

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مجلس المحاسبة

التقرير السنوي

2013

المصادقة على التقرير السنوي 2013

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 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، تمت المصادقة على التقرير السنوي بتاريخ 16 شعبان 1436 الموافق 04 يونيو 2015، 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، أمحمد قطاي، السيدة مليكة ديدوش، السادة محمد خوري، أمقران نقاب، رشيد ربيعي، عيسى سي أحمد، علي مهدي، عمر دباخ، أحمد حاج ربيع، مصطفى لعوير، عبد الغفار حمودة، محمد لزهر نايت، عبد المجيد صحراوي، حسين بولحديد، عبد الباقي رزقي، رؤساء غرف، عبد الرحمان ساسي، محمد الصغير مباركي وجعفر زيوي، مقررون عامون، إخلف يسعد، رئيس فرع، يستخلف اعمر صاب، رئيس غرفة.

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

الفهرس

الصفحة	عنوان مذكرات الإدراج
	المدخل
	الجزء الأول
	ميزانية وإدارات الدولة
13	01. تنفيذ قانون المالية لسنة 2012
72	02. نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع (SYRPALAC)
114	03. البرنامج الوطني الخماسي للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي 2008-2012
148	04. مديرية الصحة والسكان لولاية تيبازة
176	05. نشاطات اللجنة المركزية للطعن في الضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة
194	06. عمليات التجهيز المتعلقة بالمؤسسات العقابية للمديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج في وزارة العدل
212	07. الفروع الوظيفية « لتسيير حظائر عتاد الأشغال العمومية » للأغواط، وهران وعنابة
	الجزء الثاني
	الجماعات الإقليمية
228	08. ظروف إنجاز واستغلال المنشآت العمومية لمعالجة النفايات المنزلية على مستوى بلديات ولاية النعامة
263	09. رفع النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى بلديات تيزي وزو، عزازقة، ذراع الميزان، فريجة، واسيف، بوزقن وذراع بن خدة
287	10. رفع النفايات المنزلية على مستوى بلديات غليزان، مستغانم، معسكر، سعيدة وسيدي الشحمي (ولاية وهران)

الصفحة	عنوان مذكرات الإدراج
323	11. الإيرادات الجبائية المحلية: حالة بلديات ولايات ورقلة، تمنراست، الأغواط، غرداية، الوادي وإيليزي
359	12. تسيير المرفق العام للمياه الصالحة للشرب عبر البلديات التابعة لولايات المدية، عين الدفلى، تيسمسيلت، الجلفة والشلف
392	13. مشاريع تحسين الإطار الحضري المنجزة في إطار التحضيرات لتظاهرة « تلمسان عاصمة الثقافة الإسلامية 2011 »
431	14. القضاء على السكن الهش في ولاية الجزائر عن طريق السكن العمومي الإيجاري
468	15. اللجوء إلى الملاحق في الصفقات العمومية للبلديات التابعة لولايات عنابة، سكيكدة، تبسة، سوق اهراس، الطارف، قالمة، وأم البواقي
484	16. عمليات التجهيز لبلدية العسافية (ولاية الأغواط)
الجزء الثالث	
المؤسسات والمرافق العمومية	
497	17. مؤسسة التركيب الصناعي فرع مجمع سونلغاز
534	18. وضع حيز تنفيذ للبرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من طرف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
562	19. عمليات التجهيز للمركز الاستشفائي الجامعي تيزي وزو
582	20. النشاط التجاري للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية
الجزء الرابع	
610	21. الوسائل المالية والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة

تترجم التوجيهات العامة التي طبع بها مجلس المحاسبة برنامج نشاطه لسنة 2013، الأهداف التي حددها لنفسه، والرامية لضمان تغطية واسعة لمجالات الرقابة التي تدخل في نطاق اختصاصه. ويشتمل هذا البرنامج على أعمال تقضي إلى ممارسة صلاحياته القضائية والإدارية، كاملة، وذلك بضمان توازن بين مختلف مكوناتها، وهي:

- مراقبة تقديم الحسابات، مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، وتطبيق الجزاءات على المساس بقواعد الانضباط في مجال المالية والميزانية، من جهة؛
- والرقابة التي تدخل في ممارسة الصلاحيات الاستشارية في مجال المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية، وعمليات رقابة نوعية التسيير، من جهة أخرى.

علاوة على ذلك، تأخذ هذه الأعمال في الحسبان، الحرص على أن تولي نتائج الأعمال الرقابية، اهتمام خاص لنوعية التقارير التي يرسلها إلى السلطات المعنية، مع توضيح أفعال التسيير ذات الأهمية، الحالية، وذات رهانات كبيرة.

في هذا السياق، سمح برنامج سنة 2013 بتسجيل عمليات رقابية تغطي مختلف قطاعات النشاطات، ويتعلق الأمر:

- بالقطاع الإداري الخاضع لقواعد المحاسبة العمومية (الوزارات، الهيئات الوطنية، المصالح غير المركزية للدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.....)، بما يعادل 1092 عملية، باختلاف طبيعتها،
- وبالقطاع الاقتصادي الخاضع لقواعد المحاسبة التجارية (المؤسسات الاقتصادية العمومية، المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي...)، أي ما يعادل 21 عملية، بعنوان تقييم نوعية التسيير.

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 والتكييف المستمر لأسلوب ووسائل عمله، استناد إلى تطور القواعد والمعايير وتقنيات التدقيق الموضوعة حيز التنفيذ من قبل المؤسسات العليا للرقابة على المالية العمومية التي لها عهدة مماثلة.

