

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مجلس المحاسبة

التقرير السنوي

2015

المصادقة على التقرير السنوي 2015

طبقا لأحكام المادة 54 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، والمادة 66 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416 الموافق 20 نوفمبر سنة 1995، المتمم، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، تمت المصادقة على هذا التقرير السنوي بتاريخ 12 رمضان 1437 الموافق لـ 07 يونيو 2017، من قبل لجنة البرامج والتقارير، برئاسة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس مجلس المحاسبة.

وقد حضر أعضاء اللجنة الآتية أسماؤهم: السادة محمد فؤاد ناصير، نائب الرئيس؛ إسماعيل بلقاسم ناصر، ناظر عام؛ عبد الكريم بوروبة، محمد عموش، أمحمد قطاي، السيدة مليكة ديدوش، السادة محمد خوري، أمقران نقاب، رشيد ربيعي، السيدات فضيلة بوقزوحة، مغنية معامير، السادة حسين صديقي، أحمد حاج ربيع، مصطفى لعوير، عبد الغفار حمودة، لزهرة نايت محمد، عبد الحق رزقي، حسين بولحديد، عبد الباقي رزقي، رؤساء غرف والسيدان محمد الصغير مباركي وإخلف يسعد، مقرران عامين.

حضر الجلسة دون أن يشارك في المداولات، السيد محمد سليم بن عمار، أمين عام.

الفهرس

الصفحة	عنوان مذكرات الإدراج
05	المدخل الجزء الأول ميزانية وإدارات الدولة
12	01. تنفيذ قانون المالية لسنة 2014
81	02. تجميع واستغلال المعلومة الجبائية
104	03. النفقات الجبائية
144	04. نشاطات تطوير تربية المائيات
170	05. انجاز المنشآت الرياضية واستغلالها من طرف دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات
	الجزء الثاني الجماعات الإقليمية
200	06. شروط تسيير وتثمين الأملاك العقارية المنتجة للمداخل في ست (06) بلديات تابعة لولايات بومرداس، بجاية وبرج بوعريرج
222	07. تسيير الأملاك العقارية لبلديتي البيض وأدرار من 2012 إلى 2014
234	08. تسيير حظائر السيارات الإدارية لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعام
275	09. تسيير حظيرة السيارات لولاييتي بشار والبيض
288	10. إنجاز واستغلال المنشآت العمومية لمعالجة النفايات المنزلية في البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، عين تموشنت، تيارت والنعام

الصفحة	عنوان مذكرات الإدراج
316	11. تسيير المساحات الخضراء في البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعامة
330	12. تسيير برامج التجهيز في بلدية العالية (ولاية ورقلة)
	الجزء الثالث
	المؤسسات والمرافق العمومية
342	13. تنفيذ آلية الضمان للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من طرف صندوق ضمان قروض الاستثمار (CGCI-PME)
369	14. برنامج تطوير وعصرنة هياكل اتصالات الجزائر
414	15. مخطط التطهير المالي والتطوير لمؤسسة الاسترجاع للوسط
434	16. ممارسات إبرام وتسيير الصفقات: حالة البنك الوطني الجزائري والبنك الخارجي الجزائري
461	17. تسيير نفايات النشاطات العلاجية من قبل المؤسسات الاستشفائية (المراكز الاستشفائية الجامعية لبني مسوس، دويرة، تيزي وزو، عنابة، ووهران، المؤسسات الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش الجزائر والبوني عنابة، المؤسسات العمومية الاستشفائية لغيلزان، غرداية والوادي)
503	18. معاهد التعليم المهني
521	19. نشاطات البحث لمركز تنمية الطاقات المتجددة (م. ت. ط. م.)
539	20. الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدماجها
	الجزء الرابع
550	21. الوسائل المالية والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة

مدخل

تميزت سنة 2015 بالنسبة لمجلس المحاسبة، بالموازاة مع تنفيذ برنامج الرقابي، بمباشرة العديد من الأعمال والنشاطات، الهادفة إلى تدعيم قدراته المؤسسية، وترقية الحوكمة الداخلية وتحسين أدائه، مدعماً بالتالي استقلاله بصفته المؤسسة العليا للرقابة البعدية على المالية العمومية.

تندرج هذه الأعمال في إطار عزم المجلس الدائم على الوفاء بالالتزامات التي تفرضها عهده القانونية، وذلك بضمان المراقبة المنتظمة على تقديم الحسابات العمومية والمساهمة في تدعيم الشفافية والنزاهة في القطاع العمومي:

برنامج النشاطات لسنة 2015

بتسطير برنامج نشاطاته كل سنة، يجتهد المجلس لضمان أوسع تغطية لمجالات رقابته التابعة لنطاق اختصاصاته، وممارسة صلاحياته القضائية والإدارية كاملة.

تتمثل الأهداف المنشودة من خلال انتقاء العمليات الرقابية التي يتم برمجتها في تحسين فعالية تدخلات المجلس عن طريق تسجيل هيئات عمومية تتبع لمختلف القطاعات، حسب مؤشرات غايتها تحسين تسيير المالية العمومية ونتائج تدقيقاته.

وتهدف التوجهات العامة التي يحددها المجلس، على الخصوص، إلى:

- ضمان توازن بين مراجعة حسابات المحاسبين العموميين من جهة، وعمليات مراقبة نوعية التسيير من جهة أخرى؛
- العمل على أن تكون نتائج الرقابة متعلقة بوقائع تسيير ذات أهمية وحالية وبرهانات معتبرة، مع منح أهمية خاصة لنوعية التقارير التي يرسلها المجلس للسلطات المعنية.

في هذا السياق، أدى تنفيذ برنامج سنة 2015 إلى مباشرة 1003 عملية رقابية من بين 1018 عملية مسجلة (98,53 %)، موزعة كما يلي :

- مراجعة الحسابات : 827 عملية ؛
- رقابة نوعية التسيير للهيئات والمؤسسات العمومية (رقابة عضوية): 108 عملية ؛
- أعمال حول المشروع التمهيدي المتضمن قانون تسوية الميزانية : 36 عملية ؛
- رقابة موضوعاتية : 32 عملية.

تغطي هذه العمليات على حد سواء القطاع الإداري الخاضع لقواعد المحاسبة العمومية (الوزارات، الهيئات الوطنية، المصالح غير الممركزة للدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري...)، والقطاع الاقتصادي الخاضع لقواعد المحاسبة التجارية (المؤسسات الاقتصادية العمومية، المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي..).

ونظرا لاتساع نطاق اختصاصاته الذي يغطي مجمل الوحدات الإدارية والاقتصادية، التي يتم ضمان تمويلها كليا أو جزئيا من الأموال العمومية، اعتمد مجلس المحاسبة على منهجية تسمح له بتحسين أدائه وفعالية أعماله الرقابية بفضل الاستعمال العقلاني لموارده.

من هذا المنظور، يحدد المجلس أولوياته في مجال انتقاء واستهداف الوحدات المراد برمجتها للرقابة، مع إيلاء اهتمام خاص لتجديد المعلومات لقضاته والتكيف المستمر لأسلوب ووسائل عمله، استنادا إلى تطور القواعد والمعايير وتقنيات التدقيق الموضوعية حيز التنفيذ من قبل المؤسسات العليا للرقابة على المالية العمومية التي لها عهدة مماثلة.

في مجال تنفيذ صلاحياته القضائية، يسهر المجلس على تقديم الحسابات من طرف كل مسير للأموال العمومية ويعمل جاهدا على برمجة عدد متزايد من حسابات المحاسبين العموميين من أجل مراجعتها.

يترجم هذا النشاط في مجال إجبارية تقديم حسابات التسيير من قبل المحاسبين العموميين، والحسابات الإدارية من قبل الأمرين بالصرف، بممارسة مهمة المراقبة، سواء على التقديم الدوري لها وإيداعها على مستوى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة، أو عن طريق الشروع في تطبيق العقوبات المالية ضد المتأخرين.

وهكذا، سمحت الإجراءات المعتمدة بتجسيد نتائج ذات أداء عالي في مجال تقديم الحسابات، من طرف بعض الغرف على غرار الغرف الإقليمية.

وتهدف مراجعة حسابات التسيير للمحاسبين العموميين، إلى التأكد من الصحة المادية للعمليات الموصوفة في الحساب ومطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها وتؤدي إلى الحكم على الحساب الذي تمت مراجعته.

إن القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة في هذا المجال سواء بالإبراء أو بإقحام مسؤولية المحاسبين العموميين هي جزءا للتحقيقات المنجزة بمناسبة مراجعة هذه الحسابات.

وتخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي الموضوعية حيز التنفيذ للأحكام المقررة في الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، (القرار جماعي، صادر عن تشكيلة مداولة، إجراء كتابي وحضوري، ويتم تحت مراقبة النيابة العامة المسندة للناظر العام). وتتص الإجراءات على آليات للطعن تتمثل في طلب المراجعة أمام التشكيلة التي أصدرت القرار، الاستئناف أمام مجلس المحاسبة المنعقد في تشكيلة كل الغرف مجتمعة أو الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

إن تعميم هذا النوع من أعمال الرقابة يجب بلوغه عن طريق وضع إجراءات وأدوات مناسبة، منها وضع خلايا لمراجعة الحسابات واعتماد منهج الواجبات الدنيا المتبع خصوصا من قبل الغرف ذات الاختصاص الاقليمي.

وبفضل التحكم المتزايد في المخاطر الخاصة بكل منصب محاسبي وتكييف تقنيات الرقابة (الاستغلال الأحسن للرقابة على المستندات، استغلال مراكز الاهتمام...)، فإن النتائج المحققة تسمح من الآن بملاحظة تحسن نسبي في تغطية المادة الرقابية.

فيما يخص تنفيذ الاختصاصات الإدارية، فإن الهدف المنشود هو تسجيل عمليات عضوية وموضوعاتية تمس مجموعة من الهيئات والقطاعات. وتسمح هذه الأعمال بتقييم شروط تنفيذ البرامج والمبادرات التي قامت بها السلطات العمومية على المستوى المالي والاقتصادي والإداري، وقياس درجة بلوغ الأهداف المحددة. ويتم رفع نتائج هذه الأعمال بانتظام لعلم السلطات المعنية.

لهذا الغرض، ترمج التدقيقات بهدف التأكد من نوعية وشرعية التسيير للهيئات العمومية المختارة، وفقا لمعايير تدقيق تمكن من تحسين التسيير العمومي، كما يتم تقديم توصيات لفائدة المسيرين المعنيين من شأنها المساهمة في ارساء التسيير السليم للأموال العمومية.

أخيرا، فيما يتعلق بتنفيذ المهمة الاستشارية، فإن البرامج السنوية للنشاطات تدرج بصفة منتظمة عمليات الرقابة المتضمنة ظروف تنفيذ قوانين المالية من طرف الدوائر الوزارية ومصالح الدولة.

تختتم هذه الأعمال طبقا للمادة 18 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، بإعداد تقارير تقييمية حول المشاريع التمهيدية السنوية لقوانين تسوية الميزانية.

يجدر التنكير أن مجلس المحاسبة يقوم بتعبئة كل امكانياته من أجل تقديم مساهمة فعلية لتجسيد هذه المهمة وتنفيذ أحكام المادة 179 من الدستور والتي تنص على تقديم الحكومة لقانون تسوية الميزانية للسنة المعنية امام البرلمان.

هذه المهمة الموكلة للمجلس في مجال المساهمة في دراسة المشاريع التمهيدية لقانون تسوية الميزانية، تستهدف مواضيع حالية وذات أهمية عند رقابة الوزارات ومصالح الدولة الأخرى.

وعليه يتم التركيز دائما على ظروف تحصيل إيرادات الميزانية وكذلك تسيير البرامج القطاعية، كما يتم دراسة الحسابات الخاصة للخرينة بانتظام، لاسيما حسابات التخصيص الخاص التي تحوي موارد مالية معتبرة من أجل إنجاز برامج عمومية.

علاوة على ذلك، واصل مجلس المحاسبة معالجة وإنهاء الأعمال الرقابية الملزم بها بعنوان برامج النشاطات السابقة والتي توجد في مراحل مختلفة من الإجراءات.

تنفيذ البرنامج

واسفر تنفيذ برنامج الرقابة ، عن إعداد 1067 تقرير رقابة موزع كما يلي:

177 تقرير يتعلق بنوعية التسيير؛
890 تقرير حول مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

من جانب آخر، أصدر مجلس المحاسبة بمختلف تشكيلاته المداولة 1758 عمل ناتج عن ممارسة صلاحياته الادارية والقضائية على حد سواء.

فبعنوان صلاحياته الإدارية، صادق مجلس المحاسبة على 213 عمل، موزع كما يلي:

- 177 مذكرة تقييم حول شروط تسيير الهيئات التي تمت مراقبتها، مرفقة بالتوصيات المناسبة للمسيرين؛
- 33 مذكرة قطاعية حول تسيير الوزارات للاعتمادات المخصصة لها بموجب قوانين المالية؛
- 03 رسائل لرؤساء الغرف، موجهة لمسيرى الهيئات المعنية من أجل اتخاذ الإجراءات التي يفرضها التسيير السليم للمالية العمومية أو بهدف استرجاع مبالغ مستلمة بصفة غير قانونية أو التي تبقى مستحقة للخزينة العمومية بكل الطرق القانونية.

وأما في ممارسة صلاحياته القضائية، فقد أصدر مجلس المحاسبة 1545 قرار، موزع كما يلي:

- 489 قرارا مؤقتا حول تسيير حسابات المحاسبين العموميين، وتهدف هذه الأعمال الإجرائية إلى تطبيق الإجراءات الحضورى، حتى يتسنى للمسيرين المعنيين بتبرير الإعفاء من المسؤولية بعنوان التسيير المعني ؛
- 1016 قرارا نهائيا حول مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، منها 904 قرار إبراء، و112 قرار وضع في حالة مدين تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين المعنيين بمبلغ كلي قدره 264.776.966,50 دج ؛
- 32 تقريراً تفصيلياً من أجل إخطار غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية ؛
- 06 تقارير تفصيلية تتضمن وقائع قابلة للوصف الجنائي موجهة للإرسال إلى النواب العامين المختصين إقليمياً ؛
- قرارين (02) صادرين عن "تشكيلة كل الغرف مجتمعة" حول الاستئنافات المقدمة ضد القرارات الصادرة عن الغرف.

علاوة على ذلك، تجدر الإشارة أنه في مجال تقديم الحسابات، تم إصدار 1557 قرار ضد المسيرين بسبب التأخر في إيداع حساباتهم.

وتم إصدار ما مجموعه 2345 قرارا نهائيا، منها 933 قرار يتضمن تطبيق الغرامة.

وقدر المبلغ الاجمالي للغرامات التي تم النطق بها بـ 2.303.260,00 د.ج.

مضمون التقرير السنوي لسنة 2015

هذا التقرير السنوي الذي يرفعه مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول طبقا للمادة 192 من الدستور، يتضمن 20 مذكرة إدراج تحتوي على أهم النتائج المستخلصة من أشغال التدقيقات المنجزة تنفيذا للبرنامج السنوي للمجلس لسنة 2015.

وتوضح المذكرات المدرجة في هذا التقرير المعايينات والملاحظات والتقييمات الأكثر أهمية المتعلقة بشروط تسيير الموارد المالية والوسائل المادية والأموال العمومية من قبل الوحدات التي خضعت للرقابة.

كما تبين الاختلالات التنظيمية والنقائص في أنظمة الرقابة الداخلية والتي تؤثر على أداء الوحدات المراقبة وبلوغ الأهداف المحددة لها.

وتؤكد أيضا على الجهود التي يجب مباشرتها من أجل التحكم الافضل في الموارد العمومية من خلال على الخصوص، توسيع الوعاء الضريبي، استعمال اكثر صرامة للنفقات الجبائية وتنمين الاملاك العقارية للجماعات المحلية.

وتعكس فضلا عن ذلك، الاختلالات في تطبيق الإجراءات القانونية والتنظيمية الهادفة إلى تأطير التسيير العمومي وتشجيع تسيير أكثر عقلانية للنفقات العمومية سواء كانت نفقات التسيير او تلك المقررة في مختلف برامج التجهيز العمومي.

ولم يتغاضى التقرير السنوي 2015 عن تسليط الضوء على المخاطر البيئية التي تطبع تسيير النفایات المنزلية والنفایات الناتجة عن النشاطات العلاجية وكذلك تسيير المساحات الخضراء والرهانات الاقتصادية والمالية المترتبة عن عمليات معالجة واسترجاع ورسكلة هذه النفایات.

ويتضمن هذا التقرير من جهة أخرى ، عملا بأحكام المادة 16 من الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، التوصيات التي يري المجلس أنه يجب تقديمها للسلطات العمومية ، وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين وسلطات الوصاية المعنية التي أرسلت إليها مذكرات الادراج في ضل احترام الإجراء الحضورى.

هذه التوصيات وعددها سبعة واربعون (47) ، تهدف إلى تعزيز أليات الرقابة الداخلية وارساء تسيير سليم وافضل للأموال والممتلكات العمومية.

يحتوي هذا التقرير السنوي على اربعة أجزاء، ثلاثة أجزاء مخصصة على التوالي للميزانية وإدارات الدولة (I)، الجماعات المحلية (II) والمرافق والمؤسسات العمومية (III). وجزء رابع مخصص لعرض بعض البيانات المتعلقة بالوسائل المالية والموارد البشرية للمجلس والنشاط الدولي وكذلك بعض النشاطات المهمة التي ميزت حياة المؤسسة.

الجزء الأول

ميزانية وإدارات الدولة

01. تنفيذ قانون المالية لسنة 2014

قدرت إيرادات الميزانية بمقتضى القانون رقم 08-13 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 بمبلغ 4.218,180 مليار دج بينما حددت أعباء الميزانية بمبلغ 7.656,166 مليار دج موزعة بين نفقات التسيير بمبلغ 4.714,452 مليار دج ونفقات التجهيز بمبلغ 2.941,714 مليار دج.

من حيث التنفيذ وأمام الاحتياجات غير القابلة للتقليص والتي هي في تطور مستمر، فإن الانخفاض الملاحظ في العجز المالي منذ سنة 2011 توقف عن هذا المسار سنة 2014، حيث ارتفع العجز المسجل خلال هذه السنة الأخيرة إلى 3.221,217 مليار دج أي بزيادة تقدر بحوالي 16,38% مقارنة بالسنة المنصرمة. ويعادل هذا السقف نسبة 18,72% من الناتج الداخلي الخام.

يعود تفاقم هذا العجز من جهة، إلى التطور الضئيل لإيرادات الميزانية المحققة في حدود 3.924,061 مليار دج (+0,85%). كما يعود من جهة أخرى، إلى زيادة كبيرة لأعباء الميزانية بمجموع 7.145,278 مليار دج (+7,46%).

بالتلزم، فإن التكفل برصيد الحسابات الخاصة للخزينة بفضل فوائض القيمة لصندوق ضبط الإيرادات، يظهر عجزا إجمالي للخزينة إلى غاية 2014/12/31 بمبلغ 1.334,299 مليار دج أي نحو 8% من الناتج الإجمالي الخام.

الفصل الأول : إيرادات الميزانية

1. التقديرات

بلغت تقديرات الميزانية في حدود 4.218,18 مليار دج، بزيادة قدرها 10,42% (398,18 مليار دج) مقارنة بتقديرات إيرادات الميزانية للسنة المالية 2013 التي كانت في حدود 3.820 مليار دج.

1.1. الموارد العادية

كان من المتوقع أن تسجل الموارد العادية¹ ارتفاعا بمبلغ 436,35 مليار دج وذلك بالانتقال من 2.204,10 مليار دج في 2013، إلى 2.640,450 مليار دج في 2014 أي بنسبة تطور تقدر بـ 20%.

¹ المتكونة من الإيرادات الجبائية والإيرادات العادية والإيرادات الأخرى .

لقد توقع قانون المالية لسنة 2014، زيادة في جميع مكونات هذه الفئة من إيرادات الميزانية مقارنة بسنة 2013.

2.1. الجباية البترولية

لاتزال الجباية البترولية تمثل حصة هامة من موارد ميزانية الدولة. التقديرات المحددة لسنة 2014، بلغت 1.577,73 مليار دج. فهي في انخفاض بـ 38,17 مليار دج مقارنة بسنة 2013 (-2,36%) وذلك بفعل عدم استقرار الأسعار في سوق النفط العالمي.

2. الإنجازات

بلغت إيرادات الميزانية المحققة سنة 2014 مبلغ 3.924,061 مليار دج بزيادة قدرها 0,85% مقارنة مع سنة 2013 (3.890,813 مليار دج) ولكنها تبقى أقل من التقديرات (4.218,18 مليار دج).

1.2. الموارد العادية

ارتفعت الموارد العادية المتكونة من الإيرادات الجبائية والإيرادات العادية والإيرادات الأخرى والمحققة في حدود 2.346,331 مليار دج، بمبلغ 71,417 مليار دج (+3,14%) مقارنة بسنة 2013.

ارتفعت الإيرادات الضريبية (2.089,771 مليار دج) التي تشكل أهم الموارد العادية (89,07%) وإيرادات الميزانية (53,26%) بـ 62,028 مليار دج بفعل مردودية أحسن لنتائج الضرائب المباشرة. ويبقى هذا التطور أقل من ذلك المحقق في السنوات السابقة (+116,532 مليار دج بين 2012 و 2013) بسبب تراجع حاصل الضرائب غير المباشرة (-51,56% ما قيمته 1,783 مليار دج) وحاصل الجمارك (-8,52% ما قيمته 34,452 مليار دج).

فيما يخص الإيرادات العادية، سجلت الانحازات انخفاضا مقارنة بسنة 2013 (82,496 مليار دج). يفسر هذا الانخفاض الذي لم يكن له تأثيرا كبيرا نظرا للمساهمة الضعيفة لهذا النوع من الإيرادات في هيكل الموارد العادية (3,16%)، بتراجع مداخيل وعائدات أملاك الدولة بصفة أخص تلك المتعلقة بالإتاوة المستحقة بعنوان تراخيص الاستغلال الممنوحة لمتعاملى الهاتف النقال، وضعف مساهمة حاصل الإتاوات المتعلقة بحق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة

للأمولاك الخاصة للدولة والمبلغ المرتفع لبقاى التحصيل الخاصة بالإتاوات المستحقة مقابل منح حق الانتفاع الدائم لفائدة المنتجين الفلاحين.

اما فيما يتعلق بالإيرادات الأخرى فبلغت 182,455 مليار دج في سنة 2014 بتطور قدره 10,80% مقارنة بـ 2013 ناتج عن ارتفاع حصة أرباح بنك الجزائر (+10,580 مليار دج) وحصة مداخيل المساهمات المالية للدولة (+7,200 مليار دج). تبقى مساهمة هذه الإيرادات في مجموع الموارد العادية (7,77%) وفي إيرادات الميزانية للدولة (4,64%) متواضعة.

◀ مساهمة الموارد العادية في تغطية النفقات العمومية

عرفت النفقات العمومية ارتفاعا سنة 2014. في المقابل، يبقى هدف النظام الجبائي الرامي إلى تحسين التحصيلات وضمان تغطية نفقات التسيير عن طريق الموارد العادية، غير محقق كما تبينه الوضعية الآتية المعدة من قبل المجلس، والخاصة بالفترة الممتدة من 2008 إلى 2014 :

تغطية النفقات العمومية عن طريق الموارد العادية

الوحدة : مليار دج

التعيين	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
الموارد العادية(1)	1 179,787	1 348,367	1 555,032	1 944,714	2 285,415	2 274,914	2 346,331
نفقات التسيير (2)	2 290,369	2 255,126	2 736,187	3 945,128	4 691,343	4 156,353	4.430,249
نفقات التجهيز (3)	2 024,998	2 283,652	2 749,203	3 403,844	2 390,073	2 356,671	2.545,544
النفقات العامة (4)	4 315,369	4 538,778	5 485,390	7 348,972	7 081,416	6 513,024	6.975,793
2/1 (%)	51,51	59,79	56,83	49,29	48,72	54,73	52,96
3/1 (%)	58,26	59,04	56,56	57,13	95,62	96,53	92,17
4/1 (%)	27,34	29,71	28,35	26,46	32,27	34,93	33,63

بالرغم من تطورها الشبه الدائم، لا تغطي الموارد العادية نفقات الدولة، فنسب التغطية شبه ثابتة منذ 2013 و لا تتعدى 34%.

إن، التأخيرات المسجلة في تحسين تركيبة إيرادات الميزانية، تنبئ الصعوبات التي، تعترض إدارة الجباية لتطور بعض، أنواع الضرائب (الضريبة على الأملاك على سبيل المثال) من جهة، ومن جهة أخرى الصعوبات للحد من ظاهرة الغش والتهرب الجبائيين.

من جانب آخر، فإن تعدد التحفيزات الجبائية لتشجيع الاستثمار وخلق مناصب الشغل التي نتائجها أقل مما هو منتظر¹، يشكل سببا آخر يؤثر على المردود الجبائي تاركا ميزانية الدولة تابعة دائما، للجباية البترولية.

¹ أنظر النقطة 4 أدناه.

2.2. الجباية البترولية

بلغ حاصل الجباية البترولية الذي تم إدراجه في إيرادات ميزانية الدولة لسنة 2014 ما قيمته 1.577,730 مليار دج مقابل 1.615,90 مليار دج في 2013، وتمثل الجباية البترولية المدرجة في ميزانية الدولة نسبة 40,21% من مجموع إيرادات الدولة. لقد واصل هذا الحاصل تراجعته في 2014، بفعل انخفاض السعر المتوسط السنوي لبرميل البترول الخام بمعدل 9,48% (99,17 دولار في 2014 مقابل 109,55 دولار في 2013 و 111,05 دولار في 2012) وتراجع حجم المحروقات المصدرة (-7,92%)¹.

من جانب آخر، يظهر تحليل تطور الجباية البترولية في مجملها (الوضعية أدناه)، زيادة عن ارتباطها بسعر برميل النفط، أهمية مساهمتها في مجموع الإيرادات (أكثر من 60%) مقارنة بالموارد العادية التي بنيتها لا تتعدى 41% في 2014.

تطور مساهمة الجباية البترولية في إيرادات الدولة

الوحدة : مليار دج

التعيين	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
الموارد العادية(1)	1 179,79	1 348,36	1 555,03	1 944,71	2 285,41	2 274,91	2 346,33
الجبائية البترولية							
الجبائية البترولية المدرجة في الميزانية (2)	1 715,40	1 927,00	1 501,70	1 529,40	1 519,04	1 615,90	1 577,73
فائض حاصل الجباية البترولية (3)	2 288,16	400,67	1 318,31	2 300,32	2 535,31	2 062,23	1 810,62
السعر المتوسط لبرميل البترول الخام(الدولار الأمريكي)	97,04	61,78	79,3	112,94	111,05	109,55	99,17
مجموع الجباية البترولية (دون احتساب 0,5 % من مبلغ تحصيل الاتاوة لفائدة وكالة النفط) (4)	4 003,56	2 327,67	2 820,01	3 829,72	4 054,35	3 678,13	3 388,35
المجموع العام للإيرادات							
الإيرادات العامة للميزانية (2+1) = (5)	2 895,19	3 275,36	3 056,73	3 474,11	3 804,45	3 890,81	3 924,06
الإيرادات العامة بما فيه فائض حاصل الجباية البترولية (4+1) = (6)	5 183,35	3 676,03	4 375,04	5 774,43	6 339,76	5 953,04	5 734,68
%6/1	22,76	36,68	35,54	33,68	36,05	38,21	40,91
%6/4	77,24	63,32	64,46	66,32	63,95	61,79	59,09
%5/2	59,25	58,83	49,13	44,02	39,93	41,53	40,21

المصدر: المديرية العامة للخزينة، المديرية العامة للتقدير و السياسات والوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

¹ صادرات 2014 هي في حدود 58,451 مليار دولار أمريكي مقابل 63,479 مليار دولار أمريكي في 2013 (المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للتقدير والسياسات).

3. تقييم الجهد الضريبي وتكلفة التحصيل

1.3 . الجهد الضريبي

يعد تحويل الحقوق المعاينة من الضرائب والرسوم إلى إنجازات ضريبية مؤشرا لقياس فعالية النظام الضريبي.

لقد بلغت الحقوق المعاينة من الضرائب والرسوم، عند 31 ديسمبر 2014، مجموع 11.393,347 مليار دج منه 10.115,148 مليار دج يخص بواقي التحصيل للسنوات السابقة و 1.278,199 مليار دج متعلق بسنة 2014.

الإيرادات المنجزة من طرف إدارة الضرائب، لم تتعد 1.264,648 مليار دج، كما يبينه الجدول الآتي :

الإيرادات المنجزة من طرف إدارة الضرائب

الوحدة : مليار دج

%	المبلغ			التعيين
	المجموع	سنة 2014	السنوات السابقة	
	11.393,347	1.278,199	10.115,148	الحقوق المعاينة
11,10	1.264,648	1.136,493	128,154	الإيرادات المحصلة
88,90		10.128,698		بواقي التحصيل

المصدر : المديرية العامة للضرائب.

إن التحصيلات المحققة في 2014 مقارنة بالحقوق المعاينة، ضعيفة (11,10%) إذ تجد إدارة الضرائب صعوبات لتحصيل كل من الحقوق المعاينة خلال السنة المالية وتلك الخاصة بالسنوات السابقة التي نسبة تحصيلها ضئيلة (1,27%) وهو ما يؤدي إلى تراكم بواقي التحصيل المتعلقة بما يلي :

- الضرائب والرسوم بالخصوص الرسم على القيمة المضافة، الضريبة على الدخل الإجمالي، الضرائب المباشرة والرسم على النشاط المهني؛ فبواقي التحصيل لهذه الأنواع من الضرائب والرسوم، ظلت في ارتفاع إذ سجلت مبلغ 2.858,581 مليار دج في سنة 2014 مقابل 2.437,113 مليار دج في 2013 (17,28%).

- أوامر التحصيل المتعلقة بالغرامات القضائية (7.394,519 مليار دج) منها مبلغ 5.295,581 مليار دج يخص البنك التجاري والصناعي الجزائري كما تم التطرق إليه في التقارير السابقة للمجلس.

لقد ارتفعت بواقي التحصيل في 2014، (7.354,354 مليار دج) مقارنة ب 2013 (7.305,177 مليار دج) ولم يتعد المبلغ المحصل في هذه السنة نسبة 2,81% (40,065 مليار دج).

وتتراكم على مستوى أربعة عشر (14) مديرية للضرائب، أهم بواقي التحصيل (7.166,688 مليار دج أي 97%) وفي مقدمتها مديرتي الضرائب وهران- شرق (5.350,182 مليار دج وقسنطينة (1.071,917 مليار دج).

يرجع تراكم بواقي التحصيل هذه إلى ضعف لجوء إدارة الضرائب إلى إجراءات التحصيل الجبري المنصوص عليها في أحكام قانون الإجراءات الجبائية (المواد من 145 إلى 153) لاسيما الغلق المؤقت، الحجز والبيع، كما يوضحه الجدول التالي :

إجراءات التحصيل الجبري المباشرة في 2014

الوحدة: دج

التعيين	العدد	%	المبلغ	%
الإخطارات	648 487	77,69	12 703 821 910	34,92
إشعار لغير الحائز	162 047	19,41	14 166 880 484	38,94
رزمة الدفع	17 619	2,11	8 645 295 791	23,76
الحجز	4 509	0,54	278 647 367	0,77
البيع	2	0,00	7 235 546	0,02
قرارات الغلق	2 001	0,24	579 422 683	1,59
المجموع	834 665	100,00	36 381 303 781	100,00

المصدر: المديريات الولائية للضرائب، الوضعية الإحصائية للتحصيلات الجبرية 2014.

2.3 . تكلفة تحصيل الضريبة

قام المجلس بتحديد التكلفة الإدارية الإجمالية التي تتحملها الإدارة الجبائية¹ دون نفقات التجهيز، ومقارنتها مع مجموع الإيرادات الصافية المحصلة من قبل الإدارة المذكورة² من أجل استنتاج تكلفة تحصيل الضريبة.

1.2.3. التكلفة الإدارية للضريبة

عرفت نفقات تسيير الإدارة الضريبية ارتفاعا قدره 3,32%، إذ انتقلت من 27,434 مليار دج في 2013، إلى 28,346 مليار دج في 2014. تتوزع هذه النفقات بين الإدارة المركزية والمصالح الخارجية على النحو التالي :

¹ الإدارة المركزية والمصالح الخارجية.

² الإيرادات الجبائية الإجمالية تستثني الجباية البترولية.

نفقات تسيير الإدارة الضريبية

الوحدة: دج

التعيين	السنوات		التطور	
	2013	2014	التغير	%
الإدارة المركزية	1 526 557 152,85	1 405 851 428,09	-120 705 724,76	-7,91
المديريات الولائية للضرائب	19 241 904 631,43	19 265 267 690,82	23 363 059,39	0,12
مديرية كبريات المؤسسات	240 019 712,33	184 404 629,68	-55 615 082,65	-23,17
نفقات الوظائف العليا	146 826 399,83	152 060 775,50	5 234 375,67	3,57
صندوق المداخل التكميلية	6 278 874 131,46	7 338 459 081,62	1 059 584 950,16	16,88
مجموع نفقات التسيير	27 434 182 027,90	28 346 043 605,71	911 861 577,81	3,32

المصدر: المديرية العامة للضرائب والوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

2.2.3. الإيرادات الجبائية المحققة

بلغت الإيرادات الجبائية المنجزة في 2014¹ مبلغ 2.089,771 مليار دج منها 1.264,648 مليار دج أنجزت من طرف إدارة الضرائب. عرفت هذه الإيرادات، تطورا مقارنة بـ 2013، كما يظهره الجدول التالي :

الإيرادات الضريبية المنجزة من قبل إدارة الضرائب

الوحدة: دج

السنوات	التحصيلات			% البنية	
	المديريات الولائية (1)	مديرية كبريات المؤسسات (2)	المجموع (3)	% (3 / 1)	% (3 / 2)
2012	698 156 561 199,67	489 431 404 206,13	1 187 587 965 405,80	58,79	41,21
2013	673 616 476 509,36	496 036 838 886,00	1 169 653 315 395,36	57,59	42,41
2014	727 945 235 932,90	536 713 610 954,00	1 264 648 258754,98	57,56	42,44

المصدر: المديرية العامة للضرائب والوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

3.2.3. العلاقة بين التكلفة الإدارية/الإيرادات الجبائية

• التكلفة الإجمالية لتسيير الضريبة

يقاس أداء إدارة الضرائب ومردوديتها من خلال النسب: التكلفة الإدارية/الإيرادات الجبائية المنجزة والتكلفة الإدارية/العدد الإجمالي للأعوان الممارسين. النتائج المتحصل عليها يظهرها الجدول أدناه:

¹ من طرف إدارتي الضرائب والجمارك.

تكلفة تحصيل الضريبة

الوحدة: دج

السنوات	الإيرادات الجبائية الإجمالية (1)	التكلفة الإدارية الإجمالية (2)	العدد الإجمالي لمستخدمي إدارة الضرائب (3)	التكلفة % (1/2)	التكلفة (3/2)
2012	1 187 587 965 405,80	33 826 271 541,87	20401	2,85	1 658 069,29
2013	1 169 653 315 395,36	27 434 182 027,90	22891	2,35	1 198 470,23
2014	1 264 648 258 754,98	28 346 043 605,71	27090	2,24	1 046 365,58

المصدر : مجلس المحاسبة.

سجل المجلس تكلفة تسيير مرتفعة رغم التطورات القليلة المحققة. حيث بلغت 2,24% في 2014 مقابل 2,35% في 2013 و 2,85% في 2012. من جانب آخر، كلف العون الممارس سنويا، للدولة ما قيمته 1.046.365,58 دج مقابل 1.198.470,23 دج في 2013 و 1.658.069,29 دج في 2012.

رغم هذا التحسن الطفيف الناتج عن تطور الإيرادات الجبائية في 2014 (+8,12% مقارنة بـ 2013)، يبقى أداء الإدارة الضريبية ضعيف وذلك راجع أساسا إلى العوامل التالية:

- أهمية النفقات الجبائية (النقطة 4 أدناه) ؛
- ظاهرتي الغش والتهرب الجبائيين؛
- البطء في تسيير الملفات الجبائية ومعالجتها ؛
- غياب معطيات إحصائية حقيقية حول السوق الموازية وما له من تأثير على الإيرادات الجبائية التي كان من الممكن أن تجلبها ؛
- التأخر في إنجاز نظام الإعلام والاتصال الذي كان من المفروض أن يشرع في العمل به في 2014 ؛
- العجز في مجال تكوين وتجديد معلومات المستخدمين.

• تكلفة التسيير من قبل مديرية كبريات المؤسسات ومديريات الضرائب الولائية

مكننت عصرنه مديرية كبريات المؤسسات من تحسين تكلفة التسيير لتصل إلى 0,05% في 2014 مقابل 0,06% في 2013. عكس ذلك، عرفت تكلفة العون الممارس ارتفاعا في 2014 مقارنة بـ 2013 بحيث انتقلت من 1.678.459,53 دج إلى 1.701.733,96 دج (+2%).

فيما يخص المديريات الجهوية، سجلت تكلفتها التسيير حسب كل مديرية وحسب كل عون ممارس انخفاضا في 2014 كما يبينه الجدول التالي :

تكلفة التسيير لدى مديرية كبريات المؤسسات ومديريات الضرائب الجهوية

الوحدة: دج

التعيين	التكلفة الإدارية للضريبة			التكلفة المتوسطة للعون الواحد		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
مديرية كبريات المؤسسات	0,07	0,06	0,05	1 993 886,01	1 678 459,53	1 701 733,96
المديرية الجهوية الجزائر	1,72	1,34	1,30	1 689 537,25	1 211 509,95	1 062 017,48
المديرية الجهوية عنابة	6,24	5,13	4,71	1 520 675,02	1 074 370,73	1 001 512,84
المديرية الجهوية بشار	15,13	13,00	12,28	1 984 318,87	1 299 599,11	1 105 248,88
المديرية الجهوية البليدة	6,36	5,24	5,00	1 502 298,96	1 035 900,48	921 958,84
المديرية الجهوية الشلف	8,02	7,24	6,74	1 921 896,24	1 157 308,05	956 218,62
المديرية الجهوية قسنطينة	5,93	5,04	4,60	1 591 836,95	1 145 328,84	1 020 044,32
المديرية الجهوية وهران	5,54	4,65	4,55	1 537 335,12	1 162 786,92	967 784,40
المديرية الجهوية ورقلة	9,39	8,26	7,88	1 981 903,24	1 439 014,81	1 088 313,45
المديرية الجهوية سطيف	4,76	4,03	3,56	1 449 158,35	1 087 633,93	1 034 338,07

المصدر: مجلس المحاسبة.

إن الفوارق المسجلة في تكلفة التسيير بين المديريات لها علاقة بالمادة الخاضعة للضريبة التي هي محدودة في المناطق أين النشاط التجاري والصناعي والاستثماري المنتج للثروة والمداخل، قليل.

4. النفقة الجبائية

يسمح تحليل نظام الإعفاءات الجبائية والجمركية من استخلاص عدة ملاحظات تخص الإطار القانوني والتنظيمي والمالي.

1.4. الإطار القانوني

النفقة الجبائية مكرسة في عدة نصوص تشريعية، تضاف إليها الأحكام الواردة في مختلف قوانين المالية السنوية والتكميلية والتي يؤثر تعددها على تجانس وشمولية التشريع الجبائي. ينتج عن ذلك صعوبات في تسيير النظام الاستثنائي بوجه عام بحيث لم تتمكن إدارة الضرائب حتى، من القيام بإحصاء كامل من حيث العدد والحجم للمزايا الجبائية حسب كل نوع من أنواع الضرائب والرسوم.

بالمقابل سمح الإحصاء الذي قام به المجلس، للتدابير الجبائية الاستثنائية من تحديد 490 إجراء في 2014 (مقابل 489 في 2013).

2.4. الإطار التنظيمي

إن الهيئات المكلفة بمتابعة الأنظمة الامتيازية متعددة (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر). هذه الهيئات تابعة لوصايات مختلفة الأمر الذي يخلق صعوبات في ضمان تنسيق محكم ضمن هذه الحلقة في مجملها.

لقد سجل المجلس عدة نقائص في نظام الرقابة الداخلية، لاسيما في مجال متابعة قرارات منح الامتيازات. يضاف إلى ذلك الإشكالات المتعلقة بـ :

- معالجة المعلومات، خاصة عدم التبليغ السريع والآلي لقرارات منح الامتيازات الجبائية للمصالح القاعدية المكلفة بالتنفيذ ؛
- معالجة المعلومات إذ تبين أن قرارات إلغاء منح الامتيازات الجبائية التي تبلغها الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار إلى المديرية العامة للضرائب، تحول مباشرة إلى مديريات الضرائب الولائية المعنية دون التأكد من العد الحقيقي لها. فعلا، لقد عاين المجلس بهذا الصدد أن المقاربات التي تقوم بها إدارة الجمارك غالبا ما تسفر عن فوارق بين القوائم المضبوطة وقرارات الإلغاء المبلغة.

3.4. الإطار المالي

نظرا لعدم امتلاك إدارة الضرائب لنظام معلومات كامل ومدمج الذي يشمل على مختلف التحفيزات الممنوحة، فهي لا تقيم التكلفة الإجمالية للنفقة الجبائية وأثرها من جانب الفعالية.

المعطيات الإحصائية للمديرية العامة للضرائب، لا تهتم سوى بالنفقة الجبائية الخاصة بالأنظمة الإمتيازية (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر) دون أخذ بعين الاعتبار النظام العام للجباية الاستثنائية.

لقد بلغت النفقات الجبائية سنة 2014، بعنوان أنظمة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، مبلغ 105,972 مليار دج وهي تتعلق بالرسم على القيمة المضافة، الضريبة على أرباح الشركات والرسم على النشاط المهني، كما يبينه الجدول الآتي:

الإعفاءات الضريبية وعدد المشاريع المستفيدة منها سنة 2014

التعيين	الوحدة	الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار	الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب	الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر	الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة	المجموع
عدد المشاريع المستفيدة من الإعفاءات	مكلف بالضريبة	20 167	121 602	7 087	18,235	167 091
الرسم على القيمة المضافة	مليار دج	54 21, 536	33 950,458	949,784	6 393,752	95 508,530
الضريبة على أرباح الشركات		6 121 300	593,328	1,941	25,490	6 742,059
الرسم على النشاط المهني		3 145 732	500,909	10,101	64,489	3 721,231
المجموع		63 481,568	35 044,695	961,826	6 483,731	105 971,820

المصدر: المديرية العامة للضرائب، مديرية العمليات الجبائية والتحصيل.

في غياب آلية لتقييم النفقة الجبائية وفعاليتها (خاصة القيمة المضافة وعدد مناصب العمل التي أحدثت)، اعتمد المجلس على تقرير حصيلة النشاط للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار للفترة 2014/2012، لمعرفة عدد مناصب العمل المحدثة في إطار البرامج المستفيدة من الامتيازات المرتبطة بالاستثمارات.

حسب هذا التقرير ومن أصل 370.848 منصب عمل تم الإعلان عنه من طرف المستثمرين، لم يحدث سوى 49.637 منصب عمل أي نسبة إنجاز إجمالية تقدر بـ 13,38% فقط،

الفصل الثاني: نفقات الميزانية

بلغ مجموع الاعتمادات المفتوحة بعنوان الميزانية العامة للدولة بموجب قانون المالية لسنة 2014 مقدار 7.656,166 مليار دج، أي بزيادة نسبتها 11,28% مقارنة مع سنة 2013، وقد توزعت بما يعادل 4.714,452 مليار دج (62%) لميزانية التسيير مقابل 2.941,714 مليار دج (38%) لميزانية التجهيز.

حققت نفقات الميزانية البالغة في نهاية 2014 مبلغا قدره 7.145,278 مليار دج، نموا بمقدار 7,46% مقارنة مع سنة 2013 وهي موزعة على أساس 4.430,249 مليار دج (62%) لنفقات التسيير و 2.545,544 مليار دج (36,49%) لنفقات التجهيز و 169,484 مليار دج للنفقات غير المتوقعة (2,37%). ويعكس العنصرين الأولين على التوالي معدلات استهلاك الاعتمادات تساوي 93,97% و 86,53%.

1. نفقات التشغيل

سيتم معالجة هذا القسم من النفقات بالاطلاع على ثلاث جوانب في مقدمتها عرض تحليلي لتوزيع الاعتمادات يليه التعديلات الطارئة على ميزانية الأعباء المشتركة وأخيرا نجاعة التشغيل في إطار تقديم الحسابات وتقييم ظروف تشغيل الإعانات المخصصة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بالإضافة إلى تقييم العمليات المرتبطة بالتحويلات الاجتماعية.

1.1. عرض تحليلي لتوزيع الاعتمادات

قدرت ميزانية التشغيل المخصصة للدوائر الوزارية بمقتضى القانون رقم 08-13 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 بمبلغ 4.243,756 مليار دج مسجلة تطورا بمعدل 7,37 % مقارنة مع سنة 2013.

برسم الأعباء المشتركة فإن تخصيصات الاعتمادات الأولية المقدرة بـ 470,697 مليار دج (11% من ميزانية التشغيل) أي بزيادة قدرها 22,88% مقارنة بسنة 2013، بلغت في آخر سنة 2014 مبلغ 296,793 مليار دج على إثر عمليات النقل (173,903 مليار دج) والتحويل (3,494 مليار دج) المنجزة انطلاقا من مختلف فصول ميزانية الأعباء المشتركة والتي ارتفعت إلى مبلغ 177,398 مليار دج.

في نهاية السنة، حددت ميزانية التشغيل المخصصة للوزارات بمبلغ 4.417,659 مليار دج (+ 3,94%) حيث استهلكت في حدود 4.218,947 مليار دج (95,50%).

فيما يلي عرضا مفصلا للاعتمادات واستهلاكاتها حسب العناوين والأقسام :

1.1.1. أعباء الدين العام والنفقات المحسومة من الإيرادات (العنوان 1)

نفذت الاعتمادات المخصصة لدفع الدين العمومي البالغة 84,035 مليار دج، بنسبة 107,72% أي بتجاوز قدره 6,492 مليار دج، وقد انخفضت بنسبة 13,19% مقارنة بسنة 2013.

● الدين الداخلي القابل للاستهلاك (القسم الأول)

استهلكت الاعتمادات المسجلة في هذا الجزء المقدرة بـ 700 مليون دج في حدود 775,817 مليون دج أي بنسبة إنجاز مقدرة بـ 110,83% مسجلة بذلك انخفاضا قدره 5,996 مليار دج مقارنة بسنة 2013.

تخص النفقات المنجزة أساسا الديون المتعددة الأطراف بمبلغ 731,112 مليون دج وخسارات الصرف على ديون الممولين بمبلغ 29,739 مليون دج.

● الدين العائم (القسم الثاني)

إن الاعتمادات المقررة في هذا العنوان بمبلغ يقدر بحوالي 38 مليار دج، استهلكت بمبلغ 36,796 مليون دج أي بنسبة 96,83% مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 4,29% مقارنة بسنة 2013.

● المعاشات العسكرية (القسم الثالث)

حوّلت الاعتمادات المقدرة بمبلغ 7,810 مليار دج بأكملها وبقيت بنفس حجم الاعتمادات لسنة 2013.

● ضمان الدولة (القسم الرابع)

انخفضت الاعتمادات المخصصة لهذا القسم بنسبة 99,33% منتقلة من 11,240 مليار دج سنة 2013 إلى 75 مليون دج سنة 2014 أين بلغ مستوى تنفيذها معدل 80,11%.

● النفقات المحسومة من الإيرادات (القسم الخامس)

إن التخصيصات المتعلقة بهذا الجزء المقدرة بمبلغ 37,525 مليار دج أي بارتفاع نسبته 312% مقارنة بسنة 2013، استهلكت بمبلغ 45,145 مليار دج أي بنسبة انجاز تقدر بـ 120,31% وشملت النفقات المنفذة أساسا التسديدات على الحواصل غير المباشرة (8,231 مليار دج) والتسديد المباشر للرسم على القيمة المضافة (36,854 مليار دج).

2.1.1. نفقات السلطات العمومية (العنوان الثاني)

خصصت اعتمادات الباب II المتعلق بالسلطات العمومية والتي بلغت 13,542 مليار دج أي بارتفاع قدره 1,34% مقارنة بسنة 2013، لنفقات تسيير الهيئات العمومية.

إن الاستهلاكات المسجلة ضمن الوضعيات المعدة من قبل الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة تعكس المبالغ المحولة وليس النفقات الحقيقية المنجزة من قبل هذه الهيئات.

3.1.1. النفقات المتعلقة بوسائل المصالح (العنوان III)

استفادت وسائل المصالح من تخصيصات جد هامة مقدرة ب 3.084 مليار دج بتزايد نسبته 11,29% مقارنة بسنة 2013 و تمثل 64,42% من مجمل اعتمادات التسيير (64% سنة 2013 مقارنة ب 65% سنة 2012).

إن النفقات المنجزة المقدرة ب 2.860 مليار دج أي بنسبة تنفيذ تساوي 92,76%، تُوزع بنسبة 70,99% على نفقات المستخدمين والباقي يتوزع بمعدل 14,94% على اعانات التسيير و 10,76% على النفقات المختلفة و 3,01% على العتاد و سير المصالح واخيرا 0,3% على أشغال الصيانة.

وتجدر الإشارة قبل تقديم توزيع الاعتمادات حسب الأقسام الى عدة نقائص متكررة شابت تنفيذ النفقات وتسيير الوسائل المادية المقتناة والتي كشفت عنها عمليات الرقابة المنجزة وتعود هذه النقائص على وجه الخصوص لضعف او غياب أنظمة الرقابة الداخلية وأنظمة الإعلام ويتعلق معظمها ب :

- عدم احترام الأحكام التي تسري على منح نفقات المهمة (خاصة المرسوم التنفيذي رقم 500-91 المؤرخ في 21/12/1991 المعدل والمتمم، المحدد لمبلغ المنحة التعويضية عن المصاريف التي ينفقها الأعوان خلال قيامهم بمهام مطلوبة منهم عبر التراب الوطني وشروط منحها).

- منح مزايا مرتبطة بالوقود والتكفل بمصاريف المكالمات الهاتفية لصالح أشخاص غير مؤهلين للاستفادة منها.

- عدم احترام القوانين المتعلقة بمسك ومتابعة جرد الأملاك المنقولة والعقارات لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 455-91 المؤرخ في 23/10/1991 المعدل و المتمم والمتعلق بجرد الأملاك الوطنية والتعليم رقم 889 المؤرخة في 01/12/1992 المتعلقة بجرد الاملاك المنقولة التابعة للإدارات والمؤسسات العامة للدولة.

● نفقات المستخدمين (القسم الأول والثاني والثالث)

بلغت الاعتمادات الخاصة بأعباء المستخدمين بما فيها المعاشات والأعباء الاجتماعية 2.162 مليار دج، أي ما يعادل 45,87% من ميزانية التسيير.

سجلت النفقات المنجزة المقدرة ب 2.030 مليار دج، زيادة معتبرة مقارنة بسنة 2013 (+ 8,27%) وعلى غرار السنة المنصرمة استفادت وزارة الدفاع الوطني من أكبر حصة من هذه الاعتمادات بنسبة 40,93% (885,020 مليار دج)، تليها وزارة التربية الوطنية بنسبة

29,12% (629,642 مليار دج) ثم وزارة الداخلية والجماعات المحلية بنسبة 14% (303,450 مليار دج) بما فيها 68,92% برسم مديرية الأمن الوطني.

سجلت الاستهلاكات مقارنة بالاعتمادات الممنوحة نسبة تنفيذ تعادل تقريبا النسبة المحققة سنة 2013، وهي على التوالي 93,90% مقابل 93,94%.

إن الرصيد المسجل بعنوان نفقات المستخدمين والمقدر بـ 131,847 مليار دج، يمثل لوحده 46,39% من الرصيد الإجمالي المتبقي من ميزانية التسيير، ويفسر هذا الوضع أساسا بالعدد الهام للمناصب الشاغرة .

● نفقات الأدوات وتسيير المصالح (القسم الرابع)

إن الاعتمادات المخصصة لهذا القسم البالغة 102,933 مليار دج تم استهلاكها بمعدل 83,69% (86,140 مليار دج) وتميزت بتطور اقل (+5,17%) من ذلك المسجل على مستوى النفقات (+7,02%) مقارنة بسنة 2013.

● أشغال الصيانة (القسم الخامس)

استهلكت التخصيصات الممنوحة المقدرة بـ 11,270 مليار دج في حدود 8,859 مليار دج (78,61%). سجلت الاعتمادات زيادة بنسبة 7,59% (10,475 مليار دج) مقارنة بسنة 2013 وهي غير مبررة بالنظر إلى مستوى الاستهلاكات المسجل مثلما لوحظ في السنتين السابقتين (79% سنة 2012 و 77% سنة 2013).

● إعانات التسيير (القسم السادس)

تمثل إعانات التسيير الممنوحة إلى المؤسسات ذات الطابع الإداري والخاضعة لوصاية مختلف الوزارات غلفا ماليا قدره 427,846 مليار دج استهلك بمعدل 99,89% (427,355 مليار دج).

استفادت المؤسسات التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي من أكبر حصة حيث بلغت نسبة 64% (273,625 مليار دج) تليها تلك الخاضعة لوزارة التكوين والتعليم المهنيين بنسبة 10,92% (46,763 مليار دج) ثم وزارة التربية الوطنية بنسبة 9,29% (39,728 مليار دج).

● نفقات مختلفة (القسم السابع)

إن هذا القسم الذي عرف تطورا محسوسا في الاعتمادات (41,05%) حيث انتقلت من 269,108 مليار دج سنة 2013 إلى 379,571 مليار دج سنة 2014، شهد استهلاكاً لاعتماداته بحوالي 81,07%، أي ما يعادل مبلغ 307,720 مليار دج.

رجعت أكبر حصة لهذه النفقات (71,33%) لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، متبوعة بوزارة الثقافة (2,63%) ثم وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي (2,14%).

4.1.1. نفقات التدخلات العمومية (العنوان IV)

لا تزال التدخلات العمومية تستحوذ على حجم لا يستهان به من الاعتمادات بنسبة 32,51% من مجموع ميزانية التسيير، ما يعكس استمرار الدولة في دعمها للمواد الغذائية الأساسية (الحبوب والحليب والزيوت الغذائية والسكر) والمواد الطاقوية (الكهرباء والغاز والماء) والمساهمة في نفقات قطاعي الصحة والتربية وكذا دعم الجهود المبذولة من خلال مختلف النشاطات الاجتماعية وترتيبات الشغل وجُل هذه النشاطات تنجز بهدف تحسين ظروف معيشة الفئات المحرومة من السكان.

استهلكت التخصيصات التي منحت سنة 2014 المقدرة بمجموع 1,532 مليار دج في حدود 95,61% من اعتمادات هذا الباب، متزايدة بنسبة 3,40% مقارنة بسنة 2013.

تتوزع هذه النفقات أساسا على النشاط الاجتماعي والمساعدة والتضامن بمبلغ 903,122 مليار دج (61,64%) والنشاط الاقتصادي بمبلغ 505,132 مليار دج (34,48%) والنشاط التربوي والثقافي بمبلغ 33,210 مليار دج (2,27%) والنشاط الدولي بمبلغ 23,229 مليار دج (1,59%).

● النشاط الاجتماعي: المساعدة والتضامن (القسم السادس)

عرف هذا القسم تخصيص اعتمادات بمجموع 909,629 مليار دج مسجلا زيادة طفيفة بنسبة 1,55% مقارنة بسنة 2013 (895,754 مليار دج)، وتشمل إعانات الميزانية الممنوحة من طرف الدولة من أجل التكفل بمختلف الترتيبات والإجراءات الموضوعة في مجال التضامن والمساعدة الاجتماعية لصالح الفئات الاجتماعية المحرومة.

وسجلت النفقات مبلغ 903,122 مليار دج بانخفاض طفيف (-1%) مقارنة بسنة 2013 (912,207 مليار دج)، وتغطي هذه النفقات التحويلات الاجتماعية.

● النشاط الاقتصادي (القسم الرابع)

سجلت الاعتمادات المخصصة بعنوان سنة 2014 للنشاط الاقتصادي بمبلغ 543,251 مليار دج أي بزيادة قدرها 3,28% مقارنة مع سنة 2013 (525,948 مليار دج)، استهلكا بقيمة 505,132 مليار دج أي بنسبة تنفيذ قدرها 92,98% .

ما يفوق ثلث مبلغ المساهمات الممنوحة في إطار النشاط الاقتصادي وُجه لقطاع الفلاحة والتتمية الريفية لفائدة الديوان الجزائري المهني المشترك للحبوب والديوان الوطني المهني المشترك للحليب.

أما باقي التخصيصات فقد مُنحت في شكل مساهمات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، بشأن تنفيذ تبعات الخدمة العمومية، بحيث يعود أهمها إلى الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية والخطوط الجوية الجزائرية بمبلغ 5 مليار دج و 4,500 مليار دج على التوالي (وزارة النقل) والمؤسسات التابعة لقطاع الاتصال، لاسيما منها المؤسسة الوطنية للتلفزة (6,630 مليار دج) والمؤسسة الوطنية للإذاعة (5,656 مليار دج)، ولمركز البث الإذاعي والتلفزيوني الجزائري (3,719 مليار دج) وأخيرا للوكالة الوطنية لتسليّة الشباب (6,275 مليار دج) التابعة لوزارة الشباب والرياضة.

● النشاط التربوي والثقافي (القسم الثالث)

عرفت الاعتمادات المخصصة للنشاط التربوي والثقافي المقدرة بمبلغ 36,326 مليار دج ارتفاعا طفيفا بنسبة 5,35% مقارنة مع 2013 (34,483 مليار دج).

إن النفقات المقيمة حسابيا والمقدرة بـ 33,210 مليار دج أي بنسبة 91% من الاعتمادات حُسمت في حدود (71%) لصالح وزارة التربية الوطنية. باقي النفقات تتعلق بتكاليف التدريب لصالح مختلف الدوائر الوزارية.

● النشاط الدولي (القسم الثاني)

عرفت الاعتمادات المسجلة بعنوان النشاط الدولي بعد انخفاضها بنسبة 7,39% من 2012 إلى 2013، تطورا محسوسا بنسبة 69,35% حيث انتقلت من 25,261 مليار دج سنة 2013 إلى 42,779 مليار دج سنة 2014.

إن النفقات المنجزة المقدرة بـ 23,229 مليار دج أي ما يمثل 54% فقط من الاعتمادات الممنوحة ورغم أنها عرفت تزايدا طفيفا مقارنة بسنة 2013 (4,30%) حُسمت بنسبة 56,51% من ميزانية وزارة الشؤون الخارجية (13,127 مليار دج) واستعملت هذه النفقات خصوصا في التكفل بمختلف نشاطات الدولة في إطار التعاون الدولي (9,744 مليار دج) وكذا في المشاركة في الهيئات الدولية (3,383 مليار دج).

2.1. تقييم تعديل الاعتمادات

ارتفع مجموع الاعتمادات المفتوحة للدوائر الوزارية إلى 4.417,659 مليار دج إثر التحويلات ضمن ميزانية الأعباء المشتركة كما تم ذكره سالفا وقد استفادت منها وبشكل كبير ميزانية

الداخلية والجماعات المحلية بمبلغ 92,23 مليار دج (53,04%) ووزارة الشؤون الخارجية بمبلغ 14,997 مليار دج (8,62%) ووزارة التربية الوطنية بمبلغ 14,793 مليار دج (8,51%) ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي بمبلغ 10,578 مليار دج (6,08%) ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية بمبلغ 8,770 مليار دج (5,04%).

فضلا عن ذلك تم تحويل مبلغين بمجموع 511,094 مليون دج نحو الاحتياطي المجمع انطلاقا من وزارتين متمثلين في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة بمبلغ 61,094 مليون دج ووزارة المجاهدين بمبلغ 450 مليون دج.

إن الاستهلاكات التي قدرت بـ 211,303 مليار دج (71,20%) أي أنها انخفضت بنسبة 0,82% مقارنة بسنة 2013 حُسمت أساسا في الباب I "الدين العمومي والنفقات المخفضة للإيرادات" بنسبة 43,13% وفي الباب IV "التدخلات العمومية" بنسبة 30,24%.

وعلى غرار السنوات السابقة فإن التوزيعات التي تمت من الاحتياطي المجمع للأعباء المشتركة قدرت بحوالي 85,62% من جملة التوزيعات ما يعادل 151,896 مليار دج.

وعلى صعيد آخر يتجلى من فحص حركة التحويلات المنجزة الملاحظات التالية :

1.2.1. أهمية المبالغ المحولة

- رغم أن سنة 2014 عرفت انخفاضا طفيفا في حجم الاعتمادات المرحلة من ميزانية الأعباء المشتركة (29,97%) أي بمبلغ 173,903 مليار دج مقابل 248,343 مليار دج سنة 2013 تبقى هذه التعديلات مع ذلك تمثل 4,10% مقارنة بالاعتمادات الأصلية المقدرة بـ 4.243,755 مليار دج؛

- تحويلات بحجم كبير تمت على مستوى ميزانية الأعباء المشتركة نحو القطاعات الوزارية مقارنة بالتخصيصات الأولية كما هو الشأن بالنسبة لـ :

- ✓ مصالح الوزير الأول: 111% في حين أن نسبة الإنجازات الإجمالية تقدر بـ 88,53% ؛
- ✓ وزارة الشؤون الخارجية : 48,98% وبنسبة استهلاك في آخر سنة 2014 تقدر بـ 81,70% ؛
- ✓ وزارة الداخلية والجماعات المحلية: 17,05% وبنسبة تنفيذ مقدرة بـ 88,44%؛
- ✓ رئاسة الجمهورية: 12,36% وبنسبة استهلاك مقدرة بـ 66,84% ؛

2.2.1. تعديلات لم تأخذ في الحسبان الاحتياجات الحقيقية

إن التخصيصات الميزانية الممنوحة لفائدة بعض الفصول لا تستجيب دائما للاحتياجات الحقيقية المعبر عنها وهذا يوحي بعدم التقيد بالمذكرة التوجيهية الصادرة عن وزارة المالية والمتعلقة بإعداد الميزانية. هذه الملاحظة التي تعكس نقص التحكم في التقديرات تؤكد البواقى الهامة التي تفرزها الفصول التي طرأت عليها تعديلات في الاعتمادات مثل تحويل اعتماد بمبلغ 10,578 مليار دج، لصالح فصول ميزانية التعليم العالي والبحث العلمي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 86-14 مؤرخ في 20 فبراير 2014 في حين أن رصيد أغلب هذه الفصول يفوق المبالغ الإضافية، زيادة على ذلك، وخلال شهر ديسمبر، تمت مراجعة اعتمادات الفصل 02-36 "إعانة للديوان الوطني للخدمات الاجتماعية" بالنقصان بمبلغ 225,975 مليون دج، وذلك على أثر تحويل اعتمادات في حين أن نفس الفصل استفاد في شهر فيفري من نفس السنة من تحويل للاعتمادات بمبلغ 1,784 مليار دج.

في الأخير، وبغض النظر عن هذا الجانب كشفت بعض عمليات التحويل والنقل عن المعايينات التالية :

- على غرار السنوات السابقة، تمت بعض التحويلات لصالح وزارات على أساس تلكس (Telex) مثلما لوحظ بالنسبة للتحويل الذي تم في 4 نوفمبر 2014 بمبلغ 135.000.000 دج لصالح مصالح الوزير الأول. هذا الاجراء يخالف أحكام المادة 32 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17 يوليو 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم.

- إن الاعتماد المراجع المقدر بـ 372,285 مليون دج والمسجل بعنوان الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية لدى الوزير الأول لم يتم الغاؤه بعد إبطاله خلال التعديل الحكومي الذي جرى سنة 2014، وهذا طبقا لأحكام المادة 22 من القانون رقم 84-17 المشار إليه آنفا.

- تنفيذ عمليات نقل بين الفصول على مستوى العديد من الوزارات (وزارة التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي على سبيل المثال) دون احترام أحكام المادة 32 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17/07/1984 المتعلق بقوانين المالية المتممة بالمادة 152 من المرسوم التنفيذي رقم 93-01 المؤرخ في 19/01/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 حيث ترخص التعديلات في حدود 20% من التخصيص الاصلي للباب أو الفصل الأقل تخصيصا من الاثنين.

3.2.1. تجاوزات متكررة في الاعتمادات

إن التجاوزات المسجلة في الاعتمادات بعنوان سنة 2014 بمبلغ 46,794 مليار دج، خصت أساسا الاعتمادات التقييمية، وانجرت في عدة حالات عن سوء معالجة الملفات التي تكفلت بها الإدارة وعدم احترام التنظيم المتعلق بالمحاسبة العمومية.

غير أنه، تم تسجيل تجاوزا في اعتماد ذات طابع محدود بمبلغ 165.000 دج ويخص الفصل 24-37 "المصالح غير الممركزة للسياحة - مصاريف تنظيم النشاطات السياحية والأسفار" لميزانية المصالح غير الممركزة للسياحة لولاية بسكرة، في حين أن هذا الاعتماد لم يخصص في ميزانية 2014 للقطاع السياحي.

3.1. نجاعة التسيير

إن تحليل بعض الجوانب المرتبطة بتسيير الاعانات والتحويلات الاجتماعية سلط الضوء على المعايير أدناه.

1.3.1. تقديم الحسابات وتقييم ظروف تسيير الاعانات المخصصة للمؤسسات

العمومية ذات الطابع الإداري

يتعلق الأمر بتخصيصات الميزانية الموجهة أساسا لتسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي وصل مبلغها إلى 427,355 مليار دج. إن الرقابة التي أجريت من خلال فحص الحسابات الإدارية لبعض المؤسسات أظهرت نقص صرامة الإدارة العمومية في متابعة الاعتمادات وعدم التحكم في الاحتياجات عند إعداد التقديرات الميزانية.

هكذا، فإن تسجيل ومنح الإعانات لا يستجيبان دائما للاحتياجات الحقيقية للتمويل ويتمان دون مراعاة البواقي المجمعة للسنوات السابقة والتي لا تسقط في السنة المالية المقفلة¹ هذا ما يتضح من خلال الملاحظات التالية:

■ أرصدة معتبرة

على سبيل التوضيح تم تسجيل أرصدة معتبرة افرزتها مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بلغت 86,843 مليار دج في نهاية سنة 2014. وكذا المؤسسات الخاضعة لوصاية

الامر رقم 01-15 المؤرخ في 23 يوليوس سنة 2015 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 في مادته 51 المعدلة للمادة 34 من القانون رقم 84-17 حدد مستوى الارصدة وما يزيد عن الحد يصب في الخزينة في اجل لا يتعدى 15 يوما من اقفال السنة المالية المعنية.

وزارة التكوين والتعليم المهنيين التي استقادت من إعانة إجمالية برسم سنة 2014 قدرها 46,724 مليار دج، في حين أن الباقي الذي أفرز في نهاية سنة 2013 بلغ 31,188 مليار دج.

إضافة إلى ذلك وخلافا للتوجيهات السنوية لوزارة المالية التي كانت تذكر دائما بضرورة توفير إيرادات خاصة بالمؤسسة قصد تخفيف العبء على ميزانية الدولة، فإن الإيرادات التي أفرزت في هذا الصدد تعد قليلة الأهمية مما يوحي عن غياب المبادرات التي ترمي إلى أفضل تعبئة للموارد.

■ تكلفة الخدمة العمومية لا تخضع لمعيار

تفتقر الإدارات المركزية للوزارات إلى نظام معلومات مدمج يمكنها من حيازة كل المعطيات حول مستوى نشاط المؤسسات، واستعمال الموارد وتوفر الوسائل في الوقت المناسب. هذه المعاينة تبين على مستوى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات إذ أنه رغم الانطلاق في عملية وطنية لوضع حيز التنفيذ نظام معلوماتي لمحاسبة التسيير على مستوى 300 مؤسسة صحية تابعة للقطاع منذ بداية 2009 والذي من بين أهدافه المتوخاة هو السماح عن طريق لوحة القيادة متابعة سير المؤسسات الصحية في الوقت الفعلي. ورغم صدور التنظيمات المتعلقة به منذ 2014 (المرسوم التنفيذي رقم 14-106 المؤرخ في 12 مارس 2014، والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 30 أكتوبر 2014 الذي يحدد كفاءات تطبيق هذا النظام)، إلا أنه لم يدخل حيز التطبيق بهذه المؤسسات كما كان مسطرا.

هذا النظام يعاني من مشاكل تتعلق بالموارد البشرية والصيانة والتأقلم مع الإجراءات القانونية للمراقبة المسبقة للالتزام بالنفقات وإجراءات إبرام الصفقات العمومية. عدد مهم من المؤسسات الصحية (يتجاوز المائة) يعرف تأخرا في استغلال هذا النظام، مما لم يمكن المديريات الولائية والإدارة المركزية من بلوغ مستوى وضعه حيز التنفيذ كأداة للمتابعة.

إن غياب آليات المتابعة أدى إلى تباين كبير في استعمال التجهيزات الطبية من طرف المؤسسات الصحية.

على سبيل المثال، ومثلما هو موضح في الجدول أدناه المتعلق بالمؤسسات العمومية الاستشفائية الموزعة على التراب الوطني والمقدر عددها بحوالي 200 مؤسسة، قدر معدل شغل الأسرة بـ 40% مما يعادل 14.493 سرير غير مشغول خلال السنة من بين عدد الأسرة المتوفرة المقدرة بـ 35.826 سرير.

يتجلى من دراسة الوثائق المقدمة أن المؤسسات تتوزع حسب نسبة شغل الأسرة، بالشكل التالي:

نسبة شغل الأسرة	عدد المؤسسات
30 % وأقل منها	55
30 % - 50 %	90
50 % - 60 %	26
أكثر من 60 %	25

بالنظر إلى الاعتمادات الممنوحة مقارنة مع الأسرة المتوفرة، نلاحظ أن هناك فوارق معتبرة بين الاعتمادات حسب كل سرير تتراوح بين 1.153.879 دج و 10.233.325 دج الأمر نفسه بالنسبة لنسبة شغل الأسرة التي تتراوح بين 5,07% و 93,98%.

علاوة على ذلك، يعرف استعمال التجهيزات اختلالات كبيرة من حيث النجاعة، مثلما تمت ملاحظته في معالجة العلاقة بين طاولات العمليات وعدد العمليات الجراحية التي سجلت فوارق معتبرة بين المؤسسات الاستشفائية التي قدرت بـ 10 مرات.

بالفعل، يتذبذب نشاط المؤسسات الاستشفائية بين عشرات العمليات الجراحية وما يفوق الألف حسب الطاولة وحسب السنوات، مع أن المعدل الوطني للعمليات الجراحية لا يتجاوز 444 عملية حسب الطاولة وحسب السنوات.

■ النتائج المحققة غير كافية

المعلومات المتوفرة على مستوى بعض القطاعات توضح الأهداف المنتظرة الممولة عن طريق اعانات الميزانية. هذه الأهداف المحددة في مخطط التنمية 2010 -2014 لقطاع التربية الوطنية، على سبيل المثال والمعلن عنها في المنشور الإطار للدخول المدرسي 2013-2014، تستهدف تحسين جودة التعليم وتخفيض معدل التسرب المدرسي وإعادة السنة المدرسية.

غير أنه تم تسجيل عددا كبيرا من التلاميذ أعادوا السنة الدراسية، ما يعادل 1.024.793 تلميذا (254.583 تلميذا في الطور الابتدائي، 501.803 في الطور المتوسط و 268.407 في الطور الثانوي).

فيما يخص التلاميذ الذين تخلوا عن الدراسة، فقد وصل عددهم إلى 463.300 تلميذا، موزعين على الطور الابتدائي بنسبة 12,08%، الطور المتوسط بنسبة 52,99% والطور الثانوي بنسبة 34,93%.

فيما يتعلق بنسبة النجاح في امتحانات شهادة التعليم الأساسي وشهادة البكالوريا، وبالرغم من تطورها في سنة 2014 مقارنة بسنة 2013 وهذا ببلوغها بالنسبة للطورين على التوالي، نسبة 54,03% مقابل 48,01% و 51,36% مقابل 44,78%، فإنها تبقى دون مستوى الأهداف المسطرة.

عرفت نسبة النجاح في الطور الابتدائي انخفاض بنقطة بحيث انتقلت من نسبة 81,54% إلى 80,40%.

إلا أنه تبقى ولايات الجنوب تسجل معدلات نجاح ضعيفة جدا علي مستوى كل الأطوار على غرار ولايات تمنراست وإليزي وتندوف والواد وأدرار.

2.3.1. التحويلات الاجتماعية

لم تعتمد السلطات العمومية إطارا مرجعيا خاصا بمفهوم التحويلات الاجتماعية غير أنه يتبين من خلال الوضعية التفصيلية المعدة من طرف المديرية العامة للميزانية لدى وزارة المالية، المتضمنة ملخص الاعتمادات المخصصة بعنوان أهم عناصر التحويلات الاجتماعية المأخوذة على عاتق ميزانية الدولة لعام 2014 أن مبلغا بقيمة 1.340,581 مليار دج تم تخصيصه لهذا الغرض، وهو موزع على النحو التالي:

- 1- السكن : 255,192 مليار دج؛
- 2- دعم العائلات: 359,183 مليار دج منه مبلغ 103,012 مليار دج في إطار دعم التربية ومبلغ 210,693 مليار دج لدعم الحليب والحبوب؛
- 3- دعم التقاعد: 252,097 مليار دج؛
- 4- الصحة: 320,478 مليار دج؛
- 5- دعم المعوزين والمعوقين وذوي الدخل المحدود: 153,631 مليار دج.

بلغت الانجازات¹ الاجمالية 1.603,2 مليار دج ما يمثل خمس ميزانية الدولة حيث خصص الجزء الكبير من هذه الاعتمادات لتحسين ظروف معيشة الفئات السكانية المحرومة.

وتوجه هذه النفقات أساسا للنشاط الاجتماعي: المساعدة والتضامن (حوالي 715,098 مليار دج) وللنشاط الاقتصادي (210,693 مليار دج) من أجل دعم السلع الأساسية (الحبوب والحليب والسكر والزيوت الغذائية) وللنشاط التربوي والثقافي (23,597 مليار دج) كما توجه أيضا لإعانات التسيير (81,513 مليار دج).

أما بقية التحويلات فهي موجهة لقطاع السكن ضمن حسابات التخصيص الخاص المعنية والمدرجة بعنوان هذا القطاع.

¹المصدر : تقرير عرض المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية 2014.

من جانب آخر، فقد أظهر تقييم التحويلات الاجتماعية من خلال تسيير المساهمات الممنوحة للمؤسسات في اطار التدخلات العمومية نقائصا تتعلق على وجه الخصوص بما يلي :

■ نقائص في تسيير الاعتمادات

بينت عمليات الرقابة أن تحديد التخصيصات الميزانية ومتابعة استعمالها من طرف مصالح الإدارة المركزية غير منجزة بشكل صارم، على سبيل المثال سمحت رقابة تنفيذ ميزانية مؤسسات الصحة تسجيل الملاحظات التالية :

بالفعل يتجلى من الوضعية المالية التي تمسكها مصالح الإدارة المركزية لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات وجود أرصدة هامة للاعتمادات غير مستهلكة مثلما هو موضح في الجدول حسب طبيعة المؤسسة:

الوحدة: دج

تعيين	مؤسسات عمومية للصحة الجوارية	مؤسسات استشفائية متخصصة	مؤسسات عمومية استشفائية	مراكز استشفائية جامعية	المجاميع
إيرادات	135.523.493.999,75	49.056.961.000,00	141.586.720.057,75	90.941.322.000,00	417.108.497.057,50
نفقات	117.885.585.659,22	41.760.607.044,29	126.854.170.765,77	81.462.837.291,66	367.963.200.761,64
بواقي	17.637.908.339,83	7.296.353.955,71	14.732.549.291,98	9.478.484.708,34	49.145.296.295,86
النسبة	86,99	85,13	89,59	89,58	88,22

المصدر: وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

من مجموع 549 مؤسسة، سجلت 83 مؤسسة استهلاكاً تجاوز سقف 80%، وتضمنت الأرقام المعلن عنها مساهمة الدولة، ومساهمة هيئات الضمان الاجتماعي وموارد أخرى.

مع ذلك سجلت هذه المؤسسات ديونا قدرت في نهاية 2014 بـ 31.003.704.123,18 دج ما يمثل نسبة 63,10% من الأرصدة المسجلة في نهاية نفس السنة (9.705.775.122,12 دج)، حصة 31,3% من هذه الديون (21.297.929.001,06 دج) تخص سنة 2014 وحدها.

وتشير هذه الوضعية إلى عجز في التسيير المالي والميزانياتي تعود أسبابه حسب بعض المسؤولين على مستوى المؤسسات والوصاية إلى ثقل الإجراءات الإدارية.

تتشكل هذه الديون من 23,9% (7.423.332.242,16 دج) من نفقات المستخدمين و76,1% (23.580.371.881,02 دج) من نفقات التسيير، الشيء الذي أثر سلباً على الجو الاجتماعي داخل المؤسسات وعلى علاقتها مع الممولين على غرار الصيدلية المركزية للمستشفيات (PCH).

بلغت الاعتمادات الممنوحة من طرف وزارة التضامن الوطني، والأسرة وقضايا المرأة لوكالة التنمية الاجتماعية (ADS) في إطار التحويلات الاجتماعية للتكفل ببرامج الشبكة الاجتماعية، مبلغا إجماليا قدره 50.627.400.000,00 دج متضمنة في الفصل 46.05 "المساهمة في وكالة التنمية الاجتماعية" أي نسبة 37% من الميزانية الإجمالية لوزارة التضامن الوطني، والأسرة وقضايا المرأة بعنوان سنة 2014.

في حين قدر رصيد الاعتمادات المتبقية تحت تصرف الوكالة إلى غاية 2013/12/31 للتكفل بالبرامج السالفة الذكر بـ 124.907.000.000,00 دج، وعليه قدرت الاعتمادات المتوفرة في سنة 2014 بمبلغ قدره 175.534.400.000,00 دج.

بلغت الاستهلاكات 43.139.170.000,00 دج ما يمثل نسبة 24,6% نتج عنها رصيد قدر إلى غاية 2014/12/31 بـ 132.395.230.000 دج.

وسمحت الرقابة المنجزة بتسجيل نقائص في تفعيل هذه البرامج، منها على الخصوص :

- التكفل الضعيف ببرنامج أشغال المنفعة العامة ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة TUP-HUMO بحيث سجل مبلغ استهلاك قدر بـ 149.000.000 دج من مجموع اعتمادات خصّصت في 2014 و قدرت بـ 6.350.000.000 دج ممّا يمثل نسبة 2,35%، علما بأنّ المبلغ الإجمالي للاعتمادات المعبّأة بعنوان سنة 2014 بلغ 106.832.000.000,00 دج عند دمج الرصيد المتبقي إلى غاية 2013/12/31 (100.482.000.000 دج).

- عدم استهلاك الاعتمادات الممنوحة بعنوان سنة 2014 لفائدة برنامج التنمية الجماعية التساهمية المقدرة بـ 836.000.000 دج، علما بأن الاعتمادات المعبّأة في سنة 2014 بلغت 6.034.000.000 دج.

- عدم إصدار القرار الوزاري طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 307-08 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 المتعلق بالخلايا الجوارية.

- ضعف التنسيق بين الخلايا الجوارية للتضامن ومختلف المتدخلين في المجال الاجتماعي، ومنهم البلديات، طبقا لأحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 307-08 المذكور أعلاه.

- تجدر الإشارة أيضا إلى عدم تحديث الدليل العملي لوكالة التنمية الاجتماعية، المصادق عليه بموجب قرار مؤرخ في 19 مارس 2003، بغية تكييفه مع التعديلات الطارئة على كفايات وإجراءات تنفيذ البرامج الاجتماعية.

وقد سجل مجلس المحاسبة تأخرا في تنفيذ النشاطات الاقتصادية، لاسيما منها تلك الناتجة عن غياب نصوص تطبيقية تتضمن كفايات تمويل بعض البرامج، والذي غالبا ما يتجسد في الاستعمال الضعيف للاعتمادات المالية المسجلة في حسابها. ويتعلق الأمر في هذه الحالة

وعلى سبيل التوضيح، ببرنامج إدماج الشباب حاملي الشهادات (PID) وجهاز نشاطات المساعدة على الإدماج الاجتماعي (DAIS) المسجلين بعنوان وزارة التضامن الوطني، الأسرة وقضايا المرأة.

ارتفع رصيد الاعتمادات الموضوعة تحت تصرف وكالة التنمية الاجتماعية (ADS) إلى غاية 2013/12/31 للتكفل بمناصب الشغل الإنتظارية، إلى 60.004.000.000,00 دج ليصل مجموع الاعتمادات المعبأة والمجمعة سنة 2014 إلى مبلغ 108.616.042.000,00 دج منه 29.905.000.000,00 دج تم استهلاكه أي بنسبة 27,6% الأمر الذي ساهم في زيادة الرصيد الذي بلغ 78.711.042.000 دج إلى غاية 2014/12/31.

من جهة أخرى، تم تسجيل بعض الملاحظات عند دراسة هذا العنوان تتعلق أهمها بـ :

- عدم إصدار القرارات المحددة لتنظيم وسير اللجنة الولائية للتأهيل والعقد النموذجي طبقا للمادتين 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-127 المؤرخ في 30 أفريل 2008 المتعلق ببرنامج إدماج أصحاب الشهادات (PID).

- ضعف نسبة استهلاك الاعتمادات المخصصة لإنجاز برنامج إدماج ذوي الشهادات المقدرة بـ 25,2% علما بأن مجموع الاعتمادات المعبأة سنة 2014 قدر بـ 38.451.042.000 دج.

أخيرا، وفيما يتعلق ببرنامج تحلية مياه البحر، أبرمت وزارة الطاقة مع شركة سوناطراك بعنوان سنة 2014، اتفاقية تطبيق لاتفاقية الإطار مع إدخال إجراءين اثنين وهما :

- علاوة التوافر التي تسمح لوحدة تحلية مياه البحر، فوترة كميات المياه المنتجة حتى وإن لم يتم أخذها من طرف الجزائرية للمياه.

وقد تجسد ذلك خلال سنة 2014 في فوترة مبلغ مليارين دج من قبل 4 وحدات لتحلية المياه، مقابل كمية من المياه لم تسجلها الجزائرية للمياه في حسابها، وتتمخض هذه الوضعية عن نقص بعض وسائل تخزين المياه، وبالتالي يمكن لهذه الوحدات أن تشكل خطرا للخزينة العمومية دون تحقيق أية منفعة لا للمواطن ولا للاقتصاد الوطني.

- مقاسة سعر الفوترة التي تجسدت سنة 2014 بمراجعة سعر المياه المنتجة من طرف بعض الوحدات لسنوات 2011 إلى 2014 بمبلغ إجمالي يقدر بـ 1.916.382.798 دج. إلا أن الاتفاقية التطبيقية لا تحدد شروط وكيفيات المراجعة مما لا يسمح برقابة تأسيس هذه المراجعة.

فيما يتعلق بالاعتمادات المخصصة برسم وزارة التربية الوطنية، لاحظ المجلس صعوبات أو غياب في أغلب الأحيان في متابعة المبالغ الهامة الممنوحة في إطار التحويلات الاجتماعية.

إن أهمية الاعتمادات وتحويلها نحو مؤسسات ممرضة إلى جانب كثرة المتدخلين، كلها عوامل تشكل خطرا تقلص من جهد الدولة في مجال النشاط الاجتماعي.

من جانب آخر، أبرزت الرقابة التي أجراها مجلس المحاسبة حول استعمال الإعانات الممنوحة للاتحادات والفدراليات والجمعيات الرياضية أنه لم يتم احترام أحكام المرسوم التنفيذي رقم 351-01 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 المتضمن تطبيق أحكام المادة 101 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 المتعلق بكيفيات رقابة استعمال الإعانات التي تمنحها الدولة أو الجماعات المحلية للجمعيات والمنظمات من حيث الاستعمال الحقيقي للإعانة ومطابقة أوجه انفاقها للأهداف التي منحت من أجلها والجرد المادي للأموال المنقولة والعقارية المقتناة.

فعلا سجل المجلس خروقات واضحة فيما يتعلق بمتابعة الوزارات للإعانات الممنوحة وتقييم استعمالها من قبل الجمعيات والمنظمات المستفيدة وفيما يخص عدم مراعاة تقارير محافظي الحسابات المودعة التي تتضمن عدة تناقضات، أهمها ما يلي :

- بعض الفدراليات تحوز على أكثر من حساب بنكي وهو ما يخالف أحكام المادة 38 من القانون رقم 06-12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات وأحكام المادة 183 من القانون رقم 05-13 المؤرخ في 2013/07/23 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية.

- عدم التصريح بالأعباء الجبائية وشبه الجبائية وعدم دفعها والتأخير في التسوية.

كذلك أبرز فحص واستغلال الملفات المتعلقة بشروط منح واستعمال الاعتمادات الممنوحة لجمعيات الشباب وجود عدد هام من النقائص أشار إليها المجلس من قبل في تقاريره السابقة لكنها لم تتبع بتدابير تصحيحية.

إن التقارير المقدمة من طرف مديريات الشباب ودواوين الهياكل القاعدية لشباب الولايات حول نشاطات هذه الجمعيات في إطار الإعانات الممنوحة لها تضمنت عددا من النقائص.

وقد سجل المجلس من جهة أخرى عدم تطبيق بعض الوزارات للآليات المحددة لشروط منح ومتابعة المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية والصناعية والتجارية، بعنوان تنفيذ تبعات الخدمة العمومية.

كما أن صلاحيات المصالح المركزية للوزارة الوصية، لاسيما في مجال متابعة وتقييم وتطبيق البرامج، ليس متحكما فيها تحكما سليما.

يتعلق الأمر على وجه خاص بغياب دفتر الأعباء الذي يحدد شروط استعمال الإعانة، أو بعدم احترام بنوده وبعدم مسك حساب الاستعمال يبين الوجهة الصحيحة للمبالغ المصروفة.

وتمّ تسجيل هذه النقائص التي تعيق عملية ترشيد استعمال الاعتمادات، لاسيما على مستوى وزارة الشباب والرياضة، وزارة الصيد والموارد المائية، وزارة الاتصال ووزارة التهيئة العمرانية والبيئة.

وكشف المجلس عن عدم مطابقة مبالغ المساهمات المقيدة في القوائم المالية مع تلك الممنوحة لفائدة المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري حيث تم معاينة المساهمة بمبلغ أقل في حساب النتائج مقارنة بما أقرته الادارة المركزية (وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية ووزارة الاتصال).

هذه النقائص تزداد حدة بسبب ضعف نظام الرقابة الداخلية ونظام المعلومات.

■ غياب الآليات الخاصة بمتابعة التدخلات الاقتصادية

حيث أنه على غرار السنوات المالية السابقة، كشفت تحريات المجلس عن جملة من النقائص متعلقة بمتابعة ورقابة الاعتمادات المخصصة لترتيبات الإدماج المهني على مستوى وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

بالفعل، ومن حيث الأهداف، تمثلت تقديرات التوظيف المحددة من طرف الوكالة الوطنية للتشغيل المكلفة بتسيير الجهاز بـ 220.000,00 عملية توظيف موزعة بين عقود إدماج المتحصلين على الشهادات (CID) 80.000 وعقود الإدماج المهني (CIP) 75.000 وعقود التكوين والإدماج (CFI) 65.000.

قدرت الإنجازات بـ 113.417 عملية توظيف أي بنسبة 51,56% موزعة على عقود الإدماج المتحصلين على الشهادات (49,69%) وعقود الإدماج المهني (50,06%) وعقود التكوين والإدماج (55,55%).

وخلال فترة الإدماج تتولى الوكالة الوطنية للتشغيل بالتنسيق مع مديريات التشغيل الولائية (DEW) متابعة المستفيدين وتقييم الترتيبات ورقابتها وتطبيقها. بهذا الصدد، ترسل الوكالة الوطنية للتشغيل سنويا تقرير نشاطها إلى المديرية العامة للتشغيل والإدماج التابعة للوزارة الوصية بغرض الدراسة والتقييم الكمي والكيفي لبرامج الإدماج.

أبرزت دراسة المعطيات المتضمنة في تقرير نشاط السنة المالية 2014 ومقارنتها مع قوائم المستفيدين الحاضرين والغائبين، للأشهر من جوان إلى ديسمبر 2014، المرسله من طرف مديريات التشغيل الولائية، أبرزت فوارق جد هامة بين العدد الإجمالي للمستفيدين من الترتيبات المشار إليه في تقرير الوكالة (ANEM) والعدد المتحصل عليه من قوائم المستفيدين المرسل من طرف مديريات التشغيل الولائية (DEW).

2. نفقات التجهيز

تم تخصيص ميزانية التجهيز لسنة 2014 لمواصلة إنجاز العمليات المسجلة في البرامج قيد الإنجاز مع تسجيل عمليات جديدة ذات أولوية متعلقة ببرنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE) 2010/2014 الذي وصل إلى نهايته.

1.2. رخص البرامج

ارتفعت رخص البرامج المصادق عليها بعنوان قانون المالية 2014 إلى 2.744,318 مليار دج مقابل 2.240,159 مليار دج سنة 2013 (+22,51%). هذه الرخص تغطي نفقات الاستثمار بمبلغ 2.329,318 مليار دج مقابل 2.025,159 مليار دج سنة 2013، والعمليات برأس المال بمبلغ 415 مليار دج مقابل 215 مليار دج سنة 2013 خارج القطاع "مواضيع مختلفة" و"العمليات برأس المال"، تم تخصيص مبلغ 1.494,20 مليار دج للبرامج الجديدة أي بنسبة 82,13% موزعة بين عدد من القطاعات الفرعية منها القطاعات الفرعية لـ "السكك الحديدية" بنسبة 23,48% و"الطرق والري" بأكثر من 11%. وقد خصص في البرنامج الحالي مبلغ 325,11 مليار دج لإعادة التقييم وجه 19,90% منه لقطاع "المنشآت القاعدية الإدارية" و 16,20% لقطاع "التربية".

تم تعديل التوزيع القطاعي لرخص البرامج المصادق عليها عن طريق 24 مرسوم تنفيذي والتي رفعت حجم مبالغ نفقات الاستثمار إلى 2733,598 مليار دج والعمليات برأس المال إلى 10,719 مليار دج. هذه التعديلات تمت لتمويل عمليات لم تكن مبرمجة في قانون المالية لسنة 2014 أي البرامج التكميلية المقررة من طرف الوزير الأول و 30 مشروع جديد وإعادة تقييم 13 مشروع.

سمحت كذلك رخص البرامج المراجعة بتمويل البرنامج الجديد وإعادة تقييم البرنامج قيد الإنجاز بما يعادل 2.291,81 مليار دج و 392,93 مليار دج على التوالي.

2.2. اعتمادات الدفع

بلغ حجم الاعتمادات المصادق عليها في قانون المالية لسنة 2014 مبلغ 2941,714 مليار دج مقابل 2.544,206 مليار دج سنة 2013، مسجلة ارتفاعا بنسبة 15,62%. وهي موزعة بين اعتمادات الاستثمار بمبلغ 2.050,346 مليار دج مقابل 1.811,979 مليار دج سنة 2013 والعمليات برأس المال بمبلغ 891,368 مليار دج مقابل 732,227 مليار دج سنة 2013.

وكان التوزيع الاولي للاعتمادات موضوع مراجعة عن طريق 21 مرسوم تنفيذي والتي حددت اعتمادات الدفع بعنوان نفقات الاستثمار بـ 2.208,548 مليار رجب وبمبلغ 733,165 مليار دج بعنوان النفقات برأس المال.

يبين الجدول التالي التوزيع حسب القطاعات للاعتمادات المصادق عليها والاعتمادات المراجعة:

الوحدة : آلاف دج

القطاعات	اعتمادات الدفع المصادق عليها	حركات اعتمادات الدفع	اعتمادات الدفع المراجعة	هيكل اعتمادات الدفع المراجعة %
الصناعة	2 820 500	-	2 820 500	0,13
الفلاحة والري	203 520 500	38 900 000	242 420 500	10,98
دعم الخدمات المنتجة	29 347 00	590 000	29 937 000	1,36
المنشآت القاعدية الاقتصادية والادارية	781 640 900	63 304 944,50	844 945 844,50	38,26
التربية والتكوين	243 865 900	6 061 000	249 926 900	11,32
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	236 615 100	25 877 700	262 492 900	11,89
دعم الحصول على سكن	127 536 000	4 098 700	131 634 700	5,96
مواضيع مختلفة	360 000 000	-	360 000 000	16,30
المخططات البلدية للتنمية	65 000 000	19 370 000	84 370 000	3,8
المجموع الفرعي للاستثمارات	2 050 345 900	158 202 344,50	2 208 548 244,50	100
دعم النشاط الاقتصادي	661 368 310	58 375 528	719 743 838	98,17
البرنامج التكميلي للولايات	70 000 000	-70 000 000	-	
احتياطي لنفقات غير متوقعة	160 000 000	-146 577 872,5	13 422 127,50	1,83
المجموع الفرعي للعمليات برأس المال	891 368 310	-158 202 344,5	733 165 965,50	100
مجموع ميزانية التجهيز	2 941 714 210	-	2 941 714 210	

المصدر : قانون المالية لسنة 2014 ومراسيم تعديل الاعتمادات

يبين هذا التوزيع أن نفقات الاستثمار المراجعة تركزت خاصة على مستوى قطاعات "المنشآت القاعدية الاقتصادية والادارية" (38,26%) و"مواضيع مختلفة" (16,30%).

وفيما يخص العمليات برأس المال فإن 98,17% من الاعتمادات المراجعة وجهت للنشاط الاقتصادي في حين أن مجموع الاعتمادات المخصصة " للبرنامج التكميلي لفائدة الولايات" كانت موضوع اعادة توزيع لصالح قطاعات أخرى.

1.2.2. الاعتمادات المرصودة

بلغ مجموع الاعتمادات المرصودة خلال سنة 2014 مقدار 2.545,544 مليار دج، أي بتسجيل ارتفاع بنسبة 8% مقارنة بسنة 2013 والذي يخص قطاعات "الصناعة" بما يقارب 321% و"الفلاحة والري" بنسبة 93,73%، في حين تم تسجيل انخفاض بنسبة 58% في القطاع المتعلق "بدعم الخدمات المنتجة".

بالمقارنة مع الاعتمادات المراجعة تمثل الاعتمادات المرصودة نسبة 86,53% وهي موزعة بين اعتمادات الاستثمار والعمليات برأس المال، على التوالي، بـ 1912,313 مليار دج و 633,231 مليار دج.

أ- نفقات الاستثمار

تم توزيع الاعتمادات المخصصة لصالح نفقات الاستثمار حسب القطاعات كما يلي :

الوحدة دج

رقم الحساب	التعيين	الاعتمادات المخصصة
012-202	نفقات التجهيز بعنوان PCSC (برنامج قطاعي)	519 130 749 000,00
014-202	نفقات التجهيز بعنوان PDRS (برنامج قطاعي)	11 528 909 000,00
016-202	نفقات التجهيز بعنوان PDHP (برنامج قطاعي)	19 248 623 000,00
018-202	نفقات التجهيز بعنوان PCCE (برنامج قطاعي)	1 107 776 796 500,00
019-202	نفقات التجهيز بعنوان PCD (FSDRS)(PCCE)	87 987 353 754,26
020-202	نفقات التجهيز بعنوان PCSC (تسيير الصندوق الوطني للاستثمار)	90 911 000 000,00
022-202	نفقات التجهيز بعنوان PDHP (تسيير الصندوق الوطني للاستثمار)	30 000 000,00
023-202	نفقات التجهيز بعنوان PCCE (تسيير الصندوق الوطني للاستثمار)	75 700 000 000,00
	مجموع نفقات الاستثمار	1 912 313 431 254,26

المصدر : الوكالة المركزية المحاسبية للخزينة

ب- العمليات برأس المال

في سنة 2014 بلغت الاعتمادات المخصصة للعمليات برأس المال 633,231 مليار دج أي ما يمثل انخفاض بـ 174,364 مليار دج بالمقارنة مع السنة السابقة وتم تخصيص مبلغ 608,231 مليار دج لحسابات التخصيص الخاص ومبلغ 25 مليار دج لتمويل العقود، طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بأحكام نفقات التجهيز للدولة المعدل والمتمم. حسب هذا المرسوم فإن العمليات برأس المال موجهة من أجل التكفل بتبعات الخدمات العمومية أو للبرامج الخاصة الموضوعة من طرف الدولة وغير المؤهلة في مدونة الاستثمارات العمومية للدولة وهي منجزة عن طريق حسابات التخصيص الخاص أو التعاقد.

تتوزع الاعتمادات المراجعة والاعتمادات المرصودة حسب القطاعات كما يلي:

الوحدة آلاف دج

القطاع	الاعتمادات المراجعة	الاعتمادات المرصودة	الفارق	
			بالقيمة	%
الصناعة	2 820 500	543 000	-2 277 500	-80,75
الزراعة و الري	242 420 500	235 583 800	-6 836 700	-2,82
دعم الخدمات المنتجة	29 937 000	19 728 668	-10 208 332	-34,10
المنشآت القاعدية الاقتصادية و الادارية	844 945 844,50	666 901 832	178 044 012,50	-21,07
التربية و التعليم	249 629 900	209 577 572	-40 349 328	-16,14
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	262 492 800	210 243 925	-52 248 875	-19,90
دعم الحصول عل سكن	131 634 700	122 821 887	-8 812 813	-6,69
مواضيع مختلفة	360 000 000	358 925 393	-1 074 607	-0,30
المخططات البلدية للتنمية	84 370 000	87 987 354	3 617 354	4,29
المجموع الفرعي للاستثمارات	2 208 548 244,50	1 912 313 431	-296 234 813,5	-13,41
دعم النشاط الاقتصادي	719 743 838	633 231 110	-86 512 728	-12,02
البرنامج التكميلي للولايات	-	-	-	-
احتياطي لنفقات غير متوقعة	13 422 127,50	-	-13 422 127,50	-100,00
المجموع الفرعي للعمليات برأس المال	733 165 965,50	633 231 110	-99 934 855,50	-13,63
مجموع ميزانية التجهيز	2 941 714 210	2 545 544 541	-396 169 669	-13,47

المصدر : وزارة المالية

3.2. الإنجازات المالية

تميزت سنة 2014 بارتفاع ميزانية التجهيز من حيث الاعتمادات الممنوحة حيث انتقل مبلغ الاعتمادات من 2.544,206 مليار دج سنة 2013، إلى 2.941,714 مليار دج في سنة 2014، أي بنسبة ارتفاع تساوي 15,62%. خصصت الاعتمادات بنسبة 75% لاعتمادات الاستثمار ونسبة 25% لعمليات رأس المال.

من حيث التنفيذ، سجلت النفقات نفس منحى الارتفاع بحيث انتقلت من 2.548,252 مليار دج إلى 2.844,929 مليار دج أي بنسبة تطور تعادل 11,64%. إن مستوى الاستهلاكات مقارنة مع الاعتمادات المراجعة يظهر انخفاضا في نسبة الاستهلاك من 100,16% في 2013 إلى 96,71% في سنة 2014.

تتوزع الاستهلاكات بين 77,74% بالنسبة لعمليات الاستثمار و 22,26% بالنسبة لعمليات رأس المال.

1.3.2. نفقات الاستثمار

إذا كانت سنة 2013 قد سجلت تراجعاً في النفقات بـ 3,10%، فإن سنة 2014 سجلت تطوراً بنسبة 27,06%، حيث انتقلت من 1.740,656 مليار دج إلى 2.211,698 مليار دج وعلى نفس المنوال، تطورت الاعتمادات حيث عرفت ارتفاعاً أكبر بنسبة 37,9%.

بالنسبة للقطاعات، فإن نسب استهلاك للاعتمادات المراجعة تراوحت بين 149,25% بالنسبة لقطاع الصناعة و 46% بالنسبة لقطاع المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.

الوضعية المالية المسطرة حسب حسابات التخصيص الخاص المتضمنة لبرامج التجهيز الموقوفة بتاريخ 31 ديسمبر 2014، هي كالتالي:

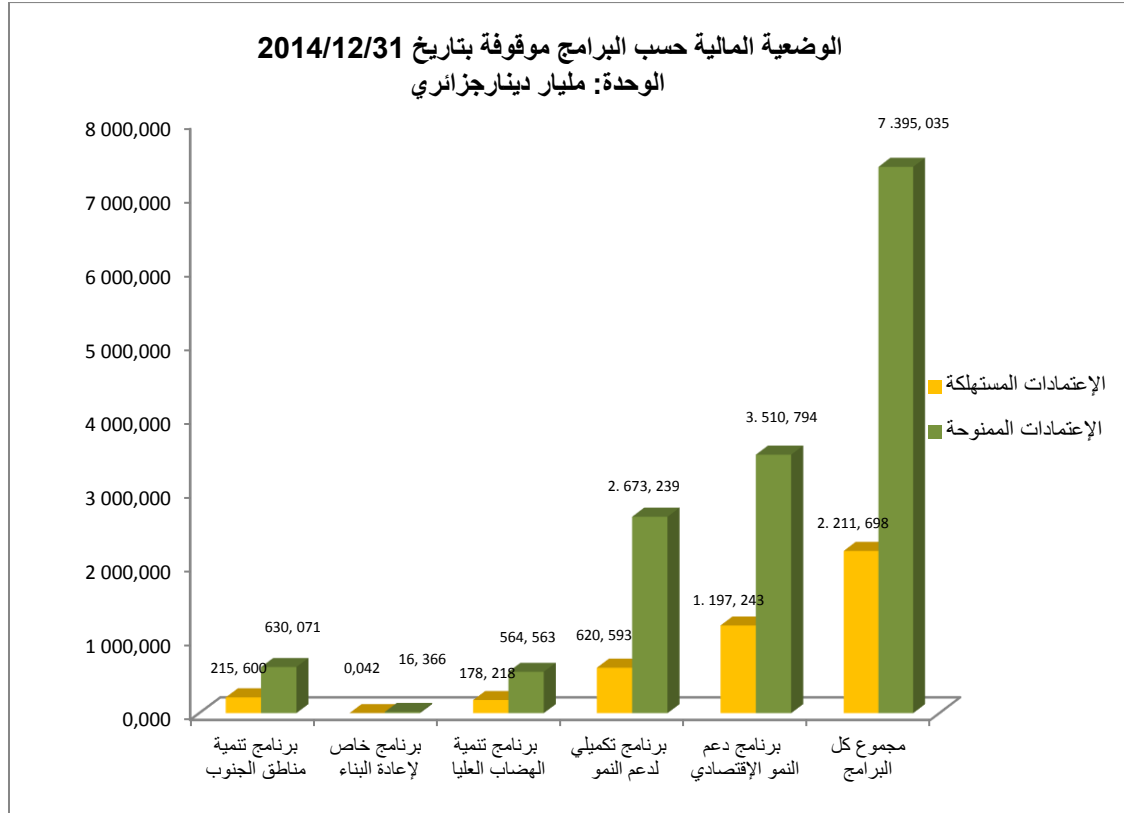
الوحدة : دج

التعيين	اعتمادات 2014	اعتمادات ميزانية التجهيز الرصيد الأولي + عمليات السنة	الاعتمادات المستهلكة		الرصيد في نهاية السنة
			بالقيمة	النسبة %	
برنامج تنمية مناطق الجنوب (PDRS)	246.230.096.061,03	630.071.788.024,75	215.600.684.207,20	34,22	414.471.103.817,55
برنامج الخاص لإعادة البناء (PSR)		16.366.740.850,22	42.079.778,21	0,26	16.324.661.072,01
برنامج تنمية الهضاب العليا (PDHP)	202.161.123.000,00	564.563.765.921,32	178.218.265.033,44	31,57	386.345.500.887,88
برنامج تكميلي لدعم النمو (PCSC)	665.971.501.494,05	2.673.239.254.346,55	620.593.998.439,13	23,22	2.052.645.255.907,42
برنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE)	1.315.797.404.000,75	3.510.794.077.655,29	1.197.243.192.835,80	34,10	2.313.550.884.819,49
المجموع	2.430.160.124.555,83	7.395.035.626.798,13	2.211.698.220.293,78	29,90	5.183.337.406.504,35

المصدر : الميزانية العامة مع الميزانية الأفتتاحية

لا يزال يسجل برنامج التجهيز (كل البرامج مجتمعة) نسب تنفيذ ضعيفة لا تتجاوز 30% وهي تدل كما تم الإشارة إليه في الجزء الخاص بالملاحظات على تأخر في الإنجازات والذي يعود إلى الصعوبات المختلفة المسجلة على مستوى عملية التجهيز منذ تعريفها إلى الدراسات المفصلة، إلى إجراءات الاستشارة ثم إلى الالتزام بالنفقة.

يوضح الرسم البياني الفرق بين كتلة التمويلات الممنوحة من طرف الدولة لإنجاز البرامج وضعف مستوى استعمال هذه الاعتمادات.



سجل كل من البرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج دعم النمو الاقتصادي الممثلان لنسبة 83,61% من مجموع برنامج الاستثمار على التوالي نسب استهلاك قدرت بـ 23,21% و 34,10% بينما كانت في سنة 2013 تساوي على التوالي 24,55% و 28,02%. قدر رصيد الاعتمادات الخاص بهما بـ 4.366,196 مليار دج.

وبلغ رصيد اعتمادات الاستثمار لكل البرامج مجتمعة قيمة 5.183,337 مليار دج، مقابل 5.066,049 مليار دج في سنة 2013 وهو ما يعادل مرتين مبلغ اعتمادات الدفع الممنوحة لسنة 2014.

وضعية الاستهلاك حسب القطاعات تعكس كذلك بصفة واضحة الضعف في تنفيذ الاعتمادات.

الوحدة : دج

التعيين	اعتمادات 2014	الاعتمادات المخصصة (عمليات السنة +رصيد الميزانية الإقتناحية)	الاعتمادات المستهلكة		الرصيد في نهاية السنة
			النسبة %	بالقيمة	
الصناعة	543.000.000,00	32.171.350.875,03	4.209.648.931,65	13,08	27.961.701.941,38
الطاقة والمناجم		682.557.291,37	-	-	682.557.291,37
الزراعة و الري	237.691.923.372,47	635.650.406.695,30	271.149.939.954,40	42,65	364.500.466.740,90
دعم الخدمات المنتجة	37.805.125.281,27	192.675.579.786,33	41.322.082.737,13	21,44	151.353.497.049,20
المنشآت القاعدية الاقتصادية و الإدارية	754.565.561.063,03	2.524.972.916.278,90	729.439.050.275,78	28,88	1.795.533.866.003,12
التربية و التكوين	235.610.971.617,11	914.403.801.920,18	195.679.763.239,35	21,39	718.724.038.680,83
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	238.417.886.466,68	859.333.940.544,21	123.196.185.094,75	14,33	736.137.755.449,46
دعم الحصول على السكن	142.213.798.334,13	594.889.547.192,97	235.850.451.885,31	39,64	359.039.095.307,66
أخرى	277.805.817.605,85	520.960.413.149,48	200.083.131.622,90	38,40	320.877.281.526,58
المخططات البلدية للتنمية	87.987.353.754,26	242.321.765.405,43	88.041.696.653,40	36,33	154.280.068.752,03
مجموع الاعتمادات الموزعة حسب القطاع	2.012.641.437.494,80	6.518.062.279.137,20	1.888.971.950.394,67	28,98	4.629.090.328.742,53
PDHP	تسيير الخزينة المركزية	214.492.843.000,00	126.801.500.000,00	59,11	87.691.343.000,00
	تسيير الوالي	135.458.600.000,00	10.240.953.892 ,25	5,45	177.402.591.398 ,24
PDRS	تسيير للخزينة الرئيسية	68.837.987.061,03	172.958.065.220,00	83,22	34.854.134.234,81
	تسيير الخزينة الولائية	165.863.200.000,00	12.725.750.786,86	5,05	239.269.009.128,77
	تسيير الخزينة المركزية	-	-	-	13.530.000.000,00
PSR	تسيير الخزينة المركزية	-	-	-	1.500.000.000,00
مجموع الاعتمادات الغير الموزعة حسب القطاع	417.518.687.061,03	876.973.347.660,93	322.726.269.899,11	36,80	554.247.077.761,82
المجموع العام للاستثمارات	2.430.160.124.555,83	7.395.035.626.798,13	2.211.698.220.293,78	29,90	5.183.337.406.504,35

المصدر : جدول تلخيصي حسب القطاع - الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة

إن قطاع المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية الذي يحوز على الحصة الأكبر من الاعتمادات أي 2.524,972 مليار دج، سجل نسبة استهلاك تقدر بـ 28,88%

2.3.2. النفقات برأس المال

تظهر النفقات برأس المال المتكونة من أقسام "دعم النشاط الاقتصادي، البرامج التكميلية لفائدة الولايات وتقديرات لنفقات غير متوقعة" نسبة استهلاك تقدر بـ 86,49 % مقابل 85,65 % في سنة 2013. وخصت النفقات قسم "دعم النشاط الاقتصادي" بمبلغ يساوي الاعتمادات المعبأة بمبلغ 633,231 مليار دج والتي تمثل 87,98 % من الاعتمادات المراجعة البالغة قيمة 719,743 مليار دج.

تمثل سنة 2014 السنة التقديرية لانتهاؤ برنامج دعم النمو الاقتصادي. وقد سجل هذا الأخير نسبة تنفيذ تساوي 34,10%. أما البرنامج التكميلي لدعم النمو الذي يغطي الفترة 2005 - 2009 فهو يوجد في نفس الوضعية أي بنسبة استهلاك تساوي 23,21%.

إذا كان معدل الاستهلاك قد شهد تحسنا سنة 2014 فإن وتيرة انجاز وانهاء البرامج مع ذلك لا تزال ضعيفة في نهاية السنة مقارنة بالموارد الميزانية المتاحة للدوائر الحكومية قصد تنفيذ البرامج.

إن البرامج المذكورة، لم يتم إنجاز أغلبها وفقا للتوقعات الأولية فيما يخص آجال الإنجاز والكفاءة. هذه الوضعية للتأخر المتكرر في إنجاز برنامج الاستثمار العمومي والتي تعود إلى سنوات عديدة، تؤدي إلى تعديلات مالية ومادية من شأنها الحد من النمو والرفع من التمويل الميزانياتي. تجدر الإشارة أنه أمام الوضع الحالي فإن إنجاز تشخيص لكل برامج التجهيز بطريقة تقييمية أصبح أمرا ضروريا من أجل تحقيق استثمار عمومي يلبي احتياجات حقيقية ومستدام ماليا.

4.2. شروط تسيير وتنفيذ نفقات التجهيز

سمحت عمليات الرقابة المنجزة من قبل المجلس على ميزانية التجهيز من تسجيل نقائص وعيوب خاصة بشروط تسيير وتنفيذ ومتابعة عمليات التجهيز العمومي المسجلة بعنوان مختلف الدوائر الوزارية والمتعلقة أساسا ب :

1.4.2. نقائص فيما يخص نضج عمليات التجهيز

لم يمثل تسجيل بعض عمليات التجهيز من قبل الوزارات للعديد من الشروط المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة، المعدل والمتمم، بخصوص نضج المشاريع. الأثر المباشر هو تسجيل عددا كبيرا من عمليات التجهيز التي لم تخضع لتقييم كاف، التأخر في إطلاق المشاريع والتمديدات المتتالية لآجال الانجاز وكذا إعادة التقييم المفرطة لرخص البرامج.

تم تسجيل هذه الاختلالات خصوصا على مستوى وزارات الداخلية والجماعات المحلية والثقافة والصيد البحري، والموارد الصلبة والأشغال العمومية والموارد المائية والشباب والرياضة وكذلك على مستوى المديرية العامة للجمارك والإدارة المركزية لوزارة المالية (مديرية العمليات الميزانية والهيكل)

2.4.2. المستوى المنخفض لاستهلاك اعتمادات الدفع

تميز تسيير البرامج المختلفة للتجهيز بالمستوى الضعيف في استهلاك اعتمادات الدفع الممنوحة. تؤكد هذه الوضعية غياب السرعة في تسيير وتنفيذ العمليات الاستثمارية ونقص المثابرات في استخدام الاعتمادات المتوفرة وتعتبر في آن واحد سببا في تراكم ارصدة هامة تتميز بتزايد مستمر من سنة الى أخرى.

بالفعل فان تجميد اعتمادات الدفع على مستوى معظم الوزارات ليس من طبيعته التمكين من بلوغ الاهداف المسطرة لمختلف برامج التجهيز.

3.4.2. نقص السرعة في وضع حيز التنفيذ عمليات التجهيز

لم تبدي غالبية الوزارات سرعة في تنفيذ ميزانيات التجهيز. وفي الواقع فإن عددا هاما من عمليات التجهيز لم تشهد اية انطلاقة في الإنجاز بينما عرفت عمليات أخرى تأخيرا في الشروع فيها ضمن الآجال المحددة في مقررات التفريد، الأمر الذي يخالف أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المذكور سابقا.

ويرجع ذلك أساسا إلى أوجه القصور في شروط التسجيل ونضج المشاريع الاستثمارية، حيث أن بعض العمليات يعود تاريخ تسجيلها إلى عام 1992 ولم تعرف اية انطلاقة.

4.4.2. عدم استرجاع بواقي اعتمادات الدفع لعمليات التجهيز المقفلة

يبين المجلس وجود صعوبات حول استرجاع للميزانية بواقي أرصدة عمليات التجهيز المسجلة لدى الهيئات الخاضعة تحت الوصاية بصفتها صاحبة الانجاز بالتفويض. هذه العمليات تم تنفيذها وغلقها أين تم توطين هذه المبالغ (اعتمادات الدفع) لحساب المؤسسة لدى البنوك التجارية، مثلا حالة مؤسسة EGSA الجزائر أين يقدر المبلغ الاجمالي للبواقي التي تسترجع بـ 307,705 مليون دج تخص 27 عملية معنية. محاولات المؤسسة (EGSA) لدى الوصاية "الوزارة" للقيام بالإجراءات بقيت بدون متابعة في غياب نص قانوني يحدد الكيفيات اللازمة لاسترجاع البواقي والإجراءات المناسبة لهذه الحالة.

5.4.2. التأخيرات في إنجاز واستكمال عمليات التجهيز

تم تسجيل تأخرا معتبرا في تنفيذ وإتمام عمليات التجهيز. إن تجاوز آجال الإنجاز لفترات تفوق أحيانا 10 سنوات لم يكن من دون عواقب على بنية تكاليف عمليات التجهيز إضافة إلى آجال تسليم المشاريع والتجهيزات العمومية.

6.4.2. عدم تفريد عمليات التجهيز

لم تخضع بعض عمليات التجهيز المسجلة في حساب الوزارات للتفريد من قبل مصالحها المؤهلة، مخالفة بذلك الأحكام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 السالف الذكر. هذه الحالة مؤكدة أكثر على مستوى وزارة الاتصال التي استقادت في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي (2010-2014) من 71 عملية برخصة برنامج إجمالية قدرها 40,635 مليار دج، غير أن هذا البرنامج يعرف تأخرا كبيرا في الإنجاز، تجدر الإشارة أن 60 عملية برخصة إجمالية قدرها 20,803 مليار دج لم يتم تفريدها إلى تاريخ 2014/12/31.

7.4.2. فشل في تجسيد برامج التجهيز

أدى نقص نضج المشاريع وعدم التقيد بأحكام نصوص المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998، المعدل والمتمم المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز إلى تسجيل مشاريع تجهيز أطلقت ولم تجسد بعد، والتخلي عن مشاريع مكتملة وإقفال عمليات تجهيز دون إنجازها، كما تبينه الحالات التالية:

- في وزارة الشؤون الخارجية، لم يتم التكفل بأربع (04) عمليات تجهيز بالصرامة الكافية التي تسمح بتحقيق أهدافها.

- في وزارة الشباب والرياضة، تم احصاء عمليات متخلى عنها بعد إنجاز الدراسات، ومشاريع منجزة غير مستغلة وفي وضعية مهمة، وإقفال عمليات قبل إتمام إنجازها.

- في وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية، تم إقفال عمليتي (02) تجهيز سنة 2014 برخصة برنامج إجمالية تقدر بـ 155,600 مليون دج استهلك منها إلى غاية نهاية السنة ما يبلغ 76,956 مليون دج أي 49,46% فقط.

تجدر الإشارة إلى أن عملية اقتناء مقلد محركات لفائدة المعهد العالي للصيد وتربية المائيات برخصة برنامج مبلغها 70 مليون دج، تم إقفالها دون تعهد.

8.4.2. إعادة تقييم متكررة لرخص البرنامج

نقص نضج عمليات التجهيز أثر سلبا على بنية وتكاليف مشاريع الاستثمار، وبالتالي فإن أغلب رخص البرنامج أخضعت لإعادة تقييم متكررة خلال مرحلة الانجاز لبعض العمليات أو قبل الانطلاق في الإنجاز للبعض الآخر. هذه التعديلات تتعلق بكلفة العمليات، مضمون الأشغال، مدة الإنجاز وكذلك هيكلية المشاريع، على سبيل المثال في وزارة التجارة، العملية المتعلقة بتهيئة وإنجاز مقر الوزارة عرفت إعادة تقييم لرخصة البرنامج لتصل 1000%، حيث بلغت قيمة رخصة البرنامج سنة 2005 (سنة تسجيلها) مبلغ 50 مليون دج لتبلغ 5,220 مليار دج سنة 2014.

3. تشخيص إجراء الأداء في الإدارة العمومية

- الهدف المنشود من خلال هذا التشخيص

إن التسيير المبني على النتائج في صلب مشاريع اصلاح المالية العمومية المبادر بها من قبل السلطات العمومية منذ عدة سنوات، وعلى الخصوص مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الذي يوجه تسيير المالية العمومية نحو قياس الأداء. وفي نفس الاطار، مشروع عصرنه الانظمة الميزانية قيد الاعداد من طرف وزارة المالية، تضمن على سبيل التجربة الميزانية المبنية على البرامج وتحديد الاهداف.

وفي انتظار معرفة النتائج بادر المجلس بتشخيص منهج الأداء على مستوى الوزارات.

2.3. الوضع الراهن والتقييم العام

إن استغلال الاجابات على استبيان المجلس والوثائق المقدمة له تبعا لتبادل المعلومات مع بعض مسؤولي الوزارات حول منهج الأداء، يعزز فكرة أن مفهوم الأداء ليس غريبا كليا عن الادارة الجزائرية. بالفعل بادرت بعض الوزارات بتكريس نمط تسيير مبني على النتائج من بينها الوزارات النموذجية التي استفادت من دعم الاتحاد الأوروبي في اطار تنفيذ برامجها القطاعية.

من خلال هذا التشخيص الذي يظل محدودا، يتضح أن بعض الإدارات استبقت تطبيق الإصلاحات الجارية بمحاولة اختبار أسلوب التسيير الحديث الأكثر فعالية، بالرغم من العوائق الكبيرة، لاسيما تلك المتعلقة بموثوقية المعلومات والتحكم في أدوات القيادة وسنوية الميزانية وتخصيصها المتأخر. لم تمر هذه العوائق التي لطالما سجلها المجلس في تقاريره دون أن تترك

آثاراً على تسيير الميزانيات، لاسيما نقص الصرامة في إعداد التقديرات فيما يتعلق بالموارد ونفقات الميزانية ونقص المتابعة والتقييم.

الفصل الثالث : الحسابات الخاصة للخزينة

1. تقديم الحسابات الخاصة للخزينة

أبرز فحص الموازنة العامة للوكالة المحاسبية المركزية للخزينة بعنوان سنة 2014، تسجيل ما مجموعه 99 حساب خاص للخزينة، منها 15 حساب لم تعرف أي حركة خلال هذه الفترة.

حسابات لم تحرك سنة 2014	البنية (2014)	العدد					التعيين
		2014	2013	2012	2011	2010	
-	3%	03	03	03	03	03	الحسابات التجارية "301"
8	69%	68	71	74	75	73	حسابات التخصيص الخاص "302"
-	3%	03	03	03	03	03	حسابات التسبيقات "303"
7	15%	15	12	12	12	11	حسابات القروض "304"
-	1%	01	01	01	01	01	حسابات التخصيص الخاص- منح "305"
-	9%	09	09	09	09	09	حسابات المساهمة "306"
15	100%	99	100	103	104	101	المجموع

وتبقى حسابات التخصيص الخاص تحظى بالحصة الكبرى بعدد 68 حساباً (69% من الحسابات الخاصة بالخزينة). أما بالنسبة للفئات الأخرى، فتتقسم إلى 15 حساباً للقروض (15%)، 03 حسابات التسبيقات، 03 حسابات تجارية، 09 حسابات المساهمة (9%) وحساب واحد للتخصيص الخاص "تخصيصات".

ينبغي الإشارة أنه بالنسبة لحسابات التخصيص الخاص، فإن خمسة (05) مسيرين يتولون تسيير 31 حساباً من 68 أي بحصة 46%. يتعلق الأمر بوزارات المالية (10 حسابات)، الداخلية (07 حسابات)، الثقافة (06 حسابات)، الطاقة والمناجم (04 حسابات)، التنمية الصناعية وترقية الاستثمار (04 حسابات).

وأفرزت الحسابات الخاصة للخزينة في 2014/12/31 رصيدا دائما بمبلغ 12.820,965 مليار دج، مقابل 13.027,801 مليار دج في سنة 2013، أي بانخفاض قدر بـ 206,836 مليار دج.

وتميزت هذه الحسابات ، بعنوان سنة 2014، بنتيجة سلبية تقدر بـ 206,836 مليار دج مقابل رصيد مدين أكثر انخفاضا يقدر بـ 866,610 مليار دج في سنة 2013 نتيجة ان حسابات التخصيص الخاص سجلت نفقات أقل.

2. فحص الحسابات الخاصة للخزينة

1.2. الحسابات التجارية

بعنوان سنة 2014، حققت الحسابات التجارية رصيда دائنا بمبلغ 6,267 مليار دج، مسجلة زيادات تقدر على التوالي بـ 6,91% و 17,49% مقارنة بسنتي 2013 (5,862 مليار دج) و 2012 (5,334 مليار دج).

غير أنه ورغم النتائج المرضية لحسابات التجارة فإنها لا تشكل سوى حجما ضئيلا ضمن الحسابات الخاصة للخزينة (أي أقل من 0,049%).

2.2. حسابات التخصيص الخاص

بعنوان سنة 2014، بلغت الموارد المودعة في حسابات التخصيص الخاص 5.341,533 مليار دج، مقابل 5.458,476 مليار دج كنفقات. إن الرصيد المدين للتسيير في تحسن إذ بلغ 116.943 مليار دج، بينما يقدر الرصيد المتراكم (رصيد دائن) في نهاية سنة 2014 بـ 14.153,518 مليار دج، أي ما يعادل ثلاث مرات مبلغ إيرادات الميزانية وأكبر بمرتين النفقات الإجمالية التي تحملتها ميزانية الدولة.

بهذا الصدد، فإن بعض هذه الحسابات وجهت لتغطية تمويل برامج التنمية التي أطلقت منذ عدة سنوات، لاسيما ما تبقى من برامج المخططات الخماسية (2005-2009 و 2010-2014)، والمدعمة من حيث الموارد بواسطة صندوق ضبط الإيرادات.

تكفلت ست (06) حسابات للتخصيص الخاص بتمويل وتسيير البرامج ومنها حساب التسيير لعمليات الاستثمار العمومي (د / 302.104) الذي تم غلقه وتحويل مبالغه لحساب النتائج عند تاريخ 2014/12/31. وتقدر نسبة استهلاك الموارد المتراكمة بـ 29,91% (ومنه رصيда قدره 5.183,338 مليار دج).

من جهة أخرى، أسفرت تحريات المجلس على حسابات التخصيص الخاص عن الملاحظات التالية:

● الحجم المعتبر لتخصيصات الميزانية الممنوحة لحسابات التخصيص الخاص

بين التدقيق في إيرادات حسابات التخصيص الخاص أن هذه الحسابات ممولة بتخصيصات ميزانية معتبرة، في حين أن تمويلها طبقا لأحكام القانون رقم 84-17 يتم بواسطة إيرادات خاصة وأن التخصيصات الميزانية تأتي كتكملة لنقص هذه الموارد الخاصة. وتم ملاحظة اللجوء إلى ثلاث أنواع من التمويل وهي :

▪ تخصيصات الميزانية (التسيير والتجهيز) والتي تمثل 16,34% من الإيرادات الإجمالية لحسابات التخصيص الخاص سنة 2014 (872,971 مليار دج) مقابل 17,08% سنة 2013 (914,652 مليار دج) و 18,07% سنة 2012 (1.047,395 مليار دج)، بينما كانت 8,62 % سنة 2011 (546,890 مليار دج).

▪ فائض الجباية البترولية المقيد في حساب صندوق ضبط الإيرادات والذي عرفت إيراداته انخفاضا مرورا من 2.535,308 مليار دج سنة 2012 إلى 2.062,231 مليار دج سنة 2013 ثم إلى 1.810,625 مليار دج سنة 2014.

▪ الموارد الخاصة المقيدة في حسابات التخصيص الخاص سنة 2014، تمثل 49,76% من التخصيصات. يتضح ان الهدف المنشود لاسيما من خلال المذكرة التوجيهية للسنة بعيد عن التحقيق وهذا الوضع يستدعي مراجعة كفاءات تسيير حسابات التخصيص الخاص.

● حسابات التخصيص الخاص مزودة بقوة وبقيت جامدة رغم أهمية الأرصدة التي تحتوي عليها

نذكر منها على سبيل المثال الحسابين رقم 302-133 "الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي" برصيد قدره 16,984 مليار دج ورقم 302-138 "صندوق مكافحة السرطان" برصيد قدره 16,462 مليار دج.

● الاستخدام الضعيف للتخصيصات الممنوحة لحسابات التخصيص الخاص، على الرغم من أهمية الأرصدة المتراكمة التي تضمها

بلغت مستويات استهلاك الاعتمادات المخصصة في بعض الحالات معدل 1% كما هو الحال بالنسبة للصندوق الوطني لترقية التمهين والتكوين المهني المتواصل (د/302-091) والصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث (د/302-065).

كما تم معاينة أيضا، أنه ونتيجة لعدم تنصيب بعض اللجان والهيكل، المقررة لتسيير حسابات التخصيص الخاص، فإن مستوى استهلاك الاعتمادات يبقى ضعيفا.

• تأخر معتبر في إصدار النصوص التطبيقية

ان بعض النصوص التطبيقية لا تصدر في الوقت المناسب كما هو الحال بالنسبة للصندوق الوطني للمياه (د/302-079) وصندوق الوطني للتراث الثقافي (د/302-123) والصندوق تنمية الفن السينمائي وتقنياته وصناعته (د/302-014) وكذا صندوق تحويل الرسوم الموجهة لمؤسسات السمعي البصري (د/302-051).

• نقص المثيرات في تنفيذ ومتابعة برامج النشاط المقررة وغياب هذه البرامج بالنسبة لبعض الحسابات، وهو ما يتنافى مع الإطار التنظيمي، وسجل المجلس في هذا الصدد ما يلي :

- بطء في إنجاز البرامج المقررة والأعمال المسطرة من قبل الحكومة؛
- حسابات تخصيص خاص لازالت تسير في غياب برنامج نشاط أو فق برامج غير مكتملة خلافا لقانون المالية لسنة 2000.
- نقائص في متابعة، تقييم ورقابة حسابات التخصيص الخاص.

• عدم مطابقة العمليات التي تمولها حسابات التخصيص الخاص مع مدونة النفقات المسجلة

ان بعض حسابات التخصيص الخاص تظهر برامج نشاطات أو مخططات عمل لسنة 2014 تشمل عمليات ممولة من هذه الصناديق، في حين أنها لا تدخل ضمن مدونة النفقات المؤهلة للاستفادة من تمويلها. و يتعلق الامر على سبيل الايضاح بما يلي :

- منح مبلغ 1,392 مليار دج لفائدة مؤسسة ADE لشراء 514 000 عداد، هذه العملية غير مطابقة لأحكام المادة 143 من قانون المالية 2011 والذي يحدد شروط منح الدعم لعمليات الاستثمار في الماء الشروب؛

- التكلفة ضمن الصندوق الوطني لترقية نشاطات الحرف والصناعة التقليدية (د/302-066) ببرامج النشاط بخمس محاور أساسية معدة من قبل المديرية العامة للحرف إلا أن نفس هذه المحاور والنشاطات تم التكلفة بها على مستوى عملية تجهيز في إطار عمليات بالرأسمال. سيتم غلق هذا الحساب سنة 2015 (المادة 115 من قانون المالية 2015)؛

- التكلفة بنفقات الاستغلال لفائدة الإدارة المركزية لوزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال والمتعلقة بأجهزة الإعلام الآلي، أثاث المكاتب، مطابع، سكانر و نفقات الأنترنيت ضمن صندوق تملك الاستعمال وتطوير تكنولوجيات الإعلام والاتصال (د/302-128)؛

- الاقتطاع من الصندوق الوطني لترقية وتنمية الفنون والآداب (د/302-092) لمبلغ إجمالي يساوي 1,5 مليار دج سنة 2014 بمناسبة الاحتفال بخمسينية الاستقلال لتمويل عمليات طبع كتب إلا أنها لم تنجز. هذه الوضعية تعود لنقائص في تحضير النشاطات ولاسيما في تحديد الميزانيات التقديرية للعمليات وكذا التنسيق بين مختلف المصالح المتدخلة.

3.2. حسابات التسبيقات

سجلت هذه الحسابات رصيدا مدينا (التسبيقات الغير مسددة) قدر ب 21,041 مليار دج سنة 2014، مقابل 5,755 مليار دج سنة 2013 و 10,845 مليار دج سنة 2012 و 79,728 مليار دج سنة 2011 و 125,589 مليار دج سنة 2010. هذه الوضعية تفسر بتحسين عملية تسديد التسبيقات بعنوان سنة 2014، والتي بلغت 352,127 مليار دج مقابل 119,834 مليار دج سنة 2013، الى جانب ارتفاع طفيف للتسبيقات الممنوحة المقدرة ب 367,413 مليار دج مقابل 358,092 مليار دج سنة 2013.

سجل المجلس انه إلى غاية 2014/12/31 بلغت التسبيقات الممنوحة من قبل الخزينة العمومية لفائدة بعض الهيئات والمؤسسات قيمة 4,400 مليار دج دون تسويتها مثل التسبيقات الممنوحة سنة 2007 للديوان الوطني للحليب ومشتقاته (ONIL) بقي منها مبلغ 4 ملايين دج لم يسو بعد. يضاف لهذا، التسبيقات الممنوحة في سنة 2010 لمؤسسات النقل الحضري للشلف، بسكرة، بجاية، جيجل وغرداية بمبلغ 40 مليون دج لكل منها لكن دون تسجيل أي تسديد لحد اليوم.

4.2. حسابات الاقتراضات

تشير الكتابات المحاسبية للخزينة إلى أن ثلاثة وعشرين (23) حسابا تظهر رصيدا دائما قدر ب 1.190,679 مليار دج، مقابل 1.115,666 مليار دج سنة 2013 و 979,947 مليار دج، في سنة 2012، أي بتطور نسبته 6,75% بالمقارنة مع 2013 و 21,50% بالنسبة لسنة 2012، والناجم أساسا عن ضعف مستوى التسديدات.

بعنوان سنة 2014، بلغت القروض الممنوحة من قبل الخزينة 121,865 مليار دج مسجلة تراجعا مقارنة بالسنوات الماضية.

وجهت هذه القروض لتمويل مختلف مشاريع القطاع الاقتصادي منها 76,938 مليار دج منحت للبنك الجزائري للتنمية و 1,166 مليار دج للمؤسسات الاقتصادية و 41,072 مليار دج للحكومات الأجنبية و 2,689 مليار دج كقروض للموظفين لشراء السيارات.

بلغت التسديدات المنجزة 46,852 مليار دج بعنوان سنة 2014 (أي بنسبة تسديد قدرها 3,81%) مقابل 41,358 مليار دج، سنة 2013 و 98,936 مليار دج سنة 2012.

إن فحص موازنة الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة كشف عن وجود حسابات لم تعرف أية تسديد للقرض منذ عدة سنوات ولم تتخذ بشأنها إجراءات بغرض تطهير وضعيتها.

نتائج السنة

في نهاية 2014، بلغت التحركات المنجزة عن طريق تقليص مبلغ إيرادات الميزانية من النفقات : 3.051,733 مليار دج وتمثل العجز الميزانياتي، ومع إدماج النفقات غير المتوقعة المقدرة بـ 169,484 مليار دج (نفقات دون تخصيصات) ارتفع العجز إلى مبلغ 3.221,217 مليار دج.

إن تقييد النفقات غير المتوقعة في ميزانية الدولة، قد اثار تساؤلات المجلس باعتبار أن هذه النفقات يمكن توقعها، كما انها لم تخضع لترخيص برلماني كما هو الشأن بالنسبة للنفقات غير المتوقعة المقيدة في ميزانية الأعباء المشتركة.

إن الطابع المتكرر لهذه الأعباء يؤثر على توازن الميزانية ومن شأنه أن لا يدعم قواعد الشفافية والتسيير العقلاني للميزانية.

عند نهاية تسيير سنة 2014، وانطلاقاً من دراسة المجلس للنتائج المقدمة من طرف الوكالة المحاسبية المركزية للخرينة، فإن مبلغ الرصيد المخصص لمتاح ومكتشوف الخزينة في حدود 1.334.299.929.264,70 دج كما توضحه الوضعية التالية :

الوحدة: دج	
رصيد 2014	طبيعة العمليات
3.924.061.423.405,87	إيرادات الميزانية
6.975.794.016.822,5	نفقات الميزانية
-3.051.732.593.416,63	عجز الميزانية الخام
169.484.097.546,26	نفقات الميزانية غير المتوقعة
-3.221.216.690.962,89	عجز الميزانية الصافي
2.150.890.536.067,71	أرباح الحسابات الخاصة للخرينة المصفاة أو المقفلة
5.544.081.521,84	الأرباح الناتجة عن تسيير عمليات دين الدولة
-308.351.140.036,79	التغير الصافي المدين لأرصدة الحسابات الخاصة للخرينة
38.785.585.565,43	التغير الصافي الدائن لأرصدة حسابات الاقتراض
47.698.580,00	التغير الصافي المدين السلبي لأرصدة حسابات المساهمة
-1.334.299.929.264,70	الرصيد الواجب تخصيصه لمكتشوف الخزينة

التوصيات

إن مجلس المحاسبة يرى أنه من الضروري تقديم توصيات للمصالح المسيرة لوزارة المالية والدوائر الوزارية قصد ترقية وتعزيز رقابة داخلية ناجعة تتمحور حول نظام معلومات فعال بإمكانه التغلب على أوجه القصور الملاحظة على مستوى دقة ووضوح الحسابات العمومية وترسيخ، في الوقت نفسه، الصرامة المطلوبة في قيادة البرامج والتحكم في العجز.

إجابة وزير المالية

المديرية العامة للميزانية

"حققت نفقات الميزانية البالغة في نهاية 2014 مبلغ قدره 7.145,278 مليار دج، نموا بمقدار 7,46% مقارنة مع سنة 2013 وهي موزعة على أساس 4.430,249 مليار دج (62%) لنفقات التشغيل و2.545,544 مليار دج (35,63%) لنفقات التجهيز و169,484 مليار دج للنفقات غير المتوقعة".

الإجابة

حققت نفقات الميزانية البالغة في نهاية 2014 مبلغ قدره 7.144,76 مليار دج، نموا بمقدار 7,67% مقارنة مع سنة 2013 وهي موزعة على أساس 4.430,249 مليار دج (62%) لنفقات التشغيل و2.714,51 مليار دج (35,63%) لنفقات التجهيز و20,595 مليار دج للنفقات غير المتوقعة.

ضمان الدولة

لم يتم تزويد العنوان "ضمان الدولة" في سنة 2014 حيث أنه لم يسجل أي نفقة. كذلك، يجدر حذف هذه الفقرة.

النفقات المحسومة من الإيرادات (القسم الخامس)

إن التخصيصات المتعلقة بهذا الجزء المقدرة بمبلغ 37,525 مليار دج (+312%) مقارنة بسنة 2013، استهلكت بمبلغ 45,145 مليار دج أي بنسبة انجاز تقدر بـ 120,31% و شملت النفقات المنفذة أساسا التسديدات على الحواصل غير المباشرة (8,231 مليار دج) والتسديد المباشر للرسم على القيمة المضافة (36,854 مليار دج).

ينبغي تصحيح مبلغ النفقات المتعلقة بالتسديدات على الحواصل غير المباشرة (الباب 15-01)، والذي بلغ 60.080.055,56 دج وليس 8,231 مليار دج بعنوان السنة المالية 2014.

النشاط الاقتصادي (القسم الرابع)

"... باقي التخصيصات فقد منحت في شكل مساهمات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بشأن تنفيذ تبعات الخدمة العمومية، بحيث يعود أهمها إلى الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية والخطوط الجوية الجزائرية بمبلغي والمؤسسات التابعة لقطاع الاتصال والشباب والرياضة، لاسمًا: المؤسسة العمومية للتلفزة (6,630 مليار دج)، المؤسسة الوطنية للإذاعة (5,656 مليار دج) ومؤسسة البث التلفزيوني (3,719 مليار دج)".

الإجابة

تمثل هذه المبالغ مساهمة الدولة لفائدة هاته المؤسسات، لضمان تبعات الخدمة العمومية المفروضة من طرف الدولة.

الارتفاع المسجل في هاته المساهمات موجه للتكفل بالتطور الحاصل على أنظمة الأجور (الشبكة الاستدلالية الجديدة) والتي تمت بموافقة السلطات العمومية (موافقة السيد الوزير الأول والاتفاقيات الجماعية).

تقييم تعديل الاعتمادات

ارتفع مجموع الاعتمادات المفتوحة للدوائر الوزارية إلى 4.417,659 مليار دج اثر التحويلات ضمن ميزانية الأعباء المشتركة كما تم ذكره سالفًا وقد استفادت منها وبشكل كبير ميزانية الداخلية والجماعات المحلية بمبلغ 92,23 مليار دج (53,04%) ووزارة الخارجية بمبلغ 14,997 مليار دج (8,62%) ووزارة التربية الوطنية بمبلغ 14,793 مليار دج (8,51%) ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي بمبلغ 10,578 مليار دج (6,08%) ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية بمبلغ 8,770 مليار دج (5,04%).

الإجابة

تجدر الإشارة أن هذا المبلغ (8,770 مليار دج) كان موضوع ثلاث مراسيم تتضمن تحويل اعتمادات في ميزانية التسيير بعنوان السنة المالية 2014 لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية تخص:

- مرسوم رئاسي رقم 14-86 المؤرخ في 20-02-2014 المتضمن تحويل اعتمادا في ميزانية الدولة (641.975.000 دج)، موجهة للتكفل بتغطية الأثر المالي الناجم عن تطبيق النظام التعويضي الناتج عن دخول حيز التطبيق المراسيم التنفيذية 13-188، 13-189، 13-190، 13-238 الصادرة بتاريخ 09 ماي 2013 والمراسيم التنفيذية رقم 13-

210، 211-13 و 222-13 الصادرة في 26 جوان 2013، بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2014، لهذه الدائرة الوزارية ولفائدة بعض المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت الوصاية.

- مرسوم رئاسي رقم 14-162 المؤرخ في 20/05/2014، المتضمن تحويل اعتماد في ميزانية التسيير لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية بمبلغ 8.000.000.000 دج لفائدة الديوان الوطني المهني للحليب، موجهة للتكفل بجزء من أثر ارتفاع الأسعار العالمية للمواد الأولية للحليب على مستوى الإعانات المسجلة ضمن ميزانية الدولة لسنة 2014.

- مرسوم رئاسي رقم 14-383 المؤرخ في 30/12/2014، المتضمن تحويل اعتماد في ميزانية التسيير لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية بمبلغ 128.971.000 دج، موجهة للتكفل بالأثر المالي الناجم عن دخول حيز التنفيذ للمرسوم التنفيذي رقم 14-333 المؤرخ في 02/12/2014 الذي يتم المرسوم التنفيذي رقم 11-254 المؤرخ في 14 يوليو سنة 2011 الذي يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الغابات، لشهري نوفمبر وديسمبر لسنة 2014، حسب ما تنص عليه المادة 04 من المرسوم التنفيذي المذكور سابقا.

تقييم تعديل الاعتمادات

تم تحويل مبلغين بمجموع 511,094 مليون دج نحو الاحتياطي المجمع انطلاقا من وزارتين متمثلين في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة بمبلغ 61,094 مليون دج ووزارة المجاهدين بمبلغ 450 مليون دج.

الإجابة

وزارة التهيئة العمرانية والبيئة

يفسر نقل الاعتماد المالي بالتغيير الحكومي الذي تم بتاريخ 2013/09/15 حيث أصبحت مهام "المدينة" تابعة لوزارة السكن والعمران والمدينة.

وزارة المجاهدين

هذه العملية تمت بعنوان إحياء الذكرى الـ 60 لحرب التحرير الوطنية للتكفل بنفقات الحفل الرسمي الافتتاحي لفعاليات هذه الذكرى.

تجدر الإشارة، بأن هذا المبلغ (450 مليون دج) تم اقتطاعه من الباب المتعلق بإحياء الذكرى الـ 60 لحرب التحرير الوطني من ميزانية تسيير وزارة المجاهدين لتخصيصه، بعد تحويله

للاحتياطي المجمع، لفائدة ميزانية تسيير وزارة الثقافة، وهذا، بعد موافقة السيد الوزير الأول من خلال المذكرة رقم 1132/م د/و أ المؤرخة في 18 أكتوبر 2014.

تعديلات لم تأخذ بعين الحسبان الاحتياجات الحقيقية

"علم، غرار السنوات السابقة، تمت بعض التحولات لصالح وزارات علم، أساس، برفقة مثلاً لوحظ بالنسبة للتحويل، الذي تم في 4 نوفمبر 2014 بمبلغ 135.000.000 دج لصالح مصالح الوزير الأول. هذا الإجراء يخالف أحكام المادة 32 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17 يوليو 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم.

الإجابة

تجدر الإشارة إلى أن تنفيذ عمليات النقل، والتحويل، في ميزانية التكاليف المشتركة بموجب برفقة، بعد الموافقة المسبقة للسيد الوزير الأول، يتبعها فيما بعد صدور المراسيم المخصصة لتلك العمليات.

تنفيذ عمليات نقل بين الفصول على مستوى العديد من الوزارات (وزارة التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي علم، سبيل المثال) دون احترام أحكام المادة 32 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17 يوليو 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، حيث يرخّص التعديلات في حدود 20% من التخصيص الأصلي للباب أو الفصل الأقل تخصيصاً من الاثنين.

الإجابة

إن نقل الاعتمادات ما بين الأبواب الخاصة بنفقات المستخدمين الخاصة بمؤسسات التعليم المتوسط ومؤسسات التعليم الثانوي يسمح بتغطية نفقات المستخدمين الناجم عن فتح مناصب مالية إضافية وإعادة نشر ما بين الأبواب للمناصب المالية، وذلك قصد مواجهة النقائص المسجلة في هذه الأبواب دون اللجوء إلى تحويل الاعتمادات بالاقتطاع من التكاليف المشتركة. إن الأرصدة الناتجة في نهاية السنة لهذه الأبواب تسقط بغلق السنة المالية.

تجدر الإشارة أن نقل الاعتمادات ما بين الأبواب على مستوى وزارتي (التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي)، بموجب مرسوم تنفيذي وليس بقرار وزاري مشترك وذلك طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال.

تجاوزات متكررة في الاعتمادات

تم تسجيل تجاوزا في اعتماد ذات طابع محدود بمبلغ 165.000 دج ويخص الفصل 37-24 " المصالح غير الممركزة للسياحة -مصاريف تنظيم النشاطات السياحية والأسفار" لميزانية المصالح غير الممركزة للسياحة لولاية بسكرة، في حين أن هذا الاعتماد لم يخصص في ميزانية 2014 للقطاع السياحي.

الإجابة

هذا التجاوز متعلق بمصاريف سنة 2014 في إطار 12/1 الخاصة بالبواب 37-24 " المصالح اللامركزية للسياحة -مصاريف تنظيم النشاطات السياحية والأسفار" الذي لم يدرج في مدونة ميزانية 2014.

لحل هذا المشكل تم اقتراح من طرف مصالحنا إرسال تحت رقم 2065/م ع م /2016 هو القيام باقتطاع المبلغ من الفائض الإجمالي الناتج لتزويد الباب لهذا الهيكل في آخر سنة محاسبية 2014 للعنوان // لميزانية التسيير.

هذا الإجراء مطابق للمادة 69 من القانون رقم 84-17 الموافق لـ 07/07/1984 والمنشور رقم 03/022 الموافق لـ 04/03/1991 المرسل من طرف المديرية العامة للخزينة الخاصة بتنفيذ نفقات الدولة في إطار 12/1.

أرصدة معتبرة

على سبيل التوضيح تم تسجيل أرصدة معتبرة أفرزتها مؤسسات وزارة التعليم العالي و البحث العلمي بلغت 86,843 مليار دج، في نهاية سنة 2014. وكذا المؤسسات الخاضعة لوصاية وزارة التكوين و التعليم المهنيين التي استقادت من إعانة إجمالية برسم سنة 2014 قدرها 46,724 مليار دج، في حين أن الباقي الذي أفرز في نهاية سنة 2013 بلغ 31,188 مليار دج.

الإجابة

إن أهمية الأرصدة المحررة من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت وصاية الوزارات المبينة أعلاه ناتجة أساسا بسبب الإعانات الممنوحة من ميزانية الدولة التي تحدد أثناء الأشغال التحضيرية لمشروع قانون المالية، التي تتم على العموم في الفترة الممتدة من شهر ماي إلى جوان من السنة "س-1"، وبالتالي لا يمكن معرفة الأرصدة النهائية إلى غاية السداسي الثاني من السنة "س".

غير أنه تجدر الإشارة إلى أنه تم حل مشكلة الأرصدة كليا من خلال تدخل أحكام قانون المالية الذي بموجبه وابتداء من سنة 2017، لا يمكن إدراج في الميزانية إلا ما يعادل راتب شهرين

كرصيد من السنوات المالية السابقة.

(المادة 51 م قانون المالية التكميلي لسنة 2015)

نقائص في تسيير الاعتمادات

بالفعل يتجلى من الوضعية المالية التي تمسكها مصالح الإدارة المركزية لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات وجود أرصدة هامة للاعتمادات غير مستهلكة ...

الإجابة

فيما يتعلق بديون المؤسسات العمومية للصحة والسابقة لسنة 2015، فقد تم:

فـ، سنة 2014، تقييد اعتماد بمبلغ 18,733 مليار دج، موجه للتكفل بـ 50% من الديون الواقعة على عاتق المؤسسات العمومية للصحة والسابقة لسنة 2014، هذا طبقا للموافقة المبدئية للسيد الوزير الأول عبر مراسلته رقم 1972/وم د/ وأل المؤرخة في 2014/08/14.

نقائص في تسيير الاعتمادات

بلغت الاعتمادات الممنوحة من طرف وزارة التضامن الوطني، والأسرة وقضايا المرأة لوكالة التنمية الاجتماعية (ADS) في إطار التحويلات الاجتماعية للتكفل ببرامج الشبكة الاجتماعية، مبلغا قدره 50.627.400.000 دج....".

"قدر رصيد الاعتمادات الموضوعة تحت تصرف الوكالة إلى غاية 2014/12/31 للتكفل بالبرامج السالفة الذكر بـ 124.907.000.000 دج....".

"وسمحت الرقابة المنجزة بتسجيل نقائص في تفعيل هذا البرنامج، منها على الخصوص:

- التكفل الضعيف ببرنامج أشغال المنفعة العامة ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة...
- عدم استهلاك الاعتمادات الممنوحة بعنوان سنة 2014 لفائدة برنامج التنمية الجماعية التساهمية
- عدم إصدار القرار الوزاري طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 08-307...
- ضعف التنسيق بين الخلايا الجوارية للتضامن ومختلف المتدخلين في المجال الاجتماعي...
- تجدر الإشارة أيضا إلى عدم تحديث الدليل العلمي لوكالة التنمية الاجتماعية، المصادق عليه بموجب قرار مؤرخ في 19 مارس 2003..."

وقد سجل مجلس المحاسبة تأخراً في تنفيذ النشاطات الاقتصادية، لاسيما منها تلك الناتجة عن غياب نصوص تطبيقية تتضمن كفاءات تمويل بعض البرامج، والذي غالباً ما يتجسد في الاستعمال الضعيف للاعتمادات المالية المسجلة في حسابها، ويتعلق الأمر في هذه الحالة وعلى سبيل التوضيح، ببرنامج إدماج الشباب حاملي الشهادات وجهاز نشاطات المساعدة على الإدماج الاجتماعي المسجلين بعنوان وزارة التضامن الوطني، والأسرة وقضايا المرأة".

"ارتفع رصيد الاعتمادات الموضوعة تحت تصرف وكالة التنمية الاجتماعية إلى غاية 2013/12/31 للتكفل بمناصب الشغل الانتظارية بـ 60 مليار دينار أي بمجموع الإعتمادات المعبأة والمجمعة سنة 2014 بمبلغ 108,6 مليار دج والتي بلغت الاستهلاكات فيها 29,9 مليار دج وتمثل مبلغ 78,71 مليار دينار إلى غاية 2014/12/31".

"عدم إصدار القرارات المحددة لتنظيم وسير اللجنة الولائية للتأهيل والعقد النموذجي طبقاً للمادتين 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-127".

الإجابة

بالنسبة لضعف نسبة الاستهلاكات المسجلة على مستوى البرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الاجتماعية تم في إطار إعداد ميزانيات لسنوات اللاحقة تخفيض التخصيصات أخذين بعين الاعتبار هذه النسبة الضعيفة.

للتوضيح، بالنسبة لسنتي 2015 و 2016 تم تخفيض على التوالي أكثر من 5 مليار دينار وأكثر من 17 مليار دينار على التوالي فيما يخص أجهزة الشغل الانتظارية وبرنامج أشغال المنفعة العامة ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة.

يجدر التنويه أنه في إطار ميزانية سنة 2017 تم تخفيض أكثر من 45 مليار دج وهذا من أجل تصفية الأرصدة الضخمة الباقية من الأجهزة المسيرة من طرف وكالة التنمية الاجتماعية. بالنسبة للنقطة الخاصة بالتماطل في تنفيذ النشاطات الاقتصادية، ناتج أساساً من غياب النصوص التطبيقية المحددة لكفاءات تمويل بعض البرامج.

في هذا الصدد، من الضروري توضيح أن المرسوم التنفيذي رقم 08-127 المتعلق بجهاز إدماج الشباب حاملي الشهادات لم يحيل إلى أي نص تطبيقي يتضمن كفاءات تمويل هذا البرنامج.

في السؤال الخاص بغياب النصوص التنظيمية، تجدر الإشارة إلى أن جميع البرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الاجتماعية تتوفر حالياً على نص تنظيمي.

نقائص في تسيير الاعتمادات

برنامج تحلية مياه البحر (السنة المالية 2014)

فيما يتعلق ببرنامج تحلية مياه البحر، أبرمت وزارة الطاقة مع شركة سوناطراك بعنوان سنة 2014، اتفاقية تطبيق لاتفاقية الأساس مع إدخال إجراءين اثنين وهما:

- علاوة التوافر التي تسمح لوحدة تحلية مياه البحر، فوتره كميات المياه المنتجة حتى وإن لم يتم أخذها من طرف الجزائرية للمياه..... يمكن لهذه الوحدات أن تشكل خطرا للخزينة العمومية دون تحقيق أية منفعة لا للمواطن ولا للاقتصاد الوطني".
- مقاسة سعر الفوترة التي تجسدت سنة 2014..... إلا أن الاتفاقية التطبيقية المبرمة بين وزارة الطاقة وشركة سوناطراك لا تحدد شروط و كيفيات هذه المراجعة".

الاجابة

بالنسبة لهاتين النقطتين، يجدر التوضيح أن برنامج تحلية مياه البحر قد التزمت به الحكومة عن طريق التعويض، من ميزانية الدولة، النفقات المنجزة في هذا الإطار، بما في ذلك منحة علاوة التوافر ومقاسة سعر الفوترة، طبقا للبند " خذ أو ادفع " المتفق عليه في عقد الشراء والبيع لتحلية مياه البحر (الموقع بين المشتري سوناطراك/ الجزائرية للمياه من جهة وشركات المشاريع والمستثمرين من جهة أخرى.

في هذا الشأن، وبموجب المذكرة رقم 176 المؤرخة في 2008/02/17، كلف السيد الوزير الأول، وزير المالية بالتكفل بهذا التعويض في الفترة 2008 - 2012 والذي تمت توسعته لسنتي 2013 و 2014 (انظر التعليم رقم 1255/مد/أ المؤرخة في 2013/12/11).

نقائص في تسيير الاعتمادات

وقد سجل المجلس من جهة أخرى عدم تطبيق بعض الوزارات للآليات المحددة لشروط منح ومتابعة المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية والصناعية والتجارية، بعنوان تنفيذ تبعات الخدمة العمومية.

كما أن صلاحيات المصالح المركزية للوزارة الوصية، لاسيما في مجال متابعة وتقييم وتطبيق البرامج، ليس متحكما فيها تحكما سليما.

يتعلق الأمر على وجه خاص بغياب دفتر الأعباء الذي يحدد شروط استعمال الإعانة، أو بعدم احترام بنوده وبعدم مسك حساب الاستعمال يبين الوجهة الصحيحة للمبالغ المصروفة.

ويتم تسجيل هذه النقائص التي تعيق عملية ترشيد استعمال الاعتمادات، لاسيما على مستوى وزارة الشباب والرياضة، وزارة الصيد والموارد الصيدية، وزارة الاتصال ووزارة التهيئة العمرانية والبيئة.

الإجابة

وزارة الصيد والموارد الصيدية

تجدر الإشارة الى ان منح مبالغ المساهمة المتعلقة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري يخضع الى تطبيق احكام التعليمات رقم 10 المؤرخة في 2008/06/16 للسيد رئيس الحكومة، التي تحدد كيفية منح الاعتمادات الى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، بعنوان تبغات الخدمة العمومية.

يتعلق الامر أساسا الى تقديم الوثائق التبريرية التالية :

- تقرير محافظ الحسابات،
- دفتر الأعباء وتحليله المالي.
- حالة تبين استعمال الاعتمادات الممنوحة،
- مخطط الأعباء يبين العمليات التي سيتم إنجازها خلال سنة 2014 في إطار تبغات الخدمة العمومية.

وزارة التهيئة العمرانية والبيئة

كل المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التابعة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة تتوفر على دفاتر الأعباء العامة حيث أن هذه الأخيرة ضرورية لتحرير الإعانات بعنوان تبغات الخدمة العمومية.

"كشف المجلس عن عدم مطابقة مبالغ المساهمات المقيدة في القوائم المالية مع تلك الممنوحة لفائدة المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري حيث تم معاينة المساهمة بمبالغ أقل في حساب النتائج مقارنة بما أقرته الادارة المركزية (وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية ووزارة الاتصال)".

هذه النقائص تزداد حدة بسبب ضعف نظام الرقابة الداخلية ونظام المعلومات.

الإجابة

- هذا الملف يدخل ضمن اختصاص الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري.

-التقرير لم يدعم بصراحة محددة بواسطة معطيات رقمية تسمح بإعطاء رأي حول هذه الملاحظات.

غياب الآليات الخاصة بمتابعة التدخلات الاقتصادية

«حيث أنه على غرار السنوات المالية السابقة، كشفت تحريات المجلس عن جملة من النقائص متعلقة بمتابعة ورقابة الاعتمادات المخصصة لترتيبات الإدماج المهني على مستوى وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

بالفعل، ومن حيث الأهداف تمثلت تقديرات التوظيف المحددة من طرف الوكالة الوطنية للتشغيل المكلفة بتسيير الجهاز بـ 220.000 عملية توظيف موزعة بين عقود إدماج المتحصلين على الشهادات (CID) 80.000 وعقود الإدماج المهني (CIP) 75.000 وعقود التكوين والإدماج (CFI) 65.000.

قدر الإنجاز بـ 113.417 عملية التوظيف أي بنسبة (51,56 %) موزعة على عقود الإدماج المتحصلين على الشهادات (49,69 %) وعقود الإدماج المهني (50,06 %) وعقود التكوين والإدماج (55,55 %).

وخلال فترة الإدماج تتولى الوكالة الوطنية للتشغيل بالتنسيق مع مديريات التشغيل الولائية (DEW) متابعة المستفيدين وتقييم الترتيبات ورقابتها وتطبيقها. بهذا الصدد، ترسل الوكالة الوطنية للتشغيل سنويا تقرير نشاطها إلى المديرية العامة للتشغيل والإدماج التابعة للوزارة الوصية بغرض الدراسة والتقييم الكمي والكيفي لبرامج الإدماج.

أبرزت دراسة المعطيات المتضمنة في تقرير النشاط السنة المالية 2014 ومقارنتها مع قوائم المستفيدين الحاضرين والغائبين، للأشهر من جوان إلى ديسمبر 2014، المرسله من طرف مديريات التشغيل الولائية أبرزت فوارق جد هامة بين العدد الإجمالي للمستفيدين من الترتيبات المشار إليها في التقرير الوكالة (ANEM) والعدد المحصل عليه من قوائم المستفيدين المرسل من طرف مديريات التشغيل الولائية (DEW)». «

الإجابة

فيما يخص غياب آليات متابعة ورقابة الاعتمادات المخصصة لترتيبات الإدماج المهني، تجدر الإشارة، أن مهمة التقييم والمتابعة مضمونة من طرف مجلس الإدارة للوكالة الوطنية للتشغيل، من خلال فحص التقرير السنوي للنشاط ومشروع ميزانية الوكالة.

ومن جهة أخرى، فإن منح التخصيصات يتم تحديده أثناء الأعمال التحضيرية لمشروع ميزانية الدولة مع القطاع المعني، مرفقة بالوثائق التبريرية التالية:

- تقرير النشاط للسنة السابقة،
- تقرير محافظ الحسابات،
- الوضعية الاستهلاكية للسنة السابقة،
- وضعية التنصيب المقررة من طرف مجلس الإدارة،
- ميزانية المحاسبة،
- الرصيد الباقي نهاية السنة،
- البرنامج المتوقع المتعلق بالتنصيب للسنة ن+1.

أخذا في الحسبان تطور استهلاكات (المالية والمادية)، مصالح وزارة المالية المؤهلين تفضلوا بالقيام بتعديلات معتبرة في المخصصات المالية الموجهة لهذا الجهاز (DAIP). للتوضيح، المخصصات المالية المسجلة في سنة 2014 انتقلت من 135,248 مليار دج إلى 99,373 مليار دج، أي بنقصان يقدر بـ 33,88 مليار دج، والمخصصات المالية لسنة 2017 تقدر بـ 24 مليار دج.

اعتمادات الدفع

كان التوزيع الأولي للاعتمادات موضوع مراجعة عن طريق 21 مرسوم تنفيذي والتي حددت اعتمادات الدفع بعنوان نفقات الاستثمار بـ 2.208,548 مليار دج وبمبلغ 733,165 مليار دج بعنوان النفقات برأس المال.

الإجابة

- عدد المراسيم التنفيذية الصادرة والمعدلة لاعتمادات الدفع هو 20 عوضا عن 21.
- مبلغ اعتمادات الدفع الموجهة لنفقات الاستثمار هو 2.202,148 مليار دج عوضا عن 2.208,548 مليار دج ؛
- مبلغ العمليات بالرأسمال هو 739,566 مليار دج عوضا عن 733,165 مليار دج.

الجدول: تعديل على مستوى الجدول عمود الاعتماد إلى المراجعة كما يلي:

بآلاف دج

القطاعات	اعتمادات الدفع المراجعة
الصناعة	2 820 500,00
الفلاحة والري	236 020 500,00
دعم المصالح المنتجة	29 937 000,00
البنى التحتية الاقتصادية و الإدارية	844 945 844,50
التربية -التكوين	249 926 900,00
البنى التحتية الاجتماعية الثقافية	262 492 800,00
دعم الحصول على السكن	131 634 700,00
مواضيع مختلفة	360 000 000,00
المخططات البلدي للتنمية	84 370 000,00
المجموع الفرعي للاستثمار	2 202 148 244,50
دعم النشاط الاقتصادي (منح لحسابات التخصيص الخاص وتخفيض نسب الفوائد)	719 743 838,00
البرنامج التكميلي لفائدة الولايات	0,00
احتياط لنفقات غير متوقعة	19 822 127,50
المجموع الفرعي للعمليات بالرأسمال	739 565 965,50
مجموع ميزانية التجهيز	2 941 714 210,00

نقائص فيما يخص نضج عمليات التجهيز

لم يمثل تسجيل بعض عمليات التجهيز من قبل الوزارات للعديد من الشروط المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات تجهيز الدولة، المعدل والمتمم، بخصوص نضج المشاريع. الأثر المباشر هو تسجيل عددا كبيرا من عمليات التجهيز التي لم تخضع لتقييم كافي، التأخر في إطلاق المشاريع والتمديدات المتتالية لأجل الانجاز وكذا إعادة التقييم المفرطة لرخص البرامج.

تم تسجيل هذه الاختلالات خصوصا على مستوى وزارات الداخلية والجماعات المحلية والثقافة والصيد البحري والموارد الصيدية والأشغال العمومية والموارد المائية والشباب والرياضة وكذا على مستوى المديرية العامة للجمارك والإدارة المركزية لوزارة المالية (مديرية العمليات الميزانية والهياكل).

الإجابة

وزارة الموارد المائية

تسهر مصالح وزارة المالية عند تسجيل أي مشروع تجهيز عمومي بعنوان قانون المالية، على أن هذا الأخير يكون قد بلغ مستوى نضج كافٍ، يسمح بانتقاله لمرحلة الانجاز وهذا، طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ بتاريخ 13/07/1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة.

وفي هذا الإطار، يجدر التذكير بأحكام المادة 04 مكرر للمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المذكور أعلاه والتي تنص على أنه "يتم تسجيل مشروع أو برنامج تجهيز عمومي ממركز أو غير ממركز في مدونة نفقات التجهيز العمومي للدولة من طرف الوزير المكلف بالميزانية بناء على طلب من الوزير المكلف بالقطاع المعني. ان هذا التسجيل مرهون من جهة بالنتائج الإيجابية لدراسات تحضير انجاز المشروع أو البرنامج..."

الاختلالات المسجلة عند انجاز المشاريع التابعة لقطاع الموارد المائية و البيئة ناتجة أساساً عن:

- نوعية الدراسات المنجزة (السرعة في انجاز الدراسات)؛
 - تحرير الأرضيات لإنجاز المشاريع؛
 - التعقيدات التقنية للمشاريع المنجزة؛
- تعود هذه الأخيرة الى صلاحيات القطاع المعني.

وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية

تجدر الإشارة الى أن مصالح وزارة المالية أجرت عمليات تبليغ إعادة تقييم طبقاً للتعليمية رقم 003 المؤرخة في 02/09/2010 والمتعلقة بإعادة تقييم المشاريع المسجلة في قائمة الاستثمارات العمومية، والسبب الرئيسي في عمليات إعادة التقييم راجع للتقديرات الغير سليمة للتكلفة الأولية للإنجاز.

وزارة المالية

في هاته النقطة، يجدر التوضيح أن الإدارة المركزية لوزارة المالية قد استقادت بعنوان سنة 2014 من إعادة تقييم وحيدة برخصة برنامج تقدر ب 1.3 مليون دج موجهة للعملية المعنونة "شراء 7 سيارات وسيارة إسعاف مجهزة" ولم تستند من أي عملية جديدة بعنوان السنة المالية 2014.

أما المديرية العامة للجمارك، فيقدر العدد المسجل لعمليات التجهيز في إطار البرنامج القطاعي المركزي بثمانية (08) عمليات والتي يبلغ إجمال رخص برامجها بـ 2 مليار دج والتي تم تخصيصها أساسا لشراء السيارات، نظرا للطابع الخاص لإدارة الجمارك والمهام الموكلة لها. فيما يخص إعادات التقييم لرخص البرامج، يجدر التنبيه أنه تم تبليغ سبعة (7) إعادات التقييم برخصة برنامج إجمالية تقدر بـ 808 مليون دج، موجهة للتكفل بالعمليات محل إعادة التقييم، وفقاً لنتائج تحليل العروض المقدمة.

المستوى المنخفض لاستهلاك اعتمادات الدفع

تميز تسيير البرامج المختلفة للتجهيز بالمستوى الضعيف في استهلاك اعتمادات الدفع الممنوحة، تؤكد هذه الوضعية غياب السرعة في تسيير وتنفيذ العمليات الاستثمارية ونقص المثابرات في استخدام الاعتمادات المتوفرة وتعتبر في آن واحد سببا في تراكم أرصدة هامة تتميز بتزايد مستمر من سنة إلى أخرى.

الإجابة

على عكس ما تم تأكيده، فإن مستوى استهلاك اعتمادات الدفع يتبع منحنى تصاعدي، حيث مر من 872 مليار دج سنة 2005، إلى 1.921 مليار دج سنة 2010 ليصل إلى 2.517 مليار دج سنة 2014. مما يدل على تحسن واضح لإمكانية امتصاص نفقات الدولة للتجهيز.

نقص السرعة في وضع حيز التنفيذ عمليات التجهيز

لم تبدي غالبية الوزارات سرعة في تنفيذ ميزانيات التجهيز، في الواقع عدا هاما من عمليات التجهيز لم تشهد أية انطلاقة فيما عرفت أخرى تأخيرا في الشروع فيها ضمن الآجال المحددة في مقررات التفريد الفعل الذي يخالف أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المذكور سابقا.

ويرجع ذلك أساسا إلى أوجه القصور في شروط التسجيل ونضج المشاريع الاستثمارية. وبعض العمليات التي يعود تاريخ تسجيلها إلى عام 1992، لم تعرف أية انطلاقة.

الإجابة

التقرير لم يدعم بصراحة محددة بواسطة معطيات رقمية تسمح بإعطاء رأي حول هذه الملاحظات.

عدم تفريد عمليات التجهيز

لم تخضع عمليات التجهيز المسجلة في حساب الوزارات للتفريد من قبل مصالحها المؤهلة هذا مخالفاً للأحكام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 السالف الذكر ، مؤكدة أكثر على مستوى وزارة الاتصال التي استقادت في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي (2010-2014) من 71 عملية برخصة برنامج احمالية قدرها 40,635 مليار دج، غير أنه تحدر الإشارة إلى أن هذا البرنامج يعرف تأخيراً كبيراً في الانجاز ، حيث يحد 60 عملية برخصة إجمالية قدرها 20,803 مليار دج لم يتم تفريدها إلى تاريخ 2014/12/31.

الإجابة

تفريد عمليات التجهيز يرجع لصلاحيات القطاع الوزاري.

فشل في تجسيد برامج التجهيز

نقص نضج المشاريع وعدم التقيد بأحكام نصوص المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998، المعدل والمتمم والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز أدى إلى وجود مشاريع تجهيز أطلقت ولم تجسد بعد، التخلي عن مشاريع مكتملة وإقفال عمليات تجهيز دون انجازها، كما تبينه الحالات التالية:

في وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية، عمليتي (02) تجهيز تم إقفالهما سنة 2014 برخصة برنامج اجمالية تقدر بـ 155,600 مليون دج، تم استهلاك منها في نهاية السنة ما يبلغ 76,956 مليون دج، أي 49,46 % فقط.

تجدر الإشارة إلى أن عملية اقتناء مقلد محركات لفائدة المعهد العالي للصيد وتربية المائيات برخصة برنامج بلغت 70 مليون دج، تم إقفالها دون تعهد.

الإجابة

هذا الملف ضمن اختصاص الوزارة المكلفة بالصيد البحري والموارد الصيدية.

إعادة تقييم متكررة لرخص البرنامج

أغلب رخص البرنامج أخضعت لإعادة تقييم متكررة خلال مرحلة الانجاز لبعض العمليات أو قبل الانطلاق في الانجاز للبعض الآخر. على سبيل المثال في وزارة التجارة، العملية المتعلقة بتهيئة وانجاز مقر الوزارة عرفت إعادة تقييم لرخصة البرنامج لتصل 1000%، حيث بلغت قيمة رخصة البرنامج سنة 2005 (سنة تسجيلها) مبلغ 50 مليون دج لتبلغ 5,220 مليار دج سنة 2014.

الإجابة

تتجزأ هذه العملية المذكورة إلى قسمين : شراء المقر و إعادة تهيئته.

يجدر التوضيح هذا المقر يتكون من برجين (2 و 3)، حظيرتين أوب و مركز الأعمال والذي تم تسجيله أوليا لفائدة وزارة السكن والمدينة ومن بعد تم تحويله لفائدة وزارة التجارة.

تقديم الحسابات الخاصة للخزينة

" ينبغي الإشارة أنه بالنسبة لحسابات التخصيص الخاص، فإن (05) مسيروون يتولون تسيير (31) حسابا من أصل (68)، يتعلق الأمر ب..... الطاقة و المناجم (04 حسابات)، والتنمية الصناعية وترقية الاستثمار (04 حسابات)".

الإجابة

وزارة الطاقة

تجدر الإشارة أنه بناء على أحكام القانون رقم 14-10 المؤرخ في 2014/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2015 (المادة 108) تم خفض عدد حسابات التخصيص الخاص التي يخضع تسييرها للدائرة الوزارية المذكورة أعلاه كما يلي:

- حسابين (02) بعنوان وزارة الطاقة (حساب رقم 131-302 و رقم 137-302).
- وزارة الصناعة والمناجم

تجدر الإشارة أنه بناء على أحكام القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30/12/2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015 (المادة 118) تم خفض عدد حسابات التخصيص الخاص التي يخضع تسييرها للدائرة الوزارية المذكورة أعلاه كما يلي:

• حسابين (02) بعنوان وزارة الصناعة والمناجم (حساب رقم 105-302 ورقم 124-302).

"حسابات التخصيص الخاص مزودة بقوة وبقيت جامدة رغم أهمية الأرصدة التي تحتوي عليها نذكر على سبيل المثال الحساب رقم 133-302 الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي..... برصيد 16,984 مليار دج".

الإجابة

يجدر التحديد، أن هذا الحساب ممول من الإيرادات المحصلة حصريا من الجباية، وأن ميزانية الدولة لا تساهم في تمويل النشاطات المبرمجة بعنوان نفقات هذا الصندوق.

تأخر معتبر في إصدار النصوص التطبيقية

"إن بعض النصوص التطبيقية لا تتدخل في الوقت المناسب كما هو الحال للصندوق الوطني للمياه (ح/ 079-302).....".

الإجابة

تجدر الإشارة أنه اعتبارا من تاريخ 31/12/2015، حساب التخصيص الخاص رقم 079-302 "الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب " قد تم إدماجه مع الحساب رقم 086-302 "الصندوق الوطني للتسيير المدمج للموارد المائية " التسمية الحالية لهذا الحساب هي "الصندوق الوطني للمياه" (وفقا لأحكام المادة 115 من قانون المالية لسنة 2015 المعدلة بالمادة 81 من قانون المالية لسنة 2016).

جميع النصوص التطبيقية الخاصة بهذا الحساب قد تم إصدارها.

"سجل المجلس أنه الى غاية 31/12/2014، بلغت التسبيقات الممنوحة من قبل الخزينة العمومية لفائدة بعض الهيئات والمؤسسات قيمة 4,400 مليار دينار جزائري دون تسويتها مثل التسبيقات الممنوحة سنة 2007 للديوان الوطني للحليب ومشتقاته (ONIL) بقي منها مبلغ 4 مليار دج لم يسو بعد.....".

الإجابة

تجدر الإشارة أن مبلغ 4 مليار دج قد تم تسديده من خلال الاعتمادات المسجلة بعنوان السنة المالية 2015 لفائدة الديوان الوطني للحليب ومشتقاته (ONIL)، الإرسال رقم 278 و.م/م.ع.م المؤرخ في 2016/01/14 المرسل إلى السيد الأمين العام لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري.

في هذا الصدد، وباحتساب هذا المبلغ (04 مليار دج) فإن التسبيق الممنوح لفائدة ONIL تم تسديده كليا، أي مبلغ 13,8 مليار دج.

المديرية العامة للمحاسبة

تكلفة الخدمة العمومية لا تخضع لمعيار

" تقتصر الإدارات المركزية للوزارات إلى نظام معلومات مدمج يمكنها من حيازة كل المعطيات حول مستوى نشاط المؤسسات، واستعمال الموارد وتوفير الوسائل في الوقت المناسب. هذه المعايينات بينت على مستوى وزارة الصحة كما كان مسطرا ."

فيما يخص المشكل المتعلق بالموارد البشرية، تجدر الإشارة إلى أنه خلال المجلس الوزاري المشترك المنعقد بتاريخ 21 أكتوبر 2008، علاوة على التعليمية الأولى التي أوكلت لوزارة المالية بالتعاون مع وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، مهمة وضع النظام المعلوماتي لمحاسبة التسيير على مستوى المؤسسات الاستشفائية (المحاسبة الثلاثية والميزانية العامة والتحليلية) الذي يمثل نظاما معلوماتيا مدمجا، تم إصدار تعليمية ثانية لحل مشكل الموارد البشري، من خلال الترخيص لوزارة الصحة بتوظيف من 100 إلى 200 مسير، قصد تسيير مالي أفضل لتطبيق وتعميم هذه المحاسبة.

يضاف إلى ذلك، أنه تم خلال وضع النظام :

- تكوين أكثر من 3000 شخص (محاسبين ومختصين في الإعلام الآلي، صيادلة، أمناء مخازن، أعوان الرقن) من طرف المستشار، حول تقنيات هذا النظام ؛
- تكوين 40 مكونا ينتمون إلى وزارة الصحة، يتمثل دورهم في مساعدة المؤسسات الاستشفائية في تطبيق هذا النظام ورقابة عملياته وضمان متابعته، إلى ما بعد الآجال التعاقدية.

فيما يخص المشكل المتعلق بصيانة النظام، قدمت وزارة المالية عدة توصيات، مرارا وتكرارا بقيت دون متابعة، ولم يتم التكفل بها من طرف وزارة الصحة، ومن بينها :

- وضع هيئة مكلفة برقابة ومتابعة وتحليل الأنظمة المعلوماتية لتسيير المستشفيات (SIGH) على مستوياتها، يتمثل دورها في ضمان التحكم وامتلاك وزارة الصحة لهذا النظام وكذا ضمان صيانتها وديمومته إلى ما بعد الآجال التعاقدية ؛
- إعداد عقود مساعدة وصيانة مع المستشار أو أي متدخل كفؤ، لضمان صيانة النظام إلى ما بعد الآجال التعاقدية.

بالنسبة لعدم تكييف النظام مع الأحكام التنظيمية للرقابة المسبقة على الالتزام بالنفقات وإبرام الصفقات العمومية، يجدر الإشارة إلى أن التنظيم المعمول به في هذا الشأن، يتوافق تماما مع مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم المؤسسات العمومية للصحة.

يعرف عدد معتبر من المؤسسات الاستشفائية (تتعدى المائة) تأخرا في استغلال هذا النظام وهو ما لم يسمح للمديريات الولائية والإدارة المركزية ببلوغ مرحلة تطبيقية كوسيلة متابعة. وفي هذا الصدد، يبرر القسم الأكبر لهذا التأخر بالالتزام المحدود للغاية لوزارة الصحة، باعتباره شريكا لوزارة المالية، حيث أنه في نهاية الآجال التعاقدية، تكلف بضمان ديمومة هذا النظام، من خلال هيئة رقابة ومتابعة وتحليل الأنظمة المعلوماتية لتسيير المستشفيات.

المديرية العامة للضرائب

يشرفني أن أوافيكم بالملاحظات التالية :

- فيما يتعلق بحساب معدل كلفة التسيير، إن الأرقام التي توصلت إليها الدراسة لا تتضمن التحصيلات المنجزة من طرف المديرية العامة للضرائب والمخصصة لفائدة الجماعات المحلية والصناديق الخاصة.

وقد أدى عدم أخذ في الحسبان المبالغ المحصلة من طرف المصالح الجبائية زيادة على المبالغ المخصصة إلى ارتفاع غير عادي لكلفة تسيير الضرائب.

علاوة على ذلك، بغض النظر عن الآثار التي ترتبت عن الوضعية السالفة الذكر.

أحيطكم علما أن الأرقام الواردة في الجدول المرفق بتقريركم ليست حقيقية، والأرقام الصحيحة هي تلك الواردة في الجدول التالي :

نفقات التسيير للإدارة الجبائية

تعيين	العام		تطور	
	2013	2014	فوارق	%
الإدارة المركزية	1.526.557.152,85	1.454.849.174,40	-71.707.978,45	-4,70
مديريات الضرائب الولائية	19.283.225.329,64	19.307.328.711,87	24.103.382,23	0,12
مديرية المؤسسات الكبرى	175.354.042,82	184.398.564,01	9.044.521,19	5,16
نفقات مرتبطة بالوظائف العليا				
صناديق المحاصيل التكميلية	6.242.810.810,66	7.330.616.306,17	1.087.805.496,05	17,42
مجموع الكلفة الإدارية	27.227.947.335,97	28.277.192.756,99	1.049.245.421,02	3,85

- النفقات المرتبطة بالوظائف العليا مدرجة ضمن النفقات الإجمالية
- بالنسبة للهياكل الجهوية فهي على عاتق الإدارة المركزية
- بالنسبة للمدراء الولائيين، النفقات على عاتق المديريات الولائية.

- فيما يتعلق بمبلغ تحصيل الجبائية البترولية المخصص لصندوق *FRR* فقد بلغ ما يساوي 1.812.651 مليون دج عوضا عن 1.810.625 مليار دج كما هو مشار إليه في التقرير.

- أما فيما يخص ملاحظة أن تراكم البواقي للتحصيل يفسر بعدم لجوء الإدارة الجبائية إلى إجراء التحصيل الجبري إلا نادرا فإنه يمكننا الإدلاء بالملاحظات التالية.

- أغلب البواقي للتحصيل مرتبطة بغرامات قضائية على غرار البواقي المشار إليها في التقرير، وهي مبالغ تمثل نسبة 73,1% من الحجم الإجمالي للبواقي للتحصيل.

ويتعلق الآخر في أغلب الحالات بأشخاص ماديين أو معنويين مفلسين لا يملكون أموالا قابلة للحجز، وحتى الإجراء المعترف به قانونا والمتمثل في سجن المدين إلى غاية الوفاء بدينه لم يمكننا من تحصيل تلك المبالغ، وذلك للأسباب السالفة الذكر.

على سبيل الإشارة ومثلما تطرق إليه المجلس في تقريره يجدر بنا ذكر حالة بنك *BCIA* الذي وصل مبلغ الغرامة فيه حاليا إلى 3.500 مليار دج، أي 53% من مبلغ البواقي للتحصيل بالنسبة لملف واحد دون إمكانية تحصيل ولو جزء بسيط من المبلغ نظرا لغيات أية قيمة قابلة للحجز

- يتضمن هذا المبلغ في أقساط لا يستهان بها بواقي للتحصيل تابعة لمؤسسات عمومية محلة في إطار إعادة هيكلتها وأشخاص متوفين ومحلّفين شركات لا تغطي الديون الجبائية، وأشخاص معوزة، مما يستدعي تطهير هذا الحساب.

• اللجوء الضعيف للمصالح الجبائية إلى تطبيق إجراءات قبول القيم المنعدمة وإجراءات التأجيل، نظرا للضغوطات القانونية والعملية التي لا بد من وضعها حتى يتسنى الفصل بين البواقي للتحصيل الممكن تحصيلها وتلك المستحيلة للتحصيل.

المديرية العامة للأملاك الوطنية

1. فيما يتعلق بتراجع مداخيل وعائدات أملاك الدولة بعنوان تراخيص استغلال الاتصالات

بلغت مداخيل وعائدات أملاك الدولة بعنوان سنة 2014 حدود 24.277.088.152,49 دج أي بنسبة إنجاز تقدّر بـ 115,61 % مقارنة بالتوقعات التي حدّدها قانون المالية لسنة 2014 بـ 21.000.000.000 دج.

وخلافا لذلك، إذا ما قارنا المداخيل المنجزة سنة 2014 بتلك المنجزة خلال سنة 2013 نلاحظ تراجعاً بنسبة 36,55 % كون أنّ تحصيلات سنة 2013 كانت 38.266.681.962,77 دج.

