 4.420,415 Mrds de DA (+1%) et consommé à hauteur de 4.143,834 Mrds de DA (93,74%).

Les crédits ainsi que les consommations par titre et partie sont développés comme suit :

1.1.1 Dettes publiques et dépenses en atténuation des recettes (Titre I)

Les crédits ouverts prévus pour le paiement de la dette publique s'élevant à un montant de 108,495 Mrds de DA, ont été consommés à hauteur de 106,023 Mrds de DA, soit un taux de 97,72%, et en repli de 28,25% par rapport à 2015.

Les 1^{ère} et 5^{ème} parties relatives, respectivement, à la dette intérieure amortissable et aux dépenses en atténuation de recettes ont enregistré des dépassements pour des taux respectifs de 416,05% et 171,47%.

- **Dettes interne amortissable (1^{ère} partie)**

Les crédits inscrits à cette partie de l'ordre de 600 millions de DA, ont été consommés à hauteur de 2,496 Mrds de DA (+ 416,05%), en augmentation de 1.662,609 Mrds de DA par rapport à l'exercice 2015.

- **Dette flottante (2^{ème} partie)**

Les crédits destinés à la dette flottante de 70 Mrds de DA, ont enregistré une consommation de 44,129 Mrds de DA, soit un taux de 63,04%, affichant une hausse de 5,99% comparativement à l'exercice précédent.

- **Pensions militaires (3^{ème} partie)**

Les crédits arrêtés pour un montant de 7,810 Mrds de DA, maintenus à un niveau quasi-stable qu'en 2015, ont été totalement consommés.

- **Dépenses en atténuation de recettes (5^{ème} partie)**

Les dotations réservées à cette partie, arrêtées à 30,085 Mrds de DA (-1,95%), ont enregistré des dépenses de 51,587 Mrds, soit un taux de réalisation de 171,47%.

Ces dépenses ont, principalement, pris en charge les dégrèvements sur produits des contributions directes recouverts au profit de l'Etat (7,764 Mrds de DA) et le remboursement direct de la taxe sur la valeur ajoutée (43,623 Mrds de DA).

1.1.2 Les dépenses des pouvoirs publics (Titre II)

Les crédits consacrés au titre II "Pouvoirs publics", arrêtés dans le cadre de la LF 2016 à un montant de 13,658 Mrds de DA, ont été virés aux différents organismes bénéficiaires à concurrence de 13,589 Mrds de DA, en augmentation de 2,17% par rapport à 2015. Ils sont répartis entre les autorités qui émargent sur ce titre comme suit :

- ✓ Assemblée Populaire Nationale : 6,217 Mrds de DA ;
- ✓ Autres charges des pouvoirs publics : 735 millions de DA ;
- ✓ Conseil Constitutionnel : 332,915 millions de DA ;
- ✓ Conseil National Economique et Social : 516,788 millions de DA ;
- ✓ Cour des Comptes : 1,079 Mrd de DA ;
- ✓ Cour Suprême : 1,514 Mrd de DA ;
- ✓ Conseil de la Nation : 2,406 Mrds de DA ;
- ✓ Haut Conseil Islamique : 192,830 millions de DA ;
- ✓ Conseil supérieur de la langue arabe : 152,547 millions de DA ;
- ✓ Conseil d'Etat : 487,750 millions de DA ;
- ✓ Conseil supérieur de la magistrature : 23,280 millions de DA.

Quant aux consommations, elles totalisent un montant de 13,588 Mrds de DA.

1.1.3 Les dépenses relatives aux moyens de services (Titre III)

Les crédits révisés consacrés au titre intitulé III: « Moyens de services » ont représenté la part la plus importante du budget de fonctionnement, avec un montant de 3.302,189 Mrds de DA, l'équivalent de 68,69% (contre 65,68% en 2015 et 64,42% en 2014). Ils enregistrent un accroissement de 1,11% par rapport à 2015.

Quant aux dépenses, elles se sont établies à 2.938,514 Mrds de DA, soit un taux d'exécution de 88,99%, et ont servi dans une large proportion (79,34%), aux dépenses de personnel. Le reste est ventilé entre les subventions de fonctionnement (14,34%), le matériel et fonctionnement des services (3,15%), les dépenses diverses (2,88%), et, enfin, les travaux d'entretien (0,29%).

- **Les dépenses de personnel (1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} partie)**

Les crédits budgétaires révisés consacrés aux charges de personnels y compris les pensions et les charges sociales, totalisent un montant de 2.439,973 Mrds de DA, soit 50,76% du budget de fonctionnement contre un taux de 47,26% en 2015.

Les dépenses réalisées s'élevant à 2.331,445 Mrds de DA, enregistrent une sensible augmentation par rapport à 2015 (+4,65%) et représentent un taux d'exécution de l'ordre de 95,55%, contre un taux de 94,80 % en 2015 et 93,90% en 2014.

A l'instar de l'exercice antérieur, la majeure partie des crédits est imputée au budget du ministère de la Défense Nationale avec une proportion de 42,80% (1044,322 Mrds de DA), suivi du ministère de l'Education Nationale avec 27,73% (676,508 Mrds de DA) et du ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales avec 13,26% (323,620 Mrds de DA) dont 70,84% au titre de la Direction Générale de la Sureté Nationale.

Le reliquat dégagé, au titre des dépenses de personnel, d'un montant de 108,529 Mrds de DA, représente à lui seul 22,59% du reliquat global dégagé sur le budget de fonctionnement. Il s'explique, notamment, par le nombre important de postes vacants. En dépit des mesures prises dans le cadre de la rationalisation des dépenses y compris le gel de recrutement, l'effectif de la fonction publique sur la période de 2014-2016 a connu une légère augmentation, soit en postes ouverts ou en postes occupés.

A cet effet, les postes ouverts ont augmenté avec un taux de 2,90% entre 2014 et 2015 et de 1,30% entre 2015 et 2016.

Par ailleurs, les recrutements effectués ont connu une évolution de 2,87% entre 2014-2015 et 1,16% entre 2015-2016.

Le taux de vacance enregistré quant à lui, est resté quasi-stable, en se situant à un seuil de 18%, représentant un nombre de 360 452 postes vacants en 2014, 371 386 postes vacants en 2015 et 378 551 postes vacants en 2016.

Le nombre de postes vacants le plus important est localisé au niveau du ministère de l'Education Nationale avec 65.866 postes vacants (9,09%), le ministère de de l'Enseignement et de la Recherche scientifique avec 19 291(9,30%) postes vacants et le ministère de la Formation et l'Enseignement professionnels avec 10 453 postes vacants (15,58%) et 4358 postes vacants (1,28%) au niveau du ministère de la Santé, de la population et de la Réforme Hospitalière.

Par catégories professionnelle, le corps spécifique en représente 26%, suivi du corps commun avec un taux de 5% et 4% pour les postes supérieurs.

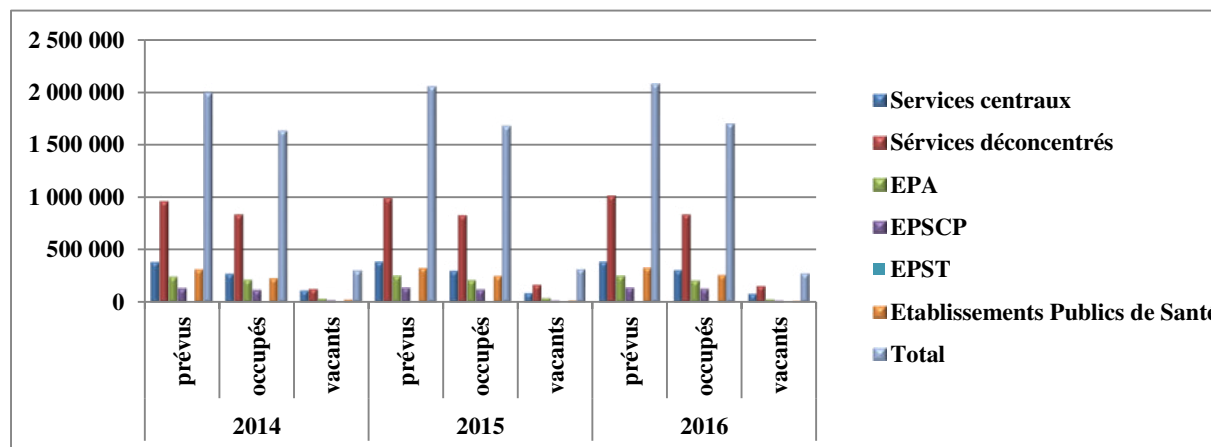
L'importance des postes vacants s'explique, d'une part, par le gel de recrutement décidé dans le cadre de la fonction publiques, et d'autre part, par la non promulgation des textes fixant l'organisation de certains organismes publics.

Le tableau et le graphe suivants retracent l'évolution des effectifs pour la période 2014-2016 et les postes vacants enregistrés :

*Tableau n° 5.4: Emplois, extrait du Guide méthodologique
relatif à la préparation du rapport d'appréciation de l'APLRB)*

| Emplois | 2014 | | | 2015 | | | 2016 | | |
|---------------------------------|------------------|------------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|------------------|----------------|
| | prévus | occupés | vacants | prévus | occupés | vacants | prévus | occupés | vacants |
| Services centraux | 376 277 | 266 296 | 109 931 | 379 948 | 294 400 | 85 548 | 379 804 | 299 713 | 80 091 |
| Services déconcentrés | 952 560 | 827 001 | 125 559 | 985 003 | 821 348 | 163 655 | 1 003 833 | 827 761 | 176 072 |
| EPA | 230 146 | 200 330 | 29 816 | 237 140 | 199 156 | 37 984 | 238 729 | 194 691 | 44 038 |
| EPSCP ³⁶ | 120 791 | 106 896 | 13 895 | 123 548 | 110 552 | 12 996 | 125 513 | 114 477 | 11 036 |
| EPST ³⁷ | 5 182 | 4 792 | 390 | 5 226 | 4 888 | 338 | 5 226 | 4 828 | 398 |
| Etablissements Publics de Santé | 304 076 | 223 265 | 80 811 | 315 976 | 245 111 | 70 865 | 320 276 | 253 360 | 66 916 |
| Total | 1 989 032 | 1 628 580 | 360 452 | 2 046 841 | 1 675 455 | 371 386 | 2 073 381 | 1 694 830 | 378 551 |

Source : MF (APLRB)



³⁶ Etablissements publics scientifiques, culturels et professionnels.

³⁷ Etablissements publics scientifiques et technologiques.

- **Dépenses de matériel et fonctionnement de services (4^{ème} partie)**

Les crédits affectés à cette rubrique d'un montant de 101,228 Mrds de DA, ont été consommés à raison de 91,51% (92,637 Mrds de DA). Aussi, et dans le cadre des mesures prises visant la rationalisation des dépenses, cette rubrique, en comparaison à l'année 2015 a connu une légère diminution évaluée à 10,953 Mrds de DA (-9,76%) en enveloppe financière et une diminution de 11,222 Mrds de DA (-10,81%) en dépenses.

- **Les travaux d'entretien (5^{ème} partie)**

Les dotations allouées, d'un montant de 10,405 Mrds de DA, ont été utilisées à hauteur de 8,536 Mrds de DA, soit un taux de 82,04%.

Les crédits ont connu une baisse, par rapport à 2015, estimée à 10,09% (1,168 Mrd de DA). Quant au niveau de consommations enregistré, il a atteint un taux de 82,04% qui reste au même seuil enregistré l'exercice précédent (82,25 %), contre 78,61% en 2014.

- **Les subventions de fonctionnement (6^{ème} partie)**

Les subventions de fonctionnement, accordées aux établissements à caractère administratif sous tutelle des différents départements ministériels, totalisent un montant de crédits de 463,304 Mrds de DA, libérées à hauteur de 90,94% (421,326 Mrds de DA), en enregistrant une légère augmentation de 7,426 Mrds de DA en comparaison avec 2015 (+1,60%).

Les établissements relevant du ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ont bénéficié d'une part conséquente, atteignant une proportion de 65,84% (305,017 Mrds de DA), suivi de ceux placés sous la tutelle du ministère de la Formation et de l'Enseignement Professionnels pour un montant de 47,699 Mrds de DA (10,30%), tandis qu'un montant de 38,777 Mrds de DA (8,37%) a profité aux établissements relevant du ministère de l'Education Nationale.

- **Les dépenses diverses (7^{ème} partie)**

En continuité de la tendance baissière qui a marqué les crédits réservés à cette rubrique, l'année 2016 a connu une diminution de 14,56% en comparaison à 2015(336,229 Mrds de DA) et 24,32% par rapport à 2014(379,571 Mrds de DA). De plus, les consommations ont subi les mesures de plafonnement et se sont situées à hauteur de 29,44 %, soit 84,570 Mrds de DA (- 64,49%).

Lesdites dépenses ont profité, majoritairement au ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales avec une part de 55,80%, suivi des ministères de la Défense Nationale (23,99%), du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale (5,53 %) et de la Culture (1,66%).

Les dépenses imputables au ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales couvrent, essentiellement, la subvention versée intégralement au Fonds de solidarité des collectivités locales (CAS n° 302.020) pour un montant de 36,500 Mrds de DA, enregistrant une diminution de 80,73% par rapport à 2015, le financement du redéploiement des agents de la garde communale a atteint un montant de 7 Mrds de DA contre un montant de 8 Mrds de DA en 2015. L'imputation de la subvention au CAS susmentionné, est considérée comme une dépense suivant la situation de l'ACCT.

Au titre du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, un montant de 4,881 Mrds de DA, représente la quote-part patronale de la sécurité sociale au dispositif DAIP. Quant au ministère de la Culture, les subventions sont reversées à l'organisation de manifestations culturelles, audiovisuelles et cinématographiques (1,500 Mrd DA) et au Fonds national de préparation et d'organisation de la manifestation « Constantine capitale de la culture arabe », pour un montant de 0,940 Mrd de DA.

1.1.4 Les dépenses des interventions publiques (Titre IV)

En dépit d'un léger recul de la part du titre IV « Les dépenses des interventions publiques » dans le budget de fonctionnement en se situant à 28,77 % contre 32,99% en 2015 ,il n'en demeure pas moins qu'il continue d'occuper le deuxième rang après le titre III « Moyens de services », mettant en exergue la politique de l'Etat dans le soutien des produits alimentaires de base (céréales, lait, huile, sucre), énergétiques (électricité, gaz, eau), et l'intervention dans la couverture de certaines dépenses des secteurs de la santé et de l'éducation, ainsi qu'à travers la prise en charge de différentes actions sociales et de soutien aux dispositifs de création d'emplois.

Toutes ces actions sont destinées à l'amélioration des conditions de vie des catégories de populations défavorisées.

Les dotations allouées en 2016, d'un total de 1.382,990 Mrds de DA, ont été consommées à hauteur de 91,74%.

Les dépenses se répartissent, essentiellement entre l'action sociale, assistance et solidarité à raison de 811,862 Mrds de DA (64%), l'action économique pour 395,440 Mrds de DA (31,17%), l'action éducative et culturelle pour 34,513 Mrds de DA (2,72%), et enfin, l'action internationale à raison de 26,521 Mrds de DA (2,09%).

• Action sociale : assistance et solidarité (6^{ème} partie)

Cette partie s'est vue dotée d'un montant global de crédits de 835,762 Mrds de DA, en baisse (-16,51%) par rapport à 2015 (1.000,986 Mrds de DA) et -8,12% par rapport à 2014 (909,626 Mrds de DA). Ce montant englobe les apports financiers consentis par l'Etat en vue de la prise en charge des différents dispositifs et mesures mis en place, notamment dans le domaine de la solidarité et l'assistance sociale, en faveur des couches sociales défavorisées.

Les dépenses réalisées ont atteint un montant de 811,862 Mrds de DA, enregistrant une diminution nettement appréciable de 18,46 % par rapport à 2015 (995,721 Mrds de DA) et de 10,10% par rapport à 2014 (903,122 Mrds de DA).

• **Action économique (4^{ème} partie)**

Les crédits attribués, au titre de l'exercice 2016, à l'action économique s'élevant à 476,434 Mrds de DA, en légère baisse de 8,73% par rapport à 2015 (521,993 Mrds de DA), et -12,30% en comparaison avec 2014 (543,251 Mrds de DA), ont enregistré une consommation de l'ordre de 395,440 Mrds de DA (83%), en régression d'un (01) point par rapport à l'année précédente.

Les contributions allouées aux offices interprofessionnels (ONIL et OAIC), relevant du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural et de la Pêche dans le cadre du soutien des prix du blé et du lait, représentent la part la plus importante avec un taux de 46,70% (222,499 Mrds de DA) qui ont été libérées à hauteur de 76,08%, soit un montant de 169,268 Mrds de DA.

Le reste des dotations est attribué sous-forme de contributions aux EPIC, au titre de l'exécution des sujétions de service public, dont les plus importantes sont revenues à la SNTF et à Air Algérie (ministère des Transports) avec, respectivement des montants de 4,5 Mrds de DA et 3 Mrds de DA, ainsi qu'aux entreprises relevant des secteurs de la communication pour un montant global de 20,437 Mrds de DA, notamment «l'ENTV» (7,100 Mrds de DA), l'Entreprise Nationale de Radio Diffusion Sonore «ENRS» (7,100 Mrds de DA), la Télédiffusion d'Algérie «TDA» (5,835 Mrds de DA).

• **Action éducative et culturelle (3^{ème} partie)**

Le montant affecté à cette action est de l'ordre de 43,582 Mrds de DA, en baisse de 5,64%, par rapport à 2015 (46,186 Mrds de DA) et en hausse de 19,97% par rapport à 2014 (36,326 Mrds de DA).

Les dépenses admises d'une valeur de 34,513 Mrds de DA (79,19 % des crédits) ont été imputées à raison de 81,69%(28,192 Mrds de DA) au secteur de l'éducation pour prendre en charge des actions qui ont couvert, notamment, la participation dans la gestion des cantines scolaires, la mise en œuvre de la stratégie nationale d'alphabétisation et l'encouragement de l'exercice des activités culturelles et sportives.

Le reste des dépenses concerne les frais de formation engagés par divers départements ministériels.

• **Action internationale (2^{ème} partie)**

Les crédits destinés à l'action internationale, au titre de 2016, se sont nettement décriés (-18,01%), passant de 32,474 Mrds de DA à 26,626 Mrds de DA, comparativement à 2015 et -37,76% en comparaison de 2014(42,779 Mrds de DA).

Quant aux dépenses, elles ont atteint un montant de 26,521 Mrds de DA, soit un taux de 99,61% des crédits alloués, en retrait de 14,03% comparées à 2015 et en hausse de 14,17% par rapport à 2014.

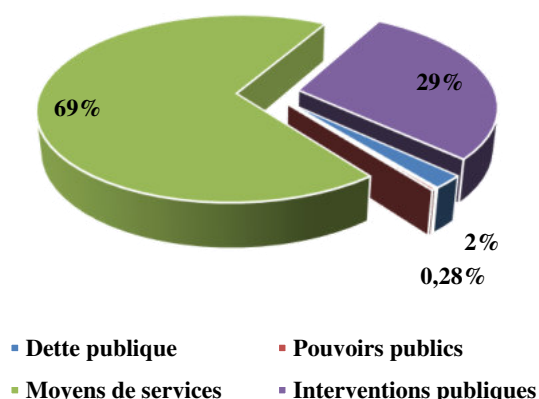
Les réalisations de l'année 2016 ont profité, à hauteur de 49,16%, aux interventions destinées, particulièrement pour le financement des dépenses liées aux engagements statutaires et volontaires relevant des activités du Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale (13,089 Mrds de DA).

Elles ont servi, notamment à la prise en charge de diverses actions de l'Etat dans le cadre de la coopération internationale (7,898 Mrds de DA), ainsi que sa participation aux organismes internationaux (5,187 Mrds de DA).

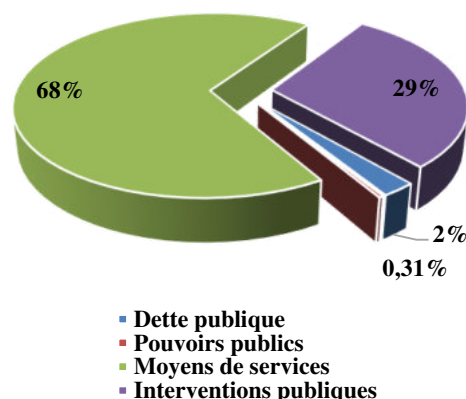
Structure des dépenses de fonctionnement par titre

| Titres | Rubrique | Crédits révisés LF 2016 | | Crédits consommés 2016 | |
|----------------------|-------------------------|-----------------------------|----------------|-----------------------------|-------------|
| | | En valeurs | En % | En valeurs | En % |
| I | Dettes Publiques | 108 495 000 000,00 | 2,26% | 106 023 274 650,43 | 2,45% |
| II | Pouvoirs Publics | 13 657 5305000,00 | 0,28% | 13 588 801 500,00 | 0,31% |
| III | Moyens de Services | 3 302 189 197 000,00 | 68,69% | 2 938 514 251 219,29 | 67,91% |
| IV | Interventions Publiques | 1 382 990 268 000,00 | 28,77% | 1 268 782 284 963,93 | 29,32% |
| Total Général | | 4 807 332 000 000,00 | 100,00% | 4 326 908 612 333,65 | 100% |

Structure des crédits révisés par titre année 2016



Structure des crédits consommés par titre année 2016



1.1.5 La revue des transferts sociaux

Sous cette thématique, la Cour regroupe l'ensemble des données relatives aux transferts sociaux.

Ces transferts représentent une part très importante dans le budget de l'État dont les dotations s'y rapportant sont imputées sur plusieurs chapitres du budget général (principalement les interventions publiques, mais aussi les subventions de fonctionnement, les dépenses de personnel (comme les allocations familiales, cotisations aux œuvres sociales) et sur certains CAS (notamment le Fonds national de logement ...).

Il ressort du rapport de présentation du Ministère des Finances relatif à l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire pour l'exercice 2016, retraçant la répartition des prévisions des crédits, en provenance du budget de l'Etat pour 2016, destinés aux ministères au titre des transferts sociaux, un montant de 1.841,57 Mrds de DA, soit 9,83 % du PIB et 23,07% du budget général de l'Etat, en hausse de 7,77 % par rapport à 2015. Ils sont ventilés par soutien comme suit :

- Soutien aux familles : 444,48 Mrds de DA ;
- Soutien à l'habitat : 471,29 Mrds de DA ;
- Soutien à la santé : 321,34 Mrds de DA ;
- Soutien aux retraites : 243,51 Mrds de DA ;
- Soutien aux Moudjahidine : 197,72 Mrds de DA.
- Soutien aux démunis, aux handicapés et aux titulaires de faibles revenus : 163,22 Mrds de DA.

Ces dépenses sont destinées, principalement, dans une proportion de plus de 58 %, à l'action sociale, assistance et solidarité, 25% au secteur de l'habitat, abrité par les CAS appropriés, inscrits à l'indicatif du secteur, le reste des transferts est réparti entre les actions éducative, culturelle et économique.

Soutien à la santé

Les transferts sociaux, gérés par le ministère de la Santé, de la Population et de la Réforme Hospitalière pour la période de 2014-2016, constituent une proportion importante de son budget située entre 83% et 85%.

Le taux de consommation de ces crédits est proportionnel à la consommation totale du budget du Ministère (99,85%).

Au titre de l'exercice 2016, les transferts sociaux représentent 83,31% du total des crédits, soit un montant de 316 Mrds de DA sur des crédits révisés de 379 Mrds de DA. Ils se chiffrent à 307 Mrds de DA au titre des subventions destinées aux établissements de santé l'équivalent de 97,15%, les dépenses des services prestés dans le cadre de la coopération médicale comptabilisent un taux de 2,75% (8,7 Mrds de DA), et en fin les dépenses de prise en charge des démunis non assurés sociaux au niveau de l'hôpital central de l'armée s'établissent à hauteur de 0,016% (50 millions de DA).

Soutien aux retraités

Les crédits affectés aux transferts sociaux imputables au soutien aux retraités au titre de l'exercice 2016 s'élevant à un montant de 123,928 Mrds de DA, ont été consommés à hauteur de 95,03%, soit l'équivalent de 117,771 Mrds de DA.

Le soutien de l'Etat aux petites pensions de retraite et d'invalidité des régimes des salariés et non-salariés représente 96% du total des crédits affectés aux transferts sociaux d'un montant de 112,991 Mrds de DA. Ils ont été transférés aux comptes de la caisse nationale de la retraite(CNR), la caisse nationale de la sécurité sociale des salariés (CNAS) et la caisse nationale de la sécurité sociale des non-salariés (CASNOS) dont le nombre des bénéficiaires a atteint 4.180.536 selon la situation présentée par ces organismes.

Par ailleurs, le complément différentiel de retraite servi aux Moudjahidine, totalise un montant de 49,100 Mrds de DA.

Soutien aux démunis, aux handicapés et aux titulaires de faibles revenus

Les crédits alloués par le Ministère de la Solidarité nationale, la Famille et Condition de la Femme à l'Agence de développement social (ADS), dans le cadre des transferts sociaux pour la prise en charge des programmes du filet social à savoir : l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS), les travaux d'utilité publique à haute intensité de main d'œuvre (TUP HIMO), le programme de développement communautaire participatif (Dev Com), les cellules de proximité de solidarité (CPS), les frais de gestion des programmes et les frais d'assurance afférents à la part patronale du programme social, s'élèvent à une somme globale de 41,556 Mrds de DA abritée dans le Chapitre 46-05 «Contribution à l'agence de développement social», soit 34,95 % du budget global du Ministère.

Le reliquat enregistré sur lesdits programmes, a atteint un montant de 90,743 Mrds de DA, en 2016 et 132,299 Mrds de DA à fin 2016.

Quant aux consommations, elles affichent un montant de 65,213 Mrds de DA, représentant un taux de 49,29 % par rapport aux crédits cumulés, en enregistrant un solde, à fin 2016, de 67,086 Mds de DA.

Soutien aux familles

Les transferts sociaux au titre de soutien aux familles sont traduits à travers les contributions gérées par le Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et de la Pêche, qui a bénéficié d'un montant de crédits s'élevant à 222,499 Mrds de DA soit 88,18% du total des crédits (254,253Mrds de DA), ventilés entre l'OAIC pour un montant de 178,988 Mrds de DA et l'ONIL pour un montant de 43,511 Mrds de DA.

Il convient de rappeler que ces contributions financières, sont destinées à la prise en charge du différentiel entre les prix d'achat des céréales et de la poudre de lait et les prix de leur cession aux différentes unités de transformation.

Ils ont englobé aussi, les contributions localisées au niveau du budget de l'Education Nationale d'un total de plus de 45 Mrds de DA, destiné essentiellement à la prise en charge des cantines scolaires (26,6 Mrds de DA), l'encouragement de l'Etat à la stratégie nationale d'alphabétisation (2,9 Mrds de DA), les aides de l'Etat au profit des élèves scolarisés démunis à travers l'octroi d'une allocation spéciale de solidarité (9 Mrds de DA), le bénéfice de la gratuité des manuels scolaires (6,5 Mrds de DA).

Aussi, une part de 68,50 Mrds de DA, soit un taux de 21,80% du budget de fonctionnement du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche Scientifique, destinée aux dépenses d'alimentation aux bourses et au transport universitaire.

Concernant le soutien visant la stabilisation des prix du sucre blanc et de l'huile alimentaire ordinaire raffinée, il a atteint une somme de 3,270 Mrds de DA. Par ailleurs, une dotation de 2 Mrds de DA a été consacrée au fonds de compensation des frais de transport, marquée par une diminution de 44 % par rapport à 2015 (Ministère du Commerce).

La compensation au titre du prix de l'eau produite par les unités de dessalement et la réduction de la facturation de l'électricité pour trois wilayas des hauts plateaux, a totalisé un montant de 38,393 Mrds de DA, consommé à hauteur de 38,391 Mrds de DA, soit un taux de 99,99 % (ministère de l'Energie).

Soutien aux moudjahidine

Un montant de 192,779 Mrds de DA, a été affecté aux pensions des moudjahidine et ayant droits de Chouhada, aux victimes d'engins explosifs et à leurs ayant droits, ainsi qu'aux grands invalides victimes civiles, et consommé à raison de 195,401 Mrds de DA, soit un dépassement de 2,622 Mrds de DA, au demeurant, autorisé en vertu du caractère évaluatif des crédits de l'espèce (articles 28 et 29 de la loi n° 84-17).

La Cour des comptes a, également, relevé, le paiement d'avances d'un montant de 30,549 Mrds de DA qui représente les pensions militaires d'invalidité. Seul 7,810 Mrds de DA est couvert par le budget des charges communes, contrairement aux dispositions de l'instruction n°02/96 qui stipule qu'en cas d'insuffisance de crédits, le Trésorier principal doit provoquer la mise en place par le Ministère des Moudjahidine d'une dotation complémentaire ; cette pratique devient courante, d'une année à une autre, le compte non budgétaire (C/431.014/3) abritant ces opérations affiche un cumul d'opérations non soldées au 31/12/2016 d'un montant de 95,899 Mrds de DA.

1.2. L'appréciation de la régularité budgétaire et des bonnes pratiques de gestion budgétaires

Le budget de l'État obéit à des règles techniques fondamentales et pas uniquement à des principes juridiques énoncés dans les textes applicables. Ces règles sont nécessaires à une bonne gestion et destinées à faciliter le contrôle de l'exécution budgétaire.

Dans ce contexte, la Cour des comptes a relevé certains écarts par rapport aux principes du droit budgétaire (l'annualité, la spécialité), mais aussi au regard de l'exécution des autorisations budgétaires, et la conformité aux principes de bonne gestion (la sincérité et la soutenabilité).

1.2.1 L'application des principes du droit budgétaire

1.2.1.1 Recours exagéré à la prorogation des dates de clôture des engagements et de paiements des dépenses

Le recours à la prorogation des dates de clôture des engagements et de paiements des dépenses, prévue à titre *exceptionnel*, en cas de nécessité dûment justifiée, par l'article 16 alinéa 2 du décret exécutif n° 92-414 du 14 novembre 1992, modifié et complété par le décret exécutif n°09-374 du 16 novembre 2009 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, est devenu une pratique courante au cours de ces dernières années.

En effet, à l'instar des exercices précédents, les directeurs généraux du Budget et de la Comptabilité ont prorogé les délais d'engagement et de paiements par télex n° 6173/DGB/11627/DGC du 03/11/2016.

Ces pratiques sont constatées à travers une forte concentration des dépenses en fin d'année et l'importance des consommations réalisées durant la période complémentaire.

En effet, l'analyse de l'exécution des dépenses par les différents ministères a fait apparaître un important volume de dépenses réalisées durant le dernier mois de l'exercice, en atteignant des taux oscillant entre 45% et 75%.

Les paiements effectués durant la période complémentaire³⁸, au titre de l'exercice 2016, sont importants et ont représenté :

- Pour le budget de fonctionnement : 111.264.548.200,63 DA soit 2,57% du total des dépenses de fonctionnement ;
- Pour le budget d'équipement, CAS : 204.049.479.624,25DA soit 10% du total des dépenses d'équipement.

En outre, les dépenses réalisées durant cette période complémentaire, par certains ministères, ont représenté un taux de 25% du total des dépenses.

Ces pratiques récurrentes ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 16 sus visé et l'instruction n°03 du 29 juillet 2013 émanant du Ministère des finances, relative à la gestion du budget de l'Etat qui dispose que le niveau accéléré d'exécution des dépenses en fin d'année encombre les services du contrôle financier et des comptes qui se trouvent dans des difficultés réelles pour le respect des délais d'examen des dossiers soumis aux visas.

De plus, certains ministères ont pris en charge sur l'exercice 2016 des dépenses qui ont été engagées durant les exercices antérieurs (ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales, ministère du Commerce, ministère des Finances, ministère de la Communication, ainsi que des services du Premier Ministre), ce qui est contraire au principe de l'annualité.

1.2.1.2 Non-respect du principe de la spécialité budgétaire

La loi n°17-84 relative aux lois de finances, notamment son article 20 a précisé le cadre régissant la gestion des crédits ouverts qui sont affectés et spécialisés par chapitre conformément à la nomenclature fixée par voie réglementaire ce qui permet de faciliter le contrôle de l'exécution budgétaire.

Dans ce contexte, la Cour a constaté, à l'occasion du contrôle des dossiers afférents aux affaires judiciaires inscrites durant ces trois dernières années au niveau du ministère des Transports, que l'administration centrale avait pris en charge les frais de justice des établissements sous tutelle à l'instar du METRO d'Alger et de l'ANESRIF.

³⁸ A travers les comptes 212.030, 212.031 et 212.032.

Il y a lieu de souligner que sur un nombre de vingt-six (26) affaires inscrites au cours de l'exercice 2016, seize (16) affaires relèvent de l'ANESRIF et deux (02) du Metro d'Alger.

Le ministère de la Communication a payé diverses dépenses relatives à l'autorité de régulation audiovisuelle (**ARAV**), y compris des frais de téléphone fixe et des billets d'avion, ce qui constitue une dépense étrangère au budget du ministère.

Les crédits affectés au chapitre 37-03 « Frais de fonctionnement du comité national de solidarité » d'un montant de 5 millions de DA, ont surtout couvert les besoins des services centraux du ministère de la solidarité nationale. Il en est de même pour les crédits du chapitre 37-04 « Frais de fonctionnement du conseil national de la famille et de la femme » d'un montant de 4 millions de DA.

1.2.1.3 Principe d'autorisation non respecté

Les dispositions de l'article 67 de la loi de finances pour l'année 2016 permettent d'introduire des ajustements sur les crédits votés par la loi de finances en cas de détérioration des équilibres généraux, et qui stipulent : « ...Des décrets d'ajustement peuvent être pris sur le rapport du ministre chargé des finances, en cours d'année, pour prendre en charge, par le gel ou l'annulation de crédits destinés à la couverture de dépenses, une situation d'ajustement nécessaire en cas de détérioration des équilibres généraux.

Le ministre chargé des finances présente un exposé global chaque fin d'exercice sur les opérations d'ajustement, devant la commission des finances et du budget de l'assemblée populaire nationale ».

Cependant, la mise en œuvre de cette mesure, visant la rationalisation des dépenses à travers la réalisation des économies, outre sa dérogation au principe de la prévalence de l'autorisation parlementaire des crédits budgétaires et de transparence, s'est caractérisée par des incohérences ayant entaché le respect des modalités de son exécution.

Ainsi, ces autorisations budgétaires sont promulguées par loi de finances et réparties par décrets exécutifs tandis que leur modification sont intervenues sur la base de lettres adressées par le directeur général du budget et d'une instruction prise par le Premier Ministre.

De plus, ces modifications sont intervenues en l'absence d'analyse et d'étude des conséquences qui peuvent en découler et sans qu'elles soient prises en concertation avec les entités concernées par ces autorisations et se sont avérées, au final, peu judicieux du point de la transparence et de la soutenabilité budgétaire.

A titre d'illustration, les crédits révisés de 428,144 Mrds de DA consacrés au ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, au titre du budget de fonctionnement, les dépenses s'y rapportant ont été plafonnées à un montant de 351,970 Mrds de DA³⁹.

³⁹ Note 504 /MF/2016 du 19 mars 2016 du ministère des Finances.

Les crédits révisés s'élevant à 73,431 Mrds de DA imputables au ministère de la Justice, ont été amputés de 13,73% , en les plafonnant à un montant de 63,343 Mrds de DA, de plus et à la faveur de l'instruction n° 1729 du 5 Octobre 2015 du Premier Ministre, les dépenses imputables sur les crédits destinés aux chapitres relatifs aux fournitures, meubles, et conférences ont été limitées à concurrence de 50% des enveloppes financières prévues ⁴⁰.

Au niveau du ministère de la Santé, de la Population et de la Réforme Hospitalière (MSPRH), les crédits révisés ont été amputés d'un montant de 19,026 Mrds de DA, se répartissant entre les différents services et organismes comme suit :

| U=DA | | | |
|---|------------------------|-----------------------|------------------------|
| Désignation | Crédit ouvert | Diminution | Crédit plafonné |
| Administration centrale | 60 058 193 000 | 128 162 000 | 59 930 031 000 |
| Services déconcentrés | 2 566 688 000 | 5 688 000 | 2 561 000 000 |
| Etablissements nationaux et de formation paramédicale | 4 537 235 000 | 228 061 135 | 4 309 173 865 |
| Etablissements de santé | 312 245 153 000 | 18 664 757 865 | 293 580 395 135 |
| Total | 379 407 269 000 | 19 026 669 000 | 360 380 600 000 |

Source : MSPRH

Et ce, en plus du montant déduit suite aux mesures d'économie dans l'engagement des dépenses des établissements sous tutelle estimé par les services centraux du ministère de tutelle aux taux fixés par la direction générale du budget à 8,186 Mrds de DA.

Le budget alloué au ministère de la Solidarité, de la Famille et de Condition de la Femme a été plafonné à 110,459 Mrds de DA(-8,372 Mrds de DA)⁴¹. Ainsi, les réductions des crédits imputés à certains chapitres du budget de fonctionnement oscillaient entre 1,2% et 46,85% du montant des crédits.

Aussi, la Cour a enregistré à cet égard que :

- Ces plafonnements n'ont pas été pris en compte par l'ACCT ni comptabilisés dans le compte administratif de l'ordonnateur de plus n'ont pas fait l'objet d'arrêtés interministériels modificatifs de répartition de crédits et de postes budgétaires.
- Ces mesures ont eu des répercussions négatives sur la maîtrise de la gestion budgétaire eu égard à l'aggravation de l'endettement des établissements de santé, et des services relevant du ministère de la Justice.

Les dettes enregistrées à fin 2016 au niveau du Ministère de la Justice ont totalisé un montant de 511,503 millions de DA au titre du chapitre 34-04 « charges annexes », et un montant de 1,568 Mrd de DA sur le chapitre 34-11 « Remboursement des frais », ainsi qu'un montant de 0,608 Mrd de DA au titre de l'administration pénitentiaire.

⁴⁰ Note n° 678 du 17 mars 2016 du ministère des finances.

⁴¹ Note 465 du 10/05/2016 du ministère des Finances.

1.2.2 L'appréciation de l'application des principes de bonne gestion budgétaire

1.2.2.1 La sincérité budgétaire peu maîtrisée

Ce principe implique l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations fournies en loi de finances. Son application est toutefois limitée par la nature prévisionnelle du budget.

Le recours répété d'année en année à des modifications de crédits peut constituer un signe de sous-budgétisation. A l'inverse, des prélèvements répétés sur un chapitre ou la constitution de reliquats importants sur le budget général ou au sein d'un établissement bénéficiaire d'une subvention indiquent une surbudgétisation.

Les ajustements de crédits opérés à partir du BCC et les reliquats dégagés à fin d'exercice sur certains chapitres ou au niveau des établissements confortent une insuffisante maîtrise de la prévision.

Les transferts opérés sur ce budget à partir de la rubrique « Provision groupée » au profit des départements ministériels à travers l'intervention de 32 décrets présidentiels ont atteint un montant de 61,27 Mrds de DA contre 125,499 Mrds de DA en 2015, en portant le total des crédits ouverts au titre des départements ministériels de 4.359,144 Mrds de DA à 4.420,415 Mrds de DA, soit une augmentation de 1,41%.

Ces transferts ont été opérés pour prendre en charge, principalement, les effets induits par la révision du statut particulier des fonctionnaires appartenant aux corps spécifiques de l'Education Nationale pour un montant de 35,21 Mrds de DA et pour la régularisation des dépenses réalisées sur compte OHB « Dépenses imprévues » et couvrant, essentiellement, des dépenses imputables au compte de fonctionnement des postes diplomatiques et consulaires (2,72 Mrds de DA), ainsi que le rachats des cotisations de sécurité sociale pour la retraite proportionnelle au profit des agents de la garde communale (2 Mrds de DA).

En revanche, un montant de 1,041 Mrd de DA a été transféré du budget de trois ministères, à savoir la Justice, l'Energie et la Poste et les Technologies de l'Information et la Communication, reparti respectivement pour des montants de 37,80 millions de DA, de 28,22 millions de DA et 975 millions de DA.

S'agissant du BCC, doté en 2016 d'un montant de 448,187 Mrds de DA contre 536,219 Mrds de DA en 2015, il a été ramené, à fin d'exercice, à 386,916 Mrds de DA, soit une baisse de 61,271 Mrds de DA,

Les consommations de l'ordre de 183,074 Mrds de DA contre 359,657 Mrds de DA en 2015, soit une baisse de 49,10%, sont imputées dans des proportions de 57,91% au titre I « Dette Publique et dépenses en atténuation des recettes », 25,43% au titre III « Moyens des services », 9,24% au titre IV « Interventions Publiques », et enfin 7,42% au titre II « Dépenses des pouvoirs publics ».

Par ailleurs, les mouvements de transferts exécutés, appellent les observations suivantes :

- Une réduction nette des transferts mais qui demeurent relativement significatifs

La tendance baissière des prévisions budgétaires à travers la réduction du recours aux transferts sur le BCC pour la période de 2014-2016, en enregistrant une baisse de 27,83% en 2015 par rapport à 2014 (125,499 Mrds de DA contre 173,903 Mrds de DA), s'est vue consolidée en 2016 par une diminution de 51,17% représentant un montant de 64,227 Mrds de DA en comparaison à 2015, il n'en demeure pas moins que ces réajustements ont représenté un taux de 1,41 % des crédits initiaux (4.359,144 Mrds de DA). Les volumes les plus importants des transferts, effectués du BCC vers certains départements ministériels pour un seuil de 87,40%, ont concerné quatre ministères :

- Ministère de L'Education Nationale pour un montant de 35,209 Mrds de DA (57,46%) ;
- Ministère des Affaires Etrangères pour un montant de 9,364 Mrds de DA (15,28%) ;
- Ministère de la Défense Nationale pour un montant de 6,876 Mrds de DA (11,22%) ;
- Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales pour un montant de 2,017 Mrds de DA (3,29%).

- Des prévisions et des réajustements budgétaires ne tenant pas compte des besoins réels

A l'instar des exercices précédents, la fixation des dotations budgétaires allouées à certains chapitres ne répond pas, toujours, à des besoins suffisamment évalués, ce qui est loin de se conformer aux prescriptions de la note d'orientation du ministère des Finances.

Cette remarque traduisant une prévision peu maîtrisée, est illustrée par le taux global de consommation, relativement faible, réalisé au niveau du budget de certains départements ministériels, ou au niveau de certains chapitres, ainsi que les reliquats non négligeables dégagés sur ceux ayant bénéficié de réajustements de crédits, à titre indicatif, les cas suivants illustrent ces constats :

- Des taux de consommation relativement faibles enregistrés au niveau de certains ministères tels le ministère de la Formation et l'Enseignement Professionnels (65,14% sur des crédits de 226,484 Mrds de DA), ministère de l'Industrie et des Mines (67,30% sur des crédits révisés de 5,378 Mrds de DA), ministère du Commerce (68,69% sur des crédits de 20,528 Mrds de DA) et ministère de l'Agriculture et du Développement Rural et de la Pêche (77,68% sur des crédits de 254,254 Mrds de DA).
- En dépit du relèvement du taux de plafonnement de crédits de 50% à 100% pour certains chapitres afférents à la partie « matériel et fonctionnement des services » au niveau du ministère de la Communication, les consommations s'y rapportant, à fin 2016, n'ont pas dépassé un taux de 50 %, tel qu'illustré ci-après :

| Chapitre | Intitulés | Taux de consommation |
|----------|-------------------------|----------------------|
| 34- 04 | charges annexes | 43,02% |
| 34- 92 | loyers | 43,51% |
| 35-01 | entretien des immeubles | 22,71% |

- **Des rattachements opérés qui se sont avérés non justifiés et sans objet au profit de plusieurs départements.** À titre d'illustration, les cas suivants :

- Au niveau du ministère de la Formation et de l'Enseignement Professionnels, le virement de crédits effectué au profit des chapitres 31-11,31-12 et 33-13 en portant les crédits ouverts par la LF de 2,124 Mrds de DA à 2,235 Mrds de DA, s'est avéré inutile, du fait que les consommations au sein desdits chapitres n'ont totalisé qu'un montant de 2,024 Mrds de DA ;
- Par ailleurs, un reliquat important a été constaté au niveau de la septième partie « Dépenses diverses » depuis 2014, ce reliquat est dû à la non consommation des crédits de certains chapitres à savoir : le Chapitre 37-02« Frais d'étude et d'enquête », le chapitre 37-03 « Conférence et séminaire », le chapitre 37-08 « Frais d'impression des diplômes » et enfin le chapitre 37-05 « Dépenses de fonctionnement du conseil de partenariat ». Ces chapitres ont été dotés de crédits sans pour autant les consommer. Cette situation démontre une surbudgétisation au profit de ces chapitres, ce qui dénote, ainsi une insuffisance dans la prévision budgétaire.
- Au titre du Ministère des Transports et celui des Affaires Etrangères et de la Coopération internationale, des subventions ont été accordées à certains établissements sous tutelle qui disposaient d'importants reliquats de crédits dégagés au titre des exercices antérieurs permettant de couvrir largement les besoins de l'exercice 2016, en l'occurrence les cas suivants :

Unité : Milliers de DA

| Ministère | organisme | Reliquat 2015 | Subvention | Dépenses |
|---------------------|--------------------------------|---------------|------------|----------|
| Transports | CNPSR ⁴² | 271,991 | 118,300 | 131,749 |
| | Mostaganem EFTIM ⁴³ | 100,200 | 64,950 | 53,358 |
| | Bejaia ⁴⁴ IDRI (04) | 131,744 | 54,358 | 45,027 |
| Affaires Etrangères | IDRI (04) | 90,208 | 48,989 | 40,989 |

Par rapport aux prévisions budgétaires du ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale, les dotations effectuées par le ministère des finances étaient inférieures à 50% des besoins exprimés pour tous les chapitres de la partie 4, toutefois le chapitre 34-13 « Fournitures » a été pourvu d'un montant de 12 millions de DA contre des besoins exprimés de 3,496 millions de DA.

⁴² Le centre National de la prévention de la Sécurité Routière.

⁴³ Ecole Technique de Formation et d'Instruction Maritime de Mostaganem

⁴⁴ Institut Diplomatique et des Relations internationales

De plus, les crédits sollicités pour le chapitre 33-03 « Sécurité sociale » dans le cadre des prévisions budgétaires, étaient de 452 millions de DA, contre des dotations de 361,430 millions de DA.

La sous budgétisation de ce chapitre a nécessité le recours à la procédure de virement entre chapitres et ce, à travers le décret présidentiel n° 16-346 du 28/12/2016 suite à la correspondance du directeur du budget en date du 8/12/2016 (sous le numéro 1880) pour parer au paiement de dépenses obligatoires en matière de cotisations sociales qui ont atteint un montant total de 425 855 179,71 DA

- La situation des consommations des crédits alloués aux établissements à caractère administratif relevant du ministère de la Culture dégage des soldes importants non utilisés. Aussi, une subvention a été accordée à une annexe de bibliothèque en cours de réalisation, imputée au chapitre 36-19/42. Cet établissement a bénéficié d'une subvention d'un montant de 1,404 Mrd de DA en 2015 et d'une autre d'un montant de 1,271 Mrd de DA en 2016, son solde a atteint, ainsi au 31/12/2016 le montant de 2,676 Mrds de DA.

D'autre part, il y a lieu d'indiquer que les soldes dégagés au 31/12/2015 sur les subventions accordées à plusieurs établissements à caractère administratif dépassaient les crédits alloués pour l'année 2016 et pouvaient dès lors couvrir les dépenses de fonctionnement de ces établissements durant cet exercice.

- Au ministère de la Solidarité de la Famille et des Conditions de la Femme, l'analyse des données du compte administratif a permis de relever, le faible taux de consommation affiché par le chapitre 37-04 «Frais de fonctionnement du conseil national de la famille et de la femme», soit un taux de 38,84% sur un montant de crédits s'élevant à 4 millions de DA et le chapitre 46-02 « Encouragement des associations à caractère social » où le niveau d'exécution de crédits y affectés, évalués à 347,078 millions de DA, n'a pas franchi le seuil de 42,62%.

Il a été, aussi, constaté l'affectation de crédits à des organismes non fonctionnels, tel est le cas des deux centres nationaux d'accueil pour jeunes filles et femmes victimes de violences et en situation de détresse d'Annaba et de Tlemcen, en raison de la non promulgation du décret de création pour le premier et l'inactivité du second. Ces établissements ont reçu, chacun, une subvention de 13 millions de DA.

- Les services relevant du Premier Ministre, ont procédé à la révision des crédits initiaux pour un taux de 75%, ce qui dénote une insuffisante maîtrise des prévisions budgétaires par les services de l'ordonnateur, comme en témoignent les éléments d'appréciation suivants :
 - ✓ La révision des crédits destinés au chapitre 37-10 « Dépenses liées à la communication institutionnelle », de 78,200 millions de DA, portant les crédits révisés à hauteur de 278,200 millions de DA, s'est avérée en final non justifiée dans la mesure où ce dernier n'a connu aucune consommation au terme de l'exercice sous revue ;

- ✓ A l'instar des exercices 2014 et 2015, l'exercice 2016 s'est caractérisé par le transfert total des crédits alloués au chapitre 37-11 : "Dépenses liées au fonctionnement de la Commission de Gouvernance", qui s'élevaient à 20 millions de DA.
 - ✓ La révision opérée sur le chapitre 37-01 « Dépenses diverses » de 50% de son crédit initial, ramenant le crédit révisé à 10 millions de DA s'est avérée inutile, en raison du taux de consommation réalisé qui n'a atteint que 66,30%. Quant aux crédits consacrés au chapitre 37-02 « Organisation de séminaires et conférences » d'un montant de 35,100 millions de DA, ils ont été diminués de 588%, en cours d'exercice, ;
 - ✓ Des réajustements importants des crédits destinés aux chapitres de la partie 4 à travers des rattachements opérés à partir du BCC pour un taux moyen de 70%. Ces augmentations ont profité au chapitre : 34-01 (+139,81%), au chapitre 34-02 (+100%), au chapitre 34-03 (+121,21%) et au chapitre 34-92 (+71,19%).
 - ✓ Le taux de consommation de la partie 4 a dépassé 90% et ce, contrairement aux directives contenues dans l'instruction n° 2136 du 23 octobre 2016 relative au plafonnement des dépenses de fonctionnement.
- Au titre du Ministère de la justice, les consommations afférentes aux dépenses diverses se sont situées, à l'instar de l'exercice précédent à un taux moyen de 70,99% (408,455 millions de DA sur des crédits révisés de 576,100 millions de DA). Ces consommations ont été réalisées à raison de 74,96% pour les services de la DAG, contre 65,29% pour les services de la DGAPR.

Le chapitre 37-10, relatif aux frais de fonctionnement du Comité de réforme de la justice, doté de crédits d'un montant de 20 millions de DA, n'a pas connu de consommation, faute d'installation dudit comité et de désignation d'un ordonnateur pour son compte.

De plus, le taux d'exécution du budget au profit de l'Office de répression de la corruption (ORC), s'élevant à un montant de 157,013 millions de DA, n'a pas dépassé les 59%.

- Concernant le ministère de l'intérieur et des Collectivités locales, il a été procédé à la notification de crédits au profit de certaines structures sous tutelle non opérationnelles telles que :
 - ✓ La Direction de la coordination de la sécurité du territoire " DCST", à qui ont été attribués des crédits s'élevant à 10 367 000 DA ;
 - ✓ La Délégation nationale aux risques majeurs "DNRM", les crédits réservés à cette structure de l'ordre de 99 213 368 DA, ont connu de très faibles consommations, ne dépassant pas le taux de 2,61%, en 2016.

- Faible taux de consommation de certains chapitres

L'analyse de l'exécution du budget de fonctionnement, notamment de la sous-section I, a fait apparaître des taux de consommation en deçà des prévisions budgétaires, situés à 42%(443.073.520,52 DA sur des crédits de 1.053.890.000 DA) pour la partie 4 du titre III, 17,5% pour le chapitre 37-11 " Dépenses de fonctionnement de l'observatoire du service public " (2.974.898,49 DA sur un crédit de 17.000.000 DA) et 24,40% pour le chapitre 43-01 "Bourses - compléments de bourses - indemnités de stage - présalaires - frais de formation ", (soit un montant de consommation de 6.517.489,66 DA sur des crédits de 248 millions de DA), ce qui démontre la non maîtrise de la prévision budgétaire des chapitres de l'espèce.