1. نشاطات الرقابة المبرمجة

يتضمن مخطط الأعباء السنوي للنشاط المصادق عليه لسنة 2013، ألف ومائة وثلاث عشرة (1113) عملية رقابية باختلاف طبيعتها، وتتمحور أساسا حول ثلاثة محاور رئيسية تركز عليها العهدة القانونية للمجلس، وهي:

- ممارسة الصلاحيات القضائية بضمان مراقبة منتظمة في مجال تقديم الحسابات، وبرمجة عمليات مراجعة الحسابات للمحاسبين العموميين بصفة منتظمة، وتطبيق العقوبات المالية ضد الخاضعين لإلزامية تقديم الحسابات المتأخرين وكذلك المسيرين الذين خالفوا قواعد الانضباط في مجال المالية والميزانية؛
- تنفيذ الأشغال بعنوان صلاحياته الاستشارية المرتبطة بقانون تسوية الميزانية، عن طريق رقابة الوزارات والهيئات ومصالح الدولة من أجل تقديم تقييم مبرر حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2012؛
- رقابة وتقييم ظروف التسيير، على مستوى نظامية ونوعية التسيير للوحدات المختارة، وفقا لمؤشرات ومعايير محددة، من شأنها أن تولد ملاحظات ونتائج مرفقة، عند الاقتضاء، بالتوصيات الضرورية الموجهة للسلطات العمومية، وللمسيرين المعنيين ووصاياتهم من أجل تشجيع الاستعمال السليم والفعال للموارد الميزانية والمالية.

عدد العمليات التي تمت مباشرتها تقدر بـ **1060** عملية رقابية، أي 95% من العمليات المبرمجة. حصيلة تنفيذ برنامج النشاطات الرقابي في ارتفاع بـ 2,4 نقطة، مقارنة مع سنة 2012.

1.1. ممارسة الصلاحيات القضائية

يستلزم ممارسة الصلاحيات القضائية مباشرة عمليات مراجعة حسابات التسيير للمحاسبين العموميين لمصالح الدولة، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والجماعات المحلية، من أجل الاستجابة للإلزامية القانونية للبت في المسؤولية الشخصية والمالية لهؤلاء المحاسبين. الهدف المنشود هو القيام بدورة معيارية للرقابة بمدة متوسطة بين 4 و 5 سنوات، من أجل تغطية إجمالي الحسابات في نهاية الدورة.

في المجموع **871** عملية مراجعة للحسابات تمت برمجتها، وتتوزع حسب نوع المرافق، كما يلي:

- **107** حساب تسيير يدخل ضمن اختصاص الغرف الوطنية، مقسم بين حسابات قابضي الوكالات المالية، وحسابات الأعوان المحاسبين للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛
- **764** حساب لأنماء خزائن البلديات، التابعين لاختصاص الغرف الإقليمية لمجلس المحاسبة؛

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 تنطق بالإبراء عندما لا يسجل أي مخالفة فيما يخص التسيير الذي تمت مراجعته أو بإقحام مسؤولية المحاسبين العموميين عندما يتم تسجيل مخالفات في ممارسة مهامهم.

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، أي أن القرار جماعي، صادر عن تشكيلة مداولة، إجراء كتابي وحضوري، ويتم تحت مراقبة النيابة العامة المسندة للناظر العام. وتنص الإجراءات على آليات للطعن وهي طلب المراجعة أمام التشكيلة التي أصدرت القرار، الاستئناف أما مجلس المحاسبة المنعقد في تشكيلة كل الغرف مجتمعة أو الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

تنظيم هذا النوع من أعمال الرقابة يجب أن يتم بلوغه عن طريق تعميم إجراءات وأدوات مناسبة، منها وضع خلايا لمراجعة الحسابات واعتماد منهج الواجبات الدنيا.

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

وتترجم مراقبة تقديم حسابات التسيير للمحاسبين العموميين من قبل مجلس المحاسبة، عن طريق ممارسة مهمة المراقبة، سواء على التقديم الدوري لها وإيداعها على مستوى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة، أو عن طريق الشروع في تطبيق العقوبات المالية ضد المتقاضين المتأخرين.

يحرص مجلس المحاسبة في تنفيذ صلاحياته القضائية، على احترام تقديم الحسابات من طرف كل المسيرين للأموال العمومية.

في هذا السياق، يجدر التذكير بالإصلاحات التي أدخلها الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 غشت 2010، المعدل والمتمم، للأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، والذي تضمن تشديد العقوبات المالية ضد المحاسبين المتخلفين أو الذين لم يقوموا بإيداع حساباتهم.

وسمحت الإجراءات المعتمدة أيضا بتحقيق نتائج ملموسة، لأن بعض الغرف على غرار الغرفة الإقليمية لتلمسان، تسجل من الآن معدل تقديم حسابات بنسبة 100%، في حين أن البعض الآخر يسجل أداء جيد.

2.1. إنجاز الأشغال المتعلقة بالمهام الاستشارية (التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية)

يجدر التذكير أن قانون تسوية الميزانية هو آلية للرقابة مقررة بموجب أحكام المادة 160 من الدستور. وضع حيز التنفيذ لهذه الآلية مؤطر بالقانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984، المعدل والمتمم، وكذلك المادة 18 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

ويقوم مجلس المحاسبة في كل سنة بتعبئة كل وسائله من أجل تقديم مساهمة فعلية لتنفيذ هذه المهمة والتي ترجمت بأطلاق 35 عملية رقابية في سنة 2013، استهدفت الوزارات والمرافق والمؤسسات التابعة لها، كما تم تسجيل عمليتين رقابيتين خصصتا لرقابة الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة وفحص عمليات الخزينة.

وبما أن عمليات الرقابة المتضمنة ظروف تنفيذ قوانين المالية من طرف الدوائر الوزارية ومصالح الدولة تدخل في تنفيذ صلاحياته الاستشارية، فإنها تدرج بصفة آلية في برامج النشاطات السنوية.

تختتم هذه الأعمال بإعداد تقارير التقييم حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية.

هذه المهمة الموكلة له في مجال المساهمة في دراسة المشاريع التمهيدية لقانون تسوية الميزانية، تستهدف مواضيع حالية وذات أهمية عند رقابة الوزارات ومصالح الدولة الأخرى، وبهذا العنوان، يتم التركيز دائما على ظروف تحصيل الإيرادات الميزانية، وكذلك تسيير البرامج القطاعية.

يتم دراسة الحسابات الخاصة للخزينة بانتظام ، لاسيما حسابات التخصيص الخاص التي تحوي وسائل مالية معتبرة من أجل إنجاز برامج عمومية.