إنّ هذا التراجع في عائدات 2014 مقارنة بسنة 2013 ناجم أساساً عن تحصيل خلال سنة 2013 لمداخيل استثنائية بمبلغ 12,280 مليار دينار بعنوان استغلال المواصلات السلكية و اللاسلكية في إطار أنظمة الجيل الثالث (3G).

2. ضعف مساهمة حاصل الاتاوات المتعلقة بحق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة

للتكفل الأمثل بعملية تحصيل أتاوى أملاك الدولة المستحقة بعنوان حق الامتياز عن استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة (القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010)، تمّ إعداد وإرسال تعليمية بهذا الخصوص والتي تحمل رقم 5006 المؤرخة في 13 ماي 2014 إلى جميع مديري أملاك الدولة للولايات، نسخة منها موجهة إلى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية ونسخة أخرى إلى المدير العام للديوان الوطني للأراضي الفلاحية L'ONTA، مع دعوتهم لضمان من الآن فصاعداً التحصيل المنتظم لديون الخزينة العمومية وذلك ابتداء من السنة الجارية (2014).

بالفعل، ومن أجل ضمان تحصيل الأتاوى المستحقة بهذا العنوان، فقد تمّ دعوة جميع مصالح أملاك الدولة. بغرض تبليغ في أقرب الآجال للأوامر بالدفع لكل المستغلين الفلاحيين المتحصّلين على عقود الامتياز ومن ثمة بمطالبتهم بدفع أتاوتين سنويتين إلى غاية التسوية النهائية للمستحقات.

وعلى إثر ذلك، أعطت هذه التعليمية نتائج مرضية كون مستوى تحصيل هذا النوع من الأتاوى بدأ يعرف تحسناً من سنة إلى أخرى و ذلك على النحو التالي : 2014 : 242.353.569 دج، 2015 : 829.429.756 دج، 2016 : 1.430.905.605 دج.

ويعود هذا الارتفاع إلى كون عملية إعداد عقود الامتياز، التي تشكل السندات التي تركز عليها إدارة أملاك الدولة من أجل تحصيل الأتاوى السنوية والتي لم تنطلق فعليا إلا في سنة 2011 وبنسبة إنجاز للعقود التي تعرف ارتفاعا من سنة لأخرى إلى أن بلغت حاليا 95 %.

3. المبلغ المرتفع لبواقي التحصيل الخاصة بالإتاوات المستحقة مقابل منح حق الانتفاع الدائم لفائدة المنتجين الفلاحيين

فيما يتعلق بهذا الجانب، ونظرا لارتفاع بواقي التحصيل بعنوان حق الانتفاع الدائم لفائدة المنتجين الفلاحيين في إطار وضع حيز التنفيذ للقانون رقم 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 الملغى (أكثر من 50% من المبلغ الإجمالي الباقي للتحصيل)، أعطيت تعليمات مفيدة لجميع مصالح مديريات أملاك الدولة، من خلال دعوتهم إلى عدم ادّخار أي جهد من أجل تحسين مستوى تحصيل هذا النوع من الأتاوى.

في هذا الإطار، تطرقت التعليمات رقم 5006 المؤرخة في 13 ماي 2014 المذكورة أعلاه على ضرورة التخفيض إلى أقصى حد ممكن لمبلغ بواقي التحصيل بعنوان حق الانتفاع الدائم، وذلك بمطالبة جميع المستغلين الفلاحيين الذين تحصلوا على عقودهم لتسديد مخلفات الأتاوى الواقعة على عاتقهم بدفع إتاوتين سنويتين (02) على الأقل حتى التصفية النهائية لهذه المخلفات.

كما تم التنكير بالتعليمات رقم 5006 المؤرخة في 13 ماي 2014 المعنية بتوجيه تعليمات أخرى تحمل رقم 538 مؤرخة في 14 جانفي 2016، تدعو جميع مديري أملاك الدولة لتدارك النقائص المسجلة وذلك بمتابعة تحصيل مخلفات الأتاوى المستحقة بعنوان حق الانتفاع الدائم، وهذا طبقا للتدابير التي تضمنتها نفس التعليمات رقم 5006 المؤرخة في 13 ماي 2014 المذكورة.

وكنتيجة لذلك، بدأت هذه التعليمات بإعطاء نتائج مرضية كون مستوى تحصيل هذا النوع من الأتاوى بدأ يعرف تحسنا من سنة إلى أخرى وذلك على النحو التالي : 2014 : 318.427.380 دج، 2015 : 564.707.791 دج، 2016 : 994.893.916 دج.

كما تجدر الإشارة، إلى أنّ إدارة أملاك الدولة تبقى مرتبطة في إطار تحصيل أتاوى الامتياز الفلاحي بالاعذارات التي يجب أن يبلغها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ONTA للمستغلين الفلاحيين.

المديرية العامة للخزينة

فيما يخص حسابات قرض الخزينة فقد أشير إلى أن رصيدها المدين يشهد عاما بعد عام ارتفاعا، كذا فقد ارتفع بنسبة 6,75% ما بين سنة 2013 و 2014 وبنسبة 21% ما بين سنة 2012 و 2014.

في هذا الشأن، يجب الإشارة إلى أن هذا الارتفاع في مستوى الرصيد المدين ليس ناجما عن انخفاض مستوى التحصيل كما هو منوه عليه في هذه المذكرة بالرغم من إخلال بعض المؤسسات من جراء المشاريع المتعددة ذات الطابع الاجتماعي، لا سيما مؤسسة ميترو الجزائر والترمواي الذي قدرت فيه المبالغ المستحقة غير المدفوعة حوالي 27.35 مليار دينار من إجمالي 638.15 مليار دينار منحت حتى نهاية 2014

هذا الدين محل النزاع معرض للزيادة خلال السنوات القادمة في ظل غياب دراسة لهذه الوضعية المالية من طرف السلطات العمومية و دعم قدرة المؤسسات المكلفة بإنجاز هذه المشاريع.

بالفعل، فمن مجموع 225 مشروع ممول من طرف الخزينة نهاية 2014، لا يوجد سوى 16 مشروع ممول عن طريق الصندوق الوطني للاستثمار دخل مرحلة التسديد، من بينها 10 مشاريع تابعة لقطاع النقل و 06 مشاريع في قطاع الموارد المائية.

بقية المشاريع الممولة بصفة مباشرة من الخزينة العمومية ليس لها أثر في ارتفاع نسبة الرصيد المدين باستثناء التمويل المعتبر لبرنامج مؤسسة سونلغاز بمبلغ 176.5 مليار دينار والذي تم إلغاؤه لاحقا من طرف السلطات العمومية بسبب الصعوبات المالية التي تشهدها هذه المؤسسة.

هذا الارتفاع ناجم أساسا عن القروض الجديدة الموجهة لتمويل مشاريع جديدة خلال هاتين السنتين والتي بلغت فيها الالتزامات بهذا الترتيب 270 مليار دينار ما بين سنتي 2012 و 2013 تمثل 68 مشروع جديد بما فيها إعادة التقييم للمشاريع القديمة، و 456 مليار دينار ما بين سنتي 2013 و 2014 من أجل انجاز 22 مشروع جديد بما فيها إعادة التقييم ضف إلى ذلك رفع مستوى استعمال القروض المخصصة.

في النهاية، يجدر التأكيد على أن مستوى تحصيل القروض يجب إقرانه بالأقساط المستحقة غير المسددة وليس بحجم الاعتمادات الممنوحة.

حري الإشارة كذلك، أن العديد من المشاريع الممولة بهذه القروض ما تزال في فترة التأجيل، و التي تكون خلالها فوائد فترة التأجيل هي المفروضة فقط. هذه الفوائد في بعض الحالات تكون على عاتق الخزينة، وهذا ما يفسر مستوى تحصيل هذه القروض المنخفض.

من جانب آخر، جدير بالذكر أن جل جداول إهلاكات القروض قد تم إعدادها وإرسالها إلى المحاسبين المكلفين بتسيير مختلف القروض. وتضاف إلى ذلك فوائد خاصة في باب التحصيل.

هذه الجداول تتعلق أيضا بالمشاريع التي انتهت فيها فترة التأجيل في حين ما يزال استهلاك القروض جزئيا، هذا ما لم يسمح للمديرية العامة للخرينة بإعداد جداول إهلاكات نهائية لهذه المشاريع.

في النهاية، لم تسجل أي ملاحظة فيما يخص الجوانب التي تعود إلى تسيير حسابات التخصيص الخاص.

02. تجميع واستغلال المعلومة الجبائية

تتشكل المعلومة الجبائية من مجموعة من البيانات ذات طبيعة جبائية يتم جمعها من مصادر مختلفة.

في ظل نظام ضريبي تصريحي، أساسا وما يترتب عنه من نتائج (مخاطر الأخطاء، الإغفال أو الغش، ... إلخ)، فإن البحث عن المعلومة الجبائية، وجمعها واستغلالها يكتسي أهمية خاصة من أجل التحكم في الوعاء الضريبي ومحاربة الغش والتهرب الضريبيين.

إن الرقابة التي قام بها المجلس لدى الهياكل المركزية والمصالح الخارجية للمديرية العامة للضرائب كان الهدف منها تقييم فعالية الإدارة الضريبية في متابعة مختلف أنشطة المكلفين بالضرائب من خلال استغلال المعلومات الجبائية.

وقد أظهرت التدقيقات الاستعمال الضعيف للأدوات القانونية المقررة في القوانين الجبائية من أجل البحث عن المعلومة الجبائية واستغلالها (الاحصاء الدوري للمكلفين بالضريبة، للنشاطات، والممتلكات العقارية، حق الاطلاع، حق إجراء التحقيق والمعائنة) وكذلك نقائص في مسك البطاقيات ومعالجة المعلومات التي يتم جمعها من قبل المصالح الجبائية.

هذه النقائص التي زاد في حدتها على المستوى التنظيمي التأخر المسجل في وضع هياكل المصالح الخارجية للمديرية العامة للضرائب، خاصة مراكز الضرائب والمراكز الجوارية للضرائب والعدد القليل من المستخدمين الموجهين لهذه المهام، ما يستلزم استكمال تجسيد الأهداف الاستراتيجية للمديرية العامة للضرائب، خاصة إعادة تنظيم المصالح الخارجية وعصرنة نظامها للمعلومات.

يتميز النظام الضريبي الجزائري بأنه نظام تصريحي أساسا، ولهذا فإن الخاضعين للضرائب يعدون التصريحات الجبائية الخاصة بهم، ويقومون بإجراء التصفية ودفع الضريبة تحت مسؤوليتهم الخاصة. ويشمل هذا النظام على مخاطر الأخطاء، الإغفال أو الغش، بالإضافة إلى التباينات في تفسير مختلف الأحكام الجبائية.

إن الإصلاحات الجبائية التي شرع فيها منذ أكثر من عقدين يهدف إلى وضع سياسة ضريبية تقوم على مبادئ الفعالية والعدالة أمام الضريبة. وفي هذا السياق تمت المبادرة بالعديد من الأعمال التنظيمية والعملية، لغرض تعزيز أدوات محاربة ظاهرتي التهرب والغش الجبائيين، لاسيما عن طريق البحث والاستغلال الأفضل للمعلومة الجبائية.

وتتشكل المعلومة الجبائية من مجموعة من البيانات التي يتم جمعها من مصادر مختلفة (الإدارات، المؤسسات العمومية، الشركات والبنوك، ... إلخ)، وتسمح بإجراء مقاربات من أجل التأكد من دقة التصريحات للمكلفين بالضريبة والقيام بالتسويات المحتملة من أجل الحفاظ على حقوق الخزينة.

ويعد إنشاء نظام معلومات موثوق أمرا ضروريا لاستغلال المعلومة الجبائية : تجميع البيانات المختلفة وتحيينها، معالجة وإنشاء بطاقة تسمح بالقيام بالمقاربات مع تصريحات المكلفين بالضريبة.

وكان الغرض من رقابة المجلس هو تقييم جهود وزارة المالية لتوسيع مجال الوعاء الضريبي ومكافحة مختلف أشكال الغش، بعنوان الفترة من 2009 إلى 2014. ويتعلق الأمر، على وجه التحديد، بتقييم فعالية الإدارة الضريبية في متابعة مختلفة أنشطة المكلفين بالضرائب من خلال استغلال المعلومات الجبائية.

واعتمدت التحريات التي أجريت لدى المصالح المركزية (المديرية العامة للضرائب) والمصالح الخارجية (مديرية كبريات المؤسسات ومديريات الضرائب للولايات) على مراجعة الوثائق واستغلال الإجابات على الاستبيانات المرسلّة إلى مديريات الضرائب للولايات. واستكملت النتائج المتحصل عليها برقابة في عين المكان أجريت لدى مديرية الضرائب لولاية تيبازة، مركز الضرائب الروبية وبمفتشيات الضرائب ذبيح الشريف والأمير عبد القادر (الجزائر وسط)، الحمير (الجزائر شرق)، ذراع بن خدة (تيزي وزو)، برج المياه (البويرة)، طارق بن زياد (برج بوعرييج)، بنورة (غرداية)، بوفاريك (البليدة) وبومدفع (عين الدفلى).

وقد أظهرت رقابة المجلس العديد من النقائص في مجال البحث واستغلال المعلومة الجبائية، والمتعلقة أساسا بالصعوبات التي واجهتها وزارة المالية لضمان، من جهة، السير الحسن لمصالح الضرائب، ومن جهة أخرى، تجسيد أهدافها الاستراتيجية، لاسيما إعادة تنظيم المصالح الخارجية، وعصرنة نظام المعلومات الخاص بها.

1. البحث عن المعلومة الجبائية: أولوية يجب تعزيزها

في السياق الحالي المتميز بتنوع وتعقد النسيج الجبائي، تتمثل أهداف الإدارة الجبائية في حماية مصالح الخزينة من خلال تحسين مردودية الإيرادات الضريبية، وهذا بوضع تحت تصرف مصالح الوعاء والرقابة، المعلومات التي تسمح لها بالتقليل من مخاطر الغش.

إن البحث عن هذه المعلومة يتم لدى مصادر متنوعة، على عدة مستويات ووفقا لإجراءات مختلفة.

1.1. الوسائل الخاصة للإدارة الجبائية

1.1.1. الوسائل القانونية

إن المشرع منح للإدارة الجبائية أربعة أدوات تمكنها من جمع المعلومات الجبائية:

أ. الإحصاء الدوري للمكلفين بالضريبة، النشاطات والممتلكات العقارية

يسمح الإحصاء الدوري، لمفتشيات الضرائب، بتعيين بطاقات المكلفين بالضريبة، النشاطات والممتلكات العقارية المبنية وغير المبنية. ويجب أن ينجز كل سنة طبقاً لأحكام المادة 191 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. هذه العملية التي يجب أن تتم دورياً، لها أهمية أساسية، لكونها تسمح بإحصاء، لاسيما محتوى النسيج الاقتصادي والامكانيات الضريبية، تصنيف الممتلكات العقارية حسب طبيعتها ووجهتها، تحديد تمركز المكلفين بالضريبة وحجم نشاطاتهم وأماكن ممارسة هذه النشاطات.

ويفيد الإحصاء الدوري فضلاً عن تسوية أو فرض الضريبة على النشاطات غير المصرح بها، في تحديد المكلفين بالضريبة الذين سيتم إخضاع وضعياتهم الجبائية للرقابة المعمقة.

إن عمل الإدارة الجبائية أيضاً ردعي، وبالتالي يجب إيلاء العناية الخاصة لعملية الإحصاء، والتي تهدف إلى تغطية المجال الجبائي (النشاطات والأشخاص).

وقد لاحظ المجلس أنه، بالرغم من أهمية هذا الإحصاء إلا أنه لا ينجز بصفة دورية كما تقتضي النصوص المعمول بها.

لشرح هذه الوضعية¹، تؤكد المديرية العامة للضرائب أن جهوداً تبذل فيما يخص البحث عن المعلومة الجبائية، وذلك من خلال الزيارات الميدانية من قبل مصالح التدخل التابعة لمفتشيات الضرائب، قصد إحصاء النشاطات الممارسة خارج الإطار القانوني، غير أنها تشير بالموازاة مع ذلك، إلى نقص الوسائل التي لا تسمح بضمان التغطية الكاملة للمجالات الإقليمية للتدخلات.

ب. حق الاطلاع

يقتضي التفرقة بين نوعين من حق الاطلاع: ممارسة حق الاطلاع لدى الغير وكذا ممارسة حق الاطلاع لدى المكلف بالضريبة الخاضع للرقابة.

يسمح حق الاطلاع² لأعوان الإدارة الجبائية من أجل تأسيس الوعاء ورقابة الضريبة، بحيازة المعلومات والوثائق التي تملكها الإدارات، والمؤسسات العمومية، والشركات، والهيئات المالية والخاضعين للضريبة الآخرين والغير.

¹ - الإجابة عن تقرير الرقابة رقم 499 مؤرخة في 26 جوان 2016 (مديرية البحث و المراجعات - المديرية العامة للضرائب)
² - المواد 45 إلى 60 من قانون الإجراءات الجبائية.

ونظرا لتعدد إجراءات التهرب الضريبي، والتي تتطلب البحث عن المعلومات مسبقا، فإن المشرع وسع من حق الاطلاع لدى مؤسسات مختلفة وهذا، طبقا للمواد 45 الى 63 من قانون الإجراءات الجبائية. ويتعلق الأمر خاصة بالمؤسسات التالية :

. مؤسسات التأمين

تحوز إدارة الضرائب على حق واسع للاطلاع لدى شركات ومؤسسات التأمين، إذ تنص المادة 52¹ من قانون الإجراءات الجبائية على أنه « يتعين على مؤسسات أو شركات التأمين و/أو إعادة التأمين ووسطاء التأمين، وكذا كل هيئة تمارس عادة نشاطات التأمين للمنقولات أو العقارات، أن ترسل فصليا الى الإدارة الجبائية جدولا خاصا بعقود التأمين المكتتبه لدى وكلائهم، مع الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين والهيئات الإدارية».

. هيئات الضمان الاجتماعي

تطبيقا للمادة 46 من قانون الإجراءات الجبائية لا يمكن لمؤسسات الضمان الاجتماعي الاحتجاج بالسري المهني أمام أعوان الإدارة الجبائية، هذه المؤسسات « توافي هيئات الضمان الاجتماعي سنويا إدارة الضرائب بكشف فردي عن كل طبيب، أو طبيب أسنان، أو قابلة أو مساعد طبي يبين فيه رقم التسجيل المؤمن له والشهر الذي دفعت فيه الاعتاب، والمبلغ الإجمالي لهذه الاعتاب كما هي واردة في أوراق العلاج وكذا مقدار المبالغ المسددة من قبل الهيئة المعنية الى المؤمن له. يجب أن تصل الكشوف التي تعد على نفقة الهيئات المذكورة أعلاه، قبل 31 ديسمبر من كل سنة ،الى مدير الضرائب بالولاية، قبل أول أفريل من السنة الموالية».

كما تبلغ الإدارة الجبائية بالمخالفات أو التهرب الذي وقعت ضحيته هيئات ومؤسسات الضمان الاجتماعي. بالفعل تنص المادة 29 من قانون المالية لسنة 2003 المعدل للمادة 46 من قانون الإجراءات الجبائية، على أن « تقوم المؤسسات وصناديق الضمان الاجتماعي وكذا صناديق التعاضديات بتبليغ الإدارة الجبائية بكل المخالفات التي تم ضبطها فيما يخص تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالضرائب والرسوم السارية المفعول». إن التعرف على هذه المخالفات يسمح للإدارة الجبائية بإجراء الرقابة الجبائية ومحاربة الغش.

. الهيئات المكلفة بتسيير التأمين على البطالة

ان المادة 46 من قانون الإجراءات الجبائية تنص على أنه : « تلتزم الهيئة المكلفة بتسيير التأمين على البطالة، بتقديم قائمة الأشخاص المعنيين بالتأمين على البطالة أو الذين تم شطبهم خلال السنة الماضية الى إدارة الضرائب قبل 15 فبراير من كل سنة ».

. المؤسسات المالية والمكلفين بالضريبة الاخرين

تحوز الإدارة الجبائية، على حق الاطلاع لدى البنوك والمؤسسات المالية. هذه المؤسسات¹ ملزمة بإرسال للإدارة الجبائية، اشعارا خاصا بفتح، اقفال أو تعديل كل حساب إيداع السندات، القيم أو الأموال، حساب التسبيقات، الحسابات الجارية، حسابات العملة الصعبة أو أي حسابات أخرى تسييرها مؤسساتهم بالجزائر.

. الجماعات المحلية

حدد قانون الإجراءات الجبائية العلاقات الجبائية مع الجماعات المحلية، في مادته 49 التي تنص بأنه لا يمكن لأعوان الإدارة الجبائية² أن يطلبوا الاطلاع لدى ادارات الولايات، الدوائر والبلديات إلا على العقود المحددة في المادتين 58 و 61 من قانون التسجيل (عقود نقل الملكية أو حق الانتفاع للإملاك العقارية، المحلات التجارية، عقود تحويل المنفعة، عقود إقامة التدريب، التمديد، الادماج أو تصفية شركة...).

عمليا، يمكن مفتشيات الضرائب أيضا الاطلاع على الفواتير، العقود والصفقات المبرمة من طرف البلديات والولايات عن طريق المحاسب العمومي.

. مختلف الهيئات والنشاطات

إن حق الاطلاع يطبق في كل دعوى أمام الجهات القضائية المدنية، الإدارية والجزائية ، ويمكن أن تمنح النيابة العامة حق الاطلاع على عناصر من الملفات للإدارة الجبائية.

ويطبق كذلك على الموثقين، المحضرين القضائيين، كتاب الضبط وكتاب الإدارات المركزية والمحلية فيما يخص العقود المودعة لديهم، ويمتد أيضا الى الدفاتر المحاسبية والوثائق الملحقة للسنة الجارية للمؤسسات الخاصة، وكل شخص أو شركة تقوم بأعمال الوساطة من أجل شراء أو بيع العقارات أو المحلات التجارية...الخ.

غير أن حق الاطلاع لفائدة إدارة الضرائب لا يخضع لشكل خاص بالنسبة لأغلب المكلفين بالضريبة وتمتلك الإدارة الجبائية، عندما يعارض المكلف بالضريبة، شرعية إجراءات حق

¹ - المادتين 51 و 51 مكرر 4 من قانون الإجراءات الجبائية

² - المادة 49 من قانون الإجراءات الجبائية

الاطلاع، بإثارة غياب طلب صادر عن هذه الإدارة، على هذه الأخيرة أن تثبت تنفيذ كل طلبات حق الاطلاع أو حق المرور.

تسجل المعلومات، موضوع حق الاطلاع، على وثائق تدعى كشوفات المقارنات، لاستغلالها بعد ذلك من طرف مفتشيات الضرائب عن طريق مقاربتها مع المبالغ المصرح بها.

ويتم اعداد كشوفات المقارنات على دعائم يدوية مما لا يسمح حسب المديرية العامة للضرائب¹، باستغلالها السريع. زيادة على هذا سجل المجلس أن مديريات الضرائب والمفتشيات، لا تستعمل، بطريقة منتظمة، هذه الوسيلة القانونية المهمة، وهذا من أجل التأكد من دقة التصريحات. أكثر من ذلك، فإن مديرية الضرائب لولاية تيبازة لم تستعمل حق الاطلاع منذ 2008. نفس المعايينة تنطبق على مفتشية الضرائب لبومدفع التابعة لمديرية الضرائب لعين الدفلى، والتي يعود آخر اجراء طلب معلومات ارسلته للغير(بنك) الى سنة 2012.

بالنسبة لمديرية كبريات المؤسسات، فإن اعداد طلب المعلومات يجرى في اطار ممارسة حق الاطلاع. هذا الحق يطبق، لاسيما، على مستوى المؤسسات البنكية، الزبائن المقيدون ضمن وضعية الزبائن (الوضعية 104) حيث يتم التكفل بالنتائج المحصلة عن طريق استغلال مختلف الإجابات لطلبات المعلومات من طرف الفرقة المختصة في مجال الرقابة الجبائية. إن وضعية طلبات المعلومات بعنوان السنوات 2010-2013 ملخصة على النحو التالي:

السنوات	عدد الطلبات المرسلة	عدد الإجابات المستقبلة	الفارق
2010	4342	1097	3245
2011	2988	624	2364
2012	3958	883	3075
2013	2229	586	1643

المصدر: مديرية كبريات المؤسسات

ج . حق اجراء التحقيق

يمنح حق اجراء التحقيق لأعوان الإدارة الجبائية إمكانية التدخل بصفة مفاجئة لدى المدينين بالرسم على القيمة المضافة وكذلك لدى الغير العاملين لحسابهم²، بهدف التأكد من صحة المعلومات الجبائية ودقة المعطيات التجارية بين مختلف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للإلزامية الفوترة ودفع الضريبة (الرسم على القيمة المضافة).

غير أن المجلس، لاحظ أن مصالح الضرائب لا تقوم بتنفيذ عمليات منتظمة ودورية، مما لا يسمح للإدارة الجبائية، حسب المديرية العامة للضرائب، بتسجيل حضور دائم في الميدان.

¹ - في إجابته عن تقرير الرقابة
² - المادة 33 من قانون الإجراءات الجبائية

على سبيل المثال، لم يستعمل حق إجراء التحقيق أيضا من طرف مديرية الضرائب الولائية لتبازة منذ 2008.

ولم يؤدي هذا الوضع بالمديرية العامة للضرائب إلى اتخاذ تدابير مناسبة من أجل دفع المصالح الخارجية إلى التكفل بصفة فعلية بصلاحياتها التنظيمية.

د . حق المعاينة

إن وجود قرائن تدل على ممارسات تدليسية، يمكن أن يؤدي بالإدارة الجبائية تبعا لأمر قضائي¹، للقيام بإجراء المعاينات في كل المحلات، قصد البحث، والحصول وحجز كل المستندات، والوثائق، والتقارير أو العناصر المادية التي من شأنها تبرير التصرفات الهادفة إلى التملص من الوعاء²، والمراقبة ودفع الضريبة³.

إن هذا الحق لم يتم استعماله من قبل المصالح الجبائية. فالمديرية العامة للضرائب تعترف ان اللجوء لهذه الأداة، منذ تأسيسها، في سنة 2002⁴، لا يزال «...ضئيلا للغاية».

ولذلك يبدو إذا، أنه لغاية اليوم، لم تتوصل مصالح وزارة المالية بشكل ملحوظ إلى استعمال الوسائل القانونية، والتي تسمح لها بالبحث الجيد والحصول على المعلومات الجبائية.

إن اللجوء المحدود لهذه الوسائل، لن يعرف تحسن، حسب المديرية العامة للضرائب، إلا بعد إعادة تنظيم المصالح الخارجية وفتح مراكز الضرائب والمراكز الجوارية للضرائب وكذلك وضع النظام المعلوماتي الجديد. هذين المشروعين الكبيرين، اللذان شرع فيهما قبل نهاية سنة 2000، يعرفان، تأخرا في انجازهما.

بالفعل، لا يزال بعض المكلفين بالضرائب يستخدمون مختلف الطرق التي تهدف الى التهرب من دفع الضريبة المستحقة بصفة عادية، لاسيما نتيجة ممارسة نشاط غير مصرح به، شراء أو بيع دون فاتورة، تحويل المزايا الضريبية... الخ.

لمواجهة هذه الممارسات الاحتيلية، زودت الإدارة الضريبية بإجراءات جديدة بهدف محاربة هذه الظواهر التي تلحق الضرر بالخزينة العمومية. وفي هذا الاتجاه تم تأسيس اجراء التلبس بالجريمة الضريبية بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2010، لاسيما في المادتين 07 و18 منه وتعزيزه بموجب المادة رقم 12 من قانون المالية لسنة 2013.

يوفر هذا الاجراء لإدارة الضرائب وسائل أكثر فعالية وأكثر ردية للحد من التهرب والغش الضريبيين لتمكينها من ممارسة حقوقها في المعاينة وإجراء التحقيق... الخ، وهذا للتدخل ووقف

1 - المادتين 34 و 35 من قانون الإجراءات الجبائية

2 - تقليل رقم الاعمال، عدم التصريح بالنشاطات الممارسة، تقديم وثائق خاطئة، إلخ.

3 - التصريح بوضعية افلاس باستخدام، الطرق التدليسية، استعمال اسماء وهمية، شركات وهمية، إلخ.

4 - المادة 74 من قانون المالية لسنة 2002

التهرب الضريبي الجاري والمعaine المباغطة للتلبس بجرم التهرب، قبل وحتى انقضاء آجال الالتزام بالتصريحات. تبعا لهذه المعaine، ومع وجود قرائن حقيقية للتهرب وبعد موافقة الإدارة المركزية، يكون المكلف بالضريبة موضوع محضر يخص التلبس الجبائي.

لاحظ المجلس أن هذا الاجراء لم يتم تطبيقه رغم اهمية.

2.1.1. دور المصالح الخارجية في مجال البحث واستغلال المعلومة الجبائية

إن القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير سنة 2009 المحدد لتنظيم وصلاحيات المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها، زود مديرية كبريات المؤسسات والمديريات الولائية للضرائب بمكتب مخصص للبحث عن المعلومة الجبائية ومكتب آخر مكلف بمسك البطاقيات ومقارنات المعلومات.

أ. برنامج البحث عن المعلومات الجبائية

يتم تنفيذ البرنامج السنوي للبحث عن المعلومات الجبائية، على أرض الميدان، من قبل فرق البحث التابعة لمكتب البحث على المعلومة الجبائية (م ض و). تدرج المعلومات المحصل عليها من محيط المكلفين بالضريبة (بنوك مؤسسات موردين، الخ ...) في كشوف المقارنات المرسلّة للاستغلال، للمصالح الجبائية المكلفة بالوعاء التابعة للمفتشيات (المقاربة مع التصريحات).

وبينت تحريات المجلس أن العدد القليل لأعوان الرقابة المخصصين للبحث عن المعلومات الجبائية. على سبيل المثال وطبقا لوضعية التعداد المقدمة من طرف المديرية العامة للضرائب، الموقوفة عند نهاية 2016، لا تتوفر بعض مديريات الضرائب الولائية على أي عون الحق بالمكتب المكلف بالبحث عن المعلومة الجبائية (مديرية الضرائب لولاية سوق أهراس التي تحتوي على 17374 مكلف بدفع الضريبة)، في حين أن مديريات ولائية أخرى تتوفر، بالنسبة لنفس المكتب، على تعداد قليل: مديرية الضرائب لولاية باتنة، الطارف وتيسمسيلت (عون واحد، وتحتوي على الترتيب على 40.041، 12.997 و 21.034 مكلف بالضريبة)، مديريات الضرائب لولاية بجاية، معسكر، خنشلة، ميلّة، المدية والاغواط (عونين وتحتوي على الترتيب على: 55.342، 33.326، 13447، 26.362، 22.905 و 13.161 مكلف بالضريبة)، مديرية الضرائب لولاية عين تيموشنت (03 أعوان لـ 17.184 مكلف بالضريبة) ومديرية الضرائب لولاية الجزائر شرق (04 أعوان لـ 77.232 مكلف بالضريبة)¹.

وقد سجل المجلس نقص في عدد الموظفين المخصصين لمهام البحث عن المعلومة الجبائية، على مستوى مديرية كبريات المؤسسات² (08 أعوان) وعلى مستوى المراكز الجهوية للإعلام

¹ - عدد المكلفين بالضريبة المبلغ به من طرف المديرية العامة للضرائب، موقوف عند نهاية 2014

² - اجابة مديرية كبريات المؤسسات عن طلب معلومات للمجلس بتاريخ 26 أكتوبر 2014

والوثائق، ويرجع ذلك من جهة الى انعدام التحفيز، ومن جهة أخرى إلى طبيعة المهام المنفذة في حد ذاتها (مهام يدوية ومتكررة).

إن نقص الموارد البشرية لا يضمن لهذه المكاتب التكفل الفعال بهذه المهام. كذلك وفي غياب تصور تسيير تقديري للموارد البشرية متوافق مع الاحتياجات، تعتمد المديرية العامة للضرائب على تطبيق النظام الجديد للمعلومة الجبائية¹ ومساهمة من حيث الوسائل التقنية، لتحسين مردودية أعمال البحث على المعلومة.

ب . مسك البطاقات

يعد مسك البطاقات المتعلقة بالمادة الخاضعة للضريبة ومتابعتها، صلاحية مهمة مسندة للمصالح الخارجية لإدارة الضرائب، هاته الأخيرة تشكل في الواقع أداة هامة في اجراء المقارنة للمعلومة الجبائية.

يتم تشكيل البطاقات من البيانات التي يتم جمعها عن طريق مديرية كبريات المؤسسات ومديرية الإعلام والوثائق الجبائية للمديرية العامة للضرائب² والمعلومات المتحصل عليها أثناء ممارسة حق الاطلاع، والتحقيق والمعاينة.

هذه البيانات، يتم جمعها سنويا من قبل المكتب المكلف بالبطاقات وكشوف المعلومات لكل من مديرية كبريات المؤسسات والمديريات الولائية للضرائب، ثم يتم بعد ذلك، معالجتها وتبادلها مع الأخذ بعين الاعتبار مجال الاختصاص والمجال الإقليمي لمديرية كبريات المؤسسات وكل مديرية ولاتية للضرائب. وتؤدي، في النهاية، الى اعداد بطاقات حسب مفتشيات الضرائب (كل مفتشية تستلم البطاقات المتعلقة بالمكلفين التابعين لإقليم اختصاصها).

إن البطاقية التي تشمل قوائم الزبائن، بطاقية الاستيراد وبطاقية التتبيه³ هي حاليا البطاقات الرئيسية المعدة لغرض مقارنة المعلومة الجبائية. تسمح بمعرفة مختلق المقبوضات والمعاملات المنجزة من قبل المكلفين بالضريبة.

في هذا الإطار، عاين المجلس عدة نقائص يتعلق أهمها بالمعالجة اليدوية للمعلومة الجبائية المستقاة. غياب التطبيقات الالكترونية لذلك، الأمر الذي يجعل بالمديريات الولائية للضرائب، تضيق الكثير من الوقت في مرحلة معالجة المعطيات مما يؤدي أحيانا الى تأخير في مسك البطاقات وفي تحرير كشوف المقارنات المرسلة الى المفتشيات.

حيث وعلى سبيل المثال، أن نسبة كشوف الزبائن⁴، غير المستغلة في سنة استلامها تصل، أحيانا، الى حوالي 30% كما هو الحال بالنسبة لمديرية الضرائب لبئر مراد رابيس (الجزائر)،

¹ - كان من المفروض ان تكون عملية في 2015

² - تسديدات وحدوية تتعدى 1.000.000 دج منجزة من طرف المحاسبين العموميين و تسلم في اطار التجارة الخارجية الواردة من مصالح الجمارك (انظر النقطة 2)

³ - بطاقية التتبيه تشمل الواردات بقيمة تتعدى 3.000.000 دج حيث معالجتها من قبل المفتشيات تحوز طابع الاولوية

⁴ - مرفقة مع تصريحات المكلفين بالضريبة

حيث من مجموع 584 كشف مستلم سنة 2013، لم يتم استغلال سوى 457 كشف. أما 167 كشف الباقي فغير مستغل إلى نهاية 2014.

بالنسبة لمديرية كبريات المؤسسات، تم معاينة نسبة استغلال ضعيفة للمعلومات الواردة، وذلك راجع إلى الصعوبات التي تحد من آلية جمع واستغلال المعلومة الجبائية (عدم استخدام الإعلام الآلي في معالجة المعلومة الجبائية، نقص في عدد الأعوان المعنيين بهذه المهام ...)، والجدول التالي يبين على سبيل المثال كشوف الزبائن المعالجة من طرف مديرية كبريات المؤسسات:

الإحصائيات المتعلقة بمعالجة المعلومة الجبائية

السنة	القوائم المرسلّة	القوائم المستغلة	الفارق
2009	392	93	299
2010	392	147	247
2011	342	02	340
2012	410	01	409
2013	457	–	–

المصدر: المديرية العامة للضرائب

إن هذه وضعية لا تسمح للإدارة الجبائية من الاستفادة كليا، من المجهودات المبذولة في جمع المعلومات واعداد البطاقيات.

2.1 . المعلومات الواردة من المصادر الخارجية

تستقبل مديرية الإعلام والوثائق الجبائية التابعة للمديرية العامة للضرائب، دوريا، من المركز الوطني للإعلام الآلي والاحصائيات للمديرية العامة للجمارك، المعلومات المتعلقة بالتجارة الخارجية. كما تستقبل، أيضا، من المحاسبين العموميين، بطاقةية تشمل قائمة المشتريات التي يتجاوز مبلغها 1.000.000 دج. كما تسير أيضا السجل الوطني للغشاشين لصالح مختلف الإدارات والهيئات المعنية باستخدام هذه البطاقيات (المديرية العامة للضرائب، المديرية العامة للجمارك، وزارة التجارة وبنك الجزائر).

يتوجب على هذه المديرية معالجة جميع هذه المعلومات ومبادلتها مع المصالح الخارجية بهدف مقارنتها مع بطاقةية المكلفين بالضريبة، والتأكد من شمولية المبالغ المصرح بها.

1.2.1 . المعلومات الواردة من المركز الوطني للإعلام الآلي والاحصائيات

تنص مذكرة التفاهم، الموقعة بين المديرية العامة للضرائب والمديرية العامة للجمارك، بتاريخ 2007/07/11، على أن يقوم المركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات بتزويد الإدارة الجبائية بالمعلومات المتعلقة بعمليات الاستيراد والتصدير للمواد والخدمات.

ان تبادل هذه المعلومات سمح للمديرية العامة للضرائب من اعداد سجل متعلق بالتجارة الخارجية (تصدير واستيراد)، ذو أهمية خاصة في متابعة المعاملات الخارجية للمكلفين بالضريبة.

غير أن المديرية العامة للضرائب¹ تشير إلى صعوبات في مجال مكافحة ظاهرة التهرب التي تترجم بالاستعمال المكثف للسجلات التجارية بأسماء وهمية، أو متوفين أو غير مؤهلين قانونيا.

هذه الصعوبات التي تتطلب تعاون بين مختلف القطاعات، لم تجد بعد حلا مناسباً.

2.2.1 . المعلومات الواردة من المحاسبين العموميين

أمرت المديرية العامة للمحاسبة عن طريق التعليم رقم 25 المؤرخة في 17 جوان 1997 ورقم 08 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، جميع المحاسبين العموميين، باطلاع شهريا المديرية العامة للضرائب، بوضعية محددة لكل النفقات المتعلقة بالصفقات أو بمجرد فواتير، والتي يتعدى مبلغ كل واحدة منها 1.000.000 دج.

إن هذا الاجراء، تم التذكير به بموجب المذكرة المشتركة (م.ع.ض/ م.ع.م) رقم 1054 المؤرخة في 2009/08/01، والذي يسمح بتحديد المكلفين الممتنعين عن تسديد الضريبة. فعلا، ومن بين 207.551 مكلف بالضريبة معني خلال الفترة الممتدة بين 2010 الى 2014، تم اخضاع 23.897 (أي بنسبة 12%) الى تصحيح ضريبي. وقدر المبلغ الإجمالي المسترجع ب 24,292 مليار دج (حقوق وغرامات مطالب بها)².

ان هذا التقدم يصطدم، أحيانا، حسب المديرية العامة للضرائب، بالتأخر المسجل في ارسال البطاقات من قبل بعض المحاسبين العموميين، مما يطرح مسألة التنسيق بين المديرية العامة للضرائب والمديرية العامة للمحاسبة (السلطة الوصية للمحاسبين العموميين)، الذي لا يتم التكفل به كما يجب.

2. استغلال المعلومة الجبائية: اجراء دائم يجب التكفل به

¹ - في إجابته عن تقرير الرقابة

² - المصدر : المديرية العامة للضرائب

ان أهمية استغلال المعلومة الجبائية، تسمح بالتأكد من قيام المكلفين بالضريبة بالتزاماتهم التصريحية ومحاربة الممارسات الاحتيالية.

1.2. استعمال المعلومة الجبائية لتأسيس الوعاء الضريبي

تستعمل المعلومة الجبائية من أجل اجراء مقارنات مع التصريحات الجبائية للمكلفين بالضريبة والوثائق المتوفرة في ملفاتهم الجبائية، وإعادة تصحيح رقم الأعمال للمكلفين الذين لا يلتزمون كما ينبغي كلياً أو جزئياً بواجباتهم الجبائية. في هذا المستوى، تم ستجيل النقائص التالية من قبل المجلس.

1.1.2 . النقائص المتعلقة بالجانب التنظيمي

بهدف تحسين تسييرها، قامت الإدارة الجبائية بإدخال، ابتداء من سنوات 2000، مجموعة من التعديلات في التنظيم الهيكلي لمصالحها الخارجية. غير أنه يسجل تأخر معتبر في انجاز الهياكل الجديدة. بالفعل، وباستثناء مديرية كبريات المؤسسات، المنشأة بموجب المادة 32 من قانون المالية لسنة 2002 والتي دخلت حيز النشاط ابتداء من 02 جانفي 2006، تسجل مراكز الضرائب والمراكز الجوارية للضرائب، المنصوص عليها في المواد من 20 الى 26 من المرسوم التنفيذي رقم 06-327 المؤرخ في 08 سبتمبر 2006، المحدد لتنظيم وصلاحيات المصالح الخارجية للإدارة الجبائية، تأخرًا في الإنجاز. تم استلام¹ فقط 29 مركزًا للضرائب من بين 65 (45%) و 58 مركزًا جوارياً للضرائب من بين 250 (53%).

يضاف إلى ذلك بطء وتيرة تنفيذ نظام المعلومات الجبائي والذي كان من المقرر استكماله بحلول نهاية عام 2015، حيث أن التأخير في الإنجاز لم يسمح بالتبادل السريع والفعال للمعلومات بين مختلف الهياكل.

يهدف هذا النظام للمعلومات بالتكفل، بصفة آلية وغير مادية، بجميع المهام التي تؤديها المصالح الجبائية، لاسيما تسيير الملفات الضريبية للمكلف بدفع الضريبة وتبادل المعلومات داخليا.

ويضمن، في الواقع، عقلنة مسار تسيير وتقليل الوقت وكذا تكلفة معالجة ورقابة التصريحات كما يضمن، لأعوان الضرائب، إنشاء و/أو الوصول لمختلف البطاقات: التقييم في المركز الوطني للسجل التجاري، الشركاء، الحسابات المصرفية، المعاملات العقارية، الموردون، شراء السيارات الفاخرة، الخ.

¹ - المصدر : المديرية العامة للضرائب (ديسمبر 2016)

ونتيجة لذلك، فإن الإدارة الجبائية لا تستفيد من مكاسب الأداء المتوقعة من التغييرات التنظيمية المقررة ومن عصرنة النظام المعلوماتي. إن التأخير في تحقيق هذه المشاريع لم يسمح بتحسين أنشطة البحث، والمعالجة والاستغلال للمعلومات.

2.1.2. قصور متعلق بالجانب العملي

إذا كانت المعلومات الجبائية المستقاة تسمح بالتحقق من التصريحات التي يقوم بها المكلفون بالضريبة بالمقارنة مع وضعياتهم المالية، فإن الاستغلال السريع والكامل لهذه المعلومات له أهمية خاصة في الكشف وفرض أي مبلغ غير مصرح به طبقا للقوانين السارية المفعول.

في هذا الإطار، سجل المجلس عدة نقائص مرتبطة بـ :

- تدفق المعلومات بين المديريات الولائية للضرائب والمصالح الضريبية القاعدية (المفتشيات) والذي يتميز بالارسال المتأخر لكشوف المقارنات (في كثير من الحالات تقريبا أربع سنوات) هذه المعاينة تم تسجيلها في عدة مفتشيات تابعة لمختلف المديريات الولائية للضرائب مثل الجزائر الوسطى، عين الدفلى وتيبازة.

في مفتشية ذبيح شريف (الجزائر الوسطى)، 92% من كشوف المقارنات التي وردت إليها في 2012 متعلقة بسنة 2008، 65% من الكشوف التي وردت في 2013 مؤرخة في 2009 و 36% من كشوف المقارنات المستلمة في 2014 متعلقة بـ 2010 و 2011.

أكثر من ذلك، عاين المجلس في عدة حالات أن المديريات الولائية للضرائب ترسل كشوفات المقارنات تشمل معلومات مسها التقادم الرباعي، والتي لا تملك المفتشيات أية وسيلة قانونية من أجل مباشرة إجراءات التصحيح طبقا لقانون الإجراءات الجبائية¹.

كمثال على ذلك، أرسلت مديرية الضرائب الولائية للجزائر الوسطى في 2014، الى مفتشية ذبيح شريف، كشوف مقارنات متعلقة بمقبوضات بمبلغ 6,499 مليون دج، قام بها مكلف بالضريبة في 2009. حالات مماثلة تمت معاينتها في مفتشيات أخرى مثل بومدفع (المديرية الولائية للضرائب لولاية عن الدفلى)؛

- يتم ارسال المعلومات² عن طريق البريد حيث أن هناك عدد متزايد من المراسلات يتم إرجاعه أو لا يصل إلى المرسل إليه. إن اللجوء إلى التكنولوجيات الجديدة للاتصال (انترانات) لتبادل البيانات الجبائية بين مختلف المصالح والمتدخلين المعنيين (مركزي ومحلي) أصبح ضروري، من أجل الارسال السريع للمعلومات، بدون ضياع وبكل أمان؛

¹ - المواد 106 إلى 142 قانون الإجراءات الجبائية

² - اجابة مديرية كبريات المؤسسات عن طلب معلومات للمجلس بتاريخ 26 أكتوبر 2014

- غياب الصرامة في معالجة الكشف من طرف المديريات الولائية للضرائب والذي يبدو، من بين أمور أخرى، من خلال العدد المهم لهاته الكشف المرسل بالخطأ الى المفتشيات¹. هذا العدد يزيد، أحيانا، من سنة لأخرى مثل ما تمت معاينته في مفتشية ذبيح شريف (م.ض.و. الجزائر الوسطى) والتي تجاوز حجم الكشف التي أرسلت اليها بالخطأ 80 في 2012 (من مجموع 415، أي 20%) ، 147 في 2013 (من مجموع 552، أي 27%) إلى 132 في 2014 (من مجموع 405، أي 33%). مثل هذه الوضعية تطيل مدة استغلال المعلومات الجبائية؛

- الاستغلال المتأخر لكشوف المقارنات من طرف المفتشيات والذي ينقص من فعالية الإجراءات، يعكس غياب المتابعة، لهذه الكشف، من طرف المديريات الولائية وعلى المستوى الأعلى، من طرف المديرية العامة للضرائب. والجدول الآتي يوضح هذه الوضعية.

(الوحدة: دج)

رقم الترتيب لكشف المقارنات	المبلغ خارج الرسم	مبلغ الضريبة على القيمة المضافة	سنة المقبوضات	تاريخ الارسال	تاريخ الوصول	الجهة المصدرة لكشف (المديرية الولائية للضرائب)
182966	39 066 512,90	6 641 307,21	2010	2014/10/30	2014/12/07	وهران شرق
2010/314	1 846 000,00	313 820,00	2010	2014/02/19	2014/12/11	تلمسان
2010/1348	8 201 736,00	1 394 295,00	2010	2013/12/11	2014/12/14	الطارف
2010/631	3 583 244,00	609 151,00	2010	2013/12/10	2014/12/14	سكيكدة
2010/7	4 051 723,00	688 634,00	2010	2014/02/26	2014/12/14	جيجل
2013/12948	11.387.747,89	1.935.917,14	2010	2013/04/14	2013/07/24	ميلة

المصدر: مديرية كبريات المؤسسات

- غياب المعلومات الضرورية على جدول الزبائن « جدول 104 » (الاسم واللقب، العنوان، رقم المادة، رقم التعريف الجبائي ...)، هذه الوضعية ليست مطابقة للنموذج المستعمل من طرف الإدارة الجبائية ؛

- غياب المعلومات المتعلقة بالمستوردين (العنوان، اسم الشركة...) على كشف المقارنات؛

كل هذه النقائص تجعل من الجهود المبذولة، في مجال المعلومات الضريبية غير مستغلة بالكامل. ترجع المديرية العامة للضرائب هذا الوضع لعدم وجود موارد مادية. وتؤكد على تغطية كل هذه النقائص عند تنفيذ نظام المعلومات.

2.2. استعمال كشوف المقارنات لمحاربة الغش الجبائي

¹ - تستقبل المفتشيات كشوف المقارنات المتعلقة بالمكلفين بالضرائب والتي لا تتعلق بمجال اختصاصها

يلجأ المكلفون بالضرائب إلى الغش الجبائي لتجنب الضرائب. تتعلق الحالات الأكثر تكرارا والتي عاينتھا المديرية العامة للضرائب، بالإخفاء الجزئي أو الكلي لرقم الأعمال، العناوين الصورية وإساءة استعمال حق قانوني.

إن عدد المكلفين بالضرائب المعنيين بهذه الظاهرة، بعنوان سنة 2013 هو 5.204 مكلف موزع حسب المديریات الجهوية على النحو التالي¹:

التعيين	التهرب عن طريق إخفاء رقم الاعمال	التهرب عن طريق الإقامة الوهمية	التهرب الناجم عن سوء استعمال حق قانوني	وسائل اخرى
وهران	1 462	-	-	-
قسنطينة	106	30	32	-
الجزائر	124	61	1	14
عنابة	137	91	3	-
بشار	2 138	42	61	343
ورقلة	34	-	-	3
البليدة	233	93	22	-
سطيف	174	-	-	-
المجموع الجزئي	4 408	317	119	360
المجموع	5.204			

المصدر: المديریات الجهوية للضرائب

وتبين معطيات الجدول بأن إخفاء رقم الأعمال، جزئيا أو كليا، يحتل المكانة الأولى بـ 4.408 حالة، أي 85 %. ويعتبر قطاعي التجارة والإشغال العمومية الأكثر تضررا بحالات الغش الجبائي²:

التعيين	الصناعة	البناء والاشغال العمومية	التجارة	تأدية الخدمات
وهران	3	32	1420	7
قسنطينة	1	10	124	34
الجزائر	15	23	120	42
عنابة	10	32	158	31

¹ - باستثناء معطيات المديرية الجهوية الشلف، وكذا المديرية الولائية سيدي امحمد وبئر مراد رايس والجزائر الوسطى والحراش بالمديرية الجهوية للجزائر، المديرية الولائية تيبازة بالمديرية الجهوية للبليدة، المديرية الولائية لغرداية بالمديرية الجهوية ورقلة، المديرية الولائية ادرار بالمديرية الجهوية بشار.

² - باستثناء معطيات المديرية الجهوية الشلف، وكذا المديرية الولائية سيدي امحمد وبئر مراد رايس والجزائر الوسطى والحراش بالمديرية الجهوية للجزائر، المديرية الولائية تيبازة بالمديرية الجهوية للبليدة، المديرية الولائية لغرداية بالمديرية الجهوية ورقلة، المديرية الولائية ادرار بالمديرية الجهوية بشار.

بشار	-	1549	589	446
ورقلة	18	7	17	2
البليلة	34	130	145	39
سطيف	1	6	167	0
المجموع الجزئي	80	1 786	2 737	601
المجموع				5204

المصدر: المديرية الجهوية للضرائب

وقد بلغ الغش الجبائي معدل معتبر في قطاعات التجارة (53%) والأشغال العمومية (34%) والتي تعرف انتشار الأنشطة غير المعلنة.

إن مكافحة حالات الغش الجبائي التي تم تحديدها تترجم بإعداد الجداول الضريبية للتسوية. تقوم مصالح المديرية الولائية للضرائب (المديرية الفرعية للمنازعات) بإيداع أيضا وفي أغلب الحالات، لشكوى جزائية ضد المكلفين بالضريبة المعنيين.

بعنوان سنة 2014 وعلى المستوى الوطني، تم تحرير ما لا يقل عن 904 شكوى، ذات طابع جنائي، من طرف الإدارة الجبائية. أهم هذه الشكاوي تنجم عن استغلال كشوف المقارنات .

كذلك فإن كل جهد يبذل في جمع المعلومات الضريبية واستغلالها السريع يعود بالفائدة مع العلم أن الإحصائيات الرسمية للمديرية العامة للضرائب تقدر إجمالي المبالغ غير المصرح به (التهرب الضريبي)، والمسجل في سنة 2013، بـ 132,31 مليار دج، في حين أن بيانات بنك الجزائر تقدر الكتلة النقدية المتداولة، خارج الجهاز المصرفي، بـ 3.204 مليار دج¹.

إن الفارق بين مبلغ المديرية العامة للضرائب وبنك الجزائر يدل على أن جهود الإدارة الجبائية في مجال جمع واستغلال المعلومات الضريبية، يبقى محدودا.

3.2. استخدام المعلومات الجبائية في الرقابة

تنشر مديرية البحث والمراجعات، سنويا، مذكرات توجيهية، لفائدة مديرية كبريات المؤسسات ومجموع المديرية الولائية للضرائب، لغرض اقتراح قائمة المكلفين بالضريبة المرجح أن يكونوا محل مراقبة جبائية، ويتم اختيار الملفات للمراجعة بالاستناد، لاسيما، على نتائج استغلال المعلومات الجبائية.

¹ - التقرير السنوي لبنك الجزائر لسنة 2013 .

1.3.2. الرقابة المنجزة من طرف مصالح الوعاء والتفتيش

يمكن انجاز أربعة أنواع من عمليات الرقابة من قبل مصالح الإدارة الضريبية (المفتشيات والمديريات الولائية للضرائب) وهي الرقابة على الوثائق، الرقابة المحاسبية، الرقابة المصوبة للمحاسبة والرقابة المعمقة للوضعية الجبائية الشاملة.

وأيا كان نوع الرقابة المختار، فإن مفتشيات الضرائب تستند، من بين أمور أخرى، على المعلومات الموجودة في كشوف المقارنات التي تم جمعها من مختلف المكلفين بالضرائب، للقيام بالمقاربات الضرورية والتأكد من صحة التصريحات المقدمة من المكلف بالضريبة .

وفى هذا السياق، سجل المجلس بأن عدد عمليات الرقابة المنجزة ضعيف، ولم يتجاوز، بعنوان سنة 2014 على سبيل المثال 2% من العدد الإجمالي للمكلفين بالضريبة (1.501.138) كما هو مبين في الجدول التالي¹:

نوع الرقابة	2010	2011	2012	2013
التحقيق في الوثائق (1)	30 029	27 291	28 672	27 932
التحقيق في المحاسبة (2)	1 989	1 444	1 682	1 809
التحقيق المصوب في المحاسبة (3)	503	586	561	571
التحقيق في مجمل الوضعية الجبائية الشاملة (4)	396	204	18	299
مجموع العمليات المنجزة (5)	32 917	29 525	30 933	30 611
(1)/(5) %	91,23	92,43	92,69	91,25
(2)/(5) %	6,04	4,89	5,44	5,91
(3)/(5) %	1,53	1,98	1,81	1,87
(4)/(5) %	1,20	0,69	0,06	0,98

المصدر: المديرية العامة للضرائب (مديرية الابحاث والمراجعات)

وتسمح هذه الرقابة بإجراء تسويات لفائدة الخزينة العمومية. إن المبلغ الإجمالي من الحقوق والغرامات المسترجعة وصل إلى مبلغ 162,025 مليار دج سنة 2014 و 81,730 مليار دج سنة 2015²، وبصفة عامة، فإن التسويات المنجزة امتدت على مدى أربع سنوات.

وتظهر هذه الأرقام أن كل جهد مبذول في اطار البحث واستغلال المعلومات الجبائية ضروري، ويسمح برفع مردودية المصالح الجبائية ويضمن إيرادات إضافية للميزانية العامة للدولة. ولهذا،

¹ - معطيات خارج الضريبة الجزافية الوحيدة

² - المصدر : المديرية العامة للضرائب (المديرية الفرعية للبرمجة)

فإن مجموع الحقوق والغرامات المسترجعة خلال السنة المالية 2014 (162,025 مليار دج) تجاوز اعتمادات ميزانية التسيير المفتوحة لنفس السنة المالية لوزارتي المالية والعدل (على التوالي 87,551 مليار دج و 72,365 مليار دج)¹.

2.3.2 . مردود الفرق المختلطة للرقابة

إن تأسيس الفرق المختلطة للرقابة بين وزارة المالية (الضرائب والجمارك) ووزارة التجارة تم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-290 المؤرخ في 27 جويلية 1997 المتضمن تأسيس لجان التنسيق والفرق المختلطة للرقابة بين وزارة المالية ووزارة التجارة. وهي مكلفة بالقيام بعمليات رقابية لدى الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين ينجزون عمليات استيراد وتسويق بالجملة والتجزئة بهدف التأكد من مطابقة هذه العمليات مع التشريع الجبائي، والجمركي والتجاري الساري المفعول، بالإضافة الى تطابقها مع المعلومات ذات الطابع الجبائي المتوفرة على مستوى هذه المصالح.

إن عدد العمليات التي قامت بها هذه الفرق متواضع، بل يسجل تراجعاً من سنة إلى أخرى (1.696 عملية سنة 2013، 1.671 عملية سنة 2014 و 1.423 عملية سنة 2015). للإشارة، فإن عدد هذه الفرق على المستوى الوطني لم يتعدى 72 فرقة سنة 2015،(مقابل 77 في 2013 و 2014)، وهو عدد غير كافى لمراقبة نسبة كبيرة من المتعاملين الاقتصاديين حسب رأي المديرية العامة للضرائب.

ورغم ذلك، سمح نشاط هذه الفرق بالقيام بتسويات بمبلغ اجمالى قدره 10,285 مليار دج فى 2014 مقابل 13,400 مليار دج فى 2015 ، دون احتساب غرامات التأخير، وكانت ايضا وراء إيداع 138 شكوى لدى العدالة خلال نفس الفترة.

التوصيات

- الالتزام باستكمال نظام المعلومات الذي زودت به المديرية العامة للضرائب، بكل مكوناته، وهذا لتسهيل جمع واستغلال المعلومات الجبائية، وبالتالي التحكم الأفضل في الوعاء الضريبي.

¹ - القانون رقم 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتعلق بقانون المالية 2014

إجالة المدير العام للضرائب

النقائص المسجلة	الصفحة	الإجابة
يتضمن النظام التصريحي أخطار الوقوع في الخطأ والغش والاختلاف في تفسير النصوص الجبائية		تجدر الإشارة إلى أن النظام التصريحي هو مقارنة عالمية تستجيب للمقتضيات العملية للتسيير وكذا لمبادئ دستورية. وبذلك، ونظرا لتعدد الضرائب والرسوم، والقواعد التي تنظمها (طرق الحساب، قواعد الإقليمية، مجال التطبيق...)، والعدد الهائل للمكلفين بالضريبة (الشركات الرأسمالية، شركات الأشخاص) ونظام فرض الضريبة (نظام الربح الحقيقي والضريبة الجزافية الوحيدة)، فإنه من المستحيل تصور نظام الاقتطاع من المصدر لجميع الضرائب والمدينين بالضريبة. بالإضافة إلى ذلك، فإن افتراض الصديق يجب أن يكون القاعدة في العلاقة التي تربط الإدارة الجبائية بالمدينين بالضريبة. كذلك، يوفر هذا النظام الشروط المثلى لإقامة نظام جبائي عصري قادر على التكفل باحتياجات الجماعة من تجميع للموارد من أجل ديمومة الخدمة العمومية و كذا حقوق المكلفين بالضريبة بصفة عامة.
البحث عن المعلومة الجبائية : أ- الإحصاء الدوري للمكلفين بالضريبة، والأنشطة والأماكن العقارية		أما فيما يتعلق بانعدام إحصاء سنوي للأماكن والأشخاص والخدمات، فتجدر الإشارة إلى ان هذه المادة قد تم إدراجها بمناسبة قانون المالية لسنة 2002، أي قبل تأسيس مديرية الإعلام والوثائق. وبالفعل، فإن هذه الأخيرة، بحكم العلاقات التي تربطها بالهيئات والمؤسسات العمومية، تتلقى بصفة دورية المعلومات المتعلقة بالتسجيلات والتعديلات في السجل التجاري وكذا البطاقة العقارية على دعامة إلكترونية (مصالح التسجيل و مسح الأراضي)، وهذا ما يؤدي إلى عدم القيام بالإحصاء السنوي. وعلاوة عن ذلك، فإن عملية الإحصاء تتطلب تجنيدا بشريا وماديا ووسائل قيادة هامة يصعب تجميعها كل سنة بل يكون ذلك مستحيلا ليس لاعتبارات تخص الميزانية فقط. بل لضرورة التكفل السليم بالنشاطات الأخرى و تقديم الخدمات التي لا تقل أهمية عما ذكر سالفا.

ب- حق الاتصال

"عدم استعمال المديرية الولائية للضرائب والمفتشيات
لحق الاتصال بشكل منظم"

أولاً وقبل كل شيء، تجدر الإشارة إلى أنه على عكس ما ورد في التقرير، فإنه لا يوجد "حق للاطلاع يتم ممارسته لدى المكلف بالضريبة المحقق معه". إذ أن حق الاطلاع استحدث حصرياً إزاء الغير مهما كانت صفتهم (شركة، هيئة عمومية، إدارة...) أو طبيعة الالتزام (تحويل تلقائي، عند الطلب، دوري...). بالنسبة للمكلفين بالضريبة أنفسهم، فيتعلق الأمر في الواقع بحق في الرقابة وليس حقاً للاطلاع. فحق الاطلاع، على عكس ما قد يشير إليه التقرير المذكور أعلاه، يمارس على شاكلة أصبحت إجبارية بموجب الدلائل والمناشير التي أعدتها الإدارة الجبائية (دليل التحقيق في المحاسبة، دليل التحقيق في الوثائق، مناشير حول تجميع المعلومة الجبائية لا سيما...). وفعلاً، لا تندرج هذه الشاكلة ضمن مجال القانون بسبب انعدام خطر مخالفة إجراء التسوية أو الاستدراك كما هو الحال في مجال التحقيقات (انعدام خطر مخالفة إجراء التسوية أو الاستدراك كما هو الحال في مجال التحقيقات (انعدام رهانات مالية) ولا تتضمن قاعدة عامة قد تمس بحقوق و ضمانات المكلفين بالضريبة مع تبعات مالية. كما تجدر الإشارة إلى أن ما خلاص إليه هذا التقرير لا يأخذ بعين الاعتبار التغييرات التي طرأت على نظام تجميع وتحويل المعلومة الجبائية، فالسواد الأعظم من المعلومات الهامة المتعلقة بالواردات وعمليات الدفع التي تتجاوز 1.000.000 دج بعنوان النفقات العمومية (الأمرون بالصرف الرئيسيون والثانويون) تكون محل تحويل غير مادي (إلكتروني).

فهذه الوضعية الجديدة، وتعميم تحويل المعلومة دون طلب مسبق (المركز الوطني للسجل التجاري، الضمان الاجتماعي، البنوك...) وكذا تعميم إلزامية إيداع كشوف الزبائن لتشمل جميع المستوردين وتجار الجملة والمنتجين، قد قلصت بصفة معتبرة من استعمال الطرق التقليدية لتجميع المعلومة الجبائية عبر إرسال طلب التدقيق والمضاهاة. ويستعمل هذا الإجراء، على وجه الخصوص، خلال التحقيق في المحاسبة والتدقيق المصوب والتحقيق المعمق في مجمل الوضعية الجبائية.

ويتعلق الأمر بتدبير يصعب تطبيقه سواء من الجانب العملي أو الإجرائي. وهذا ما يتطلب مراجعة جوهرية لتوضيح أحسن لطريقة العمل وكذا الحالات التي يطبق هذا التدبير إثرها بغرض تجنب عيوب محتملة في الإجراء و مناهضة المبدأ العالمي لفرضية النزاهة التي تكتسيها التصريحات الجبائية. في الواقع، يهدف هذا الإجراء إلى السماح للمصالح الجبائية بمتابعة المكلفين بالضريبة الذين تحوم حولهم شكوك جدية بالغش قبل الانتهاء من أعمال الرقابة و إعداد سند تحصيل، وهو وثيقة تستعمل قانونيا من أجل كل فعل متابعة. بما أن الأمر يتعلق بنظام استثنائي له تأثير مؤكد على ضماننا وحقوق المكلفين بالضريبة والأشخاص، فإن تطبيقه لا يمكن أن يتم بشكل قانوني في الظرف الحالي لأن الأمر يقضي إتمامه وتحسينه قصد تجنب أي خطر للتعسف أو المزايدة. لا يتطابق الجدول المدرج في الصفحة 11 مع الإحصائيات الحقيقية المتعلقة بمستوى استغلال كشوف الزبائن التي يودعها المكلفون بالضريبة التابعون لمديرية كبريات المؤسسات (معطيات ناقصة). تجدون طيه الكشف المذكور مبينا للمعطيات الحقيقية. كما تجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن النظام المعلوماتي الجديد قد كان محل تشغيل على مستوى مركز الضرائب للحراش منذ 04 أفريل من السنة الجارية. ومن المقرر نشره وتوزيعه على المستوى الوطني إلى غاية سنة 2018 حسب الرزنامة المرفقة في الملحق. ولا توجد أي علاقة بين المعطيات المذكورة المتعلقة بالأسس غير المصرح بها التي أعدتها المصالح الجبائية والإحصائيات الصادرة عن بنك الجزائر التي تتناول الكتلة النقدية التي تنتقل خارج الإطار المصرفي. في الواقع، قد تتعلق الكتلة النقدية التي تنتقل خارج الإطار المصرفي بصفقات ومعاملات تجارية ولا سيما عمليا لا تكتسى أي طابع تجاري (عمليات شراء يقوم بها الخواص، تعاملات عقارية... إلخ)	عدم تطبيق إجراء التلبس الجبائي ضعف استغلال مديرية كبريات المؤسسات للمعلومة تأخر في إطلاق النظام المعلوماتي الجديد

كذلك، لا يعني عدم اللجوء إلى النظام البنكي بالضرورة عدم تصريح بالعمليات التجارية المعنية نظرا لغياب الخضوع العام لاستعمال الصكوك أو الوسائل الأخرى للدفع المعادلة من أجل المعاملات التجارية. إن الدفع بالأوراق النقدية يبقى طابعا مميزا للفضاء الاقتصادي لبلادنا نظرا لعدة عوامل ولا يجب اعتباره غشا أو تهربا جبائيا. وفي الأخير يوافق مبلغ 132 مليار حقوقا وغرامات مستدركة بينما نجد أن قيمة المبالغ المتداولة خارج الإطار المصرفي هو مبلغ خام دون إمكانية اعتباره "حقوقا"	تسجيل تفاوت بين أرقام المديرية العامة للضرائب وأرقام بنك الجزائر

كشف عن المعلومات بتاريخ 2017/02/08

السنة	عدد الطلبات المتلقاة		عدد الطلبات التي تم استغلالها	
	المصادقة على الفاتورة	تأكيد الشراء	المصادقة على الفاتورة	تأكيد الشراء
2016	39	16	13	16
2014	36	49	15	37
2015	32	95	27	42
2016	80	120	46	63
2017	13	12	7	11
المجموع	200	292	108	169

كشف إحصائي حول كشوف G رقم 03 التي تم استغلالها بتاريخ 2017/02/08

السنة	عدد أوراق التدقيق التي تم إصدارها	عدد كشوف الزبائن التي تم استغلالها	ملاحظات
2013	32007	94	/
2014	59631	303	/
2015	81228	310	/
2016	108876	170	استغلال مصانع الإسمنت (حالات حجم كبير) لعدة سنوات مالية
2017	13275	19	/
المجموع	295017	896	/

03. النفقات الجبائية

تمثل النفقات الجبائية "الامتيازات الجبائية التي تمنحها الدولة لتشجيع الأنشطة والمناطق والمؤسسات أو الفئات الاجتماعية، من خلال التخلي طوعا عن جزء من العائدات الضريبية". الإجراءات المتضمنة هذه النفقات مقرر في القوانين الجبائية، وقانون الجمارك وقوانين المالية والقوانين الخاصة مثل قانون المناجم وقانون المحروقات وكذلك في الاتفاقات والاتفاقيات الدولية المؤسسة للأنظمة التفضيلية.

إن رقابة مجلس المحاسبة المتضمنة النفقة الجبائية بعنوان السنوات من 2012 إلى 2014، كان الهدف منها تحديد هذه النفقات بالمقارنة مع الإطار القانوني الذي يحكم النظام الاستثنائي، وتقييم أثرها على الميزانية، وأخيرا التأكد من وجود وفعالية إجراءات وآليات الرقابة الداخلية الموضوعية وموثوقيتها، وهذا لضمان تحقيق الأهداف المنتظرة من هذه التدابير الاستثنائية.

وسمحت التدقيقات التي أجريت لدى مختلف الهيئات والإدارات المكلفة بمنح، وتسيير ومتابعة مختلف النفقات الجبائية على غرار المديرية العامة للضرائب، المديرية العامة للجمارك، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، بإبراز على الخصوص غياب إحصاء وتقدير شامل لتكلفة هذه الإجراءات، وضعف آليات متابعة ومراقبة المزايا الجبائية الممنوحة، وغياب تقييم أثر مختلف التدابير المنفذة بالمقارنة مع الأهداف المنشودة.

هذه النقائص ناتجة في جزء منها عن غياب نظام معلومات مدمج يربط بين قواعد البيانات لجميع الفاعلين المعنيين بتسيير الإجراءات الجبائية الاستثنائية ونقائص في متابعة هذه النفقات خاصة تلك الممنوحة بعنوان الأنظمة الامتيازية.

تتمثل المهمة الأساسية للنظام الجبائي في جلب موارد تسمح للدولة بتمويل نشاطاتها وتحقيق أهدافها على المستوى الاقتصادي، والاجتماعي والثقافي كدعم التنمية الاقتصادية، أداء الخدمة العمومية (التربية، الصحة، الأمن...)، حماية العائلات ذات الدخل الضعيف أو تقديم الإعانات المالية للمعوزين.

وينص النظام الجبائي، من جانب آخر، على عدة إجراءات استثنائية تتضمن تسهيلات ضريبية، معرفة تحت مفهوم « النفقات الجبائية ».

وكما ورد في تقرير عرض المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية 2011 ، فإن «النفقات الجبائية هي الامتيازات الجبائية التي تمنحها الدولة لتشجيع الأنشطة والمناطق والمؤسسات أو الفئات الاجتماعية، من خلال التخلي طوعا عن جزء من العائدات الضريبية».

وبالتالي، فإنها تشكل استثناء للنظام العام لضريبة محددة. لهذا يمكن أن تتخذ أشكالا عديدة مثل، الإعفاءات الكلية أو الجزئية، التخفيضات، وتخفيض المعدل، الإرجاء أو الضرائب المؤجلة، وقروض ضريبية.

وتستعمل النفقات الجبائية عادة عوضا عن برامج نفقات الميزانية. لهذا فهي أحيانا تماثل إعانة عندما تتعلق بسلعة أو خدمة (دعم الأسعار) وأحيانا تماثل تحويل عندما تخص دخل أو نشاط (إعادة التوزيع).

في الواقع إن النفقات الجبائية لها أثر مباشر على الإيرادات الميزانية وبالتالي على الميزانية العامة للدولة والجماعات المحلية.

إن التدابير الجبائية الاستثنائية في مجال الضريبة والحقوق والرسوم، المنصوص عليها في القوانين الجبائية، وقانون الجمارك والقوانين الخاصة كقانون المناجم والقانون المتعلق بالمحروقات، وكذلك في الاتفاقيات والاتفاقات التي تكرر الأنظمة التفضيلية، أصبحت ذات أهمية متزايدة بالمقارنة مع الإيرادات الضريبية الإجمالية سواء من ناحية انتشار هذه الترتيبات أو من حيث حجمها الميزاني. وقد قدرت بـ 572,27 مليار دج سنة 2012¹.

وتنفذا لبرنامج نشاطاته لسنة 2015، قام مجلس المحاسبة بعملية رقابية تتعلق بالنفقة الجبائية بعنوان السنوات من 2012 إلى 2014، الهدف منها تحديد هذه النفقات بالمقارنة مع الإطار القانوني الذي يحكم النظام الاستثنائي، وتقييم أثرها على الميزانية، وأخيرا التأكد من وجود وفعالية إجراءات وآليات الرقابة الداخلية الموضوعية وموثوقيتها، وهذا لضمان تحقيق الأهداف المنتظرة من هذه التدابير الاستثنائية.

ومن أجل حصر مجموع التدابير المقررة في هذا الخصوص، تم القيام بمراجعة مختلف الأنظمة الاستثنائية والتفضيلية في مجال الضرائب والحقوق والرسوم المتضمنة في مختلف القوانين الجبائية، وقانون الجمارك والقوانين الخاصة، إلى جانب الأحكام المختلفة الواردة في قوانين المالية وفي الاتفاقيات والاتفاقات الدولية.

إن التدقيقات الميدانية، التي أجريت من طرف الغرفة الأولى، بالاشتراك مع الغرفة ذات الاختصاص الإقليمي للبلدية، لدى مختلف الهيئات والإدارات: المديرية العامة للضرائب، المديرية العامة للجمارك ، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، تم

¹- المصدر: وزارة المالية (تقرير عرض المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية 2012).

تدعيمها باستبيانات التدقيق وطلب معلومات وجهت للعديد من المسؤولين المركزيين والمحليين لهذه الهيئات.

وسمحت رقابة المجلس بتسليط الضوء على بعض أوجه الضعف التي ميزت تسيير ومتابعة النفقات الجبائية والتي تتعلق، بالخصوص بعدم إحصاء وتقدير التدابير الاستثنائية بصفة شاملة ومنظمة، من حيث العدد والحجم، وضعف آليات متابعة ومراقبة المزايا الجبائية الممنوحة، وغياب تقييم أثر مختلف التدابير المنفذة بالمقارنة مع الأهداف المنشودة.

1. تقدير النفقات الجبائية: عملية تستدعي التحكم فيها

1.1. تقديم النظام الجبائي الاستثنائي

إن الإحصاء الشامل لكل الأحكام التي لها علاقة بالنفقات الجبائية تشكل أولوية ضرورية لأجل تقييم دقيق لنقص القيمة المتحمل من طرف الدولة والجماعات المحلية، ومتابعة جيدة للإعفاءات والمزايا الجبائية وقياس الأثر المنتظر من هذه النفقات.

1.1.1. توزيع التدابير الجبائية الاستثنائية حسب نوع الضرائب

إن التدابير المتضمنة للنفقات الجبائية يمكن ترتيبها حسب عدة معايير، منها: طبيعة الضرائب، النظام، المستفيدين من الإجراء، الهدف أو الغاية المنتظرة، قطاع النشاط.

لاحظ المجلس أن الإحصاء والمسك المنتظم للمزايا الجبائية الممنوحة، سواء بمقتضى قوانين المالية أو نصوص خاصة، والذي يندرج ضمن صلاحيات المديرية العامة للضرائب، طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية ، لا يتم ضمانهما بصفة شاملة ومنظمة.

بالفعل، فإن الوضعيات التي تم اعدادها من قبل وزارة المالية حول التدابير الجبائية الاستثنائية المنصوص عليها في القوانين المذكورة سلفا، تبقى غير كافية، رغم إنشاء بمقتضى المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، على مستوى المديرية العامة للضرائب، لهيكل جديد مكلف صراحة بهذه المهمة ويتعلق الأمر بـ « المديرية الفرعية للحوافز الجبائية والأنظمة الجبائية الخاصة ».

إن إحصاء التدابير الجبائية الاستثنائية، المبلغة للمجلس، يبين استقرارا في عدد هذه التدابير خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014. حيث قدرت سنة 2012، بـ 483 إجراء بما فيها

الأحكام الجمركية، ووصلت إلى 489 إجراء في 2013، أي بزيادة 06 تدابير¹ لتبلغ 490 تدبير في 2014 أي تسجيل إجراء إضافي واحد يتعلق بالرسم على القيمة المضافة².

بخصوص سنة 2014، فإن التدابير الجبائية الاستثنائية موزعة حسب طبيعة الضرائب، كما يلي:

توزيع النفقات الجبائية حسب الضرائب والرسوم

البنية %	التدابير الاستثنائية	الضريبة/الرسم
6,94	34	الضريبة على الدخل الإجمالي
3,06	15	الضريبة على أرباح الشركات
25,71	126	التسجيل
25,10	123	الطابع
0,61	3	حقوق المرور
0,41	2	رسم التوظيف البنكي
61,84	303	مجموع الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الدولة
4,08	20	الرسم على النشاط المهني
1,22	6	الضريبة الجزافية الوحيدة
5,31	26	مجموع الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية
4,69	23	الرسم العقاري ورسم التطهير
20,20	99	الرسم على القيمة المضافة
0,20	1	قسمة السيارات
0,61	3	الضريبة على الأملاك
25,71	126	مجموع الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية
92,86	455	مجموع الضرائب و الرسوم
7,14	35	الحقوق الجمركية
100,00	490	المجموع العام

المصدر : المديرية العامة للضرائب

2.1.1. محتوى التدابير المشكلة للنفقات الجبائية

- التدابير الاستثنائية الواردة في القانون العام

تتعلق بتدابير الإعفاء، والتخفيض والتسهيلات الضريبية الأخرى المنصوص عليها في القوانين الجبائية وقانون الجمارك، على سبيل المثال الإعفاءات في مجال الرسم على القيمة المضافة المدرجة في المادتين 9 و 13 وكذا المعدل المخفض (المادة 23) المقرر في قانون الرسم على رقم الأعمال والإعفاءات في مجال الضريبة على أرباح الشركات المقررة بموجب قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة (المادة 13). وفيما يتعلق بالإعفاءات المنصوص عليها في قانون الجمارك، يجدر ذكر تلك المتضمنة الأشياء والأمتعة الشخصية المستوردة من قبل المواطنين بمناسبة العودة النهائية إلى الجزائر.

¹- موزعة بين حقوق التسجيل (02)، الحقوق الجمركية (02) و الرسم على النشاط المهني(02).

²- لا تعني التدابير الجديدة تلقائيا زيادة في العدد الإحصائي؛ يمكن ان تدرج أحكام جديدة و / أو تلغي أخرى.

- الحوافز الجبائية للأنظمة الامتيازية

تتعلق بالمزايا الجبائية الممنوحة من قبل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار المقررة بقانون الاستثمار (الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المعدل والمتمم، المتعلق بتطوير الاستثمار¹) وكذلك تلك المقررة في إطار أنظمة دعم التشغيل المسيرة من قبل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، والصندوق الوطني للتأمين على البطالة والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، المؤسسة بقوانين المالية والمدرجة في مختلف القوانين الجبائية.

وتتضمن هذه المزايا إعفاءات تتعلق بمرحلة إنجاز المشروع في مجال الرسم على القيمة المضافة، وحق نقل الملكية بعوض، وحق الطابع، وحقوق التسجيل ونفقات الإشهار العقاري وكذلك الإعفاء من حقوق الجمارك أو تطبيق المعدل المخفض.

- الإمتيازات الجبائية الواردة في القوانين الخاصة

. قانون المناجم

تستفيد شركات استغلال المناجم طبقا للقانون رقم 10-01 المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، المعدل والمتمم²، من الإعفاءات في نشاطات البحث والتنقيب واستغلال المناجم، من الرسم على النشاط المهني، وكل ضريبة على نتائج الاستغلال والاستكشاف لفائدة الدولة، من ضرائب ورسوم تمس الملكيات المبنية، من الرسم على القيمة المضافة على مواد التجهيزات الخاصة، والحقوق والرسوم والإتاوات الجمركية عند استيراد التجهيزات الخاصة، المواد والمنتجات الموجهة لنشاطات الاستكشاف والتنقيب المنجمي.

كما تستفيد، أيضا، من تخفيض ب 30% إلى 50% من إتاوة الاستخراج الممنوحة لحائزي رخص الاستغلال المنجمي.

. قانون المحروقات

إن نشاطات البحث، والاستغلال والنقل في مجال المحروقات، تخضع للقانون رقم 07-05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم³، وهي معفية من الرسم على القيمة المضافة، الرسم على النشاط المهني والحقوق والرسوم والإتاوات الجمركية .

¹ - ملغى بالقانون رقم 09-16 المؤرخ في 3 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، باستثناء أحكام المواد 6، 18 و 22.

² - القانون رقم 10-01 المؤرخ في 3 جويلية 2001 ألغى بموجب القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فبراير 2014

³ - بموجب الأمر رقم 10-06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 والقانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 فبراير 2013.

- الامتيازات الجبائية الممنوحة في اطار دعم اسعار بعض المواد الاساسية

من أجل التحكم في أسعار المواد ذات الاستهلاك الواسع، تمنح الدولة إعفاءات في مجال الرسم على القيمة المضافة، المطبق لاسيما، على الحبوب، الحليب، وعلى المواد الصيدلانية والمواد الخاضعة للرسم الصحي على اللحوم.

كما تخضع مواد أخرى ذات الاستهلاك الواسع كالبطاطا والشعير والأرز، على الترتيب للنسبة المخفضة 7% في مجال الرسم على القيمة المضافة وإلى الرسم المخفض 5% في مجال حقوق الجمارك.

- الامتيازات الجبائية المؤسسة بموجب الاتفاقيات والمعاهدات والاتفاقات الدولية

. النظام التفضيلي الممنوح في إطار اتفاق الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي

تنشأ هذه الاتفاقية شراكة للتجارة الحرة، بين الجزائر والاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه والموقعة في عام 2002 في فالنسيا (اسبانيا)، وتمت الموافقة والتصديق عليها في عام 2005¹.

وتهدف هذه الاتفاقية، إلى الإنشاء التدريجي لمنطقة تجارة حرة خلال مدة أقصاها اثني عشر عاما، تحدد أصناف البضائع التي تستفيد من إلغاء الحقوق الجمركية والرسوم ذات الأثر المماثل عند دخول الاتفاق حيز التنفيذ، المنتجات التي تستفيد من الالغاء التدريجي للحقوق، وكذلك التعريف التفضيلية وخفض الرسوم في حدود الحصص المحددة سلفا .

.اتفاقيات تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية

تم تصديقها في 2004، ودخلت حيز التنفيذ في أول جانفي 2009، وتهدف هذه الاتفاقية إلى تسهيل وتطوير التبادل التجاري بين الدول العربية وهذا من خلال إنشاء منطقة عربية للتبادل الحر.

كما تقرر إعفاءات للحقوق الجمركية لجميع المنتجات التي يكون منشأها في الجزائر أو من دول المنطقة الكبرى العربية للتجارة الحرة باستثناء قائمة من المنتجات المستثناة من هذا الاعفاء لأسباب دينية، صحية أمنية وبيئية.

¹- هذه الاتفاقية تمت الموافقة عليها بموجب القانون رقم 05-05 المؤرخ في 26 أفريل 2005 وتصديقها بالمرسوم الرئاسي رقم 159-05 المؤرخ في 27 أبريل 2005.

النظام التفضيلي الممنوح في إطار الاتفاقية التجارية الجزائرية - الأردن

هذه الاتفاقية المبرمة بين الجزائر وحكومة المملكة الأردنية الهاشمية، تم تصديقها في 1998 ودخلت حيز التنفيذ في 1999. وتتضمن، لاسيما الإعفاء من الحقوق الجمركية والرسوم ذات الأثر المماثل للمنتجات التي منشؤها البلدين .

النظام التفضيلي الممنوح في إطار الاتفاقية التجارية الجزائرية - تونس

هذه الاتفاقية التجارية صدقت في 2010 ووضعت حيز التنفيذ في 2014، وتهدف إلى تسهيل وتشجيع التنمية الاقتصادية والتجارية بين الجزائر وتونس. وتتضمن، لاسيما، على إعفاء بعض المنتجات ذات الأصل الجزائري والتونسي من جميع الحقوق الجمركية، والرسوم والضرائب التي لديها آثار مماثلة.

2.1. صعوبات في تقدير النفقات الجبائية

إن التحكم في النفقات الجبائية يتطلب إجراء تقييما شاملا لتكلفتها وأثرها على ميزانية الدولة والجماعات المحلية.

1.2.1. تقديرات وزارة المالية

إن تقديرات النفقات الجبائية المقدمة من قبل وزارة المالية والمدرجة في تقارير عرض المشاريع التمهيديّة للقوانين المتضمنة تسوية الميزانية قد تم ضبطها بالمقارنة بين النظام الجبائي التفضيلي (معدل الضريبة المتوقع) والتدابير الجبائية الاستثنائية المنفذة (الإعفاءات الدائمة أو المؤقتة، جزئية أو كلية، التخفيضات الثابتة / التخفيضات التناقصية).

إن الطريقة المتبعة « ناجمة عن تقييمات لاحقة للتصريحات الجبائية للمكلفين بالضريبة والمحاكاة التي تمت انطلاقا من المعطيات الإحصائية ومعطيات الاقتصاد الكلي المتوفرة¹ ».

بالنسبة لسنة 2012، تم تقدير النفقات الجبائية بمبلغ 572,27 مليار دج، أي بانخفاض قدره 96,27 مليار دج، بالمقارنة مع 2011 (668,54 مليار دج). وتتضمن 292,27 مليار دج بعنوان الرسم على القيمة المضافة والحقوق الجمركية، و 60 مليار دج بعنوان الرسم على النشاط المهني، و 136 مليار دج بعنوان الإعفاءات الجبائية لمشاريع الاستثمار (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب) و 84 مليار دج بعنوان الرسم على القيمة المضافة للقطاع الفلاحي.

¹ - المصدر: وزارة المالية (تقرير عرض المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية 2011).

بالمقابل، فإن المعطيات المقدمة ضمن التقرير التقييمي لسنة 2013، لا تخص إلا الإعفاءات الجبائية الممنوحة في إطار الاستثمار والتشغيل، والتي وصل مبلغها إلى 92,33 مليار دج، أي 48,38 مليار دج بعنوان الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و 43,95 مليار دج بعنوان الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.

بالنسبة لسنة 2014، فإن وزارة المالية قدمت وضعية للنفقات الجبائية بمبلغ 102,81 مليار دج، تتضمن حصريا الإعفاءات الممنوحة في إطار الأنظمة الامتيازية دون سواها، أي مبلغ 60,158 مليار دج، موزع بين المزايا الممنوحة من قبل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بمبلغ 38,67 مليار دج، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب بمبلغ 3,470 مليار دج و 683 مليون دج بالنسبة للوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر.

إن وزن النفقات الجبائية يختلف، حسب أهمية التدابير الاستثنائية ونسب الإعفاءات المطبقة وكذلك :

- مبالغ الاستثمارات المنجزة في إطار مختلف الأنظمة (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، قانون المحروقات و قانون المناجم)؛
- قيمة المشتريات العقارية المنجزة في إطار الاستثمارات المعنية التي هي معفاة من حق نقل الملكية (حقوق التسجيل ورسم الإشهار العقاري)؛
- أرقام الأعمال والأرباح المصرح بها خلال الفترات التي تغطيها الإعفاءات في مجال الرسم على النشاط المهني والضريبة على أرباح الشركات؛
- حجم الواردات من المنتجات المعفاة، أو الخاضعة لمعدل مخفض المطبق في مجال الرسم على القيمة المضافة وحقوق الجمارك.

يتضح إذا، أن التقديرات التي قدمتها وزارة المالية لا تحدد بدقة مبلغ النفقات الجبائية لكونها لا تخص إلا جزءا من هذه التدابير ولا تغطي جميع الأنظمة الاستثنائية. في الواقع، تقدم وزارة المالية قاعدة بيانات غير شاملة¹.

وبالإضافة إلى ذلك، لم يتم عرض هذه المعطيات بطريقة موحدة ومفصلة للفترة المعنية. إن المعلومات المقدمة برسم السنتين 2013 و 2014 تشمل فقط المزايا الجبائية الممنوحة في إطار الاستثمار والتشغيل وبصفة خاصة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.

2.2.1. التقديرات التي قام بها المجلس

استنادا إلى البيانات المقدمة من مختلف الإدارات والهيئات لاسيما، الإدارة الجبائية والمركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات للجمارك، توصل المجلس إلى إعادة تشكيل مبالغ أهم

¹ - المصدر: وزارة المالية (تقرير عرض المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية 2011).

النفقات الجبائية خاصة الإعفاءات المتعلقة بالرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد، والحقوق الجمركية وبعض الضرائب والرسم (الرسم على النشاط المهني والضريبة على ارباح الشركات).

أ - الرسم على القيمة المضافة

يعتبر الرسم على القيمة المضافة كنفقة جبائية في الحالات التالية :

- الإعفاءات الكلية (المادة 9 إلى 13 من قانون الرسم على رقم الأعمال وأحكام أخرى)،
- تطبيق المعدل المخفض 7% بدلا من المعدل العادي 17%؛
- إعفاء أو تطبيق معدل مخفض في مجال الحقوق الجمركية (الحقوق الجمركية تدخل في الأساس الضريبي عند حساب الرسم على القيمة المضافة).

- تقدير الإعفاءات الكلية للرسم على القيمة المضافة

إن استغلال معطيات الإدارة الضريبية المتعلقة بمنح شهادات الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة سمح بإعداد الوضعية التالية:

الوحدة : مليون دج							
مبلغ الإعفاءات الرسم على القيمة المضافة			عدد الشهادات الممنوحة			البنية	
2014	2013	2012	2014	2013	2012		
105 371	133 398	130 182	19 425	20 500	18 100	المحروقات	مديرية كبريات المؤسسات
3 996	2 902	2 814	5 475	5 000	3 625	الخدمات	
1 530	-	-	692	-	-	الصناعة	
29	-	-	35	-	-	التجارة	
110 927	136 300	132 996	25 627	25 500	21 725	المجموع الفرعي مديرية كبريات المؤسسات	
2	21	-	2 543	88 399	-	المجموع الفرعي المديريات الولائية للضرائب*	
110 929	136 321	132 996	28 170	113 899	21 725	المجموع	

المصدر: مديرية العمليات الجبائية و الأبحاث/ مديرية المؤسسات الكبرى
* بعنوان سنة 2012 للمديرية الولائية للضرائب ، فإن المعلومات لم تبلغ لمجلس المحاسبة

إن هذا التقدير يبقى غير كامل، لأن منح الإعفاءات لا يؤدي، في جميع الحالات، إلى إعداد شهادة الإعفاء.

من جانب آخر، فإن استغلال نظام الإعلام الآلي لإدارة الجمارك سمح بتقدير تكلفة النفقات الجبائية بعنوان الإعفاءات في مجال الرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد، وفقا لقانون الرسم على رقم الأعمال والتعريف الجمركية. هذه الإعفاءات، التي تمثل « تقويت للربح » لميزانية الدولة والجماعات المحلية، يمكن أن توزع حسب فئة المنتوجات¹، كما يلي :

¹- إن تقدير النقص من الرسم على القيمة المضافة الذي تم حسابه من قبل مركز الجمارك للإعلام و الإحصاء يأخذ بعين الاعتبار الإعفاءات وتطبيق المعدل المخفض في مجال حقوق الجمارك كعنصر مكون للأساس الضريبي .

الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة (حسب فئة المنتجات)

الوحدة : مليون دج

التعيين	2012	2013	التطور 2013/2012	2014	التطور 2014/2013
منتجات الاستهلاك الغذائي	68 760	72 028	4,75	93 020	29,14
منتجات الاستهلاك غير الغذائي	31 218	43 027	37,83	33 124	-23,02
طاقة ومواد التشحيم	20 358	-	-100	-	-
المواد نصف المصنعة	2 831	3 573	26,21	4 221	18,14
المواد الخام	756	-	-100	-	-
منتجات التجهيز الصناعية	444	108	-75,76	1 239	1050,48
المجموع	124 367	118 736	-4,53	131 604	10,84

المصدر : المركز الوطني للإعلام و الإحصاء

إن منتجات الاستهلاك الغذائي تحتل المرتبة الأولى في المواد المعفاة عند الاستيراد، وأن النفقة الجبائية المتعلقة بها انتقلت من مبلغ 68,76 مليار دج سنة 2012 إلى 72,03 مليار دج سنة 2013، لتصل إلى 93,02 مليار دج في 2014. ومن بين هذه المنتجات الغذائية نجد القمح اللين، القمح الصلب، بعض المواد الصيدلانية، الحليب وزبدة الحليب (مسحوق أو حبيبات أو بأشكال أخرى) والذرة (باستثناء البذور).

إن استغلال المعطيات الواردة من المركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات، تبين ، فضلا عن ذلك، بأن « تفويت الربح بعنوان الإعفاءات (حسب الوجهة) الممنوحة في إطار القوانين الخاصة (المناجم، المحروقات، المجاهدين ومعطوبي حرب التحرير الوطني)، موزع كما يلي:

الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة (حسب الوجهة)

الوحدة : مليون دج

التعيين	2012	2013	التطور 2013/2012	2014	التطور 2014/2013
قطاع المناجم ¹	975	805	-17,42	979	21,57
قطاع المحروقات ²	64 240	39 976	-37,77	38 354	-4,06
معطوبي حرب التحرير الوطني (رخصة المجاهد)	11 132	5 590	-49,78	6 298	12,66
المجموع	76 347	46 371	-39,26	45 631	-1,60

المصدر : المركز الوطني للإعلام و الإحصاء

- الإعفاءات الناجمة عن تطبيق المعدل المخفض 7%

في ظل غياب نظام معلومات مدمج على مستوى الإدارة الجبائية، فإنه لم يتسنى تقدير سوى النفقة الجبائية الناجمة عن المعدل المخفض للرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد، بالنظر

¹- الأحكام المتبقية في قانون المناجم الجديد (قانون رقم 05-14 المؤرخ في 2014/02/24، لاسيما المادة 137)

²- أحكام دونت في المادة 9 فقرة 9 من قانون الرسم على رقم الأعمال.

إلى المعلومات التي يقدمها نظام الاعلام والتسيير الآلي للجمارك « SIGAD » ، كما هو موضح ضمن الجدول التالي:

(الوحدة : مليون دج)

الإعفاءات للرسم على القيمة المضافة			قيمة الواردات دج			فئة المنتجات
2014	2013	2012	2012	2013	2014	
8 197	8 825	14 096	113 521	77 120	74 346	منتجات الاستهلاك الغذائي
12 483	25 486	30 991	232 118	178 499	91 540	طاقة ومواد التشحيم
67	30	28	260	276	618	المواد الخام
16 498	16 236	17 038	165 674	158 291	161 539	المواد نصف المصنعة
624	335	306	2 202	2 437	5 079	منتجات التجهيز الفلاحي
21 910	16 289	6 388	47 305	104 497	141 367	منتجات التجهيز الصناعي
1 922	1 171	1 470	11 311	10 683	17 130	منتجات الاستهلاك غير الغذائي
61 701	68 372	70 318	572 392	531 803	491 619	المجموع

المصدر : المركز الوطني للإعلام و الإحصاء

- إعفاءات الرسم على القيمة المضافة الناجمة عن تطبيق إعفاءات في الحقوق الجمركية

إن استغلال معطيات المركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات سمح بتقدير تقويت ربح في مجال الرسم على القيمة المضافة ناتج عن إعفاءات في الحقوق الجمركية والتي يقتضي التذكير بأنها تدخل في وعاء الضريبة عند احتساب الرسم على القيمة المضافة. وهذه الإعفاءات تتشكل كما يلي:

.إعفاءات بعنوان الاتفاقيات، المعاهدات والاتفاقات الدولية:

الوحدة : مليون دج

السنة 2014		السنة 2013		السنة 2012		التعيين
الرسم على القيمة المضافة	قيمة الواردات	الرسم على القيمة المضافة	قيمة الواردات	الرسم على القيمة المضافة	قيمة الواردات	
20 733	1 173 815	22 793	1 176 096	17 865	1 077 528	اتفاقية الجزائر – الاتحاد الأوروبي
1 994	120 584	1 881	151 095	1 642	96 434	اتفاقية المنطقة العربية الكبرى للتبادل الحر
23	1 086	-	-	-	-	اتفاقية الجزائر – تونس
-	36	-	19	-	-	اتفاقية الجزائر – الأردن
22 750	1 295 522	24 674	1 327 210	19 507	1 173 962	المجموع

المصدر : المركز الوطني للإعلام الآلي و الإحصائيات

إعفاءات بعنوان قانون الجمارك ومختلف قوانين المالية

الوحدة : مليون دج

التعيين	2012	2013	2014
وزارة الدفاع الوطني	8 801	8 678	6 947
المديرية العامة للأمن الوطني	16	36	22
المديرية العامة للجمارك	0,17	-	-
المديرية العامة للحماية المدنية	54	193	-
المديرية العامة لإدارة السجون	19	18	12
تغيير الإقامة	16	551	374
المجموع	8 906,17	36	7 355

المصدر : المركز الوطني للإعلام و الإحصاء

ب - الحقوق الجمركية

إن الإعفاءات في مجال الحقوق الجمركية تغطي مجموع المزايا الجبائية الممنوحة في إطار الأنظمة التقضيلية المؤسسة بموجب الاتفاقيات والمعاهدات والاتفاقات الدولية، والقوانين الخاصة، وقانون الجمارك وقوانين المالية.

إن استغلال المعطيات الواردة من المركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات، سمح بتقدير هذه الإعفاءات بـ 217,884 مليار دج، سنة 2014 ، مقابل 210,123 مليار دج سنة 2013 أي (+3,69 %) و 184,995 مليار دج سنة 2012 (+17,79 %). هذه الإعفاءات مفصلة، كما يلي :

- الامتيازات الجبائية المؤسسة بموجب الاتفاقيات، المعاهدات والاتفاقات الدولية

هذه الإعفاءات تمس فقط الحقوق الجمركية والتي تشمل حسب الحالات، إعفاءات كلية (اتفاقية المنطقة العربية الكبرى للتبادل الحر أو الاتفاقية الجزائرية - الأردنية) أو تخفيض متزايد للمعدل، كما هو الحال في اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي.

وبيين الجدول أدناه خلال الفترة 2012-2014، تطور مبالغ هذه الإعفاءات :

الوحدة : مليون دج

التعيين	السنة 2012		السنة 2013		السنة 2014	
	قيمة الواردات	حقوق الجمارك	قيمة الواردات	حقوق الجمارك	قيمة الواردات	حقوق الجمارك
اتفاقية الجزائر - الاتحاد الأوروبي	1 077 528	92 242	1 176 096	112 336	1 173 815	112 091
اتفاقية المنطقة العربية الكبرى للتبادل الحر	96 434	10 261	151 095	22 848	120 584	11 102
اتفاقية الجزائر - تونس	-	-	-	-	1 086	132
اتفاقية الجزائر - الأردن	-	-	19	1	36	2
المجموع	1 173 962	102 503	1 327 210	135 185	1 295 522	123 326

المصدر : المركز الوطني للإعلام و الإحصاء

- إعفاءات في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارات، قانون المحروقات ، قانون المناجم ورخص المجاهدين

تخضع أنظمة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة) لمعدل مخفض يقدر بـ 5% بخصوص الحقوق الجمركية على المواد والتجهيزات المستوردة، التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار. بالمقابل، تستفيد العمليات المنجزة في إطار قانون المناجم وقانون المحروقات من الإعفاء الكامل. وهو نفس الأمر الذي ينطبق على السيارات السياحية المستوردة أو المقتنية محليا من قبل معطوبي حرب التحرير الوطني، وفقا للشروط المنصوص عليها في قانون المالية.

إن مبلغ الإعفاءات خلال السنوات من 2012-2014 مبينة ضمن الجدول التالي :

الوحدة : مليون دج

التعيين	الحقوق الجمركية		التطور 2013/2012 (%)	الحقوق الجمركية		التطور 2014/2013 (%)
	2013	2012		2014	2013	
الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب	2 230	2 530	13,48	1 208	-52,26	
الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة	21	62	189,19	117	89,67	
قانون المحروقات	42 250	26 126	-38,16	24 956	-4,48	
قانون المناجم	11	29	175,60	51	73,62	
قانون المتعلق بتطوير الاستثمارات	23 064	32 904	42,66	58 401	77,49	
معطوبي حرب التحرير الوطني (رخصة المجاهد)	9 043	4 661	- 48,45	5 519	18,40	
المجموع	76 619	66 312	-13,45	90 252	36,10	

المصدر : المركز الوطني للإعلام و الإحصاء

- إعفاءات في إطار تغيير الإقامة

تتعلق هذه الإعفاءات بالجزائريين المقيمين بالخارج طبقا للمادة 202 من قانون الجمارك، وقانون المالية لسنة 1985 (القانون رقم 84-21 المؤرخ في 1984/12/24). وبلغ تقويت الربح نتيجة لتطبيق هذه الأحكام في مجال حقوق الجمارك مبلغ 16 مليون دج سنة 2012 ليرتفع إلى 457 مليون دج سنة 2013، ثم إلى 321 مليون دج سنة 2014 .

- إعفاءات أخرى مقررة في إطار قانون الجمارك ومختلف قوانين المالية

من بين الإعفاءات يمكن ذكر التجهيزات الخاصة عندما يتم شراءها من قبل المديريات العامة للأمن الوطني، الحماية المدنية، الاتصالات الوطنية، تنسيقية أمن الحدود، الجمارك، الحرس البلدي، إدارة السجون و إعادة الإدماج، المقتناة لحسابها¹، وكذلك بالنسبة للتجهيزات المقتناة من طرف وزارة الدفاع الوطني².

الوحدة : مليون دج

التعيين	2012	2013	2014
وزارة الدفاع الوطني	5 416	7 740	3 790
المديرية العامة للأمن الوطني	117	212	127
المديرية العامة للجمارك	0,99	-	-
المديرية العامة للحماية المدنية	312	135	-
المديرية العامة لإدارة السجون	7	82	68
المجموع	5 857,99	8 169	3 985

المصدر : المركز الوطني للإعلام والإحصاء

ج - إعفاءات مرتبطة بضرائب أخرى مباشرة وغير مباشرة ورسوم مماثلة (الرسم على النشاط المهني والضريبة على أرباح الشركات)

يمكن للتصريحات (G1, G 4 et G 50) المودعة دوريا من طرف المكلفين بالضريبة والمتضمنة عناصر المعلومات (رقم الأعمال، الأرباح المعفاة، التخفيضات في مجال الرسم على النشاط المهني، التخفيضات في مجال الضريبة على الدخل الإجمالي...)، أن تكون أساس تقدير النفقة الجبائية، والتي لم يتم استغلالها بصفة كافية من طرف الإدارة الجبائية.

بالفعل، لاحظ المجلس، على مستوى المديرية العامة للضرائب، أنه وباستثناء الوضعيات الإحصائية المتعلقة بالأنظمة المرتبطة بالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، فإن الأنظمة التفضيلية الأخرى (الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة،

¹ - المادة 66 من قانون المالية التكميلي 1992 المعدل بالمادة 164 من قانون المالية 1996 ، المعدل بالمادة 70 من قانون المالية لعام 2000 والمعدل بالمادة 58 من قانون المالية 2006 .

² - المادة 64 من قانون المالية التكميلي 1992 .

الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر)، وكذلك الأحكام الاستثنائية الخاصة بالنظام العام لم تكن موضوع أية وضعية إحصائية.

إن استغلال معطيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، المقدمة من طرف مديرية العمليات الجبائية والتحصيل والمديرية العامة لكبريات المؤسسات، سمح بإنجاز الوضعية التالية التي تسجل قيمة الإعفاءات الممنوحة في إطار هذه الأنظمة .

الوحدة : دج

2014		2013		2012		البنية
الضريبة على أرباح الشركات	الرسم على النشاط المهني	الضريبة على أرباح الشركات	الرسم على النشاط المهني	الضريبة على أرباح الشركات	الرسم على النشاط المهني	
11 087 749 720	6 292 515 019	8 653 704 818	12 512 907 859	10 856 779 497	17 238 835 178	مديرية كبريات المؤسسات
7 523 927 000	3 665 962 000	3 432 574 000	3 363 498 000	1 872 018 000	2 865 593 000	المديريات الولائية للضرائب
18 611 676 720	9 958 477 019	12 086 278 818	15 876 405 859	12 728 797 497	20 104 428 178	المجموع

المصدر : مديرية العمليات الجبائية و لتحصيل / مديرية كبريات المؤسسات

بناء على الوضعيات السابقة، فإن مجلس المحاسبة أعد جدولا تلخيصيا متعلقا بالتقدير التقريبي للنفقة الجائبة للسنوات من 2012 إلى 2014 كما يلي :

**وضعية ملخصة للنفقات الجبائية (الرسم على القيمة المضافة، حقوق الجمارك، الرسم على النشاط المهني والضريبة على أرباح الشركات)
(الفترة 2012 - 2014)**

(الوحدة : مليون دج)

2014	2013	2012	التعيين	
131 604	118 736	124 367	إعفاءات كلية عن ر.ق. م للاستيراد	الرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد
45 631	46 371	76 347	- حسب فئة المنتوجات	
			- حسب وجهة المنتوجات	
61 701	68 372	70 318	إعفاءات نسبة مخفضة (7%)	
22 750	24 674	19 507	إعفاءات عن ر.ق. م الناجمة عن الإعفاءات في الحقوق الجمركية :	
7 355	9 476	8 906	. إعفاءات بعنوان الاتفاقيات، المعاهدات والاتفاقات الدولية	
			-إعفاءات أخرى مقررة في إطار قانون الجمارك و مختلف قوانين المالية.	
269 041	267 629	299 445	المجموع الفرعي 1 (الرسم على القيمة المضافة)	
123 326	135 185	102 503	الاتفاقيات، المعاهدات والاتفاقات الدولية	
90 252	66 312	76 619	إعفاءات في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، قانون المتعلق بتطوير الاستثمارات ،قانون المحروقات ، قانون المناجم و رخص المجاهدين	
321	457	16	إعفاءات في إطار تغيير الإقامة	
3 985	8 169	5 858	إعفاءات أخرى مقررة في إطار قانون الجمارك و مختلف قوانين المالية	
217 884	210 123	184 995	المجموع الفرعي 2 (حقوق الجمارك)	
9 958, 477	15 876,406	20 104,428	إعفاءات مرتبطة بضرائب أخرى المباشرة وغير المباشرة و الرسوم المماثلة (الرسم على النشاط المهني والضريبة على أرباح الشركات)	الرسم على النشاط المهني والضريبة على أرباح الشركات
18 611,677	12 086,279	12 728,797	- إعفاءات مرتبطة بضرائب أخر المباشرة وغير المباشرة و الرسوم المماثلة (ر.ن . م)	
			- إعفاءات مرتبطة بضرائب أخرى المباشرة وغير المباشرة و الرسوم المماثلة (ض.أ. ش)	
28 570,154	27 962,685	32 833,225	المجموع الفرعي 3 (الرسم على النشاط المهني و الضريبة على أرباح الشركات)	
515 495	505 714	517 273	المجموع العام (3 +2+1)	
102 810	92 330	102 810	تقديرات وزارة المالية الواردة في التقارير التقديمية لمشاريع قوانين تسوية الميزانية	
412 685	413 384	-54 997	الفارق	

إن تقدير مجلس المحاسبة للنفقة الجبائية للفترة 2012-2014، كما يتبين من الجدول المذكور أعلاه، يعطي مؤشرات حول أهمية الأثر المالي الناجم عن الأنظمة الاستثنائية (الرسم على القيمة المضافة، حقوق الجمارك، الضريبة على أرباح الشركات والرسم على النشاط المهني)، رغم أن هذا التقدير لا يأخذ في الحسبان إلا الرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد (لأن مبلغ الاعفاءات بالنسبة للرسم على القيمة المضافة على العمليات المنجزة في الداخل المقدم من طرف مفتشيات الضرائب ومراكز الضرائب ومديرية كبريات المؤسسات، لا يميز بين الرسم على القيمة المضافة الداخلي والرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد).

كما يتبين، فضلا عن ذلك، بأن المعطيات المقدمة من وزارة المالية تبقى غير شاملة لا سيما بالنسبة للسنتين 2013 و 2014. هذه الأخيرة تواجه، فعلا، صعوبات في تقدير التدابير الجبائية الاستثنائية نتيجة غياب نظام معلومات متكامل قادر على ربط مختلف المتدخلين في مسار تسيير النفقات الجبائية وبالتالي الحصول على بيانات موثوقة وكاملة بصفة مستمرة.

2. تقييم آليات متابعة النفقات الجبائية: حالة الأنظمة التفضيلية

إن النفقة الجبائية تدخل ضمن اختصاص عدة إدارات وهيئات وهنا ينبغي التمييز بين نوعين من المتدخلين: الإدارات المكلفة بإصدار قرارات منح الامتيازات الضريبية على غرار الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر والوزارة المكلفة بالمناجم للسندات المنجمية من جهة، وتلك المكلفة بتنفيذ التدابير التي تسن عن طريق قوانين الضرائب، قانون الجمارك، القوانين المالية والقوانين الخاصة، على غرار المديرية العامة للضرائب والمديرية العامة للجمارك، من جهة أخرى.

إن تعدد المتدخلين في مسار تسيير النفقة الجبائية والخاضعين إلى وصايا مختلفة، لا يسهل التحكم في تكلفة مختلف الأنظمة الاستثنائية والمتابعة الجيدة لها، بالنظر لغياب نظام معلومات متكامل يربط بين قواعد البيانات لمختلف الوحدات.

في هذا المجال، ركزت تدقيقات المجلس بشكل خاص على ثلاثة هياكل لها دور أساسي في تسيير ومتابعة النفقة الجبائية، وهي: إدارة الضرائب، والإدارة الجمركية والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار. وخصت بشكل أساسي، الأنظمة الامتيازية.

1.2. بعنوان الإدارة الجبائية

إن الرقابة التي أجريت على مستوى المديرية العامة للضرائب، لاسيما مديريةية التشريع والتنظيم الجبائيين، الإعلام والوثائق الجبائية والعمليات الجبائية والتحصيل خلال الفترة 2012 إلى 2014، أبرزت العديد من النقائص:

- صعوبات في متابعة الالتزام بإعادة استثمار الأرباح الموافقة لامتيازات الضريبية

لضمان متابعة الامتيازات الضريبية الممنوحة، وضعت السلطات العمومية سلسلة من التدابير تسمح بالاستفادة أكبر قدر ممكن من النفقات الجبائية. من بين هذه التدابير نجد الالتزام بإعادة استثمار من قبل المكلفين بالضريبة المستفيدين من الإعفاءات أو التخفيضات الضريبية في إطار أنظمة دعم الاستثمار، لحصة من الأرباح الموافقة لهذه الإعفاءات أو التخفيضات.

هذا الاجراء الذي تم إدراجه لأول مرة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008¹، ينص على إعادة الاستثمار التي يجب أن تتم بعنوان كل سنة أو بعنوان كل سنة مالية أو بعنوان عدة سنوات مالية متتالية في أجل أربع (04) سنوات. إن عدم الامتثال لهذه الأحكام يؤدي إلى استرداد التحفيز الجبائي مع تطبيق غرامة جبائية نسبتها 30%.

في هذا الموضوع، صدرت تعليمية عن مديرية التشريع والتنظيم الجبائين (رقم 03 / م / م ع / م / م ت ج / ق م ت، بتاريخ 2008/12/28)، متعلقة بالأحكام الجديدة لقانون المالية التكميلي لسنة 2008، لاسيما المادة 4 منه المتعلقة بإعادة استثمار حصة من الأرباح الموافقة للمزايا الضريبية²، وأرسلت إلى المصالح الجبائية، من أجل ضمان تطبيقها.

غير أن مصالح إدارة الضرائب المكلفة بالوعاء واجهت صعوبات في تنفيذ هذه الأحكام في حالة عدم الامتثال للالتزام بإعادة الاستثمار من طرف المستثمرين المستفيدين من هذه المزايا الضريبية. والأكثر من ذلك، فإن بعض المسيرين لم يخفوا عدم علمهم بهذا الإجراء.

إن مديرية كبريات المؤسسات لم تحرر سوى جدول ضريبي واحد للتسوية ضد شركة(شركة مساهمة)، تعترف بوجود صعوبات في تنفيذ هذا الإجراء. كذلك، فإن المدير العام للضرائب يثير عدم وجود نظام واضح حول كيفية تطبيق هذا الإجراء.

ولم يتم تحديد الضرائب المعنية بإعادة الاستثمار إلا بعد صدور قانون المالية لسنة 2014 (المادة 5) ويتعلق الأمر بالرسم على النشاط المهني والضريبة على أرباح الشركات، و كذا مرحلة منحها وهي مرحلة الاستغلال.

غير أن المجلس يسجل، استمرار الصعوبات في تطبيق الالتزام بإعادة الاستثمار لامتيازات الجبائية، منذ تأسيسه في سنة 2008. وعليه، قدمت توضيحات أخرى في إطار قانون المالية لسنة 2016 (المادة 2) بتحديد حصة إعادة استثمار للأرباح الموافقة لهذه الإعفاءات أو التخفيضات بنسبة 30% وتوجيه كيفية تطبيق هذه الأحكام إلى قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالصناعة.

¹ - تعديل المادة 142 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة بالمادة 4 من القانون 02-08 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لـ 2008 .

² - أحكام مدونة ضمن المادة 142 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

- تأخر معتبر في سحب المزايا الممنوحة للمستثمرين المتعثرين

سجل المجلس أهمية مقررات الإلغاء المتضمنة الحقوق التي مسها التقادم الرباعي حيث أن عددها يبقى غير معروف بسبب غياب متابعة صارمة من قبل مصالح الضرائب. وعليه، لاحظ المجلس بأن التأخير المسجل في إجراء سحب المزايا الضريبية الممنوحة يفسر أساسا بالإجراء الذي وضعته الإدارة المركزية للضرائب والذي يقضي بالزامية مرور مقررات الإلغاء عبر مديرية العمليات الجبائية والتحصيل، الأمر الذي يمدد الآجال دون داع، في حين أن محاضر معاينة المخالفة قد تم المصادقة عليها من طرف رؤساء مفتشيات الضرائب المعنيين وكذا من قبل مدراء الضرائب للولاية (التعليم رقم 813/ و م / م ع ض / م ع ج / ب 2 المؤرخة في 15 أفريل 2003).

من جانب آخر، لا يتم تخصيص أية معالجة خاصة لمقررات الإلغاء التي يمسه التقادم الرباعي وهذا لتحديد المسؤوليات. إن الرقابة التي تمت على مستوى مفتشية الضرائب ببوفاريك بوختاشي (المديرية الولائية للضرائب البلدية)، على عينة من تسعة (09) مكلفين بالضرائب تابعين للنظام الامتيازي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، سمحت بتقييم الحقوق المتقدمة بـ 29.181.024,87 دج. نفس المعاينة تم تسجيلها على مستوى مفتشية الضرائب ابن خلدون (المديرية الولائية للضرائب بومرداس) على عينة من 65 مكلف بالضريبة (كل الأنظمة)، حيث تبلغ كل الحقوق المتقدمة 102.011.436 دج. وقد شرعت المديرية الولائية للضرائب لبومرداس، بعد سريان التقادم الرباعي، بتحرير جداول ضريبية للتسوية وهذا للحفاظ على مصالح الخزينة العمومية.

وفي هذا المجال، ينبغي الإشارة إلى أنه في حالة إلغاء المزايا الممنوحة في مرحلة الإنجاز، يجب على المصالح الضريبية استرداد الرسم على القيمة المضافة المذكور على شهادات الشراء بالإعفاء، بغض النظر عن أصل البضائع المقتناة محليا أو المستوردة. وأن مصالح الجمارك المرسل اليهم نفس المقرر يمكن أن يقوموا بدورهم مباشرة متابعة استرداد الرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد، مما يؤدي إلى القيام بمتابعتين للمنازعات على نفس المخالفة تجاه المتعامل المتعثر.

وهذا ما يعكس غياب التواصل وتبادل المعلومات بين إدارة الجمارك وإدارة الضرائب حول طبيعة الحقوق والرسوم موضوع إجراءات التحصيل، وكذلك مباشرة إجراء نزاعي عن تحويل المزايا الجبائية الممنوحة عن وجهتها المفضلة لتجنب كل متابعة مزدوجة.

- نقص الصرامة في متابعة ملفات المستفيدين من مزايا الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

لقد وقف المجلس على، نقائص في تسيير ومراقبة ومتابعة الملفات الجبائية للمكلفين بالضريبة المستفيدين من المزايا الضريبية. هذه النقائص تخص، لاسيما، عدم اخطار الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار عن عدم تجسيد الالتزامات التي تعهد بها المستثمر والاستفادة من الإعفاءات خلال الفترة التي لا يشملها مقرر الوكالة. هذه المعايينات يمكن توضيحها بالأمثلة أدناه:

■ استفادت شركة ذات مسؤولية محدودة من مقرر الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لإنجاز سلسلة مطاعم تشمل افتتاح عشرة (10) محلات، غير أنها لم تنجز سوى مطعم واحد فقط، وهو ما يستثنيها من الاستفادة من المزايا الضريبية وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 07-08 المؤرخ في 11 جانفي 2007 والذي يحدد قائمة النشاطات والسلع والخدمات، المستثناة من نظام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

بلغ إعفاء الرسم على القيمة المضافة الموافق للمشتريات المحققة 2.924.286,45 دج بعد رقابة المجلس، قام مركز الضرائب للحراش بإرسال طلب إلغاء المزايا للشباك الوحيد للجزائر.

■ استفادت شركة أخرى ذات مسؤولية محدودة سنة 2010، من فترة إعفاء (مرحلة الاستغلال) لسنة واحدة طبقا لمقرر الوكالة، خلافا للأمر رقم 03-01 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 جوان 2008 المتعلق بمعاينة الدخول في الاستغلال للمستثمرين والتي تقرر فترة إعفاء في مجال الرسم على النشاط المهني والضريبة على أرباح الشركات خلال فترة الاستغلال بثلاث (3) سنوات.

إلا أن هذه الشركة، استمرت بالتصريح برقم أعمال معفى إلى غاية أوت 2013، دون أن تحوز على مقرر من الوكالة يؤكد هذا الإعفاء. وبلغت تصريحات رقم الأعمال المعفى 5.975.105,00 دج سنة 2012 و 6.552.509,00 دج عند أوت 2013.

2.2. بعنوان إدارة الجمارك : غياب تبليغ المعلومات للوكالة الوطنية لتطوير

الاستثمار والإدارة الجبائية، حول المتعاملين المتعثرين

إن المديرية العامة للجمارك مكلفة بتطبيق المزايا الجبائية المقررة في الاتفاقيات التجارية والتعريفية المتعددة الأطراف أو الثنائية ومراقبتها للتأكد من أن هذه المزايا لم تحول عن وجهتها. وعلى غرار الإدارات والهيئات الأخرى، فهي معنية بالسهر خلال كل فترة الإعفاءات بالامتثال من قبل المستثمرين، للالتزامات التي على عاتقهم بخصوص المزايا الممنوحة بموجب الأمر رقم 03-01 (المادة 32 مكرر 1).

تضطلع بهذه المهمة خصوصا المديرية الفرعية لمتابعة الرقابة (مكتب متابعة الأنظمة الموقوفة والحوافز الجبائية) ومختلف المصالح المحلية للرقابة عند الاستيراد لضمان امتثال المواد والتجهيزات التي تم الحصول عليها مع موضوع مقرر منح المزايا الضريبية ومختلف قوانين منح هذه الإعفاءات. تمارس هذه الرقابة أيضا من قبل المصالح الجهوية للرقابة اللاحقة التي تتحقق بعين المكان من وجهة المواد التي تم اقتنائها.

ففي مجال متابعة الامتيازات الجبائية، تقوم المصالح الجهوية للرقابة اللاحقة بالمراقبة للتأكد من وجهة المواد والتجهيزات التي استفادت من هذه المزايا وبإعداد، عند الاقتضاء، لملفات المنازعات تجاه المتعاملين المتعثرين بتحويل السلع عن وجهتها المفضلة وهذا طبقا للمادة 325 من قانون الجمارك. يتم تبليغ قائمة المستثمرين المتعثرين للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

هذه الأخيرة، تقوم، عند الاقتضاء، وفقا للمادة 33 من الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 2001/08/20، المذكور، بسحب المزايا الجبائية، الجمركية، وشبه جبائية والمالية، في نفس الأشكال، دون الإخلال بالأحكام التشريعية الأخرى.

غير أنه، لوحظ بأن مصالح الجمارك لا ترسل بصفة منتظمة قائمة المتعاملين المتعثرين للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار للقيام، عندما يقتضي الأمر ذلك، بإلغاء مقررات منح المزايا وكذلك لمصالح الضرائب لتمكينها، من المطالبة بالحقوق المرتبطة بمرحلة الإنجاز وتلك المرتبطة بمرحلة الاستغلال (الرسم على النشاط المهني، الضريبة على أرباح الشركات).

وكشف المجلس عن حالات عديدة بعنوان المصالح الجهوية للرقابة اللاحقة لسطيف (2 حالتين)، تلمسان (7 حالات)، الشلف (5 حالات)، البليدة (2 حالة)، الأغواط (4 حالات)، بشار (23 حالة) وورقلة (35 حالة).

3.2. بعنوان الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

يخول التشريع والتنظيم الساري المفعول للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار دورا أساسيا في ترقية، وتطوير ومتابعة الاستثمارات. هذه المهمة التي تمارس من خلال مرافقة المستثمرين في تكوين الملفات المتعلقة باستثماراتهم، تتجسد بإعداد مختلف المقررات التي تغطي مختلف مراحل الاستثمار، بالخصوص، مقررات منح المزايا الجبائية لمرحلة الإنجاز، مقررات الدخول في مرحلة الاستغلال، مقررات التوسيع، مقررات التعديل، مقررات الإلغاء وأخيرا مقررات سحب الإلغاء.

وتجدر الإشارة إلى أن كل مقرر تمنحه الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار له أثر مباشر على النفقة الجبائية سواء بالزيادة أو بالنقصان.

إن حصيلة نشاط الوكالة خلال السنوات 2012-2014، يشير إلى ما مجموعه 71032 مقرر، موزع على النحو التالي¹:

¹ - المعلومات المقدمة من الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لم تكن سنويا وإنما تغطي كامل الفترة 2012-2014.

الإنجاز	التوسيع	الاستغلال	التعديل	الإلغاء	سحب الإلغاء	المجموع
27 165	11 099	8 574	5 793	18 021	380	71 032

وكشفت رقابة المجلس على المعاينات التالية:

- التأخر في تبليغ مقررات الغاء منح المزايا الممنوحة

أظهرت رقابة مجلس المحاسبة أهمية مقررات الإلغاء المعدة من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، بعنوان الفترة المراقبة (2012- 2014)، ممثلة في عدد إجمالي يقدر بـ 18.021 مقرر إلغاء.

إن عدم الامتثال للمقرر رقم 57/10 المؤرخ في 2011/11/22 للمجلس الوطني للاستثمار الذي ينص على أن « كل مستثمر لا يرد على الاستبيان المتعلق بمتابعة مشروعه في أجل ثلاثة (03) أشهر، يكون عرضة لإلغاء مقرره لمنح المزايا" كان السبب في اصدار 11.138 مقرر إلغاء، مقابل 6.712 مقرر إلغاء بناء على طلب المستثمر. بالمقابل، فإن مقررات الإلغاء المعدة بطلب من الإدارة الجبائية وإدارة الجمارك لم تتعدى 171 مقرر.

يحتل قطاع النقل المرتبة الأولى بـ 10.259 مقرر إلغاء (56,93 %) متبوعا بقطاع البناء والأشغال العمومية و الري بـ 3.596 مقرر، ثم قطاع الخدمات بـ 2.032 مقرر إلغاء أي بنسبة 11,28 %.

إن استغلال الوضعيات المقدمة من الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار سمح بمعاينة أهمية مقررات الإلغاء في بعض الولايات على سبيل المثال الجزائر (1.222 مقرر)، ورقلة (1.212 مقرر)، تيزي وزو (1.184 مقرر)، جيجل (985 مقرر)، قسنطينة (971 مقرر) وبجاية (960 مقرر).

إن المجلس سجل تأخر في تبليغ مقررات الإلغاء لمصالح الجمارك والضرائب من أجل مباشرة إجراء استرداد المزايا الممنوحة.

بالفعل، فإن عدد معتبر من مقررات الإلغاء للمزايا الممنوحة يخص حقوق مسها التقادم الرباعي، لعدة أسباب، لاسيما، التأخر في تبليغ مقررات الإلغاء بعد تاريخ إمضاءها من طرف مديري الشبابيك الوحيدة، لمصالح الجمارك والضرائب المعنية.

فضلا عن الضرر الذي تلحقه بالخزينة العمومية، فإن مثل هذه الوضعية تضع مصالح الوعاء (المفتشيات ومراكز الضرائب) في صعوبات فيما يتعلق بإرسال الجداول الضريبية للمرقين المتعثرين في الآجال القانونية.

يجدر التذكير بأن المراسلات الصادرة عن المصلحة الجهوية للرقابة اللاحقة للجمارك للأغواط المتضمنة لاقتراحات الإلغاء والمرسلة للشباك الوحيد المركزي للجزائر بقيت دون رد . وتتعلق بشكل خاص بإرسالات رقم 205 بتاريخ 2011/06/02 (قرار رقم 15297/1998) و رقم 347 المؤرخ في 2014/10/29 (قرار رقم 5225/2008) .

- الطعن ضد قرارات سحب الإلغاء غير المعالجة

إن المستثمرين الذين يرون انهم غبنوا بشأن الاستفادة من المزايا، من طرف الإدارات أو المؤسسات المكلفة بتنفيذ نظام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، يحوزون على حق الطعن لدى لجنة منشأة لهذا الغرض (المادة 7 مكرر من الأمر رقم 01-03). إن إنشاء هذه اللجنة، تم وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 06-357 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 المتضمن تشكيلة، لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار وتنظيما وسيرها. غير أن هذه اللجنة لم تتعقد منذ إنشائها.

إن عدد الملفات المسجلة على مستوى أمانة اللجنة المكلفة بفحص الطعون المعنية وصلت حسب المدير العام لترقية الاستثمار إلى 101 طعن منها 80 طعنا تتضمن « طلبات سحب إلغاء مقرر منح الامتيازات الجبائية » وإن معالجتها توجد على عدة مستويات من الإجراء، مع التوضيح بأنه تم اتخاذ إجراءات لتسجيلها في جدول أعمال اللجنة التي ستعقد قريبا.

- عدم نشر الاتفاقيات في الجريدة الرسمية

إن الاستثمارات التي تمثل حسب مفهوم المادة 10 من المرسوم رقم 01-03 المذكور اعلاه ، أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، لاسيما عندما تستخدم تكنولوجيات خاصة من شأنها أن تحافظ على البيئة وتحمي الموارد الطبيعية، وتدخر الطاقة وتفضي إلى تنمية مستدامة، تستفيد من مزايا خاصة. فبالإضافة إلى المزايا المرتبطة بمرحلة الإنجاز يمكن أن تستفيد من الإعفاء في مجال الرسم على النشاط المهني والضريبة على أرباح الشركات تصل إلى 10 سنوات.

هذه الاستثمارات يترتب عنها ابرام اتفاقيات، بين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار التي تتصرف لحساب الدولة والمستثمر، بعد المصادقة من قبل المجلس الوطني للاستثمار. هذه الاتفاقيات تخضع لإجراء الإشهار من خلال النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وهذا تطبيقا للمادة 12 من نفس الأمر.

إن فحص وضعية الاتفاقيات الممضاة من طرف الوكالة، الموقوفة عند 2014/12/31، سمح بكشف أنه من أصل 86 اتفاقية ممضاة، سبع (7) فقط تم نشرها في الجريدة الرسمية.

- غياب ممثلي الإدارة الجبائية والجمركية لدى الشباك الوحيد للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

عند تنقل فريق الرقابة إلى الشباك الوحيد للجزائر، تم معاينة غياب ممثلين عن الإدارة الجبائية والإدارة الجمركية، وهما فاعلين مهمين في تسيير هذا النظام طبقا للمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 20 أكتوبر 2006 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها.

هذه الوضعية التي لازالت قائمة على الرغم من المراسلات المتوالية للمدير العام للوكالة، للمديرين العامين للضرائب والجمارك حول انضباط ممثليهم، تحرم المتعاملين من المساعدة الضرورية في تحضير مشاريعهم ومرافقتهم في تنفيذ المزايا الممنوحة لهم خلال مرحلة الإنجاز.

- تباعد بين الأهداف المصرح بها والإنجازات في مجال الاستثمار

إن فحص حصيلة النشاطات للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار خلال الفترة 2012-2014 تظهر بأن عدد المشاريع المنجزة (7818 مشروع) أقل بكثير من الأهداف المصرح بها (23972 مشروع)، أي بنسبة إنجاز تقارب 33%.

حسب قطاع النشاط، يحتل النقل المرتبة الأولى بنسبة 51% من المشاريع المنجزة، متبوعا بقطاعات الأشغال العمومية والصناعة بـ 18% و 17% على التوالي.

وسجلت القطاعات الأخرى معدلات إنجاز ضعيفة، منها الزراعة (1,28%)، الصحة (1,20%)، السياحة (1,06%) والاتصالات (0,01%).

يبلغ إجمالي قيمة المشاريع المصرح بها مبلغ 4.807,603 مليار دج مقابل الإنجازات بمبلغ 453,252 مليار دج أي ما نسبته 9,43%. سجل القطاع الصناعي أكبر مبلغ من الاستثمارات بـ 254,187 مليار دج. بالمقابل، يسجل قطاع الزراعة مساهمة ضعيفة بـ 4,655 مليار دينار جزائري.

من حيث فرص العمل، تم خلق 49.637 منصب شغل من بين 370.848 منصب شغل مصرح به من قبل المستثمرين، أي بنسبة إنجاز تبلغ 13,38%. وسجلت قطاعات الأشغال العمومية والصناعة على التوالي أكبر عدد بـ 18.103 و 17.400 منصب شغل تم احداثه.

وبيين الجدول التالي، حسب قطاع النشاط، عدد المشاريع، قيمة الاستثمارات وعدد المناصب المستحدثة:

نسبة الإنجاز	المناصب المنشأة		نسبة الإنجاز	قيمة المشاريع (بالمليون دج)		نسبة الإنجاز	عدد المشاريع		قطاع النشاط
	المنجزة	المصرح بها		المنجزة	المصرح بها		المنجزة	المصرح بها	
7,88	486	6 170	7,95	4 655	58 540	24,45	100	409	الزراعة
19,06	18 103	95 001	12,75	63 140	495 094	29,18	1 399	4 794	البناء والأشغال العمومية
10,69	17 400	162 830	8,22	254 187	3 091 221	32,18	1 358	4 220	الصناعة
9,03	536	5 936	13,71	6 973	50 864	37,30	94	252	الصحة
16,02	7 247	45 229	13,03	41 801	320 755	35,36	3 968	11 222	النقل
3,82	756	19 795	6,52	19 635	301 139	21,67	83	383	السياحة
12,03	4 220	35 089	9,77	28 059	287 137	30,30	815	2 690	الخدمات
111,40	889	798	17,16	34 802	202 853	50,00	1	2	الاتصالات
13,38	49 637	370 848	9,43	453 252	4 807 603	32,61	7 818	23 972	المجموع

المصدر: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

4.2. تأثير النفقات الجبائية على الموارد المالية للجماعات المحلية

الإنجازات لا ترقى إلى الأهداف المرجوة (حالي البلدية والشلف)

إن الإيرادات الجبائية للجماعات المحلية تتشكل، أساسا، من المداخل المتأتية من الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني. إن رقابة المجلس على مستوى ولايتي البلدية والشلف سمح بمعاينة، أن تكلفة مجموع النفقات الجبائية لولاية البلدية (التي تشمل الأنظمة الأربعة: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والوكالة الوطنية لتسيير القرض) بالنسبة 2011 كانت تقدر بـ 1,352 مليار دج. ووصلت سنة 2014 إلى مبلغ 2,362 مليار دج، ما يمثل تطورا بـ 75%، يمكن تفسيره بعدد من العوامل، على الخصوص ازدياد عدد المشاريع في إطار الأنظمة الأربعة.

بالنسبة لولاية الشلف، انتقلت هذه النفقات من 2,349 مليار دج سنة 2011، إلى 1,476 مليار دج سنة 2014، مسجلة انخفاضا بـ 37% نتيجة لانخفاض عدد المشاريع المستفيدة من الامتيازات الجبائية، لاسيما المتعلقة بنظام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

ولاية البليدة

الوحدة : مليون دج

المجموع		2014		2013		2012		2011		التعيين
رقم م	رن م	رقم م	رن م	رقم م	رن م	رقم م	رن م	رقم م	رن م	
3.957,773	62,322	1.692,979	1,269	587,717	3,689	1.098,200	28,190	578,877	29,174	الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار
2.262,021	13,757	437,707	2, 858	520,676	0,812	862 ,308	0,533	441,330	9,554	الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب
1.368,391	3,601	182,205	0,387	276,377	0,837	619,760	0,040	290,049	2,337	الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة
85,097	0,117	44,511	0 ,015	35, 266	0,101	5,320	/	/	/	الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر
7.673,282	79,796	2357,402	4,529	1.420,036	5,439	2585,588	28,763	1.310,256	41,065	المجموع

المصدر: المديرية الولائية للضرائب

ولاية الشلف

الوحدة : مليون دج

المجموع		2014		2013		2012		2011		التعيين
رقم م	رن م	رقم م	رن م	رقم م	رن م	رقم م	رن م	رقم م	رن م	
3.027,458	474,968	763,408	19,899	560,352	427,612	821,609	6,027	882,089	21,430	الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار
2.537,825	105,936	315,596	5,585	384 ,685	89,969	811,083	8,041	1.026,461	2 ,341	الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب
2.195,625	22,674	333, 475	2,822	779, 402	17,756	665,954	1, 855	416,794	0,241	الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة
41,515	0,071	35,089	0,046	6,426	0,025	/	/	/	/	الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر
7.802,423	603,647	1.447,568	28,352	1.730,865	535,362	2.298,646	15,923	2.325,344	24,012	المجموع

المصدر: المديرية الولائية للضرائب

إن بيانات الجداول تظهر أن الامتيازات الممنوحة في إطار الأنظمة الأربعة، خلال السنوات من 2011 إلى 2014 ، أثرت بصفة كبيرة على الإيرادات الجبائية للبلديات والتي تراجع مبلغها بـ 7,673 مليار دج بالنسبة للرسم على القيمة المضافة (20% من المبلغ الإجمالي للمزايا الممنوحة، بما فيها حصة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، الصندوق المشترك للجماعات المحلية، سابقا). بالموازاة، فإن تقويت الربح بعنوان الرسم على النشاط المهني، والذي يعود مبلغه كليا للجماعات المحلية (بما فيها الولاية)، يقدر بـ 79,796 دج، أي بإنخفاض في القيمة الإجمالية (الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني) بـ 7,753 مليار دج.

عرفت ا بلديات ولاية الشلف بدورها خلال الفترة نفسها، انخفاض في مبلغ الرسم على القيمة المضافة بـ 7,802 مليار دج، في حين أن حصتها من الرسم على النشاط المهني قد انخفضت بمبلغ 03.649.759 دج، مما يجعل مبلغ النقص في الإيرادات الضريبية (الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني) الخاصة بالأنظمة الأربعة يصل إلى 8,406 مليار دج.

إن الهدف المنتظر من منح مختلف الامتيازات سواء تلك المتعلقة بتشجيع الاستثمار أو بتشغيل الشباب هو خلق النشاطات المنتجة والمحدثة لفرص العمل.

غير أنه، وبالنظر إلى طبيعة المشاريع التي تم إنشاؤها في إطار هذه الأجهزة، فإن، النتائج التي تحققت لا تعكس الأهداف. في هذا السياق، من بين 511 مشروع استثماري (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار)، في ولاية الشلف، 315 مشروع (62%) تتعلق بقطاع الخدمات (نقل المسافرين والبضائع في معظم الحالات)، مع العلم أن هذا القطاع منشئ ضعيف لمناصب الشغل. ولا تمثل القطاعات الإنتاجية سوى 12% من المشاريع.

من جانب آخر، فإن المشاريع الممولة، خلال السنوات 2011 إلى 2014، من طرف الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب للشلف، والتي يبلغ عددها 3100 مشروع، وفرت 5444 منصب شغل، أي 1,76 منصب شغل لكل مشروع، في حين أن المزايا الممنوحة من حيث الإعفاءات الضريبية بلغت 2,644 مليار دج.

يتبين لنا من خلال المعايينات أعلاه أن تسيير ومتابعة النفقات الجبائية تميز بعدة نقائص.

إن تعدد التدابير المشكلة للنفقات الجبائية فضلا عن تعدد المتدخلين (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، إدارة المناجم، ...الخ) تشكل قيذا كبيرا يحد من وضع نظام متابعة فعال للمزايا الجبائية وكذلك تقييم تأثير الانظمة الاستثنائية، لا سيما في ظل غياب نظام معلومات متكامل يربط بين قواعد البيانات لجميع المتدخلين.

إن استكمال عصرنة الإدارة الجبائية في جانبها المتعلق "بنظام المعلومات وإصلاح الإجراءات" سيسمح بضمان تدفق أفضل للمعلومات، مع توفير بيانات موثوقة وذات الصلة لتقدير تكلفة النفقات الجبائية وتقييم تأثيرها.

التوصيات

تبعاً للمعاينات والملاحظات السالفة الذكر، يوصي مجلس المحاسبة بما يلي:

- استكمال وضع نظام معلومات مدمج بغرض إعداد كل سنة، لوضع شاملة وسليمة للتدابير الجبائية الاستثنائية وتقييم تكلفتها ؛
- وضع آليات الرقابة والمتابعة الفعالة للنفقات الجبائية.
- القيام بتقييم دوري لتأثير النظام الجبائي الاستثنائي.

إجابة المدير العام للضرائب

في الواقع تجدر الإشارة إلى أن ليس كل إجراء ينطوي على تكلفة لميزانية الدولة هو بالضرورة نفقة جبائية.

فالنفقات الجبائية هي عبارة عن امتيازات و تنازلات و تسهيلات وتخفيضات وإعفاءات والتي تقلل من قيمة الموارد العمومية المحصلة وهذا بالمقارنة بعملية الإخضاع في "الحالة العادية".

أيضا، فالتدابير الاستثنائية قد تعتبر نفقات جبائية في حالة ما إذا استندت إلى ثلاث معايير أساسية وهي:

- وجود نظام جبائي مرجعي.
- اعتمادها بالنسبة للأهداف الدقيقة للسياسة الاقتصادية.
- توفر أدوات للسياسات الاقتصادية البديلة.

بعبارة أخرى، يجب أن تكون التدابير الاستثنائية مبررة بقدرتها أو ميزتها على المقارنة بأدوات السياسة الاقتصادية مثل الدعم المباشر.

وفقا لذلك، فإن بعض الإعفاءات الجبائية المذكورة في التقرير لا تعتبر نفقات جبائية، مما يؤدي بمصالحى لإبداء الملاحظات الرئيسية التالية:

- الاعفاء من الرسم على القيمة المضافة TVA الممنوحة لقطاع النفط

تجدر الإشارة أن الشراء بالإعفاء المتضمنة في أحكام المادة 42-1 والتي يستفيد منها قطاع النفط، لا تعتبر نفقات جبائية بالنظر إلى كونها تتعلق بشركات تحقق عمليات تدخل في إطار التجارة الخارجية.

في الواقع، فإن الصادرات لا تخضع للرسم على القيمة المضافة TVA إلا إذا تضمن القانون غير ذلك، وهذا وفقا لأحكام المادة 7 من قانون الرسوم على قانون الاعمال و الذي أنشئ مبدأ الإقليمية في مجال الرسم على القيمة المضافة و الذي يعتبر مبدأ عالمي في مجال القانون الجبائي.

- المزايا والأنظمة التفاضلية المنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية

الأحكام التي تهدف إلى التخفيف من الضرائب المتخذة في إطار المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتي أبعد ما تكون نفقات جبائية كونها تدخل في منظور التوازن بين الدول.

- الإعفاءات المنصوص عليها في مجال رسم المرور والمذكورة في الجدول الذي يحدد توزيع النفقات الجبائية حسب الضريبة والرسم

- الإعفاءات في مجال رسم المرور والمنصوص عليها في المادتين 57 و 182 من قانون الضرائب غير المباشرة والمتعلقة بالكحول والخمور والتي تدخل في صناعة الخل لا تشكل نفقات جبائية بما أن مادة الخل نفسها تقع خارج مجال تطبيق رسم المرور كونه مادة غذائية.

- تقدير النفقات الجبائية

إن تقدير ومتابعة النفقات الجبائية له أربعة أهداف رئيسية والتي تبدو صعبة التجسيد في الوقت الحالي وهي:

- معرفة تكلفة مختلف الإجراءات الاستثنائية من خلال الكسب الفائت المتعلق بتطبيقاتها.
- تقييم تأثيراتها على الوعاء.
- تحليل العلاقة تكلفة/فعالية لهذه الإجراءات للتأكد ما مدى تجسيد أهدافها الأولية.
- تقييم أثرها في مجال المساواة الضريبية و فعاليتها بالمقارنة بالنفقات المباشرة والتي من الممكن أن تعوضها.

وفي الأخير، مهما كانت الحجج و الاعتبارات المذكورة في التقرير والتي تعيق تحديد قيمة النفقة الجبائية، يبقى العنصر الأساسي من أجل تحديد قيمتها، هو وضع حيز التنفيذ لنظام معلوماتي حديث للمديرية العامة للضرائب.

كما أن المديرية العامة للضرائب ومن خلال مختلف مراسلاتها قد أشارت إلى أن المبلغ المشار إليه في تقارير قانون المالية لا يعتبر نفقة جبائية، كما تود أن توكل دراسة هذا الملف إلى هيئة بإمكانها التكفل الحسن بهذا الجانب.

إجابة المدير العام للجمارك

1. في مجال مهام المراقبة

تقوم مصالحنا دوريا، وتطبيقا لأحكام الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001، المعدل والمتمم، المتعلق بتطوير الاستثمار، لاسيما الموارد رقم 32، 32 مكرر و33 منه، بما يأتي :

- إبلاغ الشبابيك الوحيدة غير الممركزة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار المختصة أو المصالح المركزية لـ ANDI، بجميع المتعاملين المستفيدين من مقررات منح امتياز جبائي ANDI، محل متابعة منازعاتية من طرف مصالحنا الجهوية للرقابة اللاحقة، قصد الإعلام أو اتخاذ التدابير اللازمة، منها إلغاء مقرراتهم.

- تسجيل التصريحات المفصلة المكتتبة تحت نظام جبائي تفضيلي (اتفاق الشراكة بين الاتحاد الأوروبي-الجزائر، منطقة التبادل العربي الحر وكذا الأنظمة التفضيلية المنصوص عليها في قانون المحروقات والمناجم)، في المخطط السنوي للمراقبة، وتبرمج للرقابة اللاحقة من طرف رؤساء المصالح الجهوية للرقابة اللاحقة المختصون في المقررات الاجتماعية للمتعاملين، كي يتسنى مراقبة مدى احترامهم للالتزامات المكتتبة من طرفهم.

- إرسال جميع مقررات إلغاء منح الامتياز الجبائي إلى رؤساء المصالح الجهوية للرقابة اللاحقة المختصون في المقررات الاجتماعية للمتعاملين، لاسترجاع الحقوق والرسوم المستحقة، دون المساس بالمتابعات المنازعاتية المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول.

- إرسال جميع مقررات منح الامتياز الجبائي ومقررات التعديل والمقررات المكملة، مرفوعة بتذكير، والمرسلة من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، للاستغلال في إطار المراقبة المذكورة سالفًا.

II. في مجال تمثيل إدارة الجمارك لدى الشباك الوحيد للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

فيما يخص مشكل انضباط ممثلي إدارة الجمارك لدى الشباك الوحيد للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بولاية الجزائر، فقد تمت تسوية هذه الوضعية، بتعيين مفتش رئيسي ذو خبرة في هذا المجال للقيام بهذه المهمة.

كما أود إعلامكم أن المديرية العامة للجمارك قد أصدرت منشور رقم 336/م ع ج/أ خ/م 12/0111 المؤرخ في 15 فيفري 2012، متعلق بممثلي إدارة الجمارك لدى الشباك الوحيد للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، للتكفل بهذه المسألة ومتابعة ممثليها على مستوى هذه الشبائيك.

الاعفاءات من الرسم على القيمة المضافة (حسب فئة المنتوجات)

الوحدة : مليون دج

التطور (%)	2014	التطور (%)	2013	2012	التعيين
253	6.689	74-	1.896	7.413	المواد الغذائية
57	17.513	494	11.178	1.883	الطاقة والموارد البترولية
18	3.295	4	2.797	2.691	منتجات خام
68	52.574	4-	31.313	32.663	منتجات نصف مصنعة
31	2.967	32	2.270	1.718	مواد التجهيز الزراعي
27	123.583	21	97.659	80.765	مواد التجهيز الصناعي
35	15.351	40	11.393	8.110	مواد الاستهلاك غير الغذائية
40	221.972	17	158.506	135.243	المجموع

إجابة المدير العام للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

مقدمة

تعرض هذه المذكرة عناصر الإجابة المقدمة من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار للملاحظات المتطرق إليها في مذكرة الإدراج المعدة من طرف مجلس المحاسبة والمتعلقة بالنفقات الجبائية.

الملاحظات المثارة بمذكرة الإدراج حول النفقات الجبائية المقدمة من طرف مجلس المحاسبة

في تقريره حول مراقبة النفقات الجبائية، فإن مجلس المحاسبة وعلى إثر التحقيقات التي قام بها على مستوى المؤسسات والإدارات المكلفة بمنح المزايا وتسيير متابعة مختلف النفقات الجبائية، أشار إلى :

- غياب تقييم شامل لكلفة المزايا الممنوحة ؛
- ضعف آليات المتابعة والرقابة ؛
- سوء تقدير اثار مختلف التدابير الموضوعية مقارنة بالأهداف المسطرة.

1- غياب تقييم شامل لكلفة المزايا الممنوحة

إن معرفة كلفة المزايا الممنوحة تعتبر معطية هامة لكل عملية تقييم لأنظمة التشجيع الموضوعية. حيث أن الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار تعاني أيضا من عدم توفر المعطيات والأرقام في هذا المجال سيما وأنها غير معنية بمتابعة النفقات الجبائية كما أنها لا تملك أي وسيلة لتقييم هذه النفقات. وعليه، فإن المعطيات المتعلقة بالمشاريع التي سجلتها الوكالة تبقى ذات طابع تصريحي وتوقعي، وأن وضع المزايا حيز التنفيذ وكذا الوثائق الخاصة بمنح المزايا (G50، التصريحات ...) يخرج عن نطاق صلاحياتها.

1.1. تقييم كلفة المزايا

ينبغي توضيح بأن تكلفة المزايا الجبائية لا تمثل عملية صرف للنفقات التي تدفعها الدولة ولكنها مجرد تخلي بسيط عن مداخل محتملة والتي لا يمكنها أن تتحقق كلها في غياب تحفيزات قانون الإستثمار. زيادة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن النشاطات المشجعة غير معفاة من كل الضرائب، حيث أنها وبالرغم من الإعفاءات والتخفيضات الممنوحة تخلق مداخل جبائية سيما بعنوان الضرائب غير المعنية بالمزايا، بغض النظر عن المداخل التي تخلقها أيضا بصفة غير مباشرة من خلال زيادة رقم أعمال المؤسسات والتي تنشئ فيما بينها علاقات تجارية، على سبيل المثال :

- ضريبة الدخل الإجمالي بعنوان الأجور والأرباح الموزعة ؛
- الحقوق الجمركية التي حتى سنة 2006 لم تكن تمنح حق إعفاء كلي على هذه الضريبة بل تطبيق نسبة مخفضة تقدر ب 5 % ؛
- الرسم الإضافي والرسم التعويضي خلال مدة تطبيق هذه الضرائب ؛
- فارق الرسم على حقوق التسجيل الخاصة بالشركات بين النسبة المخفضة وكذا النسب المعمول وفقا للقانون ؛
- الرسم على الإشهار العقاري ؛
- الحقوق المتعلقة بالعقود وحقوق الطبع ؛
- الرسم على القيمة المضافة في مرحلة الاستغلال¹.

¹ إن الرسم على القيمة المضافة الناتجة عن المشاريع حيز الاستغلال تغطي لوحدها تكلفة المزايا الجبائية الممنوحة.

من جهة أخرى، يجدر التذكير بأن معظم التحفيزات الممنوحة تكون محل استرجاع من طرف الدولة . كما هو الشأن بالنسبة للرسم على القيمة المضافة الذي يعتبر مجرد تسهيل من طرف خزينة الدولة بعد التخلي النهائي من طرف الدولة عن المادة الجبائية.

إن الإعفاء على الرسم على القيمة المضافة، قد يسمح للمستفيدين بعدم دفع هذا الرسم، و لكنه في نفس الوقت يلغي حقوقه لتخفيض مبلغ الرسم على القيمة المضافة الواجب دفعها للدولة فور دخوله مرحلة الاستغلال فإن لم يتم بتسديد الرسم على القيمة المضافة، لا يمكنه نزع تلك التي يتوجب تسديدها للدولة بعنوان المبيعات أو الخدمات المفوترة.

كما يطبق نفس المبدأ على باقي التحفيزات الأخرى، سواء تلك المتعلقة بالحقوق الجمركية والرسم على النشاط المهني وحقوق التسجيل والرسم على الإشهار العقاري، والتي تعد أعباء مخصصة ينتج عنها تخفيض وعاء حساب الضريبة على أرباح الشركات.

إن عدم تسديد هذه الضرائب يلغي حق الخصم والذي ينتج عنه إبقاء وعاء حساب الضريبة على أرباح الشركات على حاله. حيث أن الدولة تسترجع ما تمنحه كإعفاءات ضريبية مختلفة عن طريق الضريبة على أرباح الشركات.

1.2. يمكن للمنظومة القانونية المتعلقة بتشجيع الاستثمار إحتواء أحكام خاصة بالمزايا جبائية

إلى جانب القوانين الجبائية، قانون الجمارك، القوانين المالية والقانون المتعلق بالمحروقات، فإن القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17/07/1984 والمتعلق بقانون المالية يضيف قانون الاستثمار كوسيلة قانونية، يمكنها منح إعفاءات وتخفيضات جبائية.

فيما يخص التحفيزات المنصوص عليها في الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001، المعدل والمتمم، المتعلق بتطوير الاستثمار، فإنه من الضروري لنا التذكير أن هذا القانون لا ينص على :

- الإعفاءات الخاصة بحقوق الطابع ؛
- الإعفاءات الضريبية على القيمة المضافة في مرحلة الاستغلال.

حيث أنه:

- يحد من الإعفاء على حقوق التسجيل و التي تمنح فقط في حالة إقتناء المكتسبات العقارية التي تدخل في إطار إنجاز الاستثمار، كما أنه يحد من الإستفادة من الإعفاءات على حقوق التسجيل التي تطبق فقط على العقود التأسيسية للشركات والزيادات في رأسمال ؛

- ينص على الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات والرسم على النشاط المهني خلال مرحلة الاستغلال التي يتم تطبيقها بشكل جزئي على مشاريع توسيع القدرات وإعادة التأهيل.

3.1. أهمية التحفيزات الممنوحة من طرف الدولة لتنشيط الإستثمار

إنه من الضروري رؤية وتحليل التحفيزات الممنوحة في إطار قانون الاستثمار كنفقة إرادية تمنحها الدولة من أجل مضاعفة وتطوير النشاطات المنتجة للثروات، مما سيؤدي إلى توسيع الوعاء الضريبي والذي يسمح للدولة بكسب مداخيل جبائية مستقبلا. حيث أن هذه النظرة الاقتصادية هي الأساس الذي تم من خلاله اعتماد مبدأ منح التحفيزات الجبائية للإستثمار كما أن الدولة ذهبت إلى أبعد من هذا برفع هذه النظرة إلى مستوى أعلى بإدراجها في الدستور إذ تنص المادة 48 من هذه الوثيقة العليا على أن " الدولة تسعى لتحسين مناخ الأعمال، وتشجيع، وبدون تمييز، وتعزيز ازدهار المؤسسات لخدمة التنمية الاقتصادية الوطنية ".

2- تقييم آليات متابعة النفقات الجبائية

إن النقاط المتطرق إليها في تقرير مجلس المحاسبة والمتعلقة بتقييم آليات متابعة النفقات الجبائية تستدعي التذكير بالآليات الموضوعة من طرف القانون لإستفادة المستثمرين من المزايا وكذا مسؤوليات الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار في هذا المجال.

1.2. تمنح المزايا في إطار القانون وليس من طرف الوكالة الوطنية لتطوير

الاستثمار

من المهم التوضيح بأن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار هي أداة مكلفة بتطبيق مختلف أحكام القانون المتعلق بتطوير و ترقية الاستثمار سيما في مجال منح المزايا.

حيث أن الوكالة تقوم باتخاذ الإجراءات الشكلية لمنح المزايا من خلال تسليم مقرر منح المزايا والذي يعد كوسيلة للحصول على المزايا علما أن المستثمرين يكتسبون حقهم في الإستفادة من المزايا مباشرة من القانون.

زيادة على ذلك، فلقد تم تكريس هذا المفهوم في القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار و الذي يلغي مقرر منح المزايا و ينص في مادته 8 على " الاستثمارات المسجلة طبقا لأحكام المادة 4 المذكور أعلاه، والتي لم تتذكر ضمن القوائم السلبية، تستفيد بقوة القانون وبصفة آلية من امتيازات الإنجاز المنصوص عليها في هذا القانون".

في هذه الوضعية، فإن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لا تمتلك أية صلاحية أو دخل في مجال منح المزايا. إذ تقوم فقط بمراقبة مشروعية الاستثمار استنادا إلى القانون والنصوص التطبيقية قبل تسجيل الاستثمار. حيث أنه وبمجرد استيفاء هذا الإجراء فإن للمستثمر الحق في الاستفادة من المزايا دون لجوء إلى إجراءات أخرى. ولهذه الأسباب، تم إلغاء التصريح بالاستثمار ومقررات منح المزايا وتعويضهما بنظام تلقائي لمنح المزايا.

2.2. دور الوكالة في مجال متابعة النفقة الجبائية

لا تملك الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار أية صلاحيات في مجال منح المزايا وكذا في مجال متابعة النفقات الجبائية.

حيث أن الاستهلاك الفعلي للمزايا الضريبية تم وضعه كليا، بموجب القانون، بين أيدي المصالح الجبائية حيث أن هذه الأخيرة هي التي تقوم بإعداد شهادات الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة، وتتلقى G50 والتصريحات الضريبية كما تقوم بتسجيل العقود. وتشارك المصالح الجبائية ومصالح أملاك الدولة في تسيير حقوق التسجيل الخاصة بالرسم على الإشهار العقاري والإتاوة المطبقة على أملاك الدولة.

وعليه، فإن مهمة المتابعة المسندة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لا تتعلق مطلقا بالنفقات الضريبية. إذ أنها تركز على المادة رقم 32 مكرر للأمر 01-03 المؤرخ في 20 غشت 2001 المعدل والمتمم، المتعلقة بتطوير الاستثمار، والتي تنص على ما يلي: "تنجز المتابعة التي تمارسها الوكالة من خلال مراقبة ومساعدة المستثمرين وكذا جمع المعلومات الإحصائية المختلفة".

كما أن مجموع النصوص التطبيقية سواء تلك المتعلقة بالمرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 المتعلقة بترقية الاستثمار، أو بالأمر 01-03 المؤرخ في 20 غشت 2001 المذكور أعلاه، والمتعلق بتطوير الاستثمار، كلها تعطي لمهمة المتابعة نفس التعريف :

- أولا بأنها مهمة مساعدة للمستثمر.
- ثانيا بأنها مهمة جمع المعلومات الإحصائية حول تقدم المشاريع.

كما أن القانون 16-09 المؤرخ في 3 غشت 2016 والمتعلق بترقية الاستثمار، يندرج في نفس السياق إذ يؤكد على نفس المهام المسندة للوكالة بعنوان مهمة المتابعة.

3- نتائج الملاحظات بعنوان التحقيقات المجرة على مستوى المؤسسات والإدارات المعنية

إن التحقيقات التي أجراها مجلس المحاسبة أفضت إلى الملاحظات التالية:

- تأخر في تبليغ مقررات إلغاء المزايا الممنوحة.
- غياب ممثلي المؤسسات والإدارات على مستوى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.
- تباعد بين الأهداف المصرح بها والانجازات في مجال الاستثمار.
- تأثير النفقات الجبائية على الموارد المالية للجماعات المحلية.

1.3. تأخر في تبليغ مقررات إلغاء المزايا الممنوحة

لقد تطرق مجلس المحاسبة في تقريره، إلى العدد الهام لمقررات الإلغاء التي لمسها التقادم الرباعي، مسببة بذلك أضرارا لا يمكن تقديرها للخزينة العمومية نظرا لاستحالة تبليغ الورد للمستثمرين المخلين بالالتزامات من طرف مصالح الوعاء الضريبية.

تصدر الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار كل عام عدد معتبر من المقررات الموزعة على مستوى 48 ولاية ومن أجل توصيل مؤمن لهذا الكم الهائل من الوثائق تقرر بالاتفاق المشترك اللجوء إلى ممثلي مديريات الجمارك والضرائب على مستوى الشباك الوحيد للوكالة لتأمين توصيلها إلى مديرياتهم العامة على التوالي.

في حين أن ألا مبالاة، وغياب هؤلاء الممثلين، والملاحظ من طرف مجلس المحاسبة، لم يسمح بإيصال المقررات بالسرعة والموثوقية المرغوب فيها.

وأمام هذه الوضعية، اقترحت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار اتفاقية الربط بين الأنظمة المعلوماتية لكل من الإدارات التي تتلقى المقررات أو على الأقل تبليغ المقررات في أقراص مضغوطة، إلا أنه للأسف هذا الاقتراح بقي بدون تحقيق أو متابعة إلى يومنا هذا سيما من طرف مديرية الضرائب، وهذا على الرغم من المبادرات المختلفة التي تقوم بها الوكالة في هذا الصدد.

وأمام هذا الجمود، كانت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ملزمة بتبليغ المقررات إلى مقر المديريات العامة للجمارك والضرائب، إذ طالبت المصالح الضريبية، كما ورد في تقرير مجلس المحاسبة، المرور الإلزامي لمقررات الإلغاء على مستوى مديرية المعاملات الضريبية والتحصيل، وهذا مع كل التأخيرات والخسائر الناجمة عن مثل هذا الحل.

وبالتالي، كل التأخيرات في الواقع تقع على عاتق رفض ممثلي الإدارات المعنية تحمل مسؤولية نقل المقررات الموضوعة تحت تصرفهم على مستوى الشبائيك الوحيدة، ولكن أيضا لرفضهم اقتراح نقل المعلومات في أقراص مضغوطة و كذا التأخير المسجل من قبل الإدارات المركزية في تنفيذ الربط عن بعد والذي يسمح بالمعالجة الفعالة لملفات الاستثمار.

كما تجدر الإشارة أيضا، بأن المخالفات فيما يخص المزايا الجبائية ليست مخالفات فورية بل هي مخالفات مستمرة، إذ أن المخالفة المستمرة هي تصرف غير قانوني بالنظر إلى قانون الاستثمار والذي يتميز بديمومته عبر الزمن.

في الواقع، مثل هذه المخالفة يترتب عنها آثار، طول مدة المزايا والتي يمكن أن تصل إلى غاية 13 سنة. بالتالي مدة التقادم أو التجريد لا تسري ابتداء من ملاحظة المخالفة ولكن ابتداء من لحظة نهاية الحالة الجزائية " في عقودها التأسيسية وأثارها".

ونتيجة لكل ما سبق ذكره فإنه يمكننا طرح تساؤل حول التطبيق الذي تقوم به الإدارات المعنية المكلفة بالتجريد الرباعي عندما نعلم أن وقت التدخل الذي تمتلكه مصالح الضرائب يتراوح ما بين 14 سنة كحد أدنى و 17 سنة كحد أقصى.

كذلك، من المهم الإشارة بأن أغلبية الإلغاءات هي منعدمة الأثر المالي. وهذا كما تمت ملاحظته من طرف مجلس المحاسبة نفسه، 11138 مقرر تم إلغائه بسبب عدم إيداع حالة تقدم انجاز المشروع و 6712 بناء على طلب من المستثمرين. هذا يعني أن جميع هذه الطلبات تخص المشاريع التي لم يتم الشروع فيها، أي المشاريع التي لم تستهلك لا مزايا الإنجاز ولا مزايا الاستغلال والتي يكون أثرها على الخزينة العمومية منعدما.

وفيما يتعلق بطلبات الإلغاء المقترحة من قبل مديرية الجمارك لولاية الأغواط من خلال المراسلات رقم 205 المؤرخ في 2011/06/02 بشأن المقرر 1998/15297 والرقم 347 المؤرخ في 2014/10/29 بشأن المقرر رقم 2008/00/5225، يجدر توضيح ما يلي:

تبعا لملاحظات مجلس المحاسبة قامت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار على الفور بإخطار المصالح المعنية من أجل مطالبتهم بنسخ المراسلات المذكورة أعلاه (رقم 347 و رقم 205).

ردا على هذا تلقت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار مراسلة من طرف المصالح الجهوية للمراقبة لولاية الأغواط المسجلة بتاريخ 27 سبتمبر 2016 تحت رقم 326، تتضمن إرسال نسخة من البريد رقم 347 المتعلق بطلب إلغاء المقرر رقم 2008/00/5225.

وفي هذا السياق قامت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بالإلغاء الفوري للمقرر رقم 2008/00/5225.

بينما لم تعطي المصالح الإقليمية الجهوية للمراقبة لولاية الأغواط ردا فيما يتعلق بإرسال نسخة من المرسلة رقم 205 الموافق لـ 2011/06/02 المتعلق بالمقرر رقم 1998/15297.

3.2. عدم النشر في الجريدة الرسمية لاتفاقيات الاستثمار

غياب نشر اتفاقيات الاستثمار غير ملزم للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار. على اعتبار أن هذه المهمة من اختصاص الأمانة العامة للحكومة. وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه بموجب أحكام القانون المتعلق بتطوير الاستثمار، فإن الوكالة مكلفة بـ:

- حضور مختلف دورات المجلس الوطني للاستثمار كملاحظ (المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-355 من 9 أكتوبر 2006 المتضمن صلاحيات، تشكيلة، تنظيم وسير المجلس الوطني للاستثمار).
- إبرام اتفاقيات لحساب الدولة بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار، تحت إشراف الوزارة الوصية (المادة 12 من قانون 03-01 الموافق لـ 20 أغسطس 2001 المعدل والمتمم والمتعلق بتطوير الاستثمار).

بخصوص الاتفاقيات الموقعة من طرف الوكالة، فإن هذه الأخيرة يتم إرسالها بشكل منتظم إلى مصالح الأمانة العامة للمجلس الوطني للاستثمار والمكلفة بضمان متابعة هذه الملفات.

3.3. غياب ممثلي إدارتي الجباية والجمارك على مستوى الشبائيك الوحيدة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

تتفق الوكالة مع المعاينة التي أجراها مجلس المحاسبة فيما يخص ضعف مشاركة الإدارات المعنية لدى الشبائيك الوحيدة، بالرغم من المبادرات المتتالية التي قامت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والقرارات المتخذة من طرف المجلس الوطني للاستثمار، والمتعلقة بالإلزام الإجباري للإدارات المركزية لتعيين ممثليهم. هذه الوضعية هي إحدى المؤشرات الرئيسية للعراقيل التي تواجهها الوكالة للتنفيذ الفعال لمختلف أحكام القانون سيما تلك المرتبطة بتطبيق المزايا.

كما أن هذه الوضعية تعكس أيضا نقص التزام الإدارات لبذل الجهود في مجال التسهيل والمساعدة، والتي لا يمكن أن تكون فعلية من دون رغبة حقيقية من طرف الهيئات المكلفة بتوفير الخدمات الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار وإنشاء المؤسسات.

كما تم ذكره من قبل مجلس المحاسبة، ظلت مراسلات المديرية العامة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، والموجهة لمختلف الإدارات المعنية بدون مآل.

4.3 تباعد بين الأهداف المصرح بها والإنجازات في مجال الإستثمار

إنه من المهم التسجيل بأن التصريح بالاستثمار لا يترتب، عنه بالنسبة للمستثمر أي التزام لا رجعة فيه للإنجاز مشروعه. بل هو مجرد نية بسيطة معبر عنها من طرف المستثمر.

حيث أن أحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-98 المؤرخ في 24 مارس 2008 والمتعلق بشكل وكيفية التصريح بالاستثمار، طلب مقرر منح المزايا يوضح أن "التصريح بالاستثمار هو إجراء شكلي يعبر المستثمر بموجبه عن نيته في إنجاز الاستثمار في نشاط اقتصادي منتج للسلع والخدمات والتي تدخل في نطاق تطبيق الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المذكور سالفاً".

إن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لا تملك أي وسيلة لإجبار المستثمر لتحقيق مشروعه. وأسباب الفارق المسجل يكمن، حسب خبرة الوكالة، في مستوى مناخ الاستثمارات الذي يبقى غير ملائم نسبياً، و الذي لا تملك الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار أي دخل فيه طالما أن نوعية بيئة الاستثمار تعتمد على عوامل متعددة من اختصاص عدة قطاعات.

إن الوكالة على غرار الإدارات المعنية بتنفيذ المزايا تسهر على احترام الالتزامات التي تعهد بها المستثمرون وهذا بعد استهلاكهم للمزايا. إن عدم احترام الالتزامات الموقعة أو التعهدات التعاقدية من طرف المستثمر مقابل المزايا الممنوحة له، يشكل سبب إلغاء مقرر منح المزايا وتسديد المبالغ المتعلقة بها، بغض النظر عن العقوبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول بها.

5.3 تأثير النفقات الجبائية على الموارد المالية للجماعات المحلية

اعتماداً على الملاحظة الخاصة بالنفقة الجبائية على مستوى ولايتي البليدة والشلف، لاحظ مجلس المحاسبة تراجعاً في المداخل الجبائية لهذه الجماعات والمنسوبة بصفة خاصة إلى مختلف الأنظمة التحفيزية للاستثمار.

في هذا الإطار ينبغي التذكير بأن منظومة تشجيع الاستثمار هي منظومة وضعتها الدولة لدفع عجلة الاستثمار، تهمين الثروة وخلق مناصب شغل سيما على مستوى الجماعات المحلية، سيما من خلال منح المزايا الجبائية وشبه الجبائية للمشاريع والتي من شأنها المساهمة في التنمية المحلية في الآجال المستقبلية.

حيث تمنح هذه المزايا الضريبية للأنشطة التي لم يكن لها وجود، من قبل، على المستوى المحلي. فهي تتمثل في نشاطات جديدة أو في عدد ضئيل من النشاطات المتعلقة بالتوسيع والتي تكون محل للإعفاءات.

وعليه فإن الأنشطة الموجودة التي تشكل الوعاء الضريبي للجماعات المحلية غير معنية، حيث أن هذه المعايينة تستبعد الاستثمارات من قائمة الأسباب المؤدية إلى تقليص مداخيل الجماعات المحلية.

الخاتمة

تؤيد الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار تماما وجهة نظر مجلس المحاسبة على ضرورة استكمال وضع نظام معلوماتي متكامل من أجل إعداد تقرير سنوي شامل وموثوق للتدابير الجبائية الاستثنائية وكذا تقييم الكلفة. وعلى هذا الأساس تعبر الوكالة عن إرادتها واستعدادها المطلق للمساهمة في وضع هذا النظام المعلوماتي.

كما تتبادل الوكالة نفس رؤية مجلس المحاسبة، إذ ترى بأن وضع آليات للرقابة والمتابعة الفعالة للنفقات الجبائية يشكل شرط أولي وأساسي، لإنشاء نظام المعلومات المزمع إنجازه والذي يعتبر، بدوره، شرط حتمي لإجراء تقييم دوري للأنظمة التحفيزية.

علاوة على ذلك، يبدو من الضروري لفت انتباه مجلس المحاسبة على ضرورة وضع وبشكل شامل الأدوات القانونية التي من خلالها يتم إعطاء الفرصة للمشرع لترسيم الإعفاءات وتسهيلات أخرى وظيف الفرق بين المداخيل الجبائية ذات الطابع الاجتماعي وتلك ذات الطابع الاقتصادي البحت الموجهة لإنشاء نشاطات إنتاج السلع وخلق مناصب الشغل.

04. نشاطات تطوير تربية المائيات

اعتمدت السلطات العمومية، ابتداء من سنة 2001، استراتيجية تطوير تربية المائيات لتغطية العجز في الموارد البحرية المتأتية من الصيد.

إن عملية الرقابة الموضوعاتية التي قام بها المجلس والمتعلقة بتقييم تنفيذ نشاطات تطوير تربية المائيات للفترة الممتدة من سنة 2010 إلى 2014، ركزت على الجانب المتعلق بالإطار القانوني والمؤسسي لنشاطات تربية المائيات، ومسار التخطيط لنشاطات تربية المائيات، وتسيير ومتابعة مشاريع تربية المائيات، العمومية والخاصة، الممولة من أموال عمومية.

وقد شملت التحريات وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية، المصالح الخارجية للوزارة المتمثلة في مديريات الصيد البحري لولايات بومرداس، تيزي وزو، تيبازة وعين الدفلى والمركز الوطني للبحث والتطوير في الصيد البحري وتربية المائيات (CNRDPA) وغطت أيضا مشاريع تربية المائيات المنجزة على مستوى ولايات ورقلة، ويسكرة وغرداية. ويستخلص من الرقابة أن الأهداف في مجال انتاج تربية المائيات المحددة في مختلف المخططات لم يتم بلوغها بسبب العديد من الصعوبات.

وتتعلق هذه الصعوبات بالاختلالات التي ميزت اطار التخطيط لنشاطات تربية المائيات غير المستقر نسبيا، وضعف في تنفيذ ومتابعة مشاريع تربية المائيات، خاصة العمليات المتضمنة انجاز هياكل الدعم، وضعف التزام الاستثمار الخاص في مجال تربية المائيات بسبب على الخصوص، التكاليف المرتفعة للاستثمار، التبعية في مجال البلاعيط (alevins) للسوق الخارجية ودورة الاستغلال الطويلة وضعف نشاطات التوعية والتحسيس.

تؤكد التقارير الصادرة عن المنظمة العالمية للأغذية والزراعة (FAO) على الضغط المتزايد على الموارد الصيدية البحرية، ما يجعلها عرضة للاستنزاف وكذلك للتهديد المرتبط بعدم القدرة على تجديد نفسها.

وانطلاقا من هذه المعايينة، أصبح البحث عن مورد مكمل للموارد السمكية البحرية ضرورة حتمية للمحافظة على ديمومة الأسماك البحرية من جهة، والوصول إلى تحقيق المتوسط السنوي للاستهلاك الفردي الذي أوصت به المنظمة العالمية للصحة (OMS)، من جهة أخرى. ويعتمد الحل الذي أوصت به المنظمة العالمية للأغذية والزراعة على تشجيع وتعزيز نشاطات تربية الأسماك البحرية في مناخ ملائم لها (أقفاص عائمة أو أحواض)، والاهتمام بتربية الأسماك في المياه العذبة، وتطوير الصيد القاري، وأخيرا تربية المائيات المدمجة مع الفلاحة.

وتجدر الإشارة، أن الموارد البحرية البيولوجية الوطنية على غرار المناطق المجاورة محددة بـ 160.000 طن سنويا، في حين أن الإنتاج السنوي لا يتجاوز إلا نادرا 110.000 طن، مقابل احتياجات استهلاك تقدر بـ 300.000 طن سنويا.

إن الأرقام الإحصائية تشير إلى أن متوسط الاستهلاك الفردي من الاسماك وفواكه البحر يصل إلى 4,7 كلغ/فرد/سنة. ويبقى هذا الرقم بعيدا عن المتوسط العالمي للاستهلاك الذي يصل إلى حدود 19,40 كلغ/فرد/سنة، وهو تحت المعدل المتوسط الأدنى الذي توصي به المنظمة العالمية للصحة المقدّر بما يعادل 6,20 كلغ/فرد/سنة. وللتذكير، فإن 99,70% من المنتجات السمكية متأتية من الصيد البحري التقليدي، أما 0,30% الباقية فهي متأتية من الصيد القاري في السدود وتتمثل اساسا في نوعين من الاسماك: (câpre et bardeau).

ومن أجل تغطية العجز في المنتجات الصيدية البحرية والعمل على اعادة تشكيل المخزون وتكثيف مجهود الصيد من أجل ضمان ديمومة الموارد، اعتمدت السلطات العمومية، ابتداء من سنة 2001، استراتيجية تطوير تربية المائيات لتغطية العجز في الموارد البروتينية المتأتية من الموارد البحرية والمساهمة بشكل مستديم في تطوير الاقتصاد الوطني.

وتغطي تربية المائيات كل النشاطات المتعلقة بالإنتاج والتحويل والتبريد وتسويق المنتجات المتأتية من تربية المائيات في المياه العذبة أو المياه المالحة.

وفي هذا الصدد، تم اتخاذ العديد من التدابير المتعلقة بتربية المائيات في الوسط البحري، وتربية المائيات في المياه العذبة، والصيد القاري في السدود وتربية المائيات المدمجة مع الفلاحة حيث تتعلق هذه التدابير بمشاريع يفوق عددها 158 مشروعا بتكلفة إجمالية تقدر بـ 21,625 مليار دج، ممولة في حدود 80% من مساهمات مالية للدولة.

إن عملية الرقابة المتعلقة بتقييم تنفيذ نشاطات تطوير تربية المائيات للفترة الممتدة من سنة 2010 إلى 2014، ركزت على الجانب المتعلق بالإطار القانوني والمؤسسي لنشاطات تربية المائيات بصفة عامة، ومسار التخطيط لنشاطات تربية المائيات، وتسيير ومتابعة مشاريع تربية المائيات، العمومية والخاصة الممولة من أموال عمومية. وقد شملت التحريات وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية، المصالح الخارجية للوزارة المتمثلة في مديريات الصيد البحري لولايات بومرداس، تيزي وزو، تيبازة وعين الدفلى والمركز الوطني للبحث والتطوير في الصيد البحري وتربية المائيات (CNRDPA). وبالتوازي مع ذلك، تم اشراك الغرفة الاقليمية لورقلة في تقييم وضعية مشاريع البرامج العمومية المتواجدة على مستوى ولايات غرداية، بسكرة وورقلة.

وكنتيجة لعملية الرقابة، لوحظ أن تجربة تربية المائيات في الجزائر، خلال هذه العشرية، تواجه العديد من العوائق التي من الممكن أن تحد من تطويرها.

1. تأطير، نشاطات تربية المائيات وتخطيطها وتنفيذها

1.1. الإطار المؤسسي والقانوني لنشاطات تربية المائيات

عرف قطاع الصيد البحري والموارد الصيدية، حالة من عدم الاستقرار، حيث اعتبر في الغالب "قطاع فرعي" موضوع تحت وصاية العديد من الوزارات وهذا إلى غاية سنة 2000، تاريخ إنشاء وزارة للصيد البحري والموارد الصيدية.

وتشرف وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية حاليا على نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات وتوطرها، ويتم تنفيذها على المستوى المحلي، بالتعاون مع مصالحها الخارجية، خاصة فيما يتعلق بتسيير ملفات المستثمرين الخواص ومتابعة انجاز مشاريع التجهيز العمومي. ويتدخل المركز الوطني للبحث وتطوير الصيد البحري وتربية المائيات في الجانب المتعلق بالبحث العلمي في مجال تربية الأسماك (الصحة الحيوانية، العدوى، الأمراض الحيوانية،....)، كما يتكفل إلى جانب ذلك بتسيير مشاريع التجهيز العمومي التي تم إنجازها (مفرخات، مزارع تربية الأسماك، صيد قاري).

وبالمقابل، فإن التنسيق ما بين هذه الهيئات العمومية والمتعاملين الخواص يتم في إطار الغرفة الوطنية للصيد البحري وتربية المائيات التي تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-304 المؤرخ في 28 سبتمبر 2002، المعدل والمتمم، المحدد لتنظيم الغرفة الوطنية للصيد البحري وسيرها ومهامها وكذلك الغرف الولائية والغرف ما بين الولايات.

بالإضافة إلى ذلك، ومن أجل التمكن من الاستغلال العقلاني للموارد البيولوجية وتحديد شروط ممارسة نشاط تربية المائيات، تم وضع الإطار القانوني الملائم لذلك وقد ترجم عن طريق النصوص القانونية والتنظيمية، لاسيما القانون رقم 01-11 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-08 المؤرخ في 02 أفريل 2015، حيث يعتبر هذا النص بمثابة المرجع القانوني لكل نشاطات القطاع كما يشكل القاعدة التنظيمية لإدارة واستغلال هذه النشاطات.

وقد تدعم هذا الإطار القانوني، بجملة من النصوص التنظيمية المتعلقة بشروط الاعداد والمصادقة على المخطط الوطني لتطوير نشاطات الصيد البحري والموارد الصيدية وكذلك تحديد انواع الهيئات المكلفة باستغلال الموارد البيولوجية البحرية، وشروط إنشائها وقواعد استغلالها.

- اختلالات في وضع حيز التنفيذ للإطار القانوني

إن الاختلالات الملاحظة في وضع حيز التنفيذ للإطار القانوني أثرت على فعالية نشاطات تطوير تربية المائيات.

إن دراسة النصوص المنظمة للمركز الوطني للبحث وتطوير الصيد البحري وتربية المائيات أظهرت عدم الانسجام ما بين القانون الاساسي للمركز ومهامه المتعلقة بتسيير مشاريع التجهيز العمومي الموضوعة تحت إشرافه. فالمركز يصنف على أنه " هيئة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي" تتمثل مهامه في ضمان تنفيذ برنامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي الذي يندرج في إطار تخصصه. لكن تسيير مشاريع التجهيز العمومي من طرف المركز شكل عبئا إضافيا عليه نظرا للحجم المعتبر لإنتاج مشاريع التجهيز العمومي والتي تفوق بكثير احتياجات البحث العلمي. وتفاقت هذه الوضعية بسبب غياب إطار تنظيمي دقيق يسمح بتسويق الفائض من منتجات مزارع تربية المائيات.

ولوحظ ايضا، أن المجلس الوطني الاستشاري للصيد البحري وتربية المائيات، الذي تم استحداثه في جانفي 2004، لم يتم تنصيبه، عند تاريخ إجراء المهمة الرقابية لمجلس المحاسبة (نوفمبر 2015). هذه الهيئة، التي من المفروض، أن تلعب دورا مهما فيما يتعلق بدراسة وتقييم تسيير واستغلال الموارد البيولوجية، استراتيجية تطوير الصيد البحري وتربية المائيات، برامج التكوين والبحث والجوانب المتعلقة بتطوير الموارد البشرية والحماية الاجتماعية للمهنيين.

نفس الشيء بالنسبة للوكالة الوطنية لتطوير تربية المائيات (ANDA) المنصوص عليها في إطار المخطط التوجيهي لتطوير نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات (SDDAPA) إلى آفاق 2025. إن هيئة التأطير هذه والتي تتمثل مهمتها في تهيئة وترقية مناطق تربية المائيات المستحدثة، لم يتم إنشاؤها إلى يومنا هذا.

- ضعف التنسيق ما بين القطاعات

إن غياب التنسيق الوثيق بين مختلف الفاعلين المعنيين بتنفيذ سياسة الدولة المتعلقة بتسيير واستغلال الثروة السمكية المتأتية من تربية المائيات، لم يكن دون عواقب على تسيير مختلف نشاطات تربية المائيات التي تمت المبادرة بها في إطار مخططات تطوير تربية المائيات.