1.2.2.2 Récurrence des dépassements de crédits

Les dépassements des crédits enregistrés, au titre de l'exercice 2016, d'un montant de 45,219 Mrds de DA, en baisse de 54,47% par rapport à 2015(99,319 Mrds de DA) et 3,37% par rapport à 2014(46,794 Mrds de DA) ont concerné des crédits à caractère évaluatif.

Ce montant est localisé, dans une forte proportion (58,81%), au titre I " Dettes publiques et dépenses en atténuation des recettes " dont 88,81% afférent au remboursement direct de la taxe sur la valeur ajoutée, 33,54 % sur les crédits relatifs aux frais judiciaires - frais d'expertise et indemnités dues par l'Etat, et enfin, 7,65% sur les crédits abritant les dépenses afférentes aux pensions de service, pour dommages corporels et rentes pour accidents du travail.

Par ministère, les dépassements les plus marquants ont été enregistrés au niveau :de l'Intérieur et des Collectivités Locales (4,394 Mrds de DA contre 4,180 Mrds de DA en 2015), de l'Habitat et de l'Urbanisme (4,196 Mrds de DA contre 1,708 Mrd de DA en 2015), du Tourisme et de l'Artisanat (2,674 Mrds de DA contre 9,478 Mrds de DA en 2015), des Moudjahidine (2,623 Mrds de DA contre 4,010 Mrds de DA en 2015), des Travaux Publics (1,428 Mrd de DA contre 2,200 Mrds de DA en 2015), et du BCC (26,597 Mrds de DA contre 74,860 Mrds de DA en 2015).

Bien que ces dépassements soient autorisés par les articles 27, 28 et 29 de la loi 84-17, il n'en demeure pas moins que la récurrence, de certains d'entre eux, est due dans plusieurs cas, au mauvais traitement des dossiers à la charge de l'administration et à l'inobservation de la réglementation relative à la comptabilité publique, notamment, l'engagement des dépenses dans la limite des crédits disponibles.

1.2.2.3 La soutenabilité budgétaire fragilisée

En exécution de l'instruction n° 279/MDC/PM du 10/09/2015 du Premier Ministre relative au plafonnement des dépenses, au titre de l'exercice 2016, le ministère des Finances a fixé le niveau de dépenses en matière de fonctionnement et d'équipement pour chaque secteur (administration centrale, services déconcentrés et établissements sous tutelle).

En dépit du repli du déficit budgétaire, en 2016, de 46,96% et 52,89% respectivement par rapport à 2015 et 2014, il n'en demeure pas moins qu'il reste élevé (8,62% du P.I.B) et surévalué (voir constats au chapitre I).

Les déficits annuels accusés, ont été résorbés grâce aux réserves accumulées par le FRR dont le solde au 31/12/2015, s'est élevé à 3 110,352 Mrds de DA pour atteindre un montant de 838,550 Mrds de DA à fin 2016.

Le fort épuisement des ressources du F.R.R n'a pas permis de maximiser son rendement et d'atteindre les objectifs escomptés qui visaient l'accumulation d'investissements susceptibles de générer des revenus supplémentaires en guise de développer le niveau d'épargne des générations futures et de garantir une certaine soutenabilité des finances de l'Etat.

S'agissant de la soutenabilité à court et moyen terme, celle-ci repose sur la qualité et la sincérité des prévisions budgétaires, mais sous ce sous-titre, sera abordé l'aspect lié à la maîtrise des risques susceptibles d'affecter la dynamique de la dépense.

En effet, l'examen de l'exécution du budget des départements ministériels a relevé l'existence de dettes importantes qui demeurent à la charge de l'Etat en dépit de dégageant des reliquats, en fin d'exercice. Certains cas sélectionnés étaient cette observation.

- Au niveau du Ministère de la Santé, de la population et de la Réforme Hospitalière, l'examen du chapitre 46-01 « Participation de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des établissements publics hospitaliers, des établissements publics de santé de proximité, des établissements hospitaliers spécialisés et des centres hospitalo-universitaires », a fait apparaître, à fin 2016, un reliquat d'un montant de 34,166 Mrds de DA, contre 37,597 Mrds de DA en 2015 et 28 ,349 Mrds de DA en 2014.

Par ailleurs, ces établissements enregistrent des dettes atteignant, à fin 2016, un montant de **51,359 Mrds de DA**, telles qu'elles sont retracées dans le tableau ci- après :

Tableau retraçant les consommations et les dettes durant les trois dernières années

| année | Crédits globaux | consommations | soldes | Taux de réalisation | dettes |
|-------|-----------------|-----------------|----------------|---------------------|----------------|
| 2014 | 417.108.497.057 | 367.963.200.761 | 49.145.296.296 | 88,22 | 31.003.704.123 |
| 2015 | 424.490.155.025 | 386.893.626.858 | 37.596.588.167 | 91,14 | 28.348.514.594 |
| 2016 | 395.751.260.978 | 361.585.621.596 | 34.165.639.382 | 91,37 | 51.359.724.967 |

Source : ministère de la santé, de la population et de la réforme hospitalière

Il est à noter, dans ce cadre, que le solde de trésorerie a atteint, au 31/03/2017, un montant cumulé de **144.240.808.030,24DA**.

- Au ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale, les dettes générées des avances octroyées sur le compte des opérations hors budget pour la prise en charge des dépenses relevant du compte de fonctionnement, notamment, au titre des dépenses de personnels contractuels des postes diplomatiques et consulaires et réalisées à travers la procédure des dépenses payées sans mandatement ont atteint, à fin 2016, un montant de **8,250 Mrds de DA**.

- Au ministère de l'Education Nationale, et contrairement aux objectifs des pouvoirs publics assignés à la création du chapitre « contribution de l'Etat dans la gratuité du manuel scolaire au profit des élèves démunis » tels que prévus par le décret présidentiel n° 06-337 du 24 septembre 2006, à savoir le soutien des couches de la société les plus démunies, le taux des élèves bénéficiaires de la gratuité du manuel scolaire a atteint 50% durant l'année scolaire 2015/2016 et 46,17% durant l'année scolaire 2016/2017, soit presque la moitié des élèves scolarisés .Cependant le taux des élèves démunis, bénéficiant de la gratuité, représente 61,09% de l'ensemble des bénéficiaires en 2016, le reste revient aux autres catégories non démunis (16,50% enfants des fonctionnaires et travailleurs du secteur, 19,28% élèves de première année primaire et 3,10% élèves en classe préparatoire).

- Au niveau du ministère des Travaux Publics, pour l'année 2016, plusieurs factures impayées sont en instances, et ce malgré la disponibilité des crédits, ce qui peut être considéré comme une détérioration de la soutenabilité budgétaire à court terme.

En ce qui concerne le budget de fonctionnement, le montant des factures impayées s'élève à **5.539.118.70 DA**, alors que les crédits disponibles sont de **8.226.272,84 DA**. En ce qui concerne la gestion des programmes d'équipement délégués aux administrations et organismes sous tutelle, le montant des situations de travaux impayées s'élève, au 31/12/2016, à **238,953 Mrds DA**, alors que les crédits disponibles sont estimés à **478,114 Mrds DA**.

Les travaux réalisés pour les projets financés sur le compte d'affectation spéciale, qui n'ont pas été payés, répartis sur huit (08) opérations différentes impliquant huit (08) wilayas, totalisent un montant total de 598 millions de DA.

- Au ministère de la justice, il est relevé, également, l'enregistrement de dettes au titre de l'année 2016, s'élevant à environ 2,337 Mrds de DA, imputables au budget d'équipement géré par la direction générale des finances et des moyens du ministère. Ces dettes résultent de l'application de l'instruction n°02 du 14 mars 2016 du ministère des Finances, ainsi que du plafonnement des crédits de paiement. Il en est de même pour la direction générale de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion qui a enregistré des dettes pour un montant de 350 millions de DA provenant de l'application de l'instruction et des mesures de plafonnement sus-indiqués.

1.3 L'Appréciation de la régularité, de l'efficience et de l'efficacité de la gestion

1.3.1 La régularité de la gestion

L'examen de la régularité de la gestion des différents secteurs a fait apparaitre certaines lacunes notamment :

1.3.1.1 Lacunes dans l'opération d'octroi de subventions aux différentes associations

□ **En ce qui concerne les associations à caractère sportif** : des subventions de l'ordre de 72.170.000,00 DA ont été allouées à des associations sportives sur la base de dossiers incomplets. Aussi, les fédérations et les clubs y relevant ont bénéficié de subventions supplémentaires illégales, accordées en vertu de décisions de passer outre, suite à leur rejet par le contrôleur financier du Ministère, en raison de non-conformité aux dispositions suivantes :

- l'article 35-2 de la loi n°12-06 du 12/01/2012 relative aux associations,
- le décret exécutif n°01-351 du 10/11/2001 portant application des dispositions de l'article 101 de la loi n°99-11 du 23/12/1999, portant loi de finances pour l'année 2000 relative aux modalités de contrôle de l'utilisation des subventions de l'Etat ou des collectivités locales pour les associations et organisations, notamment l'article 11.
- l'article 02 du décret exécutif n°14-330 du 27/11/2014 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement des fédérations sportives nationales,
- la note d'orientation n°529 du 11/05/2015 relative à la préparation de l'avant-projet de loi de finances pour 2016,
- l'instruction n°1344 du 21 juillet 2016 du Ministère des Finances, portant modalités de contrôle des subventions accordées par l'Etat et les collectivités locales aux associations.

□ **En ce qui concerne les subventions financières aux associations des jeunes**

Le nombre des associations de jeunes bénéficiaires de subventions est de 128 associations sur 130 associations. Le montant des dotations allouées a atteint 150.000.000,00 DA pour un taux de consommation de 32,87%, soit 49.300.000,00 DA. L'opération de contrôle de certains dossiers y afférents a fait état de ce qui suit :

- Absence de plan stratégique et de programme effectif pour la majorité des associations,
 - Absence de normes et de critères objectifs permettant de déterminer le montant de la subvention.
- **En ce qui concerne les subventions aux associations à caractère social** : L'examen et l'exploitation des dossiers sur la base desquels les subventions ont été accordées aux associations concernées et des rapports déposés par ces dernières, ont permis de relever les constats ci-dessous :
- **Défaut de dépôt de rapports détaillés accompagnés de pièces justificatives** par les associations bénéficiaires de subventions conformément aux dispositions de l'article 4, paragraphe 2 des accords de partenariat conclues avec le MSNFF.

- **Mandatement de 90% des subventions aux associations bénéficiaires à la fin 2016**, soit un montant de 142 900 000 DA, ce qui entraîne des retards dans la réception de la subvention et par conséquent le retard dans la réalisation des projets au cours de l'année.
- **Manque de suivi sur le terrain des associations bénéficiaires** conformément aux dispositions des articles 10 et 11 des accords de partenariat sus indiqués.
- **Carences dans la gestion des contributions accordées aux organisations et associations liées à la guerre de libération nationale** : Au cours de l'année 2016, une contribution de 57 600 000,00 DA a été allouée à l'Organisation Nationale des Moudjahidine, et une autre d'un montant de 7.000.000,00 DA, à l'Organisation Nationale des Fils des Chouhada. En outre, 26 associations ont bénéficié d'une contribution financière totale de : 88.000.000,00 DA.

Le contrôle des dépenses liées à ces contributions laisse apparaître certaines lacunes dont les plus importantes sont les suivantes :

- ✓ La non diversification des programmes : Il a été noté que 17 associations, sur les 26 bénéficiaires, avaient tracé le même programme « restauration et aménagement des cimetières des chouhada », et ce malgré le fait que l'entretien des cimetières des chouhada soit inclus dans le chapitre 35-19, ouvert au budget de fonctionnement des services décentralisés. De plus, un autre programme est inscrit dans le cadre du programme sectoriel depuis 2006 et intitulé « Aménagement des cimetières des chouhada », et n'ayant connu aucun début d'exécution jusqu'à l'année 2016 où il a été clôturé,
- ✓ L'absence de normes et critères objectifs pour l'octroi des subventions,
- ✓ L'absence d'une commission spécialisée pour étudier les dossiers d'octroi et de suivi de ces contributions.

1.3.1.2 Manquement aux obligations de déclaration et paiement des cotisations de sécurité sociale

L'examen du dossier portant sur les déclarations et paiements des cotisations de sécurité sociale par les ministères du travail, la solidarité nationale, la communication, la santé et les moudjahidine a donné lieu aux observations suivantes :

□ Non déclaration des salaires et des salariés

Contrairement aux dispositions de la loi n°83-14 du 2 juillet 1983 relative aux obligations des assujettis en matière de sécurité sociale, modifiée et complétée, qui stipule dans son article 14 que : « Tout employeur est tenu d'adresser, dans les trente (30) jours qui suivent la fin de chaque année civile, à l'organisme compétent de sécurité sociale, une déclaration nominative de salaires et de salariés, faisant ressortir les rémunérations perçues entre le premier et le dernier jour, par trimestre, ainsi que le montant des cotisations dues », les ministères de la communication et des moudjahidine n'ont pas procédé à la souscription d'une déclaration annuelle des salaires et des salariés.

Concernant le chapitre 33-03, article 04 : cotisations de sécurité sociale des moudjahidine et ayant droit des chouhada qui n'exercent pas d'activité, il a été relevé que les déclarations mensuelles sont établies par les directions des moudjahidine de wilaya aux agences CNAS de wilayas, et le paiement de cotisations est effectué par l'administration centrale. En effet, le montant des cotisations déclarées par les directions de wilaya et payées par le ministère des moudjahidine, au titre de l'exercice 2016, d'un montant de 2.175.091.996,00 DA, n'apparaît pas dans la situation présentée par la CNAS.

□ **Non-respect des délais de déclarations des cotisations de la sécurité sociale à la CNAS**

Suite aux contrôles des déclarations mensuelles et annuelles de sécurité sociale effectuées par les ministères cités supra, la Cour a observé le non-respect des délais inhérents aux déclarations en application des articles 21 et 43 de la loi n°83-14, cités plus haut.

Cette pratique peut remettre en cause l'exactitude du montant des cotisations mensuelles devant être versées à la CNAS et altère la fiabilité de sa comptabilité.

□ **Fixation forfaitaire des cotisations**

La Cour a observé la grande dépendance de la CNAS de la procédure prévue par l'article 15 de la loi n° 83-14 susmentionnée, qui dispose qu' " en cas **de défaut de déclaration** des salaires par l'employeur **dans les délais prescrits**, l'organisme de sécurité sociale **peut fixer, à titre provisoire**, le montant desdites cotisations sur la base des cotisations payées au titre du mois, du trimestre ou de l'année antérieure **sur une base forfaitaire** calculée en fonction de tout élément d'évaluation. Le montant de la cotisation fixée à titre provisoire est alors majoré de cinq pour cent (5%). La majoration est définitivement acquise à l'organisme de sécurité sociale ".

Cette situation a concerné notamment les ministères de la Santé, la Communication et les Moudjahidine.

□ **Non-application du taux légal**

Au niveau de certains ministères tels que la Santé, la Communication et les Moudjahidine, il a été constaté la non-application du taux légal prévu dans le décret exécutif n°15-236 du 03/09/2015, estimé à 34,5% en vue de déterminer le montant des cotisations outre 0,5% au titre de la contribution au fonds national des œuvres sociales en faveur de la promotion du logement social des salariés⁴⁵. Le taux appliqué par la CNAS est de 35% alors que celui déclaré par les ministères considérés, est de 34%, ce qui a entraîné des différences, entre le montant des cotisations dues à la caisse avec ceux déclarés, de 13.572.878,26 DA pour la Santé, 2.033.903,72 DA pour la Communication et 2.690.674,35 DA pour les Moudjahidine.

⁴⁵ Conformément au décret exécutif n° 82-179 du 15/05/1982 fixant le contenu et le mode de financement des œuvres sociales, modifié et complété

Non-paiement des dettes antérieures

Le montant des créances détenues par la CNAS à l'encontre de certains ministères (santé, travail, solidarité nationale, communication, culture, jeunesse et sport et moudjahidine) relatives aux cotisations de sécurité sociales au 31/12/2015 est estimé à 338.090.284,90 DA détaillé comme suit :

Créances détenues par la CNAS

| Ministère | Créances au 31/12/2015 (DA) |
|----------------------|-----------------------------|
| santé | 17 862 023,64 |
| Solidarité nationale | 8 402 163,80 |
| Travail | 31 621 551,88 |
| Communication | 11 320 665,00 |
| Culture | 46 084 853,93 |
| Jeunesse et sport | 197 986 133,89 |
| Moudjahidine | 24 812 892,76 |
| Total | 338 090 284,90 |

□ Ecart entre les différentes situations

L'examen des situations relatives aux cotisations de sécurité sociale au titre de l'année 2016 élaborées par la CNAS, les déclarations des ministères de la Santé, du Travail, de la Communication et des Moudjahidine et la trésorerie centrale d'Alger (TCA), a mis en évidence l'existence d'écarts substantiels et des incohérences entre les chiffres présentés.

A titre d'exemple, le montant des cotisations de sécurité sociale versé par le ministère de la Santé à travers les mandats de paiement s'élève à 147.529.582,05, alors que le montant constaté par la CNAS au cours de l'année 2016 est de 160.174.680,58 DA, soit un écart estimé à 12.645.098,53 DA.

Au ministère du Travail, les investigations effectuées ont permis de constater que les cotisations calculées par la CNAS sont inférieures à celles payées par le ministère du Travail, d'où un écart de 1.214.539,42 DA.

Au ministère de la Communication, le montant des cotisations, au titre de l'exercice 2016, est estimé à 57.789.935,82 DA alors que le montant arrêté par la CNAS s'élève à 59.969.433,35 DA, soit un écart de 2.179.497,53 DA.

De même, au ministère des moudjahidine, nous avons relevé un montant des cotisations versées par ce département, via mandats de paiement, de 89.109.464,60 DA, supérieur au montant porté sur la situation établie par la caisse, à raison de 86.853.149,31 DA, soit une différence de 2.256.315,29 DA.

L'examen des divers documents comptables et procédures de virement des cotisations de sécurité sociale par la TCA au compte de la CNAS ouvert à son niveau, a, également, affirmé que **le système comptable adopté ne permet pas de vérifier le contenu** de ce compte pour les raisons ci-après :

- ✓ L'opération de versement des cotisations dans le compte de la caisse par le comptable public (le Trésorier central) n'est pas effectuée par ordonnateur, mais c'est le montant global des cotisations de tous les ordonnateurs qui est versé dans ce compte.

En effet, le contenu de l'extrait de compte ne permet pas d'identifier les montants versés par les employeurs ni la nature des cotisations (la part ouvrière, la part patronale, traitement et salaires, allocations familiales, primes et rappels) non plus la période de cotisations concernée.

- ✓ L'opération de vérification du montant des cotisations versé dans le compte incombe à la CNAS à travers le calcul de toutes les fiches de recettes relatives aux cotisations produites par les différents ordonnateurs et réceptionnées, manuellement, par les services de la trésorerie à la fin de chaque mois dans le but de s'assurer des montants payés par chaque employé.
- ✓ L'absence d'un mécanisme clair de contrôle des fonds déposés dans le compte. En effet, aucun document n'a été présenté à la Cour justifiant que les services de la CNAS procèdent mensuellement ou annuellement à des rapprochements avec le compte ouvert dans les écritures comptables de la trésorerie centrale.

Par ailleurs, il a été enregistré au niveau du ministère de la solidarité nationale **d'importantes discordances** dans l'application des taux et modalités de retenue de la sécurité sociale sur le montant de la pension mensuelle au profit des familles démunies éprouvées par l'implication de l'un de leurs proches dans le terrorisme **compris entre 0% et 34%**. Il est constaté, également, l'absence manifeste des services du ministère de la Solidarité nationale dans le contrôle des dépenses et le respect des lois et règlements en vigueur, notamment le décret n°85-34 du 9 février 1985 fixant les cotisations de sécurité sociale pour les catégories particulières d'assurés sociaux.

1.3.1.3 Insuffisances dans la gestion des moyens

A l'instar des exercices précédents, la Cour a relevé des insuffisances récurrentes qui ont entaché l'exécution des dépenses et la gestion des moyens matériels acquis, en raison, notamment de la faiblesse et/ou de l'absence des systèmes de contrôle interne et d'information. Ces insuffisances, pour la plupart d'entre elles, portent sur :

- L'octroi des avantages en carburant et le paiement de frais de communication téléphonique concernant des lignes non fonctionnelles ;
- L'observation des règles relatives à la tenue et au suivi des inventaires des biens meubles et immeubles, édictées, notamment par le décret exécutif n°91-455 du 23/10/1991, modifié et complété, relatif à l'inventaire des biens du domaine national et l'instruction n°889 du 01/12/1992 relative à l'inventaire des biens meubles des administrations et institutions publiques de l'Etat ;

- Le paiement de dettes insuffisamment justifiées pour un montant global de 292,676 millions de DA représentant des dettes dues au centre de gestion du tourisme de Sidi Fredj dans le cadre de la prise en charge de logements sécuritaires au titre du ministère de la Communication.

Aussi, les factures annexées aux mandats de paiement ne sont pas suffisamment détaillées pour permettre d'identifier le nombre de bénéficiaires du logement de sécurité, leurs identités et leurs fonctions et les institutions professionnelles auxquelles ils appartiennent, ainsi que le nombre de jours ou la période d'hébergement et le prix unitaire, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 3 du décret exécutif n°05-468 du 10 décembre 2005 fixant les conditions et les modalités d'établissement de la facture, du bon de transfert, du bon de livraison et de la facture récapitulative. Il y'a lieu de noter que les services du Premier Ministre ont procédé, dans le même cadre, au titre l'exercice en examen, au paiement d'un montant de 439,246 millions de DA en sus d'un montant de 742,955 millions, payé auparavant.

- Au niveau du **Ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et des Condition de la Femme**, Vingt (20) véhicules appartenant aux établissements sous tutelle, à la Direction de l'Action Sociale d'Alger, aux secteurs de la Santé et de l'Enseignement Supérieur, sont mis à la disposition du Ministère de la Solidarité Nationale sans aucune base légale. De surcroît, la Cour a constaté :
 - **L'absence de tenue des carnets de bord** pour les véhicules affectés au ministère contrairement aux dispositions des articles 18 et 19 du décret exécutif n°10-115 du 18 Avril 2010 relatif aux parcs des véhicules administratifs,
 - **La mise à la disposition du ministère** de la solidarité de onze (11) chauffeurs appartenant aux établissements sous tutelle sans aucune assise juridique.
 - **Le non ajustement de la décision n°9173 du 23/09/2009** fixant la dotation théorique du parc automobile du MSNFCF suite à la suppression du ministère délégué à la famille conformément au décret présidentiel n°13-312 du 11/09/2013 portant nomination des membres du Gouvernement.
- Le même constat a été relevé au **Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la recherche scientifique** qui a emprunté 10 véhicules auprès des établissements sous tutelle, contrairement aux dispositions réglementaires, notamment l'article 23 du décret exécutif n°10-115 suscité.

Parmi les véhicules mis à la disposition de l'administration centrale du ministère, trois (03) véhicules⁴⁶ acquis en 2011 et 2012 par deux (02) centres de recherche ont été affectés au ministère. La comptabilité des centres de recherche, à l'exception des dépenses de personnels, n'est pas soumise aux règles de la comptabilité publique.

⁴⁶ Marque Passat, Chevrolet captiva.

Cette situation a permis à ces centres d'acquérir de tels véhicules au profit de l'administration centrale du ministère puisque ce dernier n'est pas autorisé à réaliser ce genre d'opérations en application des dispositions du décret exécutif n°10-115 précité.

Cette pratique irrégulière, consistant à acquérir des véhicules sur le budget des centres de recherche au profit de l'administration centrale du ministère, dénote que les crédits alloués n'ont pas été utilisés pour les besoins de fonctionnement de ces établissements mais à des fins autres que pour ceux pour lesquels ils ont été accordés et autorisés budgétairement.

Ces voitures appartiennent à la catégorie de véhicules de fonction dont les services du Premier Ministre sont les seuls habilités à les acquérir et de les affecter aux différents utilisateurs conformément aux dispositions de l'arrêté interministériel du 20 juillet 2010 déterminant les normes et spécifications applicables pour l'acquisition des véhicules administratifs affectés aux services de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics à caractère administratif et aux institutions et organismes publics financés totalement sur le budget de l'Etat.

- Aussi, il a été relevé la non tenue des fiches afférentes aux opérations de réparation et d'entretien, ainsi que les carnets de bord des véhicules au **ministère des Moudjahidine**, contrairement aux dispositions des articles 18 et 19 du décret exécutif n°10-115 susmentionné.

1.3.2 L'efficacité et l'efficience de la gestion

L'absence d'indicateurs de performance permettant d'évaluer l'efficience et l'efficacité de chaque secteur a conduit la Cour à se référer, comme pour les exercices antérieurs, à certains ratios et statistiques qui peuvent constituer des instruments d'analyse pertinents en matière d'appréciation des performances et qui sont significatifs car comparables dans le temps et par rapport à la nature du secteur.

1.3.2.1 Faible bilan de formation, de recyclage et de perfectionnement au niveau des différents secteurs

Les autorités publiques ont accordé une grande importance à la formation, au recyclage et au perfectionnement du personnel du secteur public dans le but d'améliorer les capacités d'intervention de l'administration et de moderniser le service public en faisant bénéficier toutes les catégories sociales professionnelles d'une formation continue tout en leur permettant de s'adapter aux besoins du service public et aux développements technologiques (accès à la technologie numérique, aux méthodes de la nouvelle gestion et de la communication), et en introduisant les aspects liés à la professionnalisation, à l'éthique et à la déontologie professionnelles dans les relations publiques. Cette préoccupation est reflétée dans de nombreux textes relatifs à la formation.

Cependant, pour **le secteur du travail**, le nombre de bénéficiaires de la formation et du perfectionnement, au titre de l'année 2016, ne dépasse pas 376 fonctionnaires sur un total de 4274 sur la base du bilan présenté par l'administration centrale du ministère et de l'inspection générale, soit un taux de 8,79% réparti comme suit :

- l'administration centrale et ses services extérieurs (les directions de wilaya de l'emploi) : Le nombre de bénéficiaires de la formation est estimé à 339 fonctionnaires sur un total de 1872, soit un taux de 18,10%.

- l'inspection générale du travail et ses services extérieurs (inspections régionales du travail) : Le nombre de bénéficiaires ne dépasse pas 37 fonctionnaires sur un total de 2402, soit un taux de 1,54%.

Un résultat aussi faible ne contribue pas à l'atteinte des objectifs fixés par les pouvoirs publics, précédemment mentionnés.

Quant au **Ministère de la Santé**, un montant de 9 600 000,00 DA a été alloué en 2016 au chapitre 43-03 relatif à la formation, recyclage et mise à niveau du personnel. Le montant consommé est de 9 575 550,00DA, soit 99,75%.

Contrairement aux années précédentes, le ministère a élaboré un plan de formation suivi d'un bilan afférent à ce volet. Ledit plan comprend 19.712 bénéficiaires de formations diverses réalisées à 73%, l'équivalent de 14.412 bénéficiaires et 37.832journées de formation soit 2,6 journées de formation par bénéficiaire durant l'année.

En rapport avec les effectifs globaux (323 541), le nombre des bénéficiaires (14.412) représente 4,4%. Quant aux crédits affectés à cette rubrique de l'ordre de 9.600.000,00 DA, ils représentent 0,002% des crédits de fonctionnement.

Une attention particulière est portée quant à l'absence de formation au profit des titulaires des fonctions supérieures et le nombre insignifiant de bénéficiaires, titulaires de postes supérieurs.

En ce qui concerne le **secteur de la culture**, le bilan des actions réalisées, dans le cadre du plan de formation du Ministère de la Culture, fait ressortir : La Formation de 115 cadres et agents au lieu des 347 prévus, dans les domaines des marchés publics, rédaction administrative, informatique et animation culturelle. Il a été relevé que certaines formations, d'une importance primordiale pour le secteur de la culture, n'ont pas été réalisées malgré leur programmation dans le plan annuel de formation. Il s'agit des techniques de conservation et de restauration des biens culturels, ce qui révèle une faiblesse du niveau d'atteinte des objectifs fixés par la politique du secteur, censée accorder une importance particulière à la recherche et à la formation dans le domaine de la protection du patrimoine culturel et sa valorisation.

A l'instar des autres secteurs, **le secteur des transports** a enregistré une faiblesse en matière de mise en œuvre d'une politique performante de formation et de perfectionnement fondée sur un plan articulé sur une adéquation des besoins réels du secteur par rapport aux données disponibles. Sur 32 millions de DA alloués, l'administration centrale a consommé 6,704 millions de DA seulement, soit un taux de 20% et 58% (4 millions de DA) pour les services déconcentrés.

De même, l'évaluation du plan de formation du **Ministère des Travaux Publics**, à travers les résultats obtenus et les modalités de suivi des bénéficiaires a permis de relever une faiblesse dans son efficacité, soit en matière de nombre des actions de formation qu'en matière de modules, ainsi que l'absence d'une politique de suivi des acquis des bénéficiaires des actions de formation, notamment à l'étranger, par le transfert de l'information et les compétences acquises à leurs collègues de travail, par des journées d'études ou des ateliers. Cette situation ne favorise pas le partage et l'échange des expériences et des compétences.

Pour le **Ministère des Affaires Religieuses et des Wakfs**, il n'a pas été réalisé une formation afférente aux marchés publics au profit des agents chargés de la préparation, la conclusion, l'exécution et le contrôle des marchés publics et délégations du service public, bien que cela revêt un caractère obligatoire conformément aux dispositions des articles 211 et 212 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics. De surcroît, les crédits consacrés au chapitre approprié (43-03 : Frais de perfectionnement et de recyclage du personnel du ministère des Affaires Religieuses et des Wakfs) étaient largement suffisants pour couvrir cette activité, les crédits consommés ont atteint un montant de 7.687.458,40 de DA représentant 51,24% des crédits alloués (15.000.000,00 DA).

1.3.2.2. Faiblesse en matière de réalisation des objectifs du système éducatif

La réduction des taux d'échec et d'abandon scolaires figurent parmi les objectifs primordiaux du secteur de l'éducation, or, les données y afférentes témoignent d'un rehaussement des taux de redoublement aux cycles moyens (18,33%) et secondaires (17,89%) ; *le taux le plus élevé est enregistré à la troisième année secondaire (31,27%). Ces taux oscillent entre 6% et 12% au cycle primaire dans plus de 25 wilayas, entre 18% et 32%, au cycle moyen, dans 23 wilayas et entre 18% et 32%, au secondaire, dans 27 wilayas ;*

- Le taux d'abandon au niveau national reste élevé, particulièrement aux deux premiers paliers où l'enseignement est obligatoire pour les enfants âgés entre 6 et 16 ans comme le stipule l'article 12 de la loi n° 08-04 portant loi d'orientation sur l'éducation nationale. Pour le cycle primaire, *les taux d'abandon enregistrés, en 4^{ème} et 5^{ème} A.P, sont respectivement de 7,17% et 7,45%, au niveau moyen, le taux est de 7,48%, les taux les plus élevés sont enregistrés en 3^{ème} et 4^{ème} A.M, respectivement de 14,46% et 14,14% ;*

- Le taux national d'encadrement de la langue française, au cycle primaire, reste insuffisant, soit un (01) enseignant pour 94 élèves et, par wilaya, un (01) enseignant pour 152 élèves. Pour la langue anglaise, le taux d'encadrement demeure, toujours, faible au cycle moyen, à raison d'un (01) enseignant pour 171 élèves, au niveau national, et d'un (01) enseignant pour 200 élèves, au niveau de certaines wilayas ;

- Le taux d'encadrement reste très faible pour l'informatique en décalage avec l'objectif à moyen terme arrêté par le Ministère et ciblant la généralisation de l'enseignement de cette importante matière pour les trois paliers.

Il a atteint un (01) enseignant pour 1793 élèves pour l'année scolaire 2016-2017, alors qu'il était d'un (01) enseignant pour 1045 élèves durant la scolarité 2015-2016 ;

- Le taux de réussite au niveau national a atteint 89,34% au cycle primaire, notant que 31 wilayas ne sont pas arrivées à ce niveau et ont enregistré des moyennes variant entre 59% et 79%. Pour le cycle moyen, le taux de réussite national est de 56,20% avec 14 wilayas en dessous de cette moyenne : entre 20% et 48%. Concernant le cycle secondaire, le taux de réussite affiché est de 56,07%, à l'échelle nationale, et entre 38% et 50% dans 12 wilayas ;

- Le nombre d'enseignants recruté durant l'année scolaire 2016/2017 est de 67.312 enseignants dont 4878 issus des écoles normales supérieures soit 7,24%. Ce taux ne répond pas aux attentes du MEN favorisant le recrutement des diplômés des écoles supérieures. Ces derniers ayant reçu une formation spécialisée dans l'enseignement, n'éprouvent pas un besoin en formation supplémentaire, contrairement aux enseignants lauréats des concours, diplômés de différentes filières et dont le recrutement nécessite une formation préalable et occasionne des dépenses en sus, au MEN.

1.3.2.3 Insuffisances en matière de concrétisation de la politique nationale de formation professionnelle

✓ Divergences dans la satisfaction de la demande sociale de formation

En ce qui concerne la satisfaction de la demande sociale de la formation professionnelle, il a été enregistré un taux national de 90% en 2016, toutefois, l'analyse des données par wilaya révèle l'existence de plusieurs divergences, certaines wilayas ont enregistré une demande de formation supérieure à l'offre dépassant les 100%, il s'agit en l'occurrence des wilayas de : Tebessa, Relizane, El Taraf, Saida, El Bayad, El Naama. D'autre wilayas ont enregistré un taux très faible de demande de formation par rapport à l'offre à l'instar de la wilaya de Tizi Ouzou qui a enregistré un taux relativement faible de demande de formation estimé à 44%, Béjaia :48%, Illizi :54% et Bordj Bou Arreridj 59%.

La Cour des comptes, à l'instar de l'année précédente, relève des divergences dans la satisfaction de la demande sociale de formation. Cette situation démontre que le secteur est confronté à des difficultés pour définir les vrais besoins en formation des différentes wilayas, notamment les wilayas qui regroupent les catégories les plus démunies dont la prise en charge constitue l'un des objectifs de la politique nationale de la formation professionnelle. Le ministère est tenu d'améliorer le système d'orientation des élèves de l'éducation nationale vers la formation professionnelle.

□ 30% des abandons du secteur de l'éducation nationale non orientés vers la formation professionnelle

La politique nationale de la formation professionnelle vise la prise en charge des jeunes ayant quitté l'école en vue de leur insertion sociale et professionnelle.

Le secteur de la formation professionnelle a pu absorber 70% des abandons du secteur de l'éducation nationale, en 2014, ce taux est augmenté en 2015 et en 2016 pour atteindre les 73%, l'écart exprimant le nombre de jeunes qui n'a pas été orienté vers la formation professionnelle, soit 30%, reste relativement important.

□ **Disproportion dans l'utilisation des capacités pédagogiques des établissements de formation mal proportionnée**

Le nombre des places pédagogiques a atteint 276.965, en 2016, soit 272 places pédagogiques dans chaque établissement de formation. Le nombre des formés en formation résidentielle, en 2016, est de 199 388 formés, soit un taux national d'exploitation de la capacité pédagogique de 72%. Néanmoins, l'analyse des données par wilaya démontre, à l'instar des gestions précédentes, une divergence à l'échelle locale : des taux de 70% et 100% pour certaines wilayas comme Béjaia, Blida, El Oued, Biskra, Khenchla, M'Sila, et des moyennes entre 38% à 52% pour Bouira, Batna, Tizi Ouzou, Sidi Bel Abbes et Saida.

De plus, la Cour souligne, pour 2016, l'augmentation de la capacité pédagogique des wilayas sus-indiquées, cette augmentation s'avère inutile du moment que ces wilayas ont enregistré une sous-utilisation des capacités pédagogiques en 2015 et même en 2016.

La Cour considère qu'il aurait été plus équitable d'augmenter la capacité pédagogique des wilayas déficitaires à même d'assurer plus d'équilibre et d'égalité des chances pour l'accès au service public de la formation et de l'enseignement professionnels tel que stipulé par l'article 4 de la loi n° 08-07 du 23 février 2008 portant loi d'orientation sur la formation et l'enseignement professionnels.

À contrario, les wilayas d'Oran, de Skikda et Laghouat ont enregistré un nombre de formés supérieurs au nombre de places pédagogiques soit des taux respectifs de 106%, 101% et 114%, cet état de sur exploitation de la capacité pédagogique va, sans doute, accentuer le problème de surcharge des classes non sans conséquence sur la qualité de la formation et le degré d'assimilation des élèves.

□ **Disparités dans les ratio d'encadrement pédagogique au détriment de la qualité et des résultats de la formation**

Le ratio formateur/ formé est de 11 en moyenne, en 2016, donc relativement stable depuis 2014. Cependant ce ratio d'encadrement diffère d'une wilaya à l'autre : soit qu'il est inférieur à la moyenne nationale : dans les wilayas de Tizi Ouzou et Bouira 01 enseignant/7 formés, à Illizi 01 enseignant/6 formés, à sidi Bel Abess : 01 enseignant/5 formés, soit supérieur à ce résultat : le cas de Béchar avec un ratio de : 01 enseignant/21 formés et Laghouat :01 enseignant/ 19 formés.

Cette divergence dans les ratios, ne manque pas de marquer, ainsi, une répartition hétérogène du personnel formateur sur le territoire national, et un impact direct sur la qualité de la formation dispensée et sur les résultats obtenus au niveau des différentes wilayas, particulièrement en ce qui concerne les taux de réussite, des échecs et les abandons.

□ Sections fermées au détriment des besoins du marché du travail

Elles se rapportent à certaines spécialités et ce depuis 2014, à savoir l'agriculture, la mécanique, l'artisanat traditionnel, l'électricité, l'électronique, les Travaux publics et l'hydraulique. Le manque de candidats, d'enseignants et d'équipements sont, particulièrement, à l'origine de la fermeture de ces branches qui affectera, inévitablement, et en raison de leur importance, les besoins du marché du travail en main-d'œuvre qualifiée, l'adaptation des offres de formation aux besoins des secteurs d'activité, au niveau local, et la préservation et le développement des métiers.

□ Non suivi des formés et l'importance du nombre des abandons et des échecs

La Cour a constaté le non suivi des apprentis après leur obtention du diplôme et leur insertion dans le monde socio-professionnel, cette situation constitue une contrainte pour mesurer le degré de réalisation de l'un des principaux objectifs du secteur qui est l'insertion des jeunes diplômés dans le monde du travail.

La Cour relève, également, que le nombre des abandons ne cesse d'augmenter depuis 2014, il est passé de 78425 abandons, en 2014, à 90 106, en 2015, pour atteindre 92965, en 2016.

Aussi, le nombre des échecs, a suivi la même tendance en passant de 8532, en 2014, à 12632, en 2015, pour atteindre un nombre de 14288, en 2016.

L'augmentation du nombre d'échecs et d'abandons peut remettre en cause les capacités des stagiaires formés à assimiler les programmes de formation, et des enseignants à dispenser une formation de qualité. Et par la même les conditions générales de déroulement des formations dispensées, notamment le problème de surcharges des classes qui peut constituer un motif d'abandon des stagiaires.

1.3.2.4 Au niveau de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, les indicateurs de performance du secteur n'ont pas encore été déterminés, mais des objectifs globaux et des plans d'action sont définis. Le programme d'appui à la politique sectorielle pour l'enseignement supérieur et la recherche scientifique (PAPS) a publié, en 2016, le référentiel national d'assurance qualité dans l'enseignement supérieur sur lequel seront évaluées les performances des établissements d'enseignement supérieur.

Le programme de travail du ministère comprend des objectifs subdivisés en sous-objectifs. Lequel programme identifie le travail à accomplir pour atteindre l'objectif, la structure chargée de mise en œuvre, les délais de mise en œuvre et les indicateurs de résultats.

Néanmoins, ces objectifs n'ont pas été définis d'une manière précise à l'aide d'indicateurs de performance chiffrés, permettant de mesurer et d'évaluer la performance du secteur. En effet, le ministère se limite à collecter des informations et des statistiques à utiliser pour définir ses objectifs.

Le nombre de chercheurs permanents enregistré à fin 2016 est de 1609 chercheurs permanents, un chiffre dérisoire rapporté au nombre d'habitants (40 millions), soit un rapport de 40 chercheurs permanents pour un million d'habitants. Le nombre de professeurs universitaires a atteint 56061 dont 30 milles chercheurs soit un peu plus de la moitié (53,51%) du corps enseignant universitaire.

Le nombre de tous les chercheurs, rapporté au nombre d'habitants donne un rapport de 1330 chercheurs pour un million d'habitants, en 2016, ce qui est modeste en comparaison avec les performances internationales.

Les étudiants inscrits en master exerçant dans les laboratoires de recherche constituent 30% de l'ensemble des étudiants inscrits en Master, alors que les doctorants représentent 70% de cette post-graduation. Sachant que les laboratoires sont le noyau de la mise en œuvre de la recherche scientifique, cette situation dénote le nombre important d'étudiants ne bénéficiant pas des services des laboratoires au cours de leur formation.

55,30% des nouveaux bacheliers, en 2016, ont été orientés vers leur premier choix, 14,24% ont obtenu leur deuxième choix, 08,28% leur troisième choix, tandis que 22,14%, n'ont pu accéder qu'à la spécialité classée entre le 4^{ème} et le 11^{ème} choix. Par rapport à 2015, la satisfaction des orientations reste quasi - stable.

15% du nombre total des étudiants, nouvellement inscrits en 2016, ont introduit des demandes de transfert, ce qui constitue une augmentation de 50% par rapport à 2015 (10%). Aussi, le taux d'acceptation de ces demandes a atteint 71% ,en 2016, en évolution de 4% par rapport à 2015 qui a enregistré 67%. Parmi les 35.558 étudiants qui ont demandé des transferts, 25.291 ont connu une suite favorable.

1.3.2.5 Utilisation peu efficiente et répartition inadéquate des moyens

□ Absence d'un système informatique intégré de gestion

L'administration centrale du ministère de la Santé ne dispose pas d'un système d'information intégré à même de lui procurer toutes les données sur le niveau d'activité des établissements, sur l'utilisation des ressources et la disponibilité des moyens au moment opportun et servant d'outil d'aide à la prise de décision.

L'explication donnée par les services ministériels fait état de l'existence d'un projet de système intégré de gestion nommé « SEHATEK », en cours de réalisation et d'approbation.

□ Non recours aux critères d'efficience dans la répartition des ressources entre les établissements de santé

Il est à relever l'absence de normalisation des ressources humaines, matériels et financières des services hospitaliers au niveau des établissements de santé, ce qui ne facilite pas la maîtrise de leur gestion et leur suivi par l'administration centrale et ne garantit, nullement, l'utilisation efficiente et optimale des ressources disponibles.

En effet, la répartition des ressources entre ces établissements nécessite une consolidation par des critères reposant davantage sur des éléments liés directement à l'activité, tels que le taux d'occupation des lits ou le nombre d'actes chirurgicaux, afin de mettre en adéquation les ressources financières et les moyens humains et matériels.

Tel qu'il ressort ci-après, les différences sont importantes entre le budget et les effectifs par lit et entre les établissements de même nature, en matière d'activité, où les bilans d'activité ne sont pas exploités dans la répartition des ressources.

▪ **Concernant le rapport : nombre d'effectifs/nombre de lits :** Le rapport « ressources humaines/ nombre de lits », exprime une différence dans les centres hospitalo-universitaires et les établissements publics hospitaliers : pour les CHU le taux oscille entre 2,51 et 5,53 pour chaque lit et pour les EPH entre 1 et 8 pour chaque lit.

▪ **En ce qui concerne l'utilisation efficiente des moyens matériels :** Pour les tables d'opération, à titre d'exemple, le ratio " nombre de tables toutes sortes confondues/ nombre d'opérations tous types confondus", laisse apparaître une grande inégalité entre les CHU et les EPH. Le taux varie entre 265 et 1.924 opérations pour chaque table, pour les premiers et entre 119 et 1.502 opérations pour chaque table, pour les seconds (157).

▪ **Concernant le ratio : Nombre de chirurgiens/nombre d'opérations chirurgicales :** Pour les CHU, le taux oscille, en 2016, entre 98 et 492 opérations par chirurgien et entre 52 et 697 opérations par chirurgien, pour les EPH (179).

▪ **Concernant le rapport : Nombre de médecins/ Nombre de consultations médicales :** Pour les CHU le nombre de consultations, effectuées en 2016 par médecin, varie entre 908 et 4.125 et pour les EPH, le taux se situe entre 1.131 et 12.851.

▪ **Exploitation des laboratoires :** Une comparaison de l'activité laborantine entre les établissements hospitaliers et entre les centres hospitalo-universitaires a été effectuée. Pour les EPH, les laboratoires existants au niveau de la majorité des établissements ont constitué la cible de cette analyse à savoir : Biochimie, hématologie, bactériovirologie, immuno-sérologie. Les résultats dénotent des écarts importants entre ces établissements (134) où l'activité varie, en 2016, entre 18.216 et 652.471 actes.

S'agissant des CHU, la comparaison a concerné les laboratoires suivants : Ana-cytopathologie, hématologie, bactériovirologie, immuno-sérologie, micro-parasitologie, biochimie. L'activité est, également, très divergente, se situant entre 592.236 et 1.768.981 actes.

▪ **Concernant l'entretien des équipements médicaux**

5% des équipements lourds au niveau des CHU sont en panne ; sur 10.232 équipements 540 sont en panne, à fin 2016 ; ce taux varie entre 1% et 12% selon l'établissement.

Pour les établissements publics hospitaliers (183 établissements) le taux moyen est de 11% ; sur 22.058 équipements, il existe 2.535 équipements en panne, en fin d'année 2016, le taux varie entre 1% et 36%.

▪ **Faible exploitation des lits hospitaliers**

Il ressort de l'exploitation du manuel statistique du MSPRH de 2016 la faible exploitation des lits disponibles au niveau des établissements, le taux d'exploitation de ces équipements, au niveau des CHU, n'a pas dépassé 63,88% ; en effet, sur 12.665 lits disponibles, 4.575 ne sont pas exploités.

La situation est plus détériorée au niveau des EPH où, pour 210 EPH, en 2016, le taux d'occupation des lits n'a pas dépassé 43,54% : sur 33.553 lits, 18.994 lits ne sont pas exploités. En somme, 23.569 lits non exploités ce qui correspond à 98 hôpitaux de 240 lits.

1.3.2.6 La soutenabilité financière fragilisée de la pharmacie centrale des Hôpitaux

Il est enregistré, dans ce cadre, la fragilité financière de la PCH, principal fournisseur des établissements de santé en produits pharmaceutiques. Cette dernière a bénéficié, au titre du budget du ministère de la santé de 2016, d'un crédit global de 50 Mrds de DA destiné à l'achat pour compte des médicaments et des dispositifs médicaux au profit des établissements de santé. Cette dotation est octroyée pour l'acquisition de médicaments et instrumentation médicale au profit desdits établissements en fonction d'une répartition en accord avec l'administration centrale du ministère de la Santé et représentant 50% des crédits destinés à l'approvisionnement en ces produits et instruments.

Malgré les mesures prises par les services centraux du ministère de tutelle à même de garantir le suivi de la disponibilité des stocks et l'abaissement de la facture d'achat des produits pharmaceutiques, outre l'obligation faite aux établissements de santé de procéder à la passation de marchés avec la PCH, ce qui permettra la connaissance et la maîtrise des prévisions et assurera la non affectation des crédits du médicament à d'autres chapitres, la Cour des comptes a relevé les insuffisances ci-après dans les opérations d'approvisionnement.

Les établissements publics hospitaliers enregistrent un important retard dans le paiement des créances de la PCH pour la partie des approvisionnements prise en charge sur leur propre budget ; leur endettement envers la PCH est en augmentation continue depuis 2012 à 2016 comme suit :

| Mrds de DA | | | | | |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Années | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Dettes | 29,37 | 34,37 | 39,97 | 42,23 | 50,76 |

Ces dettes occupent une part considérable, comparées au chiffre d'affaires de la PCH :

| Unité : Mrds de DA | | | | | |
|---------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Année | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Dettes | 29,37 | 34,37 | 39,97 | 42,23 | 50,76 |
| Chiffres d'affaires | 48,19 | 53,31 | 64,23 | 74,97 | 81,31 |
| % | 60,94 | 64,47 | 62,22 | 56,33 | 62,42 |

Au 31/12/2016, 12,9 Mrds de ces dettes remontent à la période antérieure à 2015, 8,04 Mrds de DA, à 2015, et 29,82 Mrds de DA, inhérents à l'exercice 2016, ce qui impacte négativement l'établissement vu la baisse du niveau de ses stocks par rapport aux ventes de 2012 à 2016 ; En effet, alors que son stock couvrait 156 jours au 31/12/2012, ce dernier a glissé à 116 jours au 31/12/2016.

S'agissant de la situation financière, la Cour des comptes souligne que les dettes nettes, c'est-à-dire les dettes fournisseurs moins la trésorerie en fin d'année, affichaient un accroissement de 2012 à 2016, particulièrement, avec un pic particulier en 2016, comme suit :

| Année | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|----------------------|--------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
| Dettes de stock | 11,00 | 15,49 | 14,68 | 19,80 | 26,40 |
| Trésorerie | 4,05 | 6,58 | 2,00 | 10,34 | 2,97 |
| Dettes nettes | +6,95 | +8,91 | +12,68 | +9,46 | +23,43 |

La comparaison entre la valeur du stock, à fin 2016 (26,40 Mrds de DA) et les dettes nettes à la même date (23,43 Mrds de DA), atteste d'un financement quasi-total (90%) des stocks par les fournisseurs ce qui influence négativement la relation de l'établissement avec ces derniers et affecte sa crédibilité et sa capacité d'approvisionnement auprès du marché national et international, dans une conjoncture marquée par une croissance graduelle des dépenses des produits pharmaceutiques, distribués aux établissements publics de santé, qui ont augmenté de 466 millions d'unité, en 2015, à 547 millions d'unité en 2016, soit 9% dont 4% inhérents aux produits de cancérologie, d'hématologie et d'hémostases.

Pour faire face à l'augmentation grandissante des dettes de stocks, et le besoin en financement pour le remboursement des dettes bancaires différées (dont le montant a atteint 30 Mrds de DA), à compter de 2017, à raison de 6 Mrds de DA /an sur (05) cinq années, il est impérieux pour la PCH de recouvrer ses créances sur les établissements de santé, notamment, en disponibilité des crédits budgétaires.

De plus, les crédits destinés au financement des stocks stratégiques et des stocks d'urgence n'ont pas fait l'objet de transfert au profit de la PCH, et ce, contrairement à la réglementation en vigueur, comme déjà souligné par la Cour des comptes dans ses précédents rapports, et ce en dépit des différentes correspondances du directeur général de la PCH.

A la date des investigations de la Cour (avril 2018), la situation demeure inchangée, le différend entre le MSPRH et le MF n'a pas été soumis au Premier Ministre.

Il est à signaler que ces stocks ont été évalué, le 28/01/2016, à 32 Mrds de DA, pour la constitution d'un stock stratégique en produits pharmaceutiques à utiliser dans les cas d'urgence ou de rupture d'approvisionnement tel que préconisé par la réglementation en vigueur.

A ce sujet, il apparaît, à travers les investigations au niveau de la PCH, que les opérations de renouvellement des aires de stockage, n'ont pas connu de lancement, à l'exception de celles relatives au centre de stockage et de distribution de Dar-El-Beida ce qui impacte la capacité et la qualité de stockage.

1.3.2.7 Pour Le secteur du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale

Evaluation du bilan de gestion du dispositif d'aide à l'insertion professionnelle (DAIP) par l'agence nationale d'emploi durant l'année 2016

Les contrôles effectués par la Cour, à travers l'analyse des différentes situations financières et statistiques relatives au bilan de la gestion du dispositif, au cours de l'année 2016, ont donné lieu aux constats suivants :

□ Objectifs tracés non atteints

En dépit des ressources financières colossales consacrées au dispositif, un grand écart apparaît entre les objectifs tracés et les réalisations. À l'instar des résultats enregistrés les années 2014 et 2015, l'agence n'a pu réaliser, en 2016, que 103.529 nouveaux postes sur un total de 180.000 postes prévus, soit un taux de 57,55%. Concernant le bilan global des postes de travail réalisés durant les trois dernières années, ils sont de l'ordre de 51,68%. Sur les 680.000 postes d'emploi attendus, seuls 351.475 postes ont été réalisés.