تم فتح نقاش بهدف تكييف منهجية التكفل بأشغال من هذه الطبيعة، أكثر فأكثر، سواء على مستوى شكل التقرير التقييمي الموجه للهيئة التشريعية، والذي يضم من الآن فصاعدا اجابات المسيرين أو على مستوى الخطة التنظيمية للعمل والتي تستلزم دور أكبر وأكثر تكيفا للجنة التلخيص.

وتكون محاور الرقابة هي أيضا موضوع نقاش ويحظى تقييم البرامج العمومية بأولوية أكبر.

3.1. الرقابة المتضمنة تقييم نوعية ونظامية التسيير

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 والإجراءات المبادر بها من قبل السلطات العمومية على المستوى المالي، الاقتصادي والإداري، وقياس درجة بلوغ الأهداف المقررة. نتائج هذه الأعمال يتم رفعها لعلم السلطات المعنية.

على هذا النحو، تهدف التدقيقات المبرمجة إلى التأكد من نوعية ونظامية التسيير للهيئات العمومية المختارة، وفقا لمعايير تدقيق تمكن من تحسين التسيير العمومي وتقديم التوصيات لفائدة الميسرين المعنيين من أجل المساهمة في ارساء التسيير السليم للأموال العمومية.

تغطي العمليات المقررة وعددها 154، على حد سواء، الرقابة الموضوعاتية وكذلك الرقابة العضوية لشريعة ونوعية التسيير.

ويسمح هذا النوع من الرقابة بالقيام بمقاربة المعطيات والوصول إلى حدود للمقارنة في الزمان والمكان، بفضل تقنيات العينة من الوحدات والسنوات التي ستخضع للتدقيق، بناء على معايير مدروسة من حيث التمثيل الجغرافي والتأثير المادي والمالي للمشاريع التي تم اطلاقها على المستوى الوطني أو المحلي.

وتستدعي العمليات المقترحة أدوات تدقيق وتقييم، متنوعة وملائمة لمجالات الاختصاص والخبرة النوعية المكتسبة في السابق.

علاوة على ذلك، يقوم مجلس المحاسبة بمعالجة وإنهاء الأعمال الرقابية الملتمزم بها بعنوان برامج النشاطات السابقة والتي توجد في مختلف المراحل من الإجراءات وكذا تنظيم الجهود من أجل التكفل الأحسن بالأعمال المتعلقة بدراسة تسخيرات الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين والتي ترسل سنويا إلى المجلس من وزارة المالية.

2. تنفيذ العمليات الرقابية المبرمجة

نتج عن تنفيذ العمليات الرقابية المسجلة، إعداد 1076 تقرير، موزع كما يلي:

- 191 تقرير رقابة حول نوعية التسيير؛
 - 885 تقرير حول مراجعة حسابات التسيير للمحاسبين العموميين.
- فضلا عن ذلك، قام مجلس المحاسبة بكل تشكيلاته المداولة بإصدار 1787 عمل ناتج على السواء عن تنفيذ الصلاحيات الإدارية أو القضائية.

بعنوان صلاحياته الإدارية، صادق مجلس المحاسبة على 246 عمل، موزع كما يلي:

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

01- مذكرة استعجالية لرئيس مجلس المحاسبة، مرسلة إلى المسيرين المعنيين بغرض اطلاعهم عن وقائع وحالات أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية، قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما.

في ممارسة صلاحياته القضائية، أصدر المجلس 1544 عمل، موزع كما يلي:

- **533** قرارا مؤقتا حول تسيير حسابات المحاسبين العموميين، هذه الأعمال الإجرائية تهدف إلى تطبيق المرحلة الحضورية ما يسمح للمسيرين المعنيين بتبرير الإعفاء من المسؤولية بعنوان التسيير المعني؛

- **972** قرارا نهائيا حول مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، منها **878** قرار إبراء و **94** قرار وضع في حالة مدين تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين المعنيين بمبلغ كلي قدره **145.669.967,10 دج؛**

- **25** تقريراً تفصيلياً من أجل إخطار غرفة الانضباط في مجال المالية والميزانية؛
- **06** تقارير تفصيلية تتضمن وقائع قابلة للوصف الجنائي مرسلة إلى النواب العامين المختصين إقليمياً؛

- **08** قرارات صادرة 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 **3193** قرار ضد المسيرين بسبب التأخر في إيداع حساباتهم ليطلب منهم تقديم التبريرات حول هذا التأخير وأمرهم بإيداع حساباتهم لدى كتابة الضبط الرئيسية لمجلس المحاسبة.

وتم إصداره ما مجموعه **803** قرارا نهائياً، منها **360** قرار يتضمن تطبيق الغرامة.

المبلغ الاجمالي للغرامات التي تم النطق بها يقدر بـ **3.250.000,00 دج.**

يجمع هذا التقرير السنوي أهم الملاحظات المستخلصة من التدقيقات المنجزة، تنفيذاً لبرنامج النشاطات لسنة 2013، وأيضاً من العمليات الرقابية التي تم إطلاقها سنة من قبل، وبلغت النضج الكافي بعد أن استوفت المراحل المقررة في الإجراءات ليتم إدراجها.

العشرون مذكرة إدراج المختارة التي تشكل ليست شاملة لكل الملاحظات المرسلة لمسيرين ومسؤولي الإدارات، والجماعات المحلية، والمؤسسات والمرافق العمومية المعنية بالرقابة.

وطبقاً للمادة 16 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، ترفق مذكرات الإدراج بردود المسؤولين والممثلين القانونيين وسلطات الوصاية المعنية وكذا بالتوصيات التي يرى المجلس أنه يجب تقديمها للسلطات العمومية.

وهي موزعة على ثلاثة أجزاء، كما يلي:

- الميزانية وإدارات الدولة؛
 - الجماعات المحلية؛
 - المؤسسات والمرافق العمومية؛
- الجزء الرابع يتضمن باختصار المعطيات الأساسية المتعلقة بالوسائل المالية، والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة.

الجزء الأول ميزانية وإدارات الدولة

01. تنفيذ قانون المالية لسنة 2012

جاء القانون رقم 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 المتضمن قانون المالية لسنة 2012، في ضل عدة عوامل داخلية وخارجية أثرت في إعداداته.