فبمفهوم أحكام المرسوم التنفيذي رقم 123-2000 المؤرخ في 10 جوان 2000 والذي يحدد صلاحيات وزير الصيد البحري والموارد الصيدية، فإن هذا الأخير مكلف، بالمشاركة مع الوزارات الأخرى المعنية، بوضع سياسة لإدماج تربية المائيات مع الزراعة واستحداث أقطاب مصغرة على طول الساحل. وإضافة إلى ذلك، يساهم في خلق استقرار السكان في المناطق الريفية المستفيدة من هذه المشاريع. لكنه لوحظ أن التنسيق محدود جدا مع وزارة الفلاحة في الجانب المتعلق بالمساحات المستصلحة والأحواض، ووزارة السياحة والصناعات التقليدية في الجانب المتعلق بالمناطق السياحية، وأخيرا مع وزارة الموارد المائية والبيئة فيما يتعلق باستعمال السدود والحوجز المائية واستغلال الموارد المائية

2.1. مسار التخطيط في مجال تربية المائيات

يمثل القانون رقم 01-11 المؤرخ في 03 جويلية 2001، المعدل والمتمم، السالف الذكر، والقانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الإطار المرجعي المعتمد لتنظيم التخطيط الاستراتيجي لقطاع الصيد البحري وتربية المائيات، حيث تنص المادة 05 من القانون رقم 01-11 على أن تطوير الصيد البحري والموارد الصيدية يترجم من خلال مخطط وطني لتطوير نشاطات الصيد البحري والموارد الصيدية. كما تنص المادة 06 من نفس القانون على أن تعمل الدولة في إطار المخطط الوطني، على ترقية إدماج نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات من خلال تشجيع الامتياز بالمواقع المتواجدة على الساحل وكذلك تلك المتواجدة بداخل الوطن لإنشاء موانئ وملاجئ الصيد البحري وكل المنشآت الأخرى وصناعات الصيد البحري وترقية المائيات.

وقد تم إعادة إدراج هذه الأحكام في المادة 32 من القانون رقم 01-20 سالف الذكر، والذي حدد الغاية من المخطط التوجيهي، وهي "ترقية وتطوير نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات عن طريق، لاسيما إنشاء الموانئ وملاجئ للصيد وكل الهياكل والصناعات الموجهة للصيد البحري وتربية المائيات"

وعلى الرغم من أهميته، فإن وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية لم تثبت جديتها في الالتزام بإعداد المخطط الوطني التوجيهي، إذ تم انتظار سنة 2007 ليتم منح الدراسة المتعلقة بإعداد المخطط سالف الذكر إلى المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل السكان والتنمية (CENEAP)، حيث أدت هذه العملية إلى إعداد "المخطط التوجيهي لتطوير نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات إلى آفاق 2025" وتمت المصادقة عليه من طرف الحكومة بتاريخ 16 أكتوبر 2007، ليصبح بالتالي الإطار المرجعي لعمليات التخطيط اللاحقة، وهذا بتحديد الأهداف والوسائل المالية والمادية الضرورية وكذلك مؤشرات الأداء التي يجب بلوغها.

وتتمثل أهم أهداف هذا المخطط في الوصول إلى إنتاج 53.000 طن/سنة من المنتجات السمكية المتأتية من تربية المائيات وخلق 4.557 منصب شغل مباشر و 13.671 منصب شغل غير مباشر إلى آفاق 2025.

- عدم استقرار إطار التخطيط في مجال نشاطات تربية المائيات

قامت وزارة الصيد البحري، منذ سنة 2000، بوضع العديد من مخططات التنمية، وقد حددت هذه الأخيرة العديد من الأهداف المتعلقة بالإنتاج وخلق مناصب شغل والتي تميزت بنقص الانسجام فيما بينها.

إن دراسة هذه المخططات تسمح بملاحظة نقص في وضوح الرؤيا الاستراتيجية للوزارة فيما يتعلق بالتخطيط الاستراتيجي لنشاطات تربية المائيات، ويظهر ذلك من خلال المراجعة المتكررة لهذه البرامج بأهداف وأولويات غير منسجمة مع غياب تقييم جدي حول مدى تحقيق الأهداف

المتوخاة خاصة فيما يتعلق برفع معدل الاستهلاك الفردي، وتشجيع القطاع الخاص وخلق مناصب شغل.

إن المخطط الأول الذي تم اعداده يمتد من سنة 2001 إلى سنة 2005 وهو مقسم إلى مرحلتين. تمتد المرحلة الأولى من 2001 إلى 2003 والمرحلة الثانية من 2003 إلى 2005، وقبل انتهاء المدة المقررة لتنفيذه تم المبادرة بإطلاق مخطط آخر اصطلح عليه "المخطط التوجيهي الوطني لتنمية نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات للفترة الممتدة من 2003-2007.

وفي سنة 2005، تم اعتماد مخطط جديد يعرف بـ "المخطط التوجيهي لتنمية نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات" يغطي الفترة الممتدة من 2005 إلى 2009 حيث تم اعداده بالتزامن مع المخطط السابق.

إن إعداد هذه المخططات، والتي لا تعبر بالضرورة عن أهداف المخطط التوجيهي إلى آفاق 2025 والذي من المفروض انه يشكل مرجعا لكل عملية تخطيط في هذا المجال، يشهد دون أدنى شك عن "عدم استقرار" مسار التخطيط لهذه النشاطات من طرف وزارة الصيد البحري.

وإذا كان اعداد المخططات الأولى مبرر بـ "حادثة الوزارة" وضرورة تعديل الأولويات وأهداف القطاع لتنماشى مع برنامج الحكومة، فإن، المخططات المعدة بعد ذلك على غرار "سترات-صيد" ومخطط "أكوا-باش" إلى آفاق 2020" تعكس نوعا من الغموض في التخطيط، خاصة وأن الأمر يتعلق بمخططات على المدى القصير بتغيرات مستمرة في الأولويات من مخطط إلى آخر.

فعلى الرغم من أن المراجعة الدورية مرخص بها في القانون المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة (كل خمس سنوات)، فإن طابعها المتكرر بمعدل تعديل كل سنتين يؤكد نقص وضوح الرؤية في تحديد الأهداف من طرف وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية.

- غياب التقييم الدوري لتنفيذ المخططات

من أجل ضمان مرونة في التسيير وتكييف المخططات مع التغيرات التي من الممكن حدوثها، حددت المادة 20 من القانون رقم 01-20 المذكور سابقا فترة تنفيذ المخططات التوجيهية بـ 20 سنة مع إمكانية إجراء التقييمات الدورية والتحيينات كل خمس (05) سنوات. وعلى الرغم من هذه المرونة، إلا أن المخططات المتوالية للوزارة لم تأخذ بعين الاعتبار هذه التقييمات للوقوف على تقييم فعالية الإطار السابق ومدى تحقيق الأهداف المحددة سلفا.

3.1. تنفيذ المخطط التوجيهي لتربية المائيات: نتائج بعيدة عن الأهداف

المسطرة

حدد المخطط التوجيهي لتربية المائيات أهدافا متعلقة بزيادة حجم الانتاج المتأتي من تربية المائيات بحثا عن مكمل لمنتجات الصيد البحري، والوصول إلى متوسط الاستهلاك الفردي السنوي الموصى به من طرف المنظمة العالمية للصحة وأخيرا المساهمة في خلق مناصب شغل مباشرة وغير مباشرة. لكن، وبعد مرور 15 سنة من دخول استراتيجية تربية المائيات حيز التنفيذ، تبقى هذه الأخيرة بعيدة عن تحقيق الأهداف المحددة (إلى آفاق 2009 و 2014). إن الاستمرار في تنفيذ هذه الاستراتيجية على هذه الوتيرة، سيجعل من الصعوبة بمكان الوصول إلى تحقيق الأهداف المحددة إلى آفاق 2025. وما يؤكد هذه المعاناة هو ضعف مؤشرات المخطط التوجيهي لتربية المائيات فيما يتعلق بالانتاج، متوسط الاستهلاك الفردي وخلق مناصب الشغل.

- فيما يتعلق بحجم الانتاج والاستهلاك

حدد المخطط التوجيهي هدفا يتمثل في إنتاج 274.189 طن إلى آفاق سنة 2025، تتوزع بين الصيد البحري بـ 221.100 طن وتربية المائيات بـ 53.000 طن /سنويا، أي ما يمثل مساهمة سنوية من منتجات تربية المائيات تصل إلى 20 % تقريبا من إجمالي الإنتاج.

الجدول التالي يبين تطور منتجات الصيد البحري وتربية المائيات للفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2014:

الوحدة: طن					
التعيين	2010	2011	2012	2013	2014
الصيد البحري	95 168	104 008	108 207	102 220	100 150
تربية المائيات	1 758,74	2 257,76	2 647,84	2 193,22	2 410,99
الانتاج الإجمالي	96 926,74	106 265,76	110 854,84	104 413,22	102 560,99
مساهمة تربية المائيات في الانتاج الإجمالي %	1,81	02,12	02,38	2,04	02,14

المصدر: وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية (مديرية الدراسات والاستثمار)

من خلال المعطيات الواردة في الجدول أعلاه، يتضح جليا أن مساهمة تربية المائيات في الإنتاج الإجمالي تبقى ضعيفة جدا مقارنة بالأهداف المعلنة من طرف الوزارة ، إذ أنه في الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014 انتقلت حصة تربية المائيات من 1,81% سنة 2010 إلى 2,14% سنة 2014، وهي مساهمة ضعيفة مقارنة بالوسائل المالية التي تم رصدتها لمشاريع التجهيز العمومي والإعانات المقدمة للقطاع الخاص.

إن استمرار نشاطات تربية المائيات بمختلف شعبها على هذه الوتيرة الضعيفة من الإنتاج سيعرقل تحقيق الهدف المحدد إلى آفاق 2025 (20% من الإنتاج الإجمالي)، فالوزارة مطالبة في هذه الحالة بتشجيع الاستثمار الخاص للتمكن من زيادة الإنتاج.

كما أن المخطط التوجيهي حدد هدف يتعلق بإنتاج 53.000 طن/سنة متأتية من نشاطات تربية المائيات وذلك إلى آفاق 2025، على أن يتم إنتاج 15.336 طن/سنة إلى آفاق 2009 و 32.016 طن/سنة إلى آفاق 2014. غير أن الطاقة الانتاجية النظرية للاستثمارات الخاصة في مجال تربية المائيات (22 مشروع) لا تمثل سوى 9.560 طن/سنة، وأما فيما يتعلق بالإنتاج الفعلي، فإن المشاريع قيد الاستغلال والمقدر عددها بـ 17 مشروعا، تنتج 2.411 طن/سنة أي ما يعادل 7,53 % من الهدف المسطر إلى آفاق 2014. زيادة على ذلك، فهذا الحجم من الإنتاج لا يقترب حتى من الهدف المسطر إلى غاية سنة 2009.

وأما بالنسبة لتوزيع المنتجات السمكية المتأتية من تربية المائيات حسب الشعب (صيد قاري، تربية المائيات في الأوساط البحرية وتربية المائيات في المياه العذبة)، فإنه يلاحظ هيمنة الصيد القاري مقارنة بالشعب الأخرى التي تقدم مساهمة محدودة. إن هذه الوضعية ترجع إلى أن ممارسة الأنشطة المرتبطة بشعبة الصيد القاري لا تتطلب مجهودات استثمارية معتبرة، بل يقتصر الأمر على زرع صغار الأسماك المنتجة في المفرخات العمومية داخل السدود.

الجدول التالي يوضح توزيع منتجات تربية المائيات حسب شعب النشاط:

الوحدة: طن

2014	2013	2012	2011	2010	
34,699	4,293	14,007	27,661	219,548	المياه العذبة
919,168	347,557	363,386	193,746	115,412	المياه البحرية
31,106	4,316	3,197	5,903	3,771	القشريات
1 426,06	1 837,05	2 267,25	2 030,45	1 420,01	الصيد القاري
2 410,99	2 193,22	2 647,84	2 257,76	1 758,74	الإنتاج الإجمالي لتربية المائيات
60,55 %	83,76 %	85,62 %	89,93 %	80,74 %	مساهمة الصيد القاري (%)

من خلال الجدول، يتبين أن شعبة الصيد القاري تهيمن على إنتاج تربية المائيات بمعدل 86,31% من إجمالي الإنتاج. إن هذه الوضعية تبرز ضعف مساهمة الشعب الأخرى في رفع الإنتاج وهذا رغم التدابير التي اتخذتها السلطات العمومية لمراقبة القطاع الخاص وتشجيعه في هذا المجال.

من جهة أخرى، أظهرت الحصائل التي أعدتها وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية تحسن في معدل الاستهلاك الفردي السنوي حيث ارتفع من 5,1 كغ/فرد/سنة بما فيها الواردات خلال سنة 2010، إلى 6,5 كغ/فرد/سنة دون احتساب الواردات خلال سنة 2014. إن مصدر تلبية هذا

الاستهلاك يتأتى أساسا من الصيد البحري بحجم 5,1 كغ ، في حين لا تتجاوز مساهمة تربية المائيات في تكوين الحصة الغذائية للمواطنين إلا بما يعادل 1,3 كغ.

أما في مناطق الجنوب، فمتوسط الاستهلاك الفردي للأسماك لا يزال أدنى من المعدل الموصى به من قبل منظمة الصحة العالمية، ويتميز بتباين كبير من ولاية إلى أخرى. ففي حين سجلت ولاية ورقلة أكبر معدل استهلاك بقيمة 1,55 كغ/فرد/سنة، سجلت ولاية إيليزي معدل منخفض جدا يصل إلى 0,30 كغ/فرد/سنة.

- فيما يتعلق بخلق مناصب الشغل

لقد راهن المخطط التوجيهي بشكل كبير على الاستثمار الخاص للمساهمة في امتصاص البطالة وذلك بتحديد كهدف خلق 4.557 منصب شغل مباشر إلى آفاق 2025، منها 405 منصب شغل إلى آفاق 2015 (بمعدل 05 إلى 09 منصب شغل لكل مشروع).

غير أن العدد المحدود من المشاريع التي عرفت طريقها إلى التجسيد والبالغ عددها 17 مشروع منتج في مجال تربية المائيات، لم يمكن من بلوغ هذا الأثر. وبالتالي، فإن العدد الإجمالي لمناصب الشغل التي توفرها مشاريع تربية المائيات قيد الاستغلال تصل إلى 375 منصب شغل مباشر و1125 منصب شغل غير مباشر. ومن بين مناصب الشغل المباشرة، تم إحصاء 268 منصب شغل توفره مشاريع تربية المائيات في الأوساط البحرية، في حين أن 107 منصب شغل متأتي من الصيد القاري. وتبقى هذه النتائج ضعيفة جدا مقارنة بالأهداف التي حددتها السلطات العمومية.

2. شروط تنفيذ ومتابعة نشاطات تربية المائيات

يستخلص من خلال تحليل المخططات السالف ذكرها، أن الوزارة حددت هدفين أساسيين، يتعلق الأول بزيادة حجم انتاج السمك المتأتي من مزارع التربية، أما الثاني فينصب حول توفير مناصب الشغل. ولتحقيق ذلك عملت الوزارة على محورين أساسيين. يتعلق المحور الأول بتوفير هياكل الدعم من خلال إنجاز "البنية التحتية للدعم" كنموذج للتوجيه يحتذى به المستثمرين الخواص. أما المحور الثاني فيخص تشجيع الاستثمار الخاص عن طريق منح إعانات، بصفة نهائية، للمستثمرين الخواص في مجال تربية المائيات.

ويستلزم تمويل هذه النشاطات موارد مالية معتبرة، تم ضمانها من خلال ميزانية الدولة للتجهيز، والصندوق الوطني لتنمية الصيد البحري وتربية المائيات (حساب تخصيص خاص)، وأيضا من ميزانية التسيير فيما يخص تمويل عمليات التحسيس والإرشاد.

1.2. تصور وانجاز هياكل الدعم لنشاطات تربية المائيات

تضم هياكل الدعم مختلف مشاريع التجهيز العمومي التي تم انجازها وتتمثل في مراكز صيد قاري، مزارع تربية المائيات، مفرخات متخصصة لإنتاج صغار السمك. وقد تم تمويل هذه العمليات في جزئها الأكبر من خلال برامج التجهيز بعنوان الوزارة (PSD،PSC)، في حين أن بعض العمليات تم تسجيلها بعنوان الصندوق الوطني لتنمية نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات. وبذلك، تكون الوزارة قد سجلت ما مجموعه 45 عملية. أظهرت مراجعتها النقائص التالية :

- عدم تجسيد هياكل دعم لنشاطات تربية المائيات

خلال سنة 2007، قامت الوزارة بتسجيل ما مجموعه واحد وعشرون عملية (21) تم تمويلها من خلال الصندوق الوطني لتنمية نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات برخصة برنامج إجمالية تقدر بـ 972 مليون دج، دون أن يتم إنجازها مع تسجيل تسديد نفقات تقدر بـ 5,916 مليون دج، أي ما يعادل 0,6% من رخصة البرنامج الإجمالية وهذا للتكفل بنفقات الإشهار. وقد تم إقفال هذه العمليات سنة 2014، أي بعد مدة ثمان (08) سنوات من التجميد لرخص البرامج، على الرغم من الاحتياجات المتزايدة للموارد لتمويل مشاريع التنمية.

وقد بررت الوزارة التخلي عن هذه العمليات بعدم توفر الوعاء العقاري المتعلق بها، ما يعكس أن تسجيلها لم يحترم الأحكام المجتمعة للمادة 06 من المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، وأحكام التعليم رقم 02 المؤرخة في 22 جوان 2010 الصادرة عن الوزير الأول، والتعليم رقم 995 المؤرخة في 06 سبتمبر 2010 الصادرة عن وزارة المالية والتي تفرض توفر الوعاء العقاري وإنهاء الدراسات المتعلقة بعمليات التجهيز قبل أي تسجيل لها.

- إعادة التقييم المتكرر لأغلب مشاريع التجهيز العمومي

على عكس العمليات المتعلقة بالدراسات ذات البعد الوطني (06 عمليات) والتي لم تعرف إلا إعادة تقييم واحدة بمبلغ 44,60 مليون دج، فإن، العمليات المتعلقة بإنجاز أشغال مشاريع التجهيز العمومي المسماة "هياكل الدعم" والمقدر عددها بـ 15 عملية، عرف أغلبها إعادة تقييم بتكلفة إجمالية قدرها 1,234 مليار دج وهو ما يعادل نسبة زيادة تقدر بـ 99% من رخصة البرنامج الأولية.

وتفسر هذه الوضعية بصفة أساسية بعدم احترام أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المذكور أعلاه، لاسيما فيما يتعلق بنضج المشاريع قبل أي تسجيل للعمليات.

وقد شدد المرسوم سالف الذكر على أولوية وضرورة الانتهاء من الدراسات قبل أي تسجيل لعمليات الإنجاز بغرض تحديد التكلفة التقديرية للمشروع بدقة، لكن لوحظ في بعض العمليات المتعلقة بنشاطات تربية المائيات تسجيل الدراسة والإنجاز في نفس الوقت، وفي عمليات أخرى يتم تسجيل العمليات المتعلقة بالإنجاز قبل الانتهاء من الدراسة المتعلقة بها. وهذا ما يفسر اللجوء المتكرر إلى عمليات إعادة التقييم.

وكنتيجة لذلك، ارتفعت التكلفة التقديرية لإنجاز هياكل الدعم والمقدرة بمبلغ 2,478 مليار دج في المخطط التوجيهي لتطوير نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات إلى 2,764 مليار دج، أي بنسبة زيادة تقدر بـ 11,53%، وهذا قبل إقفال العمليات.

- تأخر في إنهاء الدراسات ذات البعد الوطني ومشاريع التجهيز العمومي

• فيما يتعلق بالدراسات

تكتسي عمليات الدراسات دورا مهما في إطار برنامج تطوير تربية المائيات لأنها تحدد الإطار العام لممارسة نشاطات تربية المائيات حيث أنها تسمح بالتعرف على أصناف الأسماك القابلة للتربية، والظروف العامة لتربية الأسماك، والأماكن الملائمة للتربية وكل ما يتعلق بالمحيط وأثارها على البيئة.

إن العملية المتعلقة بالدراسة التقنو-اقتصادية لتحديد مناطق تربية المائيات والتي تكتسي أهمية بالغة في تطوير نشاطات تربية المائيات نظرا لأنها تحدد وتحجز مناطق تربية المائيات في البحر والأرض بغرض استقبال المشاريع. زيادة على ذلك، فهي تحدد المخططات التقنية لتهيئة وتسيير مناطق تربية المائيات. هذه الدراسة التي ينتج عنها تحديد الخريطة العامة للتحكم في مناطق تربية المائيات، والمبلغة إلى وزارة الصيد البحري بتاريخ 02 جانفي 2012 وتم تفريدها بتاريخ 22 مارس 2012، عرفت تأخرا معتبرا في إنجازها، مع العلم أن الآجال التقديرية لاستلامها حددت بالفصل الرابع من سنة 2013 .

وسجل مجلس المحاسبة قيام بعض مديريات الصيد البحري والموارد الصيدية بحجز مناطق تربية المائيات في الأرض والبحر، على غرار مديرية الصيد البحري لولاية بومرداس، قبل استلام الدراسة التقنو-اقتصادية وهذا يعبر عن غياب التنسيق ما بين الوزارة ومصالحها الخارجية.

• فيما يتعلق بمشاريع التجهيز العمومي

تتعلق مشاريع التجهيز العمومي المسجلة في مراكز الصيد القاري، ومفرخات لإنتاج صغار السمك، ومزارع لتربية الأسماك في مياه البحر والمياه العذبة. إن هذه المشاريع المسجلة قبل سنة 2010، لم تدخل حيز الاستغلال ماعدا المشاريع المتعلقة بمفرخة أوريسيا (سطيف)، مفرخة طابيا (سيدي بلعباس) وكذلك المزرعة النموذجية ببوسماعيل. فيما يخص المشاريع

الأخرى فقد تم استلام أشغال بعضها ولم تدخل حيز الخدمة على غرار مركز الصيد القاري ببوكردان (ولاية تيبازة)، والبعض الآخر لم يتم استلام أشغالها على الرغم من أنها مسجلة قبل سنة 2010 كما هو حال بالنسبة لمشروع انجاز مزرعة تربية الأسماك بحريزة (عين الدفلى).

ونظرا لأن أغلب المشاريع المسماة " هياكل الدعم " لم يتم استكمال أشغالها، فإن دورها في مجال البحث والإرشاد يبقى محدودا. كما تجدر الإشارة هنا إلى الغياب الكلي لدورها في الدعم التقني للمستثمرين الخواص (التحسيس والإرشاد)، على الرغم من أن هذه المشاريع استحدثت لهذا الغرض.

- نقائص في تسيير مشاريع التجهيز العمومي

يتعلق الأمر بأربعة (04) مشاريع أساسية وهي:

✓ **المشروع المتعلق بدراسة تهيئة مواقع وصياغة مشاريع تربية المائيات:** تعتبر هذه العملية حجر الزاوية لنشاطات تربية المائيات لأنها القاعدة التي على أساسها تم إعداد المخطط التوجيهي لتطوير تربية المائيات وصياغة 15 مشروع لمزارع نموذجية لتربية المائيات. لكن مكتب الدراسات الألماني لم يكمل الدراسة، حيث لم تستلم الوزارة الدراسة النهائية على الرغم من تسديد 90% من المبلغ الإجمالي للصفقة المقدّر بـ 73,985 مليون دج. فالوزارة لم تستلم إلا النسخة الالكترونية من الدراسة التي كانت محل تحفظات من طرفها.

وأمام هذه الوضعية، لجأت الوزارة إلى مكتب دراسات وطني لاستكمال الدراسة وإعداد المخطط التوجيهي الحالي .

✓ **المشروع المتعلق بدراسة انجاز المزرعة النموذجية لتربية المائيات في المياه العذبة بموقع حريزة ولاية عين الدفلى:** تم تفريد هذه العملية بتاريخ 22 فيفري 2005، وقد حددت آجال الانجاز والتسليم بالفصل الثاني لسنة 2007. لكن الدراسة الفعلية انطلقت بتاريخ 05 أفريل 2008 بمدة إنجاز حددت بـ 120 يوم، وأما أشغال الإنجاز فحددت مدتها بـ 04 أشهر. وتم تسجيل تأخر معتبر في الإنجاز، إذ لم يتم الانتهاء إلا من أشغال إنجاز الأحواض فقط، أما الأشغال المتعلقة بالمفرخة والبنى التحتية الملحقة، فإن وتيرة تقدم الأشغال فيها بطيئة جدا ومازالت في بدايتها. وهذا ما يعني استهلاك عشر (10) سنوات دون استكمال أشغال المشروع؛

✓ **المشروع المتعلق بإنجاز مزرعة نموذجية لتربية الأسماك البحرية ببواسماعيل بولاية تيبازة** تم تسجيل هذه العملية في إطار بروتوكول اتفاق بين الوزارة والحكومة الإسبانية عن طريق الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي (AECID)، بتاريخ 16 أكتوبر 2006 على أن يتكفل الطرف الإسباني بالدراسات وتجهيز المزرعة والتكوين وأما الجانب الجزائري فيتكفل بأشغال الهندسة المدنية.

لكن على الرغم من اتمام الطرف الجزائري لأشغال الهندسة المدنية وتجهيز المزرعة من الطرف الإسباني، إلا أن المشروع لم يدخل حيز الاستغلال بسبب المشكل التقني المتعلق بمحطة ضخ المياه، مما أجبر الطرف الجزائري على إرجاع مخصصات التكوين إلى الطرف الإسباني بمبلغ 465.784,80 أورو، أي ما يمثل 53,67 % من المبلغ الإجمالي .

✓ **المشروع المتعلق بالمزرعة النموذجية لحاسي عبد الله (ورقلة):** تم تسجيل هذه العملية سنة 2011 في إطار البرنامج الخماسي 2010-2014، وتتضمن هذه العملية تربية الجمبري في المياه العذبة. وقد تم إنجاز الدراسة من طرف مكتب دراسات كوري جنوبي وتم إعادة تكييفها سنة 2013 من طرف مكتب دراسات جزائري.

وقدر هذا المشروع المشترك الجزائري الكوري الجنوبي، مساهمة الطرف الكوري الجنوبي بـ 6 ملايين دولار للتكفل بالدراسات، وإنجاز وتجهيز المزرعة، إنجاز وتجهيز المفرخة، إنجاز وحدة تحضير الأغذية، وأخيرا ضمان تكوين الإطارات الجزائرية في كوريا الجنوبية.

أما الطرف الجزائري، فقد خصصت وزارة المالية لفائدة وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية غلافين ماليين بمبلغ 26 مليون دج و 229 مليون دج، للتكفل بالدراسات وإنجاز المزرعة. كما استفاد المشروع في سنة 2013 من غلاف مالي إضافي بمبلغ 198 مليون دج. ودخل المشروع مرحلة الاستغلال في 16 سبتمبر 2015 واسند تسييره إلى المركز الوطني للبحث وتطوير الصيد البحري وتربية المائيات.

فيما يخص استهلاك الاعتمادات المخصصة للدراسات، فإن النسبة لم تتجاوز 41,14 %، أي ما يعادل 10,696 مليون دج، مما يوضح غياب التنسيق مع الطرف الكوري الجنوبي.

أما أشغال إنجاز المزرعة، فقد عرفت تأخرا معتبرا للحصة الأخيرة المتعلقة بإنجاز بئر للمياه الصالحة للشرب، حيث لم تنطلق الأشغال إلا في 18 أكتوبر 2015. وعاین مجلس المحاسبة عند إنجاز مهمة الرقابة (نوفمبر 2015) الانتهاء من أشغال أربع حصص فقط من أصل تسعة عشر حصة.

وتجدر الإشارة هنا، إلا أن أشغال إنجاز المزرعة انطلقت قبل استلام دراسات التكييف.

2.2. مساهمة القطاع الخاص في تطوير تربية المائيات

على اعتبار أن إنتاج المشاريع العمومية موجه أساسا إلى البحث العلمي والإرشاد والتحسيس، فإن مشاريع الاستثمار الخاص تعتبر جوهر تطوير تربية المائيات على اعتبار أن منتجاتها توجه لتلبية احتياجات السوق الوطني من المنتجات السمكية. وبالتالي، فإن الوصول إلى مستوى انتاج 53.000 طن/سنة يجب أن يضمنه القطاع الخاص.

ويطمح المخطط التوجيهي لتطوير نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات إلى الوصول إلى قطاع خاص يضم 450 مشروعا إلى آفاق سنة 2025 ، من أجل انتاج 53.000 طن/سنة من الأسماك المتأنتية من تربية المائيات.

ومن أجل الوصول إلى تحقيق هذا الهدف، اعتمد المخطط على ثلاثة (03) مراحل، تتعلق الأولى بالمدى القصير (آفاق 2009)، والثانية بالمدى المتوسط (آفاق 2014) وأخيرا المدى الطويل (آفاق 2025).

ونظرا لحدثة هذه النشاطات، يتميز المدى القصير باعتماد المشاريع قيد الاستغلال على استيراد البلاعيط وأغذية الأسماك. وأما على المدى المتوسط فيهدف المخطط إلى تحسين المردودية والإنتاجية وتحفيز التجمع في تعاونيات، إذ يصل عدد المشاريع إلى 149 بقدره انتاجية تصل إلى 32.016 طن/سنة كما ستعرف هذه المرحلة تطورا للنشاطات الملحقة المرتبطة بصناعة أجهزة وتجهيزات التربية. وأخيرا المدى الطويل الذي سيتميز بإحداث 219 مشروع جديد وبلوغ إنتاج 53.000 طن/سنة، كما سيتم إحداث مؤسسات صغيرة ومتوسطة.

لكن تبقى المساهمة الحالية للاستثمار الخاص متواضعة مقارنة بالأهداف السالفة الذكر، حيث يظهر عزوف المستثمرين عن نشاطات تربية المائيات، من جهة، و طاقة انتاجية ضعيفة جدا، من جهة أخرى.

- أهمية حجم المساهمات المالية العمومية لفائدة القطاع الخاص

نظرا لحدثة نشاطات تربية المائيات في الجزائر، أخذت الدولة على عاتقها تشجيع الاستثمار الخاص. وقد تم ذلك من خلال تقديم إعانات، بصفة نهائية، إلى المستثمرين الخواص.

هذه الاعانات يتم منحها من حساب التخصيص الخاص المعنون " الصندوق الوطني لتنمية الصيد البحري وتربية المائيات FNDPA " وتبلغ نسبة التمويل من 50% إلى 80% من تكلفة المشروع (الهندسة المدنية) والباقي موزع بين مساهمة المستثمر (10%) والتمويل البنكي من 10% إلى 40%)، في حين أن تمويل الدورة الانتاجية يقع على عاتق المستثمر أو باللجوء إلى الديون قصيرة الأجل.

وتميزت الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى 2004، المتوافقة مع برنامج الانعاش الاقتصادي (PSRE)، بمنح أكبر عدد من مقررات الاستقادة حيث تم إحصاء 98 مقرر استقادة. بالمقابل، عرفت الفترة الموالية الممتدة من 2005 إلى 2010، والمتوافقة مع البرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC)، تناقصا كبيرا في الإعانات الممنوحة من طرف الدولة، حيث تم إحصاء مقررين (02) اثنين فقط للاستقادة من إعانة الصندوق. أما الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014، فقد توقفت الدولة عن منح هذه الإعانات.

إن مقررات الاستفادة (98 مقرر)، لم تؤدي كلها إلى إنشاء مؤسسات تربية المائيات، حيث من إجمالي 98 مقرر لم يتم تمويل إلا ما يقارب سبعة عشر (17) مشروعا من إعانات الدولة، ويعود سبب إلغاء المقررات إلى تخلي المستثمرين عن المشاريع نظرا لعجزهم عن رصد مبلغ المساهمة الشخصية.

وأما مبلغ المخصصات المالية الإجمالية الموجهة للإعانات، فقد وصل إلى 2,444 مليار دج، وقد تم استرجاع جزء منه نتيجة تخلي أصحاب المشاريع عن استثماراتهم، حيث تم إحصاء سبعة (07) متعاملين تخلوا عن الاستثمار في تربية المائيات.

- ضعف وتيرة الاستثمار الخاص في تربية المائيات

لم يتجاوز العدد الإجمالي للمستثمرين الخواص، منذ دخول استراتيجية تربية المائيات حيز التنفيذ، اثنين وعشرين (22) مستثمرا فقط، منهم سبعة عشرة (17) استفادوا من دعم الدولة وخمسة (05) اعتمدوا على التمويل الخاص لمشاريعهم. والجدير بالملاحظة هنا أنه من بين 17 مشروع مدعم من طرف الدولة، اثنا عشر (12) مشروع يوجد قيد النشاط، في حين أن خمسة (05) مستثمرين تخلوا عن التزاماتهم. وهذا يعني أن الطاقة الحالية لإنتاج قطاع تربية المائيات يعتمد كليا على 17 مشروع خاص (خمسة منها ممولة ذاتيا و 12 من إعانات الدولة)، زيادة على إنتاج الصيد القاري والذي يعتبر محدود لأن هذا الأخير يتم عن طريق تربية الأسماك في السدود.

وباستثناء هذه المشاريع، لم يدخل أي مشروع استثمار جديد حيز الإنتاج خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014، وهذا ما يظهر بشكل واضح العجز في تحقيق الأهداف إلى أفق 2014، حيث كان من المتوقع إحداث 149 مشروعا جديدا ودخولهم حيز الإنتاج.

- صعوبات الاستثمار في مجال تربية المائيات

إن الوضعية الحالية للاستثمار الخاص والتميزة بمحدودية عدد المستثمرين الخواص ناتجة عن عدة صعوبات تجعل هذه الشعبة ليس فقط ذات جاذبية متواضعة جدا، ولكن أيضا تهدد ديمومة الاستثمارات الموجودة. وتتمثل هذه الصعوبات أساسا، فيما يلي:

■ **التكاليف الباهظة للاستثمار في تربية المائيات:** إذا كان الصيد القاري لا يطرح هذا المشكل بشكل أساسي لأن الأمر يقتصر على استعمال تجهيزات للصيد (قوارب) في السدود والحوجز المائية فقط، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة لتربية الأسماك في الأحواض المائية والأقفاص العائمة، حيث يتطلب هذا النوع من المشاريع إتمام أشغال الهندسة المدنية المتعلقة بالأحواض، الهياكل الإدارية، المفرقة أو استيراد الأقفاص العائمة وانجاز الهياكل التابعة لها وكذلك الهياكل المكملة المتعلقة بالتبريد والتخزين، وهذا الأمر يتطلب رصد مبالغ مالية معتبرة.

حتى عندما كانت الدولة في الفترة السابقة (برنامج الانعاش الاقتصادي) تأخذ على عاتقها تمويل 80% من تكاليف الهندسة المدنية، تخلي ما يقارب 80 مستثمرا عن قرارات الاستفادة نظرا لعدم القدرة على توفير مبالغ المساهمة الشخصية.

ومع تخلي الدولة عن تقديم الإعانة بصفة كلية أصبح الاستثمار في تربية المائيات أكثر تعقيدا وتكلفة وهذا ما لا يشجع المستثمرين على الاقبال على هذا النشاط، خاصة وأن هامش المخاطرة في مثل هذه المشاريع مرتفع جدا نظرا لأن عدم نجاح الدورة الانتاجية أمر محتمل (تقلبات جوية، أمراض) في ظل معطيات تتميز بنقص التحكم في التقنيات العلمية لتربية الأسماك.

■ **طول فترة دخول المشاريع حيز الخدمة:** لكي يصبح مشروع تربية المائيات قابل للاستغلال، يجب توفر عنصرين أساسيين. يتعلق الأول باقتناء وتركيب الأقفاص العائمة وإنجاز أحواض تربية المائيات وأما الأمر الثاني فيخص توفير صغار السمك والأغذية، هذا دون إدراج الهياكل الملحقة المتعلقة بالتخزين والتبريد والهياكل الإدارية.

إن إنجاز الأحواض المائية المخصصة للتربية تتطلب أشغال هندسة مدنية ضخمة كما أن استيراد الأقفاص العائمة هو الآخر يتطلب وقتا كبيرا أضف إلى ذلك عملية استيراد صغار السمك والأغذية بصفة مستمرة ومنتظمة. إن المعدل العالمي المعترف به لدخول المشروع حيز الخدمة محدد من 03 إلى 04 سنوات، في حين يتراوح هذا المعدل في الجزائر ما بين 06 إلى 07 سنوات.

■ **تبعية المستثمرين الخواص للسوق الخارجي في مجال صغار السمك والأغذية:** تعتمد الدورة الانتاجية الناجحة على توفير صغار السمك، من جهة ، وتوفير الغذاء بالكمية الملائمة وفي الوقت المناسب، من جهة أخرى. ونظرا لأهمية هذين العنصرين في تربية الأسماك أكد المخطط التوجيهي عليهما حيث حدد ضمن أهدافه مشاريع استثمار لإنتاج صغار السمك ومشاريع لإنتاج أغذية الأسماك ليتمكن المستثمرون الخواص من تمويل دوراتهم الانتاجية دون الاعتماد على الاستيراد.

لكن واقع الاستثمار الخاص إلى غاية ديسمبر 2014 أثبت الغياب الكلي للاستثمار الخاص في مشاريع إنتاج أغذية الأسماك ومشاريع إنتاج صغار السمك. وأما فيما يتعلق بالاستثمار العمومي الذي يضم مفرختي أوريسيا (سطيف) وطابيا (سيدي بلعباس) فقط، فمنتوجهما من صغار السمك يوجه لتموين السدود والأودية ولا يتم تسويقه إلى المستثمرين الخواص نظرا لغياب الآليات القانونية الملائمة.

أمام هذه الوضعية، لجأ بعض المستثمرين الخواص إلى البحث عن حلول بديلة لتوفير غذاء للأسماك من خلال اقتناء أسماك منخفضة الأسعار وتجفيفها ثم استعمالها فيما بعد كغذاء للأسماك. لكن هذا الحل لم يحقق النتائج المرجوة، وهو ما نتج عنه تبعية دائمة لاستيراد أغذية الأسماك.

زيادة على التكاليف الاضافية الناتجة عن عمليات الاستيراد، لاسيما فيما يتعلق بحقوق الجمركة، تكاليف النقل هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن تأخر وصول الأغذية في الوقت المناسب، لأسباب تتعلق بالإجراءات الإدارية، من شأنه أن يؤدي إلى تهديد الدورة الانتاجية ككل وما ينتج عنه من نفوق الأسماك، وهو الأمر الذي حدث لبعض المنتجين الخواص دون أن يتم تأمينهم.

هذه الوضعية تعقد أكثر فأكثر عمل المستثمرين المتواجدين في المناطق الداخلية (غرداية، ورقلة، سعيدة، سطيف، برج بوعرييج) نظرا لبعدهم عن الموانئ.

■ **طول فترة الدورة الانتاجية وعدم توافقها مع فترة القروض قصيرة الأجل:** تتميز الدورة الاستغلالية (الانتاجية) في تربية الأسماك، خاصة الأسماك البحرية، بعدم توافقها مع السنة المحاسبية حيث تتجاوز في أغلب الأحيان اثني عشر (12) شهرا. فإذا أخذنا مثلا سمك ذئب البحر (le loup) وسمك الدوراد (la dorade) فإنهما يتطلبان ثمانية عشر (18) شهرا ليصبح المنتج جاهزا للتسويق.

بالمقابل، فإن تمويل الدورة الانتاجية يكون عن طريق القروض قصيرة الأجل التي لا تتجاوز اثني عشر (12) شهرا، حيث أن المستثمر يكون ملزما بتسديد القرض وفوائدها قبل أن يصبح المنتج جاهزا للتسويق، وهو الأمر الذي يضع المستثمر عادة أمام نقص كبير في السيولة لتسديد فوائد القروض وعقوبات التأخير إذا اقتضى الأمر ذلك، وهذا ما يشكل عبء إضافيا على الدورة الاستغلالية وتخفيض مردودية المشاريع.

■ **ضعف نشاطات التكوين وحملات الإرشاد:** نظرا للتجربة المتواضعة للقطاع الخاص في ميدان تربية المائيات، أخذت الدولة على عاتقها مراقبة المستثمرين في اكتساب الخبرة اللازمة التي تمكنهم من انجاح الدورات الانتاجية وتحسين مردوديتها، ويتم ذلك أساسا عن طريق التعريف بتقنيات تربية الأسماك والمتطلبات العامة من خلال التعرف على ظروف التسمين والجانب العلمي لتربية الأسماك.

يضطلع بهذه المهمة، مؤسسات التكوين الموضوعة تحت وصاية الوزارة حيث يسمح لها التوزيع الجغرافي بتغطية كل المناطق الساحلية وتقترب من مناطق تواجد المستثمرين الخواص. يمكن لهذه المؤسسات أن تشكل أداة فعالة في توعية موظفي مزارع التربية وتقديم الاستشارات اللازمة لتربية الأسماك. غير أنه يسجل المشاركة الضعيفة لوزارة الصيد البحري والموارد الصيدية ومؤسسات التكوين التابعة لها في مراقبة المستثمرين الخواص في هذا الشأن وكذلك غياب التنسيق بين هذه المؤسسات والمستثمرين.

أضف إلى ذلك، فإن مشاريع التجهيز العمومي المسماة "هياكل الدعم" والتي تم استحداثها لمراقبة القطاع الخاص والاستجابة لانشغالاته في مجال البحث العلمي، لا تساهم على الاطلاق في تقديم نموذج للاستثمار الخاص عبر فتح قنوات الاتصال معه لمساعدته على تحسين الانتاج واكتساب الخبرة اللازمة.

أما فيما يتعلق بحملات التحسيس والتوعية، فإنه من المفروض أن تركز على المواطن باعتباره المستهلك. وذلك لأن المنتجات المائية من تربية المائيات في المياه العذبة تحتاج إلى تحسيس وإرشاد كبيرين على اعتبار أنها لم تدخل بعد في النمط الاستهلاكي للمواطن الجزائري على عكس المنتجات المائية من تربية الأسماك في المياه البحرية والتي لا تطرح هذه الإشكالية.

ويقتضي التحسيس التقرب من المستهلك عن طريق تقديم نماذج للاستهلاك والقيام بحملات إخبارية واسعة في مختلف وسائل الإعلام. في الواقع، لا تتوفر الوزارة على برنامج سنوي واضح لتنظيم هذه الحملات، كما أن المخصصات المالية، من ميزانية التسيير، تبقى ضعيفة ولا يمكنها أن تغطي الحملات الإخبارية أو نشاطات التحسيس، إذ أن المبلغ الاجمالي للاعتمادات المالية المسجلة في الفصل المعنون "إعلام وإرشاد" للسنوات المالية من 2010 إلى 2014 بلغت 22,5 مليون دج استهلك منها 6,133 مليون دج، أي بمعدل استهلاك سنوي يقدر بـ 1,227 مليون دج، استعمل في الغالب في طباعة مطويات توزع خلال الأيام الدراسية والابواب المفتوحة للجمهور.

توصيات

على ضوء المعايينات والملاحظات سالفة الذكر، يوصي مجلس المحاسبة بما يلي:

- الشروع في تقييم صارم للعوائق التي تعترض المستثمرين الخواص في مجال تربية المائيات واتخاذ الإجراءات اللازمة لتدارك هذه النقائص؛
- تدعيم نشاطات التكوين والإرشاد في مجال تربية المائيات من أجل ضمان التحكم في تقنيات تربية المائيات.

إجابة المدير العام للصيد البحري وتربية المائيات

بعد الاطلاع على مذكرة نشاطات تنمية تربية المائيات ودراستها ، يشرفني أن أحيطكم علما بأن القطاع سيتخذ كافة الاجراءات الضرورية من أجل التكفل بجملة الملاحظات والتوجيهات والتوصيات القيمة المسجلة في مذكرة الادماج وذلك قصد تنمية وترقية شعبة تربية المائيات بالإضافة الى معالجة الثغرات المسجلة في مجال المرافقة التقنية والإدارية لهذه الشعبة.

لكنه ينبغي تقديم بعض التوضيحات الخاصة ببعض المسائل والانشغالات المطروحة في مذكرة الادراج .

ينبغي الاخذ بعين الاعتبار ما يلي:

انطلاقاً من هذه المعايير، ويعتمد الحل الذي أوصت به منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة على تشجيع نشاطات تربية المائيات من خلال تربية الأصناف البحرية (الأقفاص العائمة، الشعب، الأحواض الإسمنتية والأحواض التربوية، ...) في أماكن نظيفة وملائمة لتطورها، والاهتمام بتربية الأصناف التي تعيش في المياه العذبة (الأقفاص العائمة، الأحواض و/أو البرك)، الصيد القاري، تربية الأسماك المدمجة في الفلاحة،

ينبغي الإشارة إلى ما يلي :

تجدر التذكير، أن احتياجات الاستهلاك تقدر بحوالي 200 000 طن/سنويا بدلا من 300 000 طن /سنويا.

ينبغي الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

نسجل أن 96% من المنتجات الصيدية مصدرها من الصيد البحري بدلا من 99,7% وأن 4% الباقية مصدرها من تربية المائيات البحرية والقارية وبشكل رئيسي من الصيد القاري الذي يمارس على مستوى السدود والحوجز المائية وتتمثل أساسا في (الشبوط والبربو والسندر) بدلا من 0,3%.

يرجى إعادة صياغتها على النحو التالي:

يشمل نشاط تربية المائيات كل الأعمال التي تهدف إلى إنتاج أصناف مائية، سواء كانت نباتات أو حيوانات تعيش في مياه البحر، أو في المياه العذبة أو الأجاج، بتدخل من الإنسان.

ينبغي الإشارة إلى ما يلي :

يتدخل المركز الوطني للبحث والتنمية في الصيد البحري وتربية المائيات من خلال عمليات البحث العلمي والدعم التقني من أجل ضمان مرافقة تنمية تربية المائيات (التغذية، التكاثر الاصطناعي، الصحة الحيوانية، ومراقبة الأنظمة البيئية المائية وسلامتها...)، كما يتكفل بتسيير مشاريع الاستثمار العمومي المنجزة (مفرخات، مزارع تربية المائيات، مراكز الصيد القاري).

ينبغي الأخذ بعين الاعتبار أنه :

في مجال العمل القطاعي المشترك، ينبغي تعزيز التشاور مع قطاعات النقل والأشغال العمومية من أجل الحصول على الامتياز على اليابسة وأماكن الرسو ومع وزارة الدفاع الوطني (المصلحة الوطنية لحرس السواحل) من أجل إبحار مربى المائيات، ومع الجمارك من أجل الوصول إلى الرواق الأخضر، ومع قطاع التجارة

من الضروري تقديم التوضيحات التالية :

ينبغي التأكيد على أن مختلف الخطط والبرامج التي أطلقت من قبل القطاع من أجل التنمية المستدامة لتربية المائيات تتصف بالتطور الدائم من جهة و تتميز بالتكامل مع أخذها بعين الاعتبار كافة الخبرات في هذا المجال وكذلك التطورات التقنية والعلمية المسجلة على المستوى الوطني والإقليمي والدولي. كما سمحت هذه البرامج بصقل الأهداف وتوضيح الأولويات بأولويات الرؤية الخاصة بالتنمية المستدامة لهذه الشعبة، مع العلم أن نشاط تربية المائيات يعرف تطوراً على مستوى الزمان والمكان بطريقة ديناميكية للغاية وهذا ما يبرر خيارات التحديث المتكرر لبرامج تنميته.

ينبغي الإشارة الى ما يلي :

فيما يتعلق بالملاحظة الخاصة بغياب المتابعة والتقييم الدوري لتنفيذ مختلف الخطط والبرامج لتنمية نشاطات تربية المائيات تجدر الإشارة بأن القطاع يقوم بشكل منتظم ودوري (شهري، ثلاثي، سنوي) لتقييم مختلف البرامج الخاصة بتربية المائيات كما يضمن متابعة شهرية لمختلف مؤشرات تنفيذها (الانتاج، مناصب الشغل، تاريخ منح الامتياز تاريخ منح رخصة البناء، موت الأسماك وكميات الاعلاف المستوردة...) من خلال مصفوفة (جدول) ترسل شهريا من طرف المتعاملين عن طريق مديرية الصيد البحري والموارد الصيدية .والغرض الرئيسي من جمع هذه المعطيات هو تقييم وضعية التقدم المحقق في المشاريع القديمة والجديدة وذلك قصد تقديم الاستشارات والخبرات والتوجيهات للمستثمرين وكذا معالجة الثغرات وإزالة العراقيل المسجلة.

بخصوص الملاحظة المتعلقة ببلوغ الاهداف المحددة في المخطط التوجيهي لتنمية نشاطات تربية المائيات، ينبغي تسجيل ان تربية المائيات تظل نشاطا جديدا في الجزائر و قد بدأ يشق طريقه نحو الازدهار في الوقت الذي نسجل فيه دخول عدة مشاريع خاصة في الانتاج.

كما ينبغي التأكيد أن المستثمرين الخواص يجسدون مشاريعهم بوتيرة بطيئة، لأن هذا النشاط يتطلب استثمارات ضخمة ،وعند دخول المشروع في مرحلة الاستغلال ينطلق تدريجيا في الإنتاج من سنة إلى أخرى، وعليه تبقى قدرة الإنتاج في البداية ضعيفة بالمقارنة مع الاهداف المسطرة.

ينبغي تسجيل ما يلي:

بخصوص الملاحظة المتعلقة بضعف استهلاك الاسماك بمنطقة الجنوب ينبغي التأكيد على أن مجهودات كبيرة بذلت بالجنوب على العموم وبالجنوب الكبير على الخصوص من أجل تنمية تربية المائيات المدمجة مع الفلاحة على مستوى أحواض السقي من خلال التزويد المجاني بصغار الأسماك وأغذيتها وعن طريق التكوين حسب الطلب لفائدة الفلاحين وكذا التحسيس والإرشاد من أجل إستهلاك أسماك المياه العذبة. ونسجل حاليا اقبال كبير من أجل دمج تربية المائيات في الفلاحة بهذه المنطقة.

ينبغي إضافة ما يلي :

في سنة 2007، قامت الوزارة بتسجيل ثلاثون (30) عملية بدلا من واحد وعشرون (21) حيث أنجزت خمسة (05) مشاريع منها أربعة (04) مراكز للصيد القاري في عين زادة (ولاية برج بوعريريج)، قصب (ولاية المسيلة)، بابر (ولاية خنشلة) وتيمقاد (ولاية باتنة) ومزرعة (01) لتربية المائيات في المياه العذبة في الجنوب ببوكايس (ولاية بشار).

ويبرر إلغاء خمسة وعشرون (25) عملية بسبب عدم توفر الوعاء العقاري و/أو المياه، وأن هذه المشاريع كانت في الأصل مسجلة من طرف الولايات المعنية وحظيت بموافقتها، وهذا في إطار برنامج الهضاب العليا والجنوب.

فيما يخص الملاحظة المتعلقة باللجوء الى اعادة التقييم المتكرر والتأخر المسجل في انطلاق و إنجاز عمليات التجهيز العمومي، من المهم التأكيد أن ذلك يرجع أساسا الى الأسباب التالية:

- ✓ بطئ الإجراءات الإدارية من اجل تخصص الاوعية العقارية ومنح رخص البناء وكذا مختلف التراخيص الإدارية .
- ✓ ثقل في الإجراءات المطلوبة في قانون الصفقات .
- ✓ نقص في مكاتب الدراسات والمؤسسات المتخصصة في السوق.
- ✓ سوء تقدير تكاليف المشاريع من طرف مكاتب الدراسات التي تم إختيارها.

تجدر الإشارة إلى ما يلي :

سجل مجلس المحاسبة تأخرا في إجراء الدراسة على مجالات أنشطة تربية الأحياء المائية ويرجع ذلك أساسا إلى عدم جدوى (03) ثلاثة صفقات و(03) ثلاثة استشارات التي أطلقتها وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية، ويرجع ذلك لعدم وجود مكاتب دراسات متخصصة في هذا المجال على مستوى الوطني ومع ذلك، فإنه في عام 2015 وصلنا الى صفقة مجدية وبعد

الاعلان عن المنح المؤقت لها لفائدة مجمع لمكتبي دراسات، تعرضت هذه الصفقة إلى التجميد.

بخصوص منطقة النشاطات للصيد البحري وتربية المائيات بولاية بومرداس، تجدر الإشارة إلى أن هذه العملية تم تسجيلها في إطار البرنامج التكميلي الذي أطلقه السيد الوزير الأول خلال زيارته الميدانية إلى الولايات، أما إختيار موقع منطقة النشاطات ودراساتها وتجهيتها فقد تمت بالتشاور المحكم مع المصالح المركزية للوزارة.

تجدر الإشارة إلى أن مركز الصيد القاري ببوكردان (ولاية تيبازة) تم استلامه وقد دخل حيز الاستغلال بالإضافة الى استلام والدخول في الاستغلال لكل من مركز تربية المحار ببواسماعيل ومزرعة تربية الجمبري بالمرسى (ولاية سكيكدة).

تجدر الإشارة إلى أن:

فيما يتعلق بالملاحظة الخاصة بالغياب الكلي للمرافقة التقنية للمستثمرين ، ينبغي التأكيد أن مصالح المركز الوطني للبحث والتنمية في الصيد البحري وتربية المائيات تقوم من خلال محطاتها بتقديم المساعدة التقنية ومرافقة جميع المستثمرين في مجال تربية المائيات وخاصة المصادقة على الدراسات التقنية والاقتصادية وكذا الإرشاد التقني لتربية المحار على مستوى مركز تربية المحار ببواسماعيل وكذا تربية الجمبري على مستوى محطة المرسى (ولاية سكيكدة). إضافة إلى ذلك، يقدم المركز مختلف الاستشارات والخبرات إلى حاملي مشاريع تربية المائيات.

ينبغي الإشارة أنه :

فيما يخص المشروع المتعلق بدراسة تهيئة المواقع وإعداد مشاريع تربية المائيات، يجدر بنا التوضيح أنه بالنسبة لما ورد في مذكرة الإدراج ، فإنه قد تم الانتهاء من الدراسة وتم عرضها على مصالح مديرية تنمية تربية المائيات من أجل المصادقة عليها وأن التحفظات التي أثرت قد تم رفعها من طرف مكتب الدراسات الألماني، كما تجدر الإشارة أن النسخة النهائية للدراسة (نسخة ورقية وإلكترونية) تم استلامها من طرف وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية سابقا-

من المؤكد، أنه لم يتم استكمال الحصة المتعلقة بمحور إعداد 15 ملف تنفيذ لمشاريع مزارع نموذجية، ولهذا السبب لم يدفع سوى 90% من مبلغ الصفقة لمكتب الدراسات. كما ينبغي التأكيد أيضا، أن وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية رفعت دعوة قضائية ضد مكتب الدراسات الألماني وأن القضية لا تزال في المحكمة.

من جهتنا، نعتبر أن أهداف هذه العملية قد تحققت ، وأن نتائج الدراسة المذكورة ،حتى يومنا الحاضر، تعتبر نقاطاً مرجعية لمختلف خطط وبرامج القطاع المرتبطة بتنمية تربية المائيات، ويجدر التذكير أن هذه الدراسة الخاصة بالمخطط الوطني لتربية المائيات قد حظيت بموافقة مجلس الحكومة سنة 2005.

ايضا تجدر الاشارة ان مكتب الدراسات الوطني (CENEAP)، اختير لإعداد المخطط التوجيهي لتطوير نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات لأفاق 2025 ، وفقا للمادة 32 من قانون 01-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم. اضافة الى ذلك، ينبغي التأكيد على ان مكتب الدراسات الوطني (CENEAP)، اتخذ نتائج دراسة مكتب الدراسات الألماني كقاعدة في انجاز عمله ،ولكنه لم يكلف أبدا بإنهاء الدراسة التي تم اعدادها من طرف المكتب الألماني.

أما فيما يخص المشروع المتعلق بإنجاز مزرعة نموذجية لتربية المائيات في المياه العذبة بحريزة (ولاية عين الدفلى)

لقد ورد في مذكرة الإدراج أن الأشغال المتعلقة بالمفرخة والهياكل التحتية الملحقة لم تنته بعد رغم تجاوزها لأكثر من (10) سنوات، وعليه ينبغي التوضيح أن أشغال الإنجاز لهذه المزرعة لم يشرع فيها إلا في سنة 2014 ،أي منذ (03) سنوات وليس عشر سنوات حيث بلغت نسبة انجاز المشروع أكثر من 85%، والأشغال مازالت قيد الانجاز، إلى غاية يومنا، بسبب عدم حصول مشروع ملحق الصفقة على تأشيرة اللجنة الوزارية للصفقات العمومية.

وفي الواقع، كان من المفترض أن يتكفل هذا الملحق بالانتهاء من العملية المذكورة ومن الأشغال الإضافية والتكميلية للمفرخة وملحقاتها الواردة في مذكرة الإدراج.

أما فيما يخص المشروع المتعلق بإنجاز مزرعة نموذجية للأسماك البحرية ببواسماعيل (ولاية تيبازة)

لقد ورد في مذكرة الإدراج أن الطرف الجزائري كان "ملتزمًا" بتسديد مبلغ بقيمة 80، 465784 يورو أي 53,67 % من مبلغ "القرض" من الطرف الإسباني. وعليه تجدر الإشارة إلى ما يلي :

- منح الطرف الإسباني الجزائري هبتين (وليس قرضًا) تتمثل في :

○ 1 300 000 يورو من أجل توريد التجهيزات.
○ 80، 465 784 يورو من أجل المساعدة التقنية والدراسات والتكوين.

فيما يخص هذا الأخير (80، 465784 يورو)، فإن الطرف الجزائري لم يكن ملزمًا بل إنه اتفق مع الطرف الإسباني على إرجاع المبلغ المتبقي فقط، وليس المبلغ الكلي كما ورد في مذكرة الإدماج ، وذلك وفقا للشروط المرجعية لمذكرة التفاهم بين الطرفين.

وقد قدر باقي الهبة المذكور بقيمة 202 352,72 يورو، أي بنسبة 11,5% من المبلغ الكلي للمهبتين الممنوحتين وليس بنسبة 53,67% كما ورد في مذكرة الإدماج. و تجدر الإشارة أيضا إلى أنه عقب عملية إرجاع هذا المبلغ ، استعاد الطرف الجزائري من هبة جديدة تقدر ب 250 000 يورو وجهت إلى المساعدة التقنية والدراسات والتكوين، مع العلم أن كافة أهداف هذه الهبة الجديدة قد تحققت بنسبة 100%.

ينبغي إضافة ما يلي :

فيما يخص المشروع النموذجي لحاسي بن عبد الله (ولاية ورقلة)، تجدر الإشارة أن هذا المشروع سُجل في سنة 2011 في إطار البرنامج الخماسي 2010-2014، ويتضمن تربية الجمبري في المياه العذبة، طبقا للشروط المرجعية الموقع عليها، بتاريخ 14 نوفمبر 2010، بين الحكومة الجزائرية والوكالة الكورية للتعاون الدولي (KOICA)، حيث تكفل الطرف الكوري بإجراء الدراسات والتي تم تكييفها، خلال سنة 2013، مع المعايير الجزائرية من طرف مكتب دراسات جزائري.

وللتذكير، لقد خصص الجانب الكوري ستة (06) ملايين دولار أمريكي لفائدة هذا المشروع، من أجل إعداد الدراسات وإنجاز وتجهيز الحضانة و الأحواض و انجاز المخبر وصناعة الأعلاف وكذا تكوين الإطارات الجزائرية في كوريا الجنوبية وإيفاد الخبراء لمدة (02) سنتين.

وقد دخلت المزرعة مرحلة الاستغلال في سنة 2015، وعُهد بتسييرها إلى المركز الوطني للبحث والتنمية في الصيد البحري والتربية المائية، نظراً إلى أن هذا الهيكل التحتي يكتسي طابع البحث والتجربة.

فيما يخص الجزء المتعلق بإنجاز آبار المياه الشرب و تجهيزها، من الواضح أن التراخيص قد عرفت تأخراً لدى الإدارات المعنية، وأن إنجاز حفر بئر الإنقاذ الثاني قد شُرع فيه في 2014.

نظراً إلى أن إنجاز المزرعة قد شُرع فيه سنة 2012، فإن حالة تقدم الأشغال كانت جد مُرضية، لاسيما بعد الحصول على موافقة مصلحة المراقبة التقنية للبناء بورقلة من أجل الإنطلاق في أشغال إنجاز المرقد.

تجدر الإشارة أن :

المستثمرون الخواص يجسدون مشاريعهم بوتيرة بطيئة، لأن نشاط تربية المائيات هذا يتطلب استثمارات جد مكلفة، وبعد الدخول في مرحلة الاستغلال تبدأ هذه المشاريع تدريجيا في الانتاج، من سنة الى أخرى، وعليه تبقى قدرة الإنتاج في بدايتها ضعيفة بالمقارنة مع الأهداف.

فيما يتعلق بالملاحظة الخاصة بتبعية المستثمرين للسوق الخارجية فيما يخص البلاعيط والأعلاف.

تجدر الإشارة إلى أن المستثمرين الخواص يبدون بعض الامتناع لإنجاز وحدات تصنيع الأعلاف الاصطناعية وإنجاز المفرخات، وذلك لأن الاحتياجات الحالية لا تغطي الاعباء الملحقة ولا تستجيب للمردودية والجدوى الخاصة بهذه الاستثمارات. ومع ذلك، نسجل حاليا عدة محاولات من جانب المستثمرين الخواص الوطنيين والأجانب للاستثمار في المستقبل في شعبي هذين النشاطين.

فيما يخص الملاحظة المتعلقة بنقص عمليات التكوين والإرشاد، تجدر الإشارة أنه تم تكييف نظام التكوين مع المتطلبات العملية للمتعاملين كما تم وضع برنامج للتكوين حسب الطلب من أجل مراقبة المستثمرين خصوصا الفلاحين الذين يمارسون نشاط تربية المائيات المدمجة.

أما فيما يتعلق بالإرشاد الخاص بتربية المائيات في البحر وفي المياه العذبة، فقد تم إطلاق برنامج واسع من طرف الغرف الولائية للصيد البحري وتربية المائيات بالتنسيق مع مؤسسات التكوين تحت الوصاية على المستوى الوطني وخاصة في الجنوب.

بالإضافة إلى التوصيات القيمة المذكورة في مذكرة الإدراج، يرجى إدراج ما يلي :

- ترقية وإعطاء الأولوية للعمل القطاعي المشترك(تربية المائيات، الصيد البحري، السياحة، البيئة، المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ، الجمارك، التجارة،.....) من أجل تنمية مستدامة لتربية المائيات.

- وضع نظام خاص للتحفيز والمساعدات من أجل بعث تنمية مستدامة لتربية المائيات.

إجابة مدير الصيد البحري والموارد الصيدية لولاية ورقلة

يشرفني أن أوافي سيادتكم الموقرة بالإجابات الآتي ذكرها والمتعلقة بمشروع المزرعة النموذجية لتربية الجمبري بحاسي بن عبد الله ولاية ورقلة.

ففيما يخص تأخر انجاز بئر للمياه، جاء نتيجة لتأخر تحديد موقع البئر ورخصة حفره، وعند معاينة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة بورقلة كانت الحصص الأساسية والمهمة قد تم انجازها.

ففيما يخص انطلاق اشغال المزرعة قبل استلام دراسة التكييف فإنها كانت لحصة واحدة ألا وهي انجاز المرقد الذي كان بأمر من الوزارة الوصية وعندما تلقينا عدة مشاكل على مستوى مخططات الهندسة المدنية والتي كانت أنجزت على مقاييس كورية، وبعد التشاور مع الوزارة الوصية وهيئة المراقبة التقنية للبناء أعطي لنا الضوء الأخضر من أجل اللجوء إلى انجاز دراسة تكييف على حسب المقاييس الجزائرية.

05. انجاز المنشآت الرياضية واستغلالها من طرف دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات

تعد التربية البدنية والرياضية حقاً أساسياً كرسه، لاسيما القانون رقم 13-05 المؤرخ في 23 جويلية 2013 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها. وأولت له الدولة اهتمام خاص من خلال رصد تخصيصات ميزانية معتبرة من أجل انجاز المنشآت الرياضية وهياكل الاستقبال.

وانصبت الرقابة التي قام بها المجلس حول إنجاز واستغلال المنشآت الرياضية بعنوان السنتين 2013 و 2014 على شروط تنفيذ المشاريع المسجلة في مختلف برامج التجهيز العمومي وظروف استغلالها من قبل دواوين المركبات الرياضية للولايات.

ففي مجال الإنجاز أبرزت التدقيقات العديد من أوجه القصور بسبب عدم بلوغ المشاريع النضج الكافي. وهكذا تم احصاء مشاريع مسجلة دون أن يتم اطلاقها، الغاء عمليات عرفت بداية في التنفيذ، ضعف وتيرة انجاز المشاريع الجارية، عدم مطابقة بعض الهياكل المنجزة بالمقارنة مع الخصوصيات التقنية ومعايير السلامة وعدم استكمال انجاز هياكل أخرى.

إن استغلال دواوين المركبات الرياضية للولايات للمنشآت المنجزة يعاني من العديد من النقائص، ويتعلق الأمر على الخصوص بغياب النصوص المحددة للتنظيم الداخلي لهذه الدواوين ومشتملات المنشآت الرياضية التابعة لكل ديوان، ونقص في التأطير سواء الرياضي أو الإداري وغياب اجراءات التسيير خاصة في المجال المالي.

تعد التربية البدنية والرياضية حقاً أساسياً كرسه جميع النصوص القانونية التي سنّها المشرع في مجال التربية البدنية والرياضة، لاسيما القانون رقم 13-05 المؤرخ في 23 جويلية 2013 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها.

فضلا عن مساهمتها في التفتح الفكري للفرد، تلعب الرياضة دورا هاما في الحفاظ على صحة المواطن وتماسكه الاجتماعي وكذا في التصدي للآفات الاجتماعية التي اضحت تهدد الشباب في وقتنا الراهن.

بغية الاستجابة للحاجيات العديدة للشباب التي ما فتئت تتزايد يوما بعد يوم، تقوم السلطات العمومية بتخصيص سنويا اعتمادات مالية معتبرة من أجل إنجاز المنشآت الرياضية وتزويدها بالموارد البشرية والوسائل المادية الضرورية لاستغلالها.

غير انه على الرغم من الجهود المبذولة، تبقى المنشآت الرياضية المنجزة دون بلوغ احتياجات تطوير الممارسة الرياضية ولا تستجيب للمعايير المطلوبة في مجال المنافسة الرياضية، كما يعترض استغلالها، الكثير من الصعوبات المرتبطة بالتسيير وعجز في التأطير، مما يؤثر سلبا على عدد ممارسي الرياضة الذي يبقى متذبذبا.

إن القانون رقم 05-13 المؤرخ في 23 جويلية 2013 السالف الذكر يقر بأن ممارسة الأنشطة البدنية والرياضية حق معترف به لكل المواطنين دون تمييز ويضع على عاتق الدولة تحديد وتنفيذ السياسة الوطنية للرياضة، وتتجلى المحاور الكبرى لهذه السياسة في برامج ومخططات عمل الحكومة السنوية والمتعددة السنوات.

إن أبرز النشاطات المقررة في هذه المخططات والبرامج هو تطوير قطاع الرياضة وترقيته من خلال إنجاز أكبر قدر ممكن من المنشآت الرياضية وهيكل الاستقبال، قصد التكريس الفعلي لحق ممارسة الأنشطة البدنية والرياضة وتعميمها على أوسع نطاق لتشمل أكبر عدد ممكن من السكان.

وقصد المساهمة في ترقية وتطوير ممارسة التربية البدنية والرياضية، وضمان حسن استعمال واستغلال المنشآت الرياضية، اوكلت السلطات العمومية مهمة تسييرها لدواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات المستحدثة بموجب المرسوم رقم 77-117 المؤرخ في 06 أوت 1977 الملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 05-492 المؤرخ في 22 أوت 2005 المتضمن تعديل قانونها الأساسي.

تمحورت الرقابة التي قام بها المجلس حول إنجاز واستغلال المنشآت الرياضية بهدف التحقق من شروط تنفيذ مشاريع المنشآت الرياضية المسجلة في مختلف برامج التجهيز العمومي (البرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC) وبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (PCCE) وبرنامج تنمية الهضاب العليا (PDHP) وكذا تقييم الوسائل البشرية التي تتوفر عليها المنشآت الرياضية وظروف استغلالها والإجراءات المعتمدة في تسييرها المالي.

تم الاعتماد في عمليات تقييم شروط تنفيذ برامج التجهيز، الموارد المالية الممنوحة والوسائل البشرية المسخرة على الفحص والتدقيق في مختلف المستندات الإدارية والمحاسبية والتقارير وحصائل النشاط المعدة من قبل الوزارة للفترة 2012 - 2014.

أما فيما يخص تقييم أداء دواوين المركبات الرياضية للولايات في إطار تسييرها للمنشآت الرياضية، قام مجلس المحاسبة خلال سنة 2015 بتحقيق موضوعاتي على مستوى دواوين المركبات المتعددة الرياضات لـ 48 ولاية على أساس استمارات، طلب معلومات تتمحور حول مشتملات المنشآت الرياضية، الإمكانيات والوسائل المادية المتوفرة وكذا مستوى النشاط من حيث المداخل المحققة وعدد المنخرطين على مستوى كل منشأة رياضية.

ومكنت الأعمال الرقابية المنجزة من الوقوف على جملة من الاختلالات في إنجاز المنشآت الرياضية ونقائص في استغلالها وكذا في تسيير الإيرادات الناتجة عن مختلف النشاطات على مستوى مختلف هذه المنشآت.

1. شروط إنجاز مشاريع المنشآت الرياضية المسجلة في مختلف برامج التجهيز العمومي

نال قطاع الرياضة خلال العشرية الأخيرة اهتمام كبير من قبل السلطات العمومية من خلال أهمية برامج التجهيز القطاعية سواء المركزية (PSC) منها وغير الممركز (PSD)، الموضوعة حيز التنفيذ لتدعيم القطاع بعدة منشآت جديدة شملت جميع ولايات الجمهورية وغطت مختلف أنواع الأنشطة الرياضية، وقد تم تسجيل إلى غاية 31 ديسمبر 2014 ما تعداده 2346 عملية تجهيز ضمن مختلف برامج التجهيز العمومي (PCSC، PCCE، PDHP) تتضمن 5283 مشروع، رصدت لها موارد مالية معتبرة لإنجازها بلغت ما يزيد عن 356,9 مليار دينار جزائري.

على الرغم من أهمية هذه المشاريع وتأثيرها المباشر على حياة المواطنين، إلا إن الانجازات لم تكن بحجم الموارد المالية المرصودة، إذ بلغ ما تم انجازه 905 عملية إلى نهاية سنة 2014، تتعلق بـ 2188 مشروع بتكلفة مالية قدرها 40,9 مليار دينار جزائري، في حين لا تزال 956 عملية في طور الانجاز تتضمن 2235 مشروع كلفت ميزانية الدولة قبل إتمام انجازها ما يزيد مبلغه عن 62,10 مليار دينار جزائري.

أما العمليات غير المنطلقة فيقدر عددها 485 عملية تتضمن 860 مشروع، والتي على الرغم من عدم الشروع في انجازها ترتب عنها أعباء مالية بلغت أكثر من 219 مليون دينار جزائري، وفيما يلي جدول يلخص وضعية هذه المشاريع إلى غاية 2014/12/31.

وضعية ملخصة لمشاريع قطاع الرياضة الى غاية 2014/12/31

الوحدة: آلاف دج

الرصيد	الاعتمادات المستهلكة		الغلاف المالي لرخص البرامج			عدد المشاريع	عدد العمليات	وضعية العمليات
	النسبة	المبلغ	نسبة التطور	المراجعة	الأولية			
104 931 577	%0,21	219 773	%4,32	105 151 350	100 802 704	860	485	غير منطلقة
138 716 680	%30,66	62 189 026	%77,96	200 905 706	112 896 335	2235	956	قيد الإنجاز
10 004 721	%80,35	40 902 779	%48,34	50 907 500	34 317 610	2188	905	المنجزة
253 652 978	%28,94	103 311 578	%43,93	356 964 556	248 016 649	5283	2346	المجموع

المصدر: الوزارة (مديرية الدراسات الاستشرافية وبرامج الاستثمار)

1.1. المشاريع المسجلة وغير منطقة

نظرا لعدم بلوغ النضج الكافي للعديد من عمليات التجهيز التي يعود تاريخ تسجيلها لسنوات 2004، 2007 و 2008، لم يتم الانطلاق في إنجازها إلى غاية 31 ديسمبر 2014 خلافا لما تقتضيه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية سنة 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، والتي تنص على أنه "لا يمكن أن تعرض للتسجيل بغرض الإنجاز بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز إلا برامج ومشاريع التجهيز التي بلغت النضج الكافي الذي يسمح بالانطلاق في إنجازها خلال السنة".

ويرجع عدم بلوغ المشاريع النضج الكافي لعدة أسباب، تتمثل أبرزها فيما يلي:

- عدم القدرة على التقييم الحقيقي للمشاريع لعدم نجاعة الدراسات المنجزة التي من المفروض ان تحدد المواصفات التقنية المفصلة للمشاريع المراد إنجازها ومخططات تنفيذها ؛
- انعدام الأوعية العقارية، لاسيما في المدن الكبرى؛
- تأخر في إصدار قرارات تخصيص الأرضيات أو تأخر في تسوية وضعيتها القانونية؛
- التأخر في تفريد العمليات، لاسيما على مستوى المصالح التقنية للإدارة غير الممركزة.

ونتيجة لهذه الأسباب تم إلغاء وقفل 25 عملية تخص 57 مشروع، وهذا بعدما كلفت الدراسات المتعلقة بها أعباء يزيد مبلغها عن 26 مليون دينار جزائري، تتعلق هذه المشاريع بمنشآت رياضية في غاية الأهمية من شأنها تدعيم المنشآت الموجودة والمساهمة في ترقية وتطوير وتوسيع نطاق ممارسة الرياضة.

أكثر من ذلك، عدة مشاريع مهمة يعود تاريخ تسجيلها إلى سنة 2004، كما يبرزه الجدول الموالي، لم تعرف اي انطلاق في الانجاز كما لم يتخذ بشأنها اي إجراء لغلقتها.

سنة التسجيل	تعيين المشروع ومكان الإنجاز
2007	دراسة وإنجاز مركب متعدد الرياضات بسعة 50.000 مقعد بسطيف
2008	دراسة إنجاز مركب متعدد الرياضات بسعة 50.000 مقعد قسنطينة
2008	دراسة، إنجاز وتجهيز مركب رياضي سرايدي عنابة
2007	دراسة قصد إنجاز مركب رياضي أولمبي بمستغانم
2008	دراسة وإنجاز ملعب كرة القدم بسعة 5.000 مقعد بسيدى عمار-عنابة
2008	دراسة وإنجاز مسبح نصف أولمبي بتمنراست
2004	إنجاز وتجهيز مسبح نصف أولمبي بالدويرة
2008	دراسة وإنجاز مسبح نصف أولمبي بزرالدة

2.1. عمليات انطلق في إنجازها تم إلغاؤها وقفلها

من ضمن أبرز المعايينات التي ابرزتها الرقابة وجود 15 عملية تخص 82 مشروعا رصد لها غلاف مالي ببلغ يقدر بـ 870,309 مليون دينار جزائري، شرع في إنجازها ثم تم إلغاؤها وقفلها بعدما كلفت أعباء بلغت 306,333 مليون دينار جزائري، وهو ما يعادل 35,20 % من الغلاف المالي المرصود لها.

الجدول الموالي يتضمن عينة من هذه المشاريع على سبيل المثال والتي من بينها من سجلت استهلاك مرتفع في الاغلفة المالية المخصصة لها مثلما هو الشأن بالنسبة لمشروع إنهاء أشغال القاعتين متعددة الرياضات بموزاية وبوقرة بولاية البليدة.

الوحدة: الألاف دج

الولاية	رخصة البرنامج النهائية				النفقات المترتبة قبل إلغاء المشروع	
	تعين المشروع	سنة التسجيل	الغلاف المالي	مبلغ	النسبة %	
البلدية	انهاء أشغال قاعتين متعددة الرياضات بموزاية وبوقرة	2000	151 510 000,00	81 341 000,00	53,68	
تمنراست	إنجاز وتجهيز قاعتين للرياضة	2005	62 320 000,00	12 271 000,00	19,69	
عنابة	دراسة وإنجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات	2006	80 000 000,00	3 167 000,00	3,95	
الجزائر	إنجاز 37 ملاعب وفضاءات على الهواء الطلق	2008	74 000 000,00	2 837 000,00	3,83	

المصدر: الوزارة (مديرية الدراسات الاستشرافية وبرامج الاستثمار)

3.1. ضعف وتيرة إنجاز المشاريع الجارية

أظهرت التدقيقات أن ما يزيد عن 44% من مشاريع المنشآت الرياضية المسجلة في مختلف برامج الاستثمارات العمومية، أي ما يعادل 2235 مشروع من أصل 5283 لا زالت في طور الإنجاز إلى غاية 2014/12/31.

إن عدم نضج العديد من هذه المشاريع وضعف قدرة التحكم في تسييرها انعكس سلبا على وتيرة إنجازها الضعيفة، وترتب عنها أعباء إضافية للخزينة العمومية قدرت بما يزيد عن 88 مليار دينار جزائري من جراء عمليات إعادة التقييم المتكررة لرخص البرامج المتعلقة بها والتي انتقل مبلغها من 112, 896 مليار دينار جزائري عند تسجيلها إلى 200,906 مليار دينار جزائري عند نهاية سنة 2014، بنسبة تطور بلغت 77,96%، في حين لم تتعدى الاستهلاكات خلال نفس الفترة نسبة 30,66% أي ما يعادل مبلغ 62,189 مليار دينار جزائري من رخص البرامج المبلغة.

هذه الوضعية أنجر عنها أيضا تأخر كبير في استلام العديد من المنشآت الرياضية يعود تاريخ تسجيلها إلى الفترة الممتدة من سنة 2001 إلى 2008، مثلما هو الشأن بالنسبة لخمسة (05) مشاريع ملاعب كبرى لم تكتمل بعد، والتي خصص لها غلاف مالي قدر بمبلغ 88,518 مليار دينار جزائري، نذكر على سبيل المثال مشروع دراسة، إنجاز وتجهيز ملعب تيزي وزوو بسعة 50.000 مقعد المسجل سنة 2003 برخصة برنامج 35,760 مليار دينار جزائري لم تتعدى نسبة إنجازها حدود 25% إلى غاية نهاية سنة 2014.

نفس المعايينة، بالنسبة للمركبات المتعددة الرياضات كمشروع إنجاز وتجهيز ملعب بسعة 40.000 مقعد بالدويرة المسجل سنة 2004 برخصة برنامج قدرت بمبلغ 11,969 مليار دينار جزائري استهلك منها 4,881 مليار دينار جزائري، ما يعادل نسبة 40,78% في حين لم تتجاوز نسبة إنجازها 12% بعد مرور 10 سنوات من تسجيله.

كذلك الشأن بالنسبة للمسابح التي سجلت هي الأخرى تأخرا كبيرا في إنجازها، فعلى سبيل المثال مشروع دراسة وإنجاز وتجهيز مسبح نصف أولمبي بقسنطينة الذي يعود تاريخ تسجيله إلى سنة 2001 برخصة برنامج قدرها 240,200 مليون دينار جزائري بنسبة إنجاز قدرت 85% بعد مرور أكثر من 14 سنة من تسجيله.

نفس الملاحظة تنطبق على مشاريع القاعات المتعددة الرياضات: فمشروع إنجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات ببلدية القصور ولاية برج بوعريرج المسجلة سنة 2006 بمبلغ 30 مليون دينار جزائري، لم تتعدى نسبة إنجازها 15%، كذلك بالنسبة لمشروع دراسة وإنجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات 3000 مقعد بجيجل المسجل سنة 2007 برخصة برنامج 1,025 مليار دينار جزائري بنسبة إنجاز لم تتعدى 2%. وفيما يلي جدول توضيحي لعينة من أهم المشاريع المسجلة خلال الفترة من 2001 إلى 2008 المتأخرة عن الإنجاز التي لم تتجاوز نسبة تقدم الاشغال للبعض منها حدود 5%:

وضعية تبرز المشاريع المتأخرة عن الانجاز الى غاية 2014/12/31

الوحدة: دج

نسبة التقدم في الإنجاز	رخصة البرنامج			عنوان المشروع
	المبلغ المستهلك	المبلغ المرصود	سنة التسجيل	
85%	115 657 000,00	240 200 000,00	2001	دراسة، إنجاز مسبح نصف أولمبي 25م بقسنطينة
25%	8 809 480 000,00	35 760 000 000,00	2003	مقعد بتيزي وزو 50 000 دراسة، إنجاز وتجهيز ملعب بسعة
12%	4 881 487 000,00	11 969 317 000,00	2004	دراسة و إنجاز و تجهيز ملعب بسعة 40 000 مقعد بالدويرة
60%	747 352 000,00	900 000 000,00	2005	دراسة، إنجاز و تجهيز مركب أولمبي (الدفعة الثانية) بسعة 40. 000 مقعد بوهران
25%	42 312 000,00	273 550 000,00	2006	دراسة، إنجاز مسبح نصف أولمبي بأفلو الأغواط
45%	95 387 000,00	260 000 000,00	2006	دراسة، إنجاز مسبح نصف أولمبي ببوفاريك البلدية
40%	69 098 000,00	168 000 000,00	2006	دراسة، إنجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات ب 500 مقعد بحمام بوزيان قسنطينة
30%	57 557 000,00	280 000 000,00	2007	دراسة، إنجاز مسبح نصف أولمبي مفتاح البلدية
2%	10 681 000,00	1 025 000 000,00	2007	دراسة، إنجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات 30.000 مقعد بجيجل
15%	23 192 000,00	74 325 000,00	2007	دراسة، إنجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات بالمسيلة
37%	112 097 000,00	300 000 000,00	2007	دراسة، إنجاز مسبح نصف أولمبي بالعفرون البلدية
3%	9 303 000,00	230 000 000,00	2007	دراسة، إنجاز و تجهيز مسبح نصف أولمبي تيزي وزو
50%	66 876 000,00	215 000 000,00	2007	دراسة، إنجاز و تجهيز قاعة متعددة الرياضات ب 500 مقعد بودراة صالح قسنطينة
5%	13 816 000,00	320 000 000,00	2008	دراسة، إنجاز مسبح 25 متر وقاعة متعددة الرياضات بتمسان

المصدر: الوزارة (مديرية الدراسات الاستشرافية وبرامج الاستثمار)

4.1. عدم مطابقة بعض العمليات المنجزة

لم يتعدى عدد العمليات المنجزة إلى غاية 2014/12/31، 905 عملية تتضمن 2188 مشروع بتكلفة انجاز بلغت 40,903 مليار دينار جزائري بما فيها الدراسات، التجهيزات ومختلف أشغال التهيئة والصيانة...الخ، لا تمثل المنشآت الرياضية الجديدة المنجزة من خلال هذه المشاريع حسب الوضعية المعدة من قبل الوزارة، سوى نسبة ضئيلة بالمقارنة مع إجمالي المنشآت الرياضية المسجلة في مختلف البرامج كما يتبين من الجدول الموالي المتضمن أهمها:

النسبة المنجزة%	الفارق	العدد المنجز	العدد المسجل	صنف المنشأة الرياضية
0,00	8	0	8	الملاعب الكبرى
59,09	9	13	22	ملاعب متعدد الرياضات (Stades OMS)
17,24	48	10	58	ملاعب كرة القدم
15,56	38	7	45	أرضيات كرة القدم
42,86	8	6	14	ملاعب ألعاب القوى
30,00	119	51	170	قاعات متعددة الرياضات (Salles OMS)
10,00	9	1	10	قاعات متعددة الرياضات (Salles OMS) 3000 مقعد فأكثر
19,54	140	34	174	قاعات متخصصة
16,67	15	3	18	مسبح مغطى 50 متر
19,26	109	26	135	مسبح مغطى 25 متر
2,92	166	5	171	المسابح الجوارية
41,67	7	5	12	قواعد الرياضات المائية
98,33	1	59	60	احواض السباحة
38,89	11	7	18	مسارات اصطناعية لألعاب القوى
75,00	3	9	12	وحدة للإيواء و الاسترجاع
12,50	7	1	8	مركز التجمع
100,00	0	1	1	مركز رياضي (برنامج قديم)
0,00	2	0	2	ميدان التنس
0,00	3	0	3	مركب رياضي
50,00	1	1	2	حقول الرماية
0,00	2	0	2	ميدان الفرسية
26,37	215	77	292	فضاءات لعب كرة القدم
0,00	1	0	1	مضمار الدراجات الهوائية (Vélodrome)
42,86	4	3	7	البولينج (Boulodrome)
45,01	1031	844	1875	مساحات رياضية جوارية و فضاءات اللعب
65,81	265	510	775	دراسات لمشاريع رياضية
37,10	873	515	1388	مشاريع أخرى (المدارس و الثانويات الرياضية، التجهيزات، تعشيب أرضيات الملاعب، تهيئة و ترميم المنشآت الرياضية
41,42	3095	2188	5283	المجموع

المصدر: الوزارة (مديرية الدراسات الاستشرافية وبرامج الاستثمار)

علاوة عن النسب الضعيفة في انجاز المنشآت الرياضية كما يتضح من الجدول أعلاه، فإن نوعية إنجازها مشوبة بعدة عيوب وغير مطابقة للمعايير والمواصفات التقنية ولا تستجيب للمقاييس الأمنية.

إن هذه الوضعية، التي يتحمل مسؤوليتها جميع المتدخلين في مسار انجاز هذه المنشآت من صاحب المشروع، مكاتب الدراسات والمؤسسات المكلفة بالإنجاز، حالت دون إمكانية استغلال البعض من هذه المنشآت، مثلما هو الشأن بالنسبة للمسبح الأولمبي 50 متر بقسنطينة المسجل سنة 2007 الذي استغرقت مدة انجازه أكثر من 6 سنوات بتكلفة مالية بلغت 267,008 مليار دينار جزائري، إلا أنه لم يدخل حيز الاستغلال في نهاية المطاف بسبب العيوب الكثيرة التي يعاني منها نتيجة سوء الإنجاز.

وتتمثل أبرز هذه العيوب حسب ما ورد في عرض حال وضعية هذا المسبح المعدة من طرف مدير ديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية قسنطينة في تسرب مياه الأمطار من الجدران الخارجية وسقف البناية التي باتت تهدد باقي أجزاء المسبح بالانهيار، كما أن حوض السباحة غير مطابق للمعايير والموصفات التقنية، بالإضافة إلى غياب التدفئة ونقص الإنارة وكذا غياب بعض التجهيزات الضرورية الأخرى التي حالت دون إمكانية دخوله حيز النشاط.

نفس الوضعية تنطبق على المسبح النصف الأولمبي ببسكرة المسجل سنة 2005 الذي يظهر في مدونة الاستثمارات العمومية للوزارة على أنه مشروع مكتمل وجاهز للاستغلال، بينما أظهرت عمليات الرقابة أن المسبح لم يكتمل وعلى العكس من ذلك فهو يتواجد حاليا في وضعية كارثية، أشغال غير مطابقة وغير منتهية وهياكله مهترئة بفعل التقصير والإهمال.

وتجدر الإشارة كذلك إلى حالة القاعتين المتعددة الرياضات بسعة 500 مقعد ببلديات عين جاسر والمعذر بولاية باتنة المسجلتين سنة 2007 التي تم انجازهما بتكلفة قدر مبلغها بـ 213 مليون دينار جزائري، إلا أن هاتين القاعتين غير صالحتين للاستعمال بحسب التقارير المعدة من قبل مصالح الإدارة المركزية للوزارة التي تؤكد وجود عيوب جوهريّة في انجازهما لاسيما تلك المتعلقة بالسقف الحديدي للقاعتين التي كانت موضوع تحفظات من قبل الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء، كما حذرت نفس التقارير من استعمالهما نظرا للخطر الذي تشكلهما على الرياضيين والجمهور على حد سواء.

كما ترتب عن سوء الإنجاز توقف العديد من المنشآت الرياضية عن النشاط بعد فترة وجيزة من وضعها حيز الاستغلال مثلما تعكسه الوضعية المالية المتضمنة عينة من هذه المنشآت على سبيل المثال:

وضعية عينة من المنشآت الرياضية المتوقفة عن النشاط الى غاية 2014/12/31 بسبب سوء الإنجاز

الولاية	تعيين المنشأة الرياضية	تاريخ التوقف	الأسباب
الشلف	قاعات متعددة الرياضات	منذ الإنجاز	انعدام بسات القاعة
	مسيح أولمبي	جويلية 2011	تدهور المحل التقني للمسيح
بسكرة	ملعب متعدد الرياضات	2012	رفض اعتماده من طرف اللجنة الخاصة لاعتماد الملاعب لدم مطابقته للمعايير المعمول بها
البويرة	مسيح نصف أولمبي	2012	تسرب المياه من الحقل التقني للمسيح
سكيكدة	ملعب كرة القدم	2014	حسب تقرير هيئة الرقابة التقنية وضعية مدرجات الملعب تشكل خطر على المتفرجين بالإضافة الى تدهور ارضية الملعب بسبب الفيضانات في الشتاء
المدينة	مسيح نصف أولمبي	2013	التدفئة المركزية ومضخات المياه معطلة
	ملعب كرة القدم	2013	غير صالحة للاستعمال
مستغانم	مسيح نصف أولمبي	منذ الاستلام	كسور في البناية لعدم المطابقة
ورقلة	مسيح نصف أولمبي	2014	المضخات و المصفاة معطلة بسبب المياه غير الصالحة
برج بوعريج	مسيح نصف أولمبي	2012	أجهزة تنقية المياه معطلة
بومرداس	قاعة متعددة الرياضات	2012	انهيار الجدار الخلفي للقاعة بسبب انجراف التربة
خنشلة	ملعب متعدد الرياضات		أرضية الملعب غير صالحة وعدم مطابقتها للشروط المعمول بها
تيزازة	مسيح نصف أولمبي	2013	عدم ربط المسيح بشبكة المياه والغاز الطبيعي

5.1. منشآت رياضية غير مكتملة وغير مجهزة

تبين من خلال عمليات الرقابة أن بعض المنشآت الرياضية لم تزود بالتجهيزات الضرورية لتسييرها واستغلالها ويتعلق الأمر بما يلي:

- عدم الربط بشبكة الماء والغاز

أظهرت الرقابة على سبيل المثال أن المسيح النصف الاولمبي بسيدي عمر ولاية تيزازة لم يدخل حيز الاستغلال الى تاريخ 2014/12/31 بسبب عدم ربطه بشبكة الماء والغاز، نفس الملاحظة بالنسبة للمسيح النصف الاولمبي بغرداية الذي يعاني من نقص فادح للتزود بالمياه، والقاعة المتعددة الرياضات قيطون عمار بأفلو ولاية الاغواط المستغلة بدون ربطها بشبكة الماء والغاز.

- انعدام المولدات الكهربائية

إن المسابح الأربعة (04) التابعة لديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية الوادي لا تتوفر على المولدات الكهربائية بالإضافة إلى افتقارها لتجهيزات تصفية المياه مما قد يعرض باقي تجهيزات هذه المسابح للتلف.

- غياب أو نقص الأضواء الكاشفة داخل الملاعب والقاعات

بعض القاعات الرياضية وملاعب كرة القدم لا تتوفر على الأضواء الكاشفة مما يحول دون إمكانية استغلالها ليلاً، كحالة ملعب كرة القدم المعشوشب طبيعياً التابع لديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية سوق أهراس وملعب كرة القدم والقاعة المتعددة الرياضات الدبدابة التابعة لديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية بشار والقاعات المتعددة الرياضات التابعة لديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية بسكرة والمركب الرياضي عبد القادر بن حميد التابع لديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية الاغواط الذي تتعدم فيه الإنارة تماماً.

2. ظروف تسيير واستغلال المنشآت الرياضية وهياكل الاستقبال

يجب أن تجهز وتزود المنشآت الرياضية وهياكل الاستقبال المكتملة، بالوسائل البشرية والمادية والمالية اللازمة بشكل يستجيب لحاجيات الرياضيين وضمان حسن تسيير هذه المنشآت، في هذا الخصوص نصت المادة 151 من القانون 13-05 المؤرخ في 23 جويلية 2013 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها على أن تسهر الدولة والجماعات المحلية على صيانة ممتلكات المنشآت الرياضية العمومية وتأمينها وظيفياً وجعلها مطابقة للموصفات التقنية، ويقع على عاتق هذه الهيئات كذلك تزويد المنشآت الرياضية عند الانتهاء من إنجازها بالوسائل البشرية والمادية والمالية اللازمة لتأطيرها وتسييرها وصيانتها طبقاً لإحكام المادة 157 من نفس القانون.

كما تتكفل دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-492 المؤرخ في 22 أوت 2005 بصيانة المنشآت الرياضية وهياكل الاستقبال التي تتولى تسييرها من خلال تهيئتها وترميمها.

بالرغم من كل التدابير المتخذة، إلا أن عمليات الرقابة كشفت عدة نقائص تتعلق بتنظيم دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات وجملة من الاختلالات في تسيير واستغلال المنشآت الرياضية المتواجدة في حالة نشاط.

1.2. نقائص مرتبطة بالإطار التنظيمي

- غياب نص يحدد التنظيم الداخلي للدواوين

يتشكل على مستوى كل ديوان مركب متعدد الرياضات للولاية مجلس إدارة ويتولى إدارته مدير، يتخذ المجلس قراراته المتعلقة بجميع المسائل التي تخص الديوان عن طريق التداول، لاسيما ما يتعلق بالنظام الداخلي، آفاق التنمية، البرامج والحصائل السنوية للنشاطات ومشاريع الميزانيات، يعين المدير بقرار من وزير الشباب والرياضة وهو الأمر بالصرف لميزانية الديوان.

طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-492 المؤرخ في 22 أوت 2005 المتضمن تعديل القانون الأساسي لدواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات، ينظم الديوان إداريا في (02) قسمين (قسم الإدارة والوسائل وقسم الصيانة وتقييم المنشآت والتجهيزات) ووحدات حسب المنشآت الرياضية.

سجلت عمليات الرقابة غياب تنظيم داخلي يحدد الهياكل الإدارية المشكلة للأقسام والوحدات والصلاحيات المخولة لها والعلاقة الوظيفية والسلمية بينها وبين رؤساء الوحدات (المنشآت الرياضية) الملحقة بالديوان.

- غياب النص التنظيمي المحدد لمشتملات المنشآت الرياضية لكل ديوان

يقدر تعداد المنشآت الرياضية الموضوعة حيز النشاط على المستوى الوطني إلى غاية 2014/12/31 حسب الإحصائيات المقدمة من طرف مديرية التخطيط والإعلام الآلي التابعة لوزارة الشباب والرياضة بـ 4483 منشأة رياضية، تتمثل في 244 قاعة متعددة الرياضات (Salles OMS)، 113 قاعة متخصصة، 69 ملعب متعدد الرياضات (Stades OMS)، 78 ملعب وأرضية لكرة القدم، 10 ملاعب و63 مضمار للألعاب القوى، 14 مسبح أولمبي، 92 مسبح نصف أولمبي، 6 مسابح جواريه، 169 حوض للسباحة، 7 قواعد بحرية للرياضات المائية، 22 وحدة للإيواء والاسترجاع، 3 مراكز التجمع الرياضي، 22 ميدان تنس، 7 ميادين للفروسية، 3 حقول للرماية و3561 مساحة رياضية جواريه وفضاء لعب كرة القدم.

فيما قدر عدد المنشآت الرياضية المكونة لممتلكات دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات حسب الأرقام المقدمة من قبل هذه الأخيرة خلال نفس الفترة بـ 520 منشأة رياضية، تتوزع على النحو الموالي:

مشمات المنشآت الرياضية لدواوين المركبات المتعددة الرياضات لـ 48 ولاية الى غاية 2014/12/31

العدد	نوع المنشأة الرياضية
221	- قاعة متعددة الرياضات
57	- قاعة متخصصة؛
78	- ملعب متعدد الرياضات
48	- ملعب كرة القدم؛
11	- مسبح أولمبي،
78	- مسبح شبه أولمبي
03	- أحواض السباحة (مساح هواء الطلق)؛
11	- وحدة للإيواء والاسترجاع
09	- ميادين للتنس
03	- ميادين للفروسية
01	- حقل للرماية.
520	المجموع

من جانب آخر، أظهرت عملية المقارنة بين تعداد المنشآت الرياضية الموضوعة تحت تصرف الدواوين حسب الوضعية المعدة من طرف الوزارة الى غاية 2014/12/31 المقدرة بـ 337 منشأة وتعداد المنشآت المسيرة فعليا وفقا للأرقام المبلغة من قبل الدواوين المقدرة بـ 520 منشأة، عن وجود تباين كبير بينهما بفارق بلغ 183 منشأة رياضية.

فقد تبين أن هذه الفوارق ناتجة عن عدم تحديد مشمات المنشآت الرياضية لكل ديوان بموجب قرار وزاري مشترك كما تقتضيه أحكام المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 05-492 السالف الذكر والتي تنص على أن « يحدد قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالرياضة والوزير المكلف بالمالية مشمات هياكل كل ديوان ».

في الواقع يتم وضع المنشآت الرياضية تحت تصرف الدواوين بموجب قرارات صادرة عن الوزارة الوصية، عن الولايات ومقررات متخذة من قبل المديريات الولائية للشبيبة والرياضة.

كما بينت عمليات الرقابة ان بعض دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات تتكفل بمنشآت رياضية بدون أي سند قانوني، فعلى سبيل المثال ديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية عنابة الذي تتشكل مشماته حسب الوضعية المقدمة من 8 منشآت رياضية 7 منها غير ملحقة رسميا بالديوان، نفس الملاحظة تنطبق على ديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية قسنطينة الذي يسير هو كذلك 5 منشآت رياضية غير ملحقة به رسميا.

إن عدم التقيد بالإجراءات التنظيمية السالفة يجعل من المنشآت الرياضية قد يؤدي إلى رفض مصالح وزارة المالية (المراقبة المالية والخزينة العمومية) التكل بنفقاتها وتحصيل الإيرادات الناتجة عن نشاطاتها المختلفة بسبب عدم تطابقها مع التشريع والتنظيم المعمول به، لاسيما القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، والمرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدلان والمتممان.

كما اتضح من جهة أخرى، أن عدم إصدار القرار الوزاري المشترك المشار إليه أعلاه ترتب عنه التدخل المباشر لمديرية الشباب والرياضة لولاية الجزائر في تسيير الإداري والمالي لـ 17 قاعة متعددة الرياضات، ملعبين (02) لكرة القدم ومسبح 25 متر، بالرغم من أن تسيير هذه المنشآت الرياضية ليست من صلاحياتها.

كما أن هذه الوضعية حالت دون تمكن الوزارة الوصية من حصر بدقة تعداد المنشآت الرياضية ومكان تواجدها قصد متابعتها والتأكد من استغلالها في أحسن الظروف.

2.2. نقص في الموارد البشرية

يقدر عدد الموظفين الموضوعين تحت تصرف الدواوين لـ 48 ولاية حسب القرار الوزاري المشترك رقم 280 المؤرخ في 04 جوان 2014 المتضمن توزيع الإيرادات والنفقات وتعداد الموظفين لهذه الدواوين بعنوان سنة 2014 بـ 6107 موظف، منهم 2781 دائم و3326 متعاقد. ويتبين من وضعية تعداد الموظفين أن بعض الدواوين تعاني من عجز في الموارد البشرية، لاسيما في التأطير الرياضي، الكفاءات المتخصصة في الصيانة، التهيئة والترميم، والإطارات المؤهلة في التسيير المالي.

- التأطير الرياضي

إن إنجاز المهام الملقة على عاتق الدواوين، لاسيما ما يتعلق بالتعليم والتربية البدنية والرياضية، تكوين وتأهيل النخبة الرياضية وكذا المساهمة في ترقية ممارسة الرياضة، يتطلب توفر الكفاءات المتخصصة في التأطير الرياضي بالقدر الكافي من حيث العدد والمؤهلات اللازمة.

من خلال فحص وضعية المناصب المالية المتعلقة بالتأطير الرياضي بعنوان سنة 2014، تبين وجود عجز كبير في التأطير الرياضي على مستوى المنشآت الرياضية، لاسيما فئات مستشار الرياضة ومربي للأنشطة البدنية والرياضية، كما أتضح كذلك أن التوزيع غير متكافئ لهذه الفئة من المؤطرين على مختلف المنشآت الرياضية المتواجدة في حالة نشاط.

الجدول الموالي يوضح وضعية توزيع المناصب المالية المتعلقة بفئة المؤطرين في الرياضة على عينة مكونة من ثلاثة عشر (13) دواوين:

ديوان مركب المتعدد الرياضات لولاية	صنف وتعداد المنشآت الرياضية							رتب و تعداد المؤطرين							نسبة التأطير لكل منشأة رياضية				
	ملعب متعدد الرياضات	ملعب كرة القدم	قاعة متعددة الرياضات	قاعة متخصصة	مسبح أولمبي	مسبح شبه أولمبي	مسبح هواء الطلق	وحدة للإيواء و الاسترجاع	ملعب التنس	المجموع	مستشار رئيسي الشباب	مفتش الشباب و الرياضة	مستشار رئيسي للرياضة	مستشار الرياضة		مربي رئيسي للأنشطة البدنية و الرياضية	مربي للأنشطة البدنية والرياضية	المجموع	
الجزائر			03			02				05				1	44	18	44	107	21,4
أم البواقي	2		4			1				7				3	3	1	7	1,00	
بشار	1	1	3		2					7				1		2	3	0,42	
تلمسان	2	2	8		3	1			1	17			1	4	4	4	13	0,76	
سكيكدة	1	1	5		1					8			1	5	3	4	13	1,62	
سيدي بلعباس	1	3	8	14	3				1	30			1	2	5	2	10	0,33	
مستغانم	2	5	12	4	1	1		1		26			1	1			2	0,07	
اليزي	1	1	1		2					5			1	3	3	5	12	2,40	
الطارف	5		4							9			2	3	3	1	6	0,66	
تندوف			1		1					2		1			3	7	11	5,50	
تسمسيلات	1		5		1					7			1	2		2	5	0,71	
خنشلة	1		3		1					5				6	1		7	1,40	
سوق أهراس	1		2		1		01			5				4	2	1	7	1,40	
المجموع	18	13	56	18	17	02	01	01	02	128	01	01	05	33	27	29	96	0,75	

يتضح من الجدول أعلاه، أن ديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية الجزائر الذي يسير (05) منشآت رياضية (3 قاعات متعددة الرياضات ومسبحين (02) نصف اولمبي) يتوفر على 107 مؤطر رياضي بنسبة تأطير تقدر بـ 21,4 %، في حين أن ديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية مستغانم الذي يتكفل بتسيير 26 منشأة رياضية (ملعبين متعدد الرياضات، 05 ملاعب كرة القدم، 12 قاعة متعددة الرياضات، 04 قاعات متخصصة، مسبح اولمبي، مسبح نصف أولمبي ووحدة للإيواء والاسترجاع) لا يتوفر سوى على إطارين اثنين فقط (مستشار ومستشار رئيسي للرياضة) بنسبة تأطير لا تتعدى (0,07%)، هذا النقص في التأطير تعاني منه أيضا دواوين كل من ولايات سيدي بلعباس (0,33%)، بشار (0,42%)، تسمسيلات (0,71%) وتلمسان (0,76%).

إن هذا العجز في التأطير يتم سده غالبا وبصورة مؤقتة بالعمال المهنيين المتعاقدين والعاملين في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP) البالغ تعدادهم بعنوان سنة 2014 على التوالي بـ 3326 متعاقد و 1409 عامل أي ما مجموعه 4735 وهو ما يمثل نسبة

77,53% من التعداد الإجمالي للدواوين المقدّر بـ 6107. من جهة أخرى، تم سد هذا العجز بموظفين موضوعين تحت تصرف الدواوين من قبل مديريات الشباب للولايات المقدّر عددهم على مستوى ديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية تيبازة على سبيل المثال بـ 68 موظف، أي ما يزيد عن 50% من تعداد الموظفين التابعين للديوان المقدّر بـ 135 موظف، ويقدر عددهم على مستوى ديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية سطيف بـ 40 موظف.

- مستخدمى التسيير المالى والمحاسبى

إن حسن تسيير هذه الموارد والمتابعة الجيدة لعمليات تحصيل المداخل الناتجة عن النشاطات الرياضية على مستوى مختلف المنشآت الرياضية وهياكل الاستقبال يتطلب توفر كفاءات مؤهلة وذات خبرة بالقدر الكافى فى التسيير المالى.

تشكل موارد الميزانية لدواوين المركبات الرياضية للولايات أساسا من اعانات التسيير الممنوحة من ميزانية الدولة، الجماعات المحلية والمداخل المتوقعة من حاصل نشاطات الدواوين، قدرت هذه الموارد سنة 2014 بمبلغ 4 462 216 429,54 دج.

الموارد المالية المخصصة لدواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات بعنوان سنة 2014

المجموع	الايرادات المتوقعة من نشاطات الدواوين	اعانات الجماعات المحلية	الاعانات المالية للدولة 2014	رصيد الايرادات من السنة المالية 2013
4.462.216.429,54	478.760.577,23	2.500.000,00	2.690.510.000,00	1.290.445.852,31

فقد بينت الرقابة فى هذا الخصوص، من خلال فحص وضعية تعداد الموظفين عن وجود عجز كبير فى الكفاءات المتخصصة فى التسيير المالى (سلك المقتصدين) حيث لا يتجاوز عددها 17 موظف (03 مقتصدين رئيسيين، 08 مقتصدين، 03 نواب المقتصدين رئيسيين و03 نواب مقتصدين) يتواجدون فى 12 ديوان فقط، فيما يفترق 38 ديوان على هذه الفئة من الكفاءات، وهو ما قد يعرض التسيير المالى لهذه الدواوين لمخاطر سوء التسيير المالى.

3.2. منشآت رياضية متدهورة او متوقفة عن النشاط

إن دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات ملزمة بضمان صيانة المنشآت والتجهيزات الموضوعية تحت تصرفها، وانجاز أو التكليف بإنجاز كل أشغال البناء أو التهيئة أو التوسيع أو الدعم أو الترميم.

تجدر الإشارة فى الخصوص إلى أنه على الرغم من الموارد المالية المرصودة لهذا الجانب فى كل من ميزانية الدولة للتجهيز المقدرة إلى غاية نهاية سنة 2014 بمبلغ 672,191 مليون دينار جزائري والإعانات المالية الممنوحة للدواوين المخصصة لأشغال الصيانة التى بلغت

خلال الفترة 2012 - 2014 ما مجموعه 1,291 مليار دينار جزائري، إلا أنها لم تبلغ الأهداف المرجوة، بسبب قلة المعدات وتجهيزات الصيانة ونقص في العمال المتخصصين الذين لا يتجاوز تعدادهم حسب القرار الوزاري المشترك رقم 280 المؤرخ في 04 جوان 2014 السلف الذكر 57 موظف، يتوزعون حسب التخصص والرتب على النحو الموالي:

تعداد الموارد البشرية المكلفة بأعمال الصيانة، التهيئة وترميم المنشآت الرياضية بعنوان سنة 2014

المجموع	التعداد	الموارد البشرية المتوفرة	مجال النشاط
19	07	مهندسين دولة في المخبر والصيانة	الصيانة
	02	مهندس تطبيقي في المخبر والصيانة	
	07	تقني سامي في المخبر والصيانة	
	03	تقني في المخبر والصيانة	
38	02	مهندس معماري رئيسي	اشغال التهيئة والترميم
	09	مهندس معماري	
	03	مهندس دولة في السكن والعمران	
	04	تقني سامي في البناء	
	09	تقني سامي في السكن والعمران	
	10	تقني سامي في الفلاحة	
	01	تقني سامي في الفلاحة	
57	المجموع		

علاوة عن ذلك، تتواجد هذه الفئة من الموظفين على مستوى 31 ديوان فقط بتعداد ضعيف يتراوح ما بين 1 إلى 6 موظفين في كل ديوان، هذه الوضعية ترتب عنها تدهور العديد من المنشآت الرياضية والبعض منها متوقف عن النشاط منذ سنة 2011، لعدم تهيئتها وترميمها بالقدر اللازم، مثلما يعكسه الجدول الموالي المتضمن عينة مكونة من 17 منشأة رياضية تابعة لـ 12 ديوان المركب متعدد الرياضات:

المنشآت الرياضية المتوقفة عن النشاط الى غاية 2014/12/31

الولاية	تعيين المنشآت الرياضية	العدد	تاريخ التوقف	الأسباب
ادرار	قاعات متعددة الرياضات	2	2012	اشغال التهيئة
الشلف	مسيح اولمبي	1	جويلية 2011	تدهور المحل التقني للمسيح
	مسيح الهواء الطلق	2	سبتمبر 2014	تدهور
أم البواقي	ملعب متعدد الرياضات	1	أوت 2013	تلف العشب الطبيعي للملعب
البويرة	مسيح نصف اولمبي	1	2012	تسرب المياه من الحقل التقني للمسيح
تبسة	مسيح نصف اولمبي	1	2012	وضعية متدهورة بسبب قدم السقف رداءة الاثارة تعطل المصفاة
تيارت	ملعب متعدد الرياضات	1	,,,,,,,,,	متوقف من اجل الترميم
جيجل	ملعب كرة القدم	1	2012	وضعية أرضية الملعب متدهورة
سطيف	ملعب كرة القدم	1	,,,,,,,,	إعادة تهيئة
سكيكدة	ملعب متعدد الرياضات	1	2013	وضعية الأرضية والمدرجات متدهورة تتطلب الترميم
	مسيح نصف اولمبي	1	2014	للقيام بعمليات التهيئة والترميم
سيدي بلعباس	مسيح نصف اولمبي	1	2009	وضعية متدهورة بسبب تشقق الاعمدة
قالمة	ملعب متعدد الرياضات	1	2012	اشغال التهيئة
	مسيح نصف اولمبي	1	2012	اشغال التهيئة
المدية	مسيح نصف اولمبي	1	2013	التدفئة المركزية ومضخات المياه معطلة
	ملعب كرة القدم	7	2013	غير صالحة للاستعمال

4.2. الاستغلال والتسيير المالي للمنشآت الرياضية

إن الاختلالات والنقائص التي تم التطرق إليها أعلاه انعكست سلبا على تسيير دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات وحالت دون بلوغ المنشآت الرياضية الأهداف التي أنشأت من أجلها، حيث تم تسجيل نسبة ضعيفة جدا في ممارسة الرياضة والتربية البدنية على مستوى هذه الدواوين، أما فيما يخص المداخل الناتجة عن نشاطات المنشآت الرياضية فعلى الرغم من تنوعها، إلا إن المداخل المحققة بصفة عامة ضئيلة جدا باستثناء بعض دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات.

- تسيير واستغلال المنشآت الرياضية من قبل الجمعيات والنوادي الرياضية

وفقا لأحكام المادة 156 من القانون رقم 13-05 المذكور أعلاه يمكن منح امتياز استغلال المنشآت الرياضية العمومية على أساس دفتر شروط وفقا لكيفيات يتم تحديدها عن طريق التنظيم. هذا التنظيم الذي يحدد خاصة كيفيات منح الامتياز، الأشخاص الذين يمكنهم

الاستفادة منه، حقوق وواجبات كل من المستفيد من الامتياز وصاحب الامتياز، لم يتم إصداره إلى حد الآن.

ورغم ذلك منحت أغلبية الدواوين رخص استغلال المنشآت الرياضية للجمعيات والنوادي الرياضية في إطار اتفاقيات دون تحديد واضح لشروط الاستغلال ودون اعتماد أسعار معدة على أساس معايير موضوعية.

فقد تبين من خلال فحص عينة من الاتفاقيات لكل من دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات الطارف، تبسة، سطيف وتيبازة أنّ الأسعار المطبقة في هذه الاتفاقيات تحدد في أغلب الحالات بصفة جزافية لا تراعى فيها الكلفة الحقيقية لاستغلال المنشآت الرياضية.

وقد ترتب عن هذا الأسلوب المعتمد في تسيير واستغلال المنشآت الرياضية على حصول الجمعيات والنوادي الرياضية على مداخيل معتبرة من خلال الرفع من تسعيرات الخدمات المحددة من قبل الدواوين وفرضها كحقوق اشتراك على منخرطيه، وهذا دون تحملها لنفقات استهلاك الكهرباء والغاز والماء، علاوة عن امتناعها عن تسديد مستحقات استغلال هذه المنشآت في إطار الاتفاقيات المبرمة معها، كما تأكده محاضر مجالس الإدارة وتقارير السنوية للنشاطات دواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات السالفة الذكر فعلى سبيل المثال يشير التقرير السنوي للنشاط لديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية سطيف عن حقوق بلغت 13.700.000,00 دج لم تتمكن من تحصيلها من فريق وفاق سطيف، أما ديوان مركب المتعدد الرياضات لولاية تبسة فلم يتمكن من تحصيل مستحقات قدرها 2.000.000,00 دج من فريق اتحاد تبسة، كما امتنعت 09 من أصل 16 جمعية ونادي رياضي عن تسديد ديونها اتجاه ديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية الطارف.

- نقص متابعة استغلال المنشآت الرياضية

إن الدواوين لا تتوفر على إجراءات للتسيير ولا على أنظمة موحدة للمعلومات (سجلات، بطاقات متابعة.....) تساعد على التعرف على مختلف أوجه الاستغلال، من حيث عدد المستغلين وأصنافهم ونوعية النشاط بهدف القيام بتحاليل تمكّنها من الوقوف على وضعية استغلال المنشأة، حيث إن متابعة نشاط المنشآت الرياضية يتوقف على تصريحات المشرفين على هذه المنشآت (رؤساء الوحدات) والجمعيات والنوادي الرياضية.

- تباين في نسب ممارسة الرياضة والتربية البدنية

أظهرت الحصائل المتعلقة باستغلال المنشآت الرياضية المعدة من قبل دواوين المركبات المتعددة الرياضات لـ 48 ولاية إلى غاية 2014/12/31 أن عدد ممارسي الرياضة والتربية البدنية على مستوى هذه المنشآت متواضع جدا ولا يتعدى 117 224 ممارس بما في ذلك منخرطي الاتحاديات الرياضية (الأندية الرابطة ..) ومختلف الجمعيات الرياضية.

كما تم تسجيل تباين كبير بين تعداد المنشآت الرياضية المشكلة لمشتملات كل ديوان وعدد ممارسي الرياضة على مستواها، فعلى سبيل المثال دواوين كل من ولايتي سيدي بلعباس ومستغانم اللذان يشتملان على التوالي 30 و 26 منشأة رياضية سجلا تقريبا نفس عدد ممارسي الرياضة (1109 و 1003) وهو تقريبا نفس العدد المسجل على مستوى ديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية سوق أهراس الذي يتوفر على 05 منشآت رياضية فقط. الجدول الموالي يتضمن عينة مكونة من 10 دواوين يوضح التباين الملحوظ بين تعداد المنشآت الرياضية التي تتوفر عليها والحصيلة المسجلة من حيث عدد الممارسين:

عدد ممارسي الرياضة	المجموع	صنف وتعداد المنشآت الرياضية المتوفرة									ديوان المركب المتعدد الرياضات لولاية
		ملعب التنس	وحدة للايواء و الاسترجاع	مسيح هواء الطلق	مسيح شبه أولمبي	مسيح أولمبي	قاعة متخصصة	قاعة متعددة الرياضات	ملعب كرة القدم	ملعب متعدد الرياضات	
858	8				1			3		4	نسبة
1 109	30	1			3		14	8	3	1	سيدي بلعباس
923	6				1		1	3		1	قالمة
757	9							8		1	قسنطينة
1 003	26		1		1	1	4	12	5	2	مستغانم
944	9	2	1		1			4		1	معسكر
735	5				2			1	1	1	اليزي
687	2				1			1			تندوف
757	9				4			4		1	الوادي
1 013	5			1	1			2		1	سوق أهراس
8 786	109	03	02	01	15	01	19	46	09	13	المجموع

وفيما يتعلق بفئة ذوي الاحتياجات الخاصة فعلى الرغم من الاهتمام الخاص الذي أولاتها لها السلطات العمومية من خلال القانون رقم 13-05 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها، والمرسوم الرئاسي رقم 09-188 المؤرخ في 12 ماي 2009 المتضمن التصديق على حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، لاسيما المادة 30 منه حول المشاركة في الحياة الثقافية وأنشطة الترفيه والتسلية والرياضة، إلا أن الإحصائيات المتوفرة تشير إلى أن ممارسة الرياضة والتربية البدنية على مستوى الدواوين من قبل هذه الفئة جد ضعيفة حيث لا تتعدى 2325 ممارس للرياضة، ومنعدمة في العديد من الدواوين.

التوصيات

- تكييف النظام القانوني لدواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات (OPOW) في اتجاه التكفل أفضل بتبعات الخدمة العمومية والاستغلال الأمثل للمنشآت الرياضية وهياكل الاستقبال التي تسيرها ؛

- وضع شروط استغلال المنشآت الرياضية في إطار دفتر شروط عام يحدد الأعباء والتبعات الواقعة على عاتق المستغلين وتحيين أسعار الخدمات المقدمة، بغية التقليل من تبعية الدواوين لميزانية الدولة ؛
- تعزيز الموارد المرصودة من قبل السلطات العمومية عن طريق إصدار النصوص التطبيقية، لاسيما التنظيم المتعلق بإلحاق المنشآت الرياضية بكل ديوان، وكذا التنظيم الداخلي لدواوين المركبات المتعددة الرياضات للولايات.

إجابة الأمين العام لوزارة الشباب والرياضة

1. شروط انجاز المشاريع والمرافق الرياضية المسجلة في مختلف برامج التجهيز العمومي

إن عدد عمليات التجهيز في المجال الرياضي والمسجلة ببرامج (برنامج النمو والدعم الاقتصادي، البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش وبرنامج تنمية الهضاب العليا) هي 2664 من ضمن 6559 مشروع بداية من تاريخ 2014/12/31. وخصصت ميزانية لهذه البرامج قدرت بـ 192,132 مليار دينار جزائري.

ويتوزع هذا البرنامج وفقا لما يلي :

العمليات المنجزة

1461 عملية تم انجازها مع نهاية 2014 تحمل 4191 مشروع وبرخصة برنامج بـ 58,073 مليار دينار جزائري.

العمليات في طريق الانجاز

803 عملية من ضمن 1837 مشروع لرخصة برنامج بـ 79,848 مليار دينار جزائري.

العمليات غير المنطلقة

هناك 391 عملية تحمل 531 مشروع برخصة برنامج قدر بـ 54, 210 مليار دينار جزائري والجدول الآتي يلخص الوضعية المادية وأيضا الوضعية المالية للعمليات حتى تاريخ 2014/12/31.

ملخص الوضعية المادية لهذه البرامج (برنامج النمو والدعم الاقتصادي ، البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش و برنامج تنمية الهضاب العليا) في مجال الرياضة

البرنامج	العمليات المنتهية	العمليات في طور الانجاز	العمليات المنطلقة	العمليات الغير منطلقة	المشاريع في طور الانجاز	المشاريع المنطلقة	المشاريع الغير منطلقة	عدد المشاريع	عدد العمليات
برنامج دعم النمو الاقتصادي	177	745	706	369	1831	1592	505	3928	1829
البرنامج التكميلي لدعم الانعاش	452	602	74	22	2017	197	26	2240	698
برنامج تنمية الهضاب العليا	81	114	23	0	343	48	0	391	137
المجموع	710	1461	803	391	4191	1837	531	6559	2664

ملخص الوضعية المالية للبرامج (برنامج النمو والدعم الاقتصادي، البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش و برنامج تنمية الهضاب العليا) في مجال الرياضة
(الوحدة :الاف الدينارات)

البرامج	AP ACH	AP OL	البرامج	AP opé
برنامج دعم النمو الاقتصادي	17 164 403	52 990 777	برنامج دعم النمو الاقتصادي	118 487 071
البرنامج التكميلي لدعم الانعاش	33 879 231	22 339 451	البرنامج التكميلي لدعم الانعاش	62 097 608
برنامج تنمية الهضاب العليا	7 029 603	4 517 808	برنامج تنمية الهضاب العليا	11 547 411
المجموع	2664	6559	531	192 132 090

1.1. مشاريع مسجلة ولم تنطلق

المشاريع غير المنطلقة خلال تاريخ التسجيل هي منذ 2010 وهي الآن تقدر ب 38 بما فيها 5 عمليات تخص عملية اعادة الهيكلة برخصة برنامج إجمالي قدر ب 26,967 مليار دينار جزائري.

هذه العمليات هي كالآتي :

- بناء وتجهيز عدد (2) من المركبات الرياضية الجوارية بمنطقة تامو ومنطقة بوقرة ؛
- دراسة بناء وتجهيز مسبح نصف اولمبي ؛
- دراسة انجاز وتجهيز بيت للشباب بقدرة 50 سرير ؛
- انجاز وتجهيز مسبح نصف اولمبي بالدويرة ؛
- دراسة انجاز وتجهيز مسبح اولمبي بعين ... ؛
- انجاز وتجهيز مسبح اولمبي بالدويرة (الجزء الثاني) ؛
- دراسة بناء وتجهيز مسبح اولمبي ببراقى ؛

- انجاز مركب رياضي جوازي بزرالدة ؛
- انجاز مركب رياضي جوازي ببراقي - ناجحة ؛
- انجاز مركب رياضي للتسلية الجوارية ببابا - ناجحة ؛
- دراسة انجاز وتجهيز قاعة متخصصة بمحالمة - ناجحة ؛
- دراسة انجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات بقدرة 500 مقعد بابا ؛
- انجاز مركب رياضي للتسلية الجوارية ببير توتة - ناجحة ؛
- انجاز مركب رياضي للتسلية الجوارية ببوزريعة ؛
- انجاز مركب رياضي للتسلية الجوارية بباب ؛
- انهاء ملعب ببوزريعة ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز مسبح نصف اولمبي بسيدي امحمد ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات بزرالدة ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز مسبح نصف اولمبي بالمحمدية ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز دار للشباب بالخراسية ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز مسبح نصف اولمبي بزرالدة ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز عدد (10) دار للشباب ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز بيت للشباب بزرالدة ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز مركب رياضي جوازي ببطارة ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز مركب متعددة الرياضات بقدرة 50000 مقعد مغطى بولاية الوادي ؛
- دراسة إنجاز ملعب كرة قدم بقدرة 50000 مقعد بحي سييوس ؛
- دراسة انجاز مركب رياضي بقدرة 3500 مقعد بالبوني ؛
- دراسة إنجاز ملعب كرة قدم بقدرة 5000 مقعد بسيدي عمار ؛
- دراسة انجاز وتجهيز ملعب كرة قدم ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز مركب رياضي بقدرة 50000 مقعد بقطار العيش ؛
- دراسة إنجاز مركب رياضي اولمبي بمستغانم ؛
- دراسة إنجاز وتجهيز ملعب 5400 مقعد ببرج بوعريريج ؛
- دراسة بناء وتجهيز مدرسة للرياضة الشراعية - ناجحة ؛
- دراسة إنجاز حديقة متعددة الرياضات بقدرة 5400 مقعد بتندوف لطفي (الثالثة) ؛
- انهاء وتجهيز حوض سباحة ببرج بوعريريج ؛
- اعادة تهيئة مساحة وتجهيز 04 مخيمات للشباب ؛
- دراسة إنجاز مسبح بسعة 25 م وقاعة رياضية ؛
- منحة دعم للوكالة الوطنية لتسلية الشباب لدراسة وإعادة تهيئة 10 مخيمات للشباب.

هذه العمليات عرفت بداية الإجراءات وتتعلق بالمشاريع ذات المدى الكبير. هذه الإجراءات سجلت تأخرا بسبب تعقيدات هذه المشاريع ووقعت تحت طائلة التجديد التي قررت السلطات العمومية.

فقط ، مشروع المسبح نصف الاولمبي لتمنراست الذي عرف انطلاقا لأشغاله وهو الان في طور التنفيذ بنسبة 50% .

2.1. عمليات عرفت بداية الانجاز، انطلقت وتم الانتهاء منها

ان عمليات برنامج الدعم التنموي التي عرفت الانطلاق بالاشغال وانتهت هي بعدد 10 عمليات من ضمن 71 مشروع برخصة برنامج قدر بـ 335,799 مليون دينار جزائري. هذه الاشغال كلفت غلاف مالي قدر بـ 73,970 مليون دينار جزائري.

هذه العمليات هي كالآتي :

- انجاز وتجهيز عدد 02 قاعة رياضية بتمنراست وعين صالح ؛
- تفريش عدد 02 قاعة متعددة الرياضات بذراع الميزان والواصيف ؛
- انجاز عدد 37 ملعب رياضي جوازي ومساحات للعب بمختلف مناطق ولاية الجزائر ؛
- دراسة بناء وتجهيز قاعة متعددة الرياضات بقدرة 500 مقعد ببرحال ؛
- دراسة لانجاز وتجهيز قاعدة شراعية ؛
- اعادة تهيئة لهياكل رياضية ؛
- تجديد البساط لقاعة متعددة الرياضات بعين الترك ؛
- انجاز لـ 23 ملعب رياضي جوازي ومساحات للعب بمختلف مناطق ولاية عين الدفلى ؛
- منحة دعم لديوان المركب الاولمبي لانجاز أشغال خرسانة ملعب 5 جويلية 2006 ؛
- اعادة تهيئة لعدد 02 قاعة متعددة الرياضات بمنطقة تغنيف بمعسكر.

وبالنسبة للبرامج المركزية ، هناك عملية واحدة قد انطلقت وتم إنهاؤها برخصة برنامج قدر بـ 27,637 مليون دينار جزائري لكن بتكاليف متراكمة وصلت الى 380000 دينار جزائري.

3.1. سير بطيء في انجاز المشاريع في طور الانجاز

هذه العمليات عرفت سير بطيء بالنسبة للاشغال مقارنة بمرحلة 31/12/2014 ووصلت نسبة الانجاز كالآتي :

وضعية المرافق والهياكل الأساسية الرياضية التي عرفت تأخرا في الانجاز.

المشروع	رخصة البرنامج			نسبة التقدم حتى	نسبة التقدم حتى
	سنة التسجيل	المبلغ المرصد	المبلغ المستهلك	2014/12/31	2017/12/31
دراسة انجاز مسبح اولمبي بسعة 25 م بفسطاطية	2001	240 200 000.00	106981 000.00	%85	في الخدمة
دراسة انجاز وتجهيز ملعب بقدر 50000 مقعد بتييزي وزو	2003	35760 000 000.00	10386261 000.00	%30	%65 نسبة الانتهاء
دراسة انجاز وتجهيز ملعب متعدد الرياضات بقدر 40000 مقعد بوهان	2004	11 969 317 000.00	4881487 000.00	%10	%75 نسبة الانتهاء
دراسة انجاز وتجهيز مركب رياضي (الجزء الثاني) لقدر 40000 مقعد بوهان	2005	900 000 000.00	780466 000 00	%99	%10 الفصل الأول 2018 المشاريع الغير المنطلقة
دراسة انجاز مسبح نصف اولمبي بافلو بالاغواط	2006	273 550 000.00	42312000.00	%50	%50
دراسة انجاز مسبح نصف اولمبي ببوفاريك البلدية	2006	326610 000.00	107236 000.00	%80	الانتهاء
دراسة انجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات بقدر 500 مقعد بحمام بوزيان بفسطاطية	2006	168 000 000.00	69098 000.00	%40	%55
دراسة انجاز مسبح نصف اولمبي ج بمفتاح البلدية	2007	280 000 000.00	57557 000.00	PNL	لمشاريع الغير المنطلقة
دراسة انجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات بقدر 30000 مقعد بجيجل	2007	1 025 000 000.00	209408 000.00	%2	%46
دراسة وانجاز قاعة متخصصة بعين الحجل المسيلة	2007	74 325 000.00	23192 000.00	%40	%40
دراسة انجاز وتجهيز مسبح نصف اولمبي بالعفرون البلدية	2007	300 000 000.00	200465 000.00	50%	الانتهاء
دراسة لانجاز وتجهيز مسبح نصف اولمبي بتييزي وزو	2007	230 000 000.00	63887 000.00	%7	%15
دراسة انجاز وتجهيز قاعة متعددة الرياضات 500 مقعد بفسطاطية	2007	215 000 000.00	66676 000.00	%50	%70
دراسة انجاز مسبح نصف اولمبي وقاعة متعددة الرياضات بلمسان	2008	320 000.00	34034 000.00	%5	%80

4.1. غير مطابقة بعض المرافق المنجزة عند تاريخ 2014/12/31

التعيين	عدد المشاريع			
	مسجلة	منجزة (انتهاء) الى 2014/12/31	الفارق	ملاحظات %
الملاعب الكبيرة	8	0	0	0.00
ملاعب متعددة الرياضات	22	13	9	59.09
ملاعب كرة القدم	58	10	48	17.24
ملاعب صغيرة لكرة القدم	45	7	38	15.56
ملاعب العاب القوى	14	6	8	42.86
قاعات متعددة الرياضات	170	51	119	30.00
قاعات متعددة الرياضات 300 مقعد فأكثر	10	1	9	10.00
قاعات متخصصة	174	34	140	19.54
مسابح مغطاة 50 م	18	3	15	16.67
مسابح مغطاة 25 م	135	26	109	19.26
مسابح جوارية	171	5	166	2.92
قواعد شراعية	12	5	7	41.67
احواض سباحة	60	59	1	98.33
مسار العاب القوى	18	7	11	38.89
وحدة الايواء والاسترجاع	12	9	3	75.00
مركز تجمع	8	1	7	12.50
(برنامج قديم) مركز رياضي	1	1	0	100.00
مركب للتنس	2	0	2	0.00
مركب رياضي	3	0	3	0.00
ملعب الرماية	2	1	1	50.00
مساحات للعب الرياضي	292	77	215	26.37
ملاعب رياضية جوارية ومساحات للعب	1875	844	1031	45.01
مراكز الفروسية	2	0	2	0.00
Vélodromes	1	0	1	0.00
Boulodromes	7	3	4	42.86
دراسة لمشاريع للرياضة	775	510	265	65.81
اخر (مدارس وثانويات تجهيز وعشب واعادة تهيئة للمرافق الرياضية)	1388	515	873	37.10
المجموع	5283	2188	3095	41.42

المسبح بسعة 50 م بقسنطينة ،مسجل بسنة 2007 بغلاف مالي قدر ب 267,008 مليون دينار جزائري وعرف مؤخرا تأخرا لأسباب تقنية والملاحظات التقنية قد تم استدراكها .هذا المرفق هي تشتغل منذ بداية 2017.

**وضعية بعض المرافق الرياضية
(التي تعطلت بها النشاطات بسبب سوء الانجاز الى 2014/12/31)**

الولاية	تعيين المرفق الرياضي	الاسباب / الملاحظات
الشلف	قاعة متعددة الرياضات ببني حواء	منتهية
	مسبح اولمبي اعادة تهيئة مسبح اولمبي اعادة التهيئة	منتهي بالتجارب المائية ووضع حيز الخدمة
بسكرة	ملعب متعدد الرياضات	معتمد / يشتغل
البويرة	مسبح نصف اولمبي	يشتغل
سكيكدة	ملعب كرة القدم	خطر على المنصرين وفقا وانزلاق التربة في فصل الشتاء CTC
المدينة	مسبح نصف اولمبي	يشتغل
	ملعب كرة قدم بلدي بلدية سي حمدان	معالجة العشب
مستغانم	مسبح نصف اولمبي	
ورقلة	مسبح نصف اولمبي	المضخة و الأسلاك معطلة بسبب المياه المستعملة
برج بوعريرج	مسبح نصف اولمبي	يشتغل
بومرداس	قاعة متعددة الرياضات 500 مقعد الثنية	انهيار الجدار الخلفي للقاعة بسبب انزلاق الأرضية
خنشلة	ملعب متعدد الرياضات	الأرضية غير مؤهلة للاستعمال وغير مطابقة للمعايير
تيزازة	مسبح نصف اولمبي	يشتغل منذ 2012

المسبح نصف الاولمبي لسيدي عامر بتييازة : هذا المرفق عرف مشكل ايصاله بالماء والغاز وشبكات التغذية هي الان في طور الانجاز أما الباقي فالمسبح يشتغل.

المسبح نصف الاولمبي لسيدي عامر بغرداية : 05 مسابح المسجلة موزعة كما يلي :

- 03 مسابح تشتغل
- 01 مسبح في طور الانتهاء
- الخامس المتواجد بنوميرات عرفت مشكل التغذية بالماء والانطلاقة تم تدعيمها بخزان الماء الواقع بجوار المرفق. وحاليا التغذية جيدة ومضمونة من طرف الشبكة الجديدة.

قاعة متعددة الرياضات قيطون عمار - افلو ولاية الاغواط : ليست متصلة بشبكة الغاز رغم ان كل الاجراءات قد اتخذت.

04 مسابح لولاية الوادي : 01 توقفت بسبب ملوحة المياه وبسبب التدفئة (مسبح دبيلة).

ملعب كرة القدم المعشوشب طبيعيا لديوان المركب الرياضي لسوق أهراس : هذا المرفق ينقصه الإنارة .وعند تحضير المشروع الاولي لقانون المالية لسنوات 2013 و2014 ،طلب التسجيل للعملية لم تعتمد. وخلال سنوات 2015 و2016 فان كل الولايات لم تستفيد من برنامج جديد.

الملعب الخاص بكرة القدم قاعة متعددة الرياضات التابعة لديوان المركب الرياضي لبشار: ملعب كرة القدم للدبابة ينقصه الإنارة .وتم فتح مناقصة لمعالجة الانارة .والإجراءات هي في طور الانجاز .أما بخصوص قاعة متعددة الرياضات للدبابة فهي تشتغل والإنارة كذلك تشتغل.

قاعة متعددة الرياضات التابعة لديوان المركب الرياضي لبسكرة : المرفق يشتغل والانارة كذلك.

المركب الرياضي عبد القادر بن حميد التابع لديوان المركب الرياضي للاغواط : ويحتوي على العديد من مساحات اللعب وملعب مركزي، ملعب للتدريبات وقاعتين للعب، وتستفيد القاعات من الإنارة .أما الملعب ينقصه الإنارة الكافية.

- غياب النص التنظيمي المحدد لوضعية المرافق الملحقة بكل ديوان

وتبعا لعملية تسوية الأملاك التابعة لدواوين المركبات الرياضية التي تقوم بها المصالح المكلفة بإدارة المرافق والتجهيزات والدراسات الإستشرافية بتاريخ 2016/11/14 فقد تم إحصاء النتائج كما يلي : جدول (المؤسسات الملحقة بدواوين المركبات الرياضية حتى 2016/10/31).

وضعية المرافق الرياضية لدواوين 40 ولاية

العدد	نوع المرفق الرياضي
155	قاعات متعددة الرياضات
15	قاعة متخصصة
29	ملعب متعدد الرياضات
31	ملاعب كرة قدم
04	مسبح اولمبي 50 م
52	مسبح نصف اولمبي 25 م
07	احواض سباحة
08	وحدة ايواء واسترجاع
01	ملعب للتنس
01	محال الفروسية
01	ملعب الرماية
304	المجموع

عدد المرافق الرياضية التي ألحقت بديوان المركب الرياضي هي 304 من 40 ولاية ما عدا (الأغواط، بجاية، بشار، تلمسان، عنابة، البيض، سيدي بلعباس والنعامة)

ويجب التذكير ايضا هناك 44 مرفق رياضي ملحق ما بين 2013 و2017 موزعة كما يلي :

- 09 مرفق رياضي الحق في 2013 بمقرر من طرف السيد وزير الشباب والرياضة بـ 06 ولايات
- 06 مرفق رياضي الحق في 2014 بمقرر من طرف السيد وزير الشباب والرياضة بـ 05 ولايات
- 10 مرفق رياضي الحق في 2015 بمقرر من طرف السيد وزير الشباب والرياضة بـ 04 ولايات
- 14 مرفق رياضي الحق في 2016 بمقرر من طرف السيد وزير الشباب والرياضة بـ 01 ولايات
- 05 مرفق رياضي الحق في 2017 بمقرر من طرف السيد وزير الشباب والرياضة بولاية غرداية.

وفي ما يخص ولاية عنابة تم إحداث قرار وزاري يتضمن التصديق على إحداث ديوان المركب متعدد الرياضات تحت رقم 112 بتاريخ 2017/02/12 وذلك قصد التكفل بمشتكلات الديوان.

وبالنسبة لولاية قسنطينة فان نفس العملية هي في طور الانجاز.

الجزء الثاني الجماعات الإقليمية

06. شروط تسيير وتثمين الأملاك العقارية المنتجة للمداخل في ست (06) بلديات تابعة لولايات بومرداس، بجاية وبرج بوعريريج

يعتبر تثمين الاملاك العقارية التابعة للبلدية أحد الركائز الأساسية التي تساهم في تحسين وتطوير الموارد المالية للجماعات المحلية. ويقضي تثمين هذه الاملاك التحكم في تسييرها القانوني والاداري والمحاسبي وضع مجموعة من الإجراءات والقيام بالواجبات التي تمكن بتحقيق احسن مردودية للأملاك المستغلة.

إن تقييم ظروف تسيير وتثمين الأملاك العقارية التي قام بها المجلس على مستوى بلديات برج بوعريريج، رأس الواد، الياشير (ولاية برج بوعريريج)، تيجلابين، بوداوا (ولاية بومرداس) واقبو (ولاية بجاية) والتي خضت السنوات المالية 2011 الى 2014، يهدف الى التأكد من وضع حيز التنفيذ للأدوات للإجراءات التي تسمح بتحقيق أفضل تثمين لهذه الأملاك خاصة مسك دوائم التسيير مثل سجل الأملاك وكذلك متابعة الايجارات للأملاك العقارية والتحصيلات المنجزة.

وقد سمحت نتائج الرقابة بتبيان التفاوت الملحوظ بين حجم الأملاك العقارية المنتجة للمداخل الذي تتوفر عليه هذه البلديات والاياردات الناتجة عن استغلالها، وهذا بسبب عدم المعرفة الكاملة بهذه الممتلكات، وضعف استغلال المحلات المنجزة في اطار " تشغيل الشباب"، وضعف في مبلغ الايجار المطبق والتدابير غير الكافية في مجال التحصيل لهذا الايجار المتأتي خصوصا من المحلات التجارية والسكنية.

يعتبر تثمين الاملاك العقارية التابعة للبلدية أحد الركائز الأساسية التي تساهم في تحسين وتطوير الموارد المالية للجماعات المحلية، لا سيما في الوقت الذي تعاني فيه معظم البلديات من صعوبات في تحقيق توازن ميزانياتها والاستجابة للمهام الموكلة لها وذلك بسبب اتساع نطاق تدخلها وظهور احتياجات جديدة للسكان.

إن تثمين الاملاك العقارية المنتجة للمداخل والتي لم تصل نسبة مساهمتها في موارد البلديات إلى 4% في سنة 2014 (9,842 مليار دج من مجموع 274,650 مليار دج) يتطلب التحكم في التسيير الاداري والقانوني والمحاسبي لهذه الاملاك واتخاذ كل التدابير والقيام بكل الواجبات التي من شأنها تحقيق افضل مردود من استغلالها.

وتهدف الرقابة المتضمنة تقييم ظروف تسير وتنشيم الاملاك العقارية التي قام بها المجلس على مستوى بلديات برج بوعريريج، راس الواد، الياشير (ولاية برج بوعريريج)، تيجلابين، بودواو (ولاية بومرداس) واغبو (ولاية بجاية) والتي خست السنوات المالية 2011 الى 2014، الى التحقق من بلوغ هذه الأهداف.

وتم اختيار البلديات المذكورة أعلاه على أساس أهميتها كأقطاب تجارية تتوفر على إمكانات نظرا لحجم وتنوع ممتلكاتها بفضل المشاريع التي بادرت بها السلطات العمومية.

واستهدفت التحريات بصفة خاصة مسك دعائم التسيير مثل سجل الممتلكات، متابعة عمليات تأجير العقارات، التحصيلات المنجزة وكذا الإجراءات المتخذة من أجل تنشيم الاملاك العقارية المنتجة للمداخل.

ولقد سمحت نتائج الرقابة بتبيان التفاوت الملحوظ بين حجم الاملاك العقارية المنتجة للمداخل التي تملكها هذه البلديات والايادات الناتجة عن استغلالها، وهذا بسبب عدم المعرفة الكاملة بهذه الممتلكات وضعف استغلالها وتنشيمها ومتابعتها وكذا التدابير غير الكافية في مجال التحصيل.

1. الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل

1.1 . الإطار القانوني

تتوفر كل جماعة محلية على املاك عقارية تضمن لها سيرها والقيام بالمهام المسندة إليها. وتشمل هذه الاملاك جميع العقارات التي تملكها أو التي خصصت لها وتتكون طبقا للقانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية من املاك خاصة واملاك عمومية.

وتتكون الاملاك العمومية التابعة للبلدية، من املاك عمومية طبيعية واملاك عمومية اصطناعية، وهي غير قابلة للتنازل والتنازل والحجز.

أما الاملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للبلدية، فتتكون بمفهوم المادة 159 من القانون رقم 11-10 المذكور أعلاه، خاصة من :

- جميع البنايات والاراضي التي تملكها البلدية غير المصنفة ضمن أملاكها والمخصصة للمصالح والهيئات الادارية،
- المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها المتبقية ضمن الاملاك الخاصة للبلدية او التي انجزتها بأموالها الخاصة،
- الاراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها البلدية،

- الاملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها البلدية او انجزتها بأموالها الخاصة،
- العقارات والمحلات ذات الاستعمال المهني او التجاري او الحرفي التي نقلت ملكيتها الى البلدية وفق ما نص عليه القانون،
- المساكن الالزامية او الوظيفية كما هي معرفة قانونا والتي نقلت ملكيتها الى البلدية،
- الاملاك التي ألغي تصنيفها من الاملاك العمومية الوطنية والعائدة اليها،
- الهبات والوصايا التي تقدم للبلدية والتي تقبلها حسب الاشكال والشروط التي ينص عليها القانون،
- الاملاك الآتية من الاملاك الخاصة للدولة او الولاية التي تم التنازل عنها للبلدية او انتقلت ملكيتها التامة اليها،

وهناك نوعان من الاملاك العقارية، وهي:

- الأملاك العقارية غير المنتجة للمداخل والتي تشمل البنايات والملحقات الادارية، المؤسسات التعليمية، المساجد، الملاعب البلدية، خزانات المياه، الحدائق العمومية والطرق البلدية ... الخ.
- الاملاك العقارية المنتجة للمداخل التي تتكون من المحلات ذات الاستعمال التجاري والمهني والمحلات ذات الاستعمال السكني وعقارات اخرى مثل الأسواق، المذابح، مواقف السيارات، رياض الاطفال، حقوق التوقف على مستوى المعارض التجارية ... الخ

2.1. تصنيف الاملاك العقارية المنتجة للمداخل

تمتلك البلديات المعنية بالرقابة أملاك عقارية معتبرة ومتنوعة، وازدادت بفضل تنفيذ برامج الاستثمار العمومي الذي سمح ابتداء من 2011، بنقل ملكية المحلات ذات الاستعمال التجاري من الدولة إلى البلديات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-119 المؤرخ في 20/03/2011 المحدد لشروط وكيفيات وضع المحلات المنجزة في اطار برنامج "تشغيل الشباب" تحت التصرف.

وقد تدعمت الاملاك العقارية في بعض البلديات، بفضل انجاز برامج ممولة من ميزانيتها الخاصة كما هو الشأن في بلدية برج بوعريريج التي قامت بتسجيل تسعة عشر (19) برنامج متعلق بصيانة وانجاز املاك جديدة منتجة للمداخل بمبلغ 452 مليون دج.

إن الاملاك العقارية التي تملكها البلديات المعنية بالرقابة، تختلف من بلدية الى اخرى وذلك حسب موقعها الجغرافي (حضرية او ريفية) ومن حيث امكانياتها الاقتصادية والتجارية. وتتكون اساسا من محلات ذات الاستعمال السكني، محلات ذات الاستعمال المهني والتجاري ومختلف الاسواق مثل سوق للسيارات، سوق جوارى، سوق الماشية، سوق الخضار والفواكه واللحوم. وتتكون ايضا من محاشر، ومذابح، ومواقف للسيارات، رياض الاطفال وأراضي ... الخ.

فبلدية برج بوعرييج تحصي 1776 عقارا تتمثل في 660 مسكن و 1109 محل ذات الاستعمال التجاري والمهني، منها 557 محل منجز في اطار برنامج "تشغيل الشباب" وسبعة (07) املاك مؤجرة عن طريق المزايدة (سوق الماشية، محطة الحافلات، سوق السيارات، حظيرة الترفيه، والمذبح البلدي، حقوق المكان والتوقف، المعارض التجارية).

وتملك بلدية راس الواد 212 ملكا عقاريا منها 209 محل ذات الاستعمال التجاري والمهني، وثلاث (03) املاك مؤجرة عن طريق المزايدة، (السوق الاسبوعي، المذبح البلدي ومعرض تجاري).

كما تملك بلدية الياشير 126 محلا ذات الاستعمال التجاري والمهني منها 83 محلات منجزة في اطار برنامج "تشغيل الشباب"، 12 سكنات مخصصة لقطاع التربية، روضة أطفال، مذبح بلدي، محشر، 03 مستودعات وموقف للسيارات.

في حين تتوفر بلدية تيجلابين على 61 محلا ذات الاستعمال السكني و 43 محلا ذات الاستعمال التجاري، سوقا للسيارات، موقفا للسيارات، محشرا، و 06 قطع ارضية مؤجرة منذ 1987 بالتراضي.

تملك بلدية بودواو سوقين جوارين ويحتوي واحد منهما على 394 محل تجاري. وتملك ايضا سوقا يوميا وسوقا مغطى للخضر والفواكه واللحوم، مذبحا بلديا، موقفين للسيارات، 21 محلا ذات الاستعمال التجاري، موقفا للسيارات، محشرا وقطعة ارض مساحتها 6 000 م².

وتسجل بلدية اقبو 106 ملكا عقاريا منتجا للمداخل، منها محلات ذات الاستعمال التجاري المهني والحرفي، اراضي وسكنات، محجرات الخ واملاكا مؤجرة عن طريق المزايدة تشكل أهم مصدر للإيرادات، مثل سوق السيارات، سوق الجملة للخضر والفواكه وسوق الماشية وحقوق المكان والتوقف.

3.1. إيرادات الاملاك المنتجة للمداخل

يوضح الجدول التالي بنية إيرادات البلديات المعنية بالرقابة .

حصة عائدات الأملاك المنتجة للمداخل في ميزانية البلديات للسنة المالية 2014

البلديات	عائدات الايجار (1)	مجموع إيرادات الميزانية (2)	النسبة (2/1)
برج بوعرييج	50.429.062,28	6.939.324.221,31	0,73%
راس الواد	7.435.886,96	891.337.449,69	0,84%
بودواو	3.042.098,30	2.525.655.668,89	0,12%
الياشير	1.278.478,90	357.387.622,13	0,36%
تيجلابين	82.865.202,39	681.092.334,98	12,17%
اقبو	87.751.535,28	7.087.175.432,28	1,24%

ويظهر تحليل بنية هذه الإيرادات التبعية الكبيرة للبلديات لنتاج الجباية العائد للجماعات المحلية (الرسم على النشاط المهني، الرسم على القيمة المضافة...)، وكذا للدعم المالي الذي تقدمه الدولة، خاصة التخصيصات المالية الآتية من صندوق التضامن للجماعات المحلية (منح معادلة التوزيع، تخصيص الخدمة العمومية، تعويضات نقص القيمة في الإيرادات الجبائية...). أما الإيرادات الناتجة عن استغلال الأملاك العقارية المنتجة للمداخل فإن مساهمتها في تمويل ميزانية البلدية تبقى محدودة وضعيفة جدا بالنسبة لبعض البلديات. فهي تتراوح بين 0,36% (بلدية الياشير) و 12,17% (بلدية تيجلابين) كما تبينه المعطيات الواردة في الجدول اعلاه.

ان اغلب الإيرادات المنجزة من طرف البلديات المعنية بالرقابة، تأتي من مداخل الأملاك العقارية التي يتم تأجيرها عن طريق المزايدة، خاصة اسواق السيارات، اسواق الماشية، اسواق الخضر والفواكه، حقوق الأماكن والتوقف، مذابح البلدية، حدائق التسلية والفضاءات التجارية، بينما تبقى مداخل المحلات السكنية والمحلات التجارية والمهنية ضئيلة، وهذا رغم اهمية وحجم الممتلكات التي تتوفر عليها بعض البلديات.

وتظهر الإيرادات المنجزة من طرف البلديات الست خلال السنة المالية 2014، على النحو التالي:

- بالنسبة لبلدية أقبو: تقدر الإيرادات المنجزة عن طريق التأجير بالمزايدة لسوق السيارات وسوق الخضر والفواكه وسوق الماشية وحقوق الأماكن والتوقف، بـ 83.000.000,00 دج وهو ما يعادل 95% من مجموع الإيرادات المحصلة المتعلقة بالممتلكات.

- بالنسبة لبلدية تيجلابين: مكن تأجير سوق السيارات الذي تبلغ مساحته 12 هكتارا لوحده من جلب مداخل مبلغها 80.805.000,00 دج، أي ما يعادل 97% من مجموع الإيرادات المحصلة المتعلقة بالممتلكات.

- بالنسبة لبلدية برج بوعريج: قدرت الإيرادات المحصلة من التأجير بالمزايدة بـ 34.600.000,00 دج، وهي تمثل نسبة 69% من المبلغ الاجمالي للإيرادات المتعلقة بالممتلكات والمقدرة بـ 50.429.062,28 دج، مع العلم أن البلدية تملك عدد معتبر من المحلات ذات الاستعمال التجاري والمهني والسكني، بلغ عددها 1769 محل في سنة 2014.

- بالنسبة لبلدية راس الواد: تعتبر الأملاك التي يتم تأجيرها بالمزايدة أكثر انتاجا للمداخل بالنسبة للبلدية، حيث سجلت مبلغا قدره 5.142.483,33 دج، منه 4.700.000,00 دج يخص الإيرادات المحصلة من تأجير السوق الاسبوعي والمذبح البلدي، وهو ما يمثل نسبة 69% من مجموع الإيرادات المنجزة المتعلقة بالممتلكات والمقدرة بـ 7.435.886,96 دج.

- بالنسبة لبلدية الياشير: مكنت الاملاك المؤجرة بالمزايدة البلدية من تحقيق ايرادات قدرها 1.267.050,00 دج وهو ما يعادل نسبة 99% من مجموع الايرادات المتعلقة بالممتلكات والمقدرة ب 1.278.478,90 دج.

تجدر الاشارة في المقابل ،إلى تسجيل عدم لجوء بلدية بودواو طيلة الفترة المعنية بالرقابة الى اجراء المزايدة لتأجير املاكها العقارية المنتجة للمداخيل، وهذا بالرغم من توفرها على ممتلكات عقارية معتبرة يمكن كرائها عن طريق اجراء المزايدة، ويتعلق الأمر خاصة ب:

- السوق الاسبوعي الذي يقع بوسط المدينة والمعروف تقريبا على الصعيد الوطني والموجود في وضعية اهمال لعدم تـثمينه، وهذا الى غاية الفاتح من جانفي 2015 تاريخ بداية استغلاله، بتأجيره لمدة ثلاث سنوات مقابل سعر سنوي قدره 14.300.000.00 دج.

- المذبح البلدي الذي تم تأجيره بالتراضي ابتداء من تاريخ 2010/04/01 الى غاية 2013/09/31 بسعر سنوي قدره 1.200.000.00 دج.

اما فيما يخص الاملاك الأخرى، على غرار السوق الجوّاري بحلايمية والسوق الجوّاري بهضبة بودواو الذي يحتوي علي 394 محل والسوق المغطى لبيع اللحوم والخضر والفواكه، فإن تـثمينها يبقى ناقصا بسبب ضعف اسعار الكراء المطبقة وكذا العجز في تحصيل مبالغ الايجار.

2. تسيير وتـثمين الاملاك العقارية للبلديات

يتطلب تسيير الاملاك العقارية اتخاذ اجراءات وتوفير دعائم معلومات تمكن البلدية من المعرفة الدقيقة لممتلكاتها، والمتابعة المستمرة لها، سواء من الناحية القانونية (التسجيل، التخصيص، التصرف، التأجير) او من الناحية المادية (الصيانة والاصلاح).

1.2. التسيير الاداري للأملاك العقارية

تبين ان البلديات المعنية بالرقابة لا تولي العناية الكافية لمسك السجلات والمستندات اللازمة، رغم انها الزامية وضرورية لمعرفة ومتابعة الاملاك العقارية.

- نقائص في مسك سجل الممتلكات

طبقا لأحكام المواد من 160 الى 164 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، فإن الاملاك البلدية غير المنقولة يتم إحصاؤها في السجل البلدي لجرد الاملاك العقارية. ان مسك هذا السجل يكتسي طابعا الزاميا تجاه المصالح المشرفة على

تخصيصات الاملاك البلدية. وتقع مسؤولية مسك وتحيين سجل الاملاك العقارية على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي ولا يمكن القيام بأي نفقة متعلقة بملك بلدي اذا لم يتم تطهير وضعيته وتسجيله في سجل جرد الاملاك البلدية.

لقد بينت عملية الرقابة، وجود نقائص في مسك سجل الاملاك، تتعلق خاصة بما يلي:

- غياب تسجيل الاملاك العقارية المستلمة حديثا وتلك الموجودة قيد الانجاز.
- غياب تحيين سجل الاملاك جراء التعديلات الواقعة، مثل مراجعة اسعار الايجار، تغيير المستأجر، التنازل عن الاملاك...

وفي هذا الصدد نذكر على سبيل المثال، بلدية برج بوعريريج التي لم تقم بتحيين سجل املاكها العقارية منذ سنة 2007، حيث بقي يحتوي إلى هذا التاريخ على 394 عقار، رغم ان البلدية عرفت زيادة ملحوظة في عدد املاكها العقارية المنتجة للمداخل والتي بلغت 1766 ملك عقاري الى غاية تاريخ الرقابة (سنة 2015)، اي بفارق 1372 عقار لم يتم بعد تدوينها في السجل وهو ما يدل على نقص الصرامة والمتابعة في تسيير ممتلكات البلدية.

- لا يتم اعداد البطاقات التعريفية للعقارات بصفة آلية

إضافة إلى سجل الممتلكات فإن البلديات ملزمة ايضا، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الاملاك الوطنية، بإعداد بطاقة تعريفية لكل عقار وهذا حسب الكيفيات المحددة في القرار الوزاري الصادر عن وزارة المالية بتاريخ 04 فبراير 1992.

غير أن هذه البطاقات التي تدون المعلومات المتعلقة بالعقار خاصة، المالك، الهيئة او المؤسسة التي خصص لها العقار أو تحوزه، موقع العقار ووصفه، وتحديد طبيعة واصل الملكية ونوعية الحقوق، ومحتوى العقار وقيمه، لا يتم اعدادها بصفة منتظمة.

إلا أنه بعد توسيع المراقبة السابقة للنفقات التي يلتزم بها لتشمل البلديات، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المعدل والمتمم، للمرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرعاية السابقة للنفقات التي يلتزم بها، بدأ الآمرون بالصرف تدريجيا بتدوين العقارات عند الالتزام بالنفقات الخاصة بها تطبيقا للمادة 83 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 20/12/2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.

- غياب مسك المحاسبة الادارية للنفقات

ان الأحكام الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، تلزم الآمرون بالصرف لميزانية البلديات بمسك محاسبة ادارية للإيرادات تحدد التقديرات والتحديدات والانجازات والبواقي للإنجاز.

تشمل المرحلة الادارية لإنجاز الإيرادات، طبقا للتعليمات الوزارية المشتركة (C1) المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات، اثبات الحقوق والتصفية وإصدار سندات التحصيل.

لقد كشفت الرقابة عن غياب مسك المحاسبة الادارية على مستوى جميع البلديات المعنية بالرقابة، الأمر الذي حرّمها من الاستفادة من وسيلة للتسيير والمتابعة والرقابة والتي تسمح خاصة بإثبات وتسجيل الحقوق المترتبة عن استغلال الأملاك العقارية المنتجة للمداخل وضمان متابعة تحصيل الإيرادات المتعلقة بها.

هذه المحاسبة تمكن أيضا من التجسيد الفعلي للمراقبة المتبادلة بين الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) والمحاسب العمومي (أمين خزانة البلدية) عن طريق المقاربات الدورية للحسابات، وبالتالي ضمان دقة المعلومات المالية المسجلة في الحساب الاداري وحساب التسيير.

إن التحديدات الخاصة بالإيرادات المسجلة في الحسابات الادارية تمثل في الواقع مبالغ اسعار الايجار المحصلة من طرف أمين الخزانة، في حين أنه كان من المفروض ان تعكس الحقوق المكتسبة المتعلقة خاصة بمبالغ عقود الايجار. ويتم اصدار سندات التحصيل على سبيل التسوية في 31 مارس من كل سنة وذلك بطلب من أمناء الخزانة للبلديات في حدود مبلغ الإيرادات المحصلة.

2.2 تامين الاملاك العقارية البلدية

طبقا للمادة 169 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المذكور اعلاه " البلدية مسؤولة على تسيير مواردها المالية الخاصة بها. وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها". حددت النصوص التنظيمية السارية المفعول بوضوح الاجراءات الواجب اتباعها لتحقيق احسن تسيير وافضل تامين لممتلكات الجماعات المحلية التي تسمح لها بتحصيل الإيرادات التي تمكنها من تعزيز قدراتها المالية، إلا ان الرقابة كشفت أن الإيرادات الناتجة عن تأجير الممتلكات ذات الاستعمال السكني والتجاري والمهني تبقى متواضعة جداً. ويبين الجدول أدناه، للفترة 2011-2014، هيمنة الإيرادات المتأتية من المزايدات في أغلب البلديات موضوع الرقابة.

البلديات	مجموع الإيرادات المنجزة	إيرادات الاملاك المؤجرة عن طريق المزايدة	النسبة
اقبو	316. 158. 231,51	289. 333. 333,33	%91,52
تيجلابين	283. 291. 048,94	275.753.720,00	%97,34
برج بو عريرج	142. 337. 658,33	123.078.202,00	%86 ,46
بودواو	18. 889. 269,46	-	-
راس الواد	32 .364 .923,99	23 .202. 483, 33	%71,69
الياشير	8 .872. 350,54	4. 876 .100,00	%54,96

إن تأجير الاملاك ذات الاستعمال السكني والتجاري والمهني تشوبه عدة نقائص ناتجة عن عدم التقيد بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 89-98 المؤرخ 1989/06/20 المحدد للقواعد التي تضبط الايجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة لها، وكذلك عن عدم اتخاذ الإجراءات والقيام بالواجبات المطلوبة في مجال تحصيل الإيرادات.

- عدم إعداد عقود الإيجار

لاحظ المجلس أن معظم الأملاك المنتجة للمداخل للبلديات المعنية بالرقابة مستغلة دون عقود الإيجار. كما لا تقوم بعض البلديات بتجديد العقود بصفة دورية، نذكر على سبيل المثال حالة 394 محل منجز في اطار القضاء على التجارة غير الشرعية لبلدية بودواو والتي منحت دون عقود ايجار تمكنها من تحصيل مبالغ الكراء المتعلقة بها.

هذا الوضع يشكل خرقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 89-98 من 1989/06/20، المذكور اعلاه، والذي ينص في المادة 2 منه أن: " ... كل مسكن او محل مهما يكن وجه استعماله او موقعه، تملكه الدولة او الجماعات المحلية او المؤسسات والهيئات العمومية التابعة لها ويحتله او يستعمله او يحوزه كل شخص طبيعي او معنوي، عمومي او خاص، غير مالكه، يترتب عليه ابرام عقد ايجار ودفع كراء..."

في بلدية برج بوعريرج، تم شغل السكنات على اساس مقررات الاستقادة ودون عقود إيجار تسمح بتحديد التزامات الطرفين، وهوما يخالف أحكام التعلية الوزارية رقم 05142 المؤرخة في 2005/02/16، والتي تذكر بكيفيات تسيير ممتلكات البلدية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن السكنات المدرسية، التابعة لهذه البلدية، مشغولة على أساس قرارات استقادة اعدھا رئيس المجلس الشعبي البلدي. ولوحظ أيضا أن بعض السكنات قد تغير شاغلها

بالتوريث أو بالتنازل. إن عدم اعداد عقود الإيجار أدى إلى عدم دفع الإيجار، وهذا خلافا لأحكام التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 17/02/1995 المتعلقة بتمويل وصيانة المدارس من طرف البلديات التي تبين أن إيجارات المساكن المدرسية تشكل مصدرا من مصادر الإيرادات الإضافية للتكفل بالأعباء الناجمة عن الصيانة.

بغض النظر عن تقويت ربح مؤكد لميزانيات البلديات، فإن عدم إبرام عقود الإيجار لا يسمح بمواجهة تكاليف الصيانة التي من المفروض أن يتحملها المستأجرون، طبقا للمادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 89-98 المذكور أعلاه.

- ضعف مبالغ الإيجار المطبقة على الاملاك المنتجة للمداخيل

إن نسب الايجار المطبقة على الاملاك ذات الاستعمال التجاري والمهني ضعيفة، فهي لا تعكس القيمة الإيجارية الفعلية لها كما تقضي بذلك المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-35 المؤرخ في 15/01/1996 المتضمن تحيين نسب الايجار التي تطبق على المحلات ذات الاستعمال الرئيسي في السكن التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة لها والتي تنص على أن "تحرر نسب الايجار المطبقة على المحلات ذات الاستعمال غير السكني وتحدد حسب قواعد القانون العام المنصوص عليها في احكام القانون المدني والقانون التجاري".

في هذا السياق، وعلى سبيل التوضيح، نذكر الأسعار الرمزية المطبقة ببلدية برج بوعريريج التي تحوز على 543 محل ذات الاستعمال التجاري.

وبالرغم من المراجعة المتتالية لمعدلات الإيجار في سنوات 2004، 2009 و 2013، وذلك بنسب تتراوح بين 7% و 79%، فإن هذه الأسعار التي تتراوح بين 1000,00 دج و 5000,00 دج شهريا بعد المراجعة، تبقى ضعيفة، خاصة ان البلدية تعتبر مقر الولاية. هذه الاسعار بعيدة عن القيمة الإيجارية الحقيقية لهذه الاملاك وعن معدلات الإيجار السائدة في سوق العقار المحلي اين تتراوح بين 35.000,00 و 50.000,00 دج.

من جهة أخرى، فإن 68 محل على مستوى سوق عبد القادر البريكي (بلدية برج بوعريريج) التي تم منحها بموجب مداولة وعقد ايجار لمدة ثلاث (03) سنوات يسري مفعوله اعتبارا من 01/01/2004 إلى 31/12/2006، المتجددة باتفاق ضمني، بإيجار شهري قدرة 2.000,00 دج تظل غير مستغلة وهناك فقط مستأجرين (02) وفوا بالتزاماتهما بدفع الإيجار.

- استغلال ضعيف للمحلات المنجزة في إطار "تشغيل الشباب".

إن ملكية المحلات المنجزة في اطار برنامج "تشغيل الشباب"، والتابعة للأملاك الخاصة للدولة نقلت مجانا لصالح الأملاك الخاصة للبلديات وعائدات الإيجار تدفع حصرا لهذه الأخيرة وذلك

وفقا لأحكام المادة 62 من القانون رقم 10-13 المؤرخ في 29 ديسمبر 2010، المتضمن قانون المالية لسنة 2011.

ويتولى أمين خزانة البلدية تحصيل مبالغ الإيجار وتدفع كلها إلى البلدية وفقا للأحكام التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 11-119 المؤرخ في 20/03/2011 المحدد لشروط وكيفيات وضع المحلات المنجزة في اطار برنامج "تشغيل الشباب" تحت التصرف.

هذه المحلات البالغ عددها 1252 محل للبلديات الست (06) والتي سمحت بزيادة حجم الاملاك المنتجة للمداخل للبلديات المعنية، لم تستغل بنجاعة وهذا بسبب مواقعها غير الملائمة وغياب التهيئة (عدم وجود الكهرباء، الماء، الغاز، الممرات...) وتصميمها غير الملائم لبعض الأنشطة. وهذا ما أدى إلى اهمالها بحيث أضحت عرضة لمختلف أشكال التدهور.

وهكذا، فإن هذه المحلات التي من المفترض أن توفر دخلاً إضافياً للبلديات أصبحت عبأ على ميزانيتها التي تتكفل بترميمها وصيانتها. الجدول التالي يبين الإيرادات المنجزة خلال الفترة من 2011 إلى 2014.

(الوحدة: دج)

مجموع الإيرادات	الإيرادات				عدد المحلات المنجزة	البلديات
	2014	2013	2012	2011		
-	-	-	-	-	557	برج بو عريج
3.110.980,56	866.765,63	820.110,27	1.050.658,90	373.445,76	234	راس الواد
270.863,76	98.412,68	83.045,25	55.562,82	33.843,01	83	الباشير
-	-	-	-	-	40	تيجلابين
1.623.580,24	652.948,30	643.336,45	172.796,70	154.498,79	90	بودواو
446.687,04	183.855,04	171.543,80	79.808,52	11.479,68	248	اقبو
5.452.111,60	1.801.981,65	1.718.035,77	1.358.826,94	573.267,24	1252	المجموع

وتوضح البيانات الواردة في الجدول أعلاه، أنه على الرغم من إبرام عقود الإيجار من طرف غالبية البلديات، فإن هذه المحلات لم توفر خلال الفترة المعنية بالرقابة سوى مبلغ 5.452.111,60 دج. ويفسر هذا العجز في التحصيل ليس فقط بعدم انجاز اي ايراد في الفترة المذكورة أعلاه من قبل بلديتا برج بوعريج وتجلابين، واللذان تحوزان لوحدهما على 597 محل (أي 48% من مجموع المحلات)، ولكن أيضا بالتحصيلات الجزئية في البلديات المتبقية. أما النسبة الإجمالية للتحصيل لهذه المحلات فوصلت إلى 16% فقط من مجموع التحديدات (33.741.057,84 دج).

- نقص الصرامة في متابعة التحصيلات

كشفت المعطيات المقدمة من أمناء الخزينة للبلديات تفاوت كبير في تحصيل إيرادات الاملاك بالمقارنة مع التقديرات من بلدية الى اخرى، ومن سنة مالية إلى أخرى، كما هو مبين في الجدول أدناه.

وضعية الإيرادات المنجزة من طرف البلديات من 2011 إلى 2014

البلدية	السنة المالية	التحديدات (دج)	التحصيلات (دج)	الباقي للتحصيل (دج)	نسبة التحصيل
برج بوعرييج	2011	56.761.213,71	41.557.466,79	15.203.746,92	%73
	2012	54.266.737,01	10.667.456,34	43.599.280,67	%20
	2013	56.360.133,27	39.683.672,92	16.676.460,35	%70
	2014	57.594.360,35	50.429.062,28	7.165.298,07	%88
	المجموع	224.982.444,34	142.337.658,33	82.644.786,01	%63
راس الواد	2011	8.830.014,52	7.715.659,36	1.114.355,16	%87
	2012	9.441.714,68	8.120.919,20	1.320.785,48	%86
	2013	13.147.417,00	9.092.458,47	4.054.958,53	%69
	2014	13.521.384,33	7.435.886,86	6.085.497,30	%54
	المجموع	44.940.530,53	32.364.923,99	12.575.606,47	%72
الياشير	2011	2.527.961,56	2.417.061,56	110.900,00	%96
	2012	2.726.213,35	2.560.133,35	166.080,00	%94
	2013	3.087.996,73	2.616.676,73	471.320,00	%85
	2014	2.040.413,63	1.278.478,90	761.934,73	%63
	المجموع	10.382.585,27	8.872.350,54	1.510.234,73	%85
تيجلابين	2011	61.741.620,80	61.468.784,00	648.836,80	%99
	2012	61.491.612,80	52.942.792,00	8.548.820,80	%86
	2013	83.367.612,80	86.014.270,55	/	%103
	2014	83.376.580,80	82.865.202,39	1.306.378,41	%99
	المجموع	289.977.427,20	283.291.048,94	10.504.036,01	%98
بودواو	2011	5.410.095,36	5.410.095,36	/	%100
	2012	8.563.437,75	8.563.437,75	/	%100
	2013	1.873.638,05	1.873.638,05	/	%100
	2014	3.042.098,30	3.042.098,30	/	%100
	المجموع	18.889.269,46	18.889.269,46	/	%100
أقبو	2011	75.349.055,45	76.914.345,11	/	%102
	2012	68.976.591,24	72.546.455,65	/	%105
	2013	79.190.902,84	78.945.895,47	/	%99,7
	2014	85.727.478,33	87.751.535,28	/	%102
	المجموع	309.244.027,86	316.158.231,51	/	%102

بالفعل، إذا كانت بلديات برج بوعرييج، الياشير وراس الواد تسجل نسب مختلفة تتراوح على التوالي بين 20% (برج بوعرييج في 2012)، و96% (الياشير في 2011). فإن بلديات تيجلابين، بودواو وأقبو تسجل نسب تحصيل مرتفعة خلال الفترة المعنية بالرقابة (86% وأكثر).

أكثر من ذلك تتطابق التحصيلات المنجزة بالنسبة لبعض السنوات مع التحديدات وأحيانا تكون أكبر منها (حالة بلدية بودواو وأقبو)، هذه الوضعية تدل على نقص في دقة المعلومات المالية المقدمة، وهذا بسبب غياب محاسبة إدارية للإيرادات تمكن من تأكيد أو مناقضة المعطيات المقدمة من طرف أمناء الخزينة للبلديات.

ويترتب عن هذا النقص عدم اظهار المبالغ الباقية للتحصيل الناتجة عن الفرق بين التحديدات والإنجازات، لكون سندات التحصيل لا تفرق بين السنوات المالية المرتبطة بها، وهذا خلافا لأحكام التنظيمية السارية المفعول (التعليمية الوزارية C1، الخاصة بالعمليات المالية للبلديات) والتي تؤكد أن الإيرادات المرتبطة بالسنوات المالية السابقة يجب أن تكون مقيدة في المادة المناسبة " ناتج السنوات المالية السابقة " دون الحاجة لإصدار سند تحصيل جديد.

- عدم إصدار سندات التحصيل في الآجال المطلوبة

إن إنجاز الإيرادات الخاصة بإيجار الأملاك المنتجة للمداخل يجب أن يتم بواسطة إصدار سندات تحصيل من طرف الأمر بالصرف. حيث أنه حسب التعليمية الوزارية (C1) السالفة الذكر، لا يمكن تنفيذ أي إيراد خاص بالإيجار دون إصدار سند تحصيل، يحدد بدقة صفة المدين، وطبيعة الإيراد، وأساس الحساب وحساب المبالغ المستحقة. كذلك، تنص المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المذكور سالفاً على أنه يتم إنجاز الإيرادات بواسطة أوامر لتحصيل الإيرادات يصدرها الأمرون بالصرف.

وكشفت عملية الرقابة أن إصدار سندات التحصيل يتم من طرف الأمرين بالصرف على سبيل تسوية مبالغ الإيجار المحصلة من طرف أمناء الخزينة للبلديات والمرتبطة بالسنة المالية الجارية أو السنوات المالية السابقة.

أكثر من هذا، يتم إصدار هذه السندات بتاريخ 31 مارس من كل سنة، أي في آخر يوم من الفترة التي يمتد فيها تنفيذ ميزانية البلدية بالنسبة لعمليات تصفية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات كما هو محدد في القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المذكور سالفاً، بينما يتعلق الأمر بإيرادات معروفة يجب أن تحدد في بداية السنة المالية.

إن عدم إصدار سندات التحصيل من طرف الأمرين بالصرف لا يسمح لأمناء الخزينة للبلديات بضمان التحصيل وفقاً للأحكام التنظيمية المحددة بالقانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، واتخاذ التدابير اللازمة المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06 فبراير 1993 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة.

من جانب آخر، فإن غياب سندات التحصيل لا يمكن من متابعة المستأجرين المتخلفين عن دفع الكراء ومباشرة الإجراءات المنصوص عليها بالمادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 89-98 المؤرخ في 20 جوان 1989 المحدد للقواعد التي تضبط الإيجار المطبق على المساكن

والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة لها. هذا الأخير يؤكد على رفع مبالغ الإيجار التي لا تدفع بعد شهرين من حلول استحقاقها بنسبة 5% عن كل شهر من التأخير وإذا لم يبرئ المستأجر ذمته من التزاماته بعد ستة 6 أشهر من حلول أجل الاستحقاق فإن المبالغ تقتطع كما هو الشأن في الضرائب وذلك عملاً بأحكام المادة 154 من القانون رقم 87-20 المؤرخ في 23 ديسمبر 1987 المتضمن قانون المالية لسنة 1988. "وفي هذه الحالة الأخيرة يتعرض المخالف إلى المتابعات القانونية قصد طرده من المسكن زيادة على الفسخ التلقائي لعقد إيجاره" (المادة 31 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 89-98).

هذه الوضعية المسجلة على مستوى بلديات برج بوعرييج ، راس الواد، الياشير وتيجلابين نتج عنها مبالغ معتبرة من الإيجارات غير المسددة بعنوان السنوات المالية السابقة، والتي بلغت قيمتها الإجمالية 107.435.494,22 دج، إلى غاية 2014/12/31.

الباقي للتحصيل إلى غاية 2014-12-31	البلدية
82.644.786,01	برج بوعرييج
12.776.437,47	راس الواد
1.510.234,73	الياشير
10.504.036,01	تيجلابين
107.435.494,22	المجموع

من ناحية أخرى لاحظ المجلس غياب التدابير اللازمة لتحصيل الإيرادات الخاصة بمواقف السيارات (بلدية برج بوعرييج)، والمحددة بالتعليمتين الوزاريتين رقم 06/21 المؤرخة في 2006/11/29 ورقم 2127 المؤرخة في 2012/11/20 المتعلقة بتنظيم نشاطات حراسة مواقف السيارات بمقابل واستغلال حقوق التوقف على المستوى البلدي.

وننتج عن هذا النشاط منح 41 ترخيص لحراسة مواقف السيارات في الفترة من 2008 إلى 2016، لفائدة 41 مستفيد منظمين في شكل تعاونيات للحراسة طبقاً للقانون المدني. هذه التراخيص صادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة المجلس وعلى أساس دفتر شروط معد من طرف البلدية وممضي من الطرفين، مقابل دفع مبالغ شهرية لفائدة البلدية تتراوح بين 1.000,00 و 12.000,00 دج، محسوبة على أساس عدد السيارات وموقع وجاذبية المكان وإمكانية التوقف خلال ساعات العمل.

كشفت عملية الرقابة عن قيام 21 تعاونية فقط بدفع الحقوق بمبلغ 1.867.500,00 دج ، أما الباقي وعددها 20 تعاونية فلا زالت تستغل المواقف دون ان تتخذ البلدية إجراءات سحب رخصة الاستغلال وهو ما يخالف بنود دفتر الشروط، هذه الوضعية تسببت في تفويت ربح بمبلغ 1.969.875,00 دج.

التوصيات

- القيام بإحصاء شامل للممتلكات البلدية والعمل على تحيين دعائم التسيير الإجبارية (سجل الممتلكات، البطاقات التعريفية للعقارات، المحاسبة الإدارية للإيرادات) وهذا طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية.
- الامتثال الصارم للإطار القانوني المنظم لتخصيص وتثمين الأملاك المنتجة للمداخل (إعداد عقود الإيجار، تحيين نسب الإيجار، إصدار سندات التحصيل ومتابعة تحصيل الإيجار).
- العمل على ترقية وتعزيز تسيير قائم على تحسين وتثمين الأملاك العقارية واستغلال كل الفرص المتاحة قصد تطويرها.

إجابة والي ولاية بومرداس

1. بلدية تيجلابين

ف/ي إيرادات الأملاك المنتجة للمداخل

اعتماد ميزانية البلدية على الإيرادات الجبائية والاعانات التي تقدمها الدولة، أما الإيرادات الناتجة عن استغلال الأملاك المنتجة فلا تمثل إلا نسبة 15% سنة 2011، 10% سنة 2012، 16% سنة 2013 و 12% سنة 2014.

لتدرك هذه الوضعية، تم اتخاذ إجراءات للرفع من هذه النسبة لا سيما عن طريق إحصاء هذه الأملاك واستغلالها بعقلانية إلى جانب مراجعة أسعار الإيجار بالزيادة.

ف/ي نقائص في مسك سجل الممتلكات

إن مصالح الأملاك البلدية تعكف حاليا على تجديد سجل المكونات العقارية للبلدية بالتنسيق مع مصالح أملاك الدولة للولاية التي مكنتنا معرفة الطبيعة القانونية للممتلكات حيث تبين أن بعض الأملاك تعود في طبيعتها القانونية لأموال الدولة وكافة السكنات المدرسية مما يستوجب حذفها من سجل ممتلكات البلدية.

ف/ي عدم إصدار سندات التحصيل في الآجال القانونية

سندات الإيرادات لسنة 2017 في طريق الإنجاز وستحال إلى أمانة الخزينة فور الانتهاء منها.

ف/ي استغلال ضعيف للمحلات المنجزة في إطار تشغيل الشباب

بموجب المرسوم رقم 11-119 المؤرخ في 20/03/2011 تم إدراج كل المحلات ذات الطابع المهني ضمن سجل المكونات العقارية للبلدية أما وضعيتها فهي كما يلي :

- عدد المحلات المنجزة 40 ؛
 - عدد المحلات الموزعة 40 ؛
 - عدد المحلات المشغولة 24 ؛
 - عدد المحلات المغلقة 16.
- مبلغ الإيرادات خلال السنوات 2014، 2013، 2012، 2011 لاشيء.

وعملا على استدراك هذا العجز قمنا باتخاذ التدابير التالية :

- إعذار كامل المستفيدين من أجل تسديد الديون العالقة (الإيجار السابق) ؛
- إعذار كامل المستفيدين أصحاب المحلات غير المستغلة من أجل إعادة فتح محلاتهم واستغلالها.

وقد مكنتنا هذه التدابير من تحصيل بعض الإيرادات خلال الثلاثي الأول من سنة 2017 مبلغ بقدر ب 120.960.00 دج.

وكذلك من تحديد قائمة تتضمن المستفيدين الذين رفضوا فتح محلاتهم واقترح الغائهم من الاستفادة واستبدالهم بآخرين.

ف/ي ضعف مبالغ الايجار المطبقة على الأملاك المنتجة للمداخل

إن الأسعار المطبقة على أملاك البلدية ضعيفة جدا وهي كما يلي :

- محلات تجارية 03 ؛
- محل سكني 61 ؛
- قطع أرضية 02.

والقطع الأرضية الأخرى ممنوحة في إطار اجتماعي تقوم مصلحة الأملاك حاليا بدراسة كاملة شاملة على وضعية كل العقار وذلك بالتنسيق مع أملاك الدولة والوكالة العقارية لبومرداس وستتخذ الإجراءات اللازمة حسب كل حالة.

كما تم استغلال القطعة الأرضية من طرف اتصالات الجزائر سنة 2003 بعد زلزال 21 ماي وذلك من أجل تركيب هوائي خاص بالهاتف الثابت.

قمنا خلال السنتين الماضيتين بمراسلة مصالح اتصالات الجزائر من أجل إخلاء الأماكن في أقرب الآجال، إلا أنهم رفضوا ذلك ونحن بصدد اتخاذ الاجراءات اللازمة من أجل تحويل الملف إلى العدالة.

2. بلدية بودواو

ف/ي ضعف مبالغ الإيجار المطبقة على الأملاك المنتجة للمداخل

بعض المحلات المورثة عن العهد الاستعماري التي تم تأجيرها سنوات الستينيات لذوي الحقوق بالدينار الرمزي بالرغم من تحيين هذه الأسعار بنسب مضاعفة إلا أنها تبقى دون مستوى.

ف/ي عدم إعداد عقود الملكية

- فترات الفراغ التي مرت بها معظم البلديات خصوصا بلدية بودواو سنوات التسعينيات نتج عنها عدم التحكم الصارم في تسيير أملاك البلدية (عدم تجديد عقود الإيجار).

- احتياجات التجار الفوضويين وغلق الطريق بعد تأجير بعض المرافق (السوق اليومي، حظيرة توقف السيارات).

- سياسة القضاء على التجارة الفوضوية التي أفرزت مرحلة انتقالية التي كان من المفروض أن تدوم سنتين إلا أنها أصبحت قاعدة امتدت عدة سنوات.

وعلى ضوء الملاحظات المسجلة، قامت البلدية باتخاذ الإجراءات الآتية :

1. إعطاء الأهمية اللازمة لمصلحة تسيير الأملاك البلدية وهذا بتدعيمها بالوسائل المادية والبشرية،

2. إنشاء وكالات إيرادات من أجل تحصيل مداخيل الملاك في حينها وتدعيم مصالح أمين خزينة البلدية بأعوان التحصيل بالعدد الكافي.

3. تشجيع استثمارات البلدية في الأملاك المنتجة للمداخل.