Cet écart entre les objectifs et les réalisations renseigne sur la mauvaise planification et une surestimation de ces objectifs ce qui a conduit à une mobilisation excessive de ressources financières non exploitées, mobilisées sous forme de reliquat dans les comptes de l'ANSEJ. En effet, ce reliquat a atteint près de 105 Mrds de DA, en 2014 et plus de 73 Mrds de DA en 2015.

□ Faiblesse des réalisations dans le secteur économique

Le nombre total d'emplois réalisés à travers les différentes formules de contrats, jusqu'en 2016, selon la situation statistique établie par la direction de l'emploi et de l'insertion du ministère, est de 630.307 postes d'emploi dont 72% dans les administrations publiques, tandis que le taux d'emploi dans le secteur économique n'a pas dépassé 28%.

- **Absence de mécanismes et procédures de contrôle et de suivi de la mise en œuvre du DAIP**, notamment en ce qui concerne le contrôle de l'engagement des bénéficiaires des contrats d'emploi à la présence quotidienne dans les postes où ils sont placés (le service fait).

L'exploitation de la correspondance n°049 du 04/01/2016 émanant de la Direction générale de l'emploi et l'insertion, a permis de relever ce qui suit :

- Des étudiants inscrits en Master, mais qui fournissent dans leurs dossiers, des diplômes de Licence afin de bénéficier d'un contrat d'insertion de diplômés (CID) ;
- Des jeunes étudiants insérés dans le cadre de contrats d'insertion professionnelle (CIP) fournissent, par la suite, des diplômes d'études universitaires pour la reconversion de leurs contrats en CID, ce qui dénote l'absence des concernés sur les lieux de leur placement durant leur insertion suite à la poursuite de leurs études, d'où le bénéfice d'un avantage indûment ;
- Des jeunes bénéficiant de contrats formation et insertion (CFI) affectés en chantiers d'utilité publique, sont réaffectés par les APC dans différentes Administrations locales.

Il est, également, constaté que les directeurs de l'emploi de wilayas procèdent à la gestion des comptes de dépôt de fonds ouverts au niveau des Trésorerie de wilayas au nom de l'ANEM suivant des décisions de délégation établies par cette dernière.

Ces comptes servent à la prise en charge financière du DAIP, cette procédure est contraire aux règles financières et comptables (loi n° 84-17 et loi n° 90-21).

1.3.2.8 Insuffisances dans la gestion du programme du filet social par l'ADS

- **La faiblesse du système d'information de l'Agence de Développement Social (ADS)**, en particulier le dispositif d'activités d'insertion sociale et le programme des travaux d'utilité publique à haute intensité de main d'œuvre qui se reflète par le manque d'informations précises, des écarts de données entre les services comptables et techniques, ainsi qu'entre les directions de l'action sociale et de solidarité (DASS) et les directions centrales de l'ADS ;
- **Non-activation de la fonction audit et contrôle interne** au sein des services de l'ADS ;
- **Le chevauchement entre plusieurs programmes** au cours de la même année, ce qui rend difficile le suivi, le contrôle et l'évaluation de chaque programme séparément ;
- **Manque de coordination entre les différents acteurs dans le domaine social, en particulier les communes ;**
- En dépit de la mise en place des conseils consultatifs de solidarité de proximité au niveau de chaque wilaya, présidés par les directeurs de l'action sociale en application des dispositions du décret exécutif n° 08-307, ces derniers restent **inactifs et n'ont effectué aucune activité**, notamment pour l'adoption du programme et du bilan d'activité des CPS.
Sur les 48 conseils consultatifs créés, seulement 21 ont été installés. Ces derniers n'ont tenu que 55 réunions de 2014 à 2017 ;
- **Le cadre réglementaire des cellules de proximité reste non parachevé** en raison de la non promulgation de l'arrêté ministériel conformément à l'article 5 du DE n°08-307 ;
- **Prise en charge de 9.583⁴⁷ handicapés physiques ou mentaux à 100% dont l'âge dépasse 18ans dans les listes de l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS)** et ce, contrairement aux dispositions du décret exécutif n°03-45 du 19/01/2003 fixant les modalités d'application des dispositions de l'article 7 de la loi n° 02-09 du 8/05/2002 relative à la protection et à la promotion des personnes handicapées ainsi que la note ministérielle n°97/DGSN/DAS/2004 du 29/03/2004 relative aux modalités et procédures de gestion de l'aide sociale allouée aux personnes handicapées. Ces derniers bénéficient d'une allocation financière prévue au chapitre 46-15 : pensions et allocations à verser aux handicapés à 100% dans le budget de fonctionnement des directions d'action sociale et de solidarité ;
- **La couverture des besoins en ce qui concerne l'AFS reste faible par rapport au quota accordé.** Le nombre de dossiers acceptés en attente au 31 décembre 2016 est de 118.196 dossiers dont 44.853 personnes souffrent de maladies chroniques et 29.155 personnes âgées, sachant que ces dossiers augmentent d'une année à l'autre au niveau communal et constituent une source de tension permanente sur les gestionnaires du filet social ;

⁴⁷ Correspondance n°020/ADS/DG du 16 Février 2017.

- **Les résultats des opérations de mise à jour et d'assainissement des listes des bénéficiaires de l'AFS en 2016** ont abouti à la radiation de 45.165 bénéficiaires pour plusieurs raisons dont le décès, le changement d'adresse, le départ volontaire, la non perception de l'allocation trois (3) mois consécutifs, placement dans d'autres programmes sociaux, bénéficiaires ne remplissant pas les conditions d'éligibilité requises. Cependant, il a été constaté l'inapplication à leur égard des sanctions prévues à l'article 17 du décret exécutif n° 94-336 du 24/10/1994 portant application des dispositions de l'article 22 du décret législatif n° 94-08 du 26/05/1994, portant loi de finances complémentaire pour 1994 ;
- Absence de mécanismes et procédures de contrôle concernant les programmes d'aide à l'insertion sociale et professionnelle, et ce par le contrôle de l'engagement des bénéficiaires des contrats d'emploi à la présence quotidienne dans les postes où ils sont nommés (le service effectué) et le contrôle des conditions d'accès aux programmes sociaux (assainissement des listes) ;
- **La couverture des besoins en ce qui concerne le dispositif d'aide à l'intégration sociale (DAIS) reste faible**, en particulier avec l'absence de nouveaux quotas et le gel des placements. Le nombre de **dossiers acceptés en attente au 31/12/2016 est plus de 400.000 demandes.**

En application des mesures de plafonnement des crédits et limitation des dépenses, le quota notifié, au titre de 2016, n'a concerné que 731 postes PID et 412 postes DAIS destinés aux classes intégrées.

- Les directeurs de l'action sociale et de solidarité (DASS) procèdent à la gestion des comptes de dépôt de fonds au niveau du Trésor public suivant des décisions de délégation du Directeur Général de l'ADS.
Ces comptes sont ouverts au nom de l'ADS et servent au financement des programmes d'aide à l'intégration sociale et professionnelle, ce qui est contraire aux règles financières et comptables (loi n° 84-17 et loi n° 90-21) ;
- Incapacité des services de l'ADS à absorber et concrétiser les programmes de développement communautaire (Dev.Com) ; sur un nombre de projets, à son indicatif au 31/12/2016, de 1.217 d'un montant total de 4,403 millions de DA, il n'a été concrétisé que 110 projets seulement.
- Faible consommation des crédits alloués au programme de développement communautaire selon le rapport du quatrième trimestre 2016, soit une consommation estimée à 365,1 millions de DA parmi 4,403 millions de DA équivalent à un taux de 8,3% ;
- La non justification du solde du compte d'avances sur programmes d'emplois salariés d'initiative locale (ESIL) d'un montant total de **2.587.995.373,76 DA**, bien qu'il ait été mis fin à ce programme depuis 2008 ;
- L'ADS dispose dans ces registres comptables, jusqu'à la date d'investigation de la Cour, de plusieurs comptes bancaires au niveau de la Banque Nationale d'Algérie (BNA) et du Trésor Public des 48 wilayas **inutilisés et non clôturés** inhérents aux programmes ESIL et contrats de pré-emploi gérés par les ex-DEW, qui nécessitent assainissement et clôture pour éviter des coûts financiers.

1.3.2.9 Insuffisances dans la gestion des établissements relevant du Ministère de la Jeunesse et des Sports

□ Faiblesse en matière de gestion des Offices des Etablissements de Jeunes (ODEJ)

À travers l'analyse et la vérification des différents documents et pièces relatifs à la gestion des ODEJ, un nombre d'observations et de dépassements quant au suivi par le Ministère de l'utilisation de ces subventions par ces offices, qui se résument comme suit :

- Absence de conventions cadres entre les ODEJ et les associations : l'article 27 du décret exécutif n°07-01 du 06/01/2007, portant transformation des centres d'information et d'animation de la jeunesse en offices des établissements de jeunes, consacre la possibilité de confier la gestion de certaines activités pédagogiques des établissements de jeunes à une ou plusieurs associations activant dans le domaine et ce, à travers une convention dont les conditions et modalités seront fixées par arrêté du MJS.

Ce texte a été publié avec retard en date du 15/03/2014, ce qui a ouvert la voie aux associations à s'ingérer dans la gestion financière des établissements de jeunes. En effet, les investigations de la Cour des comptes ont permis de constater des recettes générées par les activités des établissements de jeunes, déposées dans des comptes bancaires ouverts au nom des associations activant au niveau de ces établissements, contrairement aux lois et règlements en vigueur.

A titre d'exemple, le nombre d'associations en activité à Alger, en l'absence de conventions conclues avec l'ODEJ s'élève à 39, et 22 pour celles n'ayant pas reversé les recettes dues au profit de l'Office.

- Il a été constaté, également, ce qui suit :
 - ✓ Non déclaration des recettes par plusieurs établissements de jeunes, ou déclaration d'inexistence de recettes et ce, en l'absence de mécanismes de contrôle et de suivi par le Ministère de tutelle,
 - ✓ Les membres des associations activant au niveau des établissements de jeunes sont des fonctionnaires dans les mêmes établissements. Certains présidents de ces associations occupent le poste de directeur au sein même de ces établissements ;
 - ✓ Les Directeurs des établissements de jeunes sont désignés par la Direction de la Jeunesse et des Sports de la Wilaya d'Alger, contrairement aux dispositions de l'arrêté interministériel du 04/07/2007, fixant les modalités de création, missions, organisation et fonctionnement des établissements de jeunes.

Il est à noter que certains établissements sont gérés par des fonctionnaires ne disposant pas d'arrêtés de nomination.

□ **Faible adhésion des jeunes aux activités des ODEJ**

Le nombre des adhérents aux offices, ainsi que les pratiquants des différentes activités au niveau de tous les établissements dépendant a atteint 391.062 pour toutes franges d'âge. Le nombre de personnes handicapées adhérents n'a pas dépassé 1.879 selon les statistiques disponibles ; ceci renvoi à un bilan d'activité assez faible en dépit de la consécration des activités liées à cette catégorie par la loi n°02-09 du 06/05/2002, relative à la protection et à la promotion des personnes handicapées, ainsi que le décret présidentiel n°09-188 du 12/05/2009 portant ratification de la convention relative aux droits des personnes handicapées.

Les mêmes dysfonctionnements relevés par la circulaire ministérielle n°01 du 20/04/2008 portant organisation pédagogique des activités dans les établissements de jeunes au niveau des ODEJ, perdurent, dont principalement :

- Un manque persistant de l'encadrement pédagogique,
- Les programmes d'animations et de loisirs sont disproportionnés par rapport au temps libre des jeunes,
- Le manque considérable de moyens techniques et pédagogiques bien que le ministère dispose depuis 2011 d'un stock énorme de matériel et d'équipements (matériel musical, chaussures de sport, équipement sportif) non exploités.

□ **Insuffisances dans la gestion des offices des parcs-omnisports des Wilayas**

La subvention de l'Etat accordée aux offices des parcs-omnisports a atteint 3.365.255.000,00 DA. La Cour a relevé, de nouveau, des lacunes, notamment :

- Le manque d'encadrement pédagogique, de moyens pédagogiques et matériels et de moyens d'entretien,
- L'absence d'une banque de données au niveau de la Direction Générale des Sports et l'Observatoire National des Sports, inhérente à la pratique de sport au sein de ces offices.
- La faible pratique de la natation : 110.721 pratiquants de la natation au niveau des offices des complexes omnisports y compris les adhérents des unions sportives et des différentes fédérations et associations sportives, soit un nombre dérisoire, eu égard aux infrastructures disponibles : 86 piscines semi-olympiques et 13 piscines olympiques, dont plusieurs ne sont pas fonctionnelles.

En ce qui concerne la wilaya d'El Taref, l'office des complexes omnisports ne dispose pas de piscines jusqu'à 2016. Le non lancement de plusieurs projets est également à l'origine de la faible pratique de cette discipline, conjugué au retard dans la réalisation des piscines olympiques et semi-olympiques et les piscines de proximité, dont le taux de réalisation n'a pas dépassé 26,70%.

□ **Dégradation des espaces de proximité et des espaces de jeux**

À travers les correspondances adressées à 39 Wilayas sur l'état des espaces de proximité et des espaces de jeux, il ressort un nombre de 1.629 espaces inadaptés à l'utilisation. A titre d'illustration, sur 94 opérations inscrites au profit de la wilaya d'Alger, en 2016, seule 37 opérations ont été réalisées en dépit de l'importance de ces espaces pour le bien être du citoyen.

□ **Utilisation non conforme des subventions de football pour amateurs**

La contribution de l'Etat au profit du fonds de promotion des initiatives de jeunes a atteint, au 31/12/2016, un montant de 5,722 Mrds de DA, dont 05 Mrds de DA destinée au programme de football-amateurs. L'opération de contrôle a mis en évidence les remarques ci-après :

- La non concrétisation du programme de football-amateurs depuis 2010, contrairement aux objectifs tracés dans le programme du Gouvernement,
- La non tenue et le non renouvellement du Conseil d'Administration depuis 2015,
- Le solde actuel à partir de la situation fournie par le Fonds, a atteint au 31/12/2016, 4,049 Mrds de DA sur les 5 Mrds de DA, soit un écart de 950.446.804 DA, utilisé en dehors de l'objectif du programme, le cas d'octroi de subventions aux clubs professionnels qui disposent d'un fonds propre à eux et peuvent bénéficier de diverses subventions financières.

1.3.2.10 Des résultats considérables ont été atteints dans le domaine de la modernisation du secteur de la justice, toutefois, des insuffisances ont été enregistrées

Le projet de modernisation du secteur de la justice, s'appuie sur l'intégration des technologies modernes de l'information et de la communication dans le domaine judiciaire et ce, dans l'objectif de rapprocher le service de la justice du citoyen par la mise en place de services performants à même de surmonter les effets de la bureaucratie (efficacité et réduction des délais).

Ce programme a été mis en œuvre par étape, conformément à un plan stratégique tenant compte des priorités, des circonstances et des évolutions technologiques, et a débouché sur des résultats significatifs grâce, notamment aux réalisations consécutives, notamment durant la période 2014-2016.

Ce programme s'est traduit par la préparation d'un cadre législatif encadrant juridiquement la modernisation de la justice et ce, à travers l'intégration de la technologie d'authentification et de signatures électroniques dans le domaine judiciaire.

A cet effet, il a été procédé à la promulgation de la loi n°15-03 du 01 février 2015 qui a prévu expressément la signature électronique de tous les documents et ordonnances judiciaires délivrés par le ministère de la Justice et les établissements sous tutelle.

En dépit des résultats positifs obtenus par ce secteur, en particulier au cours des trois dernières années, la Cour a, cependant, relevé la persistance de certaines insuffisances se rapportant notamment à :

□ **Des résultats mitigés dans l'emploi des détenus**

Dans l'accomplissement des tâches d'entretien et de nettoyage, l'administration pénitentiaire et les établissements y relevant recourent, de plus en plus, à l'utilisation de la main d'œuvre carcérale et ce, en application des dispositions de la loi n°05-04 du 06 février 2005 portant code de l'organisation pénitentiaire et de la réinsertion des détenus.

Tel que soulevé par la Cour des comptes dans ses précédents rapports, outre les faibles taux enregistrés dans l'emploi des détenus dans le cadre du travail rémunéré, eu égard potentiel disponible, le nombre d'emplois connaît, la même une tendance à la baisse, il est passé de 2.983, en 2013 à 1.255, en 2016.

Cette situation s'explique par les conditions supplémentaires imposées par l'administration pénitentiaire dans l'emploi des détenus, justifiées par le souci de sécurité et, également, par le nombre limité des établissements pénitentiaires, destinés à l'emploi consécutivement au retard dans la mise en œuvre des projets programmés.

L'administration pénitentiaire ne dispose que de 12 établissements du milieu ouvert (200 places), 13 ateliers agricoles mitoyens aux établissements pénitentiaires, 33 ateliers productifs internes (14 ateliers de couture, 08 ateliers de menuiserie, 08 ateliers de forgerie, 02 ateliers de textile et un 01 atelier de peinture), en plus de 13 ateliers extérieurs.

□ Les obstacles liés à l'activation de l'Office nationale des travaux éducatifs et de l'apprentissage "ONTEA"

L'analyse des bilans d'activités de l'Office National des Travaux d'Education et d'Apprentissage, notamment des exercices 2015 et 2016, laisse apparaître une nette amélioration dans ses activités. Dans ce cadre, le bénéfice net a augmenté de 10,4 millions de DA, en 2015, à 43,24 millions de DA, en 2016, soit un bon indicateur du volume d'activités réalisées par l'office au profit du secteur de la justice, en particulier.

Cette amélioration s'ensuit à l'ouverture de nouveaux ateliers (fabrication de chaussures et de mécanique automobile), le renforcement des anciens ateliers par de nouveaux équipements (imprimerie, menuiserie, textile et la forgerie) et l'augmentation des établissements pénitentiaires concernés, ce qui a entraîné l'augmentation du nombre des détenus employés qui est passé de 679 employés, en 2015, à 1.045, en 2016.

Il est important de signaler, que l'office a pu, en peu de temps, investir le domaine de la récupération grâce à de multiples facteurs dont l'augmentation du nombre d'établissements pénitentiaires, la disponibilité de la main-d'œuvre carcérale, l'accès facile au milieu pénitentiaire. Parmi les produits et matières récupérables figurent les résidus du pain, le plastique, les résidus de menuiserie, le carton et le papier, les anciennes couvertures et les vêtements récupérés (des agents et des détenus).

Toutefois, la Cour des comptes suggère l'élargissement des prérogatives de cette entité à la prise en charge de certaines prestations, actuellement, assumées par l'administration pénitentiaire, telle l'exploitation des locaux destinés à la vente des produits alimentaires au profit des détenus.

En dépit de ces résultats, l'office fait face à plusieurs difficultés qui se résument aux aspects suivants :

- L'importance des dettes, estimées, à la fin de l'année 2016, à 1,408 Mrd de DA.
- Des difficultés dans la commercialisation des produits agricoles.
- La non disponibilité de la main-d'œuvre carcérale, au moment opportun, en nombre et en qualification, notamment à travers l'élargissement des catégories de détenus susceptibles de travailler et l'assouplissement des conditions de leur transfert vers les lieux de travail.

- L'imprécision du décret exécutif n°13-259 du 07/07/2013 fixant les missions, l'organisation et le fonctionnement de l'établissement public de l'emploi de la main-d'œuvre carcérale, notamment en ce qui concerne les prestations rendues par ce dernier, donnant lieu, souvent, à l'hésitation de certains ordonnateurs secondaires et contrôleurs financiers à accepter les soumissions présentées par cet office dans le cadre des marchés publics...

De plus, la plupart des dispositions de ce décret, notamment les articles 3, 6, 8, 10 et 24, n'ont pas encore été appliquées.

- Non-parachèvement des réformes administratives requises : Il s'agit du projet de restructuration administrative de l'Office, le code des marchés et la convention collective de travail.

1.3.2.11 Retard dans la mise en place des plans de transport par le secteur des transports

Le décret exécutif n°10-98 du 18 mars 2010 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère des transports, notamment dans son article 04, confie à la direction des transports terrestres et urbains d'initier et de proposer les éléments de la politique générale des transports terrestres et urbains et de veiller à son application, particulièrement le suivi de l'établissement des plans de transport, dans ce contexte, la Cour a observé :

- Le retard dans l'achèvement des opérations d'études des plans de transport, inscrites depuis 2003, à l'exemple l'opération n° 5.512.1.262.010.18
- À la date des investigations de la Cour (mars 2018), parmi les 48 wilayas, seulement 25 wilayas ont établi leurs plans de transport terrestre et urbain au cours de la période 2004 à 2012, non mis à jour depuis cette date.

Tableau 02

Situation des crédits révisés et réalisés par titre et partie
Exercices 2015 - 2016

Unité : DA

| Titres et parties | Intitulés | 2015 | | | 2016 | | | Taux de consom |
|--|---|-----------------------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------------------|----------------|
| | | Crédits révisés | Crédits réalisés | Reliquats | Crédits révisés | Crédits réalisés | Reliquats | |
| Titre 1 : Dette publique et dépenses en atténuation de recettes | | | | | | | | |
| 1 ^{ère} partie | Dette intérieure amortissable | 700 000 000,00 | 833 787 092,51 | -133 787 092,51 | 600 000 000,00 | 2 496 327 099,91 | -1 896 327 099,91 | 416,05 |
| 2 ^{ème} partie | Dette Flottante | 44 000 000 000,00 | 41 718 545 473,23 | 2 281 454 526,77 | 70 000 000 000,00 | 44 129 545 784,68 | 25 870 454 215,32 | 63,04 |
| 3 ^{ème} partie | Pensions militaires | 7 810 000 000,00 | 7 810 000 000,00 | 0,00 | 7 810 000 000,00 | 7 810 000 000,00 | 0,00 | 100,00 |
| 5 ^{ème} partie | Dépenses en atténuation des recettes | 37 585 000 000,00 | 97 409 093 680,77 | -59 824 093 680,77 | 30 085 000 000,00 | 51 587 401 765,84 | -21 502 401 765,84 | 171,47 |
| Sous total Titre 1 | | 90 095 000 000,00 | 147 771 426 246,51 | -57 676 426 246,51 | 108 495 000 000,00 | 106 023 274 650,43 | 2 471 725 349,57 | 97,72 |
| Titre 2 : pouvoirs publics | | | | | | | | |
| 1 ^{ère} partie | Personnels, rémunération d'activité | 14 092 620 000,00 | 13 299 643 500,00 | 792 976 500,00 | 13 657 535 000,00 | 13 588 801 500,00 | 68 733 500,00 | 99,50 |
| Sous total Titre 2 | | 14 092 620 000,00 | 13 299 643 500,00 | 792 976 500,00 | 13 657 535 000,00 | 13 588 801 500,00 | 68 733 500,00 | 99,50 |
| Titre 3 : Moyens de services | | | | | | | | |
| 1 ^{ère} partie | Personnels, rémunération d'activité | 1 774 744 330 801,00 | 1 677 463 889 650,68 | 97 280 441 150,32 | 1 836 997 703 000,00 | 1 751 080 286 851,18 | 85 917 416 148,19 | 95,32 |
| 2 ^{ème} partie | Pensions et allocations | 124 580 705 000,00 | 125 868 075 535,72 | -1 287 370 535,72 | 140 723 441 000,00 | 141 651 917 372,22 | -928 476 372,22 | 100,66 |
| 3 ^{ème} partie | Charges sociales | 450 573 575 324,00 | 424 438 524 619,22 | 26 135 050 704,78 | 462 252 131 000,00 | 438 712 548 666,59 | 23 539 582 333,41 | 94,91 |
| 4 ^{ème} partie | Matériel et fonctionnement des services | 112 181 415 000,00 | 103 859 047 109,01 | 8 322 367 890,99 | 101 227 747 000,00 | 92 637 360 597,15 | 8 590 386 402,85 | 91,51 |
| 5 ^{ème} partie | Travaux d'entretien | 11 573 578 000,00 | 9 519 108 311,43 | 2 054 469 688,57 | 10 405 474 000,00 | 8 536 939 602,60 | 1 868 534 397,40 | 82,04 |
| 6 ^{ème} partie | Subventions de fonctionnement | 455 991 778 500,00 | 413 899 727 191,31 | 42 092 051 308,69 | 463 304 186 000,00 | 421 325 526 533,33 | 41 978 659 466,67 | 90,94 |
| 7 ^{ème} partie | Dépenses diverses | 336 229 475 375,00 | 238 166 245 251,66 | 98 063 230 123,34 | 287 278 515 000,00 | 84 569 671 596,22 | 202 708 843 403,78 | 29,44 |
| Sous total Titre 3 | | 3 265 874 858 000,00 | 2 993 214 617 669,03 | 272 660 240 330,97 | 3 302 189 197 000,00 | 2 938 514 251 219,29 | 363 674 945 780,08 | 88,99 |
| Titre 4 : Interventions publiques | | | | | | | | |
| 1 ^{ère} partie | Interventions Publiques | 239 000 000,00 | 220 700 000,00 | 18 300 000,00 | 239 000 000,00 | 223 300 000,00 | 15 700 000,00 | 93,43 |
| 2 ^{ème} partie | Actions internationales | 32 473 889 000,00 | 30 851 239 829,05 | 1 622 649 170,95 | 26 625 828 000,00 | 26 521 443 484,98 | 104 384 515,02 | 99,61 |
| 3 ^{ème} partie | Actions éducative et culturelle | 46 186 041 000,00 | 37 429 058 510,17 | 8 756 982 489,83 | 43 581 590 000,00 | 34 513 100 436,54 | 9 068 489 563,46 | 79,19 |
| 4 ^{ème} partie | Action économique : Encouragements et interventions | 521 992 563 000,00 | 441 512 788 894,61 | 80 479 774 105,39 | 476 434 570 000,00 | 395 440 200 228,10 | 80 994 369 771,90 | 83,00 |
| 6 ^{ème} partie | Action sociale: Assistance et solidarité | 1 000 985 523 000,00 | 995 721 106 945,42 | 5 264 416 054,58 | 835 761 669 000,00 | 811 861 770 414,31 | 23 899 898 585,69 | 97,14 |
| 7 ^{ème} partie | Action sociale: Prévoyance | 339 000 000,00 | 339 000 000,00 | 0,00 | 347 611 000,00 | 222 470 400,00 | 125 140 600,00 | 64,00 |
| Sous total Titre 4 | | 1 602 216 016 000,00 | 1 506 073 894 179,25 | 96 142 121 820,75 | 1 382 990 268 000,00 | 1 268 782 284 963,93 | 114 207 983 036,07 | 91,74 |
| TOTAL GENERAL | | 4 972 278 494 000,00 | 4 660 359 581 594,79 | 311 918 912 405,21 | 4 807 332 000 000,00 | 4 326 908 612 333,65 | 480 423 387 665,72 | 90,01 |

Source : Ministère des Finances

Tableau 03

**Etat des Crédits alloués et consommés au titre des départements ministériels
(Exercice 2016)**

En milliers de DA

| Ministères | Crédits Initiaux | Structure | Crédits Définitifs | Structure | Crédits Consommés | Structure | Reliquat | Taux de Cons % |
|---|----------------------|--------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|--------------------|----------------|
| <i>Présidence de la République</i> | 7 904 677 | 0,16 | 8 550 177 | 0,18 | 6 428 132 | 0,15 | 2 122 045 | 75,18 |
| <i>Services du Premier ministre</i> | 3 437 925 | 0,07 | 5 084 265 | 0,11 | 4 599 898 | 0,11 | 484 367 | 90,47 |
| <i>Défense nationale</i> | 1 118 297 000 | 23,26 | 1 125 173 000 | 23,41 | 1 120 638 136 | 25,90 | 4 534 864 | 99,60 |
| <i>Intérieur et collectivités locales</i> | 426 127 386 | 8,86 | 428 144 386 | 8,91 | 390 878 879 | 9,03 | 37 265 507 | 91,30 |
| <i>Affaires étrangères et coopération internationale</i> | 30 573 877 | 0,64 | 39 634 877 | 0,82 | 39 294 578 | 0,91 | 340 299 | 99,14 |
| <i>Justice, garde des sceaux</i> | 73 431 991 | 1,53 | 73 394 191 | 1,53 | 69 510 206 | 1,61 | 3 883 985 | 94,71 |
| <i>Finances</i> | 95 399 378 | 1,98 | 95 399 378 | 1,98 | 78 479 452 | 1,81 | 16 919 926 | 82,26 |
| <i>Énergie</i> | 44 793 741 | 0,93 | 45 109 701 | 0,94 | 43 760 950 | 1,01 | 1 348 751 | 97,01 |
| <i>Industrie et Mines</i> | 5 349 818 | 0,11 | 5 378 035 | 0,11 | 3 619 330 | 0,08 | 1 758 705 | 67,30 |
| <i>Agriculture et développement rural et Pêche</i> | 254 253 914 | 5,29 | 254 253 914 | 5,29 | 197 511 437 | 4,56 | 56 742 477 | 77,68 |
| <i>Moudjahidine</i> | 248 645 702 | 5,17 | 249 103 335 | 5,18 | 238 470 745 | 5,51 | 10 632 590 | 95,73 |
| <i>Affaires religieuses et Wakfs</i> | 26 033 177 | 0,54 | 26 033 177 | 0,54 | 24 149 898 | 0,56 | 1 883 279 | 92,77 |
| <i>Commerce</i> | 20 527 754 | 0,43 | 20 527 754 | 0,43 | 14 100 181 | 0,33 | 6 427 573 | 68,69 |
| <i>Transports</i> | 11 218 880 | 0,23 | 11 218 880 | 0,23 | 10 631 248 | 0,25 | 587 632 | 94,76 |
| <i>Ressources en eau et Environnement</i> | 17 616 679 | 0,37 | 17 616 679 | 0,37 | 16 606 455 | 0,38 | 1 010 224 | 94,27 |
| <i>Travaux publics</i> | 19 085 089 | 0,40 | 19 085 089 | 0,40 | 15 988 101 | 0,37 | 3 096 988 | 83,77 |
| <i>Habitat , Urbanisme et Ville</i> | 21 302 786 | 0,44 | 21 341 786 | 0,44 | 19 522 528 | 0,45 | 1 819 258 | 91,48 |
| <i>Éducation nationale</i> | 764 052 396 | 15,89 | 799 261 396 | 16,63 | 747 959 996 | 17,29 | 51 301 400 | 93,58 |
| <i>Enseignement supérieur et recherche Scientifique</i> | 312 145 998 | 6,49 | 312 145 998 | 6,49 | 297 040 626 | 6,86 | 15 105 372 | 95,16 |
| <i>Formation et enseignement professionnels</i> | 50 379 263 | 1,05 | 50 379 263 | 1,05 | 32 818 123 | 0,76 | 17 561 140 | 65,14 |
| <i>Travail, emploi et sécurité sociale</i> | 226 484 929 | 4,71 | 226 484 929 | 4,71 | 209 964 439 | 4,85 | 16 520 490 | 92,71 |
| <i>Aménagement du territoire, Tourisme et artisanat</i> | 4 117 881 | 0,09 | 4 117 881 | 0,09 | 5 573 133 | 0,13 | -1 455 252 | 135,34 |
| <i>Culture</i> | 19 056 672 | 0,40 | 19 056 672 | 0,40 | 14 287 658 | 0,33 | 4 769 014 | 74,97 |
| <i>Solidarité nationale, famille et condition de la Femme</i> | 118 830 888 | 2,47 | 119 031 268 | 2,48 | 108 924 994 | 2,52 | 10 106 274 | 91,51 |
| <i>Relations avec le Parlement</i> | 243 408 | 0,01 | 243 408 | 0,01 | 212 537 | 0,00 | 30 871 | 87,32 |
| <i>Santé, population et réforme hospitalière.</i> | 379 407 269 | 7,89 | 379 407 269 | 7,89 | 378 354 869 | 8,74 | 1 052 400 | 99,72 |
| <i>Jeunesse et sports</i> | 37 181 458 | 0,77 | 37 987 811 | 0,79 | 30 757 333 | 0,71 | 7 230 478 | 80,97 |
| <i>Communication</i> | 19 369 240 | 0,40 | 24 350 866 | 0,51 | 21 238 363 | 0,49 | 3 112 503 | 87,22 |
| <i>Postes et TIC</i> | 3 875 224 | 0,08 | 2 900 224 | 0,06 | 2 512 014 | 0,06 | 388 210 | 86,61 |
| Sous total | 4 359 144 400 | 90,68 | 4 420 415 609 | 91,95 | 4 143 834 239 | 95,77 | 276 581 370 | 93,74 |
| <i>Charges communes</i> | 448 187 600 | 9,32 | 386 916 391 | 8,05 | 183 074 372 | 4,23 | 203 842 019 | 47,32 |
| Total général | 4 807 332 000 | 100 | 4 807 332 000 | 100 | 4 326 908 611 | 100 | 480 423 389 | 90,01 |

Source : Ministère des Finances

2. LES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT

Le budget d'équipement pour l'année 2016 s'inscrit dans la poursuite des actions retenues au titre du programme d'investissement public 2015-2019, le programme d'appui à la croissance économique (PACE) et des programmes précédents avec une priorité accordée au :

- parachèvement des projets en cours de réalisation en respectant les délais fixés et les coûts prévus ;
- projets à caractère social qui réunissent les conditions de leur lancement, notamment les projets relevant des domaines de l'habitat, de l'éducation-formation, de la santé et de l'eau conformément aux conclusions du Conseil du Gouvernement du 17 décembre 2014.

Le budget d'équipement pour 2016 a été élaboré dans un contexte marqué par la contraction des ressources financières du pays. A ce titre, et afin d'atténuer l'impact de la baisse des prix des hydrocarbures et de préserver les équilibres économiques et financiers du pays, les pouvoirs publics ont mis en place un ensemble de mesures, dont la première série a été introduite par la loi de finances complémentaire pour 2015 visant, en matière d'équipement, la maîtrise et la rationalisation de la dépense publique à travers une plus grande efficacité de l'investissement public.

S'inscrivant toujours dans la poursuite de cette démarche de discipline et de rationalisation budgétaires, le budget d'équipement de l'année sous revue a connu, après sa mise en place, un plafonnement des dépenses de l'ensemble des départements ministériels conformément aux instructions de Monsieur le Premier Ministre.

2.1. La revue analytique

2.1.1. Les autorisations de programme

Au titre de l'année 2016, les autorisations de programme (AP) arrêtées par la LF 2016 ont atteint 1.894,204 Mrds de DA dont 1.655,199 Mrds de DA (87,39%) pour le financement des opérations d'investissement et 239 Mrds de DA (12,61%) pour les opérations en capital.

L'enveloppe budgétaire consacrée aux dépenses d'investissement couvre le financement du programme neuf d'un montant de plus de 1.312 Mrds de DA (79,28%) et la réévaluation des projets à hauteur de 343 Mrds de DA (20,72%).

Les AP votées en 2016 (1.894,204 Mrds de DA), ont connu une diminution de 1.553,027 Mrds de DA soit plus de 45% par rapport à celles prévues par la LFC de l'année précédente (3.447,2 Mrds de DA). Les secteurs relevant des dépenses d'investissement touchés par cette baisse, hors secteur « Divers », sont particulièrement les « Infrastructures économiques et administratives », les « Infrastructures socio-culturelles », et le « Soutien à l'accès à l'habitat ».

La répartition sectorielle des AP votées a été modifiée par plusieurs décrets exécutifs qui ont relevé les dépenses d'investissement d'un montant de 26,150 Mrds de DA, prélevés des opérations en capital (Provisions pour dépenses imprévues). Ces modifications ont donné lieu à la répartition définitive ci-dessous :

U : milliers de DA

| Secteurs | AP LF 2016 | Modifications AP | AP 2016 (révisées) |
|--|----------------------|-------------------|----------------------|
| Industrie manufacturière | 4 895 000 | - | 4 895 000 |
| Agriculture et hydraulique | 198 261 576 | - | 198 261 576 |
| Soutien aux services productifs | 14 904 700 | 140 500 | 15 045 200 |
| Infrastructures économiques et administratives | 441 308 514 | 6 422 993 | 447 731 507 |
| Education-formation | 78 644 800 | 5 360 000 | 84 004 800 |
| Infrastructures socio-culturelles | 32 703 237 | 14 227 000 | 46 930 237 |
| Soutien à l'accès à l'habitat | 24 481 500 | - | 24 481 500 |
| Divers | 800 000 000 | - | 800 000 000 |
| PCD | 60 000 000 | - | 60 000 000 |
| Sous-total investissement | 1 655 199 327 | 26 150 493 | 1 681 349 820 |
| Soutien à l'activité économique | - | - | - |
| Programme complémentaire au profit des wilayas | - | - | - |
| Provision pour dépenses imprévues | 239 005 000 | 26 150 493 | 212 854 507 |
| Sous total des opérations en capital | 239 005 000 | - | 212 854 507 |
| Total budget d'équipement | 1 894 204 327 | - | 1 894 204 327 |

L'affectation des AP au financement des projets neufs et à la réévaluation des projets en cours de réalisation a, elle aussi, subi des réajustements pour se fixer en fin d'exercice à un montant de 1.246,80 Mrds de DA consacré au programme neuf contre 1.312,25 Mrds de DA initialement prévu et 252,70 Mrds de DA aux réévaluations des projets en cours de réalisation contre 342,95 Mrds de DA, alors qu'un montant de 394,70 Mrds de DA n'a pas fait l'objet de notification.⁴⁸

⁴⁸ Source : ministère des finances.

2.1.2. Les crédits de paiement

Les crédits de paiement prévus par la LF pour 2016 s'élèvent à 3.176,848 Mrds de DA et se répartissent à raison de 2.403,393 Mrds de DA pour les dépenses d'investissement soit 75,65 % et de 773,454 Mrds de DA pour les opérations en capital soit 24,35%. La répartition des crédits de paiement montre leur concentration autour des principaux secteurs suivants :

| | |
|--|-----------|
| □ Infrastructures économiques et administratives : | 21,58 % ; |
| □ Divers : | 18,88% ; |
| □ Soutien à l'activité économique : | 17,09% ; |
| □ Soutien à l'accès à l'habitat : | 14,78%. |

Les crédits de paiement votés en 2016 sont en diminution de 16% par rapport au montant prévu par la LFC de l'année précédente. A l'exception des secteurs de l'habitat, de l'industrie, des Divers et la provision pour dépenses imprévues, cette diminution a touché tous les autres secteurs.

La répartition des crédits de paiement votés a été modifiée par des décrets exécutifs qui ont porté les crédits d'investissement à 2.453,273 Mrds de DA et ramené les dépenses en capital à 723,574 Mrds de DA.

Les crédits affectés aux opérations en capital ont connu, ainsi, une diminution de 49,880 Mrds de DA au profit des dépenses d'investissement à savoir le secteur des infrastructures économiques et administratives, du soutien aux services productifs, de l'éducation - formation et des infrastructures socio - culturelles.

Les crédits mobilisés se sont élevés à 2.031,257 Mrds de DA dont 1.576,341 Mrds de DA pour les dépenses d'investissement et 454,915 Mrds de DA pour les opérations en capital, représentant en totalité 64% des crédits révisés. Comparativement à l'année précédente, ils enregistrent une diminution de 557,765 Mrds de DA, soit 21,54% en passant de 2.589,022 Mrds de DA à 2.031,257 Mrds de DA.

Les crédits mobilisés affichent un écart de 36% par rapport aux crédits révisés comme l'indique le tableau de répartition sectorielle des crédits révisés et des crédits mobilisés, ci-dessous :

En milliers de DA

| Secteurs | Crédits révisés 2016 | Crédits mobilisés 2016 | Evolution | |
|---|-------------------------|---------------------------|-----------------------|---------------|
| | | | En valeurs | % |
| Industrie | 7.373.410 | 1.172.559 | - 6.200.851 | -84,10 |
| Agriculture et Hydraulique | 271.432.500 | 130.221.908 | -141.210.592 | -52,02 |
| Soutien aux services productifs | 39.064.167 | 13.822.745 | -25.241.422 | -64,62 |
| Infrastructures économiques/administratives | 687.744.445 | 373.191.935 | -314.552.510 | -45,74 |
| Education – Formation | 160.757.147 | 48.573.495 | -112.183.652 | -69,78 |
| Infrastructures socio culturelles | 157.120.472 | 49.666.666 | -107.453.806 | -68,39 |
| Soutien à l'accès à l'habitat | 469.781.674 | 326.224.315 | -143.557.359 | -30,56 |
| Divers | 600.000.000 | 597.459.069 | -2.540.931 | -0,42 |
| P C D | 60.000.000 | 36.008.812 | -23991.188 | -39,99 |
| Sous-total d'investissement | 2.453.273.815 | 1.576.341.504 | -876.932.311 | -35,75 |
| Soutien à l'activité économique (Dotations aux comptes d'affectation spéciales et bonification de taux d'intérêt) | 544.449.928 | 454.915.970 | -89.533.958 | -16,44 |
| Programme complémentaire au profit des wilayas | - | - | - | - |
| Provision pour dépenses imprévues | 179.124.500 | - | -179.124.500 | -100,00 |
| Sous-total des opérations en capital | 723.574.428 | 454.915.970 | -2680.658.458 | -37,13 |
| Total budget d'équipement | 3.176.848.243 | 2.031.257.474 | -1.145.590.769 | -36,06 |

Source : Ministère des finances

Le montant des crédits de paiement destinés aux opérations en capital qui s'élève à 454,915 Mrds de DA a été consacré aux deux catégories d'opérations en capital prévues par la réglementation en vigueur, à savoir, celles réalisées par le biais de convention conclue avec l'Algérienne des Eaux d'un montant de 14 Mrds de DA et celles réalisées par le biais de comptes d'affectation spéciale d'un montant de 440,915 Mrds de DA. Pour cette dernière catégorie, la répartition des dotations par CAS est illustrée à travers le tableau suivant :

En milliers de DA

| N° du compte | Intitulé | Dotation | Consommation |
|--------------|--|-------------|--------------|
| 302-050 | Fonds national du logement | 48.129.600 | 103.958.970 |
| 302-061 | Dépenses en capital | 20.000.000 | |
| 302-062/001 | Bonification du taux d'intérêt | 177.500.000 | 17.244.113 |
| 302-080 | Fonds national de développement de la pêche et de l'aquaculture | 87.500 | 69.064.042 |
| 302-082 | Fonds national de recherche scientifique et du développement technologique | 2.500.000 | 40.459 |
| 302-087 | Fonds national de soutien à l'emploi des jeunes | 20.394.000 | 4.683.094 |
| 302-089/001 | Fonds spécial de développement des régions du Sud | 43.852.000 | 13.525.800 |
| 302-110 | Fonds d'aide à l'accession à la propriété dans le cadre du dispositif location –vente | 12.647.130 | 9.391.429 |
| 302-116/004 | Fonds spécial de développement des Hauts plateaux | 50.478.000 | 36.505.800 |
| 302-131/002 | Fonds national pour la maîtrise de l'énergie | 4.000.000 | 9.772.000 |
| 302-137 | Fonds national de soutien à l'investissement pour l'électrification et la distribution publique du gaz | 14.015.000 | - |

| N° du compte | Intitulé | Dotation | Consommation |
|--------------|--|--------------------|--------------------|
| 302-139 | Fonds national de développement agricole | 8.392.400 | 26.963.836 |
| 302-139/002 | Promotion zoo sanitaire protection phytosanitaire | 2.768.750 | 13.176.488 |
| 302-139/003 | Régulation production agricole | 230.390.990 | 1.906.512 |
| 302-140/001 | Lutte contre la désertification et développement du pastoralisme et de la steppe | 1.200.000 | 27.000.000 |
| 302-140/002 | Développement rural et mise en valeur des terres par la concession | 11.560.000 | 7.000.000 |
| Total | | 440.915.970 | 340.323.543 |

Source : Ministère des finances

2.1.3. Les réalisations financières

Le budget d'équipement de l'année 2016 a été fixé à 3.176,848 Mrds de DA soit une diminution de l'ordre de 16% par rapport à l'exercice 2015.

La tendance haussière du budget d'équipement de l'Etat au cours des dix dernières années a été freinée en 2016 par la conjoncture difficile caractérisée par une insoutenabilité budgétaire due à l'amenuisement des ressources financières.

L'exécution financière du budget a été avoisinante de celle de 2015, soit 86% en 2016 contre 85% en 2015 pour les crédits révisés.

Pour les crédits mobilisés, le taux d'exécution est passé de 124 % en 2015, à 135 % en 2016. Les taux de consommation supérieurs à 85 % enregistrés, en 2016, ne reflètent pas les résultats insatisfaisants des contrôles effectués par la Cour des comptes sur les programmes sectoriels et les plans communaux de développement.

Ces résultats qui seront développés plus loin dans ce rapport laissent apparaître des retards récurrents dans la réalisation physique des opérations d'équipement induisant ainsi une faible atteinte des objectifs pour lesquels ces opérations ont été inscrites.

Les dépenses d'investissement ont été de 2.387,901 Mrds de DA contre 340,232 Mrds de DA pour les opérations en capital.

2.1.3.1. Les dépenses d'investissement

Les crédits d'investissements arrêtés à 2.453,273 Mrds de DA, ont été consommés à raison de 97%.

Les dépenses sont passées de 2.657,619 Mrds de DA en 2015 à 2.387,901 Mrds de DA en 2016, soit une décroissance de l'ordre de 10 % non loin de la régression de 13 % des crédits d'investissements alloués.

Le budget d'équipement qui constitue le levier de l'Etat pour booster la croissance économique et sociale du pays est composé de six (06) programmes d'investissement :

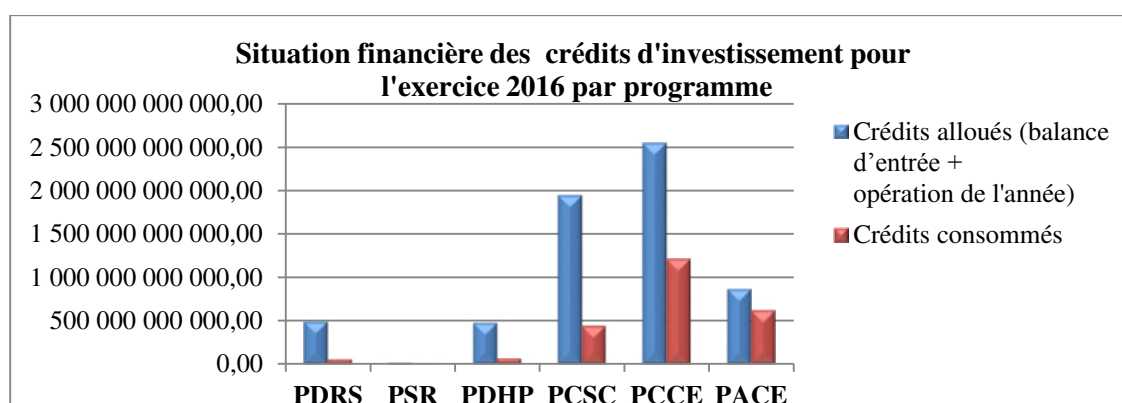
- Le programme de développement des régions du sud (PDRS) ;
- Le programme spécial de reconstruction (PSR) ;
- Le programme de développement des hauts plateaux (PDHP) ;
- Le programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) ;
- Le programme de consolidation de la croissance économique (PCCE) ;
- Le programme d'appui à la croissance économique (PACE).

L'exécution financière des différents programmes, retracée par les comptes d'affectation spéciale à fin décembre 2016, se présente comme suit :

Unité : DA

| Désignation | Crédits 2016 | Crédits alloués (balance d'entrée+ opération de l'année) | Crédits consommés | | Solde fin de l'année |
|---|-----------------------------|--|-----------------------------|---------------|-----------------------------|
| | | | En valeur | En % | |
| Programme de développement des régions du sud (PDRS) | 87 608 398 663,50 | 491 732 986 303,01 | 55 658 466 874,70 | 11,32% | 436 074 519 428,31 |
| Programme spécial de reconstruction (PSR) | 16 234 622 572,15 | 16 255 163 098,00 | 20 540 525,85 | 0,13% | 16 234 622 572,15 |
| Programme de développement des hauts plateaux (PDHP) | 78 588 072 000,00 | 478 305 153 245,25 | 69 117 470 804,69 | 14,45% | 409 187 682 440,56 |
| Programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) | 1 712 656 435 413,70 | 1 943 213 669 451,90 | 440 300 472 603,94 | 22,66% | 1 502 913 196 847,96 |
| Programme de consolidation de la croissance économique (PCCE) | 2 066 700 174 573,71 | 2 546 959 966 378,92 | 1 205 158 957 531,10 | 47,32% | 1 341 801 008 847,82 |
| Programme d'appui à la croissance économique (PACE) | 825 502 688 589,15 | 866 852 787 065,23 | 617 645 933 390,97 | 71,25% | 249 206 853 674,26 |
| TOTAL | 4 787 290 391 812,21 | 6 343 319 725 542,31 | 2 387 901 841 731,25 | 37,64% | 3 955 417 883 811,06 |

Source : balance générale avec balance d'entrée ACCT



Tous programmes confondus, le programme d'investissement a enregistré, en 2016, un taux de consommation en dessous de la moyenne, soit 38 % contre 36 % en 2015.

La modicité des niveaux de consommation des crédits alloués au programme de développement est relevée chaque année. Elle donne lieu à l'observation de reliquats importants de crédits, soit 4.665,198 Mrds de DA pour l'année 2015 et 3.955,417 Mrds de DA, en 2016.

De même la ventilation par secteur d'activité laisse apparaître une faible absorption des crédits mis en place par l'Etat pour le développement des secteurs d'activité de développement.

La situation financière par secteur d'activité se présente comme suit :

Unité : DA

| Désignation | Crédits 2016 | Crédits alloués (balance d'entrée+ opération de l'année) | Crédits consommés | | |
|---|-----------------------------|--|-----------------------------|-------------------|--------|
| | | | En valeur | En % | |
| Industrie manufacturière | 21 712 494 896,25 | 25 920 993 098,96 | 4 427 299 033,00 | 17,08% | |
| Energie et mine | 682 557 291,37 | 682 642 247,56 | - | - | |
| Agriculture et Hydraulique | 345 564 032 435,81 | 442 855 930 076,26 | 187 256 795 289,66 | 42,28% | |
| Services productifs | 163 461 414 744,18 | 188 712 749 465,34 | 49 355 865 877,51 | 26,15% | |
| Infrastructures économiques et administratives | 1 247 924 403 488,86 | 1 570 217 230 847,08 | 525 413 463 321,24 | 33,46% | |
| Education et formation | 545 094 455 217,50 | 688 812 400 225,36 | 193 326 238 715,46 | 28,07% | |
| Infrastructures socio-culturelles | 609 313 070 718,63 | 727 600 454 131,67 | 155 094 995 452,89 | 21,32% | |
| Soutien à l'habitat | 576 578 827 213,99 | 648 040 915 286,25 | 343 490 071 925,40 | 53,00% | |
| Divers | 1 040 921 855 669,85 | 1 169 610 143 297,30 | 764 418 148 438,69 | 65,36% | |
| PCD | 127 778 881 472,27 | 191 109 886 609,21 | 91 218 350 625,43 | 47,73% | |
| Total des crédits répartis par secteur | 4 679 031 993 148,71 | 5 653 563 345 284,99 | 2 314 001 228 679,28 | 40,93% | |
| PDHP | Gestion T.C | 50 478 000 000,00 | 189 743 543 000,00 | 9 772 000 000,00 | 5,15% |
| | Gestion Wali | 9 772 000 000,00 | 162 460 861 328,17 | 26 506 792 794,62 | 16,32% |
| PDRS | Gestion T.P | 43 905 398 663,50 | 95 532 521 998,05 | 9 391 429 812,86 | 9,83% |
| | Gestion T.W | 2 603 000 000,00 | 219 209 453 931,10 | 28 230 390 444,49 | 12,88% |
| | Gestion T.C | - | 21 310 000 000,00 | - | - |
| PSR | Gestion T.C | 1 500 000 000,00 | 1 500 000 000,00 | - | - |
| Total des crédits non répartis par secteur | 108 258 398 663,50 | 689 756 380 257,32 | 73 900 613 051,97 | 10,71% | |
| TOTAL GÉNÉRAL D'INVESTISSEMENT | 4 787 290 391 812,21 | 6 343 319 725 542,31 | 2 387 901 841 731,25 | 37,64% | |

Source : situation récapitulative par secteur ACCT

Pour les crédits répartis, les taux de consommation varient entre 65,36% pour la rubrique divers et 17 % pour l'industrie manufacturière.