بعض هذه العوامل ساهمت في لعب دور سلبي على الموارد مثل استمرار الآثار المالية الناتجة عن الأزمة المالية العالمية وانخفاض الإنتاج الوطني من البترول الخام، بينما نتج البعض الآخر عن زيادة ثقل النفقات الميزانية مثل حالة النفقات الإلزامية الناتجة عن تطور الأجور والتحويلات الاجتماعية.

تكفلت الميزانية العامة للدولة لسنة 2012 بتغطية نفقات التسيير والتجهيز، هذه الأعباء تغطي في المجمل خصوصا الأثر المالي الناتج عن الإجراءات المتخذة في مجال الزيادات في الأجور ورفع الحد الأدنى من الأجر الوطني المضمون وحجم التحويلات الاجتماعية .

عرفت اعتمادات التجهيز الضرورية لتنفيذ مختلف البرامج التنموية تراجع بما يقارب 29 % نظرا للحجم الهائل من تخصيصات الموارد في سنة 2011 وتراكم بواقي مهمة في حسابات التخصيص الخاص التي تحوي الأموال الموجهة لهذه البرامج.

وقدرت الإيرادات النهائية للدولة سنة 2012 بـ 3.469,080 مليار دينار (+ 08 % مقارنة بـ 2011)، و بحوالي 7745,527 مليار دينار فيما يخص النفقات (-06%) وتم تقدير العجز بـ 4.276,447 مليار دينار (بتراجع مقدر بـ 16 % مقارنة بـ 2011، وهو يمثل 28,03 % من الناتج الداخلي الخام).

وفيما يخص تنفيذ الميزانية، فقد تم إنجاز الإيرادات في حدود 3.804,455 مليار دينار (وهي بزيادة مقدرة بـ 9,67 % مقارنة بالتقديرات و 9,51 % مقارنة بسنة 2011) وتمثل الإيرادات العادية النسبة الأهم منها، 60,07 % أي بـ 2.285,415 مليار دينار، أما حصة ناتج الجباية البترولية فقد عرف استقرارا نوعا ما (-0,68 % أي 1.519,40 مليار دينار) وهو يمثل 39,93 % من مجمل الإيرادات.

سجلت النفقات مبلغ 7.374,275 مليار دينار أي 95 % من التقديرات، وبزيادة طفيفة مقارنة بالسنة الفارطة، أما عجز الميزانية فقد عرف تراجعا مقدرا بـ 10,63 % مقارنة بـ 2011 وهو في حدود 3.569,820 مليار دينار.

إن هذا التراجع في العجز هو نتيجة مباشرة لانخفاض ميزانية التجهيز خلال هذه الفترة (بمعدل قارب 30 %).

وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار الرصيد الصافي لتدخلات الخزينة، فإن الرصيد الواجب تخصيصه لمتاح ومكشوف الخزينة سجل رصيدا سلبيا بـ 540,707 مليار دينار مقابل رصيد سلبي مقدر بـ 178,348 مليار دينار سنة 2011.

الفصل الأول : إيرادات الميزانية

1. تقديرات الميزانية

حددت تقديرات إيرادات الميزانية لسنة 2012 بـ 3.455,650 مليار دج، وتمت مراجعتها بموجب قانون المالية التكميلي لتصبح 3.469,080 مليار دج، مما أدى إلى زيادة طفيفة تقدر بمبلغ 13,430 مليار دج (0,39%).

2. الإنجازات

من خلال المعطيات المسطرة في الموازنة العامة للوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، بلغ مجموع الإيرادات النهائية لسنة 2012، مبلغ 3.804,455 مليار دج، بزيادة قدرها 330,341 مليار دج، أي 9,51%.

هذا المعدل يقل عن ذلك المسجل سنة 2011 (+ 13,65%).

1.2. بنية الإيرادات الميزانية

تمثل حصة الموارد العادية ما نسبته 60,07% من مجموع إيرادات الدولة، مقابل 56% سنة 2011، واستحوذت الإيرادات الجبائية على ما نسبته 50,24% من هذا المجموع و83,63% من حجم الموارد العادية. هذا الإنجاز ناتج عن رفع الرواتب والأجور، تبعا لوضع شبكات جديدة للأجور وأنظمة التعويضات، الى جانب تسديد المخلفات المتعلقة بها.

خلافًا لذلك، احتلت الإيرادات العادية مستويات ضعيفة على التوالي 3,31% و2% من الموارد العادية وإيرادات الدولة.

قياسا مع إنجازات سنة 2011، فقد عرفت هذه الإيرادات استقرارا نسبيا ويبقى تحصيلها على العموم، متواضعا.

فيما يخص الإيرادات الاستثنائية، فإن عائداتها قدرت بـ 13,06% من مجموع الموارد العادية و 7,85% من الإيرادات العامة للدولة، مسجلة بذلك تراجعاً مقارنة بالسنة الماضية، حيث مثلت نسبة الإنجاز، على التوالي 18,22% و 10,20%.

من جانب آخر، فإن حصة الجباية البترولية تراجعت سنة 2012 إلى 39,93% بعدما كانت تمثل 44,02% من مجموع الإيرادات العامة للدولة سنة 2011.

2.2. تطور الإنجازات

1.2.2. الموارد العادية

بلغت الموارد العادية ما قيمته 2.285,415 مليار دج، أي بزيادة قدرها 340,701 مليار دج (17,52%) مقارنة بسنة 2011.

إن دراسة أهم العناوين من هذه الإيرادات سمح بإظهار ما يلي :

1.1.2.2. الإيرادات الجبائية

قدرت هذه الإيرادات بمبلغ 1.911,211 مليار دج، بتسجيل ارتفاع معتبر قدره 399,766 مليار دج (26,45%) مقارنة بإنجازات سنة 2011.

نتج هذا التطور أساساً عن زيادة إنجازات حاصل الجمارك بـ 114,359 مليار دج (51,37%) مقابل 38,041 مليار دج (20,61%) سنة 2011، ثم عن تحسن حاصل الضرائب المباشرة بما قيمته 177,716 مليار دج (25,94%) مسجلة بذلك تطوراً يقدر بنحو أربعة (04) نقاط مقارنة بسنتي 2010/2011.