إجابة والي ولاية بجاية

إن تسيير الأملاك العقارية ذو أهمية بالغة في تسيير مالية البلدية، كون أن هذه الأخيرة تمثل دعامة أساسية لتحسين قيمة الموارد المالية للبلدية وتنويع مصادرها، في هذا السياق فإن الوضعية المسجلة على مستوى بلدية أقبو تظهر ضعف مردودية هذه الأملاك.

انطلاقاً من هاته النقائص، قامت مصالح البلدية تحت تعليمات وتوجيهات السيد والي، باتخاذ جملة من الإجراءات والتدابير قصد معالجة هذه الوضعية، على هذا الأساس تم :

- تحيين سجل الممتلكات البلدية وجرّد كل الأملاك العقارية التابعة لها ؛
 - منح أغلب المحلات التجارية لصالح الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والرياضي عن طريق قرارات وتراخيص مؤقتة في انتظار التسوية، من خلال مداولات المجلس الشعبي البلدي المتضمنة إبرام عقود إيجار ؛
 - التسوية القانونية لوضعية الأملاك العقارية التي تم جردها في سجل الممتلكات بحيث يكون لكل عقار مجرد الوثائق الثبوتية لملكيته ؛
 - إعادة النظر في أسعار إيجار الأملاك العقارية والزيادة في قيمة الإيجار بنسبة 10% أثناء كل عملية تجديد للعقود ؛
 - تنظيم وتحسين عمل وسير مكتب الأملاك على مستوى البلدية من خلال تدعيم العنصر البشري المكون له ؛
 - تنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة لصالح البلدية في النزاعات المتعلقة بتحصيل مستحقات الإيجار.
- من جانب آخر، وللعلم فإن الأحداث المتداول عليها بأحداث القبائل وكذا الاضطرابات المسجلة مراراً في تسيير المجلس البلدي ساهمت في إحداث صعوبات لتسيير سليم للأملاك البلدية، إلا أن الاجراءات المتخذة ستساهم حتماً في إعطاء ديناميكية جديدة لهذا العنصر وجعله ركيزة أساسية لتحسين موارد البلدية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدية أقبو

1. إن البلدية عملت على إحصاء جميع الأملاك العقارية وذلك تطبيقاً للمرسوم التنفيذي رقم 455/91 المؤرخ في 1991/11/22 المتعلق بالجرد العام للأملاك الوطنية وتم إيداعه لدى مديرية أملاك الدولة لولاية بجاية لغرض رقمته في سجل الجرد للأملاك الوطنية غير أنه لم نتلق أي رد بخصوص سير العملية إلى يومنا هذا.

2. بخصوص سجل الأملاك الذي لم يكتمل بعد فإن العمل عليه قائم من طرف مصالح البلدية لاستدراك التأخر والنقائص.

3. وفيما يخص بعض محلات البلدية التي تم منحها للجمعيات ذات الطابع الاجتماعي، الخيري، الرياضي... بموجب مقررات فهي مؤقتة ويمكن إلغاؤها في أي وقت في انتظار تسويتها بموجب مداوالات المجلس الشعبي البلدي وتحرير عقود الإيجار الخاصة بكل محل. أما الباقي من محلات البلدية فيتم استئجارها عن طريق عقود إيجار تخضع لسلطات الوصاية للمصادقة عليها وذلك عند كل تجديد لهذه الأخيرة. فيما يخص محتويات عقود الإيجار فتتضمن:

- مدة العقد ؛
- توزيع الأعباء ؛
- كفيات دفع بدل الإيجار؛
- شروط فسخ العقد ؛
- الكفالة.

4. أما النقطة المتعلقة بمحلات "تشغيل الشباب " المنجزة في إطار برنامج رئيس الجمهورية فرغم العائدات المالية التي يمكن أن تجنيها البلدية جراء تأجيرها، إلا أن هناك عدة نقائص مما يحول دون الاستفادة منها، حيث تقتدر لعدة ضروريات منها الكهرباء، المياه الصالحة للشرب، شبكة صرف المياه القذرة.... إلخ رغم ذلك فإن مصالحنا تقوم بإرسال فواتير للمستفيدين لغرض تحصيل مستحقات الإيجار.

وللتذكير فقط فإن هذه المحلات منجزة من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية لولاية بجاية، ولم يتم دمجها بعد في الأملاك العقارية للبلدية مما يحول دون تكفل البلدية بالمصاريف اللازمة.

غير انه سيتم تدارك هذا الإشكال وذلك بدمجها في الملحق 29 وذلك تطبيقا للمادة 9 من القانون رقم 13/10 المؤرخ في 29/12/2010 والمتعلق بقانون المالية لسنة 2011.

5. بالنسبة لإصدار سندات الإيرادات فإن مصلحتنا تقوم بإعداد هذه السندات لكل سنة مالية وذلك باحتساب الباقي الذي يجب تحصيله وترفق منه نسخة لأمين خزينة ما بين البلديات، للقيام بالإجراءات اللازمة لتحصيلها، ونفس الشيء للتشبيكات المالية التي ترسل إليه بكشوف مرفقة بعناوين الإيرادات.

6. من أجل مراجعة مبالغ الإيجارات للعقارات المنتجة للمداخيل تلجأ البلدية إلى الرفع من هذه الإيجارات عند كل تجديد لعقود الإيجار وذلك بنسبة زيادة تقدر ب 10% وذلك تطبيقا للتشريع المعمول به وكذا التعليمات الواردة في الإرسال رقم 1067/ م إم/ SALIMP المؤرخ في 25/02/2016 الوارد من والي ولاية بجاية، والمتعلق بمراجعة وتثمين أملاك البلدية.

وفي هذا الإطار قمنا بتوجيه إرسال إلى مديرية أملاك الدولة من أجل إعادة تقييم بدل الإيجار الحقيقية للأملاك العقارية وفقا لأسعار السوق الحالية، بموجب الإرسال رقم: 94/م.أ/2016 بتاريخ 21/03/2016 غير أنه لم نتلقى أي رد إلى يومنا هذا.

7. فيما يخص بدل الإيجار الخاص بالسكنات الوظيفية فإن مصالحنا تقوم بتحرير عقود إيجار للمستفيدين من مقررات غير أن معظم هذه السكنات مستغلة من طرف أساتذة متقاعدين لذا قمنا بتوجيه ملفاتهم لمكتب المنازعات للقيام بالإجراءات القانونية لاستعادتها. في الأخير نعلمكم أن المظاهرات والاضطرابات التي عرفتتها منطقة القبائل وكذا عدم انتظام دورات المجلس الشعبي البلدي شكل إعاقات في ملفات تجديد عقود الإيجار ومزايدة الأملاك البلدية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الشير

يسر مصالحي توجيه عبارات الشكر والامتنان والتقدير لمصالح مجلس المحاسبة من خلال اسهاماته في رسم صورة ما يجب أن تكون عليه عملية تسيير الأملاك العقارية المنتجة للمداخل في إطار قانوني ومحاسبي، والذي يكفل للخلية الأساسية والجماعة الإقليمية القاعدية للدولة الممثلة في البلدية من تجسيد السياسة الوطنية في جميع مجالاتها على المستوى المحلي، وخاصة في مواجهة التحديات الاقتصادية من خلال توفير أكبر قدر ممكن من المداخل التي تغطي الاحتياجات المتنامية للمواطنين وتخفيف العبء عن ميزانية الدولة.

ومن هذا المنطق يشرفني موافاة سيادتكم بالتوضيحات المناسبة والمتعلقة بالنقاط المسجلة في تقرير الرقابة المشار إليه أعلاه.

فيما يخص التسيير الإداري للأملاك العقارية

إذ تلتزم مصالحنا في هذا الخصوص بمسك سجلات جرد الأملاك العقارية بنوعيتها، وتحيينها خلال كل سنة مالية، مع مراعاة التعديلات الواقعة عليها، وبغرض التحكم بشكل دائم وتنظيمي لهذه العملية تم إنشاء مكتب جديد لم يكن مدرجا في الهيكل التنظيمي للبلدية تحت مسمى مكتب تسيير ممتلكات البلدية، وتعيين موظف ذي كفاءة في المجال القانوني والمالي، للسهر على متابعة مهمة مسك السجلات، إضافة إلى الالتزام مستقبلا بإنجاز البطاقات التعريفية للعقارات التي تملكها البلدية.

فيما يخص إيرادات الأملاك المنتجة للمداخل

عمدت البلدية مباشرة بعد عملية الرقابة إلى تحيين وإعادة تثمين إيرادات الأملاك المنتجة للمداخل المتمثلة على وجه الخصوص في المحلات ذات الاستعمال المهني والتجاري من خلال عملية إعادة التقييم التي قامت بها مصالح أملاك الدولة، وتحديد مبالغ إيجارية تتناسب مع القيمة الإيجارية الفعلية، إلى جانب تثمينها من طرف مصالح البلدية بتحديد نسبة 10% من مبلغ الإيجار الأصلي عند كل سنة تجديد.

أما فيما يتعلق بالمحلات المنجزة في إطار تشغيل الشباب، والتي تم تحويل ملكيتها مجاناً إلى البلدية والبالغ عددها 83 محلاً، وبعد أن تبين لمصالح البلدية عدم جدية المستفيدين منها نظراً لعدم استغلالها في الأنشطة الملتزم بممارستها من طرفهم من جهة، وعدم استجابتهم لتسديد مستحقات إيجارها من جهة أخرى، وعليه تم اتخاذ قرار بشأن إلغاء الاستفادة وتأجيرها من جديد لمن يبدون رغبتهم والتزامهم ببند عقد الإيجار ووفقاً لدفتر شروط يحدد الإطار القانوني والتنظيمي لذلك.

فيما يخص الصرامة وتحصيل الإيرادات

على الرغم من أن مصالحنا ملتزمة في مجال التحصيل للإيرادات المرتبطة بالأموال المنتجة للمداخل من خلال إصدار سندات التحصيل في الآجال المطلوبة، غير أنه تبقى النقطة المتعلقة بتبادل المعلومات وممارسة الرقابة بين الأمر بالصرف وأمين الخزينة البلدية تشكل سبباً مباشراً في عدم أو التأخر في اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة في متابعة عدم التحصيل، ولتدارك هذا الأمر أصبح من الضروري قيام مصالح الخزينة البلدية بإخطار الأمر بالصرف عن كل تأخر في تحصيل الإيرادات من خلال وضعية تفصيلية تمكن البلدية من فرض عقوبات التأخير أو اللجوء إلى الاقتطاع أو الفسخ التلقائي لعقود الإيجار، والعمل جاري بمعية أمين الخزينة البلدية لتنفيذ هذا الإجراء.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية رأس الوادي

يشرفني أن أوافيكم بجملة من الاقتراحات الضرورية الخاصة بتحصيل وتأمين الممتلكات العقارية المنتجة للمداخل على مستوى بلديتنا وهي كالتالي :

إن الطريقة السليمة لأجل تأجير الممتلكات هي المزايدة بصفتها أنجح طريقة لتحسين المداخل كما أن مصالح البلدية تقوم بعمل جبار من أجل متابعة التحصيل لهذه الإيرادات في وقتها المحدد وتطبيق الإجراءات القانونية في حالة مخالفتها، إضافة إلى ذلك :

1. إن أمين خزينة البلدية هو المحصل الوحيد بعد إعداد سندات التحصيل من طرف البلدية.
2. تقوم البلدية بتعيين الإيجار عند كل تجديد العقود وهذا بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي المعدة في هذا الإطار.
3. الإيرادات المحصلة الناتجة عن الأملاك المؤجرة هو العمل الذي تقوم به مصالحنا من إعداد سندات التحصيل في وقتها المحدد إضافة إلى المتابعة الدورية لهذا التحصيل.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية برج بوعريج

1. عدم تحيين سجل جرد الممتلكات

فقد تم تعيين وتكليف عون مؤهل لمسك سجل جرد الممتلكات، ومتابعة كل التغيرات التي تطرأ على الممتلكات (تجديد، فسخ ... إلخ) مع تدوين كل المعلومات الخاصة بذلك مراجع العقد، المساحة، المبلغ ... إلخ.

2. مراجعة الإيجار للمحلات

إن عملية مراجعة الإيجار للمحلات التجارية، تسير بصفة عادية وآلية، طبقا للمداولات التي حددت مبالغ الإيجار مع المراجعة كل ثلاثة (03) سنوات وحسب كل موقع للمحلات.

بعد عرض الطلبات للتجديد على اللجنة المختصة ثم تعرض على المجلس البلدي للتداول وترسل لمصالح الوصاية للمصادقة عليها. بعد تقديم شهادة دفع المستحقات ممضاة من طرف أمين الخزينة البلدية.

3. إعداد البطاقات التعريفية للعقارات

لقد شرعت مصالح في تدوين العقارات لدى مصالح أملاك الدولة، كمرحلة أولى للممتلكات التي نملك سند الملكية شرعنا في طلب تسويتها مع مصالح أملاك الدولة ومن ثم إتمام العملية نهائيا في قادم الأيام.

4. تحصيل إيجار المحلات المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب"

إن مجموع تحصيل الإيجار 2008-2013 من طرف مصالح أملاك الدولة وتحويلها إلى الخزينة البلدية تبلغ 1.775.812,43 دج ولم يتم التكفل بها من طرف أمين الخزينة البلدية لاعتبارات إدارية (تفصيل في الجدول التحصيل حسب كل محل، مستفيد، المبلغ المسدد الباقي للتسديد) حسب كل سنة، وهذا مما عطل وانجر عنه ترك السنوات اللاحقة دون تحصيل المبالغ المالية المحددة.

5. غياب مسك المحاسبة الإدارية للإيرادات

لقد تم أخذ ملاحظاتكم بعين الاعتبار وتم فتح سجل للمحاسبة الإدارية للإيرادات خلال هذه السنة 2017. كما تم إيداع سندات التحصيل كاملة لدى أمين الخزينة للشروع في تحصيلها.

07. تسيير الأملاك العقارية لبلديتي البيض وأدرار من 2012 إلى 2014

إن تحسين الإيرادات الذاتية للبلديات من خلال تثمين ممتلكاتها تمثل بالنسبة للسلطات العمومية أحد الحلول الكفيلة لمساهمة البلديات في التكفل بالمهام العديدة المنوطة بها وتقليص التبعية لإعانات الدولة المتأتية من صندوق التضامن للجماعات المحلية.

وانصبت رقابة تسيير الأملاك العقارية لبلديتي البيض وأدرار بعنوان الفترة 2012 إلى 2014، من جهة على التسيير الإداري والمحاسبي للممتلكات العقارية بصفة عامة، ومن جهة أخرى على شروط استغلال الأملاك العقارية المنتجة للمداخل.

وأظهرت التدقيقات المنجزة تسيير أداري ومحاسبي اقل صرامة لهذه الأملاك، خاصة فيما يتعلق بسوء مسك سجل الأملاك العقارية وغياب تسجيل العديد من هذه العقارات في الجدول العام للأملاك الوطنية.

بالنسبة للممتلكات العقارية المنتجة للمداخل، لوحظ إخلال بالنظام القانوني والتنظيمي الذي يحكم هذا النوع من الأملاك مثل النقل غير القانوني للأملاك التابعة للأملاك الخاصة للبلدية إلى المؤسسات الخاصة، واستغلال الأملاك البلدية في غياب السند القانوني، وعدم تجديد عقود الإيجار المنتهية الصلاحية، وكذلك عدم تحيين مبالغ الإيجار.

تولي السلطات العمومية اهتماما خاصا بالنسبة للمحافظة وتثمين الأملاك العقارية للبلدية المتكونة من الأملاك المنتجة وغير المنتجة للمداخل وذلك من خلال الأحكام التشريعية المكرسة لا سيما في القوانين رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية ورقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.

إضافة إلى ذلك تم اتخاذ مجموعة من النصوص التنظيمية التي جاءت لتعزيز تلك الترسانة من النصوص السالفة الذكر خاصة المراسيم التنفيذية رقم 89-98 المؤرخ في 20 جوان 1989 الذي يحدد القواعد التي تضبط الإيجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة لها ورقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 الذي يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة ورقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية.

إن تحسين الإيرادات الذاتية للبلديات وتثمين ممتلكاتها تمثل بالنسبة للسلطات العمومية أحد الحلول للمساهمة في عملية التكفل بالمهام العديدة المنوطة للبلديات لا سيما في مجال التنمية المحلية، والميادين الاجتماعية، التربوية والثقافية وكذا التهيئة العمرانية والمحافظة على البيئة.

إن رقابة تسيير الأملاك العقارية لبلديتي البيض وأدرار بعنوان الفترة 2012 إلى 2014 تم على أساس نتائج التدقيقات التي قامت بها الغرفة الإقليمية لبشار حول نفس الموضوع على مستوى بعض بلديات الجنوب الغربي للوطن أين تم الوقوف على نقائص في مجال تسيير الأملاك العقارية وضعف مساهمة الإيرادات الناتجة عن هذه الأملاك في ميزانية البلدية.

إن المحاور المتبعة في عملية التقييم تتمثل من جهة في التسيير الإداري والمحاسبي للأملاك العقارية بوجه عام ومن جهة أخرى في شروط وكيفية استغلال الأملاك العقارية المنتجة للمداخل.

إن النقائص المسجلة تتعلق خاصة في سوء مسك سجل الأملاك العقارية مما نتج عنه فوارق ما بين العدد الحقيقي للأملاك العقارية الخاصة بالبلديتين وتلك المقيدة في السجل المذكور أعلاه واستغلال بعض الأملاك العقارية في غياب السند القانوني (عقود الإيجار والاتفاقيات)، عدم تجديد عقود الإيجار المنتهية الصلاحية، عدم إصدار سندات الإيراد لتحصيل مستحقات الإيجار وأخيرا عدم تطبيق البنود التعاقدية المدرجة في عقود الإيجار.

1. التسيير الإداري والمحاسبي للأملاك العقارية

1.1. تنظيم وتسيير المصلحة المكلفة بتسيير الأملاك العقارية

إن تسيير الأملاك العقارية لبلديتي أدرار والبيض يتبع لمصلحة الأملاك والإيرادات التي من ضمن صلاحياتها مسك سجل الأملاك العقارية، التكفل والمتابعة للتسيير الإداري لجميع الأملاك المنتجة وغير المنتجة للمداخل، إعداد سندات الإيرادات ومتابعة وضعية التحصيل وكذا العلاقات مع مصالح أملاك الدولة ، مسح الأراضي والمحافظة العقارية.

سجل المجلس عدة نقائص ومخالفات في مجال تسيير الأملاك العقارية على مستوى تلك البلديتين والتي تعود لغياب العناية من قبل المنتخبين المحليين خاصة أعضاء لجنة المالية، الاقتصاد والاستثمار في متابعة تسيير الأملاك العقارية وهذا ما تم الوقوف عليه من خلال الاطلاع على محاضر الاجتماع والنقارير المعدة من طرف هذه اللجنة التي لم تتطرق إلى موضوع تسيير الأملاك العقارية. كما تجدر الإشارة إلى أن المنتخبين المحليين لبلديتي أدرار والبيض لا يطلعون على وضعية الأملاك المنتجة للمداخل سوى عند إعداد الميزانية الأولية التي يتم ضبطها استنادا على عدة وثائق من بينها قائمة الأملاك المنتجة للمداخل من أجل تحديد التقديرات.

كما أن تلك النقائص تعود كذلك إلى نوعية التركيبة البشرية للأعوان المعيّنين بمصلحة الأملاك والإيرادات والذين في معظمهم تم توظيفهم في إطار تشغيل الشباب أو موظفين غير مؤهلين.

2.1. مسك جرد الأملاك العقارية

إن النصوص المتعلقة بالقانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية والمرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية تلزم جميع المؤسسات، المصالح، الهيئات والمؤسسات ذات الطابع الإداري التابعة للدولة والجماعات المحلية مسك جرد وصفي وتقييمي للعقارات الخاصة أو العمومية وتسجيلها في الجدول العام للأملاك الوطنية.

بينت الرقابة عدم تقيد بلديتي أدرار والبيض بالإجراءات المنصوص عليها في القوانين رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 و 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 السالفي الذكر والتعليمات الوزارية المشتركة (C1) المؤرخة في 01 جولية 1971 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات الصادرة عن وزارتي المالية والداخلية والتعليمات الوزارية رقم 19 المؤرخة في 27 مارس 1982 (P1) المتعلقة بتسيير أملاك الجماعات المحلية لوزارة الداخلية مما أدى إلى النقائص التالية:

- غياب بعض البيانات الخاصة بالعقارات على مستوى السجل، تتمثل في التكلفة، المساحة، التخصيص وكذا أصل الملكية لبعض العقارات والمحلات ؛

- غياب تسجيل لمجمل المشاريع التي كانت في طور الإنجاز منذ سنة 2009 وعددها 96 مشروع بالنسبة لبلدية أدرار و 132 ببلدية البيض. تتمثل هذه المشاريع في قاعات العلاج، قاعات متعددة الرياضيات، مركز تجاري، أسواق جوارية، ملاحق بلدية، مدارس، حدائق ومساحات عمومية، هيئات عمرانية، شبكات التزويد بالمياه الصالحة للشرب والصرف الصحي، الطرق الخ ...؛

- تسجيل بعض الأملاك المنتجة للمداخل التابعة لبلدية أدرار في الجهة المخصصة للأملاك غير المنتجة كالمحلات المستغلة من طرف بعض الجمعيات المحلية ذات الطابع الثقافي والسياسي التي وضعت تحت تصرفها بموجب مقررات تخصيص بدون مقابل ذلك ما يخالف أحكام المذكرة رقم 1536 الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1993 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتي تلزم الولاية ورؤساء المجلس الشعبي البلدي إعداد عقود إيجار لفائدة الجمعيات ذات الطابع السياسي، الاجتماعي أو الثقافي التي تستغل أملاك تابعة للأملاك البلديات ؛

- عدم ترحيل 88 عقار على مستوى سجل الأملاك العقارية لبلدية أدرار بسبب عملية فتح سجل جديد في بداية كل سنة مالية من طرف مصالح البلدية ؛

- ضياع بعض سجلات جرد الأملاك العقارية التي لم تتمكن مصالح بلدية أدرار من تحديد موقعها بالرغم من أن المادة 141 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المذكور سالفا تسمح للبلدية إيداع أرشيفها بمركز أرشيف الولاية في حالة عدم تمكنها من ضمان حفظها بصفة ملائمة.

3.1. تسجيل الأملاك في الجدول العام لعقارات الأملاك الوطنية

سجلت عملية الرقابة أن بلديتي أدرار والبيض ورغم أن أحكام المادة 46 من قانون المالية لسنة 2016 سمحت للأمر بالصرف استثناء مواصلة الى غاية 31 ديسمبر 2017 التكفل بالنفقات المتعلقة بأشغال الصيانة وإصلاح المباني دون تقديم شهادة تسجيل المبنى المعني في الجدول العام للأملاك الوطنية المنصوص عليها في أحكام المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003، لم تتخذ الإجراءات اللازمة لإعداد البطاقات التعريفية لكل عقار وتسجيله على مستوى الجدول العام للأملاك الوطنية طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المذكور سالفا.

إن عملية تسجيل الأملاك على مستوى الجدول العام لعقارات الأملاك لم تشمل على سبيل المثال إلا 57 عقار من بين مجموع 810 بالنسبة لبلدية ادرار، أما في ما يخص بلدية البيض فإن هذه العملية لم تمس إلا المدارس الابتدائية.

4.1. مشتملات الأملاك العقارية

إن الأملاك العقارية لبلديتي أدرار والبيض تتكون من أملاك منتجة وغير منتجة للمداخل التابعة للأملاك العمومية والخاصة كما هو منصوص عليه في القانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم المتعلق بالأملاك الوطنية.

تشمل هذه الأملاك 810 ملك بالنسبة لبلدية أدرار و 450 ببلدية البيض من بينها على التوالي 722 و 314 منتجة للمداخل.

أظهرت عملية الرقابة أن المحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب لفائدة بلديتي أدرار والبيض وعددها على التوالي 302 و 215 محل تجاري والتي حولت ملكيتها من الأملاك الخاصة للدولة إلى الأملاك الخاصة بالبلدية طبقا لأحكام المادة 62 من القانون 10-13 المؤرخ في 29 ديسمبر 2010 المتضمن قانون المالية لسنة 2011 لم يتم إدراجها في سجل جرد الأملاك العقارية للبلديتين رغم إعداد عقود الإيجار لهذه المحلات من طرف البلديات المعنية. إن عدد هام من الأملاك غير المنتجة للمداخل وعددها 96 ببلدية أدرار و 132 ببلدية البيض لم يتم تقيدها بسجل جرد الأملاك لهذه البلديات.

لقد تم تسجيل فوارق بين العدد الحقيقي للأملاك العقارية التابعة للبلديتين وتلك المقيمة بسجل جرد الأملاك العقارية تتمثل في 398 عقار ببلدية أدرار و 347 ببلدية البيض.

البلدية	أ.غ.م.م	المجموع الفرعي	الأماك المنتجة للمداخيل				أماك غير مسجلة بسجل جرد الأماك العقارية			
			محلات تجارية	سكنات	المجموع الفرعي	المجموع العام	أ.غ.م.م	أ.م.م	المجموع الفرعي	المجموع العام
أدرار	88	88	696	26	722	810	96	302	398	1208
البيض	145	145	308	06	314	459	132	215	347	806

أ.غ.م.م : الأماك غير المنتجة للمداخيل
أ.م.م : الأماك المنتجة للمداخيل

5.1. مسك المحاسبة الإدارية

يتجلى من خلال استغلال البيانات المقيدة في الحسابات الإدارية لبلديتي أدرار والبيض فوارق بين مبالغ التحديدات الخاصة بإيرادات الأماك العقارية التي يتم ضبطها على أساس المبالغ المحصلة فعليا من طرف أمناء خزينة البلدية والإيرادات المسجلة في قوائم الأماك المنتجة للمداخيل المقدمة بمناسبة المصادقة على الميزانية الأولية.

إضافة لما سبق فإن حسابات التسيير والحسابات الإدارية للبلديتين لا تتضمن على بواقي التحصيل وبواقي الإنجاز للسنوات المالية السابقة وذلك لأن سندات الإيراد الصادرة عن الأمر بالصرف لا تشمل سوى الإيرادات التي تم تحصيلها فعليا من طرف أمناء الخزينة.

إن هذه الوضعية تتنافى مع أحكام المادة 204 من القانون رقم 11-10 السالف الذكر المتعلق بالبلدية والتي تنص على أنه تعتبر منجزة كل الإيرادات التي كانت موضوع إصدار سندات تحصيل عند نهاية السنة المالية.

إن إصدار سندات التحصيل على أساس الإيرادات المحصلة فعليا لا يراعى أيضا الاعتبار أحكام المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها التي تنص على عرض المحاسبة الإدارية الديون الدائنة المثبتة والموفى بها.

إن الجداول الموالية تسجل مبالغ التقديرات، التحديدات والإنجازات المقيدة بالمحاسبة الإدارية للسنوات المالية 2012 إلى 2014.

في ما يخص بلدية أدرار

الوحدة : دج

السنة المالية	التحديدات الحقيقية حسب قائمة العقارات المؤجرة	مبلغ التحديدات بالحسابات الإدارية	المبالغ المحصلة	نسبة التحصيل %	الباقى للإنجاز
2012	45.253.491,96	45.253.491,96	22.084.482,62	49	23.159.009,20
2013	45.253.491,96	45.253.491,96	34.396.856,27	76	10.856.635,60
2014	45.253.491,96	25.969.174,68	29.830.674,92	114	/

في ما يخص بلدية البيض

الوحدة : دج

السنة المالية	التحديدات الحقيقية حسب قائمة العقارات المؤجرة	مبلغ التحديدات بالحسابات الإدارية	المبالغ المحصلة	نسبة التحصيل %	الباقى للإنجاز
2012	3.839.387,04	2.293.103,32	2.541.506,84	101	00
2013	3.839.387,04	2.108.387,92	2.108.387,92	100	00
2014	3.839.387,04	2.918.039,22	2.918.039,22	100	00

إن بلدية أدرار وخلال السنوات المالية 2012 و 2013 وبموجب عقد مؤرخ في 18 أكتوبر 2009 تحت رقم 03 أسندت لمدة ثلاثة سنوات (03) عملية تحصيل إيرادات الإيجار للقائم بإدارة الأملاك. هذا الأخير تم اعتماده من طرف وزارة السكن للقيام بتحصيل جميع إيرادات إيجار الأملاك المنتجة للمداخل مع استفادته من مقابل أتعاب هذه الخدمة محددة بالعقد المذكور سالفًا.

إن تقديرات الإيرادات خلال هذه الفترة التي تم ضبطها بكيفية صحيحة على أساس قائمة الأملاك المنتجة للمداخل مطابقة للتحديدات المسجلة في الحسابات الإدارية، كما أن بواقي الإنجاز عند نهاية السنة المالية تم تسجيلها أيضا في الحسابات الإدارية.

أما في سنة 2014 وبعد فسخ العقد مع القائم بإدارة الأملاك، فإن ضبط التحديدات لم تعد تضبط على قائمة الأملاك العقارية المنتجة للمداخل بل على أساس الإيرادات المحصلة من طرف أمين خزينة البلدية مما أدى إلى تسجيل فارق في الحساب الإداري بمبلغ 19,284 مليون دج ما بين التقديرات والتحديدات.

أما بالنسبة لولاية البيض فإن هذا الفارق قدر ب 1,546 مليون دج في سنة 2012، 1,730 مليون دج في سنة 2013 و 921.000 دج في سنة 2014.

كما أنه يتضح من خلال الجداول السابقة أن مبلغ تحصيل إيرادات الإيجار في بعض الحالات يفوق مبلغ التحديدات المضبوطة. إن هذه الوضعية يمكن تفسيرها من خلال الفارق ما بين المبلغ الإجمالي الحقيقي المسجل بقائمة الأملاك العقارية المنتجة للمداخل ومبلغ التحديدات المسجلة بالحسابات الإدارية لهذه البلديات.

إن جداول السندات المعدة من طرف الأمرين بالصرف على مستوى بلديتي أدرار والبيض وخلافا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06 فبراير 1993 والمنشور الوزاري المشترك (C1) المشار إليهما سالفًا يتم إعدادها على أساس المبالغ المحصلة فعليًا ذلك ما لا يسمح بإقحام مسؤولية أمين خزينة البلدية في مجال تحصيل الإيرادات والتكفل بسندات الإيرادات التي لم يتم تحصيلها في نهاية السنة المالية في الحساب الخاص بالعمليات الخارجة عن الميزانية.

بينت عملية فحص إيرادات الأملاك المنتجة للمداخل الخاصة بالسنوات المالية 2012 إلى 2014 أن الأمرين بالصرف لا يعدان سندات الإيراد بالنسبة للمحلات المؤجرة وفقا لعقود الإيجار.

زيادة على ما سبق فإن الطريقة المتبعة من طرف الأمرين بالصرف المتمثلة في إعداد سندات للإيرادات المحصلة فقط لا تراعي تعليمات المنشور الوزاري المشترك (C1) المذكور سالفا التي تنص على أن إعداد سندات الإيراد يتم استنادا على وثائق مبررة منها عقود الإيجار.

هذه الوضعية أدت إلى تراكم بواقي الإنجاز بمبلغ 74,684 مليون دج ببلدية أدرار و 24,648 مليون دج ببلدية البيض حسب عقود الإيجار المعدة إلى غاية 31 ديسمبر 2014.

2. شروط استغلال الأملاك العقارية المنتجة للمداخل

إن استغلال البيانات المسجلة في الحسابات الإدارية لبلديتي أدرار والبيض خلال السنوات المالية 2012 إلى 2014، بينت ضعف مساهمة الإيرادات الناتجة عن استغلال الأملاك العقارية مقارنة بالإيرادات المقيدة بميزانية التسيير.

بلغت هذه المساهمة 2,88% أي 86,312 مليون دج من مجموع 2,999 مليار دج ببلدية أدرار، في حين قدرت هذه المساهمة ببلدية البيض بـ 0,26% أي 7,320 مليون دج من مبلغ إجمالي قدره 2,776 مليار دج.

تجدر الإشارة أن ميزانية بلديتي أدرار والبيض تعتمد أساسا على الإعانات المقدمة من الدولة التي بلغت خلال السنوات المالية (2012 إلى 2014) على التوالي 87,992 مليون دج و 1,421 مليار دج أي بنسبة 47% و 31% من مجموع إيرادات قسم التسيير.

1.2. غياب المتابعة في تحصيل إيرادات إيجار دار الحضانة والمذبح البلدي

فيما يخص دار الحضانة: إن مصالح البلدية سمحت للمستأجر السابق لهذا المحل وخلافا لبنود دفتر الشروط بالمشاركة في المزايدة الجديدة رغم عدم تسديده للديون الخاصة بالسنوات السابقة بمبلغ إجمالي 1,204 مليون دج يخص الفترة الممتدة من 01 سبتمبر 2010 إلى 30 أبريل 2012.

إن هذا المبلغ يمثل سبعة عشرة شهرا (17) من الإيجار الغير مسدد تم احتسابه على أساس إيجار شهري محدد بـ 70.384,00 دج تبعا لعقد إيجار رقم 14 مؤرخ في 12 ماي 2009 مبرم بين البلدية والمستأجر لمدة ثلاثة (03) سنوات ابتداء من 01 ماي 2009.

إضافة إلى عدم تقيد مصالح البلدية ببنود دفتر الشروط، تجدر الإشارة أن المستأجر وبعد استقاداته من تجديد عقد الإيجار لمدة ثلاثة سنوات (03) ابتداء من 01 ماي 2012 لم يسدد لفائدة خزينة البلدية مستحققاته الشهرية بمبلغ إجمالي 6,323 مليون دج يمثل ثمانية وثلاثون (38) شهرا من الإيجار غير مسددة (من 01 ماي 2012 إلى 30 جويلية 2015 تاريخ نهاية المهمة).

إن هذا المبلغ يضاف إلى المستحققات الشهرية غير المسددة الخاصة بنفس المحل والمتعلقة بالفترة السابقة (01 سبتمبر 2010 إلى غاية 01 ماي 2012) والتي بلغت 1,204 مليون دج.

فيما يخص المذبح البلدي، سجل المجلس أن هذا العقار ومنذ فسخ عقد الإيجار المبرم بتاريخ 02 جانفي 2012 لمدة ثلاثة سنوات (03) بسبب عدم احترام الإجراءات الصحية لم يعد يساهم في تحسين إيرادات البلدية بالرغم من النفقات المسددة في عملية تهيئة هذا المحل المقدرة بـ 4,980 مليون دج.

تجدر الإشارة أنه وخلال الفترة الممتدة من 02 جانفي 2012 إلى 28 ديسمبر 2013 ساهم هذا العقار سنويا في ميزانية البلدية بمبلغ 3,180 مليون دج.

2.2. تحويل غير قانوني لأملاك خاصة تابعة لبلدية أدرار لفائدة مؤسسات خاصة

بتاريخ 24 أكتوبر 2007 و 16 فبراير 2014، قامت مديرية أملاك الدولة لولاية أدرار بتحويل بصفة مجانية لمحليين (02) منتجين للمداخل تابعين للملكية الخاصة للبلدية إلى الملكية الخاصة للدولة، أحدهما يقع بسوق الرحمة والآخر يتعلق بالمذبح البلدي القديم وذلك لفائدة مؤسسة خاصة.

إن هذا التحويل الغير القانوني الذي تم استنادا على أحكام المادة 23 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 التي نصت بتحويل الأملاك التي في حوزة المؤسسات العمومية إلى الدولة مجانياً عندما تكون ملكاً للجماعات المحلية والتي بإمكانها أن تقدمها كحصة للمؤسسات المستفيدة.

إن هذا الإجراء لا يمكن تطبيقه في هاتين الحالتين وذلك لكون العقارات المعنية كانت مستغلة من طرف مؤسسات خاصة.

إضافة لعدم تسديد هذه المؤسسات لمستحققات الإيجار المقدرة إجماليا بـ 15,631 مليون دج المتعلق بالفترة الممتدة من 01 ماي 2008 إلى 30 نوفمبر 2015، لم يتخذ مسؤولي البلدية أي إجراء لاسترجاع هذه المحلات خصوصا ذلك المتواجد بسوق الرحمة موضوع الحكم القضائي رقم 04-15 المؤرخ في 21 جانفي 2015 الصادر عن محكمة أدرار المتضمن إلغاء العقد الإداري رقم 6522 المؤرخ في 16 فبراير 2014 الصادر عن مديرية أملاك الدولة بأدرار.

3.2. استغلال أملاك عقارية بدون سند قانوني

بينت عملية فحص الوضعية الإدارية والقانونية للأملاك العقارية التابعة لبلديتي أدرار والبيض أن بعض الأملاك العقارية وضعت تحت تصرف هيئات وإدارات تؤدي خدمات عمومية في غياب أي وثيقة تثبت طبيعة استغلال تلك المحلات، خلافا لما جاء في أحكام المادة 84 من القانون 90-30 السالف الذكر التي نصت على أن قرارات تخصيص الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للولاية أو البلدية تتم بموجب مداولات وقرارات وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.

على سبيل المثال فإن مصالح الأمن الوطني والشركة الجزائرية للمياه تستغل منذ خمسة عشرة (15) سنة في غياب أية وثيقة قانونية على مستوى بلدية أدرار عقارين ملك للبلدية.

نفس الوقائع تم تسجيلها فيما يخص دار الحضانة المستغلة من قبل أحد الخواص دون مقابل منذ 01 ماي 2012 تاريخ انتهاء عقد الإيجار وكذا بالنسبة للقطعة الأرضية ملك للبلدية التي أنجزت عليها محكمة أدرار.

إن تلك النقائص تم تسجيلها على مستوى بلدية البيض فيما يخص بعض الأملاك العقارية منها مستودعين ومسكنين بمساحة 250 م² لكل واحد منهما مستغلة من طرف مصالح الأمن الحضري والدرك الوطني وكذا محلات إدارية بمساحة إجمالية 2134 م² مستغل من طرف جمعيات محلية وأخيرا عقار بمساحة 3052 م² مستغل من طرف مؤسسة النقل الحضري.

نفس الوضعية تعرفها بعض المحلات كالمخبرة البلدية ومدرسة ابتدائية وضعت تحت تصرف الديوان الوطني للتطهير ومديرية الصحة و قطعة أرض بمساحة إجمالية 1640 م² منها 892 مبنية مستغلة كحضيرة للسيارات من طرف مصالح ولاية البيض.

إضافة لهذه النقائص تكفلت بلدية البيض بمبلغ 1,369 مليون دج لصيانة بعض العقارات خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014.

4.2. ضعف في استغلال المحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج تشغيل

الشباب

زيادة إلى عدم تحويل هذه المحلات من الملكية الخاصة للدولة إلى الملكية الخاصة لبلديتي أدرار والبيض خلافا لما نصت عليه أحكام المادة 62 من قانون المالية لسنة 2011 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11-119 المؤرخ في 20 مارس 2011 المحدد لشروط وكيفيات وضع المحلات لفائدة البلديات بصفة مجانية، سجل المجلس عدة نقائص في تسيير هذه المحلات منها:

- عدم توزيع عدد من المحلات التجارية الذي بلغ على التوالي 103 و 80 ببلديتي أدرار والبيض ؛
 - غياب اكتتاب تأمين على المسؤولية المدنية من طرف المستفيدين من هذه المحلات رغم أنها مدرجة ضمن بنود عقود إيجار المحلات المنجزة ضمن هذا البرنامج ؛
 - عدم تحويل إلى خزانة بلدية البيض مبلغ إجمالي قدره 537.926,00 دج من مستحقات الإيجار التي تم تحصيلها من طرف مفتشية أملاك الدولة كما هو منصوص عليه في أحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 06-366 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006، الذي يحدد شروط وكيفيات وضع المحلات ذات الاستعمال المهني والحرفي تحت تصرف البطالين ذوي المشاريع ؛
 - تعرض البعض من هذه المحلات إلى التخريب بسبب عدم اتخاذ أية مبادرات من طرف المجلس الشعبي البلدي بأدرار والبيض للمحافظة على هذه الأملاك.
- إن هذه الوضعية تسبب فيها غياب التنسيق ما بين البلدية ومديرية أملاك الدولة بالنسبة لعملية تحويل هذه المحلات التي كان من المفروض أن تتم بعد المعاينة من طرف الهيئات المعنية وتجسد بمحضر وفقا لأحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11-119 المؤرخ في 20 مارس 2011 السالف الذكر.

5.2. عدم تجديد عقود الإيجار

- إن بعض الأملاك التابعة لبلدية البيض التي انتهت صلاحية عقودها منذ ما يزيد عن عشرين سنة (20) لا زالت مستغلة من طرف نفس المستأجرين في غياب تسديد مستحقات الإيجار على غرار المحلات المستغلة من طرف ولاية البيض والمستعملة كحظيرة لسيارات الولاية.
- إن نفس النقائص تم تسجيلها بالنسبة لسكنين (02) مستغلين من طرف مصالح الأمن والدرك الوطني انتهت صلاحية عقود إيجارها على التوالي منذ 31 ديسمبر من سنة 1992 و 1995.
- سجلت الرقابة كذلك على مستوى السوق المغطاة لبلدية البيض أربعون (40) محل تجاري لم يتم تجديد عقودها بالرغم من انتهاء صلاحيتها منذ خمس (05) سنوات.
- وتم الوقوف كذلك على نفس النقائص في بلدية أدرار بخصوص محل 350 تجاري.

6.2. غياب تحيين سعر الإيجار

- إن تفحص عقود الإيجار المتعلقة بالأملاك المنتجة للمداخل بينت أنه وبالرغم من ضعف مساهمة الإيرادات الناتجة من إيجار الأملاك العقارية في ميزانية البلدية فإن المسؤولين المحليين

لم يتخذوا أية مبادرة لتثمين أملاك البلدية وفقا لما جاء في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 60-97 المؤرخ في 09 مارس 1997 المتعلق بتحيين نسب الإيجار التي تطبق على المحلات ذات الاستعمال الرئيسي في السكن التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة لها بمعدل 20%.

إن أسعار الإيجار المطبقة على مستوى بلديتي أدرار والبيض التي تتراوح ما بين 1.000 دج و3.000 دج لا تتماشى مع تطور السوق العقاري بالمنطقة.

7.2. عدم تطبيق البنود التعاقدية

إن عدم تطبيق البلديات الخاضعة للرقابة لبعض البنود التعاقدية المتعلقة بإيجار الأملاك المنتجة للمداخل منها فسخ العقد وإيداع الكفالة المنصوص عليهما في أحكام المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 89-98 المؤرخ في 20 جوان 1989 يحدد القواعد التي تضبط الإيجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة لها أدى إلى تراكم بواقي الإنجاز خاصة بالنسبة للفترة الممتدة من سنة 1993 إلى 2013 بسبب عدم تسديد العديد من المستأجرين لمستحقاتهم الإيجارية.

تجدر الإشارة أيضا أن مصالح بلدية أدرار قامت بتجديد عقد إيجار مبرم منذ 2008 مع وكيل للسيارات بالرغم من عدم تسديد هذا الأخير للديون المترتبة عليه المقدرة بـ 361, 51 مليون دج وهذا خرقا للبنود التعاقدية المتضمنة فسخ العقد بسبب التخلف عن تسديد مستحقات الإيجار.

أما فيما يخص الكفالة المذكورة في المرسوم التنفيذي 89-98 السالف الذكر وباستثناء العقارات المؤجرة عن طريق المزايدة فإن مصالح البلدية لم تطبق هذا الإجراء بالنسبة لباقي العقارات.

إن هذه الوضعية أثرت سلبا على نسبة تحصيل الإيرادات الناتجة عن الأملاك العقارية.

إن المجلس سجل أيضا خلال عملية الرقابة التي أجريت على الأملاك العقارية لبلديتي أدرار والبيض أن تسيير الأملاك الغير المنتجة للمداخل والمتمثلة في المساحات الخضراء، الحدائق العمومية، الطرقات، شبكات المياه الصالحة للشرب وشبكات التطهير، المدارس، المقرات والملاحق الإدارية للبلدية إلخ... يشوبه بعض النقائص تتعلق على وجه الخصوص بعدم تطبيق مصالح البلديتين الإجراءات المنصوص عليها في القانون 07-06 المؤرخ في 13 ماي 2007 والتعليمية الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 07 أكتوبر 2007 المتعلقة بتسيير والمحافظة على المساحات الخضراء والمساحات العمومية لاسيما تصنيف المساحات المنجزة من طرف هذه البلديات وكذا إعداد مخطط تسيير هذه العقارات.

إن استغلال هذه المساحات في غياب تلك الإجراءات يمكن أن تؤدي إلى تغيير في تخصيص أو استغلال تلك العقارات لأغراض شخصية أو إتلافها بسبب غياب الصيانة والمتابعة.

وأخيرا ونظرا لما سبق يعتبر المجلس أن المسؤولين والمنتخبين لبلديتي أدرار والبيض لا يولوا الاهتمام الكافي للمحافظة على أملاك البلدية وتأمينها وكذا المتابعة وتحسين معدل تحصيل الإيرادات.

كما أن المجلس يعتبر أن كل النقائص التي تمت معاينتها خلال الرقابة تعود أساسا إلى عدم التقيد والتطبيق الصارم للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتسيير الأملاك العقارية.

التوصيات

على ضوء المعاينات والملاحظات السابقة، يوصي المجلس بما يلي :

- القيام بإحصاء شامل للممتلكات البلدية والعمل على تحيين دعائم التسيير الإجبارية (سجل الممتلكات، البطاقات التعريفية للعقارات، المحاسبة الإدارية للإيرادات) وهذا طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية ؛
- الامتثال الصارم للإطار القانوني المنظم لتخصيص وتأمين الأملاك المنتجة للمداخل (إعداد عقود الإيجار، تحيين نسب الإيجار، إصدار سندات التحصيل ومتابعة تحصيل الإيجار) ؛
- العمل على ترقية وتعزيز تسيير قائم على تحسين وتأمين الأملاك العقارية واستغلال كل الفرص المتاحة قصد تطويرها.

لم تصل الردود

08. تسيير حظائر السيارات الإدارية لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعامة

يشكل التحكم في النفقات المتعلقة بحظائر السيارات انشغالا للسلطات العمومية الحريصة على عقلنة وتحسين استعمال الموارد الميزانية الخاصة بها.

ويظهر هذا الانشغال، لاسيما من خلال اعتماد إطار تنظيمي منذ سنة 2010 بهدف ضبط حظائر السيارات الإدارية، وتأطير عمليات الاقتناء، وعقلنة نفقات التسيير المترتبة عنها، وضمان الاستعمال المطابق المتمثل في إنجاز مهام إدارية عامة و/أو من أجل القيام بمهام الخدمة العمومية المسندة للهيئة المستفيدة من التخصيص.

في هذا المنظور، عكف مجلس المحاسبة على تقييم تسيير حظائر السيارات الإدارية للولايات الخمس المذكورة أعلاه، خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2015.

وأظهرت الرقابة العديد من النقائص المتعلقة على الخصوص بعدم الالتزام الصارم بالتنظيم في استعمال السيارات الإدارية، غياب الإجراءات التي تسمح بمتابعة مستمرة لعمليات الإصلاح والصيانة للسيارات، المبالغة في استهلاك الوقود، التغطية التأمينية غير الكافية وعدم احترام الأحكام التنظيمية عند اللجوء إلى إلغاء استعمال السيارات.

تسجل الاعتمادات المالية المخصصة سنويا، سواء من أجل اقتناء السيارات الإدارية في إطار ميزانية التجهيز أو من أجل استغلالها وصيانتها في إطار ميزانية التسيير، زيادة متصاعدة في حجمها. في هذا الصدد، بلغت الإقتناءات المنجزة بعنوان ولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعامة خلال الفترة 2011-2015، عدد 116 سيارة بكلفة إجمالية وصلت إلى 226 مليون دج. في المقابل، سجلت الاعتمادات الموجهة لتسيير حظيرة السيارات مبلغ 81,4 مليون دج في 2015 بعد أن كانت تساوي 60,91 مليون دج في 2011، أي بتطور معتبر للتكاليف الجارية المرتبطة بتسيير الحظيرة بلغ نسبة 33,63%.

لهذا، فإن التحكم في نفقات الحال تشكل مكانة محورية من بين انشغالات السلطات العمومية الحريصة على العقلانية والاستغلال الأمثل عند استعمال الموارد المالية الموضوعة تحت تصرف الهيئات العمومية.

ويظهر هذا الانشغال، لاسيما من خلال اعتماد إطار تنظيمي منذ سنة 2010 مع صدور المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المتعلق بحظائر السيارات الإدارية المخصصة لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الممولة كلياً من ميزانية الدولة، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 13-446 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013، والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 جويلية 2010، المحدد للمعايير والخصوصيات المطبقة لاقتناء هذه السيارات الإدارية، المعدل والمتمم على التوالي بالقرار المؤرخ في 06 ماي 2012 وكذا المؤرخ في 15 جانفي 2014. إن هذا الإطار يهدف إلى ضبط حظائر السيارات الإدارية، وتأطير عمليات الاقتناء، وعقولة نفقات التسيير المترتبة عنها، وضمان الاستعمال المطابق المتمثل في إنجاز مهام إدارية عامة و/أو من أجل القيام بمهام الخدمة العمومية المسندة للهيئة المستفيدة من التخصيص.

في هذا المنظور، عكف مجلس المحاسبة على تقييم تسيير حظائر السيارات الإدارية للولايات الخمس المذكورة أعلاه، والتي تدخل ضمن مجال اختصاص الغرفة الإقليمية لتلمسان، خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2015.

وشملت تحريات المجلس فحص شروط تسيير حظائر السيارات، وتنفيذ العمليات المالية وتحليل المعطيات الإحصائية المستقاة على ضوء الاستبيان المعد لهذا الغرض ونتائج المقابلات التي أجريت مع مختلف المتدخلين (مديرو الإدارة المحلية، رؤساء المصالح المكلفة بالأملاك ورؤساء الحظائر).

إن النتائج المحصل عليها أظهرت جليا بعض النقائص التي مست عمليات اقتناء، تجديد واستعمال السيارات الإدارية وعمليات الصيانة والإصلاح، استهلاك الوقود، التغطية التأمينية وكذا اللجوء إلى إلغاء استعمال السيارات. والتي تميزت على الخصوص، بما يلي:

- عدم احترام المعايير التقنية المنصوص عليها أثناء تنفيذ عدة عمليات خاصة باقتناء السيارات؛
- غياب الإجراءات التي تسمح بمتابعة مستمرة لعمليات الإصلاح والصيانة للسيارات؛
- غياب طريقة متجانسة فيما يخص التغطية التأمينية للسيارات.

1. تقديم وضعية حظائر السيارات

1.1. مكونات حظائر السيارات الإدارية للولايات

تتكون حظيرة السيارات الإدارية للولايات بمفهوم الأحكام الجديدة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المعدل والمتمم، من فئتين من السيارات، الأولى مصنفة وظيفية، وتتشكل من السيارات الموضوعة حصريا تحت تصرف الوالي ورئيس المجلس الشعبي الولائي (ر.م.ش.و) في إطار ممارسة مهامهما، والثانية مصنفة مصلحة، وهي مخصصة لإنجاز مهام الخدمة العمومية المسندة للمصالح الإدارية للولايات.

يُشير الجرد الإداري الناتج عن وضعيات السيارات المسيرة من طرف الولايات الخمس، في نهاية 2015 إلى 297 سيارة. بالمقابل يبرز الجرد المادي، المعد من طرف المجلس، فارق إيجابي بـ 84 سيارة يُمثل بالأساس السيارات المسترجعة تبعا لحل سلك الحرس البلدي (التعليمية رقم 882 المؤرخة في 11 ديسمبر 2010 الصادرة عن الوزير الأول المتعلقة بإعادة انتشار الحرس البلدي) وكذا بعض الهبات المتأتية من وزارة التضامن الوطني، الأسرة و قضايا المرأة. لهذا فإن الوضعية الحقيقية لحظائر السيارات وصلت إلى 381 سيارات موزعة على الشكل المبين في الجدول التالي:

الولايات	الجرد الإداري للسيارات			الجرد المادي المعد من طرف المجلس			الفارق
	نوع سياحي	نوع نفعي	المجموع	نوع سياحي	نوع نفعي	المجموع	
تلمسان	64	03	67	71	35	106	39
سيدي بلعباس	55	02	57	58	19	77	20
تيارت	77	03	80	80	07	87	07
عين تموشنت	52	02	54	53	14	67	13
النعامة	33	06	39	33	11	44	05
المجموع	281	16	297	295	86	381	84

تتشكل حظائر السيارات للولايات المراقبة بنسبة 77% من السيارات السياحية في مقابل 23% من السيارات النفعية، وعرفت تجديد منذ سنة 2011، تبعا لصدور الإطار التنظيمي المبين في المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المذكور أعلاه. كما أن السيارات التي يقل عمرها عن 05 سنوات تمثل نسبة ما بين 26% (ولاية سيدي بلعباس) و66% (ولاية النعامة). هذا التجديد لم يؤثر على حجم حظائر السيارات خلال الفترة المذكورة أعلاه، باستثناء تلك الخاصة بولاية تلمسان التي انتقلت من 43 إلى 67 سيارة (+ 24).

فيما يخص نوع المحرك، فإن السيارات المشغلة بالبنزين تُمثل ما بين 41% و82% من مجموع السيارات، هذه الوضعية ناتجة خصوصا عن تطبيق المعايير التقنية على اقتناء السيارات الإدارية المنصوص عليها في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 جويلية 2010، المعدل والمتمم، وتعليمية رئيس الحكومة رقم 04 المؤرخ في 04 أبريل 2007 المتعلقة باستعمال وقود المازوت في حظائر السيارات للإدارات والهيئات التابعة للقطاع العمومي. كما أن عملية التحويل إلى وقود الغاز المميع لحظائر السيارات التابعة للإدارات، الهيئات والمؤسسات العمومية، المنصوص عليها في تعليمية الوزير الأول رقم 234 المؤرخ في 10 أوت 2015 لم تعرف إلى اليوم طريقها للتنفيذ من طرف الولايات المعنية بالمراقبة، فيما عدى ما تعلق بـ 03 سيارات مقتناة حديثا من طرف ولاية النعامة.

1. 2. تنظيم حظيرة السيارات وتأطيرها

تعتبر حظيرة السيارات هيكل أساسي ملحق بالمصلحة المكلفة بالأعمال التابعة لمديرية الإدارة المحلية (م.إ.م)، تم تحديد تنظيمها عن طريق قرار وزير الداخلية المؤرخ في 01 أكتوبر 1986 المحدد لمهام مكاتب م.إ.م.

يتطلب التسيير الناجع لحظيرة السيارات وجود والتزام فئة من المستخدمين المتخصصين والمتكونين، قادرة على أداء الأعمال الهامة والتنوعية.

إن تعيين رؤساء الحظائر على مستوى الولايات، المنصوص عليه في المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 08-05 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي للعمال المهنيين، سائقي السيارات والحجاب، لم يتم تجسيده من طرف الأمرين بالصرف بسبب عدم صدور القرار الوزاري المشترك المحدد لعدد المناصب العليا المتعلقة بهذه الفئة بعنوان الولايات، كما هو منصوص عليه في المادة 38 من نفس المرسوم.

فالتعيين بالنيابة للأعوان في منصب رئيس الحظيرة أصبحت ممارسة متكررة، لا تسمح دائما بإعطاء قيمة لهذا المنصب من العمل وتُشجع بالتالي صاحبه.

علاوة على ذلك، فإن نقص المستخدمين المؤهلين المدعويين للتكفل بتأطير الهيكل المكلف بتسيير حظائر السيارات للولايات، لاسيما ورشات الصيانة المنشأة على مستوى مقرات الولايات، ساهم في ارتفاع تكاليف الإصلاح وغياب نظام للمراقبة والمتابعة لحالات السيارات. فالمهام الجارية للصيانة الميكانيكية وكهرباء السيارات غالبا ما يقوم بها أعوان مكلفين بدون شهادات معترف بها وأحيانا في وضعية متعاقدين. هؤلاء الأعوان عددهم 04 في ولاية تلمسان، 03 في ولاية عين تموشنت، 04 في ولاية سيدي بلعباس و 02 على مستوى ولايتي النعامة وتيارت.

كذلك فإن استعمال سائقي السيارات لم يكن دائما عقلانيا، بحيث تم تسجيل تعيين سائقين بصفة دائمة للتكفل بنقل عائلات بعض أصحاب الوظائف العليا بغض النظر عن الوالي. ويتعلق الأمر ببعض الأمناء العاميين للولايات، مديري الإدارة المحلية ورؤساء الديوان.

2. عمليات الاقتناء والتخصيص للسيارات

1. 2. 1. 1. 2. اقتناء السيارات

بمجرد وضع حيز التطبيق للأحكام التنظيمية الجديدة المؤطرة لتسيير السيارات الإدارية بداية من سنة 2010، تم تفعيل أو المبادرة بعدة برامج من طرف الأمرين بالصرف، لاسيما بعد التجميد لكل عملية شراء للسيارات، المقررة من طرف السلطات العمومية تبعا لتعليمات الوزير الأول رقم 425 المؤرخة في 27 سبتمبر 2009.

الوضعية العامة لاقتناء السيارات المنجزة ما بين سنة 2011 و 2015، مبينة كما يلي:

(الوحدة : آلاف دج)

الولايات	عدد البرامج المسجلة في الميزانيات	عدد عمليات الاقتناء	الإقتناءات الجديدة سيارة سياحية (س.س) سيارة نفعية (س.ن)	الاعتمادات المسجلة	الرصيد الباقي في نهاية 2015	نسبة الاستهلاك	ملاحظات
تلمسان	05	05	33 س.س	152.475	51.185	66 %	- برنامجين تم إغلاقهما بدون استهلاك - عملية معلن عنها بدون أي إنجاز (05 سيارات سياحية، مجمدة في 2015)
سيدي بلعباس	08	07	14 س.س 01 س.ن	94.014	43.169	54 %	- برنامج واحد مغلق بدون أي استهلاك
تيارت	03	05	19 س.س 01 س.ن	75.911	29.714	60 %	لا شيء
عين تموشنت	02	06	20 س.س 02 س.ن	44.352	15.006	66 %	- عملية معلن عنها بدون أي إنجاز (10 سيارات مخصصة للتشريفات)
النعامة	05	11	20 س.س 06 س.ن	84.643	282	99 %	- عملية معلن عنها بدون أي إنجاز بسبب نقص الاعتمادات (إقتناء سيارتين)

إن فحص هذه العمليات سمح بإظهار عدة نقائص ناجمة اساسا، عن غياب التحكم في الإجراءات الخصوصية لمثل هذا النوع من الإقتناءات المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول، مما كان له تأثير على حالة الحظيرة وتسييرها. في هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- الضعف المرتبط ببرمجة مشتريات السيارات

إن تحضير عمليات اقتناء السيارات تُشكل مرحلة حاسمة في نجاح اختيار المشتريات، لاسيما من منظور النوعية والتكلفة، والتي يجب أن تستجيب في نفس الوقت للاحتياجات النوعية لكل ولاية على حدى وبالنظر مع التخصيص والاستعمال المنتظر لمثل وسائل النقل هاته. إن التحريات المنجزة، سمحت بمعاينة النقائص التالية:

- تسجيل برامج إقتناء السيارات في الميزانيات بدون تعريف دقيق للأهداف وفئة السيارات المراد شرائها حسب تصنيفاتها المبينة، لاسيما بالمرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المعدل والمتمم، المذكور أعلاه. فالبرامج المسجلة تقتصر غالبا على تعريفات فضفاضة مثل "إقتناء سيارات إدارية" أو "إقتناء سيارات سياحية و نفعية"؛

- تعدد التسجيلات للبرامج المتضمنة إقتناء السيارات خلال السنوات من 2011 إلى 2015، بدون اللجوء المسبق إلى تطهير البرامج السابقة واستخدام الأرصدة المالية المتوفرة؛

- المصادقة على التزويد النظري لحظائر سيارات الولايات من طرف الهيئة الوصية في غياب معايير تسمح بتعريف احتياجات المصالح التابعة لكل ولاية وتوحيد التجهيز بالسيارات (عدد الدوائر، عدد البلديات، عدد السكان، المساحة، التضاريس...). بالتالي، فإن العامل المتغير الذي من المفروض أنه يُحدد تعداد حظيرة السيارات الإدارية يبقى عدد الدوائر التابعة لكل ولاية، مادام أن بقية المصالح الإدارية هي متطابقة تماما على مستوى كل الولايات، كما هو ظاهر من خلال المبررات التي اعتمدت عليها محتوى المقررة رقم 5045 المؤرخة في 20 نوفمبر 1993 الصادرة عن المديرية العامة للميزانية، المتعلقة بالتشكيلة النظرية لحظيرة السيارات التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

بينما، أظهرت المعاينة أن هذا العامل لم يتم أبدا أخذه بعين الاعتبار أثناء تحديد التزويد النظري للسيارات الإدارية لكل ولاية (في ولاية تلمسان التزويد المرخص به هو 75 سيارة إدارية، في حين عدد الدوائر التابعة للولاية بلغ 20، بالنسبة لولاية سيدي بلعباس، التزويد هو 80 سيارة في مقابل 15 دائرة، في ولاية تيارت فإن النسبة هي 88 على 14، في ولاية عين تموشنت فإن النسبة هي 70 على 08 وفي ولاية النعامة فإن النسبة هي 50 على 07)؛

- تحديد وتسجيل التخصيصات المالية المتعلقة بعمليات إقتناء السيارات لم يتقيد دائما بدراسات مسبقة لسوق السيارات، مما تسبب في اللجوء التلقائي، من طرف المسيرين، إلى إعادة تقييم الاعتمادات الممنوحة وأحيانا إلى إلغاء مباشر للبرامج المصوت عليها. الجدول التالي يوضح هذه الوضعية:

(الوحدة آلاف دج)

الولايات	عنوان عملية الإقتناء	الاعتمادات الأصلية	الاعتمادات المراجعة (أو النهائية)	المبلغ المستهلك فعليا
تلمسان	10 سيارات مصلحة وسيارتين (02) وظيفيتين	8.720	47.720	24.794
سيدي بلعباس	06 سيارات سياحية	1.000	24.000	7.674
تيارت	سيارات سياحية (بدون تحديد العدد)	10.000	20.000	عملية ملغاة
عين تموشنت	04 سيارات سياحية	10.000	30.000	12.315
	سيارتين (02) نفعتين و 08 سيارات سياحية	20.000	24.272	15.110
النعامة	سيارتين (02) نفعتين و 01 سيارة سياحية	6.000	9.000	8.709

- عدم احترام الإجراءات الخاصة باقتناء السيارات

إن التحريات المنجزة من طرف المجلس، أبرزت جلّيا عدة نقائص متعلقة على الخصوص، عدم احترام المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المعدل والمتمم، والقرار الوزاري المشترك، المعدل والمتمم، الذي يحدد المعايير والخصوصيات المطبقة على اقتناء السيارات والقواعد المنظمة للطلبات العمومية.

في هذا الصدد، تم تسجيل:

- اللجوء إلى اقتناء زائد للسيارات الإدارية من نوع "الخفيفة للمسافات الكبيرة" و"الخفيفة للمسافات القصيرة" المخصصة طبقا لأحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115، المذكور آنفا، على التوالي، لفائدة الولاية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية للولايات. كما هو الحال بالنسبة لاقتناء 20 سيارة في 2014 مصنفة من نوع خفيفة للمسافات الطويلة (ولاية تلمسان)، 03 سيارات في 2011 و 06 في 2014 من نفس الصنف (ولاية سيدي بلعباس)، 04 سيارات في 2013 و 2014 (ولاية تيارت)، والمخصصة في أغلبها إلى رؤساء الدوائر والمصلحة المسماة التشرifications.

وهو نفس الشيء، بالنسبة لشراء 06 سيارات من نوع خفيفة للمسافات القصيرة في 2013 (ولاية تيارت)، و 05 سيارات من نفس النوع (ولاية النعامة)، المخصصة أصلا لرئيس المجلس الشعبي الولائي، والتي تم تخصيصها على التوالي لرؤساء الدوائر وأصحاب الوظائف العليا للولاية؛

- الشروع في بعض عمليات الاقتناء دون إعداد دفاتر الأعباء التي من المفروض أن تُحدد عدة عناصر، من بينها، فئة السيارات المطلوبة والمعايير التقنية الخاصة بها. كما هو الحال بالنسبة لشراء 05 سيارات في 2011 و 06 في 2014 من طرف ولاية سيدي بلعباس و 04 سيارات في 2012 و 05 سيارات في 2014 من طرف ولاية النعامة؛

- تخصيص عمليات شراء السيارات، المنجزة خلال نفس السنة وفي إطار نفس البرنامج، مما يُشكل، من جهة، خرق للأحكام التنظيمية المنظمة للطلبات العمومية، ومن جهة أخرى، ضياع معتبر للوقت الضروري لتجسيد الأهداف المسطرة لهذه العمليات نتيجة لعزوف المتعاملين الكبار والتصريح المتكرر بعدم جدوى الإعلانات عن المنافسة؛

- شراء السيارات بدون احترام الحصة المحددة من خلال تراخيص الشراء، الممنوحة من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية (و.د.ج.م) خلال الفترة التي سبقت المصادقة على التوريد النظري لحظائر سيارات الولايات المنصوص عليها بالمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المعدل والمتمم، المذكور أعلاه، كما هو الحال على سبيل المثال بالنسبة لشراء بدون ترخيص لـ 04 سيارات في 2011 (سيدي بلعباس) وسيارتين

في 2012 (عين تموشنت) وشراء 13 سيارة في 2011 عوضا عن 10 سيارات مرخص بها (تلمسان)؛

- إن الإقتناءات الهامة للسيارات لم تدفع المسيرين المعنيين إلى تحضير عقود مع الموردين تضمن ،لاسيما احترام المعايير المفروضة، آجال التسليم وخدمات ما بعد البيع.

فبعض الإقتناءات تم إنجازها تبعا لسندات طلب بسيطة و/أو فواتير شكلية، كما هو حال بالنسبة لإقتناء 06 سيارات سياحية، بمبلغ إجمالي 7.674.000,00 دج (سيدي بلعباس)، اقتناء 04 سيارات رباعية الدفع في 2012، بمبلغ إجمالي 11 مليون دج، سيارتين نفيعتين في 2013، بمبلغ 05 ملايين دج، و03 سيارات سياحية في 2014 بمبلغ 04 ملايين دج (النعام)، اقتناء سيارتين في 2012 لدى نفس المورد بمبلغ إجمالي 7.994.000,00 دج (تلمسان).

- التكلفة المالي باقتناء السيارات الوظيفية لفائدة الولاية على عاتق ميزانيات الولاية عوضا عن ميزانية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، كما هو منصوص عليه في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المعدل والمتمم، المذكور آنفا والتعليمة رقم 9171 المؤرخة في 26 سبتمبر 2010 الصادرة عن المديرية العامة للميزانية. فالاعتمادات المخصصة من الميزانيات الخاصة للولايات هي مقدرة بـ 9.415.000,00 دج (تلمسان)، 5.155.00,00 دج (سيدي بلعباس) و 6.198.000,00 دج (النعام).

2.2. تخصيص السيارات واستعمالها

طبقا لما نصت عليه التنظيمات المعمول بها، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المعدل والمتمم، وعدة تعليمات للسلطات العمومية من بينها تلك الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 4405 المؤرخة في 08 أكتوبر 2012، يجب على الأمرين بالصرف الحرص على الاستعمال المطابق والعقلاني لسيارات المصلحة التي يتولون التكلفة بها.

إن المعلومات المستقاة فيما يتعلق بتسيير حظائر السيارات سمحت بملاحظة أن أحكام تخصيص واستعمال السيارات الإدارية لم يتم مراعاتها بالصرامة المطلوبة.

بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115، المشار إليه أعلاه، يستفيد الولاية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية وحدهم من تخصيص شخصي لسيارة وظيفية من صنف "خفيفة عائلية للمسافات الطويلة والقصيرة" معرفة بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 جويلية 2010، المعدل والمتمم، بينما أظهر فحص وضعية تخصيص السيارات المعدة من طرف المسيرين في نهاية سنة 2015، أن هذا التقييد لم يتم احترامه.

في الواقع، وبالإضافة إلى الولاية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية، الذين تم وضع تحت تصرفهم، بصفة دائمة، عدد زائد للسيارات بعنوان وظيفتيهما، فإن كل أصحاب الوظائف العليا المعيّنين على رأس مديريات الهياكل الإدارية العامة للولاية، بما فيهم رؤساء الدوائر، استفادوا هم كذلك من تخصيص بصفة دائمة من سيارات إدارية للاستعمال الشخصي. هذه الوضعية تتنافى مع ما جاء في أحكام المادة 22 من نفس المرسوم، التي تمنع استخدام سيارات المصلحة بصفة دائمة من طرف الموظفين المذكورين في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-178 المؤرخ في 15 أبريل 2003، الذي يحدد شروط اقتناء سيارة شخصية واستعمالها لحاجات المصلحة والمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المذكور أعلاه، التي حسبها وحدهم أصحاب الوظائف العليا للدولة المصنفين في الفئات من ه 1 إلى ز، يُمكنهم الاستفادة من هذا الامتياز.

تخصيص سيارة شخصية لهؤلاء الموظفين امتد في بعض الأحيان إلى سكناتهم الشخصية وإلى بعض الموظفين التابعين للديوان والمكلفين بالأعمال.

علاوة عن ذلك، فإن تخصيصات السيارات للمصلحة المسماة "التشريفات"، المكلفة بنقل البعثات بمناسبة الزيارات الرسمية، ليست محددة بمعايير معينة، فإحصاء هذه الفئة من السيارات، المخصصة لضمان نقل البعثات الرسمية، يُبرز وجود 18 سيارة في ولاية تلمسان، 17 في ولاية تيارت، 16 في ولاية سيدي بلعباس، 15 في ولاية عين تموشنت و 09 في ولاية النعامة.

من جهة أخرى، تم ملاحظة تخصيص عدة سيارات بصفة دائمة لفائدة بعض المصالح والهياكل التي لا تتبع إدارة الولاية، خلافا لأحكام المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المذكور أعلاه، التي تمنع إعاره أو وضع تحت تصرف السيارات الإدارية لفائدة إدارة أو مصلحة عمومية أخرى ما عدا في حالات التسخيرات. في هذا الإطار عدة سيارات إدارية كانت موضوع تخصيص لمصالح غير ممرضة بدون توضيح في نفس الوقت للأسباب المبررة لهذا التخصيص وإعداد مقررات عند الاقتضاء، كما هو الحال في تخصيص 03 سيارات من طرف ولاية تلمسان، سيارتين من طرف كل من ولايات تيارت وسيدي بلعباس وعين تموشنت والنعامة لفائدة مختلف المصالح غير الممرضة، مثل المراقب المالي، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، مديرية المواصلات الوطنية، مفتشية الوظيف العمومي، مديرية الصيد البحري، مديرية الصناعة والمناجم... الخ.

3. شروط تسيير حظيرة السيارات

إن تزايد حجم حظيرة السيارات التابعة للولاية نتج عنه ارتفاع في النفقات، لاسيما تلك الخاصة بالإصلاح والصيانة، مصاريف المستخدمين، الوقود ومصاريف التأمين.

كما أن غياب نظام للمعلومات ذي مصداقية وشامل، يسمح بمتابعة جيدة لوضعية السيارات والمراقبة الصارمة للنفقات المتعلقة بها، نجم عنه صعوبة في التحكم وتكاليف إضافية لتسيير حظيرة السيارات.

إن فحص العوامل المرتبطة بتسيير حظيرة السيارات سمح بتسجيل النقائص التالية:

1.3. إصلاح وصيانة السيارات

في مجال صيانة حظيرة السيارات تقتصر الأحكام المنصوص عليها في الإطار التنظيمي الساري المفعول، على مسك دفاتر السير والزامية إخضاع بصفة دورية كل السيارات الإدارية إلى المراقبة التقنية.

غير أن، مسك دفاتر السير التي يجب أن تُشير إلى أسماء المستعملين، استهلاكات الوقود، المؤشرات الكيلومترية، أماكن المهمات، وعمليات الصيانة المرتبطة بكل سيارة، لم تكن تُشكل دائما عمل إجباري على مستوى المصالح المكلفة بتسيير الحظيرة، فيما عدا ولاية تلمسان التي قامت بإعداد بطاقات معلوماتية تُدون بها طبيعة وتكلفة عمليات الصيانة المنجزة بكل سيارة على حدى.

هكذا، فإن التغييرات الدورية لقطع الغيار ذات الاستعمال المحدد، يتم إجراؤها بدون متابعة صارمة تأخذ بعين الاعتبار، خصوصا عدد الكيلومترات المقطوعة، مدة الاستعمال ودرجة القدم. فالمعلومات المستقاة تؤكد أن تصريح السائق بالأعطاب هو وحده غالبا ما يكون العامل الرئيسي للشروع في إنجاز الصيانات الدورية.

- إبرام اتفاقيات التموين بقطع الغيار يتم غالبا مع نفس الموردين بدون بنود تضمن النوعية وآجال التسليم. إضافة إلى ذلك، فإن استعمال قطع الغيار مثل العجلات المطاطية ومرفقاتها ليس دائما رشيدا، بسبب استخدام نفس السيارة من طرف عدة مستعملين هم غير مثبتين أحيانا في مهمة قيادة السيارات وكذا غياب الضمانات اللازمة قبل استلام المعدات المطلوبة. فعلى سبيل المثال تم تسجيل ما يلي:

في ولاية تلمسان

- السيارة من نوع " هونداي سونطا ترقيم 13-104-3080 " خضعت، خلال سنوات 2013 إلى 2015، لصيانة بمبلغ إجمالي 947.184,00 دج، تضمنت 03 تغييرات للبطارية خلال فترة 21 شهر، تغييرين لكامل آلية الوصل بعد مدة 07 أشهر و 03 سلاسل للتوزيع من 2014 إلى 2015؛
- السيارة من نوع "أودي 6 ترقيم 13-112-6221" عرف تغيير 04 عجلات مطاطية بقيمة 352.000,00 دج بعد قطع أقل من 20.000 كيلومتر؛

- السيارة من نوع "بيجو 406" ترقيم 1108-102-13 تمت بها صيانة وصلت إلى مبلغ 518.200,00 دج في 2015، منها تغييرين كاملين لكامل آلية الوصل بعد فترة استعمال تُقدر بـ 10 أشهر، وتغيير ممتص الصدمات الأمامي في مرتين وكذا محرك نظام التبريد خلال فترة زمنية، على التوالي، تقدر بـ 35 يوم وسنة واحدة.
- السيارة من نوع "مرسيدس بنز عربة ترقيم 22-312-27" أجريت عليها 03 تغييرات كاملة لكامل آلية الوصل بقيمة 206.100,00 دج بعد مدة استعمال 15 شهرا.

في ولاية سيدي بلعباس

- السيارة من نوع "سيترولان جامبر ترقيم 22-312-261" بداية السير في 2012، أجريت عليها إصلاحات كبرى في 2015 بلغت 1.957.527,00 دج، تُضاف إلى تلك المنجزة في 2014 بمبلغ 1.445.300,00 دج أي بمجموع 3.402.828,00 دج، والذي يتجاوز بكثير سعر شراء نفس السيارة الذي بلغ 2.300.000,00 دج.
- السيارة من نوع "سيترولان برلينغو ترقيم 22-111-2765" مقتناة في 2011 بمبلغ 2.075.000,00 دج، أجريت عليها في 2013، أي بعد سنتين، إصلاحات كبرى بلغت 1.720.953,00 دج.

في ولاية النعامة

- أربع سيارات من نوع "كيا سورنطو" مرقمة في 2009، سُجلت عليها في 2014 و 2015 مصاريف الصيانة بمبلغ وصل إلى 6.090.128,00 دج.
- السيارة من نوع "متسوبيشي باجيرو ترقيم 45-198-176" أجريت عليها إصلاحات معتبرة بقيمة إجمالية بلغت 415.350,00 دج خلال شهري ماي وأكتوبر 2014، في حين أن الإعلان عن اقتراح إلغاء استعمالها تقرر منذ 26 مارس 2014.

بالنسبة لولايتي تيارت وعين تموشنت، فإن الفواتير المتعلقة بمصاريف الصيانة لم تتضمن تبيان أرقام السيارات المعنية، مما لم يسمح باستخراج وضعية التوصيلات المنجزة وتقييم تسيير عمليات الصيانة المرتبطة بكل سيارة.

2.3. تسيير الوقود

يشكل الوقود مركز نفقة هامة لاسيما بسبب ارتفاع استهلاك الوقود والمحروقات، خلال السنوات الأخيرة، تبعا، من جهة، لتزايد عدد السيارات ومن جهة أخرى لارتفاع عدد المهمات المأمور بها

خصوصا بمناسبة عمليات إصدار الوثائق الإدارية البيومترية المنجزة على مستوى المصالح المركزية.

هذا التزايد للنفقات المرتبطة بالوقود ناتج كذلك عن منح بدون أساس قانوني لحصص من الوقود، في شكل سندات، لفائدة بعض المسؤولين في الولاية، بينما السيارات التي تم تخصيصها لهم بصفة دائمة، في ظل الظروف المذكورة أعلاه، تستفيد من حصة من الوقود بمناسبة كل مهمة مأمور بها ومسجلة باسم السائقين في السجلات المفتوحة لهذا الغرض.

هذه الحصص المخصصة في شكل وثيقة بالتكفل، معدة بأسماء هؤلاء المسؤولين (الوالي، رئيس المجلس الشعبي الولائي، الأمين العام للولاية، المفتش العام للولاية، رئيس الديوان، مدير الإدارة المحلية ومدير التنظيم والشؤون العامة)، وصلت إجمالا في 2015، على سبيل الدلالة، 1.900 سند في ولاية تلمسان، 4.827 سند في ولاية سيدي بلعباس، 2.652 سند في ولاية تيارت، 1.740 سند في ولاية عين تموشنت و 1.936 سند في ولاية النعامة.

علاوة عن ذلك، فإن حصص الوقود الممنوحة للسيارات المخصصة للدوائر لا تتقيد بأي مقياس للتوزيع مثل عدد و نوع السيارة الموضوعة تحت التصرف، بُعد المسافة بالنظر لمقر الولاية، عدد البلديات التابعة لاختصاص الدائرة، وحجم التنقلات.

كما تم ملاحظة من جهة أخرى أن المتابعة الدائمة لاستهلاكات الوقود غير مضمونة، لاسيما بواسطة مسك السجل المركزي لكميات الوقود المستهلك بالنظر إلى حجم التنقلات المنجزة و المبررة بأوامر المهمات المعدة من طرف المسؤول المخول قانونا بذلك. فالسجلات الممسوكة لتدوين استعمال الوقود، التي أحيانا ليست مؤشرة بالبيانات القانونية، لا تذكر إلا جزء من الاستهلاكات ولا تذكر، إضافة إلى ذلك، ما يتعلق بعدد الكيلومترات المقطوعة، أرقام السيارات ومراجع أوامر بالمهمات المعدة لهذا الغرض.

3.3. تأمين السيارات

إن أهمية المخاطر التي تعترض المستعمل عند التنقلات المتكررة، وكذا قيمة السيارات يستلزمان تغطية تأمينية مدروسة. غير أن التنظيم الساري المفعول لا يحدد نوع التأمين المناسب للاكتتاب من طرف المسيرين.

إن هذا يعتبر أكثر من ضروري عندما تصبح النفقات الملترزم بها تُشكل مبالغ هامة. فوضعية النفقات المنجزة خلال 2015، بعنوان التأمين على السيارات لجميع الفئات (كل الحظيرة) يمكن تقديمها كما يلي:

الولايات	عدد السيارات المؤمنة	المبلغ (دج)	متوسط النفقة لكل سيارة (دج)
تلمسان	81	2.952.900	36.455
سيدي بلعباس	63	1.956.812	31.060
تيارت	88	3.079.979	35.000
عين تموشنت	81	1.898.905	23.443
النعام	45	2.141.710	47.593

في هذا الصدد، فإن غياب طريقة متجانسة تتعلق بالتغطية التأمينية للسيارات التابعة للجماعات المحلية أدى بالمسيرين إلى إكتتاب عقود تأمين لا تشمل دائما جميع المخاطر المحدقة. فلقد تم ملاحظة بعنوان سنة 2015، وباستثناء ولاية سيدي بلعباس، أن نسبة التغطية التأمينية "لكل الأخطار" كانت 51% (45 سيارة على 88) في ولاية تيارت، 71% (32 سيارة على 45) في ولاية النعام، 40% (33 سيارة على 81) في تلمسان و52% (42 سيارة على 81) في ولاية عين تموشنت. أما الأنواع الأخرى من التأمين فهي لا تغطي إلا أضرار السيارات المصرح بها مع التعريف بأطراف الخصومة وفي حدود مبلغ أقصى، مما نجم عنه، أحيانا، صعوبة الحصول على التعويضات المناسبة لدى شركات التأمين.

كما تم كذلك ملاحظة أن قيمة السيارة، العنصر الأساسي لحساب أقساط التأمين، يصرح بها في الغالب إلى المؤمن بدون الأخذ بعين الاعتبار لا مبلغ الشراء الحقيقي ولا اهتلاك السيارة.

4.3. إلغاء استعمال السيارات

الإطار المنظم لإلغاء الاستعمال والتنازل عن السيارات نص عليه، لاسيما، أحكام المرسوم التنفيذي رقم 427.12 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، الذي يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة وكذا تلك الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المعدل والمتمم، المذكور أعلاه.

من أجل تجسيد عمليات البيع عن طريق المزاد العلني، الطريقة العامة للتنازل عن الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، يحدد المسيرين اللجوء إلى المصالح المحلية للأملاك، رغم أن التشريع الساري المفعول يسمح لهم كذلك بتوكيل هذه المهمة إلى محافظي البيع بالمزاد.

إن عمليات البيع المنجزة في هذا الإطار على مستوى خمس ولايات، خلال الفترة من 2011 إلى 2015، يمكن تقديمها على النحو التالي:

الولايات	عدد عمليات البيع	عدد السيارات الإدارية المقترحة للإلغاء	عدد السيارات الإدارية المبيعة	الناتج الخام المحقق (دج)
تلمسان	06	37	35	8.871.495
سيدي بلعباس	10	32	27	7.807.100
تيارت	03	31	25	6.678.620
عين تموشنت	05	27	17	7.882.000
النعامة	05	31	29	16.876.500

للإشارة، فإنه من بين 158 سيارة ملغى استعمالها من طرف 05 ولايات، فقط 88 سيارة تجاوز عمرها 10 سنوات بتاريخ إلغاء استعمالها، أي بأكثر من 55%.

طبقا لأحكام المادتين 137 و 138 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المذكور أعلاه، يجب على الأمر بالصرف أخذ قرار إلغاء استعمال الأملاك المنقولة عندما يتبين أنها أصبحت غير مفيدة في سد حاجات تسيير المصالح المخصص لها.

غير أنه، تبين أن مسيري الحظائر لا يقومون بإعداد دوري لوضعيات استعمال السيارات، على الأقل سنويا، لتقييم صلاحية كل سيارة قبل أخذ القرار، إما بإصلاحها أو ببساطة إلغاء استعمالها. فقد تم تسجيل في 2015، 11 سيارة إدارية في حالة عطب متقدم منذ 2013 و 2014 (ولاية تلمسان)، 07 سيارات إدارية في حالة عطب منذ 2013 و 2014 (ولاية تيارت)، 05 سيارات إدارية في حالة عطب منذ 2014 وبداية سنة 2015 (ولاية عين تموشنت)، والتي لم يأخذ بشأنها أي قرار بإلغاء الاستعمال أو الإصلاح.

على مستوى الإجراءات، فالمادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المذكور أعلاه، تنص على أنه " تخضع كل عملية إلغاء استعمال سيارة إدارية لرأي تقني مطابق صادر عن المؤسسة العمومية للمراقبة التقنية للسيارات"، غير أن السيارات الملغى استعمالها من طرف ولايتي سيدي بلعباس وعين تموشنت لم يتوفر فيها هذا الإلزام. وهو نفس الحال بالنسبة لـ 27 سيارة ملغى استعمالها خلال سنتي 2011 و 2013 من طرف ولاية تلمسان. بالنسبة للسيارات الملغى استعمالها من طرف ولاية النعامة خلال سنتي 2011 و 2013، فإن الرأي التقني تم إعداده من طرف مديرية المناجم عوضا عن المؤسسة المختصة المشار إليها أعلاه.

كذلك، تم تسجيل، إطالة غير مبررة في مدة تسليم السيارات الملغى استعمالها إلى المصالح المكلفة بالأملاك من أجل برمجتها في عمليات البيع مما يتنافى مع أحكام المادة 139 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 التي تنص على أن الأشياء والمعدات الملغى استعمالها " يتم فورا تسليمها إلى مصلحة أملاك الدولة المختصة إقليميا ولا يجب، بأي حال من الأحوال، أن تبقى مهملة أو معرضة للتلف". هذه الوضعية أثرت سلبا على سعر البيع وبالتالي على الإيرادات المحصلة.

أيضا، تبين أن هذه السيارات "الملغى استعمالها بالمفهوم الإداري" والتي لا يتم تسجيلها ضمن وضعيات سيارات الولايات المعنية، والتي استعملت لتبرير طلبات التراخيص المعبر عنها من أجل اقتناء سيارات جديدة، المرسلة إلى الوزارة الوصية (و.د.ج.م)، يتم استغلالها في بعض الأحيان من أجل إنجاز مهام إدارية عامة.

فإذا كانت، بالنسبة لولايتي عين تموشنت والنعام، آجال تسليم السيارات الملغى استعمالها إلى المصلحة المكلفة بالبيع (مصلحة أملاك الدولة)، لم تتجاوز 03 أشهر، فإن الحال ليس كذلك بالنسبة للولايات الأخرى. فالآجال بلغت أحيانا أكثر من 05 سنوات في ولاية تلمسان، 18 شهرا في ولاية تيارت و 08 أشهر في ولاية سيدي بلعباس.

من جهة أخرى، تبين أن البطاقات الوصفية لكل سيارة مقترحة لإلغاء الاستعمال، التي تسمح بتدوين كل المعلومات الضرورية لحساب القيمة الباقية قبل الشروع في عملية البيع، لم يتم مسكها. فتقييم الأسعار الافتتاحية للتنازل قبل الدعوة إلى المزايدة تستند على تقدير حصري لمصلحة الأملاك في غياب تقدير مسبق معد من طرف الأمر بالصرف طبقا لما نصت عليه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المذكور أعلاه.

نفس الشيء، تميزت البيوع بالمزاد العلني، والتي تتبع برمجتها وتنظيمها مع ذلك لاختصاص مصالح أملاك الدولة، بنقائص عديدة، تتعلق الأكثر أهمية منها بالآجال الطويلة التي تفصل بين تاريخ أخذ قرار إلغاء الاستعمال، المسجد بمحاضر معدة من طرف لجنة منشأة لهذا الغرض، وتاريخ تنظيم أول عملية للبيع من طرف مصالح أملاك الدولة. فهذه الآجال، التي لم تكن بدون تأثير على تدني حالة السيارات المعنية، قد بلغت 66 شهرا (تلمسان)، 11 إلى 22 شهر (تيارت)، 07 إلى 10 أشهر (سيدي بلعباس)، 07 أشهر (النعام) و (عين تموشنت).

في نفس السياق، فإن برمجة عمليات بيع جديدة عن طريق المزايدة، تبعا لتأجيل البيع الأول بسبب العرض غير الكافي، تعرف من جهتها تأخيرات معتبرة. في هذا الصدد، سُجل أن عملية بيع 27 سيارة، المعلن عنها في 04 جويلية 2011، لم يتم تجسيدها كلية إلا في 24 جوان 2013، بعد تنظيم 05 عمليات للبيع عن طريق المزاد العلني (تلمسان)، بيع سيارتين، التي شرع فيها في 26 جوان 2011، لم يتم تجسيدها إلا في 16 نوفمبر 2014 بعد تنظيم 05 عمليات للبيع عن طريق المزاد العلني (سيدي بلعباس)، عملية البيع المؤرخة في 08 أكتوبر 2013، المصرح فيها بعدم جدوى بيع سيارتين، ملغى استعمالها منذ 06 ديسمبر 2011، لم تكن موضوع عملية مزايدة ثانية إلا في 17 ديسمبر 2015، أي بعد أكثر من سنتين (تيارت).

من جهة أخرى، تبين أن الإجراءات التنظيمية للمزايدة، المبينة في المادة 07 من قرار وزير المالية المؤرخ في 22 جوان 1988، الذي يتضمن الموافقة على دفتر الشروط العامة المتعلق ببيع الممتلكات المنقولة المتنازل عنها من طرف مصلحة الأملاك العمومية، على تخفيض أقصى بـ 10% لمبلغ السعر الافتتاحي في حالة عرض غير كاف ولمدة 03 محاولات للبيع عن طريق المزايدة، لم تكن دائما محترمة لا من طرف مصلحة الأملاك ولا من طرف محافظ البيع بالمزاد.

- في ولاية تلمسان، 08 سيارات من ضمن 27 سيارة مبرمجة للبيع منذ 07 جويلية 2011، بدون نتيجة إيجابية، عرفت أسعار التنازل الافتتاحية الخاصة بها، تخفيض بنسبة متغيرة تراوحت ما بين 20% و 33% بمناسبة محاولات البيع الثلاثة المنظمة فيما بعد.

- في ولاية عين تموشنت، السعر الافتتاحي لبيع سيارتين، المتنازل عنها بعد 03 محاولات، عرف تخفيض بنسبة 30% ثم 40% بالنسبة للسيارة الأولى وبنسبة 26% ثم 33% بالنسبة للسيارة الثانية.

- في ولاية النعامة، 10 سيارات من بين 12 سيارة مبرمجة للبيع في 24 جوان 2014 بدون نتيجة إيجابية، عرفت أسعارها الافتتاحية للتنازل تخفيض بـ 20% بمناسبة المحاولة الثانية المنظمة في 11 نوفمبر 2014.

في الأخير، لجأ المسيرين إلى سحب من البيع لسيارات كانت موضوع إشهار بغرض بيعها من طرف إدارة أملاك الدولة، بدون اتخاذ قرارات مبررة طبقاً لأحكام المادتين 141 و 149 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المذكور أعلاه. كما هو الشأن بالنسبة للسيارات من نوع "مازدا" ترقيم 09-00-11559، "بيجو 406" ترقيم 14-197-08 و"نيسان سوني" ترقيم 14-108-386، و"هونداي توكسيون" ترقيم 16-00-30258 في ولاية تيارت، السيارة من نوع "مازدا 929" ترقيم 22-185-1400 في ولاية سيدي بلعباس والسيارة من نوع "رونو كليو" ترقيم 46-103-598 في ولاية عين تموشنت.

التوصيات

على ضوء المعايينات والملاحظات السابقة، يوصي مجلس المحاسبة بما يلي:

- التقيد الصارم بالإجراءات المتضمنة في المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 المتعلق بحظائر السيارات الإدارية المخصصة لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الممولة كلياً من ميزانية الدولة، المعدل والمتمم، لاسيما ما تعلق باقتناء، تخصيص واستعمال السيارات الإدارية؛

- تحديد التعداد النظري لحظائر السيارات الإدارية بدقة أخذاً بعين الاعتبار للاحتياجات الفعلية للولاية؛

- وضع نظام تسيير ومتابعة لحظيرة السيارات الإدارية يسمح بترشيد وعقلانية أحسن للنفقات المرتبطة باستغلالها وصيانتها.

إجابة والي ولاية تلمسان

1. وضعية حظيرة السيارات

1.1. مكونات حظائر السيارات الإدارية للولاية

تتشكل حظيرة السيارات حاليا من تسعة وستون (69) سيارة مخصصة لمختلف مصالح الولاية بما في ذلك عشرون دائرة، تقوم بمختلف المهام داخل إقليم الولاية وخارجه وموزعة حسب الأصناف كما يلي :

- 67 سيارة سياحية
- 02 سيارتين نفعية

أما فيما يخص الفارق بين الجرد المشار إليه والجرد المعد من طرف المجلس والمقدر بـ39 سيارة فهذا راجع إلى تحويل سيارات الحرس البلدي تنفيذا للتعليمية رقم 82 الصادرة عن الوزارة الأولى بتاريخ 11 ديسمبر 2010 والمراسلة رقم 01894 المؤرخة في 03 ديسمبر 2013 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الأمانة العامة.

فيما يتعلق بعملية تجديد الحظيرة منذ سنة 2011، فإن هذه الأخيرة فرضتها الوضعية التي آلت إليها معظم السيارات بسبب عدم التجديد منذ سنة 2007 حيث سجلنا نسبة تقارب 50 % منها أي أربعة وثلاثون (34) سيارة لا تؤدي وظيفتها ووضعت في الخدمة منذ أكثر من عشر سنوات، سيارتين (02) أكثر من خمس (05) سنوات وثلاثة وثلاثون (33) سيارة وضعت في الخدمة منذ خمس (05) سنوات وأقل.

إن الزيادة في عدد السيارات بعد عملية التجديد فرضته ضرورة المصلحة كما أشرنا إليه وذلك في حدود التعداد النظري المحدد بخمسة وسبعون (75) سيارة مع الإشارة إلى أن مصالح الولاية لم تقم باقتناء أي سيارة منذ سنة 2014.

في إطار تطبيق المعايير التقنية المنصوص عليها في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 جويلية 2010، المعدل والمتمم، وتعليمية رئيس الحكومة رقم 04 المؤرخة في 04 أفريل 2007 والمتعلقة باستعمال وقود المازوت فإن مصالح الولاية تتوفر على أربعة سيارات فقط منها واحدة نفعية تم اقتناؤها بعد 2007 تسير بهذه المادة.

أما باقي السيارات فقد وضعت في السير قبل صدور التعليمية المشار إليها، وفيما يتعلق بتجسيد تعليمية السيد الوزير الأول رقم 234 المؤرخة في 10 أوت 2015 المتعلقة بعملية التحويل إلى وقود الغاز المميع، فإن مصالحي باشرت هذه العملية مع مصالح نفطال المختصة لتجهيز

ستون وخمسون (56) سيارة، أما الباقي المقدّر بثلاثة عشر (13) سيارة فهي مقترحة للبيع بالمزاد العلني نظرا لقدمها وتكاليف صيانتها.

2.1. تنظيم حظيرة السيارات وتأطيرها

في غياب القرار الوزاري المشترك المتعلق بتجسيد المادة رقم 04 من المرسوم التنفيذي رقم 05-08 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي للعمال المهنيين، سائقي السيارات والحجاب، فإن حظيرة السيارات مسيرة من طرف عون مهني خارج الصنف يحمل شهادة الكفاءة في الميكانيك تخرج سنة 1989 وتم تكليفه سنة 2005 بتسيير الحظيرة لخبرته المكتسبة.

فيما يخص الصيانة الميكانيكية وكهرباء السيارات، فإن الأعوان المكلفين على مستوى حظيرة الولاية والبالغ عددهم ثلاثة (03) متحصلين على شهادة الكفاءة في الميكانيك تم توظيفهم سنتي 2008 و 2014 كأعوان مهنيين من المستوى الثاني أوكلت لهم مهمة الصيانة العادية للسيارات الإدارية إضافة إلى هذا يوجد عونين آخرين تم تعيينهما لدى الحظيرة يساعدان رئيس الحظيرة، لاسيما فيما يتعلق بالمهام الإدارية المتمثلة في برمجة السيارات للمهام المختلفة، إعداد أوامر المهام، مراقبة دفاتر السير، توزيع البنزين وغير ذلك من المهام التي تدخل ضمن صلاحياتهم.

أما فيما يتعلق بتخصيص سائقين دائمين للتكفل بنقل عائلات بعض أعوان الدولة الشاغلين لوظائف عليا، فإن مصالحنا أبدت اهتماما بهذه الملاحظة وسنعمل على تداركها واحترام النصوص السارية المفعول في هذا المجال.

2. عمليات الاقتناء والتخصيص للسيارات

1.2. اقتناء السيارات

إن تسجيل برامج اقتناء السيارات في الميزانية يتم عند الضرورة وليس خلال كل سنة مالية وذلك استنادا على وضعية حظيرة السيارات وسنوات الوضع في الخدمة والاعتمادات المرصودة نتوقعها بناء على تقديرات إدارية أما العدد فيحدد بموجب دفتر شروط معد لهذا الغرض ويتضمن في نفس الوقت البطاقة التقنية المطابقة لملاحقات المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أفريل 2010 المتعلق بحظائر السيارات الإدارية، وبهذا الصدد فقد اتخذنا الإجراءات اللازمة للتقيد بالإجراءات المنصوص عليها ضمن المرسوم المشار إليه أعلاه وذلك بتعريف دقيق للأهداف يسبق تسجيل أية عملية جديدة والفئات المراد شراؤها حسب الأصناف.

فيما يخص التزويد النظري لحظائر الولايات حسب الاحتياجات الحقيقية فإن المقرر رقم 5045 المؤرخ في 20 نوفمبر 1993 الصادر عن المديرية العامة للميزانية والمتعلق بالتشكيلة النظرية لحظيرة السيارات التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية لم تجسد منذ صدورها بسبب عدم تخصيص اعتمادات مالية على حساب ميزانية الدولة وعليه اقتصر التزويد النظري استنادا على المقرر المشار إليه حسب عدد الدوائر والمصالح الأخرى.

إن النقائص المسجلة فيما يخص عدم احترام المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 باللجوء إلى اقتناء زائد للسيارات الإدارية من نوع "الخفيفة للمسافات الطويلة والخفيفة للمسافات القصيرة" فإن غالبية السيارات التي تم اقتنائها خصصت لثمانية عشر (18) دائرة أصبحت سيارتها في وضعية غير لائقة ولا تؤدي وظيفتها على أحسن وجه تم تجديدها لضرورة المصلحة أما باقي السيارات والبالغ عددها سيارتين من نفس الصنف فقد تم إلحاقها بمصلحة التشريرات التي تتطلب التدعيم للتكلف بالفود الرسمية التي لا نتحكم في عددها وبالتالي لا يمكننا حصر عدد السيارات وكما أشرنا إليه سابقا فإننا سنعطي العناية الكاملة في المستقبل فيما يخص تحديد فئة السيارات المتوقع اقتنائها والمعايير التقنية الخاصة بها طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ 18 أبريل 2010 كما سنعمل على تجسيد العمليات المبرمجة لاقتناء السيارات خلال سنة تسجيلها في حدود الحصة المحددة من خلال تراخيص الشراء ونشير في هذا الصدد أن ولاية تلمسان جسدت كل العمليات ذات الصلة بواسطة دفاتر شروط وعقود حددت بموجبها النوعية، المواصفات التقنية، أجال التسليم ومصلحة ما بعد البيع أما السيارتين (02) اللتان تم اقتناؤهما سنة 2012 اسنادا على فاتورة شكلية بمبلغ 7.994.000.00 دج فإن هذه العملية تمت في إطار المادة رقم 06 من المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 بناء على استشارة كون مبلغ العملية لم يتجاوز السقف المحدد لإبرام صفقة.

أما فيما يخص اقتناء سيارة وظيفية لفائدة الوالي على حساب ميزانية الولاية بدلا من ميزانية وزارة الداخلية والجماعات المحلية كما هو منصوص عليه في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، فإن المصالح المعنية لم تتوقع عمليات في هذا الإطار.

2.2 . تخصيص السيارات واستعمالها

على ضوء الملاحظات المسجلة في تقرير المجلس والهادفة إلى التذكير بالنصوص والتعليمات السارية المفعول لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 جويلية 2010، فإن مصالحنا ستتخذ الإجراءات الضرورية لتدارك النقائص المسجلة في هذا الإطار وتسعي لإعادة النظر في تخصيص السيارات وتكييف الوضعية الحالية مع المادة رقم 22 من المرسوم المذكور أعلاه والمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 03-178 المؤرخ في 15 أبريل 2003 المحدد لشروط اقتناء سيارات شخصية واستعمالها لحاجات المصلحة.

أما السيارات الثلاث (03) المخصصة بصفة دائمة كما هو مشار إليه ضمن تقرير المجلس لفائدة مصالح لا تتبع إداريا للولاية فقد تم سحب سيارتين كانت مخصصتين للرقابة المالية ومديرية التخطيط أما السيارة الثالثة من نوع كليو فقد خصصناها لضرورة المصلحة بموجب مقرر رقم 07 المؤرخ في 03 فيفري 2016 لمديرية أملاك الدولة قصد استعمالها من طرف مديرية الحفظ العقاري ووضعت هذه الأخيرة في السير سنة 2006 وتوقعنا إدراجها ضمن قائمة السيارات المقترحة في إطار إلغاء الاستعمال.

3. شروط تسيير حظيرة السيارات

1.3. إصلاح وصيانة السيارات

إن مصالح الولاية المختصة تتابع إصلاح وصيانة السيارات في إطار النصوص السارية المفعول وذلك بمسك دفتر سير خاص بكل سيارة ومتضمن المعلومات الضرورية إضافة إلى وجود بطاقة حياة تستعمل لتدوين تدخلات الصيانة والتكلفة وهذا لتمكين معرفة كلفة الصيانة لكل سيارة وطبيعتها عند نهاية كل سنة مالية والتي تعتبر من العناصر التي تبني عليها توقعات السنة المالية واتخاذ القرارات الأنجع لتسيير الحظيرة والتحكم بصفة جيدة في النفقات المخصصة لاسيما ما تعلق باستهلاك الوقود، الزيوت وقطع الغيار كما اتخذت مصالح الإجراءات اللازمة لتدارك كل النقائص.

فيما يخص التغييرات الدورية لقطع الغيار والتي يجب إخضاعها إلى المعلومات المدونة والمحينة ضمن بطاقة المتابعة وعدم الاكتفاء بتصريحات السائق وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن التموين بقطع الغيار يتم بموجب اتفاقية تبرم مع الممون المقدم لأقل عرض بعد إجراء استشارة طبقا للقوانين السارية المفعول وتحدد نوعية قطع الغيار حسب أنواع السيارات المكونة للحظيرة وتسليم قطع الغيار يتم عند الضرورة وفي حدود الحاجة فقط بواسطة وصل طلب تقدمه مصالح الولاية للممون، أما السيارات الأربع (04) المشار إليها ضمن التقرير والتي خضعت للصيانة لعدة مرات فهذا راجع لقدم ثلاثة منها حيث وضعت في السير: اثنين (02) سنة 2004 وواحدة (01) سنة 2002 أما السيارة الرابعة فقد كانت مخصصة للسيد الوالي وبعد قطعها مسافة أقل من 20 ألف كلم لوحظ نقص في العجلات ولتفادي أي طارئ تقرر استبدال هذه الأخيرة.

2.3. تسيير الوقود

كما أشير إليه ضمن تقرير المجلس فإن ارتفاع استهلاك الوقود والمحروقات يرجع فعلا إلى تزايد عدد السيارات وعدد المهمات وللحد من مستوى نفقات هاتين المادتين فإن مصالحنا اتخذت إجراءات تمثلت فيما يلي :

- اقتراح للبيع بالمزاد العلني لثلاثة عشرة (13) سيارة وضعت في السير ما بين 2003 و2006 لتقليص عدد سيارات الحظيرة؛
- تنظيم المهام المأمور بها خاصة عندما يتعلق الأمر بالمسافات البعيدة ؛
- تجسيد عملية تجهيز سيارات الولاية بخزانات وقود الغاز المميع؛
- إعادة النظر في حصص الوقود الممنوحة للسيارات المخصصة والدوائر حسب نوع السيارة وخصوصية كل دائرة؛
- ضبط السجل المفتوح على مستوى رئيس الحظيرة بطريقة تسمح بمراقبة استهلاك الوقود بصفة دقيقة كما أعطيت تعليمات صارمة لرئيس الحظيرة باشتراط تقديم نسخة من الأمر بالمهمة لتبرير منح قسيمة الوقود؛
- الاقتصار فقط على الحصص المخصصة للمسؤولين ومنع تزويد سياراتهم بالوقود عن طريق الحظيرة.

3.3. تأمين السيارات

إن تأمين سيارات الحظيرة يعتبر من النفقات الإلزامية المنصوص عليها قانونا يخضع لمعايير تحدد على أساسها نسبة التغطية والتمثلة في سنة الوضع في السير، وضعيتها وقيمتها الحقيقية، وقد قامت مصالح تأمين الحظيرة فيما يخص السنة المالية 2017 حيث راعت هذه العناصر وتم تأمين عن كل الأخطار لثلاثة وثلاثون (33) سيارة يقل عمرها عن عشر (10) سنوات وحسب قيمتها الحقيقية أما باقي السيارات فقد تم تأمينها نسبيا كونها وضعت في السير منذ أكثر من 10 سنوات، كذلك حسب قيمتها الحقيقية.

3.4. إلغاء استعمال السيارات

في إطار تطهير حظيرة السيارات للولاية وتطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المحدد لكيفيات وشروط إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة والمرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 المعدل المتمم، شرعت مصالح خلال الثلاثي الأخير من سنة 2016 في عملية إحصاء السيارات القابلة للإلغاء استعمالها والتنازل عنها ومست هذه العملية اثني عشرة (12) سيارة وضعت في السير من أكثر من عشر (10) سنوات أي ما بين سنتي 2003 و 2006 بالإضافة إلى سيارة واحدة وضعت في السير سنة 2012، تعرضت لحادث أفقدها قيمتها كلية وغير قابلة للإصلاح.

إن هذه السيارات ستعرض في أقرب الآجال على المؤسسة العمومية للمراقبة التقنية للسيارات وعلى ضوء النتائج المتوصل إليها نقترح عملية إلغاء الاستعمال والتنازل على المجلس الشعبي الولائي للتداول بشأنها حتى يتمكن من اتخاذ قرار إلغاء الاستعمال بعدها تلتزم مصالح

بتسليمها فوراً إلى مصالح أملاك الدولة بدون إغفال تحديد سعرها الافتتاحي ونسعى لتجسيد عملية البيع في مدة معقولة مع احترام أحكام المادة رقم 07 من القرار المؤرخ في 22 جوان 1988 الصادر عن وزارة المالية والمتضمن الموافقة على دفتر الشروط العامة المتعلق ببيع الممتلكات المنقولة المتنازل عنها من طرف مصلحة الأملاك العمومية.

إجابة والي ولاية سيدي بلعباس

تبعاً لإرسالكم المتعلق بذاكرة إدراج في التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، المتعلقة بتقييم تسيير حظائر السيارات الإدارية لولاية سيدي بلعباس الهادفة إلى ضمان التسيير الفعال والناجع للتسيير فيما يخص عمليات اقتناء السيارات، التأمين، الصيانة، وعمليات الصرف عن الخدمة عن طريق البيع بالمزاد العلني، وبعد تفحص ودراسة هذه الأخيرة يشرفني أن أوافيكم بالإجابات الخاصة بالملاحظات المسجلة والتدابير المتخذة من أجل ضمان تحقيق التسيير الفعال المبني على الأسس القانونية.

وعملاً بالمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 المعدل والمتمم، المتعلق بحظائر السيارات الإدارية المخصصة لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والهيئات والمؤسسات العمومية الممولة كلياً من ميزانية الدولة.

وبناء على القرار رقم 00740 المؤرخ في 06 جويلية 2015 الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمتضمن المصادقة على المداولة رقم 29 المؤرخة في 29 ديسمبر 2014 المتضمنة التعداد النظري لولاية سيدي بلعباس، تم تحديد هذا الأخير بـ 80 سيارة.

ولقد شهدت الاعتمادات المخصصة من أجل اقتناء وصيانة السيارات الإدارية زيادة معتبرة وهذا راجع إلى ارتفاع تكاليف الصيانة والإصلاح بالإضافة على قدم واهتراء المركبات المتواجدة على مستوى الحظيرة والتي تستوجب صيانة متكررة خاصة بالمركبات القديمة.

- هذا إضافة إلى شساعة ولاية سيدي بلعباس من حيث المساحة حيث تبعد بعض الدوائر عن مقر الولاية أكثر من 100 كلم (مرحوم، رأس الماء)، هذا ما يؤثر بصفة مباشرة على ارتفاع فواتير الوقود والإصلاح والصيانة.

1. فيما يخص تقديم وضعية حظائر السيارات

1.1. مكونات حظائر السيارات الإدارية للولايات

فيما يخص الفرق الإيجابي بين الجرد الإداري والمادي للسيارات التابعة لحظيرة ولاية سيدي بلعباس، والمقدر بـ 21 سيارة، هذا الفرق راجع إلى استرجاع بعض المركبات التابعة لسلك الحرس البلدي سابقا، وهذا تطبيقا للتعليمية رقم 882 المؤرخة في 11 ديسمبر 2010) الصادرة عن الوزير الأول والمتعلقة بإعادة انتشار الحرس البلدي، وهي موزعة كالتالي:

الرقم	نوع السيارة	رقم التسجيل	الهيئة المستخدمة
01	نيسان 4x4	012025-00-16	- التشريفات
02	تويوتا 4x4	00077-102-22	- التشريفات
03	تويوتا 4x4	00078-102-22	- حظيرة السيارات
04	تويوتا 4x4	00076-102-22	- رئيس المجلس الشعبي الولائي
05	فورد PIKUP	00303-304-22	- رئيس المجلس الشعبي الولائي
06	فورد PIKUP	305-304-22	- مندوب الأمن
07	فورد PIKUP	00344-304-22	- مدير المواصلات السلوية واللاسكية
08	فورد PIKUP	00097-306-22	- شرطة العمران
09	فورد PIKUP	0094-306-22	- مديرية المجاهدين
10	فورد	00342-304-22	- دائرة عين البرد
11	فورد	00084-306-22	- دائرة مصطفى بن إبراهيم
12	فورد	00103-306-22	- دائرة تلاغ
13	فورد	00056-399-22	- دائرة تلاغ
14	فورد	00122-306-22	- دائرة سيدي علي بن يوب
15	فورد	00116-306-22	- دائرة تنيرة
16	فورد	00116-306-22	- دائرة مرين
17	فورد	00334-304-22	- دائرة رأس الماء
18	فورد	00323-304-22	- دائرة المرحوم
19	فورد	00123-306-22	- دائرة سيدي بلعباس
20	فورد	00329-304-22	- دائرة سيدي بلعباس
21	اكسبريس	00053-399-22	- دائرة سيدي بلعباس

- أما فيما يخص التحويل إلى وقود الغاز المميع لحظائر السيارات التابعة للإدارات، الهيئات والمؤسسات العمومية وعملا بتعليمية السيد الوزير الأول رقم 234 المؤرخة في 10 أوت 2015 المتعلقة بعملية التحويل لوقود الغاز المميع، فإن مصالحي قد اقترحت نسبة 30% من المركبات المتوفرة على مستوى الحظيرة بناء على إرسالنا رقم 36 المؤرخ في 10 نوفمبر 2015 كما هو مبين في الجدول التالي:

الرقم	نوع السيارة	سنة بداية السير	نوع الوقود	الجهة المستفيدة
01	بيجو 406	2003	بنزين	حظيرة الولاية
02	بيجو 406	2003	بنزين	دائرة بن باديس
03	كيا سيراتوا	2007	بنزين	دائرة سفيزف
04	هونداي أكسنت	2008	بنزين	حظيرة الولاية
05	هونداي أكسنت	2008	بنزين	حظيرة الولاية
06	هونداي أكسنت	2008	بنزين	حظيرة الولاية
07	هونداي أكسنت	2008	بنزين	حظيرة الولاية
08	هونداي أكسنت	2009	بنزين	حظيرة الولاية
09	هونداي أكسنت	2009	بنزين	حظيرة الولاية
10	هونداي أكسنت	2009	بنزين	حظيرة الولاية
11	فولسفن بولو	2014	بنزين	دائرة مصطفى بن إبراهيم
12	فولسفن بولو	2014	بنزين	دائرة سيدي لحسن
13	فولسفن بولو	2014	بنزين	دائرة مرين
14	فولسفن بولو	2014	بنزين	دائرة مرحوم
15	فولسفن بولو	2014	بنزين	دائرة سيدي على بوسيدي
16	فولسفن بولو	2014	بنزين	دائرة رأس الماء

وسوف يتم تزويدها بمعدات التشغيل بوقود الغاز المميع خلال السنة الجارية بالاتصال مع المؤسسة العمومية نفضال.

1.2. تنظيم حظيرة السيارات وتأطيرها

بالنسبة لحظيرة سيارات ولاية سيدي بلعباس، تم تعيين مجموعة من الموظفين موزعين حسب شهادات التكوين (12 سائق سيارة، 3 ميكانيكيين، 1 كهربائي سيارات)، وعين موظف بالنيابة كرئيس حظيرة وهذا لعدم استيفاء هذا الأخير للشروط القانونية للالتحاق بهذا المنصب، إلا أن المعني يتسم بالانضباط وروح المسؤولية وعليه اتخذت مصالح الإجراءات اللازمة في هذا الشأن سوف يعين هذا الأخير مرسماً بعد استيفائه للشروط القانونية حتى تعطى القيمة الحقيقية لهذا المنصب.

كما اتخذت مصالح جميع الإجراءات اللازمة لفرض معايير تضمن وتفرض على السائقين الاستعمال العقلاني للمركبات، مثل وضع دفتر السيرة وفرض المراقبة الدورية واليومية للمركبات.

2. فيما يخص عمليات الاقتناء والتخصيص للسيارات

1.2.1. اقتناء السيارات

فيما يخص عمليات اقتناء السيارات لحظيرة ولاية سيدي بلعباس، تدعمت هذه الأخيرة في الفترة الممتدة من 2011 إلى 2015 بالسيارات التالية :

- 4 سيارات (Citroën Berlingo ، Volkswagen Passat ، Audi 46 ، و Peugeot 508) سنة 2011
- 5 سيارات (Chevrolet Cruze 4 و Citroën Jumper) سنة 2012.
- 5 سيارات New Polo Sedan سنة 2014.

يرجع الضعف الملاحظ في برمجة مشتريات السيارات إلى المشاكل غير المتوقعة التي تقع على مستوى الحظيرة، خاصة حوادث السير التي تتعرض لها السيارات والتي تحد من مجال خدمتها أو تصرفها عن الخدمة نهائياً.

أما بخصوص تسجيل البرامج، ومن خلال الحساب الإداري 2014 تم تطهير البرامج السابقة واستخدام الأرصدة المتوفرة لتمويل برنامج واحد.

وبناء على القرار الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية المشار إليه أعلاه والمتضمن المصادقة على التعداد النظري لحظيرة ولاية سيدي بلعباس بـ 80 سيارة وهذا بمراعاة الجانب الجغرافي للولاية الذي يتسم بالشساعة، وهذا لتسهيل عمليات التنقلات بين دوائر وبلديات الولاية.

ومن خلال تفحص المذكرة تم تسجيل بعض الملاحظات التي طالت عمليات اقتناء السيارات على مستوى مصالحها فيما سبق، وبعد الموافقة من السلطة الوصية على اقتناء 10 سيارات إدارية لفائدة ولاية سيدي بلعباس بناء على الإرسالية رقم 2510 المؤرخة في 06 ديسمبر 2016، ستحرص مصالحها على التطبيق الصارم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 المعدل والمتمم وكذا القرار الوزاري المشترك المعدل والمتمم والمحدد لمعايير وخصوصيات اقتناء السيارات والقواعد المنظمة للطلبات العمومية، وهذا لضمان جودة النوعية وذلك بالتعريف الدقيق للأهداف وفئة السيارات المراد شرائها وكذا التقيد بالدراسات المسبقة لسوق السيارات لتقادي إعادة تقييم الاعتمادات المرصدة وإعداد دفاتر الأعباء التي تحدد فئة السيارات والمعايير التقنية الخاصة بها.

2.2. تخصيص السيارات واستعمالها

بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 المشار إليه أعلاه، ستضمن مصالحها الحرص على انتهاج العقلنة والصرامة في تسيير حظيرة السيارات، وذلك بالحد من منح الامتياز المتعلق بالاستفادة من تخصيص بصفة دائمة سيارات إدارية للاستعمال الشخصي لأصحاب الوظائف العليا المعيّنين على رأس مديريات الهياكل الإدارية العامة للولاية بما فيهم رؤساء الدوائر، وضمان التطبيق الصارم للمادة 03 فقرة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المذكور أعلاه والتي تنص صراحة على أنه وحدهم أصحاب الوظائف العليا للدولة المصنفين من الفئات من هـ إلى ز يمكنهم الاستفادة من هذا الامتياز أي السيد الوالي، والسيد رئيس المجلس الشعبي الولائي.

كذلك الحال بالنسبة لمنع إعاره وتخصيص سيارات لفائدة المصالح والهياكل التي ليست تابعة لإدارة الولاية.

وبخصوص مصلحة التشريفات، فقد وضعت مصالحها تحت تصرف هذه الهيئة الحساسة 15 سيارة منها سيارتين مسترجعة من سلك الحرس البلدي، ونظرا لطبيعة مهامها المتعلقة بنقل البعثات بمناسبة الزيارات الرسمية، فقد انتقت مصالحها هذه المركبات بناء على معايير الجودة والنظافة والجاهزية.

3. فيما يخص شروط تسيير حظيرة السيارات

تقديا للملاحظات والنقائص المسجلة فيما يخص صيانة السيارات ولضمان النجاعة في التسيير، قامت مصالحها بتجديد وتعديل كل المقررات الخاصة بتخصيص السيارات الموضوعة تحت تصرف مسؤولي الولاية، مع الحرص على ضبط دفاتر السير التي تتضمن المعلومات اللازمة والأساسية من أسماء المستعملين، استهلاكات الوقود، المؤشرات الكيلومترية وأماكن المهمات.

1.3. تسيير الوقود

يعتبر الوقود من المواد الأكثر استعمالاً على مستوى حظيرة الولاية، ولقد عرفت نفقات هذا الأخير ارتفاعاً محسوساً في الآونة الأخيرة، وعليه تعمل مصالحنا على الحد من هذا الارتفاع وذلك بضبط حصص سندات الوقود الممنوحة للمسؤولين من خلال وضع سجل الوقود الذي يضبط الاستهلاك بناءً على التبريرات المتمثلة في مراجع الأوامر بالمهمات، الكيلومترات المقطوعة وأرقام السيارات.

2.3. إلغاء استعمال السيارات

عملاً بالمادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المذكورة أعلاه وتقادياً للنقائص المسجلة، تحرص مصالحنا على تجسيد عمليات البيع بالمزاد العلني للسيارات عندما يتبين أنها أصبحت غير مقيدة في الاستعمال وذلك بالاستناد إلى الرأي التقني المطابق الذي يصدر عن المؤسسة العمومية للمراقبة، لتقادي سحب السيارات التي تشهر بغرض البيع، والعمل على تسليم السيارات الملغى استعمالها إلى المصلحة المكلفة بالبيع مباشرة بعد اتخاذ قرار الإلغاء مرفقة بالبطاقات الوصفية لكل سيارة لضمان التحديد الفعال للقيمة الباقية للسيارات قبل الشروع في البيع، مع العمل على السرعة في تنفيذ عملية البيع لتقادي تدني حالة السيارات المعنية.

في الختام، ومن خلال تصفحنا لمذكرة مجلس المحاسبة وبعد دراستنا للنقائص المسجلة في تسيير حظيرة الولاية، تبين لنا رسم خارطة عمل أكثر نجاعة وفعالية من خلال تجسيد لوحة قيادة تعتمد أساساً على تطبيق النصوص التشريعية المنظمة لحظائر السيارات سيما المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، والرسوم التنفيذية رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 والتي تتم كفاءات تسيير حظائر السيارات الإدارية، ابتداءً من إجراءات الاقتناء والتي يجب أن تعتمد على دفاتر شروط تحتوي على جميع البيانات التقنية، وفئة السيارات المطلوبة، مروراً بإجراءات التسيير والاستغلال، وصولاً إلى عملية إلغاء الاستعمال وذلك بالالتزام بما يلي :

1- التطبيق الصارم لأحكام المرسوم التنفيذي 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 المتعلق بحظائر السيارات الإدارية المخصصة لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الممولة كلياً من ميزانية الدولة، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 13/446 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 جويلية 2010 المحدد للمعايير والخصوصيات المطبقة لاقتناء هذه السيارات الإدارية.

2- الحرص على ضمان الاستعمال الأمثل والعقلاني للسيارات الإدارية ومنع إعارتها للمصالح غير التابعة لإدارة الولاية.

3- الحرص على تحويل 30% من السيارات التابعة للحظيرة إلى وقود الغاز المميع خلال السنة الجارية لتخفيض نفقات الوقود.

4- الحرص على ضبط توزيع الوقود استنادا على المؤشرات الدلالية (نوع السيارات، بعد المسافات، وحجم التنقلات) باعتماد سجل مسك استعمال الوقود.

على ضوء ماسبق، واستنادا إلى مذكرة الإدراج لمجلس المحاسبة لسنة 2015، تعتبر حظيرة السيارات من أهم وسائل العمل التي تعتمد عليها الولاية في أداء مختلف المهام، مما يستوجب إعطائها الأهمية البالغة من جهة التنظيم والتدعيم بالموارد البشرية لضمان نجاعة أكثر وفعالية في التسيير.

إجابة والي ولاية تيارت

بناء على مراسلتكم المنوه عنها مرجعا، المتضمنة الرد على استفسارات مجلس المحاسبة فيما يتعلق بتسيير حظائر السيارات الإدارية بالنسبة لولاية تيارت، يشرفني تبليغكم بما يلي :

1. الجرد

لقد لاحظتم وجود فارق مقدر بـ 07 سيارات بين الجرد الإداري والجرد المادي المعد من طرف المجلس، وإجابتنا على ذلك تكمن في أن مصالحنا تحوز على 88 سيارة حسب ما هو موضح في قائمة السيارات التابعة لحظيرة الولاية سنة 2015، وذلك حسب مداولة المجلس الشعبي الولائي رقم 49 المؤرخة في 23 أوت 2015 وعليه فالفرق المدون في المذكرة غير موجود .

2. تحويل مصدر الطاقة

إن تحويل مصدر الطاقة من بنزين إلى وقود (الغاز المميع) بالنسبة للسيارات التابعة للإدارات، فقد قامت مصالحنا بالرد على ذلك بموجب الإرسالية الصادرة إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 820 المؤرخة في 29 نوفمبر 2015 وقمنا بتحويل 05 سيارات منها لحد الآن أما بقية السيارات فهي في طور التحويل بعد الاتفاق مع مؤسسة نפטال.

3. تنظيم وتأطير حظيرة السيارات

فإن العمل بالتوصيات ساري المفعول حيث سيتم تعيين رئيس حظيرة إضافة إلى الشروع في تعيين مستخدمين مؤهلين بعملية الصيانة والتصليح (ميكانيكي، كهربائي سيارات وغيرهم من

المستخدمين المتخصصين كل حسب مجاله) وذلك في انتظار صدور القرار الوزاري المشترك المتضمن تحديد عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي لكل ولاية وهذا حسب المرسوم التنفيذي رقم 08-05 المؤرخ في 11 محرم عام 1429 الموافق 19 جانفي 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب.

4 عملية اقتناء السيارات وتخصيصها

إن عملية بيع السيارات المعطلة أو التي هي في حالة عطب تدفعنا لتجديد الحظيرة باقتناء سيارات إدارية جديدة لتعويض النقص، ولا يكون ذلك إلا بموجب رخص من وزارة لداخلية والجماعات المحلية تجيز لنا اقتناء هذه السيارات، إذ لا يتم الشروع في أية عملية إلا بعد إعداد دفتر الشروط المحددة لفئة السيارات المطلوبة والمعايير التقنية الخاصة بها كما هو الحال بالنسبة لاقتناء 04 سيارات إدارية على مستوى ولايتنا.

أما فيما يتعلق بتخصيص السيارات، فإن كل السيارات الإدارية هي مصلحيه بالدرجة الأولى وليست للاستعمال الشخصي، موضوعة تحت تصرف الهيئات لمتابعة المشاريع، تدشين بعض المنشآت، حضور الاجتماعات، سحب الوثائق.... إلخ.

وعن تخصيص السيارات لفائدة بعض المصالح والهيكل الغير تابعة للولاية فهذا التخصيص كان من باب المساعدة من أجل الدعم والمساهمة في التنمية المحلية، فمثلا بالنسبة للسيارات الممنوحة لمديرية الصناعة والمناجم ونظرا لدورها الكبير والفعال في النهوض بالاستثمار ونتيجة لنشاطها المكثف وافتقارها لوسائل العمل ارتأت مصالح الولاية تخصيص سيارة بصفة مؤقتة لتسهيل مهام هذه المديرية، وبالتالي تشجيعها على العمل للنهوض بالاستثمار وتحقيق التنمية المستدامة.

5. شروط تسيير الحظيرة

بناء على التوصيات المذكورة في مذكرتك، سيتم الأخذ بعين الاعتبار بكل التوصيات المطلوبة، فبالنسبة لـ :

أ . دفاتر السير : سيتم إعداد دفاتر السير بشكل واضح، مفصل ودقيق كما تمت الإشارة إليه في المذكرة.

ب . المراقبة التقنية : إن عملية المراقبة التقنية الخاصة بكل السيارات الإدارية فهي ضرورية تسري بشكل دوري أي مرة كل سنة وذلك بعد عرضها على مصالح المراقبة التقنية التي تقوم بإجراء فحص للسيارات عندما تكون (معطلة أو في حالة سيئة) لتحديد نوعية الصيانة بناء على رأي مختصين في ذلك أو عند عرضها للبيع بالمزاد العلني.

ج. عملية اقتناء قطع الغيار : تتم عملية اقتناء قطع الغيار عن طريق استشارات لاختيار الممونين وذلك حسب قانون الصفقات العمومية.

6. تسيير الوقود

فيما يخص عملية توزيع حصص الوقود فهي تسري بشكل منتظم حسب المهام الإدارية المأمور بها والتي تسجل باسم السائقين في السجلات الخاصة بذلك، أما عن حصص الوقود الممنوحة للسيارات المخصصة للدوائر فتوزعها يكون بناء على بعد المسافة بين مقر الدائرة ومقر الولاية، نوع وحالة السيارة، حجم التنقلات، عدد البلديات التابعة لاختصاص كل دائرة.

سجلات الوقود

فيما يخص السجلات الخاصة بتدوين استعمال الوقود، فإن العمل بدفاتر السير للسيارات سيساعد على ضبط البيانات بشكل دقيق يسمح بتفسير استهلاك البنزين.

7. تأمين السيارات

إن عملية التأمين على السيارات تتم عن طريق الاستشارة كما هو محدد في قانون الصفقات العمومية وعليه فبموجب الاتفاقية المبرمة مع شركة الوطنية للتأمين (SAA) فمديرية الإدارة المحلية قامت بالاتفاق على التأمين الشامل لكل الأخطار ولجميع السيارات التابعة للولاية، فنسبة التغطية عن الأخطار هي كلية وليست جزئية أي نسبة 100%.

8. إلغاء استعمال السيارات

قبل إلغاء استعمال السيارات يقوم مسير الحظيرة بفحصها وذلك بغية تقييم مدى صلاحية استعمالها وفي حالة العطب الغير مجدى وذلك بناء على تقرير من المؤسسة العمومية للمراقبة التقنية للسيارات، تحول هذه الأخيرة لإلغاء استعمالها وبالتالي تقديمها للمصالح المكلفة بأمالك الدولة من أجل برمجةها في عمليات البيع عن طريق المزاد العلني.

أما عن مدة تسليم السيارات الملغى استعمالها، فذلك يتم مباشرة بعد فحصها وصدور قرار إلغاء استعمالها والمهلة المحددة بـ 18 شهرا والمذكورة في المذكرة راجع لتأخر اللجنة المخولة لهذا الغرض على مستوى مصالح أمالك الدولة التي تتولى ذلك.

9. البطاقات الوصفية

فيما يخص البطاقات الوصفية لكل سيارة مقترحة لإلغاء الاستعمال فمديرية الإدارة المحلية تتبع في ذلك النموذج المقدم من قبل مديرية أملاك الدولة التي تقوم بدورها بوضع السعر الافتتاحي للتنازل قبل الدعوة للمزايدة المبرمجة من قبلها، أما عن فارق الوقت بين أخذ قرار إلغاء الاستعمال وتاريخ تنظيم أول عملية للبيع عائد لمصالح أملاك الدولة.

فيما يخص برمجة عمليات بيع جديدة عن طريق المزايدة تبعا لتأجيل البيع الأول بسبب العرض غير الكافي، كما عرفته ولايتنا، أي بعد أكثر من سنتين راجع لمديرية أملاك الدولة التي تقوم ببرمجة عمليات البيع بالمزاد العلني، كما أنه سيتم مستقبلا التعامل مع محافظين بالمزاد معتمدين لتسهيل هذه المهام وتسريعها.

وبناء على ما سبق توضيحه، تسعى مديرية الإدارة المحلية إلى تنفيذ كل التوصيات المشار إليها وتدارك النقائص المسجلة في أقرب الآجال مع الحرص على تسيير ومتابعة كل ما يتعلق بحظائر السيارات وفقا للقوانين والإجراءات المعمول بها.

إجابة والي ولاية عين تموشنت

من خلال الزيارات الميدانية لفرق مجلس المحاسبة للغرفة الإقليمية بتلمسان العاكفة دائما على تقييم تسيير حظائر السيارات الإدارية للولايات لاسيما ولاية تلمسان، عين تموشنت، سيدي بلعباس، تيارت والنعام لضمان الاستعمال الأمثل للمركبات، عقلنة مصاريف التسيير والتوجيه السليم لاحترام إجراءات الاقتناء.

وفي إطار عملية تسيير حظيرة السيارات للولاية خاصة ما تعلق بالصيانة أو اقتناء المركبات الجديدة، التأمين المراقبة التقنية لحالتها عن الخدمة وصرفها بالمزاد العلنية وكذا الاهتمام بملف التكوين وتعيين الموظفين المؤهلين ذوي كفاءات مهنية للتحكم الجيد بها.

وعملا بالإطار التنظيمي للمرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أفريل 2010 المتعلق بحظائر السيارات الإدارية المخصصة لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الممولة كليا من ميزانية الدولة، المعدل والمتمم، والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 جويلية 2010 المحدد للمعايير والخصوصيات المطبقة لاقتناء السيارات الإدارية، المعدل والمتمم، اتخذت مصالح مديرية الإدارة المحلية لولاية عين تموشنت جملة من التدابير.

1. تقديم وضعية حظيرة السيارات

1.1. مكونات حظيرة السيارات

تتكون حظيرة السيارات من 51 سيارة سياحية وسيارتان نفعتان، مقتناة من ميزانية الولاية، موزعة على مجموع المصالح والدوائر التابعة للولاية، إضافة إلى ما تم استرجاعها من حظيرة السيارات التابعة لسلوك الحرس البلدي طبقا للتعليمية رقم 882 المؤرخة في 11 ديسمبر 2010 الصادرة عن السيد معالي الوزير الأول المتعلقة بإعادة انتشار الحرس البلدي البالغ عددها 16 سيارة نفعية، سيارة سياحية وسيارة إسعاف.

الجدول التالي يبين الوضعية الحقيقية لتوزيع السيارات

السيارات الإدارية المقتناة من ميزانية الولاية			السيارات الإدارية المقتناة من ميزانية البلدية		
نوع سياحي	نوع نفعي	المجموع	نوع سياحي	نوع نفعي	المجموع
51	02	53	52	16	68

أما عن نوعية المحرك الخاص بهذه السيارات فمنها ما يشتغل بالبنزين 01، أما ما تبقى فهي تشتغل بالمازوت، هذا وتجدر الإشارة انه طبقا لتعليمية السيد معالي الوزير الأول رقم 234 المؤرخة في 10 أوت 2015 المتعلقة بالتحويل لوقود الغاز المميع لحظائر السيارات التابعة للإدارات العمومية تم تسطير برنامج لهذا الغرض، والذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 20 سبتمبر 2015 طبقا للإرسال الموجه للمؤسسة العمومية (نفطال) رقم 538 المؤرخ بتاريخ 20 سبتمبر 2015 (وفق الرزنامة المقدمة من طرف مؤسسة نفطال). حيث بلغ عدد السيارات الإدارية المعنية بهذا التحويل 14 سيارة و 11 سيارة قيد التحويل، للعلم أن مجموع السيارات المشتغلة بالبنزين تقدر بـ 37 سيارة وبالتالي بلغت نسبة التحويل وقيد التحويل كمرحلة أولى وثانية بـ 67,56%.

جدول يبين السيارات المحولة وقيد التحويل بالغاز المميع:

المراحل	نوع السيارة	رقم التسجيل	ملاحظة
المرحلة الأولى	بيجو 308	803-112-46	محولة
	فيات كيبو	010026-115-46	محولة
	فيات كيبو	01033-115-46	محولة
	فيات كيبو	01028-115-46	محولة
	فيات كيبو	01023-115-46	محولة
	فيات كيبو	01025-115-46	محولة
	فيات كيبو	01027-115-46	محولة
	فيات كيبو	01024-115-46	محولة
	بيجو بارتنار	955-107-46	محولة
المرحلة الثانية	بيجو بارتنار	956-107-46	محولة
	رونو لوقان	761-112-46	محولة
	نيسان ساني	454-112-46	محولة
	نيسان ساني	456-112-46	محولة
	كيا سيراتو	984-108-46	محولة
	نيسان ساني	455-112-46	قيد التحويل
	نيسان ساني	458-112-46	قيد التحويل
	نيسان ساني	457-112-46	قيد التحويل
	نيسان ساني	495-112-46	قيد التحويل
	نيسان ساني	460-112-46	قيد التحويل
	رونو لوقان	759-112-46	قيد التحويل
	رونو لوقان	762-112-46	قيد التحويل
	رونو لوقان	791-112-46	قيد التحويل
	كيا سيراتو	961-112-46	قيد التحويل
	كيا سيراتو	982-112-46	قيد التحويل
	كيا سيراتو	980-108-46	قيد التحويل
25			المجموع

2.1. تنظيم حظيرة السيارات وتأطيرها

تتوفر حظيرة السيارات بالولاية على مجموعة من المستخدمين موزعين بحسب رتبهم للمؤهلات والشهادات المحصلة لديهم والمهام الموكلة لهم (سائقون، ميكانيكيون، كهربائيو السيارات، مكلفون بتوزيع الوقود بالمحطة... الخ تحت إشراف رئيس الحظيرة، هذا الأخير الذي يطرح إشكالية تعيينه لدى جميع الولايات، نظرا لعدم صدور القرار الوزاري المشترك المحدد للمناصب العليا المتعلقة بهذه الفئة بعنوان الولايات كما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 08-05 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي للعمال المهنيين، سائقي السيارات والحجاب، إلا أنه تم إجابة وزارة الداخلية والجماعات المحلية طبقا للإرسال رقم 16/2583 المؤرخ في 25 ديسمبر 2016 المتعلق بتقديم اقتراحات للمنصب المالي بعنوان رئيس الحظيرة، رئيس الورشة.

هذا وتحتوي الحظيرة على ورشة ميكانيك مسيرة من طرف رئيس الورشة وكهربائيان للسيارات، يملكون من الشهادات ما يسمح لهم بتسيير هذه الورشة مثلما هو مرفق مع التقرير ثم إعادة رسكلة بعض مستخدمي الحظيرة برتبة ميكانيكيون لدى المؤسسة الوطنية لتصلح وتركيب السيارات الصناعية بتلمسان (SNVI) كخطوة أولى، كما أنه تم تسطير برنامج لفائدة هؤلاء الأعوان الذي سيدخل حيز التنفيذ في الآجال القريبة حيث تم التعاقد مع جامعة التكوين المتواصل تأهيل قصير المدى في التدقيق المحاسبي والمالي- تسيير ممتلكات والجرد وتنظيم وتسيير الصيانة (وفقا للاتفاقية رقم 40 المؤرخة في 21 ديسمبر 2016، الإرسال رقم 125 المؤرخ بتاريخ 21 فيفري 2017 الموجه لمدير مركز التكوين المهني والإرسال رقم 126 المؤرخ بتاريخ 21 فيفري 2017 الموجه لمدير المؤسسة الوطنية لتسويق وتوزيع المواد البترولية لتكوين عن المحطة).

2. عمليات الاقتناء والتخصيص للسيارات

1.2.1. اقتناء السيارات

طبقا للمرسوم التنفيذي 115.10 المؤرخ بتاريخ 18 أفريل 2010 المعدل والمتمم تم تدعيم حظيرة السيارات بـ:

- سبع (07) سيارات نيسان ساني بمبلغ 8.399.999,94 دج خلال شهر فيفري من سنة 2012.
- سيارة (01) من نوع بيجو 308 بمبلغ 1.699.000,00 دج خلال شهر جوان من سنة 2012.
- أربع (04) سيارات من نوع رونو لوفان بمبلغ 4.136.000,00 دج خلال شهر جويلية من سنة 2012.

- سبع (07) سيارات من نوع سي اليزي بمبلغ 1.117.500,00 دج خلال شهر أفريل من سنة 2015.
- سيارة (01) من نوع فيات كيبو بمبلغ 9.267.999,98 دج خلال شهر أفريل سنة 2015.

الضعف المرتبط ببرمجة مشتريات السيارات

- دون بميزانية الولاية برنامجين 2008/06 (برصيد متبقي خلال سنة (2012) 19.582.622,92 دج والبرنامج رقم 2011/11 بمبلغ 20.000.000,00 دج) إلا أنه استدرك من خلال إعادة التسجيل المحاسبي غلق البرنامج لسنة (2008) وترك برنامج وحيد المسجل في سنة (2011) (المصدر : الحساب الإداري (2012) والميزانية الإضافية ((2013)).

- بعد صدور المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه تم تقديم مشروع التعداد النظري لحظيرة السيارات الإدارية لولاية عين تموشنت والمقدرة بـ (70) سيارة ذات الوزن الخفيف و(10) سيارات نفعية، وبعد المناقشة والتداول من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي تم التصويت عليه بتاريخ 26 جوان 2013 كما تم المصادقة عليه من طرف الوزارة يوم 04 أوت 2013 وتبلورت عملية التحديد لهذا العدد نظرا لتعدد المصالح بالولاية، الوفود والزيارات الرسمية، وكذا الموقع الجغرافي للولاية باعتبارها منطقة ساحلية ذات شريط يبلغ حوالي 80 كلم الذي يتطلب امكانيات ووسائل مادية كبيرة للاستعداد الجيد لمواسم الاصطياف، واستحداث منطقة صناعية كبيرة ببلدية تامزوغة لتسخر كل هذه الوسائل في تسهيل عمليات التنقلات، لاسيما فيما يخص الاستراتيجية الجديدة الرامية لتطوير والنهوض بالاقتصاد الوطني وتشجيع الاستثمار ناهيك عن الاهتمام أكثر بالجانب الاجتماعي للمواطن.

عدم احترام الإجراءات الخاصة باقتناء السيارات

فيما يتعلق باقتناء سيارتين خلال سنة (2012) بدون ترخيص من طرف الوزارة، شملت هذه العملية شراء سيارتين نفعتين من نوع رونو مستار (fourgon tôler) بالتشاور مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية لعدم اخضاعها للترخيص باعتبارها سيارة نفعية (البرقية رقم 169 المؤرخة بتاريخ 13 فيفري 2011 لوزارة الداخلية والجامعات المحلية).

2.2. تخصيص السيارات واستعمالها

عدلت المقررات الخاصة بتخصيص السيارات لفائدة مسؤولي الولاية، والتي هي في حقيقة الأمر مخصصة لفائدة مصالح الولاية.

كما تستفيد مصلحة التشريرات بالولاية كغيرها من المصالح من سيارات إدارية توكل لها مهمة نقل البعثات بمناسبة الزيارات الرسمية، إلا أن هذه السيارات وبحكم طبيعة عملها يتم انتقاؤها بحسب حالتها وجاهزيتها لتناسب نقل البعثات الرسمية والشخصيات السامية بالدولة علاوة على ذلك تم تخفيض عدد هذه السيارات إلى (11) سيارة.

إن الحاجة التي دعت الولاية إلى تخصيص سيارتين إداريتين لفائدة مديرية الصيد البحري ومديرية المواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية للولاية هي عدم توفر هاتين الأخيرتين على سيارات إدارية بالمصلحة آنذاك، ونظرا لتوفرهما على سيارتين إداريتين بالوقت الراهن فقد تم إلغاء تخصيص السيارة رونو كليو ذات رقم التسجيل 751.102.46 لفائدة مديرية الصيد البحري بموجب المقرر رقم 114 المؤرخ بتاريخ 24 مارس 2016 وإحالتها عن الخدمة وصرفها بالمزاد العلني يوم 16 ماي 2016، كما أنه تم إلغاء تخصيص سيارة من نوع رونو كليو ذات رقم التسجيل 753.102.46 لفائدة مديرية المواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية للولاية بموجب المقرر رقم 42 المؤرخ بتاريخ 07 فيفري 2017.

3. شروط تسيير حظيرة السيارات

لتخفيض المصاريف والنفقات المتعلقة بصيانة المركبات، وقود ومصاريف تأمين تم استشارة عدة متعاملين اقتصاديين مختصين في البرمجة المعلوماتية لتقديم نظام فعال يعالج ويتحكم في كل من محطة الوقود، التأمين، المراقبة التقنية، الجرد، تسيير المخزن وبطاقة معلوماتية عن كل سيارة مع وضع شبكة معلوماتية ذات عدة مراكز بالمديرية.

1.3. إصلاح وصيانة السيارات

تبعاً للتوجيهات المقدمة من طرف السادة أعضاء الغرفة الإقليمية، وحرصاً منهم على ضرورة مسك دفاتر السير قامت مصالحها بإعداد ومسك هذه الدفاتر مؤشرة من طرف المسؤولين المباشرين، بحيث أن كل سيارة تتوفر على دفتر سير تدون به جميع المعلومات الخاصة بها (نوع السيارة، رقم التسجيل، المسافة المقطوعة، كمية الوقود المستهلكة... الخ) متضمناً بطاقة تقنية للسنة الجارية عن صيانة وتصليح السيارة حسب النموذج المعمول به (نوع قطعة الغيار، الكمية أو العدد، سعر الشراء، هوية المورد).

كما تتوفر الحظيرة على ورشة ميكانيك تسمح بمتابعة التغيرات الدورية لحالة السيارة أما في حالة عطل المركبة يتم استجواب السائق للاضطلاع على حيثيات الواقعة ثم تقديمها للمصلحة المختصة (الورشة، مركز المراقبة التقنية) ومراجعة دفتر السير للنظر في المعلومات والبيانات السابقة. كما أن هناك آلية تتمثل في تحرير بطاقة تقنية عن السيارة مؤشر عليها من طرف

رئيس مصلحة الميزانيات والأموال، رئيس مكتب الأملاك، رئيس الحظيرة، رئيس ورشة الميكانيك والسائق المعني.

بالنسبة للفواتير المتعلقة بمصاريف الصيانة التي تسمح باستخراج وضعية التصليحات المنجزة وتقييم تسيير عمليات الصيانة والتي لم تتضمن تبيان رقم السيارات، فإن الملف المحاسبي يحتوي على كل من سندات الطلب بها أرقام السيارات المعنية بالتصليح، سندات التنازل تتضمن نوع السيارة ورقم تسجيلها وبطاقة تقنية للسيارة المراد تصليحها مع ذكر كل البيانات.

2.3. تسيير الوقود

إن ارتفاع عدد المهمات المأمور بها بمناسبة عمليات اصدار الوثائق البيومترية المنجزة على مستوى المصالح المركزية راجع إلى توجيهات وزارة الداخلية والجماعات المحلية في هذا الشأن التي تقضي بضرورة استلام الوثائق البيومترية في آجالها المحددة والحرص على تحسين الخدمة العمومية والمرفق العالم.

أما عملية التزود بالوقود فتتم بطريقتين. الأولى تتمثل في تخصيص سندات وقود شهريا لمصالح الولاية والمسجلة بسجل مرقم ومؤشر. أما الثانية فهي شحن الوقود من محطة الوقود بالحظيرة أين يتم مسك سجلين مرقمان ومؤشران، الأول خاص باستهلاك المازوت والثاني خاص باستهلاك البنزين.

ما يجب الإشارة إليه أن السيارات المخصصة لفائدة المصالح المستفيدة من سندات الوقود غير معنية بشحن الوقود بالمحطة.

3.3. التأمين

خلال اعداد عقود تأمين السيارات من طرف شركة التأمين المتعاقدة ، فإنه يتم التركيز على عامل الاهتلاك السنوي للمركبة، حالتها، سنة السير، قيمتها ومبلغ الشراء. إلا أنه أثناء القيام بهذه العملية يتم الأخذ بعين الاعتبار كذلك القيمة المالية لها مقارنة مع الأسعار المتداولة.

مع العلم أن عقود التأمين ضد جميع المخاطر مكلفة بالنظر لعقود التأمين الأخرى.

4.3. إلغاء استعمال السيارات

تكتسي عمليات البيع بالمزاد العلني المنظمة من طرف مصالحنا أهمية بالغة، هذه الأهمية تظهر جليا من خلال جملة من التدابير والاجراءات المرافقة لهذه العملية بدءا من قرار إحالة السيارات عن الخدمة إلى غاية بيعها بالمزاد ورفعها من طرف الشخص الذي رست عليه.

تم تنظيم (05) عمليات بيع بالمزاد العلني في الفترة الممتدة من (2011) إلى غاية (2015) التي شملت (27) سيارة تجاوز جُلها 10 سنوات خدمة.

للعلم أن اللجنة الولائية المنشأة بهدف دراسة، الإشراف ومتابعة عمليات البيع بالمزاد العلني تتكون من : عضوين من المجلس الشعبي الولائي، ممثل عن الخزينة، ممثلين عن مصالح الإدارة مع استشارة محافظ البيع بالمزاد العلني بتقديم تقرير مفصل وتقييمي لحالة العتاد. تعمل هذه اللجنة على المعاينة، تقدير مدى الصلاحية، دراسة الملف، تقديم سعر تقييمي في حالة بيعها، ثم برمجة البيع بعد المصادقة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي عن طريق مداولة.

هذا وسيتم إخضاع كل عملية إلغاء استعمال السيارات لرأي تقني مطابق عن المؤسسة العمومية للمراقبة التقنية للسيارات.

كما ننوه أن كل عمليات البيع كانت تحت إشراف محافظ معتمد الأمر الذي سرع في إتمام هذه العمليات.

وتعقيا على تخفيض قيمة السيارات من نوع بيجو 306 ذات رقم التسجيل 0003.102.46 بنسبة 30% و 40% والسيارة من نوع 306 ذات رقم التسجيل 00029.102.46 بنسبة 26% و 33% في المحاولات الثانية والثالثة نظرا لكون أن هذه النسب تمثل سعر البيع المقدم خلال عمليات البيع لكن سيستدرك العمل بأحكام المادة 07 من قرار وزير المالية المؤرخ في 22 جوان 1988 الذي يتضمن الموافقة على دفتر الشروط العامة المتعلقة ببيع الممتلكات المنقولة المتنازل عنها من طرف مصلحة الأملاك العمومية الذي يقضي بتخفيض أقصى بـ 10% لمبلغ السعر الافتتاحي في حالة عرض غير كاف.

واستنادا لكل هذه التوجيهات والتوصيات الهادفة والرامية أساسا لضبط العقلاني لحظائر السيارات على أن يتم التقيد بالإجراءات المتضمنة في المرسوم رقم 10-115 المتعلق بحظائر السيارات الإدارية مع الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الفعلية للولاية بتحديد التعداد النظري ستعمل مصالح الولاية جاهدة لاحترام كل هذه الملاحظات لترشيد النفقات المتعلقة بتكاليف الصيانة والاستغلال، إضافة لتخصيص مركبات ملائم للمصالح، ناهيك عن اتباع الاجراءات السليمة لاقتناء وتقليص مصاريف الوقود.

إجابة والي ولاية النعامة

1. تقديم وضعية حظائر السيارات

1.1. مكونات حظائر السيارات الإدارية للولاية

تجدر الإشارة إلى أن اقتناء هذا النوع من السيارات يخضع إلى الاحتياجات الفعلية للولاية وهذه العملية كانت تتم عن طريق الترخيص المسبق من الوزارة الوصية.

فيما يخص اعتماد السيارات الإدارية (السيارات النفعية والسياحية) ذات نوع المحرك المشتغل بالبنزين إلى سيارات تشتغل بغاز البترول المميع، فإنه تم استدراك هذا النقص مع صدور تعليمة الوزير الأول رقم 134 المؤرخة في 10 أوت 2015 مقارنة بمجموع السيارات الموجودة بحضيرة الولاية وهذا كما أشار إليها تقريركم.

2.1. تنظيم حظيرة السيارات وتأطيرها

إن توظيف هذا النوع من الأعوان، كما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 05-08 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي للعمال المهنيين، لسائقي السيارات والحجاب قد تم عن طريق تكليف أعوان لهم من الخبرة الميدانية في تسيير حظائر الولاية كواقع ملموس عن طريق تكليف من أجل تحديد المسؤوليات في انتظار توفر المناصب العليا الخاصة بهذه الفئة.

وعليه فبالرغم من هذا النقص الواضح في عدد المستخدمين إلا أن الإدارة قد أخذت على عاتقها مسؤولية مراقبة عمليات الإصلاح والتي هي في غالب الأحيان ناتجة عن كثرة المهمات وبعد المسافات وكذا الزيارات المتكررة لمختلف الوفود الرسمية وطبيعة المنطقة.

أما فيما يخص استعمال سائقي السيارات العقلاني فإن مصالحه تضع دائما تحت تصرف المصلحة وليس أصحاب الوظائف العليا.

2. عمليات الاقتناء والتخصيص للسيارات

1.2. اقتناء السيارات

إن اقتناء السيارات الإدارية كان يتم عن طريق مداوالت المجلس الشعبي الولائي تبعا لاحتياجات الولاية.

أما عن تعدد التسجيلات للبرامج المسجلة، فهذا يرجع بالأساس إلى احتياجات الضرورية للولاية فيما يبقى تطهير البرامج السابقة مرهون باستكمال الإجراءات القانونية المعمول بها الخاضعة لترخيص مسبق من طرف مصالح السيد الوزير الأول.

بخصوص التزويد بحظائر سيارات الولاية، تجدر الإشارة إلى أن ولاية النعامة تخصص دائما سيارة بمصالح كل دائرة أما الباقي فهو متواجد بحظيرة الولاية.

أما بخصوص تحديد وتسجيل التخصيصات المالية المتعلقة بعملية اقتناء السيارات فإنه يرجع بالأساس إلى التغيرات المفاجئة لأسعار السيارات والتي تطرأ غالبا بعد استكمال الإجراءات القانونية (ارتفاع الرسوم الجمركية مقارنة بارتفاع معدل صرف العملة الصعبة والتي تؤثر بصفة مباشرة على السعر النهائي للسيارة).

- عدم احترام الإجراءات الخاصة باقتناء السيارات

بالنسبة لاقتناء 05 سيارات خفيفة، فإن هذه العملية تمت لفائدة مصالح الولاية.

بخصوص عمليات الاقتناء دون إعداد دفاتر الأعباء فهذا يفسر إلى أن هذه العملية تمت تزامنا مع نهاية وإقفال السنة المالية مما يستدعي اللجوء إلى الطلب المباشر مقارنة بنوع السيارة.

أما عن التكفل المالي لاقتناء السيارات الوظيفية لفائدة الولاية فإن مصالحها لم تقتني إلى حد اليوم وبصفة رسمية سيارة وظيفية من الفئة 2 لفائدة السيد الوالي في انتظار اقتنائها من طرف الوزارة الوصية.

2.2. تخصيص السيارات واستعمالها

بالنسبة لتخصيص السيارات لفائدة أصحاب المناصب العليا أو التشريفات بالولاية فإن الإدارة تخصص سياراتها حسب متطلبات مصالحها من أجل ضمان سير المرفق العام وبمناسبة الزيارات الرسمية للولاية.

بالنسبة لتخصيص السيارات للمصالح والهياكل التي تتبع إدارة الولاية، فإنه تم استدراك هذا التصرف بحيث تم استرجاع كامل السيارات وإلحاقها بحظيرة الولاية.

3. شروط تسيير حظيرة السيارات

3.1. إصلاح وصيانة السيارات

بالنسبة لصيانة أربعة سيارات من نوع كيا سورنتو مرقمة في 2009، فإن هذا النوع من السيارات تعتبر تكاليف صيانتها جد مرتفعة بسبب غلاء قطع غياره أما عن السيارة متسوبشي فإن تحديد شهري ماي وأكتوبر يعتبر من قبيل إجراءات تسوية فاتورة الصيانة أمام مصالح الخزينة علما أن هذه التصليحات تعتبر تراكم لعدة تصليحات أجريت في السابق.

3.2. تسيير الوقود

للاشارة إن عملية تسيير الوقود تتم حسب الاحتياجات الخاصة لكل مصلحة والتي تؤثر بشكل طفيف على الحجم الكلي لاستهلاك الوقود فيما يبقى الاستهلاك الحقيقي والفعلي موجه إلى المهمات الطويلة والتي هي غالبا تجري نحو ولايات الشمال خاصة الجزائر العاصمة.

3.3. تأمين السيارات

إن التغطية التأمينية للسيارات التابعة للجماعات المحلية تتعلق بحالة السيارة، فبالنسبة للسيارات الجديدة فإن التأمين يكون على جميع الأخطار، أما بالنسبة للسيارات التي تسيير نحو الإهلاك فيتم تأمينها بصفة عادية.

3.4. إلغاء السيارات

يعد سبب لجوء مديرية الإدارة المحلية لولاية النعامة إلى التعامل مع إدارة المناجم في عملية إلغاء السيارات الإدارية راجع لعدم توافر الاعتمادات المالية للتعامل مع المؤسسة العمومية للمراقبة التقنية للسيارات، الشيء الذي تم تداركه فيما بعد.

أما فيما يخص تحديد السعر المرجعي للسيارات التي برمجت للبيع بالمزاد العلني فإن أسعارها الافتتاحية حددت من طرف مصالح أملاك الدولة بصفتها الجهة المشرفة على عملية البيع بالمزاد العلني.

09. تسيير حظيرة السيارات لولايي بشار والبيض

إن ترشيد تسيير حظيرة السيارات دفع السلطات العمومية إلى اتخاذ العديد من النصوص ذات الطابع التنظيمي والتي تهدف على الخصوص إلى ضبط حظائر السيارات من خلال تأطير عمليات الاقتناء، وتحديد قواعد تخصيص واستعمال السيارات لحاجات المصلحة، وتحديد مهام كل المتدخلين في تسيير حظيرة السيارات، خاصة رؤساء الحظائر، وسائقي السيارات.

وكان الهدف من التدقيقات المنجزة في ولايي بشار والبيض للفترة من 2011 إلى 2014 هو فحص تسيير حظيرة السيارات من خلال دراسة تنظيم وسير المصالح المكلفة بالحظيرة، ومشتملات الحظيرة، وشروط تخصيص واستعمال السيارات الإدارية، وعمليات الصيانة والتصليح وكذا تسيير الوقود.

وأظهرت عملية الرقابة عدم احترام الإطار التنظيمي الذي يحكم حظائر السيارات الإدارية، وغياب مسك دعائم التسيير المقررة، ونقص الشفافية في إجراءات تسيير الوقود وقطع الغيار، ونقائص في مجال الصيانة والتصليح للسيارات ونقص الصرامة في متابعة نشاطات سائقي السيارات.

إن ترشيد النفقات العمومية المرتبطة بتسيير حظيرة السيارات دفع السلطات العمومية إلى اتخاذ العديد من النصوص ذات الطابع التنظيمي منها المراسيم التنفيذية رقم 03-178 المؤرخ في 15 أبريل 2003 المحدد لشروط اقتناء سيارة شخصية واستعمالها لحاجات المصلحة، ورقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المتعلق بحظائر السيارات الإدارية المخصصة لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الممولة كلياً من ميزانية الدولة، المعدل والمتمم.

هذه النصوص بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 08-05 المؤرخ في 19 جانفي 2008 الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب تهدف في مجملها إلى ترشيد نفقات حظائر السيارات الإدارية من خلال تأطير عملية الاقتناءات، وتحديد قواعد تخصيص واستعمال السيارات لحاجات المصلحة، وتحديد مهام كل المتدخلين في تسيير حظيرة السيارات من رئيس الحظيرة، ورؤساء الورشات، وأمناء المخزن وسائقي السيارات.

بالنظر لأهمية الاعتمادات المخصصة لتسيير حظيرة السيارات والمخاطر التي تميز العمليات الخاصة باقتناء واستعمال السيارات الإدارية، وقطع الغيار والوقود، سجل مجلس المحاسبة في برنامج نشاطاته لسنة 2015 عملية رقابة تسيير حظيرة السيارات لولايي بشار والبيض للسنوات

المالية 2011 إلى 2014. هذه العملية تتبع تلك المنجزة في 2014 حول نفس الموضوع في ولايات الأغواط ، ورقلة، إليزي، غرداية، الوادي وتمنراست.

إن الاعتمادات المخصصة لحظيرة السيارات بعنوان السنوات المالية الأربعة التي تمت مراقبتها بلغت 106,518 مليون دينار جزائري بالنسبة لولاية بشار و 55,808 مليون دينار جزائري بالنسبة لولاية البيض، فيما بلغت الاستهلاكات على التوالي 101,617 مليون دينار جزائري و 51,783 مليون دينار جزائري.

وانصببت التدقيقات على فحص تنظيم حظيرة السيارات وسيرها، ومحتوى الحظيرة، وشروط تخصيص واستعمال السيارات الإدارية، وعمليات الصيانة والتصليح وكذا تسيير الوقود.

إن الأهداف المتوخاة من خلال هذه العملية تتمثل أساسا في تقييم الإطار التنظيمي وظروف تسيير حظيرة السيارات والتأكد من مطابقة أعمال التسيير مع مجموع النصوص المتعلقة بها.

وأظهرت عملية الرقابة عدم احترام الإجراءات المنصوص عليها بالمراسيم التنفيذية المشار إليها سابقا، لا سيما في ما يتعلق بتخصيص السيارات الإدارية والتكفل بنفقات الوقود والصيانة لفائدة بعض موظفي الولاية والمؤسسات العمومية، ونقص الشفافية في إجراءات تسيير الوقود وقطع الغيار، لا سيما مسك السجلات القانونية، ونقائص في عملية الصيانة وتصليح السيارات.

1. الإطار التنظيمي لحظيرة السيارات

إن حظيرة السيارات لكل من ولاية بشار وولاية البيض، تتبع لمكتب تسيير الأملاك التابع لمديرية الإدارة المحلية.

فيما يخص ولاية بشار، تتربع حظيرة السيارات على مساحة 5400 م² وتحتوي على ثلاث ورشات، مخصصة لغسيل السيارات والتشحيم، التصليح والصيانة الميكانيكية وإصلاح العجلات وكذا محزن لقطع الغيار.

إن التعداد الخاص بمستخدمي الحظيرة يتكون من رئيس الحظيرة المعين في المنصب العالي منذ 01 مارس 2011 وسبعة وخمسون (57) عون من بينهم أربعون (40) سائق وسبعة عشرة (17) عامل مهني.

أما فيما يخص ولاية البيض، فإن حظيرة سياراتها تتربع على مساحة إجمالية ب 1640 م² من بينها 892 م² مبنية وهي مؤجرة لها من طرف البلدية منذ تاريخ 15 ماي 1993. زيادة على هذا التأجير، تلجأ مصالح الولاية لركن مركباتها الى ادارات وهيئات عمومية آخرين، دون اتخاذ أي مبادرة لتسجيل وإنجاز مقر لهذا الغرض.

يشرف على هذه الحظيرة ويسيرها عون إداري رئيسي مند 06 سبتمبر 2005، وتتشكل من 39 عون من بينهم 19 سائق و 20 عامل مهني.

أظهرت عملية الرقابة أن المتابعة وتنسيق نشاطات سائقي السيارات وكذا عمليات الصيانة وممسك سجلات استهلاك الوقود والزيوت والمواد الأخرى التي تندرج ضمن صلاحيات رئيس الحظيرة وفقا لأحكام المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 08-05 المؤرخ في 19 جانفي 2008 السالف الذكر، غير متكفل بها بصفة صارمة.

علاوة على ذلك، فإن حظيرة السيارات للولايتين يتم تسييرها في غياب مخطط النشاط الخاص بالعمال المهنيين المنصوص عليه في المادة 40 من المرسوم رقم 08-05 المشار إليه أعلاه وكذا مقررات وبطاقات المنصب المحددة للمهام المخولة لهذه الفئة من الأعوان.

من جانب آخر، لوحظ غياب مذكرات وتعليمات مديرية الإدارة المحلية، تخص تسيير حظيرة السيارات.

2. التعداد النظري لحظيرة السيارات

إن التعداد النظري لحظيرة السيارات لولاية بشار حدد بثلاثة وسبعون (73) سيارة بموجب القرار المؤرخ في 03 فيفري 2013 الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، غير أن الجرد الإداري يشير إلى 101 سيارة موزعة على ثمانية وثمانون (88) سيارة سياحية، 08 نفعية و 05 من الوزن الثقيل. إن هذه الوضعية تشير إلى فارق يقدر بثمانية وعشرون (28) سيارة ناتج عن إدماج ضمن حظيرة السيارات للولاية 10 سيارات ملك للحرس البلدي بعد حل هذه الهيئة واقتناء 18 سيارة أخرى من ميزانية الولاية بتجاوز للتعداد النظري المحدد بموجب القرار المذكور أعلاه. إن هذه الإقتناءات تمت لتعويض ستة عشرة (16) سيارة معطلة مند سنة 2011 والتي لم تتخذ بشأنها مصالح الولاية أي إجراء سواء بتصليحها أو بيعها بالمزاد العلني.

إضافة إلى ذلك سجل المجلس وجود أربع (04) سيارات على مستوى الحظيرة تابعة لبلديتي بشار وبوكايس، مديرية التجهيزات العمومية للولاية والمؤسسة الولائية للنظافة (Saoura Net) يتم استغلالها في غياب الوثائق الإدارية التي تثبت وضعيتها أو أي تسخيرة تبرر وضعيتها الإدارية، خلافا لأحكام المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المذكور سافا وكذا التعليمات رقم 889 المؤرخة في 01 ديسمبر 1992، الصادرة عن الوزارة المنتدبة للميزانية المتعلقة بجرد الأملاك المنقولة للإدارات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة.

إن التعداد النظري لحظيرة السيارات لولاية بشار يفوق بكثير احتياجاتها الفعلية وذلك نظرا إلى عدد السيارات التي استهلكت الوقود خلال السنوات المالية من 2011 إلى 2014 والبالغة 50 سيارة من بين 101 سيارة مكونة للحظيرة.

أما بالنسبة لحظيرة السيارات لولاية البيض، فإن التعداد النظري للحظيرة المحدد بموجب القرار المؤرخ في 13 فيفري 2014 الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية يقدر بخمسة وخمسين (55) سيارة إدارية، غير أن الجرد الإداري بتاريخ 31 ديسمبر 2014 يظهر سبعة وسبعون (67) سيارة. إن هذه الوضعية نتج عنها فارق يقدر بإثنا عشرة (12) سيارة منها أربع (04) سيارات منحت للولاية كهبة من طرف دولة قطر وسيارة من بلدية بريزينة وسبعة (07) سيارات تم إقتنائها من ميزانية الولاية بتجاوز التعداد النظري للحظيرة.

وفي هذا الصدد يتساءل مجلس المحاسبة حول شروط التكفل بنفقات الصيانة والوقود المتعلقة بهذه السيارات علما ان هذه الأخيرة غير مسجلة باسم (التعداد النظري) حظيرة سيارات الولاية

إن الرقابة سجلت أيضا أن كل من ولايتي بشار والبيض تتوفران على التوالي على ثلاثة وعشرون (23) وأربع وعشرون (24) سيارة موجهة للتشريفات والمرافقة غير أن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المشار إليه سالفًا نصت على أن حظيرة سيارات الولاية تتكون فقط من سيارات المصلحة وسيارة وظيفية من الصنف الثاني مخصصة للوالي من تعداد حظيرة السيارات لوزارة الداخلية وفقا للمادة 06 من نفس المرسوم التنفيذي وسيارة وظيفية من الصنف الثالث مخصصة لرئيس المجلس الشعبي الولائي.

يجدر التذكير أن سيارات المصلحة المخصصة للبرتوكول هي تلك الملحقة بالسيارات الرسمية للدولة.

إن تعداد حظيرة السيارات لولايتي بشار والبيض لا يستجيب للأهداف المحددة في المراسيم التنفيذية رقم 03-178 المؤرخ في 15 أبريل 2003، 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 المشار إليهما أعلاه ورقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر 2012 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، والتي ترمي إلى تقليص النفقات الناتجة عن استغلال حظائر السيارات من خلال تخفيض عدد السائقين بالمؤسسات والجماعات المحلية وكذا ترشيد النفقات في مجال إقتناء السيارات، واستهلاك الوقود وقطع الغيار وصيانة السيارات.

3 . تخصيص واستعمال السيارات

سجل المجلس وضع سيارات إدارية بصفة دائمة تحت تصرف الموظفين المعيّنين في الوظائف العليا بالولاية ممثلين في الكاتب العام للولاية، المفتش العام، رئيس الديوان، مدير الإدارة المحلية، مدير التنظيم والإدارة العامة، رؤساء الدوائر رغم أنهم استفادوا من قرض الخزينة العمومية المقدّر بمبلغ 800.000,00 دج لاقتناء سيارة شخصية واستعمالها لحاجات المصلحة كما هو مبين في التعهد الشخصي ومن منحة جزافية شهرية بمبلغ 8.000,00 دج.

كما تم تخصيص سيارات أخرى خارج الاطار التنظيمي لبعض موظفي الولاية، وأعضاء المجلس الشعبي الولائي ومسؤولين لهيئات عمومية أخرى.

ولاية بشار تم تخصيص سبع (07) سيارات على التوالي لفائدة المكلف بالبروتوكول، رئيس مكتب الأملاك، رئيس مصلحة الميزانية والأملاك، مندوب الأمن بالولاية، مسير إقامة الولاية ورئيس مكتب التنشيط المحلي.

وتم وضع تسع (09) سيارات إدارية أخرى تحت تصرف مسؤولي هيئات غير تابعة لمصالح الولاية منها سيارتين (02) لمحافظ الدولة بالمحكمة الإدارية وسيارة واحدة (01) لكل من مفتش الوظيف العمومي، مسير الملعب البلدي، المراقب المالي، أمين خزينة الولاية، مدير المجاهدين ومدير الأمن الولائي.

ولاية البيض سجل المجلس أنه زيادة على تخصيص ستة عشرة سيارة (16) لديوان الوالي في غياب المعلومات المتعلقة بكيفية استعمالها، منحت الولاية أربع (04) سيارات أخرى لفائدة مركز البحث والتحري، مدير أمن ولاية البيض، ومديري المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة والاستثمار.

في نفس الإطار وخلافا للإجراءات المنصوص عليها في المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 115-10 المؤرخ في 2010/04/18 المشار إليه أعلاه، تم وضع على التوالي اثنا عشرة (12) سيارة وخمسة (05) سيارات إدارية بصفة دائمة لفائدة المنتخبين بالمجلس الشعبي الولائي بشار والبيض.

إن الرقابة بينت أيضا، أنه على الرغم من برمجة ولايتي بشار والبيض لمهمة أو مهمتين كل اسبوع نحو العاصمة بغرض تسليم وتسلم البريد تم الكشف عن تخصيص وبصفة دائمة على مستوى الجزائر العاصمة لسيارة بسائق.

إن استغلال السيارات الإدارية على مستوى ولايتي بشار والبيض يتم في الغالب في غياب مسك البطاقات الفردية ودفاتر السير للسيارات وكذا مقررات التخصيص وتعيين السائقين المسؤولين عليها خلافا لأحكام المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 115-10 المؤرخ في 18 ابريل 2010 المشار إليه أعلاه والتي تنص على أن يضمن اعوان عموميون يشغلون مناصب سائقي سيارات مثبتون مهمتي قيادة وحراسة السيارات الادارية خلال التنقلات.

إن غياب التحكم في حركات السيارات يتجلى أيضا في عدم تطابق المهمات المسجلة في سجل المهمات مع المهمات المنجزة فعليا خلال السنوات محل الرقابة.

4.تسيير الوقود

إن تسيير الوقود بولاية بشار من اختصاص مصلحة الميزانية والأموال ومتكفل به من طرف وكيل الإيرادات في غياب مقرر يسمح له بالقيام بعملية الإقتناءات، مسك سجل الوقود، تسليم الدفاتر والوصلات والبطاقات للمستفيدين حسب طريقة الحصص الشهرية المعدة من طرف رئيس هذه المصلحة.

أما بولاية البيض فإن عملية تسيير الوقود كانت من صلاحيات رئيس مصلحة الميزانية والأموال إلى نهاية، 2013 تاريخ تكفل رئيس الحظيرة بهذه المهمة.

إن طريقة تموين سيارات الحظيرة بالوقود بولايتي بشار والبيض تعتمد على الحصة الشهرية المضبوطة من طرف رئيس مصلحة الميزانية والأموال لفائدة كل مسؤول أو موظف مستفيد من سيارة إدارية مخصصة لمصلحته. إن هذه الحصة تتكون من مجموعة من الوصلات أو البطاقات المغناطيسية حسب الحالة، وعند نفاذ الكمية أو انتهاء المدة الدورية المحددة لوحظ أنه يتم تسليم بصفة آلية حصة جديدة دون تقديم اثباتات عن استهلاك الكميات الممنوحة سلفا.

يجدر التسجيل أن ولاية البيض تعتمد في تموين سياراتها أيضا على صهريجين للوقود موجودين على مستوى الحظيرة وغير مزودين بعدد لتحديد الكميات المستعملة من قبل السيارات. إن هذه الوضعية استمرت إلى غاية 2013 تاريخ اقتناء الولاية لآلة توزيع الوقود مجهزة بعدد. وكشفت التدقيقات على ما يلي :

- يتم انجاز عمليات الاقتناء والتموين بالوقود والزيوت والتشحيم في غياب اجراءات الرقابة الداخلية الكفيلة بضمان متابعة الاستهلاكات. وفي هذا الصدد تم معاينة مايلي:
- غياب مسك سجل سنوي لمتابعة التموين بمادة الوقود المنصوص عليه في التعليم رقم 889 المؤرخة في 01 ديسمبر 1992 الصادرة عن الوزير المنتدب للميزانية؛
- عدم مسك السجل الخاص بحركة دخول وخروج الوقود ؛
- غياب الترتيب التسلسلي لشهادة استلام دفاتر ووصلات الوقود التي لا يتضمن بعضها توقيع المستفيدين من الوقود؛
- اقتناء عدد معتبر من البطاقات المغناطيسية للتزويد بالوقود غير المستعملة لعدم توفر بيانات موثوقة حول شبكة التوزيع في المنطقة والتي لا تتوفر موزعاتها على التجهيزات الضرورية لاستعمال هذه البطاقات.

هذه البطاقات وعددها تسعة وثلاثون (39) بطاقة بالنسبة لولاية البيض و سبعة وستون (67) بولاية بشار تم اقتنائها خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2013 بمبلغ إجمالي قدر على التوالي بـ 763.736, 00 دج و 14,567 مليون دينار جزائري .

- تسجيل فوارق بالنسبة لنفقات الوقود المسجلة بالحسابات الإدارية لولاية بشار المتعلقة بالسنتين الماليتين 2012 و 2013 مع تلك المضبوطة من خلال الوثائق الثبوتية المحتفظ بها لدى وكيل الإيرادات. إن هذه الفوارق تترجم النقص في متابعة تسيير الوقود ومسك السجلات والاحتفاظ بالوثائق الثبوتية .

كما سجل المجلس الاستعمال المفرط للوقود مقارنة بالمهام المنوطة بالخدمة العمومية . وفي هذا الإطار تم تسجيل بولاية بشار متوسط استهلاك من الوقود ب 6.700 لتر لكل سيارة إدارية خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2014. إن هذه النسبة تم احتسابها على أساس الاستهلاك السنوي الذي بلغ 313.371 لتر بمبلغ إجمالي قدره 6,581 مليون دينار جزائري .

بلغت الكمية المستهلكة من الوقود خلال نفس الفترة في الظروف المشار إليها اعلاه من طرف مسؤولي وموظفي الولاية ، أعضاء المجلس الشعبي الولائي ومؤسسات غير تابعة لمصالح الولاية 787.579 لتر بمتوسط سنوي قدره 196.895 لتر مفصلة كآتي :

وضعية استهلاك الوقود بولاية بشار خلال السنوات المالية (2011 إلى 2014).

المستفيد	الكمية /لتر
أصحاب الوظائف العليا	539.678
بعض موظفي الولاية	99.391
أعضاء المجلس الشعبي الولائي	41.872
المسؤولين الغير تابعين لمصالح للولاية	106.678
المجموع	787.579

أما بولاية البيض، فإن متوسط استهلاك الوقود للسيارة الواحدة هو 3.256 لتر تم احتسابه على أساس الاستهلاك السنوي الذي بلغ 218.119 لتر بمبلغ إجمالي 4,581 مليون دينار جزائري.

وبالتالي فإن الكمية الإجمالية المستهلكة من الوقود لنفس الفترة بلغت 240.917 لتر، بمعدل سنوي قدره 60.230 لتر، مفصلة كآتي:

وضعية استهلاك الوقود بولاية البيض خلال السنوات المالية (2011 إلى 2014).

المستفيد	الكمية /لتر
أصحاب الوظائف العليا	166.547
بعض موظفي الولاية	32.271
أعضاء المجلس الشعبي الولائي	23.684
المسؤولين الغير تابعين لمصالح للولاية	18.415
المجموع	240.917

تجدر الإشارة إلى الاستلام المباشر من طرف المسؤولين أصحاب الوظائف العليا للحصص الشهرية من التزويد بمادة الوقود لم يسمح لمجلس المحاسبة التمييز بين الكميات المستعملة في السيارات المخصصة بصفة دائمة لهؤلاء المسؤولين والكميات المستعملة في سيارات المصلحة.

أما فيما يخص السيارات المخصصة بصفة دائمة على مستوى الجزائر العاصمة فإن كميات الوقود المستهلكة والمثبتة بوصولات الاستلام خلال سنة 2013 فبلغت 7.370 لتر بالنسبة لولاية بشار و 5.670 لتر بالنسبة لولاية البيض. أما فيما يخص السنتين الماليتين 2011 و 2012، فإن المجلس لم يتمكن من تحديد كمية الوقود المستهلكة من قبل تلك السيارات وذلك لغياب الوثائق التبوتية.

5. صيانة وتصلح السيارات

قامت ولاية البيض خلال السنوات المالية من 2011 إلى 2014 باقتناء كمية معتبرة من قطع غيار السيارات بلغت 28,960 مليون دينار متجاوزة بكثير الكمية المستهلكة بنفس الفترة والتي قدرت بـ 15,152 مليون دينار.

أما بالنسبة لولاية بشار ونظرا للسنة المتعلقة بتاريخ أول استعمال في السير لسنتين (60) سيارة والذي يعود لأكثر من 10 سنوات، فإن النفقات المتعلقة باقتناء قطع الغيار بلغت 57,335 مليون دينار جزائري خلال نفس الفترة .

إن الاعتماد الكلي لمصالح ولاية بشار على صيانة وتصلح سيارات الحظيرة لدى ورشات خارجية بالرغم من اهمية الوسائل البشرية والمادية التي تتوفر عليها حظيرة السيارات وفي غياب مسك دفاتر السير الخاص بكل سيارة من طرف رئيس الحظيرة، لم يسمح للرقابة من التحقق في كيفية وشروط استعمال قطع الغيار المقتناة من طرف الولاية والموضوعة تحت تصرف تلك الورشات الخارجية.

لقد سجل المجلس من خلال مراقبة مخزن قطع الغيار التابع لولايتي بشار والبيض عدم احترام الإجراءات المنصوص عليها في القرار الوزاري المؤرخ في 01 فيفري 1992 الذي يحدد مبلغ قيمة الشراء للأشياء غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأولى ولا للجرد وكذا التعليمات رقم 889 المؤرخة في 01 ديسمبر 1992 المذكورة سالفاً.

إن فحص ملف السيارة المنصوص عليه في المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 السالف الذكر، أظهر غياب العديد من الوثائق الضرورية والإجبارية المتعلقة بالمعلومات الخاصة بكل سيارة منها البطاقات الفردية ودفاتر السير لكل سيارة والتي تدون جميع المعلومات المتعلقة بالصيانة والإصلاحات وكل وثيقة تشهد على تخصيص السيارة واقتنائها وكذلك كل المراسلات وتقارير حوادث السير للسيارات المعنية.

إن غياب الاجراءات والوثائق المبينة اعلاه تصعب من متابعة النفقات المتعلقة باصلاح وصيانة كل سيارة.

إضافة إلى ما سبق، وخلافا للاتفاقيات والصفقات المبرمة مع الوكلاء المعتمدين لبيع السيارات، فإن صيانة السيارات المقتناة خلال الفترة 2012 و2014، لم يتم التكفل بها خلال مدة الضمان من قبل هؤلاء الوكلاء، مما يؤدي إلى فقدان الحقوق المرتبطة بالضمان في حالة وقوع أي ضرر أوعيب من العيوب الميكانيكية على مستوى هذه السيارات الجديدة.

وفي الأخير، ونظرا للنقائص والاختلالات المسجلة فإننا نستنتج أن تسيير حظيرة السيارات لولايتي بشار والبيض يبتعد كل البعد عن القواعد المذكورة في النصوص التنظيمية السالفة الذكر والخاصة باقتناء واستعمال السيارات الإدارية، والوقود وكذلك نفقات الصيانة.

التوصيات

- السهر على التطبيق الصارم للأحكام التنظيمية، خصوصاً تلك المنصوص عليها بالمراسيم التنفيذية رقم 03-178 مؤرخ في 15 أبريل 2003، المحدد لشروط اقتناء سيارة شخصية واستعمالها لحاجات المصلحة وكذا رقم 10-115 مؤرخ في 18 أفريل 2010، يتعلق بحظائر السيارات الإدارية المخصصة لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الممولة كلياً من ميزانية الدولة ؛
- السهر على تطبيق الإجراءات الخاصة بمتابعة استهلاك الوقود وعمليات الصيانة وتصليح السيارات بهدف تسيير اقتصادي لنفقات حظائر السيارات.

إجابة والي ولاية بشار

التعداد النظري لحظيرة السيارات

جاء في التقرير أن التعداد النظري لحظيرة السيارات يتكون من مائة وواحد (101) سيارة غير أن العدد الصحيح هو ثلاثة وسبعون (73) سيارة وأن عدد كبير منها في حالة معطلة.

أما بخصوص ستة عشرة (16) سيارة المعطلة وثلاثة وعشرون (23) سيارة المخصصة للتشريفات فإن أغلبها في حالة سيئة وعليه، فإنه قد استوجب سحبها من التعداد النظري وتم اتخاذ إجراءات بيعها بالمزاد العلني.

فبخصوص أربع (04) سيارات التابعة لهيئات أخرى (بلديتي بوكايس وبشار، مديرية التجهيزات العمومية والمؤسسة الولائية للنظافة) فإن نفقات الصيانة المتعلقة بها عند الضرورة، تتكفل بها مؤسساتها الأصلية.

تخصيص واستعمال السيارات

تم تحديد التركيبة النظرية لحظيرة السيارات سنة 2013 طبقا لمدولة المجلس الشعبي الولائي رقم 13/25 المؤرخة في 2013/12/30، وقد خصصت ثمانية (08) سيارات لفائدة المنتخبين بالمجلس الشعبي الولائي، وذلك خلافا لإثني عشرة (12) الواردة في المذكرة، كما هو مبين بالجدول :

الرقم	تعيين الإدارة أو الهيئة	العدد
01	ديوان السيد الوالي	05
02	التشريفات	12
03	النوائر	24
04	المصالح التابعة للولاية	07
05	المجلس الشعبي الولائي	08
06	حظيرة السيارات	17
	المجموع	73

كما تمت الإشارة إلى أن استغلال السيارات الإدارية يتم في الغالب مسك البطاقات الفردية ودفاتر السير. إن هذه النقائص يتم استداركها وهي في طريق التعميم حاليا على سائر السيارات، بما في ذلك مقررات تخصيص وتعيين السائقين المسؤولين عليها.

إن عدم تطابق المهمات المسجلة في سجل المهمات مع المهمات المنجزة فعلياً، خلال السنوات محل الرقابة، راجع إلى كون بعض الأوامر بالمهمات يتم إمضاؤها من طرف بعض المصالح (الديوان، الأمانة العامة، ...) غير مصلحة الميزانية والممتلكات التابعة لمديرية الإدارة المحلية، انطلاقاً من صعوبة تمركز الأوامر بالمهمة على مستوى المصلحة المعنية.