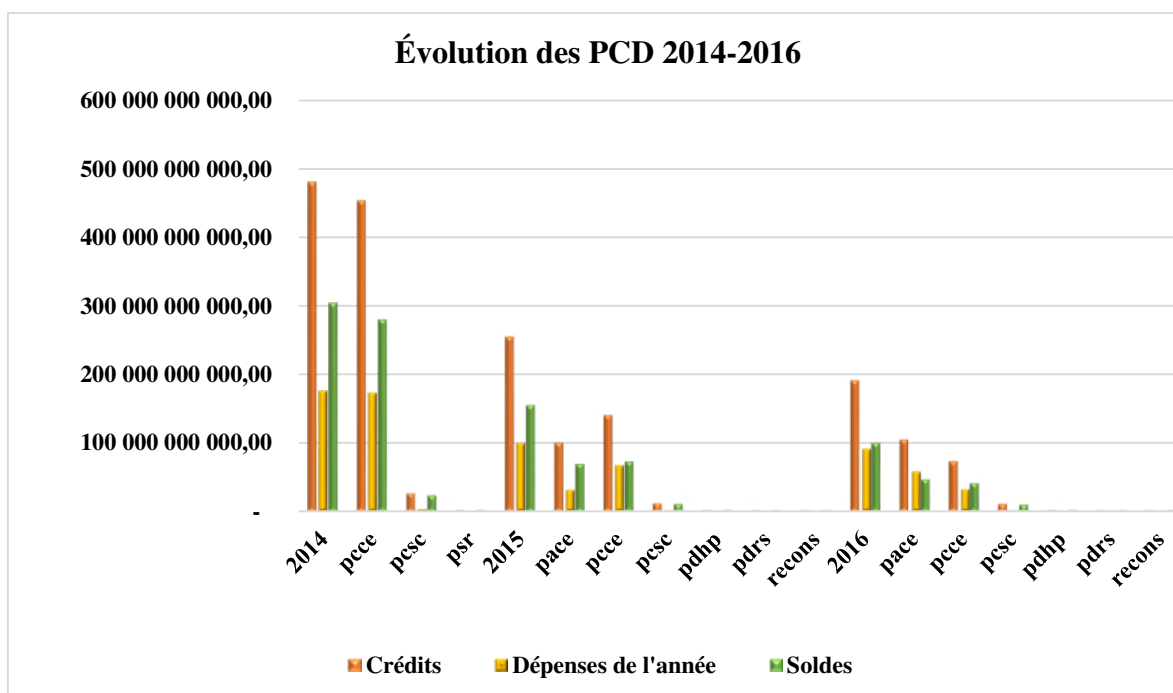
Concernant les plans communaux de développement (PCD), l'Etat a réservé 60 Mrds de DA pour l'année 2016, contre 100 Mrds de DA pour l'exercice précédent soit un taux de régression de 40 %.

Les consommations ont été de 91,218 Mrds de DA sur un total de crédits de 191,109 Mrds de DA.

La répartition du programme PCD sur les trois (03) derniers exercices se présente comme suit :

| Année | Crédits | Dépenses de l'année | Taux de consommation (%) | Soldes |
|-------------|---------------------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------|
| 2014 | 479 636 264 202,38 | 175 864 285 734,02 | 36,67 | 303 771 978 468,36 |
| PCCE | 452 503 715 739,18 | 172 865 030 610,58 | 38,20 | 279 638 685 128,60 |
| PCSC | 26 150 999 371,86 | 2 999 255 123,44 | 11,47 | 23 151 744 248,42 |
| PSR | 981 549 091,34 | - | 0,00 | 981 549 091,34 |
| 2015 | 254 569 867 184,24 | 99 433 792 575,03 | 39,06 | 155 136 074 609,21 |
| PACE | 100 000 000 000,00 | 31 108 560 224,67 | 31,11 | 68 891 439 775,33 |
| PCCE | 140 214 822 189,51 | 67 315 123 074,26 | 48,01 | 72 899 699 115,25 |
| PCSC | 11 517 876 861,21 | 857 628 320,98 | 7,45 | 10 660 248 540,23 |
| PDHP | 1 420 847 737,75 | 75 911 213,51 | 5,34 | 1 344 936 524,24 |
| PDRS | 925 545 850,10 | 76 569 741,61 | 8,27 | 848 976 108,49 |
| PSR | 490 774 545,67 | - | 0,00 | 490 774 545,67 |
| 2016 | 191 109 886 609,21 | 91 218 350 625,43 | 47,73 | 99 891 535 983,78 |
| PACE | 104 712 439 775,33 | 58 016 896 708,18 | 55,41 | 46 695 543 067,15 |
| PCCE | 73 052 511 115,25 | 32 229 901 817,25 | 44,12 | 40 822 609 298,00 |
| PCSC | 10 660 248 540,23 | 874 940 307,48 | 8,21 | 9 785 308 232,75 |
| PDHP | 1 344 936 524,24 | 10 962 533,21 | 0,82 | 1 333 973 991,03 |
| PDRS | 848 976 108,49 | 85 649 259,31 | 10,09 | 763 326 849,18 |
| PSR | 490 774 545,67 | - | 0,00 | 490 774 545,67 |

Source : Base de données Cour des comptes à partir des budgets d'équipements arrêtés par l'ACCT



2.1.3.2. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital constituées, principalement, par la rubrique « soutien à l'activité économique (Dotations aux comptes d'affectation spéciale et bonification du taux d'intérêt) » ont été de 340,232 Mrds de DA sur un total de dotations de 723,574 Mrds de DA en crédits révisés et 454,915 Mrds de DA pour les crédits mobilisés.

Les consommations relevées sur les comptes d'affectation spéciale dédiés aux opérations en capital laissent apparaître une prééminence des dépenses au niveau des Fonds ci-après :

| | |
|--|----------------------|
| - Fonds national du logement | 103,958 Mrds de DA ; |
| - Bonification du taux d'intérêt | 69,064 Mrds de DA ; |
| - Fonds d'aide à l'accession à la propriété dans le cadre du dispositif location-vente | 36,505 Mrds de DA ; |
| - Régulation production agricole | 27 Mrds de DA. |

2.2. Conditions de gestion et d'exécution des dépenses d'équipement

2.2.1. Concernant les programmes d'équipement des services centraux et des services déconcentrés de l'Etat

L'appréciation de la performance en matière de dépenses d'équipement a porté sur le respect des dispositions du décret exécutif n° 09-148 du 02 mai 2009, modifiant et complétant le décret exécutif n°98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat.

Les investigations opérées par la Cour des comptes sur les conditions de gestion, d'exécution et de suivi des crédits affectés au titre de la loi de finances pour 2016, ont permis de faire ressortir des lacunes et des insuffisances ayant trait notamment, à l'inscription des opérations d'équipement public, à la maturation des études d'avant-projet détaillés (APD), à la conduite et au suivi des programmes d'investissement, au rythme de consommation des crédits de paiement, aux délais d'exécution des projets d'investissement et à l'assainissement de la nomenclature des opérations d'équipement inscrites à l'indicatif des différents départements ministériels.

Ces insuffisances, réitérées chaque année dans les rapports d'appréciation de la Cour, sont dues, essentiellement, à l'inobservation des dispositions du décret exécutif n° 09-148 du 02 mai 2009 précité.

2.2.1.1. Insuffisances en matière d'inscription des opérations d'équipement et défaut de maturation des études d'avant-projet détaillés

L'inscription des opérations d'équipement n'a pas toujours obéi aux conditions édictées par les dispositions, relatives à la maturation des projets, énoncées dans l'article 6 du décret exécutif n° 98-227 cité plus haut, qui dispose que : « ne peuvent être proposés pour l'inscription en réalisation, au titre du budget d'équipement de l'Etat, que les programmes et projets d'équipement centralisés ayant atteint une maturation suffisante permettant de connaître un début de réalisation dans l'année ».

Cette situation a eu pour conséquences des déficiences dans l'expression des besoins et dans la programmation des projets d'investissement ayant entraîné l'inscription d'un nombre important d'opérations insuffisamment évaluées, des retards dans le lancement des projets et des reports successifs des échéances de réalisation, des réévaluations importantes des autorisations de programme (AP) ainsi que le gel et l'abandon de plusieurs projets d'investissement.

Le défaut de maturation des opérations d'équipement a été relevé au niveau des ministères de l'industrie et des mines, de la jeunesse et des sports, des ressources en eau, de l'habitat, de l'urbanisme et de la ville, de l'agriculture et du développement rural et de la pêche ainsi qu'au niveau de la direction générale de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion, relevant du ministère de la justice. Il a été constaté que les procédures d'inscription de certaines opérations sont engagées dans la précipitation et en l'absence d'études préalables et des avant-projets d'études détaillés fiables permettant de définir les besoins et les spécificités techniques des travaux et des équipements projetés.

□ A titre d'illustration, le projet d'aménagement et d'équipement d'un laboratoire anti-dopage, inscrit en 2006 à l'indicatif du ministère de la jeunesse et des sports, pour une AP de 410 millions de DA, n'est pas encore achevé à la date de contrôle en 2018, et ce en raison d'une maturation insuffisante des études d'avant-projet détaillés de l'opération d'équipement. Cette défaillance a contraint les instances concernées à faire recours aux laboratoires étrangers, notamment lors des événements sportifs, à l'instar des neuvièmes jeux africains, dont les coûts de dépistage du dopage payés au profit d'un laboratoire étranger ont atteint 49.000 Euros.

□ Au ministère de la culture, soixante-quatorze (74) opérations sont à l'arrêt, pour une autorisation de programme globale de 13,726 Mrds de DA, dont soixante et onze (71) déconcentrées, pour une autorisation de programme de 13,327 Mrds de DA et trois (03) opérations centralisées pour une AP de 398,707 millions de DA et ce, pour différentes raisons dont notamment, l'absence de régularisation des terrains, l'insuffisance des études, le contentieux avec les entreprises réalisatrices.

□ Bien que le secteur des travaux publics dispose d'un schéma directeur sectoriel qui s'étale jusqu'au 2025 (2005-2025) et d'une stratégie nationale émanant du programme gouvernemental, le ministère en charge du secteur ne dispose pas d'un plan d'exécution de ce programme comportant une détermination précise des objectifs à atteindre, le planning d'exécution de chaque partie, le budget y affecté, ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation périodiques et de contrôle.

Ces éléments permettent une gestion efficace des plans et politiques, ainsi que l'évaluation des activités exécutées annuellement par le secteur, très importantes et de nature stratégique pour le développement économique.

2.2.1.2. Défaut d'individualisation des opérations d'équipement

Contrairement aux dispositions du décret exécutif n°98-227 précité, un nombre important d'opérations d'équipement inscrites à l'indicatif des ministères n'ont pas fait l'objet d'individualisation par leurs services compétents.

Cette lacune est illustrée par les cas suivants :

□ Au ministère de la communication, il a été constaté qu'au 31/12/2016, un nombre de 56 opérations, déléguées au profit des établissements sous tutelle, n'ont pas fait l'objet d'individualisation. Ces opérations totalisent une autorisation de programme de 37,280 Mrds de DA, répartie entre le PCSC pour 08 opérations avec une AP de 3,995 Mrds de DA et le PCCE pour 48 opérations avec une AP de 33,285 Mrds de DA, majoritairement affectée aux établissements sous tutelle.

Les établissements bénéficiaires n'ont pas mis en œuvre les procédures règlementaires et sont à cet égard responsables des retards qui en découlent en leur qualité de maîtres d'ouvrages et d'autant que les extraits des autorisations de programme leur ont été notifiés à temps pour préparer et déposer les dossiers d'individualisation. Il en est de même pour la tutelle représentée par la direction de développement du ministère chargée de l'élaboration des plans de réalisation des projets du secteur, de leur suivi et de l'élaboration des bilans conformément aux dispositions de l'article 04 du décret exécutif n°11-217 du 12 juin 2011 portant organisation de l'administration centrale du ministère de la communication.

Par ailleurs, cette situation renseigne sur le recours de l'administration à inscrire des opérations d'équipement sans s'assurer au préalable de leur maturité, tel qu'il est prévu par les dispositions du décret exécutif n°98-227, modifié et complété, précité.

□ Pour le ministère de la culture, il a été enregistré quarante-quatre (44) opérations non individualisées au 31/12/2016, pour une AP globale estimée à 6,470 Mrds de DA, dont 15 opérations à gestion centralisée pour une AP de 4,147 Mrds de DA et 29 opérations déconcentrées d'une AP de 2,323 Mrds de DA.

□ Au ministère des travaux publics, plusieurs opérations d'équipement, dont certaines remontent à six (06) ans et disposant d'une autorisation de programme n'ont pas fait l'objet d'individualisation. Le ministère n'a pris aucune mesure dans ce cadre et ce, jusqu'à la fin 2016, d'autant plus que certaines opérations ne sont pas concernées par les mesures de gel.

2.2.1.3. Défaut d'inscription d'autorisations de programme

Le ministère de la justice a enregistré, à fin 2016, des dettes imputables au budget d'équipement pour un montant global de 754,573 millions de DA qui remontent à la période 1993 - 2004 et concernent l'acquisition de 324 logements auprès des trois (03) promoteurs immobiliers publics. A défaut d'inscription d'une autorisation de programme pour leur prise en charge, ces dettes n'ont pas pu être régularisées et continuent toujours à figurer dans la comptabilité de l'ordonnateur.

2.2.1.4. Dotations en crédits de paiement supérieurs à l'autorisation de programme

La direction générale des transmissions nationales, relevant du ministère de l'intérieur et des collectivités locales, a bénéficié à fin 2016, d'un montant de 5,736 Mrds de DA en crédits de paiement alors que le montant global des autorisations de programmes accordées est de 5,346 Mrds de DA seulement, soit un dépassement sur l'AP de 0,389 Mrd de DA (6,78 %).

2.2.1.5. Manque de célérité dans la mise en œuvre des opérations d'équipement

La majorité des départements ministériels n'ont pas fait preuve de célérité dans la mise en œuvre des budgets d'équipement inscrits à leur indicatif. En effet, un nombre important d'opérations d'équipement n'ont pas connu un début d'exécution, et ce en dépit de leur importance pour le développement économique et social des secteurs concernés, alors que d'autres ont accusé un retard considérable dans leur lancement par rapport aux délais prescrits dans les décisions d'individualisation, ce qui est contraire aux dispositions du décret exécutif n° 98-227 susmentionné. Cette défaillance est due principalement aux insuffisances constatées dans les conditions d'inscription et de maturation des projets d'investissement. Les cas significatifs de cette situation sont énumérés comme suit :

□ A la direction générale des impôts (Ministère des finances), l'opération intitulée **"réaménagement et équipement de l'immeuble Mauritanie"**, inscrite le 07/06/2005 pour une AP de 501 millions de DA, n'a enregistré que les paiements liés aux frais de la phase études. Les travaux de réaménagement ne sont pas encore lancés. Cette situation est due au refus, des services de la protection civile, d'approuver le projet pour absence d'issues de secours. Aucune diligence permettant la régularisation du dossier n'a été prise.

□ Pour le ministère de l'intérieur et des collectivités locales, mis à part les dépenses réalisées sur l'opération portant sur l'étude pour la réalisation d'une école des ingénieurs des villes d'un montant de 34,457 millions de DA, les autres opérations prévues pour la réalisation et l'équipement de cet établissement n'ont pas connu de début d'exécution.

Il s'agit de l'opération portant « réalisation de l'Ecole des ingénieurs des villes », notifiée le 31/01/2007 pour un montant de 500 millions de DA » sur laquelle, a été consommé un montant de 2,591 millions de DA et l'opération relative à son équipement, intitulée « acquisition des équipements au profit de l'Ecole des ingénieurs des villes », notifiée le 10/02/2013 pour un montant de 200 millions DA.

□ Le ministère de la jeunesse et des sports a enregistré le non lancement de 1.145 opérations d'équipement, pour une AP de 131,450 Mrds DA, dont :

- 222 projets se rapportant aux complexes sportifs de proximité ;
- Réalisation et équipement d'un stade de football à Batna pour une capacité d'accueil de 30.000 places, inscrit en 2013 ;
- Réalisation et équipement d'un stade de football à la wilaya de Bejaïa pour une capacité d'accueil de 30.000 places, inscrit en 2013 ;
- Réalisation et équipement d'un stade de football à Constantine pour une capacité d'accueil de 50.000 places, inscrit en 2008 ;
- Étude, réalisation et équipement d'une maison de jeunes à la commune de Zéralda, inscrite en 2008 pour une AP de 56,300 millions de DA ;
- Réalisation d'un complexe sportif de proximité au profit de l'Office des Etablissements de Jeunes (ODEJ) de la Wilaya de Jijel, inscrit en 2007 pour une AP de 45 millions de DA.

□ Au ministère de la culture, le nombre des opérations d'équipement non lancées, enregistré au 31/12/2016, s'élève à 295 opérations centralisées et déconcentrées pour une autorisation de programme globale de 33,934 Mrds de DA réparties entre 205 opérations inscrites à l'indicatif des services déconcentrés de l'Etat, pour une autorisation de programme de 25,684 Mrds de DA qui n'ont pas connu de début d'exécution et 90 opérations à gestion centralisée d'une AP totale de 8,250 Mrds de DA.

□ Au ministère des affaires religieuses et des waks (MARW), l'opération intitulée « Etude et normalisation des infrastructures relevant du MARW » n'a pas connu d'exécution malgré la levée du gel édictée par la correspondance du Premier Ministre n° 1266 du 25/07/2015.

Le retard enregistré pour le lancement de cette opération risque d'engendrer des conséquences sur le coût global comme il représente une non-conformité aux recommandations des pouvoirs publics incitants à la rationalisation des dépenses publiques, édictée par l'instruction du Premier Ministre n°229 du 20/09/2015.

□ L'opération intitulée « Appui pour la réalisation des pôles agro-alimentaires intégrées (PAI) phase II », inscrite en 2015 à l'indicatif du ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche (MARDP) avec une AP de 210 millions de DA, n'a connu aucun début d'exécution, bien que l'ordre de démarrage des travaux ait été notifié, à l'organisme concerné, en date du 31/05/2015. Les délais prévisionnels d'achèvement des travaux sont fixés au quatrième trimestre de 2017 selon la décision d'individualisation.

En outre, la convention conclue avec les experts de l'ONU ne comporte pas des détails sur les prestations à fournir.

□ Au ministère du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale, trois (03) opérations dont les dates d'inscription remontent aux années 2006 et 2009, n'ont pas été exécutées et sont actuellement gelées. Il s'agit des opérations suivantes :

- L'achèvement de la deuxième tranche du réseau informatique avec une autorisation de programme (AP) de 142 millions de DA, inscrite au titre de l'année 2006. Le lancement de cette opération selon les documents fournis à l'équipe de contrôle dépend de la réalisation de la 1ère tranche du projet, inscrit en 2005 ;

- L'équipement de laboratoires d'analyse de la toxicologie de l'institut National de la Prévention des Risques Professionnels (INPRP), 2ème tranche, inscrite en 2006 avec une AP de 130 millions de DA.

Cette opération n'a pas été lancée en raison de l'absence d'un local pouvant contenir les équipements, selon les justifications présentées par le ministère.

Ce n'est qu'après huit (08) ans que le problème a été résolu à travers l'inscription d'une opération, en 2014, dans le cadre du programme de soutien à la croissance économique avec une AP d'un montant de 215 millions de DA pour la réalisation et l'équipement du siège de l'INPRP. Toutefois, cette opération n'a connu aucun lancement à la date de réalisation du contrôle.

* L'opération de contrôle du pouvoir d'achat et de la consommation des familles, inscrites en 2009 avec une AP de 8 millions de DA. Cette opération n'a pas été réalisée pour infructuosité des appels d'offre dont les montants ont dépassé l'enveloppe financière de l'opération.

Dans le cadre de la loi de finances de 2016, l'AP dédiée à cette opération a été réévaluée à un montant de 5 millions de DA sans qu'elle ne soit notifiée au ministère pour sa mise en œuvre.

□ Au ministère des travaux publics, il existe plusieurs opérations d'équipement inscrites dotées d'AP, alors que leur exécution n'a commencé qu'en 2016, bien que certaines d'entre elles aient été inscrites depuis quatre (04) ans, et ne sont pas concernées par les mesures de gel, selon les situations de la Direction de la planification et de développement (DPD) du ministère.

□ Enfin, il convient de relever que pour la direction générale de la pêche et de l'aquaculture, ex-ministère de la pêche et des ressources halieutiques (MPRH), la Cour des comptes réitère ses observations formulées en 2015 concernant les trois (03) opérations d'équipement relevant du PCSC qui n'ont connu aucun début d'exécution. Il s'agit des opérations suivantes :

- Réalisation d'un réseau informatique pour le secteur de la pêche et l'aquaculture, pour des CP de 6,699 millions de DA ;
- Réalisation d'un nouveau siège pour le MPRH, pour des CP de 411,604 millions de DA ;
- Etude pour la réalisation d'un siège pour le MPRH, pour des CP de 21,931 millions de DA.

2.2.1.6. Lenteurs dans la réalisation et l'achèvement des projets d'investissement

La Cour a constaté qu'un nombre important de projets d'investissement accusent un retard considérable dans leur exécution et leur achèvement, aux conséquences non négligeables sur les coûts, les délais de réalisation ainsi que sur l'atteinte des objectifs de développement assignés aux différents programmes d'équipement publics.

A titre d'exemple, il convient de citer les projets, ci-dessous, dont les délais de réalisation initialement fixés sont largement dépassés :

□ Un retard considérable a été accusé par la direction générale de la comptabilité (ministère des finances) dans la réalisation du projet de l'école nationale du Trésor dont l'objectif est la formation et le perfectionnement du personnel de la Direction générale de la comptabilité. Ce retard a conduit la DGC à recourir aux services de l'Ecole nationale des impôts.

Des lenteurs ont été également observées dans le parachèvement du système d'information de la comptabilité de gestion des établissements hospitaliers. Prévu d'être élargi à 300 établissements, ce projet demeure toujours en souffrance.

□ Au ministère de la jeunesse et des sports, le nombre des projets en cours de réalisation, tous programmes confondus, a atteint au 31/12/2016, 1.846 projets pour une AP globale définitive de 227,720 Mrds DA, tandis que les consommations ont atteint 61,779 Mrds DA, soit 27,13%. En effet d'importants projets enregistrent un rythme d'exécution très faible, à l'instar des cas ci-après :

- Réalisation et équipement d'un stade à Douéra pour une capacité d'accueil de 40.000 places dont la date d'inscription remonte à 14 ans pour une AP de 15,064 Mrds de DA et un taux d'avancement des travaux n'excédant pas 12% ;

- Réaménagement des téléphériques du centre national des sports et loisirs de Tikjda, pour une AP de 786 millions de DA ;
- Étude, réalisation et équipement d'un stade à Tizi Ouzou, pour une capacité d'accueil de 50.000 places, inscrit depuis plus de 12 ans pour une AP initiale de 35,760 Mrds de DA et un taux d'avancement des travaux n'ayant pas dépassé 65% ;
- Étude, réalisation et équipement d'un stade d'une capacité d'accueil de 40.000 places à Baraki, inscrit en 2004 pour une AP initiale de 13,143 Mrds de DA et un taux d'avancement de 45% ;
- Étude, réalisation et équipement d'une piscine semi-olympique à Constantine, inscrite en 2001 pour une AP de 240,200 millions de DA et un taux d'avancement des travaux de 85% ;
- Réalisation et équipement du complexe sportif de proximité au profit de l'ODEJ de la wilaya de Blida, inscrit en 2006 pour un montant de 90,930 millions de DA et un taux d'avancement de 15%.

□ Au ministère de l'éducation nationale, le retard dans la réalisation des projets d'investissement a touché trente (30) opérations d'équipement, ayant pour conséquence le cumul de crédits qui restent gelés sans utilité. Ces opérations sont réparties comme suit :

- Cinq (05) opérations remontent à 10 ans, le taux de réalisation est entre 16% et 61% ;
- Trois (03) opérations en cours depuis 9 ans, le taux de réalisation varie entre 12% et 40% ;
- Seize (16) opérations depuis 8 ans avec un taux de réalisation entre 14% et 57% ;
- Trois (03) opérations, depuis 7 ans, le taux de réalisation oscille entre 3% et 22% ;
- Sept (07) opérations en cours depuis 6 ans avec un taux de réalisation entre 0% et 16% ;
- Trois (03) opérations depuis 5 ans, le taux de réalisation entre 0% et 16% ;
- Trois (03) opérations remontent à 4 ans avec un taux de réalisation entre 0% et 21%.

□ Des lenteurs considérables ont été également constatées au ministère du commerce concernant l'exécution de certaines opérations, inscrites depuis plus de dix (10) années, à l'exemple de l'opération n° ND5.861.3.262.016.11, inscrite en 2002, relative à la réalisation du réseau informatique et du site Web du ministère.

Le même constat est valable pour l'opération relative à l'aménagement et la réalisation des trois Tours. Inscrite en 2005, l'AP de cette opération a connu d'importantes réévaluations, passant de 50 millions DA, en 2005 à 5,220 Mrds de DA en 2014, soit 100 fois plus que la dotation initiale.

□ Bien que l'opération intitulée « Développement du système informatique dans le cadre de la modernisation du secteur de l'industrie et les établissements liés - tranche2 », a été inscrite à l'indicatif du ministère de l'industrie et des mines en 2006, la Cour a observé que son exécution n'a débuté qu'en 2016, alors que son achèvement était prévu pour 2014.

Compte tenu de l'objet de cette opération qui consiste en l'acquisition de matériel informatique, le retard accusé ne peut être justifié.

2.2.1.7. Absence ou faible rythme de consommation des crédits de paiement

L'absence d'une célérité dans la mise en œuvre des opérations d'équipement s'est traduite par de faibles niveaux de consommation des crédits de paiement mis à la disposition des différents départements ministériels.

L'immobilisation de ces crédits est à l'origine d'accumulations importantes de reliquats en fin d'année et ne permet pas l'atteinte des objectifs assignés aux différents programmes d'équipement publics. Cette faiblesse dans la consommation des crédits a été constatée au niveau des ministères suivants :

□ Au ministère de la formation et l'enseignement professionnels, le total des autorisations de programme, au 31/12/2016, à l'indicatif de l'administration centrale a atteint 63 Mrds de DA pour un nombre total d'opérations d'équipement de l'ordre de 41, dont 21 pour les services centraux et 20 opérations pour l'entreprise Nationale des Equipements Technico-pédagogiques de la Formation et de l'enseignement professionnels (l'E.N.E.F.E.P).

Les crédits de paiement cumulés sont de l'ordre de 18,530 Mrds de DA, dont 1,633 Mrd de DA consommé en 2016, dégageant ainsi un reliquat de 16,897 Mrds de DA et un taux de consommation de seulement 8,81%.

□ Au ministère de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme, le programme sectoriel déconcentré (PSD) a connu un taux de réalisation faible dans dix (10) wilayas, où les taux oscillaient entre 2,64% et 23,53%.

Le montant total des AP actuelles dans ces wilayas est estimé à 3,004 Mrds de DA, avoisinant 18% du total du PSD, sachant que le programme de la wilaya d'Alger qui s'élève à 911,713 millions de DA représente 5,46% du total du programme.

□ Pour le ministère de la culture, les crédits de paiements consommés ont atteint un montant de 139,091 millions de DA sur une dotation de 18,023 Mrds de DA, soit un taux de consommation faible de 0,77%. Le solde a atteint au 31/12/2016 un montant important de 17,824 Mrds de DA.

□ Sur un montant de crédits de paiement de 47,561 Mrds de DA affectés au ministère de la communication, les consommations ont atteint 2,772 Mrds de DA, soit un taux de 5,83%. Eu égard aux années précédentes, ce taux de consommation reste très faible.

Cette situation est due, d'une part, à l'absence de célérité dans la gestion et l'exécution des opérations d'équipement et le manque de suivi des crédits d'équipement dont les soldes s'accumulent d'une année à l'autre, et d'autre part, aux procédures de plafonnement des dépenses prises par le ministère des Finances au cours de l'année 2016.

□ Afin de permettre au Centre de recherche en astronomie astrophysique et géophysique (CRAAG), relevant du ministère de l'intérieur et des collectivités locales, de s'acquitter des missions à sa charge conformément aux textes régissant son statut particulier, une dotation conséquente en AP lui a été accordée.

Le montant total de cette dernière s'élève à 2,3 Mrds de DA. Toutefois, l'examen de l'état d'exécution des opérations qui y sont inscrites a révélé un taux de réalisation très faible ne dépassant pas 17%.

Ainsi et à l'exception des opérations se rapportant à l'acquisition de véhicules et à la mise en place d'un réseau de surveillance géodésique, qui ont connu un taux de réalisation satisfaisant, les autres opérations prévues pour renforcer les capacités scientifique et technique du centre dans le domaine des études sismiques et géophysique, n'ont pas été concrétisées et ont fait l'objet de gel.

□ Les crédits de paiements affectés dans le cadre des opérations d'équipement gérées par la direction générale de la comptabilité (ministère des finances) ont enregistré également un faible taux de consommation. En effet, sur 928 millions de DA en CP, le niveau de consommation a atteint, à fin 2016, un montant de 302,154 millions de DA, soit un taux de 32 %, tel qu'il ressort du tableau ci-après :

U : DA

| Programme | Crédit de paiement | Consommations | | Solde |
|--------------|--------------------|----------------|-------------------|----------------|
| | | Exercice 2016 | Antérieurs à 2016 | |
| PCSC | 855 000 000,00 | 266 537 851,51 | 3 272 275,00 | 585 189 873,49 |
| PCCE | 69 000 000,00 | 31 860 516,57 | 74 880,00 | 37 064 603,43 |
| PSR | 4 000 000,00 | 3 756 146,46 | 0,00 | 243 853,54 |
| TOTAL | 928 000 000,00 | 302 154 514,54 | 3 347 155,00 | 622 498 330,46 |

2.2.1.8. Restructurations et réévaluations importantes des opérations d'équipement

L'insuffisante maturation des opérations d'équipement public et les retards dans leur mise en œuvre n'ont pas été sans conséquence sur la structure des coûts et la composante physique des projets d'investissement des ministères. En effet, la quasi majorité des autorisations de programmes dégagées initialement pour ces opérations ont subi des modifications importantes et récurrentes intervenues au cours de la phase de réalisation des projets et parfois même avant le lancement des travaux d'exécution. Ces modifications ont, le plus souvent, touché les coûts, la consistance physique des travaux, les délais de réalisation et voire même la structure des projets.

Les investigations de la Cour ont permis de relever, notamment les cas suivants :

□ Suite au retard accusé dans la réalisation des projets y afférents, l'opération d'équipement relative à la maintenance et à l'entretien des entrepôts des matières saisies (opération n° ND.5.821.7.262.062.02), inscrite, en 2002, à l'indicatif de la direction générale des domaines nationales, pour un montant initial de 10 millions de DA, a fait l'objet de deux réévaluations, en 2003 et en 2010, pour un montant global de 61 millions de DA, soit six fois de plus que la dotation initiale. Cette opération n'est pas clôturée à ce jour.

□ Au ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale, le programme complémentaire de soutien à la croissance économique a connu quatre restructurations financières touchant :

- L'opération NF5.821.8.262.004.13 relative à la réalisation de l'Institut diplomatique et des relations internationales (IDRI), dont l'AP s'est vue augmentée de 37 millions de DA, et ce en déduction de l'AP de l'opération relative à la réalisation d'un complexe diplomatique à Doha ;
- L'opération NF5.841.8.262.004.55 relative à l'acquisition de sept (07) véhicules pour le compte des services extérieurs, dont l'AP a été augmentée de 52,500 millions de DA, en contrepartie de l'opération NF5.841.8.262.004.50 portant équipement des postes diplomatiques et consulaires.

□ Pour les services du Premier ministre, le montant global des réévaluations opérées sur le budget d'équipement, imputables aux deux programmes PCSC et PCCE, est estimé à 7,732 Mrds de DA. Ces modifications ont concerné deux (02) opérations, à savoir :

- L'opération NF5.611.3.262.001.01 concernant la conception, la réalisation et l'assurance du système de télécommunication spatiale AlcomSat 1 au profit de l'agence spatiale algérienne pour un montant de 7,719 Mrds de DA ;

- l'opération NK5.861.3.262.001.20 relative au renouvellement des équipements et réseau informatique pour un montant de 13 millions de DA.

□ Au Ministère de la justice, le montant global des AP initiales des projets sectoriels relevant de la direction générale de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion est passé de 37,228 Mrds de DA à 196,740 Mrds de DA, soit une augmentation de plus de cinq (05) fois.

□ Au niveau du ministère des travaux publics, il a été constaté que six (06) opérations d'équipement centralisées, déléguées aux organismes sous tutelle, ont connu des réévaluations importantes, pour un montant global s'élevant à 12,093 Mrds de DA, dont certaines ont été réévaluées à des taux élevés atteignant jusqu'à trois (3) fois le montant de l'AP initiale et seulement après onze (11) mois de leur inscription, alors que d'autres opérations ont été réévaluées après l'achèvement des travaux.

Aussi, il convient de noter que certaines de ces opérations sont inscrites depuis vingt-trois (23) ans, tandis que d'autres sont de nature simple, telles que les acquisitions des équipements et matériels. En outre, les crédits de paiements disponibles durant l'année de réévaluation de ces opérations n'étaient pas exploités.

□ Au ministère de l'enseignement supérieur, il a été recensé treize (13) opérations ayant fait l'objet de réévaluation. Le montant des autorisations de programme est passé de 6,284 Mrds de DA à 6,464 Mrds de DA, soit une augmentation de 2,86 %. Il a été, aussi, constaté une dévaluation de quatre (04) opérations, dont le montant des autorisations de programme est passé de 0,025 Mrd de DA à 0,021 Mrd de DA, soit une diminution de 15,65 %.

Par ailleurs, 81 opérations d'équipements, inscrites à l'indicatif du ministère, ont été restructurées dont 29 opérations relatives au P.C.S.C, 50 opérations concernent le P.C.C.E et 02 opérations se rapportent au PACE.

Aussi, la Cour a observé que 24 opérations d'équipements ont fait l'objet de changement de consistance physique.

- Au 31 décembre 2016, la nomenclature des opérations d'équipement du secteur de la Jeunesse et des Sports comportait 3.323 opérations composées de 5.780 projets, pour une AP globale de 310,377 Mrds de DA. Cette dotation a connu une importante réévaluation, estimée à 451,191 Mrds de DA, représentant un accroissement de 45,36 %.

□ Ce dernier constat est, également, valable pour le ministère de la santé, de la population et de la réforme hospitalière, dont le taux de réévaluation des opérations d'équipement a atteint 36 %, soit l'équivalent de 203 Mrds de DA. Les taux les plus élevés ont été enregistrés dans la rubrique "Études et réalisations" pour 47 % (179 Mrds de DA), suivie de la rubrique "Réhabilitation" pour 22 % (08 Mrds de DA).

2.2.1.9. Retard dans la réception des projets réalisés

Un nombre important de projets relevant des programmes à gestion déconcentrée, à l'exemple de ceux inscrits à l'indicatif des walis au profit du ministère de l'éducation nationale, dont certains sont antérieurs à 2005, n'ont jamais fait l'objet de réception et ce en dépit de leur importance pour le secteur.

Ces projets d'investissement sont détaillés dans le tableau ci-dessous :

| Les projets qui restent à réceptionnées | Inscrit avant 2005 | Prog. 2005-2009 | Prog. 2010 | Prog. 2011 | Prog. 2012 | Prog. 2013 | Prog. 2014 | Prog. 2015 | Prog. 2016 |
|---|--------------------|-----------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 884 écoles primaires | 14 | 48 | 95 | 112 | 95 | 198 | 194 | 120 | 8 |
| 371 CEM | - | 15 | 14 | 31 | 53 | 111 | 93 | 54 | - |
| 329 lycées | - | 12 | 21 | 40 | 83 | 66 | 76 | 31 | - |
| 2688 classes | 13 | 710 | 132 | 1235 | 71 | 534 | 369 | 42 | - |
| 659 cantines | 6 | 84 | 51 | 40 | 5 | 163 | 256 | 45 | - |
| 168 semi-internats au moyen | - | 29 | 1 | 37 | 5 | 79 | 17 | - | - |
| 86 semi-internats au secondaire | - | 19 | 2 | 29 | 0 | 35 | 1 | - | - |
| 15 internats au moyen | - | 7 | 1 | 7 | - | - | - | - | - |
| 18 internats au lycée | - | 8 | 3 | 5 | - | - | 2 | - | - |
| 380 salles de sport | - | 290 | 14 | 44 | - | 27 | 5 | - | - |
| 210 stades | - | 24 | 4 | 76 | 27 | 56 | 23 | - | - |

2.2.1.10. Abandon des projets non achevés et non exploitation des infrastructures réalisées

Certains projets réalisés sont restés inexploités et/ou à l'abandon, tel est le cas de la piscine olympique 50 m² de Constantine, inscrite à l'indicatif du secteur de la jeunesse et des sports pour une AP de 640 millions de DA, et qui a fait l'objet d'annexion au complexe omnisports de la Wilaya, suivant décision du wali portant n° 21 du 08/05/2012.

Cette structure n'est pas fonctionnelle à fin 2016 et non exploitée par les citoyens et l'élite sportive pour les raisons suivantes :

- Les travaux réalisés ne sont pas conformes aux normes et spécificités techniques et ne répondent pas aux exigences sécuritaires, contrairement aux dispositions de l'article 154 de la loi n°13-05 du 23/07/2013 relative à l'organisation et au développement des activités physiques et sportives ;
- La piscine n'a pas été dotée de moyens humains et matériels nécessaires à son encadrement, son fonctionnement et sa maintenance contrairement aux dispositions de l'article 157 de la loi susmentionnée.

S'agissant de l'opération inscrite en 2005 relative à l'étude, la réalisation et l'équipement d'une piscine semi-olympique à Biskra, pour une AP de 50 millions de DA, la Cour des comptes a constaté, qu'en 2014, cette opération figurait dans la nomenclature des opérations d'équipement du ministère de la jeunesse et des sports comme étant achevée, alors qu'en 2016, elle était classée parmi les opérations en cours de réalisation.

Les investigations ont démontré que le projet n'était pas achevé et se trouve dans une situation de dégradation avancée, infligeant des dommages considérables à ses structures.

De même, la Cour a eu à constater l'existence au niveau du ministère de la justice de 51 projets d'investissement public en situation d'arrêt de travaux pour insuffisance d'AP, dont 27 projets relevant de la direction générale des finances et des moyens du ministère et 24 autres confiés à la direction générale de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion.

2.2.1.11. Non réaffectation de crédits

L'établissement de la ville nouvelle de Hassi Messaoud (EVNH), relevant du ministère de l'Energie, a procédé à l'acquisition d'un terrain pour un montant de 234,256 millions de DA et d'un matériel roulant de 16,712 millions de DA sur l'autorisation de programme sans qu'elle ne soit prévue dans la structuration du coût de l'opération, et ce contrairement aux dispositions de l'article 24 bis alinéa 1 du décret exécutif n° 227-98, modifié et complété, indiqué plus haut.

Toutefois, ledit terrain a été réintégré dans le domaine privé de l'Etat suite à l'annulation de l'acte de vente, sans pour autant avoir procédé à la réaffectation du montant de 234,256 millions de DA, correspondant au coût de l'acquisition, au profit de l'opération portant réalisation de la ville nouvelle.

2.2.1.12. Retard dans l'assainissement de la nomenclature des opérations d'équipement

Malgré leur achèvement sur les plans physique et financier ou leur abandon, plusieurs opérations d'équipement n'ont pas fait l'objet de clôture et continuent toujours de figurer dans la nomenclature des budgets d'équipement des ministères.

Cette situation est contraire aux dispositions de l'instruction n° 002 du 01 mars 2010 du ministère des finances, relative à l'assainissement des opérations d'équipement public.

Les cas suivants peuvent être cités à titre d'exemple :

- Au ministère du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale, neuf (09) opérations d'équipement, inscrites dans le cadre du programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) ont été recensées et dont leurs dates d'inscription remontent de 2005 à 2009, outre trois (03) autres opérations au titre du PCCE.

Ces opérations apparaissent dans la nomenclature des investissements comme étant achevées, alors qu'elles n'ont pas été clôturées tel que prévu par l'instruction ministérielle n°002 du 01/03/2010 précitée.

- Au ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche, il a été relevé l'existence d'un nombre important d'opérations d'équipement inscrites avant 2004, qui ont enregistré une consommation totale de leurs AP ou n'ayant jamais connu de consommation, mais qui continuent toujours de figurer dans la nomenclature du ministère sans être clôturées ou parachevées. Il s'agit, à titre d'exemple, de l'opération portant subvention à la BADR pour la mise en place de 120 fermes pilotes et 31 CASSAR, qui a été consommée à concurrence de 261,252 millions DA sur une AP globale de 288,884 millions DA, soit à 90 %, et celle relative à l'élaboration d'un fichier sur la santé des végétaux d'une AP de 2 millions DA, mais qui n'a enregistré aucune consommation de crédit.

□ La nomenclature des investissements publics du ministère des Travaux Publics arrêtée au 31/12/2016, comporte plusieurs opérations anciennes susceptibles d'être clôturées, mais demeurent toujours en cours, soit parce qu'elles ne sont pas lancées et/ou accusent un retard considérable dans l'avancement des travaux, notamment les opérations déléguées aux EPIC et aux ordonnateurs secondaires. Aussi, ces opérations, à l'exception de deux d'entre elles, n'ont pas été concernées par les mesures de gel.

Par ailleurs, un nombre important d'opérations censées être clôturées lors de l'assainissement de 2010, et maintenues sur demande du ministère des Travaux publics, demeurent toujours à l'arrêt et n'enregistrent aucun avancement au 31/12/2016.

2.2.1.13. Exécution d'opérations d'équipement sur les CAS programmes en dehors du cadre légal

Au ministère des travaux publics, des opérations ont été effectuées sur les CAS programmes sans respecter le dispositif légal et réglementaire les régissant, il s'agit de :

□ Paiement des salaires sur le compte d'affectation spécial

Dans le cadre du CAS n° 302 143 : "Programme de consolidation de la croissance économique 2015-2019", une subvention d'un montant de 3 Mrds de DA relative à l'entretien de l'autoroute, a été octroyée au profit d'un EPIC (AGA), dont 700 millions de DA sont affectés au paiement des salaires de 510 agents d'entretien.

En outre, ladite subvention a été octroyée sans l'établissement d'un cahier des charges. Cette opération n'obéit pas aux dispositions de l'article 52 de la loi n°84-17, qui interdisent, sauf dérogation, d'imputer directement à un compte spécial du trésor des traitements ou indemnités à des agents de l'Etat ou des collectivités locales, établissements ou entreprises publiques, ni aux articles 14 et 15 du décret exécutif n° 98-227 non plus aux dispositions du décret exécutif n°14-320 qui conditionnent l'octroi de subvention à l'établissement d'une convention de maîtrise d'ouvrage délégués.

□ Prêts accordés sur le compte d'affectation spéciale à certains EPIC

Plusieurs opérations d'équipement public, inscrites dans les C.A.S programmes, dont la gestion est transférée aux organismes sous tutelle, ont bénéficié de prêts à travers le Fonds national d'investissement. Il s'agit de 17 opérations dans le cadre du PCSC avec une A.P de 1,145 Mrd DA et 17 autres opérations dans le cadre du PCCE pour une A.P de 48 Mrds DA.

Il convient de noter que l'article 53 de la loi n° 84-17, susmentionnée, interdit l'octroi de prêts ou d'avances sur des CAS, sauf dans le cas d'une autorisation dans une loi de finances.

2.2.2 Concernant les plans communaux de développement

Conformément à l'article 21 du décret exécutif n°98-227 cité plus haut, les PCD s'articulent « autour des actions prioritaires du développement, principalement celles d'alimentation en eau potable, d'assainissement, de voiries, de réseaux et de désenclavement ».

Il est à signaler que, mis à part la nomenclature des PCD qui enregistre des modifications de temps à autre, par l'inscription ou la suppression de chapitres et d'articles, les textes réglementaires relatifs à la gestion des PCD n'ont pas changé depuis leur publication⁴⁹ jusqu'à 2013, un arrêté interministériel (Finances - Intérieur) du 21 février 2013, a été publié, fixant les critères d'allocation des ressources budgétaires aux projets ou programmes proposés au titre des PCD.

Pour l'année 2016, et conformément à l'annexe C de la loi n°15-18 du 30 décembre 2015, portant loi de finances pour 2016, 60 Mrds de DA ont été réservés aux PCD, soit en autorisation de programme (AP) ou en crédits de paiement (CP), ce qui représente 3,62% de l'AP relative à la sous-section équipement, et 2,47% des CP, liés au même objet.

Même si ces taux restent faibles, les PCD requièrent une grande importance au vu de leurs objectifs et des résultats escomptés de leur exécution. En effet, les opérations inscrites dans le cadre des PCD sont considérées parmi les meilleurs outils pour l'amélioration des conditions de vie des citoyens, et dont on peut évaluer l'impact direct sur la vie des citoyens.

⁴⁹ Il s'agit essentiellement du décret n°73-136 du 9 août 1973, relatif aux conditions de gestion et d'exécution des PCD et de l'instruction interministérielle n°14801 du 8 décembre 1975, relatives aux conditions de gestion et réalisation des PCD et PMU (plans de modernisation urbains).

Le contrôle de la Cour des comptes sur les conditions d'inscription et d'exécution des PCD a concerné quarante-deux (42) wilaya et s'est concentré sur le chapitre 391 (Alimentation en eau potable) et le chapitre 392 (Assainissement), en raison du fait que ces chapitres constituent l'une des priorités des PCD et ont bénéficié d'un taux important de crédits dans la plupart des wilayas prises en exemple, comme l'atteste le tableau ci-dessous :

| Wilaya | AP wilaya (10 ³) | Pourcentage des crédits alloués (%) | | |
|-------------|------------------------------|-------------------------------------|--------------|-------|
| | | Chapitre 391 | Chapitre 392 | Total |
| Oum Bouaghi | 660.000 | 49,87 | 23,26 | 73,13 |
| Bedjaia | 1.182.000 | 14,56 | 23,24 | 37,80 |
| Tlemcen | 1.188.000 | 21,57 | 37,57 | 59,14 |
| Saida | 420.000 | 39,81 | 30,35 | 70,16 |
| Skikda | 900.000 | 13,38 | 22,25 | 35,63 |
| Guelma | 744.000 | 21,00 | 25,73 | 46,73 |
| Mascara | 1.260.000 | 22,87 | 40,76 | 63,63 |
| Boumerdes | 720.000 | 22,79 | 23,45 | 46,24 |
| El-Tarf | 540.000 | 17,33 | 50,37 | 67,70 |
| Souk Ahras | 600.000 | 22,20 | 11,50 | 33,70 |
| Relizane | 822.000 | 29,92 | 24,43 | 54,35 |

L'appréciation des conditions de gestion de ces opérations laisse apparaître les observations suivantes :

2.2.2.1 En ce qui concerne l'expression des besoins et les propositions d'inscription des opérations dans le cadre des PCD

Absence des programmes de développement annuels et pluriannuels :

Conformément à l'article 107 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011, relative à la commune, l'assemblée populaire communale élabore et adopte ses programmes annuels et pluriannuels correspondant à la durée de son mandat.

Dans ce cadre, et conformément aux articles 5 et 6 du décret n°81-380⁵⁰, le plan communal de développement local regroupe l'ensemble des actions à entreprendre dans tous les domaines de développement, et qui doit être en harmonie et en équilibre, et veiller à la complémentarité avec les opérations inscrites, notamment les PCD qui constituent l'outil privilégié détenu par les responsables communaux.

Cependant, il a été relevé l'absence de la planification et de la programmation au niveau de plusieurs communes concernées par les opérations de contrôle.

⁵⁰ Déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la wilaya dans le secteur de la planification et de l'aménagement du territoire

En effet, les programmes pluriannuels correspondant à la durée du mandat, n'ont été ni élaborés ni adoptés, alors que certaines communes ont déclaré avoir élaboré un programme annuel, mais ce programme n'est en fait qu'une liste de projets proposés à l'inscription, indiquant l'intitulé et le coût prévisionnel des opérations proposées à l'inscription, sans aucune justification de l'importance de l'opération, des résultats escomptés, ou de sa contribution à la satisfaction des besoins des citoyens et au développement local.

Cette observation a été relevée dans la plupart des communes relevant des wilayas de Chleff, Laghouat, Blida, Tamanrasset, Tlemcen, Tiaret, Djelfa, Sidi Belabbes, Médéa, Ouargla, Illizi, Tissemsilt, El-Oued, Ain Defla, Naama, Ain Témouchent et Ghardaia.

Non consultation des citoyens sur les choix et les priorités du développement, et absence d'un cadre méthodologique : Conformément à l'article 11 du code communal, la gestion de la commune est fondée sur le principe de la démocratie locale, ce qui nécessite de l'assemblée populaire communale, de consulter les citoyens sur les choix et les priorités du développement. Cela permet, d'une part, aux citoyens d'exprimer leurs besoins, et, d'autre part, aux responsables communaux de connaître et de recenser les préoccupations des citoyens, et de déceler les faiblesses existantes au niveau de la commune.

La loi n'a cependant pas fixé un cadre précis pour la consultation des citoyens, laissant l'initiative aux assemblées populaires communales, par l'utilisation de tout moyen approprié. Dans ce cadre, peu de responsables communaux ont déclaré avoir recouru à la consultation des citoyens, et ce à travers différents moyens, tel que les rencontres de proximité, la réception des citoyens, les sorties sur terrain, la consultation des notables et des personnes actives de la société civile. Mais ces moyens utilisés ne sont efficaces que dans les petites localités, où le nombre d'habitants est réduit et où les élus locaux peuvent connaître les notables, les citoyens et les représentants de la société civile.

Quant à la majeure partie des communes prises en échantillon, l'opération de contrôle a montré une carence en matière de consultation des citoyens avant la proposition d'inscription des opérations, de même que ces propositions sont limitées aux services de la daïra, du Président de l'APC et du service technique de l'Etat.

Absence d'une note d'orientation émanant du Wali, relative aux propositions des PCD : Les notes d'orientation relatives à la préparation de l'avant-projet de loi de finances, émises chaque année, par le ministre des finances, ainsi que les instructions relatives aux propositions des PCD, émanant, annuellement, du ministre de l'intérieur et des collectivités locales, revêtent une importance particulière, dans le sens où elles informent les différents responsables sur les circonstances économiques et sociales entourant les propositions, et leurs fixent les objectifs escomptés des programmes d'équipement de l'Etat, pour la période considérée, et rappellent les priorités à observer pour la proposition des projets et programmes.

De la même manière, l'élaboration d'une note d'orientation par le Wali, à destination des présidents d'APC, relative aux propositions des PCD, revêt la même importance, et permet de fixer le cadre des propositions et les priorités à respecter par les communes, au vue de la situation financière générale du pays et du montant des crédits alloués à la wilaya.

Cependant, il a été constaté que, mis à part, les wilayas de Tiaret et Sidi Belabbes, les autres walis se sont contenté d'adresser une correspondance aux présidents d'APC, leur demandant de présenter leurs propositions et de les déposer auprès des services concernés, avant le délai fixé, sans rappeler les principes de gestion, notamment la rationalisation et la maîtrise des dépenses, et sans fixer les normes et les priorités devant guider la proposition des PCD, notamment, les spécificités des communes, le respect de la nomenclature des PCD et, la proposition des projets susceptibles d'être lancés.