وسمحت الدراسة المفصلة للمكونات الأساسية لهذه الفئة من الإيرادات بتسجيل الملاحظات التالية :

أ . حاصل الضرائب المباشرة

احتل هذا الحاصل الذي بلغ سقف 862,904 مليار دج حصة مهيمنة في إيرادات هذا النوع بسبب الأساس الخاضع للضريبة والمشكل أساساً من الأجور والمرتبات.

ويتشكل هذا الحاصل أساسا من :

- حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي

بلغت الإنجازات 607,422 مليار دج، أي أنها تطورت بنسبة 40,34% وذلك راجع إلى توسيع الأساس الخاضع للضريبة الذي تعزز، علاوة على ذلك، بالزيادات المعتبرة في الأجور والمرتبات.

مثلت التحصيلات 70,39% من حاصل الضرائب المباشرة و 31,78% من مجموع الإيرادات الجبائية.

- حاصل الضريبة على أرباح الشركات

بلغت الإنجازات سقف 248,236 مليار دج، أي بنسبة 28,77% من حاصل الضرائب المباشرة و 13% من مجموع الإيرادات الجبائية مسجلة بذلك تطورا يقدر بـ 2,45 مليار دج. وتهيمن الاقطاعات من المصدر على التحصيلات بعنوان الضريبة على أرباح الشركات بنسبة 80,24%.

ب . حاصل التسجيل والطابع

بتمثيله نسبة تقارب 2,93% من الإيرادات الجبائية، قدر هذا الحاصل بمبلغ 43,770 مليار دج وتم إنجازه في حدود 56,094 مليار دج، أي 128,16%، بارتفاع معدله 18,41% مقارنة مع السنة السابقة. وهو مقسم بين حاصل الطابع بمبلغ 30,69 مليار دج و إيرادات التسجيل بمبلغ 25,40 مليار دج.

تجدر الإشارة إلى أن معظم حاصل التسجيل والطابع (أي 97,78%) هي حقوق فورية.

كما ينبغي أيضا، إبراز أهمية بواقي التحصيل في مجال حقوق الطابع والتسجيل المسجلة بتاريخ 31 ديسمبر 2012 بمجموع 36,52 مليار دج.

ج . حاصل الضرائب المختلفة على الأعمال

عرف هذا الحاصل الذي بلغ 653,235 مليار دج، أي بنسبة 34,18% من مجموع الإيرادات الجبائية و 28,58% من مجموع الموارد العادية، ارتفاعا نسبيا يقدر بمعدل 17,77%.

تميزت أهم الرسوم بداخل هذا العنوان بما يلي:

حاصل الرسم على القيمة المضافة/الداخلي

بلغ الرسم على القيمة المضافة نسبة 32,94% (215,160 مليار دج) من الضرائب على الأعمال مسجلاً بذلك زيادة تقدر بـ 1,72% فقط منها 205,489 مليار دج مرتبطة بالحقوق المدفوعة فوراً و 9,684 مليار دج (4,50%) مرتبطة بالتحصيلات عن طريق الجداول.

تعتبر مستويات التحصيل المنجزة ضعيفة، في حين لم تتخذ بشأنها إدارة الجباية أي إجراء قانوني أو تنظيمي لتحسينها. فضلاً على ذلك، لم تؤثر الزيادة في نسب استهلاك العائلات المرتبطة بتحسين متوسط دخل الفرد على مردود هذا الرسم. عموماً، سبق للمجلس في تقاريره السابقة تقديم أهم الملاحظات التي حالت دون تحقيق النتائج المتوقعة ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بما يلي:

- نقائص مسجلة على مستوى التنفيذ المناسب لإجراء وآليات البحث عن المعلومة الجبائية (منها حق الاطلاع المخول قانوناً للإدارة الجبائية). هذه النقائص ترجع في جزء كبير منها إلى ضعف التنسيق بين مختلف المصالح المختصة المعنية.

- نقص الصرامة في متابعة ومراقبة مصالح الوعاء للتصريحات برقم الأعمال المقدمة من طرف المكلفين بالضريبة (لا سيما فيما يخص الحسومات المتعلقة بالرسم على القيمة المضافة وكذا المراقبات على المدفوعات المسبقة على الحساب للرسم على القيمة المضافة)؛

- أهمية المعاملات التجارية غير المفوترة وهذا رغم العديد من الإجراءات المتوقعة للحد من ظاهرة النشاطات الموازية؛

- الاعتماد على الرقابة على الوثائق أكثر ما هو عليه بالنسبة للرقابة في الميدان، إن اللجوء إلى الإجراء الأخير سيكون له دون شك، آثار إيجابية في تحديد الوعاء الضريبي (لا سيما فيما يخص تحسين الملفات الجبائية والنشاطات وكذا متابعة التغيرات في ممتلكات المكلفين).

حاصل الرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد

بلغت إنجازات هذا الرسم 377,736 مليار دج، ما يمثل 57,83% من تحصيلات الرسوم على رقم الأعمال و 19,76% من مجموع الإيرادات الجبائية. ولقد تحسنت نسبة النمو، منتقلة من 15,48%، سنة 2011، إلى 29,50% سنة 2012، وذلك تحت تأثير، على الخصوص، مستوى الواردات الذي يشهد تطوراً متزايداً.

د . حاصل الضرائب غير المباشرة

خُددت التقديرات بشأن هذا الحاصل بمبلغ 2 مليار دج، وتم إنجازها في حدود 2,003 مليار دج بزيادة مقدرة بـ 25,38 % مقارنة بسنة 2011، و هي تتعلق بما يلي:

- عقوبات الوعاء على الضرائب غير المباشرة و الرسوم على رقم الأعمال، الناتجة عن عمليات تسوية التصريحات برقم الأعمال و الأرباح، التي بلغت 1,695 مليار دج أي نسبة 84,62%؛

- حقوق الضمان والتعبير على مصنوعات المعادن الثمينة وكذا الحقوق الأخرى بمبلغ 0,306 مليار دج (15,2%). فيما يخص هذه الحقوق، فإنه يتعين على مصالح الضرائب تعزيز رقابة سوق الذهب.