تسيير الوقود

ورد في المذكرة أن الحصص الشهرية للوقود المخصصة لكل مسؤول أو موظف مستفيد من سيارة إدارية تسلم بصفة آلية دون تقديم إثباتات عن استهلاك الكميات الممنوحة سلفاً.

في هذا السياق تجب الإشارة إلى أن الكميات المخصصة، مدروسة ومحددة لا تتم مراجعتها حتى ولو في حالة عدم الاكتفاء.

أما بخصوص ملاحظة الاستعمال المفرط للوقود مقارنة بالمهام المنوطة بالخدمة العمومية، فيجب التذكير أن ولاية بشار مترامية المساحة وتتباعد بلدياتها ودوائرها عن مقر الولاية (تبلغ أكثر من 400 كلم عن مقر الولاية). وتبعد عن الجزائر العاصمة بأكثر من 1000 كلم.

كل هذه العوامل لها تكاليفها، سواء تعلق الأمر باستهلاك الوقود وتآكل قطع الغيار وكذا الإهلاك السريع لسيارات حظيرة الولاية.

صيانة وتصلح السيارات

بخصوص الاعتماد الكلي لمصالح الولاية على صيانة وتصلح سيارات الحظيرة لدى ورشات خارجية، فتجب الملاحظة إلى أن هناك عمليات تصلح أخرى تجرى على مستوى الحظيرة والتي تستهلك قطع الغيار المقتناة من طرف مصالح الولاية.

كما تجب الإشارة إلى أن هناك سيارات أخرى يتم تصلحها على مستوى الجزائر العاصمة ويتعلق الأمر بتلك التي يتعذر تصلحها على مستوى الولاية إضافة إلى تلك المعنية بضمان الخدمة بعد البيع.

الإجراءات والتدابير المتخذة

عملاً بالتوصيات التي تفضلتم بها، ووعياً منا بضرورة السهر على التطبيق الصارخ لأحكام النصوص التطبيقية في هذا السياق، فقد تم اتخاذ التدابير والإجراءات الآتية :

- مسك وتحيين سجل سنوي متعلق باستهلاك الوقود؛
- مسك وتحيين السجل الخاص بحركة دخول وخروج الوقود؛
- تم التكفل بالبطاقات الفردية ودفاتر السير لسيارات الحظيرة؛
- متابعة إجراءات عمليات البيع بالمزاد العلني بخصوص السيارات غير صالحة للاستعمال؛
- مراجعة التركيبة النظرية للحظيرة في سياق ترشيد استهلاك الوقود.

إجابة والي ولاية البيض

فيما يخص الملاحظة المتعلقة بالمبالغ المالية المرصودة لاقتناء السيارات وكذا التصليحات كما اشار التقرير إلى اقتناء 51,183 مليون دج هذا خلال السنوات 2011،2012،2013،2014، المبلغ الموزع كما يلي :

- 21,681 مليون دج التصليحات واقتناء قطع الغيار خلال السنوات المذكورة أعلاه .
- 6,364 مليون دج خصص للسيارات المسخرة لتأمين الوفد القطري وخاصة اقتناء العجلات.
- 23,138 مليون دج خصص لاقتناء السيارات لفائدة حظيرة الولاية بعد عملية البيع بالمزاد.

العدد النظري لحظيرة السيارات لولاية البيض

إن العدد النظري المحدد بالقرار الوزاري المصادق على المداولة التعداد النظري لحظيرة السيارات الادارية لولاية البيض المؤرخ في 2014/02/13 هو 55 سيارة بميزانية الولاية، إلا أن السادة القضاة سجلوا فارق تمثل في زيادة 12 سيارة آخذين بعين الاعتبار بعض السيارات :

- 03 سيارات موجهة للبيع بالمزاد العلني متداول بشأنها وتم شطبها من سجل الجرد؛
- 04 شاحنات من الوزن الثقيل تم وضعها تحت تصرف بلديات الولاية كما كان مقرر لها؛
- 05 موجهة مباشرة إلى بعض الهيئات العمومية و تتمثل في ثلاث سيارات اسعاف وحافلتين من نوع نيسان كما نشير بأن مصالحنا هي بصدد التحضير لعملية بيع بالمزاد العلني تمس 13 سيارة.

بالنسبة للسيارات البروتوكولية

اما ما تعلق بالسيارات التي أشار إليها التقرير على انها سيارات بروتوكولية في حقيقة الأمر هذه السيارات التي تم اقتنائها حديثا وتم ركنها بمزاد الولاية وذلك يعود لضيق حظيرة الولاية الحالية كما نلفت انتباه سيادتكم إلى عدم وجود أي وثيقة تدل على تخصيص هذه

السيارات إلى مصلحة التشريرات لتستعمل في المناسبات فقط توفر سيارات أخرى تقوم بمهام المصلحة.

بالنسبة للسيارة الموجودة بالعاصمة

هذه السيارة تم اعادتها إلى حظيرة الولاية و لقد كانت تقوم بمهام تخص السيد الوالي آنذاك

بالنسبة للسيارات الموضوعة تحت تصرف المجلس الشعبي الولائي

احدى هذه السيارات تم تخصيصها للسيد رئيس المجلس أما ثلاث (03) سيارات توضع تحت تصرف اعضاء اللجان أثناء تأدية مهام ميدانية عبر تراب الولاية.

كما نشير ان السيارات التي كانت موضوعة تحت تصرف مصالح خارجية (مصالح الأمن، مديرية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تم استرجاعها).

تسيير الوقود

فيما يخص تسيير الوقود، فإن السادة القضاة اثناء تواجدهم بمصالحنا للقيام بمهام الرقابة اطلعوا على عملية التسيير والتي سجلوا من خلالها عدة ملاحظات تم اخذها بعين الاعتبار ومن بين الاجراءات المتخذة :

- تخصيص الحصص الشهرية ، اصبحت تمنح كل شهرين ؛
- المسؤولين الذين يستفيدون من الحصص الشهرية لا يمكنهم استعمال الوقود بمحطة الحظيرة ؛
- تعيين عامل يشرف على المحطة مجهز بسجل لتدوين حركة الوقود على مستوى المحطة ؛
- فتح سجل خاص باقتناء دفاتر الوقود ومتابعة حركته.

10. إنجاز واستغلال المنشآت العمومية لمعالجة النفايات المنزلية في البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، عين تموشنت، تيارت والنعامة

طُرحت إشكالية تسيير ومعالجة النفايات وما شابهها بحدّة ابتداء من سنوات 2000. ومن أجل احتواء هذه الوضعية تم وضع استراتيجية وطنية للبيئة متبوعة ببرنامج وطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية (PROGDEM).

ويهدف هذا البرنامج المعتمد في 2002 أساسا إلى القضاء على المفرغات العشوائية وتنظيم تجميع ونقل وإزالة النفايات في ظروف تضمن حماية البيئة ونظافة المحيط.

إن تقييم مجلس المحاسبة لبرنامج إنجاز واستغلال منشآت معالجة النفايات المنزلية وما شابهها، في بلديات الولايات المذكورة أعلاه كان الغرض منه أساسا هو تقييم شروط تسجيل المشاريع وإنجاز المنشآت (مراكز الطمر التقني والمفرغات العمومية المراقبة) والتأكد من مطابقة استغلالها مع البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية، والمعايير التنظيمية المنصوص عليها في هذا المجال. وتبين أهم المعايير التي توصلت إليها الرقابة أن العديد من المنشآت أنجزت بدون احترام المعايير التقنية المنصوص عليها في هذا المجال، ووضعت حيز الاستغلال في غياب تراخيص من السلطات المختصة.

زيادة على ذلك تبين أن تسيير مراكز الطمر التقني والمفرغات العمومية المراقبة غير متحكم فيه بصفة كاملة، وأن مساهمتها في خلق و تطوير نشاطات الفرز والرسكلة للنفايات يبقى ضعيفا.

يشكل تسيير النفايات انشغالا كبيرا بالنظر إلى التحديات البيئية وأهمية الأغلفة المالية (86,42 مليار دينار في نهاية سنة 2013) التي خصصت لإنجاز منشآت على مستوى الولايات، تمثلت في مراكز الطمر التقنية، المفرغات العمومية المراقبة ومنشآت ترميد النفايات، وذلك تطبيقا للبرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية وما شابهها.

إن غياب هذه المنشآت خلال سنوات التسعينات كان سببا في الانتشار الواسع للمفرغات العشوائية الملوثة في البلديات والتي استخدمت للإيداع الفوضوي للنفايات، التي يتم إزالتها عن طريق الحرق البسيط في الهواء الطلق، بالرغم من الحجم المتزايد لهذه النفايات. ولم يتم طرح إشكالية تسيير ومعالجة النفايات وما شابهها بحدّة إلا ابتداء من سنوات 2000 بعد أن شكلت معضلة بيئية للمجتمع.

ومن أجل احتواء هذه الوضعية ومواجهة التلوث بواسطة النفايات تم وضع استراتيجية وطنية للبيئة في سنة 2003 من طرف وزارة تهيئة الإقليم والبيئة متنوعة بمخطط عمل للبيئة والتنمية المستدامة.

وخصت مهمة التقييم من طرف مجلس المحاسبة برنامج إنجاز واستغلال مراكز الطمر التقني والمفرغات العمومية المراقبة، المكلفة بمعالجة النفايات المنزلية وما شابهها إلى غاية نهاية سنة 2015. هذا التقييم، الذي أجري باشتراك الغرفة الإقليمية لتلمسان، جاء تبعا لنتائج الرقابة التي تمت سنة 2013 والتي تم إدراجها في التقرير السنوي لمجلس المحاسبة¹. الهدف من وراء عملية التقييم هو التأكد من أن العمليات الملتزم بها في الولايات المستهدفة مطابقة للمعايير والإجراءات المنصوص عليها، خاصة في البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية (PROGDEM)، الاستراتيجية الوطنية للبيئة والقانون رقم 01-19 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

وتضمنت المحاور الأساسية للرقابة تقييم شروط:

- التسجيل والدراسة للمشاريع،
- إنجاز المنشآت واستغلالها.

ولاحظ المجلس أن العديد من المنشآت أنجزت بدون احترام المعايير التقنية المقررة، ووضعت حيز الاستغلال في غياب ترخيص من السلطات المختصة.

كما أن أدراج هذه المنشآت لم يتم تصميمها حسب التعليمات التقنية، بحيث أنجزت بدون وضع أغشية أرضية تضمن كتمان إشعال الغازات الحيوية. هذه الوضعية لم تمنع من تسلل عصارة النفايات في التربة وانبثاق غاز الميثان في الهواء. هذان الأثران الخارجيان السلبيان الناتجان عن تخمر النفايات عند ملامتها لمياه الأمطار يشكل بسمومها تهديدا كبيرا للنظام البيئي خاصة في المناطق الزراعية الرعوية الغنية بالموارد المائية.

إضافة إلى ذلك، وفي غياب مراكز الفرز المصممة حسب المعايير تبين أن هذه المنشآت لا تطبق تقنية الفرز في مجمع النفايات باستخدام سلاسل الفرز والذي من شأنه أن ينتج مورد مالي مهم لميزانيات المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري المكلفة بتسيير هذه المنشآت.

علاوة على ذلك، فإن إنجاز هذه المنشآت لم يترجم كما كان مقررا بالقضاء آليا على العديد من المفرغات العشوائية المتواجدة في الولايات المعنية، والتي مازالت تشكل نقاطا سوداء تهدد البيئة والصحة العمومية.

وبينت عملية الرقابة أيضا، أن طريقة تسيير المرفق العمومي المكلف بعملية تسيير وجمع النفايات في إطار تطبيق التسيير المندمج للنفايات، لم يعرف هو الآخر تحسن.

- الرقابة مست ولايتي تيزي وزو ووهران.¹

1. شروط تسجيل وإنجاز المنشآت المصنفة ومعالجة النفايات المنزلية

وضع القانون رقم 01-19 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها على عاتق البلدية طبقا للتشريع الساري المفعول، وذلك بتنظيمها لخدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع، ونقل ومعالجة النفايات المنزلية. هذا التسيير يخضع للمبادئ التالية :

- الوقاية والتخفيض من إنتاج النفايات،
- تنظيم الفرز، والجمع، والنقل والمعالجة،
- تثمين النفايات بإعادة استعمالها أو استرجاعها،
- المعالجة البيئية العقلانية،
- إعلام وتوعية المواطنين حول أخطار وآثار النفايات على الصحة والبيئة وأيضاً بالإجراءات والتدابير المتخذة للوقاية والحد من أخطارها.

الملاحظ أن البلديات المراقبة لم تضطلع بدورها بطريقة فعالة بسبب نقص التنظيم والتكوين وعدم مشاركة المواطنين نتيجة غياب التوعية.

1.1. تقديم البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات الصلبة البلدية (PROGDEM)

يعد البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات الصلبة البلدية المصادق عليه من طرف الحكومة سنة 2002 تطبيقاً لأحكام القانون رقم 01-19 المؤرخ في 2001/12/12 المذكور سابقاً الإطار المرجعي للسياسة العمومية الجديدة في هذا المجال، وتتمثل أهداف هذا البرنامج في القضاء على الممارسات الحالية للمفرغات العشوائية، وتنظيم عملية جمع النفايات ونقلها وإزالتها في ظروف تضمن وقاية بيئة وصحة المحيط، حيث يرمي على الخصوص إلى ما يلي:

- اعداد وتنفيذ المخططات البلدية لتسيير النفايات البلدية؛
- إنجاز مراكز الطمر التقني؛
- إزالة المفرغات العشوائية وإعادة تأهيل للمواقع؛
- تدعيم قدرات جمع ونقل النفايات؛
- تهيئة المواقع من أجل وضع النفايات الهامدة.

بلغ الغلاف المالي الممنوح للعمليات المرتبطة بمعالجة النفايات 86,42 مليار دينار جزائري، خصص منه 63,60 مليار دينار جزائري للنفايات المنزلية وما شابهها، و 8,60 مليار دينار جزائري لإعادة تهيئة المفرغات العمومية، و 14,14 مليار دينار جزائري لإزالة ومعالجة النفايات الخاصة و 0,80 مليار دينار جزائري لتثمين النفايات.

وسمح البرنامج بإعداد 917 مخطط توجيهي (مصادق عليه) ولكن لم تدخل حيز التنفيذ بعد في جميع البلديات، كما تم تسجيل 142 مركز طمر تقني، 156 مفرغة عمومية مراقبة للنفايات وإعادة تأهيل 151 موقع للمفرغات العشوائية، ولم يعرف هذا البرنامج إنجاز ما هو منتظر منه كما تبينه البيانات التالية إلى غاية 2014/12/31 :

البيان	المسجلة	المنجزة	في طور الإنجاز	لم تنطلق بعد
مراكز الطمر التقني	142	76	34	32
المفرغات العمومية المراقبة	156	67	53	36
تهيئة المفرغات العشوائية	151	87	31	33
مركز طمر تقني للنفايات الهامدة	53	22	-	31
مجمع نفايات	34	34	-	=
مركز الفرز	27	27	-	=
موقف التحويل	31	31	-	=
مؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري للولايات	46	46	-	-

تبرز هذه المعطيات أنه رغم المبلغ المعتبر المخصص من طرف الدولة لمعالجة النفايات وما شابهها (أكثر من 63 مليار دينار جزائري)، فإن نسبة الإنجاز لهذه المنشآت غير كافية (54% لمراكز الطمر التقني و43% بالنسبة للمفرغات العمومية المراقبة). إضافة إلى ذلك، فإن هذه المنشآت لم تدخل حيز الاستغلال كليا ما عدى 71 مركز طمر تقني و46 مفرغة عمومية مراقبة و13 مركز طمر تقني للنفايات الهامدة.

هذه الإنجازات التي تعتبر ضئيلة مقارنة بالجهد المالي المسخر لمعالجة النفايات المنزلية، لم تنعكس إيجابا على التكفل بالنفايات. وأصبح حجم النفايات التي يتم رميها في المفرغات معتبرا (12 مليون طن منتجة سنويا) بسبب الغياب شبه الكلي للفرز الاختياري عند المصدر وفي الموقع. إن مراكز الطمر التقني موجهة لاستقبال النفايات المتبقية (غير القابلة للاسترجاع والتثمين)، إلا أن هذا الحجم المرتفع للنفايات يخفض إلى الخمس 5/1 من عمر هذه المراكز الذي تقدر مدة استعمالها بين 15 و20 سنة. إن التحول نحو نفايات أقل في المفرغات هو ضرورة اقتصادية وبيئية.

إن البيانات التالية المقدمة من طرف الوكالة الوطنية للنفايات تعطي صورة عن نشاطات مراكز الطمر التقنية في معالجة النفايات المنزلية :

السكان 2014	38 256 142 ساكن
النسبة (Kg/ Hbt/j)	0,8
الكميات المنتجة (طن)	11.717.823
الكميات المعالجة (طن)	4.914.832
الكميات غير المعالجة (طن)	6.802.991
الكميات المعنية بخدمات CET	59%
السكان المعنيين بخدمات المفرغات	41%

تظهر هذه المعطيات أن 58% من النفايات لم تعالج وأن أغلبية مراكز الطمر التقني هي في مرحلة تشبع وتقدم خدمة لـ 59% من السكان فقط.

فيما يتعلق بالإمكانات المالية، استقادت الولايات الخمس محل الرقابة خلال الفترة 2010-2014، من مبلغ إجمالي قدره 5,1 مليار دينار جزائري، أي 8% من مجموع رخص البرامج الممنوحة لمجموع الولايات، وبلغ معدل استهلاكها متوسط 48%، كما تبينه الوضعية التالية:

(الوحدة : مليار دينار جزائري)

الولاية	رخص البرامج	الاستهلاك	%	البرنامج الجاري
تلمسان	1,453	0,392	27	1,061
تيارت	1,442	0,985	68	0,457
سيدي بلعباس	0,961	0,466	48	0,495
النعامة	0,744	0,334	45	0,410
عين تيموشنت	0,517	0,304	59	0,213
المجموع	5,117	2,481	48,4	2,636

سجلت ولاية تلمسان نسبة ضئيلة في استهلاك الاعتمادات الممنوحة لها والتي تمثل رخصة برنامجها 27% من مجموع الغلاف المالي الممنوح للولايات الخمس المذكورة سابقا. بالمقابل سجلت ولاية تيارت معدل استهلاك قدره 68%.

من جهة أخرى، مازال يتميز تسيير النفايات المنزلية باستمرار صعوبة وضع شعب جوارية عندما تكون قدرات المعالجة غير كافية، مما أدى إلى نقل النفايات أحيانا على مسافات طويلة نحو مواقع المعالجة النهائية. ونتج عن ذلك تضاعف المسافات المقطوعة وتكلفة مالية وبيئية معتبرة، في حين أن أغلب البلديات عاجزة أو غير قادرة عن إيجاد حل لمعالجتها.

يمكن لهذه الوضعية أن تتدهور خلال السنوات القادمة خاصة في غياب وضع مشاريع للاستغلال بصفة عاجلة. حاليا، مازال يصطدم تنفيذ مخططات العمل بمعارضة المواطنين إزاء المشاريع حينما لا تكون مواقع إنجازها محل توافق.

كذلك سجل نشاط ضئيل لاسترجاع وتثمين النفايات المنزلية رغم أنها تشكل محور مهم للنمو الاقتصادي (الاقتصاد الدائري). بالفعل، في الاقتصاد الدائري تصبح النفايات مادة أولية واسترجاعها وتدويرها يساهم في تخفيض تأثيرها على نفاذ الموارد وتخفيض تكاليف الإنتاج ويسمح بخلق مناصب شغل.

إن تطور أنشطة الفرز واسترجاع النفايات يخفض من حجم الكميات الموجهة للطمر وكذا مستوى التلوث ويطيل مدة حياة أدرج المنشآت .

حسب التقديرات المعدة من طرف وزارة البيئة عند انطلاق البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية (PROGDEM) سنة 2003، فإن فوات الربح من جراء عدم استرجاع النفايات القابلة للتثمين يقدر بـ 3,5 مليار دينار جزائري.

حسب التركيبة المتوسطة للنفايات المنزلية تظهر محاكاة تأثير الطمر المرفق بالتثمين للأجزاء المسترجعة والتي أعدتها الوكالة الوطنية للنفايات ما يلي:

(الوحدة : مليار دينار جزائري)

الجزء	الكمية المنتجة	معدل الطمر	التثمين
مواد عضوية	6,374,495,71	6,374	--
ورق/كارتون	1.142,487,74	1,142	5,713
بلاستيك	1,977,968,52	1,977	39,559
معادن	332,786,17	3,32	2,662
زجاج	135,926,75	1,35	0,408
نسيج	1,478,789,26	1,478	--
متفرقات	275,368,84	2,75	--
المجموع			48,342

بالإضافة إلى خلق مناصب شغل، فإن تنفيذ سياسة لفرز النفايات من المصدر، ينتج عنه اقتصاد أكثر من 36 مليار دينار جزائري وحماية من 300 إلى 600 هكتار من الأوعية العقارية.

في غياب نظام بلدي للجمع الاختياري للنفايات خاصة الأغلفة الزجاجية، فإن نفايات القارورات الزجاجية أصبحت مشكلة كبيرة، بحيث أن المعدل الإحصائي المعد من طرف وزارة تهيئة الاقليم والبيئة سنة 2014 أظهر هيمنة النفايات المحتمل تعفنها (54,4%)، متبوعة بالبلاستيك (17%) ثم النسيج (13%) ثم ورق الكارتون (10%) هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن 36% من النفايات ترمى في مراكز الطمر التقنية، 46% يتم رميها في المفرغات و10% يتم استرجاعها.

في هذا الاطار، تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 04-199 المؤرخ في 19 جويلية 2004 المحدد لكيفيات إنشاء، تنظيم، وسير وتمويل النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف ECO-JEM الذي عهد بتنفيذه إلى الوكالة الوطنية للنفايات.

يهدف هذا النظام إلى تخفيض كمية النفايات المعالجة، وترقية نشاطات الاسترجاع والتثمين، والاقتصاد في الموارد الأولية الخام وخلق مناصب شغل خضراء.

ويشكل واجهة حقيقية بين منتجي نفايات التغليف وبين المسترجعين، بتكريس المسؤولية الموسعة لمنتجي النفايات بالتزامهم في الانخراط في النظام مقابل حقوق الانخراط للمنتسبين بحيث حددت حسب كميات المواد وأصناف التغليف المسوقة في السوق الجزائرية.

لكن هذا النظام لم يحقق بعد النتائج المنتظرة منه رغم المجهودات المبذولة من طرف الوكالة الوطنية للنفايات فيما يخص التكوين والتوعية في الميدان. فعدد ما هو مسترجع منها يبقى غير كاف مقارنة بالحجم المودع، حيث أنه من بين 873 مؤسسة مصغرة تم احصائها سنة 2008 من طرف الوكالة الوطنية للنفايات، لا تتعدى المنشآت التي تنشط في الميدان سوى 247 (المنشأة في إطار الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب والوكالة الوطنية للاستثمار) ولا يتم استرجاع سوى 7% فقط من المواد المثمنة من الودائع الموجودة.

هذه الوضعية يرجع جزء منها إلى عدم تطبيق المبدأ الأساسي "الملوث -الدافع" وكذا التدابير الردعية المرتبطة بمعالجة النفايات.

من جهة أخرى، إن أهداف الوقاية وتسيير النفايات لم يتم متابعتها من خلال المؤشرات الخاصة المرتبطة بتكاليفها وأضرارها، بواسطة إجراء تقييم الفعالية لمرافق تسيير النفايات. فبذلك المعلومات الوحيد المخصص لهذا الغرض والذي يسمح لكل الفاعلين المعنيين بوضع المعلومات الموثوق بها والقابلة للاستغلال في الوقت المناسب ليست عملية بعد بسبب الصعوبات التي تواجهها الوكالة الوطنية لتسيير النفايات في انشائه.

2.1. شروط إنجاز مراكز الطمر التقني والمفرغات العمومية المراقبة

تعكس الوضعية التالية إلى غاية 2015/12/31 حالة مشاريع إنجاز المنشآت حسب الولايات المراقبة:

الولاية	مراكز الطمر التقني		المفرغات		مركز الترميد		مركز فرز		مفرغة النفايات الهامدة		عدد البلديات المعنية	العدد الكلي للبلديات
	المبرمجة	المستقلة	المبرمجة	المستقلة	المبرمجة	المستقلة	المبرمجة	المستقلة	المبرمجة	المستقلة		
تلمسان	4	2	7	0	1	0	2	1	1	0	12	53
سيدي بلعباس	4	2	1	0	1	0	1	0	1	1	31	52
عين تموشنت	2	2	4	0	1	0	2	0	1	0	16	28
تيارات	6	2	2	1	2	0	0	0	0	0	18	42
النعام	3	3	4	0	3	2	2	0	1	1	4	12
المجموع	19	11	18	1	8	2	7	1	4	2	81	187

إن عدم إنجاز العدد الكافي من المنشآت المصنفة لمعالجة النفايات المنزلية لمجموع البلديات، والتأخر المسجل في استكمال المشاريع المنطلقة، لم يسمح بتغطية أقاليم الولايات المعنية في مجال معالجة النفايات، وبالتالي القضاء على المفرغات العشوائية التي كانت تمثل أحد الأهداف الجوهرية للبرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية (PROGDEM). إن عدد البلديات التي لا تستفيد بعد من خدمات المنشآت التي وضعت حيز الاستغلال وما زالت تستغل المفرغات العشوائية المتواجدة على أقاليمها تمثل نسبة عالية قدرها 54% أي 101 بلدية من مجموع 187 بلدية تابعة للولايات المعنية بالمراجعة.

من جهة أخرى، 42% من مراكز الطمر التقني أي 8 من أصل 19 و 95% من المفرغات أي 17 من أصل 18 المقررة غير مستغلة. وبالتالي فإن نفايات 81 بلدية تعالج من طرف 11 مركز طمر تقني ومفرغة عمومية مراقبة واحدة فقط. هذه الوضعية معبر عنها ببعض الأمثلة عن الولايات، كالتالي:

- ولاية تلمسان: التي يوجد بها مركزين للطمر التقني في طور الاستغلال، 12 بلدية فقط من بين 53 التابعة للولاية معنية بمعالجة نفاياتها المنزلية وما شابهها،
- ولاية سيدي بلعباس تتوفر على مركزين للطمر التقني في طور الاستغلال بحيث 31 بلدية فقط من بين 52 بلدية معنية بمعالجة نفاياتها المنزلية وما شابهها، و 21 بلدية المتبقية ترمى نفاياتها في مفرغات فوضوية ويتم إزالتها بحرقها في الهواء الطلق، مما يؤدي إلى انتشار الدخان والروائح،

- ولاية عين تموشنت تتوفر على مركزين للطمر التقني حيز الاستغلال، توجد 8 بلديات فقط من بين 28 معنية بمعالجة نفاياتها المنزلية و 8 بلديات أخرى كان مقررا لها ان تضع نفاياتها في 4 مفرغات عمومية مراقبة، لكن لم تدخل بعد حيز الاستغلال.

من جهة أخرى أسفرت مراقبة شروط انطلاق وتنفيذ الدراسات وكذا شروط إنجاز المشاريع على ما يلي :

أ- انطلاق الدراسات قبل اختيار الأرضية

تميزت الدراسات المؤطرة لإنجاز عمليات التجهيز بالعديد من النقائص التي تمس وتؤثر على سريان المشاريع، وبذلك تسيير المنشآت بعد إنجازها.

لوحظ عند إنجاز مركزي الطمر التقني بولاية تيارت، أنه تم الشروع في الدراسات من طرف بلديتين قبل تحديد الموقع الذي يحوي المشروع، في حين أن البحث على المواقع التي ستستقبل مراكز الطمر التقني هي عملية تدرج ضمن مهام دراسة التأثير.

زيادة على ذلك وحسب محاضر اختيار المواقع، فإن أغلب البلديات قد قامت باستهداف أراضي سهبية رعوية بغرض إنشاء مراكز الطمر التقني والمفرغات العمومية مما يزيد بالتالي من مخاطر المساس بالأراضي والأعشاب التي تعتبر المورد الأساسي لتغذية سكان وحيوانات المنطقة. كما أن هذه المحاضر تشير إلى غياب كل من مكاتب الدراسات والمديريات المتخصصة في البيئة غير الممثلة في اجتماع لجنة تحديد الاوعية العقارية، بالرغم من أن الدراسة المسبقة للتأثير يجب أن تتضمن الوصف المفصل للحالة الأولية للموقع وبيئته.

ب- التأخر في انطلاق الدراسات والأشغال

تم تسجيل تأخر في انطلاق دراسات وأشغال بعض المشاريع كما يبينه الجدول التالي:

التأخيرات بالمقارنة مع		بداية الأشغال	بداية الدراسات	تاريخ التسجيل	البلديات	
الأشغال	الدراسات					
6 + سنوات	4+ سنوات	لم تتطلق	2014	2010/04/15	سيدي بلعباس	مفرغة تسالة
5 + سنوات	4 + سنوات	2012/12/31	2011/03/15	2006/12/24	تلمسان	مفرغة سبدو
5 + سنوات	4 + سنوات	2012/12/31	2011/03/15	2006/12/24		مفرغة بني سنوس
8 + سنوات	4 + سنوات	لم تتطلق	2011/03/15	2006/12/24		مفرغة عين تالوت
5 + سنوات	شهرين	لم تتطلق	2010/06/15	2010/03/31	عين	مفرغة العمرية
+ سنتين	+ سنتين	لم تتطلق	لم تتطلق	2013/07/18	تيموشنت	CET عين كحل
+ سنة	7 + سنوات	لم تتطلق	2014/12/31	2014/05/14	النعام	CET جنان بورزق
+ سنتين	+ سنتين	2009/03/20	2008/09/24	2006	تيارت	CET قصر الشلالة
4 + سنوات	3 + سنوات	2011/04/06	2009/09/24	2006		CET الروحية

يستنتج من هذا الجدول بأن بعض المشاريع لم تعرف بداية تنفيذ الدراسات إلا بعد أربع سنوات من تسجيلها، في حين أن مشاريع أخرى عرفت تأخر في بداية تنفيذ الأشغال بأكثر من خمسة سنوات. هذه التأخيرات ناجمة بالأساس عن النزاعات حول ملكية الأراضي التي ستستقبل المشاريع.

ج- إعداد دراسات لم تتبع بإنجاز الأشغال المتعلقة بها

لوحظ تسجيل مرحلة الدراسات لبعض المشاريع، دون أن يليها تسجيل مرحلة الإنجاز رغم انقضاء مدة زمنية طويلة.

وفيما يلي الامثلة الأكثر دلالة عن المشاريع التي لم يتم تسجيلها للإنجاز عند نهاية 2015 :

- الدراسة المتعلقة بإنجاز وتجهيز ثلاثة مفرغات عمومية مراقبة (البويض، سفيسيفة وعين بن خليل) والمسجلة بتاريخ 2014/05/14 بقيمة 12 مليون دينار جزائري، والدراسة المتعلقة بإنجاز وتجهيز مركز الطمر تقني بجنان بورزق المسجلة بتاريخ 2014/05/14 بمبلغ 04 مليون دينار جزائري (ولاية النعامة) ،
- الدراسات المتعلقة بإنجاز مفرغة عمومية مراقبة بأولحاسة غرابة والمسجلة بتاريخ 2013/08/18 بمبلغ 2.500.000,00 دينار جزائري، ومفرغة عمومية مراقبة بمجمع حمام بوحجر والمعدة سنة 2004، ومفرغة عمومية مراقبة بمسعيد المستكملة في سنة 2004، ومجمع الفرز المستلمة في 2014/06/23، ومركز النفايات الهامدة المستلمة بتاريخ 2013/12/30 (ولاية عين تموشنت).

د- مشاريع ملتزم بها بدون الموافقة على دراسة التأثير

حسب أحكام المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المذكور سابقا، لا يمكن الشروع في اشغال البناء المتعلقة بالمشاريع الخاضعة لدراسة أو موجز التأثير من طرف صاحب المشروع إلا بعد الموافقة على دراسة التأثير، إضافة إلى ذلك، فإن المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الصادر بتاريخ 31/05/2006 والذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، يشترط على صاحب المشروع قبل الشروع في بداية أشغال إنجاز المنشأة تقديم ما يلي:

- دراسة أو موجز التأثير حسب الحالة على البيئة، يعدان طبقا للشروط المحددة في التنظيم المعمول به ؛
- دراسة خطر تعد ويصادق عليها حسب الأحكام التنظيمية؛
- تحقيق عمومي يتم طبقا للأحكام التنظيمية السارية المفعول.

رغم هذا، فإن أغلب الأشغال المتعلقة بإنجاز منشآت معالجة النفايات المنزلية وما شابهها قد تم الشروع فيها إما دون إنجاز دراسة التأثير على البيئة، وإما دون المصادقة على هذه الأخيرة.

نفس الشيء بالنسبة لقرار الموافقة المبدئية الذي يشكل طبقاً للمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 سالف الذكر الوثيقة التي من خلالها يتم تأسيس المؤسسة المصنفة. هذا القرار لا يتم طلبه أيضاً من اصحاب المشاريع من طرف مديريات البيئة التابعة لمختلف الولايات أثناء إنجاز الأشغال.

بالرغم من أن المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31/05/2006 تنص على أنه لا يمكن الشروع في أشغال بناء المؤسسات المصنفة من قبل صاحب المشروع إلا بعد الحصول على قرار الموافقة المبدئية.

إن إنجاز هذه المنشآت في ضل غياب دراسات التأثير على البيئة، وكذلك غياب قرار الموافقة المبدئية من طرف اللجنة الولائية المتخصصة في رقابة المنشآت المصنفة لا يضمن احترام اصحاب المشاريع للمعايير الموصى بها من طرف البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية (PROGDEM) من أجل المحافظة على البيئة من التلوث بالنفايات.

الجدول التالي يوضح على سبيل المثال المنشآت المصنفة المنجزة والمستغلة بدون الموافقة على دراسات التأثير أو قرار الموافقة المبدئية :

المنشآت	الولاية	السنة	دراسة التأثير (تاريخ المصادقة)	الموافقة المسبقة	دراسة المشروع
الدرج الثاني مركز الطمر التقني تلمسان	تلمسان	2013	غير منجزة	لا	في طور الإنجاز
مفرغة سبدو	تلمسان	2006	غير منجزة	لا	مستلمة
مركز الطمر التقني بقصر الشلالة	تيارت	2006	2009/11/03	لا	2009/03/20
مركز الطمر التقني بالرحوية واد ليلي	تيارت	2003	غير مصادق عليها	لا	في الاستغلال
مفرغة سيدي بومدين	عين تيموشنت	2012	غير مصادق عليها	لا	جاري إنجازها
مركز الطمر التقني سيدي صافي	عين تيموشنت	2003	غير مصادق عليها	لا	في الاستغلال
مركز الطمر التقني بتلاغ	سيدي بلعباس	2006	مصادق عليها	لا	في الاستغلال
مفرغة بنشيدة شيليا	سيدي بلعباس	2006	مصادق عليها	لا	جاري إنجازها

هـ - استغلال منشآت مصنفة دون رخصة الموافقة المبدئية

طبقاً للمادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر، فإن رخصة استغلال المنشآت المصنفة تعد الوثيقة الإدارية التي تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية صحة أمن البيئة. وعلى أساس دراسة الملف المتكون من دراسة التأثير على البيئة، دراسة الخطر والتحقيق العمومي، يمنح لصاحب المشروع وثيقة الموافقة المسبقة بغرض إنشاء منشأة مصنفة.

بعد الانتهاء من إنجاز المنشأة المصنفة يتم زيارة الموقع من طرف لجنة ولائية متخصصة من أجل التحقق من مطابقة المنشأة المنجزة مع ملفات الدراسات المقدمة قبل تسليم القرار المتعلق برخصة استغلال المؤسسة المصنفة من طرف السلطة المختصة. غير أنه لوحظ أن بعض المنشآت المنجزة قد تم استغلال جزء منها بدون رخصة استغلال والبعض الآخر على غرار مراكز الطمر التقني التابعين لكل من ولاية سيدي بلعباس وعين تيموشنت الذين دخلوا حيز الاستغلال في سنتي 2010 و 2013، وكذا منشأتين للترميز تابعتين لولاية النعامة واللتي دخلتا حيز الاستغلال في سنة 2012، بالرغم من عدم استقاء للشروط المطلوبة (عدم وجود رخصة دراسة الخطر ورخصة الاستغلال).

ي- عدم إنجاز أشغال ضرورية لمكافحة التلوث

وفقا للتوجيهات الواردة في البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية (PROGDEM)، فإن الشروط الطبوغرافية تحدد الموقع المناسب، الترتيب، التخطيط وحتى مستوى التمويل المالي للمشاريع. وعليه ينبغي استهداف المواقع في شكل أحواض طبيعية لاستخدامها على شكل أدراج لأنها تحتوي على حاجز جيولوجي طبيعي والتي يمكن تدعيمها لإعطائها القدرة اللازمة من أجل تجنب أو تخفيف الأضرار التي قد تلحق بالتربة أو المياه الجوفية.

ومع ذلك، فإن الزيارات الميدانية قد أظهرت أن أغلبية المواقع التي استهدفت من أجل إنشاء المشاريع ليست فقط مواقع ذات طابع فلاحي (أرض فلاحية) مستغلة أو رعوية وليست جبلية، بل أكثر من ذلك لم يتم إنجاز أشغال ضرورية من أجل المحافظة على البيئة من التلوث، على مستوى هذه المنشآت، على غرار:

- إنجاز مفرغة فرندة بولاية تيارت بدون الحصص المتعلقة ببرك تسيير مياه الرش، خزانات المياه والتهيئة ؛
- مركز الطمر التقني بالمهدية/ الحمادية لولاية تيارت تم انجازه بدون وضع غشاء الكتلة الأرضية وبدون نظام صرف مياه الرش وبدون التجهيزات الخاصة بإزالة غازات الأدراج ولا حتى جمع المياه السطحية وتهيئة الطرقات ؛
- مركزي الطمر التقني لولاية عين تيموشنت ومركزي الطمر التقني لولاية سيدي بلعباس غير مجهزين بمحطات معالجة مياه الرش وبمعدات تسيير الغازات الحيوية.

فيما يخص المفرغات المنجزة، لم تحترم أغلب البلديات المعايير المطلوبة للمحافظة على البيئة بل اكتفت بالتهيئة وإحاطة الموقع بالشباك أو جدار إحاطة. إضافة إلى أن هذه المفرغات غير محروسة وبالتالي معرضة للتدهور.

2. شروط تسيير واستغلال مراكز الطمر التقني والمفرغات العمومية المراقبة المنجزة

رغم المجهودات التي بذلتها السلطات العمومية من أجل ضمان التسيير الحسن للمنشآت المستلمة خاصة من خلال إنشاء مؤسسات ولأئية عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، اتضح من خلال تقييم تسيير المنشآت الكثير من الاختلالات المتعلقة بعدم احترام النصوص القانونية والتنظيمية، وكذلك المبادئ التوجيهية للبرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية (PROGDEM).

1.2. مراكز الطمر التقني

1.1.2. شروط سير مراكز الطمر التقني

أنشئت المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري طبقا للتعليمات والقرارات الوزارية المشتركة (وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة التهيئة الإقليمية والبيئة ووزارة المالية) على مستوى 46 ولاية طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المؤرخ في 1983/03/19 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها سيرها.

يسير المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري مدير معين بقرار من والي المختص تحت رقابة مجلس الإدارة المتكون من أعضاء معينين بقرارات من طرف نفس السلطة. ومن خلال تفحص المحاضر تبين أنه نادرا ما تجتمع مجالس الإدارة لهذه المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري خلافا لأحكام المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المؤرخ في 1983/03/19 المشار إليه سابقا.

تتولى هذه المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري تسيير العديد من المنشآت كمراكز الطمر التقني والمفرغات العمومية المراقبة ومنشآت الترميد ومراكز النفايات الهامدة.

2.1.2. موارد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

أ-الموارد المتأتية من النشاطات: المساهمة الضئيلة لنشاطات الفرز

تتكون موارد هذه المؤسسات خصوصا من مداخيل عمليات فحص وفرز نفايات البلديات المعنية، وذلك عن طريق اتفاقيات تربط هذه الأخيرة مع المؤسسات العمومية للطمر التقني،

وإيرادات أخرى أقل أهمية محصلة عن طريق نشاطات الفرز. في حين تمثل الإيرادات الناتجة عن نشاطات الترميد للنفايات وخصوصا الطبية، حصة ضئيلة.

الإيرادات الإجمالية المحققة (كل النشاطات مجتمعة) من طرف المؤسسات الخمس المذكورة أدناه للفترة الممتدة من 2010-2014 تعادل 735 مليون دينار جزائري ، مفصلة كالتالي:

(الوحدة : مليون دينار جزائري)

الموارد المحققة في الفترة 2010-2014				الولايات المعنية
المجموع	ترميز نفايات العلاج	بيع النفايات المفروزة	النفايات المستلمة للمعالجة	
203,110	-	4,516	198,594	تلمسان
65,105	-	9,291	55,814	سيدي بلعباس
174,087	-	4,132	169,955	عين تيموشنت
180,215	-	1,746	178,467	تيارت
112,119	1,644	2,135	108,340	النعامة
734,636	1,644	21,820	711,172	المجموع

إن الإيرادات المحققة من نشاط الفرز تضل، بعد سنوات من استغلال مراكز الطمر التقني، ضئيلة ولا تتجاوز نسبة 3% من إجمالي الإيرادات المحققة أي مبلغ 22 مليون دينار جزائري من المبلغ الإجمالي المقدّر بـ 735 مليون دينار جزائري. وكذلك بالنسبة لكميات النفايات المسترجعة بالمقارنة مع الحجم الإجمالي من النفايات المودعة على مستوى مراكز الطمر التقني (البطن)، وبالتالي الحاجة إلى تطوير نشاطات ثانوية كالفرز. هذه الأخيرة تمثل مساهمة مالية مهمة لهذه المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وضرورة بيئية نظرا للنمو المتزايد لحجم النفايات نتيجة التنمية العمرانية المتسارعة وارتفاع استهلاك العائلات كنتيجة حتمية للنمو الديمغرافي المتسارع.

ويوضح الجدول أدناه على سبيل المثال ضعف حجم الكميات المفروزة :

(الوحدة : طن)

الولايات	تلمسان	سيدي بلعباس	عين تيموشنت	تيارت	النعامة	المجموع
الكميات الإجمالية المستلمة	195.591	244.684	155.722	452.902	99.884	1.148.783
الكميات المفروزة	840	935	464	1.527	212	3.978
%	0,43	0,38	0,30	0,34	0,21	0,34

هذه الوضعية يرجع سببها جزئيا إلى غياب مراكز الفرز والترميز في أغلب مراكز الطمر التقني وفي كل المفرغات العمومية المراقبة المستقلة، بالرغم من أن هذه النشاطات، عندما توظّر وتنظم، تكون قابلة لتشجيع التسيير المدمج للنفايات المنزلية وما شابهها، المنشود من قبل

البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية (PROGDEM)، بالإضافة إلى أنها تعتبر مصدر مكمل للإيرادات لتطوير هذه المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

باستثناء مركزي الطمر التقنيين لولاية عين تموشنت اللذين يتوفران، كل واحد منهما، على مراكز للفرز (منجزان بتكلفة إجمالية تقدر بـ 28 مليون دينار جزائري)، والذين يوجدان في حالة عدم استغلال منذ استلامهما في شهر مارس 2012، فإن مراكز الطمر التقني المتبقية لا تتوفر على هذا النوع من التجهيزات رغم أنها ضرورية لأداء نشاطها. كذلك بالنسبة لمنشآت ترميد النفايات البالغ عددها ثلاث (03) فقط، اثنتين منها في ولاية النعامة عرفتا بداية استغلال في سنة 2012، والثالثة موجودة في مركز الطمر التقني لولاية تيارت والتي لم يتم استغلالها منذ اقتنائها في شهر ديسمبر 2012 بمبلغ 16,380 مليون دينار جزائري، مما ينجم عنه مخاطر اهتراء التجهيزات غير المستغلة أو المستغلة بأقل من طاقتها.

ويوضح الجدول التالي ضعف نشاط ترميد النفايات:

السنة	2012	2013	2014	المجموع
الكميات الاجمالية المستلمة (بالطن)	22.860	25.082	28.455	96.479
الكميات المحروقة	4,5	3,08	15,49	90,07
%	0,02	0,01	0,054	0,09
الإيرادات المحققة (دج)	643.632,45	134.588,38	1.610.083,54	2.388.304,37

إن الكميات التي تم ترميدها خلال ثلاث سنوات من الاستغلال 2012-2014 ضئيلة، إذ لا تتعدى 0,09% من الحجم الإجمالي للنفايات المستلمة ولا تفوق إيراداتها مبلغ 2,3 مليون دينار جزائري.

ب-المساهمات الممنوحة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري: تجاوز الفترة القانونية المسموح بها

بلغت المساهمة الممنوحة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (46 مؤسسة) بين 2010 و 2014 مجموع 13,350 مليار دينار جزائري.

وجهت هذه المساهمات لتسيير 83 مركز طمر تقني، 35 مفرغة عمومية مراقبة ومجمعين للنفايات و 4 مراكز لإيداع النفايات الهامدة ووحدة للترميد، موزعة كالتالي: 1,886 مليار دينار جزائري في 2010، 1,867 مليار دينار جزائري في 2011، 1,756 مليار دينار جزائري في 2012 و 7,840 مليار دينار جزائري سنة 2013.

في بداية انطلاق نشاطها، استفادت هذه المؤسسات خلال الفترة 2010-2013 لاستغلالها من مبلغ إجمالي قدره 8,389 مليار دينار جزائري. منحت هذه المساهمات للمؤسسات المعنية خلال فترة أربع سنوات متتالية، وذلك خلافا لأحكام التعليمات الوزارية المشتركة رقم 22 المؤرخة في 11 نوفمبر 2006 المتعلقة بكيفيات تسيير مراكز الطمر التقني التي تنص على أن تمنح لها هذه المساهمات فقط خلال الثلاث (3) سنوات الأولى من استغلالها.

يوضح الجدول التالي تفصيل المساهمات الممنوحة لمؤسسات الولايات الخمس محل الرقابة:

(الوحدة: مليون دينار جزائري)

الولاية	2010	2011	2012	2013	المجموع
تلمسان	48,900	49,000	48,000	38,000	183,900
سيدي بلعباس	77,800	78,500	60,000	35,000	251,300
عين تيموشنت	53,591	40,000	38,000	13,000	144,591
تيارت	62,500	75,000	60,000	24,000	221,500
النعامة	21,600	35,000	28,000	17,000	101,600
المجموع	264,391	277,500	234,000	127,000	902,891

2.2. المفرغات العمومية المراقبة: تسيير غير متحكم فيه

إن المفرغات العمومية المراقبة والتي مساحتها أقل من مساحة مراكز الطمر التقني، موجهة للتجمعات السكانية التي يتراوح عددها بين 50000 و 100000 نسمة.

تم تسجيل المفرغات العمومية المراقبة في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة مثلها مثل مراكز الطمر التقني من طرف مديريات البيئة للولايات، في حين أنها تتدرج ضمن مدونة الاستثمارات العمومية المؤرخة في 28 نوفمبر 2006 (الفصل رقم 394 المتعلق بالبيئة)، للمخططات البلدية للتنمية. هذا الأمر يطرح بشدة إشكالية ملكيتها وتحويلها واستغلالها، لا سيما أن المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أنشئت خصيصا لتسيير مراكز الطمر التقني، حسب أحكام التعليمات الوزارية المشتركة رقم 11 المؤرخة في نوفمبر 2006 المتعلقة بكيفيات تسيير مراكز الطمر التقني، ومذكرات وزارة التهيئة الإقليمية والبيئة رقم 3011 المؤرخة في 8 أكتوبر 2005 ورقم 184 المؤرخة في 24 مارس 2009.

إن نقل ممتلكات وتجهيزات هذه المفرغات العمومية المراقبة التي تسيير فعليا من طرف مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري لم ينظم حتى الآن. نفس الملاحظة تنطبق على مراكز النفايات الهامدة ومجمعات النفايات والمنشآت الأخرى التي لم ترد في النصوص التنظيمية المذكورة أعلاه.

وبالتالي، فإن العديد من المفرغات العمومية المنجزة في هذا الإطار والمستلمة منذ مدة طويلة غير مسيرة لا من طرف المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري ولا من طرف البلديات. هذه الأخيرة لا تعتبر صاحبة مشروع ومالكة لهذه المشاريع ولا تتوفر على الموارد البشرية المؤهلة ولا على التجهيزات التي تتناسب مع طبيعة هذا النشاط، وبالتالي العديد من المفرغات العمومية مهملة ومعرضة لمخاطر التدهور.

أما المفرغات الباقية فهي مستغلة بصفة عشوائية على شكل مفرغات فوضوية مضررة وملوثة للبيئة والصحة العمومية، وتتراكم فيها كل أنواع النفايات بدون استثناء. هذه الوضعية موضحة بالأمثلة التالية:

- المفرغة العمومية المراقبة لبلدية سبدو (ولاية تلمسان) مستلمة في سنة 2014 وغير محولة إلى المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وبالتالي غير مسيرة من طرفها، ويعتبر غياب الحراسة والمراقبة من أسباب الاستغلال العشوائي لها لدرجة تحولها إلى مفرغة عمومية فوضوية ملوثة.

وتعرضت هذه المفرغة العمومية المنجزة بمبلغ 62,062 مليون دينار جزائري للعديد من التدهورات، كما أن التخلص من النفايات الذي يتم عن طريق الحرق في الهواء الطلق نظرا لانعدام الطمر التقني وفق المعايير الموصى بها في هذا الشأن، أدى إلى إتلاف جزء معتبر من أدراج المنشأة بالإضافة إلى الغلاف الأرضي الذي يهدف إلى حماية التربة من التلوث الناتج عن تسرب عصارات النفايات نتيجة تخمر النفايات لملامستها مياه الأمطار.

- المفرغة العمومية لبلدية بني سنوس (ولاية تلمسان) والمنجزة بمبلغ 36,515 مليون دينار جزائري والمستلمة في سنة 2014 لم تستغل إلى يومنا هذا، بالرغم من توفرها على رخصة استغلال رقم 3294 المؤرخة في 2014/10/28، في حين أن الأماكن المحيطة بها تحولت إلى مفرغة عشوائية ملوثة.

- المفرغة العمومية المراقبة لبلدية شتون - بلعائلة (ولاية سيدي بلعباس) المنجزة في سنة 2014 بمبلغ يقدر بـ 77,616 مليون دينار جزائري، غير مستغلة إلى غاية نهاية سنة 2015.

3.2. استغلال المنشآت لا يراعي دائما الإطار التشريعي والتنظيمي

أ - عدم تعيين مندوب للبيئة: خلافا لنص المادة 28 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2003/07/09 المتعلق بحماية البيئة، فإنه لم يتم تعيين مندوب للبيئة في كل المنشآت المستغلة في ولايات تلمسان، سيدي بلعباس عين تيموشنت تيارت والنعام، رغم أن المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 05-240 المؤرخ في 2005/06/28 المحدد لشروط وكيفية تعيين

مندوب البيئة تمنح له صلاحيات مهمة في ميدان الإعلام، والتحسيس، والمراقبة والوقاية ومكافحة التلوث.

ب- غياب تعريف المنشآت عند المداخل: كشفت الزيارات المبرمجة للمواقع أن المنشآت المستغلة غير مجهزة كلها بلافتة اشارة أمام مداخلها وفقا لأحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410 المؤرخ في 2004/12/14 المحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول دخولها لهذه المنشآت. هذه اللوحات التعريفية تسمح بالتعريف بالمنشأة، طبيعة النفايات المفروزة، تعريف المستغل للمنشأة وتحديد الأيام وساعات فتح واستغلال المنشآت. وعلى سبيل المثال، لم يتم احترام هذه التعليمات من قبل مركزي الطمر التقنيين لولايتي سيدي بلعباس وتيارت.

أما المفرغة العمومية لفردة، فإنها لا تتوفر منذ إنجازها على تجهيزات وزن النفايات عند مدخلها، كما أن محيط مركز الطمر التقني لولاية تيارت يوجد حاليا في وضعية سيئة ويفتقد لكل وسائل الحماية.

إن الجهودات المالية والمادية الهامة التي وفرتها الدولة في إطار تنفيذ الاستراتيجية البيئية لتجهيز البلديات، بمنشآت مصنفة متخصصة في الفرز البيئي للنفايات المنزلية وما شابهها عن طريق تقنيات الطمر التقني والازالة السليمة للنفايات، لم تفرز نتائج مرضية.

بالفعل من خلال قدرتها على مكافحة التلوث بالنفايات ينتظر من هذه المنشآت أن تساهم بفعالية في ضمان نظافة المحيط، وتوفير موارد مالية من خلال نشاطات التثمين ومعالجة النفايات.

غير أن تجسيد إنجاز هذه المنشآت تميز بنقص الصرامة في مراحل البرمجة والدراسات والتنفيذ، مما أثر بعد ذلك على استغلال هذه المنشآت.

التوصيات

- السهر على مطابقة منشآت معالجة النفايات، المنجزة والمستغلة، للمعايير المنصوص عليها، ووضع حيز التطبيق التدابير الردعية من أجل ضمان التطبيق الصارم للإجراءات التنظيمية المقررة لهذا الغرض ؛
- تأطير وترقية أكثر فأكثر لنشاطات الفرز والاسترجاع والتحويل، من أجل تثمين أفضل للنفايات المنزلية.

إجابة مدير البيئة لولاية تيارت

لقد أشارت ملاحظات مجلس المحاسبة إلى ما يلي :

1. عدم تجسيد المخططات التوجيهية لجمع النفايات عبر البلديات.
2. لم يتم إنجاز مراكز معالجة النفايات وفق البرنامج المنتظر منه، وأن نسبة الانجاز غير كافية لمعالجة النفايات مقارنة بالمبالغ المالية التي رصدت لهذه العمليات، كما أشار التقرير إلى أن 58% من النفايات غير معالجة.
3. كما أشار التقرير إلى تسجيل ضئيل لاسترجاع وتثمين النفايات المنزلية.

الإجابة

1. استنادا للمادة 68 من القانون 01-19 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، تلزم البلديات التي يتعدى عدد سكانها 100.000 نسمة بإنجاز المخططات التوجيهية لتسيير النفايات.

على مستوى ولاية تيارت فقد تم إنجاز 08 مخططات توجيهية للبلديات قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 2007/06/30 الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شبهها ونشره ومراجعتها.

رغم أن بعض البلديات لم يتجاوز عدد سكانها النسبة المشار إليها في القانون السالف الذكر، هذا من أجل وضع ورقة طريق للبلديات من أجل التكفل الأمثل بجمع النفايات وحساب الكمية المنتجة التي يتم توجيهها إلى مراكز معالجة النفايات، علما أن هذه المخططات أنجزت قبل صدور المرسوم.

وبخصوص عدم تطبيقها ميدانيا فهذا راجع للنقص المسجل في الوسائل المادية والبشرية على مستوى البلديات، واكتفت بأخذ بعين الاعتبار مسارات الجمع وتقسيم البلدية إلى قطاعات لتسهيل عملية المتابعة.

كما تم تعزيز حظيرة البلدية الخاصة بجمع النفايات بوسائل الجمع : شاحنات وحاويات وذلك من خلال البرامج الغير ممرضة الخاصة بقطاع البيئة وكذلك من خلال البرنامج الوطني التابع لوزارة الداخلية، حيث تم اقتناء وتجهيز البلديات بالعتاد التالي :

وزارة البيئة

حوالي 1600 حاوية للنفايات، 100 بدلة خاصة بعمال النظافة، ثمانية (08) شاحنات دكاكة (Bennes tasseuses).

2. على مستوى ولاية تيارت فقد سمح المخطط الولائي التوجيهي لتسيير النفايات المنزلية من وضع خريطة طريق للتكفل الشامل بمعالجة النفايات ومن خلال ذلك فقد تم التجسيد ميدانيا ووضع حيز الاستغلال خمسة (05) مراكز ومفرغة مراقبة.

حيث وصلت بذلك نسبة تغطية معالجة النفايات إلى 87,25%، كما ساهم في إزالة تسعة (09) مفارغ فوضوية، ثمانية (08) منها من خلال البرامج الغير ممرضة، وواحدة (01) من خلال برنامج ممرض لقطاع البيئة.

كما تم غلق واحد وعشرون (21) مفرغة فوضوية من خلال تجسيد العمليات ذات البعد الوطني، بإشراك مختلف القطاعات في عمليات تطوعية.

والعجز المسجل راجع إلى عدم وجود غلاف مالي لإنجاز محطة تحويل ومفرغتين مراقبتين وهذا من أجل التكفل الكلي 100% للنفايات.

3. أما بخصوص عمليات الاسترجاع فهي مرتبطة بالقطاع الخاص حيث لوحظ في السنوات الأخيرة اهتمامه بهذا المجال، حيث وفرت الدولة تسهيلات لذلك من خلال منح قطع أرضية عن طريق الامتياز وقروض بنكية للاستثمار.

على مستوى ولاية تيارت، تم اختيار مستثمر لديه القدرات المادية والبشرية للتكفل بفرز وجمع النفايات القابلة للثمين وذلك بعد إتمام الإجراءات القانونية مع المؤسسة الولائية لتسيير مراكز الردم.

كما تكفلت المؤسسة الولائية لتسيير المراكز بجمع نفايات الكرتون على مستوى بلدية تيارت.

2.1 شروط إنجاز مراكز الطمر التقني والمفرغات العمومية المراقبة

ورد في التقرير الوضعية إلى غاية 2015/12/31

الولاية	مركز الطمر التقني		المفرغات		مركز التريدم		مركز الفرز		مفرغة نفايات هامة		مفرغة النفايات المعنية	عدد البلديات الكلي
	المستغلة	المبرمجة	المستغلة	المبرمجة	المستغلة	المبرمجة	المستغلة	المبرمجة	المستغلة	المبرمجة		
تيارت	2	2	1	2	0	2	0	0	0	0	18	42

الإجابة

الوضعية الحالية إلى غاية 2016/12/31

الولاية	مركز الطمر التقني		المفرغات		مركز الترميد		مركز الفرز		مفرغة نفايات هامة		مفرغة النفايات المعنية	عدد البلديات الكلي
	المبرمجة	المستغلة	المبرمجة	المستغلة	المبرمجة	المستغلة	المبرمجة	المستغلة	المبرمجة	المستغلة		
تيارت	5	5	1	1	1	0	1	0	1	1	26	42

إن التباين الجدول المنبثق عن مجلس المحاسبة والذي يشير إلى وضعية 2015، فقد تم تحيينه وفق المعطيات المدونة في الجدول الخاص بالوضعية إلى غاية 2016/12/31.

فبالنسبة إلى الترميد المبرمجة فقد تم تجميد العملية بعدما عرفت إطلاقا في عملية إجراءات الإعلان عن المناقصة، كما سجلنا نفس الحالة بالنسبة إلى مركز الفرز والذي تم تجميد عملياته هو الآخر بناء على قرار من وزارة المالية.

كما لم يذكر في التقرير العمليات الخاصة بإنجاز وتجهيز مجمع النفايات (dechetterie) لبلدية تيارت والسوق، حيث تم إنجاز وتجهيز مفرزة (مجمع النفايات) السوق، أما مفرزة تيارت جمدت العملية وفقا للتعليمات الصادرة عن وزارة المالية.

أما بخصوص البلديات التي استفادت من مراكز معالجة النفايات فقد تم تحيين العدد وهذا بعدما تم استغلال مركزي الرحوية وعين الذهب، كما سيتم قريباً توجيه ثلاثة (03) بلديات أخرى لمعالجة نفاياتها على مستوى مراكز المعالجة (تخمارت، سيدي على ملال، واد ليلي).

أ. انطلاق الدراسات قبل اختيار الأرضية

• لقد أشار التقرير إلى أن مركز المعالجة لتيارت قد تمت به الدراسة على موقع متواجد ببلدية تيارت وتم انجازه على مستوى بلدية ملاكو.

الإجابة

إن هذا التغيير في الموقع يعود للمشاكل التي طرأت بعد انجاز الدراسة، مما أدى إلى إعادة تحيين الدراسة وتوجيهه إلى بلدية ملاكو، بعد اختيار موقع جديد من طرف اللجنة الولائية المختصة، وهذا الموقع يتناسب مع انجاز هذا المشروع.

• كما أشار التقرير أن أغلب المراكز استهدفت أراضي سهبية، رعوية وهذا راجع إلى أن اختيار الأرضية لإنجاز مثل هذه المشاريع يخضع إلى عدة مقاييس من بينها :

- مساحة الأرض تتعدى عشرة هكتارات؛
- تقع بعيدة عن المجاري المائية؛
- الطبيعة الجيولوجية للأرض (غير صخرية، غير نفاذة)؛
- قربها من المسالك والطرق؛
- أن تكون المسافة ما بين البلدية والمركز لا تتجاوز 30 كلم على الأقل؛
- عدم اختيار الأراضي التابعة لمحيطات السقي؛
- عدم وجودها ضمن الأملاك الغابية؛
- قربها من شبكة توزيع الطاقة الكهربائية؛
- طبيعتها تتدرج ضمن الأملاك الخاصة للدولة.

ومن خلال هذه المعايير، فاختيار الأرضية بواجهة عدة صعوبات لإيجاده ؛ مما أدى إلى تأخر الانطلاق في عملية انجاز هذه المراكز.

ب. التأخر في انطلاق الدراسات والأشغال

● لقد تم تسجيل في التقرير

التأخرات بالمقارنة مع		بداية الأشغال	بداية الدراسات	تاريخ التسجيل	البلديات	
الأشغال	الدراسات				تيارت	CET قصر الشلالة
+ سنتين	+ سنتين	2009/03/20	2008/09/24	2006		
+ 4 سنوات	+ 3 سنوات	2011/04/06	2009/09/24	2006		

الإجابة

إن تأخر الانطلاق راجع إلى :

1. تحديد واختيار أرضية إنجاز المشروع وكذلك إجراءات منح الدراسة ومنح مناقصة الأشغال.

د. مشاريع ملتزم بها بدون الموافقة على دراسة التأثير

● ما ورد في التقرير

المنشأة	الولاية	السنة	دراسة التأثير (تاريخ المصادقة)	الموافقة المسبقة	دراسة المشروع
مركز الطمي التقني بقصر الشلالة	تيارت	2006	2009/11/03	لا	2009/03/20
مركز الطمي التقني الرحوية		2003	غير مصادق عليها	لا	في الاستغلال

الإجابة

الوضعية الحالية

المنشأة	الولاية	السنة	دراسة التأثير (تاريخ المصادقة)	الموافقة المسبقة	دراسة المشروع
مركز الطمي التقني بقصر الشلالة	تيارت	2006	2009/11/03	نعم (مقرر رقم 02 المؤرخ في 2010/01/12)	2009/03/20
مركز الطمي التقني الرحوية		2003	غير مصادق عليها	لا	في الاستغلال

قبل الانطلاق في الدراسة على مستوى الوطني بخصوص انجاز وتجهيز مراكز الردم التقني

الإجابة

لقد سبق الانطلاق في دراسة وانجاز مراكز معالجة النفايات، عمل تنسيقي بين الوزارة المكلفة بالبيئة وخبراء أجانب في وضع دليل خاص بإنجاز وتجهيز مراكز معالجة النفايات، حيث عممت هذه التصاميم على مستوى الوطن.

وهذا ما يجعل إنجاز هذه المشاريع لا تمس سلبا العناصر البيئية باحترام ما سلف ذكره، فإن دراسة التأثير الخاصة بالرحوية لم تكن مطابقة للتنظيم المعمول به (المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 2007/05/31) وبالتالي لم تتم المصادقة عليها.

حيث سيتم تدارك هذه النقائص من خلال المراجعة البيئية، علما أنه تم إنجاز المركز وفق التصاميم السالفة الذكر، كما تمت المعاينة من طرف اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة قبل الشروع في الاستغلال والتي من صلاحياتها اقتراح منح رخصة الاستغلال.

ي. عدم إنجاز أشغال ضرورية لمكافحة التلوث

● لقد جاء في التقرير أن مفرغة فرنده قد أنجزت بدون الحصص المتعلقة بترك تسير مياه الرش، خزانات المياه والتهئية.

الإجابة

لقد تم إنجاز أحواض الترسيب لمعالجة مياه الرش، خزان المياه والتهئية.

● كما جاء في التقرير أن مركز معالجة النفايات لحمادية، قد أنجز دون غشاء الكتلة الأرضية وبدون نظم صرف مياه الرش وتسيير الغازات الحيوي.

الإجابة

لقد تم إنجاز شبكة تصريف مياه الرشح وفق المعايير، أما بخصوص الغشاء العازل فقد أشار التقرير المعد من طرف مكتب الدراسات بأن الأرضية ذات طابع نفاذ ويمكن الاستغناء عن غشاء الكتلة العازل.

أما بخصوص شبكة معالجة الغازات فسيتم وضعها عند الانتهاء من استغلال حفرة الردم وبداية عملية أشغال الغلق.

إن مداخل عملية الاسترجاع تعتبر ضئيلة، وهذا راجع لارتباطها بالخواص الناشطين في هذا المجال، حيث تعرف نمو في هذه الآونة الأخيرة من خلال الامتيازات التي منحتها الدولة، مما سمح للمؤسسات EPIC بإبرام صفقات مع مؤسسات خاصة لاسترجاع النفايات القابلة للثمين.

ويبقى العجز في رفع نسبة الاسترجاع لعدم مشاركة المواطن في هذه العملية، رغم العمليات التحسيسية عبر جميع وسائل الإعلام.

أما على مستوى بلدية تيارت، فقد تم الانطلاق في عملية تحيين المخطط التوجيهي للنفايات، الذي سيتكفل بوضع استراتيجية على المستوى المحلي للرفع من نسبة استرجاع النفايات المثمنة، وحيث اسندت الدراسة إلى الوكالة الوطنية للنفايات AND وهي في طور الإنجاز.

أما بخصوص المرمد المتواجد بمركز معالجة النفايات لمجمع تيارت، فقد عرف تأخرا في استغلاله، وهذا راجع لعدم وجود شبكة الغاز الطبيعي، مما استوجب تجهيزه بخزان الغاز المميع، والعملية في طور الإنجاز بعد رفع جميع التحفظات من المصالح التقنية والمزعم الانطلاق في استغلاله خلال سنة 2017.

2.2. المفرغات العمومية المراقبة: تسيير غير متحكم فيه

● لقد ذكر التقرير أن معظم المفرغ العمومية لا يتم استغلالها من طرف المؤسسات الولائية العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

الإجابة

نشير إلى أن في ولاية تيارت، تم إسناد تسيير المفرغة العمومية ومركز النفايات الهامدة إلى المؤسسة الولائية العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، في نفس سياق مراكز الردم التقني ولم يسجل أي تسيير غير متحكم فيه.

استغلال المنشآت لا يراعي دائما الإطار التشريعي والتنظيمي

أ. عدم تعيين مندوب البيئة

- ذكر في تقرير المجلس عدم تعيين مندوب البيئة على مستوى المنشآت المصنفة المستغلة. لقد تم تكليف الوكالة الوطنية للنفايات AND لدراسة ومتابعة جميع مراكز الردم لإعادة تأهيلها، بوضع ورقة طريق التي ستراعي رخص الاستغلال، تعيين مندوب البيئة واقتراح كل التدابير.

ب. غياب تعريف المنشآت عند المداخل

- ذكر في التقرير أن مركز معالجة النفايات لا تتوفر على لافتات إشارة.

الإجابة

على مستوى ولاية تيارت فقد تم تدارك هذه النقائص ووضعت لافتات، علما أن المراكز تعمل بوتيرة 24/24 سا؛ وهذا لمعالجتها لنفايات عدة بلديات وبعض الخواص (نفايات مشابهة للنفايات المنزلية).

- ذكر في التقرير أن مفرغة فرندة لا تحتوي على جسر ميزاني.

الإجابة

لقد تم اتخاذ إجراءات لتخصيص مبلغ مالي من أجل تجهيز هذه المفرغة بجسر ميزاني.

إجابة مديرة البيئة لولاية عين تموشنت

ان تسيير النفايات المنزلية يتم وفقا التوصيات مخطط تسيير نفايات المنزلية وما شابهها المنبثق من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير نفايات ومراقبتها وازالتها بغلاف مالي يقدر بـ 1.330.000 دينار جزائري خاص بولاية عين تموشنت

1. فيما يخص الدراسات

- دراسة مخطط تسيير نفايات المنزلية وما شابهها على مستوى 27 بلدية ؛
- دراسة 05 مراكز ردم التقني (سيدي بن عدة - سيد الصافي - حمام بوحجر - مساعد - عين الكيل) ؛

- دراسة حول 3 مفرغات مراقبة (العامرية - سيدي بومدين - ولهاصة) ؛
- دراسة حول مركز للنفايات الهامدة ؛
- دراسة من اجل انجاز مركز لاستقبال النفايات الضخمة ؛
- دراسة والمتابعة والمراقبة من اجل انجاز مرمد.

2. فيما يخص الانجازات

- انجاز مركز الردم التقني على مستوى بلدية سيدي بن عدة ويضم 6 بلديات (عين تموشنت - شعبة اللحم - سيدي بن عدة - المالح - اولاد الكيحل - تارقة) ؛
- انجاز مركز الردم التقني على مستوى بلدية سيدي الصافي ويضم 6 بلديات (بني صاف - امير عبد القادر - سيدي الصافي - عين الكيحل - عين الطلبة - ولهاصة) ؛
- انجاز مفرغة عمومية على مستوى بلدية سيدي بومدين حيث ان الاعمال استلمت في 2016 ويضم 05 بلديات (سيدي بومدين - واد الصباح - حمام بوحجر - عين الاربعاء - تامزوغة) ؛
- انجاز مفرغة عمومية على مستوى بلدية العامرية حيث ان الاعمال استلمت في 2016 ويضم 05 بلديات (العامرية - حاسي الغلة - بوزجار - مساعد - اولاد بوجمعة)

ان تفحص تقرير مجلس المحاسبة استعرض النقائص المسجلة فيما يخص البرنامج الوطني لتسيير النفايات المنزلية وانجاز مراكز الردم التقني خاصة فيما يخص اختيار الأرضية المناسبة. رخص الاستغلال، عدد البلديات المعنية بالتسيير التقني، تحويل الممتلكات للمؤسسات المسيرة، إلغاء و إعادة تأهيل المفرغات العشوائية. فأما عن تلك المتعلقة بولاية عين تموشنت فنقدم لكم التوضيحات التالية :

فيما يخص اختيار الأرضية

مراكز الردم التقني لولاية عين تموشنت خضعت مسبقا لمحاضر اختيار أراضي مصادق عليها من طرف لجان ولاية ووزارية مشتركة.

فيما يخص احترام الشروط التقنية في الإنجاز

- ان انجاز مراكز الردم التقني للولاية مطابق لشروط التقنية المعمول بها كوضع غشاء الكتلة ونظام صرف المياه.
- عدم وجود محطة لتصفية مياه الترحيل **lixiviat** حيث سجلت عملية مركزية ممولة من طرف **FEDEEP** من اجل اقتناء محطة متنقلة والتي لم تستكمل الى اليوم، غير انه يجدر

الذكر ن هذه النفايات السائلة مسيرة في حلقة مغلقة عن طريق إعادة ضخها على مستوى درج الدفن.

فيما يخص رخصة الاستغلال

- شرع في دراسة وانجاز مركز الردم التقني عام 2003 و 2004 وكان يخضع آن داك للمرسوم التنفيذي رقم 90.78 المؤرخ في 1990.02.27 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة والتي لم تنص على نفس المراحل التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 06.198 والمؤرخ في 2006.05.31 والمحدد للتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة من اجل حماية البيئة، مؤسسة التسيير **EPIC/G/CET** ألزمت بأعداد مراجعة بيئية ودراسة خطر من أجل التسوية واعداد رخصة الاستغلال
- المفرغتين المراقبتين المنجزتين ،تم احترام جميع الإجراءات المنصوص عليها في تنظيم المعمول به.

فيما يخص البلديات المعنية

ان مركزي الردم التقني المستغلين معنيين باستقبال نفايات 12 بلدية و 10 بلديات اخرى معنية بالمفرغتين المراقبتين التان استلمتا ويبقى استغلالهما مرهون بالتمويلات المالية اللازمة من اجل اقتناء عتاد الاستغلال الذي استكملت فيه جميع الإجراءات القانونية والادارية.

فيما يخص نقل الممتلكات والتجهيزات

- نقلت ممتلكات وتجهيزات مركزي الردم التقني بقرارين ولائيين ؛
- نقلت ممتلكات المفرغتين العموميتين بمحاضر مصادق عليها من طرف مجلس الإدارة **EPIC/G/CET** وسيتم إعداد قرار ولائي شامل حينما يستكمل اقتناء التجهيزات المبرمجة.

القضاء على المفرغات العشوائية بعد الشروع في استغلال مراكز ردم التقني للولاية

تم إصدار 12 قرار ولائي يقتضي غلق المفرغات العشوائية الى حد الساعة، تبعت بعمليات تطوعية من اجل المساهمة في التقليل من الضرر. واما عن القضاء وإعادة التأهيل بمفهومهما العلمي فإن ولايتنا لم تستفد من تسجيل اي عملية من هذا النوع رغم طلبات التسجيل المقدمة.

وفي الاخير

ان منشآت معالجة النفايات للولاية تغطي 22 بلدية من مجموع 28 بما يعادل 78.5% كنسبة تغطية تقنية التي كان بالإمكان ان تكون اكثر نجاعة إذا ادرجت في نظام مدمج لتسيير النفايات وذلك بتدعيم مراكز الردم التقني بمنشآت مرافقة من اجل استرجاع الغازات، تصفية مياه الترحيل، وحدات للتسميد **COMPOST**، مراكز فرز. ووضع سياسة من اجل تفعيل الفرز والجمع الانتقائيين على مستوى المنبع .

11. تسيير المساحات الخضراء في البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعامة

تم تزويد المساحات الخضراء بإطار تشريعي خاص بها يتمثل أساسا في القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها. هذا القانون الذي تبع بالعديد من النصوص التطبيقية يهدف على الخصوص إلى حماية وترقية إنشاء المساحات الخضراء عن طريق وضع أدوات لتسييرها والمتمثلة في تصنيف المساحات الخضراء ومخططات تسيير وتنمية هذه المساحات.

وكان الهدف من الرقابة التي قام بها مجلس المحاسبة هو الاطلاع على وضع حيز التنفيذ لهذه الأدوات عبر بلديات ولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعامة.

وبينت التدقيقات أن تصنيف المساحات الخضراء ومخططات تسيير وتنمية هذه المساحات ليست موضوعا كليا وأن التصنيفات التي قام بها بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية غير مطابقة للإجراءات المقررة في هذا المجال، الأمر الذي لا يسمح بضمان حماية المساحات الخضراء المنجزة أو المهيئة والمحافظة عليها ضد المخاطر المتعددة (تحويل المساحات عن وجهتها، تدهور حالتها،....).

من جانب آخر، فإن نقص تأهيل المستخدمين وتواضع الوسائل المادية الموجهة لصيانة وتثمين المساحات الخضراء الموجودة وكذلك نقص اهتمام الحركة الجمعوية، لم يسهل، مهمة الحماية والحفاظ على هذه المساحات التي خصصت لها الدولة مبالغ مالية معتبرة من أجل إنجازها.

دفع الاهتمام بحماية البيئة، وتهيئة الإقليم وتسيير المدينة السلطات العمومية إلى وضع إطار تشريعي خاص بالمساحات الخضراء تمثل أساسا في القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها.

يهدف هذا القانون، في مسعى شامل للتنمية المستدامة إلى تحسين الإطار المعيشي الحضري من خلال تحديد القواعد المتعلقة بصيانة وتحسين نوعية المساحات الخضراء الحضرية الموجودة، وترقية إنشاء المساحات الخضراء من كل نوع، وتأسيس إلزامية إدراج المساحات الخضراء في الدراسات المعمارية والعمرانية العمومية والخاصة، ويبرز مختلف أصناف المساحات الخضراء، بالإضافة إلى أدوات التسيير والعقوبات التي تضمن حمايتها.

وفي هذا الصدد، سجل مجلس المحاسبة بعنوان برنامج نشاطاته لسنة 2015، عملية رقابية تتعلق بتقييم شروط تسيير المساحات الخضراء عبر بلديات ولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعامة التابعة لاختصاص الغرفة الإقليمية لتلمسان.

وقد استفادت هذه البلديات، خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى 2014، من برنامج واسع للتجهيز، بعنوان المخططات البلدية للتنمية قصد إنشاء وتهيئة المساحات الخضراء، يقدر بمبلغ 1,265 مليار دج، منه مبلغ 651,435 مليون دج بعنوان البرنامج الخاص⁽¹⁾ لسنة 2013. هذا البرنامج أدى إلى تسجيل ما مجموعه 268 عملية تجهيز شمل 92 بلدية من أصل 187، بحيث تم إنجاز حوالي 95,7 % منه، كما يظهر من خلال الجدول التالي:

الولاية	عدد العمليات	المسجلة (10 ³) دج	المنجزة (10 ³) دج	الباقى للإنجاز (10 ³) دج
تلمسان	27	292.360	291.351	1.009
تيارت	95	249.842	197.027	52.815
سيدي بلعباس	31	289.760	289.760	0,00
النعامة	40	271.476	271.476	0,00
عين تموشنت	75	161.251	161.251	0,00
المجموع	268	1.264.689	1.210.865	53.824

إن الهدف من الرقابة التي أجراها مجلس المحاسبة هو التأكد من تنفيذ أدوات تسيير المساحات الخضراء الواردة في القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007، المشار إليه أعلاه، خصوصا تصنيف المساحات الخضراء ومخططات تسييرها، بالإضافة إلى الصيانة واشراك الحركة الجموعية في المحافظة على المساحات الخضراء.

وقد أجريت التدقيقات على أساس الاستبيانات التي تم إرسالها إلى جميع البلديات، والمدمجة بمقابلات مع مختلف المسؤولين والمتدخلين من الولايات الخمسة المعنية (مدراء الإدارة المحلية، مدراء البيئة، مدراء البرمجة ومتابعة الميزانية وكذا مدراء النشاط الاجتماعي). وقد تم استكمال هذه التدقيقات بإجراء رقابة ميدانية على مستوى بعض البلديات (20 من أصل 92) موزعة على الولايات الخمسة المعنية.

أظهرت المعاينات المسجلة أنه وبعد عشر (10) سنوات من تاريخ صدور القانون رقم 06-07 المتعلق بالمساحات الخضراء، المذكور أعلاه، أن أدوات تسيير المساحات الخضراء لم يتم تنفيذها كلها، مما لا يسمح بضمان الحماية والمحافظة على المساحات الخضراء المنجزة أو المهيأة من المخاطر المتعددة (تحويل وجهة استعمالها، تدهورها وما إلى ذلك).

¹ تم تخصيص برنامج للتجهيز لتهيئة المساحات الخضراء، لاسيما على مستوى الساحات العمومية وبالقرب من المنشآت العمومية، والذي تم الاتفاق عليه خلال اجتماع المجلس الوزاري المشترك ليوم 06 سبتمبر 2012 (هذا البرنامج مخصص حتى على مستوى مقررات البرنامج).

علاوة على ذلك، فإن ضعف الموارد البشرية والمادية المخصصة لصيانة وتثمين المساحات الخضراء الموجودة، بالإضافة إلى نقص إشراك المواطنين والحركة الجمعوية، لا يوفر الدعم اللازم لحمايتها والمحافظة عليها.

1. أدوات تسيير المساحات الخضراء

تتمثل أدوات تسيير المساحات الخضراء المنصوص عليها في القانون رقم 06-07، المذكور أعلاه، في تصنيف المساحات الخضراء ومخطط تسميتها. إن هذه الأدوات التي تهدف إلى حفظ وحماية المساحات الخضراء لم توضع حيز التنفيذ من طرف البلديات محل الرقابة .

1.1. تصنيف المساحات الخضراء : عدم مراعاة الإجراءات

تطبيقاً لأحكام المادة 04 من القانون رقم 06-07 المذكور أعلاه، تنقسم المساحات الخضراء إلى سبعة (07) أصناف وهي: الحظائر الحضرية والمجاورة للمدينة، الحدائق العامة، الحدائق المتخصصة، الحدائق الجماعية و/أو الإقامية، الحدائق الخاصة، الغابات الحضرية والصفوف المشجرة.

يتم تصنيف المساحات الخضراء في إحدى الأصناف المشار إليها أعلاه، عبر مرحلتين. الأولى تتعلق بدراسة التصنيف والجرد والثانية تتعلق بالتصنيف. تضم دراسة التصنيف ثلاثة (03) عناصر وهي: الخاصية الطبيعية للمساحة الخضراء، الخاصية الإيكولوجية والمخطط العام لتهيئتها.

بعد إنجاز الدراسة يتم إرسال ملف اقتراح التصنيف إلى اللجنة الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء المنصوص عليها في المادة 10 من القانون رقم 06-07، المذكور أعلاه. تتكفل هذه اللجنة التي حدد تنظيمها وعملها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-115 المؤرخ في 07 أفريل 2009، بدراسة ملفات تصنيف المساحات الخضراء وإبداء الرأي في التصنيف المقترح وإرسال إلى السلطات المعنية مشاريع التصنيف التابعة لسلطتها. يترأس هذه اللجنة الوزير المكلف بالبيئة وتم تعيين أعضائها بموجب القرار المؤرخ في 09 مارس 2010.

بعد الحصول على مشروع التصنيف المرسل من طرف اللجنة، المشار إليها أعلاه، تقوم السلطة التي لها صلاحية التصنيف بالتصريح عن طريق قرار يتم بموجبه تصنيف المساحة الخضراء. وتطبيقاً لأحكام المادة 11 من القانون رقم 06-07 المذكور أعلاه، يبين الجدول التالي صنف المساحة الخضراء والسلطة التي لها صلاحية التصريح بتصنيفها.

صنف المساحة الخضراء	السلطة التي لها صلاحية التصريح بالتصنيف
- الحظائر الحضرية والمجاورة للمدينة - الحظائر الحضرية والمجاورة للمدينة ذات البعد الوطني	- قرار صادر عن الوالي - قرار مشترك صادر عن الوزراء المكلفين على التوالي بالداخلية والبيئة والفلاحة
- الحدائق العامة - الحدائق العامة (الواقعة بالمدينة مقر الولاية)	- قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي - قرار صادر عن الوالي
- الحدائق المتخصصة	- قرار السلطة التي أنشأت الحدائق المتخصصة المعنية أو من السلطة التي أسند إليها تسييرها
- الحدائق الجماعية و/أو الاقامية	- قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
- الغابات الحضرية، الصفوف المشجرة والصفوف الموجودة في مناطق غير معمورة بعد	- قرار صادر عن الوزير المكلف بالغابات
- الصفوف المشجرة الموجودة في المناطق التي تم تدميرها	- قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
- الحدائق الخاصة	- الإشارات وحدود المساحات الخضراء كما هي محددة صراحة في رخصة البناء تشكل عقد تصنيف الحدائق الخاصة

وقد كشفت تدقيقات مجلس المحاسبة عن قيام 76 بلدية من أصل 187، أي بنسبة لا تتعدى 40% كما هو مبين في الجدول أدناه، بتصنيف المساحات الخضراء التابعة لها، دون التقيد بالأحكام الواردة في القانون رقم 06-07 المذكور سابقا، لاسيما إرسال ملف التصنيف إلى اللجنة الوزارية المشتركة، المشار إليها أعلاه، قصد الدراسة وإبداء الرأي في التصنيف المقترح.

الولاية	عدد البلديات	عدد البلديات التي باشرت عملية تصنيف المساحات الخضراء المتواجدة عبر ترابها	النسبة
تلمسان	53	01	2 %
تيارت	42	39	93 %
عين تموشنت	28	21	75 %
النعامة	12	11	92 %
سيدي بلعباس	52	04	8 %
المجموع	187	76	40 %

إن استغلال إجابات مسيري البلديات يبين أن التصنيفات التي قام بها هؤلاء المسؤولين كانت، تستخدم أساساً، كمبررات لدى هيئات الرقابة القبلية قصد الالتزام بنفقات تسيير المساحات الخضراء، عوض تحقيق الأهداف المتعلقة بحماية، وترقية وحفظ المساحات الخضراء المعنية، المنتظرة من تنفيذ أحكام القانون المتعلق بالمساحات الخضراء.

وبالإضافة إلى ذلك، مكنت الرقابة من تسجيل التناقضات التالية:

- اعداد قرارات التصنيف من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية عوض السلطات المختصة: الوالي بالنسبة للمساحات الخضراء الواقعة بالبلديات مقر الولاية والحظائر الحضرية، (مثل بلدية عين تموشنت) والوزير المكلف بالغابات بالنسبة للتصنيف الخاص بالغابات الحضرية (مثل بلديتي المشرية وعين الصفراء التابعتين لولاية النعامة وبلديتي تيدة وعين بوشقيف التابعتين لولاية تيارت) ؛

- تصنيف المساحة الخضراء في الصنف غير المناسب وحتى في صنف غير موجود ضمن الأصناف المنصوص عليها في القانون المتعلق بالمساحات الخضراء (مثل بلديتي توسنية وقرطوفة التابعتين لولاية تيارت وكذا بلديتي القصدير وجنين بورزق التابعتين لولاية النعامة) ؛

- عدم دقة المعلومات المتعلقة بمحتوى المساحات الخضراء المتواجدة فعلاً عبر تراب كل بلدية (حالات البلديات التي كانت محل رقابة ميدانية، مثل بلديتي عين تموشنت وبني صاف التابعتين لولاية عين تموشنت وبلديتي تيارت ومهدية التابعتين لولاية تيارت، وبلديتي النعامة وعسلة التابعتين لولاية النعامة، وبلديتي تلمسان والرمشي التابعتين لولاية تلمسان وكذا بلديتي سيدي بلعباس وتلاغ التابعتين لولاية سيدي بلعباس).

زيادة على ذلك، فإن التصنيفات المصرح بها تبعا للشروط المذكورة أعلاه لا تتجر عنها آثار التصنيف التي اقرتها تدابير الحماية والمحافظة المنصوص عليها في المواد من 14 إلى 23 من القانون رقم 06-07 وكذا التدابير الأخرى الخاصة المحددة في مخطط التسيير المنصوص عليه في المادة 25 من نفس القانون، لاسيما فيما يخص :

- منع كل تغيير في تخصيص المساحة الخضراء المصنفة أو كل نمط شغل جزء من المساحة الخضراء المعنية ؛
- منع كل بناء أو إقامة منشأة على مسافة تقل عن مائة (100) متر من حدود المساحة الخضراء ؛
- رفض كل رخصة للبناء إذا لم يكن الإبقاء على المساحات الخضراء مضموناً، أو إذا أدى إنجاز المشروع إلى تدمير الغطاء النباتي؛
- منع وضع الفضلات أو النفايات في المساحات الخضراء خارج الأماكن أو الترتيب المخصصة ؛
- منع قطع الأشجار دون رخصة مسبقة ؛
- منع كل إشهار في المساحات الخضراء .

وفي هذا الصدد أبرزت التدقيقات حالات التحويل التي مست بعض المساحات الخضراء دون احترام الإجراءات المنصوص عليها في المادة 12 من القانون رقم 07-06، المذكور أعلاه، خاصة الدراسة والموافقة المسبقة من طرف اللجنة الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء حيال كل قرار لإعادة التصنيف. وعلى سبيل التوضيح نذكر البلديات التالية :

- بلدية تلمسان التي وضعت حديقة "لالة ستي" تحت تصرف الشركة الاستثمارية للفندقة، بموجب المداولة رقم 01 المؤرخة في 31 جانفي 2009، من أجل بناء فندق 05 نجوم. كما وضعت تحت تصرف، مديرية التربة لولاية تلمسان، المساحة الخضراء المتواجدة بحي فدان السبع الواقع في شمال مدينة تلمسان على مساحة 650 م² ؛
- بلدية تغاليمت (ولاية سيدي بلعباس) التي قامت بإنجاز جهاز هوائي لاتصالات الجزائر بساحة الشهداء، باعتبارها مساحة خضراء. كما قامت بإنجاز، على مستوى ساحة الأمير عبد القادر، مأوى لمحول كهربائي، موقف للحافلات، مقهيين وكشكين ؛
- بلدية بن باديس (ولاية سيدي بلعباس)، التي قامت باستعمال المساحة الخضراء من أجل بناء قاعة الحفلات التي هي في طور الإنجاز ؛
- بلدية سيدي دحو الزاير (ولاية سيدي بلعباس)، التي استخدمت جزء من المساحة الخضراء الوحيدة المتواجدة عبر ترابها، بساحة 08 ماي 1945، من أجل إنجاز مكتب البريد ؛
- بلدية عين تموشنت التي تنازلت عن جزء من الحديقة العمومية لفائدة مديرية الثقافة بموجب المداولة رقم 01 المؤرخة في 12 أفريل 2010، من أجل تهيئة مسرح الهواء الطلق.

2.1. مخططات تسيير المساحات الخضراء : مخططات لم يتم اعدادها بعد

يعود تسيير المساحات الخضراء إلى السلطة التي قامت بإجراء تصنيف المساحة الخضراء المعنية. يجسد هذا التسيير وفق مخطط تسيير، الذي يعتبر بمثابة ملف تقني، يحتوي وفقا لأحكام المادتين 24 و 26 من القانون رقم 07-06، المشار إليه أعلاه، على مجموعة من التدابير المتعلقة بالتسيير والصيانة والاستعمال وكذا كل تعليمة خاصة بالحماية والمحافظة على المساحة الخضراء المعنية بهدف ضمان استدامتها.

لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 09-147 المؤرخ في 02 ماي 2009 محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات إعداده والمصادقة عليه وتنفيذه.

يتم تحديد محتوى مخططات تسيير المساحات الخضراء حسب الأصناف التي تنتمي إليها، سواء بقرار مشترك من الوزراء المكلفين على التوالي بالداخلية والبيئة أو بقرار مشترك من الوزراء المكلفين بالفلاحة والعمران أو بقرار من الوزير المكلف بالغابات.

وفي المقابل، يتم تحديد محتوى مخططات تسيير الحدائق المتخصصة، من طرف السلطة التي قامت بإنشائها أو من تلك التي أسند إليها تسييرها. وفي الأخير تسند مهمة تسيير الحدائق الخاصة إلى مالكيها.

وفي جميع الحالات تحدد مخططات تسيير المساحات الخضراء تعيين المساحة الخضراء المعنية، وطبيعتها القانونية، ووضعيتها المادية والبيولوجية، تدابير أعمال الصيانة المطلوبة، برنامج التدخل على المديين القصير والمتوسط. بالإضافة إلى وضع خريطة للمساحة الخضراء عند الاقتضاء. ويتم إعداد مخططات تسيير المساحات الخضراء لمدة خمس (05) سنوات. وبعد انتهاء هذا الأجل يتم إعداد هذه المخططات مجدداً.

وفيما يخص البلديات التي تمت مراقبتها، تبين أنه لم يتم إعداد مخططات التسيير لمساحاتها الخضراء، مما لا يضمن الاستدامة، والحماية والحفاظ على المساحة الخضراء المعنية بالتدابير المتعلقة بالتسيير، الاستخدام، الصيانة والحماية المحددة في مخطط التسيير.

2. شروط تسيير المساحات الخضراء

بالإضافة إلى عدم وجود أدوات تسيير المساحات الخضراء، هناك بعض النقائص التي تمت ملاحظتها فيما يخص صيانة هذه الفضاءات من ناحية تأهيل المستخدمين بالنسبة للمهام الخاصة التي تتطلبها هذه الصيانة، زيادة على غياب تحديد مقاييس المساحات الخضراء وكذا ضعف إشراك المواطنين والحركة الجمعوية في المحافظة عليها.

1.2. النقائص المتعلقة بصيانة المساحات الخضراء

في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن، تتكفل البلدية، في حدود إمكانياتها وطبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ، تطبيقاً لأحكام المادة 124 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

كما أنه في مجال حماية البيئة، وتهيئة وصيانة المساحات الخضراء، يمكن للجماعات المحلية أن تقوم بإحداث، بالإضافة إلى المصالح الأخرى، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل بتوسيع، وتهيئة وإعادة الاعتبار للمساحات الخضراء، (طبقاً لأحكام المادة 141 من قانون الولاية والمادة 149 من قانون البلدية).

وفي هذا السياق، لم تقم أي من الجماعات المحلية محل الرقابة بالمبادرة بإحداث مصلحة مكرسة خصيصاً لمتابعة تسيير المساحات الخضراء. زيادة على ذلك، فإن البلديات التي خصصت مكاتب أو فروع ضمن هيكلها التنظيمي أو مصلحة النظافة، لا تتوفر على مستخدمين مؤهلين للقيام على أحسن وجه بالمهام المتعلقة خصيصاً بصيانة المساحات الخضراء.

من خلال استغلال الوثائق المقدمة من طرف المسؤولين المحليين، تبين أن البلديات، على العموم، تقوم بتخصيص عدد ضئيل من أعوان النظافة للقيام بصيانة المساحات الخضراء، والذين فضلا عن ذلك لا يملكون أي تأهيل أو تكوين في مجال صيانة المنظر الطبيعي للمساحات الخضراء على أحسن وجه، إذ يقومون فقط بنزع الأعشاب الضارة أو الطلاء بالجير.

من جانب آخر، نص المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، سلك الأعوان الرئيسيين للنظافة والنقاوة العموميتين، الذين يتكفلون أساسا بالأشغال التقنية الخاصة بالنظافة والنقاوة العموميتين المتعلقة بالمباني، الطرقات والشبكات المختلفة للفضاءات الطبيعية والمساحات الخضراء، دون إدراج الأسلاك المتعلقة بالوظائف المختصة التي لها علاقة مباشرة مع تسيير المساحات الخضراء، على غرار تقني الطبيعة (بستاني المساحات الخضراء) ومهندس معماري مختص في المناظر الطبيعية، والذي لم يتم ذكره ضمن سلك المهندسين المعماريين للإدارة الإقليمية.

تجدر الإشارة إلى أن قطاع التكوين المهني قد أدرج هذه التخصصات ضمن مدونة الشعب والتخصصات، (البستنة والمساحات الخضراء، المناظر الطبيعية وحماية النباتات)، والتي يمكن أن تشكل وعاء معتبر لتوظيف اليد العاملة المتخصصة والقادرة على التكفل بتسيير المساحات الخضراء في جميع النواحي.

إن هذا النقص في التكفل بمهنية بتسيير المساحات الخضراء، لا سيما فيما يتعلق بصيانة وحماية النباتات، لم يكن دون عواقب على حالة هذه المساحات، بحيث تبين من خلال التدقيقات الميدانية على عينة من عشرين (20) بلدية، أن هناك العديد من حالات التدهور والأضرار التي مست المساحات الخضراء التي أنجزت مؤخرا (بين سنتي 2014 و 2015).

لقد تم حساب الأضرار الناجمة على أساس سعر اقتناء النباتات وكذا تجهيزات اللعب والتزيين، بحيث قدرت بمبلغ 15 مليون دينار جزائري. تخص الحالات المسجلة بلديتي تيارت وقرطوفة (ولاية تيارت)، بلديات مكن بن عمار، عسلة، عين الصفراء وتيوت (ولاية النعامة)، بلديتي عين تموشنت وبني صاف (ولاية عين تموشنت) وبلدية مغنية (ولاية تلمسان).

2.2. ضعف إشراك الجمعيات في المحافظة على المساحات الخضراء

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحددة في قانون البلدية.

وفي هذا المجال يمكن للمجلس أن يستعمل جميع الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.

بالإضافة إلى ذلك وفي نفس الإطار أكد وزير الداخلية، من خلال التعليم رقم 106 المؤرخة في 21 فيفري 2013، المتعلقة ببرنامج تهيئة المساحات الخضراء، على أهمية مسعى التحسيس الهادف إلى إشراك على نطاق واسع مختلف الفاعلين في المجال الحضري. ولهذا الغرض يجب استعمال جميع وسائل الاتصال (الإذاعات المحلية، الملصقات على مستوى الأماكن العمومية، اللقاءات مع المواطنين...).

غير أنه من خلال استغلال الاستبيانات الصادرة عن مسؤولي البلديات والمرفقة ببعض الوثائق الثبوتية (محاضر الاجتماعات الخاصة باقتراح عمليات التنمية المحلية، والوضعيات الخاصة بالإعانات الممنوحة للجمعيات)، تبين أن إشراك الجمعيات الفاعلة في ميدان المحافظة على البيئة يبقى جد محدود.

تبقى تدخلات الجمعيات في هذا الميدان عرضية، بحيث تتزامن، عموماً، مع الأيام الوطنية والدولية الخاصة بالبيئة (تاريخ 22 ماي: اليوم العالمي للتنوع البيئي - تاريخ 05 جوان: اليوم العالمي للبيئة - تاريخ 25 أكتوبر: اليوم الوطني للشجرة...).

التوصيات

تبعاً للمعاينات المسجلة، يوصي مجلس المحاسبة بما يلي:

- وضع حيز التنفيذ أحكام القانون رقم 07-06 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير، حماية وتنمية المساحات الخضراء، وكذا النصوص التطبيقية، المذكورة أعلاه، لا سيما في مجال تصنيف وإعداد مخططات تسيير المساحات الخضراء قصد حمايتها والمحافظة عليها ؛
- الاستفادة من هياكل ومخرجات التكوين المهني في مجال توظيف وتكوين الأعوان الذين يوجهون إلى تسيير وصيانة المساحات الخضراء ؛
- تشجيع أي إجراء يتعلق بإحداث مصالح عمومية تقنية بلدية أو ما بين البلديات قصد تسيير المساحات الخضراء، وصيانتها والمحافظة عليها.

إجابة والي ولاية تيارت

الملاحظات	الاجوبة
تصنيف بعض المساحات الخضراء من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية عوض السلطات المختصة (حالي بلديتي تيدة وعين بوشقيف	لقد تم تصنيف المساحات الخضراء على مستوى ولاية تيارت قبل صدور المراسيم التنظيمية والتطبيقية المتعلقة بتشكيل اللجنة الوطنية التي تبدي رايها في التصنيف، وهذا ما تم ملاحظته على كل من بلديتي تيدة وعين بوشقيف واللذان تم بهما تصنيف المساحات الخضراء مخالف للقانون. سوف يتم انجاز دراسة لإعادة القرارات على حسب الاختصاص
خطأ في ادراج بعض المساحات الخضراء في صنف غير مناسب او غير موجود (حالة توسينية و قرطوفة)	سيتم الانطلاق في دراسة شاملة تمس جميع البلديات من أجل تصنيف المساحات الخضراء
غياب معلومات مدققة حول المساحات الموجودة	الدراسات التي سيتم اعدادها ستمد كل المعلومات الخاصة بهذا المجال
عدم اعداد مخطط تسيير المساحات الخضراء	إن الدراسة الشاملة التي سيتم اعدادها عبر جميع البلديات ستحتوي على مخطط تسيير المساحات الخضراء
غياب مصالح مخصصة لصيانة المساحات الخضراء	في انتظار تجسيد الاقتراح الرامي إلى انشاء مصلحة خاصة بهذه المهمة، إن عملية الصيانة تتم من طرف فرق تابعة لمختلف آليات التشغيل
عدم مشاركة الجمعيات في المحافظة على المساحات الخضراء	إن وكالة التنمية الاجتماعية وكذلك مديرية الشباب والرياضة والبلديات يسهرون على اشراك الجمعيات في المحافظة على المساحات الخضراء.

إجابة والي ولاية عين تموشنت

لي الشرف أن أوافي سيادتكم بالإجابات عن الاستفسارات المدونة بملذكرة الإدراج المتعلقة بتسيير المساحات الخضراء، والمتمثلة في النقاط التالية:

تصنيف المساحات الخضراء

• بخصوص تصنيف المساحات الخضراء من طرف البلديات محل الرقابة

بلدية عين تموشنت

فيما يخص هذه النقطة فقد قامت البلدية بإحصاء المساحات الخضراء المنتشرة عبر البلدية قصد تصنيفها ومن تم إعداد مخطط تنميتها، حيث شرعت فعلا البلدية منذ سنة 2010 في إعداد قرارات تصنيف المساحات الخضراء للحفاظ عليها وحمايتها، حيث تم تصنيف 10 مساحات خضراء (بما فيها الحدائق العمومية) ضمن 49 مساحة (بما فيها الصفوف المشجرة).

إلا أن البلدية في طور إعادة النظر في التصنيف من جديد لجعله مطابقا للتصنيف الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 09-147 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لمحتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات إعداده والمصادقة عليه وتنفيذه.

بلدية بني صاف

ضمن 16 مساحة خضراء، قامت البلدية بتصنيف 13 منها بمقتضى القرار رقم 24 المؤرخ في 20/02/2014 أما الباقي فهو في طور الدراسة من أجل التصنيف.

• بخصوص إعداد قرارات التصنيف من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية عوض

السلطات المختصة

بلدية عين تموشنت

عملا بأحكام القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13/05/2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها لا سيما المادة 11 منه قامت البلدية بمراسلة مصالحها قصد إعداد قرار تصنيف الحديقة العمومية باعتبارها متواجدة في بلدية عين تموشنت، وقد تلقت الرد من طرفنا المتضمن إعداد الوثائق الضرورية لإعداد قرار التصنيف وإمضائه من طرفنا.

• بخصوص عدم دقة المعلومات المتعلقة بمحتوى المساحات الخضراء

بلديتي عين تموشنت وبنى صاف

ستقوم البلديتان بتدارك الخطأ المدون بعملية إحصاء المساحات الخضراء الموجودة على ترابها وإعطاء دقة أكبر في المعلومات وفقاً للتنظيم المعمول به.

• بخصوص تنازل بلدية عين تموشنت عن جزء من الحديقة العمومية لفائدة مديرية

الثقافة من أجل تهيئة مسرح الهواء الطلق

بلدية عين تموشنت

فيما يخص التحفظ المتعلق بالتنازل عن جزء من الحديقة العمومية لفائدة مديرية الثقافة، فقد تم ذلك بموجب المداولة رقم 01 المؤرخة في 2010/04/12 قصد تهيئة مسرح الهواء الطلق واستغلاله في ترقية ودعم العمل الثقافي الجوّاري لفائدة سكان البلدية وزائريها ولم يتم ذلك إلا بعد التأكد من عدم المساس بالغطاء النباتي للحديقة العمومية وتنوعه.

إلا أنه، وفي إطار تطبيق أحكام القانون رقم 06-07 المؤرخ في 2007/05/13 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ستقوم البلدية بالإجراءات اللازمة لاسترجاع هذا الجزء المتنازل عنه لمديرية الثقافة وإعادة ضمه للحديقة العمومية من جديد.

مخططات تسيير المساحات الخضراء

بلدية عين تموشنت

بالرغم من عدم إعداد البلدية لمخطط تسيير المساحات الخضراء، إلا أنه وبعد المعاينة الميدانية التي قامت بها مصالحكم التي شملت الحدائق العمومية والمساحات الخضراء عبر عدة مواقع بالمدينة، قامت البلدية وتحت إشراف مصالح الولاية بإعداد برنامج عمل يتضمن صيانة وتنظيف كل الحدائق والمساحات الخضراء التابعة للبلدية بشكل دوري ومستمر وتخصيص أعوان من البلدية يقومون بعملية السقي ونزع الأعشاب الضارة ورفع القمامة والأوساخ ريثما يتم إعداد مخطط تسيير المساحات الخضراء.

كما قمنا بمنح غلاف مالي يقدر بـ 1.000.000 دج من ميزانية الولاية لبلدية عين تموشنت بمقتضى المقرر رقم 172 المؤرخ في 2016/06/07 لتطهير وتجهيز بئر الحديقة العمومية الكائنة بشارع رحو قادة (مركز المدينة)، إضافة إلى ذلك فقد استقادت البلدية في إطار

مخططات التنمية البلدية لسنة 2016 من برنامج لتجديد شبكة الإنارة العمومية داخل الحديقة العمومية بغلاف مالي يقدر ب 11.850.000 دج، وكذلك برنامج لتهيئة المساحات الخضراء من الشارع الرئيسي حي الزيتون (بجانب الولاية) إلى حدود طريق تلمسان ومن مقر المحكمة إلى طريق تاركة بغلاف مالي يقدر ب 4.746.000 دج.

بلدية بني صاف

سيتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة هذا النقص وإعداد مخطط تسيير المساحات الخضراء وعرضه على اللجنة الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء للتأشيرة.

شروط تسيير المساحات الخضراء

بلدية عين تموشنت

تم إنشاء خلية على مستوى البلدية مكلفة بصيانة وحماية وتنمية المساحات الخضراء بمقتضى القرار رقم 267 المؤرخ في 2015/07/06 والمصادق عليه بتاريخ 2015/07/07 وتتشكل هذه الخلية من مجموعة من أعوان البلدية من مختلف الرتب.

حيث قامت البلدية وبالتنسيق مع مصالح بعدة مبادرات وحملات قصد صيانة المساحات الخضراء لإعطاء الوجه اللائق للمدينة بمشاركة الحركة الجمعوية والمواطنين وشملت كل المواقع.

بلدية بني صاف

تم إنشاء مكتب خاص بتسيير ومراقبة المساحات الخضراء يتوفر على الوسائل المادية الضرورية وكذلك الموارد البشرية المؤهلة في هذا المجال، كما قامت البلدية بتخصيص مناصب شغل في إطار المخطط العام لتسيير الموارد البشرية لسنة 2017 من أجل تأطير هذا المكتب بمتخرجين من معاهد التكوين المهني.

ملاحظة

بخصوص تأهيل المستخدمين المكلفين بالصيانة، وفي إطار تثمين الموارد البشرية في هذا المجال، تم تنظيم دورة تكوينية مدتها ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ 2016/02/28 لفائدة أعوان البلديات المكلفين بصيانة الحدائق والمساحات الخضراء، وقد شملت هذه الدورة 17 بلدية و 27 عون بلدي برتبة عون مهني أو عون النظافة والتطهير، وقد تم

احتضان هذه الدورة على مستوى مركزين للتكوين المهني احدهما الكائن بمدينة عين تموشنت والآخر ببلدية عين الأربعاء .

النقائص المتعلقة بصيانة المساحات الخضراء

فيما يخص عدم إحداث مصلحة مكرسة خصيصا لمتابعة تسيير المساحات الخضراء، فإن هذه المهام مدرجة ضمن مهام مصلحة النظافة وحماية المحيط. كما أن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية في جانب تحديد مهام سلك أعوان النظافة والنقاوة العمومية وفي شروط توظيفهم لم تدرج الوظائف والاختصاصات المرتبطة بالمساحات الخضراء بشكل منفصل وإنما جاءت ضمن حماية المحيط واختصاص البيئة.

ضعف إشراك الجمعيات في المحافظة على المساحات الخضراء

قامت البلديات بعدة حملات تطوعية من اجل المحافظة على المساحات الخضراء وصيانتها وبمشاركة من المواطنين وبعض الجمعيات الناشطة في مجال البيئة، كما تقوم بتحسيس وتوعية المواطنين من اجل الحفاظ على البيئة لا سيما المساحات الخضراء عبر الملصقات والإذاعة المحلية للولاية.

إضافة إلى ذلك، وفي إطار المساعي الرامية لتحسين وجهات البلديات، وفي إطار تحفيز البلديات وإعطائها دفعا للاهتمام أكثر بحماية البيئة وتهيئة الإقليم، ارتأت الولاية بالتنسيق مع مختلف الهيئات والجمعيات الناشطة في هذا المجال إلى تنظيم مسابقة ما بين بلديات الولاية امتدت من تاريخ 01 ديسمبر 2015 إلى غاية 05 جوان 2017 لاختيار أنظف بلدية وتكريمها على أساس مجموعة من المعايير تم تحديدها بدفتر شروط خاص، ومن أهمها معيار العناية بالمساحات الخضراء وتهيئتها، ما دفع ببعض البلديات بالرغم من الصعوبات المالية التي تواجهها إلى بدل مجهودات فيما يخص صيانة الحدائق والمساحات الخضراء، علما أن البلدية التي فازت بهذه المسابقة تعتبر بلدية ذات موارد مالية ضعيفة ووسائل مادية وبشرية محدودة جدا.

وفي الأخير، أود أن اعلم سيادتكم بأنه سيتم الأخذ بعين الاعتبار التوصيات الهامة التي جئتم بها في مذكرتكم والحرص على البلديات من اجل تجسيد كل ما جاء فيها وفي اقرب الآجال.

12. تسيير برامج التجهيز في بلدية العالية (ولاية ورقلة)

تقع بلدية العالية بالشمال الغربي لمقر ولاية ورقلة ويعتمد اقتصادها بصفة رئيسية على زراعة النخيل، إضافة إلى بعض النشاطات الفلاحية والرعوية.

إن رقابة تسيير برنامج التجهيز بعنوان سنتي 2012 و 2013 والمتضمن ما مجموعه سبعة وستون (67) عملية، يظهر عدة نقائص تتعلق على الخصوص بعدم بلوغ العمليات المبرمجة للنضج الكافي، وعدم احترام الإجراءات التنظيمية في مجال التنفيذ وكذلك في الصيانة واستغلال بعض المشاريع المنجزة.

وتجد هذه النقائص اسبابها الأولى في غياب وضع حيز التنفيذ للتنظيم الداخلي للبلدية وكذلك عدم فعالية نظام الرقابة الداخلية وقلة الاهتمام الممنوحة للتخطيط ونقص مشاركة المصالح التقنية المحلية في متابعة المشاريع.

تتربع بلدية العالية التابعة إداريا لدائرة الحبيزة على مساحة قدرها 6589 كم²، وتقع بالشمال الغربي لعاصمة ولاية ورقلة التي تبعد عنها ب 100 كلم، وقد بلغ تعداد سكانها سنة 2012، 8592 نسمة.

يعتمد اقتصاد هذه الجماعة المحلية بصفة رئيسية على زراعة النخيل، إضافة إلى بعض النشاطات الفلاحية والرعوية. من جانب آخر، تقتصر بلدية العالية إلى النشاط الصناعي والمهني، الأمر الذي جعلها من أفقر بلديات الولاية من حيث الموارد المالية .

بلغت الاعتمادات المالية المفتوحة في ميزانية البلدية (التسيير والتجهيز)، بعنوان السنتين الماليتين 2012 و 2013 على التوالي 269,730 مليون دج و 376,981 مليون دج، وهو ما يمثل نسبة تطور قدرها 40% في هذه التخصيصات بين السنتين الماليتين.

بالنسبة لإيرادات التسيير (الإنجازات)، فقد بلغت خلال نفس السنتين على التوالي ما قدره 92,40 مليون دج و 158,90 مليون دج، ولا تمثل الإيرادات الذاتية الإجمالية (إيرادات الجباية ومنتجات الاستغلال) سوى نسبة 13,96 و 10,30% على التوالي من هذه المبالغ، علما أن إيرادات الأملاك المنتجة للمداخل لا تمثل هي الأخرى إلا نسبتي 0,37% و 0,21% من الإيرادات الكلية للبلدية. هذه الوضعية جعلت البلدية مرتبطة بشكل واضح بإعانات الدولة (مساهمات الصندوق المشترك للجماعات المحلية) وإعانات الولاية وبلدية حاسي مسعود (في إطار التضامن ما بين البلديات).

في سنة 2012، بلغت نفقات التسيير 77,91 مليون دج (تحددات وإنجازات)، مقابل 97,43 مليون دج في سنة 2013، هذا التطور في النفقات بنسبة 25% بين السنتين الماليتين، راجع أساسا لتطبيق النظام التعويضي الجديد للمنتخبين المحليين (خاصة أعضاء الهيئة التنفيذية)، إضافة إلى تزايد النفقات المرتبطة باقتناء العتاد الصغير والمعدات، نتيجة زيادة حجم الحظيرة العقارية للبلدية (استغلال المقر الجديد للبلدية والفرع الإداري للشقة)، وكما هو الشأن بالنسبة لباقي بلديات الولاية، فإن نفقات المستخدمين تمثل الحصة الكبرى من نفقات التسيير الإجمالية بنسبة متوسطة قدرها 52,30%.

إن نفقات التجهيز المحددة تمثل 221,15 مليون دج (40,08 مليون دج منجزة) في سنة 2012، و 180,29 مليون دج (140,15 مليون دج منجزة) في سنة 2013، و تتشكل أساسا من مجموع عمليات وبرامج التجهيز المسجلة في المخطط البلدي للتنمية أو تلك الممولة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية وولاية ورقلة وبلدية حاسي مسعود، على اعتبار أن الموارد الخاصة لبلدية العالية (التمويل الذاتي) تعتبر ضئيلة جدا، إذ لا تمثل قيمة المشاريع الممولة من ميزانية البلدية سوى نسبة 1,5% من إجمالي إيرادات التجهيز، وهذا ما ترك دور البلدية في مجال التنمية المحلية رهين الإعانات المقدمة من قبل الهيئات السابق ذكرها. إضافة إلى ذلك، فإن وتيرة تنفيذ برامج التجهيز تظل بطيئة على العموم خاصة في سنة 2012، أين تم تسجيل ركود شبه تام في تنفيذ مختلف برامج التجهيز، بمعدل ضعيف جدا، فلم تتجاوز نسبة الإنجاز من الاعتمادات المفتوحة نسبة 18%، وهذا لكون سنة 2012 عرفت تزامن انتهاء العهدة الانتخابية للمجلس السابق وتنصيب المجلس الشعبي الحالي.

تمحورت أهداف الرقابة حول الجوانب الأساسية التالية :

- شروط تنفيذ ميزانية التسيير،
- شروط تسيير املاك البلدية (المنقولة والعقارية)،
- شروط تسجيل وتنفيذ برامج التجهيز.

وعلى اعتبار أن الأمر يتعلق بأول رقابة لمجلس المحاسبة للبلدية، فإن الأسلوب المنتهج من قبل الفريق الرقابي، اعتمد قدر الإمكان على التدقيق المعمق في كل المجالات التي تشكل مخاطرا، إذ تمت مراقبة كل عمليات التجهيز المسجلة خلال الفترة المشمولة بالرقابة، أما بالنسبة لباقي جوانب التسيير الأخرى، فقد لجأت الرقابة إلى اعتماد أسلوب العينة.

وقد أظهر فحص تسيير هذه البلدية مخالفات ونقائص مرتبطة بتنفيذ برامج التجهيز. هذه الاختلالات ومكامن الضعف تجد اسبابها الرئيسية في ضعف نظام الرقابة الداخلية والذي يخص أساسا التحديد والتعريف الواضح لوظائف (مهام) مختلف المسؤولين وأعوان التنفيذ، زيادة على ضعف تأهيلهم من جهة وغياب التخطيط، من جهة أخرى.

1. ظروف إعداد برامج التجهيز

1.1. تقديم برامج التجهيز

بعنوان السنتين الماليتين المراقبتين، سجلت بلدية العالية مجموع 67 عملية في ميزانية التجهيز، منها 30 عملية في سنة 2012 و 37 عملية في سنة 2013.

ويمكن تصنيف المشاريع الخاصة بهذه العمليات التنموية على النحو التالي :

تغطية الاحتياجات الاجتماعية: التجهيزات والمنشآت الاجتماعية والتربوية) مدارس ومطاعم مدرسية، تجهيزات رياضية وتجهيزات الترفيه (إنجاز ملاعب ماتيكو وإعادة تهيئة الملعب البلدي).

منشآت خاصة بمراكز الحياة: شبكات المياه الصالحة للشرب، شبكات التطهير، شبكة الكهرباء، الطرق العمومية.

تنظيم وتهيئة الوسط الحضري: التهيئة الحضرية والكهرباء العمومية.

منشآت إدارية : تهيئة وتجهيز المقر الجديد للبلدية.

وتقدر الاعتمادات المالية الإجمالية المخصصة لهذه العمليات بمبلغ 319.907.685,19 دج، منها مبلغ 193.301.400,19 دج للسنة 2012 و 126.606.285,00 دج للسنة 2013 ، وهي ممولة بنسبة 36,47% من المخطط البلدي للتنمية، و 34,78% من ميزانية بلدية حاسي مسعود، و 26,79% من ميزانية الولاية و 01,95% من ميزانية البلدية).

ولقد بيّنت وضعية تنفيذ عمليات التجهيز (إلى غاية شهر جانفي 2015)، أن نسبة الالتزام الاجمالية لاعتمادات التجهيز بلغت 87,25%. أما فيما يخص الانجاز المادي للمشاريع، فقد تم تسجيل الانتهاء من إنجاز 33 مشروع (وهو ما يمثل 49,25%) والباقي موزع بين 24 مشروع قيد الإنجاز أو قيد الالتزام، بنسبة 35,82%، و 10 مشاريع لم تعرف أية انطلاقة (لم يلتزم في شأنها، أي عدم إمضاء العقود أو الطلبات)، بنسبة (14,92%). وتقدر الاعتمادات المالية لباقي الانجاز بـ 40.757,675,90 دج وهو ما يمثل 13,82% من إجمالي الاعتمادات المخصصة للتجهيز للسنتين المراقبتين. وتعود أسباب هذه الوضعية بالدرجة الأولى، إلى عدم قدرة البلدية على التكفل بهذا القدر من الاعتمادات، نتيجة التقصير في تزويد المصالح المسند إليها تسيير عمليات التجهيز بالوسائل البشرية الكافية وضعف تأهيلها، مادام أن معظم المشاريع المسجلة، التي لا تتجاوز آجال تنفيذها بعض الأشهر أو الأسابيع عموما، لم يتم تحقيقها خلال سنة تسجيلها، فعلى سبيل المثال مشروع "تكملة اشغال تكسية طريق بطول 880 متر" مسجل خلال سنة 2012، لم يتم مباشرة إجراءات تنفيذه إلى غاية جانفي 2015.

ويبين الجدول ادناه الوضعية المالية (موقوفة بتاريخ 2014/12/31) لعمليات التجهيز المسجلة خلال السنتين الماليتين 2012 و 2013 .

(الوحدة : دج)

مصدر التمويل	عدد العمليات	الاعتمادات المفتوحة	الاعتمادات الملزمة بها	الباقى للالتزام	نسبة الالتزام (%)
ميزانية الدولة (م ب ت)	17	116.682.740,00	99.485.557,25	17.197.182,75	85.50
ميزانية الولاية	09	85.695.000,00	77.796.997,20	7.898.002,80	90.78
ميزانية البلدية	09	6.251.531,00	3.238.321,00	3.013.210,00	51.80
إعانات بلدية حاسي مسعود	32	111.278.414,19	98.590.477,34	12.687.936,85	88.60
المجموع	67	319.907.685,19	279.111.352,79	40.796.332,40	87,25

المصدر : تم إعداده حسب المعلومات المقدمة من طرف مصالح البلدية (وضعية برامج التجهيز لبلدية العالية الخاص بالسنتين الماليتين 2012 و 2014 موقوفة عند تاريخ 2014/12/31).

كما تجدر الإشارة هنا، أن هذا الإفراط النسبي في تسجيل برامج التجهيز لا يخص فقط بلدية العالية، بل تم الوقوف على مستوى العديد من البلديات الواقعة ضمن الاختصاص الإقليمي للغرفة على مثل هذه الوضعية. فخلال مرحلة الوفرة المالية للبلاد (2000-2014)، لقت البلديات تشجيعا كبيرا من قبل الوصاية (الدائرة والولاية)، لتسجيل أكبر قدر من عمليات التجهيز (يعني الاستعمال الكامل للغلاف المالي المخصص للولاية والمتضمن المخطط البلدي للتنمية العادي والمخطط البلدي للتنمية الممول من برامج دعم النمو الاقتصادي الخاص بتلك الفترة)، دون الأخذ في الحسبان بقدراتها الفعلية لتنفيذ هذه العمليات .

2.1. نقص في الإطار التنظيمي

تميز الإطار التنظيمي لبلدية العالية، على وجه الخصوص، بعدم احترام المخطط التنظيمي المصادق عليه بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي (رقم 58 مؤرخة في 23 أكتوبر 2005)، لأن بعض المصالح المقررة ضمن هذا المخطط التنظيمي لم يتم تنصيبها فعليا أو لم تزود بالوسائل البشرية اللازمة، فعلى سبيل المثال المصلحة التقنية التي ستتكلّف بكل ما يتعلق بتنفيذ العمليات المسجلة في ميزانية التجهيز، كانت (خلال إجراء الرقابة) تفتقر حتى لرئيس مصلحة.

وكما هو مقرر في المخطط التنظيمي للبلدية، تتكون المصلحة التقنية للبلدية من ثلاثة مكاتب:

- مكتب المخططات والأشغال الجديدة مقسم إلى فروع أربعة: فرع متابعة البرامج والتنسيق مع المصالح المالية، فرع التخطيط والتنشيط الاقتصادي والاجتماعي، الفرع العقاري ووسائل التعمير، فرع السكن والتحقيقات الاجتماعية،
- مكتب الصفقات والبرامج الجديدة،
- مكتب المياه والتطهير (ملغى بعد تحويل المهام إلى الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير).

وفي المقابل، خلال الفترة من 2010 إلى 2014، تكفل بتسيير "مكتب المشاريع" (التسمية المعطاة للمصلحة التقنية) ملحق إداري واحد يساعده معاون إداري وعون إداري، ولم يتم تعيين متصرف رئيسي على رأس هذا المكتب إلا خلال سنة 2014 (بعد إحالة الملحق الإداري على التقاعد).

إضافة الى النقص الفادح في تعداد الأعوان (ثلاثة بما في ذلك رئيس المصلحة) المعينين بالمصلحة التقنية، فإن نقص تأهيلهم المهني (دون تكوين تقني وإداري كاف)، لم يسمح بالتحكم الجيد في تسيير برامج التجهيز للبلدية، خاصة مع تداخل مهام المكاتب والفروع (داخل المصلحة ذاتها). في الواقع، فإن الموظفين الاثنين المكلفين بمتابعة برامج التجهيز، يتولان أيضا لوحدهما كل المهام المفروض وقوعها على عاتق العديد من الموظفين (مختلف المكاتب والفروع)، بداية من إعداد البطاقات التقنية للمشاريع إلى غاية الاستلام المؤقت للأشغال وتقديم الوضعيات الخاصة بالتسويات المالية (إلى مصلحة المالية والشؤون الاقتصادية)، بما في ذلك التكفل بتفعيل الإجراءات اللازمة لإبرام الصفقات والاتفاقيات.

3.1. نقائص في برمجة عمليات التجهيز

تميزت عمليات التجهيز ببلدية العالية على العموم بغياب التخطيط، لأنّ المصالح الموكلة إليها عملية تسيير ملف التجهيز في البلدية، كانت عاجزة خلال السنتين المشمولتين بالرقابة على إثبات وجود مخططات وبرامج تنموية سنوية ومتعددة السنوات، واضحة ومحددة الأهداف، واقعية، وذات نتائج أو آثار معبرة منتظرة، وهو ما يشكل تجاوزا لأحكام قانون البلدية (قانون رقم 10-11 مؤرخ في 2011/06/22، المادة 107)، وخرقا لمبادئ العقلانية والنجاعة في التسيير العمومي.

وفي ظل غياب التخطيط (برنامج أو مخطط مصادق عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي، يضبط الأهداف على المدى المتوسط ويحدد الوسائل التي تسمح ببلوغها)، فإن الهيئة التنفيذية البلدية (رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه)، هي الجهة التي تقوم باقتراح مختلف العمليات، قصد تسجيلها ضمن ميزانية التجهيز وهذا دون أي دراسة مسبقة (خاصة بالنسبة للمشاريع التي تتطلب التأكد من إمكانية تحقيقها تقنيا والتأكد من جدواها الاقتصادي والاجتماعي). وبالإضافة إلى المشاريع التي يخضع تسجيلها للإرادة المباشرة لمسؤولي الهيئة التنفيذية، فإن العديد من المشاريع الأخرى تم تسجيلها تبعا لمقتضيات المرحلة "استعجالية الظرف" أو بعبارة أخرى كان تسجيل المشاريع تلبية لوضعيات يجب معالجتها دون انتظار. وهذا هو الحال بالنسبة لعمليات التجهيز المسجلة (أو التي سجلت وسويت لاحقا بعد تنفيذها) نتيجة إلحاح وضغط السكان ومطالبتهم بحافلة مدرسية أو بإصرار سكان حي معين على تصليح الشبكة الثانوية للتطهير.

وفي الواقع، ففي ظل غياب التخطيط المبني على التقديرات والتوقعات لمثل هذه الحالات، فإن مسؤولي البلدية في معظم الأحوال يضطرون (تحت ضغط السكان المعنيين أو تعليمات وأوامر الوصاية) لتسجيل (أو الالتزام أو حتى التنفيذ قبل التسجيل) لعمليات تجهيز، دون أن تكون قد بلغت مرحلة متقدمة من النضج، إذ عادة ما يشوب تنفيذها العديد من الإشكالات أو تكون مكلفة وتلحق أحيانا اضرارا بالبلدية (من جانب الكلفة والآجال ونوعية الخدمات، خصوصا).

وفي هذا الإطار، وعلى سبيل التوضيح والاستدلال، فإن سوء تقدير الكلفة الحقيقية للعمليات المسجلة في ميزانيتي سنتي 2012 و 2013 والممولة ذاتيا، ترتب عنه بقاء سبع (07) عمليات من مجموع تسع (09) عمليات، دون تنفيذ بسبب عدم كفاية الأغلفة المالية المخصصة لها، وعلى النقيض من ذلك فإن سوء التقدير، أظهر أيضا أن العديد من المشاريع الخاصة بالتطهير (في مختلف احياء البلدية) والمسجلة في المخطط البلدي للتنمية خلال الفترة المشمولة بالرقابة واثاء تنفيذها تبين بأن تقديراتها كانت مضخمة بأكثر من 20% من كلفتها الحقيقية.

2. تنفيذ عمليات التجهيز واستغلالها

اسفرت رقابة تنفيذ عمليات التجهيز لبلدية العالية الخاصة بالسنتين الماليتين 2012 و 2013 (إضافة إلى بعض العمليات الأخرى المسجلة سابقا ولاحقا على هذه الفترة) العديد من المخالفات المرتبطة اساسا بخرق بعض أحكام قانون الصفقات العمومية وعدم احترام مبادئ المساواة وحرية الوصول للطلب العمومي، وهو ما ترتب عنه نتائج تمس بمصداقية الجماعة المحلية كمتعامل متعاقد، حارمة إياها من حقها في الحصول على أحسن العروض وبالتالي أفضل الخدمات (من حيث السعر والآجال والجودة).

إضافة إلى ذلك، فقد تم تسجيل بقاء العديد من التجهيزات والمنشآت العمومية المنجزة خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014، دون استغلال وهو ما يفسر أن تسجيل هذه العمليات (من قبل البلدية أو من قبل الوصاية) لم يكن يخضع لمبدأ الأولوية، على اعتبار أن انجاز هذه المشاريع لم يكن استجابة للحاجات الحقيقية لسكان البلدية. كما أن بعض التجهيزات والمنشآت شهدت تعطلات وانقطاعات في تقديم خدماتها بسبب نقص الصيانة والتصلح.

ويجب التنويه هنا، إلى أن تسجيل بعض العمليات غير المبرر بالمنفعة الجماعية (تلبية حاجات حقيقية للسكان) أو التي ليس لها طابع الأولوية في إطار المخطط البلدي للتنمية سنويا يمكن أن يؤدي إلى الإخلال والإضرار بالتوازن المالي للبلدية (الذي يعتبر هشا)، بسبب تزايد أعباء التسيير التي تقع على عاتق الجماعة المحلية، عند وضع المشاريع المنجزة قيد الاستغلال. ويمكن توضيح المعايينات والمخالفات المسجلة على تنفيذ عمليات التجهيز واستغلالها من خلال الحالات الآتية:

1.2. اقتناء عتاد متحرك لدى متعامل غير مختص

من أجل تنفيذ عمليات اقتناء العتاد المتحرك (سيارة إسعاف، جرار فلاحي، حافلة نقل مدرسي، سيارة وظيفية فئة 4)، لجأت بلدية العالية إلى المتعامل (ش.ل، ورقلة) غير المؤهل لتسويق السيارات الجديدة، بسبب عدم حيازته للاعتماد المشترك لممارسة هذا النشاط المقنن والمطلوب تقديمه ضمن دفاتر شروط العمليات، وهذا تطبيقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها لاسيما القانون رقم 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2014 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية والمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية (المادة 6 الفقرة 2) والمرسوم التنفيذي رقم 07-390 المؤرخ في 12 ديسمبر 2007 المحدد لشروط وكيفيات ممارسة نشاط تسويق السيارات الجديدة .

واكد الاطلاع على وثائق السير للمركبات المقتناة من قبل بلدية العالية، أن بطاقات الترخيم (البطاقات الرمادية) ووصول التصريح بالسير، صدرت باسم المورد (ش.ل، ورقلة) كمالك أول لهذه السيارات، ليتم شطب البطاقات الرمادية من قبل هذا الأخير لصالح البلدية كمالك ثاني، رغم أن هذه المركبات أستلمت جديدة من قبل البلدية، وهو ما كان وراء بقاء ملفات تحويل الملكية باسم البلدية، عالقة على مستوى مصالح التنظيم المعنية، بسبب عدم احترام تعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 27/2008 المؤرخة في 24/12/2008 المتعلقة بتقييم السيارات.

علاوة على ذلك، تبين أن الأسعار المطبقة تتجاوز بنسبة كبيرة تلك المطبقة من قبل الموزعين المعتمدين لنفس العلامات المقتناة وقتها، مما أثقل ميزانية البلدية بأعباء إضافية قدرها 6.271.430,00 دج بالنسبة للمركبات الأربعة المشتراة .

وتجدر الإشارة هنا، أن مسؤولي بلدية العالية، حاولوا تبرير هذه المخالفات بجهلهم عدم إمتلاك المورد لشهادة الاعتماد، منوهين بأن كل عمليات اقتناء المركبات من قبل البلدية، كانت تلبية لحاجات ملحة لسكان البلدية واستجابة لاحتجاجاتهم (خصوصا في ما يتعلق بسيارة الإسعاف وحافلة النقل المدرسي).

كما يجدر التوضيح هنا، أن إعلانات الاستشارة ودفاتر الشروط للعمليات أعلاه، ألزمت المتعهدين المشاركين بتقديم شهادة الاعتماد الخاصة بتوزيع السيارات الجديدة، لكن مسؤولي بلدية العالية لم يقوموا خلال شروعه في عرض العمليات على المنافسة وانتقاء العروض، باحترام هذا الشرط وهذا لتمكين الجهة الموردة بالفوز بالمنافسة، الأمر الذي يشكل إخلالا بيّنا بشفافية الإجراءات المعمول بها وبمبدأ المساواة في معاملة المترشحين.

2.2. عدم احترام مبدأ حرية الوصول للطلب العمومي

الإطلاع على كفاءات إجراء الاستشارات بمفهوم أحكام قانون الصفقات العمومية (المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236)، المتعلقة بكل عمليات التجهيز المنجزة خلال السنتين المشمولتين بالرقابة، أثبت اكتفاء بلدية العالية في كل العمليات المنفذة في شكل استشارات، بإرسال إعلان الاستشارة لبلديات الولاية والمصالح التقنية للدولة على مستوى الدائرة التابع إليها البلدية (دائرة الحجيرة). هذا الشكل من الإشهار المتمثل في الإرسال عن طريق البريد العادي لا يضمن إطلاقا النشر الواسع لإعلان لاستشارة، لدى مختلف المتعاملين المعنيين بالطلب العمومي. فقد ثبت في كثير من المرات أن عددا معتبرا من وصول استلام إعلان الاستشارة من قبل الهيئات المرسل إليها، لا يصل للموجه إليهم، إلا بعد الانتهاء من عملية فتح العروض وتقييمها وأحيانا بعد توقيع اتفاقيات الإنجاز : كما هو الشأن بالنسبة لعمليات اقتناء حافلة النقل المدرسي والجرار الفلاحي وتجهيز مقر البلدية الجديد وتجهيز ثلاثين مسكن بالطاقة الشمسية.

كما سجلت الرقابة من جهة أخرى، عجز المصالح المعنية للبلدية، بإثبات إجراء الاستشارة بكل الطرق الممكنة، فيما يخص عددا كبيرا من عمليات التجهيز المنفذة خلال الفترة المعنية بالرقابة، كما هو الحال بالنسبة لاقتناء سيارة وظيفية من الفئة الرابعة وإنجاز مخبأ وتركيب مولد كهربائي بمقر البلدية الجديد وإعادة تهيئة مقر البلدية القديم وإنجاز سور لمقبرة دزيرة والتهيئة العمرانية لحي المستقبل وإنجاز ملاعب ماتيكو في إطار المخطط البلدي للتنمية وتجهيز بئر المياه الصالحة للشرب بالطاقة الشمسية ببنات السايح ، وكل عمليات التهيئة العمرانية الممولة عن طريق إعانات الولاية.

إن المساس بحرية الوصول إلى الطلبات العمومية والإخلال بأحكام المادة 03 من قانون الصفقات العمومية (المرسوم الرئاسي رقم 10-236)، قد حرم بدون شك البلدية من تلقي أكبر قدر من العروض التي يمكن أن تتيحها المنافسة الحرة واختيار أحسنها أو أقلها عرضا (حسب الحالة) والحصول بالتالي على أفضل الخدمات، وهو الوضع الذي لا يسمح بضمان الاستعمال الشفاف والفعال للمال العام من قبل مسؤولي الجماعة المحلية.

إن النتائج المباشرة لهذه التجاوزات، هي أن كل الاستشارات غير المؤكدة أو التي شابت طرق نشرها اختلالات آلت إلى حصر عدد المتنافسين في (3 إلى 4) وأن المتعاملين المتعاقدين المقبولين استطاعوا فرض شروطهم غير التفضيلية في حق البلدية، خاصة من حيث الأسعار المطبقة (تجاوز مستويات الأسعار المتوسطة المتعارف عليها محليا أو وطنيا)، حارمين هذه الأخيرة من تلبية احتياجاتها باحترام مبدأ الاقتصاد في صرف المال العام.

وللإشارة هنا، فإن مسؤولي البلدية لم يقدموا أي تبرير أو تفسير لهذه المعايينات والملاحظات.

3.2. تطبيق غير سليم لمعيار احسن عرض

إن الاطلاع على دفتر الشروط لبعض عمليات التجهيز المنجزة خلال السنتين المشمولتين بالرقابة، والتي تتميز بطابعها العادي والبسيط (بمفهوم التنظيم الخاص بالصفقات العمومية)، بين أن بلدية العالية تقوم في شأنها بتطبيق معايير التحليل والاختيار الخاصة بالعمليات المعقدة، واللجوء إلى الأخذ بمعيار احسن عرض الذي يركز على الأخذ بالجانب التقني للخدمات المراد تحقيقها، وهذا بدلا من معيار اقل سعر المنصوص عليه في احكام المادة 125 من قانون الصفقات العمومية (مرسوم رئاسي رقم 10-236 الجاري به العمل وقتها)، فإن اللجوء إلى اعتماد معيار افضل عرض دون تمييز أو دون أن تستدعي طبيعة الخدمة ذلك، يتعارض ومصالح البلدية. وعلى سبيل المثال فقد ترتب عن استعمال معيار احسن عرض في اختيار المتعاملين المتعاقدين في عمليات غير معقدة من حرمان البلدية من اقتصاد مواردها المالية في حدود 4.000.000,00 دج (مبالغ محسوبة بالرجوع إلى أقل العروض المقدمة وغير المقبولة والتي سبق وأن تم التعرض إليها بالتفصيل في التقرير الرقابي): بناء سور لمقبرة الطيبين، تهيئة حضيرة بحي أولاد اخليف، إنجاز ثلاثة ملاعب ماتيكو بأحياء المستقبل ودبدابة وسيدي العيد لخضر (عمليات منفصلة) وترميم مدرستي سيدي عبد المالك وقوادري لخضر (عمليتين منفصلتين).

ولإشارة هنا، فإن مسيري البلدية فسروا ما سبق، إلى كون مصالح البلدية استمرت بتطبيق معيار احسن عرض المقرر في التنظيم السابق للصفقات العمومية إلى حين تدخل مجلس المحاسبة.

4.2. غياب إشراك المصالح التقنية للدولة في متابعة المشاريع

كشفت رقابة تنفيذ عمليات التجهيز، أن المصالح التقنية للدولة (الأقسام الفرعية لمختلف المديرية التقنية المعنية)، لا تقوم بأداء دورها في مجال متابعة تنفيذ المشاريع على اكمل وجه، وهو ما يعتبر إخلالا بأحكام التعليمات الوزارية رقم 5359 المؤرخة في 21 جوان 1981 والمتعلقة بالتأشيرة التقنية لوضعيات وفواتير الأشغال، والتي تلزم المصالح غير الممركزة للدوائر الوزارية التقنية، بمتابعة عمليات التجهيز المسجلة في ميزانية البلدية، بغض النظر عن مصادر تمويلها ولعب دور المستشار الفني في كل العقود المبرمة بين البلدية والغير. هذه الاختلالات يمكن توضيحها من خلال الأمثلة التالية :

- إنجاز احزمة خضراء على مستوى تراب البلدية: بإغفال إعلام المصالح التقنية المعنية (القسم الفرعي للمصالح الفلاحية) بالشروع في إنجاز العملية (امر انطلاق الأشغال لم يتم تبليغه للمصلحة) ؛

- بناء سور إحاطة لمقبرة دزيوة :لم يتم إعلام المصالح التقنية للتعيمير والبناء (امر انطلاق الأشغال)، إلا بعد بلوغ مراحل متقدمة في تنفيذ الأشغال ؛

- تجهيز 30 سكن بالطاقة الكهربائية الشمسية: تأشير المصالح التقنية للتجهيز لم يتم وضعها على الوثائق المعنية (الوضعيات)، إلا بعد إتمام العملية ودون متابعة من قبل هذه المصالح .

هذا الإخلال في مجال المتابعة التقنية للمشاريع يمكن أن تترتب عنه اثارا سلبية تضر بمصلحة البلدية، خاصة في مجال احترام الشروط التقنية للإنجاز من قبل المتعاملين المتعاقدين (التعليمات المتضمنة في الصفقات والاتفاقيات)، لأن مصالح البلدية صاحبة المشروع، عادة ما تكون عاجزة عن تحقيق المتابعة التقنية (افتقارها للكفاءات التقنية اللازمة).

وردا على هذه الملاحظات والنقائص، اثار مسؤولو البلدية والمصالح التقنية المعنية مشكل قلة ونقص الوسائل " للمتابعة الجيدة للمشاريع خاصة تلك الواقعة بعيدا عن التجمعات العمرانية ".

5.2. اختلال في صيانة واستغلال بعض المشاريع المنجزة

استفادت بلدية العالية خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014، من مشاريع تجهيز مهمة (ممولة من ميزانية الدولة في إطار المخطط البلدي للتنمية او من ميزانيتي ولاية ورقلة وبلدية حاسي مسعود)، لكن المعايينات الميدانية للفريق الرقابي سجلت أن عددا من المشاريع المنجزة بقيت مهجورة ولم يتم استغلالها إطلاقا منذ استلامها، كما هو الشأن بالنسبة للملحقة الإدارية للطبيين المنجزة سنة 2010 بتكلفة قدرها 5.749.773,03 دج، مضافا إليها مبلغ 1.450.000,00 دج سنة 2014 الخاص بسور الإحاطة، وكننتيجة لعدم استغلالها من قبل مصالح البلدية (وضمن صيانتها)، تركتها عرضة لأفعال التخريب إذ لحق البناية تدهورا كبيرا، يتطلب تخصيص اعتمادات إضافية لإعادة تأهيلها من جديد حينما تقرر البلدية وضعها حيز الاستغلال.

وتعاني تجهيزات ومنشآت أخرى، شرع في استغلالها خلال نفس الفترة، من نقص في عمليات صيانتها وتصليحها، كما هو الحال بالنسبة للأعمدة الكهربائية العشرة للإنارة العمومية (المشتغلة بالطاقة الشمسية)، المنجزة على مستوى مفترق الطرق تقرت- المرارة- العالية والتي كلفت البلدية مبلغ 3.334.500.00 دج بقيت معطلة منذ عدة سنوات، أو بئر المياه الصالحة للشرب المنجز في المجمع السكني للشقة بتكلفة قدرها 7.693.920,00 دج الذي لم يستغل إلا لفترة 18 عشر شهرا فقط، ولوحظ خلال فترة إجراء الرقابة أنه كان معطلا منذ شهر ديسمبر 2014 .

وبرر مسؤولو بلدية العالية عدم استغلال مصالح الملحقة الإدارية للطبيين بوقوعها في منطقة بعيدة عن التجمعات السكانية وعن مقر البلدية مما جعلها عرضة لأفعال التخريب، مع العلم هذا البعد عن التجمعات السكانية كان في الاصل السبب المبرر لإنجازها واستغلالها (إراحة المواطنين من عناء التنقل إلى مقر البلدية من أجل استخراج وثائق الحالة المدنية وغيرها).

اما فيما يخص الإنارة العمومية، فإن مسيري البلدية ارجعوا اسباب العطل إلى مشكل البطاريات الذي يجب تجديدها فقط، في حين ارجعوا توقف بئر مياه الشرب، إلى مسؤولية المقاوله المكلفه بإنجازها.

التوصيات

بالنظر إلى الوقائع والاختلالات المشار إليها أعلاه، يوصي مجلس المحاسبة مسيري بلدية العالية وسلطتها الوصية بما يلي:

- إعداد مخطط تنظيمي خاص، يوضح فيه الوظائف (أو المهام) والمسؤوليات لكل طرف، وتفضل فيه فعلا الوظائف والمهام المتعارضة، مع العمل على معالجة إشكال نقص المستخدمين (التقنيين خاصة) ؛
- الإعداد والمصادقة (من قبل المجلس الشعبي البلدي) على برامج تجهيز واستثمار سنوية ومتعددة السنوات واقعية ومرتبطة مباشرة باحتياجات وأنشغالات المواطنين في مجال التنمية ؛
- العمل على احترام المبادئ التي تحكم تسيير الطلبات العمومية (الشفافية وحرية الوصول إلى الطلبات والمساواة في معاملة المتنافسين)، وتطبيق الأحكام الخاصة بقانون الصفقات العمومية ؛
- توفير كل الشروط الضرورية (الصيانة والإصلاح، خاصة) للاستغلال الفعال والأمثل للتجهيزات العمومية المنجزة.

لم تصل الردود

الجزء الثالث

المؤسسات والمرافق العمومية

13. تنفيذ آلية الضمان للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من طرف صندوق ضمان قروض الاستثمار (CGCI-PME)

صندوق ضمان قروض الاستثمار للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة «CGCI-PME»، هو شركة ذات اسهم تم انشائها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 134-04 المؤرخ في 19 افريل 2004 ويتمثل موضوعها في ضمان قروض الاستثمار للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة (انشاء، توسيع، تجديد التجهيزات)، المقدمة من قبل البنوك والمؤسسات المالية، مقابل دفع علاوة ضمان. هذا الضمان مماثل لضمان الدولة. يسير الصندوق علاوة على ذلك صندوق الضمان الفلاحي منذ سنة 2011.

إن رقابة اجراءات تسيير ومتابعة وتنفيذ الضمانات لقروض الاستثمار للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة خلال الفترة من 2010 إلى 2014، اظهر أن آلية الضمان للصندوق والموجهة لتحسين ظروف الوصول للقروض غير مستعمل بصفة فعالة. .

ويتميز وضع حيز التنفيذ لهذه الآلية بعدم المعرفة الكاملة بسوق القرض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وكيفية الوصول إليه لوضع ضمانات القرض، نقائص في إجراءات الالتزام والتعويض ونقص التحكم في المخاطر من أجل تسيير سليم للضمانات.

فيما يخص التوازن المالي للصندوق، فإن هذا الأخير يعتمد بشكل شبه حصري على الودائع في شكل سندات الخزينة وعلى العلاوات المحصلة من التسيير المفوض لصندوق الضمان الفلاحي.

يمثل ضمان قروض الاستثمار للمؤسسة الصغيرة والمتوسطة¹، منتج جديد في السوق الوطنية، يضاف إلي وسائل ضمان تمويل مشاريع الإدماج الاجتماعي (ANSEJ، CNAC ANGEM). ان صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة «FGAR»، هو أول من تم انشائه سنة 2002 من قبل وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، سابقا، والذي حددت عتبة القروض التي يضمنها بحد أقصى قدره 50 مليون دينار.

¹ القانون رقم 18-01 من 12/12/2001 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

المادة 4: تعرف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مهما كانت طبيعتها القانونية بأنها مؤسسة إنتاج السلع والخدمات

- تشغل من 1 إلى 250 شخص

- لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي 2 مليار دينار جزائري أو لا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية خمسمائة (500) مليون دينار

- تستوفي معايير الاستقلالية

في سنة 2004، تم تدعيم سوق الضمان من خلال إنشاء مؤسسة ضمان أخرى، بمرسوم رئاسي، جاءت لتعزيز نظام الضمان الموجود، تدعى صندوق ضمان قروض الاستثمار للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة «CGCI-PME»، وذلك بمساهمة الخزينة العمومية وست(06) بنوك عمومية وبدء الصندوق نشاطه في سنة 2008.

ويرمى هذا الصندوق أساسا لدعم نشاطات الاستثمار للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي تتمتع بإمكانية للنمو ولكنها لا تملك ضمانات كافية، وذلك عن طريق القطاع البنكي. الهدف من ذلك هو تشجيع تمويل هذه المؤسسات، التي تعتبر الفاعل الرئيسي في مجال خلق الثروة وفرص العمل من خلال زيادة توفير التمويل بقروض مضمونة.

ويندرج إنشاء أداة فعالة للضمان ضمن استراتيجية الدولة لترقية القطاع الإنتاجي الوطني ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الناشطة في الإنتاج من أجل تحسين أدائها وقدرتها على المنافسة¹.

يخضع تسيير الصندوق لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 04-134 في 19 أبريل 2004 المتعلق بالقانون الأساسي لصندوق ضمان قروض الاستثمار للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وهو منظم في شكل شركة ذات أسهم خاضعة لأحكام القانون التجاري. وزود الصندوق منذ إنشائه في سنة 2004، برأس مال قدره 30 مليار دينار، منها مبلغ مكتتب بقيمة 20 مليار دينار. على الرغم من أن رأس مال الصندوق مفتوح للبنوك والمؤسسات المالية، فإن الخزينة العمومية والبنوك العمومية هم المساهمين الوحيدين، حاليا، بنسبة، تقدر على التوالي بـ 60% و40%. إن الأحكام التي تنظم القانون الأساسي للصندوق تنص في هذا الصدد، على التدابير الإستراتيجية والتنظيمية اللازمة للتكفل أفضل بمهامه.

يهدف الصندوق إلى ضمان للبنوك والمؤسسات المالية، تسديد القروض الممنوحة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لتمويل الاستثمارات الإنتاجية في السلع والخدمات المتعلقة بإنشاء، توسيع وتجديد تجهيزات المؤسسة، وذلك في حالة عجزها عن التسديد، مقابل علاوة متوسطة لتغطية الخطر.

يساعد الصندوق البنوك، بفضل عمليات الضمان التي يقدمها، بتقليل مخاطرها وزيادة التزاماتها، ويلعب في نفس الوقت دور المحفز، ويتصرف كميسر في تحسين فرص الحصول على التمويل للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. من جانب آخر، وبغرض تحسين وصول وتوفير الموارد المالية لهذه المؤسسات، يماثل الضمان المسلم للمؤسسات المصرفية باسم ولحساب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المستفيدة من القروض بمبلغ أقصاه 250 مليون دينار، الضمان الممنوح من طرف الدولة².

¹ بيان مجلس الوزراء لـ 21 يناير 2004 الذي تناول دراسة مشروع المرسوم الرئاسي المتعلق بإنشاء الصندوق؛

² - القانون رقم 08-21 المؤرخ في 30 ديسمبر 2008 المتضمن قانون المالية لعام 2009 المادة. 64. - يماثل الضمان المسلم من طرف صندوق ضمان قروض الاستثمار على البنوك و المؤسسات المالية لتغطية قروض الاستثمار التي تمنحها للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة كما هو محدد في المرسوم الرئاسي رقم 04-134 المؤرخ في 19 أبريل 2004 الضمان الممنوح من طرف الدولة.

ركزت رقابة مجلس المحاسبة على معاينة الإجراءات المتعلقة بالتسيير ومتابعة وتنفيذ ضمانات القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، للفترة 2010-2014. كما تطرقت الرقابة أيضا إلى تطبيق واحترام أحكام القانون الأساسي للصندوق: الأهداف القانونية والمهام والتنظيم والظروف المالية. إن التقييم يأخذ بعين الاعتبار المعايير التي تستخدمها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية «OCDE»¹ لتقييم فعالية نظام ضمان القروض المخصصة لهذه المؤسسات.

أسفرت عملية التدقيق المنجزة من قبل مجلس المحاسبة على أن آلية الضمان التي تم احداثها لم يتم استخدامها بشكل فعال وأن نتائجها لا تزال أقل بكثير من الأهداف، وهي إدخال تحسينات كبيرة على التمويل المصرفي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وكذا ضمان التوازن المالي للصندوق واستقراره وجدواه على المدى البعيد. علاوة على ذلك، أبرز فحص ملفات الضمان من طرف مجلس المحاسبة على أن تسيير المخاطر يتم بصورة غير كافية.

1. ظروف تنفيذ الضمان للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

يدير الصندوق مجلس إدارة يتكون من وزير المالية، الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، المدير العام للخزينة وممثلين تنتخبهما البنوك والمؤسسات المالية المساهمة، وهو مسير من قبل مدير العام.

يتمتع الصندوق بتنظيم داخلي مصادق عليه من قبل مجلس إدارته يمكنه من تنفيذ المهام المسندة إليه بموجب القانون الأساسي، وهي:

- تقديم الدعم لإنشاء وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، من خلال تسهيل القروض المصرفية.
- دعم السياسات الوطنية في مجال الاستثمار والسياسات التجارية للبنوك نحو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- الزيادة في قدرات التزام البنوك من خلال نوعية الضمان الممنوح والذي يماثل ضمان الدولة.
- يحدد مستوى ضمان القروض بنسبة 80% عند انشاء مؤسسة صغيرة أو متوسطة، و60% في حالة توسيع أو تجديد التجهيزات. المستوى الأقصى للضمان (كحد أقصى للتعويض) محدد بـ 250 مليون دينار².

¹ - برنامج MENA-OCDE للاستثمار / معايير التقييم فيما يلي:

1- استقلال إدارة مصادر التمويل؛

2. التزام القطاع المصرفي بقبول الضمانات.

3- تطبيق قواعد واضحة للحوكمة الجيدة للمؤسسات.

4- وجود تعاون وثيق مع القطاع المصرفي

5- توفر مجموعة واسعة من الضمانات.

² الأمر رقم 01-09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009

المادة 103- "يرفع المستوى الأقصى للضمان المالي الممنوح من صندوق ضمان قروض الاستثمار بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة -شركة ذات أسهم لتغطية القروض المبرمة من طرف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بعنوان تمويل استثماراتها من 50 مليون دينار الى 250 مليون دينار".

2009

- التسيير المفوض لصندوق الضمان الفلاحي¹(FGA) ابتداء من سنة 2012، وفقا لقانون المالية التكميلي لسنة 2011. يستثني قطاع التجارة، والزراعة، والصيد، والقرض الاستهلاكي من نطاق تطبيق ضمان الصندوق.

1.1. تنظيم وسير الصندوق

تم اعتماد الهيكل التنظيمي المحدد لتنظيم وسير الصندوق من قبل مجلس الإدارة في 2007/03/21، وصادقت عليه الجمعية العامة بتاريخ 2007/06/27. وبذلك فإن الصندوق مهيكّل في ثلاث مديريات مركزية، وهي: مديرية الالتزامات، المالية والمحاسبة، والموارد البشرية، كما تم إنشاء بعض أجهزة اتخاذ القرار والتنسيق، مثل اللجنة التقنية الخاصة بين الصندوق والبنوك المساهمة.

التنظيم الحالي غير ملائم

أدخل الصندوق، في السنوات الأخيرة، تغييرات كبيرة على هيكله التنظيمي، والذي يضم من الآن فصاعداً، ست مديريات مركزية ومديرية جهوية: مديرية الالتزامات، تسيير أموال الضمان، التعويض والتحصيل، التنظيم والإعلام الآلي، المالية-المحاسبة والإدارة العامة. ومع ذلك، لم يتم بعد الموافقة على هذا التنظيم الجديد، ليس فقط من قبل مجلس الإدارة، ولكن أيضاً من قبل الجمعية العامة²، خلافاً للمادة 23 من النظام الأساسي للصندوق والتي تنص على أنه يتم دراسة التنظيم العام والمصادقة عليه من قبل الهيئات الاجتماعية المختصة. إن عدم الامتثال لهذه القاعدة الإجرائية من شأنه أن يؤدي إلى بطلان التغييرات التي تم إدخالها.

وعلاوة على ذلك، فإن الهياكل المنشأة على المستوى المركزي والجهوي، ليست مكيّفة دائماً مع الاحتياجات الحقيقية ونشاط الصندوق. وفي هذا السياق، أنشأت مديرية التعويضات والتحصيل والتي اقتصر نشاطها على تعويض تسعة (09) ملفات متعلقة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على مدى خمسة (5) سنوات، أما فيما يخص التحصيلات فهي من مسؤولية المؤسسات المصرفية.

كذلك، يجب الإشارة إلى عدم وجود خلية اتصال، بالرغم من أنها ضرورية من أجل التعريف بطبيعة الضمان الذي يمنحه الصندوق وفوائده. إن تنظيم وتسيير المصالح محدد بالإجراءات الداخلية.

¹ القانون رقم 11-11 المتضمن قانون المالية التكميلي 2011.
² راجع التقرير السنوي 2014 (مارس 2015) ملحق التاسع

عدم فعالية اللجنة المختصة

إن إنشاء لجنة تسيير خاصة بين الصندوق-والبنوك المساهمة، لتوثيق التعاون بين الأعضاء، أظهر محدوديته، وأثبت عدم فعاليته.

وكان الغرض من إنشاء هذه اللجنة التقنية هو السماح لكلا الطرفين بالالتقاء، وتبادل الخبرات والمعارف من أجل تسيير أفضل للصعوبات. غير أنه في الواقع، ليس هذا هو الحال دائما ، لأنه في كثير من الأحيان يتم دعوة اللجنة من قبل الصندوق، لتوعية أعضائها بمتطلبات إصدار الضمانات وإجراءات التعويض. لم يجلب تنظيم هذه الاجتماعات أي تغيير كبير في موقف البنوك في الإقراض في علاقات الشراكة مع صندوق الضمان مع ان التعاون القوي والمثمر بين الطرفين يعتبر عنصرا أساسيا للإفراج عن حلول ناجعة ومقبولة للاستجابة لاحتياجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال الضمان.

إن هذا التعاون سيسمح للبنوك الشريكة أن تقدم عبر شبكة فروعها، ضمانات الصندوق بشروط ميسرة لعملائها من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. رغم أهميتها فإن هذه الشراكة لم توضع حيز التنفيذ.

إن ممثلي البنوك العمومية في مجلس إدارة الصندوق، وكذلك أعضاء اللجنة المختصة ليست ملزمة تماما بتنفيذ نظام الضمان الذي يمكن أن يكون أداة فعالة للمساهمة في الاستقرار المالي والحفاظ على الإقراض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

وقع صندوق الضمان، أساسا، اتفاقيات شراكة مع ست (6) بنوك عمومية مساهمة، وأيضا مع خمس (5) مؤسسات مالية، ولكن دون أن يكون لذلك تحسن ملحوظ في مستوى نشاطه.

في هذا السياق، فإن الشراكة المحدودة، مع ما يقارب من نصف المؤسسات المصرفية، لا تشجع على بقاء نظام الضمان المالي، الذي يعتمد، في الواقع، على جودة الطرف المقابل والتعاون مع القطاع البنكي.

الطابع الأصلي لآلية الضمان أنها تتطلب تنفيذ وتعزيز الشراكة مع القطاع البنكي والمالي باعتبارها وسيلة ضرورية، لتطوير أنشطتها والاستفادة منها. ومع ذلك، لم يتمكن الصندوق من أن يكون أداة لضمانات كافية، وحتى بناء شراكة فعالة مع القطاع البنكي.

2.1. إجراءات تنفيذ الضمانات

تتمثل الإجراءات العملية المعتمدة من قبل الصندوق، فيما يلي:

- دراسة ملفات طلبات الضمان المقدمة من طرف البنوك (رقابة قبول الاشتراك في الضمان).
- اتخاذ قرار منح الضمان من قبل لجنة الضمان.
- المعالجة التقنية والتسيير الإداري للضمان (تبليغ الضمان، متابعة الالتزامات، ورقابة التصريح بالمخاطر وتسوية التعويضات).

ويشوب تحقيق الصندوق لمهامه العديد من القيود والنقائص:

عدم المعرفة الكاملة بسوق القرض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وكيفية الوصول إليه لوضع ضمانات القرض

لا يملك الصندوق بيانات عن سوق تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وبالتالي لم يتم تنظيمه بصورة تمكنه من مواجهة المعوقات والمخاطر المرتبطة بنشاط القروض المضمونة بفعالية.

إن ضعف شبكة البنوك الشريكة مع الصندوق، لا يعكس سوق وطني حقيقي لضمانات القروض البنكية.

من أجل ضمان تأثير مباشر وكبير على تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة، من الضروري أن يقوم الصندوق بوضع مجموعة من أدوات الاتصال من أجل توسيع جمهوره والتقرب مباشرة من الفئة المعنية من آلية الضمان للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

إن القروض الموجهة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والمرفقة بضمان الدولة الصادر عن الصندوق، لا تزال تمثل نسبة صغيرة جدا من القروض المصرفية المستحقة على المدى المتوسط والتي حددتها الإحصائيات الوطنية لبنك الجزائر والجمعية المهنية للبنوك والمؤسسات المالية (ABEF)، هذه النسبة عرفت مع ذلك زيادة طفيفة (2,4% في سنة 2014، مقابل 1,7% في سنة 2012)¹.

إن ضمان القروض من طرف الصندوق هو ميدان له خصوصياته، وهو لا يزال محدود الانتشار ولا يشجع على نمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. إن النقص في معرفة السوق وعدم وضوح الرؤيا² وغياب المعايير والتوافقية والشكوك حول جدوى واستمرارية المشاريع تشكل كلها عوائق أمام تطور مهنة ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

نقائص في إجراءات الالتزام والتعويض

أسفر فحص شروط تطبيق هذه الإجراءات على تسجيل الملاحظات التالية:

¹ - تقرير المراجعة والمقترحات النهائية كجزء من إجراءات FERC / الوكالة الفرنسية للتنمية (25 أبريل 2015)
² - يعتبر القرض والضمان المتعلق به عنصرين يشكلان مجموعة متماسكة وفعالة، يعزز بعضهما البعض.

- إن تقييم وتحسين احتياطات المخاطر عن الخسائر يتم من طرف مديرية الالتزامات في نهاية كل سنة. ويتم احتساب هذه الاحتياطات بواسطة طريقة تجريبية على أساس ترجيح الالتزامات عن طريق المعاملات التالية: 0,06 للالتزامات الإنشاء، 0,03 للالتزامات التوسع و 0,01 للالتزامات القرض الايجاري. وعلى الرغم من أهمية هذه العملية، فإن صندوق الضمان لا يملك لا إجراءات مكتوبة مناسبة ولا تطبيق إعلامي مكرس لهذه العملية.

- لا يتم تشكيل احتياطات الخسائر المستحقة (SAP) عند تاريخ استلام بيان التصريح بالخسائر (FDS)، ولا تثبت إلا بعد اصدار قرار التعويض. وهذا مخالف لمبدأ الحيطة والحذر والذي يهدف لتسجيل مؤونة للتكاليف بمجرد إثباتها. إن استلام بيان التصريح بالخسائر من قبل المديرية العامة لا يكون موضوع إرسال إلى مديرتي الالتزامات والمالية والمحاسبة لتمكينهما من القيام بتقييم وتحديد مبلغ مؤونات الخسائر المستحقة. بالتالي، لا تؤدي الالتزامات المتعلقة بالضمانات إلى تكوين الاحتياطات بكيفية مسبقة ولا تقيد حسب قيمها الصحيحة في حساب النتيجة. وهكذا، وجدت فوارق هامة بين احتياطات الخسائر المستحقة ومبلغ التعويض الفعلي المدفوع. على سبيل المثال، في سنة 2012، ارتفعت الاحتياطات إلى 4,123 مليون دج، في حين أن مبلغ الخسائر التي تم تعويضها هو 17,174 مليون دينار.

- إن منح ضمان الصندوق مشروط باتخاذ التأمينات التي تغطي كامل مخاطر الالتزام المصرفي¹، إن ضمان الصندوق ليس شرطاً مسبقاً للحصول على القرض. وهو غير مطلوب أثناء تقييم الخطر المرتبط بكل مقترض من أجل حساب نسبة الفائدة وقرار منح القرض من طرف البنوك. هذا البند الموجود في الشروط العامة للضمان غير متسق مع الأهداف المحددة للصندوق من قبل السلطات العمومية. إن ضمان الصندوق موجه بالدرجة الأولى إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تمتلك إمكانيات التطور لكن تجد صعوبات للحصول على تمويلات بنكية بسبب المستوى المحدود لرأس مالها أو قدرتها المحدودة لتقديم الضمانات.

إن الصندوق لم يضع سياسة شاملة لضمان القروض بما يتفق مع وضعه القانوني ويستجيب أفضل لتلبية احتياجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بهدف، على وجه الخصوص، توزيع أفضل للمخاطر بين الصندوق والمؤسسات المصرفية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

- يتم منح ضمانات الصندوق مقابل علاوة ضمان سنوية تصل إلى 0,5%، تحسب على مبلغ القرض المضمون المتبقي (المادة 15 من القانون الأساسي). يضاف الي هذه العلاوة عمولة التزام بنسبة 0,1% للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتوطنة في مؤسسات مصرفية غير مساهمة في رأس مال الصندوق، في حين يحدد معدل علاوة الضمان بنسبة أقصاها 0,5% من قبل القانون الأساسي للصندوق. لا يوجد اي سبب لتبرير إدخال هذه العمولة الإضافية، التي تزيد من ثقل الأعباء على تلك المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. يتم تطبيق هذه الزيادة أيضا على جميع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في حالة إعادة هيكلة القرض الخاص بها.

¹ شروط الضمان المالي - SPA، CGCI-PME يونيو 2015
المادة 331- عمليات قروض الاستثمار والقرض الايجاري التي تتطلب اتخاذ (التأمينات العينية او الشخصية) هي وحدها المؤهلة للاستفادة من ضمان الصندوق
المادة 334- الضمان المالي للصندوق لا ينبغي أن يكون شرطاً مسبقاً لمنح القرض.

- إن بنود الاتفاقية ومضمون الشروط العامة لا تحمي مصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ولا تلبي احتياجاتهم ولا تساهم في ترقية سياسة التنمية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ولتوضيح ذلك، أعلن إفلاس شركة صنع "EURL" المنتجات البلاستيكية (مبلغ القرض 61 مليون دينار) وعوضت من قبل الصندوق، في حين أنها سجلت قسطين فقط من الأقساط الشهرية غير المدفوعة. إن حسن إجراءات التعويض لا تباشر إلا عندما يكون هناك تراكم للأقساط غير المدفوعة على مدى اثني عشر شهرا، وهكذا، فضلا عن عدم احترام بند فترة الانتظار، لم تقدم أية مساعدات لهذه المؤسسة للتغلب على الصعوبات المالية التي لا تزال مجهولة الأسباب.

نقص التحكم في المخاطر من أجل تسيير سليم للضمانات

يتم تقييم الجدوى الاقتصادية والمالية للمشاريع من قبل المؤسسات المصرفية من خلال تكلفة المشروع، والدراسة المالية وامكانية تقديم مساهمة مالية خاصة. إن الصندوق يجري تحليلا سطحي للخطر على أساس بطاقة تقييمية شاملة، دون إجراء تحليل في مجال آليات تقاسم المخاطر بين المؤسسة المصرفية والصندوق. وعلاوة على ذلك، في غياب وجود المواصفات والأدوات التقنية التي تحتوي على عتبة جودة القرض وكذا إجراءات الرقابة وتقرير عن نتائج تقييم القرض المصرفي، فإن الصندوق لا يضمن إلا المشاريع المؤهلة التي تلبي الحد الأدنى من معايير الملاءة المالية.

من جانب آخر، يتم تحديد علاوة الضمان بصفة موحدة وبمعدل أقصى ثابت يقدر بـ 0,5%، ولا يتم حسابها وفقا للمخاطر الكامنة للمشروع الممول. مع ذلك، فإن مستوى العلاوة يمكن تعديله وفقا لإمكانات الخطر الخاص بالملفات المعنية. بهذا، تبين أنه لم يكن هناك قواعد مكتوبة ومحددة لتقييم مخاطر الملفات المقدمة للصندوق.

لتوضيح ذلك، تم رفض طلب الضمان المتعلق بمؤسسة لنقل المسافرين بسبب نقص ضمانات. ومع ذلك، بناء على الطعن الذي وجهته المؤسسة المصرفية، تمت مراجعة الملف من قبل لجنة الضمان واعطت موافقتها على منح الضمان. تم تبرير هذا القرار في عرض حال لجنة الضمان رقم 126 بتاريخ 2010/08/19 كما يلي: "وبعد دراسة الطعن الذي قدمه البنك وبعد ملاحظة تطور المساهمة المالية للمتعامل، والتي يضاف إليها اختيار الخط الممنوح الجزائر-عين صالح". هذه العناصر التي استند عليها قرار صندوق الضمان لا يمكن أن تجد لها ترجمة ملموسة في الواقع لأنه لم يتغير لا ترخيص القرض ولا مبلغ القرض بعد زيادة المساهمة الشخصية للمتعامل. رغم أن تقديم ترخيص محين للقرض يعتبر شرط مسبق لمنح الضمان.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المؤسسات المصرفية، وفقا للمادة 09 من الشروط العامة، ملزمة بتبليغ الصندوق بكل المعلومات المفيدة التي تبرر استخدام القروض المضمونة، ولكن الصندوق لم يطلب هذه المعلومات قبل وقوع الخسارة.

لقد تم تنفيذ هذا الضمان، ولكن تم رفض طلب التعويض للأسباب التالية:

- غياب البطاقات الرمادية الملزمة، في حين أن البطاقات الرمادية المرهونة موجودة في الملف؛
- عدم تجديد وثيقة التأمين عند انقضائها مع أن الملف في حالة نزاع؛
- عدم تحيين الوثائق الضريبية والشبه الضريبية بسبب النزاع؛
- عدم تطبيق الأمر المؤرخ في 2013 /10/08 المتعلق بسحب البطاقات الرمادية، مع أن محضر المعاينة المعد من طرف المحضر القضائي لهذا الأمر مرفق في الملف.

تقدمت المؤسسة المصرفية بطعن ولكن بقي بدون متابعة الى تاريخ انتهاء رقابة المجلس.

بالنظر الى هذه المتطلبات، يجد الصندوق نفسه في وضعية تسمح له برفض جميع طلبات التعويض، لأنه من المستحيل تحديث القرض وتلبية الشروط المفروضة من قبل الصندوق للحصول على تعويض في الحالات النزاعية.

تمت مراجعة الملف الخاص بشركة ذات مسؤولية محدودة (مصنع علف الماشية) من قبل لجنة الضمان، بعد إعادة هيكلة قرضها، وبالتالي، فإن القرار المتخذ من طرف هذه اللجنة هو الحفاظ على الضمان الأولي حتى يتم إرسال التعديل الخاص باتفاقية القرض وكذا جدول جديد للسداد، من قبل المؤسسة المصرفية. لم يبلغ هذا القرار ولم يتم تحديد أي موعد لإرسال هذه الوثائق ولم يتخذ الصندوق أية خطوات لمعرفة مبلغ القرض الذي تمت إعادة هيكلته ليتم تسوية علاوة الضمان.

ملف آخر يتعلق باقتناء معدات وأدوات خاص بشركة ذات مسؤولية محدودة (EBTPH) تحصلت على 200 مليون دينار بشروط تمويل مصرفية غير مرضية (مدة القرض 03 سنوات وبفائدة 08٪)، والتي قد يكون لها تأثير على قدرة المؤسسة الصغيرة والمتوسطة على احترام التزاماتها المالية. على الرغم من هذه الظروف التي يمكن أن تعرقل النهاية الحسنة لهذا القرض، قام الصندوق بإصدار الضمان وهذا في غياب تقييم كافى للمخاطر المحتملة المتعلقة بهذا الملف.

لكي نجعل من تقييم المخاطر أداة فعالة، فمن الضروري تحديد وتحليل كل المخاطر. لمواجهة هذا النقص، فإن النهج المفضل هو تشديد شروط التعويض واعتماد صرامة، لا لبس فيها، فيما يخص المستندات المطلوبة لهذا الغرض. في الواقع، هذا الموقف له مساوئ تجارية كبيرة، ويعتبر من أحد الأسباب التي جعلت العمليات الحالية للضمان محدودة بفعل العدد القليل من المكتتبين في آلية الضمان للصندوق.

2. تقييم النشاط والنتائج

سجل الصندوق بعد أكثر من ثماني (08) سنوات من النشاط كمتدخل في مجال خاص، حصيلة غير كافية إلى حد كبير. في الواقع، لم يشرع في أي برنامج للبحث أو التنمية لتحسين مستوى القرض المضمون، وترشيد الإجراءات وتطوير منتجات جديدة ملائمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

1.2. تسيير نشاط الضمان

تعد مهام ضمان القرض الهدف الرئيسي وراء إنشاء الصندوق. ومع ذلك، بقي هذا النشاط في مستوى منخفض، نظرا للنتائج الضعيفة المسجلة في هذا المجال.

القروض الجارية المضمونة أقل بكثير من مستوى قدرات الصندوق

يتم تحديد قدرة الصندوق لدعم المخاطر المحتملة بالنظر إلى أهمية أمواله الخاصة (12 أضعاف مبلغ رأس المال) وإلى سقف القرض المؤهل، والذي يمكن ضمانه لكل مستفيد (350 مليون دينار). وبموجب هذه الأحكام، يمكن للصندوق ضمان مبلغ القروض المستحقة حتى مبلغ 368,724 مليار دينار. لكن يبقى مع ذلك حجم القروض المغطاة فعلا بالضمانات الممنوحة منخفض، قدر إلى نهاية سنة 2014 بقيمة 24,152 مليار دينار (0,06%).

باعتبار أن الصندوق ليس ببنك ولا شركة تأمين، فإنه لا يخضع لنموذج تسيير هذه المؤسسات والأنظمة المعمول بها، وبالتالي، فإنه لم يرقم باعتماد تسيير مبني على الفعالية العملية وتلبية الطلب على الضمان لتحقيق المهام المحددة في قانونه الأساسي. واكتفى الصندوق بدوره كمزود للضمانات، الذي يؤديه حتى الآن، دون التطور نحو الشريك المرن الهادف إلى العمل لتنمية سوق القرض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لا سيما من خلال تحسين فرص الحصول على التمويل والقرض.

ارتفاع في مستوى طلبات الضمان المرفوضة، وسوق القرض المضمون للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة غير مستغل

يبقى مستوى طلبات الضمان المستلمة منخفض جدا، لكنه مستقر خلال الفترة 2010 - 2014. وسجلت عدد عمليات الرفض خلال الفترة نفسها مستوى مرتفع نسبيا، ويمثل 31% من جميع الطلبات المقدمة.

وبيين الجدول أدناه العدد السنوي من الطلبات الواردة والمرفوضة:

تطور عدد طلبات الضمان الواردة والمرفوضة:

السنة	نوع الطلب		%
	الطلبات الواردة	الطلبات المرفوضة	
2010	248	87	35%
2011	240	84	35%
2012	213	59	28%
2013	367	97	26%
2014	297	92	31%
المجموع	1395	419	31%

المصدر: مديرية الالتزامات لصندوق ضمان قروض الاستثمار

تعود أسباب الرفض أساسا الى: عدم أهلية الطلبات المقدمة للاستفادة من ضمان الصندوق وعدم جدوى بعض المشاريع. ترجع حالات عدم الأهلية، في الكثير من الحالات، الى ارسال من قبل البنوك، لملفات غير مطابقة للشروط المطلوبة: حجم المؤسسة لا ينطبق عليه تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، النشاط غير مؤهل، وعدم احترام أجل إرسال الملفات، وصرف الأموال قبل الموافقة من الصندوق.

تفسر هذه الحالة في جزء منها، من جهة، الى أن معظم فروع البنوك لا يتقنون القواعد التي تحكم منح ضمانات القروض من قبل الصندوق، وإلى غياب حملات توعية لفائدة مسيري وكالات المؤسسات المصرفية الشريكة والمسؤولة عن مسك الملفات المعنية.

إن ضعف الطلب على الضمانات والعدد المتزايد للطلبات المرفوضة، يظهر أهمية النقائص الهيكلية التي تعيق أو تمنع للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من الاستفادة من الضمانات. وتشمل هذه العيوب:

- عدم فعالية الاتفاقيات المبرمة من قبل الصندوق مع البنوك. لم تتمكن الأطراف المعنية من خلق شراكة ناجحة مع استراتيجية بناء ذات قيمة مضافة حقيقية.
- عدم مبادرة صندوق الضمان بتدابير حقيقية، لتحسين خدماته ومسار عملية اتخاذ القرار وتسيير المخاطر.

لا تزال إمكانيات نظام الضمان، كدعم متميز لأنشطة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، غير مستغلة إلى حد كبير. إن آلية الضمان للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لا تتابع، من قريب، احتياجات السوق ولا تشجيع المؤسسات المصرفية، بصفتها شركاء صندوق الضمان، على توسيع القرض للشركات الصغيرة والمتوسطة. إن عرض ضمانات القروض غير مهيكلة بما فيه الكفاية بصفة محترفة وجذابة لضمان الاستفادة المالية واللوجستية المناسبة، ليس فقط

للمؤسسات المصرفية ولكن أيضا للمستفيدين النهائيين (المؤسسات الصغيرة والمتوسطة). على الصندوق وضع مناهج وهياكل أخرى تضمن أكبر منفعة للمستفيدين من تدخلاته.

عدد قليل جدا من الضمانات الممنوحة¹ خلال الفترة 2010-2014، في حين يبقى عدد إلغاء الاخطار بالضمانات مرتفعة.

بقى نشاط إصدار الضمانات لصالح المؤسسات المصرفية ضعيف جدا، حيث قدر المتوسط السنوي على مدى خمس سنوات بـ 48,6 ضمان تم تنفيذها.

وخلال الفترة 2010-2014، بلغ معدل إلغاء الضمانات بـ 61%، أي ما يعادل 368 إلغاء. ترجع الأسباب الرئيسية للإلغاء أساسا، إلى انسحاب العملاء وعدم ارسال جدول السداد والسداد المبكر.

في ظل غياب إجراءات تصحيحية فعالة وفورية في هذا المجال، سيكون من الصعب على الصندوق الحد من ارتفاع معدل إلغاء الضمانات أو توفير الضمانات التي تلبي احتياجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بشكل أفضل، وبالتالي تجنب المنازعات المترتبة عن الإلغاء. ان تحسن هذا الوضع من شأنه ان يقلل من الأعمال غير المجدية أو الضائعة والتخفيف من تكاليف الاستغلال الإجمالية والسماح بالتالي، باستخدام الموارد استخداما فعالا. ويبين الجدول التالي التطور في العدد والقيمة للضمانات المبلغة والمنفذة والملغاة من 2010-2014.

تطور عدد الضمانات والمبالغ الملزمة بها

الوحدة: دج

نوع العملية السنة	الضمانات المبلغة	الضمانات المنفذة	الضمانات الملغاة	مبلغ القروض المضمونة
2010	144	58	86	975 192 000
2011	119	39	80	1 018 503 400
2012	75	29	46	893 329 432
2013	167	59	108	1 123 823 837
2014	124	58	66	1 214 931 400
المجموع	629	243	386	5 225 780 069

المصدر: مديرية الالتزامات لصندوق ضمان قروض الاستثمار

لا يمكن للصندوق ان تكون له جدوى ويعمل في ظل ظروف التسيير الجيدة بحجم سنوي قدره واحد (01) مليار دينار من القروض المضمونة. كما لا يمكن للعدد المحدود للضمانات الصادرة سنويا ضمان التوازن المالي للصندوق.

¹ يتعين على صندوق الضمان إعطاء إخطار من الضمانات على النحو المحدد في المادة 63 من شروط الضمان العامة: المرحلة الأولى: إشعار الضمان (اتفاق من حيث المبدأ). المرحلة الثانية: إخطار من تنفيذ ضمان استلام جدول السداد واتفاق القرض (الاتفاق النهائي -تنفيذ ضمان).

في بعض الحالات، تمنح العديد من الضمانات لتغطية قروض قيمتها أقل من واحد (1) مليون دينار، وبالتالي فإن العلاوة المستحقة تكون غير كافية لتغطية نفقات تسيير الملفات. لم يحدد أي حد أدنى فيما يخص قيمة القروض المؤهلة لضمان الصندوق، والتي تسمح، بالخصوص، بتجنب معالجة العديد من الطلبات التي تتعلق بقروض ضعيفة جداً، حيث تكون نفقات التسيير أعلى بكثير من مبلغ العلاوة المدفوع.

تعويضات ضئيلة عن المخاطر بسبب ضعف مستوى النشاط

كانت التعويضات عن المخاطر، خلال الفترة 2010-2014، منخفضة جداً، ولم تسجل إلا 37 استمارة متعلقة بتصريحات عن المخاطر. بلغ التعويض المنجز خلال الفترة نفسها بـ 91 مليون دينار، متعلق بتسعة (09) ملفات. إن هذا المستوى الضئيل والمتعلق بانخفاض مستوى نشاط الصندوق يترجم معدل تعويضات أكثر ضعفاً، ويرجع ذلك أساساً إلى العدد المرتفع للطلبات المرفوضة. أكثر من نصف عدد إلغاء التعويضات مرتبطة بعدم امتثال المؤسسات المصرفية بالبنود التعاقدية المتعلقة بالالتزام بالضمانات (المادة 3.3 من الشروط العامة) وكذا بعدم الامتثال للقواعد والشروط المتعلقة بالتصريحات لصندوق الضمان المتصلة بالتغيرات الطارئة في ملفات منح القروض (المادة 09 من الشروط العامة).

من جانب آخر، تجدر الإشارة إلى أنه لوحظ أن مستوى تحصيل الديون المتنازع عليها من قبل المؤسسات المصرفية لا يزال منخفضاً. في الواقع، خلال الفترة 2010-2014، لم يتم تحصيل إلا 17 مليون دينار مقابل مجموع التعويضات المقدرة بـ 91 مليون دينار، أي 19%.

2.2. تحليل الوضعية المالية ونتائج الاستغلال

شهد الصندوق وضعية مالية غير مستقرة، تميزت على وجه الخصوص، بانخفاض رقم أعماله وبنسبة استغلال منخفضة دائماً.

بدلاً من احتساب مبلغ العلاوة اللازمة لضمان توازن عادل للاستغلال، فإن الصندوق لا يدفع الضرائب على الأرباح وقام بتعديلات غير مطابقة للمبادئ المحاسبية

تقضى المادة 14 من القانون الأساسي للصندوق¹ على أن يكون مبلغ العلاوة محدد على مستوى كافٍ لتغطية نفقات الاستغلال. وبالتالي، يجب على الصندوق تحقيق نتيجة استغلال متوازنة والذي يتحقق بفضل أدنى مستوى ممكن لمكافئة الخطر ودون تجاوز الحد الأقصى المقرر بـ 0,5%.

¹ المادة 14. - يتم إعداد مبلغ علاوة تغطية الخطر بطريقة تسمح ضمان مستوى توازن استغلال الصندوق.

هذا الاجراء يهدف الى ضمان التوازن المناسب بين التسيير المالي الجيد وأهداف السياسة العامة لدعم تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. على الصندوق أن يحافظ دائماً على التوازن بين الخدمة العمومية والتسيير المالي السليم.

في الواقع، يتم ضمان توازن الاستغلال، بشكل دائم، عن طريق قيود محاسبية تصحيحية متمثلة في تخصيص نتيجة السنة لحساب تخصيصات الاهتلاكات، مؤونات وفقدان القيم "مؤونات للمخاطر الإضافية". وتعتبر النتيجة بأنها "مؤونة للمخاطر والأعباء". وبهذا تكون نتيجة تسيير السنة منعومة وتوازن الاستغلال محقق.