Cette situation a conduit à plusieurs résultats qui auraient pu être évités, dont les plus importants sont :

- Le recours, par certaines communes, à l'annulation ou la modification de leurs propositions, et ce avant leur approbation finale par les services de la wilaya, ce qui a été constaté dans les communes de la wilaya de Naama (El-Biodh, Mekmene Ben Ammar, Kasdir, Ain Sefra) et de la wilaya d'Ain Témouchent (Emir Abdelkader).
- La proposition, par les communes, d'opérations n'ayant aucun lien avec la nomenclature des PCD, tel que la réalisation du siège de la radio, l'acquisition d'équipements au profit de la daïra, l'acquisition de matériel de transport et d'engins de collecte des ordures, l'aménagement des cimetières, la réalisation des gradins de stades communaux, les cantines scolaires, les fourrières de véhicules, l'aménagement de sièges ne relevant pas des communes, ...
- La proposition de projets ne pouvant pas être lancés, en raison notamment, de l'absence d'assiettes, l'absence des études, et le coût élevé.
- La proposition d'opération en contradiction avec les orientations du ministère des finances contenues dans la note d'orientation n°529 du 11 mai 2015, relative à la préparation de l'avant-projet de la loi de finances pour 2016, et qui a insisté sur l'exclusion des projets relatifs aux infrastructures et équipements à caractère commercial, notamment, les kiosques, les marchés couverts et hebdomadaires, les locaux commerciaux, les crèches, les parkings, ...
- La non-priorisation des projets visant à rattraper les retards en matière d'équipements publics, en infraction à l'instruction du ministre de l'intérieur n°313 du 13 octobre 2015, relative à l'exécution des actions inscrites au titre des PCD.

- L'absence de crédibilité des propositions émanant de certaines communes, dans la mesure où, certains présidents d'APC veulent profiter au maximum du financement de l'Etat, ce qui les a poussé à proposer une multitude d'opérations au-delà des capacités financières de la wilaya, et dépassant les moyens de réalisation locaux. Ceci a été observé, à titre d'exemple, dans la commune de Teghalimet (Sidi Belabbes) qui a proposé des projets supérieurs à 409 millions de dinars, la commune d'Asla (Naama) avec des propositions dépassant 213 millions de dinars, ainsi que la commune d'Oued Sebbah (Ain Témouchent), qui a proposé des projets dont le coût dépasse 1.371 millions de DA.

2.2.2.2 En ce qui concerne la répartition des crédits au profit des communes

Les critères devant présider à la répartition des crédits sur les différentes communes ont été précisés par plusieurs textes à caractère réglementaire. Ainsi, le décret exécutif n°98-227 du 13 juillet 1998, cité plus haut, a précisé, en son article 21 que les PCD sont répartis « **en privilégiant les communes les plus défavorisées, notamment dans les zones à promouvoir** ».

De son côté, l'instruction du Ministre de l'intérieur n°313 du 13 octobre 2015, a précisé que les PCD pour l'année 2016 devront être accordés en priorité aux communes enregistrant une faiblesse de leurs ressources propres, et qui ne peuvent pas financer les actions sur leurs propres budgets, ainsi que les communes accusant un retard en équipements publics. De plus, la répartition des crédits par communes devrait prendre en compte d'autres critères, tel que la population, la densité de la population, le niveau de développement local, ...

Cependant, le contrôle de la répartition des crédits a montré le contraire :

Absence de critères de répartition des crédits par commune : La comparaison entre les financements proposés et reçus par les communes, après répartition des PCD a laissé apparaître plusieurs différences. Ces différences ne sont basées sur aucun critère objectif, permettant de fixer le montant des crédits à allouer à chaque commune, notamment :

- Le montant du prélèvement pour les dépenses d'équipement de l'année 2016,
- Les opérations antérieurement inscrites et toujours en cours de réalisation,
- Les autres sources de financement dont a bénéficié la commune, notamment, le fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales,
- Le retard en matière d'équipements publics au niveau de la commune,
- Les spécificités géographiques de la commune (commune haut plateau, côtière, frontalière, montagnaise, ...).

La non-priorisation des zones à promouvoir : La liste des communes à promouvoir a été fixée par arrêté interministériel du 9 octobre 1991, mais il a été constaté que les responsables de la wilaya n'ont pas accordé une importance à la majeure partie de ces communes, et ne leur ont pas réservé les crédits susceptibles de les libérer des zones de retard, dans la mesure où certaines de ces communes enregistrent les taux les plus faibles dans les secteurs concernés par les PCD, notamment la couverture en réseau d'AEP et d'assainissement.

De plus, bon nombre de ces communes sont considérées comme les moins attributaires des PCD, dans la mesure où elles ont bénéficié dans l'ensemble de moins de 1% des crédits, ce qui montre que les responsables locaux (au niveau de la commune et de la wilaya) n'œuvrent pas suffisamment dans le but de promouvoir ces communes et les faire émerger des zones retardataires.

Dans ce cadre, certains exemples peuvent être cités :

| Wilaya | Total des communes | Communes à promouvoir | Exemple de communes à promouvoir qui n'ont pas bénéficié de crédits suffisants |
|-------------------|--------------------|-----------------------|--|
| Tlemcen | 53 | 25 | Fellaoucène, Bouhalou, Béni Smiel, Sebaa Chioukh, Béni Ouarsous |
| Tiaret | 42 | 22 | Tidda, Djillali Ben Ammar, Macheraa Sfa, Medrissa, Madena |
| Tizi Ouzou | 67 | 34 | Akebil, Bounouh, Béni Zeki, Ait Yahia Moussa, Ait Toudert |
| Sidi Belabbes | 52 | 10 | Marhoum, Taffesour, Ain Thrif |
| M'sila | 47 | 23 | Souamaa, Oultam, Zerzour, Sidi Mohamed |
| Ouargla | 21 | 19 | El-Borma, Tabesbest, Tamassine |
| Illizi | 06 | 06 | Bordj El-Haouas, Debdab |
| Bordj Bouarreridj | 34 | 15 | El-Kolla, Tasmert |
| El-Oued | 30 | 29 | El-Merara, Taghzout, Tanedla, Sidi Khelil, Kouinine |
| Ain Témouchent | 28 | 08 | M'said, Hassasna |

Attribution de crédits à des communes pouvant financer sur leurs propres ressources, et omission de communes n'ayant pas les ressources suffisantes
Conformément aux critères énoncés par l'instruction n°313 du 13 octobre 2015, citée plus haut, la répartition des crédits sur les différentes communes de la wilaya, doit se faire en favorisant les communes qui enregistrent une faiblesse de leurs ressources propres, et qui ne peuvent pas financer les projets de leurs budgets.

Cependant, le contrôle du financement des PCD, et sa comparaison aux recettes communales et au montant du prélèvement pour dépenses d'équipement, a montré que le critère de répartition des crédits fixé par le ministère de l'intérieur n'a pas été respecté au niveau local, dans la mesure où certaines communes ont bénéficié des PCD en dépit du fait que leurs ressources propres leur permettent de financer les projets, tandis que d'autres communes, connues pour leur pauvreté et leur isolement, n'ont pas bénéficié d'un financement suffisant, malgré la faiblesse de leur budget et l'absence de ressources financières.

Les communes qui disposent de ressources financières suffisantes, et qui ont pourtant bénéficié de taux importants des PCD sont généralement les communes chefs lieu de wilaya (Béchar, Tamanrasset, Laghouat, El-Oued, Tiaret, Ain Témouchent), ainsi que les communes de Maghnia (Tlemcen), Rahouia, Frenda, Sougeur (Tiaret), Ain El-Berd (Sidi Belabbes), Ain Sefra et Mecheria (Naama).

Ces conditions de répartition des crédits, aboutissent à favoriser des communes disposant des ressources suffisantes pour financer certains projets de leurs propres budgets, tout en excluant des communes n'ayant pas de ressources suffisantes, et ne pouvant pas financer leur développement, ce qui contribue à leur maintien au sein des communes pauvres et dépourvues des conditions du développement, et encourage l'exode des populations vers les grands centres urbains.

2.2.2.3 En ce qui concerne l'inscription des opérations

L'autorisation de programme réservée aux PCD a été notifiée aux wilayas au début du mois de janvier 2016, ce qui permet d'inscrire directement les opérations, d'autant que le Ministre de l'intérieur et des collectivités locales avait demandé de lancer les procédures de concurrence des opérations proposées, avant l'obtention des crédits, ce qui aura pour effet de faciliter et accélérer la phase d'inscription.

De plus, les CP ont été notifiés en leur totalité, ce qui permettra de payer toutes les dépenses, et d'éviter la constitution de dettes sur les communes, et par là, échapper à toute suspension de l'exécution, en raison de l'absence de crédits.

Ces crédits ont permis l'inscription d'un nombre important de projets au profit des communes, dans les différents chapitres. Cependant plusieurs insuffisances et observations ont été constatées, dont les plus importantes sont :

Le retard en matière d'inscription des opérations : Le recensement anticipé des besoins des communes et la notification de l'AP aux wilayas au début du mois de janvier 2016, avec la possibilité pour les communes de lancer les procédures de concurrence depuis le mois de novembre 2015, visait à accélérer l'inscription des opérations, et ainsi, pouvoir les exécuter et les clôturer durant la même année.

Cependant, le contrôle des opérations inscrites et leurs dates d'inscription a montré certaines insuffisances dans ce domaine, qui se heurtent au principe de l'annualité, consacré par les articles 3 et 6 de la loi n°84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances.

Il s'est avéré, en effet, qu'à la fin de l'année 2016, l'AP non exploitée et non individualisée représente 23,12% dans la wilaya de Médéa, 30,49% dans la wilaya de Tissemsilt, 17,30% dans la wilaya d'Ain Témouchent, 33,62% dans la wilaya de Guelma, 44,54% dans la wilaya de Bejaia, 20,29% dans la wilaya de Bouira, 31% dans la wilaya de Bordj Bouarreridj, et 82,09% dans la wilaya de Boumerdes, ce qui a conduit à l'inscription de beaucoup d'opérations durant l'année 2017, tel que la wilaya d'Ain Témouchent (23 opérations), Oum El-Bouaghi (35 opérations), Guelma (10 opérations), ...

Cette situation montre que, malgré l'importance accordée par le ministère de l'intérieur et des collectivités locales, à la satisfaction des besoins de la population et à l'exécution rapide des projets, certaines wilayas continuent à poursuivre l'ancien mode de gestion, et n'inscrivent les projets qu'après une longue période, ce qui conduit à la non-satisfaction des besoins de la population dans les délais requis, et la non-exploitation des moyens financiers réservés aux wilayas qu'après plusieurs années.

A signaler que ce retard en matière de répartition des enveloppes budgétaires a été l'un des principaux dysfonctionnements constatés par le Ministre de l'intérieur et des collectivités locales, à travers la note n°62 du 1^{er} février 2016, relative à l'exécution des PCD de l'année 2016, et par laquelle, il a ordonné à éviter ce genre de situation. Mais il semble que le mode de gestion n'a connu aucun changement.

Non prise en charge de certains besoins essentiels des populations : Le suivi des opérations inscrites au titre des différents chapitres montre l'importance accordée, dans certaines wilayas, aux aménagements urbains (chapitre 793), au préjudice d'autres chapitres de la nomenclature, notamment l'alimentation en eau potable et les réseaux d'assainissement.

Cette situation a attiré l'attention du ministre de l'intérieur, qui a reproché aux responsables locaux la réservation d'une part importante des enveloppes financières de l'année 2016 au chapitre 793, au détriment d'autres besoins, et ce, à travers la note n°62 sus énoncée.

La non prise en charge des besoins de la population en matière de réseaux, apparaît à travers l'existence de communes qui enregistrent un faible taux de raccordement au réseau d'AEP et d'assainissement, inférieur à 80%, et malgré cela, n'ont pas bénéficié de projets suffisants, dans ce sens, à l'exemple des communes ci-après :

- En ce qui concerne le réseau d'assainissement : les communes de Béni Senouss, Ain Tellout, Tient (Tlemcen), et les communes de Tousnina, Rechaiga (Tiaret).

- En ce qui concerne le réseau d'AEP : les communes d'Oued Lakhdar, Azails, Sebdou, et certaines localités relevant de la commune de Maghnia (Tlemcen), la commune d'Oued Lili (Tiaret) et la commune d'Oued Sebbah (Ain Témouchent).

Ce déficit en matière de raccordement aux réseaux exprime clairement le niveau de préjudice subi par certains citoyens des wilayas, qui continuent à souffrir de l'absence des réseaux d'assainissement et d'AEP, ce qui les expose aux dangers sanitaires causés par la pollution de l'eau, et les maladies à transmission hydrique, et les oblige à acheter des citernes d'eau ou à le transporter sur de longues distances.

L'inscription de projets avec une enveloppe supérieure aux résultats de la concurrence : Pour éviter l'inscription des opérations avec une enveloppe insuffisante ou supérieure, le Ministre de l'intérieur et des collectivités locales a ordonné, à travers l'instruction n°313 du 13 octobre 2015, de préparer les fiches techniques et les cahiers des charges, et d'entamer les procédures de concurrence durant le quatrième trimestre 2015.

Cette méthode permettra aux communes de proposer l'inscription des opérations au vue des résultats de la concurrence, ce qui veut dire, réserver l'enveloppe nécessaire à la réalisation des projets sans déficit ni excédent.

Cependant, la comparaison qui a touché certaines opérations a montré que les services de la wilaya de Tlemcen, notamment, n'ont pas pris en compte les résultats de la concurrence lors de l'inscription des PCD, ce qui a débouché sur l'inscription d'opérations avec une AP supérieure aux résultats de la concurrence, sans qu'il n'y ait d'autres dépenses liées au projet, et donnant lieu à l'utilisation de l'excédent pour des dépenses non programmées lors de l'inscription du projet. Ceci est illustré par les exemples ci-après :

| Commune | Intitulé du projet | Appel à la concurrence | | Inscription de l'opération | | Autres dépenses prévues (10 ³) | Ecart (10 ³) |
|--------------|---|------------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--|--------------------------|
| | | Date | Offre (10 ³) | Date | AP (10 ³) | | |
| Ouled Mimoun | Aménagement urbain au quartier Sidi Zouaoui | 29/11/2015 | 9.014 | 27/01/2016 | 15.000 | Publicité | 5.486 |
| Remchi | Achèvement du réseau d'AEP à Sidi Bounouar | 22/11/2015 | 4.972 | 27/01/2016 | 7.000 | - | 2.028 |

L'inscription d'opérations avant recours à la concurrence : Contrairement aux dispositions de l'instruction n°313, citée plus haut, qui invite les Walis à inscrire les projets après recours à la concurrence et évaluation des offres, afin de maîtriser les AP, il a été constaté que plusieurs opérations ont été inscrites sur la base des fiches techniques, sans accomplissement de la concurrence, ce qui a abouti, parfois, à un retard pour l'organisation de la concurrence, contribuant ainsi au retard de réalisation des projets. Ceci apparait, à travers la comparaison suivante :

| Wilaya | Commune | Intitule du projet | Date d'inscription | Date d'évaluation des offres | Ecart temps |
|---------|------------------|---|--------------------|------------------------------|-------------|
| Tlemcen | Mansourah | Aménagement urbain (routes) en B.B | 27/01/2016 | 18/04/2016 | 80 j |
| | | Renforcement de l'éclairage public à travers la commune | 27/01/2016 | 30/10/2016 | 273 j |
| | Terny Béni Hdiel | Extension du réseau d'assainissement à Ouled Youcef | 27/01/2016 | 25/04/2017 | 450 j |
| | Ouled Mimoun | Entretien et revêtement des routes en B.B au lotissement B | 27/01/2016 | 14/07/2016 | 167 j |
| | Sidi Abdelli | Etude et renouvellement du réseau d'AEP à Sidi Abdelli centre | 15/02/2016 | 12/06/2016 | 117 j |
| | Zenata | Travaux d'assainissement au lycée 200/800 | 07/03/2016 | 16/10/2016 | 279 j |
| | Maghnia | Renouvellement et extension du réseau d'assainissement à Akid Lotfi (T 1) | 27/01/2016 | 14/12/2016 | 317 j |
| | Béni Senouss | Etude, suivi et réalisation d'un réservoir de 150 m ³ à Bouhmama et raccordement aux réseaux | 27/01/2016 | 25/05/2016 | 118 j |
| Tiaret | Sougueur | Etude, suivi et réalisation d'un réservoir 250 m ³ à El-Kherba | 12/04/2016 | 06/11/2016 | 204 j |
| | Frenda | Réhabilitation de la route reliant le chemin de wilaya n°2 à Toughzout sur 3 KM | 29/01/2016 | 19/04/2016 | 80 j |
| Naama | Naama | Réhabilitation du passage unique traversant l'oued, près de la localité de Touadjer | 10/07/2016 | 19/12/2016 | 159 j |
| | Mécheria | Aménagement urbain du boulevard du martyr, en passant par hai essalem, Ben Badis, lotissement el amine et lotissement 4 | 17/04/2016 | 24/10/2016 | 187 j |
| Saida | Youb | Renouvellement du réseau d'assainissement | 08/02/2016 | 22/03/2018 | 744 j |

Par ailleurs, cette situation a conduit à l'inscription d'opérations dont le montant est supérieur aux résultats de la concurrence, ce qui a abouti au gel des crédits inscrits et à leur utilisation pour des travaux non programmés, comme c'est le cas pour les communes des wilayas de Tlemcen et Tiaret citées plus haut. Cela a conduit aussi à la dévaluation de l'AP des opérations à des taux variant entre 18% et 38%, tel que constaté dans les communes de Teberkanine et Djemaa (wilaya d'Ain Defla).

2.2.2.4 En ce qui concerne la maturation des projets inscrits

L'inscription des programmes dans le cadre du budget d'équipement doit obéir à une définition préalable des besoins et une évaluation financière précise, ainsi qu'une maturation des études. En effet, les pouvoirs publics ont insisté sur la nécessité d'améliorer cet aspect de gestion, et ce à travers diverses instructions et circulaires, dont les plus importantes sont :

- La circulaire du Chef du gouvernement n°05 du 26 décembre 1993, relative à la discipline budgétaire ;
- La circulaire du Chef du gouvernement n°03 du 20 février 1997, relative à la conduite des dépenses d'équipement public ;
- L'instruction du Ministre de l'intérieur n°39-99 du 30 septembre 1999, relative à la rationalisation de l'utilisation des crédits publics ;

- L'instruction du Chef du gouvernement n°03 du 13 juillet 2008, relative à la rigueur dans la dépense des deniers de l'Etat.

Ces textes ont reproché aux gestionnaires le manque de maturation des projets, dans la mesure où ils sont inscrits sans fixation précise des besoins et sans études préalables, ce qui influe sur les coûts et les délais de réalisation. Ils font, également, état de la faiblesse de l'estimation des dépenses et de l'absence de recherche d'économie des dépenses, tout en insistant sur le parachèvement de la maturation des projets avant leur inscription et le respect des règles régissant l'exécution des dépenses publiques et la nécessité d'instaurer les garanties nécessaires à l'exécution des programmes d'investissement et mettre fin aux comportements et agissements des opérateurs et des responsables.

Dans le même cadre, les articles 6 et 28 ter du décret exécutif n°98-227, cité plus haut, prévoient qu'il ne peut être inscrit en réalisation, que les projets ayant atteint une maturation suffisante permettant de les réaliser dans l'année.

Cependant, en dépit de toutes les recommandations relatives à la maturation des projets, l'opération de contrôle et d'évaluation a montré l'inscription de projets en l'absence de maturation suffisante, ce qui a conduit à plusieurs conséquences, dont les plus importantes sont :

Modification des projets inscrits : L'inscription d'une opération est supposée satisfaire des besoins précis, concernant la nature des travaux, le site etc, Or, il s'est avéré que certaines opérations ont été inscrites puis modifiées.

Hormis les modifications opérées pour la rectification d'erreurs (12 modifications à la wilaya de Tlemcen, à titre d'exemple), il existe des modifications qui prouvent l'absence de maturation des projets avant inscription, et qui ont touché la nature des travaux ou le lieu d'exécution.

Nous citons les projets ci-après, à titre d'exemple :

- Dans la commune de Chetouane (Tlemcen), 02 opérations ont été modifiées par le changement de la localité bénéficiaire des travaux, la première intitulée « Renouvellement du réseau d'AEP à El-M'dig - T 2 » avec une AP de 5 millions de DA, et la seconde intitulée « Extension du réseau d'assainissement à El-M'dig - T 2 » avec une AP de 5 millions de DA.
- Dans la commune de Tessala (Sidi Belabbes), plusieurs localités ont été ajoutées, non prévues lors de l'inscription de l'opération intitulée « AEP des localités de Mederbel Nemiche, Mekki Kadi, et réalisation d'un réservoir à Doussas Habib », avec une AP de 5 millions de DA.

Inscription d'opérations sans insertion de certaines dépenses nécessaires : Il a été observé, parfois, que la direction de la programmation et du suivi budgétaire (DPSB) inscrivait les opérations dans le cadre des PCD suivant les résultats de la concurrence, liés à la réalisation, sans prévoir les autres frais liés à la réalisation, tel que l'insertion publicitaire, le suivi de réalisation, le contrôle technique, ... Ces dépenses doivent être prises en considération lors de la fixation de l'AP des projets.

Cette situation a eu pour conséquence l'impossibilité de les prendre en charge totalement dans le cadre des opérations inscrites, leur prise en charge s'est faite hors opération, soit sur le budget communal, soit sur d'autres opérations alors qu'elles sont indispensables.

Ce mode d'inscription n'est pas un cas isolé, il a été constaté dans divers projets inscrits au profit des communes prises en échantillon, notamment dans la wilaya de Blida (commune de Soumaa), la wilaya de Tlemcen (communes d'Ouled Mimoun, Maghnia, Sebdou et Bouihi), la wilaya de Tiaret (communes de Sougueur et Maghila), la wilaya de Sidi Belabbes (communes de Boudjebha El-Bordj, Amarnas, Sidi Lahcène, Sfisef, Hassi Dahou, Mostefa Ben Brahim, Lamtar et Boukhanefis), et la wilaya d'Ain Témouchent (communes d'Ain Témouchent, Oulhaça Gheraba, Béni Saf, Chentouf et Oued Sebbah).

Recours aux avenants pour remettre en cause les objectifs des opérations inscrites ou les travaux programmés : Les besoins du service contractant doivent être déterminés préalablement à toute procédure de passation des marchés, conformément à l'article 27 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015, portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, quant à l'avenant, il est utilisé par le maître d'ouvrage pour modifier les marchés et conventions, selon les exigences du chantier. Toutefois, le recours à l'avenant est soumis à une condition essentielle prévue par l'article 136 alinéas 8 et 9 du même décret présidentiel, à savoir qu'il ne doit pas modifier de manière essentielle, l'économie du marché, et ne remet pas en cause les conditions initiales de mise en concurrence.

Or, à travers le contrôle effectué, il a été constaté le recours répété aux avenants, à l'effet de prendre en charge les défaillances des études initiales, à tel point que ces avenants représentent une part importante des marchés et conventions conclus. Les travaux en augmentation ou en diminution sont si importants qu'ils remettent en cause l'objet des opérations d'équipement, et influent sur leur exploitation, et sur les objectifs espérés de l'inscription.

Cette situation prouve le manque de maturation des études et l'inscription des opérations sans maîtrise des besoins du projet, ainsi que le recours aux avenants pour remédier à la situation.

Parmi les dizaines de cas recensés dans l'échantillon, nous citerons les exemples ci-après :

- Projet intitulé « Renouvellement du réseau d'assainissement à Sidi Said - terrain Kalache en direction de la route de Chetouane », inscrits au profit de la commune de Tlemcen : l'avenant conclu comporte des travaux supplémentaires et complémentaires représentant 82% de la convention, et en même temps l'annulation de 81,22% des travaux.
- Projet intitulé « Réalisation d'un mur de renforcement du béton armé de la cité 40 logements », inscrit au profit de la commune de Tiaret : les responsables communaux ont, par le biais de l'avenant, introduit des travaux supplémentaires et complémentaires évalués à 99,05% du marché, et en même temps, annulé des travaux représentant 41,54%.
- Projet intitulé « Aménagement de 03 sources (Founassa, Zeglim, Douis) », inscrit au profit de la commune de Djeniène Bourezg, dans la wilaya de Naama : il s'est avéré que l'avenant conclu porte sur l'introduction de travaux complémentaires de l'ordre de 58,33% de la convention, et l'annulation de 58,42% des travaux.

Sachant que tous les avenants recensés portent sur l'introduction de nouvelles prestations qui n'ont pas été soumis à la concurrence, et l'annulation de travaux ayant fait l'objet de concurrence, le recours aux avenants porte une entorse aux règles de concurrence consacrées par la réglementation des marchés publics, dans le but d'attribuer les marchés à certains entrepreneurs, comme cela a été constaté dans certaines communes de la wilaya de Mila (Ain El-Beida Ahriche et Layadi Barbas), où les avenants ont porté sur l'annulation de tous les travaux prévus à des prix unitaires faibles (qui ont conduit à l'attribution des marchés à ces entrepreneurs), tel que le terrassement en terrain rocheux à 50,00 DA/M³, ou les fouilles en terrain rocheux à 500,00 DA/M³, ou encore la remise en état des routes à 600,00 DA/M² et la fourniture et pose d'un poste transformateur à 800.000,00 DA, ...

Clôture des projets avec un reliquat important : Le fait de clôturer les opérations avec des reliquats importants, représentant une part importante de l'AP, constitue une preuve supplémentaire de la non-maturation des projets inscrits, et de leur inscription sans prise en compte des besoins réels.

Cette clôture cause la perte définitive des possibilités de financement pour la wilaya, et l'impossibilité d'utiliser les reliquats pour l'inscription de nouvelles opérations, conformément à l'article 27 bis du décret n°98-227 du 13 juillet 1998, cité précédemment, qui prévoit clairement que : « Les reliquats des autorisations de programme sur les opérations inscrites à la nomenclature des investissements publics ne peuvent être utilisés pour l'inscription de nouveaux projets, et ce, quel que soit leur mode de gestion ».

Tenant compte des informations obtenues des DPSB et des communes prises en échantillon, il a été recensé plusieurs opérations clôturées avec un important reliquat, dépassant souvent 25% du montant de l'AP.

Le tableau ci-après reprend certains exemples d'opérations clôturées avec un reliquat supérieur à 25% de l'AP :

| Wilaya | Commune | Intitulé du projet | AP (10 ³) | Consommation (10 ³) | Reliquat (10 ³) | Taux du reliquat |
|---------------|--------------------|---|-----------------------|---------------------------------|-----------------------------|------------------|
| Tlemcen | Chetouane | Renouvellement du réseau d'AEP à El-M'dig - T 2 | 5.000 | 2.923 | 2.077 | 41,54 |
| | Ben Sekrane | Renouvellement du réseau d'assainissement à Ain Takbelt – T 1 | 6.064 | 3.628 | 2.436 | 40,17 |
| | Remchi | Etude, suivi et renouvellement du réseau d'assainissement à El-Gouassir | 6.000 | 4.479 | 1.521 | 25,35 |
| | Marsa Ben M'hidi | Réalisation du rejet principal des eaux usées à El-Assa | 7.600 | 2.562 | 5.038 | 66,29 |
| | | Réalisation du réseau d'assainissement à El-Assa - T 1 | 7.700 | 3.497 | 4.203 | 54,58 |
| Sidi Belabbes | Mostefa Ben Brahim | Renouvellement du réseau d'AEP cité Houari Boumediene | 5.670 | 4.103 | 1.567 | 27,64 |
| | Sidi Ali Boussidi | Réhabilitation du réseau d'AEP au centre de la commune | 10.460 | 6.366 | 4.094 | 39,14 |
| Ouargla | Zaoui El-Abidia | Renouvellement du réseau d'assainissement du cimetière au quartier El-Mansour | 10.000 | 7.088 | 2.912 | 29,12 |

2.2.2.5 En ce qui concerne l'exécution des projets inscrits

Le contrôle de l'exécution des opérations inscrites dans le cadre des PCD, au niveau d'un échantillon de communes, a permis de constater plusieurs insuffisances qui ont été à l'origine des retards d'exécution, et à des sur-délais pour l'achèvement des travaux, et la non-atteinte des objectifs pour lesquels les opérations ont été inscrites. Les principales constatations dans ce domaine sont :

Concurrence insuffisante pour réaliser les projets communaux : Dans le cadre de la réalisation des commandes publiques dont le montant est inférieur au seuil de passation des marchés, la plupart des communes ont lancé les appels d'offres par le biais de la publicité locale, suivant les dispositions de l'article 65 alinéa 3 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015, cité plus haut. Cependant le délai de dépôt des offres, fixé généralement entre 08 et 10 jours, est jugé insuffisant pour permettre la concurrence la plus large des soumissionnaires, ce qui constitue une entorse à l'article 66 alinéas 4 du même décret présidentiel.

En effet, il s'est avéré que l'affichage des appels d'offres dans les communes voisines se faisait souvent après la date limite de dépôt des offres, et d'autres communes (Abalsa dans la wilaya de Tamanrasset) se limitaient à l'affichage au siège de la commune, sans les autres communes et les services techniques, ce qui porte atteinte aux règles de la libre concurrence, qui garantissent l'efficacité de la commande publique, consacrée par l'article 5 du même décret présidentiel.

Lenteur en matière d'achèvement des procédures de concurrence et de conclusion des contrats : A travers le rapprochement, il a été relevé l'existence de multiples écarts temps, non justifiés, séparant les différentes phases de procédures, depuis l'inscription des opérations jusqu'à la conclusion des contrats et l'établissement des ordres de service de commencement des travaux.

Ces écarts de délais causés de manière directe par les retards de lancement et d'exécution des travaux, ont remis en cause les objectifs fixés en termes de délais requis.

Ainsi, l'inscription rapide des opérations par les wilayas n'est pas utile si les procédures au niveau des communes nécessitent des mois et parfois des années avant d'aboutir.

Dans ce cadre, plusieurs dizaines de cas ont été identifiés, mais quelques exemples seront cités :

□ **Lenteurs injustifiées entre l'avis d'attribution provisoire et la conclusion des contrats :** Même si la conclusion des contrats obéit à l'approbation de l'assemblée populaire communale et au visa des services du contrôle financier, ainsi qu'au visa de la commission des marchés, dans le cas de conclusion d'un marché, conformément aux dispositions de l'article 195 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015, cela

□ ne peut justifier les écarts temps constatés :

- Dans la commune d'Ain El-Biya (Oran), le projet « Renouvellement et extension du réseau d'assainissement et d'eaux pluviales à El-Ayayda » a enregistré un écart temps de 217 jours entre l'avis d'attribution provisoire (19/02/2016) et la conclusion du marché (26/09/2016).
- Dans la commune d'Ammi Moussa (Relizane), le projet « Réalisation d'un réservoir de 500 m³ aux groupements de Saouda et Ouled Abdoun » a enregistré un écart temps de 175 jours entre l'avis d'attribution provisoire (02/02/2016) et la conclusion de la convention (27/07/2016).
- Dans la commune de Zemmoura (Relizane), il s'est avéré que le projet « Renforcement en eau potable à Rouachdia, Ababsa, Asraoula, Mehada, Ouled El-Hadj et Rahmania - T1 » a connu un écart temps de 394 jours entre l'avis d'attribution provisoire (28/11/2016) et la conclusion du marché (27/12/2017).

□ **Lenteurs non justifiées entre la conclusion des contrats et l'établissement des ordres de service de commencement des travaux :** La conclusion des contrats par l'ordonnateur suppose l'existence de tous les visas et approbations préalables (commission des marchés, assemblée populaire communale, contrôle financier).

De ce fait, l'établissement de l'ordre de service doit se faire directement après la signature du contrat, en effet, il n'y a aucune raison logique qui justifie un écart temps entre la date de signature du contrat et celle d'établissement de l'ordre de service.

Cependant, beaucoup de lenteurs ont été recensées entre les deux procédures, dépassant parfois les délais contractuels, sans aucune justification. Les exemples les plus significatifs sont :

- Dans la commune d'Ouled Khaled (Saida), s'agissant du projet « Renouvellement du réseau d'assainissement à Ain Teghat » un délai de 143 jours entre le marché conclu le 19/04/2016 et l'ODS établi le 19/09/2016.
- Dans la commune de Ouargla, le projet « Extension du réseau d'AEP à Bamendil sur 1000 ML », accuse 241 jours entre la date de la convention, conclue le 26/10/2016, et l'ODS établi le 27/06/2017.
- Dans la commune de Rouissat (Ouargla), l'écart temps au projet « Extension du réseau d'AEP au quartier sud », s'élève à 298 jours (convention conclue le 29/09/2016 et ODS établi le 27/07/2017).
- Dans la commune d'Ammi Moussa (Relizane), l'écart temps au projet « Réalisation d'un réservoir de 500 M³ aux groupements de Saouda et Ouled Abdoun » est de 134 jours (convention conclue le 27/07/2016 et ODS établi le 11/12/2016).

Application d'un taux erroné de la TVA : Conformément à l'article 23.5 du code des taxes sur le chiffre d'affaire, modifié par l'article 21 de la loi n°2000-06 du 23 décembre 2000, portant LF pour 2001, les opérations de viabilisation, constructions et/ou de ventes de locaux à usage d'habitation, sont soumis à la TVA au taux réduit de 7%.

Ces dispositions ont été clarifiées par plusieurs lettres et notes émanant de la direction générale des impôts (ministère des finances), depuis 2006, et ont précisé que le taux réduit 7% de la TVA s'applique à toutes les opérations de viabilisation de terrains destinés au logement et à la réalisation de logements de fonction et d'astreinte, et incluent les routes, les trottoirs, les différents réseaux, ainsi que l'amélioration urbaine, réalisés dans des cités à usage d'habitation, qu'elles soient nouvelles ou anciennes.

En ce qui concerne les PCD, plusieurs opérations inscrites doivent bénéficier de l'application de la TVA au taux réduit, tel que les opérations relatives aux réseaux d'AEP (chapitre 391), aux réseaux d'assainissement (chapitre 392), et l'aménagement urbain (chapitre 793), ainsi que les opérations comportant la réalisation de logements de fonction, notamment ceux annexés aux bureaux de poste (chapitre 593) et les salles de soins (chapitre 794).

Cependant, l'opération de contrôle et d'évaluation a montré que, mis à part la wilaya de Naama qui s'est conformé à ces dispositions, les autres wilayas continuent à appliquer la TVA au taux normal de 17% (actuellement 19%).

En dépit du fait que la TVA finance le Trésor public, cette situation est source d'un manque à gagner important au profit des communes, il atteint les 10% des crédits pour les projets touchés par le taux réduit, et aurait pu être exploité pour l'inscription de nouveaux projets, à même de satisfaire les besoins des citoyens et l'amélioration du niveau de développement au niveau des communes.

Exclusion non justifiée du moins-disant : certaines communes du sud-est ont souvent procédé à l'exclusion des entreprises ayant présenté les offres moins-disantes, sans motif ou pour des motifs non règlementaires, et ont attribué les projets à d'autres entreprises, causant par là, des préjudices financiers.

Les exemples ci-après peuvent être cités :

- Dans la commune de Tamassine (Ouargla) : dans le cadre du projet « Renouvellement du réseau d'AEP de divers quartiers de la ville, Tamelahet, El-Bhour, Sidi Aneur sur 1500 ML », le Président de l'assemblée a exclu le moins disant, proposé par la commission d'évaluation des offres, et a recouru à l'organisation d'une nouvelle consultation qui a abouti au choix d'une nouvelle offre avec un surcoût de 1.269.560,00 DA.
- Dans la commune de Bordj Illizi (Illizi) : dans le cadre de l'opération « Extension du réseau d'assainissement à Fadnoun », le moins disant a été exclu lors d'une première consultation, au motif qu'il ne possédait pas un (concasseur), alors que l'opérateur choisi lors de la deuxième consultation ne possède pas le même engin, ce qui a fait supporté la trésorerie communale des frais supplémentaires de 888.380,00 DA.
- Dans la commune de Dhaya Ben Dahoua (Ghardaïa) : dans le cadre du projet « Renouvellement du réseau d'AEP de la région est », deux offres ont été éliminées, d'un montant de 1.440.797,80 DA et 1.538.296,00 DA, et le projet a été attribué à 1.924.424,50 DA, au motif que les offres étaient sous-estimés, et ce sans la présentation d'aucune évaluation des prix par l'administration communale.

Arrêt des travaux et entrave à l'exécution des projets : Conformément aux articles 6 et 28 ter du décret exécutif n° 98-227, cité précédemment, ne peuvent être inscrits que les projets ayant atteint une maturation suffisante permettant de connaître un début de réalisation dans l'année. La note d'orientation relative à la préparation de l'avant-projet de la LF de l'année 2016, émise par le Ministre des finances sous le n°529 en date du 11 mai 2015, a précisé que les AP doivent être réservées uniquement aux projets disposant des conditions permettant leur exécution.

Cependant, les investigations opérées par la Cour des comptes ont montré que plusieurs projets inscrits ont connu des arrêts considérables qui ont entravé l'exécution des projets, et retardé leur mise en exploitation au profit des citoyens. Ces arrêts peuvent être différenciés selon leurs causes :

□ **Arrêt des travaux pour des motifs liés au défaut de maturation des projets et l'absence de coordination en réalisation :** La réalisation de certains projets a été arrêtée pour des motifs liés à l'absence des conditions d'exécution ou l'absence de coordination dans la réalisation de différents projets au niveau du même site. Il aurait été préférable dans ce cas, d'inscrire d'autres opérations qui disposent des conditions d'exécution, au lieu de celles inscrites. Les exemples les plus illustratifs sont :

| Wilaya | Commune | Intitulé du projet | Montant du contrat (DA) | Durée de l'arrêt | Motifs de l'arrêt |
|---------------|------------------|---|-------------------------|------------------|--|
| Tlemcen | M'sirda Fouaga | Extension du réseau d'assainissement à Boukanoun | 7.769.034 | 75 j | Opposition des propriétaires au passage du réseau sur leur terre |
| | Béni Senouss | Renouvellement de la conduite principale d'AEP à El-Khémis – T1 | 20.075.854 | 115 j | En attente d'achèvement des travaux de raccordement en gaz |
| Sidi Belabbes | Sidi Ali Benyoub | Renouvellement du réseau d'assainissement divers quartiers à Eghti | 3.981.042 | 30 j | Des terres privées entravent le projet |
| Mascara | Ain Fares | Réalisation et équipement d'un réservoir 1000 m ³ | 23.179.572 | 35 j | Difficultés techniques |
| Relizane | Zemmoura | Renforcement de l'AEP à Rouachdia, Ababsa, Asraoula, Mehada, Ouled El-Hadj, ... | 26.828.271 | 53 j | Absence de l'étude géotechnique de la station de pompage et du réservoir |

Il y a lieu de signaler aussi, certains projets qui ont été arrêtés au lendemain de leur démarrage ou après quelques jours seulement, ce qui confirme l'absence de maturation :

| Wilaya | Commune | Intitulé du projet | Date de l'ODS | Date de l'arrêt des travaux |
|--------|------------|---|---------------|-----------------------------|
| Alger | Alger | Réalisation du réseau d'AEP au domaine Ali Hourri | 10/06/2016 | 10/06/2016 |
| | Bir Khadem | Réalisation du réseau d'assainissement au niveau de la rue Khelifi Hamid, ... | 20/06/2016 | 21/06/2016 |
| | | Renouvellement du réseau d'assainissement au niveau de l'école Kerrouche Slimane vers ... | 2/06/2016 | 21/06/2016 |
| Tipaza | Tipaza | Réalisation du réseau d'assainissement douar Haouch Outane | 07/05/2017 | 23/05/2017 |

□ **Arrêt des travaux pour la conclusion d'avenants :** Parmi les dispositions les plus importantes contenues dans le décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015, cité plus haut, et qui n'existait pas dans les codes des marchés publics précédents, celle prévue par l'article 136 alinéa 4, qui permet d'établir un ordre de service ordonnant la réalisation de travaux supplémentaires ou complémentaires, en attendant leur régularisation par voie d'avenant, et ce dans le but de ne pas entraver l'exécution des projets et éviter les retards dans leur réception.

Ceci veut dire que l'arrêt des travaux en attendant la régularisation des travaux supplémentaires ou complémentaire, par avenant, n'est plus justifié, ce qui permet de continuer la réalisation et de gagner du temps. Toutefois, il a été constaté que plusieurs projets ont enregistré des arrêts des travaux motivés par la préparation des avenants, pendant de longues périodes, dépassant parfois le délai contractuel d'exécution, ce qui a abouti à entraver le déroulement des travaux et prolonger les délais de réception des projets, prouvant ainsi que les services communaux ne maîtrisent pas la réglementation des marchés publics.

Même si l'on admettait que les travaux peuvent être suspendus pour permettre la conclusion d'avenants, un arrêt de travaux dépassant 100 jours paraît exagéré, au regard de la facilité de conclure un avenant et le soumettre aux organes concernés (commission des marchés - APC - contrôle financier), ce qui veut dire que les services de l'ordonnateur n'œuvrent pas pour gagner du temps et accélérer l'exécution des travaux. Ceci paraît clairement à travers les exemples ci-après :

| Wilaya | Commune | Intitulé du projet | Montant du contrat (DA) | Date d'arrêt des travaux | Date de reprise des travaux | Durée de l'arrêt |
|---------------|--------------------|--|-------------------------|--------------------------|-----------------------------|------------------|
| Tlemcen | Tlemcen | Renouvellement du réseau d'assainissement des ruelles d'Agadir | 3.498.417 | 10/05/2017 | 07/12/2017 | 207 j |
| | Sidi Abdelli | Etude et renouvellement du réseau d'AEP à Guitna H'mam | 5.518.305 | 02/11/2016 | 21/06/2017 | 230 j |
| | | | | 15/08/2017 | 28/11/2017 | 105 j |
| | | Etude et renouvellement du réseau d'AEP à Sidi Abdelli centre | 4.474.904 | 02/11/2016 | 06/08/2017 | 274 j |
| | Maghnia | Renouvellement et extension du réseau d'assainissement à Akid Lotfi | 13.343.791 | 29/08/2017 | 21/01/2018 | 143 j |
| Sidi Belabbes | Boudjebha El-Bordj | Renouvellement du réseau d'assainissement à Oued Mabtouh | 10.078.380 | 01/03/2016 | 14/06/2016 | 104 j |
| | Sidi Ali Benyoub | Renouvellement du réseau d'assainissement divers quartiers à Ighti | 3.981.042 | 05/12/2016 | 16/02/2017 | 71 j |
| Mascara | Oued El-Abtal | Renouvellement du réseau d'assainissement au centre communal | 36.260.680 | 11/01/2017 | 23/05/2017 | 132 j |
| Naama | Mécheria | Renouvellement du réseau d'assainissement quartier Essalem, Khemisti, El-Wiam, Ben Kaddour, .. | 9.982.262 | 14/07/2016 | 08/11/2016 | 114 j |
| Relizane | Mazouna | Réalisation du réseau d'assainissement à Sidi Lakehal | 30.166.287 | 25/10/2016 | 07/05/2017 | 192 j |

□ Projets en arrêt sans reprise (jusqu'au mois de mars 2018)

| Wilaya | Commune | Intitulé du projet | Montant du contrat (DA) | Date d'arrêt des travaux | Motifs de l'arrêt |
|----------|-------------------|---|-------------------------|--------------------------|-------------------|
| Tlemcen | Terny Béni H'diel | Renouvellement du réseau d'assainissement à Ouled Youcef et El-Mafrouch | 6.807.060 | Depuis septembre 2016 | Différend foncier |
| Tipaza | Tipaza | Réalisation du réseau d'assainissement à douar Haouch Outane | -- | Depuis mai 2017 | Non précisé |
| Relizane | Mazouna | Réalisation du réseau d'assainissement à Sidi Lakehal | 30.166.287 | Depuis juillet 2017 | Différend foncier |

Absence d'un suivi continu par les services de la wilaya : L'instruction du Ministre de l'intérieur et des collectivités locales n°62 du 1^{er} février 2016, relative à l'exécution des PCD de l'année 2016, a contenu des orientations aux Walis et à l'ensemble des responsables locaux, pour redoubler d'efforts en vue de parachever l'exécution du programme en cours et du reste à réaliser, en garantissant un suivi rigoureux et permanent de l'exécution des projets inscrits au titre des PCD, et ce à travers l'adoption de l'objectif de l'efficacité, consistant à concrétiser les projets dans les délais fixés et la qualité requise.

Cependant, une certaine carence est constatée dans le suivi des projets inscrits dans le cadre des PCD, ce qui a contribué à entraver leur réalisation et leur achèvement, causant par là, la non-atteinte des résultats et objectifs escomptés.

Certaines wilayas, tel que Tlemcen, n'ont tenu aucune réunion pour évaluer l'exécution des PCD 2016, et trouver des solutions aux entraves enregistrées, tandis que d'autres wilayas, comme Sidi Belabbes et Ain Témouchent, une seule réunion s'est limitée à l'examen de la situation de consommation des crédits, sans aborder le retard d'exécution et ses solutions.

Non atteinte des objectifs escomptés : la gestion des deniers publics s'avère inefficace lorsque les projets réalisés restent sans exploitation. En effet les crédits ont été dépensés alors que les objectifs n'ont pas été réalisés.

Parmi les exemples qui peuvent être cités dans ce cadre :

- Dans la commune de Zoubiria (Médéa), les travaux du projet « Réalisation du réseau d'AEP du groupe Bouhank » ont été réceptionnés le 31 août 2016, alors qu'il n'est pas encore mis en exploitation jusqu'à la date des investigations de la Cour (mars 2018), à cause du non-raccordement des habitations aux compteurs par l'entreprise chargée de la gestion de l'eau (l'Algérienne des Eaux).

- Dans la commune de Soumaa (Blida), le projet « Extension du réseau d'AEP » a été réceptionné le 12 mai 2016, mais ne peut être exploité en raison du faible débit de l'eau, dû à la faiblesse du niveau des eaux, selon les déclarations de l'Algérienne des Eaux.
- Dans la commune de Cuemar (El-Oued), l'opération « Raccordement individuel au réseau d'assainissement au centre du vieux Guemar » a été inscrite sans étude préalable des quartiers de la vieille ville, ce qui a conduit à l'exclusion de plusieurs anciennes bâtisses du réseau d'assainissement, en raison de l'embranchement et de l'étroitesse des ruelles qui ne permettent pas l'accès des engins d'excavation.

2.2.2.6 En ce qui concerne la consommation des CP et l'assainissement de la nomenclature des investissements publics

Même si les opérations inscrites dans le cadre des PCD sont des opérations d'un faible montant, censées être achevées et clôturées dans de courts délais, en vue d'assurer la satisfaction rapide et efficace des besoins des citoyens, il s'est avéré que plusieurs opérations sont en cours de réalisation et que les crédits de paiement y alloués n'ont pas été totalement consommés, après plus de deux ans. Aussi, plusieurs opérations inscrites avant 2016, sont toujours en cours, sans que les responsables des wilayas n'œuvrent à l'assainissement de la nomenclature des investissements de manière périodique.

Existence d'opérations non lancées : Plusieurs projets inscrits sont en cours de réalisation, ou n'ont même pas été lancés.

La situation des opérations inscrites dans certaines wilayas, arrêtée au 31 décembre 2017, est la suivante :

| Wilaya | AP (10 ³) | Opérations inscrites | Opérations en cours | | Opérations non lancées | |
|------------------|-----------------------|----------------------|---------------------|----------|------------------------|----------|
| | | | Nombre | Taux (%) | Nombre | Taux (%) |
| Oum El-Bouaghi | 660.000 | 113 | 25 | 22,12 | 01 | 0,88 |
| Bejaia | 1.182.000 | 305 | 179 | 58,69 | -- | -- |
| Bouira | 978.000 | 120 | 90 | 75,00 | -- | -- |
| Tiaret | 882.000 | 73 | 30 | 41,10 | -- | -- |
| Tizi Ouzou | 1.644.000 | 659 | 363 | 55,08 | 40 | 6,07 |
| Alger | 1.002.000 | 87 | -- | -- | 21 | 24,14 |
| Guelma | 744.000 | 89 | 24 | 26,97 | -- | -- |
| Bordj Bouarrerdj | 858.000 | 71 | 65 | 91,55 | -- | -- |
| Boumerdes | 720.000 | 88 | 32 | 36,36 | 35 | 39,77 |
| El-Taref | 540.000 | 80 | 04 | 5,00 | 07 | 8,75 |
| Tissemsilt | 552.000 | 65 | 24 | 36,92 | 41 | 63,08 |
| Souk Ahras | 600.000 | 103 | 11 | 10,68 | -- | -- |

Situation de consommation des crédits de paiement (CP) : Tenant compte des CP notifiés aux wilayas au titre des PCD 2016, leur consommation enregistre un faible taux, notamment durant la première année. Il apparaît, aussi, que ces crédits n'ont pas été consommés en fin d'année, et demeurent en cours à la fin de l'année 2017, ce qui constitue une dérive par rapport au principe de l'annualité.

Au 31 décembre 2016, le taux de consommation des CP dans certaines wilayas n'a pas dépassé 30%, et a atteint moins de 7% dans certaines.

| Wilaya | CP (10 ³) | Consommation (10 ³) | Taux (%) | Wilaya | CP (10 ³) | Consommation (10 ³) | Taux (%) |
|----------------|-----------------------|---------------------------------|----------|------------|-----------------------|---------------------------------|----------|
| Oum El-Bouaghi | 660.000 | 183.347 | 27,78 | Ouargla | 432.000 | 82.642 | 19,13 |
| Bouira | 978.000 | 248.325 | 25,39 | Oran | 624.000 | 78.473 | 12,58 |
| Tamanraset | 420.000 | 10.290 | 2,45 | Illizi | 141.000 | 20.967 | 14,87 |
| Tebessa | 585.000 | 99.138 | 16,95 | Bordj BA | 858.000 | 125.887 | 14,67 |
| Tiaret | 882.000 | 216.282 | 24,52 | Boumerdes | 720.000 | 128.917 | 17,91 |
| Alger | 1.002.000 | 60.191 | 6,01 | El-Taref | 540.000 | 17.441 | 3,23 |
| Guelma | 744.000 | 193.688 | 26,03 | Tindouf | 36.000 | 00 | 0,00 |
| M'sila | 1.020.000 | 161.127 | 15,80 | Tissemsilt | 552.000 | 33.506 | 6,07 |

Au 31 décembre 2017, le taux de consommation des CP est resté faible. Dans ce cadre, il a été constaté que certaines wilayas n'ont enregistré aucune amélioration sensible des taux de consommation des CP entre 2016 et 2017, ce qui explique que les projets étaient à l'arrêt pendant l'année 2017 :

| Wilaya | CP (10 ³) | Année 2016 | | Année 2017 | |
|----------------|-----------------------|---------------------------------|----------|---------------------------------|----------|
| | | Consommation (10 ³) | Taux (%) | Consommation (10 ³) | Taux (%) |
| Oum El-Bouaghi | 660.000 | 183.347 | 27,78 | 183.347 | 27,78 |
| Tebessa | 585.000 | 99.138 | 16,95 | 99.138 | 16,95 |
| Tiaret | 882.000 | 216.282 | 24,52 | 324.472 | 36,79 |
| Guelma | 744.000 | 193.688 | 26,03 | 193.688 | 26,03 |
| El-Taref | 540.000 | 17.441 | 3,23 | 174.410 | 32,30 |
| Souk Ahras | 600.000 | 419.897 | 69,98 | 419.897 | 69,98 |

La faiblesse du niveau de consommation des CP, que ce soit en 2016 ou en 2017, s'explique par plusieurs causes, dont les plus importantes sont :

- Retard des wilayas pour l'inscription des projets jusqu'au deuxième trimestre 2016 ;
- Lenteur des communes pour l'achèvement des procédures de concurrence et la conclusion des contrats ;

- Existence de contraintes lors de l'exécution de certains projets, qui ont souvent entraîné l'arrêt des travaux ;
- Retard des entreprises chargées de l'exécution et non-respect des délais d'exécution ;
- Non présentation des situations des travaux par certains opérateurs ;
- Certaines communes se sont distinguées par une faible consommation des CP, située entre 0% et 5%, alors qu'elles ont bénéficié d'un nombre réduit de projets, notamment dans les wilayas de Bejaia (03 communes), Bouira (17 communes), Tizi Ouzou (21 communes), M'sila (26 communes), Bordj Bouarreridj (27 communes), Boumerdes (21 communes).