هـ . حاصل الجمارك

بلغت التحصيلات من هذا النوع مبلغ 336,975 مليار دج، وهو ما يمثل نسبة 17,63 % من مجموع الإيرادات الجبائية، وارتفاع بقيمة 114,358 مليار دج ما يعادل 51,37 %. هذه النسبة تفوق تلك المسجلة سنة 2011.

وتشكل حصة حقوق الجمارك عند استيراد السلع أهم مورد ضمن هذا الحاصل بمبلغ 274,332 مليار دج أي ما يمثل نسبة 81,41 % من إجمالي حاصل الجمارك.

2.1.2.2. الإيرادات العادية

سجلت هذه الإيرادات مبلغا مقدرا بـ 75,726 مليار دج، ما يمثل نسبة ضعيفة تساوي 3,31 % من مجموع الموارد العادية و 2 % من إيرادات الميزانية للدولة. كما أنها انخفضت بمبلغ 3,156 مليار دج (4 %) مقابل زيادة تقدر بـ 14,873 مليار دج (23,24 %) سُجلت سنتي 2010/2011.

هذا التراجع ناتج عن ضعف الحواصل المختلفة للميزانية (-5,12 مليار دج) والتي تم إنجازها في حدود 49,971 مليار دج، أي بنسبة 92,03 %.

من جانب آخر، بلغت حواصل ومداخيل الأملاك مبلغ 25,694 مليار دج، وهو ما يمثل 1,12 % من مجموع الموارد العادية وذلك رغم المعدل الهام للإنجاز (135,23 %).

من جهتها، فإن الإيرادات النظامية المقررة للتذكير في قانون المالية بلغ 0,061 مليار دج في 31 ديسمبر 2012.

3.1.2.2. الإيرادات الأخرى

هذا الصنف الهام من الإيرادات بحكم مساهمته التقليدية في ميزانية الدولة، مثل حصة لا يستهان بها ضمن إيرادات الميزانية (أي 8% في المتوسط). في المجموع، بلغت إنجازات هذه الإيرادات، سنة 2012 مبلغ 298,477 مليار دج بانخفاض قدره 15,78% مقارنة بسنة 2011. أنجزت بتجاوز نسبته 33% (مقارنة مع التقديرات المحددة بـ 225 مليار دج)، وتتوزع هذه الأخيرة كما يلي:

- حصة أرباح البنك الجزائري: 115,276 مليار دج، بانخفاض نسبته 16% مقارنة مع سنة 2011؛
- مساهمة سوناطراك: 130 مليار دج بتراجع قدره 31%؛
- عائد المساهمات المالية للدولة : 53,201 مليار دج بانخفاض نسبته 21%.

2.2.2. الجباية البترولية

ارتفعت إنجازات الجباية البترولية⁽¹⁾ بعنوان سنة 2012، إلى مبلغ 4.059,405 مليار دج بتطور نسبته 5,87% مقارنة مع سنة 2011 (3.834,494 مليار دج).

تفسر هذه الزيادة الطفيفة للجباية البترولية قيد الدراسة، بالتطور غير المنتظم لأسعار البترول (الذي سجل في المتوسط 111,05 دولار سنة 2012 مقابل 112,94 دولار سنة 2011، و 80,15 دولار سنة 2010)، وبانخفاض حجم صادرات المحروقات السائلة والغازية بحوالي 107,2 مليون طن من مكافئ النفط "TEP" (- 3,25%) مقابل 110,8 مليون طن من مكافئ النفط سنة 2011⁽²⁾.

فيما يخص توزيع هذا الحاصل، خصصت المبالغ على النحو التالي:

- حاصل الجباية البترولية الموجه إلى الميزانية (حساب 011-201)

وهو مقدار بمبلغ 1.519,040 مليار دج، و تم إنجازه في حدود التقديرات (100%)، كما سجل تراجعاً طفيفاً (0,68% أي 10,360 مليار دج) مقارنة مع سنة 2011.

مثل هذا الحاصل نسبة 37,42% من مجموع تحصيلات الجباية البترولية و 39,93% من إيرادات الميزانية للدولة مقابل 49,13% و 44,02% سنتي 2010 و 2011 على التوالي.

(1) المصدر : المديرية العامة للضرائب.

(2) المصدر : تقرير 2012 لبنك الجزائر " التطور الاقتصادي و النقدي في الجزائر".

تعرض التفاصيل حسب كل عنوان في الجدول أدناه:

(الوحدة: دج)

التعيينات	المبالغ	البنية %
الإتاوة	360.757.234.949,14	23,75
الضريبة على المكافأة	156.953.608.268,86	10,33
الرسم على الدخل البترولي	875.450.790.481,00	57,63
الرسم على الأرباح الاستثنائية	59.190.769.567,00	3,90
الضريبة التكميلية على الناتج	65.727.180.136,00	4,33
الرسم المساحي	954.158.667,00	0,06
الرسم على حرق الغاز	6.257.931,00	0,0004
المجموع	1.519.040.000.000,00	100

إن التراجع المسجل خلال السنوات الأخيرة لحصة الجباية البترولية في إيرادات ميزانية الدولة ناتج على وجه الخصوص، عن الطابع غير الحالي للسعر المرجعي لبرميل البترول المعتمد في تحديد المداخل المتعلقة بهذا الناتج، هذا السعر يبقى منذ سنوات محدد بمستوى 37 دولار، رغم الزيادة المرتفعة في التكاليف الميزانية للدولة.

إن استقرار هذا السعر في هذا المستوى لا يعكس بتاتا العلاقة الحقيقية بين الجباية البترولية ونفقات الدولة ومنه تفاقم العجز الميزانياتي في كل سنة، والذي يتم تغطيته لاحقا بواسطة اقتطاعات من موارد صندوق ضبط الإيرادات المتأتية نفسها من الجباية البترولية.

هذه الطريقة المنتهجة كان يجب أن تفسح المجال لأسلوب أكثر ارتشاذكية لعرض ميزانية متوازنة وحتى تحقيق فائض يدخر في صندوق ضبط الإيرادات.