على سبيل المثال، لقد تم تخصيص نتيجة سنة 2012 لحساب إعادة ادماج " وتم تحويل نتيجة 2014 لحساب "مؤونات للمخاطر الإضافية"¹.

تم ترخيص تخصيص هذه النتيجة لحساب مؤونات المخاطر من قبل مجلس الإدارة، بصفة مؤقتة، لسنتي 2010 و 2011، وبعدها أعتمد مبدأ أساسي وطبق على جميع السنوات المالية.

هذه الممارسة مخالفة، في نفس الوقت، لنظام الصندوق، وخصوصاً لمبادئ التسيير المالي السليم. وهي أيضاً مخالفة للمبادئ الأساسية للمحاسبة، والتي توجي بتحديد النتيجة الفعلية ودفع الضريبة المستحقة قبل تخصيص النتيجة.

إن الصندوق غير معفى من الضريبة على الأرباح. توازن الاستغلال، المنصوص عليه في قانونه الأساسي مرتبط بتحديد مبلغ علاوة الضمان في إطار سياسة تشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وكان الغرض من هذا الاجراء هو الأخذ بعين الاعتبار لمساهمة الصندوق في تنفيذ سياسة السلطات العمومية في مجال دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وليس الوصول بأي ثمن لتحقيق التوازن. للتذكير في هذا الشأن، فإن نواتج التسيير المفوض والودائع هي التي تساهم بشكل كبير في تكوين نتيجة السنة وبهذا فإن اختيار تطبيق مبدأ التوازن بصفة مفرطة غير مبرر، علماً بأنه متعلق بعلاوة الضمان.

توازن مالي يعتمد، بشكل شبه حصري، على ودائع في شكل سندات الخزينة وعلى إيرادات التسيير المفوض

للتصندوق ثلاثة مصادر رئيسية للدخل: علاوات الضمان المحصلة، الإيرادات الناتجة عن التسيير المفوض للصندوق الضمان الفلاحي (FGA)، والدخل الناتج من الودائع في شكل سندات الخزينة.

إن النشاط الرئيسي المسجل في القانون الأساسي وهو منح الضمانات، لا يزال في مستوى منخفض جداً وبهوامش منخفضة. بلغ رقم الأعمال 49,933 مليون دينار في سنة 2014 مقابل 26,807 مليون دينار في 2010. وهذا الرقم لا يغطي أعباء الاستغلال، إلا بنسبة

¹ يمسك الصندوق محاسبته وفقاً للنظام المحاسبي والمالي الخاص بشركات التأمين. إن البيانات المالية معتمدة (2010-2014) من قبل محافظي الحسابات وموافق عليها من قبل الهيئات المداولة للصندوق.

12,24% و 16,72% على التوالي، في الوقت الذي تستوجب قواعد التسيير السليمة تغطية الأعباء بمنتوج الاستغلال.

يضمن الصندوق، أيضا، التسيير الإداري والمالي للصندوق الضمان الفلاحي (FGA)، مقابل عمولة تقدر بـ 20.000 دج على كل ملف، تشبه اعانة غير مباشرة، والتي سمحت بتحقيق مبلغ 222 مليون دينار كإيرادات سنوية إضافية في 2014، مقابل 6,560 مليون دينار في 2012.

وبالإضافة إلى ذلك، تمثل العائدات المالية المتأتية من أنشطة الودائع مداخل مالية معتبرة قدر مبلغها بـ 203,012 مليون دينار سنة 2014 مقابل 204,313 سنة 2010. هذين النشاطين الثانويين يدران إيرادات سنوية إجمالية تبلغ حوالي 425,40 مليون دينار، وتمثل في سنة 2014 أكثر من 8 مرات الإيرادات السنوية من علاوات الضمان. لقد ساهمت بصفة كبيرة في تخفيف آثار نتائج الاستغلال السيئة وسمحت للصندوق تحقيق رقم أعمال مكنه من الإبقاء الهامش السنوي للاستغلال في حال توازن. أما بالنسبة للنتائج الصافية للأنشطة العادية، دون اعتمادات إضافية، فلقد بلغت 230,486 مليون دينار.

كل هذا يدل على انعدام أو قلة الأنشطة المتخذة لتحسين العمليات الإنتاجية للصندوق. باختصار، فإن الصندوق ابتعد عن نشاطاته والأهداف المسطرة له في قانونه الأساسي. كل مجهوداته مركزة في التسيير المفوض لصندوق الضمان الفلاحي، عوضا عن ترقية تسيير الضمان لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

خلال سنوات متتالية، فإن الإيرادات الناتجة عن العلاوات التي تمت فوترتها والفوائد المحصل عليها من الإيرادات الناتجة عن العلاوات كانت أقل من مجموع أعباء الاستغلال. سجلت نتائج عملية سلبية سنة 2010 و 2014، في حين لم يتم وضع أي منهج منسق لتحقيق غرضه الاجتماعي وتعزيز ضمانات القروض، بما فيه ما يتعلق بالإجراءات الخاصة التي تهدف إلى زيادة العلاوات، والحد من التعرض للأخطار، والحد من أعباء الاستغلال و/أو لاسترداد نفقات التعويضات. ويتضح هذا الوضع من خلال الجدول التالي:

إيرادات وأعباء الاستغلال والنتائج التقنية العملية للصندوق 2010-2014

الوحدة: دج

السنة	2010	2011	2012	2013	2014
التعيين					
• إيرادات الاستغلال	29 100 791	45 101 073	70 035 455	262 839 489	287 559 371
• أعباء الاستغلال	160 360 644	103 648 762	187 201 018	400 759 640	404 682 997
• النتيجة التقنية العملية	-131 259 853	-58 547 688	-117 165 562	-137 920 151	-117 123 626

المصدر: حساب النتائج للسنوات 2010-2014

تم تسديد العجز المالي جزئيا منتقلا من عجز مزمن معتبر إلى نتائج إيجابية من سنة 2012 إلى سنة 2014. وهذا ما يشكل، للصندوق مصدر حساسية عالية اتجاه التغيرات في نسب الفائدة.

وهكذا، من دون الأمان الذي يوفره المساهم العمومي، فإن الصندوق لن يتمكن من مواجهة وضعية العجز المزمّن في الاستغلال الذي عرفه خلال هذه الفترة، وتراكم خسائر الاستغلال إلى مستوى حوالى 137,920 مليون دينار (نهاية 2013). كانت الاحتياطات كافية لاستيعاب كل الخسائر، والنتائج السلبية لم يكن لها أي تأثير على رأس المال المكتتب للصندوق.

بفضل الأموال المخصصة المقررة من قبل الدولة، أصبح الصندوق قادرا على تغيير هذا الوضع وحقق نتائج إيجابية للغاية.

إن الوضعية الايجابية للصندوق واحتياطاته الكافية لاستيعاب كل عجز ناتج عن الاستغلال لم تشجع على أخذ القرارات اللازمة لتحسين مستوى نشاط الضمان، وعصرنة نظام التسيير الداخلي وإطلاق منتجات جديدة مصممة خصيصا للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والامتثال للمعايير الدولية في هذا المجال.

ضعف مردودية رؤوس الأموال

انطلاقا من فكرة أن الصندوق يكافأ على أساس نتيجته العملية، أي على النشاط التجاري (رقم الاعمال)، ولكن أيضا على درجة التحكم في الأعباء العامة، فإن امتلاك مبلغ عالى جدا من الأموال الخاصة لغرض ايداعها على مستوى سوق سندات الخزينة، لا يسمح بتحقيق أهداف الصندوق وضمان الاستعمال الأمثل لموارده. كما أن هذه الوضعية، من شأنها، أن ترهن آفاقه في البقاء على المدى الطويل وإمكانية العمل بموارده الخاصة، وتحقيق مردود مقبول للأموال الخاصة.

يمكن اعتبار الصندوق كشركة تعاني من صعوبات، بنتائج استغلال سلبية على الدوام. وبسبب هذا التطور السلبي، فإن مردودية ومحصول الاستثمارات تدهورت بشكل كبير خلال هذه الفترة كما هو مبين في الجدول التالي:

مردودية رأس المال الصندوق 2010-2014

الوحدة: دج

2014	2013	2012	2011	2010	السنة المؤسسات
31 258 127 243 30 923 423 022 334 704 221	31 088 812 940 30 766 112 029 322 700 911	30 816 356 547 30 671 715 644 144 640 903	30849574 673 30 624 310 892 225 263 781	30 840 542 553 25 491 740 705 5 348 801 848	رأس المال الملتزم به • الأصول المالية • أصول أخرى
117 123 626,37-	137 920 150,76-	117 165 562,20-	58 547 688,00-	131 259 853,12 -	نتائج الاستغلال
% 0,37 -	% 0,44-	% 0,38-	% 0,19-	% 0,43-	مردودية رأس المال الملتزم به

المصدر: الميزانية وحساب النتائج 2010-2014

يقدم الجدول أعلاه تحليل مردودية رأس المال ويسمح بتقديم بعض الملاحظات:

- إن معدل مردودية الأموال الملتزم بها سلبي، ويتراوح ما بين -0,19% و -0,44%. هذه الوضعية تعني أن الأموال الملتزم بها من قبل الصندوق، في سياق النشاط التجاري، لا تنتج عوائد.
- ونظر للتركيز المتزايد على توظيفات الأموال (99% من الموارد)، فإن الصندوق حد من نمو نشاطاته التجارية. ولا يتم استخدام الأموال لتحقيق أوسع لأهداف التنمية واكتساب حصص في السوق.

نستخلص في الأخير أن هذه الآلية، كأداة لسياسة السلطات العمومية تمكين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من الحصول على التمويل، لم توظف بصفة كافية، وتبقى جاذبيتها ضعيفة بالنسبة لغالبية المؤسسات المصرفية، وقليلة الانفتاح لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. بوضوح، لم يكن لها التأثير المطلوب على آلية تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

التوصيات

وبناء على الملاحظات والاستنتاجات، فإن مجلس المحاسبة يقدم التوصيات التالية :

- تكثيف إجراءات الإعلام والاتصال اتجاه البنوك والمؤسسات المالية والشركات الصغيرة والمتوسطة، لتحقيق أفضل جاذبية وتسهيل الوصول إلى نظام الضمان للصندوق.
- وضع حيز التنفيذ مجموعة متنوعة من أدوات الضمان لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تستجيب، بصفة أحسن، مع تطلعاتها وتغطي جميع مراحل دورة حياة المؤسسة (إنشاء وتوسيع وإعادة الهيكلة ...).

إجابة المدير العام لصندوق ضمان قروض الاستثمار للمؤسسات المتوسطة والصغيرة

المقدمة

إن هذه المهمة تعتبر حدث هام، وذلك لأنه يظهر رؤية خارجية وحيادية حول هيئة الصندوق لضمان الاستثمارات والتصور الحالي لجهاز الضمان المالي لهذا الصندوق.

وتجدر الإشارة بأن مجال تدخل مهمة مجلس المحاسبة يهدف ويتعلق فقط بجزء واحد من النشاط، والخاص بضمان التمويلات المالية للمؤسسات المتوسطة والصغيرة والموجهة للأموال الخاصة بالصندوق ومن دون تحليل الرؤية الشاملة والتقييم الكامل لجهاز صندوق ضمان قروض الاستثمارات وذلك بغض النظر عن التسيير المعوض لأموال الضمان الفلاحي لحساب

الخزينة العمومية، وهناك مرحلة نوعية في مهام صندوق ضمان قروض الاستثمارات المجسدة بالمادة 36 من قانون المالية التكميلي لسنة 2011 والساري المفعول منذ 2012. إن المخاطر الموجهة لهذا التمويل هي مسيرة من طرف الصندوق، و تتمثل في أكثر من 12000 ملف في السنة. من خلال ذلك، فإن هذه المذكرة يقصد منها بصفة مدققة، كما هو مبرمج في الرسالة رقم 24 / RMM/MM / 17 بتاريخ 6 فيفري 2017 من طرف مجلس المحاسبة، بالرد والجواب من أجل توضيح إضافي حول الظروف والمصاعب التي اعترضت هذه الهيئة المكلفة بمهمة جديدة في سوق تمويل للمؤسسات المتوسطة والصغيرة بمنتوج وهو الضمان المالي، والذي هو غير معروف في ساحة البنوك الجزائرية. هذا المنتج الجديد والذي تطور بصفة بطيئة وذلك بسبب الحيازة الجزئية لجهاز الضمان المالي من طرف البنوك الجزائرية.

إن تقرير مجلس المحاسبة قد أوضح عن الصعوبات خلال فترة 2014/2010 موضوع المهمة. وتناسب هذه الفترة و يجب التذكير به، بمرحلة قد عرفت تحسن معتبر في مجال الآلية، وإن التأثيرات الايجابية تظهر اليوم، وهذا ما سوف يتم التفصيل فيه لاحقا.

إن هذه المذكرة للإدماج تدور حول النقاط الأساسية المعروضة في التقرير لمجلس المحاسبة والتي تتعلق أساسا بالقضايا المتعلقة والخاصة بمردودية الصندوق، وقانونه الأساسي وعلاقته مع المهام المقدمة من طرف السلطات العمومية وأخيرا الجوانب العملية المرتبطة بوضعيته بالنسبة لسوق التمويل للمؤسسة المتوسطة والصغيرة.

2. علاقة ضمان صندوق ضمان القروض للاستثمارات مع الممارسات الدولية

من أجل تسهيل الفهم لعناصر الجواب الآتية ذكرها، فإنه من المفيد التذكير بفلسفة والآليات القانونية والطريقة العملية الرئيسية للإنشاء وعمل الهيئات الخاصة بالضمان المالي وذلك من أجل تسهيل التمويل لاستثمار المؤسسة المتوسطة والصغيرة.

1.2. الممارسات الدولية فيما يخص الضمان المالي

إن هيئات الضمان أنشئت من طرف السلطات العمومية وذلك من أجل تغطية جزء كبير من المخاطر التي تتعرض إليها البنوك عند تمويل المؤسسات المتوسطة والصغيرة. ويعترف بأن المهمة الأساسية للضمان المالي تسمح للمؤسسات و التي تملك مشروع ناجع، للحصول على تمويل والذي لن يتفق عليه البنك وذلك باعتبار النقص في الضمان. وإن المخاطر الناتجة تغطي من طرف أموال الضمان المعتمدة من طرف الدولة. كما هو الحال في تونس (سوتيكار) والمغرب (صندوق ضمان القروض) وفرنسا (BPI) وإسبانيا والبرتغال أين تعتمد طريقة عملهم على التمويلات الاستهلاكية من أجل تغطية المخاطر وذلك بالمساهمة بهذه الآلية من أجل تسهيل التمويلات المتوجهة من إنشاء وتطوير المؤسسات.

إن تأسيس وتشكيل هذه الأموال للضمان من طرف الدولة والتي تسند للتسيير المفوض الي هيئات مختصة تعتبر كتمويل بمصاريف عمومية للهيكل القاعدية وذلك من جراء التأثيرات الاقتصادية الكلية التي تدخل في إطار النمو الاقتصادي والشغل والتنمية المحلية، وتوسيع المداخيل الجبائية والشبه جبائية.

إن نجاعة أي صندوق ضمان لا تقاس إلا بعدد المشاريع وحجم التمويلات الممنوحة بفضل تدخله، وإن النظام البنكي لن يتمكن من المصادقة عليه بدون مساعدته وذلك نظرا لمستوى المخاطر المنجزة عنه.

إن هذه الفلسفة مقبولة صراحة علي المستوى الدولي، كما يشهد بذلك التطور القوي لأنظمة الضمان عبر العالم وذلك بالاعتماد علي الموارد العمومية والتي تتكفل بجزء معتبر من تكاليف المخاطر.

إن النموذج العملي مشفر برمز خاص من خلال الأحكام التعاقدية المفوضة لتسيير موارده التي تضبط وتحدد لهيئة الضمان : الأهداف الموجهة للمورد، والمؤسسات والتمويلات المؤهلة للضمان، ونسبة التغطية، والمعامل المضاعف، ومنحة الضمان الخ...

علي المستوى القانوني فإن هيئات الضمان، على الساحة الدولية، مجهزة لقانون أساسي ملهم من التشريعات الوطنية والتي تنظم مؤسسات المنفعة العمومية وذلك من جراء مهامها الخاصة بالتسيير المفوض للأموال العمومية الموجهة للاستهلاك حسب خصائص تعاقدية والتي توضح، معايير خصم و تشكيل أموال الاحتياط الخاصة بهم، وهو الحال، مع أمثلة أخرى للتذكير، بالنسبة للصندوق المركزي للضمان للمغرب وسوتوكار بتونس وبنك الضمان لفرنسا (OSEO سابقا) المنشئة في شكل هيئة مالية مختصة في تسيير أموال الضمان. بالإضافة وفي كل الأحوال، اعتبار الضمان المسلم كضمان دولة بمفهوم لجنة بال(سويسرا).

2.2. جهاز ضمان صندوق قروض الاستثمارات - شركة ذات أسهم

إن ملائمة جهاز الضمان المالي لصندوق قروض الاستثمارات للمؤسسات المتوسطة و الصغيرة من وجهة نظر التكيف القانوني ونجاعته العملية، يجب أن يفهم مع المقارنة بالممارسات الدولية التي تنظم هذا النشاط كما هي معرفة باختصار أعلاه بطريقة يمكنها من تحديد الفجوات والتي تشرح من خلال النقائص والتي تم التطرق إلي بعضها من خلال تقرير مجلس المحاسبة، ومثلا، المواضيع التي تمس بتوازن التسيير، ومستوى المنحة ومردودية رؤوس الأموال أو تمويل الخطر.

وللتذكير، فإن كل هذه المواضيع قد تم تفصيلها مع الشرح في تقريرنا بتاريخ : 20 سبتمبر 2016 والذي يحمل أجوبة على الملاحظات لمجلس المحاسبة.

-الملاحظة الأولى تتعلق بمبدأ الدعم الاستثنائي لمخاطر نشاط المؤسسات المتوسطة والصغيرة علي الموارد الخاصة للهيئة مع منحة المخاطر المنظمة بمرسوم على مستوى أعلى من قيمتها التجارية 0,5 % للنسبة السارية المضمونة. إن هذا الاختيار يجب علي الانشغال الشرعي، للسلطات العمومية بعدم المزايدة لكلفة التمويلات للمؤسسات المتوسطة والصغيرة والتي تم تعزيز النسب البنكية وذلك من أجل تحسين ظروف الدخول والولوج لتمويل المؤسسات المتوسطة والصغيرة.

غير انه، فيما يتعلق بالصندوق من خلال القوانين الأساسية المنصوص عليها بمرسومه الرئاسي رقم 04 / 134 بتاريخ : 19-4-2004 فانه مؤسس في شكل شركة ذات أسهم ومتشكل من رؤوس أموال سلعي بموجب القانون التجاري.

فهو إذا، نظريا يخضع لقواعد الربح، وعلى هذا الأساس، فان تقرير مجلس المحاسبة الذي يلاحظ " المردودية الضعيفة لرؤوس الأموال الملتزم بها الصندوق" فان هذا الرأي للمبدأ التجاري، ينبغي ان يوجه للصندوق لتحديد معايير خدمات بالسعر المتداول به وهكذا قد تشبه التشكيكية (الدائرة) منتوجات التأمين واين ينظم نشاطها التجاري أمر (معدل) 95 / 07 بتاريخ : 25 جانفي 1995 المتعلق بالتأمينات.

- وفي هذا المنطق، فإن منحة ضمان الصندوق تكون في حد بين 2 و 4 % بمبلغ القرض المضمون متغير حسب مستوى التعرض للمخاطر.

في هذه الصورة، فان تقييم مردودية رؤوس الأموال وتوازن استغلال يدور بفلسفة تجارية. وان مقابل هذا الجهاز قد يفسر بمزايدة للقرض، بمعنى اخر، فإنها خدمة لا تمثل اي جذب واهتمام عالم البنوك ولا حتى بأصحاب المشاريع الذين يتحملون كلفة هذا الضمان.

_ إن الرجوع، من طرف المشرع الجزائري " للسعر المستعمل" بأحد الأحكام القانونية، يعتمد ضمنا على فكرة الضرورة والمنفعة العامة للضمان المالي للصندوق ومن ثم، بالضرورة مصحوب بتدابير عمومية من أجل ضمان نجاعة الآلية واستمرارها، مثلا بالرجوع لتمويلات بأموال الضمان.

3. الأجوبة على الملاحظات ذات الطابع العملي لمجلس المحاسبة

1.3. التنظيم الحالي الغير ملائم

عند بدء نشاطاته، فإن صندوق ضمان قروض الاستثمارات كان مصحوبا بتنظيم داخلي انتقالي بلائحة من مجلس الإدارة من أجل ضمان تفاعل كاف لتنظيمه ووسائله من هيئة حديثة النشأة على نشاط جديد والذي لم يكن متحكم في مسار التطور بصفة كاملة.

إن هذا التنظيم قيس من خلال مراحل تطور الصندوق ومن مستوى التدرج في نشاطه وذلك بتطبيق تعليمات وتوجيهات الهيئات الاجتماعية.

إن إنشاء الهياكل الجديدة والوظائف الأخرى، والمنصوص عليها في تقرير مجلس المحاسبة، قد تم إعلامه إلى الهيئات الاجتماعية من خلال تقارير التسيير والمخططات السنوية الخاضعة دوريا لمصادقته.

2.3. عدم فعالية لجنة المتابعة المخصصة

إن جهاز الضمان المالي كان وبصفة منتظمة موضوع إعادة التحديد على مستوى أنماطه العملية وذلك بالخفض التدريجي للتوظيف المختل وخاصة، الملاحظ من طرف مجلس المحاسبة في الفترة ما بين 2010/2014 حول نشاط المؤسسات المتوسطة والصغيرة.

وقد تم تخفيض وحتى إلغاء هذا التوظيف المختل بفضل وضع وإحداث لجنة تقنية مخصصة للمتابعة لصندوق ضمان قروض الاستثمارات والبنوك المشاركة وإن التوصيات التي جاءت بها قد أحدثت تدابير لتكييف كل القياسات للضمان وخاصة جلب واستحداث تسهيلات للإجراءات الأولية للتسجيل والتعويض.

3.3. نقص معرفة سوق القرض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

إن علاقة صندوق ضمان قروض الاستثمارات مع الشركاء الاستثنائيين وهم البنوك، قد تم تعريفها بالمرسوم المؤسس للصندوق. ومن خلال المادة 12 فإن الحلقة التجارية قد عرفت بوضوح، فإنها تتمثل في البنوك بصفة خاصة والتي تم تشفيرها (رمز خاص) بواسطة (اتفاقية إطار).

وفي هذا المنطق للشراكة في حد ذاتها، فإن سوق الصندوق يتشكل من مجموعة من مؤسسات القرض للساحة البنكية الجزائرية خارج كل جهة أخرى.

4.3. إجراءات الالتزام والتعويضات الغير كافية

إنه من الضروري أن كل شركاء مؤسسات القرض أن تحترم الشكل الإداري التعاقدية والمقام في هذا المجال والمتفق عليه بالاتفاق المشترك من خلال اتفاقيات الشراكة. ومن جهته، فقد قام صندوق الضمان لقروض الاستثمارات بتسهيل إجراءات التسجيل للضمان المالي وتبسيط إجراءات التعويض الذي خضع أيضا لتسهيلات معتبرة مقارنة للسنوات المالية الماضية.

إن الهدف المنشود من ذلك هو استرجاع معدل الرفض و/أو إلغاء طلبات الضمان والتعويض إلى مستوى عادي لأقل من 5%.

ويجب التذكير أيضاً، بأن كل إجراءات الصندوق كانت مستلهمة من البداية من الممارسات الدولية في مجال الضمان المالي زيادة على عمليات التدقيق مع المطالبة والتحسين والتي كانت محل موضوع في إطار المهام المختلفة للمساعدة والخبرة الدولية مع الاتحاد الأوروبي والوكالة الفرنسية للتنمية....

5.3. نقص التحكم في المخاطر

تحصّن الصندوق بسلسلة تقييم بالإعلام الآلي للمخاطر بالمساعدة بالخبرة الدولية حسب نموذج أقرب من ما هو ممارس من طرف ضمان فرنسا. وهو يغطي كل المتغيرات المالية والاقتصادية المعتمدة والتي تسمح بتقييم وحساب مخاطر قرض المؤسسات المتوسطة والصغيرة.

وزيادة على عملية التحديد للسعر الناتج من النظام الآلي، هناك 3 مستويات للتقدير للملفات: المكلف بالتحليل، وتكون الموافقة من طرف المسؤول حسب السلم الإداري وفي الأخير مداولة لجنة الضمان.

– يبقى، تقييم نجاعة هذا الجهاز (النظام) لتحديد الأسعار من خلال قياس الدرجة التي تنقص العلامات الممنوحة من طرف النظام. هناك دراسة والتي تعتمد على ملاحظة وقياس الانسجام بين العلامات المتحصل عليها بملفات وأحداث والتي يتم تسجيلها خلال كل الزمن من الحياة. يكون هناك ملاحظة وتأكيد أو رفض مثلاً، بأن الملفات التي تعرف حادث ما، تعتبر هي التي فعلاً قد تم تحديدها "المخاطر".

إن دراسة لتأكيد نظام تحديد الأسعار، وبالتوسعة في التحكم في المخاطر هي دائماً في جدول أعمال على مستوى الصندوق في انتظار توليد وخلق بيانات إحصائية كافية مع تقليص عملية الحوادث وذلك للسماح بمعالجة حالية معتبرة.

6.3. القروض السارية فوق قدرتها

إن ضعف مستوى الطلب على الضمان المالي في السوق لتمويل المؤسسات المتوسطة والصغيرة الجزائرية 250 إلى 300 ضمان /السنة ولا يمكن تصنيفه في مشكل تسويق أو قراءة الآلية من طرف البنوك.

إن دفع نشاط الضمان لصندوق ضمان القروض الاستثمارية والذي يتواجد في المصوب للتمويلات البنكية يكون مرتبط أساسا بإعادة لبعث معتبر لاستثمار المؤسسات المتوسطة والصغيرة في بلدنا، من خلال تعبئة هيكلية للفاعلين المختلفين لتنمية المؤسسات المتوسطة والصغيرة الجزائرية.

وإن ضمان الصندوق الوطني لقروض الاستثمارات يكون بمثابة حلقة في مؤخرة السلسلة من أجل تأكيد وإنجاز المهمة السامية كدعم لتوزيع القروض لصالح المؤسسات المتوسطة والصغيرة.

7.3. مستوى عال من رفض طلبات الضمان

إن عدم احترام المطابقة الإدارية (الانسياق الإداري) التعاقدية يشكل السبب الرئيسي للرفض، ومنه تم تبسيط إجراء الاكتتاب والتعديلات العديدة المضافة لمسار الضمان بفضل وبصفة أساسية، لتوصيات اللجنة التقنية للمتابعة لصندوق ضمان قروض الاستثمارات والبنوك.

وإن معدل الرفض، يتناقص تدريجيا، وبما أن الهدف المنشود هو تحويله إلى مستوى عادي إلى 5% ونزل معدل الرفض من 13% في 2014 إلى 8% في 2015.

8.3. معدل الخسارة

إن سبب وجود هيئة الضمان هو تعويض المؤسسات للقروض في حالة خسارة وهي المهمة القانونية لصندوق ضمان قروض الاستثمارات.

وتطبقا لهذا المبدأ، فإن الصندوق بصفته مستعمل الأموال العمومية، يعوّض في كل مرة ممكنة بالمطابقة مع البنود التعاقدية والتي قبلتها البنوك وأمضتها وأدرجتها في إجراءاتها الخاصة.

إن خفض ونقص الخسائر، يفسّر بجواب منطقي وفي عدّة عوامل:

- نوعية المشاريع، المنح من طرف البنوك في فترات مؤجلة في حالة صعوبات في الدفع، وإعادة هيكلة الديون أو في النهاية، حقبة مالية ضعيفة، بالرغم من التطور الملموس حاليا.

9.3. توازن التسيير وآلية التمويل

إن المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 134/04 تخضع لتوازن الاستغلال من خلال ما يسمى "تعيين مبلغ منحة التغطية للمخاطر المعمولة (المعمول بها) بطريقة لكي تضمن حد

أدنى لتوازن الاستغلال للصندوق" وإن المادة 15 التالية، لنفس المرسوم، تقوم بتسقيف هذه المنحة إلى 0,5% ولا تترك أي هامش لحرية التعديل المدرج بالمادة السابقة. وبالرغم، ومع الاستجابة لما ينتظره الشركاء البنوك بدفع انفتاح جهاز الضمان لصندوق ضمان القروض للاستثمارات والذي يغطي تقريبا سوق التمويل لاستثمار المؤسسات المتوسطة والصغيرة، وإن السلطات العمومية، ترفع المبلغ المحدد الابتدائي للضمان إلى 50-250 مليون دينار جزائري. هذا اختيار يضاعف بخمسة مرات مستوى تعرض الصندوق للمخاطر، وبدون مقابل من المواد الإضافية الموجهة من أجل امتصاص الخسارة والتي تنجم من هذه الالتزامات الجديدة والتي هي تأثر أكثر على الموارد الخاصة بالصندوق.

فيما يخص التمويلات، لابد من التذكير بأن القوانين الأساسية القانونية للصندوق كما هي موجودة بالمرسوم الرئاسي 134/04، لا توضح ربط الضمان المالي كنشاط تنظيمي كما هو معمول به مع البنوك والتأمينات والتي تكون الآليات لتعيين الاحتياطات والتوفير معرفة بوضوح بالقانون كما هو الحال مثلا، بالمرسوم التنفيذي 342/95 المطبق على التأمينات.

وفي غياب هذه الأحكام التنظيمية في هذا الشأن فإن مجلس الإدارة قد كيّف وبلائحة، جهاز انتقالي في انتظار التعديلات الضرورية لإضافتها على قوانينه الأساسية.

10.3. التوازن المالي التابع لتوظيف الأموال

فيما يخص توظيف الأموال وبغض النظر عن تأثيرها الإيجابي على حساب النتائج لصندوق الضمان لقروض الاستثمارات، فإنه يسجل بصفة ملائمة وفي غياب الخسائر الكبرى في إطار تسير ديناميكي للأموال المتوفرة للصندوق مطابقة مع الأحكام للمادة 20 بند 2 للمرسوم الرئاسي لصندوق ضمان القروض للاستثمارات.

11.3. المردودية الضعيفة لرؤوس الأموال

إن هذه النقطة قد شرحت في تقريرنا الجوابي إلي مجلس المحاسبة بتاريخ 20 سبتمبر 2016 وقد تعلق الأمر أساسا، بإشكالية القانون الأساسي للصندوق والذي يحول الهيئة إلي شركة ذات أسهم، وهذا يعني أنها خاضعة للمفهوم التجاري (المردودية)، وفي نفس الوقت فإن نفس النص المؤسس يلزمها إلي احترام توازن الاستغلال وفي نفس الوقت يفرض عليها سعر ثابت لخدمتها (منحة الضمان 0.50%).

ومقابل هذا التناقض، فإن صندوق ضمان قروض الاستثمارات قد اقترح في 2010 عن طريق الوصاية، وزارة المالية إعادة هيكلة أحكام المرسوم الرئاسي 139/04 بتاريخ 19 أبريل 2004، وذلك من أجل وضع جديد مع الطبيعة الخاصة لنشاطه، ومنه، لتوافق مع أحكام ما يسمى

بالمرسوم والأخرى التي تنظم الهيئات المتخصصة في التسيير المفوض لأموال الضمان والتي قد تم التطرق على الفلسفة والمبادئ في الباب 2 المذكور أعلاه.

4. التوصيات لمجلس المحاسبة

1.4. التوصية 1 اتصال مع البنوك

إن هذه التوصيات مسجلة بصفة متصلة في المخططات المختلفة السنوية للصندوق من خلال مخطط الاتصال والذي يهدف إلى تحسين وبصفة دائمة التعديلات المختلفة للتكيف، والتي أضيفت للشروط العامة للضمان، وللتأكيد، فإن جهازه قد صحح تدريجياً مع بعض التنوعات لصالح البنوك، وبذلك تم رفع جاذبيته وأهميته من خلال التحسينات المعتبرة والمتعلقة بالتنظيم العام، وظروف التدخل، وتنويع موارد الدعم وإن كل الفرص التي تشكل التجمعات الجهوية للبنوك، والأيام الدراسية والملتقيات المهنية المنظمة عبر التراب الوطني من طرف الهيئات والمؤسسات المختصة كانت لفائدة الصندوق من أجل إصدار رسائل ودروس حول المواضيع المختلفة لتطوره.

إن الصندوق يكتف أيضاً اتصاله مع البنوك وذلك من أجل تسهيل الفهم للعلاقة بين الضمان المالي والضمانات العادية المحصلة عادة من طرف المؤسسات للقرض وذلك من أجل تغطية مخاطره والشرح أثناء كل الفرص التفصيل التالية:

أن الضمان المالي في تصميمه العالمي يعتمد على مبدأ إقتسام المخاطر السارية من طرف البنك وذلك بتحصيل جزء مهم من القرض الموافق عليه (60% إلى 80%) مع شرط أن البنك لا يعدل من شروطه الخاصة وقت منح القروض.

- يقبل في حالة الخسارة، تفعيل الرهون والتي يترجم في الأخير، بمعدل استرجاع متواضع نسبي والذي يتغير في حدود 0 إلى 50 % بالرغم أنه في البداية وفي وقت تشكيلها، كانت معنية بتغطية (تحصيل) مقابل مبلغ القرض الممنوح.

- يقوي الضمان المالي بصفة نوعية مستوى الضمانات العادية المعتادة و المفروضة ولكن لا يعوض في أي حال من الأحوال هذه الأخيرة، إن ضمان فعلي حقيقي وذلك في حالة اعتباره، في المستقبل مثابة، لضمان الدولة بمفهوم لجنة بال.

- يضمن الضمان أمن جيد للبنك ويؤثر ايجابيا على يسرة ونتائجه الصافية بخفض المؤن للقروض المضمونة.

- ومقارنة مع أجهزة أخرى للضمان، فإن الضمان المالي للصندوق ضمان قروض الاستثمارات والتي من خلاله تعرضت الإجراءات والوسائط لتصحيحات هامة، يعرض على البنوك امتياز صافي وصريح فيما يخص الكلفة ومعدل التغطية ومدة التعويض.

2.4. التوصية 2 تنويع أدوات الضمان

إن تنويع مختلف خدمات الصندوق فيما يخص الضمان المالي مرتبط ومتعلق بتوسيع مصادر التحويلات من مخاطرها إلى أموال خاصة (صناديق) والواجب دعمها من طرف الدولة.

كما هو مفصل في الباب الثاني أعلاه، فإن تمويل النشاط يخضع لفرض توازن الاستغلال بموجب حكم للمرسوم الرئاسي المتضمن إنشاء الصندوق وفي نفس الوقت، يسجل هذا النص معدل منحة الضمان بـ 0,5 % والذي يتواجد أعلى وأكثر من الكلفة الحقيقية للمخاطر المتعرض لها ومع جلب مشكل النجاعة للصندوق ومن خلال الموارد التجارية المشككة استثنائيا من منتج توظيف الأموال بواسطة سندات الخزينة، لرأس المال الاجتماعي المكتتب والمحزر مع معدل ضئيل للمردودية والمنح للضمان المقبوضة أين، يكون المبلغ اعلي من المستوى المطلوب من الجانب التجاري أي، ترتيب لا يسمح للصندوق بتوقع تغطية لقائمة المنتوجات حول دعم وحيد لأمواله الخاصة.

غير أنه يعد نمط (مسار) الانتشار الجهوي للنشاط والذي بدا بالمديرية الجهوية المتواجدة بغرب البلاد في وهران، خلال سنة 2016، مصحوبة بوضع منتج جديد للضمان المالي المفوض والذي يعتمد علي مبدأ تفويض القرار للبنوك من اجل تفعيل الضمان علي المستوى المحلي مع عواقب خاصة بفتح حقل جديد للتدخل للمؤسسات الصغيرة جدا والمؤسسات الصغيرة والتي تشكل أزيد من 95% من النسيج الاقتصادي للشركات الوطنية.

إن هذا المنتج سوف يدعم الموارد للصندوق بجيل واحد من القروض في انتظار ظهور وتشكيل دراسة لصندوق الضمان الممول من طرف الدولة والذي هو مخصص لمخاطر أخرى جديدة.

5. الخاتمة

بالمقارنة مع فترة 5 سنوات من النشاط (2010-2014) التي مستها مهمة مجلس المحاسبة، فإن الصندوق قد سجل إلي يومنا تطور نوعي معتبر علي مستوى الرؤية للمحاور النمو وكذلك علي المستوى العملي.

المعدل السنوي هو في حدود 300 ضمان تقريبا ممنوحة، وخلال هذه الفترة يضمن الصندوق اليوم معدل سنوي بحوالي 12000 تمويلات مضمونة (نشاط ضمان المؤسسات المتوسطة

والصغيرة ونشاط صندوق الضمان الفلاحي) وهذا الأداء الجيد أصبح ممكن بفضل صندوق الضمان الفلاحي.

صياغة لدعم المخاطر والتي تفتح أفاق جديدة مع توجيه صندوق ضمان القروض الاستثمارات إلى نوع من الحلول، ويسمح له أيضا ممارسة مهامه المنوطة به من طرف السلطات العمومية، كتسيير صناديق الضمان المدعمة من الدولة والتي تشكل المهمة الأساسية للصندوق.

وعملا بتعليمية السيد الوزير الأول والذي يدعو فيها صندوق ضمان قروض الاستثمارات للتوسع أكثر علي المستوى الجهوي وتعليمية قانون المالية 2011 والتي تؤهله لتسيير صناديق ضمان الدولة، بجهاز جديد في طريق الاحتمال مع الشريك القرض الشعبي الجزائري والذي يهدف إلى تمويل المؤسسات الصغيرة جدا والمؤسسات الصغيرة والتي تشكل أكثر من 95% من نسيج المؤسسات الوطنية.

يتركز هذا الضمان الجديد حول مبدأ تفويض القرار إلى الوكالة البنكية المؤطرة من طرف الأحكام التعاقدية الخاصة والذي يطلب باحترامها.

إن إنشاء الصندوق الخاص من أجل دعم هذه المخاطر الجديدة سوف يساهم في الربط والاحتكاك أكثر مع الصندوق في المجال البنكي.

إن مرافقة صندوق ضمان القروض الاستثمارات خلال سنة 2017، بمهمة الخبرة الدولية، من طرف "بي- بي- إي فرنسا" سوف يسمح له بإعادة تكييف مساراته وذلك من خلال:

- . تنظيم هيكلي مكيف أكثر لتطوير الصندوق.
- . استعمال أدوات ووسائل الوظيفة مركزة جديدة مكلفة بالتحكم في المخاطر.
- . مصاحبة عملية التوسيع الجهوي للنشاط.
- . التكيف مع نظام الإعلام.

إن كل النقاط المدرجة في هذه المهمة سوف تعرض على مجلس إدارة صندوق ضمان قروض الاستثمارات من أجل القرار النهائي.

14. برنامج تطوير وعصرية هياكل اتصالات الجزائر

الجزائرية للاتصالات، شركة ذات اسهم منبثقة من اعادة هيكلة قطاع البريد والاتصالات. تتمحور نشاطاتها أساسا حول تقديم خدمات الاتصالات، وتطوير شبكات الاتصالات واستغلالها وتسييرها، وكذلك إعداد واستغلال وتسيير الترابطات. تمتلك اتصالات الجزائر أربعة (4) فروع ومساهمات في شركات أخرى.

نظرا لأهمية برنامج تطوير وعصرية هياكل الاتصالات الذي قدرت تكلفته بأزيد من 247 مليار دج والذي اسند تنفيذه للاتصالات الجزائر، قام مجلس المحاسبة برقابة شروط إنجاز هذا البرنامج بعنوان الفترة 2009-2015. وانصبت هذه الرقابة على دراسة الاستراتيجية المعتمدة من قبل الشركة من حيث الحوكمة، التنظيم والرقابة الداخلية، وكذلك تنفيذ الاستثمارات المسطرة ومستوى بلوغ الاهداف المحددة وأثر البرنامج على نشاط الجزائرية للاتصالات.

وبينت النتائج المترتبة عن الرقابة خصوصا، ضعف اجراءات التسيير والرقابة الداخلية، اخطاء متعلقة بالتخطيط لاقتناءات التجهيزات وبرمجة مواقع وضعها وكذلك ابرام الصفقات وتنفيذ عقود الشراء.

من جانب آخر، لم تبلغ اهداف برنامج التطوير والعصرية نسبة إنجاز مرضية (38%)، كما أن الوضعية المالية للشركة تبقى دون الأهداف المسطرة بالرغم من التطور الملموس في رقم اعمالها ونتائجها خصوصا خلال الفترة 2014-2015.

وعيا منها بأهمية ودور تكنولوجيات الإعلام والاتصال كرافعة أساسية لتحديث الإدارة العمومية وتحقيق النمو الاقتصادي والاجتماعي للبلد، قامت السلطات العمومية منذ أزيد من عشرة سنوات بوضع عدة برامج للدعم والحث على استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال.

أدت إعادة هيكلة قطاع الاتصالات التي شرع فيها في سنة 2000 والتي تمثلت في إلغاء الميزانية الملحق للبريد والاتصالات، وفتح سوق الاتصالات للمنافسة والاستثمار الخاص، وإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية اتصالات الجزائر، إلى نمو معتبر لسوق الاتصالات. بالفعل بلغ رقم الأعمال لسنة 2015 : 532 مليار دج¹ بمساهمة في الناتج الداخلي الخام بنسبة 3,17% وكثافة هاتفية بنسبة 107% (43 مليون مشترك) مقابل رقم أعمال بمبلغ 69,15 مليار دج² ومساهمة في الناتج الداخلي الخام بنسبة 1,37% وكثافة هاتفية بنسبة 12,05% سنة 2003.

⁽¹⁾ تقرير النشاط لسلطة ضبط البريد و الاتصالات لسنة 2015

⁽²⁾ تقرير النشاط لسلطة ضبط البريد و الاتصالات لسنة 2003

من بين البرامج العمومية المسطرة ، نذكر "استراتيجية الجزائر الإلكترونية" (2009-2013) التي تمس عدة قطاعات متعلقة بالإدارة العمومية والمؤسسات، والتي تهدف إلى تحسين فعالية ونجاعة الإدارة، زيادة إنتاجية وتنافسية المؤسسات، تسهيل أخذ القرار وبالتالي خدمة المواطن. تركز أهداف استراتيجية الجزائر الإلكترونية على ثلاث عشرة (13) محورا أهمها "تقوية هياكل الاتصالات ذات تدفق عال وعال جدا" موضوع برنامج تطوير وعصرنة هياكل الاتصالات الذي كلفت اتصالات الجزائر بإنجازه.

نظرا لأهمية هذا البرنامج الذي قدرت تكلفته بأزيد من 247 مليار دج¹ وأثره على المؤسسة نفسها وعلى تطور تكنولوجيات الإعلام والاتصال بصفة عامة مثلما هو محدد في استراتيجية الجزائر الإلكترونية، قام مجلس المحاسبة على مستوى مقر اتصالات الجزائر برقابة ظروف إنجاز برنامج تطوير وعصرنة الهياكل بعنوان الفترة 2009-2015. وتهدف الرقابة التي تمت وفقا لمعايير رقابة نوعية التسيير المعتمدة من طرف المجلس إلى:

- فحص الاستراتيجية المعتمدة من طرف اتصالات الجزائر على مستوى الحوكمة والتنظيم والرقابة الداخلية،
- تقييم إنجاز الاستثمارات المبرمجة وهذا بالتأكد، خاصة، من أن التجهيزات التي وضعت حيز الخدمة تمت بأفضل تكلفة،
- قياس مستوى تحقيق الأهداف المسطرة وتقييم أثر البرنامج على نشاط اتصالات الجزائر.

وأدت التدقيقات المنجزة إلى الكشف، خصوصا، على النقائص التالية:

- ضعف إجراءات التسيير والرقابة الداخلية للبرنامج على الرغم من أهميته المالية ونطاقه وإلتزام اتصالات الجزائر في عقد النجاعة بتحسين حوكمتها،
- نقائص واختلالات مرتبطة بعملية التخطيط لإقتناء التجهيزات وبرمجة مواقع تثبيتها وكذا بإبرام وتنفيذ عقود الإقتناء،
- ضعف مستوى تحقيق الأهداف المسطرة عند نهاية 2015، تبعا لعقد النجاعة في آفاق 2013.

⁽¹⁾ برنامج الأعمال 2009-2013 لاتصالات الجزائر.

1. تقديم اتصالات الجزائر وتنظيمها

1.1. تقديم اتصالات الجزائر

بدأت اتصالات الجزائر التي أنشأت بعد إعادة هيكلة قطاع البريد والاتصالات¹ نشاطها فعليا بتاريخ 1 جانفي 2003. وقد أصبحت على شكل شركة ذات أسهم برأسمال قدره 61,275 مليار دج في 2014.

تتمحور نشاطات المؤسسة أساسا حول تقديم خدمات الاتصالات، وتطوير شبكات الاتصالات واستغلالها وتسييرها، وكذلك إعداد واستغلال وتسيير الترابطات.

للمؤسسة شبكة استغلال، وصيانة، وتسويق تغطي كامل التراب الوطني، متشكلة في نهاية سنة 2015 من 214 وكالة تجارية للاتصالات (ACTEL)، و 113 قسم تجاري (DICTEL) و 50 مديرية عملياتية للاتصالات، و 13 مفوضية جهوية للاتصالات (DRT).

تتكون هياكل المؤسسة من 1.012 كلم من كوابل الألياف البصرية بحرية تربط عنابة - مرسيليا و 950 كلم تربط الجزائر - بالما (اسبانيا)، و 70.703 كلم من كوابل الألياف البصرية برية، و 36.894 كلم من الحزمات الهزئية الرقمية.

تتكون شبكة الدخول من الهاتف الثابت بسعة 6 مليون دخول و 3.267.592 مشترك، وإنترنت بسعة دخول 4,27 مليون دخول و 2,26 مليون مشترك.

تمتلك اتصالات الجزائر 100% من رأسمال أربعة (4) فروع متمثلة في اتصالات الجزائر "موبيليس" اتصالات الجزائر أرووبا، اتصالات الجزائر الفضائية واتصالات الجزائر للهياكل السلبية (passives)، كما تمتلك مساهمات بالأغلبية في شركة هياكل الاتصالات، شركة ذات أسهم، (55%) والجزائرية لتكنولوجيات الإعلام والاتصال (67%).

عند نهاية 2015 بلغ تعداد مستخدمي المؤسسة 21.069 عون مقابل كتلة أجور قدرها 36,07 مليار دج كأجور. حققت المؤسسة سنة 2015 رقم أعمال بمبلغ 93,65 مليار دج وربح بعد دفع الضريبة بمبلغ 7,62 مليار دج أي ما يمثل مردودية نسبتها 8,13%.

2.1. تنظيم اتصالات الجزائر

عرف تنظيم اتصالات الجزائر عدة تعديلات منذ انشائها الفعلي سنة 2003، خاصة سنتي 2010 و 2012.

⁽¹⁾ بعد صدور القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 5 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات.

تمحور هذا التنظيم حول 3 مستويات:

- هياكل ذات طابع وطني: يركز تنظيم اتصالات الجزائر إلى غاية 2010 على خمسة (5) مديريات مركزية عملية، (2) أقسام عملياتية (2) مديريتان للمشروع (GSM) وخدمات الانترنت). يضاف إلى هذه الهياكل (2) مكلفان بالمهام تابعان للمديرية العامة (التدقيق والمفتشية العامة) ومجلس تنفيذي يضم كل مسؤولي الهياكل المركزية. وقد تم تدعيم هذا التنظيم سنة 2010 بإنشاء هياكل التدقيق والمفتشية العامة، وقطب جواب-خدمات، ومديريات مركزية للاستراتيجية والليقطة التكنولوجية والإعلام، وترقية مديريات تطوير الشبكات، والمالية، ونظام المعلومات إلى مصاف أقسام، بالإضافة إلى ترقية المديريات الفرعية للوسائل، للشؤون القانونية، للمنازعات، الربط والعلاقات الدولية إلى مصاف مديريات مركزية ؛
- هياكل ذات طابع جهوي: ثلاثة عشر مديرية إقليمية للاتصالات ؛
- هياكل ذات طابع محلي : خمسون (50) مديرية عملياتية (D.O.T) التي أصبحت مستقلة على الصعيد المالي والعملي.

في 2012 صادقت اتصالات الجزائر على هيكل تنظيمي جديد يضم 3 أقطاب للنشاطات لمسؤوليها رتبة مدير عام مساعد وهي:

- قطب الهياكل والشبكات: يتكون من 4 أقسام؛
- القطب التجاري: يتكون من قسمين ومديريتين؛
- القطب الإداري: يتكون من قسمين وأربعة مديريات.

سجل المجلس أن تنظيم المديرية العامة إلى نهاية سنة 2015 عرف هيكل تنظيمي ثقل تميز بتعدد المستويات السلمية (مدير عام، مدير عام مساعد، الأقسام، المديرية المركزية، الفرع (على المستوى المركزي) 13 مفوضية جهوية للاتصالات منظمة في شكل مديريات، المديريات الفرعية والمصالح (على المستوى الجهوي) 50 مديرية عملياتية للاتصالات منظمة في شكل مديريات ومصالح (على المستوى المحلي). يتشكل هيكل التنظيم على أساس وظائف، أربعة منها استفاد مسؤوليها من رتبة اطار مسير متمثلين في: المدير العام وثلاثة (3) مدراء عامين مساعدين. يشكل هذا الهيكل التنظيمي الذي لم يحدد عدده التقديري من المستخدمين عبئ على المؤسسة، حيث امتصت الكتلة الأجرية 39% تقريبا من رقم أعمال اتصالات الجزائر لسنة 2015.

أخيرا عرف تنظيم اتصالات الجزائر عدة تعديلات بسبب عدم استقرار الرؤساء المدراء العاميين الذين تعاقبوا على تسييرها خلال الفترة 2003 - 2016 والذي بلغ عددهم ثمانية (8) أي بمعدل رئيس مدير عام كل سنتين مع كل الآثار المترتبة على وضع وانجاز الاستراتيجيات والأهداف وعلى المناخ الاجتماعي داخل المؤسسة.

2. برنامج تطوير وعصرنة هياكل اتصالات الجزائر

1.2. الإلتزامات المسجلة في عقد النجاعة

أبرمت وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال بتاريخ 13 جانفي 2009 عقد النجاعة مع المتعامل التاريخي اتصالات الجزائر يمتد لخمس (5) سنوات (2009-2013)، موضوعه تسهيل تجسيد وتنفيذ أهداف استراتيجية "الجزائر الالكترونية" لا سيما محورها الهام الذي عنوانه "دعم هياكل الاتصالات ذات التدفق العالي والعالي جدا" من جهة، والقيام بإعادة التوازن الاقتصادي من حيث التسيير وتأهيل هياكل اتصالات الجزائر من جهة أخرى.

إن هذا العقد الذي يمثل أسلوب حديث للتسيير العمومي لم ينص رغم ذلك على بند خاص بالمراجعة والتعديل، وبالتالي لم يتم تحيينه. يضم العقد التزامات الطرفين والأهداف المسطرة والمتعلقة بجانبين هما :

■ التزامات متعلقة بتحسين تنظيم وحوكمة اتصالات الجزائر من خلال

- وضع تدابير قيادة اتصالات الجزائر بالأهداف، عن طريق تحديد المسؤوليات لكل هدف له تأثير على النشاط والنتائج الاقتصادية والمالية للمؤسسة (الالتزام رقم 1)،
- إعداد برنامج عمل متعدد السنوات يركز على الوضعية الاقتصادية والمالية الحالية لاتصالات الجزائر والتطلعات التي يجب تحديدها حسب الأهداف التي التزمت المؤسسة على أساسها وكذا دور المؤسسة في الاقتصاد (الالتزام رقم 2)،
- وضع سياسة تجارية متوافقة للتأثير مباشرة على رقم الأعمال وتحسين النتائج الاقتصادية والمالية المتوقعة في برنامج عصرنة وتطوير الهياكل (الالتزام رقم 6)،
- وضع وحسن تنفيذ برنامج نشاطات خاص وفقا لما يتطلبه تسيير وتأهيل الموارد البشرية وتنمين الخبرة ، لا سيما فيما يخص المهن التقنية والتجارية (الالتزام رقم 7)،
- تحسين استغلال أنظمة المعلومات المقتناة من طرف اتصالات الجزائر والمدرجة مسبقا (الالتزام رقم 8)،
- تحسين الكفاءة والأدوات الاستراتيجية للمصالح المالية والمحاسبية لاتصالات الجزائر في مجال الخبرة الاقتصادية والمالية (الالتزام رقم 9).

■ التزامات متعلقة بتأهيل الهياكل وتطويرها من خلال

- التأهيل التكنولوجي للهياكل عن طريق اختيار أنظمة اتصالات تعتمد على بروتوكولات أكثر فعالية من أجل تقديم سعة أكبر للتدفق العالي والعالي جدا (الالتزام رقم 3)،
- زيادة سعة ربط المشتركين بالتجانس وتطوير شبكة الألياف ووضع نظام للإشراف على تعطلات الشبكة (الالتزام رقم 4)،

- تأهيل نظام الارسال باللجوء الى التدقيقات التقنية، تجسيد تنفيذ تأمين شامل وتسريع انجاز ربط وهران- اسبانيا بالألياف البصرية المقرر في مخطط ORSEC (الالتزام رقم 5)،

لم يتم التحديد الكمي للأهداف المستمدة من التزامات الاتصالات الجزائر المقررة في عقد النجاعة إلا بالنسبة لتلك المرتبطة بتأهيل الهياكل وتطويرها. أما الأهداف المتعلقة بتنظيم وحوكمة اتصالات الجزائر فقد اقتصر، بالنظر إلى طبيعتها، على سرد مختلف النشاطات والإجراءات الواجب وضعها على مستوى مختلف الهياكل (الهيكل التنظيمي إجراء الفوترة، إجراء تسيير الموارد البشرية، التدقيقات التي سيتم انجازها إلخ)،

الأهداف الواجب على اتصالات الجزائر تحقيقها عند نهاية 2013

- القيام تدريجيا، بين 2009 و 2013، باستبدال 4 ملايين جهاز للمشاركين المركبة في مراكز التحويل،
- القيام باقتناء أجهزة نفاذ جديدة بـ 2 مليون خط لتوزيعها على المناطق التي تخلو منها. يجب أن تبلغ هذه التجهيزات من حيث ADSL 80 % من سعتها،
- رفع حظيرة المشتركين الى 6 ملايين خط نفاذ بتدفق عال بآفاق 2013، أي ما يعادل 20% من الكثافة الهاتفية في 2013 أو ضعف العدد الموجود حاليا،
- ربط مليون مشترك إضافي بشبكة الألياف في المدن الجديدة أو المناطق السكنية التي لم يتم ربطها بعد بشبكة اتصالات الجزائر،
- انجاز شبكة بمليون ربط FTTX (الألياف البصرية حتى المنازل، العمارات، والأرصفة) بـ 3 مليون نفاذ لـ ADSL ،
- وضع نظام للإشراف وتسجيل الأعطال يسمح بتقليل عدد الأعطال الى 5.000 عطل في الشهر بآفاق 2013،
- إعادة توزيع شبكة WLL التي تصل سعتها الى مليون خط من المناطق الحضرية نحو المناطق الريفية ومتابعة التدقيق التقني وأهلية شبكة WLL الى ADSL،
- بخصوص التزامات الدولة، ينص عقد النجاعة أن الدولة تلتزم بتوفير الدعم الضروري لتجسيد الاستثمارات المتوقعة المقرر إنجازها من طرف المؤسسة خلال الفترة 2009/2013، والتكفل بالتدقيقات الخارجية التي تجريها اتصالات الجزائر والموكلة الى مكاتب مشهورة. غير أن مجلس مساهمات الدولة لم يقر إلا في سنة 2013 (قرار رقم 132/02 بتاريخ 10 فيفري 2013)، أي مع نهاية الفترة التقديرية للبرنامج، بتحويل دين اتصالات الجزائر اتجاه الخزينة العمومية الى مساهمة نهائية للدولة، ومنح علاوة لمعدل الفائدة للقروض طويلة المدى ومسح الديون غير المحصلة الموروثة عن الميزانية الملحقه للبريد والمواصلات.

2.2. استراتيجية اتصالات الجزائر لإنجاز برنامج تطوير وعصرنة هياكلها

تم فحص الاستراتيجية المعتمدة من طرف اتصالات الجزائر لإنجاز برنامج تطوير وعصرنة هياكلها من خلال برنامج الأعمال 2009-2013 المقرر بواسطة الالتزام رقم 02 لعقد النجاعة ومخطط عصرنة وتطوير اتصالات الجزائر 2011-2015.

وبغرض إعداد مخططاتها الاستراتيجية، قامت اتصالات الجزائر بتشخيص وضعيتها التقنية، التجارية والمالية وبتحديد الأهداف التجارية والاستثمارات المفترض إنجازها وكذلك النتائج المتوقعة عن إنجاز البرنامج.

1.2.2. تشخيص اتصالات الجزائر

سمح تشخيص الوضعية الاقتصادية والمالية لاتصالات الجزائر في 2009 و 2010 بتسليط الضوء على نقاط قوة وضعف المؤسسة وكذلك الفرص المتاحة والمخاطر الممكنة والتي تنقسم على النحو التالي :

- نقاط قوة اتصالات الجزائر : تتكون أساسا من :
- جودة وكثافة شبكتها على المستوى الوطني والدولي، إمكانية عرض خدمات جديدة من خلال الشراكة.
- نقاط ضعف اتصالات الجزائر : تتعلق أساسا بـ :
- البطء في اكتساب المعرفة للتحكم في التكنولوجيات الحديثة. على سبيل المثال: اقتناء تكنولوجيا WLL (الهاتف اللاسلكي) المستعملة في المناطق الحضرية بمبلغ 238 مليون دولار أمريكي وإبعاده السيئة فيما يخص عرض البيانات قد مثل فشلا،
- غياب ثقافة المؤسسة لدى المستخدمين رغم أن اتصالات الجزائر شركة ذات اسهم،
- غياب نظام معلومات موحد للبرامج المستعملة من طرف اتصالات الجزائر مما لا يسمح للمسيرين باتخاذ القرارات المناسبة في الوقت الحقيقي،
- ترتبط الفرص خاصة: ببرنامج "الجزائر الالكترونية " ودعم الدولة لإنجازه بوضع المؤسسة باعتبارها المتعامل العمومي التاريخي الذي يمتلك احتكار بعض فئات الهياكل وطنيا ودوليا، بالإضافة إلى الهاتف الثابت.
- المخاطر: ترتبط بمنافسة متعاملي الهاتف النقال بالنسبة إلى التدفق العالي (بواسطة 3G و 4G)، بظاهرة الاتجار الرمادي (trafic gris) وغياب اتصالات الجزائر في الأسواق الجهوية وكذلك غياب تنظيم لإدخال الأجيال الحديثة للشبكات المتقاربة (الثابت- النقال).

- **الوضعية المالية لاتصالات الجزائر** تميزت بتاريخ 2009/12/31 بوضعية صافية بمبلغ 103 مليار دج، رأس مال متداول بمبلغ 15 مليار دج، خزينة بمبلغ 13 مليار دج وقدرة تمويل ذاتي بمبلغ 16 مليار دج تقريبا، ما يعطي انطباع عن وضعية مالية متوازنة واستقلالية نسبية للمؤسسة.

2.2.2. الأهداف المحددة بواسطة المخططات الاستراتيجية

قامت اتصالات الجزائر بتكملة اهداف عقد النجاعة المشار اليها سابقا عبر مخططاتها الاستراتيجية المذكورة مسبقا بواسطة العناصر التالية :

- **الأهداف التجارية** : تنويع عروض خدمات اتصالات الجزائر،
- **الأهداف التقنية متعلقة بالهيكل**: تأمين شبكة النقل والانتهاة من الشبكة الوطنية الأساسية¹ (backbone) والزيادة في القدرة من النطاق الترددي الوطني والدولي، الانتقال من تكنولوجيا TDM نحو تكنولوجيا IP² وإدخال منصة الخدمة.

يعود اختيار هذه التكنولوجيا إلى تقادم تكنولوجيا TDM الموفرة من طرف اتصالات الجزائر، بالإضافة إلى تكلفة استغلالها المرتفعة وصعوبة تطوير خدمات جديدة.

- **تكلفة البرنامج** : قدرت اتصالات الجزائر التكلفة الإجمالية للبرنامج الخماسي للتطوير والتحديث بمبلغ 247 مليار دج (41,2 مليار دج كمصاريف تقريبا). تم تمويل البرنامج في حدود 147,5 مليار دج بالموارد الذاتية لاتصالات الجزائر، 89,5 مليار دج قروض ومرافقة من الدولة و 10 مليار دج في شكل إعانات الدولة الموجهة لتمويل فك العزلة عن المناطق الريفية في إطار الخدمة الشاملة.

وتسعى اتصالات الجزائر إضافة إلى تحقيق الأهداف المادية المتعلقة خصوصا بكثافة الهاتف الثابت والإنترنت حسب مخططها الاستراتيجي 2015/2011، إلى تحسين المؤشرات المتعلقة بالاستغلال والربحية الاقتصادية والمالية، ونتيجة لذلك فهي تهدف إلى تحقيق :

- رقم أعمال ينتقل من 68,43 مليار دج في 2011 إلى 117,95 مليار دج في 2015 (+ 9,90 مليار في السنة)،
- قيمة مضافة تنتقل من 52,83 مليار دج في 2011 إلى 98,96 مليار دج في 2015 (+ 9,23 مليار في السنة)،
- نتيجة استغلال تنتقل من 10,21 مليار دج في 2011 إلى 43,32 مليار دج في 2015 (+ 6,63 مليار في السنة)،

¹ جزء من الشبكة يتحمل الجزء الأكبر من المرور باستعمال تكنولوجيا أكثر سرعة و نطاق ترددي كبير
² بروتوكول الإنترنت : شبكة إعلام آلي مصممة لاستعمالها على الإنترنت.

• نتيجة صافية تنتقل من من 3,79 مليار دج في 2011 إلى 20,23 مليار دج في 2015 (+ 9,23 مليار في السنة)،

لتحقيق هذه الأهداف المتعلقة بالنتائج تعترم اتصالات الجزائر انتهاج صرامة ميزانية للإبقاء على النمو السنوي المتوسط لتكاليف التشغيل عند معدل 7% مقابل 15% لرقم الأعمال.

من خلال تحليل مخطط الأعمال 2009-2013 ومخطط العصرية والتطوير للفترة 2011-2015، تبين أن المؤسسة لم تتكفل بأهداف الحوكمة (البالغ عددها 6) الموصى بها من طرف السلطات العمومية في عقد النجاعة.

من جهة أخرى تم تسجيل من جانب الأهداف المحددة أن: الأهداف التجارية المادية للمخطط 2011-2015 مطابقة لتلك المحددة في برنامج الأعمال 2009-2013 سواء فيما يخص مشتركى الهاتف النقال أو خدمة ADSL وFTTX. بالفعل، فإن اتصالات الجزائر قد قامت فقط بتحويل معطيات مخطط الأعمال للفترة 2009-2013 نحو المخطط الاستراتيجي 2011-2015،

- تخفيض أهداف رقم الأعمال في المخطط 2011-2015 مقارنة بمخطط 2009-2013: يتوقع مخطط 2011/2015 تحقيق رقم أعمال بمبلغ 117,95 مليار دج مع نهاية 2015 في حين يتوقع مخطط 2009/2013 تحقيق نفس الأهداف التجارية والمادية بمبلغ أعلى يقدر بـ 132,65 مليار دج مع نهاية 2013.

- عدم تحديد الأهداف التقنية للهيكل ومبلغ الاستثمارات المفترض إنجازها بدقة: بالرغم من تحديد المؤسسة في استراتيجيتها لشبكها بأفاق 2015 وللهندسة المستهدفة لتكنولوجية الجيل الجديد NGN¹ لم تعطي اتصالات الجزائر المؤشرات المتعلقة بما يلي:

• التحديد المادي للاستثمارات المبرمجة: كالطول التقديري، بأفاق 2015، للألياف البصرية الأرضية والبحرية والحزمات الهترية الرقمية الضرورية لتحديث شبكة الإرسال، وعدد تجهيزات NGN الضرورية لتحقيق الأهداف المسطرة، في حين أن هذه المؤشرات تعتبر ضرورية لتبرير التكاليف التقديرية للاستثمارات المبرمجة،

• اختيار نوعية التجهيز والأولويات: لم تقم اتصالات الجزائر بإعداد عرض حول تجهيزات الجيل الجديد المقترحة في السوق الدولية وكذلك تلك المستعملة من طرف بعض الدول التي اختارت هذا النوع من التجهيزات لاختيار تلك التي تتناسب أفضل مع احتياجات السوق الوطنية، لاسيما لخدمة الإنترنت بتدفق عال (تكنولوجية الراديو والألياف) ولتحسين التقارب مع التجهيزات التي تمتلكها اتصالات الجزائر. بالإضافة إلى ذلك، فإن المخطط الاستراتيجي 2011-2015 لم يقدم تدرج أولويات الاستثمار لتجنب خنق الشبكات وتشبعها ولم يذكر في الوقت (الآجال) وفي السعة الجهوية (المناطق والولايات) جدول إنجاز البرنامج،

⁽¹⁾ الجيل الجديد للشبكات New Generation Network

• **تحديد تكلفة الاستثمارات:** لم يتمكن مسؤولو اتصالات الجزائر من تقديم الكيفيات المستعملة لتحديد مبلغ الغلاف المالي المقدر في مخطط الأعمال 2009-2013 بمبلغ 237 مليار دج. وقد رفع هذا المبلغ إلى 247 مليار دج أي بزيادة 10 مليار دج، لم يتم تبريرها من طرف المؤسسة في المخطط الاستراتيجي 2011-2015، مع الإبقاء على نفس الأهداف المادية، التجارية والتقنية، بالإضافة إلى ذلك فإنه لم يتم تحديد هيكل التكلفة (التجهيز، الأرضية، اشغال التركيب، البنايات التقنية، اشغال الأنابيب... إلخ).

3. شروط إنجاز برنامج تطوير وعصرنة هياكل اتصالات الجزائر

إشتملت رقابة إنجاز البرنامج على فحص :

- نشاطات اتصالات الجزائر في ميدان تسيير مشاريع الاستثمارات، لاسيما الإجراءات الداخلية التي تغطي النصح، والتخطيط، والتنفيذ، والمتابعة والرقابة الداخلية لمشاريع الاستثمار،
- عقود اقتناء تجهيزات الاتصالات المسجلة في إطار البرنامج من حيث اختيار المورد، وحماية مصالح المؤسسة واحترام مقتضيات دفاتر الشروط والبنود التعاقدية.

1.3. نظام الرقابة الداخلية

تميز تسيير البرنامج بنقائص مرتبطة بتخطيط المشاريع، وتنفيذها، والإشراف عليها بسبب ضعف تنفيذ التزامات اتصالات الجزائر فيما يتعلق بالحوكمة، والذي انعكس على شكل:

- ضعف إجراءات تسيير المشاريع

رغم أهمية مبلغ البرنامج وصعوبته التقنية وأثاره على المؤسسة وبيئتها الحاضرة، لم تضع اتصالات الجزائر إجراءات مكتوبة لتسيير المشاريع تسمح لها بضمان تفاعل أحسن بين مختلف الهياكل المتدخلة في عملية التخطيط، والمتابعة، والرقابة الداخلية لإنجاز البرنامج، عن طريق تحديد:

- مسؤولية المتدخلين في اختيار التكنولوجيا الواجب إقتناءها، والتزام المؤسسة تجاه الموردين، الاستلام المؤقت، والرقابة على التجهيزات المستلمة كما ونوعا،
- الدعائم الإعلامية الضرورية لمتابعة ورقابة إنجاز المشاريع المسجلة وكذلك مخطط تنقل المعلومة الذي يضمن إيصال المعلومات بين مختلف الهياكل الجهوية، والمحلية، والمركزية ليتسنى للمديرية العامة اتخاذ القرارات اللازمة في الوقت المناسب،
- الارتباطات الوظيفية التي تسمح بالتنسيق، وتنقل سهل للمعلومة بين مختلف الهياكل المركزية المكلفة بإقتناء التجهيزات وبين الهياكل الجهوية والمحلية المكلفة باختيار المناطق،

وتحضير مواقع تمرکز التجهيزات ووضعها حيّز الخدمة، وكذلك طرق التنسيق بين اتصالات الجزائر والسلطات والهيئات الخارجية.

للإشارة، فإن اتصالات الجزائر قد قامت دائما بتبوير تجاوز آجال الإنجاز بالبطء في الحصول على الرخص الخاصة بالطريق وبمواقع تثبيت التجهيزات. غير أن هذه التجاوزات تعود إلى نقص التنسيق بين هياكل اتصالات الجزائر وعدم التحكم في التخطيط سواء بالنسبة للإقتناءات أو المناطق ومواقع تثبيت التجهيزات.

تعتبر الإجراءات التي قامت بها اتصالات الجزائر من أجل تحسين إجراءات تسييرها الجاري وتأهيل حوكمتها المسجلة في عقد النجاعة غير كافية، حيث اقتصر فقط على تعديلات على المستوى التنظيمي قامت بها على التوالي سنتي 2010 و 2012 .

- عدم وضع أدوات التسيير المقررة

إن التعديلات التي طرأت لم تؤدي إلى إدراج بعض أدوات التسيير المسجلة في عقد النجاعة كالسيير بالأهداف، ورقابة التسيير ومخطط الأعمال، رغم أن اتصالات الجزائر تمتلك مديرية الميزانية التابعة لقسم المالية، حيث تمثل هذه الأخيرة المصدر الأساسي للمعلومات والمعطيات لهذه الأدوات التي تعتبر ضرورية لضمان رقابة داخلية فعالة لتنفيذ برنامج التطوير والعصرنة.

على مستوى الرقابة الداخلية للصفقات، قامت اتصالات الجزائر بإعداد إجراء سنة 2012 تم تعديله في 2013. هذا الإجراء، المستوحى من قواعد قانون الصفقات العمومية، لم يتم إرفاقه بالتحديدات المالية (ميثاق السلطات) التي تحدد الصلاحيات فيما يخص الالتزام، والأمر بالصرف والدفع. يمنح الإجراء سلطة إمضاء العقود لمدير المشتريات على المستوى المركزي (في حين أن هذه الوظيفة لم تصبح فعلية إلا سنة 2015) والمفوض الجهوي على المستوى المحلي، دون تحديد السقف المرخص به، حيث من المفروض أن الإطارات المسيرة، خاصة بالنسبة للمبالغ المعتبرة، هي من يجب عليها إلزام اتصالات الجزائر تعاقديا.

من جهة أخرى، لم تقم المؤسسة بإعداد عقد شراء نموذجي يطبق على إنجاز البرنامج ويلحق بدفتر الشروط من أجل حماية مصالح المؤسسة.

✓ مشروع "التحول" لم يحقق الآثار المرجوة

أبرمت اتصالات الجزائر في أبريل 2013 صفقة تتضمن خدمات الاستشارة والمرافقة الاستراتيجية والعملياتية مع مكتب أجنبي بمبلغ 1.612.926,14 أورو كل الرسوم محتسبة (ما يعادل 163.239.173,54 دج) تغطي 8 ورشات على وجه الخصوص مخطط الأعمال، والتنظيم، والتسويق، ونظام المعلومات، يضاف إليها تسيير المشاريع.

هذا المشروع الذي يحمل عنوان "التحول" والذي يهدف إلى إعادة بناء الحوكمة بوضع قواعد جديدة لم يحقق الآثار المرجوة بحيث اقتصر التغييرات على :

- من حيث التنظيم، بإنشاء سنة 2013 لجان تنفيذية، يرأسها الرئيس المدير العام، مكلفة بمتابعة إنجازات البرنامج و إنشاء بعض المديریات دون إرفاق ذلك بإجراءات عمل، وهو ما ينطبق على مديرية الاستراتيجية والبرمجة والأداء.

- من حيث التسويق : ترسيم واقتراح عرض "إيدوم" للهاتف الثابت بغية تعزيز المبيعات،

يعتبر المجلس أن وضعية مخطط الأعمال، وتسيير المشاريع، ونظام المعلومات لم تتطور، كما أن توصيات مكتب التدقيق الأجنبي لم يتم تطبيقها. تجدر الإشارة إلى أن نظام المعلومات لاتصالات الجزائر يعتمد على عدة برمجيات للتسيير والفوترة مقتناة منذ إنشائها، منها خاصة:

- برنامج « Oracle » المستعمل في البداية لتسيير المخزونات، والاستثمارات والمشتريات، ولاحقا تم إدراج محاسبة حركات المخزونات والاستثمارات فيه،
- برنامج فوترة خدمات الإنترنت المقتنى لدى موردي تجهيزات الإنترنت (فرنسي وصينيين)،
- برنامج يسمى « GAIA » المستعمل لفوترة خدمات الهاتف الثابت،
- برنامج تسيير الموارد البشرية.

على هذا النحو وإلى غاية تاريخ إجراء الرقابة، سجل المجلس أن المؤسسة لم تقم بـ:

- تجميع مختلف البرمجيات بغية تغطية كافة نشاط المؤسسة،
- تحديد مختلف وضعيات المعلومات المحتمل إعدادها من طرف البرمجيات والتي تعتبر ضرورية لإعداد لوحة القيادة بغية المتابعة في الوقت الحقيقي،
- وضع مخطط مدير لنظام المعلومات.

إن نقائص الحوكمة لم تكن دون تأثير على تسيير مشاريع اتصالات الجزائر والتحكم في ممتلكاتها، حيث تم تسجيل فوارق هامة بين الوضعية المحاسبية ونتائج الجرد عند نهاية كل سنة. هذه الفوارق كانت سببا لرفض محافظي حسابات اتصالات الجزائر التصديق على القوائم المالية لسنة 2011.

بالرغم من لجوئها الى هيئة عمومية متخصصة بهدف تطهير ممتلكاتها سنة 2011، استمرت المؤسسة في تسجيل فوارق الى غاية سنة 2015، وعلى سبيل المثال، سجلت عمليات الجرد لسنة 2015 نقصا(القيمة المادية بالمقارنة مع القيمة المحاسبية) إجماليا قدره 7.956.993.565,96 دج، مع العلم أن هذه الفوارق سجلت سنتي 2013 و 2014 على التوالي مبلغ 2.205.378.799,67 دج و 11.257.980.221,64 دج.

2.3. عقود اقتناء التجهيزات

اختارت اتصالات الجزائر ابتداء من سنة 2013 صفقات الطلبات عوض العقود العادية، نتيجة للصعوبات التي ميزت العقود السابقة، خصوصا فيما يتعلق بتحكم المؤسسة في التخطيط، في استلام التجهيزات وفي تحضير مواقع تثبيت التجهيزات.

تتعلق العقود التي تم اختيارها للفحص بمختلف أنواع هياكل الاتصالات: شبكات النفاذ، شبكات النقل، شبكات «core»¹ والشبكات نحو الخارج، والتي تم ابرامها وتنفيذها من طرف الأقسام المكلفة بمختلف الشبكات، وقد أظهرت رقابة هذه العقود عدة نقائص على كل المستويات، سواء من ناحية النضج، والاستشارة، والابرام، والرقابة الداخلية وأخيرا التنفيذ.

1.2.3. عقود تجهيز شبكة الدخول

يقدر اجمالي العقود المتعلقة بشبكة النفاذ والتي تم ابرامها في اطار برنامج التطوير والعصرنة خلال 2009-2015 بـ 145.482.131 دولار أمريكي "C&F ميناء الجزائر" (دون احتساب تكلفة تركيب التجهيزات ووضعها حيز الخدمة). بلغ عدد المتعاقدين معهم ثلاثة متعاملين، متعامل أوروبي بمبلغ 1.174.114 دولار أمريكي ومتعاملين صينيين لباقي المبلغ أي 144.308.017 دولار أمريكي.

قام المجلس بفحص عقدين (02) تم ابرامهما عن طريق اجراء التراضي البسيط سنة 2013 مع المتعاملين الصينيين لاقتناء وتركيب ووضع حيز الخدمة لتجهيزات الدخول NGN، والمتمثلة في :

- العقد رقم 2013/DRA/DIDR/ADT/03 المؤرخ في 24 أوت 2013 بقدرة نفاذ تصل إلى 1 مليون دخول ومبلغ أقصى بـ 48.617.808 دولار أمريكي "C&F الجزائر" بالنسبة للتوريدات و 267.008.086,80 دج كل الرسوم محتسبة، كل سنة قابل للتجديد دون تجاوز 3 سنوات، للتركيب والوضع حيز الخدمة ،
- والعقد رقم 2013/DRA/DIDR/ADT/04 المؤرخ في 22 أوت 2013 بقدرة نفاذ تصل إلى 1 مليون دخول ومبلغ أقصى بـ 38.405.139 دج "C&F الجزائر" للتوريدات ومبلغ 537.994.267,20 دج كل الرسوم محتسبة، كل سنة قابل للتجديد دون تجاوز 3 سنوات، للتركيب والوضع حيز الخدمة.

⁽¹⁾ الطبقة العليا التي تضمن الربط فيما بين الشبكات

وقد أظهرت رقابة شروط ابرام وتنفيذ هذه العقود النقائص التالية :

- اللجوء الى التراضي البسيط غير مبرر بما يكفي

لجأت اتصالات الجزائر الى التراضي البسيط لإبرام العقدین استنادا على المادة 38 الفقرة (أ)¹ من الإجراء المتعلق بإبرام الصفقات الخاص بالمؤسسة، والمؤرخ في شهر أفريل 2013 وبذكر الأسباب التالية :

- تجانس التجهيزات باعتبار أنها قامت باقتناء تجهيزات MSAN² سنة 2010 (المرحلة 1) وسنة 2011 (المرحلة 2) لدى هذين المتعاملين بقدرة 800.000 نفاذ، إن هذه التجهيزات مسيرة بنظام تسيير واستغلال (bms) الذي لا يسمح الا باستعمال نظام MSAN لهذين الموردين، غير أن هذا الأمر يخالف توصيات الاتحاد الدولي للاتصالات (UIT) التي تدعو مصنعي المعدات إلى توفير تجهيزات تتناسب مختلف أنظمة التشغيل والاشراف (SOFTWARE). بالإضافة إلى ذلك، فإن هذا العقد لم يأخذ بعين الاعتبار تحفظات لجنة الصفقات التي تؤكد على عدم اللجوء الى التراضي البسيط المذكور في المادة 38 الفقرة (أ) الا في الولايات التي تتمركز فيها تجهيزات هذين الموردين،

- تحسين تكاليف استغلال التجهيزات عن طريق تجنب تعدد عقود الدعم مع عدة مصنعين وانتشار أنظمة الاستغلال والاشراف.

بهذا الخصوص يرى المجلس أن اتصالات الجزائر لم تقدر الخطر الناجم عن اللجوء الحصري لهذين الموردين، والمتمثلة في الارتباط التكنولوجي، وبالتالي خطورة تحمل أسعار مفرطة عند ابرام العقد وخاصة خلال خدمة ما بعد البيع (قطع الغيار والمساعدة التقنية). وبالفعل فقد تم تسجيل قيام هذين الموردين بزيادة كبيرة في أسعار التجهيزات، وتركيبها ووضعها حيز الخدمة.

✓ اختلافات كبيرة في الأسعار المتفق عليها في العقود

بخصوص العقد رقم 2013/DRA/DIDR/ ADT/04 المؤرخ في 22 أوت 2013، قدم المورد عرض لنفس الكميات ونفس الشروط ونوعيات اللوازم (دفتر المواصفات التقنية مطابق) بمبلغ أقصاه 38.405.139 دج "C&F الجزائر" للوازم و 537.994.267,20 دج كل الرسوم محتسبة لخدمات التركيب وللوضع حيز الخدمة أي بتخفيض بمبلغ 10.212.669 دولار أمريكي C&F بالنسبة للوازم ورفع أسعار خدمات التركيب والوضع حيز الخدمة بمبلغ 270.986.181 دج مقارنة بالعقد رقم 03، بمعنى أن المورد الثاني قدم عرض لنفس الكمية والنوعية مع خدمة التركيب والوضع حيز الخدمة للتجهيزات بمبلغ أقل يقدر بمبلغ

¹ المادة 38/أ "تلجأ الهيئة المتعاقدة الى اجراء التراضي البسيط في الحالات التالية :
أ) في حالة وجود متعامل وحيد في حالة احتكار أو يمتلك وضعية استثنائية، اختيار المؤسسة للتكنولوجيا بالنظر الى تصميم الشبكة وتجانسها وتحسين تكاليف الاستغلال والصيانة".

² عقدة دخول متعددة الخدمات : تكنولوجيا تسمح للزبون بالحصول على عدة خدمات عبر الخط الهاتفي (إنترنت، تلفزة....).

535.814.670 دج (من أجل 1 مليون نفاذ) ما يعادل 531,81 دج لكل نفاذ، حيث تم حساب المبلغ كما يلي: 10.212.669 دولار أمريكي C&F 79X (متوسط سعر صرف الدولار الأمريكي لسنة 2013) - 270.986.181 دج.

بالرغم من أهمية فارق الأسعار بين هذين الموردين اللذين تم إبرام العقود معهما في نفس الفترة (أحدهما في 22 والآخر في 24 أوت) لم تطلب اتصالات الجزائر من المتعاقدين معها أن يقدموا عروضاً متطابقة مع السعر الأدنى بالدولار الأمريكي وبالدينار الجزائري.

من جهة أخرى، فإن مقارنة أسعار هذه العقود مع أسعار العقود المبرمة سنة 2011 مع نفس الموردين ولنفس التجهيزات، أظهرت بالفعل، زيادة معتبرة في الأسعار:

- بالنسبة للعقد رقم 2013/DRA/DIDR/ADT/03 المؤرخ في 24 أوت 2013 سعر النفاذ MSAN يقدر بـ 48,62 دولار أمريكي C&F (التجهيزات) و 267 دج (التركيب والوضع حيز الخدمة) في حين أن سعر افتتاح MSAN سنة 2011 لدى نفس المورد بلغ 24,59 دولار أمريكي (التجهيزات) و 67 دج (التركيب ووضع حيز الخدمة)، حيث قام المورد بمضاعفة سعر التجهيزات بالدولار الأمريكي ورفع الأسعار 4 مرات تقريباً بالدينار الجزائري للتركيب والوضع حيز الخدمة .

- بالنسبة للعقد رقم 2013/DIDR/ADT/04 المؤرخ في 22 أوت 2013 سعر الدخول MSAN بلغ 38,41 دولار C&F (التجهيزات) و 538 دج (التركيب والوضع حيز الخدمة) في حين أن سعر افتتاح MSAN سنة 2014 لدى نفس المورد بلغ 19,86 دولار أمريكي (التجهيزات) و 106,73 دينار (التركيب والوضع حيز الخدمة)، حيث قام المورد بمضاعفة سعر التجهيزات بالدولار الأمريكي ورفع أسعار التركيب والوضع حيز الخدمة بالدينار الجزائري أربع مرات تقريباً.

✓ نقائص في البنود التعاقدية

يحتوي العقدان على نفس البنود إلا أنهما يفتقدان لبعض الشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط التقنية، لا سيما إلزام الموردين بتحديد وتسليم قطع غيار كافية لتغطية احتياجات صيانة التجهيزات خلال فترة دنيا للاستغلال مدتها 3 سنوات. نفس الشيء لتجهيزات التجريب والقياس، والمعدات والأدوات الضرورية للتركيب والوضع حيز الخدمة للتجهيزات والتي كان من المفروض أن توضع تحت تصرف اتصالات الجزائر وكذلك بالنسبة للقائمة المفصلة للتجهيزات الأخرى التي يسلمها المورد مجاناً.

من جانب آخر، تحتوي العقود على بعض الغموض، لا سيما بالنسبة لنقل وتركيب التجهيزات. حيث وبالفعل لم يتم توضيح خدمات التركيب والوضع حيز الخدمة للتجهيزات رغم أهمية مبالغها.

البند رقم 21 المتعلق بالهندسة ووضع الشبكة، ينص على أن اتصالات الجزائر تنفذ أشغال الهندسة المدنية، وتهيئة المناطق، وربط المواقع بشبكة الكهرباء ووصل الشبكة بالألياف البصرية.

كذلك لابد من التساؤل حول خدمات التركيب المتبقية التي يكلف بها المتعاقد. من جهة أخرى، ينص العقد على أن مصاريف النقل من الميناء والمطار الى مخزن المؤسسة على عاتق المورد دون إعطاء أي توضيح حول مصاريف النقل من المخزن الى موقع تثبيت التجهيزات.

✓ نقائص في تنفيذ العقود

أظهرت رقابة تنفيذ العقود عدة نقائص، لا سيما:

- الاستلام الكمي للتوريدات المتعلقة بالعقد رقم 2013/DIDR/ADT/04 يتم حسب الطرد وليس حسب الجهاز، الشيء الذي لا يسمح بمقاربة فوترة التجهيزات المرسله مع الاستلامات المنجزة، ما يطرح التساؤل حول أهمية البند المتعلق بالاستلام الكمي فيما يخص الرقابة الداخلية،

- تسجيل فوارق في الكمية بين سندات استلام المخزن والفواتير المتعلقة بالعقد رقم 2013/DIDR/ADT/04 (مثلا الفاتورة دون دفع رقم HG 01 المؤرخة في 2015/04/16 بمبلغ 581.935,50 دولار امريكي، سند الاستلام رقم 6867 ينقص MSAN رقم F» M5616 «01S200)،

- التجهيزات المرسله لا يتم تأمينها تلقائيا من طرف اتصالات الجزائر وهذا راجع الى ضعف التنسيق بين هياكل المؤسسة المتدخلة في مسار الشراء (الهياكل التقنية) والقسم المكلف بالتأمينات،

- تسليم لوازم مجانا دون ذكر أنها لاستبدال اللوازم المتلفة (مسلمة سابقا) أو تنفيذا للعقد، علاوة على ذلك، فإن فوترة قطع الغيار تتم بالمجموعة الشيء الذي لا يسمح بالتأكد من مطابقة الاستلام لدى المخزن (مثلا الفاتورة رقم A70 المقدّر بـ 8.031.470,55 دولار أمريكي، BC رقم 2013/01 العقد رقم 3)،

- تسجيل فوارق بين مبلغ اللوازم المطلوبة للتسليم مجانا ومبلغ اللوازم المستلمة فعليا (وهي الحالة المسجلة، على سبيل المثال، في العقد رقم 2013/DIDR/ADT/04 سند الطلب رقم 2013/01 المؤرخ في 2013/10/06 بمبلغ 7.690.642,00 دولار أمريكي و 602.745,00 دولار أمريكي مجانا، في حين أن مجموع الفواتير هو 7.690.642,00 دولار أمريكي والفاتورة دون دفع التي لم تتعدى مبلغ 184.799,00 دولار أمريكي، أي ما يمثل فارق بمبلغ 417.946,00 دولار أمريكي،

- وضعية الضمانات البنكية بتاريخ 2015/12/31 المسلمة من طرف الموردين لضمان تنفيذ الصفقات سارية المفعول وكذا التأكد من فعالية الرقابة الداخلية فيما يخص متابعة حسن تنفيذ الصفقات لم يتم تقديمها للمجلس،

- لم يتم احترام الأحكام المتعلقة بالجدول التفصيلي للأسعار التعاقدية (العقد رقم 2013/DRA/DIDR/ADT/3 الذي ينص على تخفيض بمبلغ 600.000 دولار أمريكي في حالة ما قامت اتصالات الجزائر بطلب أكبر من 1 مليون دخول).

2.2.3. عقود الشبكات الأخرى

أظهر فحص بعض العقود المتعلقة بشبكة النقل (الألياف البصرية والتجهيزات) وكذا شبكة (CORE)، النقائص التالية:

- عدم احترام تدابير دفتر الشروط للعقد رقم 15/DAA/ 01

أظهر فحص هذا العقد الذي تديره مديرية النقل والذي تم إبرامه بمبلغ 25 مليون دولار أمريكي C&F ميناء الجزائر مع المورد الصيني (بعد الإعلان عن المناقصة الدولية) للوالم، والتركيب والوضع حيز الخدمة لتجهيزات DWDM-NG¹ الخاصة بإنجاز شبكات عبر المدن: الجزائر، وهران، ورقلة وعنابة، الملاحظات التالية:

- اختيار المورد رغم تقديمه أعلى عرض بالإضافة إلى اقتراحه خدمات التركيب والوضع حيز الخدمة بالعملة الصعبة (مدرجة في سعر التجهيزات) رغم امتلاكه لفرع بالجزائر، كما أن دفتر الشروط يفرض حصة بالدينار الجزائري للخدمات، ويفرض الفصل بين عرض الخدمات والتجهيزات،

- لا يحتوي العقد على بعض الشروط المدونة في دفتر الشروط، لا سيما قائمة المعدات والأدوات لتركيب وصيانة التجهيزات وحصة قطع الغيار (PR) التي لا بد أن يعادل مبلغها 10% من المبلغ التعاقدي أي 2,5 مليون دولار أمريكي، لكن المورد اقترح في الجدول التفصيلي للأسعار قائمة قطع الغيار (PR) بمبلغ 10.649.936.80 دولار أمريكي (أي ما يعادل 43% من المبلغ التعاقدي) والمقترن باللوالم تحت رقم OSN 8800، بهذا، فإن تحديد قائمة قطع الغيار (PR) المتروك لمبادرة المورد قد تجاوز بصفة كبيرة سقف المبلغ المتفق عليه والمحدد بنسبة 10%،

- في محضر مفاوضات الطرفين تم الاتفاق على أنه طالما أن اقتناء نظام التشغيل والإشراف (NMS) المقرر تم مجانا لدى نفس المورد، يطلب من هذا الأخير تغيير جزء من التجهيزات

¹ (تكنولوجيا تسمح برفع التدفق عبر الألياف البصرية

المكونة لـ NMS الى قطع غيار لتحسين التكاليف. في الحقيقة تم ادراج هذا النظام ضمن المبلغ المقدّر بـ 25 مليون دولار أمريكي لأن دفتر الشروط لم يشترط على العارضين حذف نظام التسيير والإشراف من العرض. بالإضافة إلى ذلك فإن قائمة التجهيزات المسلمة مجاناً في هذا الإطار بلغت 166.123,56 دولار أمريكي (الملحق 10 من العقد)، في حين أن مبلغ نظام الإشراف يقدر بـ 789.012,00 دولار أمريكي (الملحق 1 من العقد) أي بفارق قدره 622.888,44 دولار أمريكي، هذا ويبقى التساؤل قائم حول عدم حذف نظام التسيير والإشراف منذ البداية من دفتر الشروط لوضع كل العارضين على نفس القدر من المساواة والحصول على أحسن الأسعار. من جهة أخرى، نفس المحضر يشير أن المورد يسلم مجاناً 132 تجهيز OSN6800 ثمنها 355.060,96 دولار أمريكي، غير أن فحص الملحق رقم 10 من العقد المتعلق بالتجهيزات المسلمة مجاناً لا يحتوي على هذه التجهيزات.

- عدم التطبيق السليم لهامش التفضيل الوطني في العقد رقم DRT/2010/3

أظهرت صفقة الطلبات المبرمة بتاريخ 2010/03/01 بالتراضي البسيط لمدة سنة مع شركة خاضعة للقانون الجزائري برأسمال مختلط (لبنانية-جزائرية مع أغلبية لبنانية) المتعلقة بتوفير الألياف البصرية بمبلغ 300.000.000 دج الملاحظات التالية :

في البداية قامت اتصالات الجزائر باستشارة محدودة مع بعض الموردين الأجانب (دون استشارة المورد المحلي المذكور) لتحديد السعر المرجعي للتفاوض مع المورد الجزائري، حيث تم تحديد هذا المبلغ على أساس السعر الأقل عرضاً خلال الاستشارة بإضافة 21% كمصاريف التقريب و 15% للتفضيل الوطني، أي ما يعادل زيادة بنسبة 39,15%، رغم أن التفضيل الوطني يتم تطبيقه خلال التقييم المالي (التجاري) أي بعد الاستشارة بما في ذلك التعامل الوطني وبعد قبول عرضه التقني، كما أن السعر المرجعي الذي اعتمدت عليه اتصالات الجزائر لتحديد السعر المطابق في العقد ليس بالسعر الأقل عرضاً. نفس الأمر بالنسبة لنسبة 21% المطبقة كمصاريف التقريب غير المبررة في ملف الشراء، بالإضافة إلى ذلك فقد تحصل هذا المورد الوطني على ملحق بمبلغ 203.046.948 دج، خلال سنة تنفيذ العقد، بعد التخفيض الذي منحه بنسبة 4 % خلال المفاوضات حول السعر.

- التكفل المزدوج بخدمات المساعدة

العقد رقم 2013/DERC/DODMR/AT/01 بتاريخ 2013/09/04 المبرم مع المورد الصيني لتوفير، وإدماج، واختبار وتشغيل التمديد وتأهيل NGN رتبة 5، بمبلغ 4 ملايين دولار أمريكي للوآزم و 97.664.002,48 دينار للخدمات، ينص في مادته 30 على أن المساعدة والدعم التقني الذي يغطي الاستغلال والصيانة خلال فترة الضمان (36 شهر بعد الاستلام المؤقت) مجانية حتى نهاية فترة الضمان، لكن اتصالات الجزائر أبرمت اتفاقية مساعدة تقنية ملحقاً بالعقد (ملحق رقم 13) والتي تحتوي على نفس الخدمات المحددة في المادة 30 المذكورة أعلاه، التي ستنفذ خلال فترة الضمان والمدفوعة جزافياً بمبلغ 73.139.202,48 دج خارج الرسم، ما يعادل 6.094.933,54 دج خارج الرسم لكل ثلاثي.

- عدم تطبيق عقوبات التأخير

من جهة أخرى، فإن المورد المذكور أعلاه تجاوز الآجال التعاقدية لاستلام المشروع المقررة بتاريخ 2014/02/08، حيث لم يتم تسليم المشروع الا بتاريخ 2014/12/07 أي بتأخير قدره 302 يوم كانت محل طلب إعفاء من عقوبات التأخير بمبلغ 43.053.808,29 دج، مرسل من طرف القسم المتعاقد والذي تم رفضه من طرف الرئيس المدير العام. إلا أن قائمة فوترة عقوبات التأخير، المقدمة من طرف قسم المالية الى المجلس، لا تشير الى هذا المبلغ.

3.2.3. ملاحظات مشتركة بين كل العقود

سجل المجلس عدة نقائص فيما يخص الرقابة الداخلية الخاصة بمراحل اختيار الموردين، والمفاوضات، وإبرام وتنفيذ العقود وضعف التكوين عند انجاز البرنامج.

- ضعف آليات الرقابة الداخلية المرتبطة بإبرام وتنفيذ العقود :

تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- لا تقوم اللجنة المركزية للصفقات بإعادة فحص رفع التحفظات التي أبدتها رغم أنها تمنح موافقتها بتحفظات وتوصي في بعض الأحيان بإعادة النظر في الأسعار، حيث يكتفي القسم المتعاقد بإعداد تقرير رفع التحفظات وإرساله الى أمانة اللجنة، بمعنى أن البنود النهائية الخاصة بالعقد لا تتم رقابتها من طرف اللجنة كما أن هذه الأخيرة لا تبدي رأيها حول شرعية محاضر لجنة فتح الأظرفة ومحاضر المفاوضات خلافا للإجراء الساري المفعول،

- لا يتم، دائما، تطبيق معايير وسلم تقييم العروض المدونة في دفتر الشروط عند تقييم العروض ،

- لم تضع اتصالات الجزائر دعائم تخص الاستلام النوعي للتجهيزات بتحديد كافة الخصوصيات التقنية للتأكد من احترامها من طرف المورد ، إضافة إلى أنها لم تحدد المسؤولين المؤهلين لإبداء الرأي أثناء الاستلام النوعي،

- لم تدرج اتصالات الجزائر الى العقود بند يسمح لها باللجوء عند الحاجة الى مخابر خارجية لرقابة نوعية التجهيزات ومطابقتها لتوصيات الاتحاد الدولي للاتصالات (UIT)، كما أنها تقنقد لتجهيزات الرقابة والقياس لتدعيم وسائل الرقابة عند الاستلام والاستغلال.

- ضعف التكفل بالتكوين في اطار انجاز البرنامج

رغم أنه يعتبر أحد أهداف عقد النجاعة، لم يتم التكفل بتكوين المستخدمين في المهن الأساسية للمؤسسة، لا سيما في ميدان التركيب، والاستغلال وصيانة التكنولوجيات الحديثة، حيث يعتبر برنامج التطوير والعصرنة فرصة استثنائية لاتصالات الجزائر لكسب خبرة مصنعي المعدات فيما يخص تكنولوجيات الإعلام والاتصال الذين استفاد بعضهم من مبالغ تعاقدية هامة، ومثال

على ذلك المورد الصيني الذي حقق لوحده خلال الفترة 2010-2015 رقم أعمال يقارب 67 مليار دج¹ ، وبالفعل لم تضع المؤسسة استراتيجية للتكوين تشرك مختلف الهياكل، لاسيما قسم الموارد البشرية والهياكل التقنية المسيرة للمهن وكذا مدارس التكوين التي تمتلكها (ثلاث 3 مدارس) من أجل :

- تسطير برنامج تكوين خاص بكل تكنولوجيا وبكل شبكة على عاتق الموردين للسماح لمستخدمي المؤسسة التحكم في التركيب، والاستغلال وصيانة التكنولوجيات الحديثة وهذا بالاستعانة بمكتب متخصص،
- تكوين فريق مدربين يضم مهندسين وتقنيين من كل التخصصات قادرين على اكتساب المعرفة لدى الموردين، مع إبرام عقود وفاء يسمح باستفادة المؤسسة من المعارف المكتسبة،
- تحديد اجراء داخلي لمتابعة برنامج التكوين في اطار العقود المبرمة مع الموردين وتكوين أرشيف على المستوى المركزي والوحدات العملية ومدارس المؤسسة.

- أظهر فحص العقود المبرمة ما يلي :

- قيام الهياكل المتعاقدة بالتكفل بجوانب التكوين التقني بصفة منفردة بدون إشراك مديرية التكوين التابعة لقسم الموارد البشرية،
- ترك برامج التكوين لمبادرة الموردين دون تحديد مسبق في دفتر الشروط،
- غياب متابعة للتكوين،
- عدم إعداد الحصيلة السنوية للتكوين وحصيلة إقفال كل عقد،
- بعض جوانب التكوين تكفل بها مدربين جزائريين لحساب المورد.

4. مدى تحقيق الأهداف وأثر برنامج التطوير والعصرنة

1.4. تقييم مدى تحقيق الأهداف المسطرة

أهداف برنامج التطوير والعصرنة لم تعرف إنجازات كافية كما يبينه الجدول التالي :

¹ (حسب الوضعية المقدمة إلى المجلس من طرف قسم المالية (إجمالي الاعتمادات المثبتة).

النسبة %	إنجازات إلى غاية نهاية 2015	أهداف مخطط اتصالات الجزائر نهاية 2015 ¹	أهداف العقد نهائية 2013	تعيين الهدف
39,3	1.572.480	4.000.000 مشترك	4.000.000 مشترك	أهداف العصرية - تحديث تجهيزات المشتركين
77,4 / / /	1.547.520 غير منجز غير منجز	2.000.000 مشترك 1.000.000 مشترك 1.000.000 مشترك	2.000.000 مشترك 1.000.000 مشترك 1.000.000 مشترك	أهداف التطوير -إقتناء تجهيز دخول جديد - إنجاز شبكة FTTX - ربط مدن جديدة
/	غير منجز	1.000.000 دخول	1.000.000 دخول	أهداف إعادة التوزيع - إعادة التوزيع شبكة WLL على المناطق الريفية
54,5 75,4	3.267.592 2.261.772	6.000.000 مشترك 3.000.000 مشترك	6.000.000 مشترك 3.000.000 مشترك	الأهداف التجارية -الهاتف الثابت - الإنترنت ADSL
/	غير منجز	غير مبرمج	5000 / الشهر	هدف النوعية - رفع الأعطال
79,4 37,7	93.658 مليار 7.620 مليار	118 مليار 20,23 مليار	غير مبرمج غير مبرمج	هدف النشاط والربحية - رقم الأعمال - الناتج الصافي

كما لقي المجلس صعوبة في تقييم فعالية ونجاعة برنامج التطوير والعصرية لاتصالات الجزائر لغياب المعلومات التقنية، والاقتصادية والمالية التي تعدها المديرية العامة، وتقرير التسيير الذي يمثل الوثيقة الأساسية المصادق عليها من طرف مجلس الإدارة والموجهة للجمعية العامة والذي من شأنه أن يقدم وضعية واضحة حول تنفيذ المخطط الاستراتيجي، غير أن هذا التقرير لا يحتوي على الأهداف المدونة في المخطط الاستراتيجي، لاسيما إنجاز الهياكل كما لا يعطي أية معلومة حول العقود المبرمة لإنجاز المخطط الاستراتيجي والتي بلغ عددها 109 عقد سنة 2013، مما يسمح بتقديم فكرة حول الموارد المالية المستعملة (تكلفة الاسترجاع) لإنجازه.

من جانب آخر، وفي ظل غياب تبرير التكاليف المقدرة في المخطط الاستراتيجي والمحاسبة التحليلية التي تعتبر إجبارية حسب نظام سلطة ضبط البريد والاتصالات المطبق على كافة متعاملي الاتصالات، لم يستطع المجلس تقييم نجاعة إنجاز البرنامج. كما أن اللجوء إلى مصالح محاسبة المؤسسة لم يسمح بالحصول على قيمة الاستثمارات المنجزة خلال الفترة 2015/2011 بسبب عدم مطابقة المدونة المحاسبية مع شكل الأهداف المسطرة في عقد النجاعة والمخططات الاستراتيجية.

وفيما يتعلق بتقييم تحقيق أهداف عقد النجاعة، كلفت وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال مجلس الإدارة بتنفيذ الالتزامات وإرسال وضعية تخص الإنجازات كل شهرين، كما أن عقد النجاعة ، يفترض تنصيب لجنة خاصة مختلطة. تقوم بتقديم تقييم النتائج خلال الجمعية العامة، غير أن المجلس لم يتمكن من الحصول على التقارير المحتملة للتقييم التي باستثناء محضرين (02) لمجلس الإدارة تتضمن قرارات تخص هذا الجانب وتعود إلى 2009 و 2010.

⁽¹⁾ تقرير التسيير لسنة 2015.

تجدر الإشارة إلى أن المؤسسة تتوفر في مجال التدقيق الداخلي والتفتيش على هيكلين في شكل قسم، كما أنها قامت بوضع ميثاق للتدقيق الداخلي، غير أنه ورغم ذلك لم يتم استغلال هذين الهيكلين للتدقيق في شروط إنجاز برنامج التطوير والعصرنة، من أجل تأكيد، خاصة، مصداقية المعطيات المقدمة من مختلف الهياكل المكلفة بتنفيذه، وهذا في ظل غياب إجراء متابعة، وتنسيق ورقابة للمشاريع.

سمحت عملية تحليل المعطيات المقدمة من طرف مديرية شبكات النفاذ بخصوص سعة الدخول وعدد المشتركين بإظهار النقائص التالية:

- بخصوص هدف إعادة نشر الألياف FTTX من أجل 1 مليون دخول، لا يزال المشروع قيد الدراسة، ما عدا تنفيذ بعض التجارب بالجزائر ووهران،

- بخصوص هدف إعادة نشر شبكة راديو WLL في المناطق الريفية، في الحقيقة لم تقم اتصالات الجزائر بالتكفل به، حيث لم يتوقف عدد المشتركين فيه عن التناقص سنة بعد سنة، ليصل في 2015 إلى 254.132، أي ما يعادل 20% من سعته. هذا الرقم من شأنه أن ينخفض أكثر بالنظر إلى طلب سلطة ضبط البريد والاتصالات من اتصالات الجزائر تحويل الترددات الممنوحة لراديو WLL إلى التكنولوجيات الجديدة LTE-4 G .

- من جهة أخرى قامت اتصالات الجزائر بتركيب تجهيزات لا يتفق حجمها مع الاحتياجات الحقيقية لمواقع التمركز بسبب عدم معرفة السوق وسوء التنسيق مع المديرية التجارية، مما أدى إلى :

- الاستغلال التجاري لـ MSAN بنسبة أقل من 50% من سعتها المركبة في أكثر من تسع (9) مفوضيات جهوية للاتصالات، على سبيل المثال :
- تقدر السعة المثبتة للمفوضية الجهوية للاتصالات لباتنة بـ 419.696، في حين لا تمثل محفظة الزبائن سوى 169.232 مشترك، أي ما يعادل 40¹%،
- تقدر السعة المثبتة للمفوضية الجهوية للاتصالات سطيف بـ 702.011 في حين لا تمثل محفظة الزبائن سوى 317.617 مشترك، أي ما يعادل 45%،
- تقدر السعة المثبتة للمفوضية الجهوية لعنابة بـ 277.606، في حين لا تمثل محفظة الزبائن سوى 114.759 مشترك، أي ما يعادل 41%.

إن هذا الضعف في الاستغلال من شأنه أن يؤثر على ربحية الاستثمارات، وبذلك يزيد في تمديد الاسترجاع المالي للاستثمارات.

- قامت اتصالات الجزائر بإعادة توزيع عدد هام من تجهيزات MSAN لحجمها غير المناسب لمواقع التمركز، بالإضافة إلى ذلك، فإن 14 جهاز MSAN بسعة 5.006 دخول تم إعادة

¹ (وضعية صادرة عن مديرية المنشآت و الشبكات 2016/08/03.

توزيعها بعنوان سنة 2015 مع كل الآثار المرتبطة بارتفاع التكاليف وبأخطار العملية (التفكيك وإعادة التركيب).

2.4. أثر برنامج التطوير والعصرنة على نشاط وربحية اتصالات الجزائر

يبين الجدول التالي النشاط الاقتصادي والمالي لاتصالات الجزائر خلال فترة تنفيذ برنامج التطوير والتحديث :

الوحدة : مليون دينار جزائري

التعيين	2010	2011	2012	2013	2014	2015
رقم الأعمال و 10	60.590	65.800	70.030	73.350	81.670	93.650
- الهاتف الثابت	18.130	16.870	16.240	15.200	14.330	13.670
- الإنترنت	8.550	12.150	16.150	19.850	25.070	30.600
- corporate	19.010	18.650	17.340	18.470	19.770	22.040
- الشركات	14.890	18.130	20.300	19.840	22.490	27.330
- الترابط						
الكتلة الأجرية	20.044	22.890	26.810	31.300	32.820	36.070
القيمة المضافة	45.357	50.378	81.880	91.360	58.890	63.480
الناتج الصافي	1.763	2.051	1.095	979	5.265	7.625
رأس المال العامل	52.994	39.502	30.953	28.821	19.985	4.279
الاحتياج في رأس المال العامل	37.612	14.536	552	7.132 (-)	13.405 (-)	29.031 (-)
الخزينة	13.598	19.019	30.459	36.011	33.456	33.595
قدرة التمويل الذاتي	12.417	11.060	10.937	10.352	15.028	16.735

ارتفع رقم أعمال اتصالات الجزائر من 60,60 مليار دج سنة 2010 إلى 93,65 مليار دج سنة 2015 ما يعادل زيادة بـ 33 مليار (+54%). وترجع هذه الزيادة أساسا إلى خدمة الانترنت التي عرفت لوحدها زيادة بـ 22 مليار دج ومداخل الترابط التي ارتفعت إلى 12,44 مليار دج. بالمقابل، عرف الهاتف الثابت انخفاض في رقم الأعمال بـ 4,46 مليار دج مثلما هو الحال في المجمعات الدولية بعد ظهور الهاتف النقال والانترنت، مقارنة مع أهداف المخطط الاستراتيجي 2011-2015 الذي حدد رقم أعمال بـ 117,946 مليار دج في 2015، يبقى هذا غير كاف وبإمكانه أن يتراجع خلال السنوات القادمة مع تعميم 4G لمعاملتي الهاتف النقال. للإشارة فإن الانترنت قد مثلت ما يقارب 30% من رقم أعمال اتصالات الجزائر لسنة 2015.

كما سجلت تكلفة اليد العاملة زيادة معتبرة مقارنة بالزيادة في رقم الأعمال بوصولها إلى نسبة 76% في 2015 مقارنة بسنة 2010 (زيادة بأكثر من 15,63 مليار دج)، حيث امتصت الأجر 38,52% من رقم الأعمال في سنة 2015 مقابل 33,73% في سنة 2010، أي ما يعادل تجاوز تقديرات المخطط الاستراتيجي (28,748 مليار دج)، حيث أن سياسة الأجور لم تكن تتناسب مع نشاط المؤسسة.

من جهة أخرى، انخفض الناتج الصافي للمؤسسة بشكل كبير من 1,763 مليار دج سنة 2010 إلى 0,979 مليار دج في سنة 2013 رغم الارتفاع المحسوس لرقم الأعمال خلال نفس الفترة ، بمعنى أن تكاليف مخطط التطوير والعصرنة أهم من رقم الأعمال الإضافي، غير أن النتيجة الصافية قد عرفت زيادة سنة 2014 و 2015 لتبلغ 7,625 مليار دج.

ومقارنة مع الأهداف المقررة في المخطط الاستراتيجي (20,231 مليار دج) لا تمثل الإنجازات إلا 38% من التقديرات.

إجمالاً، تتميز الوضعية المالية لاتصالات الجزائر بمتاحات للخزينة تتجاوز ثلث (3/1) رقم أعمال سنة 2015، ناتجة أساساً عن نظام الدفع المسبق المطبق، لا سيما على الانترنت، وقدرة تمويل ذاتي تتجاوز 10% من إجمالي الأصول الصافية. غير أن رأس المال العامل الذي يعد مؤشر هام للتوازن المالي سجل انخفاض من سنة إلى سنة، حيث انتقل من 52,994 مليار دج في 2010 إلى 4,279 مليار دج في 2015 مما قد يؤثر على التوازن المالي (تمويل التشغيلات الدائمة بـموارد دائمة)، ويعود انخفاض رأس المال العامل إلى لجوء المؤسسة لتمويل برنامج التطوير والتحديث بـموارد الاستغلال وليس عن طريق القروض، رغم أن الدولة منحها معدل فائدة رمزي.

التوصيات

على ضوء الملاحظات والمعاينات السابقة، يوصي المجلس بما يلي:

- وضع حيز التنفيذ لنظام تقييم برنامج تطوير وعصرنة هياكل اتصالات الجزائر، طبقاً للالتزامات المحددة في عقد النجاعة ، والعمل على الصرامة في إنجازه،
- إعطاء الأولوية لإنجاز الالتزامات المتعلقة بالحوكمة وتدعيم نظام الرقابة الداخلية لاتصالات الجزائر.

إجابة وزيرة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال

اشتملت مذكرة الإدراج للتقرير السنوي 2015 لمجلس المحاسبة المتعلق بـ: "برنامج تطوير وعصرنة اتصالات الجزائر"، على الملاحظات والمعاينات المتعلقة بالمجالات التالية:

- تنظيم المؤسسة الاقتصادية العمومية اتصالات الجزائر،
- برنامج تطوير وعصرنة اتصالات الجزائر،
- شروط إنجاز برنامج تطوير وعصرنة هياكل اتصالات الجزائر،
- مدى تحقيق الأهداف وأثر برنامج التطوير والعصرنة.

تبعاً لتبليغ تقرير مجلس المحاسبة، تم توجيه تعليمات صارمة قصد التكفل العاجل بكافة الملاحظات المعدة من طرف هذه الهيئة الرقابية وضمان مستوى نجاعة لاتصالات الجزائر بغية تحسين تسيير المؤسسة وضمان تحقيق الأهداف المسطرة من طرف السلطات العمومية في مجال انتشار وانجاز وتطوير هياكل الاتصالات اللاسلكية والهادفة أساساً إلى تحسين نوعية الخدمة.

تم تضمين هذه التوجيهات في قرار الجمعية العامة لاتصالات الجزائر المجتمعة في جلسة غير عادية بتاريخ 27 فيفري 2017.

في مجال التنظيم

بادرت المؤسسة بمشروع إعادة التنظيم، وذلك بالتشاور مع الشريك الاجتماعي الذي تم اعتماده من طرف مجلس الإدارة ويتم تنفيذه تدريجياً على المستويين المركزي وعدم التركيز، وذلك قصد وضع رؤية جدية للتسيير قائمة على النجاعة والحوكمة الرشيدة.

وبالموازاة مع ذلك، تم تطبيقاً لقرارات مجلس مساهمات الدولة عرض مشروع إنشاء "مجموعة اتصالات الجزائر" المتكونة من فروع، في إطار منطق اقتصادي يقضي بتوحيد الأعمال والاستراتيجيات المشتركة وتطوير النشاطات المتعلقة بمجال الاتصالات اللاسلكية، أخذاً بعين الاعتبار الحفاظ على مناصب الشغل ومصالح العمال لكافة المؤسسات المعنية. حظي هذا المشروع بقبول مجلس مساهمات الدولة.

فيما يخص برنامج تطوير وعصرنة الهياكل

لقد تم معاينة عدم تنفيذ عقد النجاعة المبرم سنة 2009 مع المتعامل اتصالات الجزائر خلال الفترة الممتدة لخمس (05) سنوات والذي كان هدفه الأساسي هو تنفيذ وانجاز أهداف استراتيجية الجزائر الالكترونية في محوره الغالب المتعلق بدعم هياكل الاتصالات اللاسلكية وتقديم سعة أكبر للتدفق العالي والعالي جداً.

بالفعل، فعلى الرغم من الوسائل المالية الضخمة التي رصدت من طرف السلطات العمومية، فإن الاستثمارات المنجزة من طرف هذا لمتعامل لم تتعد ربع الأهداف المسطرة من طرف المسيرين القائمين على تلك المؤسسة (28 % سنة 2014 و 26 % سنة 2015) في حين أن الربط بالهاتف الثابت وبالأنترنيت يبقى غير كاف بصفة جوهرية بالنظر للأهداف المسطرة ضمن خطط الأعمال المقدمة من طرف اتصالات الجزائر (بمعدل نفاذ 27 % سنة 2014 و 36 % سنة 2015).

في مجال الانتشار، تجدر الإشارة إلى أن العمل بتكنولوجيا الجيل الرابع (4G LTE) بما فيها داخل المناطق الحضرية قد حولها عن مهمتها الأساسية المتمثلة في ربط المناطق الخالية والبعيدة وذلك على حساب نوعية الخدمة المؤداة إلى الزبائن، والذي جعلها عرضة للتشبع جراء الاستعمال المفرط للمعدات التي تم تنصيبها.

وقصد تدارك تلك النقائص، انعقد اجتماع للجمعية العامة لاتصالات الجزائر في دورة غير عادية بتاريخ 27 فيفري 2017 أين أعطيت تعليمات صارمة لمسيرى هذه المؤسسة قصد التكفل بكافة الاختلالات المعانية في مجال الانتشار وإنجاز الأهداف الموضوعة من طرف السلطات العمومية. هذا وقامت الجمعية العامة بإعطاء التوجيهات الضرورية من أجل تبني أفضل الممارسات في مجال المناجمنت وضمان التحول التنظيمي الضروري لتطويرها.

علاوة على ذلك، تتعلق الأهداف المسطرة من طرف السلطات العمومية أساسا بتكثيف الانتشار وتعميم وتطوير الهياكل وخدمات الاتصال اللاسلكية.

وفي هذا الإطار، قام السيد الوزير الأول، بصفته رئيس مجلس مساهمات الدولة، بوضع أهداف لهذا الفريق الجديد من المسيرين، في شكل عقد نجاعة يتمحور أساسا حول¹:

- تحسين نوعية الخدمة والتسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة،
- تبني أفضل الممارسات في مجال إجراءات وعملية التسيير ووضع نظام للتسيير المدمج يسمح بالمساعدة على اتخاذ القرار ومتابعة المؤشرات ونجاعة المؤسسة،
- تطبيق كافة قرارات الجمعية العمة للمؤسسة.

فيما يتعلق بشروط إنجاز برنامج التطوير

تتعلق أغلب المعايينات المحررة من طرف مجلس المحاسبة، ذات الصلة بشروط إنجاز برنامج التطوير، بالنقائص المسجلة في مجال إدارة وقيادة المشاريع حيث أن ضعف الرقابة الداخلية وعدم ملائمة أدوات التسيير قد أدت إلى حدوث خسائر معتبرة للمؤسسة.

هذه الوضعية المضرة بالمؤسسة جعلت الجمعية العامة تجري على الفور تغييرات ملائمة، ترمي إلى تحسين تنظيم وسير المؤسسة بغية الرفع من مردوديتها وإزالة الاختلالات والممارسات غير القانونية المعانية في مجال التسيير المالي والتقني والتجاري للمؤسسة.

وفي هذا الجانب، قامت الهيئة المكلفة بتسيير المؤسسة ممثلة في مجلس إدارتها، بالأمر بمتابعة عمليات تطهير وإصلاح المؤسسة. كنتيجة لذلك تم إلغاء العديد من عقود الطلبات غير القانونية واستبعاد بعض الإطارات المشتبه في تورطها.

¹ طبقا لإرسالية السيد الوزير الأول رقم 436 / و.ر.د.و.أ المؤرخة في 02 مارس 2017.

كذلك قام المسير الجديد لاتصالات الجزائر باتخاذ تدابير ضد المستخدمين المعنيين بالتسيير السيئ (طبقا لرد اتصالات الجزائر لمجلس المحاسبة موضوع الإرسالية رقم 99 /م.ع/2017 المؤرخ في 23 فيفري 2017).

فيما يتعلق بالموارد البشري والتكوين الذي يمثل الشرط الأساسي لبلوغ الأهداف المسطرة وهذا من خلال انجاز برنامج تطوير المؤسسة، حثت الجمعية العامة الهيئات المسيرة لاتصالات الجزائر على وضع معايير انتقاء للتعيين في مناصب التأطير على المستوى المركزي وعدم التركيز، مع إعطاء الأولوية للترقية الداخلية للشباب الكفاء الحائز على شهادات.

كذلك يجب إعطاء الأولوية للتكوين ونقل التكنولوجيا في إطار شراكات مع المؤسسات الأجنبية الحائزة على مهارات وأدوات تكنولوجية حديثة.

الهدف المرجو هو السماح للمؤسسة بامتلاك المورد المؤهل والمجهز كفاية من أجل مجابهة التطورات التكنولوجية المتسارعة التي يعرفها ميدان تكنولوجيات الإعلام والاتصال.

فيما يتعلق بمدى تحقيق الأهداف وأثر برنامج تطوير اتصالات الجزائر

نظرا للاختلالات المشار إليها في تقرير مجلس المحاسبة، يظهر جليا أن مستوى تحقيق الأهداف المسطرة في برنامج تطوير اتصالات الجزائر ليس كافيا بعد.

من جهة أخرى، فإن المعلومات المالية المقدمة من طرف المتعامل اتصالات الجزائر مُستقاة من مصادر غير متجانسة وغير مطابقة، أوتوماتيكية ويدوية، تطرح بعض المشاكل فيما يتعلق بصحتها. فبالفعل إن النظام الإعلام الآلي الذي اعتمد عليه مجلس المحاسبة لا يعكس بأمانة النجاعة الحقيقية للمؤسسة حيث نجد أن الخطوط المعلقة منذ عدة أشهر، وأحيانا عدة سنوات مازالت تخضع للفوترة.

وقصد إصلاح هذه الوضعية، أصدرت الجمعية العامة مجموعة من التعليمات إلى مسؤولي الشركة ترمي إلى:

- الرفع من نجاعة المؤسسة لتحقيق الأهداف المسطرة من طرف السلطات العمومية في مجال الربط بالهاتف وبالأنترنيت. و تم بهذا الصدد إطلاق مشروع طموح من طرف المؤسسة بالربط، خلال كل سنة، مليون زبون بالألياف البصرية مع استعمال تكنولوجيا جديدة للتدفق العالي جدا تصل إلى 100 ميغابايت للثانية،

- تحسن نوعية الخدمة المؤداة للزبائن، خاصة مع وضع نظام متابعة رفع الانقطاعات يتضمن قياس معدل تلبية رغبات الزبائن،

- مراجعة الاستراتيجية التجارية والتعريفية للهاتف الثابت ومركز معطيات (DATA) المؤسسة وذلك بالرفع من المداخليل واقتراح خدمات جديدة خلاقة متلائمة مع الواقع التجاري للسوق.

في مجال التسيير المحاسبي والمالي، طلبت الجمعية العامة من الميسرين، أولا مراجعة الحصيلة المالية للمؤسسة وخطة استثمارها بناء على معلومات مالية أكيدة وصحيحة مع استبعاد كل وضعية مالية ناتجة عن رقم أعمال صوري أو عن معلومات محاسبية كاذبة. وثانيا وضع نظام محاسبي تحليلي يمكن من ضمان تسيير أحسن للجانب المالي وكذا تحكم أكثر في التكاليف.

كخلاصة، يمكن القول أن الملاحظات والمعاينات التي قدمها مجلس المحاسبة في تقريره تعكس بصورة حقيقية واقع المؤسسة خلال الفترة موضوع الدراسة والتي من أجلها تم اتخاذ تدابير استعجالية لتصحيح الوضع.

وعليه فنحن نتبنى التوصيات الصادرة عن مجلس المحاسبة المتضمنة في مذكرة الإدراج لتقرير 2015 المتعلق بـ "برنامج تطوير وعصرنة اتصالات الجزائر" والتي تناولت ما يلي:

- وضع نظام تقييم البرنامج وضرورة تنفيذه،
- إعطاء الأولوية لتحقيق الالتزامات فيما يتعلق بالحوكمة والإصلاح الجذري لنظم الرقابة الداخلية.

إجابة المدير العام لاتصالات الجزائر

I. الملاحظات الخاصة بعقود الشبكات الأخرى:

1. العقد رقم: 01/م م ت/15 المبرم بموجب المناقصة الدولية بمبلغ 25 مليون دولار أمريكي مع المتعامل الصيني هواوي HUAWEI:

ملاحظة رقم 01	
تم اختيار الممون بما أنه أعلى مزاييد	
إن اختيار الممون قد تم حسب الصيغة $0.70 \text{ ن ت} + 0.30 \text{ ن ف}$ وفقا لفصل تقييم العروض الخاصة بدفتر الشروط (الرجوع إلى الوثيقة المرفقة رقم 01: جزء تقييم دفتر الشروط) أين تحصلت شركة هواوي أحسن نقطة إجمالية $87.35 = \text{ن إ}$ الشروط تم التفاوض على خصم 2 مليون دولار من العرض الإجمالي الذي تصل قيمته الأصلية إلى 27 ملين دولار، وقد تم اللجوء إلى هذه المفاوضة على أساس مبلغ الممون الذي احتل المرتبة الثانية وهي شركة زاد تي أو بمبلغ 26.074.022.45 مليون دولار	الجواب
تم اختيار الممون طبقا للتوصيات المدونة في دفتر الشروط.	الخاتمة

ملاحظة رقم 02	
تم عرض خدمات التركيب والتشغيل بالعملة الصعبة (مشمولة في مبلغ المعدات) في حين أن تسعيرة دفتر الشروط بالدينار الجزائري بالنسبة للخدمات (الفصل بين عروض الخدمات وعروض المعدات)	
الخدمات التركيب والتشغيل وأيضا التكوين هم ممثلين في العرض المقدم من الشركة المختارة هواوي بشكل منفصل عن جزء التمويل بالدينار الجزائري بمبلغ 52,650,000 دج باحتساب كافة الرسوم قد تم منحها بالمجان FOC	الجواب
الجزء الخاص بالخدمات تم تقديمه بالدينار الجزائري، ممنوح بالمجان.	الخاتمة

ملاحظة 3	
لم يتم احترام المطالب المدرجة في دفتر الشروط فيما يخص المعدات، أدوات تركيب وصيانة الأجهزة، وكمية قطع الغيار التي يجب أن يساوي سعرها 10% من المبلغ التعاقدي أي 2,5 مليون دولار.	
ان تعريف قائمة PR (قطع الغيار) هي متروكة لمبادرة الممون قد تجاوزت الى حد كبير المبلغ السقف ب 10%، وفي الواقع لقد قام الممون بتقديم قائمة PR (قطع الغيار) يبلغ مبلغها الاجمالي 10.649.936,80 مليون دولار (أي أكثر من 43 % من المبلغ التعاقدي)	
طبقا لدفتر الشروط فانه يتعين على المزايد أن يقدم لنا 10% من الكمية الممونة (الموردة) على شكل قطع غيار.	الجواب
الشركة المختارة قامت بتمويلنا بكمية 10% من البند 1 (item 1) من جدول الأسعار	
تمثل قطع الغيار 10% من الكمية الممونة طبقا لدفتر الشروط.	الخاتمة

ملاحظة 4	
عدم اقضاء نظام التسيير والاشراف NMS من دفتر الشروط منذ البداية، بما أنه تم اقتنائها من قبل من طرف نفس الممون، وهذا من أجل وضع كافة الممومين على قدم المساواة للحصول على أحسن الأسعار. في هذا الإطار بموجب محضر مفاوضات لقد طلب من الممومين بتحويل جزء من الأجهزة والمعدات التي تشكل NMS الى بطاقات تغيير (اتضح أن النظام هو ضمن مبلغ 25 مليون دولار) وأن قائمة الأجهزة الممنوحة مجانا والمسلمة في هذا الإطار مقدرة ب 166.135,56 مليون دولار في حين أن قيمة نظام NMS هي 789.012,00 دولار أي أن الفارق هو 622.888,44 دولار.	

طبقا لدفتر الشروط فانه كان من المطلوب توفير نظام تسيير واشراف، فهو جزء لا يتجزأ و ضروري لهذه التطبيقية SOLUTION بحكم أن اتصالات الجزائر قد شرعت في اطلاق المناقصة رقم 2014/21 اخاصة بالتموين، تركيب وتشغيل أجهزة NG-DWDM لتجسيد شبكات العواصم الكبرى: الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة وعنابة من جهة، ومن جهة أخرى من أجل حفظ الشفافية والمساواة لجميع المزايدين في هذه المناقصة. التقييم التقني المالي يؤكد بأن اتصالات الجزائر لديها نظام رقابي (اشراف، مراقبة وتسيير) مشابه لذلك المقدم في العرض الخاص بالشركة المختارة هواوي (المتحصل عليه والمكتسب في إطار العقد DRT/2013/12 مبلغ نظام التسيير والمراقبة (الاشراف) هو 911.311,20 مليون دولار في العرض المقدم من طرف، هذا الأخير تم منحه بالمجان من طرف الشركة المختارة، باعتبار أن اتصالات الجزائر لديها نظام تسيير مماثل لذلك المقترح وعليه فان جزء من المعدات (الأجهزة) NMS تم تحويلها الى بطاقات تغيير CARTES DE RECHANGES، وعلى العكس فقد تم الاحتفاظ بالتراخيص والتي تعتبر ضرورية لتشغيل الشبكة والذي ينتج عنه مبلغ 789.012 دولار ممنوح بالمجان. مبلغ NMS المحول الى بطاقات التغيير CARTES DE RECHANGES يقدر بـ 166.123,56 مليون دولار والذي يعتبر اكبر من المبلغ المتبقي من NMS	الجواب
مبلغ قطع الغيار (جزء من NMS المحول) أكبر بما فيه الكفاية من المبلغ المتبقي لـ NMS	الخاتمة

ملاحظة 5	
نفس محضر المفاوضات يشير الى أن الممون يمنح بصفة مجانية 132 جهاز OSN6800 بمبلغ 355.060,96 دولا. أي عند استعراض الملحق 10 من العقد الخاص بالاجهزة الممنوحة مجانا نجد أنه لا يحتوي على هذه الأجهزة.	
الجواب	ليس بالاستطاعة ذكر الأجهزة 132 OSN6800 الممنوحة مجانا في الملحق 10، فقد تم دمجها في جدول الأسعار دون تأثير مالي بحكم أن هذه الأخيرة هي جزء من ما قبل التشكيل hardware لكل موقع.
	الأجهزة 132 OSN6800 قد تم دمجها في جدول الأسعار دون تأثير مالي في الملحق 1 من العقد بعنوان جدول الأسعار.
الخاتمة	

2 . عقد الطلبات رقم DRT/2010/03 الذي تم عقده بالشراء البسيط بمبلغ 300.000.000 دينار جزائري مع شركة خاضعة للقانون الجزائري برأسمال مختلط جزائري ولبناني بأغلبية لبنانية)

ملاحظة 1	
لا يتم اللجوء الى التفضيل الوطني الا عند التقييم التجاري أي بعد عملية الاستشارة بما فيها المتعامل الوطني وبعد قبول عرضه التقني.	
من أجل تلبية الاحتياجات الطارئة لكوابل الألياف البصرية، تم دراسة ملف شراء من طرف لجنة التقييم للصفقات CCM في جلستها رقم 16 المنعقدة بتاريخ 10 و 15/11/2009 والتي قامت بوضع تحفظ بخصوص عدم اللجوء الى التفضيل الوطني. ومن أجل رفع الملاحظة المذكورة خاصة التفضيل الوطني تم اخضاع الملف من جديد للجنة التقييم للصفقات CEM بجلسة رقم 01 بين تاريخ 5 و 06/01/2010 والذي تم التأشير عليه بشرط أن يتم التفاوض على السعر.	الجواب
تطبيق التفضيل الوطني تم ابداءها كتحفظ من طرف لجنة التقييم للصفقات CEM	الخاتمة

ملاحظة 2	
السعر المختار من طرف اتصالات الجزائر من أجل تحديد السعر الذي سيطبق في العقد لم يكن هو الأقل عطاء	
لقد تم عقد مفاوضات مع شركة catel على أساس مبلغ الشراء في 2007 مع نفس الشركة أي بفارق معدل منخفض ب 10% بين صفقة DET/2007/3 و صفقة DRT/2010/03.	الجواب
وأیضا أكدت الشركة عدم قبولها خفض أكثر من 2% .	الخاتمة
الأسعار تمثل فارق منخفض ب 10% مقارنة ب صفقة DET/2007/3 و صفقة DRT/2010/03 الذي تم عقده مع نفس الشركة CATEL.	

ملاحظة 3	
ان نسبة الزيادة ب 21% بالنسبة لتكاليف المقاربة ليس مبرر في ملف الشراء.	
الجواب	ان نسبة الزيادة ب 21% تمثل تكاليف المقاربة أي تكاليف الجمارك، النقل، التأمين والتخزين وقد تم اخضاع هذا الأخير الى لجنة التقييم للصفقات CEM .
الخاتمة	لا يوجد

ملاحظة 4	
الممون الوطني، والذي منح تخفيض ب 4% عند اجراء المفاوضات حول السعر، قد تحصل على ملحق(تعديل) بسعر 203.046.948 دج خلال عام تنفيذ العقد.	
الجواب	من اجل تلبية الاحتياجات المتنامية بخصوص كابل الألياف البصرية وبالنظر الى استهلاك جميع المبلغ الخاص بالعقد رقم DRT/2010/03، تم تعديل العقد بملحق بمبلغ 200 مليون دينار وقد تم اخضاعه الى لجنة التقييم للصفقات CEM.
الخاتمة	لا يوجد

العقد رقم N°01/AT/DODMR/DERC/2013 الذي تم عقده بمبلغ 4 مليون دولار بالنسبة للجزء الخاص بالتموين و 97.664.002,48 دج بالنسبة للخدمات مع ممون صيني:

ملاحظة 1	
التكرار في التكفل بخدمات المساعدة. في الواقع المادة 30 من العقد تنص على أن المساعدة والدعم التقني تغطي الاستغلال والصيانة خلال فترة الضمان (36 شهر بعد التسليم المؤقت) بصفة مجانية الى غاية نهاية فترة الضمان. ومع ذلك فان اتصالات الجزائر وقعت اتفاقية مساعدة تقنية للعقد الذي يتضمن نفس الخدمات المحددة في المادة 30 المشار اليها أعلاه والتي تم تنفيذها خلا فترة الضمان والتي تدفع بمعدل ثابت بمبلغ 73.139.202,48 دج خارج الرسوم أي 6.094.933,54 خارج الرسوم لكل فصل.	
المادة 30-المساعدة والدعم التقني:	الجواب
تتكلم هذه المادة عن المساعدة التقنية (المساعدة في الاستغلال والصيانة بما فيها الهندسة لبدأ عمل الشبكة الأساسية reseau core، أنظر المادة 1، موضوع الصفقة.	
المادة 30.1 الاستغلال والصيانة:	الجواب
يضمن المتعاقد بصفة مجانية المساعد التقنية بخصوص استغلال الأجهزة موضوع العقد الى غاية نهاية فترة الضمان.	

توضيحات:	
المساعدة المجانية للأجهزة موضوع العقد الحالي الى غاية نهاية فترة الضمان تخص المعدات التي تم اقتناءها في اطار الصفقة N°01/AT/DERC/DOMR/2013 .	
المادة 30.7 دع الشبكة الموجودة:	
بهدف ضمان الأجهزة التي تم تركيبها لتجنب العطل أو سوء السير خلال مرحلة وضع الصفقة الحالية، يلتزم المتعاقد بالتموين بمصلحة الدعم التقني بخصوص أجهزة الشبكة الموجودة وهذا خلال 06 أشهر من تاريخ بدء نفاذ الصفقة الحالية. تفاصيل خدمة الدعم التقني سيتم ذكرها في عقد الصيانة.	
توضيحات:	
الجزء المجاني: يخص العتاد الذي تم اقتناؤه بموجب العقد المذكور.	
الجزء المدفوع: يخص العتاد الذي تم تركيبه في 2007/2006 honet/onu signalisation V5 (TDM والعتاد الذي تم تركيبه في 2010/2009 MSAN/300 SX SIGNALISATION H248 (NGN الذين يشكلون طبقة الفئة الأساسية 5. الاتفاقية، تخص فقط الدعم والمساعدة في العتاد الذي تم تركيبه قبل 2013.	
الوحدات المختلفة، بطاقات وبرمجيات ذات صلة بالدعم (الفترة الأولى 06 أشهر مجاناً والفترة الثانية 36 شهر مدفوعة) هي مفصلة في الملحق 4 من الملحق 13 من عقد المساعدة التقنية.	
في عقد المساعدة التقنية، المادة 6 (مدة العقد) صفحة 59-60 يحدد الخدمات المرحلة الأولى المجانية (06 أشهر) والمرحلة الثانية المدفوعة 36 شهر. أيضا في هذا العقد المادة 08 ملحق 13 (غرامة التأخير)، توفر جدول تخطيطي بشأن احتمال وجود تراكم التأخيرات عند تنفيذ هذا العقد المتعلق بالدعم والصيانة.	
المساعدة المجانية تخص الأجهزة تم اقتناؤها في اطار الصفقة n°01/AT/DOMR/DERC/2013، المساعدة المدفوعة تخص العتاد الذي تم اقتناؤه قبل عام 2013.	الخاتمة

الملاحظة 2

عدم تطبيق غرامات التأخير، في الواقع المورد المشار إليه قد تجاوز الآجال التعاقدية في تسليم المشروع والمقرر في 2014/02/08، غير أن المشروع قد تم تسليمه في 2014/12/07 أي بتأخير قدر ب 302 يوم، حيث أن هذا العدد من أيام التأخير كان موضوع طلب إعفاء من غرامات التأخير والمقدرة بمبلغ 808.29 053 43 د ج.

طلب الإعفاء تم توجيهه من طرف الجهة المصلحة المتعاقدة وتم رفضه من طرف الرئيس المدير العام، لكن قائمة فواتير الغرامات التأخير المسلمة من طرف مقاطعة المالية والمحاسبة إلى مجلس المحاسبة لا تحتوي على هذا المبلغ.

تبعاً لطلب مقاطعة المالية، تم إرسال تقريرين لتبرير التأخر في المشروع رقم 01/ج/م ع ص ش/م ا ش ر/2013 إلى مقاطعة المالية والمحاسبة، حسب هاذين التقريرين، التأخير بـ 302 يوم تم تبريره بمايلي: 1- التأخر في فتح رسالة الاعتماد 2- التأخر في الجمركة. 3- التأخر في اختبار التشغيل (LI) . هذه الوضعية أخرت في النطق بالاستلام المؤقت للصفحة إلى غاية 2014/12/07 والذي يعد تاريخ اختبار هذه الوظيفة والذي هو مرتبط بطرف آخر. كذلك تم تدوين في هذا المحضر نقطة والتي لها علاقة بهذه الوظيفة.	الإجابة
التأخير المسجل والمقدر بـ 302 يوم تم تبريره طبقاً للتقارير المشار إليها.	الخلاصة

الملاحظة 1

الوكالات التجارية / على نقدا/شيكات /	سياسة التوزيع منهجية لبيع عن طريق المباشر/الموزعين المعتمدين طريقة الدفع تحويل/بطاقات/CIB/USSD/اقتطاعات
الصحافة/مواقع	سياسة الاتصال التواصل الاجتماعي/النشر/المعارض/الرعاية/الحدث/الاحسان
الهدف من الخدمة يشمل شريحة أو	سياسة الولاء التخفيضات/التحسينات/العمل على التقرب إستراتيجية الاتصال الهدف الجمهور العريض عدة شرائح المهنيين
جعل العلامة التجارية محبوبة عن طريق	الأهداف تطوير المواقف الايجابية
مواقع التواصل الاجتماعي/ النشر	تنويع الاتصالات
الاستبيانات من خلال مراكز الاتصالات لدينا لقياس تأثير كل اتصال، رصد وسائل الإعلام بالخصوص على موقع الواب وعلى مواقع التواصل الاجتماعي.....	قياس النتائج

الإمكانيات المتوفرة في الاتصال التجاري المؤسسية وسائل الإعلام /الإذاعة/النشر غير وسائل الإعلام الإحسان/ الحدث PULL الزبون الأخير الدفع البيع الغير مباشر) تعزيز الخدمات تعزيز المؤسسات الصحافة/التلفزيون التخفيضات/ النشاطات/ الرعاية/ من خلال استهداف من خلال الوسطاء (موزعين وقوة	
محور التحسين المقترح القطب التجاري والتسويق والابتكار قام بالمصادقة أساسا على نوعية الخدمات المقدمة لزبائننا سواء كانوا من الجمهور العريض أو المهنيين وذلك بالتركيز على التنسيق مع القطب منشآت الشبكات. هناك مؤشرات الأداء في طور الوضع بغية التحكم الجيد في الخدمة المقدمة من طرف المديريات العملية. نوعية استقبال والتكفل بالزبائن على مستوى الوكالات التجارية هي أولوية محور عملنا. إعادة صياغة المجهودات التجارية، حيث هدفنا هو تكيفها مع متطلبات زبائننا وتطور السوق (بالخصوص مع دخول التدفق السريع في الهاتف النقال).	الخلاصة

3-من حيث دراسة وفحص الجرد (مديرية الوسائل والممتلكات -قطب وظائف الدعم)
الملاحظة 1
عدم التمكن في الممتلكات وهذا ثابت من خلال الفوارق المسجلة بين الوضعيات المحاسبية ونتائج الجرد المسجلة في نهاية كل سنة (565.96 993 565.96 7 956 993 دج في 2015) وهذا بالرغم من اللجوء إلى هيئة عمومية مختصة من أجل مهمة تطهير الممتلكات.

في الواقع الفارق السلبي المستخرج من الاندماج المادي و المحاسبي للمخزون والاستثمارات إلى غاية 2015/12/31 قارب 565.96 993 7 956 - د ج منه مبلغ 012.17 153 587 2 - د ج تم تبريره.

والمبلغ المتبقي من أجل التبرير يقدر بـ 553.64 840 369 5 - د ج والذي يشمل في الغالب الفوارق في المخزون والتسيير السابق لسنة 2014 المسجل على مستوى مقر المديرية العامة والغير مبرر إلى غاية 2015/12/31 والذي كان موضوع معالجة خاصة ودراسة و تحقيق معمق من أجل تبريره.

ونظرا لعدم وجود تبريرات إلى غاية 2015/12/31، هذه الفوارق بقية في نهاية العام الحالي بالرغم من اللجوء إلى مكتب خبرة خارجي مكلف بتقدير تبريرات الفوارق المسجلة إلى غاية 2014/12/31.

هناك عاملين أساسيين هما السبب في هذه الوضعية و هما مذكورين كالآتي:

- الفوارق المسجلة إلى غاية 2014/12/31 بقية غير مبررة في وقت حضور CIEF، ثم تم تبريرهم بعد ذلك لكن دون تقدير من طرف مكتب الخبرة الخارجي وهو ما يشكل جزء من الفارق المسجل إلى غاية 2015/12/31.

- عدم تسجيل كتابات محاسبية منتظمة في النظام وذلك في الوقت المناسب والملائم .

1- فوارق سنة 2014 التي بقية دون تبرير في وقت حضور CIEF:

-اللجوء إلى الخبرة الخارجة:

بناءا على توصيات مجلس الإدارة عند المصادقة على الجرد بالنسبة للسنة 2014 والمتعلقة بأخذ بعين الاعتبار على وجه الضرورة و السرعة الفوارق في الموجودات والمخزون المسجلة إلى غاية 2014/12/31 وذلك بأخذ بعين الاعتبار التزام اتصالات الجزائر في عملية تسوية لسنة 2015 أين تم التوجه إلى مكتب خبرة خارجية بالتحديد مركز الهندسة والخبرة المالية من مرافقتنا في عملية تسوية الفوارق إلى غاية 2014 /12/31 من أجل تكليفه بمهمة تقدير والمصادقة على التبريرات الفوارق في المخزون والموجودات المسجلة إلى غاية 2014/12/31، والتي سبق وأن قدمت أو التي سيتم تقديمها بتوصيات تدعوا لتسويتها في ضوء التنظيم الساري المفعول وبالخصوص التشريع والتنظيم المتعلق بنظام المحاسبي والمالي والمعايير المقبولة.

حيث أن مركز الهندسة والخبرة المالية قام بتقدير الفوارق حسب نوعها وقام بعرض واقتراح إجراءات التسوية الخاصة بهذه الفوارق.

الإجابة

- نتائج تبريرات وتقدير الفوارق المسجلة الى غاية 2014/12/31 من طرف مركز الهندسة والخبرة المالية : قامت المصالح المعنية بفوارق المخزون والموجودات المسجلة إلى غاية 2014/12/31 على المستوى المركزي والجهوي بعمليات بحث و تحري معمقة ومراقبة عن طريق أفواج عمل تم تكوينها لهذا الغرض بالخصوص على مستوى مقر المديرية العامة لاتصالات الجزائر وهذا بالتعاون مع المديريات المعنية وهذا حسب نوع وطبيعة الفرق المسجل. التفسيرات والتوضيحات المقدمة من طرف لجان الجرد على المستوى المحلي ومقر الشركة المعنيين بهذه الفوارق تم المصادقة عليها من طرف اللجان الجهوية للجرد ثم من طرف اللجنة المركزية للجرد والتي بعد ذلك قدمت وطرحت على مكتب الخبرة الخارجية من أجل تقديرها. معظم الفوارق في الموجودات والمخزون المسجلة إلى غاية 2014/12/31 والتي كانت موضوع تقدير، اعتبر مركز الهندسة و الخبرة المالية هذه التبريرات المقدمة مقبولة. حيث أن مكتب الخبرة الخارجية كانت له مهمة تقدير تبريرات الفوارق في الموجودات والمخزون المسجلة إلى غاية 2014/12/31 و المطروحة من طرف مصالح اتصالات الجزائر. الفوارق المسجلة إلى غاية 2014/12/31 وإلى غاية قفل الجرد في 2015/12/31 بقيت في طور المعالجة والتبرير. حيث أن أعمال الدراسة والتحري من أجل تبرير الفوارق على مستوى بعض مصالح اتصالات الجزائر بقيت في طور المعالجة. أيضا بعد المصادقة على نتائج الجرد لسنة 2015، فان مصالح اتصالات الجزائر المعنية بهذه الفوارق في الموجودات و المخزون بالخصوص المصالح المختصة على المستوى المركزي حسب طبيعة الفرق المسجل وكذا المديريات العملية على المستوى المحلي بقوا يواصلون أعمال البحث والتحري من أجل اكتمال عملية تسوية هذه الفوارق. منذ مدة بعض الفوارق في تسيير قبل سنة 2014 تم توضيحها لكن تبريرها بقي دون تقدير مركز الهندسة والخبرة المالية.	
لاشيء	الخلاصة

4- من حيث تقييم الموارد البشرية والكفاءات (مقاطعة الموارد البشرية -قطب وظائف الدعم)

الملاحظة 1

اتصالات الجزائر لم تضع إستراتيجية التكوين وذلك بمرافقة جميع المصالح بالخصوص مقاطعة الموارد البشرية والمصالح التقنية المسيرة

تكوين عمال اتصالات الجزائر على الوظائف الأساسية للشركة كان دائما من أولويات الشركة.

في الواقع 41 % من عمال اتصالات الجزائر ينشطون في الوظائف التقنية للشركة، وأن تطوير الكفاءات للعمال التقنيين كان دائما من أولويات مديرية التكوين لهذا فان 40 % من أنشطة التكوين المبرمجة في برنامج التكوين كانت لفائدة هذه الفئة من العمال.

منذ تنصيب مديرية التكوين في سنة 2012 عدة أنشطة تكوين في الجانب التقني تم تجسيدها لصالح العمال التقنيين للمراكز التقنية سواء في الداخل أو الخارج.

لكن معدل تجسيد التكوين التقني لا يزال يقل عن الأهداف المسطرة من طرف الشركة وهذا راجع خصوصا إلى نقص التكوين في السوق الجزائري من حيث المراكز والمدارس المتخصصة في مجال الاتصالات. وهذا النقص تم تبريره بالمناقصات الباطلة المعلن عنها في سنوات 2013، 2014 و 2015.

L'INPTIC ET L'INTTIC هما المدرستين العموميتين في الجزائر المتخصصةتين في التكوين في الاتصالات، و مع ذلك فان هذه المدرستين الأخيرتين يعانيني من نقص في المكونين المخصصين في التكوين المستمر في مجال الاتصالات.

ومن أجل تدارك هذا النقص فان مديرية التكوين وضعت جهاز تكوين داخلي وقد أسست مجموعة من المكونين لضمان نقل الخبرة لفائدة العمال وهذا من خلال إدراج تكوينات على مستوى المدارس الجهوية للاتصالات التابعة لاتصالات الجزائر والمتعلقة بالمهن الأساسية للشركة (تركيب، صيانة الشبكات الاتصالات والتكنولوجيا والمعدات الموردة من طرف الموردين).

لكن هؤلاء المكونين الداخليين تم توجيههم لأجل ضمان مخطط العمل متعدد السنوات والمتعلق بالتكوين المبادرين في ANSEJ et CNAC.

وبخصوص التكوين المضمون من طرف الموردين في إطار صفقات اقتناء المعدات والتكنولوجيات الحديثة من الواضح أن المصالح المخولة لم يدخلوا مديرية التكوين في عملية التفاوض واختيار برامج التكوين مع الموردين.

من جهة أخرى بعض المكونين استفادوا من تكوينات مع الموردين للمعدات في الجزائر و في الخارج (قائمة المكونين وثيقة مرفقة).

برامج التكوين (وثيقة تقنية مرفقة) تم تحريرهم و ضمانهم من طرف مكونين في التكنولوجيا المكتسبة من طرف الموردين على سبيل المثال : شبكة الجيل الرابع، شبكة MSAN، شبكة IP/MPLS backbone، أجهزة القياس.

الإجابة

للتخفيف والتغلب على النقائص المتعلقة بهذه الوضعية ومن أجل ضمان أحسن منظمة للتحكم والحفاظ على نقل الخبرة في مجال نشر وصيانة التكنولوجيا الإعلام والاتصال المقدمة من طرف الشركاء الموردين فان مديرية التكوين ستضع بالتعاون مع مختلف الفاعلين في الشركة إجراءات خصوصية من أجل تسيير التكوين في إطار اقتناء الحلول و المعدات. هذا الإجراء يعرف ويحدد طريقة تنظيم وتخطيط ومتابعة تقدم المتدربين. أيضا من أجل التحكم الأفضل في التكوين التقني على مستوى المدارس فان مديرية التكوين قامت بالمضي قدما على تعزيز المكونين الحاليين بخبراء داخليين من أجل التدخل في تكوينات التي تمس التكنولوجيات الحديثة المستعملة من طرف الشركة.	الخلاصة

5- من حيث إضفاء الطابع الرسمي للجانب التعاقد في الطلبات (مديرية المشتريات واللوجيستك - قطب وظائف الدعم)

ملاحظة رقم 01

- أ- غياب الإجراءات الرسمية لتسيير المشاريع.
- ب- إجراءات المراقبة الداخلية، الموحى من قانون الصفقات العمومية، لم يرافقها خطوط العرض المالية من طرف المسؤولين من حيث المهارات، حيث أن الإطار التنفيذي هي المخولة لهم التعاقد لصالح اتصالات الجزائر بالنسبة للصفقات الهامة.
- ج- غياب عقد شراء نموذجي ذات طابع مصلي لتفيذه كبرنامج في إطار حماية مصالح المؤسسة.
- د- مراحل اختيار الممول، التفاوض، الاستنتاجات وكذا تنفيذ العقود.
- ت- اللجنة المركزية للصفقات لا تعيد النظر في رفع التحفظات التي أصدرتها، رغم الكثير من الأحيان تقوم بمنح التأشيرات مع التحفظات والتي توصى بها في بعض الأحيان التفاوض على الأسعار، الهيئة المتعاقدة ببساطة تقوم بإعداد تقرير لرفع التحفظات والتي تقوم بإرسالها إلى أمانة اللجنة، تفاوض البنود النهائية للعقد خرج عن سيطرة مراقبة اللجنة.
- ث- اللجنة المركزية للصفقات لا تتطرق على انتظام محاضر لجنة فتح الأظرفة و كذا لجنة المشاورات وهذا طبقا للإجراءات المعمول بها.
- ج- معايير سلم تقييم العروض الموجودة في دفتر الشروط لا تطبق أثناء تقييم العروض.
- ح- اتصالات الجزائر لم تضع دعم مادي عند استقبال نوعية المعدات مع أخذ كل المواصفات التقنية لضمان الامتثال من طرف الممون، إضافة أنه لم يتم تحديد المسؤولين المخولين لاتخاذ قرار أثناء الاستقبال النوعي.
- خ- اتصالات الجزائر لم تدرج في العقود بند يسمح لها بالاتصالات وهذا عند الحاجة بمخابر خارجية لمراقبة جودة المعدات وكذا مطابقتها لتوصيات الإتحاد الدولي للاتصالات.

أ-بالنسبة لغياب الإجراءات الرسمية لتسيير المشاريع ، للتوضيح فإن مشروع دليل اتصالات الجزائر يوفر إضفاء الطابع الرسمي لتسيير المشاريع وهذا بإنشاء خلايا المشتريات والتي بدورها يكمن في تسيير ومتابعة المشاريع من البداية إلى النهاية.

ب-حقيقة أن إجراءات منح العقود الخاصة باتصالات الجزائر المؤرخ في 2013 تم إحياءه من قانون الصفقات العمومية المؤرخ في 2012 أين تطلب تحيينها بإنشاء دليل خاص والتي في مادته 21 " توقيع الصفقة " على أنه كل الصفقات على المستوى المركزي أين المبلغ أعلى من 300000000 دج وأقل من 1000000000 دج يتم توقيعها من طرف مسؤول الهيئة المهنية وهذا لتعزيز مسؤوليات المستفيد النهائية، أما الصفقات والتي تفوق 1000000000 دج فإنه يتم التوقيع عليها من طرف الرئيس المدير العام.

ج-لا وجود لأي تنظيم في الواقع يتطلب وجود عقد شراء نموذجي ذات طابع مصلحي، وبالموازاة فإن الدليل الجديد يتقرب دفاتير شروط نموذجية لكل عقد شراء والتي تكون كالتالي : دفتر الشروط الإدارية العامة ودفتر الشروط الإدارية الخاصة والتي يتم التأشير عليها من طرف اللجنة المركزية للصفقات.

د-هذه النقطة غير مفصلة، ولكن نقدم لكم توضيحات: بخصوص اختيار الممون فإنه يوجد ملف الممون في تطبيق أوراكل والذي يتطلب تحيينها، حيث أن الدليل الجديد يتقرب في مادته 38 " تنقيب الصفقة " إنشاء ملف خاص بالمولين مرجعي صنف المشتريات وهذا على إثر حالة الفائدة المحينة في العام، المفاوضات ستجرى من طرف خلية المشتريات والمتكونة من المشتري وقانوني وممثل عن الهيئة المستخدمة كأقل تقدير مهمتهم السهر على إنهاء وتنفيذ العقد.

ت-حقيقة أنه عند ظهور التحفظات المقدمة من طرف اللجنة المركزية للصفقات وهذا بعد التأشير عليها شفها وهذا دون وضع الطابع على الصفقات، الهيئة المتعاقدة تحرر محضر رفع التحفظات وهذا بعد أخذها بعين الاعتبار، محضر رفع التحفظات مرفوق بالوثائق المصححة يكون محل دراسة من طرف أمانة اللجنة المركزية للصفقات، وبعد إنهاء الدراسة يتم التصديق والتأشير بالطابع على الصفقة، الشروط النهائية لعقد المناقصة لا تكون محل مشاورات.

ث-حقيقة اللجنة المركزية للصفقات لا تنطق على انتظام محاضر لجنة فتح الأظرفة وكذا محاضر مشاورات طبقا للتنظيم المعمول به والسبب أنه ليست من مهامها المخول لها وهذا طبقا للقانون الداخلي للجنة المركزية للصفقات تحت مقرر رقم م ع: 2013/154 المؤرخ في: 08 أفريل 2013 لكن هذه الوثائق ترسل مع مشروع الصفقة إلى اللجنة المركزية للصفقات.

الإجابة

ج-تطبيق معايير وسلم تقييم العروض منصوص عليه في دفتر الشروط وهذا عند تقييم العروض ويكون ضروري، وعلى أعضاء اللجنة تطبيقها بدقة.

ح-بخصوص استقبال المعدات، فإن محضر استقبال كمي يتم تحريره (عند الحاجة) ويتم التدقيق فيه من طرف المشتري مع محضر الاستقبال النوعي والممضي بعد التحقق من الإمتثال التقني للمواصفات المدونة في العقد من طرف شخص مؤهل ومعين من طرف الهيئة المعنية لهذا الغرض، وفي حالة العكس فإن الإمضاءات من أحقية التفتيش الكمي والنوعي تتم على فاتورة الإستقبال.

خ-بخصوص إدخال فقرة في العقود يسمح لاتصالات الجزائر بمزاولة اتصالات و هذا عند الحاجة بمخابر خارجية لمراقبة جودة المعدات وكذا مطابقتها لتوصيات الاتحاد الدولي للاتصالات قد يتم إدخالها في بعض العقود ذات طابع خاص.

النقاط المحددة في التقرير المدون من طرف مصالح التدقيق تم تسجيلها من طرف مديرية المشتريات والتموين وتم أخذها بعين الاعتبار في الدليل الجديد لاتصالات الجزائر الذي تم إرساله إلى مصالح التدقيق لقراءته وكذى إضافة ما يجب إضافته.

الخاتمة

ملاحظة رقم 01

ملاحظات بخصوص النظام المعلوماتي

أ- في إطار تنفيذ عقد الأداء، فإن مقاطعة النظام المعلوماتي جندت مكتب مصاحبة من أجل المساعدة على تحيين النظام المعلوماتي لاتصالات الجزائر وهذا تم تجسيده بإمضاء عقد مبرمج مع إطلاق عقد تطبيقي لتنفيذ الخطوة الأولى من العقد المبرمج و المتعلق بإعداد مخطط مدير النظام المعلوماتي.

ب- مخطط مدير المعلومات 2017-2019 تم إعداده والمصادقة عليه، حيث أنه وضع مخطط تفصيلي لتحيين النظام المعلوماتي لاتصالات الجزائر والتي تسمح من ناحية أخرى تحسين مراقبة داخلية باستعمال نظام موثوق به يدعم كل أنواع العمليات المهنية.

ج- مقاطعة النظام المعلوماتي ووفق لطبيعة نشاطها والمتمثل في الدعم التقني بالنسبة للمهن التجارية والتقنية فإنها وضعت وسائل داخلية لتحقيق سير عمل لأخذ بعين الاعتبار الإشارات وكذا الطلبات الآتية من طرف هذه الأخيرة بواسطة فرقها. هذه الوسائل مفتوحة لتحسين دائم للعمليات الداخلية لغرض ملأ الضعف الناجم عند أخذ بعين الاعتبار الإحتياجات المهنية.

د- مقاطعة النظام المعلوماتي وضعت تحت تصرفها هياكل مهنية مسؤولة عن جرد وسائل البرمجة (ERP –FTP) تطبيقية التحميل ... إلخ) وكذا موارد لضمان السير الحسن لعملية الجرد.

ت- تقوية استعمال تطبيقات النظام المعلوماتي المتطور داخليا لتغطية الإجراءات المهنية (مثال: تطوير تطبيقية تسيير ومراقبة مراحل نظام إجراءات منح الصفقات).

ج- تحرير وتوثيق إجراءات العمل.

ح- تحسين المراقبة الداخلية وهذا باكتساب نظام معلوماتي كفيء وموثوق.

خ- إعداد وتمكين المديرية العملية من دفتر شروط نموذجي حسب طبيعة الخدمة لشراء معدات شبكة سلبية وكذا معدات ذات استهلاك معلوماتي.

الخاتمة	- وضع نظام تسيير الجودة (ISO9001) -المصادقة والإشهار داخليا لإجراءات العمل. - تطوير الأدوات الإضافية والنظام المعلوماتي المتواجد (BSS / OSS) نسخة ثابتة ومطابقة لمعايير عروفة في هذا الشأن (eTOM) . -العمل على تحسين الإدارة من خلال تكييف منظمة جديدة موجهة لتنظيم مجالات النشاط (الفوترة - التصنيف - التموين - الإدارة ... إلخ) والسماح لمزيد من OSS الكفاءات من حيث الدعم للأعمال وكذا دعم احتياجاتهم. -الإنهاء من تحديد المستوى للنظام المعلوماتي وكذا تنفيذ مخطط مدير النظام المعلوماتي. -الإنهاء من التنظيم ووضع حيز التنفيذ. -استمرارية تنفيذ مخطط المدير لا سيما في الجزء المتعلق بـ: BSS / OSS

الجزء 02

الإجراءات المتخذة بشأن التوصيات الموضوعة من طرف مجلس المحاسبة

في إطار مهمة تحقيق ومراقبة المنجزة من طرف مجلس المحاسبة ، ثلاثة محاور توصيات تم اختيارها:

- المحور الأول المتعلق بوضع نظام تقييم برنامج تطوير وتحديث البنية التحتية لاتصالات الجزائر، طبقا للالتزامات المتوقعة في عقد أداء 2009-2013 من جهة، وتطبيق صارم للبرنامج المطلوب من جهة أخرى.
- المحور الثاني المتعلق بإنجاز كأولوية الإلتزامات المسجلة في المادة الحاكمة.
- المحور الثالث المتعلق بتعزيز أنظمة المراقبة الداخلية لاتصالات الجزائر.

وبهذه الصفة، أعلمكم بالإجراءات المتبعة بشأن التوصيات والمتمثلة فيما يلي:

- المحور الأول:** والخاص بتقييم برنامج تطوير وتحديث البنية التحتية لاتصالات الجزائر وهذا يعرف تطور مرجعي بالنسبة للسبعة أهداف المحور الرئيسي "ج" لعقد أداء والممثل في ما يلي:

الوضعية الحالية (02 ماي 2017)	أوصاف (معلومات 02 ماي 2017)	تحديد المستوى وتنمية البنية التحتية	
يبقى 01 مليون ولوج مع 510 كيلو زبون حي.	يتعلق بشق تحديث لشبكة TDM (AXE)	استبدال تدريجي في الفترة ما بين: 2009 و 2013 ل 4 ملايين معدات الزبائن مثبتة في مراكز التحويل.	الهدف الأول
751218 ولوج تم نشرها مع 92.7 من ADSL المئة	1543 مكان تم ربطها بالألياف البصرية. 70 كيلو ولوج (خدمة عالمية 241 موقع أمان و 19 موقع أ ل ت ي 4 ج) و 751218 ولوج تم نشرها.	استحواذ على معدات جديدة للولوج إلى 02 مليون خط من أجل نشرها في الأماكن النائية، هذه المعدات يجب أن تصل محليا (أ د س ل) 80 من المئة من قدراتها.	الهدف الثاني
2.3 مليون زبون ADSL	مصدر من المديرية المركزية للجمهور العريض	توسعة نطاق الزبائن إلى 06 مليون خط ولوج عالي التدفق في أفق 2013 ب 20 من المئة من الكثافة الهاتفية في 2013 أي مرتين من الحال.	الهدف الثالث
341230	مصدر من المديرية المركزية للجمهور العريض	تواصل 01 مليون زبون إضافي في الشبكة السلكية في مستوطنات جديدة أو في مناطق سكنية لم يتم ربطها بشبكة اتصالات الجزائر	الهدف الرابع
FTTX مشروع في إطار النشر. و 3858878 ولوج ADSL نشرت	FTTX مشروع تم تجسيده في 2017 ب 01 مليون ولوج.	تحقيق شبكة من 01 مليون ربط ل وكذا 03 FTTX ملايين ولوج ADSL	الهدف الخامس

الهدف السادس	وضع برنامج مراقبة ورفع الاضطرابات يسمح بإنقاص الاضطرابات إلى 5000 في الشهر في أفق 2013.	في نفس الفترة (2016) 40000 اضطراب	16000 اضطراب
الهدف السابع	والتي WLL إعادة نشر قدرتها 01 مليون خط في مناطق حضرية إلى مناطق ريفية مع استمرار التدقيق التقني و كذا جدارة ADSL et WLL	سيتم استبدالها WLL شبكة LTE/4G بتقنية بقي 200 كيلو زبون في الخدمة.	997920LTE/4G نشر (1512 محطة).

-المحور الثاني: بخصوص هذا المحور، يجب تحرير نتيجة أن مشروع إصلاح حكم اتصالات الجزائر المسماة: التهاور تم التخطيط له وكان محل صفقة مبرم مع مكتب أجنبي بقيمة 1612926.14 أورو، ولكن لم يخضع للتنفيذ.

-المحور الثالث: بخصوص تقوية جهاز الرقابة الداخلية وبالأخص تسيير مشاريع الاستثمار وكذا الإجراءات الداخلية التي تغطي: النضوج، التخطيط، التنفيذ، المتابعة والمراقبة الداخلية للمشاريع فإنه يجدر بالذكر أنه عمل عميق يتم القيام به والمتمثل في إصلاحات إجراءات منح الصفقات لاتصالات الجزائر والذي دخل حيز التنفيذ في 01 أفريل 2013 وتم الإلتزام به.

وبهذا الخصوص تقريرين دقيقين أبرز عيوب المساومة على السيطرة بشكل أفضل لمخاطر لها علاقة بالقيادة الفعالة لعملية التعاقد في جميع مراحلها.

أيضا المشروع الجديد لإجراءات إبرام الصفقات هو في إطار الدراسة وهذا من أجل بناء نهج جديد أكثر تنظيما، أكثر أمانا وموثوق به من أجل مراقبة داخلية عملية وكذا أكثر أهمية.

15. مخطط التطهير المالي والتطوير لمؤسسة الاسترجاع للوسط

مؤسسة الاسترجاع للوسط، هي شركة ذات اسهم (SPA)، تنشط في مجال استرجاع النفايات، والتي تقدر الكمية القابلة للاسترجاع من هذه النفايات بـ 500.000 طن سنويا من الحديد و7000 طن من النفايات غير الحديدية (النحاس، الرصاص، الزنك، الألمنيوم...). وهي مملوكة حاليا من طرف مجمع إيمتال (IMETAL).

كان الغرض الاساسي من عملية الرقابة هو تقييم شروط تنفيذ مخطط التطهير المالي والتطوير للمؤسسة للفترة 2015/2011 ومستوى تحقيق الأهداف المسطرة والتأكد من تناسق التنظيم المعتمد من طرف المؤسسة ووضع رقابة داخلية تسمح لها ببلوغ أهدافها.

وأبرزت التدقيقات على وجه الخصوص أن المؤسسة لم تستقد كما ينبغي من مخطط التطهير المالي ودعم الخزينة العمومية. حيث لم يتم انجاز المخطط الخماسي للتطوير في الآجال، كما لم يتم بلوغ الأهداف المسطرة وتكلفة الانجاز فاقت هذه الأهداف.

زيادة على ذلك لم يرفق تنفيذ مخطط التطوير والتطهير المالي لمؤسسة الاسترجاع للوسط بخطة عمل بهدف تحسين حوكمة المؤسسة، الأمر الذي أدى إلى قصور في مجال الاستراتيجية والتنظيم، ورقابة داخلية قليلة الفعالية وتحكم غير كافي في المشتريات والانتاج والتوزيع.

عملت السلطات العمومية على تشجيع إنشاء اقتصاد يدمج تسيير واسترجاع وتحويل النفايات إلى مواد أولية قابلة للتصدير أو لإعادة استعمالها في الصناعة. إن لعملية استرجاع النفايات فائدة مزدوجة للبلاد، بيئية تندرج في اطار التنمية المستدامة واقتصادية، تتمثل في استرجاع ورسكلة وتحويل النفايات التي تمثل مصدرا لا يستهان به للمادة الأولية لإعادة استعمالها في الصناعة.

ولهذا الغرض وضعت الدولة:

- اطار قانوني الهدف منه تنظيم عمليات الجمع والتخزين والتحويل والتسويق للنفايات، وانشأت مؤسسة وهي الوكالة الوطنية للنفايات المكلفة بمساعدة كل المتعاملين الناشطين في هذا المجال وبإنشاء بنك وطني للمعلومات حول النفايات ؛
- استراتيجية وطنية وسياسة تحفيز ودعم للمؤسسات العاملة في هذا المجال خاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

وينشط العديد من المتعاملين الخواص وثلاث (03) متعاملين اقتصاديين عموميين (مؤسسة الاسترجاع للوسط، مؤسسة الاسترجاع للشرق ومؤسسة الاسترجاع للغرب) في مجال استرجاع النفايات الحديدية وغير الحديدية. وتقدر السوق الوطنية للنفايات المسترجعة بـ 500.000 طن سنويا من الحديد¹ و 7000 طن من النفايات غير الحديدية (النحاس، الرصاص، الزنك، الألمنيوم...)، وهي موزعة في حدود 17% للمتعاملين العموميين و 83%² للمتعاملين الخواص، وموجهة بالأساس نحو التصدير رغم وجود مجمع الصلب للحجار.

إن مؤسسة الاسترجاع للوسط هي واحدة من المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تنشط في مجال استرجاع النفايات الحديدية وغير الحديدية، وهي مؤسسة ذات أسهم تابعة لشركة تسيير المساهمات تحويل الصلب، سابقا. يتمثل غرضها في استرجاع ومعالجة وتحويل وتسويق النفايات الحديدية وغير الحديدية، ويقدر رأسمالها الاجتماعي بـ 360 مليون دج مملوك كليا للدولة. وهي مكونة من وحدة الاسترجاع والهدم بالروبية ووحدة حاسي مسعود ووحدة السبك للروبية التي تم اغلاقها في 2004.

انشأت مؤسسة الاسترجاع للوسط بعد اعادة هيكلة المؤسسة الوطنية للصلب في 1983، وقد خضعت المؤسسة منذ 1 جانفي 2016 لعملية دمج وامتصاص مع مؤسستين عموميتين جهويتين (الشرق والغرب) لاسترجاع النفايات الحديدية وغير الحديدية من أجل تشكيل مؤسسة واحدة وهي المؤسسة الوطنية للاسترجاع (EPE/ENR/SPA) وهذا في اطار اصلاح القطاع العمومي للصناعات والمناجم.

إن مجمع إيمتال (IMETAL) المنبثق في اطار هذا الاصلاح هو المالك الجديد لأسهم المؤسسة الجديدة المنشأة "المؤسسة الوطنية للاسترجاع".

حققت مؤسسة الاسترجاع للوسط في نهاية 2015 رقم أعمال قدره 2,213 مليار دج بتعداد عمال 254 عون وبكتلة أجور تصل إلى 245,20 مليون دج، أي ما يعادل 11,08% من رقم الأعمال وانتاج مادي بـ 35.984 طن.

إن عملية الرقابة على هذه المؤسسة والتي انجزت وفقا لمعايير الرقابة المعتمدة من طرف المجلس، كان الغرض منها تحقيق الأهداف التالية:

- تقييم ظروف تنفيذ مخطط التطهير المالي والتطوير للمؤسسة للفترة 2015/2011 ومستوى تحقيق الاهداف المسطرة ؛
- تقييم الوضعية الاقتصادية والمالية لمؤسسة الاسترجاع للوسط، وهذا أخذا بعين الاعتبار لوضع السوق الوطنية لاسترجاع النفايات الحديدية وغير الحديدية ؛
- التحقق من تناسق التنظيم المعتمد من طرف المؤسسة مع مهامها وغرضها الاجتماعي ووضع رقابة داخلية تسمح لها ببلوغ أهدافها.

¹- المصدر: مخطط التنمية لمؤسسة ERC 2011-2015.

²- المصدر: مخطط التنمية لمؤسسة ERC 2011-2015.

وأبرزت التدقيقات على وجه الخصوص الملاحظات التالية:

- أظهر مخطط التطوير المعد من طرف مؤسسة الاسترجاع للوسط محدوديته في مجال التحكم في سوق استرجاع النفايات وقدرتها على وضع برامج واقعية للإنتاج والبيع . بالفعل لم تقم المؤسسة باستغلال بحكمة اجراءات التطهير والدعم من الخزينة العمومية في اطار رفع رأسمالها الاجتماعي والتكفل بالمزايا المرفقة بقروض الاستثمار والاستغلال.

زيادة على ذلك لم تكن محضرة على المستوى الاستراتيجي والتنظيمي للآفاق الواعدة التي يقدمها قطاع الحديد والصلب الوطني المستهلك الرئيسي لمنتجات استرجاع النفايات، ومع التنظيم الجديد لضبط السوق الموضوع تدريجيا من طرف الدولة.

1. تنفيذ البرنامج الخماسي (2011-2015) المتعلق بالتطهير المالي والتطوير لمؤسسة استرجاع الوسط

1.1. سياق وضع المخطط الخماسي

عرفت السوق الوطنية لاسترجاع النفايات الحديدية وغير الحديدية تغييرات هامة منذ سنة 2007. خلال هذه الفترة، قامت السلطات العمومية أولا بإخضاع السوق إلى نظام ضبط جديد يشترط الحصول على تصريح مسبق من طرف المصالح المختصة لوزارة التجارة لكل عملية تصدير للنفايات الحديدية (قانون المالية لسنة 2007)، ثم منع تصدير النفايات غير الحديدية (قانون المالية لسنة 2009) وأخيرا قرار السلطات العمومية منع كذلك تصدير النفايات الحديدية في سنة 2010 (قانون المالية التكميلي لسنة 2010).

إن قرار السلطات العمومية بمنع تصدير النفايات الحديدية وغير الحديدية (النحاس، الرصاص، الزنك...) التي كانت تباع بأثمان جد منخفضة، في حين أنها تعتبر مواد أولية ذات قيمة عالية في البورصة (على سبيل المثال: 1 طن/نحاس = 5883,75 دولار أمريكي¹ في 2017/01/13)، كان الغرض منه على الخصوص سد الحاجيات المستقبلية للسوق الوطنية.

سجلت مؤسسة استرجاع الوسط والتي كان نشاطها موجهة اساسا نحو التصدير والتي حققت خلال الفترة 2006-2009 أرباح² منها ربح بعد الضرائب يقدر بمبلغ 97,328 مليون دج في 2009 (أي ما نسبته 25% من رقم الأعمال)، انخفاضا هاما في نتائجها الاقتصادية والمالية كما هو مبين في الجدول التالي:

¹- المصدر: النشرة رقم 2017/02 الصادرة عن وزارة الصناعة والمناجم.

²- المصدر: تقرير CAC 2010 (جدول النتائج لآخر 05 سنوات).

العنوان	2009	2010	2011	2012
رقم الأعمال كيلو/دج	368.868	155.760	215.002	114.978
الانتاج (طن)	20.161	12.221	9924	13.312
القيمة المضافة كيلو/دج	295.457	(-) 18.319	129.703	163.593
النتيجة كيلو/دج	97.328	(-) 287.589	(-) 133.587	(-) 111.436

انخفض رقم الأعمال لسنوات 2010 و 2011 بمتوسط 44% مقارنة بسنة 2009 كما بلغ حجم الخسائر المتراكمة من سنة 2010 الى 2012 الى مقدار (مجموع) 532,612 مليون دج. هذه الوضعية أثرت على التوازن المالي للمؤسسة ووضعت ديومتها في خطر ولم يتم التقليل من حدة الوضع إلا عن طريق النتائج الايجابية المتراكمة للسنوات السابقة غير الموزعة والتي بلغت 122,024 مليون دج¹ في 2010/12/31.

وبموجب لائحة مجلس مساهمات الدولة رقم 114/01 الصادرة بتاريخ 2011/05/17 والمتضمنة التطهير المالي ومخطط التطوير للمؤسسات التابعة لشركة تسيير المساهمات تحويل الصلب TRANSOLB، قررت السلطات العمومية اعادة رسملة المؤسسة وهذا برفع رأسمالها الاجتماعي الى 200 مليون دج وتطهير وضعها المالي وذلك عن طريق منحها قروض استثمار طويلة المدى (15 سنة) بقيمة 408 مليون دج وقروض استغلال متوسطة المدى (7 سنوات) بقيمة 1,367 مليار دج.

هذا القرار جنب المؤسسة، التي لم تكن تمثل وضعيتها الصافية سوى 26% من رأس مالها الاجتماعي، الوقوع تحت أحكام المادة 715 مكرر 20 من القانون التجاري التي تنص على "أنه في حالة انخفاض الأصل الصافي لشركة ذات أسهم أقل من 25% من رأس مالها الاجتماعي يجب استدعاء الجمعية العامة الاستثنائية خلال الأربعة (4) أشهر التالية بعد المصادقة على الحسابات من أجل اعادة رسملة الشركة أو حلها قبل حلول الأجل". وتبع قرار السلطات العمومية المذكور أعلاه قرار المدير العام للخزينة رقم 510 المؤرخ في 2011/10/12، وكذلك تبليغ موافقة لجنة القرض للبنك الخارجي الجزائري وعقد اتفاقية القرض متوسط وطويل المدى رقم 12/40 مع البنك الخارجي الجزائري بتاريخ 2012/05/16.

تم منح قروض الاستغلال والاستثمار بشروط ميسرة تتمثل في تكفل الخزينة العمومية بدفع علاوة سعر الفائدة (3,5% عوض 5,25%) والفوائد المضافة لمدة التأجيل المقدرة بأربع (04) سنوات بالنسبة لقرض الاستغلال وسبع (07) سنوات بالنسبة لقرض الاستثمار.

¹ - المصدر: حصيلة 2010/12/31.

2.1. أهداف المخطط الخماسي للتطهير المالي والتطوير 2011-2015

إن عمليات إعادة الرسملة والتطهير المالي لمؤسسة الاسترجاع للوسط استهدفت تصحيح وضعيتها على المستوى القانوني (التطابق مع القانون التجاري تجنباً لخيار حل المؤسسة) والاقتصادي (المحافظة على مناصب الشغل والنشاط ودعم الدولة في إطار استراتيجية استرجاع النفايات من أجل تلبية الحاجيات المستقبلية لمركبات الصلب المبرمجة) تم تقييمها ماليا ووضعها بناء على المخطط الخماسي للتطوير 2011-2015 المعد والمصادق عليه من طرف مجلس الإدارة والجمعية العامة للمؤسسة.

وحدد هذا البرنامج الخماسي للتطوير الذي يغطي الفترة من 2011 إلى 2015 بلوغ في آفاق 2015:

- إنتاج إجمالي يصل إلى 38.760 طن مع زيادة سنوية متوسطة بـ 4890 طن من أجل بلوغ حصة 8% من سوق استرجاع النفايات الحديدية وغير الحديدية المقدّر بـ 500.000 طن سنوياً؛
- رقم أعمال يصل إلى 895,4 مليون دج، قيمة مضافة تصل إلى 457,743 مليون دج ونتيجة سنوية صافية بـ 102 مليون دج، أي ما يعادل نسبة 11,4% من رقم الأعمال.

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف برمجت المؤسسة ما يلي :

- اقتناء آلات جديدة للإنتاج، ومعدات نقل ومعدات للمراقبة عن بعد (مراقبة المخزون والنفايات الحديدية التي تعرضت للعديد من عمليات السرقة) بمبلغ إجمالي يصل إلى 508 مليون دج؛
- إعادة تجديد معدات الإنتاج القديمة بمبلغ 100 مليون دج.

أي ما يمثل مبلغ إجمالي بقيمة 608 مليون دج، ويعادل الرأسمال الدائم الذي استقادت منه المؤسسة (200 مليون دج رأسمال اجتماعي و 408 مليون دج قروض متوسطة وطويلة المدى).

أما فيما يخص الموارد البشرية فتتوقع المؤسسة أن يستقر تعداد العمال طوال مدة المخطط عند 315 عامل.

سمحت مراجعة مخطط التطوير بتسجيل ما يلي :

- لم يعرض المخطط قدرات الإنتاج الاسمية والحقيقية لمؤسسة الاسترجاع للوسط وكذلك أثر اقتناء وتجديد الاستثمارات المبرمجة على امكانيات الانتاج على أساس تشخيص تقني، خاصة وان حظيرة المعدات اهتكت بنسبة 85%¹ وبالتالي فهي بالية ؛

- لم يوضح المخطط الكيفيات المتبعة في تقييم أسعار شراء المعدات المتوقع شراؤها (استشارة الموردين، الأسعار المتداولة في السوق الوطني والدولي...) ؛

- كما أن المخطط تغاضى أيضا عن امكانيات المؤسسة في مجال تخزين النفايات، الذي يعتبر العائق الرئيسي لنشاط استرجاع النفايات، والذي يتطلب مساحات كبيرة، بالنظر الى قروض الاستغلال بمبلغ 1,367 مليار دج الموجهة أساسا لإعادة تشكيل مخزون المؤسسة ؛

- يقدر سوق الاسترجاع بـ 500.000 طن سنويا، بحصة سوق بنسبة 5% خلال الأربع (4) سنوات الأخيرة للمؤسسة. وفيما يخص تقديرات المخطط، فإن المؤسسة حافظت على هذه الكمية بدون تغيير خلال فترة المخطط متوقعة رفع حصتها في السوق الى 8% في آفاق 2015، ودون أن تشير إلى الأساس الذي تم الاستناد عليه لتحديد هذه الكمية (دراسة السوق، احصائيات قطاع الصناعة). من جهة أخرى، سجل المجلس أن المؤسسة لم تأخذ بعين الاعتبار في تقديراتها لعاملين رئيسيين هما :

● منع تصدير النفايات الحديدية وغير الحديدية ابتداء من 2010 والذي يمكن أن يؤدي الى تشكيل مخزون هام من النفايات لدى المتعاملين الخواص والذين يحوزن على 87% من الكميات المصدرة (حسب بيانات المؤسسة نفسها) وبالتالي فإن هذا المخزون المتراكم سوف يصبح بمثابة عرض في السوق المحلي ؛

● ارتفاع احتياجات قطاع الصلب من النفايات تزامنا مع برمجة انجاز مصانع جديدة في جيجل، وهران وبومرداس، حيث أن مصنع وهران الذي دخل حيز الاستغلال في جوان 2013 تبلغ طاقته الإنتاجية لوحده 800.000 ألف طن باللجوء إلى النفايات.

من جهة أخرى، لم يحدد المخطط الخماسي الأهداف الرامية الى تطوير "المناجمنت" عن طريق إدخال التسيير بالأهداف، ووضع استراتيجية واعتماد تنظيم ورقابة داخليين يتماشيان مع المعطيات الجديدة لصناعة الصلب الوطنية.