Non assainissement de la nomenclature des investissements publics : L'article 26 alinéas 3 du décret exécutif n°98-227, cité plus haut, prévoit que la nomenclature de dépenses d'équipements de l'Etat fait l'objet d'un assainissement périodique tous les cinq ans. L'alinéa 4 du même article dispose que la revue annuelle des projets et des programmes est effectuée à l'occasion de travaux préparatoires des projets de lois de finances.

L'instruction du ministre des finances n° 02 du 1/03/2010, relative à assainissement de la nomenclature des investissements publics a souligné l'objectif poursuivi de cette opération à savoir l'allégement de la nomenclature des investissements publics et de permettre une meilleure visibilité lors de l'élaboration et la conduite des investissements publics, ainsi que la maîtrise de l'allocation des ressources budgétaires aux opérations vivantes.

Cet assainissement ne couvre pas uniquement les opérations réalisées ou achevées, mais vise à évaluer les projets inscrits non lancés ou partiellement réalisés, et dont une partie demeure non lancée.

La lecture des listes des opérations inscrites à la nomenclature des PCD, arrêtées au 31 décembre 2017, montre l'existence de quelques opérations inscrites dans le cadre des PCD durant la période de 2005 à 2015, et qui sont toujours en cours de réalisation, tel que résumé ci-après :

| Wilaya | Nombre d'opérations en cours au 31/12/2017 | Années concernées des PCD |
|----------------|--|---------------------------|
| Tlemcen | 136 | 2007 à 2015 |
| Tiaret | 53 | 2011 à 2015 |
| Saida | 273 | 2007 à 2015 |
| Sidi Belabbes | 33 | 2013 à 2015 |
| Mascara | 57 | 2011 à 2015 |
| Mostaganem | 59 | 2012 à 2015 |
| Oran | 149 | 2005 à 2015 |
| Naama | 09 | 2012 à 2015 |
| Ain Témouchent | 46 | 2010 à 2015 |
| relizane | 540 | 2010 à 2015 |

Parmi les risques les plus importants liés au non assainissement de la nomenclature des investissements publics, figure l'existence d'opérations inscrites depuis plusieurs années, et qui n'ont pas été entamées ou qui connaissent un faible rythme d'exécution, sans que les responsables ne s'en aperçoivent et sans qu'ils ne prennent des mesures susceptibles d'accélérer la cadence de l'exécution, ou de changer les opérations par l'annulation, ou la réaffectation des crédits en vue d'inscrire d'autres projets.

Les exemples les plus significatifs de cette situation sont :

| Wilaya | Commune | Intitulé du projet | Année d'inscription | AP (10 ³) | Situation au 31/12/2017 | |
|----------------|----------------|--|---------------------|-----------------------|-------------------------|----------------|
| | | | | | Taux physique | Taux financier |
| Tlemcen | Mansourah | Aménagement urbain (routes) cité 70 LSP | 2010 | 18.800 | 00 | 02 |
| | Ain Ghoraba | Etude et réalisation d'une maison de jeunes à Ain Fettouh | 2007 | 6.000 | 00 | 04 |
| | El-Fehoul | Etude, réalisation et équipement du siège communal | 2011 | 50.000 | 00 | 02 |
| Sidi belabbes | Sidi Belabbes | Etude et réalisation d'un marché de proximité | 2014 | 40.000 | 10 | 04 |
| | Teghalimet | Aménagement du parc communal | 2014 | 2.800 | 05 | 00 |
| | Merine | Achèvement de la réhabilitation d'un siège administratif (extension) | 2014 | 1.590 | 15 | 00 |
| Naama | Ain Ben Khelil | Extension du réseau d'AEP cité de la réconciliation | 2014 | 4.992 | 00 | 00 |
| Ain Témouchent | Sidi Benadda | Réalisation d'une agence postale avec logement de fonction | 2014 | 12.252 | 40 | 30 |
| Djelfa | Ain Maabed | Renouvellement du réseau d'AEP | 2010 | 6.000 | 00 | 00 |
| Saïda | Doui Thabet | Achèvement du réservoir 200 m ³ | 2010 | 19.935 | 00 | 00 |
| Oran | Sidi Ben Yebka | Renforcement du canal des eaux pluviales au niveau des 190 lots | 2007 | 7.184 | 00 | 00 |
| | Boufattis | Extension du rejet d'assainissement du nouveau lycée | 2005 | 7.583 | 00 | 00 |

Tableau 04

La répartition sectorielle des crédits votés, révisés, mobilisés et consommés sur l'exercice 2016

| SECTEURS | Crédits Votés LF (1) | Mouvements de crédits intervenus après LF (2) | Crédits révisés LF (3)=(1)+(2) | Crédits Mobilisés au titre du budget 2016 (4) | Crédits affectés aux programmes CAS+ délégations de crédits (5) | Crédits consommés (programmes CAS)+opérations en capital (6) | Ecart crédits (révisés-consom) | | Ecart crédits (mob-consom) | | Ecart crédits (révis-mob) | |
|--|----------------------|---|--------------------------------|---|---|--|--------------------------------|--------------|----------------------------|---------------|---------------------------|--------------|
| | | | | | | | En valeur (3)-(6) | En % | En valeur (4)-(6) | En % | En valeur (3)-(4) | En % |
| Industrie | 7 373 410 | - | 7 373 410 | 1 172 559 | 21 712 495 | 4 427 299 | 2 946 111 | 60,04 | -3 254 740 | 377,58 | 6 200 851 | 15,90 |
| Energies et mines | - | - | - | - | 682 557 | - | - | - | - | - | - | - |
| Agriculture et hydraulique | 271 432 500 | - | 271 432 500 | 130 221 908 | 345 564 032 | 187 256 795 | 84 175 705 | 68,99 | -57 034 887 | 143,80 | 141 210 592 | 47,98 |
| Soutien aux services productifs | 36 223 667 | 2 840 500 | 39 064 167 | 13 822 745 | 163 461 414 | 49 355 866 | -10 291 699 | 126,35 | -35 533 121 | 357,06 | 25 241 422 | 35,38 |
| Infrastructures économiques et administratives | 685 704 445 | 2 040 000 | 687 744 445 | 373 191 935 | 1 247 924 403 | 525 413 463 | 162 330 982 | 76,40 | -152 221 528 | 140,79 | 314 552 510 | 54,26 |
| Education et formation | 159 757 147 | 1 000 000 | 160 757 147 | 48 573 495 | 545 094 455 | 193 326 239 | -32 569 092 | 120,26 | -144 752 744 | 398,01 | 112 183 652 | 30,22 |
| Infrastructure socio-culturelles | 113 120 472 | 44 000 000 | 157 120 472 | 49 666 666 | 609 313 071 | 155 094 995 | 2 025 477 | 98,71 | -105 428 329 | 312,27 | 107 453 806 | 31,61 |
| Soutien à l'accès à l'habitat | 469 781 674 | - | 469 781 674 | 326 224 315 | 576 578 827 | 343 490 072 | 126 291 602 | 73,12 | -17 265 757 | 105,29 | 143 557 359 | 69,44 |
| Divers | 600 000 000 | - | 600 000 000 | 597 459 069 | 1 040 921 856 | 764 418 148 | -164 418 148 | 127,40 | -166 959 079 | 127,94 | 2 540 931 | 99,58 |
| P.C.D | 60 000 000 | - | 60 000 000 | 36 008 812 | 127 778 881 | 91 218 351 | -31 218 351 | 152,03 | -55 209 539 | 253,32 | 23 991 188 | 60,01 |
| Sous-total d'investissement | 2 403 393 315 | 49 880 500 | 2 453 273 815 | 1 576 341 504 | 4 679 031 991 | 2 314 001 228 | 139 272 587 | 94,32 | -737 659 724 | 146,80 | 876 932 311 | 64,25 |
| P.D.R.S | | | | | | | | | | | | |
| Gestion T.P | - | - | - | - | 43 905 398 | 9 391 430 | -9 391 430 | - | -9 391 430 | - | - | - |
| Gestion trésorerie de wilaya | - | - | - | - | 2 603 000 | 28 230 390 | -28 230 390 | - | -28 230 390 | - | - | - |
| Gestion trésorerie centrale | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| P.D.H.P | | | | | | | | | | | | |
| Gestion trésorerie centrale | - | - | - | - | 50 478 000 | 9 772 000 | -9 772 000 | - | -9 772 000 | - | - | - |
| Gestion wali | - | - | - | - | 9 772 000 | 26 506 793 | -26 506 793 | - | -26 506 793 | - | - | - |
| Programme spéciale de reconstruction, gestion trésorerie centrale | - | - | - | - | 1 500 000 | - | - | - | - | - | - | - |
| Sous total invest des crédits non répartis par secteur | - | - | - | - | 108 258 398 | 73 900 613 | -73 900 613 | - | -73 900 613 | - | - | - |
| Total d'investissement | 2 403 393 315 | 49 880 500 | 2 453 273 815 | 1 576 341 504 | 4 787 290 389 | 2 387 901 841 | 65 371 974 | 97,34 | -811 560 337 | 151,48 | 876 932 311 | 64,25 |
| Soutien à l'activ. Éco.(dotation au CAS et bonification du taux d'interet) | 542 949 928 | 1 500 000 | 544 449 928 | 454 915 970 | 454 915 970 | 340 232 543 | 204 217 385 | 62,49 | 114 683 427 | 74,79 | 89 533 958 | 83,56 |
| Programmes complémentaires au profit des wilayas | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Provision pour dépenses imprévues | 230 505 000 | -51 380 500 | 179 124 500 | - | - | - | 179 124 500 | 100 | - | - | 179 124 500 | - |
| Total opération en capital | 773 454 928 | -49 880 500 | 723 574 428 | 454 915 970 | 454 915 970 | 340 232 543 | 383 341 885 | 47,02 | 114 683 427 | 74,79 | 268 658 458 | 62,87 |
| Total budget d'équipement | 3 176 848 243 | - | 3 176 848 243 | 2 031 257 474 | 5 242 206 359 | 2 728 134 384 | 448 713 859 | 85,88 | -696 876 910 | 134,31 | 1 145 590 769 | 63,94 |

source : Ministère des finances

CHAPITRE IV : LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Les comptes spéciaux ont dégagé, au 31/12/2016, un solde créditeur de 2.950,552 Mrds de DA contre 5.919,101 Mrds de DA, en 2015, soit une régression de l'ordre de 50,15% (-2.968,553 Mrds de DA). La même tendance a été enregistrée en 2015 par rapport à 2014 avec une baisse de 28,61% (-3.622,815 Mrds de DA).

Ce résultat, est imputable, principalement, aux comptes d'affectation spéciale(CAS) qui ont dégagé un solde créditeur de l'ordre de 4.532,155 Mrds de DA contre 7.381,712 Mrds de DA, en 2015 (en diminution significative de 2.749,557 Mrds de DA). Les ressources du FRR sont les plus affectées par ce repli passant de 2.062,231 Mrds de DA en 2013, à seulement 98,550 Mrds de DA, en 2016 outre la faiblesse des dotations de l'année.

De nombreuses observations et constatations caractérisent la gestion et le fonctionnement des CAS, notamment :

- Le recours insuffisant aux ressources propres pour le financement des Fonds des CAS, ils reste largement dépendants du budget général de l'Etat,*
- Une baisse vertigineuse du solde cumulé du FRR de 7.916,706 Mrds de DA au 31/12/2012 à 838,550 Mrds de DA, au 31/12/2016,*
- Le gel des Fonds publics et des crédits mobilisés, sous-utilisés durant plusieurs années, en dépit de l'importance des soldes cumulés qu'ils abritent, particulièrement, en 2016, à l'exemple des CAS gérés par les secteurs de la santé, l'énergie, l'agriculture, la formation professionnelle et l'industrie et les mines, et qui sont détaillés dans le tableau relatif à la situation financière arrêtée plus bas ;*
- Une insuffisance dans l'élaboration des cahiers des charges relatives aux contributions financières accordées sur les CAS ;*
- La lenteur dans la promulgation des textes d'application relatifs au fonctionnement de certains CAS et à leur nomenclature de recettes et de dépenses et ceux relatifs aux modalités de leur suivi et de leur évaluation ;*
- L'absence de plan d'action annuel qui fixe les objectifs physiques et financiers et les délais de réalisation, prévu par l'article 89 de la LF 2000, modifié par l'article 104 de la LF 2015, ainsi que la non fixation des délais de réalisation dans certaines conventions d'application ;*
- L'absence des indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettant l'évaluation de la performance et l'atteinte des objectifs escomptés ;*
- Certains CAS abritent des dépenses de même nature que celles enregistrées dans le budget d'équipement.*

Les avances ont enregistré un solde débiteur cumulé de 1,686 Mrd de DA, contre 5,898 Mrds de DA, en 2015 et 21,041 Mrds de DA, en 2014, ce raffermisssement s'explique par un bon suivi des remboursements qui ont généré 402,692 Mrds de DA, en 2015 et 381,909 Mrds de DA, en 2016. Contrairement à cette tendance, les soldes débiteurs figurant aux comptes de prêts se sont accrus à 1.455,367 Mrds de DA contre 1.333 ,094 Mrds de DA en 2015 en raison des faibles niveaux de remboursements non proportionnels aux versements effectués. Les remboursements ont atteint, courant la gestion en examen, 43,358 Mrds de DA (soit 2,98 % des prêts cumulés accordés à fin 2016), contre 49,100 Mrds de DA à fin 2015.

Par ailleurs, la Cour des comptes formule les recommandations suivantes :

- Recommandation n°23 : *La Cour des comptes recommande de veiller au respect du dispositif légal de gestion des comptes d'affectation spéciale, complété par l'article 104 de la loi de finances pour 2015 et le recours au financement par des ressources propres et d'observer strictement les mesures prises pour leur assainissement. (Recommandation reprise)*

- Recommandation n°24 : *La Cour des comptes réitère sa recommandation qui vise à assurer un bon suivi des remboursements des prêts consentis, devant contribuer à résorber les restes non encore régularisés, estimés à 1.455,367 Mrds de DA au 31/12/2016. (Recommandation reprise)*

- Recommandation n°25 : *La Cour recommande de respecter les principes de l'annualité et des finances publiques en matière de clôture des comptes d'affectation spéciale. (Recommandation nouvelle)*

Les comptes spéciaux du Trésor (CST) sont régis par les dispositions des articles 48 à 61 de la loi n° 84-17 mentionnée précédemment.

Ces comptes sont ouverts en vertu d'une loi de finances et comprennent les catégories suivantes :

- 1) les comptes de commerce ;
- 2) les comptes d'affectation spéciale ;
- 3) les comptes d'avances ;
- 4) les comptes de prêts ;
- 5) les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers ;
- 6) les comptes de participations.

Les CST sont dotés de crédits limitatifs, à l'exception des comptes de commerce pour lesquels un plafond de découvert est autorisé. Leurs soldes sont reportés d'année en année, sauf dispositions contraires d'une loi de finances.

A l'instar des années précédentes, l'examen de la gestion de ces comptes pour l'année 2016, par la Cour des comptes, a mis en évidence de nombreuses observations et constatations.

Elles ont trait au nombre important des comptes ouverts et mouvementés, dont certains se caractérisent par : le recours insuffisant aux ressources propres pour le financement des Fonds des comptes d'affectation spéciale, qui reste dépendants du budget général de l'Etat ; un glissement significatif du solde du FRR, en 2016 ; enfin, le gel des Fonds publics et des crédits mobilisés, sous-utilisés durant plusieurs années, en dépit de l'importance des soldes cumulés qu'ils abritent, particulièrement, en 2016, à l'exemple des CAS gérés par les secteurs de la santé, l'énergie et des mines , l'agriculture, la formation professionnelle et l'industrie, et qui sont détaillés dans le tableau, arrêté plus bas, relatif à la situation financière.

En 2016, comme pour l'exercice précédent, la Cour des comptes a observé une amélioration notable dans la régularisation des avances accordées par le Trésor, notamment en matière d'avances sans intérêts octroyées à divers bénéficiaires, outre une augmentation sensible du solde débiteur des prêts accordés, surtout ceux destinés à l'habitat et au Fonds national de l'investissement (Ex BAD).

1. Les nouvelles mesures introduites par la loi de finances de 2016

La LF 2016, a prévu l'ouverture d'un (01) compte, la modification des modalités de fonctionnement de sept (07) comptes, et six (06) autres comptes à clôturer.

- Compte ouvert

L'article 92 de la loi, sus indiquée, a prévu la création du compte, ci-après :

- Compte n°302-144, intitulé : « Fonds de solidarité pour la communauté algérienne » ;

- Comptes modifiés

Les articles 79,80, 81, 86, 88, 90 et 91 ont apporté des modifications aux dispositions de fonctionnement des sept (07) CAS suivants :

- Compte n°302-084 : « Fonds spécial pour la promotion des exportations » ;
- Compte n°302-080 : « Fonds national de développement de la pêche et de l'aquaculture ».

L'article 79 de LF 2016 a prévu la modification de la nomenclature dudit compte par la prise en charge des subventions au titre du soutien des prix du carburant (Gas-oil) utilisé dans les activités de la pêche et de l'aquaculture, lesquelles devraient être prises en charge par le budget de fonctionnement du ministère concerné.

- Compte n°302-079 : « Fonds national de l'eau » ;
- Compte n°302-101 : « Fonds national pour la maîtrise de l'énergie et pour les énergies renouvelables et de la cogénération » ;
- Compte n°302-042 : « Fonds de calamités naturelles et de risques majeurs » ;
- Compte n°302-091 : « Fonds de promotion de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue » ;
- Compte n°302-069 : « Fonds spécial de solidarité nationale ».

- Comptes à clôturer

En vertu des dispositions des articles 78 à 85 de la LF de 2016, les six (06) comptes ci-dessous, sont à clôturer :

- Compte n°302-048 : « Indemnisation au titre des biens affectés au Fonds national de la révolution agraire », à clôturer au plus tard le 31/12/2017.
- Compte n°302-080 : «Fonds national de développement de la pêche et de l'aquaculture » ,à clôturer au plus tard le 31/12/2017.
- Compte n°302-096 : « Fonds pour les urgences et les activités de soins médicaux », à clôturé au plus tard le 31/12/2018.
- Compte n°302-105 : « Fonds du patrimoine public minier », à clôturer au plus tard le 31/12/2017.
- Compte n° 302-128 : « Fonds d'appropriation des usages et du développement des technologies de l'information et de la communication », à clôturer au plus tard le 31/12/2017.

S'agissant des dispositions de clôture de ces comptes par la LF 2016, il est utile de signaler l'écart par rapport au principe d'annualité d'une loi de finances conformément à la loi n° 84-17.

- Compte n°302-129 :« Fonds national de préparation et d'organisation de la manifestation, Tlemcen capitale de la culture islamique 2011 ».

Au plan pratique, ce compte a été clôturé, son solde a été transporté aux comptes de résultats de l'année 2015 en vertu de l'instruction n°03/DGC du 09 février 2016, à travers laquelle, des instructions sont données au trésorier principal et à l'agent comptable central du Trésor à l'effet de clôturer le compte à la date du 31/12/2015, ce qui est contraire au principe de la non rétroactivité des lois, étant donné que la LF pour l'année 2016 a prévu des dispositions financières pour l'exercice considéré comme le prévoit la loi n°84-17.

Aussi, la Cour a constaté que des CAS programmes ont été clôturés au 31/12/2016, conformément aux dispositions de l'article 119 de la LF 2017, qui stipule que les CAS n° 302-115 intitulé « Compte de gestion des opérations du programme spécial de reconstruction », n°302-120 intitulé « Compte de gestion des opérations d'investissements publics inscrites au titre du programme complémentaire de soutien à la croissance 2005-2009 », n°302-134 intitulé « Fonds de gestion des opérations d'investissements publics inscrites au titre du programme de consolidation de la croissance économique 2010-2014 », et n°302-143 intitulé « Compte de gestion des opérations d'investissements publics inscrites au titre du programme d'appui à la croissance économique 2015-2019 », sont clôturés à la date du 31 décembre 2016 et leur solde versé au compte de résultats du Trésor.

La clôture de ces comptes a dégagé un solde positif de 2.810.482.823.926,80 DA ce qui a contribué à la diminution du solde des comptes de cette nature.

De même que précédemment développé, cette disposition de la LF de 2017, n'obéit pas au principe de non rétroactivité des lois.

2. Présentation des comptes spéciaux du trésor

L'examen de la balance générale de l'ACCT fait ressortir, au titre de l'exercice 2016, un nombre de 88 comptes spéciaux du Trésor, dont quatre (04) comptes d'affectation spéciale et neuf (09) comptes de prêts, n'ont pas été mouvementés durant cette période.

| Désignation | Nombre | | | | | Structure (2016) | Comptes non mouvementés en 2016 |
|---|------------|------------|-----------|------------|-----------|------------------|---------------------------------|
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | | |
| Comptes de commerce "301" | 03 | 03 | 03 | 03 | 03 | 3% | - |
| Comptes d'affectation spéciale "302" | 74 | 71 | 68 | 69 | 57 | 65% | 4 |
| Comptes d'avances "303" | 03 | 03 | 03 | 04 | 04 | 5% | - |
| Comptes de prêts "304" | 12 | 12 | 15 | 14 | 14 | 16% | 9 |
| Comptes d'affectation spéciale -Dotations «305» | 01 | 01 | 01 | 01 | 01 | 1% | - |
| Comptes de participation "306" | 09 | 09 | 09 | 09 | 09 | 10% | - |
| Total | 103 | 100 | 99 | 100 | 88 | 100% | 13 |

2.1 La situation financière des comptes spéciaux du Trésor

La balance générale établie par l'ACCT a retracé quatre-vingt-huit (88) comptes, soit un nombre inférieure à celui de l'année passée de 12 comptes, afférent totalement au CAS.

La part des CAS reste prépondérante avec 57 comptes soit (65% des CST). Pour les autres catégories, qui sont restées stables sans changement, il est dénombré 14 comptes de prêts (14%), 04 comptes d'avances (5%), 03 comptes de commerce (3%), 09 comptes de participation (10%) et un compte d'affectation spéciale "Dotations" (1%).

A noter que pour les CAS, sept (07) gestionnaires se voient confier la gestion de 27 comptes sur 57 existants, soit 47,37% et ils détiennent les soldes financiers les plus importants pour un total de **6.289,128** Mrds de DA, sans tenir comptes des dotations dans le cadre des comptes programmes, soit 63,46%. Il s'agit, en l'occurrence des ministres des Finances (3.939,185 Mrds de DA), de l'Intérieur (905,734Mrds de DA), de l'habitat (541,522 Mrds de DA), des transports (271,139 Mrds de DA), de l'Energie (265,527Mrds de DA), de l'agriculture, développement rural et de la pêche (265,527 Mrds de DA), et de la santé (127,713Mrds de DA).

Par ailleurs l'examen de la balance, arrêtée au 31 décembre 2016, a permis de dégager la situation financière suivante :

Tableau 05

SITUATION DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR AU 31/12/2016

U : DA

| Comptes | Balance d'entrée (01/01/2016) | | Opération de gestion 2016 | | Résultat de l'exercice | | Solde au 31/12/2016 | |
|---|-------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| | Débiteurs | Créditeurs | Débets | Crédits | Débiteurs | Créditeurs | Débiteurs | Créditeurs |
| Commerce (301) | - | 6.486.103.121,04 | 1.834.420.550,95 | 899.072.638,60 | 935.347.912,35 | - | - | 5.550.755.208,69 |
| Comptes d'affectation spéciale (302) | - | 7.381.712.036.577,41 | 5.378.814.602.134,11 | 2.529.257.350.672,22 | 2.849.557.251.461,89 | - | - | 4.532.154.785.115,54 |
| Avances (303) | 5.898.003.283,93 | | 377.697.164.000,00 | 381.908.689.052,57 | - | 4.211.525.052,57 | 1.686.478.231,36 | - |
| Prêts (304) | 1.333.094.442.427,08 | - | 165.831.155.689,28 | 43.558.854.826,53 | 122.272.300.862,75 | - | 1.455.366.743.289,83 | - |
| Dotation « frais d'hospitalisation gratuite (305) | - | - | 372.160.664.000,00 | 372.160.664.000,00 | - | - | - | - |
| Participation (306) | 130.100.000.000,00 | - | - | - | - | - | 130.100.000.000,00 | - |
| Total General | 1.469.092.445.711,01 | 7.388.198.139.698,45 | 6.296.338.006.374,34 | 3.327.784.631.189,92 | 2.972.764.900.236,99 | 4.211.525.052,57 | 1.587.153.221.521,19 | 4.537.705.540.324,23 |
| Soldes définitifs | | 5.919.105.693.987,44 | - | - | 2.968.553.375.184,42 | - | - | 2.950.552.318.803,04 |

Source : ACCT

De l'exploitation des données, sus indiquées, les comptes spéciaux ont dégagé, au 31/12/2016, un solde créditeur de 2.950,552 Mrds de DA contre 5.919,105 Mrds DA, en 2015, soit une régression de l'ordre de 50,15% (-2.968,553 Mrds de DA). Ce résultat, est imputable principalement, aux comptes d'affectation spéciale (CAS) qui ont dégagé un solde créditeur de l'ordre 4.532,154 Mrds de DA contre 7.381,712 Mrds de DA, en 2015.

Cette situation est marquée, aussi, par l'augmentation légère des prêts accordés cumulés au 31/12/2016, enregistrant un solde débiteur de 1.455,367 Mrds de DA contre 1.333,094 Mrds de DA en 2015, soit une progression de 9,17% (122,272 Mrds de DA), imputée au faible niveau de remboursement réalisé en 2016 (soit 43,559 Mrds de DA).

2.2 Examen des comptes spéciaux du Trésor

2.2.1 Les comptes de commerce

La gestion des comptes de commerce est définie par l'article 54 de la loi n° 84-17 relatif aux lois de finances, modifiée et complétée. Les montants affectés à ces comptes sont destinés à la réalisation d'opérations à caractère industriel ou commercial, effectuées, à titre accessoire, par les services dûment habilités. Les prévisions de dépenses des comptes de commerce ont un caractère évaluatif, la loi de finances fixe annuellement le montant de leur découvert.

Au 31/12/ 2016, les comptes de commerce ont enregistré un solde créditeur d'un montant de 5,551 Mrds de DA, en diminution de 14,42% par rapport à 2015 (6,486 Mrds de DA).

Nonobstant cette situation, les résultats atteints ne représentent qu'une proportion insignifiante au sein des CST (soit moins de 0,063%).

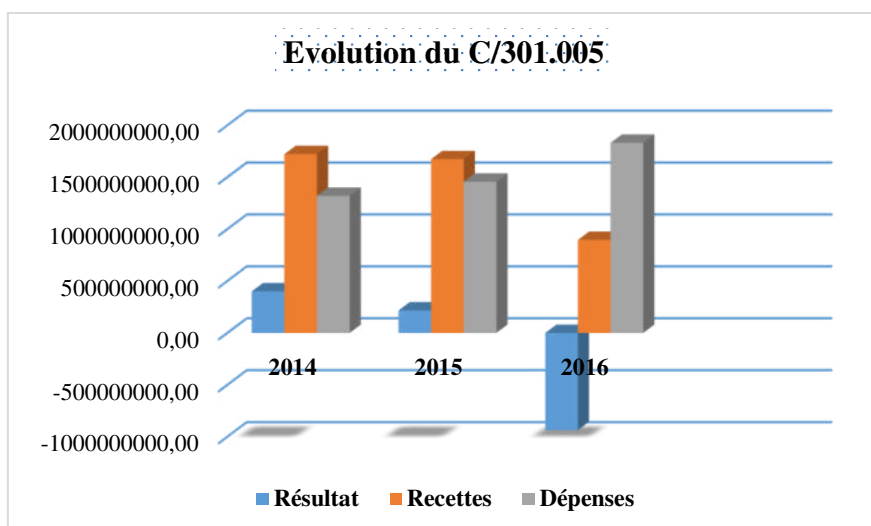
Ces comptes ont enregistré, au titre de l'exercice 2016, un solde négatif arrêté à 0,935 Mrds de DA et se subdivisent en trois comptes :

- Compte n°301-005 « Parcs à matériel des directions des travaux publics »

En 2016, ce compte a représenté un taux de 99,35% du solde global des comptes de cette nature (avec un solde créditeur cumulé de 5,514 Mrds de DA), ce qui s'explique par l'importance du secteur des travaux publics et sa contribution dans la réalisation des différents programmes de développement adoptés par le gouvernement.

Les dépenses de l'année ont atteint 1,832 Mrd de DA, soit une augmentation de 25,70% par rapport à 2015, les recettes réalisées ont atteint 0,896 Mrd de DA, enregistrant une diminution de 46,46 %, d'où un solde débiteur (négatif) de 0,936 Mrd de DA, contrairement à 2015, où il a été enregistré une augmentation du résultat annuel, par rapport à 2014, de 217 millions de DA soit 48,3%.

Le graphique suivant présente l'évolution de ce compte suivant les écritures des ordonnateurs concernés :



- Compte n°301-006 « Parcs à matériel des directions de l'hydraulique »

Ce compte, qui représente 0,52% du solde global des comptes de commerce, occupe toujours une part négligeable qui ne reflète nullement l'importance du secteur de l'hydraulique.

En effet, les recettes réalisées avaient atteint 2,657 millions de DA en 2016, contre 4,974 millions de DA (-46,58%), en 2015. Le solde de l'exercice est arrêté à 104.027,01 DA. Parallèlement, les dépenses effectuées, par ce compte, représentent un montant de 2,761 millions de DA.

La Cour a constaté qu'en dépit de l'importance du secteur de l'hydraulique, ce compte a connu une stagnation en matière d'activités génératrices de ressources, sachant qu'il reflète l'activité commerciale de l'Etat. La situation financière, pour l'exercice 2016, a connu une régression par rapport à 2015, ce qui implique que l'objectif recherché à travers la création de ce compte n'est pas atteint.

- Compte n°301-011 « Acquisition des biens immobiliers et Fonds de commerce préemptés par l'Etat »

Créé en 1984, ce compte présente un solde créditeur cumulé de 7,301 millions de DA ; il occupe une part très faible dans la structure des comptes de commerce et n'enregistre aucune dépense depuis plusieurs années. Le montant des recettes de l'année a atteint 2.941,32 DA, en 2016.

2.2.2 Comptes d'affectation spéciale (CAS)

Les comptes d'affectation spéciale sont régis par les dispositions des articles 56 et 57 de la loi n° 84-17, susvisée ; ils retracent des opérations décrites dans une disposition de LF, financées par des ressources particulières. Une dotation inscrite au budget de l'Etat peut compléter les ressources d'un CAS dans les limites fixées par la LF.

Aussi, en application des dispositions de l'article 89 de la LF pour 2000, modifiées et complétées par l'article 104 de la LF pour 2015, les CAS font l'objet d'un programme d'action, établi par les ordonnateurs concernés, définissant les objectifs visés et les échéances de réalisation. Ils sont dotés d'une nomenclature en recettes et en dépenses et donnent lieu à un dispositif de suivi et d'évaluation.

Ces comptes dégagent des soldes importants, en fin d'exercice, qui devaient être reportés sur l'exercice suivant.

Au titre de la gestion 2016, les ressources abritées par les CAS, ont atteint 2.529,257 Mrds de DA, contre 3.887,153 Mrds de DA en 2015 et 5.345,533 Mrds de DA en 2014, par contre les dépenses ont atteint 5.378,815 Mrds de DA, contre 8.359,400 Mrds de DA en 2015 et 6.301,076 Mrds de DA en 2014. Le solde débiteur de la gestion est passé à 2.849,557 Mrds de DA contre 3.492,762 Mrds de DA en 2015.

Le solde cumulé (solde créditeur), à fin 2016, est de 4.532,155 Mrds de DA, alors qu'il était de 10.504,469 DA en 2015, d'où une régression de 5.972,314 DA (soit 56,85%) dépassant le montant des recettes du budget général de l'Etat (5.026,131 Mrds de DA), et qui est due à l'écart constaté entre l'augmentation des dépenses enregistrées au titre de l'année (5.378,815 Mrds de DA) et le retrait des recettes propres des comptes les plus importants, notamment : le C/ 302.103, C/ 302.089, C/ 302.115, C/ 302.116, C/ 302.120, C/ 302.134 et C/ /302.143.

Par ailleurs, les investigations, effectuées sur les CAS, ont donné lieu aux constats suivants :

□ Importance du financement des CAS sur concours budgétaires

L'importance du rapprochement des dotations allouées aux CAS, entre 2013 et 2016, selon la source de financement, apparait dans le tableau ci-dessous :

(U : Mrds de DA)

| Exercices | Recettes 2013 | % | Recettes 2014 | % | Recettes 2015 | % | Recettes 2016 | % |
|---|------------------|-------|------------------|-------|------------------|-------|------------------|-------|
| CAS dotés par le budget de fonctionnement | 204,403 | 3,82 | 268,744 | 5,03 | 219,384 | 5,64 | 55,146 | 2,18 |
| CAS dotés par le budget d'équipement | 710,249 | 13,27 | 608,227 | 11,38 | 339,224 | 8,73 | 390,438 | 15,44 |
| S / Total (1) | 914,652 | 17,08 | 876,971 | 16,41 | 558,608 | 14,37 | 445,584 | 17,62 |
| FRR (2) | 2062,231 | 38,52 | 1810,625 | 33,87 | 552,192 | 14,21 | 98,550 | 3,90 |
| S / Total (3= 1+2) | 2976,883 | 55,61 | 2687,596 | 50,28 | 1110,8 | 28,58 | 544,134 | 21,51 |
| CAS programmes dotés par le budget d'équipement (4) | 1906,042 | 35,60 | 2366,339 | 44,27 | 2253,265 | 57,97 | 1677,135 | 66,31 |
| Total (5= 4+3) | 4882,925 | 91,21 | 5053,935 | 94,55 | 3364,065 | 86,54 | 2221,269 | 87,82 |
| Financement propre par les CAS (6) | 470,582 | 8,79 | 291,598 | 5,45 | 523,088 | 13,46 | 307,988 | 12,18 |
| Total général (5+6) | 5353,507 | 100 | 5345,533 | 100 | 3887,153 | 100 | 2529,257 | 100 |

Source : ACCT

▪ Le recours à trois types de financement :

- ✓ Les dotations budgétaires (fonctionnement et équipement hors CAS programmes) représentent 17,62 % du total des recettes annuelles des CAS pour l'année 2016 (445,584 Mrds de DA), contre, 14,37%, en 2015 (558,608 Mrds de DA), 16,41 %, en 2014 (876,971Mrds de DA) et 17,08%, en 2013 (914,652Mrds de DA).

Une diminution progressive des dotations en provenance du budget de fonctionnement est constatée par la Cour des comptes, lesquelles dotations ont fléchi à 55,146 Mrds de DA contre 219,384 Mrds de DA, en 2015. Certains comptes ont reçu des dotations moins importantes qu'en 2015, le cas du C/ 302.020 « Fonds de solidarité des collectivités locales/ recettes diverses », relevant du ministère de l'Intérieur et des collectivités locales, doté de 36,500 Mrds de DA contre 189,461 Mrds de DA, en 2015, mais continue de dépendre largement du budget (66,19%)

Les dotations aux CAS/hors CAS programmes, en provenance du budget d'équipement, ont augmenté de 15,10% (51,214 Mrds de DA), en 2016, alors qu'elles étaient en diminution de 44,23 %, en 2015 par rapport à 2014(soit -269,003 Mrds de DA).

Cette hausse a profité, particulièrement aux comptes : C/302.062/001 « Bonification de taux d'intérêts sur les investissements Programme spécial Sud », ayant bénéficié de 177,500 Mrds de DA, le C/302.050 « Fonds national du logement» de 48,130 Mrds de DA, le C/302.110 « Fonds d'aide à l'accession à la propriété dans le cadre du dispositif location-vente » de 12,647 Mrds de DA, le C/302.137 « Fonds national de soutien à l'investissement pour l'électrification et la distribution publique du gaz» de 14,016 Mrds de DA et le C/302.139/03 « Fonds national de développement agricole» de 23,391Mrds de DA.

- ✓ Les ressources propres et particulières, abritées par les CAS (hors CAS programmes), avec une part de 12,18% (307,988 Mrds de DA), en diminution de 215,100 Mrds de DA (523,088 Mrds de DA) par rapport à 2015, qui reste, cependant, peu importante au regard du financement procuré par l'Etat (2.221,269 Mrds de DA dont 1.677,135Mrds de DA au profit des programmes d'équipement).
- ✓ Le surplus de la fiscalité pétrolière abrité au FRR d'une valeur de 98.550.265.559,58 DA (soit 5,45% du montant global recouvré, en 2016, de l'ordre de 1.806.645.182.124,00 DA), marqué par une régression notable. De plus, en 2016, un montant de 22.868.950.490,29 DA (soit 1,27% de la fiscalité pétrolière) est versé au CAS n° 302.131 intitulé « Fonds national pour la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables de la cogénération ».

□ Insuffisances dans la gestion des CAS

Les observations relevées par la Cour des comptes, ci-après, sont défilées par ordonnateur.

❖ Comptes relevant des services du Ministère des Finances

Le Ministre des Finances a assuré jusqu'à 2016, la gestion de huit (08) CAS en sa qualité d'ordonnateur principal et continue d'assurer le financement, le suivi et l'évaluation, de façon indirecte, des CAS programmes de développement, pour lesquels les ministres habilités sont ordonnateurs principaux.

Au 31/12/2016, les huit comptes, sus indiqués, ont enregistré un solde créditeur de 1.434,133 Mrds de DA, contre 3.597,157 Mrds de DA en 2015, soit une régression de 2.163,024 Mrds de DA, liée, de manière concomitante, à la croissance des dépenses de l'année (2.505,052 Mrds de DA) ainsi qu'une réduction des recettes, dont le montant recouvré était de 342,028 Mrds de DA, influencée par le déclin des ressources du FRR.

Les soldes de ces comptes extraits de la balance de l'ACCT, se présentent comme suit :

- C/302.038 « Exécution des décisions de la justice au profit des tiers » avec un solde créditeur de 3,517 Mrds de DA ;
- C/302.061 « Dépenses en capital » avec un solde créditeur de 389,105 Mrds de DA ;
- C/302.062 « Bonification du taux d'intérêt sur les investissements » avec un solde créditeur de 162,674 Mrds de DA ;
- C/302.073 « Dépenses au titre des engagements intérieurs et extérieurs de l'Etat » avec un solde créditeur de 32,529 Mrds de DA ;
- C/302.074 « Dépenses de promotion de l'épargne » avec un solde créditeur de 6,266 Mrds DA ;
- C/302.076 « Liquidation des entreprises publiques » avec un solde débiteur de 3,522 Mrds DA ;
- C/302.078 « Fonds de revenus complémentaires (FRC) » avec un solde créditeur de 3,517 Mrds DA ;
- C/302.103 « Fonds de régulation des recettes (FRR) » avec un solde créditeur de 838,550 Mrds DA.

Le contrôle effectué par la Cour des comptes a donné lieu aux observations suivantes :

- **Compte n° 302.061 « Dépenses en capital »**

Le compte a enregistré un résultat positif (solde créditeur) de 389,105 Mrds de DA, l'équivalent de 7,62% du solde créditeur global dégagé par l'ensemble des CAS rattachés au MF. Il a affiché une progression de 32,77% par rapport à l'année 2015 (soit 96,042 Mrds de DA) et de 5,53 %, en 2015, comparativement à 2014.

Au titre de l'exercice 2016, les recettes ont connu une réduction par rapport à l'année antérieure, pour un montant de 44,558 Mrds de DA (-68,90%), contrairement aux années précédentes marquées par des hausses importantes, notamment 2015 avec +48,984 Mrds de DA (+ 213,47%), comparée à 2014.

La gestion du compte appelle les observations qu'il y'a lieu de citer :

- Des écarts constatés dans les registres comptables des agents d'exécution (les ordonnateurs et le comptable public "TP"), retracés dans le tableau suivant :

U : DA

| Années | Soldes chez l'ordonnateur | Soldes chez le comptable TP | Ecart |
|--------|---------------------------|-----------------------------|--------------------|
| 2014 | 241 804 336 057,94 | 277 718 283 570,00 | 35 913 947 512,06 |
| 2015 | 197482 793 836,68 | 293 063 154 492,82 | 94 877 920 656,14 |
| 2016 | 275 819 041 026,88 | 389 105 023 204,44 | 113 285 982 177,56 |

- Les recettes en instance de régularisation ont été imputées aux comptes de consignation 431.005 et 312.001/001 alors qu'elles concernent des dettes fiscales des entreprises, non recouvrées par les services fiscaux, qui ont été récupérées par les Trésoreries de wilaya et constatés dans leurs écritures comptables.

- Compte n° 302.062 « Bonification du taux d'intérêt »

La situation financière du compte, selon la balance de l'ACCT, arrêtée au 31/12/2016, enregistre un solde créditeur de 162,675 Mrds de DA, réparti comme suit :

- Bonification du taux d'intérêt sur les investissements/ programme spécial sud (ligne 001) avec un solde créditeur de 153,821 Mrds de DA ;
- Bonification du taux d'intérêt sur les investissements/prêts immobiliers (ligne 002) avec un solde créditeur de 8,854 Mrds de DA.

➤ Concernant la ligne 01 relative aux bonifications du taux d'intérêt sur les investissements / programme spécial sud (ligne 001)

Au titre de l'année 2016, le compte a enregistré des dépenses de 69,064 Mrds de DA contrairement aux années 2015 et 2014 où il a été enregistré des dépenses importantes de 93,275 Mrds de DA et 124,476 Mrds de DA respectivement, alors que les recettes y inscrites, sous forme de dotations budgétaires (budget d'équipement), étaient de l'ordre de 177,500 Mrds de DA, en 2016 contre 135,000 Mrds de DA, en 2015 et 88,591 Mrds de DA, en 2014. Parmi les constats que la Cour des comptes a relevé, il y a lieu de mettre en exergue :

- la non concordance des situations comptables de l'ordonnateur (DGT) et celles des comptables principaux (TPA et ACCT) ce qui a causé un retard dans la prise en charge des dotations budgétaires de l'année 2016, ainsi que la non maîtrise des procédures relatives à la liquidation des montants des bonifications par l'ordonnateur.
- la liquidation des dépenses, objet de bonification, n'est pas précise en raison de l'absence d'un système d'information au niveau de l'ordonnateur à même d'assurer le suivi de onze (11) établissements bancaires bénéficiaires desdites bonifications,
- La prise en charge des dépenses des exercices antérieurs, à l'exemple du mandat de paiement du mois d'août 2016 pour un montant de 952.627.216,06 DA, inhérent aux années 2010-2013, contrairement au principe de l'annualité budgétaire, d'une part, et d'autre part, au risque d'effectuer un double paiement, en l'absence d'un contrôle rigoureux et d'un système d'information.

➤ **Concernant la ligne 02 relative aux bonifications du taux d'intérêt sur les investissements / prêts immobiliers**

Cette ligne a enregistré, au titre de la gestion 2016, des dépenses importantes de l'ordre de 1,540 Mrd de DA contre 818,094 millions de DA, en 2015. En matière de recettes, aucun montant n'a été recouvré, en 2016, contre une dotation budgétaire de 5 Mrds de DA, allouée en 2015.

Le paiement des dépenses a été effectué au profit :

- Du Fonds National d'investissement (Ex Banque de développement local) pour 31,782 millions de DA ;
- De la Banque Paribas pour 17,049 millions de DA ;
- De la Banque du Golf pour 270,932 millions de DA.

La Cour a constaté l'absence de coordination entre la DGT et les services concernés du ministère de l'habitat et les banques et institutions financières considérées, notamment, en matière de détermination des pièces justificatives relatives à l'admission des remboursements des bonifications sur les prêts octroyés au profit de divers bénéficiaires.

- Compte n° 302 103 « Fonds de régulation des recettes FRR »

Le FRR ouvert par l'article 10 de la loi n°2000-02 du 27 juin 2000 portant LFC pour 2000, modifié et complété, est abrité par le compte d'affectation spéciale n°302-103. Ce CAS est alimenté (au crédit) par des surplus de recettes dégagés par la fiscalité pétrolière. En débit, il assure la couverture de la dette et, en cas de nécessité, la couverture du déficit du Trésor découlant de l'exécution de la LF de chaque exercice.

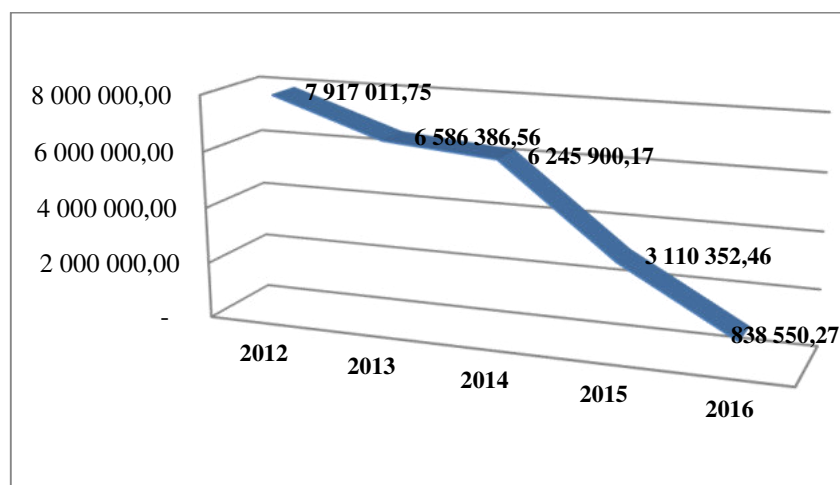
La situation financière de ce compte, retracée sur la base de la balance générale de l'ACCT, au titre des années 2012 à 2016, montre que son résultat annuel est devenu débiteur à compter de 2013 et se présente comme suit :

(U : Mrds DA)

| Exercice | Balance d'entrée (créditrice) | Les opérations de gestion | | Solde de l'année (débit/crediteur) | Solde au 31/12/2016 |
|----------|-------------------------------|---------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
| | | Débit (prélèvements) | Crédit (versements) | | |
| 2012 | 7142,853 | 1 761,455 | 2 535, 309 | 773 ,853 | 7.916,706 |
| 2013 | 7916,706 | 3 392, 856 | 2 062, 231 | -1 330 ,625 | 6.586,081 |
| 2014 | 6.586,081 | 2 150, 807 | 1 810 ,625 | - 340, 181 | 6.245,900 |
| 2015 | 6.245,900 | 3 687 ,740 | 552 ,192 | -3 135, 548 | 3.110,352 |
| 2016 | 3.110,352 | 2 370 ,352 | 98, 550 | -2 271, 802 | 838,550 |

L'examen analytique de cette situation a dégagé les observations suivantes :

- Au titre de l'année 2016, le compte s'est soldé par un résultat annuel négatif de 2.271,802 Mrds de DA. Il en est de même pour les trois exercices antérieurs ayant dégagé des soldes débiteurs, respectivement, de 3.135,548 Mrds de DA, 340,181Mrds de DA, 1.330,625 Mrds de DA, de 2015 à 2013, alors qu'en 2012, un résultat positif (créditeur) est établi : 773,853 Mrds de DA.
- Le compte a enregistré, au 31/12/2016, un solde créditeur de 838,550 Mrds de DA, ce qui représente 18,50% du solde créditeur des CAS (soit 4.532,154 Mrds de DA), après une régression significative depuis 2012, tel que représenté dans le graphique ci-dessous :



- Les recettes de l'année, représentent les versements effectués au titre de l'excédent sur la fiscalité pétrolière dont le montant recouvré a baissé de 2.535,308 Mrds de DA, en 2012, à 98,550 Mrds de DA, en 2016.

- Les dépenses durant l'année 2016, d'un montant de 2.370,352 Mrds de DA, ont baissé de 35,72% comparativement à 2015 qui a connu des prélèvements plus importants de l'ordre de 3.687,740 Mrds de DA, en évolution de 71,46 % comparativement à 2014 où, plutôt, un taux négatif est signalé (-36,61%), tel qu'il ressort du tableau ci-dessous :

Unité : DA

| Années | dépenses | Ecart | |
|--------|----------------------|-----------------------|-----------|
| | | En valeur | Taux |
| 2012 | 1 761 455 406 821,91 | - | - |
| 2013 | 3 392 856 187 284,54 | 1 631 400 780 462,63 | 92,62% |
| 2014 | 2 150 806 782 596,40 | -1 242 049 404 688,14 | -36,61% |
| 2015 | 3 687 739 781 887,95 | 1 536 932 999 291,55 | 71,46% |
| 2016 | 2 370 352 458 546,49 | -1 317 387 323 341,46 | - 35,72 % |

Les dépenses de l'année 2016 ont été libérées en trois tranches comme suit :

- ✓ 1.036.505.671.055,46 DA constaté en janvier 2016 pour le financement du déficit du Trésor public au 31/12/2015 ;
- ✓ 665.676.133.920,05 DA constaté en février 2016 pour le financement du déficit du Trésor public au 31/01/2016 ;
- ✓ 668.170.653.570,98 DA constaté en juin 2016 pour le financement du déficit du Trésor public au 31/05/2016.

❖ Comptes relevant du ministère de l'intérieur et des collectivités locales

La subvention octroyée au fonds de solidarité des collectivités locales, au titre de l'exercice 2016, s'est vue diminuée d'un taux de 80%, par rapport à 2015, en ramenant son montant de 189,460 Mrds de DA à 36,500 Mrds de DA.

Les dépenses de ce fonds, au titre de ce même exercice, ont atteint un montant de 199,990 Mrds de DA, dont 63,10% sont revenus aux communes et le reste a été partagé entre les wilayas et le fonctionnement de la garde communale pour des taux respectivement de 32,30% et 4,60%.

La situation financière déficitaire de la majorité des communes sollicitant l'intervention de la caisse en vue d'apporter le soutien financier nécessaire, s'explique, notamment par les éléments suivants :

- La non valorisation des biens productifs de revenus ;
- Une carence en infrastructures créatrices d'activités économiques, en mesure de permettre aux collectivités locales de dégager des ressources susceptibles de financer leur budget.

Afin de réduire, un tant soit peu, le recours exclusif au budget de l'Etat, des instructions ont été prises à l'endroit des communes les incitant à valoriser leur patrimoine productif de revenus (la note n°96 du 10/03/2016 portant valorisation du patrimoine des collectivités locales). Ces dernières, ont enregistré, au 31/12/2016, plus de 202 864 biens recensés alors que les recettes n'ont représenté qu'une somme de 14,467 Mrds de DA.

❖ **Comptes relevant du ministère de l'Energie**

Ce ministre gère trois (03) comptes comptabilisant un solde créditeur de 233,124 Mrds de DA, détaillé comme suit :

- **C/302.105 « Fonds du patrimoine public minier »** avec un solde créditeur de 21,176 Mrds de DA. Son examen a permis de constater :
 - Une faible réalisation des opérations de recrutement contenues dans le plan d'action de l'agence du service géologique de l'Algérie (A.S.G.A) pour 2016 (exécuté seulement à hauteur de 2,94%).Il en est de même pour le plan de formation qui n'a été réalisé qu'à 19,21% seulement.
 - L'absence d'objectifs chiffrés concernant les actions inscrites au programme d'activité de l'agence nationale des activités minières (A.N.A.M), ce qui ne permet pas d'apprécier la performance des réalisations enregistrées.

- **C/302.131 « Fonds national pour la maîtrise de l'énergie et pour les énergies renouvelables et de la cogénération »** avec un solde créditeur de 41,878 Mrds de DA, les opérations du CAS n°101-302 intitulé "Fonds national de maîtrise de l'énergie » ont été regroupées avec celles du CAS n°131-302 intitulé « Fonds national de la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables » et ce conformément aux dispositions de l'article 108 de la loi n°14-10 du 30/12/2014, portant LF pour 2015.

La Cour a constaté l'absence de cadre réglementaire fixant les modalités de fonctionnement du CAS n°302-131, ce qui n'a pas permis de payer les dépenses et aucune opération d'engagement ou de paiement n'a été enregistrée, en 2016.Sa situation financière laisse apparaître des dépenses de l'ordre de 120,841 millions de DA, restées en suspens au 31/12/2016, alors que les recettes réalisées pour 27,262 Mrds DA, proviennent du compte 302.101 « Fonds national pour la maîtrise de l'énergie ».

- **C/302.137 « Fonds national de soutien à l'investissement pour l'électrification et la distribution publique de gaz »**

Le compte mis en place, en 2011, pour le financement de la part de l'Etat dans les programmes d'électrification et de distribution de gaz, n'est devenu opérationnel qu'en 2013.