. صندوق ضبط الإيرادات (الحساب 103-302)

قدر فائض الجباية البترولية الذي تم صبه في صندوق ضبط الإيرادات مبلغ 2.535,309 مليار دج ما يمثل 62,53 % من مجموع تحصيلات الإيرادات من هذا النوع.

تزايد هذا الفائض بقيمة 234,988 مليار دج (أي 10,22%) مقارنة بالسنة الفارطة، وهذا تحت تأثير استقرار نسبي لسعر برميل النفط سنة 2012 مقارنة مع سنة 2011.

. الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات

بلغت الاقتطاعات لصالح الوكالة 5,057 مليار دج أي بنسبة 0,12 % من الحجم الإجمالي للجباية البترولية، ولقد تطورت بنحو 6%.

3. نقائص الوعاء و تحصيل إيرادات الميزانية

عدة عوامل أعاقَت تحقيق أداء أفضل للمصالح الجبائية رغم الإصلاحات التي شروَع فيها بهدف عصَنة تسييرها ، ويتعلق الأمر أساسا:

1.3. التباطؤ في استكمال مشروع عصَنة الإدارة الجبائية

إن المخطط التنظيمي الذي تضمن إنشاء منشآت قاعدية عصَنة بإمكانها احتواء كل من مديريةية المؤسسات الكبرى ومراكز الضرائب والمراكز الجوارية، لم يعرف تقدما ملحوظا سنة 2012.

تجدُر الإشارة، فضلا على ذلك، أن الحل المعلوماتي الذي يجب أن يمكن من حوسبة التصريحات وعمليات الدفع، لم يشهد بعد تقدما ملموسا.

الهدف الأساسي المتوخى من هذا التحول هو ضمان أداء أفضل لجميع المهام المنوطة بإدارة الضرائب، على وجه الخصوص، في مجال التحصيل وريح الوقت للخاضعين للضريبة المعنيين.

2.3. الأهمية النسبية لبواقي التحصيل

1.2.3. على مستوى إدارة الضرائب

فيما عدا حالات الغرامات القضائية التي يبقى التكفل بها معقدا وموضوع إجراءات خاصة، استمرت بواقي تحصيل الإيرادات الجبائية، سنة 2012، في الارتفاع، وتتعلق أساسا هذه البواقي بما يلي :

- الرسم على القيمة المضافة بمبلغ 918,960 مليار دج أي بتطور نسبته 34,30%؛
- الضريبة على الدخل الاجمالي بمبلغ 481,608 مليار دج أي بانخفاض 9,41%؛
- الضرائب غير المباشرة بمبلغ 388,370 مليار دج، بنسبة نمو تقدر بـ 25,41%؛
- الرسم على النشاط المهني بمبلغ 269,732 مليار دج بارتفاع قدره 6,13%؛
- والضريبة على أرباح الشركات بمبلغ 112,834 مليار دج أي بانخفاض طفيف يقدر بـ 1,65%.

من جهة أخرى ومقارنة بمجموع بواقي التحصيل السالف الذكر، مثلت حصة الدين الجبائي للمؤسسات العمومية المُحلة حصة ضئيلة بالكاد 0,75%، كما مثلت الحصة المتعلقة بالمنازعات الناجمة عن التصحيحات الجبائية التي دفع جرائها المكلفون بالضريبة 20% من المبالغ المتنازع عليها نسبة عديمة الأهمية بمقدار 0,3%.

من جانب آخر، نجم تراكم البواقي للتحصيل كما سبق وأن أشار إليه مجلس المحاسبة، على وجه الخصوص عن النقائص التالية :

- **ضعف التنسيق بين مختلف المصالح الجبائية**، لاسيما بين المفتشيات وقباضات الضرائب، زيادة على نقص المتابعة والاشراف من طرف مديريات الضرائب الولائية.

- **صعوبات في تنفيذ إجراءات التحصيل الجبري**

بلغت تحصيلات⁽¹⁾ الحقوق والرسوم المستحقة الناتجة عن المتابعات التي قامت بها المصالح الجبائية، خلال السنوات من 2010 إلى 2012، مبلغ 31,999 مليار دج، ثم 31,754 مليار دج لتتخفص فيما بعد إلى 26,094 مليار دج.

- **نقائص في تطبيق عملية إعادة جدولة الديون الجبائية**

تهدف العملية المقررة منذ تاريخ 29 سبتمبر 2011 في إطار الثلاثية للدورة الرابعة عشر، إلى رفع مردود الجبائية العادية عن طريق ترخيص، إلى غاية 31 ديسمبر 2012، إعادة جدولة الديون الجبائية للمؤسسات التي تواجه صعوبات في الدفع. إلا أن المؤسسات التي كانت موضوع شكاوي بسبب الغش مستثنية من هذا الإجراء.

لهذا الغرض اتخذت المديرية العامة للضرائب تطبيقا للتعليمات التي أصدرتها الحكومة، التعليمية رقم 34/ م/م ع ض والمنشور رقم 55/ م/م ع ض مؤرخين على التوالي في 15 جانفي 2012 و 17 جانفي 2012.

في الواقع بلغ عدد الطلبات⁽²⁾ المقدمة إلى غاية 31 ديسمبر 2012، 17.919 طلبا منها 15.052 طلب حظي بالقبول و 2317 طلب مرفوض. وبلغت الحواصل المنجزة في هذا الإطار، 2,279 مليار دج بالنسبة لسنة 2012 أي بنسبة 2,59% من مجموع الديون.

(1) المصدر: وضعية الملاحقات الجبرية المعدة من طرف مديرية العمليات الجبائية و التحصيل / المديرية العامة للضرائب لسنوات 2010 و 2011 و 2012.

(2) المصدر : مديرية العمليات الجبائية و التحصيل/المديرية العامة للضرائب.

إن مجموع الدين الجبائي مقارنة بمجموع البواقي للحصول المستخرجة من قبل المديريات الولائية للضرائب والمقدر بـ 88,049 مليار دج، لا يمثل إلا نسبة 1%، مما يؤكد بوضوح النقص الذي يُميز التحصيلات رغم كل الجهود التي بذلت من قبل المصالح المكلفة.