2. شروط انجاز أهداف البرنامج الخماسي للتطوير

تميز انجاز اهداف مخطط التطوير من طرف مؤسسة الاسترجاع للوسط بما يلي:

¹- المصدر: الميزانية المحاسبية لسنة 2010

1.2. ضعف الانجاز المادي وتجاوز التكاليف المستهدفة في برنامج الاستثمار

لم يتم انجاز الأهداف المسطرة في البرنامج التقديري للاستثمار كليا إلى نهاية 2015/12/31، سواء على المستوى الكمي أو من حيث التكلفة، كما هو مبين في الجدول التالي :

الملاحظات	الانجازات		التقديرات		تعيين المعدات
	المبلغ (دج)	الكمية	المبلغ (دج)	الكمية	
لم يتم إقتناؤه	-	-	120.000.000	01	Broyeur ferraille
	256.920.000	06	165.000.000	06	Pelle à grappins
	23.214.200	02	36.000.000	06	شاحنة ampli roll
	154.340.002	12	100.000.000	10	شاحنة نصف مقطورة
	3.540.170,94	01	5.000.000	01	سيارة اسعاف مجهزة
	18.470.500	11	8.000.000	08	سيارات خفيفة
لم يتم إقتناؤه	-	-	6.000.000	01	تجهيزات لغير الحديد
إقتناء محمول	-	-	6.000.000	01	مولد كهربائي
لم يتم إقتناؤه	-	-	8.000.000	01	نظام مراقبة عن بعد
	3.178.434,46	-	100.000.000	-	عمليات التجديد
	473.683.390,40		608.000.000		المجموع

ويبين الجدول أعلاه أنه إلى غاية 2015/12/31:

- إن العديد من المعدات المبرمجة في المخطط لم يتم اقتنائها من طرف مؤسسة الاسترجاع للوسط والتي من أهمها Broyeur ferraille بمبلغ 120 مليون دج، ومعدات استرجاع النفايات الحديدية بمبلغ 60 مليون دج، مع العلم أن معدات الإنتاج هذه يمكن أن تؤثر بشكل مباشر على القدرات الانتاجية للمؤسسة، بالفعل:

- فيما يخص Broyeur ferraille وهو أهم معدات الإنتاج، أكد المسؤولون بالشركة أن سعره الحالي في السوق يتجاوز بكثير مبلغ 120 مليون دج المحدد في المخطط، مما لم يسمح للمؤسسة باقتناؤه ؛
- بالنسبة للمعدات الموجهة للنفايات غير الحديدية، توقع المخطط أن يستقر الانتاج في حدود 360 طن سنويا مع امكانية تصديرها بعد تحويلها الى سبائك، في حين أن منع التصدير كان لا يزال ساري المفعول.

في ظل غياب أفاق لانعاش النشاط، سجلت المؤسسة نشاط استرجاع البطاريات من أجل انتاج سبائك الرصاص وذلك عن طريق برمجة إعادة تأهيل وحدة السبك في مخططها للتطوير(شراء معدات جديدة بمبلغ 60 مليون دج وتجديد المعدات القديمة بمبلغ 30 مليون دج) والتي لم يتم إنجازها إلى غاية تاريخ 2015/12/31. ينبغي التذكير بأن مؤسسة الاسترجاع للوسط تقوم حاليا باسترجاع البطاريات وإعادة بيعها على حالها.

- لم تنجز أشغال إعادة تجديد المعدات سوى في حدود مبلغ 3 مليون دج من مبلغ تقديري بـ 100 مليون دج، هذا المبلغ لا يخص سوى معدات مجرفات les pelles à grappins الموجودة والذي وصل المبلغ التقديري لتجديدها إلى 20 مليون دج لأربع (04) مجرفات. لم تقم المؤسسة بتجديد أي عتاد إنتاج آخر مما قد يكون له تأثير على قدرات إنتاج المؤسسة ؛
- تجاوزت أسعار الاقتناء الحقيقية بكثير تلك المحددة في البرنامج التقديري، على سبيل المثال:

- تم شراء ستة (06) مجرفات بمبلغ 256,920 مليون دج عوض مبلغ 165 مليون دج أي بزيادة بنسبة 56% في الأسعار؛
- تم شراء شاحنتين (2) (Ampli roll) عوض ستة (6) شاحنات بمبلغ وحدوي يقدر بـ 11,607 مليون دج، عوض مبلغ 6 ملايين دج، كما هو متوقع أي بزيادة في السعر بنسبة 94%.

وبصفة عامة وصلت قيمة المعدات المقتناة مبلغ 471 مليون دج في حين كان متوقعا اقتناؤها بمبلغ 319 مليون دج أي بزيادة في الأسعار بأكثر من 151 مليون دج، ما يعادل نسبة زيادة قدرها 47%، مما يبين بأن تقديرات الأسعار كانت بعيدة جدا عن الأسعار الحقيقية.
- لم يتم انجاز المخطط في الآجال المحددة، لا سيما بسبب اجراءات وضع قروض الاستثمار بمبلغ 408 مليون دج حيز التنفيذ، حيث لم يتم توقيع الاتفاقية مع البنك الخارجي الجزائري الا بتاريخ 2012/05/16، في حين أن المخطط توقع بداية الأشغال في سنة 2011 وبلوغ نسبة انجاز أكثر من 50% سنة 2012. ومع ذلك فإن تحرير الخزينة العمومية للمساهمات النقدية من أجل رفع راس المال تم خلال الآجال المحددة ؛
- تجدر الإشارة الى أنه خلال الاجتماع المنعقد بتاريخ 2013/07/15 والذي جمع اطارات المؤسسة، عرف مخطط التطوير إعادة تنظيم في عناوينه من أجل تكييفها حسب المديرية العامة، مع الاحتياجات الحقيقية لنشاط المؤسسة في حدود المبلغ الاجمالي للقرض ولكن دون عرضه لمصادقة مجلس الادارة ودون تغيير أهداف الانتاج والبيع المحددة، في حين أن هذه الأهداف مرتبطة ارتباطا وثيقا بالاستثمارات. ومن خلال عملية مراجعة المخطط وهو في طور التنفيذ، أقر المسؤولون بعد سنتين من تاريخ المصادقة عليه أن المخطط لم يكن واقعا، حيث ظهرت احتياجات جديدة تشتمل :

- حامل أليات (01) ؛
- مقطورتين (02) Deux remorques plateaux ؛
- أربع (04) شاحنات حمولة 10 طن ؛
- شاحنة (01) ممونة ؛
- شاحنة (01) ورشة ؛
- محطة (01) غسل وتشحيم مجهزة كليا من أجل صيانة المعدات.

من جهة أخرى، فإن مؤسسة الاسترجاع للوسط ورغم عدم كفاية الغلاف المالي لم تقم بترتيب المعدات التي سيتم اقتنائها حسب الأولوية من أجل تحسين ورفع قدراتها الانتاجية.

سجل المجلس أن المؤسسة لم تنجز برنامج الاستثمار بفعالية ونجاعة لأن البرنامج لم يتم تنفيذه ضمن الآجال ولم يتم تحقيق الأهداف المسطرة فيه كما أن تكلفة الانجاز كانت أكبر بـ 47% من أهداف التكاليف المنتظرة.

2.2. نمو قطاع الصلب الوطني في 2013 شجع نشاط استرجاع النفايات الحديدية

سجل قطاع الحديد والصلب، من بين المشاريع الثلاثة التي تم اطلاقها دخول حيز الانتاج لمصهرة فولاذية كهربائية في جوان 2013 بوهراڤ بقدرة انتاجية 800.000 طن سنويا والتي تستعمل النفايات الحديدية كمادة أولية.

وكان لدخول هذه المصهرة حيز الخدمة أثر ايجابي على السوق الوطني لاسترجاع النفايات المقدر بـ 500.000 طن سنويا (حسب المخطط الخماسي لتطوير المؤسسة) والذي كان يعاني من أزمة بسبب منع التصدير. هذا الظرف الجديد كان له كذلك أثر مباشر على النشاط التجاري للمؤسسة، والتي سجلت ابتداء من سنة 2013 ارتفاعا هاما في رقم أعمالها، الأمر الذي أدى إلى تحسين محسوس لتوازنها المالي ومردوديتها الاقتصادية والمالية. والجدول التالي الذي يحتوي على المؤشرات الرئيسية للمخطط يؤكد هذه الوضعية:

ويكشف هذا الجدول أنه بداية من سنة 2013 سجل رقم الأعمال ارتفاعا قياسيا متجاوزا بكثير تقديرات مخطط التطوير بمعدل انجاز بلغ 144% سنة 2013 و 186% سنة 2014 و 261,76 في 2015، في حين أنه في سنوات 2011 و 2012 لا تمثل معدلات الانجاز على التوالي سوى 51% و 19%.

2015		2014		2013		2012		2011		التعيين
الإنجاز	التقديرات	الإنجاز	التقديرات	الإنجاز	التقديرات	الإنجاز	التقديرات	الإنجاز	التقديرات	
2.212.891	895.400	1.477.821	795.400	1.002.341	695.400	114.979	595.400	215.002	421.609	رقم الأعمال بالكيلو دج
100.902	/	96.000	-	20.172	-	13.252	-	12.770	-	الاسترجاع طن
35.984	38.760	57.457	33.960	21.009	29.160	13.312	24.360	9.924	19.202	الانتاج/طن
121.009	/	71.663	-	41.793	-	3.323	-	2.439	-	المبيعات/طن
232.833	101.995	122.998	38.266	130.687	-8 445	-111.437	-4 523	-133.587	-93 617	نتيجة بالكيلو دج
525.994	457.743	460.942	393.014	422.259	335.103	163.593	290.585	129.703	155.447	القيمة المضافة بالكيلو دج
254	315	270	315	287	315	296	315	297	315	تعداد المستخدمين
1.697.689	525.347	1.304.169	367.095	2.129.881	337.843	1.610.161	440.591	50.422	27.099	الخزينة بالكيلو دج

إن ارتفاع رقم الأعمال بالموازاة مع الدعم المالي للخزينة العمومية أدى الى تحسن ملحوظ في مؤشرات التسيير حيث :

- بلغت القيمة المضافة 422 مليون دج في 2013 و 461 مليون دج في 2014 و 526 مليون دج في 2015، أي بمعدلات انجاز 125% و 117% و 115% على التوالي ؛
- بلغت نتيجة السنة المالية 131 مليون دج في 2013 وتراجعت الى 122 مليون دج في 2014 ثم ارتفعت بعد ذلك سنة 2015 لتبلغ 233 مليون دج، أي ما يعادل نسبة مردودية 13,04% و 8,32% و 10,52% على التوالي ؛

- سجلت الخزينة مبلغ 2,13 مليار دج في 2013 وتراجعت الى 1,20 مليار دج سنة 2014 ثم ارتفعت في 2015 لتبلغ 1,698 مليار دج، أي ما يمثل أكثر من تسعة (09) أشهر من رقم الأعمال. هذا الارتفاع الكبير في الخزينة الناتج بالأساس عن المساهمة النقدية للخزينة العمومية (رفع رأس المال الاجتماعي) وارتفاع رقم الأعمال دفع بالمؤسسة إلى التفاوض سنة 2015 مع البنك لتسديد بصفة مسبقة مبلغ 350 مليون دج من ديونها. ومع ذلك تبقى الخزينة جد هامة مما يشكل اكتناز للأموال.

إن الارتفاع في القيمة المضافة ونتيجة الاستغلال لم يكن بنفس نسبة ارتفاع رقم الأعمال وهذا بسبب أن المبيعات المحققة خلال سنوات 2013 و 2014 و 2015 هي في أغلبها نتيجة إعادة بيع المشتريات على حالها وليس بسبب انتاج المؤسسة. في الواقع ومن أجل تلبية حاجيات المتعامل الجديد في سوق الاسترجاع، قامت المؤسسة بالتموين المباشر لدى بعض المتعاملين الخواص للنفايات المعالجة والمحولة، حسب المواصفات المطلوبة من المتعامل وحتى تكليف المتعاملين الخواص بنقل البضائع مباشرة الى الزبون، وبالتالي فإن مؤسسة الاسترجاع للوسط قامت بمناولة عمليات المعالجة، التحويل ونقل النفايات، وبالتالي تضيق حصة هامة من القيمة المضافة والأرباح. الا أن برنامج الاستثمار كان موجها في الأساس الى رفع الامكانيات

الانتاجية. وفي غياب مؤشر عن القدرات الأولية للإنتاج وعلى ارتفاعها عن طريق إعادة تأهيل وتجديد المعدات المقررة في المخطط، لم يتمكن المجلس من تقييم ما اذا كانت المؤسسة لم تستخدم كل امكانياتها الانتاجية باللجوء الى عمليات المناولة وإعادة البيع على الحالة.

يجدر التوضيح إلى أن ارتفاع المؤشرات الاقتصادية والمالية تم بلوغها دون الزيادة في عدد العمال، وعلى العكس من ذلك انخفض عدد العمال خلال فترة المخطط من 297 عامل سنة 2011 الى 254 عامل سنة 2015، أي بانخفاض بأكثر من 14%، في حين أن المخطط توقع أن يستقر تعداد العمال عند 315 عون بكل الأصناف والرتب.

وفي كل الأحوال، فإن تحقيق الأداء المذكور أعلاه لم يكن نتيجة تحسن في تسيير المؤسسة والتحكم في المدخلات (المشتريات) وفي المخرجات (المبيعات) في سوق استرجاع النفايات، ولكن ناتج عن ظرف ملائم مع زيادة الاحتياجات الوطنية في مجال النفايات الحديدية وغير الحديدية. إن المؤسسة ليست في منأى من آثار المنافسة في حالة ما اذا قرر المتعامل الجديد انشاء وتنظيم شبكة خاصة به في مجال جمع النفايات ودخول السوق المحلي متعاملين وطنيين، وتخصيص حصتهم الانتاجية المقدرة بـ 87% الموجهة سابقا للتصدير، ووضعها في السوق الوطنية.

إن المخطط الخماسي للتنمية 2011-2015 بين محدودية مؤسسة الاسترجاع للوسط في مجال التحكم في التقديرات وفي سوق استرجاع النفايات الحديدية وغير الحديدية وقدرتها على وضع استراتيجية متكاملة.

من جهة أخرى، لم تستقد المؤسسة من اجراءات التطهير الممنوحة من طرف الدولة من أجل تجديد وإعادة تأهيل معداتها من أجل رفع قدراتها الانتاجية وتحسين مردودها وانتاجيتها واللذان يعتبران الضمان الوحيد من أجل زيادة تنافسيتها وضمان استمراريتها.

3.2. غياب مخطط عمل من أجل تطوير حوكمة المؤسسة

ان مخطط التطوير والتطهير المالي لمؤسسة الاسترجاع للوسط لم يرفق بخطة عمل بهدف تحسين حوكمة المؤسسة والتي كان ضعفها السبب الرئيسي في تدهور مؤشرات التسيير في 2011 بعد منع تصدير النفايات الحديدية وغير الحديدية والذي قادها الى اللجوء الى الخزينة العمومية من أجل تصحيح الوضعية. إن القروض الميسرة الممنوحة من قبل السلطات العمومية لم تكن مشروطة بتحسين الحوكمة ووضع أدوات التسيير.

بالفعل، سمحت عملية فحص الحوكمة بتسجيل النقائص التالية:

1.3.2. في مجال الاستراتيجية

في الحقيقة، تم إعداد وإنجاز مخطط التطوير 2011-2015، دون تشخيص القدرات الفعلية للإنتاج وبالتالي المبيعات، ودون دراسة السوق وتطلعاته وبدون أهداف تخص أدوات التسيير والحوكمة تسمح بتقادي مثل تلك الوضعية في المستقبل، حيث أن مؤسسة الاسترجاع للوسط لم تقم بوضع:

- استراتيجية على المدى المتوسط مع تحديد الاهداف ومؤشرات الأداء لضمان تنافسيتها واستمراريتها بالأخذ في الحسبان للآفاق الواعدة للسوق الوطني لاسترجاع النفايات الحديدية وغير الحديدية الناتجة عن المشاريع التي أطلقت من طرف المتعاملين الوطنيين في مجال الصلب، والتي أدت الى زيادة الطلب على النفايات الحديدية وغير الحديدية، حيث دخلت مصهرة الفولاذ لوهران حيز الاستغلال في 2013 والتي أحدثت لوحدها تغييرات هامة في السوق الوطني ؛
- سياسة التموين للنفايات الخام الحديدية وغير الحديدية عن طريق انشاء شبكة خاصة بها لمجمعي النفايات الحديدية وغير الحديدية والاتصال بالوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب من أجل الحصول على قائمة المستفيدين من قروض لهذا الغرض، واللجوء الى التعاقد مع الوحدات الصناعية المنتجة للنفايات الخام وهذا لضمان تزويد منتظم عن طريق سياسة الوفاء للمؤسسة؛
- سياسة تجارية واضحة مع تحديد أهداف السوق على أساس الدراسات (حصة السوق، المنتجات الواعدة، سوق ونوع الزبون المستهدف) وسياسة بيع جذابة وموثوق فيها (شروط البيع بأجل والتسديد الفوري) ؛
- انشاء بنك للمعلومات حول سوق النفايات باللجوء الى الوكالة الوطنية للنفايات (AND) المكلفة بمساعدة كل المتعاملين الناشطين في هذا المجال والحرص على وضع بنك وطني للمعلومات حول النفايات. فمؤسسة الاسترجاع للوسط هي مؤسسة تشارك في تطهير المحيط ونشاطها في تحويل النفايات غير ملوث حسب الدراسات المنجزة من طرف المركز الوطني للدراسات وتنشيط مؤسسة البناء والأشغال العمومية والري ؛
- نظام يقظة اقتصادي يسمح لها بمتابعة تغيرات السوق على المستوى التقني والتجاري واعادة توجيه استراتيجيتها في حالة ما إذا احتاجت لذلك.

2.3.2. نظام رقابة داخلية غير فعال

مكنك التدقيقات التي قام بها المجلس بالكشف عن النقائص التالية:

- غياب دليل للتنظيم: يتضمن الهيكل التنظيمي للمديرية العامة أربع (04) وظائف¹، منها ثلاثة (03) وظائف ثانوية (الادارة العامة، المالية والمحاسبة، رقابة التسيير) ووظيفة واحدة

¹- المصدر : تقرير التسيير لسنة 2013

تجمع كل المهن القاعدية والدعم (المديرية التقنية والتجارية). إن المؤسسة التي تنشط في هذا المجال منذ مدة طويلة لا تتوفر كتكملة لهذا الهيكل التنظيمي على دليل للتنظيم يحدد:

- نوع التنظيم الهيكلي المعتمد وأسباب وأهداف اختياره. سجل المجلس في هذا الاطار بأن المديرية العامة منظمة في شكل وظائف وليس في شكل مهن سواء على المستوى المركزي أو على مستوى الوحدات العملية ؛
- دور ومهام كل هيكل بطريقة تسمح بتجنب تداخل في الصلاحيات وتكرار المهام بهدف تحسين استعمال الموارد وإرساء آليات الرقابة الداخلية ؛
- صلاحيات المسؤولين ومسؤوليات كل واحد منهم في مجال التزامات المؤسسة، الامر بالدفع وتصفية العمليات التجارية مع الغير ؛
- العلاقات الوظيفية وكيفية التنسيق بين الهياكل.

من جهة أخرى، سجل المجلس بأن كل من مناصب المدير المركزي (على مستوى المديرية العامة) ورئيس قسم التجارة والاستغلال (على مستوى وحد روية) هي مناصب شاغرة إلى تاريخ انجاز المهمة.

- **اجراءات العمل غير مدونة :** تؤدي المؤسسة نشاطها وفق ممارسات موروثة. إن تدوين الاجراءات الداخلية، كأداة للرقابة الداخلية بامتياز يكون من خلال تحديد لكل مجال من مجالات العمل الرئيسي او الثانوي طرق معالجة وتقييم وتسجيل وتصنيف المعلومات المتعلقة بالامتلاكات والموارد البشرية للمؤسسة وكذلك تحديد دليل للمعلومات. فالمؤسسة على سبيل المثال تفتقر لإجراءات تسيير العقارات والمخزونات والتي تمثل الجزء الأكبر من أصولها وكذا إجراءات الفوترة والتسجيل المحاسبي للمبيعات.

- **غياب نظام للمعلومات:** لم تقم المؤسسة بتحديد نظام للمعلومات منسجم يسمح للمديرية العامة من الحصول خلال الآجال المناسبة على معلومات حول مؤشرات التسيير واعداد لوحات للقيادة.

بالتأكيد، قامت المؤسسة باقتناء بعض تطبيقات المعلومات غير أنه لم يتم استغلالها بما فيه الكفاية على غرار التطبيق الخاص بتسيير العقارات. من جهة أخرى، فإن تقرير التسيير المصادق عليه من طرف مجلس الإدارة لا يبين بالقدر الكافي كل النشاطات السنوية للمؤسسة ويركز معلوماته بشكل خاص حول تحليل بيانات الموازنة المحاسبية وحساب النتائج.

- **تدقيق داخلي غير فعال:** قامت مؤسسة الاسترجاع للوسط بإنشاء خلية للتدقيق الداخلي امتثالاً لتعليمية شركة تسيير المساهمات سابقاً. هذه الخلية تتكون من مدققين (02) لهم تكوين محاسبي، أحدهما عون محاسب سابق والآخر جامعي تم توظيفه مؤقتاً بدون أي خبرة مهنية. اضافة إلى هذا فإنه لم يتم وضع إجراءات تحدد شروط اعداد وتنفيذ برامج التدقيق الداخلي ومتابعة تنفيذ التوصيات كما أن أعمال خلية التدقيق غير مدرجة في تقرير التسيير للمؤسسة.

- ضعف في رقابة صفقات المؤسسة: إن دليل ابرام الصفقات، والذي لم يتم المصادقة عليه الا في سنة 2013¹، يحتوي على بعض النقائص والتناقضات التالية :

- لا يعالج هذا الدليل سوى المشتريات التي تدخل في سقف (العقد) دون المشتريات التي تتم عن طريق سندات الطلب ؛
- لا يحدد بالشكل الكافي شروط اللجوء الى نمط التعاقد عن طريق التراضي ولا يحدد سقف الملحق، آجال وطرق اعداد المتعاقدين في حالة عدم احترامهم لالتزاماتهم وكذلك كفيات عقد اجتماعات واتخاذ قرارات لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض ؛
- يتضمن بعض التناقضات: التصديق على العقود من طرف الرئيس المدير العام مع أن هذا الأخير له سلطة التوقيع على العقود المهمة، وتحديد سقف الضمان والذي يجب أن يتجاوز 1% من طرف الهيئات المتعاقدة، وتحديد موعد اجتماع لجنة فتح الأظرفة باليوم الذي يلي تاريخ نهاية ايداع العروض بما يتناقض مع البند الذي ينص على أن يكون اجتماع لجنة فتح الأظرفة في آخر يوم من تاريخ ايداع العروض.

إن النقائص في التنظيم والرقابة الداخلية كانت لها نتائج مباشرة على المؤسسة خاصة فيما يتعلق بالتحكم في أصولها وتسيير دورات الاستغلال، مثل التموينات، الانتاج والتسويق. وهذا ما سمح من تسجيل المخالفات التالية :

تسجيل فوارق هامة في المخزون وفي الأصول

تسجل المؤسسة كل سنة فوارق (المبلغ المحاسبي مقارنة مع الجرد المادي) على مستوى المخزون وعلى مستوى الأصول أهمها تلك المسجلة سنة 2011. هذه الفوارق بلغت على التوالي ما قيمته 15,485 مليون دج و 79,999 مليون دج وكانت سببا لرفض التصديق على القوائم المالية لسنة 2011 للمؤسسة من طرف محافظ الحسابات.

عدم تسوية العقارات

لم تقم مؤسسة الاسترجاع للوسط بالتسوية القانونية للأراضي التي استغادت منها سنة 1996 وذلك عن طريق القيام بالإجراءات الضرورية لدى المصالح الادارية المختصة من أجل الحصول على عقود الملكية. في الواقع، لا تحوز المؤسسة على أي عقد ملكية للأراضي الواقعة على الربوة الحمراء التي تؤوي المديرية العامة وجزئيا (6000 متر مربع من 16000 متر مربع) على مستوى المنطقة الصناعية مكان تواجد وحدة روية. بالنسبة للقطعة الأولى كانت موضوع اعادة تخصيص من طرف أملاك الدولة لصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري والذي ألزم المؤسسة بدفع مصاريف كراء لهذه الأخيرة من أجل شغل الأراضي، وبخصوص القطعة الثانية أخطرت المؤسسة عن طريق مصالح الولاية لإخلاء الأراضي من أجل منحها لمعامل آخر. هذه النزاعات مع الادارة والتي بالإمكان تجنبها، نتجت عن غياب هيئة مسؤولة

¹-(مصادق عليه من قبل مجلس الادارة بموجب الاجتماع المنعقد في 25 نوفمبر 2012 ثم تمت مراجعته واعادته اعتماده في

عن الممتلكات، في حين أن كل المؤسسات العمومية تلقت تعليمات من سلطاتها الوصية لتسوية الوضعية القانونية للممتلكات التي تم منحها لهم منذ الانتقال الى نظام المؤسسة العمومية الاقتصادية.

3.3.2. التحكم غير الكافي في المشتريات والانتاج والمبيعات

لا يتم التحكم في عمليات الشراء للمواد (استرجاع النفايات وعمليات أخرى) وعمليات البيع (في السوق المحلية أو عمليات التصدير) للمنتجات بشكل جيد على مستوى تسييرها وعلى مستوى التسجيل المحاسبي لها، وقد لاحظ المجلس ما يلي:

- تعتمد المؤسسة في مجال التموين بالنفايات الخام، على عدد محدود جدا من الموردين. خلال سنة 2013 تزودت في مجال النفايات الحديدية بما كميته 98.000 طن بمبلغ 1,566 مليار دج، باحتساب كل الرسوم لدى خمس (05) موردين مقابل 100.000 طن بمبلغ 1,741 مليار دج، باحتساب كل الرسوم لدى مورد واحد سنة 2014. اضافة الى هذا، تمت في الغالب اعادة بيع هذه التموينات على حالها بسبب ضعف امكانيات الانتاج الناتجة عن التنفيذ السيء للمخطط الخماسي للتنمية ؛

- إن العمليات المقيدة محاسبيا بعنوان ديون على عاتق الزبائن غير مدعمة بالمستندات الثبوتية اللازمة. على سبيل المثال طالبت المؤسسة عن طريق الفاكس رقم 186/DG/2013 بتاريخ 2013/06/25 أحد زبائنها بمبلغ 22,549 مليون دج بعنوان الخدمات التي استفاد منها سنة 2008 دون أن تمتلك أي مستند لتبرير هذه الديون (سند طلب الزبون). وكان لديها أيضا دين بقيمة 3,355 مليون دج على عاتق مؤسسة عمومية مع عدم وجود أية وثيقة تستند عليها (فاتورة، سند طلب، سند توزيع) والذي لم يتم تحصيله الا في حدود 2,359 مليون دج ؛

- تطالب المؤسسة بحقوقها لدى زبائنها بصفة متأخرة جدا كما هو الحال بالنسبة للدين البالغ 128.128,68 دج المتعلق بخدمات قدمت في 2001 لصالح زبون خاص والذي لم تطالب به المؤسسة إلا في 2008/12/14 دون جدوى إلى غاية نهاية مهمة المجلس ؛

- إن مقارنة فواتير البيع مع التسديدات لا يتم بصفة منتظمة ،على سبيل المثال تم بتاريخ 2015/02/16 تسجيل تحصيل صك بمبلغ 197.964 دج، مسلم من قبل مؤسسة عمومية بدون وثيقة ثبوتية تبين فعالية الحق على غرار الفواتير، وسندات التسليم ،إذ تملك المؤسسة سنيين للطلب فقط ؛

- ضعف في متابعة عقد تصدير النفايات الحديدية الموقع بتاريخ 25 جانفي 2010 مع شركة أمريكية يتضمن كمية 6000 طن بمبلغ 1.824.000 دولار أمريكي بسبب التأخر في الحصول على الرخصة القبلية من الإدارة المختصة والتي لم تحصل عليها المؤسسة الا بتاريخ 2010/05/06، في حين أن العقد كان ينص على رفع السلعة من قبل الشركة الأمريكية نهاية شهر فيفري كأقصى تقدير. إن مؤسسة الاسترجاع للوسط والتي كانت قد حصلت على مبلغ 1.003.200 دولار أمريكي من مبلغ العقد لم تستطع تصدير الكميات المتفق عليها بسبب منع تصدير هذا النوع من المواد عن طريق قانون المالية التكميلي لسنة 2010 مما أدى بالزبون الى رفع دعوى ضدها لدى محكمة حسين داي.

إن النقائص في التسيير والقيد المحاسبي للمبيعات أدى بالمؤسسة إلى تسجيل في القوائم المالية لديون مشكوك في تحصيلها والتي قدرت في 2011 على سبيل المثال بمبلغ 33,769 مليون دج من اجمالي 58,476 مليون دج.¹

ومن أجل تحسين تنظيمها ورفع تحفظات محافظ الحسابات التي على أساسها رفض التصديق على الحسابات لسنة 2011، قامت مؤسسة الاسترجاع للوسط بالتعاقد مع أحد المكاتب من أجل تطهير وضعيتها المحاسبية إلى غاية 31 ديسمبر 2011 والذي قدم تقرير حول التطهير في فيفري 2013. كما قامت كذلك بالأخذ بعين الاعتبار لاقتراحات تطهير الحسابات في حصيلة 2012² وتم تكليف أحد مكاتب الدراسات سنة 2013 من أجل إعادة تنظيم المؤسسة، الا أنه تم فسخ العقد³ معه بسبب فشله.

التوصيات

على ضوء المعايينات والملاحظات السابقة، يوصي المجلس بما يلي :

بالنسبة للمجمع الصناعي "IMETAL"

- اخضاع المؤسسة الجديدة "EPE/ENR" لعقد نجاعة تحدد فيه الأهداف الانتاجية والتجارية والمردودية الاقتصادية والمالية ومؤشرات الأداء طبقا للقرار رقم 146/09 المؤرخ في 2015/11/05 لمجلس مساهمات الدولة المتضمن فحص مجمع « IMETAL ».

¹ - المصدر : تقرير محافظ الحسابات

² - المصدر : تقرير محافظ الحسابات لسنة 2012

³ - المصدر: تقرير التسيير 2013.

وضع مخطط عمل بهدف تحسين تنظيمها والتحكم في سوق استرجاع النفايات الحديدية وغير الحديدية عن طريق انشاء بنك للمعلومات ونظام يقظة اقتصادي من أجل زيادة تنافسيتها ومردوديتها والرفع من حصتها في السوق الوطنية.

إجابة الرئيس المدير العام للمؤسسة الوطنية للاسترجاع

هذا الملخص عبارة عن استكمال للمعلومات وإضافة إلى ما ورد في المذكرة المتعلقة بالتقرير السنوي لسنة 2015.

وفي هذا الصدد يتوجب علينا التأكيد علي أن النقائص والتناقضات وسوء التنظيم الذي تكلمتم عنه مأخوذة بعين الاعتبار وسيتم عرضها للتوقيع والمصادقة عليها من طرف أعضاء التسيير (مجلس الإدارة) .

كما أن المخزون المتراكم قد تم تخزينه بعد أن اتخذت إجراءات منع تصدير النفايات الحديدية وغير حديدية وهذا تماشيا وقانون المالية ل2009/2010 والفترة الممتدة ما بين سنة 2009 و 2013 تاريخ بداية أولي تزويدات مؤسسة الاسترجاع الوسط للمتعامل الاقتصادي طوسيالي (جوان 2013) دون تجاوز قيمة 32000 طن.

فيما يخص معدات الإنتاج (Broyeur ferraille)

1. هنا يجب التدقيق على أن آلة تحويل النفايات الحديدية كان من الممكن أن يكون حلا للمؤسسة عندما كان التصدير مسموحا.

2. فمن المعلوم أن الآلة السالفة الذكر تقلل من حجم تراكم الحديد وكان من الممكن أن يسمح للمؤسسة بالقيام بشحنات مربحة علي متن سفن نحو الخارج وهذا بكميات معتبرة.

3. مؤسسة الاسترجاع الوسط قامت بمراجعة إستراتيجية اقتناء آلة إعادة تحويل الحديد للأسباب التالية :

- فوارق هامة بين ثمن اقتناء هذه الأخيرة الثابت في مخطط العمل وبين ثمنه الحقيقي عند وضع المخطط ودخوله حيز التنفيذ بعد سنتين من ذلك الوقت.

- باعتبار أن طوسيالي الزبون الوحيد لمؤسسة الاسترجاع الوسط، قام هذا الأخير باقتناء آلة تحويل النفايات الحديدية بقيمة تتجاوز 500 مليون دج، قامت المؤسسة وباتفاق معه بتزويده

بكميات من الحديد الغير معالج لتحويلها بآلته الخاصة دون تغيير في ثمن البيع (خدمة مقدمة على سبيل الهبة لحساب مؤسسة الاسترجاع الوسط) لان همه الوحيد هو الحصول على المادة الأولية لتشغيل مصنعها.

إعادة تأهيل وحدة السباكة للنفايات الغير حديدية

المبلغ المقترح في المخطط موجه لإعادة تأهيل وحدة السباكة الموقوف منذ سنة 2004 لا يغطي متطلبات أشغال إصلاح سقوف الورشات المتروكة التي هي في تدهور متقدم.

وفيما يخص إعادة تأهيل أو اقتناء معدات الإنتاج واكسسواراتها (فرن، قوالب،...الخ)، يتطلب الأمر أموال هامة أكثر لاقتنائها المقدرة اليوم بأزيد من 200 مليون دينار جزائري.

إعادة تأهيل المخطط

بالطبع فان إعادة بناء المخطط لابد منه تبعا لتطورات السوق مع الخطط الاقتصادية الراهنة.

فمنع التصدير في الفترة الممتدة بين 2009 و 2010 وعملية استغلال طوسيالي حتم على المؤسسة الوطنية للاسترجاع مراجعة وإعادة ترتيب حاجياتها من المعدات والأخذ بها حسب الضرورات والمعطيات الاقتصادية.

تسليم الحديد مباشرة من المخزن إلى الزبون

الإستراتيجية الموضوعة من طرف مؤسسة الاسترجاع الوسط ألا وهي التسليم المباشر للحديد من المخزن إلى الزبون طوسيالي يسمح لها بالتقليل من ثمن المعالجة والرفع من هوامش الربح.

(التسليم المباشر يسمح بالتقليل والتخلص من بعض الأعباء فعوضا عن شحن الحديد من على مستوى حظيرة التخزين وتوجيهه نحو وحدات مؤسسة الاسترجاع الوسط للقيام بعملية المعالجة مع كل مستحقات التحميل والتفريغ إضافة إلى تسخير اليد العاملة وآلات المؤسسة الاسترجاع الوسط ومن خلال هذه الإستراتيجية، تم تحقيق قيمة مضافة هامة مثلما هو موضح في الجدول المبين في المذكرة الخاصة بالتقرير السنوي لسنة 2015.

ومن المهم التوضيح أن مؤشر رقم أعمال المواد المقتناة والمواد المسلمة والمحققة في الفترة ما بين 2013 و 2016 لم تكن بالشيء العرضي أو السهل التحقيق، مع الأخذ بعين الاعتبار تقلبات السوق المحلية خاصة منذ دخول طوسيالي مرحلة الإنتاج، حيث شهد السوق دخول

عملاء جدد في مجال استرجاع النفائات الحديدية دون احترام مبادئ المنافسة والتطبيقات التجارية.

كما يجدرنا ذكر ممارسات طوسيالي، بحيث أن هذا الأخير قام بإنشاء مجموعة من مؤسسات الاسترجاع مزودة بوسائل بشرية ومادية ومالية هامة بكل حرية وتلقائية مع استعمال اللوبيات.

غياب مخطط عمل هادف إلى تحسين رئاسة مؤسسة الاسترجاع الوسط

إذا كان صحيح أن مخطط الدمج لمؤسسة الاسترجاع الوسط، لم يكن مرفقا بمخطط عمل هادف إلى تحسين رئاسة المؤسسة، وفيما يتعلق بالنقائص التي كانت من الأساس ناتجة عن تدهور مؤشرات الإدارة سنة 2011، كما أن الفريق الجديد المنصب في أواخر ممارسة 2012 قد قاموا بوضع مخطط عمل يهدف إلى التقليل من الأعباء.

كما تم تحويل العمال الإداريين الفائضين إلى مناصب إنتاج، إضافة إلى إعادة تأهيل المعدات القديمة. غير أن الأهداف الأساسية المعطاة من طرف "اس جي بي ترانصولب" إلى الفرقة الإدارية الجديدة المنصبة في أواخر سنة 2012 الذي يتمحور هدفها الرئيسي في تحسين الجو الاجتماعي.

(الحركات الاجتماعية المعتادة في المؤسسة بسبب تشتت وانشقاق الشريك الاجتماعي، أي نقابة المؤسسة ولجنة المشاركة)، وبسبب التصديق على الحسابات الاجتماعية للمؤسسة التي كانت محل رفض من طرف محافظ الحسابات وكذلك من طرف الجمعية العامة العادية، وكان محور الاجتماع دراسة الحسابات الاجتماعية المغلقة في 2011/12/31، فهذه الفرقة القيادية ركزت على تحقيق الأهداف المكلفة بها.

الأعمال قائمة على طريقة الحكم الجديد مركزة على الشفافية، مما سمح للمؤسسة الاسترجاع الوسط ابتداء من سنة 2013 تحسين أداء الأعمال بنفس الإمكانيات البشرية والمادية (سنة قبل تحقيق مخطط العمل).

الأعمال المحققة كانت محل شكر واعتراف من طرف أعضاء التسيير وأصحاب الملكية (الجمعية العامة) التي أكدت على التحسينات المسجلة (اعتراف مسجل في محاضر اجتماعات مجلس الإدارة والجمعية العامة العادية).

وهنا يجب التدقيق على أن الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب لا تعتمد على المؤسسات الخاصة لاسترجاع النفائات الحديدية والغير حديدية وأن الوكالة الوطنية للنفائات تبقى المنافس الأول لمؤسسة الاسترجاع الوسط.

تنظيم ورقابة غير فعال

إن الفرقة الجديدة الإدارية المنصبة في أواخر ممارسة 2012 يؤكدون على وجود خلل ونقص في الجوانب التنظيمية وفي التسيير، لذا قامت بتسخير مجهودات إكمال النقائص وإعادة الترتيب حسب المهنة و حسب الاختصاص.

وهذا لغياب العامل البشري المؤهل ذو كفاءة مهنية مناسبة (ضعف سلم الأجور الذي أدى إلى نفور اليد العاملة المؤهلة والضرورية).

إجراءات عمل غير شكلية (مدونة)

تم استنتاج نقائص هامة من طرف الفرقة الإدارية المنصبة في أواخر عام 2012 خاصة فيما يتعلق بإجراءات العمل على المستوى القانوني والإداري، لذا تم تحرير دلائل خاصة بإجراءات العمل مصادق عليها من طرف أعضاء مجلس الإدارة ابتداء من هذه الفترة.

دليل رقابة صفقات المؤسسة

الملاحظات والتعليقات التي قام بها قضاة مجلس المحاسبة تم أخذها بعين الاعتبار.

تحكم غير كاف في المشتريات "الإنتاج والبيع"

يجب التأكيد على أن كل عمليات شراء النفايات الحديدية قائمة على أساس دفتر الشروط الذي تم نشره في يوميات إعلامية محلية (الإعلام المكتوب).

كما أن ممولي النفايات الحديدية مضبوطين بلجان الرقابة الداخلية للمؤسسة (لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، لجنة المشتريات، الخ).

اختارت المؤسسة بمحض إرادتها بيع النفايات الحديدية دون تحويلها في بعض المواقف، وهذا من أجل تخفيض الأعباء وتكاليف معالجتها مع ربح الوقت، وهذا لضمان هوامش ربح إضافية.

16. ممارسات إبرام وتسيير الصفقات: حالة البنك الوطني الجزائري (BNA) وبنك الجزائر الخارجي (BEA)

تمحورت الرقابة التي قام بها مجلس المحاسبة حول شروط إبرام وتنفيذ عقود إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم وتقديم الخدمات في البنك الوطني الجزائري (BNA) وبنك الجزائر الخارجي (BEA)، واهتمت أساسا بالجوانب التنظيمية والاجرائية. وبالنسبة لمعظم الملفات المعالجة، فإن الصفقات تم إبرامها خلال سنوات 2009 إلى 2012.

إن إجراءات إبرام وتسيير الصفقات العمومية في المؤسسات العمومية الاقتصادية، مكيفة مع تنظيم الصفقات العمومية وتتضمن تقريبا كل الأحكام المنصوص عليها في هذا التنظيم.

وبينت التدقيقات أن تنفيذ إجراءات إبرام الصفقات غير كامل، إذ أن نماذج عقود الأشغال واللوازم والتجهيزات والخدمات لم يتم إعدادها ووضعها حيز التنفيذ (BNA)، في حين أن إجراءات التي تحكم منح الصفقات غير متبعة في الغالب من قبل المصلحة المتعاقدة (BEA).

إن تسيير الصفقات غير منظم بالشكل الملائم خاصة مع عدم وجود مصالح متخصصة في مجال تنظيم وتسيير الصفقات، وغياب مسك بطاقة المورد ومقدمي الخدمات وعدم تحديد المهام بشكل واضح.

فيما يتعلق بتنفيذ الصفقات، لوحظ ضعف في تقييم العروض مثل غياب نماذج تقييم العروض (BNA) ونقص في متابعة تنفيذ بعض بنود العقود.

يتعين على المؤسسات العمومية الاقتصادية، طبقا للتنظيم الساري المفعول في مجال الصفقات العمومية، أن تتكيف مع شروط ومتطلبات حرية الوصول للطلبات والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الاجراءات ووضع إجراءات واضحة والعمل على اعتمادها من طرف هيئاتها الاجتماعية.

ونظرا لخصوصيتها، فقد ترك لهذه المؤسسات هامش المناورة بخصوص الأحكام التي من خلالها يمكنها أن تتكيف مع هذا الالتزام.

إن البنوك كغيرها من مؤسسات القطاع التنافسي لها كامل الحق في كفاءات إبرام الصفقات، والذي يسمح لها بالحصول على اللوازم والخدمات التي تحتاجها وفق أحسن الشروط المالية والاقتصادية.

وبغرض معاينة التدابير المتخذة في هذا المجال من قبل البنك الوطني الجزائري والبنك الجزائري الخارجي، قام مجلس المحاسبة بعملية تدقيق مست شروط إبرام وتنفيذ عقود إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم وتقديم الخدمات، وذلك بالرجوع إلى الممارسات الجيدة المعترف بها عموماً في هذا المجال (احترام الآجال، تحسين علاقة الجودة/السعر، الشفافية ومشروعية عمليات الاقتناء).

وقد تمت مراجعة مراحل إبرام وتنفيذ العقود (تحديد الخدمات، إجراء المنافسة، منح وتنفيذ الصفقات والملاحق) وذلك للتأكد من جودتها وجدارتها.

وبالنسبة لمعظم الملفات المعاينة فإن الصفقات تم إبرامها خلال سنوات 2009 إلى 2012، وقد حظيت الجوانب التنظيمية باهتمام خاص.

1. إجراءات التسيير والرقابة الداخلية

تم اعتماد إجراءات إبرام الصفقات بقرار من مجلس الإدارة. أما مقررات التعديل والتكييفات التقنية التي أدخلت على الكيفيات العملية لتنفيذ الصفقات فقد اتخذت من قبل الرئيس المدير العام.

في الواقع، فإن هذه الإجراءات تتناسب مع التنظيمات المطبقة على الصفقات العمومية وتأخذ تقريباً أحكام هذه التنظيمات إلا أنها لا تطبق بصفة متسقة وأحياناً تجاوزها الزمن بسبب غياب التحيين.

إن صفقات المؤسسات لا تدخل ضمن قانون الصفقات العمومية بل تخضع أحكامها التعاقدية للقانون المدني الذي يحكم العقود حسب مبدأ العقد شريعة المتعاقدين.

ومع ذلك فإن المؤسسات العمومية يجب أن تتأكد دائماً أن مسار إبرام الصفقات منصفة وواضحة ومفتوحة.

كشفت التدقيقات عن نقاط ضعف في أداء أنظمة الرقابة الداخلية وخرق لإجراءات إبرام الصفقات، تم ذكر أهم هذه المعاينات فيما يلي:

1.1. تطبيق غير كاف لإجراءات إبرام العقود

لم تقتزن الإجراءات التي تم وضعها بآليات شفافة وفعالة لتنفيذها كما لم يتم تحديثها.

ولم يتم تطبيق أدوات إبرام الصفقات التي تساعد مسيري الصفقات للاستجابة بسرعة وفعالية للاحتياجات الداخلية من المشتريات.

إن نماذج صفقات الأشغال واللوازم والمعدات وتقديم الخدمات التي من الواجب إعدادها من قبل المصلحة المكلفة بالشؤون القانونية (بالتنسيق مع المصالح المتعاقدة) لم يتم إنجازها وتطبيقها من قبل البنك الوطنى الجزائري.

إن مديرية الوسائل العامة التي يتبعها مكتب الصفقات لم تخضع لأية عملية تدقيق أو رقابة من قبل المصالح المختصة للبنك.

فى بنك الجزائر الخارجى، حددت إجراءات منح الصفقات نماذج مختلف الصفقات والشروط المرتبطة بها، وضبطت الشروط الواجب توافرها لكل نوع من هذه الصفقات، لكن لا تستخدم غالبا من قبل المصالح المتعاقدة. على الرغم من أن هذه النماذج تتطلب تعديلات لتتكيف مع الخصائص المتعلقة بكل حالة، إلا أن تطبيقها أمر ضروري للتسيير السليم للصفقات.

عموما، فإن وظيفة إبرام الصفقات لم تخضع لتدقيق داخلى، لكن مع ذلك قامت المفتشية العامة برقابة عشرات الصفقات خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى 2014.

2.1. سندات المعلومات غير ممسوكة ومحفوظة بشكل مناسب

تم معاينة عدم وجود إجراءات داخلية وتوجيهات محددة لتسيير ومسك الملفات فى كل من الهيئتين المصرفيتين.

فى البنك الوطنى الجزائري لم يتم مسك سجل استلام العروض كما أن التعهدات غير مرتبة مع الأظرفة الخارجية التي تحمل الرقم التسلسلى والإشارة إلى تاريخ الإيداع.

وعلاوة على ذلك، فإن الظروف التي يتم فيها الاحتفاظ بالملفات لا تسمح باستغلال هذه الملفات بسهولة. وهذا ما يفسر، إلى حد ما، عدم وجود بعض الوثائق.

وتبين، فى الواقع، سوء حالة تركيب مرافق الأرشفة، والتي كان لها تأثير فى عرض الوثائق لخطر التدهور وانعدام الأمن، وخلق ظروف عمل غير صحية للأشخاص المسؤولين على حفظ هذه الوثائق.

بالنسبة لبنك الجزائر الخارجى، فإنه قد تم الالتزام بتسليم العروض إلى أمانة لجنة فتح الأظرفة. بعض هذه الأظرفة تم تسجيلها على السجل مع ملاحظة "مجهول" بدون ذكر المعلومات المتعلقة بعملية طلب العروض المعنية.

من المفروض أن توسم، جميع العروض أو الاقتراحات بختم يوضح ساعة وتاريخ الاستلام، وأن يتم تسجيلها فى تقرير الاستلام وتودع فى خزانة أو صندوق حديدي مغلق بالمفتاح إلى حين فتح الأظرفة.

إن كفاءات تسليم العروض من شأنها ضمان منافسة حقيقية وسرية فى محتوياتها حتى يتم فتحها فى وقت واحد. وبالتالى فإن مبادئ الوضوح والشفافية والإدارة الجيدة لم يتم مراعاتها بشكل مرضى.

3.1. تسيير الصفقات غير منظم بطريقة مناسبة

إن الأنشطة الهامة المرتبطة بإبرام الصفقات لم يعهد بها لفرق من المتخصصين فى مجال تسيير الصفقات، قادرين على ضمان التسيير السليم، ابتداء من تصور المشروع إلى غاية إنجازه.

على المستوى التنظيمى، تم فقط إنشاء فرع "الصفقات" فى البنك الوطنى الجزائرى، حيث يتولى أمانة اللجان (فتح الأظرفة والمنح)، ويتكفل بإعداد دفاتر الشروط ونشر المناقصات، وفرز التعهدات وتحضير العقود.

تواجه مديرية الوسائل العامة صعوبات فى عدم الاستقرار ونقص فى تكوين الموظفين المكلفين بإبرام الصفقات. فالوتيرة السريعة لدوران المسؤولين على رأس هذه المديرية (تعاقب خمس مدراء فى غضون خمس سنوات 2006-2010) ساعد على تقويض صلاحيات المدير فى اتخاذ قرارات مفيدة من شأنها تحسين سير المصالح. على نفس المنوال، لم يتم تزويد البنك الخارجى الجزائرى بمصلحة متخصصة فى تنظيم وتسيير الصفقات، من شأنها المساهمة فى الرصد المناسب لعملية الشراء، وذلك لضمان الشفافية ومتابعة مسارها.

إن التنسيق السيئ بين المصالح المتدخلة عمليا فى مجال إبرام الصفقات والعقود، أدى إلى تصنيف غير ملائم للملفات المحفوظة، وبالتالى عدم توفر بعض الوثائق الهامة مثل سجل الحضور وقائمة أعضاء مختلف اللجان والمستندات التبريرية المستخدمة فى التقييم ووثائق التسديد ومحاضر التسليم النهائى.

فالبنك لم يصمم بعد نظاما ملائما للرقابة الداخلية يسهر على الحفاظ الجيد للوثائق التى يجب تقديمها عند عمليات التدقيق والتقييم.

4.1. غياب بطاقة المورد ومقدمي الخدمات

إن المصالح المسؤولة عن المشتريات، والمكلفة بتنظيم جميع جوانب المشاريع المتعلقة بإبرام الصفقات وصياغتها، لا تتوفر على بطاقة المورد المحليين لتمكينها من اختيار الموردين الذين يلبون احتياجاتها سواء على المستوى التقنى أو المالى لاسيما عند إبرام صفقات عن طريق الإجراءات المحدودة أو التفاوض.

إن مسك سجل محين للموردين وتقييمهم يشكل مكسبا كبيرا لإرساء منافسة سليمة وشفافة وإنجاح مسار الاستشارات واختيار أحسن العروض.

5.1. الفصل بين المهام غير قائم بشكل واضح

لقد تميز عمل الهيئات التي أقرها الهيكل التنظيمي الداخلي لبنك الجزائر الخارجي بنوع من القصور في مجال الفصل بين المهام التي يمكن اعتبارها متنافية فيما بينها.

فالرأي القانوني، الذي يرافق مشاريع العقود لتقديمها إلى لجنة الصفقات يتم توقيعه في أغلب الأحيان من طرف نائب المدير العام، المكلف بالتنمية الداخلية ودعم النشاطات، وحتى من قبل نائب المدير العام التجاري، والذين هم أعضاء و/أو رؤساء لجنة الصفقات، وقد يكونون مسيرين لهذه العقود. هذا الجمع بين الأدوار والمسؤوليات يتنافى مع قواعد الحياد والشفافية.

فمدير الوسائل العامة لدى البنك الوطني الجزائري هو في نفس الوقت رئيس لجنة فتح الأظرفة وعضو في لجنة الصفقات. يتم تقييم العروض من قبل المصالح الخاضعة للمسؤولية المباشرة للمدير (مصلحة الدراسة والرقابة التقنية ومصلحة التموينات).

إن شفافية الإجراءات تتطلب تدخل أشخاص مختلفة في مسار إبرام الصفقات والأمر ينطبق خصوصا على الأشخاص المكلفين بإطلاق المناقصات، تقييم العروض ومنح الصفقة.

2. تنفيذ الصفقات

خلال الفترة 2009-2010، بلغت القيمة الإجمالية للصفقات التي أبرمها البنك الوطني الجزائري 1,808 مليار دينار جزائري. وخلال نفس الفترة، قدرت القيمة الإجمالية للصفقات التي تم عرضها على لجنة الصفقات لبنك الجزائر الخارجي 1,595 مليار دينار جزائري.

تم اختيار عينة من عشرة (10) صفقات على أساس تحليل المخاطر الذي يأخذ بعين الاعتبار نوع الصفقة، قيمتها وطريقة إبرامها.

وقد أسفرت عملية فحص عينة من وثائق مختلف الصفقات والعديد من ملاحظاتها، الملاحظات التالية:

1.2. فتح الأظرفة

إن فتح الأظرفة، في البنك الوطنى الجزائري، لا يتم فى جلسة علنية. والمعلومات المتعلقة بالفرز أثناء جلسة فتح الأظرفة لا تقيد فى السجل ولا يتم تحرير محضر بخصوص الجلسة. إن غياب وثيقة ملخصة للمعلومات المراد الحصول عليها لتسهيل عملية فتح الأظرفة وإعداد المحضر يجعلان هذه العملية فى غاية الصعوبة.

لا تشير المحاضر المعدة من قبل أمانة اللجنة إلى الوثائق التى يتكون منها كل تعهد مطابق للشروط التى تنظم طلب العروض. تقتصر هذه المحاضر على ذكر اسم المتعهد ومبلغ العرض وأجال التسليم مع إدراج ملاحظة تفيد بإيداع أو عدم إيداع الملف الإداري مع الضمان.

فى بنك الجزائر الخارجى ، تزامن تاريخ إرسال الظرف (رقم 10/12-المنافسة رقم 2010/07 R4) على السجل (2010/05/12) مع تاريخ انتهاء تقديم العروض، هذا الأخير تم قبوله بعد عملية فتح الأظرفة والتى جرت على مرحلتين فى 2010/06/01 و 2010/06/14. ورغم ذلك تم قبول هذا العرض من قبل اللجنة.

فمن المفروض أن تعد لجنة فتح الأظرفة، محضرا لفتح العروض الواردة مع تحديد جميع الوثائق التى وردت من كل متعهد فى إطار طلب العروض.

إن التأخر بين استقبال وفتح الأظرفة يجب أن يكون معللا كتابيا بشكل واضح ومبرر بالوثائق فى الملف. وينبغى أن يتم فتح الأظرفة بشفافية لضمان تقييم العروض المقبولة فقط وضمان معاملة عادلة وغير تمييزية بين المتعهدين.

2.2. تقييم العروض

لوحظ على مستوى البنك الوطنى الجزائري عدم وجود نموذج موحد لتقييم عروض صفقات التوريد والأشغال.

إضافة إلى ذلك، يتم تقييم العروض من قبل المصلحة المستعملة والمستفيدة من العقد، ويساعدها، عند الحاجة، مكتب دراسات.

كما لم يتم ذكر أسماء ووظائف الأشخاص المسؤولين عن دراسة وتقييم العروض، ولا يوجد أي إجراء يحدد شروط تعيينهم. وعليه، فمن الصعب حينئذ معرفة ما إذا كانت تتوفر فيهم الكفاءات والمؤهلات المطلوبة لتقييم العروض.

أما فيما يتعلق ببنك الجزائر الخارجي، فإن كل مصلحة متعاقدة تلعب دور متدخل مباشر في تقييم العروض وتنفيذ وتسيير الصفقة، وفي بعض الحالات في إبرامها وتوقيعها.

يقوم رئيس المصلحة المتعاقدة بإعداد تقرير تحليل العروض وتقديمه للجنة منح الصفقات. وبالتالي فإن تسيير المخاطر على مستوى وظيفة إبرام الصفقات لا تدار كما ينبغي، وذلك بسبب ترك جانب هام من تسيير الصفقة في يد شخص واحد. علاوة على ذلك، فإن تقييم العروض التقنية، لا يتم قبل فتح وتقييم العروض المالية.

إن غياب أو النقص في نظام تقييم العروض من المرجح أن يشوب مبدأ الشفافية التي يجب احترامها في جميع مراحل الإجراءات. إن مبادئ حسن التسيير المالي والاقتصادي والفعالية تستدعي تدخل مجموعتين منفصلتين لتقييم العروض على المستوى التقني والمالي.

3.2. منح الصفقات

إن محاضر لجنة الصفقات للبنك الوطني الجزائري تكتفي على العموم بذكر عرض للخطوات المختلفة للملف من قبل مقرر مديرية الوسائل العامة، وفحص ملخص تقييم العروض المفضى إلى قرار منح الصفقة.

هذه المحاضر تبقى موجزة بخصوص المراجع التي تسمح، عند الحاجة، بتتبع الملف وسهولة إعادة تشكيله.

فالمراجع الإدارية مثل دفاتر الشروط ورسائل إخطار الموردين، وكيفية الإبرام ومذكرة استدعاء اللجنة ومحضر فتح الأطراف وتقرير تقييم العروض، ليست دائما محددة بوضوح.

4.2. متابعة العقود

أظهر تسيير الصفقات من قبل البنك الوطني الجزائري متابعة غير كافية لتطبيق البنود التعاقدية. وكمثال على ذلك، أكد تقرير النشاط لمشروع "توسيع وإعادة تهيئة المديرية الجهوية- روية في كل أشغال البناء" الذي تم إعداده من قبل مكتب الهندسة والتعمير في 2011/11/23، أن الأحكام الموجودة في العقد لم يتم التقيد بها. ويتعلق الأمر خصوصا بالأحكام المنصوص عليها في المادتين 16 و 17 «نوعية ومنشأ المواد» و «اختبار المواد» وكذا المواد 23 و 32 «المناولون» و «التأمين الإلزامي».

وفى الواقع، لم يتم تسليم مكتب الدراسات أي عينة أو بطاقة أو رأي تقنى بخصوص المواد المستعملة والموضوعة فى الموقع للموافقة عليها. ولم يتم تنفيذ رقابة هذه المواد تحت مسؤولية مكتب الدراسات.

واستدعت المؤسسة مناولين للأعمال الكبيرة وتلبيس الأرضيات، وكذا أشخاص مختصين لبقية الحصص، دون إذن من صاحب المشروع، وهذا خلافا للبنود التعاقدية.

5.2. العقود المتعلقة بالخدمات المتكررة

إن احتياجات البنك الوطنى الجزائرى فى مجال الصيانة والتنظيف كانت محل إبرام العقود. غير أن بعض هذه العقود تمت مع نفس المؤسسة بالتجديد الضمنى منذ عام 2004.

تم إطلاق طلب للعروض وعدة استشارت فى 2009 و 2010، أدت إلى توقيع عدة عقود مع نفس المتعامل. ويتعلق الأمر بالمواقع المتواجدة على مستوى بابا أحسن وحسين داي وبئر خادم.

إن هذه الممارسة تؤثر على المنافسة والقدرة التنافسية بين المتنافسين الفعليين أو المحتملين فى مجال التنظيف والصيانة، والذي من شأنه المساس بنوعية الخدمات والعلاقة جودة/سعر.

6.2. التسيير المباشر للصفقات من قبل المصالح المعنية

بعض العقود المبرمة من قبل البنك الوطنى الجزائرى تسيير مباشرة من قبل الإدارات المعنية. وكمثال على ذلك، صفقة تتعلق بتقديم الخدمات (إيواء وإطعام متربصين إدارات بنكية خلال دورة تدريبية) تم توقيعها من قبل المسؤول عن التكوين. هذا الأخير قام بإطلاق الاستشارة وإجراء تحليل العروض دون المرور على مصلحة الصفقات.

تم توقيع العقد فى 2011/11/10 دون ذكر المبلغ الإجمالى للخدمات وتم منح الصفقة من قبل لجنة الصفقات (محضر رقم 2010/02 بتاريخ 2010/03/18) بمبلغ قدره 60 مليون دج. وبالتالي فإن تسعير الخدمات وشروط الصفقات وعملية الفوترة تفنر إلى الشفافية.

7.2. العقود المبرمة حسب إجراء التراضي البسيط دون حاجة للإعلان وإجراء المنافسة مسبقا

من بين (11) صفقة أبرمت فى الفترة 2008-2011 من قبل البنك الخارجى الجزائرى، (9) منها تمت دون إجراء المنافسة، ويتعلق الأمر بخدمات المحاسبة وخدمات مهنية تتعلق بتصفية

الحسابات ورفع التحفظات الموقفة التي أعدها محافظ الحسابات. وقد تم توقيع ثمانية صفقات بقيمة 54 مليون دينار بين ماي 2008 وجولية 2009.

إن المتطلبات التي تفسر أسباب منح هذه الصفقات دون المرور على المنافسة لم يتم احترامها.

التوصيات

على ضوء الملاحظات السابقة، يوصي المجلس بما يلي :

- إنشاء مصلحة خاصة بالصفقات وإعداد برنامج تنمية قدرات المستخدمين العاملين بها.
- اعتماد إجراءات منح الصفقات وفقا لمبادئ حرية الوصول للطلبات والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات والسهر على تنفيذها الفعلي.

إجابة المدير العام لبنك الجزائر الخارجي

تذكير باستنتاجات مجلس المحاسبة

1. إجراءات التسيير والرقابة الداخلية

تم اعتماد إجراءات إبرام الصفقات بقرار من مجلس الإدارة. أما مقررات التعديل والتكييفات التقنية التي أدخلت على الكيفيات العملية لتنفيذ الصفقات فقد اتخذت من قبل الرئيس المدير العام.

في الواقع، فإن الإجراءات تتناسب مع التنظيمات المطبقة على الصفقات العمومية و تأخذ تقريبا أحكام هذه التنظيمات إلا أنها لا تطبق بصفة متسقة وأحيانا تجاوزها الزمن بسبب غياب التحيين.

إن صفقات المؤسسات لا تدخل ضمن إبرام الصفقات العمومية بل تخضع أحكامها التعاقدية للقانون المدني الذي يحكم العقود حسب مبدأ العقد شريعة المتعاقدين.

ومع ذلك فإن المؤسسات العمومية يجب أن تتأكد دائما أن مسار إبرام الصفقات منصفة وواضحة ومفتوحة.

كشفت التدقيقات التي قام بها المجلس عن نقاط ضعف في أداء أنظمة الرقابة الداخلية وخرق لإجراءات إبرام الصفقات، تم ذكر أهم هذه المعايينات فيما يلي:

1.1. تطبيق غير كاف لإجراءات إبرام العقود

لم تقترن الإجراءات التي تم وضعها بآليات شفافة وفعالة لتنفيذها كما لم يتم تحديثها.

ولم يتم تطبيق أدوات إبرام الصفقات التي تساعد مسيري الصفقات للاستجابة بسرعة وفعالية للاحتياجات الداخلية من المشتريات.

في بنك الجزائر الخارجي، حددت إجراءات منح الصفقات نماذج مختلف الصفقات والشروط المرتبطة بها، وضبطت الشروط الواجب توافرها لكل نوع من هذه الصفقات، لكن لا تستخدم غالبا من قبل المصالح المتعاقدة. على الرغم من أن هذه النماذج تتطلب تعديلات لتتكيف مع الخصائص المتعلقة بكل حالة، إلا أن تطبيقها أمر ضروري للتيسير للصفقات.

عموما، فإن وظيفة إبرام الصفقات لم تخضع لتدقيق داخلي، لكن مع ذلك قامت المفتشية العامة برقابة عشرات الصفقات خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى 2014.

رد بنك الجزائر الخارجي

إجراءات إبرام الصفقات في بنك الجزائر الخارجي تتسق بآليات الشفافية، التي أثبتت فعاليتها. يتم تحديث الإجراءات التنظيمية بشكل منهجي، وعند الاقتضاء يؤخذ بعين الاعتبار تطور البيئة الاقتصادية.

وفي ذات الشأن، تجدر الإشارة إلى أن تم إدراج تحديثات على النصوص المشار إليها أسفله بعد، بعثة مجلس المحاسبة.

- قرار تنظيمي رقم 50 / م.ع، المتضمن إجراء إبرام الصفقات، المعدل والمتمم بتاريخ 2014/05/27 و 10 في 2016/11/

- قرار تنظيمي 53/ م.ع ، 54/ م.ع و 55/ م.ع المتضمن عمل لجان في مجال إبرام الصفقات ، المعدل المتمم بتاريخ 201/05/27 و 2016/11/10.

الإجراءات المذكورة أعلاه، تحدد بوضوح مختلف نماذج دفاتر الشروط، التي سوف تدرج فيها الشروط الرئيسية للعقود، حيث كل أنواع العقود تكتمل وفقا لطبيعة وخصائص العملية.

وعلاوة عن هذه التدبير، تمارس الرقابة الداخلية من قبل مختلف اللجان السالفة الذكر التي تسهر على تطابق وامثال لأحكام النظامية التي تعتمد عليه البنك.

ومن جهة أخرى، وفي إطار تنفيذ برنامج المراقبة، المخول لمصالح مديرية المفتشية العام، لسنة المالية 2007، قامت بعثة تفتيش على مستوى مديرية الإدارة العامة، التي تفحصت جميع العمليات المنفذة في إطار استثمار البنك، خلال سنوات 1998 و 2006.

كما تم القيام ببعثات خارج البرنامج (عمليات دقيقة) من قبل نفس الهيئة، لدى نفس مديرية الإدارة العامة منذ سنة المالية 2007، حيث أخرج تدقيق برجع لشهر ديسمبر 2015، الذي استهدف عدة صفقات مبرمة.

تنظمن المهمات خارج البرنامج، على ما يلي :

المهام المنجزة في 2008

- أبرمت صفقة مع مؤسسة مكتب الدراسات التقنية أرشيماد (BET ARCHIMED) متعلقة بمشروع انجاز مقر جديد لبنك الجزائر الخارجي الكائن بباب الزوار (مناقصة وطنية رقم 2006/01/م.ع).

- صفقة اللوازم، تركيب وتشغيل شبكات الإعلام آلي، الهاتفي والكهربائي على مستوى مقر بنك الجزائر الخارجي مستغانم، المبرم مع شركة ذات شخص واحد أسونات (EURL ARCNET) مناقصة رقم 2007/20/م.م مؤرخة في 2010/07/10.

المهام المنجزة في 2009

- مناقصة تتعلق بشراء لدى شركة ذات مسؤولية محدودة فوفيا FOVEA، و HIGH TECH SYSTEMS، 100 جهاز كشف العملات المزورة (مناقصة وطنية ودولية رقم 2007/10/م.م مؤرخة في 2007/04/29).

المهام المنجزة في 2010

صفقة تتعلق بشراء لدى HIGH TECH SYSTEMS : 20 عداد النقود مجهز بأجهزة كشف العملات المزورة و 210 جهاز كشف العملات المزورة، صكوك مزورة ، بطاقات ائتمان مزورة (مناقصة مؤرخة في 2009/12/20).

صفقة تتعلق بتهيئة وكالة ديدوش مراد مبرمة مع ETACS.

المهام المنجزة في 2011

يتمثل موضوع الصفقة في شراء 5 آلات الصرف الآلي لدى شركة HIGH TECH SYSTEMS.

صفقة تتعلق بتمويل، تركيب وتشغيل 60 جهاز الأمن لدى شركة مسؤولية محدودة ALL STORES ، (مناقصة وطنية و دولية رقم 23/2008/35)

المهام المنجزة في 2012

صفقة تتعلق بتحديث التجهيزات الكهربائية المتواجدة على مستوى عمارة البنك الجزائري الخارجي، الكائن بنهج شي قيفار من طرف ENID.

صفقة متعلقة بشراء لدى شركة ذات مسؤولية محدودة GENETIC، ثلاثة حصص منفصلة لأجهزة الإعلام الآلي (مناقصة وطنية ودولية رقم 41/2012/02).

المهام المنجزة في 2014

- صفقة لتزويد و/ أو تجديد تجهيزات الأمن على مستوى 63 موقع ووكالات البنك، مبرمة مع شركة ذات مسؤولية محدودة SARL SECURITE 200 ، (مناقصة وطنية رقم 531/2013/02 مؤرخة 2013/02/24).

المهام المنجزة في 2015

بعثة مراقبة موضوعية لفرع المشتريات على مستوى المؤسسة (مصلحة التمويل، م.م. ع). بالإضافة إلى ذلك، ستشرع مديرية التفتيش العام في إطار برامجها المستقبلية للمراقبة، في إرسال بعثات على مستوى الهيئات المخولة لها، إدماج البنك في عمليات الاستثمار والأداء.

2.1. سندات المعلومات غير ممسوكة ومحفوظة بشكل مناسب

تم معاينة عدم وجود إجراءات داخلية وتوجيهات محددة لتسيير ومسك الملفات.

بالنسبة لبنك الجزائر الخارجي، فإنه قد تم الالتزام بتسليم العروض إلى أمانة لجنة فتح الأظرفة. بعض هذه الأظرفة تم تسجيلها على السجل مع ملاحظة "مجهول" بدون ذكر المعلومات المتعلقة بعملية طلب العروض المعنية.

ينبغي أن توسم، من الفروض، جميع العروض أو الاقتراحات بختم يوضح ساعة وتاريخ الاستلام، وأن يتم تسجيلها في تقرير الاستلام و تودع في خزانة أو صندوق حديدي مغلق بالمفتاح إلى حين فتح الأظرفة.

إن كفاءات تسليم العروض من شأنها ضمان منافسة حقيقية وسرية في محتوياتها حتى يتم فتحها في وقت واحد. وبالتالي فإن مبادئ الوضوح والشفافية والإدارة الجيدة لم يتم مراعاتها بشكل مرضي.

رد بنك الجزائر الخارجي

لتجنب كافة المشاكل المرتبطة بالاستلام الأظرفة عن طريق البريد، (الغفلية، آجل الاستلام) قرر البنك بتاريخ 2010/09/15 أخذ ترتيبات جديدة لتدارك هذه الوضعية من خلال فرض إيداع العروض على مستوى أمانة لجنة فتح الأظرفة.

في ما يخص حفاظ على الوثائق، التي تم تسجيلها طبقا للأحكام التنظيمية، لقد تم وضع تحت تصرف أمانة لجنة فتح الأظرفة، خزنة مغلقة مؤمنة.

3.1 تسيير الصفقات غير منظم بطريقة مناسبة

إن الأنشطة الهامة المرتبطة بإبرام الصفقات لم يعهد بها لفرق من المتخصصين في مجال تسيير الصفقات، قادرين على ضمان التسيير السليم، ابتداء من تصور المشروع إلى غاية إنجازه.

لم يتم تزويد بنك الجزائر الخارجي بمصلحة متخصصة في تنظيم وتسيير الصفقات، من شأنها المساهمة في الرصد المناسب لعملية الشراء، وذلك لضمان الشفافية ومتابعة مسارها.

إن التنسيق السيئ بين المصالح المتدخلة عمليا في مجال إبرام الصفقات والعقود، أدى إلى تصنيف غير ملائم للملفات المحفوظة، وبالتالي عدم توفر بعض الوثائق الهامة مثل سجل الحضور وقائمة أعضاء مختلف اللجان والمستندات التبريرية المستخدمة في التقييم ووثائق التسديد ومحاضر التسليم النهائي.

فالبنك لم يصمم بعد نظاما ملائما للرقابة الداخلية يسهر على الحفظ الجيد للوثائق التي يجب تقديمها عند عمليات التدقيق والتقييم.

رد بنك الجزائر الخارجي

لقد تم التكفل بهذا الجانب، في إطار مشروع إعادة تنظيم البنك لاسيما المصالح المخولة لها والملحقة بمديرية الإدارة العامة.

4.1. غياب بطاقة المورد ومقدمي الخدمات

إن المصالح المسؤولة عن المشتريات، والمكلفة بتنظيم جميع جوانب المشاريع المتعلقة بإبرام الصفقات و صياغتها، لا تتوفر على بطاقة المورد المحليين لتمكينها من اختيار الموردين الذين يلبون احتياجاتها سواء على المستوى التقني أو المالي لاسيما عند إبرام صفقات عن طريق الإجراءات المحدودة أو التفاوض.

إن مسك سجل محين للموردين وتقييمهم بشكل مكسبا كبيرا لإرساء منافسة سليمة وشفافة وإنجاح مسار الاستشارات واختيار أحسن العروض.

رد بنك الجزائر الخارجي

لقد تم التكفل بهذا المسألة، في إطار مشروع إعادة تنظيم البنك لاسيما المصالح المخولة لها والملحقة بمديرية الإدارة العامة.

بالإضافة إلى عملية في قيد الانجاز، تخص بطاقة مقدمي الخدمات والموردين.

5.1 . الفصل بين المهام غير قائم بشكل واضح

لقد تميز عمل الهيئات التي أقرها الهيكل التنظيمي الداخلي للبنك الجزائري بنوع من القصور في مجال الفصل بين المهام التي يمكن اعتبارها متنافية فيما بينها.

فالرأي القانوني، الذي يرافق مشاريع العقود لتقديمها إلى لجنة الصفقات يتم توقيعه في أغلب الأحيان من طرف نائب المدير العام، المكلف بالتنمية الداخلية و دعم النشاطات، وحتى من قبل نائب المدير العام التجاري، والذين هم أعضاء و/أو رؤساء لجنة الصفقات، وقد يكونون مسيرين لهذه العقود. هذا الجمع من الأدوار والمسؤوليات يتنافى مع قواعد الحياد والشفافية.

إن شفافية الإجراءات تتطلب تدخل أشخاص مختلفة في مسار إبرام الصفقات والأمر ينطبق خصوصا على الأشخاص المكلفين بإطلاق المناقصات، تقييم العروض ومنح الصفقة

رد بنك الجزائر الخارجي

لقد تم تكفل بهذه الملاحظة من طرف البنك.

2. فيما يخص تطبيق وتنفيذ الصفقات

قدرت القيمة الإجمالية للعقود التي طرحت على لجنة الصفقات بنك الجزائر الخارجي خلال فترة 2010-209، مبلغ قدره : 1.595 مليار دينار جزائري.

العينة المستهدفة تتضمن عشر (10) عقود، اختيرت على أساس تحليل المخاطر التي تأخذ في الاعتبار النوع العقود، القيمة وطريقة ابرمها.

أسفرت مراقبة عينة من مختلف العقود و العديد من ملاحق عن الملاحظات التالية :

1.2. فتح الأظرفة

في بنك الجزائر الخارجي، تزامن تاريخ إرسال الظرف (رقم 10/12 - المناقصة رقم 2010/07 R4) على السجل (2010/05/12) مع تاريخ انتهاء تقديم العروض، هذا الأخير تم قبوله بعد عملية فتح الأظرفة والتي جرت على مرحلتين في 2010/06/01 و 2010/06/14. ورغم ذلك تم قبول هذا العرض من قبل اللجنة.

فمن المفروض أن تعد لجنة فتح الأظرفة، محضرا لفتح العروض الواردة مع تحديد جميع الوثائق التي وردت من كل متعهد في إطار طلب العروض.

إن التأخر بين استقبال وفتح الأظرفة يجب أن يكون معللا كتابيا بشكل واضح ومبرر بالوثائق في الملف. وينبغي أن يتم فتح الأظرفة بشفافية لضمان تقييم العروض المقبولة فقط وضمان معاملة عادلة وغير تمييزية بين المتعهدين.

رد بنك الجزائر الخارجي

تمت مراعاة إجراء فتح الأظرفة باحترام، مع توخي الشفافية في معالجة ملفات العروض.

فيما يخض الظرف المشار إليه من قبل البعثة، لقد تم استلامه في الآجل القانوني عن طريق البريد (إثبات بختم البريد) وبدافع الإنصاف والشفافية، تم فحص هذا الملف على قدم المساواة مع جميع الأظرفة الواردة ونفس الظروف، اصدر في أعقابه محضر.

2.2. تقييم العروض

فيما يتعلق ببنك الجزائر الخارجي فإن كل مصلحة متعاقدة تلعب دور متدخل مباشر في تقييم العروض وتنفيذ وتسيير الصفقة، وفي بعض الحالات في إبرامها وتوقيعها.

يقوم رئيس المصلحة المتعاقدة بإعداد تقرير تحليل العروض وتقديمه للجنة منح الصفقات. وبالتالي فإن تسيير المخاطر على مستوى وظيفة إبرام الصفقات لا تدار كما ينبغي وذلك بسبب ترك جانب هام من تسيير الصفقة في يد شخص واحد. علاوة على ذلك، فإن تقييم العروض التقنية، لا يتم قبل فتح و تقييم العروض المالية.

إن غياب أو نقص في نظام تقييم العروض من المرجح أن يشوب مبدأ الشفافية التي يجب احترامها في جميع مراحل الإجراءات. إن مبادئ حسن التسيير المالي والاقتصادي والفعالية تستدعي تدخل مجموعتين منفصلتين لتقييم العروض على مستوى التقني والمالي.

رد بنك الجزائر الخارجي

يتم تطبيق إجراءات التقييم وفقا لنصوص التنظيمية المعمول بها والسارية المفعول في شأن العروض لاسيما التعليم رقم 54 /م.ع المعدلة والمتممة.

يخضع تحليل العروض التقنية (المرحلة 1) والمالية (المرحلة 2) لمعايير التقييم النصوص عليها في دفتر الشروط.

7.2. العقود المبرمة حسب إجراء التراضي البسيط دون حاجة للإعلان وإجراء المنافسة مسبقا

من بين (11) صفقة أبرمت في الفترة 2008-2011 من قبل بنك الجزائر الخارجي، (9) منها تمت دون إجراء المنافسة. ويتعلق الأمر بخدمات المحاسبة وخدمات مهنية تتعلق بتصفية الحسابات و رفع التحفظات الموقفة التي أعدها محافظ الحسابات. وقد تم توقيع ثمانية صفقات بقيمة 54 مليون دينار بين مايو 2008 وجويلية 2009.

إن المتطلبات التي تفسر أسباب منح هذه الصفقات دون المرور على المنافسة لم يتم احترامها.

رد بنك الجزائر الخارجي

إن الصفقات المبرمة بالتراضي خلال فترة 2008-2009 من قبل بنك الجزائر الخارجي، تمت بصفة فردية وتلبية لضرورة حتمية تكمن في رفع التحفظات الموقفة مع تنفيذ مخططات الأعمال لغلق الحسابات 2007 و 2008، التي صادق عليه كل من لجنة التدقيق ومجلس الإدارة .

من بين مكاتب محافظين الحسابات المختارة نذكر منهم :

- عقد بنك الجزائر الخارجي ا / مكتب **DRIS** : 4.914.000.00 دج مخصص للتكفل بتطهير وضعيات تقارب حساباتنا النقدية بما في ذلك بالعملات الأجنبية وهذا طبقا لتوصيات محافظين الحسابات بموافقة مجلس الإدارة .

- عقد بنك الجزائر الخارجي / مكتب **YAH** : 5.493.150.00 دج مخصص للإعانة المنهجية والتنفيذية، لغلق حسابات 2007 في شأن المجالات التالية :

- معالجة ملف الأصول بما في ذلك عملية إعادة تقييم الموجودات
- معالجة ملف حسابات العملة الصعبة (وضعية الصرف، إتمام الملف، اليورو ..)
- المساعدة المنهجية لمعالجة بعض الملفات الخاصة مثل: الجبائية، الفوائد المخصصة، تناسق الأرصدة).

يندرج هذا العقد في استمرار العقد المبرم 2005، بما أن هذا المكتب تعامل من قبل مع بنكنا في مختلف ملفات ذات الصلة بالمحاسبة ولديه معرفة وافية بمحاسبة بنك الجزائر الخارجي.

- عقد بنك الجزائر الخارجي / مكتب زعاتري **ZAATRI** : 9.049.950.00 دج ، متعلق بإعانة منهجية وفعالية بوقف الحسابات وتطهير حسابات 2007 في شأن المجالات التالية:

- معالجة ملف المساهمات
- معالجة مجال المحاسبة التنظيمية ومراجعة مخطط الحسابات
- تدقيق معايير جهاز الإعلام **DELTA V8** واعتماد **NCD** والإشراف على ورشات التطهير وربط الاتصال بين المقرات، وحساب البنك الجزائري بالعملة الصعبة المتوفرة.

يدخل أيضا في إطار استمرارية 2005 بما أن هذا المكتب تعاملت من قبل مع بنكنا في مختلف ملفات ذات صلة بالمحاسبة و لديهم معرفة وافية بمحاسبة بنك الجزائر الخارجي.

- عقد بنك الجزائر الخارجي / مكتب زعاتري **ZAATRI** : 5.411.250.00 دج، متعلق بإعانة منهجية وفعالية بوقف الحسابات وتطهير حسابات مديرية تلمسان.

- عقد بنك الجزائر الخارجي / مكتب بوعافية **BOUAFIA** : 64.516.200.00 دج، متعلق بتحليل وتطهير حسابات المديريات الجهوية في الجنوب

- عقد بنك الجزائر الخارجي / مكتب **CEA CONSULTING** : 6.353.100.00 دج، متعلق بإعانة منهجية وفعالية بوقف الحسابات وتطهير حسابات المديرية الجهوية في منطقة الوسط ومحيطه.

- عقد بنك الجزائر الخارجي ا / مكتب شمتي **CHEMTIEH** : 14.747.616.00 دج ، متعلق بإعانة منهجية وفعالية بوقف الحسابات وتطهير حسابات مديريات عنابة، سطيف، قسنطينة، وهران والبلدية.

- عقد بنك الجزائر الخارجي/ مكتب فرنسا **DELOITT**: 299.988 يورو 3.111.000.00 دج، متعلق بإعانة منهجية وفعالية بوقف الحسابات وتطهير حسابات 2007 في شأن المجالات التالية :

- تنفيذ التطهير الحسابات التي شرع فيها في 2006 وغير المدرجة في حسابات 2006
- مراجعة عامة لتطهير الدينار والعملة الصعبة إلى غاية 2017/12/31
- معالجة الفرق الناتجة عن تردد. 1984، 1999، 2006
- مراقبة قسم 2 و 3
- مراقبة و تقارب المستحقات، الهيئات التجارة الخارجية (معالجة ملف المساهمات).

إن الصفقات المبرمة حسب إجراء التراضي البسيط، تمت بصفة فردية وتلبية لضرورة حتمية من أجل رفع التحفظات الموقفة التي أعدها محافظين الحسابات الذين سبق لهم التعامل مع بنك الجزائري الخارجي ولديهم تجربة مثبتة في الميدان البنكي.

وفي ضوء هذا، تمت الصفقات المبرمة حسب إجراء التراضي البسيط، تلبية لضرورة حتمية من أجل رفع التحفظات الموقفة التي أعدها محافظي الحسابات، في شأن الآجل التكفل.

إجابة الرئيس المدير العام لبنك الوطني الجزائري

أجوبة البنك الوطني الجزائري	معاينات مجلس المحاسبة
لقد تم التكفل تدريجيا بنقائص الملاحظة، منذ وضع المنشور رقم 1783 المؤرخ في 1999/02/23 ونصوصه التطبيقية، من خلال: - تعديل النصوص المحددة (المنظمة) لشروط إبرام الصفقات على مستوى البنك. - إدماج، في إجراءات إبرام الصفقات، آليات إبرام الصفقات التي تستجيب وتحترم مبادئ حرية الدخول لعروض الصفقات، المساواة في التعامل بين المترشحين، شفافية الإجراءات، المنافسة والحق في الطعن الممنوح للعارضين. - حتى وإن لم تصدر المصلحة القانونية نماذج عقود العمل، اللوازم، المعدات، وتقديم الخدمات، والتي لا تقل أهمية عن الصفقات، موضوع هذه العقود، فهذه الأخيرة لم و لن تنفذ دون الرجوع إلى الرأي المسبق لهذه الهيئة. - الإجراءات الجديدة لإبرام الصفقات بالبنك الوطني الجزائري تنص على أن هذه العقود والصفقات لن تكون صالحة إلا بعد أن تقوم المصلحة القانونية الخاصة بالبنك بمراجعتها وإبداء رأيها. - فعلا، مديرية الوسائل العامة لم تخضع للتدقيق والرقابة خلال فترة مهام التدقيق والرقابة. غير أنه، خلال نشاط 2014 و 2015 خضعت مديرية الوسائل العامة لعملية التدقيق والرقابة من طرف المفتشية العامة ومن طرف التدقيق الداخلي. غير أنه، بعد ذلك، فإن مصلحة الصفقات التابعة سابقا للمديرية المذكورة أعلاه، قد تم تحويلها منذ 2012 لمديرية الدراسات القانونية والمنازعات، تطبيقا للمنشور رقم 2031 المؤرخ في 2012/12/10.	1. إجراءات التسيير والرقابة الداخلية: 1.1. تطبيق غير كاف لإجراءات إبرام العقود - لم تقترن الإجراءات التي تم وضعها بآليات شفافة وفعالة لتنفيذها كما لم يتم تحديثها. - ولم يتم تطبيق أدوات إبرام الصفقات التي تساعد مسيري الصفقات للاستجابة بسرعة وفعالية للاحتياجات الداخلية من المشتريات. - إن نماذج صفقات الأشغال واللوازم والمعدات وتقديم الخدمات التي من الواجب إعدادها من قبل المصلحة المكلفة بالشؤون القانونية (بالتنسيق مع المصالح المتعاقدة) لم يتم إنجازها وتطبيقها من قبل البنك الوطني الجزائري. - إن مديرية الوسائل العامة التي يتبعها مكتب الصفقات لم تخضع لأية عملية تدقيق أو رقابة من قبل المصالح المختصة للبنك.

2.1. سندات المعلومات غير ممسوقة ومحفوظة بشكل مناسب

تم معاينة عدم وجود إجراءات داخلية وتوجيهات محددة لتسيير ومسك الملفات في كل من الهيئتين المصرفيتين.

في البنك الوطني الجزائري لم يتم مسك سجل استلام العروض كما أن التعهدات غير مرتبة مع الأطراف الخارجية التي تحمل الرقم التسلسلي والإشارة إلى تاريخ الإيداع.

وعلاوة على ذلك، فإن الظروف التي يتم فيها الاحتفاظ بالملفات لا تسمح باستغلال هذه الملفات بسهولة. وهذا ما يفسر، إلى حد ما، عدم وجود بعض الوثائق.

وتبين، في الواقع سوء حالة تركيب مرافق الأرشفة، والتي كان لها تأثير في عرض الوثائق لخطر التدهور وانعدام الأمن، وخلق ظروف عمل غير صحية للأشخاص المسؤولين على حفظ هذه الوثائق.

3.1. تسيير الصفقات غير منظم بطريقة مناسبة

إن الأنشطة الهامة المرتبطة بإبرام الصفقات لم يعهد بها لفرق من التخصيص في مجال تسيير الصفقات، قادرين على ضمان التسيير السليم، ابتداء من تصور المشروع إلى غاية إنجازه.

على المستوى التنظيمي، تم فقط إنشاء فرع "الصفقات" في البنك الوطني الجزائري، حيث يتولى أمانة اللجان (فتح الأظرفة والمنح)، ويتكفل بإعداد دفاتر الشروط ونشر المناقصات، وفرز التعهدات وتحضير العقود.

تواجه مديرية الوسائل العامة صعوبات في عدم الاستقرار ونقص في تكوين الموظفين المكلفين بإبرام الصفقات. فالوتيرة السريعة لدوران المسؤولين على رأس هذه المديرية (تعاقب خمس مدراء في غضون خمس سنوات 2006-2010) ساعد على تفويض صلاحيات المدير في اتخاذ قرارات مفيدة من شأنها تحسين سير المصالح.

إن إجراءات إبرام الصفقات بالبنك مؤطرة بالمناشير (نسخ مرفقة):

- رقم 2110 المؤرخ في 2016/02/17 المتضمن كفايات إبرام الصفقات بالبنك الوطني الجزائري.

- رقم 2111 المؤرخ في 2016/02/17 المتضمن الأحكام التعاقدية المطبقة في صفقات البنك الوطني الجزائري.

تحتفظ مصلحة الصفقات بالبنك بسجل خاص لتلقي العروض الواردة من العارضين.

نفس المصلحة تضمن التسيير الإداري للملفات منذ انطلاق إجراء إبرام الصفقات.

تجدر الإشارة إلى أن نسخة من الملف الإداري لكل صفقة، يرسل إلى الهيئة (المصلحة) المتعاقدة) من أجل تنفيذ ومتابعة الصفقة الممنوحة.

في المخطط التنظيمي، فإن مصلحة الصفقات تابعة هيكليا لمديرية الدراسات القانونية والمنازعات حسب المنشور رقم 2031 المؤرخ في 2012/12/10.

بالفعل، وضع البنك إجراءات تتمثل بالخصوص في إنشاء ثلاث لجان وهي:

- لجنة فتح الأظرفة؛
- لجنة تقييم العروض؛
- لجنة الصفقات.

لدى كل لجنة من هاته اللجان، أمانة خاصة بها، كما أن مصلحة الصفقات بالبنك مكلفة بالمهام الإدارية البحتة فقط، المحددة في المنشور رقم 2110.

كما أن هناك مديران اثنان فقط سيرا مديرية الوسائل العامة خلال الفترة ما بين 2010 إلى 2016.

4.1. غياب بطاقة الموردين ومقدمي الخدمات

إن المصالح المسؤولة عن المشتريات، والمكلفة بتنظيم جميع جوانب المشاريع المتعلقة بإبرام الصفقات و صياغتها، لا تتوفر على بطاقة الموردين المحليين لتمكينها من اختيار الموردين الذين يلبون احتياجاتها سواء على المستوى التقني أو المالي لاسيما عند إبرام صفقات عن طريق الإجراءات المحدودة أو التفاوض.

إن مسك سجل محين للموردين وتقييمهم يشكل مكسبا كبيرا لإرساء منافسة سليمة وشفافة وإنجاح مسار الاستشارات واختيار أحسن العروض.

فمدير الوسائل العامة لدى البنك الوطني الجزائري هو في نفس الوقت رئيس لجنة فتح الأطراف وعضو في لجنة الصفقات. يتم تقييم العروض من قبل المصالح الخاضعة للمسؤولية المباشرة للمدير (مصلحة الدراسة والرقابة التقنية ومصلحة التموينات).

إن شفافية الإجراءات تتطلب تدخل أشخاص مختلفة في مسار إبرام الصفقات و الأمر ينطبق خصوصا على الأشخاص المكلفين بإطلاق المناقصات، تقييم العروض و منح الصفقات.

عندما يتعلق الأمر بطلب أو شراء، لحساب مصالح البنك، من طرف مصلحة الصفقات، عن طريق إجراء التراضي بعد الإستشارة أو التراضي البسيط ، يتم اختيار أو انتقاء مقدمي الخدمات أو الموردين من خلال استغلال بطاقة الموردين الممسوكة على مستوى مصلحة الصفقات والتي يتم تحيينها بصفة منتظمة .

الإجراءات الحالية لإبرام الصفقات بالبنك الوطني الجزائري تنص على مسك بطاقة خاصة بالمتعهدين (المواد 35 إلى 38 من المنشور رقم 2110)، في شكل بطاقة حسب الاختصاصات (short liste)

بالفعل، قبل سنة 2012، مدير الوسائل العامة قد عين في نفس الوقت رئيسا للجنة فتح الأطراف وعضو في لجنة منح الصفقات.

غير أنه ، ومنذ إصدار المناشير:

- رقم 2012/2022 المؤرخ في 2012/09/03

- رقم 2013/2060 المؤرخ في 2013/12/23

- رقم 2014/2066 المؤرخ في 2014/04/23

- رقم 2014/2070 المؤرخ في 2014/07/27

- رقم 2015/2103 المؤرخ في 2015/12/03

- رقم 2016/2110 المؤرخ في 2016/02/17

- رقم 2016/2111 المؤرخ في 2016/02/17

- رقم 2016/2139 المؤرخ في 2016/12/29

تم التكفل و رفع هذه المعاينة حيث أن مبدأ فصل المهام مكرس بشكل كبير، من خلال خلق ثلاث لجان، لجنة فتح الأطراف، لجنة التقييم و لجنة الصفقات، حيث أن الأعضاء هم إطارات سبق لهم العمل بمختلف ميادين (مصالح) البنك.

2 . تنفيذ الصفقات

1.2 . فتح الأظرفة

هذه النقائص قد تم تداركها تماما حيث:

- يتم استدعاء العارضين كتابيا لحضور فتح أظرفتهم؛
- كل المعلومات المتعلقة بالعروض المودعة يتم تسجيلها بسجل خاص وذكرها بمحاضر لجنة فتح الأظرفة.

وبالفعل، فإن مضمون محضر لجنة فتح الأظرفة مفصل بوضوح في الإجراء الجديد كما تفرضه دفاتر الشروط و مسجل بالمحضر المذكور وكذلك بسجل خاص ممسوك من قبل هذه اللجنة.

ابتداء من 2012، تاريخ إلحاق مصلحة الصفقات بمديرية الدراسات القانونية والمنازعات، كل المعلومات والوثائق المكونة لملفات العروض تسجل وتذكر في محاضر لجنة فتح الأظرفة، وفي السجل الخاص الممسوك لهذا الغرض.

يتم تقييم العروض من طرف لجنة أنشأت لهذا الغرض حيث حددت سلطاتها بالمنشور رقم 2110 وقرار تأسيسها رقم 2016/67 الصادر في 13 مارس 2016.

بالإضافة إلى ذلك، يتم كل تقييم للعروض طبقا لنظام التتقيط المذكور بدفاتر الشروط الخاصة بالعملية المراد إنجازها، وعند الحاجة يمكن للجنة اللجوء إلى خبرة داخلية أو خارجية.

إن فتح الأظرفة في البنك الوطني الجزائري، لا يتم في جلسة علنية. والمعلومات المتعلقة بالفرز أثناء جلسة فتح الأظرفة لا تقيد في السجل ولا يتم تحرير محضر بخصوص الجلسة. وإن غياب وثيقة ملخصة للمعلومات المراد الحصول عليها لتسهيل عملية فتح الأظرفة وإعداد المحضر يجعلان هذه العملية في غاية الصعوبة.

لا تشير المحاضر المعدة من قبل أمانة اللجنة إلى الوثائق التي يتكون منها كل تعهد مطابق للشروط التي تنظم طلب العروض. تقتصر هذه المحاضر على ذكر اسم المتعهد ومبلغ العرض وآجال التسليم مع إدراج ملاحظة تفيد بإيداع أو عدم إيداع الملف الإداري مع الضمان.

2.2 . تقييم العروض على مستوى البنك الوطني الجزائري

لوحظ على مستوى البنك الوطني الجزائري عدم وجود نموذج موحد لتقييم عروض صفقات التوريد و الأشغال.

إضافة إلى ذلك، يتم تقييم العروض من طرف المصلحة المستعملة والمستفيدة من العقد، ويساعدها، عند الحاجة مكتب الدراسات. كما لم يتم ذكر أسماء ووظائف الأشخاص المسؤولين عن دراسة وتقييم العروض، ولا يوجد أي إجراء يحدد شروط تعيينهم. وعليه، فمن الصعب حينئذ معرفة ما إذا كانت تتوفر فيهم الكفاءات والمؤهلات المطلوبة لتقييم العروض.

3.2 منح الصفقات

إن محاضر لجنة الصفقات للبنك الوطني الجزائري تكتفي على العموم بذكر عرض الخطوات المختلفة للملف من قبل مقرر مديرية الوسائل العامة، وفحص ملخص تقييم العروض المفوض إلى قرار منح الصفقة.

هذه المحاضر تبقى موجزة بخصوص المراجع التي تسمح، عند الحاجة، بتتبع الملف وسهولة إعادة تشكيله.

فالمراجع الإدارية مثل دفاتر الشروط ورسائل إخطار الموردين، وكيفية الإبرام ومذكرة استدعاء اللجنة ومحضر فتح الأظرفة وتقرير تقييم العروض، ليست دائما محددة بوضوح.

في الإجراءات الجديدة ، تتمثل مهام لجنة الصفقات في:

- دراسة ومراجعة مشاريع دفاتر الشروط و المصادقة عليها.

- دراسة ومراجعة مطابقة الصفقات (السير الجيد للعملية) وذلك قبل نشر إخطار المنح المؤقت من طرف مصلحة الصفقات؛

- أخذ القرار، بعد الدراسة والتحليل، بخصوص المشاريع الملحقة؛

- الفصل في الطعون .

تجتمع لجنة الصفقات قانونيا بحضور أغلبية أعضائها.

يمكن أن تستعين اللجنة، على أساس الاستشارة، بأي اختصاص داخلي أو خارجي، من أجل المزيد من التوضيحات حول العملية المسجلة في جدول أعمال اجتماعها.

قرارات اللجنة تؤخذ بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين. وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا (أي هو الفاصل).

وكل اجتماع للجنة الصفقات يكون موضوع تحرير محضر موقع من طرف جميع الأعضاء الحاضرين.

كما أن هناك مسك، بصفة منتظمة، لسجل المداولات، من طرف أمانة اللجنة، مؤشر عليه من طرف رئيس اللجنة، والذي يتضمن محاضر الاجتماعات المحررة والمصادق عليها بالجلسة المنعقدة من طرف أعضاء اللجنة.

مهام لجنة التقييم ومنح الصفقات:

- تحليل العروض وعند الحاجة، تنوع العروض بغية الحصول على العرض أو العروض المتطابقة مع دفاتر الشروط ؛
-استبعاد العروض الغير مطابقة لموضوع الصفقة و محتوى دفتر الشروط ؛

-القيام بتحليل العروض المتبقية في مرحلتين على أساس المعايير والمنهجية التي يحددها دفتر الشروط ؛

-وضع، في المرحلة الأولى، تصنيف تقني للعروض و تستبعد تقنيا العروض التي لم تتحصل على العلامة الأدنى التي يحددها دفتر الشروط. ويتم تحليل العروض المالية للعارضين المؤهلين مسبقا تقنيا، في المرحلة الثانية، مع أخذ بعين الاعتبار، احتمالا، للتخفيضات المنصوص عليها في عروضهم، من أجل إبقاء، طبقا لدفتر الأعباء، إما العرض الذي يتضمن أقل سعر ، عندما يتعلق الأمر بالخدمات العادية، أو العرض الأكثر فائدة اقتصاديا، عندما يكون الاختيار مرتبطا أساسا على الجانب التقني للخدمات؛

عند انتهاء الأشغال، تحرر لجنة التقييم محضر يتضمن شروط تقييم العروض وتصنفها حسب المعايير المحددة في دفتر الشروط .

يتضمن المحضر:

- نبذة عن عملية إطلاق طلب العروض (المناقصة) أو الاستشارة منذ إظهار الاحتياجات إلى غاية نتيجة تقييم العروض؛
- المراسلات المحتملة المتبادلة مع العارضين (طلبات تكملة المعلومات والإجابة على هذه المعلومات والتوضيحات)؛
- دراسة مقارنة مفصلة للعروض؛
- تدوين وتصنيف العروض من طرف أعضاء لجنة التقييم والمنح؛
- تعيين العارض المستفيد من الصفقة .

المحضر يتم التأشير عليه ويوقع من طرف جميع أعضاء لجنة التقييم ومنح الصفقات.

ويتم إرسال الملف إلى لجنة الصفقات من أجل مراجعة ودراسة مطابقة الصفقات (السير الجيد للعملية) وذلك مسبقا وقبل نشر الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة.

يمكن أن تستعين اللجنة، بصفة استشارية، بأية كفاءة أو أي اختصاص داخلي وخارجي، من أجل المزيد من التوضيحات حول العملية المسجلة بجدول أعمال اجتماعها.

وتتخذ قرارات اللجنة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين. في حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا (أي هو الفاصل).

سجل المداولات المؤشر عليه من طرف رئيس اللجنة، يمسك بانتظام من قبل أمانة اللجنة التي تسجل عليها محاضر الاجتماعات المحررة والمصادق عليها بالجلسة المنعقدة من طرف أعضاء اللجنة.

تضمن الهيئة المتعاقدة متابعة الصفقات والعقود بانتظام، وأي صعوبة يتم إخضاعها لتدخل ومساعدة مديرية الدراسات القانونية والمنازعات.

بخصوص مشروع "توسيع وإعادة تهيئة المديرية الجهوية- روية- في جميع أشغال البناء"، لم تلجأ المؤسسة لصاحب المشروع من أجل القيام بأي مناولة.

أما في ما يتعلق بالمواد المستعملة، اختيارها، مراقبة نوعيتها، يحددها ميثاق المواد المستعمل في البنك.

المواصفات التقنية للمواد المستعملة مسجلة في دفاتر الشروط وتتم مراقبتها في إطار تنفيذ الصفقة.

4.2 متابعة العقود

أظهر تسيير الصفقات من قبل البنك الوطني الجزائري متابعة غير كافية لتطبيق البنود التعاقدية. وكمثال على ذلك، أكد تقرير النشاط لمشروع "توسيع وإعادة تهيئة المديرية الجهوية- روية في كل أشغال البناء" الذي تم إعداده من قبل مكتب الهندسة والتعمير في 2011/11/23، أن الأحكام الموجودة في العقد لم يتم التقيد بها. ويتعلق الأمر خصوصا بالأحكام المنصوص عليها في المادتين 16 و 17 "نوعية ومنشأ المواد" و "اختيار المواد" وكذا المواد 23 و 32 " المناولون" و "التأمين الإلزامي".

وفي الواقع، لم يتم تسليم مكتب الدراسات أي عينة أو بطاقة أو رأي تقني بخصوص المواد المستعملة والموضوعة في الموقع للموافقة عليها. ولم يتم تنفيذ رقابة هذه المواد تحت مسؤولية مكتب الدراسات.

واستدعت المؤسسة مناولين للأعمال الكبيرة وتلبس الأراضيات، وكذا أشخاص مختصين لبقية الحصص، دون إذن من صاحب المشروع، وهذا خلافا للبنود التعاقدية.

5.2. العقود المتعلقة بالخدمات المتكررة

إن احتياجات البنك الوطني الجزائري في مجال الصيانة والتنظيف كانت محل إبرام العقود. غير أن بعض هذه العقود تمت مع نفس المؤسسة بالتجديد الضمني منذ عام 2004.

تم إطلاق طلب للعروض وعدة استشارات في 2009 و 2010، أدت إلى توقيع عدة عقود مع نفس المتعامل. ويتعلق الأمر بالمواقع المتواجدة على مستوى بابا أحسن وحسين داي وبئر خادم.

إن هذه الممارسة تؤثر على المنافسة والقدرة التنافسية بين المتنافسين الفعليين أو المحتملين في مجال التنظيف والصيانة، والذي من شأنه المساس بنوعية الخدمات والعلاقة جودة/سعر.

6.2 التسيير المباشر للصفقات من قبل المصالح المعنية:

بعض العقود المبرمة من قبل البنك الوطني الجزائري تسيير مباشرة من قبل الإدارات المعنية. وكمثال على ذلك، صفقة تتعلق بتقديم الخدمات (إيواء وإطعام متريبين إطارات بنكية خلال دورة تدريبية) تم توقيعها من قبل المسؤول عن التكوين. هذا الأخير قام بإطلاق الاستشارة وإجراء تحليل العروض دون المرور على مصلحة الصفقات.

هذه الممارسة غير قائمة حاليا ، لأنه في الوقت الحاضر، كل عقد، صفقة أو طلبية يجب أن تنجز طبقا لنصوص إبرام الصفقات. التجديد الضمني محدد استثنائيا في هذا النوع من العقود بغية تفادي أي انقطاع مفاجئ للخدمة.

يتعين التوضيح أنه فيما يخص هذه الطبيعة من الخدمات التي تقدمها مديرية التكوين في إطار خطة عملها السنوية، فمديرية التكوين مؤهلة أكثر لتقدير ما إن كانت شروط الإيواء، الإطعام، البيداغوجية، الأخلاق وارتياح المؤسسة، النظافة والأمن، متوفرة لاستقبال، لمدة 100 يوم، 125 متريبين من الجنسين والذين تمّ توظيفهم على مستوى جميع مناطق الوطن.

وبالفعل، قامت هذه المديرية بالاستشارة، بفتح الأطراف وبتقييم العروض المتلقاة.

غير أنه تمت مراجعة ودراسة الصفقات ومنحها من طرف لجنة الصفقات بحضور ممثلي هذه المديرية بصفقتهم المقررين. تم اختيار المستفيدين من الصفقة على أساس العرض الأقل والمقدم لأفضل تقرير جودة/سعر وهذا من ضمن حصة ثمانية (08) مقدمي خدمات الذين تمت استشارتهم وحسب المعايير والشروط المذكورة أعلاه.	تم توقيع العقد في 2011/11/10 دون ذكر المبلغ الإجمالي للخدمات وتم منح الصفقة من قبل لجنة الصفقات (محضر رقم 2010/02 بتاريخ 2010/03/18) بمبلغ قدره 60 مليون دج. وبالتالي فإن تسعير الخدمات وشروط الصفقات وعملية الفوترة تفتقر إلى الشفافية.

17. تسيير نفايات النشاطات العلاجية من قبل المؤسسات الاستشفائية (المراكز الاستشفائية الجامعية لبنى مسوس، دويرة، تيزي وزو، عنابة، ووهران، المؤسسات الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش بالجزائر والبوني بعنابة، المؤسسات العمومية الاستشفائية لغليزان، غرداية والوادي)

تصنف نفايات النشاطات العلاجية المتكونة من نفايات الأعضاء الجسدية، والنفايات المعدية والنفايات السامة، على أنها نفايات خطيرة. وبهذه الصفة يخضع تسييرها إلى مجموعة من القواعد والشروط المقررة خاصة في القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

وقد استهدفت تدقيقات المجلس كل من المراكز الاستشفائية الجامعية لوهران، دويرة، عنابة، بني مسوس وتيزي وزو، والمؤسسات العمومية الاستشفائية لغرداية، غليزان والوادي والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش بدالي إبراهيم والبوني بعنابة.

وتتعلق أهم الملاحظات المسجلة بالإخلال بالمعايير القانونية والتنظيمية التي تحكم مسار تسيير نفايات النشاطات العلاجية خاصة الجمع، الفرز، التغليف، النقل، التخزين وإزالة النفايات والمخاطر المترتبة عن ذلك فيما يخص إصابة مستخدمي الصحة والمرضى بالعدوى وتلوث المحيط.

كما تم أيضا معاينة مواطن ضعف أخرى في تسيير هياكل الدعم (لجنة مكافحة عدوى المستشفيات، ولجان الوقاية الصحية والأمن، ومصالح البيئة) وفي تسيير الوسائل البشرية والمادية والميزانية الموجهة لهذا النشاط من طرف المؤسسات التي خضعت للرقابة.

إن النفايات بصورة عامة هي عبارة عن فضلات أو مواد أو بقايا أو رواسب تطرح عقب عملية إنتاج، أو تصنيع أو استعمال أو استهلاك.

أما نفايات النشاطات العلاجية فهي نفايات خاصة ناجمة عن نشاطات الفحص الطبي، والمتابعة والعلاج الوقائي أو العلاجي. وهي مصنفة في خانة النفايات الخطرة ويتعين عزلها عن النفايات الأخرى، تجمع في أكياس ذات استعمال وحيد قبل إزالتها، وتخضع لفترة قصوى للتخزين كما يخضع نقل هذه النفايات للشروط المفروضة على المواد الخطرة (التغليف، وضع البطاقات، التصنيف حسب الخطر البيولوجي).

تسعى السلطات العمومية في مجال تسيير نفايات النشاطات العلاجية إلى الوقاية من تلوث البيئة وانتشار الأمراض في وسط مستخدمى الصحة والمرضى ومستعملي المستشفيات والسكان المجاورين للمؤسسات الصحية وكذا إلى تحسين تداول نفايات النشاطات العلاجية من مصدر انتاجها إلى غاية إزالتها.

في إطار برنامج رقابته لسنة 2015، قام مجلس المحاسبة بعملية تقييم تسيير نفايات النشاطات العلاجية على مستوى المؤسسات الاستشفائية. وتمّ إجراء هذه الرقابة بالاشتراك مع الغرف الإقليمية لوهرا، ورقلة وعنابة، وخصّت السنوات من 2010 إلى 2014.

استهدفت عمليات التدقيق المراكز الاستشفائية الجامعية لوهرا، دويرة، عنابة، بني مسوس وتيزي وزو، والمؤسسات العمومية الاستشفائية لغرداية، غليزان والوادي والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش بدالي ابراهيم والبوني بعنابة.

اعتمدت المقاربة المنهجية على عمليات رقابية على مستوى المصالح المركزية لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات وعلى مستوى المصالح الإدارية والاستشفائية للمؤسسات الصحية. بهذا الصدد، تمّ الشروع في مراجعة تحليلية للوثائق المتعلقة بمعالجة نفايات النشاطات العلاجية والوسائل المرصودة لهذا الغرض. كما تمّ إجراء مقابلات مع مسؤولين إداريين، أطباء، شبه طبيين وأعوان مكلفين بحمل النفايات وحرقها.

تتعلق أهمّ الملاحظات المسجلة بضعف تحكم المؤسسات الصحية في تسيير الوسائل وعدم احترام القواعد التنظيمية المسيرة لمختلف مراحل معالجة نفايات النشاطات العلاجية.

1. الإطار القانوني والتنظيمي

تتجلى الأهمية التي أولتها السلطات العمومية لتسيير نفايات النشاطات العلاجية في وضع نظام قانوني وهيكلية بغرض تأطير ضبط تسيير النفايات العلاجية وتنظيمها ومعالجتها، لاسيما القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

ينص هذا القانون في مادته 18 على أنّه يجب أن تخضع النفايات الناتجة عن النشاطات العلاجية لتسيير خاص. وتكون إزالة هذه النفايات على عاتق المؤسسات المنتجة لها ويجب أن تمارس عملية الإزالة بطريقة يتقاضى من خلالها المساس بالصحة العمومية و/أو البيئة.

حددت كفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية بموجب ما لا يقل عن 14 مرسوما رئاسيا وتنفيذا وخمسة (05) قرارات وزارية مشتركة وأربع (04) تعليمات وزارية، أي ما يساوي مجموع ثلاثة وعشرون (23) نصا تنظيميا منذ 2001.

على العموم، تصنف هذه النصوص جميع النفايات بشكل عام، والنفايات التي تنتجها المؤسسات العلاجية بشكل خاص وتلزم منتجيها بتقديم تصريح سنوي عن النفايات الخطرة وتحدد مسؤوليات المنتجين وتفرض عليهم عملية تكوين وإعلام المستخدمين وكذا احترام الأحكام الخاصة بكل صنف من النفايات، على طول عملية معالجتها: فرزها، تغليفها، تخزينها، نقلها وإزالتها.

1.1. اصناف نفايات النشاطات العلاجية

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المؤرخ في 09 ديسمبر 2003 المحدد لكيفية تسيير نفايات النشاطات العلاجية ترتب نفايات النشاطات العلاجية في ثلاثة أصناف:

- النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية،
- النفايات المعدية،
- النفايات السامة.

توصف بالنفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية كل النفايات المتكونة من الأعضاء والنفايات الناجمة عن عمليات الخطيفة البشرية الناتجة عن قاعات العمليات الجراحية وقاعات الولادة (المادة 5).

النفايات المعدية هي نفايات تحتوي على جسيمات دقيقة أو على سمياتها التي قد تضر بالصحة البشرية (المادة 7) كالضمدات الملوثة بالدماء، المواد المستهلكة والملابس الملوثة.

النفايات السامة هي تلك المتكونة من النفايات، البقايا والمواد التي انتهت مدة صلاحيتها من المواد الصيدلانية والكيميائية والمخبرية والنفايات التي تحتوي على تركيزات عالية من المعادن الثقيلة والأحماض والزيوت المستعملة والمذيبات (المادة 10).

2.1. تنظيم وإجراءات تسيير يتعين وضعها

لقد حددت التعليمات رقم 001 المؤرخة في 04/08/2008 الصادرة عن وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات المعدلة والمتممة بالتعليمات رقم 004 المؤرخة في 12 ماي 2013، الالتزامات في مجال تنظيم سلسلة إزالة نفايات النشاطات العلاجية وألحت على تعيين شخص متخصص مكلف بمتابعة هذه العملية على مستوى المؤسسة العلاجية واحترام القوانين المتعلقة بها.

أبرزت عمليات التدقيق أن تسيير النفايات لم يسند إلى مصلحة أو شخص متخصص من أجل متابعة وتنسيق نشاطات تسيير النفايات العلاجية كما هو الوضع في المراكز الاستشفائية الجامعية لبني مسوس ودويرة والمؤسسات الاستشفائية لغيلزان، الوادي وغرداية منذ 2013.

يتطلب التسيير الجيد لهذه النفايات وضع إجراءات كتابية منشورة ومقيمة. إن إعداد هذه الوسيلة للتسيير ووضعها تحت تصرف هياكل الصحة سيسمحان بتأمين عمال الصحة وتسهيل تدخل مختلف الأطراف، تحديد المسؤوليات في حالة وقوع حادث، التأكد من أن كل التعليمات تم نشرها وإطلاعها على المستخدمين، تقييم تسيير النفايات من طرف المؤسسة وتقديم التصحيحات المحتملة عند الاقتضاء.

إن المراكز الاستشفائية الجامعية لبني مسوس ودويرة والمؤسسة الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش، وكذا المؤسسات الاستشفائية لغيلزان، الوادي وغرداية على سبيل المثال لا تتوفر على إجراءات داخلية للتسيير المنسجم والمتكامل الذي يغطي مجمل جوانب تسيير النفايات ومختلف المتدخلين والأدوار المسندة إليهم ومهام التفتيش والمتابعة حتى يتسنى ضمان التعرف على مسلك النفايات وكذا المعلومات المطلوبة في هذا المجال. إن هذه الوضعية من شأنها أن تؤثر على نوعية تسيير النفايات.

3.1. اختلال سير هياكل الدعم

1.3.1. لجنة مكافحة عدوى المستشفيات (CLIN)

تم أحداث هذه اللجنة بموجب القرار الوزاري رقم 64 المؤرخ في 07/11/1998 والتعليمية رقم 02 المؤرخة في 05/12/2013. وهي جهاز استشاري يكلف بالتعرف على عدوى المستشفيات (Infections nosocomiales)، متابعتها، ظروف تفشيها، إعداد برنامج لمكافحة هذه الأمراض وبرنامج تكوين وتقييم نتائج النشاطات المبادر بها وإعداد تقرير لرئيس المؤسسة الاستشفائية.

هذه اللجنة التي يرأسها رئيس المؤسسة تتكون من رئيس المجلس العلمي ورئيس مصلحة علم الأوبئة والطب الوقائي، المسؤول المكلف بالصيدلية على مستوى المؤسسة، طبيب ممارس يمثل مخبر التحاليل الطبية، طبيب ممارس يمثل التخصصات الطبية، طبيب ممارس يمثل التخصصات الجراحية، طبيب ممارس يمثل الفحص الطبي، طبيب ممارس يمثل جراحة الأسنان، منسق للنشاطات شبه الطبية معين من طرف رئيس المؤسسة ومسؤول مكلف بالمنشآت القاعدية والتجهيزات.

تجدر الإشارة إلى كلّ الحوادث ذات العلاقة بنفايات النشاطات العلاجية من أجل ضمان تقديم إجابة فورية ودقيقة وإيجاد وسائل لتفادي وقوعها.

هذه اللجنة لا تعمل بشكل صارم ومنتظم وحتى برامج عدوى المستشفيات والتكوين التي تعدّ من صلاحيتها، لم يتم إعدادها. علاوة على ذلك، فإن تشكيلتها ليست مطابقة للتنظيم المعمول به ونذكر على سبيل المثال مستشفيات الوادي، غرداية والدويرة.

إن لجنة مكافحة عدوى المستشفيات التي من المفروض أن تجتمع مرّة كلّ شهر، لم تجتمع إلاّ مرة واحدة خلال سنة 2014 وثلاث مرات خلال سنة 2015 على مستوى المستشفى الجامعي لبني مسوس.

الأمر نفسه بالنسبة للمؤسسة الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش التي لم يتجاوز فيها عدد الاجتماعات خمسة (05) خلال ثلاث سنوات بأكملها: 2013، 2014 و 2015 ، في حين عقد المركز الاستشفائي الجامعي لتيزي وزو اجتماعا وحيدا خلال سنتين متتابعتين 2013 و 2014، في حين لم يتم إعادة تنشيط هذه اللجنة على مستوى مستشفى وهران إلاّ بتاريخ 2015/10/23.

2.3.1. لجنة الوقاية الصحية والأمن (CHS)

تمّ تأسيس هذه اللجنة بموجب المادة 23 من القانون 88-07 المؤرخ في 26 جانفي 1988 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل.

يجب أن تؤسس هذه اللجنة على مستوى الإدارة المركزية لكلّ مؤسسة عمومية أو هيئة عمومية. وهي لجنة متساوية الأعضاء بمثابة اطار تتجسد فيه إجراءات الوقاية من الأخطار المهنية على مستوى أماكن العمل.

وخلافا للإجراءات التي تنص على أن الاجتماعات تتمّ مرة كلّ ثلاثة أشهر على الأقلّ، لم تؤسس هذه اللجنة على مستوى المستشفى الجامعي لبني مسوس إلاّ بتاريخ 22 جوان 2014 ولم تجتمع على مستوى المستشفى الجامعي للدويرة إلاّ مرتين في السنة خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014 ومرة واحدة فقط خلال سنة 2015 على مستوى المستشفى الجامعي لتيزي وزو.

علاوة على ذلك، تمّ تسجيل أن حوادث العمل المترتبة عن ملامسة النفايات ليس مصرحا بها تلقائيا على مستوى طب العمل كما هو الحال بالنسبة لمستشفى غرداية. في حين لا يتم مسك سجل التصريحات على مستوى المؤسسة الاستشفائية لغيليزان.

4.1. مصالح الإدارة المكلفة بالبيئة

إن المؤسسات الصحية ملزمة بالتصريح بمنتجاتها من النفايات الخاصة للخطر للإدارة المكلفة بالبيئة طبقاً لأحكام المادة 21 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12/12/2001 السالف الذكر والمرسوم التنفيذي رقم 05-315 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المحدد لكيفيات التصريح بالنفايات الخاصة بالخطر.

إن النفايات المنتجة حتى وإن تمّ التصريح بها من قبل المؤسسات الصحية، فإنها ليست مطابقة لواقع تسيير النفايات على مستوى تلك المؤسسات.

ومن ثمّ لم يتم تسجيل أي تصريح بالنفايات من قبل المستشفيات الجامعية لعنابة، بني مسوس ودويرة والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة البوني والدكتور معوش. أما بالنسبة للمؤسسة الاستشفائية الوادي فلم يشرع في الإدلاء بالتصريحات إلا انطلاقاً من 2014.

بالنسبة للمؤسسة الاستشفائية لغرداية لم يتم تقديم إلا تصريح واحد سنة 2015 وهو علاوة على ذلك غير مطابق لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-315 السالف الذكر والمعلومات المتضمنة فيه ليست موثوقة، لاسيما فيما يخص اسناد منصب المكلف بتسيير النفايات وتخزين المواد الصيدلانية المنتهية الصلاحية.

التصريحات التي أدلى بها مستشفى تيزي وزو ليست مفصلة بما فيه الكفاية من حيث طبيعة النفايات الخاصة بالخطر وكميتها ومميزاتها.

زيادة على ذلك، لا يظهر من الوثائق المقدمة والأعمال الرقابية المنجزة أن مصالح البيئة للولاية تقوم بعمليات تفتيش على مستوى مؤسسات الصحة من أجل تقصي الأوضاع حول مدى خطورة النفايات والغازات المنبعثة منها، كما أنها لا تقوم بإجراء التجارب والتحليل اللازمة لمعرفة المكونات الكيميائية للنفايات المنتجة.

2. الوسائل المجددة لتسيير نفايات النشاطات العلاجية

إن التسيير الحسن لنفايات النشاطات العلاجية يستدعي تجنيد المؤسسات الصحية لوسائل مالية، موارد بشرية مؤهلة، وتجهيزات وأدوات مناسبة لجمع النفايات، مطابقة للقواعد المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ويستدعي تسيير الوسائل إعداد مخطط تسيير يتضمن الاستراتيجيات، الأهداف، النشاطات والمسؤولين عن النشاطات، مؤشرات الأداء، الموارد الضرورية لتسيير نفايات النشاطات العلاجية وكذا نظام المتابعة والتقييم المتعلق بها.

من الواجب أن ينص هذا المخطط أيضا على الإطار المرتبط بالعقود مع المؤسسات الخارجية المكلفة بتسيير النفايات، التدابير الأمنية، نظام تبليغ المشاكل المسجلة، تحديد سلوك وأعمال المستخدمين وتوفير العتاد والتجهيزات الخاصة بتسيير النفايات.

1.2. الوسائل المالية

قبل سنة 2014 كانت نفقات تسيير النفايات مقيدة في مختلف مواد ميزانية تسيير المؤسسات، ولم يتم وضع تخصيصات ميزانية واضحة موجهة لتسيير نفايات النشاطات العلاجية إلا ابتداء من 2014 تاريخ وضع المدونة الجديدة بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 جوان 2013. وعليه، تم إحداث 03 مواد ضمن الباب II: جمع ونقل ومعالجة النفايات (الفصل 1- المادة 9)، مواد ضرورية لتسيير نفايات النشاطات العلاجية (الفصل 14- المادة 7)، وخدمات في إطار تسيير نفايات النشاطات العلاجية (الفصل 14- المادة 8).

يتجلى من دراسة الحسابات الإدارية لسنة 2014 للمؤسسات التي خضعت للرقابة، أن أغلب هذه المواد لم تزود باعتمادات مالية مثلما هو موضح في الجدول التالي:

الوحدة: دج

تخصيصات الميزانية (اعانات التسيير)				تعيين المؤسسة
مجموع الاعتمادات	خدمات في إطار نفايات النشاطات العلاجية	مواد ضرورية لتسيير نفايات النشاطات العلاجية	جمع، نقل ومعالجة النفايات	
5.800.000	غير مزود	800.000	5.000.000	المركز الاستشفائي الجامعي لبني مسوس
10.550.925	غير مزود	10.550.000	غير مزود	المركز الاستشفائي الجامعي لتيزي وزو
8.412.925	5.425.995	2.787.000	200.000	المركز الاستشفائي الجامعي لدويرة
7.970.000	غير مزود	850.000	7.970.000	المؤسسة الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش
9.980.000	1.380.000	7.100.000	1.500.000	المركز الاستشفائي الجامعي لوهران
1.900.000	غير مزود	1.900.000	غير مزود	المؤسسة العمومية الاستشفائية لغلزيان
3.440.000	غير مزود	3.440.000	غير مزود	المركز الاستشفائي الجامعي لعنابة
50.000	غير مزود	غير مزود	50.000	المؤسسة الاستشفائية المتخصصة البوني عنابة
0	غير مزود	غير مزود	غير مزود	المؤسسة العمومية الاستشفائية الوادي
1.1900.000	1.900.000	غير مزود	غير مزود	المؤسسة العمومية الاستشفائية غرداية
50.852.995	8.705.995	27.427.000	14.720.000	المجموع العام

ومن أجل الاستجابة لمتطلبات هذه النشاطات، تم إدراج مشاريع اقتناء مرمدات (Incinérateurs) وأجهزة سحق وتعقيم النفايات (Banaliseurs) ضمن برنامج دعم النمو (PCSC) وبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (PCCE) لفائدة مجموعة من المؤسسات التي تمت مراقبتها باستثناء المستشفى الجامعي بني مسوس والمؤسسة الاستشفائية المتخصصة البوني.

قدر المبلغ الإجمالي للاقتناءات بـ 321,348 مليون دج إلى غاية 2014/12/31 وهي تخص خمسة (05) آلات سحق وتعقيم النفايات وثمانية (08) مرممات مثلما هو موضح في الجدول أدناه :

الوحدة: دج

تعيين المؤسسة	نوع التجهيز	المجموع
المركز الاستشفائي الجامعي لبني مسوس	/	/
المركز الاستشفائي الجامعي لتيزي وزو	- محطتين (2) لسحق و تعقيم النفايات - شاحن ألي لجهاز سحق وتعقيم النفايات	112.915.493 3.993.000
المركز الاستشفائي الجامعي لدويرة	- آلة سحق و تعقيم النفايات - مرممة	69.401.000 7.020.000
المؤسسة الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش	- مرممة	6.084.000
المركز الاستشفائي الجامعي لوهرا	- آلة سحق و تعقيم النفايات	54.959.404
المؤسسة العمومية الاستشفائية لغليزان	- آلة سحق و تعقيم النفايات	15.795.000
المركز الاستشفائي الجامعي لعنابة	- أربعة (4) مرممات	31.995.596
المؤسسة الاستشفائية المتخصصة لبني عنابة	/	/
المؤسسة العمومية الاستشفائية الوادي	- مرممة	7.999.000
المؤسسة العمومية الاستشفائية غرداية	- مرممة	11.185.200
المجموع العام		321.347.603

سمحت عملية فحص تسيير هذه العمليات ملاحظة بعض التباطؤ في تنفيذها وضعفا في ترتيبات الرقابة الداخلية يعودان أساسا إلى نقص تأهيل المستخدمين المكلفين بتسيير النفايات وكذا ضعف التحكم في تحديد الاحتياجات ونقص الصرامة في قيادة تلك العمليات مثلما تمت الإشارة إليه سالفا.

2.2. الوسائل البشرية

إن التسيير الحسن لنفايات النشاطات العلاجية لابد أن يرتكز على مستخدمين أكفاء، مكوّنين وواعين بمختلف الأخطار المتعلقة بها.

بالنسبة لعمليات التوعية ونشر المعلومات في مجال تسيير النفايات والممارسات الحسنة، غالبا ما تستعمل المؤسسات أسلوب الملصقات. إلا أن هذه الوسيلة لا تستعملها بانتظام المؤسسات الاستشفائية في مجملها على غرار المركز الاستشفائي الجامعي لوهرا والمؤسسة العمومية الاستشفائية لغليزان، حيث لوحظ غياب الملصقات المتضمنة للأخطار المترتبة عن سوء تداول النفايات بغية توعية أكبر عدد من المستخدمين المعنيين.

كذلك، يعدّ التكوين جزء لا يتجزأ من مخطط تسيير نفايات النشاطات العلاجية وفي هذا الإطار، يتعين على إدارة المؤسسة السهر على تأطير تسيير النفايات بموجب برنامج لتكوين كلّ الأعوان الذين يتعاملون مع النفايات بشكل مباشر بغية ضمان احترام التزود بوسائل الوقاية الفردية وفهم التوجيهات والتعليمات الصادرة في مجال تسيير نفايات النشاطات العلاجية ونظافة البنايات والتجهيزات الطبية.

يقوم التكوين الملائم على توضيح وشرح لكلّ واحد من المتدخلين الدور الذي يؤديه والمسؤوليات التي تقع على عاتقه عند التعامل مع النفايات.

إن الالتزامات المتعلقة بالتنظيم، التكوين والإعلام في مجال تسيير النفايات وإزالتها المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 03-478 والتعليمة الوزارية رقم 001 المؤرخة في 2008/08/04 المشار إليهما أعلاه لا يتم تطبيقهما دائماً، على سبيل المثال لم يستفد الأعوان المكلفين بتسيير النفايات على مستوى المستشفى الجامعي لبني مسوس والمؤسسة الاستشفائية لغرداية من أي تكوين خاص بمعالجة النفايات،

غير أنه تم تنظيم أيام دراسية وندوات تم تنشيطها من قبل مختصين داخليين أو خارجيين تحت إشراف مصلحة علم الأوبئة للمؤسسات الصحية وذلك لصالح أعوان من مختلف الأسلاك الممارسين لوظيفة جمع النفايات. على مستوى المستشفى الجامعي لتزي وزو استفاد 16 عون مكلف بالفرز والمعالجة على مستوى مركز معالجة نفايات النشاطات العلاجية لود فالي بتزي وزو من تكوين قامت به الشركة التي سلمت محطة معالجة النفايات وعلى مستوى المستشفى الجامعي لوهراڤ اقتصر التكوين على بعض أعوان النظافة وبعض المنسقين وذلك على مدى خمس سنوات فقط.

من جهة أخرى، يجب أن يزود المستخدمين المكلفين بالجمع المسبق لنفايات النشاطات العلاجية ونقلها ومعالجتها بوسائل الوقاية الفردية المقاومة للوخز والجروح طبقاً للمادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المشار إليه أعلاه.

إلا أن عملية الرقابة كشفت أن الأعوان المكلفين بجمع النفايات، ونقلها وحرقتها يعملون دون وسائل الحماية ضد مخاطر الأمراض فضلاً عن عدم تنظيف و تطهير شاحنات نقل النفايات كما هو الحال بالمستشفيات الجامعية لبني مسوس والدويرة والمؤسسة المتخصصة الدكتور معوش والمؤسسات الاستشفائية للوادي وغرداية.

على مستوى المستشفى الجامعي لوهراڤ لم يستفد العمال المكلفين بمعالجة النفايات من الملابس، الأحذية والقفازات ... إلا انطلاقاً من سنة 2012. كما تم إنجاز سنة 2015 عملية أخرى لاقتناء هذه الوسائل.

وعاينت مصلحة طب العمل بالمستشفى الجامعي لوهـران أن 365 عامل كانوا ضحية حادث عمل أو مرض أصيبوا به داخل محيط المستشفى، حيث أن 74,5% تمثل حوادث التعرض للدم و3,8% تمثل حوادث التعرض للمواد الكيميائية.

3.2. الوسائل المادية

تتطلب معالجة نفايات النشاطات العلاجية تجهيزات لإزالتها، ووسائل النقل، ومحلات للتخزين وكذلك حاويات ووسائل وقائية تستجيب لخصوصيات قانونية لضمان تسيير سليم.

1.3.2. تجهيزات إزالة النفايات

يستجيب عتاد إزالة النفايات لمتطلبات تقنية تحدد في دفاتر الأعباء لكي لا تشكل خطرا عند حرقها على المحيط الداخلي والخارجي للمؤسسة. ويجب أن تستجيب المرممات لبعض الشروط المرتبطة بمكان تواجدها والمحلات التي تستوعبها وبوجود وسائل لمعالجة الدخان المنبعث منها وبإجراءات الاستغلال.

تشكل بقايا نفايات الغازات السامة والروائح الكريهة الناتجة عن عملية الحرق ضررا على صحة السكان المجاورين ومصدرا لتلوث الهواء.

كما أن المواد الخطيرة التي لم يتم إزالتها نهائيا جراء حرقها في المرمدة وتم نقلها إلى المفرغات العمومية تشكل أيضا خطرا على الصحة العمومية.

الأمر كذلك بالنسبة لمكان وضع المرممات والتي يجب أن تستجيب للشروط المفروضة بموجب القانون رقم 19-01، المرسوم التنفيذي رقم 478-03 المشار إليهما أعلاه والرسوم التنفيذية رقم 410-04 المؤرخ في 14 ديسمبر 2004 المحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت.

إن وسائل نقل نفايات النشاطات العلاجية مؤطرة هي أيضا بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 409-04 المؤرخ في 2004/12/14 المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة بالخطرة.

في هذا الصدد، كشفت الرقابة غياب دفاتر الأعباء التي تحدد، لا سيما الخصوصيات التقنية التي تكفل اقتناء وسائل إزالة النفايات ملائمة و بنوعية جيدة.

وغالبا ما يتم تخصيص وسائل نقل النفايات وكذا اقتناء وسائل إزالة النفايات واستعمالها دون إحترام التنظيم المعمول به وفي غياب أحسن الشروط من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد. كما تم تسجيل تأخيرات معتبرة في عملية تشغيل التجهيزات بعد استلامها حتى أن البعض منها غير مستعمل والأخرى متوقفة.

بالفعل، قام المستشفى الجامعي لبني مسوس الذي يحوز على مرمدين لإزالة النفايات، تمّ اقتناء الأولى سنة 2005 بمبلغ 6,800 مليون دج والثانية سنة 1982 تمّ تجديدها سنة 2014 بمبلغ 3,998 مليون دج، كما قام بإبرام اتفاقية بعنوان سنة 2014 لجمع النفايات ومعالجتها بمبلغ يتراوح بين 2,700 مليون دج و 3,159 مليون دج أي بسعر وحدوى يقدر بـ 100,00 دج خارج الرسوم / كلغ.

كما أن مؤسسة الدكتور معوش قامت باقتناء مرمدة سنة 2012 من خلال عملية تجهيز مسجلة في سنة 2008 بمبلغ 10 ملايين دج وأسند استغلالها لنفس المورد بمقابل، حيث أن الأسعار المطبقة في عملية الردم مماثلة لتلك التي تطبق خارج المؤسسة بـ 90 دج/كلغ سنة 2010 و 2011 و 2014 ، 52 دج/ كلغ سنة 2012 و 119 دج/ كلغ سنة 2013، في حين أن الأعباء المرتبطة بها يتم تحملها من قبل المؤسسة الاستشفائية (كهرباء، ماء والمحلات). وبلغ المبلغ الإجمالي للخدمات المقدمة 8,413 مليون دج إلى غاية 2014/12/31، يضاف إلى ذلك مصاريف الصيانة حيث وصل المبلغ المدفوع سنة 2014 لصالح المورد نفسه إلى 3,471 مليون دج.

يتوفر المستشفى الجامعي للدويرة علي مرمدين تم اقتنائهما سنتي 2007 و 2011 على التوالي بمبلغ إجمالي قدره 12 مليون دج، إلا أن معالجة النفايات المعدية اسندت خلال نفس هذه الفترة لمتعاملين ثانويين خواص بمبلغ قدره 9,063 مليون دج وهم لا يملكون حتى الرخص القانونية لممارسة هذا النشاط.

كما سجل بالمستشفى الجامعي بعنابة تأخرا قدره 5 سنوات في اقتناء مرمادات، في حين أن العملية سجلت في مارس 2010. إلى غاية 2015 لم يتم بعد تركيب هذه التجهيزات بسبب التباطؤ في انجاز بعض التهيئات والتركيبات الضرورية لسير المرمادات (محلات وربطها بمختلف الشبكات وبناء أحواض للتصفية...)، وقد أدت هذه الوضعية إلى الإفراط في استغلال المرمدة بمستشفى ابن رشد من جهة واللجوء بانتظام إلى متعاملين ثانويين لمعالجة نفايات المستشفيات، حيث قدر المبلغ المدفوع سنة 2014 بـ 3,4 مليون دج.

سجل المستشفى الجامعي لوهران عملية اقتناء آلة سحق وتعقيم للنفايات وتمّ بشأنها إبرام صفقة سنة 2012 مع مورد بمبلغ 55 مليون دج، تم وضع هذا الجهاز حيز الخدمة سنة 2013، إلا أنه عرف مشاكل تقنية وهو متوقف منذ شهر سبتمبر 2015، مما أدى إلى تكدس النفايات على مستوى المستشفى وخلق نزاع مع الممول.

على مستوى المؤسسة الاستشفائية لغرداية، فإن المرمدة المقتناة سنة 2010 توجد في حالة توقف، إذ استعملت لمدة أسبوع فقط بسبب الدخان الأسود الذي ينبعث منها، في حين أن الجهاز مازال تحت الضمان.

ولوحظ من جهة أخرى أن المؤسسات الصحية التي تمت مراقبتها لم تكتتب تأمين لحماية أجهزة إزالة النفايات (مرمدات أو آلات سحق وتعقيم النفايات) وهو ما يعتبر مخالفة لأحكام المادة 45 من القانون رقم 01-19 المشار إليه أعلاه كما هو الحال بالنسبة للمستشفى الجامعي لوهران والمؤسسات الاستشفائية لغيلزان، الوادي وغرداية.

بالمقابل، اقتنى المستشفى الجامعي لتيزي وزو محطتين للسحق والتعقيم. تم اقتناء الأولى سنة 2011 بمبلغ 77 مليون دج والثانية سنة 2013 بمبلغ 40 مليون دج وتم تركيبهما خارج المؤسسة وأبرمت بشأنهما اتفاقيات مع المؤسسات العمومية للصحة للولاية والعيادات الخاصة لمعالجة النفايات العلاجية مما أدى إلى توفير إيرادات هامة رغم بواقي التحصيل المسجلة.

السنة	الإيرادات المعينة	الإيرادات المنجزة	البواقي للإنجاز
2014	19 615 564,80	12 463 954,80	7 151 610,00
2015	13 102 574,50	4 995 812,00	8 106 762,50

2.3.2. لوائح تجميع النفايات غير ملائمة

إن اللوائح المخصصة لجمع النفايات مقننة خاصة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المؤرخ في 2003/12/09 والتعليمية الوزارية رقم 01 المؤرخة في 2004/08/04 المعدلة والمتممة بالتعليمية رقم 04 المؤرخة في 2013/05/12 المشار إليهم أعلاه.

وبهذا الصدد يقتضي أن تكون الحاويات المستوعبة للنفايات مقاومة للتسريبات ومنفصلة حسب طبيعة النفايات.

توضع النفايات الثاقبة في حاويات من البلاستيك أو الكرتون وتحفظ النفايات غير الثاقبة في حاويات مغلقة وفي أكياس بلاستيكية مع إغلاقها بإحكام.

وتودع النفايات الإشعاعية الصلبة في أكياس بلاستيكية أو أوعية بلاستيكية عندما تكون معرضة للثقب. أما النفايات السائلة فتوضع في دلاء من البلاستيك سهلة الاستعمال.

وتستعمل في هذا الصدد رموز من الألوان وإشارات واضحة توضع على الأوعية والأكياس للتمييز بين النفايات العامة ونفايات النشاطات العلاجية الخطرة لذا يجب جمع :

- النفايات الصلبة الطبية والصيدلانية غير الخطرة المماثلة للنفايات المنزلية في أكياس ذات لون أسود.

- النفايات الشائكة أو القاطعة المعدية في حاويات صلبة ومقاومة للتسربات وتكون ذات لون أصفر.

- النفايات المعدية غير الشائكة وغير القاطعة في أكياس بلاستيكية ذات لون أصفر.

وتكمن الأهداف من كل هذا، في الوقاية من انتشار الجراثيم في حالة وقوع حادث اثناء عملية النقل تسبب في تسرب النفايات على الأرض وضمان حماية المستخدمين والمرضى والمواطنين من خطر الإصابة بالأمراض وتفاذي التعرض للأمراض المعدية وتلويث المحيط.

زيادة على ذلك، ونظرا لاختلاف طريقة معالجة النفايات والكلفة المترتبة عنها بين صنف إلى آخر، اصبح من البديهي أن عدم احترام قاعدة الفرز حسب الرموز بالألوان يشكل مصدر كلفة اضافية.

إن كل مزج للنفايات غير الخطرة مع النفايات الخطرة يؤدي إلى انتشار المكروبات على مستوى جميع النفايات الممزوجة، لذلك تكتسي عملية الفرز أهمية بالغة من حيث الكمية والنوعية والخصوصية.

وكشفت الرقابة أن المؤسسات تستعمل أكياس غير مطابقة للمتطلبات القانونية والمعمارية حيث لا يتم مراعاة عند عملية اقتناءها الخصوصيات المطلوبة ولا تنجز وفقا لدفتر أعباء يعدّ لهذا الغرض.

إن الأكياس المستعملة في جمع النفايات المعدية غير مقاومة للتسربات وغير صلبة تكون في بعض الأحيان شفافة وتتمزق بسهولة ولا يتم احترام الثلث عند تعبأة الأكياس فضلا عن غياب المؤشر الذي يضع حدا لكمية التعبئة المسموح بها والرمز الذي يشير إلى الخطر البيولوجي. ولا تتخذ المصالح المعنية الإجراءات الاحتياطية للتأكد من أن الأكياس المقتناة والمستعملة لا تحتوي على الكلور بعد تعرضها للحرق وذلك تطبيقا للتنظيم المعمول به كما هو الحال بالنسبة للمستشفيات الجامعية لبني مسوس، تيزي وزو ودويرة والمؤسسة المتخصصة الدكتور معوش.

إن هذه المعاينة التي تم تسجيلها من قبل مصلحة الامراض المعدية للمستشفى الجامعي لبني مسوس في ديسمبر 2013، لم تتبع بإجراءات لتداركها.

إن الأكياس ذات اللونين الأحمر والأخضر المخصصة لجمع النفايات الكيميائية والسامة والمتكونة من الأعضاء الجسدية لم يتم برمجتها في عملية الاقتناء من 2010 إلى 2014 على مستوى المستشفى الجامعي لوهـران، في حين تستعمل المؤسسة الاستشفائية لغليزان أكياس ذات اللونين الأسود والأصفر فقط.

كما أن وسائل الجمع غير متوفرة دائما بكميات كافية كما هو الحال بالمستشفى الجامعي لبني مسوس. حيث تمت تلبية الاحتياجات بالحاويات المخصصة لجمع النفايات الشائكة والقاطعة في حدود 23% سنة 2012، 31% سنة 2013 و 33% سنة 2014.

من جهة أخرى، تلجأ المؤسسات في بعض الحالات عند تعطل وسائل إزالة النفايات أو عندما تعجز على التكفل بالحجم الكبير للنفايات إلى المتعاملين الخواص لرفع أو معالجة النفايات التي تنتجها دون مراعاة الشروط الخاصة بالنوعية والأسعار وغالبا ما تشوبها عيوباً في الإجراءات المتبعة.

وبهذا الصدد قام المستشفى الجامعي دويرة بدفع نفقات نقل نفايات معدية بمبلغ 228.150,00 دج في جوان 2014 لصالح مقدم خدمات دون الإشارة في طلب الخدمة لمكان تفريغ النفايات المنقولة، ما يشكل مخالفة لأحكام المادة 19 من القانون رقم 01-19 المذكور أعلاه التي تقضى بأنه "يمنع كل منتج للنفايات الخاصة الخطرة و/أو الحائز لها من تسليمها أو العمل على تسليمها إلى أي شخص آخر غير مستغل منشأة مرخص لها بمعالجة هذا الصنف للنفايات".

3. مسار تسيير نفايات النشاطات العلاجية

تشكل نفايات النشاطات العلاجية خطراً كبيراً على صحة عمال النظافة وكذا على المؤسسات الصحية ويمكن أن تعرض المستخدمين الطبيين وشبه الطبيين، المرضى والمرافقون، المكلفون بالنظافة، السكان المجاورون والأشخاص الذين يفتشون في النفايات قصد الرسكلة، إلى مشاكل صحية خطيرة.

وطبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-478 والتعليمية الوزارية رقم 01 المؤرخة في 2008/08/04 المشار إليهما أعلاه يتضمن تسيير نفايات النشاطات العلاجية حسب المراحل التالية: الفرز، التجميع، النقل، التخزين والمعالجة.

1.3. فرز وتغليف نفايات النشاطات العلاجية

تتمثل عملية الفرز في وضع النفايات في حاويات مناسبة. تمثل هذه العملية درجة عالية من الأهمية لأنها تسمح بضمان أن هذه النفايات تم التخلص منها وركسلتها بالشكل المناسب كما تسمح بتحديد كل أنواع النفايات العلاجية ووضعها في أكياس أو حاويات تحمل بطاقات واضحة ومغلقة بإحكام وحسب رموز تحمل ألوان وبذلك تصبح هذه النفايات المغلقة غير قابلة لتسريب الجسيمات الدقيقة المسببة للأمراض. فالنفايات الصلبة غير الخطرة المشابهة للنفايات المنزلية، تجمع في أكياس ذات اللون الأسود والنفايات الشائكة أو القاطعة المعدية تجمع في أوعية صلبة مقاومة لتسرب أي مادة ويكون لونها أصفر. أما النفايات المعدية غير الشائكة

وغير القاطعة فلا بد أن تجمع في أكياس صلبة لا تتسرب منها أية مادة ويكون لونها أصفر والنفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية تجمع في أكياس بلاستيكية ذات اللون الأخضر.

إذن يتعلق الأمر بالنشاط الأول في عملية تسيير النفايات التي تتم غالبا عند منبع إنتاجها. إن نوعية فرز النفايات تسمح بعدم المزج بين النفايات التي قد تسبب أخطارا على الصحة العمومية والنفايات المماثلة للنفايات المنزلية ويضمن حماية أمن مستخدمي المستشفيات والمرضى ومدى احترام قواعد النظافة والتنظيم والتقليص في التكاليف المرتبطة بالتخلص من نفايات النشاطات العلاجية التي تعدّ جد مرتفعة مقارنة بالنفايات المنزلية.

1.1.3. غياب تحديد النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية

يجب أن يجمع هذا النوع من النفايات في أكياس ذات اللون الأخضر. وتقضي أحكام المادة 7 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 04 أبريل 2011 المحدد لكيفيات تسيير النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية أنه يجب أن يكون كل كيس مفرز مسبقا موضوع تعريف من خلال وثيقة تلصق على الكيس مع ضمان كتمان هوية المريض، المنتج وطبيعة النفاية المتكونة من الأعضاء الجسدية، تاريخ انتاج النفاية وتاريخ تجميعها قصد تخزينها وعند الاقتضاء تاريخ المعالجة، طبيعتها، تاريخ ومكان الدفن.

إن غياب الملصقات المحددة للنفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية يؤدي إلى خطر مزجها مع أنواع أخرى من النفايات وتضييع مسارها من منبع انتاجها إلى غاية التخلص منها وكذا التخلص منها بطريقة غير مطابقة.

إلا أن هذه الأحكام لا يتم احترامها مما يؤدي إلى خطر مزج النفايات المكونة للأعضاء الجسدية مع الأنواع الأخرى للنفايات.

في المستشفى الجامعي لوهراي والمؤسسة الاستشفائية لغليزان توضع النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية الناجمة من قاعات الولادة وقاعات العمليات الجراحية في قماش ثم في أكياس ذات اللون الأسود أو الأصفر، أما المشيمة (Placenta) فتحرق مع باقي النفايات.

وبالمؤسسة الاستشفائية للوادي توضع النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية في أكياس ذات اللون الأصفر المخصصة للنفايات المعدية ثم تحول إلى المرمدة قصد حرقها.

أما بالمؤسسة الاستشفائية لغرداية فتستعمل في قاعات العمليات الجراحية أكياس ذات اللون الأسود وعلى مستوى مصلحة التشريح (ANAPATH) تستعمل أكياس ذات اللون الأصفر. وتستعمل على مستوى المركز الاستشفائي الجامعي لعنابة أكياس ذات اللون الأسود في قاعات العمليات الجراحية وفي الاستعجالات الجراحية قبل ايداعها في مصلحة حفظ الجثث، في حين تستعمل المؤسسة الاستشفائية المتخصصة البوني بعنابة أكياس ذات اللون الأحمر. وعلى

مستوى المستشفى الجامعي لتيزي وزو تحول الأعضاء المبتورة نحو مصلحة حفظ الجثث وتكون مغلفة في أكياس مختلفة الألوان وموضوعة في علب من الورق المقوى (الكرتون) إلى غاية دفنها من قبل المصالح المعنية للبلدية.

بالنسبة للمؤسسة الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش، تجمع النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية (المبتورة) في أكياس ذات اللون الأصفر عوضا عن اللون الأخضر.

فضلا عن الألوان غير المطابقة، فإن الأكياس البلاستيكية المستعملة غير مقاومة للتسربات ولا تحمل أية علامة للتعرف على طبيعة النفايات ولا مؤشر عن الحد المقبول للتعبئة.

2.1.3. مزج النفايات المعدية بالنفايات المنزلية

غالبا ما يتم المزج على مستوى معظم المصالح بين النفايات المعدية والنفايات المنزلية. هذه النفايات التي يتم إما فصلها بعد فرز ثاني قبل ترميدها وتحويلها إلى المفرغة العمومية بدون أية معالجة، في حين انها اخذت صفة النفايات المعدية بعد امتزاجها ببعضها البعض، مما يشكل خطرا على السكان والمحيط، أو أنها ترمد وهذا ما يؤدي إلى كلفة إضافية بالنسبة للمؤسسة . وفي حالة عدم الفصل بين هذين النوعين من النفايات يتم اعتبار جميع نفايات النشاطات العلاجية على أساس أنها نفايات معدية.

وتتطبق هذه الملاحظة على المراكز الاستشفائية الجامعية لعنابة، وهران، الدويرة وبني مسوس، المؤسسات الاستشفائيتين المتخصصةتين البوني بعنابة والدكتور معوش بالجزائر والمؤسسات الاستشفائية لغيلزان، الوادي وغرداية.

فضلا عن ذلك، ونظرا لعدم احترام الحد الأقصى لتعبئة الأكياس البلاستيكية ومزج كل النفايات ببعضها البعض، تتقطع هذه الاكياس وتتسرب منها النفايات مما يشكل خطرا على الصحة العمومية.

وسمحت المعاينة الميدانية التي تمت على مستوى مواقع الترميد للمستشفى الجامعي لبني مسوس بملاحظة تكديس ومزج مختلف أنواع النفايات فضلا عن كونها غير مغلفة أو بالأحرى ممزقة مما جعل النفايات تتبعثر فوق الأرض، الأمر الذي استدعى فرزها مرة ثانية من قبل أعوان مؤسسة خاصة مكلفة بحفظ وإزالة النفايات المنزلية الذين يقومون بهذه العملية دون وسائل للحماية (قفازات وكمامات ...).

وتؤدي هذه الوضعية إلى الزيادة في تكاليف الترميد. فلو حظ على مستوى مصلحة علم الأوبئة لمستشفى بني مسوس على سبيل المثال أن كمية النفايات الناتجة على النشاط العلاجي تفوق ثلاث مرات المعيار الوطني والدولي في شهر ديسمبر 2013.

وفي هذا الإطار تلقى كل من مستشفى بني مسوس والمؤسسة الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش إغذارات بسبب وجود نفايات معدية داخل النفايات المنزلية التي تحول نحو مؤسسات ولاية الجزائر المكلفة بتسيير النفايات.

ونتيجة لذلك نشرت مديرية الصحة والسكان لولاية الجزائر مذكرة مؤرخة في 17 سبتمبر 2014 موجهة إلى جميع المؤسسات الصحية لولاية الجزائر تتعلق بوجود النفايات المعدية داخل النفايات المنزلية.

ولقد أصبحت هذه الوضعية ممارسة معروفة من طرف مصالح الوزارة المكلفة بالصحة التي اكتفت باتخاذ إجراءات تنظيمية والتي بالرغم من أهميتها لا تكفي لوحدها لمواجهة هذا الاختلالات ذات الطابع الهيكلي.

3.1.3. فرز غير ملائم للنفايات الشائكة والقاطعة

خلال عملية تداول النفايات باليد قد يتم التعرض للاصطدام بالوخزات بسبب عدم جمع المحقنات أو مواد أخرى قاطعة ضمن حاويات مقاومة للإنتقاب، وقد يتزايد الخطر بعدم استعمال حاويات مناسبة أو حاويات يتم تعبئتها فوق سعتها مما يؤثر على صحة المستخدمين المعالجين، الأشخاص المكلفين بنقل النفايات والمواطنين بشكل عام.

وأحيانا لا يتم وضع هذه النفايات في الحاويات المخصصة لها كما هو الحال في المستشفى الجامعي لوهران والمؤسسة الاستشفائية للوادي، حيث يتم مزج جميع الأكياس دون تمييز مما يشكل خطرا على الأشخاص المكلفين بمعالجتها يدويا. كما أن بعض النفايات غير الشائكة وغير القاطعة توضع في حاويات مخصصة للنفايات الشائكة والقاطعة مما يشكل مصدرا للتبذير.

إن الحاويات المخصصة للنفايات الشائكة والقاطعة على مستوى المؤسسة الاستشفائية لغليزان لا تغلق بإحكام مما ينقص من مدى فعاليتها. وبالمستشفى الجامعي للدويرة، يتم نقل النفايات القاطعة والشائكة في حاويات مفتوحة دون فرز ودون فصل المحقنات، مما قد يؤدي إلى إصابة المستخدمين والمستعملين بالعدوى.

على مستوى المؤسسة الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش، بعض الحاويات المخصصة للنفايات الشائكة والقاطعة تعبأ بنفايات ذات الحجم الكبير غير القاطعة وغير الشائكة مما يؤدي إلى زيادة وتيرة امتلائها وإلى مشتريات اضافية.

4.1.3. فرز غير مطابق للنفايات السامة والكيميائية

لا يتم عزل النفايات الكيميائية عن النفايات الأخرى عند القيام بعملية الفرز. ولا توضع أحيانا في أكياس ذات اللون الأحمر المخصصة لها حسب التنظيم قصد التعرف عليها، بل تمزج مع الأنواع الأخرى من النفايات.

وتمت معاينة هذه الوضعية في المستشفى الجامعي لوهران حيث يتم مزج الملغم الناتج عن مصلحة جراحة الأسنان مع النفايات الأخرى التي تفرزها مخابر التحاليل الطبية والصيدلية ومصلحة السمامة حيث يتم تخزين القارورات الفارغة مع المملوءة في قاعات التحاليل متجاوزة مدة 48 ساعة للتخزين المقررة في التنظيم.

إن المؤسسات الاستشفائيتين للوادي وغرداية تستعملان ألوانا عديدة مغايرة للون الأحمر المفروض لجمع هذه النفايات، أما بالمستشفيات الجامعية لتيزي وزو ودويرة ف لوحظ أن النفايات السامة تجمع ضمن نفس الشروط الخاصة بالنفايات الأخرى الخاصة مما يشكل خطرا كبيرا على الصحة البشرية وعلى المحيط.

بالنسبة للنفايات السامة السائلة فإنها لا تجمع بل يتم تفريغها في شبكة صرف المياه القذرة على غرار مصالح السمامة والصيدلة على مستوى مستشفى وهران.

إن غياب تنظيم واضح ووسائل المعالجة أدى بالمستشفى الجامعي لتيزي وزو إلى جمع هذه النفايات في براميل على مستوى الطابق السفلي لمديرية النشاطات الطبية وشبه الطبية، حيث بلغت الكمية المخزنة 1660 لتر سنة 2014.

5.1.3. أكياس لا تستجيب للمعايير المطلوبة لفرز النفايات المعدية

باستثناء المؤسسة الاستشفائية للوادي منذ 2015 ، فإن الأكياس المستعملة لفرز النفايات المعدية غير مطابقة للمعايير المطلوبة حيث أنها غير مقاومة للتسربات وسمكها لا يساوي 01 ملم ولا تتضمن العلامة المحددة للتعبئة وكذا الإشارات القانونية المتمثلة في معلومات مفيدة للتعرف عن هذه النفايات.

سواء بسبب الإهمال أو بسبب عدم تحديد مستوى الامتلاء، فإن الأكياس المخصصة لفرز النفايات لا تغلق أو تملأ فوق الحد المطلوب 2/3. هذه الوضعية لوحظت في أغلب المؤسسات الاستشفائية التي تمت زيارتها من قبل فرقة الرقابة.

كما لوحظ على مستوى مصلحة جراحة القلب بمستشفى الدكتور معوش أن المواد المستهلكة المستعملة في العمليات الجراحية لا تغلق بإحكام عند عملية تجميعها ونقلها من المصلحة ، مما ينتج عن ذلك تسرب الدم منها.

2.3. تخزين نفايات النشاطات العلاجية

بعد فرز النفايات يتم تخزينها في أماكن أو محلات التخزين الوسيط قبل أن يتم تجميعها لضمان منذ بداية مسلكها وتجميعها احترام الشروط الخاصة بكل نوع من النفايات المنصوص عليها في المواد من 18 إلى 21 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المشار إليه أعلاه، حيث يجب أن تكون هذه النفايات بعيدة عن المرضى وقريبة من باب المصلحة ويجب أن تتوفر المحلات على التهوية، الإنارة ومزودة بالماء ليتم تطهيرها بصفة دورية ومحروسة قصد منع دخول القطط والفئران والحشرات إلا الشخص المرخص له بالدخول وأن لا تتجاوز مدة التخزين 72 ساعة.

1.2.3. غياب التخزين الوسيط

إن محلات التخزين الوسيط غير متوفرة تقريبا في جميع المصالح الاستشفائية التي تمت مراقبتها وإن وجدت فإنها لا تستجيب للشروط المطلوبة، كما هو الحال في العديد من المصالح الطبية للمستشفى الجامعي لوهـران والمؤسسة الاستشفائية لـغـليزان.

وتودع النفايات في المستشفيات الجامعية لوهـران، عـنـابـة ودويرة والمؤسسات المتخصصة البوني بعنابة، والدكتور معوش بالجزائر والمؤسسة الاستشفائية للوادي في قاعات العلاج، في المراحيض، في الحمامات أو في زوايا المطابخ. وغالبا ما تفتقر هذه المحلات للتهوية والماء وشبكات صرف المياه القذرة. كما أنها لا تغلق ولا تحرس ولا تتضمن أية إشارة ولا تظهر بعد كل عملية رفع النفايات.

إن هذه المحلات لا تستعمل فقط لتخزين النفايات، بل تحتوي أيضا على بطانيات وأغطية موجهة للغسل وأجهزة مثل طاولات المرضى وعربات التنظيف مثلما لوحظ على مستوى المؤسسة الاستشفائية للوادي.

إن بعض المصالح التابعة للمستشفيات الجامعية لبني مسوس، وهران ودويرة في ظل غياب محلات وسيطة يخزنون نفاياتهم في الهواء الطلق بالقرب من المصالح. زيادة على ذلك، لا ترفع هذه النفايات في الآجال القانونية المحددة بـ 48 ساعة.

كما لوحظ على مستوى المركز الاستشفائي الجامعي لتيزي وزو وجود محلات وسيطة لتخزين النفايات تتواجد بمستشفى نذير ومستشفى سيدي بالوا غير مطابقة للأحكام التنظيمية لأنها مخصصة لكل أنواع النفايات، لا تنظف ولا تطهر بعد كل عملية رفع. كما أنها لا تحمل أية إشارة للتعرف عليها.

2.2.3. شروط التخزين النهائي غير مطابقة للشروط التنظيمية

يخضع التخزين النهائي لنفس القواعد الخاصة بالتخزين الوسيط إذ يجب أن يؤمن تخزين النفايات في انتظار التخلص منها نهائياً.

يمكن النفايات أن تلوث بطريقة غير مباشرة الطبقات المائية التي تستعمل لتزويد السكان بالماء الشروب. ويؤدي تخزين النفايات غالباً إلى إفراز روائح كريهة تثير قلق السكان المجاورين.

ولا تتوفر جميع المؤسسات تقريباً على محلات التخزين النهائي وبذلك يتم تكديس النفايات في الهواء الطلق قرب الجهاز المخصص للتخلص من النفايات متجاوزة المدة القانونية للتخزين مثلما لوحظ بالمستشفيات الجامعية لوهران، دويرة وعنابة، المؤسسة المتخصصة الدكتور معوش والمؤسسة الاستشفائية لغرداية.

حددت المدة القصوى لتخزين نفايات النشاطات العلاجية داخل محلات التجميع قبل رفعها للمعالجة بـ 24 ساعة وهذا بالنسبة للمؤسسات التي تحوز على مرمدة (المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المشار إليه أعلاه).

تخزن النفايات بالمستشفى الجامعي بعنابة ضمن نفس هذه الشروط قبل أن يتم ردمها بعد مرور مدة طويلة تصل إلى شهرين في بعض الأحيان ممّا يؤدي إلى تعفنها. بالفعل ، هناك مرمدة واحدة تشغل أمّا الأربعة الباقية فهي معطلة منذ 2013 ، ممّا أدى إلى تقليص امكانيات إزالة النفايات على مستوى هذه المؤسسة.

إن جمع النفايات بالمستشفى الجامعي لوهران لا يتم بانتظام، مما يجعلها تتكدس داخل الوحدات والمصالح الاستشفائية.

يتم نقل نفايات النشاطات العلاجية على مستوى المستشفى الجامعي لتيزي وزو (عيادة طب الأسنان) نحو مركز المعالجة مرة في الأسبوع. أمّا بالنسبة للمستشفى الجامعي لبني مسوس، ونظراً لعدم قدرة المرمدات على استيعاب الكم الهائل من النفايات وتعطيلاتها المتكررة فضلاً عن التكفل بنفايات المؤسسات الصحية الأخرى العمومية والخاصة (المؤسسة العمومية للصحة لوزريعة وعيادة غسل الكلى الابتسامة وعيادة لجليسين) وكذا سوء الفرز الذي يؤدي إلى نفايات منزلية التي من المفروض أن تعالج في المرمدة، غالباً ما يتم تجاوز بشكل كبير المدة القانونية للتخزين.

إن تخزين النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية على مستوى المستشفى الجامعي لدويرة الذي من المفروض أن يتم في المبرد لمدة أقصاها أربعة (4) أسابيع قبل دفنها، غالبا ما يمتد بين شهرين (2) إلى ستة (6) أشهر.

وبمصلحة علم التشريح التابعة لهذا المستشفى، تخزن قطع الأعضاء الجسدية التي خضعت للفحص في الهواء الطلق لمدة تتجاوز ثلاثة (03) أشهر قبل معالجتها، وهذا ما يشكل خطرا على صحة المستخدمين والمستعملين.

وبالمستشفى الجامعي لتيزي وزو، تمتد آجال تخزين النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية بمصلحة الطب الشرعي ومصلحة حفظ الجثث ومكتب الدخول من واحد إلى ثلاثة أشهر. ويرتبط هذا الأجل حسب مسؤول مصلحة الدخول بكمية الأعضاء المبتورة وكذا استعداد مصالح البلدية المكلفة بدفنها.

3.3. عدم احترام الأحكام المتعلقة بنقل النفايات العلاجية

بموجب القانون رقم 19-01 (المادة 24) والمرسوم التنفيذي رقم 04-409 (المواد من 07 إلى 10) المذكورين أعلاه، يجب أن تنتقل نفايات النشاطات العلاجية بشكل آمن إلى غاية وصولها إلى أماكن التخزين المركزي مع مراعاة خصائص خطر النفايات المنقولة ينبغي أن تحمل إشارات خارجية واضحة خاصة بنوع النفايات المنقولة وينبغي أن تعبأ في أكياس مقاومة للتسربات ومغلقة بإحكام وسهلة التنظيف.

وينبغي أن يخضع نقل النفايات الخطرة إلى ترخيص من الوزارة المكلفة بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل (المادة 24 من القانون رقم 19-01 المشار إليه أعلاه).

أما بالنسبة للمستخدمين المكلفين بمعالجة هذه النفايات باليد، عليهم استخدام وسائل للحماية المناسبة كالعربات ووسائل الحماية الفردية (قفازات مآزر، كمادات...) للتقليل من خطر انتقال الأمراض أو تقادي التعرض لجروح جراء تداول أو نقل نفايات النشاطات العلاجية الخطرة وتجنب الإصابة بعدوى المستشفيات.

وفي هذا الإطار يكون تكوين العمال ومراقبتهم فيما يخص تحصينهم بوسائل الحماية الفردية ضروريا بقدر ضرورة التزود بوسائل الحماية اللازمة. وعليه ينبغي توفير هذه الوسائل بكمية كافية وذات نوعية ضمانا لحماية هؤلاء المستخدمين.

كما يتعين في هذا الصدد، اتخاذ إجراءات أخرى كالتخلص بأمان من وسائل الحماية الفردية المستعملة وتلقي اللقاح والخضوع بانتظام للفحوصات والمراقبة الطبية.

عموما تستعمل مؤسسات الصحة شاحنات ووسائل أخرى تحوزها لنقل النفايات الخاصة أو تستأجرها لدى خواص لرفع نفايات النشاطات العلاجية للمصالح الاستشفائية ولوحداتها المتواجدة داخل المقر أو خارجه.

فضلا عن ذلك، لا يتم تنظيف وتطهير شاحنات نقل النفايات بعد استعمالها خلافا لأحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المشار إليه أعلاه التي تقضي بأنه "يجب أن تخضع الحاويات التي استعملت في جمع ونقل نفايات النشاطات العلاجية إجباريا إلى التنظيف والتطهير بعد كل استعمال".

إن الوسائل المستعملة من طرف المستشفى الجامعي لبني مسوس تتمثل في ثلاثة شاحنات تنقل كل أنواع النفايات العلاجية دون أي تمييز.

وعندما تنقل النفايات المعدية خارج الهياكل الصحية، فإن الشاحنات المخصصة لها لا يتم تهيئتها لهذا الغرض كما أن الأكياس المعبأة فيها لا تحمل البطاقات التي تبين نوعية الخطر إضافة إلى كونها غير مرخصة من قبل مصالح الوزارة المكلفة بالبيئة مثلما هو الحال بالنسبة للمستشفيات الجامعية لعنابة ووهران والمؤسسات الاستشفائية للوادي وغرداية.

4.3. شروط إزالة النفايات لا تراعي المتطلبات القانونية

1.4.3. الإزالة النهائية (الترميد)

يعدّ حرق النفايات بمثابة تأكسد المواد القابلة للاحتراق والموجودة في النفايات بحيث يكون الهدف المتوخى من حرقها معالجة هذه النفايات بطريقة تسمح بالتقليل من حجمها وخطورتها وتسمح أيضا برسكلة الطاقة وإفراز مواد معدنية و/أو عناصر كيميائية للنفايات.

إن نفايات النشاطات العلاجية التي يتم التخلص منها في الطبيعة من شأنها تلويث البيئة وتعريض السكان إلى إصابتهم بأمراض بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

كما أنها قد تحدث جروح وبالتالي تسهيل انتشار الأمراض كمرض التهاب الكبد "ب" و"س" ومرض فقدان المناعة/سيذا والكزاز والالتهابات التنفسية والتهابات العيون والجلد والتهاب السحايا إلخ...).

إن النفايات الكيميائية والإشعاعية من شأنها إحداث مشاكل صحية على الإنسان على المدى المتوسط والطويل.

كما أن حرق نفايات النشاطات العلاجية قد يفرز في الهواء ديوكسيد الكربون وأوكسيد نتروني ومواد سامة كالمعادن الثقيلة (الزئبق) والديوكسين التي تعدّ مادة مسرطنة. وقد يؤدي عدم مراقبة الحرق التام إلى إفراز منوكسيد الكربون وأثار مناعية من شأنها تعريض الأشخاص إلى الإصابة بالتعفنات.

إن مرحلة معالجة نفايات النشاطات العلاجية مؤطرة، لاسيما بالمواد من 22 إلى 28 من المرسوم التنفيذي رقم 478-03 والتعليمية الوزارية رقم 01 المؤرخة في 04/08/2008 المشار إليهما أعلاه.

وسجلت عملية الرقابة أن درجة حرارة المرمدة غير محترمة وأن مصفاة الدخان معطلة. كما أن المحلات التي توضع فيها تجهيزات المعالجة غير مسيجة بقضبان من الحديد ولا يوجد أمامها لوحات الإشارة فضلا عن غياب مركز للرقابة بالمدخل الرئيسي لتجهيزات الإزالة ووسائل للحماية ضد الحرائق.

ويتم استغلال هذه التجهيزات أحيانا دون ترخيص من الوزارة المكلفة بالبيئة المقرر في المادة 42 من القانون رقم 01-19 المذكور أعلاه وذلك إلى غاية نهاية 2015 كما هو الحال للمؤسسات الاستشفائية لغيلزان، الوادي وغرداية.

إن النفايات الناتجة عن الاعضاء الجسدية والنفايات السائلة والمواد الصيدلانية لا يتم معالجتها طبقا للتنظيم المعمول به.

2.4.3. الترميد تحت درجة حرارة ضعيفة

لوحظ على مستوى المؤسسة الاستشفائية الدكتور معوش أن درجة حرارة المرمدة لم تتجاوز 700 درجة مئوية خلافا لمتطلبات القرار الوزاري المشترك رقم 18 المؤرخ في 10 أكتوبر 2012 المتعلق باستغلال مصنع لمرمدة النفايات العلاجية والمواد الصيدلانية.

وبالتالي لا يتم تعقيم البقايا التي تفرزها المرمدة ولا يتم تطهير هذه الأخيرة كليا ممّا ينتج عن ذلك وجود أنابيب ومواد بلاستيكية غير محروقة كأنايبب الأكسجين، الإبر والمحقنات إلى غير ذلك...

وعلى مستوى المؤسسة الاستشفائية للوادي، فإن درجة الحرارة المطلوبة للترميز والتي تتراوح حسب دليل جهاز الترميد بين 900° و 1100° غير محترمة، وغالبا ما تكون دون هذه المستويات، في حين أداة قياس درجة الحرارة في المؤسسة الاستشفائية لغرداية معطلة ممّا لا يسمح بالتأكد من مصداقية عملية الإزالة .

إن درجة الحرارة على مستوى المستشفى الجامعي لبنى مسوس لا تتجاوز 800° لذا ينتج عن حرقها، امتلاء الرماد بالأنابيب والمواد البلاستيكية والزجاج. أحيانا يقوم الأعوان المكلفين بتجميع النفايات ومعالجتها بحرقها في الهواء الطلق.

ونتيجة لذلك تلقى المستشفى مراسلة من مكتب حفظ الصحة البلدي لبنى مسوس بتاريخ 26 ماي 2015 على إثر الشكاوي التي عبر عنها السكان (حي مناخ فرنسا) المجاورين بخصوص الأضرار الصحية التي ألحقت بهم جراء هذه الممارسة.

3.4.3. إزالة النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية

إن النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية وكل الأنسجة ذات المصدر البشري لا بد أن تكون موضوع دفن طبقا لأحكام المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/04/04 المحدد لكيفية معالجة النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية الذي اتخذ تطبيقا لأحكام المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المذكور أعلاه.

وبغض النظر عن المساس بكرامة الشخص الذي بتر عضو منه، فإن عدم احترام أحكام القرار المشار إليه أعلاه يؤدي إلى خطر تعرض المستخدمين للإصابة بأمراض.

إن جميع المؤسسات التي خضعت للرقابة تعالج بشكل كبير النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية على أساس أنها مجرد نفايات معدية تكون موضوع ردم كما هو الحال بالنسبة للأنسجة البشرية وبعض أجزاء من جسم الإنسان والكلى والمشيمة.

وأكثر من ذلك تحول بعض الأجزاء البشرية المبتورة كالأرجل نحو المرمدة لحرقها كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات الاستشفائية للوادي، غرداية والمؤسسة المتخصصة البوني بعنابة والمستشفى الجامعي لبنى مسوس.

وفيما يخص تتبع المسار الذي تسلكه هذه الأعضاء المبتورة، لوحظ أن المصالح المكلفة بدفنها لا تمسك وثائق نموذجية مزودة بمعلومات ومحفوظة (سجل مؤشر وموقع عليه، ممسوك من قبل مسؤول مركز التخزين) كما هو منصوص عليه في المادة 09 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 4 أبريل 2011 المذكور أعلاه.

4.4.3. إزالة النفايات السائلة

يتم تفريغ النفايات السائلة في شبكة صرف المياه القذرة على مستوى جميع المؤسسات التي خضعت للرقابة باستثناء المستشفى الجامعي لتيزي وزو.

لا تحوز أية مؤسسة على محطة للتصفية أو أية وسيلة للمعالجة.

بالفعل، يتم تفريغ النفايات السائلة السامة (كيميائية وبيولوجية) التي تنتجها المخابر البيوكيميائية مثل الدم والسوائل الأخرى ذات المصدر البشري وكذا النفايات الكيميائية السامة (فرمول وزيلين والميثانول وأكسيد الفضة) التي تفرزها مصالح علم تشريح الأمراض والنفايات البيولوجية والكيميائية لأجهزة الرقابة الخاصة بعلم المصنوع والسوائل الناتجة عن مصالح الجراحة والعمليات الجراحية في غرف العمليات (دم وسوائل وبول...)، في قنوات صرف المياه القذرة.

وبالتالي، فإن هذه القنوات التي تمر عبرها هذه النفايات قد تلوث كيميائيا الأراضي وتمتص من قبل النباتات وتنتقل إلى جسم الإنسان والحيوان مسببة بذلك أمراض مزمنة كالسرطان.

أما على مستوى المستشفى الجامعي لتيزي وزو، فإن النفايات السائلة تسترجع وتخزن في براميل في انتظار معالجتها بطريقة ملائمة حيث بلغت الكمية المخزنة دون معالجة 1660 لتر من النفايات السائلة إلى نهاية 2014.

5.4.3. عدم معالجة الأدوية التي انتهت صلاحيتها

إن الأدوية المنتهية الصلاحية المصنفة بموجب المواد من 10 إلى 12 من المرسوم التنفيذي رقم 478-03 على أساس أنها نفايات سامة مازالت كميات هائلة منها مخزنة دون معالجة في المؤسسات الصحية.

المؤسسة	قيمة المواد	فترة انتهاء الصلاحية
المركز الاستشفائي الجامعي لوهران	6,8 مليون دج	2009 – 2015
المؤسسة العمومية الاستشفائية غرداية	غير مقيمة	منذ 2008
المركز الاستشفائي الجامعي لبني مسوس	23 مليون دج	منذ 10 سنوات
المؤسسة الاستشفائية المتخصصة الدكتور معوش	0,889 مليون دج	منذ 2008
المركز الاستشفائي الجامعي للدويرة	1,4 مليون دج	2008 – 2014
المركز الاستشفائي الجامعي لتيزي وزو	40 مليون دج	2004 – 2015

تجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن تخزين الأدوية المنتهية الصلاحية يعتبر مشكل شائع سواء على مستوى المؤسسات الاستشفائية أو مخزونات المورد الرئيسي ألا وهو: الصيدلية المركزية للمستشفيات.

التوصيات

يوصي مجلس المحاسبة على وجه السرعة بوضع مخطط نشاط يسند إلى مفتشية وزارة الصحة والوزارة المكلفة بالبيئة بغية التأكد في أقرب الآجال الممكنة من التطبيق الصارم والفعلي للإجراءات القانونية والتنظيمية لا سيما فيما يتعلق بـ:

- احترام المتطلبات في مجال تكوين المستخدمين والمواصفات المطلوبة بشأن التجهيزات والمواد المخصصة لتسيير نفايات النشاطات العلاجية ؛
- مطابقة عمليات فرز نفايات النشاطات العلاجية وتغليفها وتخزينها ونقلها وإزالتها.

إجابة المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي لبني مسوس

الوسائل المسخرة لتسيير نفايات النشاطات العلاجية

الوسائل المالية

إن نقطة ضعف ديمومة نشاطات مكافحة الإصابات التي تحدث في الوسط الاستشفائي وكذلك تسيير نفايات النشاطات العلاجية مرتبط بنقص الاعتمادات.

يتكفل المركز الاستشفائي الجامعي لبني مسوس بتسيير نفايات النشاطات العلاجية باعتمادات ضعيفة لإنجاز النشاطات المتعلقة بهذا المجال، فالمبلغ الإجمالي للخدمات المتعلقة بهذه الجوانب بلغ أكثر من 12.000.000 دج سنويا بالرغم من الإجراءات المتخذة من قبل المؤسسة لترشيد استعمال الاعتمادات خلال السنوات الأخيرة . إن المؤسسة مستمرة في ضمان التكفل بهذا النشاط لكن في ظروف صعبة.

الوسائل البشرية

عرفت المؤسسة منذ 2011 حالة عدد كبير من الموظفين على التقاعد حيث وصل عددهم إلى غاية اليوم 1000 حالة على متقاعد بين أعوان شبه الطبيين وأعوان النظافة. وبالنظر إلى نظام العمل 24 ساعة على 24 ساعة و365 يوم في السنة نقوم باللجوء إلى خدمات الصيانة لاماكن العلاج والأروقة.

هذا النقص الملاحظ في المستخدمين يظهر بشكل أكبر على مستوى لوظيفة النظافة وصيانة أماكن العلاج بالنظر إلى الأولوية المعطاة للمرضى المقيمين في المستشفى.

الوسائل المادية

وسائل نقل النفايات

يتوفر المركز الاستشفائي لبنى مسوس منذ 2014 على وسائل لنقل النفايات المنزلية و نفايات النشاطات العلاجية الموجهة للترميد.

بالفعل من أجل ضبط عملية جمع النفايات طبقا للمادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المؤرخ في 09 ديسمبر 2003 المحدد لكيفية تسيير نفايات النشاطات العلاجية، تم نشر مذكرات مصلحة توضح مهام الرقابة الموكلة للمنسقين على مستوى المركز، المستخدمين مرجعيين للنظافة الذين يسهرون على تفادي مزج النفايات المنزلية بنفايات العلاجية

إن تطهير الشاحنات يتم ضمانه حاليا تحت رقابة مصلحة الامراض المعدية والطب الوقائي (SEMEP) للمركز الاستشفائي.

تم تدعيم هذا النظام في 2015 بإنشاء مساحة لفرز النفايات على مستوى مكان الترميد (توصية المفتشيات).

تم القيام بنشاطات أخرى من أجل تحديد وفرز النفايات، وهي:

- الإشارة إلى أماكن وجود المرمدات وأماكن والتجميع؛
- دراسة التأثير على البيئة من أجل تركيب المرمدين الجاري انجازهما؛
- وضع سجل يعرض طبيعة وكمية النفايات التي تم ترميدها؛
- تهيئة مكان لتخزين نفايات النشاطات العلاجية التي تشكل خطر للعدوى والنفايات ذات الخطر الكيميائي والسامة
- إنشاء آليات لمعالجة دخان اجهزة الترميد؛

تم بذل مجهودات معتبرة من أجل مطابقة شاحنات المستشفى للمعايير المطلوبة في مجال فرز النفايات طبقا للتنظيم المعمول به.

تعيين مستخدم مرجعي من أجل ضمان السير الحسن نقل النفايات والتذكير بمسؤولية مدير الوسائل والعتاد والمديرين الفرعيين للهيكل وكذلك المقتصد.

غسل وتطهير الشاحنات التي تضمن نقل هذه النفايات.

إن جهود المستشفى خلال سنتي 2016 و2017 تمثلت ايضا في تذكير المستخدمين المكلفين بالعلاج بإجراءات الفرز للنفايات وترقيم الأكياس حسب طبيعة النفايات والقيام بالنشاطات التالية:

- تحسين مسار الفرز لمختلف النفايات السامة، المعدية، الشائكة، ونفايات النشاطات العلاجية ذات خطر العدوى؛
- وضع نظام ملائم بالمقارنة مع حجم النفايات، نتيجة تعميم غير المخيط على مستوى المصالح ومختلف غرف العمليات والذي ضاعف من حجم النفايات؛
- تحسين الإيداع النهائي وتقليص آجال التخزين بعد إدخال الإجراءات الجديدة للجمع والفرز والنقل، إن دفتر الشروط أخذ في الحسبان كل الملاحظات المقدمة من طرف مصلحة الأمراض المعدية و الطب الوقائي (SEMEP) وتلك التي قدمها مجلس المحاسبة
- من جانب آخر، فإن إزالة المواد الصيدلانية المنتهية الصلاحية يصطدم بغياب الإطار القانوني المنظم لهذه العملية
- ستقوم الوصاية بتنظيم تسيير المواد الصيدلانية المنتهية صلاحيتها؛
- تحسين نظام التقديرات يسمح بتخفيض وبشكل معتبر كمية المواد الصيدلانية التي تبلغ تاريخ نهاية صلاحيتها.

الخلاصة

- في إطار دينامية التغيير، والسهر على تحسين الفرز للنفايات، تم المبادرة بالأعمال التالية:
- تحديد مسارات فرز النفايات؛
 - احترام إجراءات فرز النفايات؛
 - ضبط الوسائل والدعائم الإدارية واللوجستية المرتبطة بنشاط فرز نفايات العلاج ؛
 - وضع حيز التنفيذ لدعائم إدارية توثيقية، لاسيما بالنسبة للنفايات الجسدية؛
 - تنظيم الحصص تكوينية لفائدة الأعوان المكلفين بالعلاج والأعوان المكلفين بتسيير النفايات؛
 - الصرامة ومتابعة احترام تنظيف شاحنات نقل نفايات النشاطات العلاجية؛
 - احترام الترقيم وتعميم استخدام الأكياس المطابقة للمعايير وتعميم استعمالها على مستوى أماكن العلاج؛
 - تعيين شخص مورد ومرجعي، منسق شبه طبي تحت سلطة مدير الوسائل المادية.
- إن الصعوبة التي تعترض تطبيق ترسانة القوانين المتعلقة بنظافة وصيانة أماكن العلاج تتمثل في التمويل غير الكافي لهذه النشاطات.

هذه هي إجمالاً أهم الأعمال التي تمت المبادرة بها على مستوى المركز الاستشفائي الجامعي لبني مسوس طبقاً للتنظيم الساري المفعول.

إجابة المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي بالدويرة

غياب مسؤول عن مراقبة النفايات الاستشفائية

- مكتب النظافة الاستشفائية تم فتحه في سنة 2010، ويتكون من مراقب شبه طبي وطبيب عام، وقد كلفوا بالمهام التالية :

- متابعة ومراقبة تنظيم النفايات الاستشفائية.
- متابعة تطبيق بروتوكول النظافة الاستشفائية على مستوى المصالح بالتعاون مع لجنة مكافحة العدوى
- التكوين والتوعية مختلف الفاعلين في مجال تنظيم النفايات الاستشفائية.
- تقديم تقرير سنوي حول محصل النشاطات المتعلقة بالنظافة الاستشفائية.

وحاليا تم خلق وحدة لنظافة الاستشفائية وممارس أخصائي في الأمراض المعدية استقاد من دورة تكوينية في المجال كلف برئاسة الوحدة.

غياب إجراءات داخلية بالنسبة لتسيير النفايات الاستشفائية

بالإضافة إلى الاجتماعات التوعوية والذكرات التي تم توزيعها ونشرها على مختلف المتدخلين في تنظيم النفايات الاستشفائية، بروتوكول خاص بطريقة تنظيم النفايات الاستشفائية و الألوان الخاصة بالأكياس المستعملة في جمع النفايات تم تعليقها وتوزيعها على كل مصالح المركز الاستشفائي الجامعي.