Il enregistre des dépenses de l'ordre 26,963 Mrds DA et des recettes réalisées estimées à 14,015 Mrds DA, avec un solde créditeur de 170,070 Mrds DA au 31/12/2016. La Cour a constaté :

- L'absence de plan d'action annuel, d'une part, qui fixe les objectifs physiques et financiers et les délais de réalisation, prévu par l'article 89 de la LF 2000, modifié par l'article 104 de la LF 2015, ainsi que la non fixation, d'autre part, des délais de réalisation dans certaines conventions d'application.
- Défaut de détermination d'outil et d'indicateurs de performance au niveau des structures centrales du ministère, chargées du suivi de la réalisation des programmes, afin, d'évaluer la performance du secteur et l'atteinte des objectifs fixés en la matière.
- Des retards dans la réalisation du programme d'électrification (ER) et de distribution publique de gaz (DP Gaz) dus en partie, aux difficultés liées au mécanisme de fonctionnement du CAS n°302-137, mais malgré cette situation, les réalisations cumulées au 31/12/2016 :
 - ✓ pour le réseau électrique, s'élèvent à 39.410 km sur 47 145 km prévus soit un taux de 83,59%, et le nombre de foyers raccordés en électricité s'élève à 368.635 foyers sur 649.485 prévus, soit un taux de 56,76%.
 - ✓ pour le réseau de transport et de distribution de gaz : s'élèvent à 78.962,55 km du réseau transport et distribution de gaz, sur les 103.449 km prévus, soit 76,33%, et 2.045.614 foyers raccordés en réseau de gaz naturel sur 2.937.118 foyers prévus, soit 69,65%.
- Non détermination des délais de réalisation dans certaines conventions pratiques (19 conventions d'application concernant trois programmes), et l'absence des indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettant l'évaluation de la performance et l'atteinte des objectifs escomptés.

❖ **Comptes relevant des ministères de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, et de la formation et de l'enseignement professionnels**

- **Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique**

Un seul compte est confié au MESRS en l'occurrence le CAS n°302.082 « Fonds national de la recherche scientifique et du développement technologique ». La balance de l'ACCT fait ressortir un solde créditeur, au 31/12/2016, de 11,953 Mrds de DA.

La Cour a constaté que la nomenclature des recettes et dépenses de ce compte, déterminée par l'arrêté interministériel du 01/03/2012, comprend certaines dépenses de même nature que celles enregistrées dans le budget d'équipement du ministère. A l'exemple, des dépenses afférentes à la réalisation et l'équipement de l'infrastructure de la recherche, où 6,786 millions de DA ont été attribués au centre de recherche scientifique en technologies industrielles.

D'autre part, dans le budget d'équipement du ministère, il est enregistré au chapitre 611 du PCSC, l'opération d'équipement relative à la subvention pour l'acquisition de matériel scientifique pour le même établissement (le Centre de recherche scientifique en technologies industrielles).

Durant l'année 2016, le CAS a bénéficié d'une subvention de l'Etat évaluée à 2,5 Mrds de DA et a dégagé un solde au 31/12/2015 de 13,506 Mrds de DA. Il a été recouvré un montant de 0,629 Mrd de DA comme autres recettes. Les recettes globales s'élèvent donc à 16,635Mrds de DA.

Le financement du compte se fait principalement par les subventions de l'Etat en l'absence d'autres sources de financement.

- Ministère de la formation et de l'enseignement professionnels

Le compte n°302.091 « Fonds de Promotion de l'Apprentissage et de la Formation Professionnelle Continue » présente un solde créditeur, au 31/12/2016, de 68,672 Mrds de DA. Il a enregistré, en 2016, des recettes de l'ordre de 14,419 de Mrds de DA (recettes fiscales) et a décaissé 0,293 Mrd de DA.

Le faible taux d'exécution du budget de financement des actions concourant au développement de la formation professionnelle et de l'apprentissage et du budget de fonctionnement du Fonds, a causé une accumulation continue des reliquats dégagés en fin d'exercice.

❖ Comptes relevant du ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche

Le ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche gère, au titre de l'année 2016, quatre (04) comptes d'affectation spéciale. Le premier se rapporte au Fonds National de la Révolution Agraire (FNRA) qui est alimenté par des dotations inscrites au titre du budget de fonctionnement du ministère. Les trois (03) autres CAS concernent le Fonds National de Développement Agricole (FNDA), Le Fonds National de Développement Rural (FNDR) et le Fonds National de Développement de la Pêche et de l'Aquaculture (FNDPA), ayant trait au sous-secteur de la pêche.

La balance d'entrée desdits fonds totalise 158,051 Mrds de DA et ont bénéficié d'une dotation de l'ordre de 63,988 Mrds de DA, en 2016. Quant au volume des transferts au profit des établissements financiers en charge de la mise en œuvre des actions inscrites au titre de ces fonds, il a été enregistré un montant de 49,619 Mrds de DA, soit un taux de 31,40%. Cela signifie que le ministère pouvait assurer le financement des actions de développement, sans avoir besoin de nouvelles dotations financières.

En général les constats de la Cour des comptes se rapportent à :

- Les bilans élaborés par les services du ministère ne retracent pas toutes les dépenses effectuées sur ces comptes, et ce conformément aux textes régissant les CAS, qui prévoient que l'ordonnateur est tenu d'établir un bilan trimestriel à transmettre au ministre des finances et retrace l'ensemble des paiements effectués,
- Retard dans l'élaboration et transmission, par la BADR, des situations au ministère, tel qu'il est prévu par l'article 14 de la convention, conclue entre ces deux parties, du mois de mai 2015. De même, la Banque ne procède pas à l'établissement de situations de paiement détaillées par wilayas (art 45) ;
- Absence de plans d'action annuels établis par l'ordonnateur comme exigé par les textes réglementaires régissant le compte (arrêtés interministériels fixant les modalités de suivi et d'évaluation des comptes). Ces plans d'actions permettent la définition avec exactitude des objectifs annuels escomptés ce qui permet d'évaluer la performance de l'action du ministère.
- Le Fonds National de Développement de la Pêche et de l'Aquaculture (FNDPA) enregistre l'inscription d'opérations d'équipement public centralisées. Ce compte a connu l'inscription de 25 opérations d'équipement public, gérées par la BADR, d'un montant global de 6,366 Mrds DA. Elles sont de nature identique à celles inscrites au titre du budget d'équipement et devraient être gérées, par conséquent, par le Trésor public à l'instar des autres opérations d'équipement public.

❖ **Comptes relevant du ministère de la poste, des technologies de l'information et de la communication**

Le compte n° 302-128 « Fonds d'appropriation des usages et du développement des technologies de l'information et de la communication » FAUDTIC, présente un solde créditeur, à fin 2016, de 11,683 Mrds DA, les dépenses étaient de l'ordre de 29,151 millions de DA (soit 0,25 %), dont 26.271.709,21 DA, équivalant à 204.230,16\$, soit plus de 51%, concerne une partie de l'accord (ministère /banque mondiale), par contre les recettes réalisées étaient de 1,510 Mrd de DA

La Cour a relevé que le plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie pour le haut et le très haut débit reste non finalisé, suite à la suspension de l'accord.

Cet accord conclu entre le ministère et la Banque mondiale a été signé en date du 01/03/2015 pour un montant de 397.878 \$US hors taxes et qui a pour objet l'élaboration d'un plan d'action détaillé. Cet accord n'a pas été soumis aux organes de contrôle compétents, outre la non domiciliation au niveau d'une banque commerciale et l'absence d'un engagement préalable qui définit son imputation comptable.

❖ **Comptes relevant du ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la ville**

Le compte n°302.050 « Fonds national de l'habitat » présente un solde créditeur de 437,563 Mrds de DA, les recettes réalisées, en 2016, sont de l'ordre de 60,801 Mrds de DA, constituées, essentiellement, de dotations budgétaires, tandis que les dépenses s'élèvent à 103,959 Mrds de DA.

L'accroissement continue des dépenses, prises en charge sur ce compte, d'année en année, grèvera à moyen et long termes, dans une large mesure, le budget de l'Etat.

❖ **Comptes relevant du ministère des ressources en eaux et de l'environnement (MREE)**

Le MREE gère deux comptes d'affectation spéciale.

- **Le compte n° 302-079 intitulé « Fonds national de l'eau potable »** avec un solde créditeur de 11,306 Mrds de DA, au 31/12/2016, dont le taux de consommation est estimé à 58,03%.
- **Le compte n° 302.065 « Fonds national de l'environnement et de la dépollution »** avec un solde créditeur, au 31/12/2016, de 39,042 Mrds DA, les consommations d'un montant de 0,645 Mrd DA (soit 1,63%), sont des régularisations déjà engagées, du temps où le compte était sous la coupe de l'ex-ministère de l'environnement et l'aménagement du territoire.

Au titre de la gestion 2016, les observations à mettre en exergue sont relatives :

- Au manque de précision des cahiers des charges relatives aux contributions financières accordées sur les CAS. En effet, les cahiers des charges devraient mettre en place les conditions nécessaires relatives aux délais de réalisation, aux modalités de suivi et aux mesures à prendre en cas de non utilisation de ces subventions. A ce titre, il est constaté le non-respect des délais de réalisation dans la quasi-totalité des cas, malgré le caractère urgent signalé par la commission d'octroi des contributions.
- A l'absence de suivi, par la commission d'octroi des aides, de l'état d'avancement des projets inscrits à ce titre. Dans ce cadre, il n'est pas procédé à l'élaboration d'un bilan sur les conditions de réalisation des projets financés au cours des années précédentes.

- Au défaut d'élaboration d'un plan d'action annuel alors que conformément aux textes réglementaires régissant les CAS, notamment ceux relatif à la nomenclature des dépenses et des recettes et les modalités de suivi et d'évaluation, l'ordonnateur est tenu d'établir un plan d'action annuel définissant les objectifs des activités financées sur ces comptes.

❖ Comptes relevant du ministère du commerce

Le solde des trois (03) comptes gérés par ce ministre à savoir, le C/302.041 « Fonds de Compensation des Frais de Transport », le C/302.084 « Fonds Spécial pour la Promotion des Exportations » et le C/302.122 « Fonds de Revenu Complémentaire en faveur du personnel des enquêtes économiques et de la répression des fraudes » s'élève à 36,218 Mrds DA (solde créditeur).

La Cour a relevé un fort endettement des Directions du commerce de wilaya, chargées de l'exécution des dépenses relatives au compte 302-041, vis-à-vis des opérateurs économiques. Ces dettes, cumulées au 31/12/2016, s'élèvent à 4,465 Mrds de DA, dont 3,610 Mrds de DA au titre de 2014 et 855 millions de DA en 2015.

Les créances de la SAFEX en vers l'administration centrale augmentent d'année en année, ces dettes, au 31/12/2016, s'élèvent à 44,726 millions de DA, au titre du Fonds Spécial pour la Promotion des Exportations.

❖ Comptes relevant du ministère des transports

Le compte d'affectation spéciale n°302-125 intitulé : « Fonds spécial pour le développement des transports publics » est destiné à financer la différence entre le coût des tarifs réels et ceux pratiqués par les sociétés : SNTF, Métro d'Alger (EMA), entreprise de transport urbain et sur urbain (ETUS) et Air Algérie.

Il présente un solde créditeur de 249,025 Mrds de DA, des consommations s'élevant à 22,114 Mrds de DA, soit 8,16% des recettes cumulées au 31/12/2016 d'un montant de 271,139 Mrds de DA. Les principaux constats relevés par la Cour des comptes concernent essentiellement :

- L'administration centrale ne détient aucune information sur le détail des recettes du compte, devant constituer une base de données utile à la commission ad hoc, chargée de déterminer les montants versés.

- L'absence d'un plan d'action efficace, dans le but de garantir l'atteinte des objectifs énoncés dans la nomenclature du compte spécial en application de l'article 04 du décret exécutif n° 09-85 du 17/02/2009.

❖ Comptes relevant du ministère de l'industrie et des mines

Le CAS n° 302-124 intitulé « Fonds national de mise à niveau des PME, d'appui à l'investissement et de promotion de la compétitivité industrielle » présente un solde créditeur de 52,454 Mrds de DA, les consommations s'élèvent à 38,143 Mrds de DA (soit 72,72 %), en l'absence de recettes pour cette année. Parmi les constats à signaler :

- La lenteur dans la promulgation des textes d'application relatifs au fonctionnement de ce compte et à sa nomenclature de recettes et de dépenses et ceux relatifs aux modalités de son suivi et de son évaluation ;
- Le retard enregistré dans l'installation du comité national pour la promotion de la compétitivité industrielle, ce qui a entravé les efforts du ministère pour mettre en œuvre sa stratégie visant à encourager le développement des PME et à promouvoir leur compétitivité industrielle, en 2016.

❖ Comptes relevant du ministère de la jeunesse et des sports

Le ministère assure la gestion du CAS n°302.135 intitulé « Fonds de soutien public aux club professionnels de football » qui dégage un solde créditeur de 6,265 Mrds de DA, alors que les consommations s'élèvent à 0,721 Mrds de DA (soit 11,51 %), en l'absence de recettes, en 2016. Les constats de la Cour se rapportent à :

▪ Faiblesse en matière de recouvrement des recettes

Les recettes du compte se sont limitées aux subventions de l'Etat en l'absence de recouvrement des autres catégories et ce contrairement aux dispositions de l'article 122 de la loi n° 14-10 du 30/12/2014, portant loi de finances pour 2015 et l'article 01 du décret exécutif n° 12-290 du 21/07/2012 modifiant et complétant le décret exécutif n° 11-23 du 26/01/2011 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale n° 302-135 intitulé "Fonds de soutien public aux clubs professionnels de football".

▪ Utilisation non conforme des subventions

L'ensemble des clubs professionnels ont enregistré des résultats déficitaires les cinq dernières années bien qu'ils aient bénéficié de subventions annuelles durant la période 2011-2016, d'un montant global de 5.812.784.135,61 DA et que les subventions accordées ont été affectées à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été prévues.

▪ Défaut de paiement des cotisations sociales et de l'IRG

Quatorze (14) clubs professionnels n'ont pas payé les cotisations de la sécurité sociale et l'IRG d'un montant de 3,607 Mrds de DA ; certains clubs ne procèdent pas à la déclaration en violation des dispositions des articles 66 et 67-4 du code des impôts directs et taxes assimilées. La Cour des comptes a, également, observé le non-respect de la convention conclue entre la Fédération Algérienne de Football et la CNAS relative aux modalités de règlement des dettes des clubs professionnels.

❖ Comptes relevant du ministère du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale

- Le compte n° 302.087 « Fonds national de soutien à l'emploi des jeunes »

L'Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes (ANSEJ) est chargée, de la mise en œuvre des objectifs du Fonds consistant à l'encouragement à la création d'activités par les jeunes entrepreneurs ainsi que l'encouragement de toutes les formes et procédures visant à améliorer l'emploi des jeunes à travers les allocations financières annuelles mises à sa disposition par le ministre du T.E.S.S en tant qu'ordonnateur principal du compte.

Les recettes du compte sont constituées des dotations du budget de l'Etat, le produit de remboursement des prêts et le produit des taxes spécifiques, qui s'élèvent, en 2016, selon la situation comptable arrêtée par l'ACCT, à 25,394 Mrds de DA. Les dépenses sont estimées à 13,526 Mrds de DA et ont été transférées au compte de l'ANSEJ ouvert dans les écritures de la Trésorerie centrale d'Alger. Pour ce compte, la Cour des comptes a, notamment relevé :

- L'absence de documents et pièces relatives au suivi et à l'évaluation du CAS, notamment :
 - La situation physique et les bilans d'utilisation des crédits répartis par titre conformément à l'article 4 du décret n° 96-295 du 08/09/1996 fixant les modalités de fonctionnement du CAS, modifié et complété ;
 - Une situation spéciale des consommations réelles visée conjointement par l'ordonnateur et par l'ANSEJ, établie sur la base du bilan et des rapports de gestion de l'ANSEJ et les rapports de commissaires aux comptes relatifs aux années précédentes.
- Non atteinte des objectifs fixés : la Cour a relevé que le nombre de projets , à financer, prévu dans le projet du budget de l'année 2016, est estimé à 60.000 projets, toutefois le nombre de projets réellement financés, suivant la situation présentée par la direction générale de l'emploi et de l'insertion du ministère, n'a guère dépassé 11.262 projets, soit un taux de réalisation de 18,77%.
- Régression significative du résultat de l'activité du Fonds, au cours des années 2015 et 2016, dont le nombre de projets financés à diminué de 42% et 72%, consécutivement.

❖ Comptes relevant du ministère de la santé, de la population et de la réforme hospitalière

Le ministère gère deux CAS dont leur solde créditeur est estimé, au 31/12/2016, à 127,614 Mrds de DA, réparti comme suit :

- **Le compte n° 302.096 intitulé « Fonds pour les urgences et les activités de soins médicaux »** avec un solde créditeur de 99,237 Mrds de DA, dont les consommations étaient de 36.516.075,19 DA, soit un très faible taux de consommation de l'ordre de 0,036 % traduisant la non réalisation des objectifs attendus. Les recettes réalisées sont évaluées à 11,282 Mrds de DA.
- **Le compte n°302.138 « Fonds de lutte contre le cancer »** qui présente un solde créditeur de 28,377 Mrds de DA, les consommations ont été estimées à 62.082.599,52 DA, soit un taux de consommation très faible de 0,22 % par rapport aux recettes cumulées de 28.439.280.450,81DA.

Un programme, définissant les objectifs et les délais de réalisation, a été mis en place, le programme d'exploitation du compte pour la période 2015-2016 contient⁵¹ six opérations d'un montant global de 1.521.664.869,15DA, soit 26% des recettes de l'année et 5,3% du total des recettes. Trois opérations⁵² d'un montant global de 109.496.008,20DA, ne représentant que 7,19% du programme arrêté, ont connu un lancement.

❖ **Comptes relevant du ministère de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme**

Le ministère assure la gestion de trois CAS qui enregistrent un solde créditeur en fin d'année de l'ordre de 20,822 Mrds de DA, comme suit :

- **Le compte n° 302.069 « Fonds spécial de la solidarité nationale »** avec un solde créditeur de 19,840 Mrds de DA, dont les consommations ont été estimées à 2,651 Mrds de DA (soit un taux de consommation de 11,79 %) et les recettes cumulées évaluées à 22,491 Mrds de DA. Sa gestion présente certaines lacunes, dont :
 - Non concordance de la situation financière du compte spécial de solidarité nationale entre l'ordonnateur et l'agence comptable centrale du Trésor qui se manifeste dans les différences substantielles en matière de recettes, de dépenses et de reliquats ;
 - Manque de contrôle interne et absence d'un système d'information intégré et fiable pour les dépenses du compte spécial et pour les obligations des bénéficiaires des subventions ;
 - Lacunes dans les procédures de suivi du recouvrement des recettes ;

⁵¹ Selon les documents remis par le ministère à la Cour des Comptes.

⁵² Relatives au diagnostic et traitement, au dépistage du cancer du col et à la formation pour la prévention contre le cancer.

- Absence de modalités de contrôle et de suivi des opérations de solidarité au niveau du ministère vis à vis des DASS, ce qui a engendré la non consommation ou la consommation partielle de certaines aides, notamment celles liées à l'acquisition des médicaments au profit des malades chroniques démunis et non assurés sociaux et la participation éventuelle dans les projets visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion au profit des catégories démunies ;
 - Les DASS ne procèdent pas à l'élaboration et la transmission des rapports périodiques détaillés et exhaustifs (trimestriellement) se rapportant à l'exécution des opérations de solidarité en application des clauses des conventions signées avec le ministère.
- **Le compte n° 302.117 « Fonds national de soutien au micro-crédit »** présente un solde nul. Les recettes évaluées à 5,100 Mrds de DA ont été totalement consommées. Les plus importantes observations relevées dans la gestion de ce compte concernent :
- Le non établissement par l'ordonnateur d'un programme annuel précisant les objectifs attendus ainsi que leurs échéances de réalisation ;
 - La faible prise en charge par l'Agence nationale de soutien au micro-crédit (ANGEM) de la bonification des taux d'intérêt à 100% sur les crédits accordés au titre du micro crédit consentis par les banques et les établissements financiers conformément aux dispositions du décret exécutif n° 13-286 du 01/08/2013 fixant les conditions et le niveau d'aide accordée aux bénéficiaires du micro crédit. Le montant payé aux banques concernées, au 31/12/2016, est de 140,667 millions de DA sur un montant de l'ordre de 2,158 Mrds de DA, représentant environ 6,5% des montants réclamés.
 - Non recouvrement des recettes de l'ANGEM dont le montant des créances jusqu'au 31/12/2016, à plus d'un an, représente environ 37,791 Mrds de DA selon le budget de 2016 dont 25,416 Mrds de DA au titre des prêts sans intérêt pour l'achat de matières premières et 12,439 Mrds de DA relatifs aux prêts sans intérêt pour l'achat de matières premières - projets, soit environ 80% du montant des actifs du budget de 2016, et ce, en l'absence des titres de recettes établis par l'ordonnateur.
- **Le compte n° 302.142 « Fonds de la pension »** avec un solde créditeur de 0,970 Mrd de DA, les dépenses effectuées sont estimées à 0,047 Mrd de DA et les recettes à 0,017 Mrd de DA. La Cour a constaté les insuffisances ci-après :
- Défaut d'établissement et de transmission par les directeurs de l'action sociale et de solidarité (DASS) aux ministres des finances et de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme, des états de paiement trimestriels visés par les Trésoreries de wilaya accompagnés d'un état récapitulatif annuel dès le règlement de la dernière échéance ;
 - Les situations financières envoyées par les DASS pour régularisation ne sont pas homogènes et détaillées et ne comprennent pas l'identité de la personne débitrice et les montants perçus ;

- Défaut d'émission par les DASS des titres de perception à l'encontre des débiteurs en application de l'article 2 de l'arrêté interministériel du 24/08/2016 fixant les modalités de suivi et d'évaluation du CAS 302-142, et ce au motif que des ordonnances gracieuses prononcées par les tribunaux ne comportent pas les renseignements relatifs à l'identité du débiteur, l'adresse et son numéro de compte.

❖ Comptes relevant du ministère de la Culture

Le ministère continue à gérer trois CAS qui enregistrent un solde créditeur en fin d'année de l'ordre de 10,712 Mrds de DA, réparti comme suit :

- **Le compte n° 302.014** « Fonds national pour le développement de l'art de la technique, de l'industrie cinématographiques et de la promotion des arts et des lettres » présentant un solde créditeur de 9,924 Mrds de DA ; ce compte a enregistré des dépenses de l'ordre de 1,17 Mrd DA et des recettes d'un montant de 2,43 Mrds DA. La Cour a relevé les observations suivantes :
 - Insuffisance en matière de suivi des dotations budgétaires octroyées au Centre Algérien de Développement du Cinéma (CADC), d'un montant de 460,200 millions de DA versé au profit de ce centre, soit 79% des dépenses du compte (582,150 millions de DA) durant l'année 2016 ;
 - Absence de critères permettant la maîtrise des délais d'exécution des films : il a été constaté que les services de l'ordonnateur continuent à financer des réalisateurs en dépit du non-respect des délais contractuels de réalisation et qu'aucune mesure n'a été prise pour remédier à cette situation récurrente ;
 - Absence de critères permettant la maîtrise des dossiers présentés, notamment à travers l'évaluation des budgets prévisionnels des films et ce, en vue d'aboutir à une utilisation plus rationnelle des dépenses publiques. Les dotations budgétaires accordées à certains films ont atteint 360 millions de DA à l'exemple, du film « Ibn Badis » qui a bénéficié, en 2016 dans le cadre de ce Fonds, d'une subvention de 150 millions de DA complétée par un montant de 90 millions de DA, et d'une autre subvention de 120 millions de DA dans le cadre de la manifestation « Constantine Capitale de la Culture Arabe 2015 » ;
 - Faiblesse en matière d'exploitation et de diffusion des films financés. En effet, et conformément au cahier des charges, annexé au décret exécutif n°10-227 du 30/09/2010, portant création, organisation et fonctionnement du centre algérien de développement du cinéma, le centre est tenu de récupérer les droits résultant de l'exploitation des œuvres cinématographiques produites au moyen de Fonds publics, d'une part. D'autre part, les conventions conclues avec les producteurs dans le cadre du financement des œuvres cinématographiques font part de l'obligation de verser au CNCA 3% des recettes provenant des recettes productrices du film et 3% des recettes provenant de l'exploitation audiovisuelle du film.

- **Le compte n° 302.123 « Fonds national du patrimoine culturel »** avec un solde créditeur de 780,342 millions de DA, ce compte n'a enregistré aucune dépense, en 2016 et des recettes évaluées à 6,261 millions de DA. La Cour a constaté que malgré la création de la commission chargée de l'examen des dossiers, dotée d'un règlement intérieur en date du 01/06/2015, en vue de fixer des critères pour la formulation des avis ainsi que les barèmes applicables et malgré sa réorganisation en date du 15/03/2016, la situation du Fonds n'a enregistré aucune évolution. Jusqu'à mars 2018, date des investigations de la Cour, aucune réunion n'a été tenue depuis 2015 et aucun nouveau dossier n'a été examiné. Pis, même les dossiers approuvés depuis 2013, n'ont connu de paiement.

- **Le compte n° 302.141 « Fonds national de préparation et d'organisation de la manifestation Constantine Capitale de la Culture Arabe 2015 »** présente un solde créditeur de 407,458 millions de DA. Il a enregistré des dépenses pour 1,75 Mrd de DA et des recettes pour 0,58 Mrd de DA.

La Cour a relevé la faiblesse du taux d'exécution du programme d'investissement dans le cadre de cette manifestation. Trente (30) opérations ont été inscrites au programme sectoriel déconcentré, dans ce cadre, dont huit (08) opérations n'ont connu aucun début d'exécution au 31/12/2016. Il a été, également, relevé, en 2015, un faible taux d'exécution qui a atteint 35% du total des autorisations de programme inscrites, traduisant un taux d'avancement des travaux de l'ordre de 34%.

**Situation financière des comptes d'affectation spéciale (hors comptes programmes)
par ministère et ressource globale - Année 2016**

U : Mrds de DA

| MINISTÈRES | Nombre de comptes | Solde initial | Recettes de l'année | Ressources globales | Dépenses de l'année | Solde définitif |
|---|-------------------|------------------|---------------------|---------------------|---------------------|------------------|
| Finances | 8 | 3597,157 | 342,028 | 3939,185 | 2505,052 | 1434,133 |
| Intérieures et collectivités locales | 08 | 683,028 | 222,706 | 905,734 | 221,619 | 684,115 |
| Habitat, urbanisme et ville | 01 | 480,721 | 60,801 | 541,522 | 103,959 | 437,563 |
| Transports | 01 | 248,855 | 22,284 | 271,139 | 22,114 | 249,025 |
| Energie | 03 | 217,916 | 47,611 | 265,527 | 32,403 | 233,124 |
| Agriculture, développement rural et pêche | 04 | 185,757 | 52,551 | 238,308 | 49,660 | 188,648 |
| Santé, population et réforme hospitalière | 02 | 110,483 | 17,230 | 127,713 | 0,099 | 127,614 |
| Formation et enseignement professionnels | 01 | 54,547 | 14,419 | 68,966 | 0,294 | 68,672 |
| Industrie et mines | 01 | 52,492 | - | 52,492 | 0,038 | 52,454 |
| Ressources en eaux et environnement | 03 | 52,261 | 14,822 | 67,083 | 16,283 | 50,800 |
| Commerce | 03 | 32,933 | 7,592 | 40,525 | 4,307 | 36,218 |
| Travail, emploi et sécurité sociale | 02 | 21,857 | 29,917 | 51,774 | 13,526 | 38,248 |
| Solidarité nationale, famille et condition de la femme | 03 | 23,379 | 5,243 | 28,622 | 7,800 | 20,822 |
| Travaux publics | 01 | 17,009 | 5,215 | 22,224 | 3,213 | 19,011 |
| Enseignement supérieur et recherche scientifique | 01 | 13,506 | 3,130 | 16,636 | 4,683 | 11,953 |
| Culture | 03 | 11,018 | 3,020 | 14,038 | 2,926 | 11,112 |
| Poste, technologies de l'information et communication | 01 | 10,202 | 1,510 | 11,712 | 0,029 | 11,683 |
| Jeunesse et sports | 01 | 6,986 | - | 6,986 | 0,721 | 6,265 |
| Défense nationale | 01 | 3,249 | 1,408 | 4,657 | 0,699 | 3,958 |
| Affaires étrangères et coopération internationale | 01 | 2,270 | 0,636 | 2,906 | 1,491 | 1,415 |
| Aménagement du territoire, tourisme et artisanat | 01 | 0,070 | - | 0,070 | - | 0,070 |
| Divers (c/302.089,c/302.115, c/302.116,c/302.120,c/302.134, c/302.143) | 06 | 1556,029 | 1677,135 | 3233,164 | 2387,902 | 845,262 |
| TOTAL GENERAL | 57 | 7.381,712 | 2.529,257 | 9.910,969 | 5.378,815 | 4.532.154 |

2.2.3 Comptes d'avances

Les comptes d'avances décrivent les opérations d'attribution ou de remboursement des avances que le Trésor public est autorisé à consentir dans la limite des crédits ouverts, à cet effet, et ce, conformément aux dispositions de l'article 58 de la loi n° 84-17.

Ces comptes ont enregistré, à fin 2016, un solde débiteur 1,686 Mrd de DA contre 5,898 Mrds de DA en 2015, 21,041 Mrds de DA en 2014, 5,755 Mrds de DA, en 2013, 10,845 Mrds de DA, en 2012, 79,728 Mrds de DA, en 2011 et 125,589 Mrds de DA, en 2010.

Cette situation dénote clairement une amélioration importante des niveaux de remboursement des avances, particulièrement, depuis 2012, ainsi que le faible taux d'avances octroyées par le trésor public aux entreprises publiques.

Les comptes d'avances sont classés, comme suit :

*** Avances légales et régulières**

▪ Compte n° 303.006 ligne 001 "Avances au profit des hôpitaux"

Les avances octroyées aux hôpitaux, durant l'année 2016, pour 372,161 Mrds de DA contre 381,506 Mrds de DA, en 2015 et 366,454 Mrds de DA, en 2014, ont été remboursées dans leur totalité.

Ce type d'avance constitue l'intervention du Trésor dans ce genre de service public afin d'assurer le bon fonctionnement des structures de santé avec une quasi égale cadence depuis plusieurs années.

*** Avances ordinaires et particulières**

▪ Compte n°303.503 ligne 000 "Avances sans intérêt au profit de divers"

Au titre de la gestion 2016, il a été enregistré des avances d'un montant de 5,537 Mrds de DA contre 6,044 Mrds de DA, en 2015, 73,200 millions de DA, en 2014 alors qu'en 2013, aucune avance n'a été accordée. Les remboursements enregistrés, en 2016, d'un montant de 9,420 Mrds de DA ont permis de diminuer le total des restes à rembourser, non régularisés, au 31/12/2015, de l'ordre de 4,250 Mrds de DA, ramené, à fin 2016, à 366,063 millions de DA.

▪ Compte n°303.508 ligne 001 " Avance à Algérie Poste pour le paiement des pensions (convention du 29/11/2005)"

Les remboursements effectués en 2016, de l'ordre de 326,750 millions de DA, ont permis de diminuer le montant des restes à recouvrer des avances non régularisées à fin 2016, ramené à 1,323 Mrd de DA, à fin 2016, contre 1,649 Mrd de DA, en 2015.

A noter qu'au titre du chapitre 34-97 : « Lettres officielles et prestations au profit du MF par les organes chargés de la poste et de la communication », Algérie Poste a obtenu des remboursements du Ministère des finances (direction générale du budget) de 3.791.366.420,00 DA et 2.708.633.580,00 DA par les mandats respectifs n°119 du 03/08/2016 et n° 148 du 04/12/2016.

2.2.4 Comptes de prêts

Conformément aux dispositions de l'article 59 de la loi n° 84-17, ces comptes retracent les prêts consentis par l'Etat dans la limite des crédits ouverts à cet effet, soit à titre d'opération nouvelle, soit à titre de consolidation d'avances. Sauf disposition contraire de la loi de finances, les prêts sont productifs d'intérêts.

Les écritures comptables du Trésor font état de quatorze (14) comptes, au titre de l'exercice 2016, accusant un solde débiteur de 1.455,367 Mrds de DA contre 1.333,094 Mrds de DA, en 2015 (+9,17 %) et 1.190,679 Mrds de DA en 2014. Cette évolution découle, principalement, de la faiblesse des remboursements des prêts accordés annuellement, notamment, pour les comptes 304.403/001, dont les prêts non remboursés sont estimés à 882,088 Mrds de DA, soit un taux de remboursement ne dépassant pas 0,50 % et à peine 1,32 % pour le compte 304.404/ 000.

Les prêts consentis, au titre de l'exercice 2016, de l'ordre de 165,831 Mrds de DA, ont été destinés au financement des différents projets du secteur économique (au FNI ex BAD et aux entreprises économiques).

Au titre de la même année, les remboursements des prêts consentis, ont atteint 43,559 Mrds de DA. Les restes à rembourser se sont élevés à 1.455,367 Mrds de DA, au 31/12/2016.

Par ailleurs, l'examen de la balance de l'ACCT fait état de comptes qui n'ont enregistré aucun remboursement depuis plusieurs années, sans prendre aucune mesure concrète en vue de leur assainissement. Il s'agit, notamment des cas suivants :

- Compte n°304.408/000 "Restructuration financière des entreprises publiques et autogérées" : qui accuse un solde débiteur de 1,828 Mrd de DA.
- Compte n° 304.410/000 "Prêts pour le financement des investissements planifiés des unités économiques locales" : qui présente un solde débiteur de 411,827 millions de DA.
- Compte n° 304.609/001 "Prêts au budget Annexe des P et T/Algérie poste" : avec un solde débiteur de 333,039 millions de DA.
- Compte n° 304.609/002 "Prêts au budget Annexe des P et T/Algérie télécom" : avec un solde débiteur de 9,422 Mrd de DA.
- Compte n° 304.610/002 " Prêts aux communes pour le financement de leur plan de modernisation urbain": qui présente un solde débiteur de 12,174 millions de DA.
- Compte n° 304.900/002 "Prêts aux gouvernements/Prêts en espèces pour les prêts accordés en 1997 et postérieurs" : qui dégage un solde débiteur important, estimé à 4,912 Mrds de DA.
- Compte n° 304.902/001 "Prêts au gouvernement de la République du Soudan (Accord du 02 novembre 1967) Prêt en espèce" : qui accuse un solde débiteur de 2,900 millions de DA.
- Compte n° 304.904/002 "Prêts au gouvernement de la République du Guinée (Accord du 15 mai 1965) /Prêt en nature" : avec un solde débiteur de 521.400,00 DA.

Par ailleurs, l'examen des comptes de cette catégorie, a permis d'observer ce qui suit :

• Prêts à l'habitat

La nomenclature du Trésor a prévu trois comptes retraçant les opérations de l'habitat, seul un compte a été mouvementé, en 2016 : C /304.005 composé de deux lignes qui enregistrent les prêts accordés à l'AADL et à la CNL (programme location-vente). Leurs situations financières sont détaillées comme suit :

- Compte n°304.005 /000 "Prêts à l'habitat / Prêts à l'AADL"

Les remboursements ont atteint, au titre de l'année 2016, un montant de 190,650 millions de DA contre 55,517 millions de DA, en 2015 et 461,678 millions de DA, en 2014.

Le solde dégagé par le compte au 31/12/2016, s'élève à 2,989 Mrds de DA, non régularisé, en raison d'un manque de diligence de recouvrement de la part du comptable principal contrarié, notamment par l'absence d'échéancier de paiement et du tableau d'amortissement afférent au prêt.

- Compte n°304.005 /005 "Prêts à l'habitat / Prêts au programme location-vente"

Les prêts, accordés en 2016, au profit de la CNL, s'élèvent à 25,681 Mrds de DA, alors qu'en 2015, ils avaient atteint un montant de 40,274 Mrds de DA. Les remboursements, en 2016, s'élèvent à 2,558 Mrds de DA. Le faible volume des remboursements et les retards dans les procédures de recouvrements, notamment, les calendriers de paiement, ont facilité l'accumulation des restes à recouvrer dont le solde a atteint 141,839 Mrds de DA, à fin 2016, et 118,715 Mrds de DA, au 31/12/2015.

• Prêts accordés au secteur économique

Suivant la nomenclature du Trésor, ces prêts sont destinés au FNI (C/304.403), aux entreprises économiques (C/304.404), à la restructuration financière des entreprises publiques et autogérées (C/304.408) et au financement des investissements planifiés des unités économiques locales (C/304.410).

Leur montant cumulé, au 31/12/2016, s'élève à 1.199,841 Mrds de DA, remboursé à hauteur de 8,623 Mrds de DA, soit un taux de remboursement insignifiant de l'ordre de 1%, similaire à celui de 2015.

En 2016, les prêts ont atteint 103,359 Mrds de DA, contre, 112,427 Mrds de DA en 2015, 76,938 Mrds de DA en 2014, 101,691 Mrds de DA, en 2013 et 48,813 Mrds de DA en 2012. Ces volumes confirment l'ampleur de l'intervention du Trésor pour assurer le financement de l'économie à travers, particulièrement certains secteurs importants. L'examen de la Cour, a permis de relever les principales observations suivantes :

Prêt au FNI⁵³

Deux types de prêts ont profité au secteur économique par le biais du Fonds national d'investissement (FNI) « Ex : Banque Algérienne de Développement ».

- Compte n°304.403 /001 "Prêts directs au FNI "

Les prêts accordés au FNI (ligne prêts directs), au titre de l'année 2016, ont atteint 102,786 Mrds de DA, alors que leur montant était de l'ordre de 792,701 Mrds de DA en 2015. Le montant des prêts cumulés, non remboursés, au 31/12/2016, s'élève à 882,088 Mrds de DA.

Les remboursements s'élèvent à 4,432 Mrds de DA, au titre de l'exercice 2016, soit un taux de réalisation dérisoire de 0,50 % par rapport aux prêts cumulés à fin 2016 (890,952 Mrds de DA).

- Compte n° 304.403/002 "Prêt au FNI (Prêts intergouvernementaux)"

Contrairement à 2015, aucun prêt n'a été accordé en 2016. En absence des remboursements, les restes à recouvrer non assainis, cumulés au 31 décembre 2016, se situent à 5,698 Mrds de DA et se rapportent aux années antérieures.

- Compte n° 304.404 "Prêts aux entreprises économiques"

Au titre de l'exercice 2016, les prêts accordés au profit de certaines entreprises, s'élèvent à 0,572 Mrd de DA, contre 375,200 millions de DA en 2015, 1,166 Mrd de DA, en 2014, 6,107 Mrds de DA en 2013, 98,786 Mrds de DA, en 2012 et 36,743 Mrds de DA, en 2011. Ces données dénotent l'intérêt accordé par le gouvernement au développement du secteur productif.

En revanche, le rythme des remboursements est en quelque sorte plus important, atteignant 4,147 Mrds de DA en 2016, contre 3,496 Mrds de DA en 2015. Tandis que les restes à recouvrer, au 31 décembre 2016, ont cumulé un volume de **309,914** Mrds de DA.

- Compte n° 304.408 "Restructuration financière des entreprises publiques et autogérées "

Ce compte a été créé en 1983 en vue de prendre en charge les opérations de restructuration financière des entreprises publiques et autogérées. Au 31 décembre 2016, il présente un solde de 1,829 Mrd de DA.

La Cour a relevé l'absence de remboursements depuis 1998 et de mesures nécessaires pour l'assainissement des prêts de cette nature. Les entreprises bénéficiaires se trouvent dans l'incapacité d'honorer leur engagement à cause des difficultés de Trésorerie ou de la dissolution de certaines, d'entre elles.

⁵³ Fonds National d'Investissement.

La Cour, dans ces rapports antérieurs, a récurrentement recommandé d'assainir ce compte, mais sans suite.

*** Prêts divers**

- Compte n° 304-609 "Prêt au budget annexe des P et T"

Ligne 001 : "Algérie-Poste"

Les prêts accordés à Algérie Poste, s'élèvent à 333,039 millions de DA, et aucun remboursement n'a été effectué, en 2016, contrairement à 2015, où les remboursements étaient de 66,195 millions de DA. L'entreprise a bénéficié, dans le cadre de la convention datée du 29/11/2005, d'avances par le biais du compte n° 303.508 ligne 001 « Avance à Algérie Poste pour le paiement des pensions », et de remboursements du MF(DGB) au titre du chapitre 34-97, développé plus haut⁵⁴. Un solde de 333,039 millions de DA est dégagé, non redressé, en l'absence, notamment d'échéancier de paiement.

Ligne 002 : "Algérie -Télécom"

Aucun remboursement n'a été effectué sur les prêts accordés à Algérie -Télécom, d'un montant de 9,423 Mrds de DA, au 31/12/2016. Les recommandations de la Cour des comptes en vue d'assainir le compte, demeurent non suivies d'effets par les services du Trésor qui n'ont déployé aucun effort cet effet.

- Compte n° 304-610 "Prêts aux communes pour le financement de leur plan de modernisation urbain"

- Ligne 001 : Apurement des anciennes opérations de prêts

Cette ligne retrace les anciennes opérations de prêts accordés aux communes. La Cour dénote l'absence de diligences d'assainissement de ces prêts dont le solde a atteint, au 31/12/2016, un montant de 59,402 millions des DA avec des remboursements, de l'année, de l'ordre de 74.237,52 DA, soit un taux dérisoire de 0,12%.

Ligne 002 : Prêts aux communes pour le financement des PMU

Le compte qui traîne un ancien solde débiteur de 12.174.343,70 DA, comprend les prêts accordés aux communes en vue de réaliser les projets entrant dans le cadre des PMU. En dépit de l'ancienneté des opérations, le solde figure toujours dans les écritures comptables du comptable public et aucune mesure de redressement n'a été prise en vue d'assainir la nomenclature du Trésor.

⁵⁴ Au compte d'avances n° 303.508 ligne 001.

*** Prêts aux gouvernements étrangers**

- Compte n° 304-900/001 "Prêts aux gouvernements étrangers, Prêts en espèces pour les encours au 31 décembre 1996"

Suite aux recommandations de la Cour, des remboursements d'un montant de 237,516 millions de DA ont été fait en 2016. L'examen de la situation de ce compte et la compulsions des pièces justificatives y afférentes, fait ressortir l'absence de mouvement en crédits depuis l'année 1997. Le solde cumulé, non régularisé, figurant dans la balance de l'ACCT, est de 1,263 Mrd de DA.

Des remboursements, effectués, en 2016, par les gouvernements étrangers, se sont établis à 237,516 millions de DA contre 203,817 millions de DA, en 2015, 86,607 millions de DA, en 2014, 257,605 millions de DA, en 2013 et 169,068 millions de DA, en 2012.

CHAPITRE V : FINANCEMENT DES OPÉRATIONS BUDGÉTAIRES ET DU TRÉSOR (OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE)

Conformément à la loi n°84-17, susmentionnée, notamment son article 62, le Trésor exécute, outre les opérations permanentes de l'Etat et sous sa responsabilité, des opérations de trésorerie qui comprennent essentiellement :

- des émissions et les remboursements d'emprunts ;
- des opérations de dépôts des différents correspondants du Trésor et des opérations exécutées pour leur compte ;
- les flux financiers du surplus de la fiscalité pétrolière comptabilisés au compte de dépôts de Fonds correspondant.

Le déficit budgétaire prévisionnel pour 2016, était de l'ordre de 3.236,750 Mrds de DA, et s'est établi réellement à 1.517,358 Mrds de DA. La couverture du déficit se concrétise par l'appel aux avoirs du Trésor d'une part, et le prélèvement sur le FRR, d'autre part.

A ce titre, les principales observations et appréciations retenues par la Cour sur les charges de trésorerie et les ressources destinées à couvrir les besoins de financement correspondants, se présentent comme suit :

1. Les charges de trésorerie

La gestion de 2016 s'est soldée par un déficit budgétaire de l'ordre de 1.517,358 Mrds de DA, en diminution par rapport à l'exercice précédent où il s'était établi à 2.860,536 Mrds de DA, ce qui représente un taux de régression de 47% sous l'effet d'une légère évolution des recettes budgétaires et un recul des budgets d'équipement et de fonctionnement.

2. Le financement des opérations du Trésor

Afin d'assurer un meilleur financement des opérations du trésor, le Trésor public a eu recours, prioritairement à ses ressources propres (plus-values) fiscales et accessoirement aux emprunts internes et externes et autres correspondants.

Par ailleurs, il est utile de signaler que la situation résumée des opérations de trésorerie(SROT), optique comptable, présentée par le ministère des Finances, et arrêtée au 31/12/2016, affichait un solde du Trésor négatif de 4.089,567 Mrds de DA.

Pour faire face au déficit, accusé en 2016, et à la faveur des ressources propres suffisamment élevées pour couvrir l'ensemble des charges correspondantes, le Trésor public a recouru, principalement, au prélèvement du FRR, et une partie de l'excédent de la fiscalité pétrolière réalisé, en 2016, mais non transféré au compte de dépôt approprié durant le même exercice.

L'analyse est développée, ci-après, par nature de ressources.

2.1. Les disponibilités

D'un montant de 47,486 Mrds de DA, les disponibilités se répartissent entre :

-Les valeurs disponibles

Il s'agit à ce propos des encaisses détenues par les comptables du Trésor et dont les mouvements, centralisés ont fait ressortir, en fin de gestion, un reliquat évalué, pour 2016, à -0,053 Mrds DA contre 0,601 Mrds de DA, en 2015.

-Le compte de règlement du Trésor à la Banque d'Algérie

Les soldes nets des différents comptes où s'inscrivent les mouvements de comptes du Trésor, ouverts auprès de l'institut d'émission, ont dégagé, en 2016, une situation débitrice de 47,539 Mrds de DA.

2.2. Les traites et valeurs réalisables

Cette rubrique a enregistré un montant de - 1.318,268 Mrds de DA contre - 2.277,715 Mrds de DA, en 2015. Sont intégrés dans ce cadre, les traites et obligations cautionnées ou autres effets de même nature et les chèques impayés. La contribution de ces moyens de financement est généralement non négligeable. Cette tendance a été renforcée par les dépôts du surplus de la fiscalité pétrolière, auprès de la Banque d'Algérie.

La Cour des comptes a relevé au même titre que les années précédentes, que le Trésor public a fait usage du Fonds provenant du surplus de la fiscalité pétrolière, en dépôt auprès de la Banque d'Algérie (C/130 002), pour le financement indistinct des opérations du Trésor, et ce, en dépit de l'instruction émanant de la direction générale de la comptabilité n°15 du 18 juin 2002, portant fonctionnement du Fonds de régulation de recettes, modifiée et complétée, et de l'instruction du ministre des Finances n°32 du 22 août 2005, portant prise en charge du surplus de la fiscalité pétrolière (FRR), lesquelles prévoient que le FRR n'enregistre en dépense que :

- le financement du déficit du Trésor ;
- la réduction de la dette ;
- la compensation des moins-values des recettes de la fiscalité pétrolière, d'un niveau inférieur aux prévisions de la loi de finances.

Les dépenses en la matière sont appuyées d'une décision du ministre des Finances visée par le contrôleur financier.

Par ailleurs, le total du surplus de la fiscalité pétrolière pour 2016 versé au compte de dépôt s'est élevé à 384.021.421.466,51 DA sur un surplus de l'ordre de 98.550.265.559,58 DA. La différence concerne les montants non versés en 2015.

Les quotes-parts induites par les plus-values de la fiscalité pétrolière destinées à alimenter l'épargne logée au compte de dépôt du Trésor ouvert à la Banque d'Algérie, sont déterminées en fonction de l'importance des disponibilités au compte courant du Trésor (en corrélation avec ses engagements). Cette pratique autorisée par notes internes de la Direction générale du Trésor, n'est pas conforme aux prescriptions réglementaires régissant cette procédure.

En effet, il y a lieu de noter que l'alimentation du compte de dépôt à terme du Trésor intervient à chaque réalisation de ressources de l'espèce conformément aux instructions 15 et 32 susmentionnées.

Ces pratiques ont engendré un écart considérable en 2016 entre le solde du compte de dépôt et celui du FRR qui est de l'ordre de 98.550.265.559,58 DA, sachant pertinemment que ces deux comptes doivent enregistrer des soldes identiques.

2.3. La Trésorerie des tiers (correspondant du Trésor)

Les correspondants du Trésor peuvent être définis comme l'ensemble des organismes et particuliers, qui conformément aux lois et règlements, sont autorisés à ouvrir des comptes au Trésor, à titre obligatoire ou facultatif, et ce à l'effet de procéder à des dépôts de fonds (à terme ou à vue) et de recourir, par la même, à l'intermédiation des comptables du Trésor public pour les opérations financières les concernant.

Cette catégorie regroupe, en pratique des établissements publics financiers (banques, CCP, assurances, organismes divers de même nature) des EPIC, des EPA, des collectivités locales et organismes y afférents, des tiers particuliers, en fonds réservés ou consignés.

2.3.1. La trésorerie d'Algérie poste

Le solde créditeur dégagé, en fin de la période 2016, par le biais des comptes correspondants, a représenté une participation de 41,565 Mrds de DA contre 15,174 Mrds de DA, en 2015, en moyens de paiement et de couverture partielle du déficit du Trésor.

La contribution d'Algérie Poste continue de procurer des ressources non négligeables pour le financement des opérations du Trésor.

2.3.2. La trésorerie des établissements publics (services financiers)

La trésorerie de ces établissements, a été établie, en 2016 à -303,859 Mrds de DA contre -65,788 Mrds de DA, en 2015.

2.3.3. La trésorerie des collectivités locales et établissements y afférents

Cette rubrique a fait apparaître un résultat en termes de contribution en moyens de paiement, en 2016, de l'ordre de -56,390 Mrds de DA contre -125,055Mrds de DA enregistrés en 2015.

Elle intègre les crédits appartenant aux :

- Fonds de solidarité des collectivités locales ;
- budgets des wilayas ;
- budgets des communes et secteurs sanitaires ;
- établissements publics locaux.

2.3.4. Les autres correspondants du Trésor (opérations de tiers et fonds particuliers)

Cette rubrique intègre globalement des opérations générales, de nature diverse, et des échéances d'emprunts à payer.

Les opérations générales regroupent des éléments qui ont pour caractère commun de représenter une dette du Trésor envers divers tiers.

Elles comportent en fait, divers comptes, tels que les comptes de reliquats reste à payer, les comptes d'ordre, de paiement des chèques émis en règlement des dépenses, fonds consignés de toute nature, dépôts et consignations divers, recouvrement pour compte divers particuliers, détenteurs pour comptes, ressources et décaissements provisoires...

Cette catégorie de comptes, a enregistré un montant de -253,283 Mrds de DA contre -28,942 Mrds de DA, en 2015.

2.4. Les opérations diverses

Les opérations de cette nature, résultant de l'apurement par transfert au compte de résultats du Trésor des budgets non réglés, ont représenté, en 2016, des décaissements pour dépenses imprévues et des opérations de souscriptions liées aux résultats des obligations en relation avec les banques publiques, ainsi que des avances des Trésors étrangers.

Cette rubrique a accusé un résultat négatif, en termes de moyens de paiement, mis à la disposition du Trésor, avec un montant de 700,418 Mrds de DA, contre un résultat négatif de 3.511,525 Mrds de DA, réalisés l'exercice précédent. Le solde de 2016 est réparti comme suit :

- Opération d'apurement :-700,581 Mrds de DA ;
- Règlement avec les Trésors étrangers : 0,163 Mrds de DA.

2.5. Les opérations relatives à la dette publique

Cette catégorie d'opération renferme l'ensemble des mobilisations et de remboursements intervenus dans le cadre de la dette de l'Etat.

Elle inclut, en particulier, les échéances d'emprunts, les pertes et profits, les emprunts mobilisés et les opérations liées à la dette interne (en termes de provisions).

Le concours de cette catégorie pour 2016, en termes d'apport de financement, a été négatif, estimé à 2.082,616 Mrds de DA contre -135,465 Mrds de DA (en 2015), dont :

- valeurs du Trésor sur compte courant : -543,658 Mrds de DA ;
- obligations au titre de l'emprunt national pour la croissance économique : -557,827 Mrds de DA ;
- bons et obligations pour la SONATRACH : -904,199 Mrds de DA.