خلل وظيفي في هياكل الدعم

قرار تجديد لجنة مكافحة العدوى ومجلس النظافة والأمن تم الموافقة عليه وسيتم تحديد مواعيد منتظمة للاجتماع بفرض تحديد الخطوط الكبيرة الخاصة ببرنامج المؤسسة الخاص بالنظافة الاستشفائية ومكافحة العدوى المرتبطة بالعناية الطبية.

عدم احترام الأحكام المتعلقة بالإبلاغ الإجمالي عن النفايات الطبية

الإبلاغ الإجمالي ويتم بطريقة منتظمة.

غياب في تطهير وتعقيم العربات الخاصة بنقل نفايات العلاج

الأشخاص المكلفين بجمع الفضلات مكلفين أيضا بتطهير وتعقيم العربات الخاصة بنقل نفايات الاستشفائية بعد كل عملية استعمال.

معالجة النفايات الاستشفائية

يجب الإشارة أنه قبل إقامة وحدة ابتذال النفايات الاستشفائية فإن الكمية المعتبرة من النفايات تجمع من طرف المؤسسة، ونتيجة للعطل المتكرر للماكنة الخاصة بتحويل النفايات إلى رماد والخطر المشكل على البيئة والمحيط، لجأت المؤسسة إلى الاستعانة لإعادة معالجة نفايات العلاج.

عدم احترام المعايير ونوعية الأكياس المستعملة في جمع النفايات ذات خطر العدوى

استجابة للأحكام التنظيمية المعمول بها، ستقرض بطاقة تقنية في الوقت الذي سيتم فيه الإعلان عن الاستشارة المتعلقة بتموين بالأكياس.

نقل ومعالجة النفايات الاستشفائية

فيما يخص النقل، فإن التكفل بنقل النفايات بصورة مستعجلة يتلقى صعوبات في إيجاد عربة نقل معتمدة ومقبولة من طرف مصالح البيئة المختصة.

خلط النفايات ذات خطر العدوى مع النفايات المنزلية قابلة لإعادة الاستعمال

بالإضافة إلى عمليات التوعية الموجهة إلى المرضى بهدف معالجة المشكل من المصدر، تعقد جلسات عمل متعددة مع مسؤولين ومتعاملين الصحة بهدف توعية العمال باحترام الشدائد لفرز النفايات الاستشفائية ، والمسؤولين عن النظافة الاستشفائية يضعون خطة عمل تكوينية لصالح مختصي الصحة ، بالتعاون مع المصلحة طب العمل.

غياب الصرامة في فرز النفايات المتنقلة بالعدوى غير قاطعة وغير حادة وغير باترة

وقع اجتماع حول النظافة الإستشفائية يوم 2017/03/06 على مستوى المديرية العامة للمؤسسة، برئاسة المدير العام من أجل هدف واحد وهو تأسيس صلب ومتشددة من أجل ممارسة لنظافة فيما يخص معالجة وطلبات تأويل ضد أي تهاون في هذا المجال لرؤساء المصالح.

خط النفايات السامة والمعدية وعدم احترام قانون الألوان

كل المصالح التي تجمع النفايات السامة تستفيد من كمية كافية من الأكياس الحمراء، أما النفايات الكيميائية فهي تخزن في قارورات بلاستيكية كبيرة في إنتظار إيجاد حلول أخرى للمعالجة.

أماكن وسيطة للتخزين

إن الهيكل المعماري للمؤسسة قائم على الأجنحة على مساحة 09 هكتارات هذا ما سمح لنا بوضع في متناول عمال المصالح مقذرة بجوار كل بناية بعدد كافٍ لكل المصالح الطبية والجراحية.

وبالنظر إلى ضيق الأماكن في المؤسسة القريبة من المصالح المعنية نحن في صدد استغلالها من أجل تسهيل عملية التهوية والإضاءة وكذلك تسهيل عملية تنظيف لم يتم تزويد هذه الأماكن بالماء كون مصادر المياه موجودة على مقربة كل مقذرة بجوار المساحات الخضراء و توفر خرطوم المياه مما يسهل عملية التنظيف وبسهولة كما أن عملية تنظيف هذه الأماكن تم الاتفاق عليها في الاتفاقية الموقعة فيما يخص النظافة.

غياب الحراسة وعدم الإشارة إلى أماكن التخزين

إن الإشارة إلى أماكن التخزين هي حالياً قيد الإعداد وعمال الأمن هم المسؤولون عن حماية الأشخاص في المؤسسة ومراقبة وحماية الأماكن المخصصة لوضع النفايات الاستشفائية.

وضع النفايات الخاصة بنشاطات العلاج خارج أماكن التخزين

تم نشر مذكرة عمل وتوزيعها على منسقي النشاطات الشبه الطبية بهدف وضع نفايات العلاج خارج أماكن إعادة التجميع وجمع النفايات يتم بصفة يومية.

غياب أماكن التخزين النهائي

تم تهيئة المكان المخصص لتخزين النهائي وفقا للمعايير المعمول بها والأعوان المسؤولين عن جمع النفايات مسؤولين كذلك على وضعها خارج أماكن التخزين النهائي قبل المعالجة.

عدم احترام مواعيد تخزين النفايات التشريحية

إن مواعيد التخزين النفايات التشريحية تم تقليلها إلى أقصى حد وهناك سجل مرقم وموقع وضع في مكانه. أما فيما يخص النفايات الخاصة بمخبر التشريح الباطني بالمركز الاستشفائي الجامعي بالدويرة أكد أن هناك غرفة خاصة بتخزين وضعت على مستوى المصلحة.

عدم تخزين النفايات التشريحية في حاملات مجمدة

كل المصالح الجراحية التي تجمع النفايات التشريحية واعية بإرسالها إلى الأشخاص المعنيين والإدارة دائما تعمل على توفير الإمكانيات الضرورية مع احترام الألوان الخاصة بالأكياس وكذلك وضع البرتوكول الخاص بالتنظيم النفايات في متناول الجميع و مع إعطاء أهمية كبيرة بالنسبة لتنظيم نفايات العلاج.

التخزين

تم اقتناء مجمدات خاصة لهذا الغرض.

بالنسبة للقطع الموجهة لتحليل بمخبر التشريح الباطني مع التأكيد أن المركز الاستشفائي الجامعي بالدويرة يقوم بإجراءات من أجل تغيير مكان المصلحة (مصلحة التشريح الباطني).

إقصاء النفايات التشريحية

وضعت المديرية العامة للمركز الاستشفائي الجامعي سجل موقع ومرقم للنفايات التشريحية وهذا وفق توجيهاتكم.

تعالج النفايات التشريحية بدون إضافة وهناك أعوان عينوا لأداء هذه المهمة.

ملاحظات خاصة بنقل النفايات الطبية

تتكفل مصلحة طب العمل وكافة طاقمها بتوعية العمال المكلفين بجمع النفايات ونقلها وتوضيح كيفية التعامل معها.

أما بالنسبة لنقل وتفريغ النفايات الاستشفائية فالإدارة عملت على توفير كل الوسائل الضرورية والأمنية لسير العملية في أحسن الظروف حسب توصيات طب العمل.

إقصاء النفايات السائلة

توضع النفايات السائلة المجموعة داخل براميل بلاستيكية وتخزن في أماكن آمنة في انتظار إجراء الاستشارة المتعلقة بمعالجة النفايات الكيميائية.

أدوية منتهية الصلاحية غير معالجة

إن الأدوية المنتهية الصلاحية المخزنة تمت معالجتها وحرقها.

خلاصة

المركز الاستشفائي الجامعي بالدويرة يولي أهمية كبيرة للنظافة الاستشفائية بصفة عامة ولتنظيم وتسيير النفايات الاستشفائية بصفة خاصة ولا يوفر أي طاقة في توفير الإمكانيات المادية والوقائية، والحماية من العدوات المتعلقة بنفايات العلاج.

إجابة المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي بوهران

1. فيما يخص برمجة الأكياس ذات (اللون الأخضر/الأصفر/الأحمر)

أصناف نفايات النشاطات العلاجية

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 03-478 المؤرخ في 09 ديسمبر 2003 والذي يحدد كفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، والمحدد في ثلاثة أصناف:

- **النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية:** خصصت لها لها أكياس خاصة ذات اللون الأخضر والتي لم يتم برمجتها في عملية الاقتناء من 2010 إلى 2014 حسب ملاحظات مجلس المحاسبة في إطار برنامج الاقتناء لسنة 2015. حيث تم إدراجها في عملية الاقتناء لسنة 2017.

- **النفايات المعدية:** حددت عند اقتنائها وفقا لدفتر الأعباء للخصوصيات المطلوبة وطبقا للمعايير والمتطلبات القانونية. حيث يرمي هذا النوع من النفايات في أكياس صفراء مقاومة للتسربات، صلبة مؤشرة على الخطر البيولوجي. فضلا على الإجراءات الاحتياطية عند اقتناء هذه الأكياس المقناة والمستعملة لا تحتوي على الكلور عند تعرضها للحرق.

- **النفايات السامة:** يوضع هذا النوع من النفايات بعد عملية الفرز في أكياس ذات اللون الأحمر و المخصصة لها حسب النظام المعمول به قصد التعرف عليها حيث تم إدراجها في دفتر الأعباء لسنة 2017.

2. نقائص نظام الرقابة الداخلية

2.1. **إنعدام المعلومات المتعلقة بنفايات النشاطات العلاجية:** حيث سيتم الاعتماد على نظام خاص بالتوثيق مع (توثيق أوزان النفايات ، نوعها مدى خطورتها في المخططات المستقبلية).

2.2. نقص التكوين في مسار نفايات النشاطات العلاجية

قامت مصالحنا بوضع إجراءات كتابية ومنشورات عبر مختلف المصالح الطبية المنتجة لهذا النوع من النفايات قصد التذكير والحرص على أهمية الفرز المسبق بين النفايات العلاجية

والنفايات العادية. وكذا تزويد هذه المصالح المنتجة لنفايات بحاويات مخصصة للنفايات الشائكة والحادة. بألوان مختلفة عليها إشارات واضحة توضع على الأوعية والأكياس للتمييز بين النفايات العادية ولنفايات النشاطات العلاجية الخطيرة. بالإضافة إلى الدورات التكوينية حسب الجدول المرفق.

السنة	موضوع التكفل	المستخدمين المعنيين	عدد المستخدمين	مدة التكوين	مكان التكوين
2010	النظافة الاستشفائية	الأطباء العامون شبه الطبيين الأعوان المهنيين	30 90 90	03 أيام	ملحقة التكوين للمركز الاستشفائي الجامعي بوهرا
2011	النظافة الاستشفائية	الأطباء العامون شبه الطبيين الأعوان المهنيين	30 60 90	03 أيام	ملحقة التكوين للمركز الاستشفائي الجامعي بوهرا
2012	النظافة الاستشفائية	الأطباء العامون شبه الطبيين الأعوان المهنيين	30 90 60	03 أيام	
2013	النظافة الاستشفائية	الأطباء العامون شبه الطبيين الأعوان المهنيين	30 60 90	07 أيام	ملحقة التكوين للمركز الاستشفائي الجامعي بوهرا
2014	النظافة الاستشفائية	الأطباء العامون شبه الطبيين القابلات الأعوان	30 20 20 45	03 أيام	ملحقة التكوين للمركز الاستشفائي الجامعي بوهرا
2015	النظافة الاستشفائية	شبه الطبيين الأعوان المهنيين	20 30	03 أيام	المعهد الوطني للتكوين العالي (حي السلام)
2016	النظافة الاستشفائية	شبه الطبيين الأعوان المهنيين	20 30	03 أيام	//
2017	النظافة الاستشفائية	الأطباء العامون شبه الطبيين	10 40	55 سا	كرابي جديوية INFSPM

3.2. لوازيم تجميع النفايات غير الملائمة

تجدر الإشارة إلى أن الأكياس ذات اللون الأحمر والأخضر والمخصصة لجمع النفايات الكيميائية والسامة، المتكونة من الأعضاء الجسدية تمت برمجتها في عملية الاقتناء لسنة 2017 بخلاف السنوات السابقة من 2010 إلى 2014. حسب ملاحظات مجلس المحاسبة.

3. النقائص والمخالفات المتعلقة بعمليات الفرز والجمع المسبق والتخزين

3.1. الفرز

تم فرز النفايات على مستوى المؤسسة كما هو منصوص عليه قانوناً في أكياس ذات أربع ألوان (أحمر/أخضر/أصفر/أسود). وتتم عملية جمع النفايات بصفة دورية على كامل مصالح المستشفى مرتين في اليوم (صباح/مساء). من خلال مذكرة المصالح التي تحدد توقيت عملية الجمع المسبق.

• عدم التحكم الجيد في كفايات الإنتقاء من المصدر لمختلف أصناف نفايات النشاطات الطبية

3.2. النفايات المتكونة من الاعضاء الجسدية : كتلك الأعضاء الجسدية الناجمة عن قاعات الولادة وقاعات العمليات الجراحية، حيث يتم فرز هذا النوع من النفايات في أكياس بلاستيكية ذات اللون الأخضر بخلاف ما لوحظ سابقاً.

3.3. مزج النفايات المعدية بالنفايات المنزلية

تم إرسال مذكرات مصلحية قصد التوعية والتحسيس لجميع مصالح المستشفى الجامعي، بغرض إجراء الفرز المسبق، وعدم مزج النفايات المعدية بالنفايات العادية والكل يعبأ في أكياس بلاستيكية مخصصة لذلك وحاويات بلاستيكية حفاظاً على الصحة العمومية.

3.4. فرز النفايات الشائكة والحادة

يتم فرز هذا النوع من النفايات في حاويات بلاستيكية مقاومة للتثقيب (2 لتر/12 لتر/20 لتر).

3.5. فرز النفايات السامة والكيميائية

يتم عزل النفايات الكيميائية والسامة عن باقي النفايات الأخرى بعد عملية الفرز، حيث توضع هذه الأخير في أكياس ذات لون أحمر مخصصة لها حسب النظام المعمول به قصد التعرف عليها.

4. تخزين النفايات

سيخصص لهذا الغرض أماكن خاصة بالتخزين، تتوفر على كامل الشروط وفقا للنظام المعمول به وهو مبرمج في إطار مشروع الاستعجالات الجديدة الموجودة على مستوى *JUMENTERIE* والذي هو قيد الإنجاز.

1.4. لجنة مكافحة الإنتانات الاستشفائية (CLIN)

طبقا للقرار الوزاري 64 المؤرخ في 07 نوفمبر 1998 والمتضمن إنشاء لجنة مكافحة الأمراض المعدية على مستوى مؤسسات الصحة. حيث تم تفعيل هذه اللجنة بموجب المقرر رقم 52 المؤرخ في 23 أكتوبر 2015. بدأت هذه اللجنة بالمهام الموكلة إليها بتكوين مجموعة ميدانية لضمان الوقاية من الأمراض المعدية و المتنقلة والتطبيقات السليمة في مجال الوقاية. وتقديم مخطط عمل وتحرير ومتابعة مؤشرات النتائج. حيث تعمل هذه اللجنة على ترقية واحترام التوصيات فيما يخص التطبيقات السليمة حيث تم تفعيلها و تنشيطها من جديد بالمقرر رقم 2017/07 وتحديد مهامها باعتبارها عضوا استشاريا حيث تجتمع مرة كل شهر.

ردا على الملاحظات التي تمت معاينتها في المطبخ المركزي، فقد تم القيام بأشغال ترميم المطبخ وسيتم تجهيزه بمعدات حديثة حسب التوصيات المطروحة.

2.4. لجنة الوقاية الصحية والأمن: (CHS)

تم استحداث هذه اللجنة بمقرر رقم 11 المؤرخ في 03 ماي 2017 على مستوى المركز الاستشفائي الجامعي بوهان، بمثابة إطار تتجسد فيه إجراءات الوقاية من الأخطار المهنية على مستوى أماكن العمل، حيث تجتمع مرة كل ثلاثة أشهر ويتم تدوين محاضر اجتماع لجنة الوقاية الصحية و الأمن، وكذا التقارير المدونة على سجل خاص بالنظافة والأمن وطب العمل طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 98/96 الصادر بتاريخ 16 مارس 1996 المحدد لقوائم السجلات الخاصة والإلزامية.

5. الوسائل المجنّدة لتسيير نفايات النشاطات العلاجية

تم إعداد مخطط تسيير يتضمن الأهداف والموارد الأساسية لتنفيذ تسيير نفايات النشاطات العلاجية ومتابعتها وكذلك الإطار المرتبط بالعقود مع المؤسسات الخارجية المكلفة بتسيير

النفايات كما هو الحال مع مؤسسة (EPIC) التابعة لمديرية البيئة المختصة بردم النفايات العادية التابعة للمركز الاستشفائي الجامعي بوهران.

1.5. احترام النقل للنفايات العلاجية

يتم نقل النفايات العلاجية بواسطة شاحنتين كبيرتين **BENNE TASSEUSE** مع تنظيفهما وتطهيرهما بعد كل استعمال وفقا لأحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي 478/03 ويسعى المستشفى مستقبليا إلى اقتناء مركبات مكيفة ومخصصة لنقل النفايات متى توفرت الظروف المالية.

2.5. شروط إزالة النفايات

الإزالة النهائية : من خلال الترميد، يحتوي المستشفى الجامعي بوهران على غرفتي ترميد (25كغ/50كغ) مع الإشارة إلى أن غرفة 50كغ غير صالحة للاستعمال وتفتقد الغرفتين للمواصفات المعمول بها نظرا لقدم هذه المحرقة أو المرمدة.

وكذا الكم الهائل للنفايات المنتجة يوميا، الأمر الذي يستدعي تجديد هذا العتاد متى توفرت الظروف المالية. بالنسبة لآلة السحق وتعقيم النفايات (**BANALISEUR**) فقد مرت الآلة بمرحلة تجريبية أظهرت عدة تحفظات، ألزمت الإدارة بمراسلة المورد لرفع هذه التحفظات، ولكن دون جدوى. بالرغم من ذلك لم يتم فسخ العقد وهي محل نزاع أمام العدالة.

3.5. الوسائل البشرية

لضمان السير الحسن لنفايات النشاطات العلاجية تم إعداد دورات تحسينية وتكوينية على مستوى مصالح المستشفى الجامعي للمستخدمين، وتدعيم ذلك بواسطة ملصقات تتضمن الأخطار الناتجة عن سوء تداول النفايات بغرض توعية أكبر عدد ممكن من المستخدمين المعنيين مع ضمان احترام التزود بوسائل الوقاية الفردية، وتقديم التوجيهات والتعليمات لتفادي أي حادث عمل أو مرض، خاصة حوادث التعرض للمواد الكيماوية.

وعلى هذا الأساس يتم تنظيم أيام دراسية وندوات تنشط من قبل مختصين طبقا لبروتوكول اتفاق بين وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ونظيرتها الفرنسية، تم التوقيع عليه في جوان 2015 وهذا خلال الأيام 16-17-18 من شهر ماي 2017 الهدف الأساسي من مشروع التعاون، التركيز على احترام التطبيقات السليمة في مجال الوقاية والنظافة الاستشفائية، مع ضرورة إشراك المستخدمين، شبه الطبيين وإطارات الصحة باعتبارهم العضو المحرك

والمنظم داخل المصالح الاستشفائية في مجال التوعية والتنظيم، حسب ما أكد عليه السيد المدير العام للمستشفى الجامعي بوهـران السيد بطواف حاج.

وقد اختير المركز الاستشفائي الجامعي بوهـران كنموذج لتكريس هذا التعاون في مجال النظافة الاستشفائية.

إجابة مدير المؤسسة العمومية الاستشفائية لغليزان

بناء على التوصيات التي أقرها مجلس المحاسبة مستقبلا في الشأن فإن المؤسسة العمومية الاستشفائية محمد بوضياف بغليزان، قامت بتسطير برنامج ينص على ما يلي :

1. وضع استراتيجية طبقا للمخطط الوطني لتسيير النفايات العلاجية وتعيين مسؤول مكلف بمنظومة تسيير النفايات وذلك طبقا للتعليمية الوزارية رقم 001 المؤرخة في 04 أوت 2008 المتعلقة بتسيير منظومة إزالة نفايات النشاطات العلاجية والمعدلة والمتممة بالتعليمية رقم 004 المؤرخة في 12 ماي 2013، الالتزامات في مجال تنظيم سلسلة إزالة نفايات النشاطات العلاجية وألحت على تعيين شخص متخصص مكلف بمتابعة هذه العملية على مستوى المؤسسة العلاجية واحترام القوانين المتعلقة بها.

2. وضع برنامج مسطر خلال السنة متعلق بالتكوين المستمر والرسكلة لجميع المستخدمين من كل الأصناف والأسلاك خاصة في مجال الوقاية والتقليص من إنتاج وضرر النفايات من المصدر ويشرف على هذا البرنامج خلية التكوين المتواصل للمؤسسة العمومية الاستشفائية محمد بوضياف غليزان.

3. التنسيق بين المصالح المعنية (مصلحة الولادة، جراحة العظام وغرفة العمليات) على تطبيق تسليم لعملية انتقاء، إيداع ومعالجة النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية وتحويلها إلى مصلحة حفظ الجثث والأنسجة ذات المصدر البشري طبقا لأحكام المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/04/04 المحدد لكيفيات معالجة النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية الذي اتخذ تطبيقا لأحكام المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478 ليتم بعدها تسجيلها في سجل خاص مختوم و مرقم إداريا و مصحوبة بشهادة الردم تحرر من طرف الطبيب المعالج، ثم بعدها يقوم العون المكلف باستخراج رخصة للدفن من البلدية لإتمام عملية الدفن مرة واحدة في الشهر عندما يصل عدد الأعضاء الجسدية من 15 إلى 20 وحدة وتوضع داخل أكياس بلاستيكية ذات لون أخضر وتستعمل مرة واحدة طبقا للمادة 05-06 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478 كما هو معمول به حاليا.

4. فتح سجل مؤشر وممضي عليه ممسوك من قبل مسؤول مركز التخزين، توفر الأكياس ذات اللون الأخضر وذات الاستعمال الوحيد طبقا للمادتين 5 و 6 من المرسوم التنفيذي رقم 03-1978.

5. إتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع حيز الإعلام والشفافية الضرورية في عمليات تحسين الموظفين والمرضى والزائرين حول الأخطار الناجمة جراء النفايات العلاجية على الصحة العمومية وخطورتها ووضع ملصقات توعوية في مجال التسيير الحسن لنفايات النشاطات العلاجية في جميع المصالح الصحية.

6. وضع إجراءات كتابية منشورة ومقيمة، وتحديد المسؤوليات في حالة وقوع حادث وإطلاع المستخدمين حول تقييم تسيير النفايات داخل المؤسسة الإستشفائية وتوزيع سجلات خاصة في هذا الشأن لتأمين عمال الصحة.

7. إتخاذ كل التدابير والإجراءات اللازمة حول الإستعمال المطابق للمعايير المحددة عن طريق التنظيم فيما يخص إنتقاء وتجميع النفايات العلاجية المعدية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 03-478 المؤرخ في 09 سبتمبر 2003 لاسيما المواد 09/08/07 منه.

8. اتخاذ إجراءات قانونية حول كيفية معالجة وإزالة النفايات السامة والخطيرة طبقا للمواد 10-11-12 من التعليمات الوزارية رقم 03-478 وتسطير زيارات ميدانية وتحسينية لمتابعة العمليات داخل المصالح الإستشفائية.

9. منع رصد النفايات ذات النشاطات العلاجية، تطوير وترقية نظام الفرز الإنتقائي من المصدر وفقا لما تنص عليه التعليمات الوزارية السالفة الذكر لاسيما المواد 13-14-15 منه.

10. الوسائل المجندة لتسيير نفايات النشاطات العلاجية، إتخاذ الإجراءات اللازمة لحسن سير نفايات النشاطات العلاجية المتمثلة في جميع الوسائل الضرورية من موارد بشرية مؤهلة، تجهيزات، أدوات مناسبة لجمع النفايات مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها وتزويد العمال المباشرين في هذه العملية بوسائل الوقاية الفردية مقاومة للوخز والجروح.

11. إعداد مخطط تسيير النفايات، أهداف المسؤولين عن النشاطات، مؤشرات الأداء ويستلزم الموارد الضرورية لتسيير النفايات العلاجية وكذا نظام المتابعة والتقييم داخل المصالح الصحية لمستشفى غليزان.

12. إحترام سير هياكل الدعم :

- لجنة مكافحة عدوى المستشفيات CLIN.

- إحترام إنعقاد الإجتماعات الخاصة بـ CLIN لمستشفى محمد بوضياف حسب ما ينص عليه القرار الوزاري رقم 64 المؤرخ في 07/11/2013 (آخر المحاضر 26/10/2017-29/03/2017).

- إحترام إنعقاد إجتماعات لجنة الوقاية الصحية والأمن CHS مرة واحدة في الثلاثي مثلما هو الحال في مستشفى محمد بوضياف وهي لجنة متساوية الأعضاء تتجسد فيه إجراءات الوقاية من الأخطار المهنية على مستوى أماكن العمل بموجب المادة 23 من القانون 88-07

المؤرخة في 26 جانفي 1988 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل (آخر المحاضر 2017/10/26-2017/03/29).

- وضع سجلات خاصة مرقمة ومختومة للتصريحات بكل حوادث العمل المترتبة عن ملامسة النفايات على مستوى طب العمل والمصالح الصحية في شهر أبريل 2017.
- عملية التلقيح ضد التهاب الكبد الفيروسي لفائدة كل العمال المستخدمين.

13. تم التنسيق بين مديرية البيئة والمؤسسة الإستشفائية محمد بوضياف لتنظيم أيام دراسية وتحسينية حول موضوع تسيير النفايات (الفرز-التجميع-النقل-التخزين والمعالجة) وذلك في إطار التكوين المتواصل.

14. تم إبرام إتفاقية بين المؤسسة العمومية الإستشفائية غليزان ومديرية البيئة (مؤسسة تسيير ورم النفايات لولاية غليزان) في شهر ديسمبر 2016.

15. تعيين أعوان نظافة مكلفين بعملية الفرز النهائي عند المكب بعد معالجتها وتعقيمها داخل جهاز سحق وتعقيم لتصبح (خالية من الجراثيم) يتم نقلها إلى المفرزة النهائية.

16. تم إعطاء تعليمات صارمة فيما يخص غلق الحاويات بإحكام لتفادي الإصابات، كما تم إقتناء أكياس ذات لون أصفر مطابقة للمعايير المطلوبة.

17. تطهير وتنظيف المكب بعد كل عملية إفراغ بمادة كلور الجير (*Chlore de Chaux*) وعدم تخزين النفايات فوق 24 سا لتفادي إفراز الروائح الكريهة طبقا للمادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478.

18. توفير وسائل الحماية الفردية (قفازات مآزر، وكمامات) من خطر إنتقال الأمراض وتفاذي التعرض لجروح جراء فرز نفايات النشاطات العلاجية الخطيرة.

19. خضوع أعوان النظافة للفحوصات الطبية والمراقبة الدورية بانتظام وتلقي جرعات اللقاح ضد التهاب الفيروس الكبدي.

كما تهدف هذه الإجراءات إلى تحسين مستوى النظافة داخل المؤسسة وذلك بإزالة كل مصادر البكتيريا والجراثيم وأماكن تطور الحشرات والقوارض والقطط بالإضافة إلى أماكن وضع القمامات (المكب).

- حملات النظافة المراقبة المنتظمة وحدها كفيلة بالحفاظ على صحة الأشخاص ورعايتهم، إن نجاح عمليات التطهير وإبادة الحشرات والجردان مرهون بإشتراك الجميع على الميدان، ومن أجل هذا الهدف فرض نظام داخلي صارم وعلى جميع المستويات.

- عدم ترك بقاياات المأكولات، الخبز، الأوراق أو السجائر في كل مكان.
- تجنب تخزين العلب والصناديق الفارغة في مختلف الخزانات، الأدراج، الطاومات إذ إن تكديس الأغلفة في هذه الأماكن يسهل تطور الحشرات، القوارض أو القطط بها.
- مراقبة منافذ الصرف الصحي.
- في المطابخ : هز (تحريك) صناديق وقفف الخضر والفواكه، تنظيف الرفوف، المواقد والأفران في نهاية كل أسبوع والقيام بحملات نظافة واسعة وذلك للحد من إنتشار الحشرات الناقلة للأمراض.

كيفية استعمال وصيانة القمامة

- وضع كيس بلاستيكي داخل القمامة (لإمكانية غلقه لاحقاً).
- يجب أن تتوفر القمامة على غطاء.
- تنظيف موضع القمامة بالكلور وتطهير المكان لإبعاد الحشرات والجراثيم والروائح الكريهة.

غرفة الغسيل (البياضة)

أعطيت تعليمات فيما يخص نقل الغسيل.

- لا ينصح بنقل الغسيل المتسخ والنظيف في نفس وسيلة النقل (كيس)، إذ أن الغسيل المتسخ (أغطية)- يمكن أن تحتوي على الجراثيم وبكتيريا.

مكتب القمامة

- تم بناء المكب أين توضع النفايات، مكان معزول مبني بفتحات واسعة +شباك (سياج) على المحيط لتسهيل التهوية وبوابة بشباك.
- تحديد أوقات خاصة بجمع النفايات ووضعها داخل جهاز سحق وتعقيم النفايات.
- تنظيف المكب بعد كل عملية إفراغ.
- تجنيد كل الموظفين والمستخدمين لتطبيق هذه التعليمات من أجل الحفاظ على النظافة وصيانتها وأمن وسلامة الصحة العمومية وذلك طبقاً للإجراءات القانونية والتنظيمية وكذلك توصيات مجلس المحاسبة للغرفة الإقليمية بوهرا.

18. معاهد التعليم المهني

يعني التعليم المهني كل تعليم سواء الاكاديمي منه أو المؤهل ممنوح من طرف مؤسسات التعليم المهني بعد الطور الاجباري في مؤسسات التربية الوطنية والذي يهدف إلى التحضير لممارسة مهنة أو مجموعة من المهن.

وابرز تقييم نظام التعليم المهني من خلال التدقيق في تسيير المتدخلين الاساسيين المكلفين بوضعه حيز التنفيذ والمتمثلين خاصة في الإدارة المركزية لوزارة التكوين والتعليم المهنيين؛ وعينة من معاهد التعليم المهني ومديريات التكوين والتعليم المهنيين، أن النتائج المحققة تبقى دون بلوغ الأهداف المنتظرة.

إن هذه الوضعية ناتجة على الخصوص عن تردد لدى الفئة المعنية باختيار هذا التعليم الذي ينظر اليه أنه غير مثنى وصعوبات بيداغوجية وتنظيمية تميز تسيير معاهد التعليم المهني.

يندرج قطاع التكوين والتعليم المهنيين ضمن رؤية تهدف إلى تنمية المهارات المهنية القادرة على تلبية الحاجيات الاقتصادية والاجتماعية للبلاد المتنامية خلال السنوات الأخيرة.

يهدف القطاع إلى تمكين الشباب من الحصول على مهنة وتحضير يد عاملة مؤهلة قادرة على الاندماج بسهولة في الحياة العملية وضمان مكان لها في سوق عمل في تغير مستمر.

إن المرفق العمومي الخاص بالتكوين والتعليم المهنيين، احد عناصر المنظومة الوطنية للتربية والتكوين، يضم ما يلي:

- التكوين المهني، المنقسم إلى تكوين أولي يهدف إلى اكتساب تأهيلات تطبيقية ومعارف خاصة ضرورية لممارسة المهنة وتكوين متواصل يهدف إلى ضمان تحيين معارف العمال وتحسين مستواهم؛

- التعليم المهني والذي يعني كل تعليم سواء الاكاديمي منه أو المؤهل ممنوح من طرف مؤسسات التعليم المهني بعد الطور الاجباري في مؤسسات التربية الوطنية والذي يهدف إلى التحضير لممارسة مهنة أو مجموعة من المهن، يضم تعليمًا علميًا وتكنولوجيا من أجل الحصول على ثقافة علمية وتكنولوجية تسمح بتطوير الكفاءات المهنية.

بدأ مسار التعليم المهني في سنة 2002 إثر عملية إصلاح المنظومة التربوية. كان الهدف عندئذ توجيه 30% من تلاميذ السنة الرابعة متوسط المقبولين في التعليم الثانوي إلى التعليم المهني بدلا من التعليم التقني الذي كان موجودا بقطاع التربية.

تم إدراج التعليم المهني بواسطة المنشور رقم 18 المؤرخ في 04 ديسمبر 2002 الصادر عن وزارة التكوين والتعليم المهنيين والذي من خلاله قام وزير التكوين والتعليم المهنيين بإطلاق بصفة تجريبية نوع جديد من التعليم يتوج بكالوريا مهنية.

وكان ينظر إلى إحداث بكالوريا التعليم المهني على أنها فرصة تمكن من جهة الحصول على شهادة مهنية تسمح لهم بالدخول في عالم الشغل ومن جهة أخرى الحصول على امكانية متابعة الدراسات الجامعية بعد الحصول على شهادة البكالوريا المهنية. غير ان هذه التجربة لم تلق ارتياح كبير لدى التلاميذ، خاصة تلاميذ السنة الرابعة متوسط المقبولون للانتقال إلى السنة أولى ثانوي الذين اختاروا هذا النمط من التعليم.

ووجدت هذه الفئة من التلاميذ نفسها، في غياب النصوص المتعلقة بإحداث بكالوريا مهنية، تحوز شهادة مؤقتة للتعليم المهني لأن سنوات بعد ذلك اتجهت الوزارة نحو التخلي عن المشروع (البكالوريا المهنية).

بسبب هذه الوضعية، فإن تلاميذ السنة الرابعة متوسط المقبولون للانتحاق بالتعليم الثانوي والذين اختاروا هذا النوع من التعليم، وجدوا انفسهم في وضعية لا تمكنهم لا من إعادة التسجيل في التعليم الثانوي العام ولا من متابعة التعليم الجامعي.

قام المجلس في إطار نشاطاته، ببرمجة عملية تقييم نظام التعليم المهني من خلال التدقيق في تسيير المتدخلين الاساسيين المكلفين بوضعه حيز التنفيذ والمتمثلين فيما يلي:

- الإدارة المركزية لوزارة التكوين والتعليم المهنيين؛
- معاهد التعليم المهني لكل من باتنة، بليدة، سطيف (العلمة)، قسنطينة، وهران، بسكرة وسطيف (أحمد الهادي)؛
- مديريتي التكوين والتعليم المهنيين لولايتي بسكرة وسطيف؛

اعتمدت عملية التقييم على فحص الوثائق، واستغلال الاستبيانات المعدة مسبقا، وتنظيم مقابلات مع المسؤولين المعنيين ومعاينة الأجوبة الواردة من المسيرين إثر تطبيق مبدأ الإجراء الحضوري.

وتعلقت المعاينات المسجلة بالجانب القانوني، وتنظيم وسير المعاهد وفي الأخير الوضعية الخاصة للتعليم المهني بالنسبة للنظرة الطموحة المسطرة لهذا النظام.

1. النظام القانوني للتعليم المهني

ابتداء من سنة 2008 جاءت مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية لتأسيس التعليم المهني وتعريفه وتأطيره. لقد نصت المادة 52 من القانون رقم 08-04 المؤرخ في 23

جانفي 2008¹ بأن تلاميذ السنة الرابعة الناجحون يوجهون إلى التعليم الثانوي العام والتكنولوجي أو إلى التعليم المهني. هذا الأخير كان يجب عليه التكفل بالتوازي مع التعليم العام بجزء من تلاميذ السنة الرابعة متوسط الناجحون.

جاء القانون التوجيهي رقم 08-07 المؤرخ في 23 فيفري 2008² لتحديد الاحكام الاساسية التي تنظم التكوين والتعليم المهنيين. قام بتعريف المرفق العمومي للتكوين والتعليم المهنيين وأنشأ هيئات للتشاور وأجهزة للدعم.

1.1. التعليم المهني: مسار بديل ولكنه قليل الاستقطاب

يقوم بضمان التعليم المهني مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تسمى معاهد التعليم المهني والتي يخول لها التكفل، بالتوازي مع التربية الوطنية، بجزء من التلاميذ الذين انهوا بنجاح التعليم الإلزامي. يتميز التعليم المهني عن غيره من الأنواع الأخرى للتعليم والتكوين المهني بالبرامج المقدمة وخصوصية الفئة المعنية من التلاميذ.

يوجه التعليم المهني إلى تلاميذ التكوين الإلزامي المقبولين في التعليم ما بعد الإلزامي (الثانوي) الذين اختاروا هذا النوع من التعليم وكذا التلاميذ الذين أعيد توجيههم انطلاقاً من التعليم الثانوي العام والتكنولوجي (السنة أولى ثانوي).

إن النصين التطبيقيين (المرسومين التنفيذي رقمي 08-293 و 08-294)³ حددا القانون الاساسي النموذجي للمؤسسات التي تتكفل بالتعليم المهني وكذا الشهادات المناسبة لهذا المسار الجديد من التعليم.

إن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-294 المؤرخ في 20 سبتمبر 2008 أحدثت شهادة التعليم المهني من الدرجة الأولى والتي تتوج الطور الأول من مسار التعليم المهني المنظم في سنتين (02)، وشهادة التعليم المهني من الدرجة الثانية والتي تتوج الطور الثاني من مسار التعليم المهني المنظم في سنتين (02).

وتشير المادة 07 من نفس المرسوم أيضاً بأن شهادة التعليم المهني من الدرجة الثانية تمكن حاملها من تحضير شهادة تقني سامي تكملة للفرع المتبع.

1 يتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية

2 يتضمن القانون التوجيهي للتكوين والتعليم المهنيين

3 المرسوم التنفيذي رقم 08-293 المؤرخ في 20 سبتمبر 2008 يحدد القانون الاساسي النموذجي لمعاهد التعليم المهني، المرسوم التنفيذي رقم 08-294 لنفس

السنة يحدد كليات إعداد شهادة التعليم المهني من الدرجة الأولى و شهادة التعليم المهني من الدرجة الثانية

إن إحداث هاتين الشهادتين بدلا من البكالوريا المهنية لم يجلب اهتمام الفئة المعنية بنظام التعليم المهني ولوحظ تردد واضح للتلاميذ على مستوى معاهد التعليم المهني وذلك بسبب مسار تعليمي طويل مع شهادات غير معروفة ولم ترق إلى قيمة بكالوريا التعليم العام.

بالفعل، إذا اخذنا على سبيل المثال تلميذا من السنة الرابعة تم قبوله في التعليم العام الثانوي والذي اختار التعليم المهني فإنه يتحصل على الشهادة المتمثلة في تقني سامي¹ خلال خمس(05) سنوات وستة أشهر(06)، في حين لو اختار التعليم العام لكان بإمكانه ان يترشح لنيل شهادة البكالوريا والحصول بعد ذلك على شهادة ليسانس خلال مدة ست (06) سنوات. أما في حالة تعثره في شهادة البكالوريا فيمكنه الالتحاق بأحد المعاهد الوطنية المتخصصة في التكوين المهني ومن ثم الحصول على شهادة تقني سامي² خلال خمس(05) سنوات وستة أشهر(06).

ينص المرسوم التنفيذي رقم 08-294 المذكور آنفا بأنه يفتح التعليم المهني للتلاميذ توجيههم في السنة الاولى ثانوي علمي أو تكنولوجي. كما ينص ايضا بأنه يمكن للتلاميذ المتحصلين على شهادة التعليم المهني من الدرجة الاولى الالتحاق بالطور الثاني للتعليم المهني قصد الحصول على شهادة التعليم المهني من الدرجة الثانية وتحدد شروط الالتحاق بهذا الطور بالنسبة لتلاميذ الاطوار الاخرى من التعليم ما بعد الالزامي بقرار من الوزير المكلف بالتكوين والتعليم المهنيين.

إن القرار المذكور أعلاه لم يصدر إلى حد اليوم وذلك ما يؤدي إلى حرمان فئة من التلاميذ ناتجة عن التسرب المدرسي للتربية الوطنية من الالتحاق بالتعليم المهني.

كما تم تسجيل أيضا أن الالتحاق بالتعليم المهني يقصي تلاميذ شعبة الآداب لكون كل التخصصات المفتوحة بمعاهد التعليم المهني موجهة لشعب علمية.

إن عدم الانسجام والتكامل الموجود في مختلف أنواع التكوين والتعليم وكذا غياب نظام ممرات بين التعليم العام والتعليم المهني اثر سلبا على نجاح التعليم المهني. ويدعم هذه المعايينات ما اشار إليه الوزير المكلف بالتكوين والتعليم المهنيين بأنه لا توجد رؤية واضحة حول التعليم المهني وقد تم إجراء دراسة حول الموضوع سنة 2016 والتي خلصت إلى تقديم جملة من التوصيات والاقتراحات من بينها إحداث شهادات جديدة ذات قيمة أعلى ووضع نظام ممرات بين مختلف أنواع التعليم والتكوين والتكفل بتلاميذ الاطوار الاخرى للتعليم ما بعد الاجباري.

1 شهادة التعليم المهني من الدرجة الاولى : سنتين اثنتين (02)، شهادة التعليم المهني من الدرجة الثانية : سنتين اثنتين (02)، تقني سامي : 18 شهر

2 شهادة تقني سامي: 30 شهرا

2.1. أجهزة التشاور وأدوات الدعم

زيادة عن الهياكل الموجودة نص القانون التوجيهي للتكوين والتعليم المهنيين على إحداث أجهزة للتشاور وأدوات للدعم، تتمثل فيما يلي:

- الندوة الوطنية للتكوين والتعليم المهنيين؛
- الندوة الجهوية للتكوين والتعليم المهنيين؛
- مجلس الشراكة للتكوين والتعليم المهنيين؛
- مرصد التكوين والتعليم المهنيين.

تمثل هذه الأجهزة إطار للتشاور، للتنسيق ولتقييم نشاطات شبكة التكوين والتعليم المهنيين. إن المهام المعتبرة التي تم منحها لهذه الأجهزة في مجال تقييم وتحسين نظام التكوين والتعليم المهنيين تمكنها من أن تكون أدوات فعالة في تنمية القطاع.

إن أجوبة الوزارة على الاستبيان المقدم من مجلس المحاسبة حول سير ونشاط هذه الأجهزة والهياكل اظهرت وجود نشاط إيجابي لكل من الندوة الوطنية والندوات الجهوية للتكوين والتعليم المهنيين وتأخر في تنصيب كل من مجلس الشراكة للتكوين والتعليم المهنيين ومرصد التكوين والتعليم المهنيين.

فضلا عن ذلك، تعتبر الوزارة بأن التعليم المهني كان يحتل دائما حيزا هاما في مناقشات ومحادثات الندوات الوطنية والجهوية، الشيء الذي مكن من تقديم اقتراحات قصد مراجعة توجيه التلاميذ ومدة التعليم وكذا إنشاء ممرات لمواصلة الدراسات.

بخصوص مجلس الشراكة الذي يساهم، عن طريق توصياته وآرائه، في إعداد وتعريف السياسة الوطنية للتكوين والتعليم المهنيين، تم اتخاذ نصوص تنظيمية لتحديد صلاحياته، وأعضائه وآليات سيره وتنظيمه.

أما المرصد المكلف بنشاطات الاستشراف المتعلقة بالاحتياجات الكمية والنوعية في موضوع التأهيل، فإنه لم يدخل حيز النشاط بسبب عدم صدور النصوص المتعلقة بسيره وبتنظيمه.

2.2. تسيير معاهد التعليم المهني

بالإضافة إلى التأخير المسجل في فتح بعض المعاهد، فإن الرقابة التي تمت من طرف مجلس المحاسبة على المعاهد التي دخلت حيز النشاط مكنت من ملاحظة نقائص في سير هياكل إدارتها وتسيير وسائلها وضعف في نشاطها التعليمي.

1.2. معاهد غير مفتوحة أو غير ملائمة

لقد نصت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-317 المؤرخ في 06 أكتوبر 2009¹ على إنشاء ستة (06) معاهد: باتنة، بلدية، الجزائر العاصمة، بالعلمة (سطيف)، قسنطينة وهران. إن المعهد المزمع إنشاؤه في الجزائر العاصمة لم يشتغل على الإطلاق وتم حله بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 16-50 المؤرخ في أول فبراير 2016 المتضمن حل معهد التعليم المهني بعين البنيان بالجزائر العاصمة وتحويل أملاكه وحقوقه والتزاماته إلى وزارة النقل. وإن المعهد المتواجد بأررزيو (وهران) لم يكن يشتغل عند تاريخ مهمة الرقابة (ديسمبر 2015).

في سنتي 2013 و 2014، تم إنشاء معهدين جديدين بواسطة المرسومين التنفيذيين رقم 13-145 المؤرخ في 15 إبريل 2013 المتضمن إنشاء معهد التعليم المهني لبسكرة ورقم 14-289 المؤرخ في 15 أكتوبر 2014 المتضمن إنشاء معهد التعليم المهني لبلدية سطيف.

حددت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-317 المذكور أعلاه السعة النظرية لهذه المعاهد بألف (1000) مقعد بيداغوجي منها 300 مقعد يستفيد من النظام الداخلي، في حين نتائج تحريات مجلس المحاسبة خلال الفترة (2010-2014) أظهرت نسبة استغلال لا تتجاوز في المتوسط 52% من السعة النظرية.

بلغ العدد الكلي للتلاميذ المسجلين خلال الفترة (2010-2014) 2581 تلميذ، موزعين على مختلف المعاهد بالنسب التالية: 668 تلميذ في البلدية، 194 في بسكرة، 674 في العلمة (سطيف)، 673 في قسنطينة و 372 في باتنة.

يجب الإشارة إلى أن البنايات التي تستعملها معاهد التعليم المهني هي في الأصل مقرات لمؤسسات تعليمية تابعة لوزارة التربية أو لوزارة التكوين والتعليم المهنيين (مراكز التكوين المهني والتمهين²، معاهد وطنية متخصصة في التكوين المهني) تتوفر على سعة محدودة، تم ترميمها وتحويلها إلى معاهد للتكوين المهني، وبالتالي لا يمكنها تلبية المستلزمات المطلوبة لمواصفات معاهد التعليم المهني مثل المساحة المقدرة بـ 10.000 م² مبنية، بناء محلات وورشات بأبعاد معينة، سعة نظرية تقدر بـ 1.000 مقعد بيداغوجي...إلخ.

¹ يتضمن إنشاء معاهد التعليم المهني

² مركز التكوين المهني والتمهين

2.2. نقائص في التسيير الإداري للمعاهد

● إدارة المعاهد

لوحظ عدم التعيين القانوني لمسؤولي المعاهد بحيث تم تعيينهم بصفة آمريين بالصرف مكلفين بتسيير ميزانيات هذه المعاهد وذلك بسبب عدم صدور القرار الوزاري المشترك المحدد تصنيف معاهد التعليم المهني وشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة لها. ولم تسمح هذه الوضعية بتعيين الأمريين بالصرف المذكورين أعلاه بصفة مدراء للمعاهد وبالتالي عدم استفادتهم من المزايا والمسؤوليات المتعلقة بمنصب المدير.

تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 07-307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد كفاءات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والادارات العمومية بانه: " يحدد تصنيف كل مؤسسة عمومية وشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة لها بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية، والسلطة الوصية والسلطة المكلفة بالوظيف العمومي."

زيادة على ذلك، فإن مقرر تكليف أمر بالصرف بتسيير المعهد صالح لمدة سنة قابلة للتجديد، استثنائيا، لمرة واحدة كما تنص على ذلك أحكام المرسوم رقم 97-268 المؤرخ في 21 يوليو 1997، المحدد الاجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمريين بالصرف ومسؤولياتهم المتمم بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 13-95 المؤرخ في 26 فبراير 2013.

إن المعاهد التي تم مراقبتها لم تحترم هذه الاحكام لأن المسؤولين المكلفين بالتسيير بقوا بصفقتهم آمريين بالصرف دون تعيينهم في منصب مدير لعدة سنوات ماعدا معهد التعليم المهني لقسنطينة الذي تعاقب على تسييره أربعة أمريين بالصرف خلال الفترة 2010-2012.

هذه الوضعية دامت منذ إنشاء المعاهد الاولى سنة 2009 إلى غاية 2016، تاريخ نشر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 11 يناير 2016 المحدد تصنيف معهد التعليم المهني وشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة له.

يضم التنظيم الداخلي لمعاهد التعليم المهني، تطبيقا لأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 يوليو 2009 مديريتين فرعيتين (02) (المديرية الفرعية للدراسات والتربصات والمديرية الفرعية للإدارة والمالية).

إن تعيين موظفين في المناصب العليا الخاصة بالمديرين الفرعيين ورؤساء المصالح واجه نفس العراقيل التي تم شرحها سابقا بخصوص شغل منصب مدير المعهد المتمثلة في غياب النص التنظيمي الذي يحدد تصنيف معاهد التعليم المهني وشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة له تطبيقا لأحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007

المحدد كفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والادارات العمومية.

أمام هذه الوضعية، قامت السلطة الوصية بتعيين موظفين للقيام بمهام المديرين الفرعيين ورؤساء المصالح غير أن نسبة الشغور بهذه المناصب والتي تقدر بحوالي 68,75 % بقيت على العموم مرتفعة.

إن شغور هذه المناصب المساعدة للمدير أرغم هذا الاخير لتكريس نفسه للقيام بالأعمال الادارية اليومية على حساب مهامه الاساسية المتمثلة في التوجيه والتنسيق بين مختلف مصالح المعهد (القيام بالتدريبات التطبيقية على مستوى المؤسسات الاقتصادية، نشاطات الإعلام والتحسيس).

● مجلس التوجيه والمجلس التقني والتربوي

إن شروط سير هذه الأجهزة لم تكن مرضية. بالفعل سجل مجلس التوجيه المتكون من ممثلي المديريات الولائية (التربية، الشبيبة والرياضة، الصناعة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات الصغيرة والمتوسطة) وممثلين للأساتذة، نشاط ضعيف على مستوى المعاهد باستثناء معهد البلدة بحيث اجتمع به مجلس التوجيه عدة مرات من اجل دراسة ملفات هامة تتعلق بالصعوبات في التوظيف، بممارسة دورات تدريبية من طرف التلاميذ، بوسائل النقل، وبخصوص الحملات التحسيسية اتجاه تلاميذ السنة الرابعة من التعليم المتوسط.

زيادة على ذلك، اظهر المجلس وضعيات تخالف أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-293 المذكور سابقا، بخصوص سير المجلس والمتمثلة في: غياب قرارات تعيين أعضائه، غياب النصاب القانوني لعقد اجتماعاته، عدم إرسال محاضر مداولاته إلى السلطة الوصية قصد المصادقة عليها حتى تصبح قابلة للتنفيذ.

بخصوص المجلس التقني والتربوي الذي يسهر، زيادة على مهامه التربوية، على تلبية الاحتياجات المحلية للهيئات المستخدمة من اليد العاملة المؤهلة، فلم يتم تنصيبه إلا في نهاية 2014 في كل من معهد البلدة، باتنة وقسنطينة رغم أنهم أحدثوا سنة 2009.

بالنسبة لمعهد العلة (سطيف) المنشأ في 2009 تم تنصيب وتجسيد المجلس التقني والتربوي في سنة 2012 إلا أنه لم يسجل أي نشاط.

3.2. توافق ضئيل للموارد المالية مع سير نشاط التعليم المهني

في مجال التسيير الميزانياتي، تعتمد المعاهد كليا على إعانات التسيير المقدمة سنويا من طرف الدولة. بلغت الاعانات الممنوحة للمعاهد المراقبة (بسكرة، باتنة، العلمة، بليدة، سطيف، وهران وقسنطينة) خلال الفترة 2010-2014 مبلغا يقدر بـ 778,157 مليون دينار جزائري. بخصوص معهد وهران الذي تم إنشاؤه منذ سنة 2010 فهو غير عملي إلى غاية تاريخ مهمة الرقابة لمجلس المحاسبة وبالتالي لم يقدّم بأي نشاط تعليمي.

غير أن هذا المعهد، والذي كان مقره في طور الانجاز في سنة 2015 قصد تحويله من معهد وطني متخصص في التكوين المهني إلى معهد للتعليم المهني، كان يستفيد بصفة منتظمة من إعانة الدولة منذ سنة 2011.

كما قام أيضا باستهلاك اعتمادات تقدر بـ 104,396 مليون دينار جزائري من أجل تغطية نفقات رواتب الاساتذة الموضوعين تحت تصرف المعاهد الوطنية المتخصصة في التكوين المهني ومراكز التكوين المهني والتمهين التابعة لمديرية التكوين والتعليم المهنيين لولاية وهران.

إن المنح المنتظم لإعانات التسيير للمعهد من ميزانية الدولة وفتح مناصب مالية (78) منذ سنة 2011، لا يوجد له مبرر باعتبار أن هذه المؤسسة لم تشرع بعد في مباشرة المهام الموكلة لها قانونا.

بالمناسبة، نشير بأن الوزارة الوصية قامت في سنة 2012 باسترجاع جزء من إعانات تم منحها ولم تستهلك بمبلغ يقدر بـ 57,986 مليون دينار جزائري.

عرفت الاعانات الممنوحة للمؤسسات المراقبة خلال الفترة 2010-2014 نسبة استهلاك إجمالية تقدر بـ 42%. حتى وإن بقي مستوى استهلاك الاعانات أقل من 50%، فإن المجلس يلاحظ عدم تناسب بين الاعتمادات الممنوحة من طرف الدولة ونشاط التعليم المنجز حتى نهاية 2014.

بالمناسبة، نشير بأن الاعانات الممنوحة انتقلت من 140 مليون دينار جزائري سنة 2010 إلى 236,710 مليون دينار جزائري سنة 2014 (+69%) في حين أن عدد التلاميذ المسجلين لنفس الفترة تراجع من 661 إلى 612 أي بنسبة تراجع تقدر بـ 7%. الجدول التالي يوضح هذه الوضعية :

مبلغ الاعانات (دج)		عدد التلاميذ المسجلين		معاهد التعليم المهني
2014	2010	2014	2010	
60.841.000	22.680.000	110	192	البلدية
60.650.000	22.130.000	102	180	قسنطينة
29.998.500	22.680.000	117	241	سطيف
46.666.890	22.030.000	89	50	باتنة
18.371.000	-	194	-	بسكرة

4.2. نشاطات التعليم الأكاديمي، المهني والتدريبات التطبيقية

يقصد بالتعليم المهني كل تعليم يكون أكاديمي ومؤهل في آن واحد. يتضمن تعليم علمي وتكنولوجي ومؤهل وفترات تكوين في الوسط المهني.

ويهدف التعليم العلمي والتكنولوجي إلى اكتساب ثقافة علمية وتكنولوجية تمكن من تنمية المهارات المهنية.

إن التكوين المؤهل يهدف إلى اكتساب مؤهلات مهنية ضرورية لمزاولة مهنة، بينما يهدف التكوين في الوسط المهني إلى اكتساب مؤهلات لا يمكن الحصول عليها إلا في الوسط المهني.

أظهرت معانيات المجلس لنشاط التعليم بأن المعاهد لم ترق إلى تحقيق الأهداف المسطرة المتمثلة في بناء تعليم مهني قادر، بصفته نظام موازي لنظام التعليم العام، على التكفل بجزء من تلاميذ السنة الرابعة المقبولين في التعليم الثانوي.

- كثافة برامج التعليم الأكاديمي

يضم برنامج التعليم المهني للسنة الأولى مواد تدخل ضمن برنامج السنة أولى من التعليم الثانوي مثل اللغة العربية، التاريخ والحياة الاجتماعية، اللغة الفرنسية، اللغة الانجليزية، الرياضيات، الفيزياء والإعلام الآلي بحجم ساعي يقدر بساعتين أسبوعيا لكل مادة بمجموع ست عشرة (16) ساعة في الأسبوع أي ما يعادل 40% من الحجم الساعي الأسبوعي.

يلاحظ بأن معظم المواد الملفنة عبارة عن مواد ذات طبيعة عامة تم برمجتها في البداية من أجل تحضير البكالوريا المهنية.

ويتساءل مجلس المحاسبة عن التمسك بالمواد المذكورة سابقا وبنفس الكثافة (عدد الساعات لكل مادة) في برنامج تلاميذ التعليم المهني.

هذه الكثافة ليست بدون أثر على ميزانية الدولة بالنظر إلى رواتب الأساتذة المكلفين بتدريس هذه المواد وكذا ثقل البرامج على التلاميذ.

بعض الاساتذة الملحقين ببعض معاهد التعليم المهني لاسيما البلدية أشاروا بأن فترة التكوين سواء الطور الاول أو الثاني للتعليم المهني طويلة وأن الدروس المقدمة مكثفة.

يرى الاساتذة بان فترة سنتين (02) لكل طور يمكن تقليصها إلى سنة (01) ونصف لكل طور أي بمجموع ثلاث (03) سنوات لكلا الطورين (شهادة التعليم المهني للطور الاول وشهادة التعليم المهني للطور الثاني).

فترة أربع (04) سنوات كانت محددة في البداية لتتوج بامتحان شهادة البكالوريا المهنية، الشيء الذي تم التخلي عنه.

. صعوبات تتعلق بالتربصات الميدانية للتكوين في الوسط المهني

يتعلق الأمر بالقيام بتربص داخل المؤسسات الاقتصادية قصد تدعيم المعلومات النظرية المكتسبة في المعهد. تتراوح مدته من أسبوع واحد إلى ثلاثة (03) أسابيع للسنة الأولى ومن ستة (06) إلى ثمانية (08) أسابيع بالنسبة للسنة الثانية، مقسمة حسب المعايير التي تحدد برامج التعليم لكل تخصص.

يؤطر التلاميذ خلال فترة التربص هذه من طرف أساتذة تحت مسؤولية المدير الفرعي للدراسات والتربصات. في حالات كثيرة، يصعب متابعة التلميذ بسبب بعد المؤسسة عن المعهد وغياب وسائل النقل.

بمعهد العلمة، تم تسجيل شغور منصب عمل المدير الفرعي للدراسات والتربصات المكلف بتنصيب التلاميذ المترشحين في الوسط المهني، متابعتهم وتقييمهم.

بعض التلاميذ المترشحين يواجهون نقص المؤسسات الاقتصادية التي تنشط في ميدان تخصصهم. وفي حالة وجود هذه المؤسسات، فإن عدد التلاميذ المقبولين يكون محدودا، زيادة على ذلك فإن فترات التربصات تحدد طبقا لما يوافق رزنامة المؤسسة، الشيء الذي لا يوافق في كثير من الحالات البرمجة المسطرة من طرف المعهد.

اظهرت أعمال الرقابة أيضا بان المدة الفعلية للتربص لا توافق الفترات المعيارية المحددة (معهد التعليم المهني قسنطينة).

- تراجع وتردد لدى الفئة المعنية بنظام التعليم المهني

زيادة على العدد المحدود للتلاميذ المسجلين في التعليم المهني لكلا الفئتين المعنيتين بهذا التعليم، سجل المجلس تردد تلاميذ السنة الرابعة متوسط المقبولين في التعليم الثانوي كما هو يظهره في الجدول التالي:

المجموع	السنة أولى ثانوي		السنة الرابعة متوسط		معاهد التعليم المهني
	النسبة %	العدد	النسبة %	العدد	
668	82,78	553	17,21	115	البلدية
673	92,82	624	7,17	49	قسنطينة
674	90,06	607	09,94	67	العلمة (سطيف)
372	93,01	346	06,69	26	باتنة
194	90,20	175	09,80	19	بسكرة
2581	89,30	2305	11,97	276	المجموع

لم يتجاوز نسبة التلاميذ المسجلين القادمين من السنة الرابعة متوسط 12% خلال فترة الرقابة لمجلس المحاسبة، وذلك ما يوافق 276 تلميذ والباقي يتكون من التلاميذ المعاد توجيههم من السنة أولى ثانوي.

إن المقاربة بين عدد 276 تلميذ المسجل خلال كل الفترة المعنية بالرقابة مع المجموع السنوي لتلاميذ السنة الرابعة متوسط المقبولين في التعليم الثانوي تبين بأن الوضعية الحالية للتعليم المهني بعيدة جدا عن الاهداف المسطرة :

- السنة الدراسية 2011/2010 : 589.543¹ تلميذ
- السنة الدراسية 2012/2011 : 389.400 تلميذ
- السنة الدراسية 2013/2012 : 531.555 تلميذ
- السنة الدراسية 2014/2013 : 281.661 تلميذ
- السنة الدراسية 2015/2014 : 285.309 تلميذ

إن غياب الآفاق أو نظام الممرات بين التعليم المهني ومختلف مستويات التعليم و التكوين كان عاملا غير مشجع للفئة المعنية بالتعليم المهني، بالرغم من أن أحكام المادة 03 الفقرة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 88-03 المذكور سابقا تشير إلى ذلك من خلال مهام هياكل وزارة التكوين والتعليم المهنيين: " إن مديرية التعليم المهني مكلفة بترقية الممرات بين مختلف مستويات التعليم والتكوين بالاتصال مع القطاعات المعنية وتطويرها".

¹ المصدر: وزارة التربية الوطنية

لاحظ المجلس أيضا ضعف مشاركة المؤسسات التعليمية لوزارة التربية الوطنية المكلفة بمهام التوجيه المدرسي اتجاه تلاميذ السنة الرابعة متوسط وعدم كفاية الحملات التحسيسية والإعلامية المنظمة من طرف معاهد التعليم المهني الموجهة لنفس الفئة من التلاميذ.

بالمناسبة، فإن معاهد التعليم المهني مكلفة، تطبيقا لأحكام المادة 4 من قانونها الأساسي النموذجي بتنظيم إعلام وتوجيه التلاميذ. هذه الصلاحية من مهام المديرية الفرعية للدراسات والتدريبات كما هو محدد في المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 يوليو 2009 المحدد التنظيم الداخلي لمعهد التعليم المهني.

غير أنه، تم ملاحظة بأن معظم المعاهد تواجه صعوبات في التنسيق مع المديرية الولائية للتربية الوطنية في مجال الإعلام والتوجيه.

بخصوص معهد قسنطينة، تم ملاحظة تأخر مباشرة حملات التحسيس بالنسبة للفترة المحددة بواسطة المرسوم الوزاري لسنة 2006 (من 05 مارس إلى 30 أبريل من كل سنة)، أما خلال السنوات 2010 و 2012 فلم يسجل أي نشاط تحسيبي في الميدان.

في سنة 2011، تم تنظيم الحملات التحسيسية بالإكماليات والثانويات خلال الفترة الممتدة من 26 إلى 29 يونيو، في حين خلال السنتين 2013 و 2014 بدأت هذه الحملات خلال شهر مايو.

إن غياب المعلومات المتعلقة بهذا النشاط على مستوى بعض المعاهد (العلمة وبسكرة) لم يسمح لمجلس المحاسبة تقييم عمليات التوجيه والاتصال المنجزة خلال فترة الرقابة.

- تخلي التلاميذ عن الدراسة خلال المسار الدراسي

فضلا عن عزوف تلاميذ السنة الرابعة عن التعليم المهني، تخلى عدد كبير من التلاميذ عن الدراسة قبل نهاية المسار الدراسي للطورين، كما هو مبين في الجدول الموالي:

معاهد التعليم المهني	نسبة التخلي عن الدراسة	
	شهادة التعليم المهني	شهادة التعليم المهني
	المهني الطور الأول	الطور الثاني
قسنطينة	54 %	11,57 %
باتنة	33,25 %	-
سطيف	25,60 %	34,90 %
البليدة	30,69 %	21,50 %

إن اسباب هذا التخلي حسب تصريحات مسؤولي المعاهد والاساتذة تعود بالأساس إلى برامج التعليم المكثفة وغياب الاساتذة لبعض المواد، عدم كفاية الورشات وطول مدة الدراسة، ضعف المنحة المقدمة للتلاميذ ولأسباب اجتماعية أخرى متعددة.

حسب مدير معهد العلمة (سطيف) فإن سبب تخلي بعض تلاميذ التعليم المهني يفسر بعودة البعض منهم إلى التعليم العام قصد متابعة دراستهم والكثير منهم تحصلوا على شهادة البكالوريا.

من أجل دعم تحليل هذه الوضعية، قام مجلس المحاسبة بإعداد استبيان يتضمن أسئلة حول أسباب تخلي التلاميذ عن التعليم المهني ووزع على عينة تضم 253 تلميذ بمعهد العلمة (سطيف). إن استغلال أجوبة التلاميذ أضفت إلى استخلاص النتائج التالية:

تعيين	صعوبات متعلقة بالدراسة ¹	صعوبات مالية	ظروف الإيواء	مشاكل النقل	التكوين العالي
عدد التلاميذ 253	84	69	50	36	14
النسبة %	33,20	27,28	19,76	14,23	5,53

أرجع (84) تلميذ سبب التخلي إلى كثافة برامج التعليم، لاسيما تلك المتعلقة بالتعليم العام (رياضيات، فيزياء، تاريخ، العربية، الفرنسية، الإنجليزية، الإعلام الآلي.... إلخ). وطول مدة التعليم.

أما (69) تلميذ فذكروا بأن سبب التخلي يعود إلى ضعف المنحة المقدمة للتلاميذ (700 دج شهريا) وكذلك عدم تقديم منحة للتلاميذ المسجلين لنيل شهادة تقني سامي على مستوى المعاهد الوطنية المتخصصة في التكوين المهني، بسبب أن ميزانية معاهد التعليم المهني لا تحتوي مادة تتكفل بهذا النوع من النفقات.

في حين اشتكى (50) تلميذ من الظروف السيئة للإيواء والإطعام وكذا غياب فضاءات النشاطات الرياضية والثقافية (قاعات للرياضة..... إلخ).

كما تساهم العوامل المتعلقة ببرامج التعليم والوضعية المالية بنسبة 50% في تفسير هذه الظاهرة.

بخصوص التلاميذ الذين اجتازوا بنجاح امتحانات الطور الأول من التعليم المهني المحدد بسنتين اثنتين (02)، يمكنهم التسجيل في الطور الثاني للتعليم المهني لمدة عامين اثنتين (02) ويتوج بشهادة التعليم المهني من الدرجة الثانية. لاحظ المجلس بالنسبة لمعهد باتنة أن 90,29% من التلاميذ الحاصلين على شهادة التعليم المهني من الدرجة الأولى تركوا التعليم ولم يسجلوا في الطور الثاني .

في حين أنه ينتظر من نظام التعليم المهني أن يدعم نظام التربية الوطنية عن طريق التكفل بجزء من التلاميذ المقبولين في الطور ما بعد الإجمالي وبتلاميذ التسرب للسنة أولى للتعليم

الثانوي العلمي والتكنولوجية، فإن وضعية المؤسسات المكلفة بوضع حيز التنفيذ هذا النوع من التعليم تبين وجود فجوة بين الاهداف المسطرة و النتائج المحققة.

إن غياب الانسجام بين مختلف الجهات المعنية وغموض في الرؤية على المدى البعيد أدى، رغم أهمية الوسائل المالية التي سخرت من طرف الدولة، إلى نتائج بعيدة جدا عن الاهداف المسطرة.

التوصيات

على ضوء المعايينات والملاحظات السابقة، يوصي مجلس المحاسبة بما يلي:

- اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تتمين شهادات التعليم المهني كي تكون أكثر استقطابا للتلاميذ وتستجيب بصورة أفضل لاحتياجات القطاع الاقتصادي.
- تجسيد تسيير أكثر فعالية لمعاهد التعليم المهني من أجل ترقية مخرجات التعليم المهني لدى الشركاء من القطاع الاقتصادي.
- تكثيف نشاطات الاتصال وحملات التحسيس اتجاه التلاميذ وأوليائهم والشركاء في القطاع الاقتصادي من أجل معرفة وتتمين أحسن للتعليم المهني.

إجابة وزير التكوين والتعليم المهنيين

- فيما يخص نص تنظيمي يحدد شروط الالتحاق بمسار التعليم المهني لتلاميذ الأطوار الأخرى من التعليم ما بعد الإجماري، لقد تم دراسة هذه النقطة من طرف فوج العمل المشترك المنصب في جانفي 2017 والمشكل من خبراء من وزارتي التربية الوطنية والتعليم العالي وكذا ممثلي المديرية العامة للوظيفة العمومية. وقد فصل فوج العمل المذكور، بعدم امكانية السماح لتلاميذ الطور الثانوي بمستوى السنة الثانية فما فوق من الالتحاق بمسار التعليم المهني وذلك بالنظر لخصوصية محتوى التكوين لكل مسار وبإمكان هذه الفئة من التلاميذ الالتحاق بمسار التكوين المهني.

- أما فيما يخص تلاميذ شعبة الآداب: لقد الآن فإن كل الاختصاصات المدرسة ذات طابع علمي وتكنولوجي محض وستستفيد هذه الفئة من التلاميذ من متابعة تكوين ضمن هذا المسار بمجرد فتح اختصاصات جديدة تتماشى وملمحهم الدراسي، حيث أقر فوج العمل المنصب في تقريره السماح لهذه الفئة من التلاميذ بالالتحاق بمسار التعليم المهني ضمن الاختصاصات التي ستفتح لاحقا للاستجابة لطلباتهم.

- بالنسبة للبيانات التي تشتغل كمعاهد للتعليم المهني، لم تشتغل من قبل كمراكز تكوين مهني أو معاهد متخصصة بل تم انجازها و/أو توسعتها لتتكفل هذه العملية.

ما عدا معهد سطيف والذي كان سابقا عبارة عن ثانوية تقنية تم تحويله قانونا كمعهد للتعليم المهني. هذه الاجراءات اتخذت كحل استعجالي سنة 2010 من أجل الانطلاق في تطبيق هذا المسار.

- فيما يخص تدريس المواد الأكاديمية بالإضافة إلى الجانب المهني يتشكل برنامج التعليم المهني من مواد أكاديمية إجبارية منها ما يساعد التلميذ على تطوير ثقافته العامة وحسه الوطني ومنها ما يساعده في البحث، كاللغات. كما أن هناك بعض المواد ذات العلاقة المباشرة بالمهنة كالرياضيات والفيزياء، إلخ ...

كما تحضر هذه المواد الأكاديمية التلميذ وتساعده في مزاولة تكوينات عليا. وسيعاد النظر في الحجم الساعي لبعض المواد، في إطار التنظيم الجديد المقترح.

- بالنسبة لمدة الدراسة تمت مراجعتها ، في إطار التنظيم الجديد المذكور.

- فيما يخص الصعوبات المواجهة في إطار تنظيم التربصات التطبيقية، تعمل الوزارة جاهدة من أجل تحسيس وإقناع الشركاء الاقتصاديين للمساهمة في هذه العملية. فبالإضافة إلى الاتفاقيات المبرمة في هذا الإطار، تم مع نهاية سنة 2016، إصدار منشور وزاري يحدد الكيفيات التي يجب اتباعها بالتنسيق بين معاهد التعليم المهني والمؤسسات الاقتصادية المتواجدة في المحيط، من أجل التكفل الجيد بهذه العملية والتي ستخضع لتقييم دوري.

- فيما يخص تراجع إقبال التلاميذ على مسار التعليم المهني

نسجل لحد الآن إقبال ضعيف للتلاميذ على هذا المسار وهذا راجع لعدم وضوح الرؤية المستقبلية لهذا النمط من التعليم أو غياب شهادة عليا تشجع التلاميذ للالتحاق بهذا المسار. وقد تم إعادة النظر في هذا المحور ضمن التنظيم الجديد المقترح على الحكومة وذلك بفتح آفاق جديدة أمام المتخرجين من هذا المسار.

- بالنسبة إلى ضعف مشاركة المؤسسات التربوية المكلفة بمهام التوجيه في حملات التوعية والتحسيس تجاه التلاميذ: للتوضيح فإن هذه العملية تنظمها نصوص تم إمضاؤها من طرف الدائرتين الوزاريتين (قرارات مشتركة ومناشير وزارية ...).

زيادة على ذلك فإن قطاع التكوين والتعليم المهنيين وضع استراتيجية للإعلام والاتصال خاصة به، مع جميع القنوات الإعلامية الخاصة والعمومية وذلك لإيصال المعلومة لأكبر عدد ممكن من الباحثين عن تكوين بصفة عامة.

- تخلي التلاميذ عن الدراسة خلال مسار التكوين : هناك عدة أسباب تم الوقوف عليها والسبب الرئيسي يعود إلى عدم تمكن التلاميذ يوما ما من الولوج لمعاهد عليا لإكمال دراساتهم. وقد تم التكفل بهذا الجانب ضمن الملف المقترح مؤخرا.

- فيما يخص الجانب المتعلق بالنقائص المسجلة في التسيير الإداري لمعاهد التعليم المهني وخاصة ما تعلق بعدم التعيين القانوني لمدرء هذه المعاهد والاكتفاء بتعيين آمرين بالصرف مكلفين بتسيير الميزانية. هذه الوضعية راجعة أساسا إلى المدة الزمنية التي استغرقتها عملية دراسة مشروع القرار الوزاري المشترك، الذي يحدد تصنيف معاهد التعليم المهني وشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة لها حيث اجتمعت لعدة مرات اللجنة الخاصة والمشكلة بالإضافة من ممثلي مصالح دائرتنا الوزارية، من ممثلي وزارة المالية وممثلي المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، لدراسة طلب تصنيف هذه المعاهد في درجة لا تقل على درجة تصنيف المعاهد الوطنية المتخصصة في التكوين المهني. وبسبب عدم التوصل إلى اتفاق في هذا الشأن، طالبت دائرتنا الوزارية تدخل مصالح السيد الوزير الأول للتحكيم في هذا الشأن، ما نتج عنه الأخذ والرد في هذه العملية.

ومع صدور النص القانوني سنة 2016، باشرنا بتعيين مدرء هذه المعاهد ومعاونيهم بصفة منتظمة.

أما فيما يخص النقطة المتعلقة بارتفاع الإعانات الممنوحة لهذه المعاهد، رغم تراجع نسبي في عدد التلاميذ الملتحقين في نفس الفترة، فهذا يعود إلى تزامنها مع مراجعة القانون الخاص بعمال التكوين والتعليم المهنيين وكذا النظام التعويضي مما تطلب تسخير مبالغ مالية إضافية لسد هذه الحاجيات.

كما أن فتح معهد التعليم المهني بسطيف سنة 2013، ترتب عنه أثر مالي في الاعتمادات الخاصة بميزانيتي 2014/2013.

- فيما يخص تنصيب وسير المجالس

غياب قرارات تعيين أعضاء مجلس التوجيه

تنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 08-293 المؤرخ في 20 سبتمبر 2008، الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي لمعاهد التعليم المهني، على تشكيلة مجلس التوجيه للمعهد دون وجود أي مادة تنص على تعيين أعضاء مجلس التوجيه لذات المؤسسة. وسيتم تدارك هذا الجانب أثناء مراجعة المرسوم التنفيذي المشار إليه أعلاه.

وكحل استعجالي، سيتم تكليف المدرء الولائيين للتكوين والتعليم المهنيين بمباشرة تنصيب هذه المجالس.

غياب النصاب القانوني لعقد اجتماعات المجلس

تنص المادة 13 من ذات المرسوم على أنه تصح مداوالات المجلس بحضور أغلبية أعضائه وإذا لم يكتمل النصاب يعقد اجتماع ثان في 15 يوما الموالية وحينئذ تصح المداوالات مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين. وتتخذ قرارات المجلس بأغلبية الأصوات الحاضرين وعند تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس. هذه المسألة تدخل في صلاحيات مدير المعهد بالتنسيق مع رئيس مجلس التوجيه.

عدم إرسال محاضر مداوالات مجلس التوجيه إلى السلطة الوصية قصد المصادقة عليها حتى تصبح نافذة.

تنص المادة 14 من نفس المرسوم على إرسال محاضر مداوالات مجلس التوجيه للمصادقة عليها خلال 8 أيام الموالية لتاريخ الاجتماع. وتنفذ المداوالات بعد الموافقة الصريحة من السلطة الوصية.

سيتم إخطار المعاهد المعنية للتكفل بهذه العملية.

تنص المادة 19 من المرسوم رقم 08-293 المؤرخ في 20 سبتمبر 2008 والمذكور أعلاه على تشكيلة المجلس التقني والتربوي.

19. نشاطات البحث لمركز تنمية الطاقات المتجددة (م. ت. ط. م.)

أولت الدولة منذ سنوات الثمانينيات أهمية خاصة لنشاطات البحث في مجال الطاقات النظيفة والمتجددة وذلك عن طريق إنشاء أول وحدة بحث، والمتمثلة في "المحطة التجريبية لتجهيزات الطاقة الشمسية" (م. ت. ط. ش.) والتي تم تحويلها بعد ذلك إلى مركز تنمية الطاقات المتجددة (م. ت. ط. م.) سنة 1988.

تتمثل مهمة مركز تنمية الطاقات المتجددة بصفته مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي ومتعدد القطاعات، في القيام بأعمال البحث اللازمة لتنمية انتاج واستعمال الطاقات المتجددة سواء في إطار البرامج الوطنية للبحث أو ضمن برنامجها الداخلي للبحث. يتم ضمان تمويل هذه البرامج عن طريق موارد الصندوق الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

وبينت الرقابة أن تسيير برامج البحث تواجه عدة صعوبات مثل عدم ملائمة الوسائل البشرية، وهيمنة الجانب الأكاديمي ومحيط غير مشجع لسير واستغلال نشاطات البحث.

من جانب آخر، لوحظ تأخرا في وضع الإطار القانوني والتنظيمي الملائم لترقية الطاقات المتجددة وإنجاز الهياكل القاعدية الخاصة بها، ذلك ما شكل عامل في حرمان ميدان الطاقات المتجددة من الاستثمارات المحتملة في هذا المجال.

تهدف الفعالية الطاقوية إلى تعزيز استعمال الطاقة بأكثر مسؤولية والمحافظة على الموارد عن طريق استهلاك أمثل ومفيد لها. إن تطوير الطاقات المتجددة، على عكس الطاقات الأحفورية ذات المخزون غير المتجدد، تساهم في تحسين الفعالية الطاقوية.

إن القانون رقم 05-08 المؤرخ في 23 فبراير 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 غشت 1998، في أحكامه المخصصة للطاقات المتجددة، أشار بوضوح إلى أهمية المتاحات الكامنة لهذه الطاقات كالحقل الشمسي، و طاقة هوائية و طاقة حرارية جوفية والتي بإمكانها أن تشكل بديل في المستقبل للطاقات التقليدية مع الانعكاسات الايجابية العديدة على نوعية حياة المواطنين والبيئة.

إن الموارد المتاحة والغير مستغلة كثيرة وغير زائلة: حقل شمسي هائل يغطي 2.381 مليون كلم مربع بطاقة تفوق 3 000 ساعة إشماس سنويا¹ بالإضافة إلى طاقات كامنة معتبرة من الطاقة الهوائية والطاقة الجوفية سهلة الاستغلال.

1 . التقرير العام الملحق بالقانون رقم 05-08 المؤرخ في 23 فبراير 2008.

إن الدولة لم تغفل عن وجود هذا الكم الهائل من الطاقات النظيفة والمتجددة وبالتالي أعطت منذ سنوات الثمانينيات (1980) أهمية خاصة لنشاطات البحث في هذا المجال وذلك عن طريق إنشاء أول وحدة بحث والمتمثلة في "المحطة التجريبية لتجهيزات الطاقة الشمسية" (م. ت. ط. ش.) والتي تم تحويلها بعد ذلك إلى مركز تنمية الطاقات المتجددة (م. ت. ط. م.) سنة 1988.

إن مهام مركز تنمية الطاقات المتجددة (م. ت. ط. م.) على غرار المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي الأخرى محددة بواسطة أحكام المادتين 12 و 17 من القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 غشت 1998 وكذا أحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 11-396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011.

إن مركز تنمية الطاقات المتجددة (م. ت. ط. م.) عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي (م. ع. ع. ت) ومتعدد القطاعات مكلف تطبيقا لأحكام المادة 03 الفقرة 02 من المرسوم رقم 88-60 المؤرخ في 22 مارس 1988 المتضمن إحداث مركز تنمية الطاقات المتجددة، المعدل والمتمم، بالمهام التالية:

- يجمع ويعالج ويحلل جميع المعطيات التي تسمح بتقدير الحقول الشمسية والهوائية والحرارية الجوفية تقديرا دقيقا ؛
- يقوم بأعمال البحث اللازمة لتنمية الانتاج واستعمال الطاقات المتجددة ؛
- يعد جميع الطرق التقنية والاجهزة والعتاد وآليات القياس اللازمة لاستغلال الطاقات المتجددة واستعمالها ؛
- يعد معايير ملائمة المواقع ويقترحها ؛
- يعد معايير صناعة التجهيزات في ميدان الطاقات المتجددة واستعمالها ويقترحها ؛
- تخضع المؤسسة العمومية ذات طابع العلمي والتكنولوجي (م. ع. ع. ت) إلى قواعد تتلاءم مع مهامها، لاسيما التمويل العمومي، مسك محاسبة طبقا للنظام المحاسبي المالي والمراقبة المالية البعدية.

ومن أجل تحقيق المهام المنوطة به، تم تزويد المركز بهيكل تنظيمي يتشكل طبقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 يناير 2013 المتضمن التنظيم الداخلي للمركز من ثلاث (03) مصالح إدارية، دائرتين (02) تقنيتين مكلفتين بتدعيم نشاطات البحث، خمسة (05) أقسام للبحث مكلفة بوضع حيز التنفيذ مشاريع البحث التي تدخل في محور أو عدة محاور بحث، ثلاث (03) وحدات بحث وفرع تجاري.

تتوزع وحدات البحث كالتالي:

2. القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 غشت 1998 المتضمن القانون التوجيهي و البرنامج الخماسي حول البحث العلمي و التطوير التكنولوجي 1998-2002 ، المعدل و المتمم بواسطة القانون رقم 08-05 المؤرخ في 23 فبراير 2008 والذي تم إلغاؤه في سنة 2015

2. المرسوم التنفيذي رقم 11-396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011 المحدد القانون الاساسي العام للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

- وحدة تجهيزات الطاقة الشمسية (و.ت.ط.ش لبواسماعيل ولاية تبازة) مكلفة أساسا بإنجاز أعمال تصميم، تحجيم وتحسين تجهيزات الطاقات المتجددة لإنتاج الحرارة، الكهرباء، البرودة ومعالجة المياه ؛
- وحدة البحث التطبيقي في الطاقات المتجددة (و.ب.ت.ط.م. لغرداية) مكلفة بالمساهمة في التحكم وتطوير التكنولوجيات في ميدان الطاقات المتجددة في الوسطين الجاف وشبه الجاف؛
- وحدة البحث في الطاقات المتجددة بالوسط الصحراوي (و.ب.ط.م.و.ص. لأدرار) مكلفة بالمبادرة بنشاطات البحث والتجارب من أجل ترقية وتطوير الطاقات المتجددة في المناطق الصحراوية.

زيادة عن وحدات البحث، يتوفر المركز على فرع تجاري تم إحداثه سنة 2007 على شكل شركة ذات الشخص الوحيد و ذات المسؤولية المحدودة تحت تسمية "الطاقات المتجددة رقم 2".

يتمثل نشاط هذا الفرع، في دراسات وإنجازات في مجال الطاقات المتجددة.

مكنت عملية الرقابة التي أجراها مجلس المحاسبة على نشاطات البحث للمركز للفترة 2010 إلى 2014 من تقييم دور المركز داخل المنظومة الوطنية للبحث في الطاقات المتجددة.

عرف نشاط البحث بالمركز تقدما لا يستهان به، إلا أن النتائج المحققة تبقى دون التوقعات المنتظرة بسبب عوامل تتعلق بتسيير وسائل المركز من جهة، وعوامل تتعلق بالمحيط الخاص بمجال نشاطاته من جهة أخرى.

1. واقع نشاطات البحث العلمي للمركز

بصفة حصرية، تتمثل مهمة المركز بصفته مؤسسة تنشط في ميدان الطاقات المتجددة كما هي محددة في المادة 3 من المرسوم رقم 60-88 المذكور سابقا، في إنجاز برامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي في ميدان الطاقات المتجددة لاسيما تلك المتعلقة بالطاقة الشمسية، الطاقة الهوائية، الطاقة الحرارية الجوفية والكتلة الحيوية.

يمكن تقسيم نشاطات البحث بمركز تنمية الطاقات المتجددة إلى محورين أساسيين: البحث المنجز في إطار المخطط الوطني للبحث المحدد بواسطة القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي والبحث الذي يدخل ضمن برنامجه الداخلي للبحث عن طريق مورد تمويلي مشترك المتمثل في الصندوق الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

1.1. تسيير البرامج الوطنية للبحث

تم تنظيم نشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي الموجهة لتحقيق أهداف التنمية الوطنية المحددة في القانون رقم 05-08 المذكور سابقا، في شكل برامج وطنية للبحث.

بصفته هيئة نموذجية تجريبية، قام مركز تنمية الطاقات المتجددة بتسيير ثلاثة (03) برامج بحث وطنية تتعلق بميدان الطاقات والتمثلة فيما يلي:

- البرنامج الوطني للبحث رقم 9 : الطاقات والتقنيات النووية (06 مشاريع)
- البرنامج الوطني للبحث رقم 10 : الطاقات المتجددة (117 مشروع)
- البرنامج الوطني للبحث رقم 11 : المحروقات (13 مشروع)

ينقسم كل مشروع وطني للبحث إلى ميادين، والميادين بدورها تنقسم إلى محاور والمحاور إلى مواضيع والمواضيع تنقسم إلى مشاريع بحث. بلغ مجموع مشاريع البحث للبرامج الثلاث المتكفل بها والمتابعة من طرف مركز تنمية الطاقات المتجددة بـ 136 مشروع بميزانية تقدر بـ 204 مليون دينار جزائري منها 38 مشروع بحث تم توطئتها على مستوى مركز تنمية الطاقات المتجددة بمبلغ قدره 57 مليون دج. خصت الاعتمادات المستهلكة تعويضات خبراء تقييم مشاريع البحث بمبلغ قدره 3,388 مليون دج وتعويضات الاساتذة بمبلغ 27,750 مليون دج. يتبين من خلال الوضعية المالية الموقوفة في 31 ديسمبر 2014، بأنه من بين 38 مشروع بحث المذكورة أعلاه، خمسة (05) مشاريع منها لم تسجل أي استهلاك للاعتمادات المخصصة لها، وتتمثل في المشاريع التالية:

- مراقبة مركب الطاقة الكهروضوئية المتصلة في حقل زرالدة ؛
- دراسة تقنية- اقتصادية لإنجاز مركب للطاقة الشمسية في شكل شمسي ؛
- إنتاج الهيدروجين عن طريق الطاقة الشمسية بواسطة الإلكتروليت ؛
- إنتاج الهيدروجين عن طريق آلة الفاصل الكهربائي المشغل بواسطة الطاقات المتجددة ؛
- مناهج جديدة لرفع طاقة الخروج للمنتجات الكهروضوئية.

بالنسبة للبرامج المتبقية (33 مشروع)، سجل المجلس وجود استهلاك متوسط يقدر بـ 68,03%.

يتساءل المجلس حول الرصيد الاجمالي غير المستغل والذي يمثل ما يعادل الاعتمادات المخصصة لـ 12 مشروع بحث. لقد تم تحصيل هذا الرصيد وتم صبه في حساب التخصيص الخاص رقم 302-082 " الصندوق الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي".

أظهر تحليل الموازنات المعدة عقب استكمال المشاريع المنجزة في إطار برنامج البحث رقم 10 " الطاقات المتجددة" المتمثلة في 106 مشروع بحث، بأن أعمال البحث بقيت حبيسة نشاطات البحث القاعدي أو النظري وهذا نظرا لعدة عوامل مختلفة مادية، بشرية ومالية. وزيادة على ذلك، فهي بعيدة عن معادلة البحث من اجل التطوير التي تمثل هدف البرامج الوطنية للبحث

ولا تتماشى والهدف الرئيسي، المحدد بواسطة القانون رقم 08-05 المؤرخ في 23 فبراير 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 98-11 المذكور سابقا، المتمثل في التنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، العلمية والتكنولوجية.

وعليه، فلم يتم التصريح إلا بـ 15 مشروع من أصل 106 بأنها ذات قيمة علمية، ما يمثل نسبة 14% والتي تم تحويلها إلى الوكالة الوطنية لتأمين نتائج البحث والتطوير التكنولوجي، في حين قدرت المشاريع المكلفة ببراءات اختراع باثتان (02) فقط أي بنسبة لا تتعدى 1,8%.

بالنسبة للنتائج الأخرى المسجلة فكانت عبارة عن إنتاجات علمية تمثلت في 247 نشرة، طبع 21 كتاب، 548 مداخلة و 06 برامج حاسوب.

1. 2. تسيير برنامج البحث العلمي الداخلي بمركز تنمية الطاقات المتجددة

1.2.1. مراجعة النفقات

استفاد نشاط البحث المسجل في إطار برنامج البحث الداخلي لمركز تنمية الطاقات المتجددة خلال الفترة 2010-2014 من مبلغ قدره 312,487 مليون دج، تم استهلاك منه مبلغ 255,936 مليون دج، أي ما يعادل نسبة 81,90%. سجلت النفقات المدفوعة لصالح الباحثين تطورا بنسبة 500% من سنة 2010 إلى 2014 بحيث انتقلت من مبلغ 12,977 مليون دج سنة 2010 إلى مبلغ 69,610 مليون دج سنة 2014 وذلك يعود أساسا إلى ارتفاع عدد الباحثين خلال هذه الفترة.

بخصوص إعانات التجهيز أظهر تحليل الوضعية المالية برسم نفس الفترة بأن مجموعها بلغ 72,693 مليون دج منها 65,434 مليون دج عبارة عن رصيد السنوات السابقة الموقوف في 2009/12/31، في حين لم يستفيد المركز إلا من 7,260 مليون دج خلال الفترة (2010-2014).

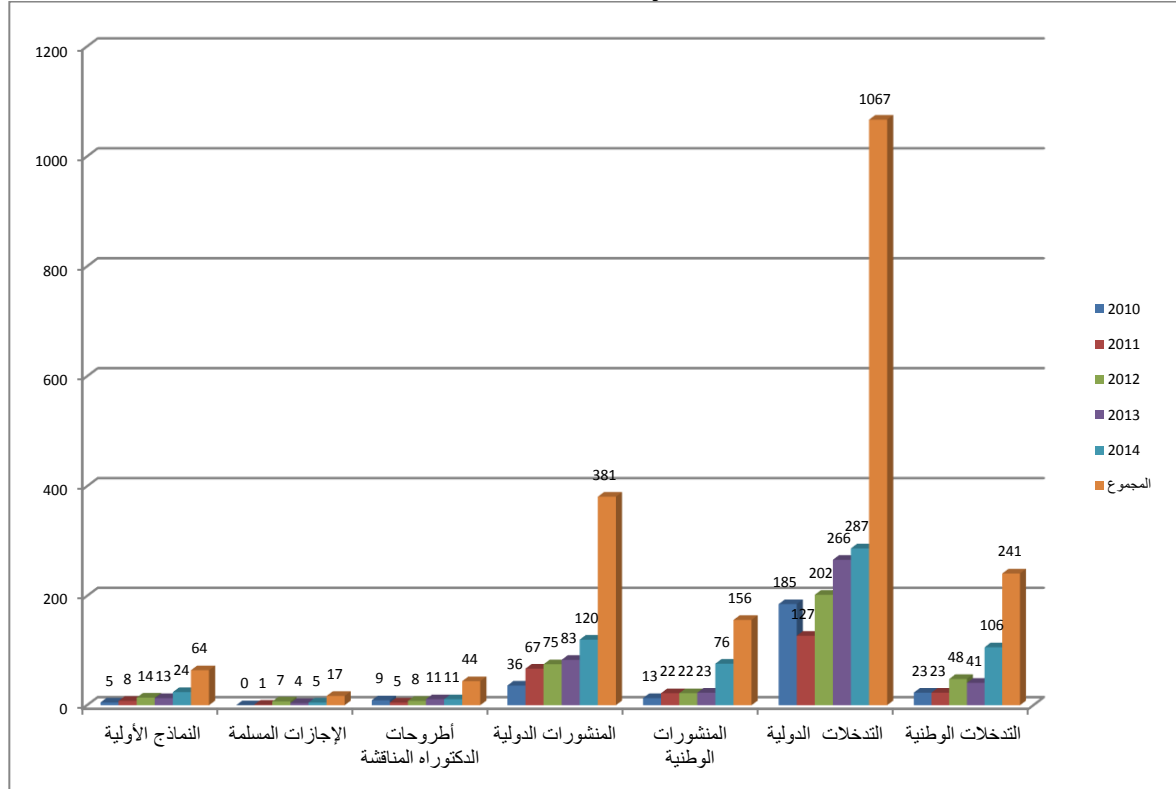
عرفت نفقات التجهيز تراجع يقدر بـ (-76%)، بحيث انتقلت من مبلغ 25,279 مليون دج إلى 5,845 مليون دج وغطت أساسا أشغال بناء وتهيئة محلات (2010-2011) ودراسات جدوى (2013).

يعود هذا التراجع إلى الصعوبات المتعلقة بإعداد دفاتر الشروط (نقائص وعيوب) وببطء في الإجراءات الخاصة باقتناء مختلف التجهيزات والتي في معظمها غير متوفرة في السوق الوطنية. ويضاف إلى ذلك عدم الجدوى المتكرر لمختلف المناقصات المعلنة من أجل اقتناء التجهيزات العلمية.

2.2.1. النتائج المحققة من البحث

تتبع حصيلة نتائج البحث المتكونة من منتوجات علمية، الانجازات المحققة بالشراكة مع القطاع الاقتصادي، التكوين، النماذج وبراءات الاختراع المودعة لدى المعهد الوطني الجزائري للملكية الصناعية، أنه وبغض النظر عن الانجازات المحققة في مختلف الشرائح، فإن هذه النتائج كما هو مفصل أدناه، تتمحور حول نشاطات النشريات والتدخلات العلمية.

عدد الإنجازات حسب السنوات



تمثل المنتوجات العلمية في شكل نشريات أو مداخلات علمية أهم حصة في الأعمال المنجزة، مع ميول واضح للمداخلات الدولية والتي وصلت إلى 1067 مداخلة خلال الفترة 2010 - 2014.

في ميدان النماذج أو الانجازات التي تم تركيبها، مكن نشاط البحث بالمركز من تطوير عدة أنظمة معاينة ومجربة في عين المكان. يمكن سرد التجهيزات التالية قصد توضيح أكثر لنتائج هذا النشاط:

- المجفف الشمسي المباشر المخصص لتجفيف النفايات الزراعية والغذائية ؛
- جهاز الطهي الشمسي الذي يمكن من طهي المواد الغذائية بواسطة أشعة الشمس ؛
- النظام الشمسي المندمج لتسخين وتحضير المياه الساخنة الصحية ؛

- جهاز التبريد العامل بالطاقة الشمسية ذو البرودة المتراكمة الموجه للمناطق المعزولة والبعيدة عن الشبكة الوطنية للربط الكهربائي ؛
- النظام الضوئي المحلل المختلط لمعالجة العلائق العضوية التي تمكن من المعالجة المستمرة للمياه الملوثة عن طريق الاستعمال المندمج لتقنية الفصل بالطاقة الشمسية التي تمكن من إعادة استعمال المياه المستعملة بعد المعالجة في ميدان الزراعة والصناعة.

يوضح المسؤول الأول للمركز بأنه، رغم درجة النضج الصناعي المتقدم لهذه التجهيزات والآثار الاجتماعية والاقتصادية التي ستترتب عن الاستغلال الصناعي لها، فإن تميمها لم يتحقق بسبب الصعوبات المتعددة المتعلقة بالنسيج الصناعي الخاص بالطاقات المتجددة.

ويشير أيضا إلى الصعوبات المتعلقة باقتناء العتاد والتجهيزات، لاسيما من الخارج وفي غياب صناعة هذا العتاد والتجهيزات بالسوق المحلية وعدم وجود شبكة للمناولة، فإن عملية إنجاز النماذج صعبة ومكلفة. إن إنجاز نموذج بدرجة من النضج الصناعي يتطلب وقت أكبر من ذلك الذي يحتاجه إنجاز نشرية أو مداخلة علمية دولية.

وبالتالي تتميز نتائج البحث بطغيان النشريات والمداخلات العلمية والتي تعتبر مؤشرات للنجاح ولكنها تبقى غير كافية للرفع من مستوى قطاع الطاقات المتجددة الذي يبقى بعيدا عن تحقيق الاهداف المرجوة.

2. العراقيل المرتبطة بإنجاز نشاطات البحث

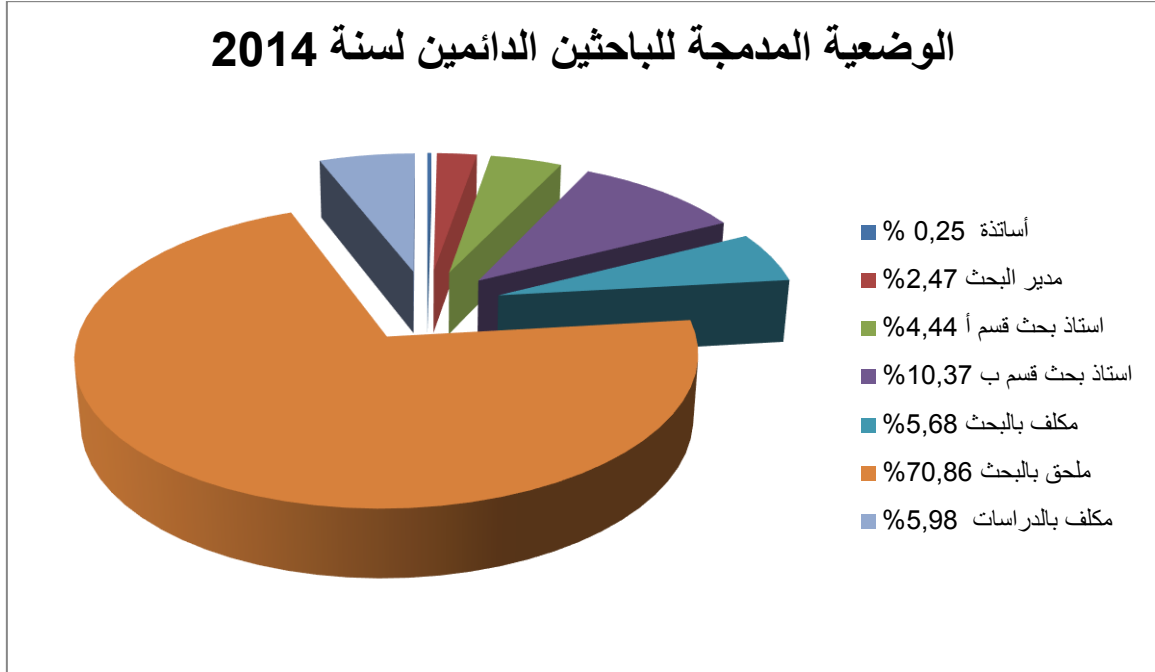
1.2. عدم ملائمة الموارد البشرية

ينقسم مستخدمو المركز إلى فئتين: مستخدمو البحث ومستخدمو الدعم للبحث. بلغ عدد الباحثين عند تاريخ 31 ديسمبر 2014، 405 في حين بلغ عدد مستخدمو الدعم 408. يتبين من خلال تحليل وضعية مستخدمي المركز ادى ما يلي:

1.1.2. تطور معتبر في سلك ملحق بالبحث

يتكون مستخدمو البحث من أساتذة، مديرو البحث، اساتذة بحث قسم أ، اساتذة بحث قسم ب، مكلف بالبحث، ملحق للبحث وملحق للدراسة.

عرف سلك ملحقو البحث والمكلفون اساسا بمهمة المرافقة والمشاركة في مختلف النشاطات المتعلقة بالبحث (إعداد وتسيير مشروع بحث) تطورا كبيرا بنسبة 200%، حيث انتقل العدد من 94 سنة 2010 إلى 287 سنة 2014، ما يمثل 70,86% من المجموع العام للمستخدمين.



بالمقابل، لم يسجل اسلاك الباحثين المتكونة من مدراء البحث واساتذة البحث قسم "أ" و"ب" والذين تتمحور مهمتهم الرئيسية في تصميم ووضع حيز التنفيذ برامج مشاريع البحث وكذلك النشاطات العلمية والتكنولوجية والتي من شأنها أن تدعم مساهمة المركز في تطوير ميدان الطاقات المتجددة نفس التطور بحيث بلغ العدد الاجمالي لها 70 باحث سنة 2014 ما يعادل نسبة 16,94% من مستخدمي البحث.

إن النقص المسجل في المستخدمين المكلفين، على وجه الخصوص، بتصميم وإعداد برامج ومخططات البحث يمكن ان يشكل عائق لبروز نشاط البحث، لاسيما في ميدان البحث التطبيقي الذي يمثل في الواقع الهدف الرئيسي للمركز.

تظهر الاختلالات جليا في وحدات الجنوب أين يسجل شغور كامل لمناصب العمل لفئات الاساتذة، مدير البحث واساتذة البحث "أ" و"ب".

إن مدير المركز يبرر هذه الوضعية بعدم الجدوى المتكرر لإعلانات التوظيف في فئة الباحثين، رتبة مدير بحث واساتذة البحث قسم "أ" و"ب" الذين يفضلون العمل بالجامعات بسبب الامتيازات الممنوحة وكذا جاذبيتها القوية بخصوص حجم برنامج العمل الاقل كثافة.

2.1.2. إدماج مستخدمو الدعم دون الأخذ بعين الاعتبار مؤهلاتهم الحقيقية

يهدف إحداث سلك مستخدمو دعم البحث المقدر عددهم بـ 408 سنة 2014 بالأساس إلى خلق محيط ملائم لنشاط البحث وتقديم المساعدة والدعم للذان يحتاجهما الباحثون. غير أن تأهيل مستخدمو الدعم العاملين بالمركز لا يستجيب لمعايير التأهيل المطلوبة في هذا الميدان بالخصوص.

فعلا، تتكون هذه الفئة في حدود 90% من مستخدمي المركز الذين استفادوا من عملية الإدماج دون مراعاة الشروط القانونية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 11-443 المؤرخ في 26 ديسمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص للمستخدمين المنتمين لأسلاك مستخدمي الدعم للبحث والذي يعني بالدرجة الأولى فئة المستخدمين المكونين من المهندسين والتقنيين السامين المنتظر منهم تقديم المساعدة المباشرة للباحثين.

تهدف عملية الإدماج إلى معالجة النقص المسجل في مستخدمي الدعم للبحث لاسيما شعبة الهندسة بسبب الاستقالات المسجلة في هذه الشعبة هذا من جهة، ومن جهة أخرى بسبب الاجور الأكثر جاذبية في القطاع الاقتصادي، لاسيما القطاع الخاص وكذا الاحالات على التقاعد المسجلة.

في هذه الظروف، قام المركز خلال السنتين 2014 و 2016 بتوظيف مستخدمو الدعم للبحث قصد تدعيم أكثر لمستخدمي الهندسة بالمركز ووحداته (53 مستخدم للدعم من مهندسين وتقنيين سامين) ذلك ما مكن المركز من تسوية مستخدمي الدعم الذين كانوا في وضعية تعاقد وتعويض المحالين على التقاعد.

من ناحية أخرى، فإن تسجيل الطاقات المتجددة في الآونة الأخيرة ضمن مدونة شعب التكوين المهني يمكن المركز من توظيف تقنيين وتقنيين سامين في ميدان الطاقات المتجددة.

وعليه، يمكن الاستنتاج بأن المركز ينقصه مستخدمو الدعم للبحث يتمتعون بكفاءة كافية وبتنظيم جيد من شأنهم الاستجابة لمتطلبات البحث العلمي.

2.2. طغيان طابع التكوين الأكاديمي

حتى وإن كان جانب التكوين يمثل أحد أهداف برامج البحث، فإن التحضير لإجازات ما بعد التدرج (لاسيما الماجستير والدكتوراه) يمثل الهدف الرئيسي للباحثين من خلال مواضيع مشاريع البحث، ذلك ما يجعل هذه الأعمال من دون تأثير مباشر على المحيط الاقتصادي والاجتماعي. ومنه فإن التكوين بواسطة البحث التطبيقي ومن أجل البحث لم يحظ بالاهتمام الكافي.

يشير مدير المركز بأنه تم فرض تعديلات على مواضيع مذكرات دكتوراه بغرض إدماج هذه المواضيع ضمن نشاطات البحث والتنمية في المركز وتسجيلها في مشاريع البحث بالمركز.

تكمن مبادرة البحث الذي تتبناها المديرية الحالية للمركز بأن يكون التكوين في مجال الطاقات المتجددة بواسطة البحث ومن أجله. كما يهدف أيضا إلى تثمين الأعمال المنجزة في إطار تحضير مذكرات شهادة الدكتوراه وتحويلها إلى منتجات قابلة للاستغلال في القطاع الاقتصادي والاجتماعي.

3.2. محيط غير مشجع لسير واستغلال نشاطات البحث

مكنت عملية فحص ظروف إنجاز مشاريع البحث خلال الفترة الخاضعة للرقابة من إحصاء عدة نقائص التي من شأنها عرقلة البحث العلمي بالمركز.

1.3.2. تردد المحيط الاقتصادي والاجتماعي

بالرغم من مجهودات الاتصال والمبادرات التي قام بها المركز اتجاه محيطه المباشر من خلال إمضاء اتفاقيات المساعدة والمرافقة التقنيتين مع مختلف المتعاملين العموميين لاسيما المشاركة في مختلف التظاهرات والمنتديات، وفتح بوابة إلكترونية جزائرية للطاقات المتجددة قصد التعريف بمنتجاتها فإن انخراط المتعاملين الاقتصاديين المحتملين في مسار تثمين منتجات البحث يبقى بعيد عن الأهداف المرجوة.

يفسر تردد الصناعيين بالدرجة الأولى، بغياب ثقافة ملازمة للبحث العلمي لاسيما في ميدان استراتيجي كقطاع الطاقات المتجددة، فالطابع الإبداعي في مجمله، لا يحمس الشريك الاجتماعي والاقتصادي الغير مقتنع بعملية التعاون مع المركز في البحث، الشيء الذي أدى به في النهاية إلى الابتعاد عن المشروع المسطر.

على سبيل المثال، تم اقتراح نموذج المجفف العامل بالطاقة الشمسية على صناعيي المواد الغذائية ولكنهم ترددوا ولم يكن هناك أي رد إيجابي على هذا العرض.

فضلا عن ذلك، فإن مشاريع الطاقة الشمسية وفي ظروف التحكم الزاهنة في التكنولوجيا بالجزائر ليست بالضرورة ذات مردودية حتى في المدى القصير، ما عدا السكنات المتواجدة بمناطق معزولة ؛ لأن سعر الكهرباء التقليدية المدعم من طرف الدولة يشكل عائق حقيقي ومبعد لكل إمكانية استثمار خارج هذا النوع من الطاقة.

2.3.2. تأخر وضع إطار قانوني ملائم لترقية الطاقات المتجددة

إن وضع الإطار القانوني والتنظيمي الملائم لترقية الطاقات المتجددة وإنجاز الهياكل القاعدية الخاصة بها سجل تأخراً، ذلك ما شكل عامل إضافي في حرمان ميدان الطاقات المتجددة من الاستثمارات المحتملة. فعلاً، فإن التدابير التحفيزية الأساسية لم تتخذ إلا مع بداية سنة 2011، المتمثلة على وجه الخصوص فيما يلي:

- رفع نسبة الإتاوة البترولية التي تمول أساساً الصندوق الوطنى للطاقات المتجددة من 0,5% إلى 1% بموجب القانون رقم 11-11 المؤرخ فى 18 يوليو 2011 المتعلق بقانون المالية التكميلية لسنة 2011 وتوسيع مجال تطبيقه على التجهيزات المشتركة. ومع ذلك، لم يتم تحديد، مدونة إيرادات ونفقات ميزانية الصندوق الوطنى للطاقات المتجددة والمشاركة وكذا كفاءات متابعتها وتقييمها إلا بعد سنتين (02) من بعد ذلك أى حتى شهر مايو 2013، بواسطة قرار وزاري مشترك واللذين تم إلغائهما بواسطة قراراتين تم اتخاذهما فى شهر ديسمبر 2016.

- وضع حيز التنفيذ، بواسطة قرارات وزارية مؤرخة فى شهر أبريل 2014، نظام تشجيعى قائم على أساس سعر الشراء المضمون، بحيث يستفيد منتج الطاقة المتجددة من أسعار شراء مضمونة خلال مدة 20 سنة للكهرباء المنتجة عن طريق الرياح أو الطاقة الكهروضوئية.

- دمج كل من الصندوقين "الصندوق الوطنى للتحكم فى الطاقة" و"الصندوق الوطنى للطاقات المتجددة والمشاركة" بموجب القانون رقم 14-10 المؤرخ فى 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015.

وقصد تشجيع ومساندة الصناعيين فى إنجاز برنامج الطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية تقرر اتخاذ تدابير جبائية وشبه جبائية، من بينها تخفيض الحقوق الجمركية، الرسم على القيمة المضافة عند استيراد المكونات والمواد الأولية والمنتجات الوسيطة التى تستعمل فى الانتاج المحلى للتجهيزات الخاصة بهذا المجال.

وعليه، فإن ضعف حصيلة نشاطات البحث كنتيجة للعراقيل المفصلة سابقا والتغيرات الجديدة التى ميزت الظرف الاقتصادى الوطنى والدولى أدت إلى مراجعة البرنامج الوطنى للطاقات المتجددة حيث يحتل البحث العلمى والتطوير التكنولوجى دور محوري فى عملية إنجازه فى أحسن الظروف الممكنة.

إن الاستراتيجية المحددة من خلال البرنامج الجديد المصادق عليه من طرف مجلس الوزراء المنعقد فى فبراير 2015، تهدف إلى تنمية صناعة حقيقية للطاقات المتجددة مشاركة لبرنامج البحث العلمى والتطوير التكنولوجى، الذى من شأنه ان يمكن فى المدى البعيد استعمال العبقرية المحلية، لاسيما فى ميدان هندسة وتسيير المشاريع.

التوصيات

- التركيز حصريا، على مهمة البحث من أجل التنمية بالتنسيق مع الاطراف المعنية من القطاع الاقتصادي ومرافقة مبادراتها بالتدابير التحفيزية عن طريق تصميم نظام رواتب مبنى على التكوين النوعى والإنتاجية ؛

- العمل على ضمان يقطعة استراتيجية لمركز الطاقات المتجددة، فى مجال تطوير التكنولوجيات، التكاليف والصناعة فى ميدان الطاقات المتجددة بغرض الاقتراح للسلطات العمومية وفى كل لحظة تكييف الإطار التنظيمى، التقنى والاقتصادى.

إجابة مدير مركز تنمية الطاقات المتجددة

نظرا لتحليل حصيلة أداء مركزنا من حيث الإنتاج المعرفي (المداخلات والمنشورات الدولية)، والتنمية التكنولوجية (النماذج والمشاريع التجريبية) والخبرة (خرائط مكان الطاقة الشمسية وطاقة الرياح والطاقة الحرارية الأرضية، والطاقة الحيوية، و المرافقة التقنية لبرنامج الطاقات المتجددة، ...)، والتكوين في جميع المستويات للمديرين والإطارات المستقبلية للدولة (على سبيل المثال تكوين المورد البشري في الطاقات المتجددة للسلطات المحلية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وتكوين مدققين لفائدة وزارة الطاقة، ...) والإنجازات الميدانية ك: (تزويد المناطق المعزولة والثكنات العسكرية بالطاقة الشمسية، الضخ الكهروضوئي، كهربية محطات خدمات شركة نفطال للطريق الوطني شرق-غرب،). ومنه يبدو جليا أن تثمين نتائج أبحاثنا من طرف القطاع الاجتماعي والاقتصادي لا تزال غير عاكسة للتوقعات المنتظرة وذلك بسبب غياب النسيج الصناعي في مجال الطاقات المتجددة ولا تتعلق بضعف النتائج.

لذلك، نحبذ تغيير العبارة الواردة في الفقرة " عرف نشاط البحث بالمركز تقدما لا يستهان به إلا أن النتائج المحققة تبقى دون التوقعات المنتظرة بسبب عوامل تتعلق بتسيير وسائل المركز من جهة وعوامل تتعلق بالمحيط الخاص بمجال نشاطاته من جهة أخرى".

عرف نشاط البحث بالمركز تقدما لا يستهان به إلا أن استغلال نتائج البحث يبقى دون التوقعات المنتظرة.

ولكن حسب تقييمنا الخاص فان النتائج تعتبر جد مرضية لكن تثمينها واستغلالها من قبل القطاع الاقتصادي الاجتماعي لا يزال غير كافى بسبب القيود المذكورة في المذكرة.

1.1 تسيير البرامج الوطنية للبحث

كما هو مذكور في تقريرنا التقييمي لمشاريع البرنامج الوطني للبحث، فإن التقييم الضعيف لهذه المشاريع يرتبط إلى حد كبير إلى مساهمة الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين القليلة من جهة وإلى تسقيف وتوحيد تمويل مشاريع البحث من جهة أخرى (1500000 دج / المشروع). بالنسبة لبعض المشاريع، فإن هادا المبلغ المخصص لا يكفي للحصول على المعدات اللازمة لانطلاق المشروع.

وللتوضيح فإن الإدارة الحالية (المنصبية في أواخر عام 2012) كانت مهمتها إتمام هذه المشاريع التي بدأت في عام 2011 وتنتهي في عام 2013. ينبغي التذكير بأن مدة مشاريع البحث الوطنية محددة في مذكرة الادماج (2011-2013).

ف/ي الفقرة 1.2.1: مراجعة النفقات

إن مبلغ 12,977 مليون دج المشار اليه في التقرير يعبر عن إجمالي نفقات التسيير التي قام بها المركز خلال سنة 2010 في إطار تحسين محيط البحث (تعويض النفقات، العتاد والمنقولات، لوازم متنوعة، أعباء أخرى) وليس في مجمله نفقات مدفوعة لصالح الباحثين كما هو مشار اليه في التقرير حيث أن هاته النفقات موزعة كالآتي:

المبالغ (دج)	التعيين
7.369.007,72	- تعويض النفقات
1.113.408,31	- تجهيزات، معدات علمية
2.876.001,22	- لوازم متنوعة
1.477.320,49	- التكاليف الملحقة
141.156,00	- حظيرة السيارات
12.976.893,74	المجموع

- نفس الشيء بالنسبة لسنة 2014 أين تم الإشارة الى أن المبالغ المدفوعة لصالح الباحثين يمثل مبلغ 69.610.704,04 دج، والذي هو مجموع النفقات لسنة 2014 بما فيها النفقات المدفوعة لحساب الأساتذة الباحثين وكذا الخبراء المسخرين في إطار البرامج الوطنية للبحث العلمي حيث أن قيمة النفقات المدفوعة لهم تقدر ب: 12.069.020,00 دج من إجمالي النفقات لسنة 2014.

❖ يجب الإشارة إلى أنه في سنة 2014 تم صب مبلغ 18.120.723,39 دج في حساب التخصيص الخاص 082-302 الذي هو عبارة عن الرصيد الإجمالي الغير المستغل لمشاريع البحث تم احتسابه ضمن النفقات الاجمالية لسنة 2014.

- ❖ وبالتالي فإن إجمالي النفقات لسنة 2014 = (69.610.704,04 دج) - (18.120.723,39 دج) أي ما يعادل 51,490 مليون دينار جزائري موزعة كالآتي:

المبالغ (دج)	التعيين
4.013.821,90	- تعويض النفقات
29.103.148,99	- تجهيزات، معدات علمية
2.621.546,70	- لوازم متنوعة
3.642.413,06	- التكاليف الملحقة
11.730,00	- حظيرة السيارات
27.400,00	- مصاريف التثمين والتطوير التكنولوجي
12.069.020,00	- مكافأة نشاطات الباحثين
51.489.080,65	المجموع

- وعليه فإن نسبة استهلاك نفقات التسيير سنة 2014 مقارنة بسنة 2010 يعبر عليها كالآتي:

$100 \times (12.976.893,74 / 51.489.080,65) = 25,39\%$ وهذا يرجع الى زيادة عدد الباحثين كما أشرتم اليه في التقرير.

- حيث أن مكافأة نشاطات الباحثين لسنة 2014 تقدر ب: 23,43 % من إجمالي النفقات لنفس السنة.

■ بالنسبة لتراجع نفقات التجهيز المشار اليه في نفس الفقرة

الجدول أدناه يمثل النفقات والايرادات السنوية في إطار الصندوق الوطني للبحث العلمي بعنوان التجهيزات للفترة الممتدة ما بين 2010-2014:

السنوات	رقم عقد التمويل	المبلغ	النفقات	الرصيد المحصل	النسبة السنوية للاستهلاك
الرصيد في: 2009-12-31		65.433.712,48			
2010		-	25.279.373,33	40.154.339,15	38,63%
2011		-	17.756.723,34	22.397.615,81	44,22%
2012		-	11.927.600,34	10.470.015,47	53,25%
2013		961.569,18	5.852.892,82	5.578.691,83	51,20%
2014	358	1.200.000,00	5.844.795,81	6.031.896,02	49,21%
	04	5.098.000,00			
المجموع العام		72.693.281,66	66.661.385,64	6.031.896,02	

- بالرجوع إلى الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة الاستهلاك السنوية لسنة 2010 (38,63%)، بينما (49,21%) في سنة 2014 أي أن هناك فارق إيجابي بينهما يقدر ب: (10,58 %) نفس الملاحظة إذا ما قارنا بقية السنوات مع سنة 2010 حيث أن معدل الاستهلاك السنوي في تزايد وليس في تراجع.

- بينما النسبة المشار إليها في التقرير (-76%) فهي تعبر عن نسبة النفقات لسنة 2014 مقارنة بالسنة المرجعية 2010 أي: $1 - \frac{5.844.795,81}{25.279.373,33} \times 100$.

- في هذه الحالة يفسر هذا الفارق بـ:

- ✓ المبالغ المتاحة في سنة 2010 أكبر مما هي عليه في سنة 2014 أي 65.433.712,48 في 2010 إلى 11.876.691,83 في سنة 2014 وبالتالي فإن الاتفاق يكون في حدود المبالغ المالية المتاحة.
- ✓ حيث أن النسبة العامة للإنفاق خلال الخمس سنوات 91,70% وهذا في حدود الاعتمادات المالية المتوفرة.

1.2.2. النتائج المحققة من البحث

وتجدر الإشارة إلى أن الإنتاج العلمي (المداخلات الدولية والمنشورات الدولية) مهمتها توليد معارف جديدة والتي يمكن أن تؤدي إلى ابتكارات (البحث الأساسي يغذي الابتكار والتطوير التكنولوجي).

ولمواجهة تحديات المرحلة الانتقالية للطاقة التي يطمح بلدنا الشروع فيها، أصبح من الضروري جدا أن نقر بأن خطوات البحث، البحوث الأساسية مقابل الأبحاث النهائية أو التكنولوجية، يجب أن تكون مكتملة لبعضها وليست متعارضة. ومنه يتحتم علينا في نفس الوقت تدعيم البحوث الأساسية التي غيرت من المعرفة القديمة والبحوث النهائية أو التكنولوجية التي تلبي مباشرة احتياجات القطاع الاجتماعي والاقتصادي. إن المعارف الجديدة التي تظهر الآن كمعارف نظرية يمكن أن تتحول إلى ثورات تكنولوجية حقيقية (الأمثلة كثيرة). فبعد تحليل السوق وطريقة تقييم المنتج، فإن البحث النهائي والتكنولوجي يمكن أن يساهم في إنشاء الشركات الناشئة. يجب علينا أيضا أن نعتز بأن البحوث الأساسية والبحوث النهائية أو التكنولوجية تستند إلى معايير تقييمية مختلفة. إن مركز تنمية الطاقات المتجددة بصفته مركز بحث وتطوير يلتزم بالسير على طريق التميز من خلال الأخذ بعين الاعتبار هذا التنوع في عالم البحث وتطوير ومتابعة وتقييم استراتيجيات التنمية.

بعد التوصل إلى الأداء الرائد سواء في إنتاج المعرفة (منشورات دولية) والتطور التكنولوجي (قد أنجزت عدة نماذج، ومحطات تجارب ومنشآت للطاقة المتجددة)، إن الإدارة الحالية للمركز تعمل جنبا إلى جنب مع الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين لتحويل المنتجات البحثية إلى منتجات ذات قيمة مضافة في الاقتصاد الوطني.

2. العراقيل المرتبطة بإنجاز نشاطات البحث

1.2. عدم ملائمة الموارد البشرية

1.1.2. تطور معتبر في سلك ملحق بالبحث

وينبغي التأكيد على أن الوضع قد تغير كثيرا في تعداد أسلاك مدرء البحث وأساتذة البحث فئة أ و ب. إذ شهد عدد الباحثين في فئات مديري البحث وأساتذة البحث قفزة نوعية وأصبح 112 باحثا في 2017/05/10 منها 2 أستاذ، 17 مدير بحث، 26 أستاذ بحث أ، و 67 أستاذ بحث ب مقابل 228 ملحق بالبحث وذلك راجع إلى عدد المناقشات لأطروحة الدكتوراه والتأهيل الجامعي والترقية إلى درجة أستاذ بحث أو مدير بحث. ومن المتوقع أن يستمر في السنوات القادمة هذا الاتجاه التصاعدي في هذه الفئة. مع العلم أن هذا التوزيع يتوافق تماما مع المعايير الدولية.

تعداد الباحثين بالمركز ووحداته الثلاث موقوف بتاريخ 2017.05.10

المجموع	وحدة أدرار	وحدة غرداية	وحدة بوسماعيل	المركز	
2	1	0	0	1	أستاذ
17	0	4	5	8	مدير بحث
26	2	2	6	16	أستاذ بحث أ
67	11	23	10	23	أستاذ بحث ب
10	1	1	3	5	مكلف بالبحث
228	60	44	44	80	ملحق بالبحث
23	5	6	6	6	مكلف بالدراسات

2.1.2. ادماج مستخدمو الدعم دون الاخذ بعين الاعتبار مؤهلاتهم الحقيقية

ينبغي أن تصحح العبارة المستعملة. هذا يرجع الى عملية التوظيف التي تهدف الى معالجة العجز في موظفي الدعم وليس الى عملية الادماج.

ونود أن نضيف: «ان هذا النقص تتم معالجته بعملية التوظيف المنتهجة من طرف المركز سنة الى اخرى».

3.2. محيط غير مشجع لسير واستغلال نشاطات البحث

2.3.2. تأخر وضع إطار قانون ملائم لترقية الطاقات المتجددة

نحن نفضل استبدال عبارة "" فان ضعف حصيلة نشاطات البحث" بـ "فان ضعف استغلال نتائج أنشطة البحث". بينما، تجدر الإشارة إلى أن مراجعة البرنامج الوطني للطاقة المتجددة وتحيينه في سنة 2015 (بغية الوصول إلى إنتاج 22.000 ميغاواط في آفاق سنة 2030) مقارنة لما تم إقراره في نسخة عام 2011 (إنتاج 12.000 ميغاواط للاستهلاك المحلي و 10.000 ميغاواط للتصدير) يعتبر دمج للسعات الموجهة للاستهلاك المحلي وتلك الموجهة للتصدير لتصل مجتمعة لـ 22.000 ميغاواط. والأمر اللافت أكثر في هذا التحين يكمن في أن برنامج 2011 كان يعول أساسا على الطاقة الشمسية الحرارية بسعة 7.200 ميغاواط مقابل 2.800 ميغاواط من الطاقة الشمسية الكهروضوئية. بينما البرنامج في نسخته المحدثه لسنة 2015 يركز على تطوير الطاقة الشمسية الكهروضوئية بـ 13.575 ميغاواط مقابل 2.000 ميغاواط للطاقة الشمسية الحرارية، وطاقة الرياح زادت سعتها من 2.000 ميغاواط في برنامج 2011 إلى 5.000 ميغاواط في نسخته 2015. والدافع وراء هذا التحديث، في المقام الأول، يعود إلى مستوى النضج التكنولوجي في القطاعات الشمسية الكهروضوئية وطاقة الرياح، وكذا الانخفاض الكبير في تكاليفها والنمو الهائل لعمليات انتشارها على الصعيد العالمي.

إعداد مركز تنمية الطاقات المتجددة لخرائط جديدة لكمون طاقة الرياح بالجزائر، حيث ساعدت في تحديد المواقع المؤهلة لإنجاز محطات توليد الكهرباء من طاقة الرياح، كما مكنت من الرفع من حصة طاقة الرياح في البرنامج الجديد.

توصيات

إن تواجد مركز تنمية الطاقات المتجددة في الهيئات الدولية المسؤولة بشكل مباشر أو غير مباشر في تطوير الطاقة المتجددة (الوكالة الدولية للطاقات المتجددة، مركز وشبكة تكنولوجيات المناخ بموجب الاتفاقية الإطار للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ، وفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، ...) سمح لمركز تنمية الطاقات المتجددة بضمان يقظة إستراتيجية مستمرة حول القضايا التكنولوجية والاقتصادية المتعلقة بتطور الطاقات المتجددة في العالم.

وعلاوة على ذلك، فإن الإدارة الحالية لمركز تنمية الطاقات المتجددة قد عرضت مؤخرًا على المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي اقتراحاً يهدف إلى إعادة هيكلة تنظيمها بشكل جديد تمكنها من الأخذ بعين الاعتبار التطورات الجديدة في المجال الطاقوي والطاقات المتجددة في بلدنا. الهيكل التنظيمي الجديد مفصل حسب الأقسام التالية:

- ✓ الطاقة الشمسية، والتي تشمل الطاقة الشمسية الكهروضوئية، والطاقة الشمسية الحرارية والطاقة الحرارية الجوفية.
- ✓ طاقة الرياح، والتي تشمل تأهيل مواقع التي ستحتضن محطات توليد الكهرباء من طاقة الرياح.
- ✓ الطاقة الحيوية، والتي تشمل الغاز الحيوي والوقود الحيوي.
- ✓ هندسة المواد، والتي تشمل السليسيوم والهيدروجين وخلايا الوقود، بطاريات ليثيوم-أيون.
- ✓ الفعالية الطاقوية، والتي تتضمن تطوير الحلول التكنولوجية لخفض استهلاك الطاقة والبنائات ذات الطاقة الموجبة.
- ✓ استراتيجيات الطاقة، والتي تشمل الدراسات الفنية والاقتصادية والدراسات الاستراتيجية وسياسة الطاقة في المدى القصير، والمتوسط والطويل.
- ✓ البيئة وتغير المناخ، والذي يتضمن متابعة الاتفاقيات الدولية بشأن تغير المناخ والتنمية المستدامة، ورصد آليات التمويل ونقل التكنولوجيا وبناء القدرات، وإعداد المعلومات والاتصالات الوطنية فيما يتعلق بانبعاثات غازات الاحتباس الحراري من أجل تقييم وتعزيز جهود الجزائر في الانتقال الطاقوي وتنمية الطاقات المتجددة.

20. الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدمانها

إن الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدمانها المنشأ بالمرسوم التنفيذي رقم 97-212 المؤرخ في 9 جوان 1997، المعدل والمتمم، هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري مكلفة بإعداد وتنفيذ السياسة المتعددة القطاعات، لمحاربة المخدرات والإدمان.

إن رقابة الديوان من قبل المجلس، بعنوان سنة 2014 وما قبلها، شملت أساسا تقييم الإطار التنظيمي للديوان، واستعمال الموارد المالية والبشرية، وكذلك شروط التكفل بالمهام الموكلة إليه وخاصة في مجال تكوين بنك معلومات حول وضعية واتجاهات التداول غير الشرعي على المخدرات والمؤثرات العقلية، وإنجاز الدراسات والبحث، وتنسيق وتنشيط نشاطات لجنة التقييم والمتابعة.

واسفرت التدقيقات المنجزة عن عدم تطبيق الهيكل التنظيمي للديوان فعليا، واختلالات في سير لجنة التقييم والمتابعة خاصة مدى تمثيل أعضائها ودورية اجتماعاتها، وكذلك ضعف في تنفيذ الاعتمادات المالية وخاصة تلك الموجهة لتنفيذ المخطط الوطني التوجيهي وإنجاز الدراسات في الوسط المدرسي. هذه الوضعية كانت لها آثارا سلبية على التكفل بالمهام الموكلة للديوان في مجال مكافحة المخدرات والإدمان.

عرف الاتجار بالمخدرات واستهلاكها انتشارا مقلقا، أدى بالسلطات العمومية إلى اعتماد سياسة لمكافحة المخدرات والإدمان تهدف إلى الوقاية وقمع الاتجار واستهلاك المخدرات.

تجسدت هذه السياسة في السبعينات، بإنشاء اللجنة الوطنية المتعددة القطاعات حول المخدرات طبقا للمرسوم رقم 71-198 المؤرخ في 15/07/1971، والتي تم وضعها تحت سلطة وزارة الصحة العمومية وتبعت بإنشاء لجنة وطنية متعددة القطاعات لمكافحة المخدرات وإدمانها، عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 92-151 المؤرخ في 14/04/1992، والموضوعة كذلك تحت سلطة الوزير المكلف بالصحة.

هتان اللجنتان ذات الطابع الاستشاري والوقائي، لم تتمكن من إرساء سياسة وطنية حقيقية، مجسدة بأعمال واقعية ومنهجية تم تنفيذها على أرض الواقع.

في سنة 1997، ومن أجل الاستجابة للتحديات التي تفرضها هذه الظاهرة، تم إنشاء مؤسسة دائمة عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 97-212 المؤرخ في 9 جوان 1997، المعدل والمتمم، تتمثل في "الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدمانها"، مكلفة بإعداد وتنفيذ السياسة المتعددة القطاعات لمحاربة المخدرات والإدمان والقائمة على المقاربة المندمجة، التي تعتمد على تكاتف وتضافر الجهود، وتوازن بين الإجراءات الهادفة إلى التقليل من العرض وتلك الموجهة إلى الحد من الطلب.

جاء انشاء هذا الديوان كذلك بالتوافق مع السياق العالمي الجديد لمكافحة المخدرات الذي اتسم، على الخصوص، بإنشاء ديوان الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجرائم، سنة 1997، والهيئة الدولية لمراقبة المخدرات المنشأة في سنة 1961.

إن الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدمانها، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

تمّ أولاً وضعه تحت سلطة رئيس الحكومة، وتمّ تنصيبه فعليا بتاريخ 2 أكتوبر 2002، ليوضع ابتداء من 2006¹ تحت وصاية وزارة العدل.

تتمثل مهمة الديوان في إعداد واقتراح بالتعاون مع القطاعات المعنية، السياسة الوطنية، لمكافحة المخدرات وإدمانها في مجال الوقاية والعلاج وإعادة الإدماج والقمع والسهر على تطبيقها.

وبهذه الصفة فهو مكلف على الخصوص بمركزة وجمع المعلومات التي من شأنها أن تسهل البحث عن التداول غير الشرعي للمخدرات، بتحليل المؤشرات والاتجاهات في هذا المجال، إعداد المخططات التوجيهية وتقويم النتائج المحققة وترقية التعاون الجهوي والدولي في مجال مكافحة المخدرات وإدمانها. زيادة على ذلك، فهو مكلف طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-133 المؤرخ في 24 مارس 2003² بضمان تنسيق الأنشطة المطبقة ميدانيا ومتابعتها بناء على التقارير الدورية والمنتظمة المرفقة بالإحصائيات والتحليل المتعلقة بمجال مكافحة المخدرات والتي ترفعها إليه المؤسسات المعنية.

إن رقابة نظامية ونوعية التسيير للديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدمانها، بعنوان سنة 2014 وما قبلها، اهتمت أساسا بتقييم الإطار التنظيمي للديوان، واستعمال الموارد المالية والبشرية، وكذا شروط التكفل بالمهام الموكلة إليه وخاصة في مجال تكوين بنك معلومات حول وضعية واتجاهات التداول غير الشرعي على المخدرات والمؤثرات العقلية، وإنجاز الدراسات والبحث، وتنسيق وتنشيط نشاطات لجنة التقويم والمتابعة.

واعتمدت الرقابة أساسا على تقييم نظام الرقابة الداخلية للديوان، والمراجعة الوثائقية للأعمال المنجزة وكذا المقابلات مع مسؤولي المؤسسة.

وقد أظهرت الرقابة عدد من النقائص في تنظيم الديوان وسير لجنة التقويم والمتابعة، وضعف في تنفيذ الاعتمادات المالية وخاصة تلك الموجهة لتنفيذ المخطط الوطني التوجيهي وإنجاز الدراسات في الوسط المدرسي. هذه الوضعية كانت لها آثارا سلبية على التكفل بالمهام الموكلة للديوان في مجال مكافحة المخدرات والادمان.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 181-06 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 97-212 المؤرخ في 9 جوان 1997 المتعلق بإنشاء الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدمانها.

² المرسوم التنفيذي رقم 03-133 المؤرخ في 24 مارس 2003 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 97-212

1. تنظيم الديوان وسيره

أظهر تقييم تنظيم الديوان، بوضوح كثير من النقائص التنظيمية التي تؤثر على الخصوص على الهياكل المكلفة بتنفيذ مهام جمع وتحليل المؤشرات والاتجاهات في مجال مكافحة المخدرات وإدمانها.

من جانب آخر، وطبقا للبعد المتعدد القطاعات للنشاطات المتعلقة بمكافحة المخدرات وإدمانها زود الديوان بلجنة تقويم ومتابعة، والتي أظهرت الرقابة ضعف في سيرها أثر سلبا على التكفل بالصلاحيات الموكلة لها.

ينصّ التنظيم الإداري للديوان كما هو محدّد بالقرار المؤرخ في 20 أوت 2003، لرئيس الحكومة والمتضمن تنظيم وسير ديوان مكافحة المخدرات وإدمانها على إنشاء ثلاث مديريات (مديرية الدراسات والتحليل والتقييم، مديرية الوقاية والاتصال ومديرية التعاون الدولي) وسبع مديريات فرعية مهيكلّة في اثنا عشرة (12) مكتب.

غير أنّ لوحظ ان هذا التنظيم غير مجسد بصفة فعلية، الشيء الذي لم يمكن الديوان من الاضطلاع على النحو الملائم بمهامه الواردة في القانون الأساسي في مجال مكافحة المخدرات وإدمانها.

بالفعل، يظهر جليا أنّ الهياكل التابعة لمديرية الدراسات والتحليل والتقييم والمنشأة للتكفل بالصلاحيات الرئيسية للديوان وخاصة في مجال إنشاء بنك معلومات ونظام معلوماتي مناسب، إنجاز الدراسات والتحقيقات وتحليل الاتجاهات والمؤشرات المتعلقة بسياسة مكافحة المخدرات وإدمانها وإعداد المخططات التوجيهية وتقييم نتائجها، لم تنصب على أرض الواقع.

كذلك، فإن مديرية الوقاية والاتصال والمكلفة بوضع برامج الوقاية والاتصال بالتنسيق مع القطاعات المعنية، لا تتوفر إلا على عدد ضعيف من المستخدمين، إذ تتكون من مدير يساعده مدير فرعي بدل مديريتين فرعيتين.

أما فيما يخص مديرية التعاون الدولي، فإنه تم تعيين المدير دون باقي الوظائف، فالمديريتان الفرعيتان المنصوص عليهما غير منصبتان عمليا.

من زاوية أخرى، فقد سجل الديوان إلى نهاية سنة 2014، تعداد بـ 54 مستخدم من أصل 82 منصب مالي مقرر، أي بمعدل شغور قدره 35% من بينها بعض المناصب الموجهة لضمان أنشطة جمع وتحليل المعلومات في مجال الوقاية ومكافحة المخدرات والادمان.

وتفسّر هذه الوضعية جزئيا بضيق المقر الحالي وعدم ملائمته لاحتواء مختلف هياكل الديوان والصعوبة التي يواجهها في التوظيف في بعض المناصب، سيما، في المناصب العليا ومناصب مهندس دولة في الإعلام الآلي وفي الإحصاء.

اختلالات في سير لجنة التقويم والمتابعة

من أجل تمكينه من تنفيذ المهام الموكلة إليه في مجال الوقاية ومكافحة تداول المخدرات والتكفل الاجتماعي والطبي للمدمنين، زود الديوان بلجنة للتقويم والمتابعة، تتعقد تحت رئاسة المدير العام ومكوّنة من واحد وعشرين (21) عضواً من بينهم أربعة عشر (14) يمثلون مختلف الدوائر الوزارية المعنية بمسائل المخدرات والإدمان، ثلاثة (03) أعضاء يمثلون مصالح مكافحة المخدرات وإدمانها والمتمثلة في الدرك الوطني، المديرية العامة للأمن الوطني والمديرية العامة للجمارك وأربعة (04) أعضاء يمثلون الجمعيات الناشطة في مجال مكافحة المخدرات وإدمانها.

وطبقاً لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 97-212 السالف ذكره، تتكفل هذه اللجنة وفقاً لتوجيهات الحكومة وأولوياتها وقراراتها بما يأتي:

- دراسة العناصر الرئيسية للسياسة الوطنية وتحديدّها في مجال متابعة المخدرات وإدمانها؛
- دراسة البرامج السنوية لتطبيق السياسة الوطنية لتطوير مكافحة المخدرات وإدمانها؛
- تقويم مجموع الأعمال التي تمّ القيام بها في إطار الوقاية والعلاج وإعادة الإدماج وقمع استهلاك المخدرات وتداولها غير الشرعي؛

غير أن تقييم شروط سير لجنة التقويم والمتابعة، مكّن من إظهار العديد من النقائص المتعلقة بصفة الأعضاء الممثلين لبعض القطاعات داخلها، وعدم الاستقرار في تعيينهم وعدم الملائمة بين مدّة عهدهم والمدة الزمنية المحدّدة لتطبيق المخطط التوجيهي الوطني.

حيث أنّ صفة الأعضاء الممثلين داخل هذه اللجنة، لا تستجيب دائماً لأحكام المادة 9 التي تنص على "تعيين الإدارات المعنية أعضاء لجنة التقويم والمتابعة، ويختارون بناءً على كفاءتهم في مجال عمل الديوان، وتعينهم السلطة المؤهلة بمقرر من بين الإطارات التي لها رتبة نائب مدير على الأقل في الإدارة المركزية".

كذلك، تمّ الوقوف على ضعف تمثيل الحركة الجمعوية داخل هذه اللجنة، حيث لا توجد إلا جمعية وحيدة المسماة "الجزائر وقاية من الإدمان" ممثلة داخل هذه اللجنة خلافاً للأحكام التنظيمية التي نصّت على أربعة ممثلين.

كذلك، لم يسجل بعنوان المخطط الخماسي 2011-2015 إلا اجتماعين لها، الأول تمّ بتاريخ 2012/10/23 والثاني بتاريخ 2013/1/16 بدلا من عشرين (20) جلسة، وذلك بانعقاد جلسة في كل ثلاثي، كما هو منصوص عليه في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 97-212 المؤرخ في 9 جوان 1997، المعدّل والمتمم، السالف الذكر. زيادة على ذلك، فإنّ عهدة تمثيل الأعضاء محدّدة بثلاث (03) سنوات، أما تنفيذ المخطط فيمتد على مدى خمس (05) سنوات، مما لا يساعد على ضمان الاستمرارية في المتابعة والتنسيق للأعمال الواردة فيه.

إن النشاط الضعيف لهذه اللجنة خلال السنوات موضوع الرقابة زادت حدته ، بعدم تعيين مدير للديوان خلال الفترة الممتدة بين 17 ديسمبر 2013 (تاريخ إنهاء مهام المدير السابق)¹، إلى 31 جويلية 2016 (تاريخ تعيين المدير الحالي)، الذي من صلاحياته تحديد جدول أعمال اجتماعاتها، دعوة أعضائها للاجتماع وضمان رئاستها. تجدر الإشارة كذلك إلى غياب نظام داخلي ينظم أشغال لجنة التقويم والمتابعة كما هو محدد في المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 97-212، السالف الذكر وهيكل يضمن التنسيق القطاعي للأعمال المنفذة من مختلف القطاعات الممثلة داخلها.

وبالنظر إلى الاختلالات الهيكلية السالف ذكرها، فإنّ التنسيق والتعاون بين مختلف الفاعلين المنخرطين في مكافحة المخدرات، اللذين يضيفان التكامل بين الأعمال المحددة في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة المخدرات وإدmanها، لم يتم ضمانهما بصفة كاملة.

وبالتالي، فإن هذه الوضعية جعلت الديوان يفتقد الى إطار ملائم للتشاور، واتخاذ القرارات وتقويم السياسات الوطنية للوقاية ومكافحة المخدرات وإدmanها، والتي انعكست سلبا على التحكم في التداول غير شرعي للمخدرات والمؤثرات العقلية والارتفاع الدائم لتقشي الاستهلاك ، سيما ضمن شريحة الشباب.

2. تنفيذ اعتمادات الميزانية

يزود الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدmanها بميزانية تسيير يتم تمويلها عن طريق إعانة مسجلة في ميزانية التسيير لوزارة العدل.

وكانت وضعية الاعتمادات والنفقات للفترة الممتدة بين 2010 – 2014، كما يلي:

(الوحدة : دج)

السنة	الاعتمادات	النفقات	المعدل
2010	202.028.000	76.018.012,14	37,63
2011	213.618.295	59.829.975,63	28,01
2012	219.104.100	60.368.551,86	27,55
2013	217.580.000	55.219.904,36	25,38
2014	186.967.000	46.969.012,87	25,12

¹ المرسوم الرئاسي المؤرخ في 17 ديسمبر 2013 الذي أنهى مهام المدير السابق للديوان المرسوم الرئاسي المؤرخ في 31 جويلية 2016، المتضمن تعيين المدير العام للديوان.

أظهر فحص المعطيات الواردة في الجدول السابق فيما يخص النفقات المحققة، الملاحظات التالية:

1.2. ضعف في استهلاك الاعتمادات

إن تحليل تنفيذ ميزانية الديوان بعنوان الفترة الممتدة 2010-2014، كشف أنّ النفقات لم تتعدّ في المتوسط عتبة 30% من مجموع اعتمادات الميزانية المخصصة (فرع 1 و II). وقد غطت النفقات المنجزة مصاريف المستخدمين بمعدّل 57,21%، أي مبلغ 170.958.987,72 دج من مجموع 298.405.456,86 دج. أما مصاريف تسيير المصالح، فقد مثلت معدّل 22,45% (66.987.987,49 دج).

بالمقابل، فإنّ الأبواب التي تحتوي على الاعتمادات الموجهة إلى التكفل بأعمال الديوان في مجال مكافحة المخدرات وإدماجها، وخاصة تلك التي تتعلق بتنظيم المحاضرات والملتقيات (الباب 09)، مصاريف المخطط التوجيهي الوطني (الباب 11) ومصاريف الدراسات لظاهرة المخدرات في الوسط المدرسي (الباب 12)، فإنها عرفت استهلاك ضعيف على مدى الفترة المحددة، بالرغم من التقليل المحسوس الذي عرفته في اعتماداتها، والتي انتقلت من مبلغ 202.028.000 دج سنة 2010 إلى مبلغ 186.967.00 دج سنة 2014، أي معدّل انخفاض يقدر بـ 7,45%. أما فيما يخص النفقات المنجزة بخصوص هذه الابواب، فقد بلغت 60.458.957,35 دج، أي معدّل 20,26% من مجموع المصاريف المحققة خلال الفترة.

(الوحدة : د ج)

السنة	الفرع/ الباب	الإعتمادات	النفقات	الرصيد	المعدل
2010	فرع II : باب 9 المحاضرات و الملتقيات	25 000 000,00	17 615 018,56	7 384 981,44	70,46%
	فرع II : باب 11 المخطط التوجيهي الوطني	50 000 000,00	9 143 108,25	40 856 891,75	18,29%
	فرع II : باب 12 الدراسات على مستوى التراب الوطني	9 552 000,00	9 348 768,00	203 232,00	97,87%
	فرع II : باب 12: دراسات ظاهرة المخدرات في الوسط المدرسي	20 000 000,00	0,00	20 000 000,00	0,00%
	المجموع	104 552 000,00	36 106 894,81	68 445 105,19	34,53%
2011	فرع II : باب 9 : المحاضرات و الملتقيات	25 000 000,00	2 747 000,30	22 252 999,70	10,99%
	فرع II : باب 11 المخطط التوجيهي الوطني	50 000 000,00	6 237 289,50	43 762 710,50	12,47%
	فرع II : باب 12: دراسات ظاهرة المخدرات في الوسط المدرسي	20 000 000,00	0,00	20 000 000,00	0,00%
	المجموع	95 000000,00	8 984289,80	86 015 710,20	09,45%
2012	فرع II : باب 9 المحاضرات و الملتقيات	25 000 000,00	0,00	25 000 000,00	0,00%
	فرع II : باب 11 المخطط التوجيهي الوطني	50 000 000,00	4 158 666,72	45 841 333,28	8,32%
	فرع II : باب 12: دراسات ظاهرة المخدرات في الوسط المدرسي	20 000 000,00	0,00	20 000 000,00	0,00%
	المجموع	95 000 000,00	4 158 666,72	90 841 333,28	04,37%
2013	فرع II : باب 9 المحاضرات و الملتقيات	25 000 000,00	13 058 790,72	11 941 209,28	52,24%
	فرع II : باب 11 المخطط التوجيهي الوطني	50 000 000,00	149 760,00	49 850 240,00	0,30%
	فرع II : باب 12: دراسات ظاهرة المخدرات في الوسط المدرسي	30 000 000,00	0,00	30 000 000,00	0,00%
	المجموع	105 000 000,00	55 219 904,36	91 791 449,28	52,59%
2014	فرع II : باب 9 المحاضرات و الملتقيات	13 500 000,00	3 059 948,10	10 440 051,90	22,67%
	فرع II : باب 11 المخطط التوجيهي الوطني	50 000 000,00	1 177 897,00	48 822 103,00	2,36%
	فرع II : باب 12: دراسات ظاهرة المخدرات في الوسط المدرسي	30 000 000,00	0,00	30 000 000,00	0,00%
	المجموع	93 500 000,00	4 236 845,10	88262154,90	04,53%

ويفسّر ضعف الاستهلاك، خصوصا بغياب التنصيب الفعلي للهياكل الادارية للديوان وكذلك نقص المبادرات التي من شأنها احداث وتنفيذ أنشطة في مجال اختصاصاته.

إلى جانب ضعف أعمال التوعية والتربية عن طريق إنتاج ونشر الومضات الإشهارية والملصقات والمطويات، فإنّ الرقابة أظهرت العدد المحدود من الدراسات الخاصة بفهم ظاهرة المخدرات والإدمان عليها من حيث حجمها والشريحة الهشة المعرضة لها في المجتمع.

كذلك، اقتصرت النفقات المنجزة، أساسا في إنجاز التحقيقات والدراسات الوبائية الشاملة لتقشي المخدرات في الجزائر المنجزة من طرف المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالسكان والتنمية بمبلغ 16.997.760 دج، والتي استخدمت نتائجها في إعداد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة المخدرات والإدمان عليها الممتدة بين الفترة (2011-2015)، والدراسة الوطنية حول تقشي المخدرات في الوسط المدرسي وذلك بمبلغ 2.246.400 دج.

وبالتالي، وبالرغم من احتواء هذه الدراسات على معلومات مهمة حول ظاهرة المخدرات وإدمانها، إلا أنها تحتاج إلى إضافة وتحيين دائمين ومنظمين.

أما فيما يخص الدراسة المتعلقة بتقشي وتداول المخدرات في الوسط الجامعي المبرمجة، فإنه لم يتم إنجازها عند تاريخ إجراء المهمة من طرف مجلس المحاسبة.

وبخصوص الأعمال المتعلقة بالتكوين والتوعية، فإنّ الديوان قام ببرمجة عشر (10) أنشطة (منتديات، ملتقيات، وأيام دراسية) خصّت مواضيع لها علاقة بالوقاية من المخدرات وإدمانها والتكفل الطبي للمدمنين، هذه الأنشطة تمّ تمويلها من شبكة Med.net¹ في إطار التعاون مع المجلس الأوروبي، واستفاد منها سلك الأطباء والقضاة، وأخرى خصّت ممثلي المجتمع المدني الناشطين في هذا الميدان.

2.2. ضعف في الرقابة الداخلية

أظهرت الرقابة محدودية نظام الرقابة الداخلية في مجال تنفيذ عمليات النفقات. حيث تمّ الكشف عن التزام بأشغال التهيئة للمقر الذي يشغله الديوان بمبلغ 2.845.000 دج، والمصنف كمعلم تاريخي بقرار من وزارة الثقافة بتاريخ 2 مارس 1992، وذلك في غياب أي مصادقة مسبقة من هذه الأخيرة، كما هو وارد في المادة 21 من القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي والتي تنص على المصادقة المسبقة من طرف وزارة الثقافة على أي أشغال من شأنها أن تشكل اعتداء مادي أو مرئي تمسّ بالطابع الهندسي للمعلم المصنف أو المقترح للتصنيف. كذلك فإنّ المادة 26 من نفس القانون، تمنع إجراء الأشغال بدون مراقبة تقنية لوزارة الثقافة.

من جانب آخر، تمّ استعمال اعتمادات الباب (11) " مصاريف المخطط التوجيهي الوطني " من أجل التكفل بمصاريف لصالح مؤسسات أخرى، كما هو الشأن، بتوريد 100 كيت ، للتحاليل « Narco test panel »، سنة 2012 لصالح مركز الوسيط للعلاج من الإدمان ووحدة العلاج من الإدمان التابعين للمستشفى الجامعي لباب الواد وذلك بمبلغ 140.000 دج. وتمّ في سنة 2013، شراء أربع (04) أجهزة كمبيوتر، بمبلغ 149.760 دج لصالح وزارة التربية الوطنية.

كذلك تمّ ملاحظة عدم احترام إجراءات قانون الصفقات العمومية فيما يتعلق بالعروض التقنية والاتصال ثنائية بالعارضين من أجل إكمال الوثائق الناقصة² (عرض للمناقصة رقم 2013/1 المتعلق بإنجاز الدراسة الوبائية الشاملة لتقشي المخدرات في الوسط المدرسي).

¹ شبكة البحر الأبيض المتوسط للتعاون في مجال المخدرات و تمّ إنشاؤها سنة 2006 بأموال من طرف المجموعة الأوروبية والصفة الجنوبية للبحر المتوسط ومنها الجزائر

² المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 17 أكتوبر 2010 الذي يحدد مهلة 10 أيام للمتعهدين من أجل إكمال العرض التقني

التوصيات

على ضوء المعايينات والملاحظات السالف ذكرها، يوصي مجلس المحاسبة بما يلي:

- تنشيط وتعزيز دور لجنة التقويم والمتابعة من أجل إضفاء التكامل والاندماج الضروريين على أعمال مكافحة المخدرات وإدماجها المنفذة في إطار الاستراتيجية الوطنية، لضمان التطبيق الفعلي لها ؛
- السهر على وضع حيز التطبيق لهيكل تنظيمي مبسط، عملي ورصين ميزانيته.

إجابة المدير العام للديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدماجها

إن كنت أؤيد كلية المعايينة التي تضمنها تقريركم ولأسباب المذكورة فيه، ومع ذلك إسمحوا لي بإجراء بعض التصحيحات.

1. تنظيم وسير الديوان

1.1. الاختلال في تطبيق هياكل الديوان

نفس الشيء بالنسبة لمديرية التعاون الدولي، منذ تعيين مديرها كمدير عام فهي تخلو كلية من الإطارات، علاوة على ذلك سجل الديوان في سنة 2014 شغل 46 من أصل 69 منصب مالي المقررة وليس 54 من 82 كما ورد في إرسالكم. وأن 11 موظف فقط معنيين بمباشرة مهام بالديوان أي 1 من 6.

2.1. الاختلالات التي تمر بها لجنة التقييم والمتابعة للديوان

المرسوم 212/97 المؤرخ في 9 جوان 1997 المتضمن إنشاء الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدماجها، لا يحدد مدة عضوية الممثلين ولا عددها ولا يبين من هي السلطة المخولة بصلاحيات تعيينهم.

2. تنفيذ الاعتمادات المالية

1.2. ضعف في استهلاك الاعتمادات المالية

إن هذا العجز يرجع أساساً إلى عدم تنصيب جميع الهياكل الإدارية الذي ترتب عنه عدم المبادرة والدليل على ذلك أنه بعد تنصيب المدير العام سنة 2016 نسبة استهلاك الاعتمادات وصلت إلى 74,56 %.

التوصيات

1. بالنسبة للجنة التقييم والمتابعة

أن التوصيات التي تضمنها إرسالكم أخذت بعين الاعتبار وهذا بعد تعيين المدير العام للديوان، حيث تم دعوة جميع القطاعات العضوة في اللجنة المذكورة أعلاه إلى تعيين ممثليها، وبعد تعيين الأعضاء تم عقد اجتماعين الأول في 2016/12/27 والثاني في 2017/03/06 و 3 اجتماعات أخرى مبرمجة لكل من شهر جوان سبتمبر وديسمبر من السنة الجارية.

مشروع نظام داخلي سيعرض على اللجنة في اجتماعها المقرر شهر جوان بالإضافة إلى مشروع تعديل المرسوم المتضمن إنشاء الديوان لاسيما فيما يخص طرق أو سبل تعيين أعضاء لجنة التقييم والمتابعة.

إن المؤسسات التي أجرت تدقيقات على الديوان ومنها المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالسكان والتنمية (CENEAP) والمركز الوطني للبحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية (CRASC) إلى جانب مجلس المحاسبة¹ توصلت كلها إلى أن السبب الحقيقي في الاختلالات الموجودة ترجع أساساً إلى موضعها في التسلسل الهرمي المؤسسي.

3. بالنسبة إلى وضع هيكل تنظيمي مبسط، عملياتي ورصين ميزانيات

في الوثيقة المتضمنة الإستراتيجية الوطنية لمكافحة المخدرات 2015/2011 تم اقتراح إنشاء لدى الديوان مرصد وطني للمخدرات والإدمان وهو نظام معمول به في مختلف دول العالم، الذي من شأنه التخفيف على الديوان لاسيما فيما يخص مهامه المتعلقة بجمع وتحليل البيانات التي ستسمح له بالتركيز على مهمة التنسيق العملياتي والتعاون الدولي، مشروع إذا اكتمل أو نجح سيجلب المزيد من المرونة لجهاز مكافحة الحالي.

¹ - الإستراتيجية الوطنية لمكافحة المخدرات وإدمانها 2011-2015
- تقرير تقييم الإستراتيجية الوطنية لمكافحة المخدرات وإدمانها 2011-2015
- تقرير مجلس المحاسبة المتعلق بالديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدمانها

الجزء الرابع
الوسائل المالية والموارد البشرية
والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة

21. الوسائل المالية والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة لسنة 2015

كما هو معهود في تقاريره السابقة، يقدم مجلس المحاسبة في هذا الجزء من التقرير السنوي لسنة 2015، وطبقا لقيمه المؤسساتية والمعايير الدولية للرقابة للانتوساي، عرضا عن استعمال الوسائل المالية التي خصصت له وكذلك الموارد البشرية التي يتوفر عليها.

ويشكل التكوين بالنسبة للمجلس الأداة المفضلة لتطوير مهنية مستخدميهم، وتحسين أعماله. وهو يشتمل على نشاطات تكوين وتحسين المستوى قصيرة المدى لفائدة مستخدمي الرقابة، سواء في الخارج أو داخل المؤسسة وفي مؤسسات التكوين الوطنية.

ويحتل التعاون الدولي والجهوي أيضا مكانة معتبرة في نشاطات المجلس، خاصة ما تعلق منها بتعزيز تبادل الخبرات في مختلف مجالات الرقابة.

وتميزت سنة 2015 بحدثين بالغي الأهمية بالنظر إلى الأثر المنتظر منهما ويتعلق الأمر بوضع حيز التنفيذ لعقد التوأمة المؤسسية مع مؤسستين للرقابة من الاتحاد الأوروبي وهما مجلس المحاسبة الفرنسي ومحكمة الحسابات للبرتغال، وكذلك المصادقة على الخطة الاستراتيجية للمجلس للفترة 2015 - 2018 .

1. الموارد المالية

بلغت الاعتمادات المالية المخصصة لمجلس المحاسبة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2015 1,300 مليار دج، مقابل 1,194 مليار دج في سنة 2014، أي بنسبة زيادة قدرها 8,87%، وهي موجهة بنسبة 91% لتغطية نفقات المستخدمين.

تم استهلاك هذه الاعتمادات في حدود 958,361 مليون دج، أي بنسبة تنفيذ قدرها 73% مقابل 903,945 مليون دج في 2014، أي بزيادة في الاستهلاك تصل إلى 5,67%.

وبعنوان ميزانية التجهيز، تمثل رخص البرامج ما قيمته 106 مليون دج إلى 31 ديسمبر 2015، في حين بلغت التسديدات المتراكمة 81,870 مليون دج، أي 77,23%، أما الاستهلاكات المنجزة في سنة 2015 فبلغت 32,377 مليون دج، وهي تغطي نفقات الدراسات من أجل إنجاز تسع مقرات للغرف الإقليمية لمجلس المحاسبة.

ميزانية التشغيل لسنة 2015

(الوحدة : دج)

الفروع	الاعتمادات المخصصة	الاعتمادات المستهلكة	الرصيد	نسبة الاستهلاك
نفقات المستخدمين	1.183.336.000,00	814.117.901,96	319.218.098,04	%73
تسيير المصالح	101.629.000	94.243.400,39	22.650.599,61	%80
المجموع	1.300.230.000,00	958.361.302,35	341.861.697,65	%73

ميزانية التجهيز لسنة 2015

(الوحدة : دج)

الفرع / الفصل	طبيعة العملية	رخص البرامج (تذكير)	التسديدات المتراكمة	التسديدات 2015
821/11	دراسة لإنجاز تسع مقرات للغرق الاقليمية	45.000.000	39.069.036,67	32.377.326,80
821/10	تهيئة وتجهيز كتابة الضبط المركزية لمجلس المحاسبة	33.000.000	23.951.862,09	00
821/01	تجديد عتاد المكتب لمقر مجلس المحاسبة	28.000.000	18,848,620,37	00
المجموع		106.000.000	81.869.519,13	32.377.326,80

2. الموارد البشرية

1.2. توزيع تعداد مستخدمي مجلس المحاسبة

يبلغ تعداد مستخدمي مجلس المحاسبة ما مجموعه 398 مستخدم إلى 2015/12/31، موزعين بين 187 قاض، 46 مدقق مالي، 29 كاتب ضبط و 136 بعنوان مؤطري ومستخدمي الدعم الإداري.

تعداد مستخدمي مجلس المحاسبة لسنة 2015

العدد	الهيكل			
01	الرئيس			
01	نائب الرئيس			
01	الناظر العام			
15	رؤساء لغرف			
02	المقررين العامين			
11	رؤساء الفروع			
02	النظار المساعدون			
01	المجموعة الاولى	قضاة خارج السلم	مستخدمي الرقابة	
01	المجموعة الثانية			
02	المجموعة الثالثة			
25	المجموعة الرابعة			
18	مستشار اول	قضاة الرتبة الاولى		مستخدمي كتابة الضبط
24	مستشار			
15	محتسب رئيسي	قضاة الرتبة الثانية		
26	محتسب درجة ثانية			
42	محتسب درجة أولى			
46	المدققين الماليين		مستخدمي كتابة الضبط	
29	كتاب الضبط			
01	الامين العام		مؤطري الدعم	
00	رئيس الديوان			
00	مدير الادارة و الوسائل			
01	رئيس قسم الدراسات و معالجة المعلومات			
01	رئيس قسم تقنيات التحليل و الرقابة		مستخدمي الدعم	
133	الاداريين			
398	المجموع			

إن توزيع تعداد مستخدمي المجلس على مختلف الهياكل مبين في الجداول التالية :

توزيع تعداد مستخدمي المجلس حسب الغرف (الوطنية الاقليمية) لسنة 2015

الغرف الوظائف	الغرف الوطنية	الغرف الإقليمية
رؤساء الغرف	07	08
رؤساء الفروع	06	05
القضاة	82	79
المدققين الماليين	31	15
كتاب الضبط	12	11
مستخدمي الدعم	16	47
المجموع	154	165

توزيع تعداد مستخدمي الغرف الوطنية لسنة 2015

الغرفة الاولى	الغرفة الثانية	الغرفة الثالثة	الغرفة الرابعة	الغرفة الخامسة	الغرفة السادسة	الغرفة السابعة	الغرفة الثامنة
رؤساء الغرف	01	01	00	01	01	01	01
رؤساء الفروع	01	01	01	00	01	01	01
القضاة	14	10	10	13	07	06	06
المدققين الماليين	02	02	04	01	01	00	03
كتاب الضبط	01	01	01	01	01	00	01
مستخدمي الدعم	03	02	01	02	01	01	01
المجموع	22	15	18	18	12	15	13

توزيع تعداد مستخدمي الغرف ذات الاختصاص الاقليمي لسنة 2015

الغرف الوظائف	الجزائر	وهران	قسنطينة	عنابة	ورقلة	تيزي وزو	بشار	البلدية	تلمسان
رؤساء الغرف	01	01	00	01	01	01	00	01	01
رؤساء الفروع	01	01	01	00	01	00	00	00	01
القضاة	06	10	11	11	08	08	06	10	09
المدققين الماليين	04	01	00	02	01	02	00	04	01
كتاب الضبط	02	01	01	01	01	02	01	01	01
مستخدمي الدعم	02	07	08	06	04	03	05	06	06
المجموع	16	21	20	21	16	17	13	22	19

توزيع تعداد النظارة العامة بعنوان سنة 2015

الوظيفة	العدد
الناظر العام	01
الناظر المساعد	02
مستخدمي الدعم	03
المجموع	06

توزيع تعداد كتابة الضبط الرئيسية لسنة 2015

الوظيفة	العدد
كتابة الضبط الرئيسية	01
- كاتبة الضبط الرئيسية	05
- كتاب الضبط	
المجموع	06
كتاب ضبط الغرف	23
المجموع (1) + (2)	29

الوضعية الإدارية لقضاة مجلس المحاسبة بعنوان سنة 2015

الوضعية	التعداد
في وضعية خدمة داخل المجلس	187
في وضعية انتداب	10
في حالة استبعاد	0
في حالة مرضية طويلة المدى	0
المجموع	197

2.2. التكوين وتحسين المستوى

شملت نشاطات التكوين وتحسين المستوى التي تم المبادرة بها في سنة 2015، ما مجموعه 114 مستفيد، بين قضاة ومدققين ماليين. وتتضمن هذه النشاطات التكوين المنجز في الخارج (16 مستفيد) والتكوين المنظم في الجزائر (98 مستفيد).

إن نشاطات التكوين المنجزة في الخارج والتي تتعلق بمواضيعها بمختلف مجالات الرقابة، هي تلك المقدمة من طرف المركز الدولي لأنظمة المعلومات والتدقيق (الهند)، والمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة. والجدول التالي يتضمن هذه النشاطات بالتفصيل:

نشاطات التكوين بالخارج

مكان إجراء التكوين	الموضوع	مدة التكوين	عدد المستفيدين
المغرب	محاربة الغش والفساد في القطاع البيئي	08 ايام	03
الكويت	مبادرة تطبيق معايير الانتوساي " ورشة حول تيسير وضع حيز التنفيذ لمعايير الانتوساي. وورشة حول دراسة اشغال تتعلق بتقييم وضع حيز التنفيذ لاطار معايير الانتوساي .	15 يوم	03
المملكة العربية السعودية	مراقبة البيانات المالية عن طريق استعمال التطبيقات الاعلام الآلي	08 ايام	03
قطر	مراقبة ضمان الجودة	09 ايام	01
مصر	رقابة الأداء حول النتاج و التوزيع في قطاع الطاقة الكهربائية.	08 ايام	03
المغرب	مبادرة وضع حيز التنفيذ لاطار معايير الانتوساي	20 يوم	01
الهند	التدقيق على مؤسسات القطاع العام	29 يوم	02

من جهة أخرى، وحتى يتسنى لكل مستخدم الرقابة الاستفادة من المعارف المكتسبة من قبل زملائهم الذين شاركوا في هذه الدورات التكوينية، تنظم داخل مجلس المحاسبة ايام اعادة عرض المعارف في شكل محاضرات- نقاش، حول موضوع التكوين، الهدف منها تقاسم المعارف.

هذه المنهجية المعتمدة من قبل المجلس، والمفيدة على أكثر من صعيد، تسمح لمستخدمي الرقابة من الاستفادة من التكوين الذي شارك فيه زملائهم. إن ايام الاعداد المنظمة داخل المجلس في سنة 2015 خصت موضوعين هما موضوع (السياسات العمومية: من الاعداد إلى التقييم) ووموضوع (الاشراف واثره على نوعية أشغال التدقيق).

فيما يخص نشاطات التكوين المنجزة في الجزائر، يتواصل تقديم دروس اللغة الانجليزية، خلال سنة 2015، في جامعة الجزائر 1 بالنسبة لمستخدمي الرقابة للغرف الوطنية، وفي جامعة التكوين المتواصل لنظرائهم في الغرف الاقليمية لمجلس المحاسبة. و يهدف هذا التكوين إلى ضمان تحضير مناسب للمستفيدين من أجل الحصول على اقصى فائدة ممكنة بمناسبة مشاركتهم في اللقاءات والحلقات الدراسية والتظاهرات العلمية الأخرى التي تستعمل فيها اللغة الإنجليزية، على غرار نشاطات التكوين المنظمة كل سنة من قبل المركز الدولي لأنظمة المعلومات والتدقيق (الهند) وكذلك المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI).

نشاطات التكوين بالجزائر

عدد المستفيدين	مدة التكوين	الموضوع	مكان إجراء التكوين
10	05 ايام	تكوين حول المعايير المحاسبية للقطاع العام (Normes IPSAS)	المعهد العالي للتسيير والتخطيط
10	05 ايام	المعايير الدولية للمحاسبة (Normes IAS/IFRS)	المعهد العالي للتسيير والتخطيط
21	80 يوم	تكوين متخصص لالتحاق بسلك المدققين الماليين لمجلس المحاسبة	المدرسة الوطنية للإدارة
07	6 اشهر	دورة تكوين عن بعد، ما قبل الترقية	جامعة التكوين المتواصل
01	يوم واحد	تكوين حول برنامج WGEPADMI	جيني سوفت
16	120 ساعة	تكوين في اللغة الانجليزية	جامعة الجزائر 1
26	120 ساعة	تكوين في اللغة الانجليزية	جامعة الجزائر 1
02	15 يوم	تنظيم دورة تكوين لفائدة مستخدمي كتابة الضبط لمجلس المحاسبة	المدرسة الوطنية لمستخدمي امانات الضبط
05	يوم واحد	تنظيم امتحان مهني المستوى الاول لمدة جزئية	مركز التكوين المهني معروف عبد الرحمان

علاوة على ذلك، شارك مستخدمو الرقابة في عدد من اللقاءات والحلقات الدراسية، المنظمة من قبل الوزارات والهيئات والمؤسسات العمومية الوطنية، والدولية التي تنظمها على الخصوص المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة.

زيادة على هذه النشاطات، وعلى غرار السنوات السابقة، قام مجلس المحاسبة بتنظيم تكوين للتكيف مع الوظيفة لفائدة القضاة (محتسب درجة ثانية) الموظفين حديثا، خلال الفترة من 22 فيفري إلى 1 افريل 2015. هذا التكوين بحجم ساعي قدره 103 ساعة تضمن اساسا المواد والمجالات التي تهم مجالات تدخل المجلس.

اخيرا، ومن أجل التعريف وتملك معايير الرقابة المعتمدة من قبل المجلس في 2014 (دليل معايير الرقابة لمجلس المحاسبة) تم تنظيم ايام لشرح وتبسيط هذه المعايير لفائدة جميع مستخدمي الرقابة.

3. التعاون الدولي

من أجل التكيف المستمر مع التطورات المهنية التي تحدث على المستوى الدولي، يطور مجلس المحاسبة روابط للتعاون مع الهيئات العليا للرقابة على المالية العمومية والمنظمات الدولية والجهوية الممثلة للمهنة.

ترجم هذا التعاون في سنة 2015 عن طريق تبادل بعثات للإعلام وأعمال التكوين لفائدة مستخدمي الرقابة، وزيارات لفوفد وورشات تكوين، مفصلة كما يلي:

- ورشة حول دور مجلس المحاسبة في الوقاية ومحاربة الغش والفساد، منظمة في الجزائر يومي 8 و 9 أفريل 2015

في إطار وضع حيز التنفيذ لاتفاق الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي، نظم مجلس المحاسبة يومي 8 و 9 أفريل 2015 بمقره بالتعاون مع مبادرة دعم تطوير الحوكمة والادارة، المشتركة بين منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتحاد الأوروبي (SIGMA) ورشة موضوعاتية مخصصة "لدور دور مجلس المحاسبة في مجال الوقاية ومحاربة الغش والفساد". وتطرقت المواضيع التي تم تناولها على الخصوص لأنواع الغش والفساد ودور أجهزة الرقابة في الوقاية من الغش، خريطة مخاطر الغش والفساد، أدوات تقييم نزاهة المؤسسات العليا للرقابة والممارسات الجيدة، الرقابة وتدقيق الغش وكذلك عرض الخبرة الايطالية في مجال الوقاية ومحاربة الغش والفساد.

- زيارة وفد من البنك الإفريقي للتنمية بتاريخ 1 أكتوبر 2015

في إطار مهمة مشاور وتبادل بين البنك الإفريقي للتنمية ومجلس المحاسبة، استقبل السيد رئيس مجلس المحاسبة بتاريخ 1 أكتوبر 2015 بمقر المجلس وفد من البنك الإفريقي للتنمية مكون من السادة بابكر تراوري الممثل المقيم للبنك في الجزائر وممادو يارو، خبير رئيس في التسيير المالي ومنسق جهوي لشمال افريقيا، مرفقين بالسيد عبد العزيز دليبة، مدير فرعي بالمديرية العامة للعلاقات الاقتصادية الخارجية لوزارة المالية.

وكان الهدف من هذا اللقاء الذي شارك فيه ايضا السيد الأمين العام للمجلس ومدير قسم تقنيات وتحاليل الرقابة تقديم معلومات حول التطور الحالي للاطار المؤسسي للبنك في مجال التسيير الائتماني والتعرف على نظام الرقابة العمومية الجزائري والمبادرات المتخذة من أجل تعزيزه. كما تطرق الطرفان ايضا إلى المحاور المحتملة للشراكة بين المؤسستين خاصة ما تعلق بالدعم التقني في مجال تقييم البرامج والمشاريع العمومية.

- زيارة وفد من الجامعة العربية بتاريخ 26 أكتوبر 2015

تم تنظيم هذه الزيارة من 26 إلى 29 أكتوبر 2015، بطلب من قسم الرقابة المالية والادارية للجامعة العربية.

الهدف منها هو التعرف على إجراءات ومهام واختصاصات مختلف هياكل الرقابة والاستفسار عن مختلف أنواع الرقابة خاصة رقابة الأداء ومعايير الرقابة المالية والادارية وكتابة التقارير.

- زيارة وفد من المكتب الجهوي للشرق الأوسط وشمال افريقيا لديوان الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة بتاريخ 06 ديسمبر 2015

يتكون هذا الوفد من السادة جوليان قرزاني، الممثل الجهوي للديوان والسيدة زورانا مركوفيش، مستشارة جهوية مكلفة بمحاربة الفساد.

بعد عرض موجز حول تنظيم المجلس وسيره ومهامه، قدم الممثل الجهوي المساعد مداخله حول نشاطات التعاون والمساعدة التقنية التي يقدمها الديوان لفائدة دول منطقة شمال افريقيا والشرق الأوسط في اطار وضع حيز التنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الرشوة المؤرخة في 31 أكتوبر 2003.

وكانت هذه الزيارة مناسبة لمؤسستنا من أجل المبادرة بنقاش حول سبل التعاون من أجل الاستفادة من خبرة الديوان في مجال الدعم التقني من خلال تنظيم لقاءات مهنية تخصص لتقنيات إعداد خريطة المخاطر والكشف عن الغش عند القيام بمهام التدقيق .

- زيارة وفد من المؤسسة العليا للرقابة للمملكة الاردنية الهاشمية من 22 إلى 26 نوفمبر 2015

كان الهدف هذه الزيارة التي قام بها وفد مكون من خمسة مدققين هو الاستفادة من خبرة مؤسستنا في مجال منهجية وأجراءات الرقابة.

وتم تنظيم عدة تبادلات مع مختلف أجهزة و هياكل المؤسسة ، شملت مواضيع تطبيقية مثل أنواع الرقابة، خاصة منهجية وإجراءات التدقيق المتبعة، رقابة الأداء والرقابة الادارية وكذلك منهجية إعداد التقرير السنوي.

كما قام الوفد ايضا بالتنقل إلى الغرفة الاقليمية للبيدة من أجل الاطلاع على نشاطات الرقابة للغرفة ونطاق اختصاصها.

4. مشروع التوأمة المؤسسية: فرصة لبناء القدرات المؤسسية لمجلس المحاسبة

من أجل استجابة افضل لما خلص اليه تقرير المراجعة الطوعية المنجز من قبل SIGMA (مبادرة دعم تطوير الحوكمة والادارة، المشتركة بين منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتحاد الأوروبي) بطلب من رئيس مجلس المحاسبة والذي تم نشر تقريرها على موقع المؤسسة في الانترنت (www.ccomptes.org.dz) طلب المجلس من وحدة تسيير برنامج دعم وضع حيز التنفيذ لتفان الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، الاستفادة من توأمة مؤسسية.

وهكذا تم تعيين خبيرين، خبير مهن وخبير مختص في التوأمة من أجل مساعدة مجلس المحاسبة على تحرير بطاقة توأمة. تبعا لهاتين المهمتين المتعاقبتين قام الخبيران بعرض بطاقة التوأمة والتي صادق عليها مجلس المحاسبة، وتخص هذه البطاقة " بناء القدرات المؤسسية لمجلس المحاسبة في مجال الرقابة القضائية وتنفيذ قانون المالية ورقابة نوعية التسيير".

هذه التوأمة التي حددت مدتها بـ 24 شهرا وبمبلغ 1.721.000 أورو سيأطرها ما لا يقل عن 82 خبير و325 مهمة أي بمجموع 880 شخص/يوم. وستساهم عند انجازها في تعزيز مهنية القضاة، وفعالية عمل المجلس بالنسبة لجميع مهامه الأساسية (الاختصاصات القضائية، رقابة تنفيذ قانون المالية، ورقابة نوعية التسيير) وتحسين مطابقة نشاطاته مع الممارسات الجيدة الأوروبية والدولية.

وتم الإعلان عن هذه البطاقة عن طريق طلب ترشيدات تم نشره على موقع الانترنت للاتحاد الأوروبي بتاريخ 13 جانفي 2015، وحدد آخر أجل لتسلم الاقتراحات بتاريخ 10 مارس 2015.

تم استلام عرضين قبل اقفال تاريخ تقديم العروض. اختارت لجنة التقييم والانتقاء المكونة من أعضاء من مجلس المحاسبة (رئيس المشروع وممثل المستشار المقيم للتوأمة) وأعضاء من (وحدة تسيير البرنامج، اقتراح المجموعة المشكلة من مجلس المحاسبة الفرنسي) (رئيس المجموعة) ومحكمة الحسابات للبرتغال (الشريك الأصغر)، بمساهمة المدرسة الوطنية للإدارة فرنسا.

بعد انتقاء العروض، تم عقد عدة اجتماعات عمل مع الوفد الممثل لمجلس المحاسبة الفرنسي والبرتغالي من أجل إعداد عقد التوأمة واستكمال مشروع التوأمة الذي سطر بلوغ اربع (04) نتائج الزامية تتضمن 20 نشاط و 49 عملية.

النتيجة رقم 1	مجلس المحاسبة مزود بالوسائل الضرورية لمطابقة سيره ونشاطاته للمعايير الدولية والممارسات الجيدة الأوروبية والدولية.
النتيجة رقم 2	الوظيفة القضائية لمجلس المحاسبة يعاد تنظيمها، لتكون أكثر فعالية وأقل استهلاك للوسائل.
النتيجة رقم 3	اعداد التقرير التقييمي حول قانون تسوية الميزانية يكون مبني على النتائج ، اكثر سرعة وأقل استهلاك للموارد .
النتيجة رقم 4	رقابة نوعية التسيير مطورة طبقا للمعايير والممارسات الجيدة الأوروبية والدولية.

5. المصادقة على الخطة الاستراتيجية 2015-2018

تبعاً للخطة الاستراتيجية 2011-2013، صادقت لجنة البرامج والتقارير بتاريخ 1 أفريل 2015 على الخطة الاستراتيجية للمجلس للفترة 2015-2018 .

وتأتي هذه الخطة الثانية التي تؤكد تكريس التسيير الاستراتيجي كنمط دائم لتسيير التغيير داخل المجلس، عقب التقييم الذي تم انجازه من قبل النظراء (SIGMA). وتعرض هذه الخطة القيم المؤسسية للمجلس وهي: الاستقلالية، والموضوعية، والحياد، والمهنية وتحدد خمس (5) أهداف عامة مرفقة بمؤشرات أداء.

هذه الأهداف التي تساهم في بناء القدرات المهنية والمؤسسية تضم المؤهلات والمعارف الضرورية التي تسمح للمؤسسة بالاضطلاع بمهامها على نحو جيد في مجال التدقيق، وطرق ومنهجية العمل المناسبين والحوكمة وتفعيل علاقاتها مع الأطراف المعنية.

أهم النشاطات التي تساهم في تحقيق كل هذه الأهداف ومؤشرات الأداء التي تسمح بقياس الانجازات معروضة في الجدول التالي:

مختصر الخطة الاستراتيجية

الأهداف الرئيسية				
1- تنمية الكفاءات المهنية.	2 - تحسين جودة النشاطات الرقابية	3 - تحديث خدمات الدعم للمؤسسة	4 - ترقية علاقات المجلس مع بيئته	5- تدعيم نظام الحكم الراشد داخل المؤسسة
الأهداف الفرعية				
1-1- تبني ترتيبات للتسيير التقديرى للموارد البشرية 2-1- تطوير سياسة تكوين تتلاءم مع احتياجات الجهاز. 1- 3- ترقية علاقات تبادل المعلومات بين مختلف هيكل مجلس المحاسبة. 4-1- توفير بيئة عمل ملائمة.	2-1- اعتماد برنامج متعدد السنوات لأعمال الرقابة. 2-2- استكمال بطاقة الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة 3-2- تطوير مقاربة عصرية في إنجاز عمليات التدقيق. 2- 4- تحسين وسائل الرقابة وجعل إجراءات المعالجة أكثر مرونة 2- 5- استكمال عملية توحيد قرارات المجلس. 2-6- اعتماد اللجوء إلى المساعدة الخارجية وإلى الرقابة المسندة	3-1- تطوير استراتيجية قطاعية لتعميم استخدام المعلوماتية في أعمال مجلس المحاسبة. 3-2- تزويد الأقسام التقنية بالكفاءات الضرورية لسيرها. 3-3- تعزيز تسيير كتابة الضبط وعصرنتها.	4-1- تطوير جودة خدمات المؤسسة. 4-2- ترقية سياسة الاتصال مع السلطات العمومية والجهات الخاضعة للرقابة. 4-3- تنمية علاقات التعاون والتبادل مع أجهزة الرقابة الأخرى والمنظمات المهنية والمنظمات الجهوية والدولية والوسط الجامعي.	5-1- استكمال ميثاق أخلاقيات المهنة. 5-2- ترقية الشفافية في تسيير الجهاز. 5-3- اعتماد نظام لضمان الجودة.
المؤشرات الاستراتيجية للأداء				
مخطط متعدد السنوات للموارد البشرية - عدد نشاطات التكوين المنجزة.	- برنامج متعدد السنوات لنشاطات المجلس - عدد تقارير الرقابة المكرسة للأداء والمنجزة حسب السنوات بكل غرفة - عدد عمليات الرقابة المنجزة سنويا والمبنية على المقاربة حسب المخاطر.	100 من التدقيق الحسابي وتدقيق الانسجام يتم عن طريق الإعلام الآلي . - خطة توجيهية للمعلوماتية.	- عدد جلسات النقاش المنظمة مع الهيئات الخاضعة للرقابة . - عدد اتفاقيات التبادل مع الهيئات الوطنية والدولية.	- عدد عمليات التقييم المنجزة . - عدد عمليات تدقيق ضمان الجودة النموذجية المنجزة.