Les éléments ayant trait à l'opération de prise en charge et de comptabilisation des opérations afférentes à l'émission de valeurs de l'Etat au profit de la SONATRACH en BTA et OAT sont comme suit :

- La direction générale du Trésor a adressé à l'ACCT des ordres de paiements d'intérêts n° 1358, 1359, 1360 et 1361/MF/ DGT datés du 29/06/2016 pour un montant global de 29.394.469.727,17 DA, lesquels n'étaient pas accompagnés ni de lettre ni de décision, et demandant leur règlement au profit de la SONATRACH.
- Après vérification au niveau de l'ACCT, il a été constaté qu'aucune opération de souscription et de remboursement n'a été réalisée au nom de la SONATRACH, de ce fait, les services de l'ACCT ne pouvaient procéder au règlement de ces intérêts.
- Sur demande du directeur Général du Trésor, L'ACCT a procédé à la transcription comptable afférente à l'émission de valeurs de l'Etat au profit de la SONATRACH pour un montant de 904.198.899.169,80 DA, qui représente la prise en charge du différentiel de prix relatif aux importations des carburants au titre des exercices 2012,2013 et 2014, cette opération n'est pas initiée au niveau des services de La Banque d'Algérie.

Ainsi la Cour considère que cette souscription est fictive et n'a engendré aucune entrée d'argent comme stipulé par les dispositions de l'article n°2 de la LF pour 1992 et elle fait fausser la situation de la trésorerie de l'Etat.

Le stock de la dette publique (données DGT) au 31 décembre 2016 est constitué de :

- 3.407,30 Mrds de DA de dette interne ;
- 126,60 Mrds de DA (contre-valeur de 1,142 Mrd \$US au taux calculé au 30/12/2016) de dette externe.

Constituant la grande partie, la dette interne se décompose de :

- 1.546,60 Mrds de DA en dettes de marché ;
- 1.860,70 Mrds de DA en dettes d'assainissement.

La dette d'assainissement porte notamment sur la dette d'assainissement des EPE dissoutes, le rachat de la dette des agriculteurs et les obligations de recapitalisation des banques publiques.

La dette externe est constituée quant à elle de :

- 104.121,05 millions de DA (contre-valeur de 941,31 millions \$US) envers la banque africaine de développement ;
- 903,35 millions de DA (contre-valeur de 8,17 millions \$US) envers le Canada.
- 9.618,70 millions de DA (contre-valeur de 86,96 millions \$US) envers la France.
- 6.196,52 millions de DA (contre-valeur de 56,02 millions \$US) envers l'Arabie Saoudite.
- 842,93 millions de DA (contre-valeur de 7,62 millions \$US) envers les Émirats Arabes Unis.
- 1.030,77 millions de DA (contre-valeur de 9,32 millions \$US) envers le Japon.
- 3.631,29 millions de DA (contre-valeur de 32,82 millions \$US) envers la Belgique.

Le tableau résumé, ci-après, des opérations du Trésor, indique comment a été couvert le déficit de trésorerie constaté en 2016 ;

Tableau 06

OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE EXERCICE 2016 (Optique comptable)

(Unité : DA)

| OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE | | DÉBIT | CRÉDIT | |
|---------------------------------------|---|--|--|---|
| I | Encaisse numéraire des comptables publics Compte de règlement du Trésor à la Banque d'Algérie..... | 47 538 992 753,11 | 53 150 155,27 | Disponibilités 47,486 Mrds de DA |
| II | Traites et valeurs réalisables Dont : Fonds provenant du surplus de la fiscalité pétrolière... | | 1 318 268 196 810,75 1 318 160 383 509,00 | Traites et valeurs réalisables -1.318,268 Mrds de DA |
| III | Trésorerie d'Algérie Poste au Trésor..... Trésorerie des établissements Publics (Services financiers) ... Dont : Dépôts au Trésor organismes et établissements bancaires.. Dont : Dépôts au Trésor des chèques certifiés | | 41 565 927 289,00 303 858 656 101,76 301 576 910 950,23 7 398 227 440,86 | Trésorerie des tiers -35,751 Mrds de DA |
| | Trésorerie des collectivités locales (services financiers) | 56 390 167 557,61 | | |
| | Dont : Budgets des Wilayas..... Dont : Budgets des communes et secteurs sanitaires | 69 229 992 272,70 | 18 727 056 354,46 | |
| | Trésorerie des tiers Dont dépôt au Trésor..... Dont : Provisions pour paiement des dépenses par accréditif..... Dont : Provisions au titre des contributions de l'Etat aux organismes internationaux Dont : Dépôts des fonds particuliers..... Dont : Dotation pour pensions Dont : Produits des dégrèvements à restituer Dont : Chèque émis au titre des impôts (droits et taxes)..... Dont : Paiement à imputer pour gestion suivante..... | 253 283 685 230,91 94 106 977 322,51 12 434 500 763,46 22 739 365 986,99 398 159 164,79 86 684 906 548,28 70 602 514 141,16 | 35 758 884 282,52 4 697 949 031,06 | |
| IV | Règlement avec les Trésors étrangers Apurement en fin d'année | 162 558 099 ,04 | 700 580 882 339,13 | Opérations diverses -700.418 Mrds de DA |
| V | Échéances d'emprunts -Au titre de la dette interne -Au titre de la dette externe Gestion de la dette (charges et profits) | 1 327 569,76 1 277 569,76 50 000,00 6 922,49 | | Opérations relatives à la dette publique -2 082,616 Mrds de DA |
| | Dette Publique au titre de la dette interne : Dont : Valeurs du Trésor sur formules Dont : Valeurs du Trésor sur compte courant Obligations au titre de l'emprunt pour la croissance Bons et obligations au profit de la SONATRACH au titre de la dette externe : Dont : Avance du Trésor public Français Dont : crédits des gouvernements et banques étrangères Dont : Emprunt à long terme | 12 244 142,58 196 453 564,16 1 856 088 802,47 | 2 082 616 869 948,32 543 657 738 038,87 557 827 570 000,00 904 198 899 169,80 78 997 449 248,86 | |
| TOTAL GENERAL | | 357 376 738 132,92 | 4 446 943 682 644,23 | |
| SOLDE DES OPERATIONS DU TRÉSOR | | -4 089 566 944 511,31 | | |

Source : ACCT

CONCLUSION GÉNÉRALE

En définitive, la Cour des comptes constate que le rapport de présentation de l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire pour 2016 contient l'essentiel des éléments d'information et d'appréciation sur l'exécution du budget et des opérations de trésorerie de l'année considérée.

Les résultats d'exécution de la loi de finances, arrêtés au 31 décembre 2016, et tels qu'énoncés aux articles 1 à 7 et aux états A, B et C de l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2016, sont ceux figurant sur la balance générale définitive de l'Agent comptable central du Trésor (ACCT) et ceux communiqués par le ministre des Finances à la Cour des comptes.

Au plan des conditions de gestion, la Cour des comptes, tout en réitérant ses recommandations formulées précédemment, invite les services gestionnaires du ministère des Finances et des départements ministériels à diligenter le parachèvement des actions entreprises dans le cadre de la modernisation des finances de l'Etat.

Par la même occasion, la Cour des comptes recommande, auxdits gestionnaires, de promouvoir un système d'information performant et un contrôle interne efficient, à même de garantir la traçabilité des comptes publics et la qualité de leur reporting et d'éviter les insuffisances et erreurs dans la détermination des résultats.

Enfin, la Cour des comptes recommande, à ces derniers, de pallier aux dysfonctionnements et insuffisances qu'elle relève, de façon récurrente, dans la gestion du budget de l'Etat, en vue de favoriser un niveau suffisant des ressources ordinaires, associé à une maîtrise des déficits, tout en instaurant la rigueur voulue dans la conduite des programmes et l'utilisation des concours budgétaires.

Liste des recommandations de la Cour pour 2016

Au terme de ses travaux sur l'appréciation de l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2016, la Cour des comptes entend formuler vingt-cinq (25) recommandations dont sept (07) nouvelles, douze (11) reconduites et sept(07) autres reformulées.

EN MATIÈRE D'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES ET DES COMPTES DE RÉSULTATS

Recommandation n° 01/16 : *La Cour des comptes, constatant l'interversion des enregistrements comptables entre les différents gestionnaires, depuis l'introduction des CAS programmes, recommande aux services du ministère des Finances de se conformer aux prescriptions de la loi n° 84-17, particulièrement les règles de l'annualité, de spécialisation et de transparence budgétaire.*

Dans le même cas de figure, la Cour des comptes réitère ses vues et positions sur le cas des dépenses imprévues, anormalement imputées au compte d'exécution n° 212-021 et transportées, en fin d'année au compte de résultats. À ce titre la Cour des comptes recommande d'observer les dispositions pertinentes de l'article 6 de la loi n° 90-21 sur la comptabilité publique et de l'instruction n° 16 du Trésor.

Actuellement, la procédure d'établissement des résultats des budgets non réglés sur la base des données des principaux comptables de l'Etat, n'est pas toujours en phase avec les règles édictées (Recommandation reprise).

Recommandation n° 02/16 : *L'octroi et l'utilisation des crédits, alloués aux programmes et aux CAS, doivent obéir aux objectifs de la loi de finances de l'année et le décret exécutif n°98-227 du 13 /07/ 1998, modifié et complété afin de garantir leur bon fonctionnement et de réaliser, pour les comptes clôturés, les transferts requis aux comptes de résultats. (Recommandation nouvelle)*

Recommandation n°03/16 : *L'émission de valeurs de l'Etat au profit de la SONATRACH, représente la prise en charge par l'Etat du différentiel de prix relatif aux importations des carburants au titre des exercices 2012, 2013 et 2014. Ce différentiel devait être pris en charge par le budget de fonctionnement du département ministériel concerné, comme pour les autres secteurs et en matière des prix soutenus par l'État dans le cadre des transferts sociaux ou économiques; ainsi, le processus de cette souscription doit obéir aux dispositions de l'article n°2 de la LF pour 1992 qui prévoit qu'il pourra être procéder à des émissions de bons d'équipement et de bons du Trésor en compte courant dont la souscription volontaire est réservée aux personnes morale . (Recommandation nouvelle)*

EN MATIÈRE DE RECETTES BUDGÉTAIRES

Recommandation n° 04/16 : *La Cour des comptes, recommande à la direction générale de la prévision et des politiques d'élaborer et de publier un modèle et manuel propres à la prévision des recettes budgétaires, à même de présenter des méthodes de recherche et de collecte d'informations partielles sur chaque recette prévue, permettant d'effectuer des études économétriques basées sur des données plus réalistes, à travers une forte coordination avec les différents services techniques compétents et, ce dans le but de rendre la prévision des recettes de l'exercice plus détaillée. (Recommandation reformulée)*

Recommandation n° 05/16 : *La Cour des comptes recommande d'appuyer les prévisions des recettes budgétaires prévues par les lois de finances par des annexes explicatives faisant connaître leur chiffrage et leur évolution, par catégorie d'impôts, notamment celles relatives aux mesures nouvelles conformément aux dispositions de l'article 68 de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée; cette mesure permettra d'appréhender au mieux les causes et la tendance, inhérentes à l'évolution des recettes.(Recommandation reprise)*

Recommandation n° 06/16 : *La Cour des comptes recommande aux services de l'administration fiscale, de donner plus d'intérêt à l'opération de recensement annuel des contribuables, des activités et des biens immobiliers. Dans ce contexte, les services compétents sont tenus de :*

- *Consentir l'effort nécessaire en matière de recensement fiscal annuel des contribuables, des activités et des biens immobiliers bâtis et non bâtis ;*
- *Encadrer les services des interventions par la nomination des responsables à la tête des services vacants au niveau des inspections des impôts et leur fournir les moyens nécessaires en vue d'assurer le bon déroulement de leurs missions. (Recommandation nouvelle)*

Recommandation n° 07/16 : *La Cour des comptes recommande aux services de contrôle de l'administration fiscale et douanière de mettre en place les mécanismes de contrôle à travers l'élaboration d'une cartographie des risques, afin de cerner les contribuables défaillants, le volume de leurs activités et les lieux d'exercice, en plus d'une planification des vérifications en vue d'apporter les corrections et modifications adéquates aux déclarations produites. (Recommandation nouvelle)*

Recommandation n° 08/16 : La Cour des comptes recommande à la direction générale des impôts d'accélérer la mise en place d'outils d'analyse et de contrôle de la gestion et de la rentabilité des services de l'administration fiscale, notamment des indicateurs d'efficacité des services fiscaux conformément à l'alinéa 5 de l'article 5 du décret exécutif n° 07-364 du 28 novembre 2007, portant organisation de l'administration centrale du ministère des Finances. (**Recommandation reprise**)

Recommandation n° 09/16 : La Cour des comptes recommande à la direction générale des impôts de parachever la réalisation du système d'information fiscale qui a connu un retard de plusieurs années, dans sa concrétisation et de veiller à sa mise à jour et à son adaptation aux bases de la comptabilité générale (patrimoniales de l'Etat), ce qui facilitera la mise en place des indicateurs d'efficacité des services fiscaux ainsi que l'évaluation périodique de leurs activités et de leurs rentabilités. (**Recommandation nouvelle**)

Recommandation n° 10/16 : La Cour des comptes recommande aux services de recouvrement des administrations fiscale, douanière et domaniale, d'améliorer les conditions de recouvrement des ressources ordinaires et ce à travers :

- L'amélioration du rendement des services fiscaux par la consolidation des procédures de recouvrement à l'amiable et l'assainissement des restes à recouvrer.
- Le renforcement des procédures de recouvrement forcé contre les contribuables récalcitrants et défaillants, prévues par les articles 146 à 152 et 159 du Code des procédures fiscales ; ainsi que les articles 676, 677 et 679 du Code des procédures civiles et administratives. (**Recommandation reformulée**)

Recommandation n° 11/16 : La Cour des comptes recommande aux services des administrations fiscale et douanière d'établir des procédures claires permettant le suivi des avantages fiscaux à toutes les étapes à travers :

- La détermination de leur cout prévisionnel ;
- L'évaluation de l'impact des avantages accordés ;
- La définition des risques liés aux avantages accordés, et leur impact sur l'efficacité du système fiscal. (**Recommandation reformulée**)

EN MATIÈRE DE DÉPENSE BUDGÉTAIRE

1-En termes d'application des principes du droit budgétaire

Recommandation n° 12/16 : La Cour des comptes réitère la recommandation afférente au respect du cadre légal inhérent à l'application des principes budgétaires et comptable, en veillant à :

- *Limiter le recours à la prorogation des dates de clôture des engagements et de paiements des dépenses, prévue à titre exceptionnel, en cas de nécessité dûment justifiée, par l'article 16 alinéa 2 du décret exécutif n° 92-414 du 14 novembre 1992, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, modifié et complété par le décret exécutif n°09-374 du 16 novembre 2009 ;*
- *La mise en place des crédits et leur octroi dans les délais raisonnables de sorte à garantir leur bon suivi et d'éviter, au Trésor public, des frais supplémentaires, à l'exemple de ceux générés par le recours des établissements à caractère industriel et commercial (OAIC, ONIL, PCH) à l'emprunt bancaire, en raison du retard dans l'affectation de la contribution pour la prise en charge des sujétions de service public inhérentes à la compensation du différentiel des prix de la matière première et les achats pour compte .*
- *Observer les prescriptions édictées, en matière d'affectation et de spécialité des crédits, à l'exemple de la prise en charge par le ministère des transports, de l'intérieur et des collectivités locales des charges judiciaires des directions des wilayas et des établissements sous tutelle sur le budget de l'administration centrale qui ne s'inscrit pas dans le cadre des dispositions de l'article 20 de la loi 84-17 qui précisent, entre autres, que les crédits sont affectés et spécialisés par chapitre conformément aux nomenclatures fixées par voie réglementaire. L'application de ces dispositions est plus que nécessaire pour une bonne gestion et permet un contrôle efficient de l'exécution budgétaire.*
- *Maitriser l'ensemble des aspects liés à l'évaluation des risques susceptibles d'affecter la dynamique de la dépense accentuant l'endettement de l'Etat, au risque de compromettre la soutenabilité du budget. Á l'exemple des dettes des établissements de santé et services de l'administration des finances et des moyens ainsi que de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion. (Recommandation reformulée)*

2- En termes d'efficacité de la gestion

Recommandation n° 13/16 : *La Cour des comptes réitère sa recommandation de 2014 visant à une plus grande maîtrise dans l'élaboration des budgets et dans l'exécution des dépenses publiques, de façon à répondre à des besoins réels et soutenables budgétairement, et ce, à travers la mise en place de systèmes d'information consolidés avec des outils de pilotage de la performance des services publics. (Recommandation reprise)*

Recommandation n° 14/16 : *La Cour des comptes recommande de renforcer le système de contrôle interne, notamment en matière de gestion du carburant, des dettes relatives à la prise en charge de logements de sécurité, du paiement de salaires et d'indemnités, ainsi qu'en matière de liquidation et de paiement des cotisations sociales (Recommandation reformulée)*

Recommandation n° 15/16 : *La Cour des comptes recommande de veiller au respect des règles relatives à la tenue et au suivi des inventaires des biens meubles et immeubles. (Recommandation reprise)*

Recommandation n° 16/16 : *La Cour des comptes recommande d'accorder plus de rigueur et d'efficacité dans l'octroi des dotations, au titre du soutien de l'État aux produits alimentaires de base, aux produits énergétiques, à la couverture de certaines dépenses des secteurs de la santé et de l'éducation, à travers l'instauration d'un fichier ciblant les couches sociales les plus défavorisées. (Recommandation reprise)*

Recommandation n° 17/16 : *La Cour des comptes recommande de procéder à la contractualisation, à travers des contrats de performance, dans les domaines, notamment de l'éducation, la formation et la santé pour optimiser les marges de réussite scolaires et améliorer la qualité du service. (Recommandation reformulée)*

Recommandation n° 18/16 : *La Cour des comptes recommande de mettre en place un dispositif de suivi permettant de s'assurer de la réalisation des objectifs prévus pour chaque type de programme d'aide à l'insertion sociale et professionnelle, ainsi que les outils d'évaluation périodique pouvant concourir à redresser, à temps, les éventuelles insuffisances susceptibles d'être détectées.*

A ce titre la Cour des comptes recommande de renforcer le dispositif de contrôle interne, notamment par un manuel de procédures adéquates, un système d'information et un dispositif de gouvernance assurant la réalisation des missions de service public dévolues à chaque programme. (Recommandation reprise)

Recommandation n° 19/16 : *La Cour recommande de parer à la dépendance, quasi-totale des budgets des établissements publics, de l'État, dans un contexte marqué par la contraction des capacités financières du Trésor public, en vue d'atténuer, un tant soit peu, le volume de financement de l'État, par, notamment, la prise de mesures tendant à l'amélioration de leurs ressources propres par l'exercice d'activités génératrices de revenus. (Recommandation reprise)*

Recommandation n° 20/16 : *Pour le secteur de la santé publique, la Cour des comptes recommande de :*

- *Consolider les efforts consentis dans l'optique du parachèvement du processus visant la contractualisation des relations des établissements de santé avec les organes de la sécurité sociale, en sus, d'une meilleure distribution des dotations budgétaires en relation avec leur activité.*
- *Garantir une bonne utilisation des ressources par la mise en place de moyens humains, matériels et financiers normatifs pour les établissements de santé à même de rendre aisé la gestion et le contrôle de la tutelle ;*
- *Assurer une utilisation optimale des équipements médicaux et leur prise en inventaire afin de dégager une situation fiable et exhaustive ;*

- *Résorber le retard dans la mise en œuvre du système informatisé de comptabilité de gestion au sein de ces établissements. (Recommandation reprise)*

En matière de gestion des crédits alloués aux opérations d'équipement

Recommandation n° 21/16 : *En matière de gestion des crédits alloués aux opérations d'équipement, la Cour des comptes réitère sa recommandation, en ce qui concerne les points suivants :*

- *Se conformer au stricte respect des dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété, notamment en assurant une meilleure maturation des opérations d'équipement (identification, faisabilité, exploitation et impact) pour réduire les dépassements de délais et les surcoûts résultant des réévaluations successives.*
- *Se conformer au stricte respect de l'instruction n° 2 du 01 mars 2010 relative à l'assainissement de la nomenclature des investissements publics dans ses dispositions relatives à l'assainissement permanent et à la revue annuelle de l'ensemble des projets n'ayant pas connu de début de réalisation.*
- *Déterminer, hiérarchiser et prioriser les programmes d'équipement œuvrant à la mise en œuvre des objectifs de développement durable.*
- *Faire participer les citoyens et les acteurs locaux aux choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions prônées par les pouvoirs publics ; et encourager les initiatives prises par certaines communes, en vue de mettre en œuvre la démocratie participative, dans le cadre de l'instauration de procédures organisées permettant aux citoyens d'exprimer leurs besoins et aux responsables locaux d'être plus près des citoyens pour identifier leurs préoccupations.*
- *Garantir une utilisation rationnelle et efficace des crédits accordés aux PCD devant assurer le développement durable de la collectivité et l'amélioration du niveau de vie des citoyens et mettre en place un système de régulation de la répartition des crédits entre les communes et qui prend en considération les spécificités locales existantes. (Recommandation reformulée)*

Recommandation n° 22/16 :

- *Exiger des assemblées populaires communales d'engager une vision objective du développement au niveau de la commune et de planifier les objectifs et les moyens de les atteindre, et ce à travers les programmes annuels et pluriannuels de développement, avec la nécessité d'un suivi par les services de tutelle au niveau de la wilaya.*
- *Veiller à l'inscription des opérations directement après la notification de l'AP au profit de la wilaya, sans délai.*

- Veiller à l'exécution des projets dans les délais fixés, et assurer un suivi rigoureux et continu par la tutelle à tous les niveaux de responsabilité conformément aux directives contenues dans l'instruction n°62 du 1er février 2016 du ministre de l'intérieur et des collectivités locales relative à l'exécution des PCD de l'année 2016. (Recommandation nouvelle)

EN MATIÈRE DE COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Recommandation n° 23/16 : *La Cour des comptes recommande de respecter le dispositif légal de gestion des comptes d'affectation spéciale, complété par l'article 104 de la loi de finances pour 2015, de renforcer le recours à leurs ressources propres et d'observer strictement les mesures prises pour leur assainissement. (Recommandation reprise)*

Recommandation n° 24/16 : *La Cour des comptes réitère sa recommandation qui vise à assurer un bon suivi des remboursements des prêts consentis, devant contribuer à résorber les restes non encore régularisés, estimés à 1.455,367 Mrds de DA au 31/12/2016. (Recommandation reprise)*

Recommandation n° 25/16 : *La Cour recommande de respecter les principes de l'annualité et des finances publiques en matière de clôture des comptes d'affectation spéciale. (Recommandation nouvelle)*

Annexe n° 1 : Synthèse des recommandations formulées en 2015 et 2016, et suivi de celles de l'année 2015

| N° 2016 | Recommandations 2016 | N° 2015 | Recommandations 2015 | Suivi des recommandations de 2015 | | Devenir de la recommandation |
|---------|--|---------|---|--|--|------------------------------|
| | | | | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2015 | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2016 | |
| 01 | <p>EN MATIÈRE D'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES ET DES COMPTES DE RÉSULTATS <i>La Cour des comptes, constatant l'intervention des enregistrements comptables entre les différents gestionnaires, depuis l'introduction des CAS programmes, recommande aux services du ministère des Finances de se conformer aux prescriptions de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée et complétée, particulièrement les règles de l'annualité, de spécialisation et de transparence budgétaire.</i></p> <p><i>Dans le même cas de figure, la Cour des comptes réitère ses vues et positions sur le cas des dépenses imprévues, anormalement imputées au compte d'exécution n° 212-021 et transportées, en fin d'année au compte de résultats. À ce titre la Cour des comptes recommande d'observer les dispositions pertinentes de l'article 6 de la loi n° 90-21 sur la comptabilité publique et de l'instruction n° 16 du Trésor.</i></p> <p><i>Actuellement, la procédure d'établissement des résultats des budgets non réglés sur la base des données des principaux comptables de l'Etat, n'est pas toujours en phase avec les règles édictées. (Recommandation reprise)</i></p> | 20 | <p>EN MATIÈRE D'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES ET DES COMPTES DE RÉSULTATS <i>La Cour des comptes, constatant l'intervention des enregistrements comptables entre les différents gestionnaires, depuis l'introduction des CAS programmes, recommande aux services du ministère des Finances de se conformer aux prescriptions de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée et complétée, particulièrement les règles de l'annualité, de spécialisation et de transparence budgétaire.</i></p> <p><i>Dans le même cas de figure, la Cour des comptes réitère ses vues et positions sur le cas des dépenses imprévues, anormalement imputées au compte d'exécution n° 212-012 et transportées, en fin d'année au compte de résultats. À ce titre la Cour des comptes recommande d'observer les dispositions pertinentes de l'article 6 de la loi n° 90-21 sur la comptabilité publique et de l'instruction n° 16 du Trésor.</i></p> <p><i>Actuellement, la procédure d'établissement des résultats des budgets non réglés sur la base des données des principaux comptables de l'Etat, n'est pas toujours en phase avec les règles édictées (Recommandation reformulée).</i></p> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reconduction (maintenue) |
| 02 | <p><i>L'octroi et l'utilisation des crédits, alloués aux programmes et aux CAS, doivent obéir aux objectifs de la loi de finances de l'année et le décret exécutif n°98-227 du 13 /07/ 1998, modifié et complété afin de garantir leur bon fonctionnement et de réaliser, pour les comptes clôturés, les transferts requis aux comptes de résultats. (Recommandation nouvelle)</i></p> | | | | | Maintenue |

| N° 2016 | Recommandations 2016 | N° 2015 | Recommandations 2015 | Suivi des recommandations de 2015 | | Devenir de la recommandation |
|---------|---|---------|---|--|--|------------------------------|
| | | | | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2015 | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2016 | |
| 03 | <i>L'émission de valeurs de l'Etat au profit de la SONATRACH, représente la prise en charge par l'Etat du différentiel de prix relatif aux importations des carburants au titre des exercices 2012, 2013 et 2014. Ce différentiel devait être pris en charge par le budget de fonctionnement du département ministériel concerné, comme pour les autres secteurs et en matière des prix soutenus par l'État dans le cadre des transferts sociaux ou économiques ; ainsi, le processus de cette souscription doit obéir aux dispositions de l'article n°2 de la LF pour 1992 qui prévoit qu'il pourra être procédé à des émissions de bons d'équipement et de bons du Trésor en compte courant dont la souscription volontaire est réservée aux personnes morale . (Recommandation nouvelle)</i> | | | | | Maintenue |
| 04 | EN MATIÈRE DE RECETTES BUDGÉTAIRES <i>La Cour des comptes, recommande à la direction générale de la prévision et des politiques d'élaborer et de publier un modèle et manuel propres à la prévision des recettes budgétaires, à même de présenter des méthodes de recherche et de collecte d'informations partielles sur chaque recette prévue, permettant d'effectuer des études économétriques basées sur des données plus réalistes, à travers une forte coordination avec les différents services techniques compétents et, ce dans le but de rendre la prévision des recettes de l'exercice plus détaillée. (Recommandation reformulée)</i> | 2 | EN MATIÈRE DE RECETTES BUDGÉTAIRES <i>La Cour des comptes recommande d'instaurer un système de coordination entre les services de la DGPP et les services techniques des administrations fiscale, des douanes et du domaine national, notamment en matière d'élaboration des prévisions de recettes et de tenir compte des informations adéquates lors de la préparation des projets de lois de finances. (Recommandation nouvelle)</i> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reformulation (maintenue) |
| | | 3 | <i>La Cour des comptes recommande, en sus, d'étendre la coordination à toute structure ou organe chargé de la collecte des droits et des redevances de toute nature à l'instar de l'Autorité de régulation de la Poste et Télécommunications. (Recommandation nouvelle)</i> | | | |
| 05 | <i>La Cour des comptes recommande d'appuyer les prévisions des recettes budgétaires prévues par les lois de finances par des annexes explicatives faisant connaître leur chiffrage et leur évolution, par catégorie d'impôts, notamment celles relatives aux mesures nouvelles conformément aux dispositions de l'article 68 de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée ; cette mesure permettra d'appréhender au mieux les causes et la tendance, inhérentes à l'évolution des recettes. (Recommandation reprise)</i> | 1 | <i>La Cour des comptes recommande d'appuyer les lois de finances par les annexes explicatives faisant connaître l'évolution, par catégorie d'impôts, notamment celles relatives aux mesures nouvelles conformément aux dispositions de l'article 68 de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée ; cette mesure permettra d'appréhender au mieux les causes et la tendance, inhérentes à l'évolution des recettes. (Recommandation nouvelle)</i> | Mise en œuvre partielle | Mise en œuvre partielle | Reconduction (maintenue) |

| N° 2016 | Recommandations 2016 | N° 2015 | Recommandations 2015 | Suivi des recommandations de 2015 | | Devenir de la recommandation |
|---------|---|---------|--|--|--|------------------------------|
| | | | | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2015 | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2016 | |
| 06 | <p>La Cour des comptes recommande aux services de l'administration fiscale, de donner plus d'intérêt à l'opération de recensement annuel des contribuables, des activités et des biens immobiliers. Dans ce contexte, les services compétents sont tenus de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consentir l'effort nécessaire en matière de recensement fiscal annuel des contribuables, des activités et des biens immobiliers bâtis et non bâtis ; - Encadrer les services des interventions par la nomination des responsables à la tête des services vacants au niveau des inspections des impôts et leur fournir les moyens nécessaires en vue d'assurer le bon déroulement de leurs missions. (Recommandation nouvelle) | | | | | Maintenue |
| 07 | <p>La Cour des comptes recommande aux services de contrôle de l'administration fiscale et douanière de mettre en place les mécanismes de contrôle à travers l'élaboration d'une cartographie des risques, afin de cerner les contribuables défaillants, le volume de leurs activités et les lieux d'exercice, en plus d'une planification des vérifications en vue d'apporter les corrections et modifications adéquates aux déclarations produites. (Recommandation nouvelle)</p> | | | | | Maintenue |
| 08 | <p>La Cour des comptes recommande à la direction générale des impôts d'accélérer la mise en place d'outils d'analyse et de contrôle de la gestion et de la rentabilité des services de l'administration fiscale, notamment des indicateurs d'efficacité des services fiscaux conformément à l'alinéa 5 de l'article 5 du décret exécutif n° 07-364 du 28 novembre 2007, portant organisation de l'administration centrale du ministère des Finances. (Recommandation reprise)</p> | 6 | <p>La Cour recommande à la DGI de mettre en place des instruments d'analyse, de contrôle de gestion et de rendement des services de l'administration fiscale, notamment les indicateurs de performance des services fiscaux conformément à l'alinéa 5 de l'art 5 du décret exécutif n°07-364 du 28 novembre 2007 portant organisation de l'administration centrale du ministère des Finances. (Recommandation nouvelle)</p> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reconduction (maintenue) |
| 09 | <p>La Cour des comptes recommande à la direction générale des impôts de parachever la réalisation du système d'information fiscale qui a connu un retard de plusieurs années, dans sa concrétisation et de veiller à sa mise à jour et à son adaptation aux bases de la comptabilité générale (patrimoniales de l'Etat), ce qui facilitera la mise en place des indicateurs d'efficacité des services fiscaux ainsi que l'évaluation périodique de leurs activités et de leurs rentabilités. (Recommandation nouvelle)</p> | | | | | Maintenue |

| N° 2016 | Recommandations 2016 | N° 2015 | Recommandations 2015 | Suivi des recommandations de 2015 | | Devenir de la recommandation |
|------------|--|------------|---|--|--|------------------------------|
| | | | | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2015 | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2016 | |
| 10 | <p>La Cour des comptes recommande aux services de recouvrement des administrations fiscale, douanière et domaniale, d'améliorer les conditions de recouvrement des ressources ordinaires et ce à travers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'amélioration du rendement des services fiscaux par la consolidation des procédures de recouvrement à l'amiable et l'assainissement des restes à recouvrer. - le renforcement des procédures de recouvrement forcé contre les contribuables récalcitrants et défaillants, prévues par les articles 146 à 152 et 159 du Code des procédures fiscales ; ainsi que les articles 676,677 et 679 du Code des procédures civiles et administratives. (Recommandation reformulée) | 4 | <p>La Cour recommande l'amélioration des conditions de recouvrement des ressources ordinaires par le renforcement des diligences y afférentes permettant d'assurer un certain seuil de couverture des charges obligatoires du budget général de l'Etat, particulièrement celles visant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Améliorer le rendement des services fiscaux par le renforcement des modalités de recouvrement, notamment par voie de rôles, le suivi et l'assainissement des RAR ; - Epuiser la procédure de recouvrement forcé contre les contribuables récalcitrants et défaillants, en incluant la fermeture temporaire des locaux professionnels, la saisie et la vente, prévus par les articles 146 à 152 du code des procédures fiscales ainsi que tous moyens légaux et réglementaires, particulièrement en ce qui concerne l'apurement des restes au titre des amendes judiciaires. (Recommandation nouvelle) | Mise en œuvre partielle | Mise en œuvre partielle | Reformulation (maintenue) |
| 11 | <p>La Cour des comptes recommande aux services des administrations fiscale et douanière d'établir des procédures claires permettant le suivi des avantages fiscaux à toutes les étapes à travers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La détermination de leur cout prévisionnel ; - L'évaluation de l'impact des avantages accordés ; - La définition des risques liés aux avantages accordés, et leur impact sur l'efficacité du système fiscal. (Recommandation reformulée) | 05 | <p>La Cour recommande, en outre, la mise en place de mesures plus rigoureuses dans le suivi des régimes dérogatoires. A ce titre les structures habilitées sont invitées à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consentir l'effort nécessaire, en matière de contrôle des déclarations des contribuables par l'exercice du droit de visite et toute forme de vérification appropriée pour s'assurer du respect, par les contribuables, de leurs obligations fiscales et de procéder aux réajustements requis pour la révision de l'assiette de l'impôt sur la base des informations recueillies. - Suivre et contrôler les avantages accordés dans le cadre des exonérations fiscales par un recensement régulier et au moyen d'une coordination entre les différents intervenants douanes, domaines, impôts et les organes nationaux, à même de garantir le suivi des dépenses fiscales et l'évaluation de l'impact produit par les projets d'investissement bénéficiaires et leur contribution en termes de valeur ajoutée et de création d'emplois. (Recommandation nouvelle) | Mise en œuvre partielle | Mise en œuvre partielle | Reformulation (maintenue) |
| 12 | <p>EN MATIERE DE DÉPENSE BUDGÉTAIRE</p> <p>1- En termes d'application des principes du droit budgétaire La Cour des comptes réitère la recommandation afférente au respect du cadre légal inhérent à l'application des principes budgétaires et comptable, en veillant à :</p> | 7 | <p>EN MATIERE DE DÉPENSE BUDGÉTAIRE</p> <p>1- En termes d'application des principes du droit budgétaire La Cour des comptes recommande de respecter le cadre légal inhérent à l'application des principes budgétaires, en veillant à :</p> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reformulation (maintenue) |

| N° 2016 | Recommandations 2016 | N° 2015 | Recommandations 2015 | Suivi des recommandations de 2015 | | Devenir de la recommandation |
|------------|--|------------|--|--|--|------------------------------|
| | | | | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2015 | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2016 | |
| | <p>- Limiter le recours à la prorogation des dates de clôture des engagements et de paiements des dépenses, prévue à titre exceptionnel, en cas de nécessité dûment justifiée, par l'article 16 alinéa 2 du décret exécutif n° 92-414 du 14 novembre 1992, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, modifié et complété par le décret exécutif n°09-374 du 16 novembre 2009 ;</p> <p>- La mise en place des crédits et leur octroi dans les délais raisonnables de sorte à garantir leur bon suivi et d'éviter, au Trésor public, des frais supplémentaires, à l'exemple de ceux générés par le recours des établissements à caractère industriel et commercial (OAIC, ONIL, PCH) à l'emprunt bancaire, en raison du retard dans l'affectation de la contribution pour la prise en charge des sujétions de service public inhérentes à la compensation du différentiel des prix de la matière première et les achats pour compte .</p> <p>- Observer les prescriptions édictées, en matière d'affectation et de spécialité des crédits, à l'exemple de la prise en charge par le ministère des transports , de l'intérieur et des collectivités locales des charges judiciaires des directions des wilayas et des établissements sous tutelle sur le budget de l'administration centrale qui ne s'inscrit pas dans le cadre des dispositions de l'article 20 de la loi 84-17 qui précisent, entre autres, que les crédits sont affectés et spécialisés par chapitre conformément aux nomenclatures fixées par voie réglementaire. L'application de ces dispositions est plus que nécessaire pour une bonne gestion et permet un contrôle efficient de l'exécution budgétaire.</p> <p>- Maîtriser l'ensemble des aspects liés à l'évaluation des risques susceptibles d'affecter la dynamique de la dépense accentuant l'endettement de l'Etat, au risque de compromettre la soutenabilité du budget. À l'exemple des dettes des établissements de santé et services de l'administration des finances et des moyens ainsi que de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion. (Recommandation reformulée).</p> | | <p>- Limiter le recours à la prorogation des dates de clôture des engagements et de paiements des dépenses, prévue à titre exceptionnel, en cas de nécessité dûment justifiée, par l'article 16 alinéa 2 du décret exécutif n° 92-414 du 30 novembre 1992, modifié et complété par le décret exécutif n°09-374 du 16 novembre 2009 ;</p> <p>- La mise en place des crédits et leur octroi dans les délais raisonnables de sorte à garantir leur bon suivi et d'éviter, au Trésor public, des frais supplémentaires, à l'exemple de ceux générés par le recours des Offices interprofessionnels (OAIC, ONIL) à l'emprunt bancaire, en raison du retard dans l'affectation de la contribution pour la prise en charge des sujétions de service public inhérentes à la compensation du différentiel des prix de la matière première.</p> <p>- A observer les prescriptions édictées, en matière d'affectation et de spécialité des crédits, à l'exemple de la prise en charge par le ministère de l'Education nationale des charges judiciaires des directions des wilayas sur le budget de l'administration centrale qui ne s'inscrit pas dans le cadre des dispositions de l'article 20 de la loi 84-17 qui précise, entre autres, que les crédits sont affectés et spécialisés par chapitre conformément aux nomenclatures fixées par voie réglementaire. L'application de ces dispositions est plus que nécessaire pour une bonne gestion et permet un contrôle efficient de l'exécution budgétaire.</p> <p>- De maîtriser l'ensemble des aspects liés à l'évaluation des risques susceptibles d'affecter la dynamique de la dépense accentuant l'endettement de l'Etat, au risque de compromettre la soutenabilité du budget. À l'exemple des dettes des établissements de santé et de l'office national de publication scolaire. (Recommandation nouvelle)</p> | | | |

| N° 2016 | Recommandations 2016 | N° 2015 | Recommandations 2015 | Suivi des recommandations de 2015 | | Devenir de la recommandation |
|---------|--|---------|--|--|--|------------------------------|
| | | | | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2015 | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2016 | |
| 13 | 2- En termes d'efficacité de la gestion <i>La Cour des comptes réitère sa recommandation de 2014 visant à une plus grande maîtrise dans l'élaboration des budgets et dans l'exécution des dépenses publiques, de façon à répondre à des besoins réels et soutenables budgétairement, et ce, à travers la mise en place de systèmes d'information consolidés avec des outils de pilotage de la performance des services publics. (Recommandation reprise)</i> | 8 | 2- En termes d'efficacité de la gestion <i>- La Cour des comptes réitère sa recommandation de 2014 visant à une plus grande maîtrise dans l'élaboration des budgets et dans l'exécution des dépenses publiques, de façon à répondre à des besoins réels et soutenables budgétairement, et ce, à travers la mise en place de systèmes d'information consolidés avec des outils de pilotage de la performance des services publics. (Recommandation reprise)</i> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reconduction (maintenue) |
| 14 | <i>La Cour des comptes recommande de renforcer le système de contrôle interne, notamment en matière de gestion du carburant, des dettes relatives à la prise en charge de logements de sécurité, du paiement de salaires et d'indemnités et d'octroi des frais de mission., des frais de communications téléphoniques, ainsi qu'en matière de liquidation et de paiement des cotisations sociales. (Recommandation reformulée)</i> | 9 | <i>La Cour des comptes recommande de renforcer le système de contrôle interne, notamment en matière de gestion du carburant, des frais de communication téléphonique, du paiement de salaires et d'indemnités et d'octroi des frais de mission. (Recommandation nouvelle)</i> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reformulation (maintenue) |
| 15 | <i>La Cour des comptes recommande de veiller au respect des règles relatives à la tenue et au suivi des inventaires des biens meubles et immeubles. (Recommandation reprise)</i> | 10 | <i>La Cour des comptes recommande de veiller au respect des règles relatives à la tenue et au suivi des inventaires des biens meubles et immeubles. (Recommandation nouvelle)</i> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reconduction (maintenue) |
| 16 | <i>La Cour des comptes recommande d'accorder plus de rigueur et d'efficacité dans l'octroi des dotations, au titre du soutien de l'Etat aux produits alimentaires de base, aux produits énergétiques, à la couverture de certaines dépenses des secteurs de la santé et de l'éducation, à travers l'instauration d'un fichier ciblant les couches sociales les plus défavorisées. (Recommandation reprise)</i> | 11 | <i>La Cour des comptes recommande d'accorder plus de rigueur et d'efficacité dans l'octroi des dotations, au titre du soutien de l'Etat aux produits alimentaires de base, aux produits énergétiques, à la couverture de certaines dépenses des secteurs de la santé et de l'éducation, à travers l'instauration d'un fichier ciblant les couches sociales les plus défavorisées. (Recommandation nouvelle)</i> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reconduction (maintenue) |
| 17 | <i>La Cour des comptes recommande de procéder à la contractualisation, à travers des contrats de performance, dans les domaines, notamment de l'éducation, la formation et la santé pour optimiser les marges de réussite scolaires et améliorer la qualité du service. (Recommandation reformulée)</i> | 12 | <i>La Cour des comptes recommande de procéder à la contractualisation dans les domaines, notamment de l'éducation, la formation et la santé pour optimiser les marges de réussite scolaires et améliorer la qualité du service. (Recommandation nouvelle)</i> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reconduction (maintenue) |
| 18 | <i>La Cour des comptes recommande de mettre en place un dispositif de suivi permettant de s'assurer de la réalisation des objectifs prévus pour chaque type de programme d'aide à l'insertion sociale et professionnelle, ainsi que les outils d'évaluation périodique pouvant concourir à redresser, à temps, les éventuelles insuffisances susceptibles d'être détectées.</i> | 13 | <i>La Cour des comptes recommande de mettre en place un dispositif de suivi permettant de s'assurer de la réalisation des objectifs prévus pour chaque type de programme d'aide à l'insertion sociale et professionnelle, ainsi que les outils d'évaluation périodique pouvant concourir à redresser, à temps, les éventuelles insuffisances susceptibles d'être détectées.</i> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reconduction (maintenue) |

| N° 2016 | Recommandations 2016 | N° 2015 | Recommandations 2015 | Suivi des recommandations de 2015 | | Devenir de la recommandation |
|---------|--|---------|---|--|--|------------------------------|
| | | | | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2015 | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2016 | |
| | <i>A ce titre la Cour des comptes recommande de renforcer le dispositif de contrôle interne, notamment par un manuel de procédures adéquates, un système d'information et un dispositif de gouvernance assurant la réalisation des missions de service public dévolues à chaque programme. (Recommandation reprise)</i> | | <i>A ce titre la Cour des comptes recommande de renforcer le dispositif de contrôle interne, notamment par un manuel de procédures adéquates, un système d'information et un dispositif de gouvernance assurant la réalisation des missions de service public dévolues à chaque programme. (Recommandation nouvelle)</i> | | | |
| 19 | <i>La Cour recommande de parer à la dépendance, quasi-totale des budgets des établissements publics, de l'Etat, dans un contexte marqué par la contraction des capacités financières du Trésor public, en vue d'atténuer, un tant soit peu, le volume de financement de l'Etat, par, notamment, la prise de mesures tendant à l'amélioration de leurs ressources propres par l'exercice d'activités génératrices de revenus. (Recommandation reprise)</i> | 14 | <i>La Cour recommande de parer à la dépendance, quasi-totale des budgets des établissements publics, de l'Etat, dans un contexte marqué par la contraction des capacités financières du Trésor public, en vue d'atténuer, un tant soit peu, le volume de financement de l'Etat, par, notamment, la prise de mesures tendant à l'amélioration de leurs ressources propres par l'exercice d'activités génératrices de revenus. (Recommandation nouvelle)</i> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reconduction (maintenue) |
| 20 | <i>Pour le secteur de la santé publique, la Cour des comptes recommande de :</i> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Consolider les efforts consentis dans l'optique du parachèvement du processus visant la contractualisation des relations des établissements de santé avec les organes de la sécurité sociale, en sus, d'une meilleure distribution des dotations budgétaires en relation avec leur activité.</i> - <i>Garantir une bonne utilisation des ressources par la mise en place de moyens humains, matériels et financiers normatifs pour les établissements de santé à même de rendre aisé la gestion et le contrôle de la tutelle ;</i> - <i>Assurer une utilisation optimale des équipements médicaux et leur prise en inventaire afin de dégager une situation fiable et exhaustive ;</i> - <i>Résorber le retard dans la mise en œuvre du système informatisé de comptabilité de gestion au sein de ces établissements. (Recommandation reprise)</i> | 15 | <i>Pour le secteur de la santé publique, la Cour des comptes recommande :</i> <ul style="list-style-type: none"> - <i>De consolider les efforts consentis dans l'optique du parachèvement du processus visant la contractualisation des relations des établissements de santé avec les organes de la sécurité sociale, en sus, d'une meilleure distribution des dotations budgétaires en relation avec leur activité.</i> - <i>De garantir une bonne utilisation des ressources par la mise en place de moyens humains, matériels et financiers normatifs pour les établissements de santé à même de rendre aisé la gestion et le contrôle de la tutelle ;</i> - <i>D'assurer une utilisation optimale des équipements médicaux et leur prise en inventaire afin de dégager une situation fiable et exhaustive ;</i> - <i>De résorber le retard dans la mise en œuvre du système informatisé de comptabilité de gestion au sein de ces établissements. (Recommandation nouvelle)</i> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reconduction (maintenue) |
| | | 16 | <i>La Cour des comptes recommande de mettre à jour le recensement du patrimoine immobilier de l'Etat à l'étranger, de procéder à sa valorisation et de garantir son suivi par les postes diplomatiques et consulaires sous le contrôle du ministère des Affaires étrangères. (Recommandation nouvelle)</i> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Maintenue |

| N° 2016 | Recommandations 2016 | N° 2015 | Recommandations 2015 | Suivi des recommandations de 2015 | | Devenir de la recommandation |
|------------|---|------------|--|--|--|------------------------------|
| | | | | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2015 | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2016 | |
| 21 | <p><i>En matière de gestion des crédits alloués aux opérations d'équipement, la Cour des comptes réitère sa recommandation, en ce qui concerne les points suivants :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Se conformer au stricte respect des dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété, notamment en assurant une meilleure maturation des opérations d'équipement (identification, faisabilité, exploitation et impact) pour réduire les dépassements de délais et les surcoûts résultant des réévaluations successives ; - Se conformer au stricte respect de l'instruction n° 2 du 01 mars 2010 relative à l'assainissement de la nomenclature des investissements publics dans ses dispositions relatives à l'assainissement permanent et à la revue annuelle de l'ensemble des projets n'ayant pas connu de début de réalisation. - Déterminer, hiérarchiser et prioriser les programmes d'équipement œuvrant à la mise en œuvre des objectifs de développement durable. - Faire participer les citoyens et les acteurs locaux aux choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions prônées par les pouvoirs publics, notamment par l'encouragement des initiatives prises par certaines communes, en vue de mettre en œuvre la démocratie participative, dans le cadre de l'instauration de procédures organisées permettant aux citoyens d'exprimer leurs besoins et aux responsables locaux d'être plus près des citoyens pour identifier leurs préoccupations. - Garantir une utilisation rationnelle et efficace des crédits accordés aux PCD devant assurer le développement durable de la collectivité et l'amélioration du niveau de vie des citoyens et mettre en place un système de régulation de la répartition des crédits entre les communes et qui prend en considération les spécificités locales existantes. <p>(Recommandation reformulée)</p> | 17 | <p><i>En matière de gestion des crédits alloués aux opérations d'équipement, la Cour des comptes recommande, ce qui suit :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Se conformer au strict respect des dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété, en termes, notamment de maturation des projets ; - Se conformer au stricte respect de l'instruction n° 2 du 01 mars 2010 relative à l'assainissement de la nomenclature des investissements publics dans ses dispositions relatives à l'assainissement permanent et à la revue annuelle de l'ensemble des projets n'ayant pas connu de début de réalisation. - Assurer une meilleure maturation des opérations d'équipement (identification, faisabilité, exploitation et impact) pour réduire les dépassements de délais et les surcoûts résultant des réévaluations successives. - Déterminer, hiérarchiser et prioriser les programmes d'équipement œuvrant à la mise en œuvre des objectifs de développement durable. - Faire participer les citoyens et les acteurs locaux aux choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions prônées par les pouvoirs publics. - Garantir une utilisation rationnelle et efficace des crédits accordés aux PCD devant assurer le développement durable de la collectivité et améliorer le niveau de vie des citoyens. <p>(Recommandation nouvelle)</p> | Non mise en œuvre | Non mise en œuvre | Reformulation (maintenue) |
| 22 | <p><i>Exiger des assemblées populaires communales d'engager une vision objective du développement au niveau de la commune et de planifier les objectifs et les moyens de les atteindre, et ce à travers les programmes annuels et pluriannuels de développement, avec la nécessité d'un suivi par les services de tutelle au niveau de la wilaya.</i></p> | | | | | Maintenue |

| N° 2016 | Recommandations 2016 | N° 2015 | Recommandations 2015 | Suivi des recommandations de 2015 | | Devenir de la recommandation |
|------------|---|------------|--|--|--|------------------------------|
| | | | | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2015 | Appréciation du degré de mise en œuvre dans le cadre du rapport APLRB 2016 | |
| | <p>- Veiller à l'inscription des opérations directement après la notification de l'AP au profit de la wilaya, sans délai.</p> <p>- Veiller à l'exécution des projets dans les délais fixés, et assurer un suivi rigoureux et continu par la tutelle à tous les niveaux de responsabilité conformément aux directives contenues dans l'instruction n°62 du 1er février 2016 du ministre de l'intérieur et des collectivités locales relative à l'exécution des PCD de l'année 2016. (Recommandation nouvelle)</p> | | | | | |
| 23 | <p>EN MATIERE DE COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR</p> <p>- La Cour des comptes recommande de respecter le dispositif légal de gestion des comptes d'affectation spéciale, complété par l'article 104 de la loi de finances pour 2015, de renforcer le recours à leurs ressources propres et d'observer strictement les mesures prises pour leur assainissement. (Recommandation reprise)</p> | 18 | <p>EN MATIERE DE COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR</p> <p>- La Cour des comptes recommande de respecter le dispositif légal de gestion des comptes d'affectation spéciale, complété par l'article 104 de la loi de finances pour 2015, de renforcer le recours à leurs ressources propres et d'observer strictement les mesures prises pour leur assainissement. (Recommandation nouvelle).</p> | Mise en œuvre partielle | Mise en œuvre partielle | Reconduction (maintenue) |
| 24 | <p>La Cour des comptes réitère sa recommandation qui vise à assurer un bon suivi des remboursements des prêts consentis, devant contribuer à résorber les restes non encore régularisés, estimés à 1.455,367 Mrds de DA au 31/12/2016. (Recommandation reprise)</p> | 19 | <p>La Cour des comptes réitère sa recommandation qui vise à assurer un bon suivi des remboursements des prêts consentis, devant contribuer à résorber les restes non encore régularisés, estimés à 1.333,094 Mrds de DA au 31/12/2015. (Recommandation reformulée)</p> | Mise en œuvre partielle | Mise en œuvre partielle | Reconduction (maintenue) |
| 25 | <p>La Cour recommande de respecter les principes de l'annualité et des finances publiques en matière de clôture des comptes d'affectation spéciale. (Recommandation nouvelle)</p> | | | | | Maintenue |