2.2.3. على مستوى إدارة الجمارك : حالة القروض الإدارية

بلغ المبلغ الاجمالي للإيرادات المحصلة من طرف إدارة الجمارك، في 2012، حوالي 792,849 مليار دج (بما في ذلك التحصيلات لفائدة محاسبين آخرين). على هذا النحو، يتم دفع الحقوق والرسوم الجمركية المستحقة مسبقا من قبل المستوردين قبل رفع بضائعهم، وذلك بموجب أحكام المادة 109 من قانون الجمارك.

فيما يخص الإدارات والهيئات العمومية والجماعات الاقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، يمكن لإدارة الجمارك الترخيص برفع البضائع قبل دفع الحقوق والرسوم المستحقة، شريطة تقديم التزام بالتسديد في أجل لا يتجاوز الثلاثة (03) أشهر، بموجب أحكام المادة 110 من نفس القانون.

وفي هذا الإطار المحدد، سجل المجلس الملاحظات المتعلقة بما يلي:

- نقص في تحصيل الديون في حق العديد من الإدارات والمؤسسات العمومية

إن بعض المدينين لم يوفوا بالتزاماتهم ضمن الشروط المحددة بموجب المادة 110 المذكورة آنفا، هذا هو الحال، على سبيل المثال بالنسبة للإدارات، والمؤسسات والهيئات التابعة لقبضة الجمارك - الجزائر ميناء، التي بحوزتها، الى غاية 31 ديسمبر 2012، ديون مقدرة بـ 4,95 مليار دج، والتي يعود اغلبها للوزارات، في حين أن مبلغ 375.522.985 مليون دج يعود للمؤسسات الإدارية.

تحوز وزارة الداخلية والجماعات المحلية حوالي نصف مجموع الحقوق والرسوم غير المدفوعة المقدرة بـ (47%).

علاوة على ذلك، لاحظ المجلس قدم القروض الإدارية قيد الدراسة، مثل الحالات التالية :

المدينين	المديريات أو الهيئة	D10	التاريخ	المبلغ (دج)
المالية	المديرية العامة للمحاسبة	36291	1996/10/19	293.032
	المديرية العامة للجمارك	61353	2008/10/18	7.868.939
الداخلية	المديرية العامة للحماية المدنية	13848	2009/03/11	194.871.566
	ولاية الجزائر	300431	1996/06/22	1.299.989
	ولاية ورقلة	1399	1995/01/16	2.690.656,90
التربية الوطنية	الديوان الوطني للمطبوعات المدرسية	14380	2006/09/25	69.254.443
	مركز تموين وصيانة التجهيزات والوسائل التعليمية	25496	1996/07/29	25.809.050,00
التعليم العالي	الديوان الوطني للخدمات الجامعية	21316	2006/04/25	83.678.569
	جامعة الجزائر - كلية الطب	36681	2000/05/14	7.295.021
	مركز البحث العلمي والتقني لتنمية اللغة العربية	21316	2000/08/13	1.743.891
المؤسسات العمومية	الشركة الوطنية لنقل المسافرين	29512	1995/11/18	115.313.483,52
	الشركة الوطنية للتبغ و الكبريت	24954	1994/11/08	59.659.761,72

4. النفقات الجبائية

بلغت النفقة الجبائية، بعنوان سنة 2012، مبلغ 572,27 مليار دج، بتراجع قدره 96,27 مليار دج مقارنة مع سنة 2011 (16,82%). وقد مثلت ما يفوق 25% من الموارد العادية و 3,61% من الناتج الداخلي الخام. استفاد الرسم على القيمة المضافة وحقوق الجمارك عند الاستيراد من 45,66% من مجموع النفقة الجبائية (أي 261,30 مليار دج) باحتلال المركز الأول، وفي المركز الثاني الإعفاءات الجبائية الممنوحة للمستثمرين في إطار الوكالة الوطنية لدعم الاستثمارات والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANDI, ANSEJ)، وغيرهما، بمعدل 23,77% (أي 136 مليار دج).

مع ذلك، لا تسمح النقائص المسجلة سابقا من قبل المجلس حول الممارسة الملائمة للرقابة الجبائية الداخلية، بضبط فعالية إجراءات التسهيلات الجبائية الممنوحة بكل أنواعها (خصوصا الإعفاء)، لاسيما إلى مختلف الخاضعين للضريبة في إطار الأحكام

المتعاقبة والمتكررة في قوانين المالية، الأحكام المخصصة أساسا لتحفيز الاستثمار والشغل.

وعلى غرار السنة الفارطة، تم بذل مجهودًا من قبل وزارة المالية، لإبراز المكونات الأساسية لهذه النفقة في مجال الرسم على القيمة المضافة وحقوق الجمارك عند الاستيراد وغيرها لسنة 2012، هذه النفقة مفصلة كما يلي :

- الرسم على القيمة المضافة الداخلي على انتاج/ بيع الزيوت الغذائية والسكر الأبيض: 14,40 مليار دج ؛
- الرسم على القيمة المضافة وحقوق الجمارك على الزيت الخام والصويا المستوردة : 21,20 مليار دج ؛
- الأدوية المستوردة : 58,80 مليار دج ؛
- الرسم على القيمة المضافة وحقوق الجمارك على السكر البني المستورد : 22,50 مليار دج ؛
- الرسم على القيمة المضافة وحقوق الجمارك على القمح المستورد : 69 مليار دج ؛
- الرسم على القيمة المضافة وحقوق الجمارك على الذرة المستوردة : 24,20 مليار دج؛
- الرسم على القيمة المضافة وحقوق الجمارك على الطحين/ الدقيق المستوردان: 31,10 مليار دج ؛
- الرسم على القيمة المضافة على الانتاج / البيع المحلي للحليب (25 دج × 3,90 مليار لتر×17%) : 16,57 مليار دج ؛
- الرسم على القيمة المضافة وحقوق الجمارك على مسحوق الحليب المستورد : 34,50 مليار دج ؛
- الإعفاء الجبائي لمشاريع الاستثمار في إطار الوكالة الوطنية لدعم الاستثمارات والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب : 136 مليار دج ؛
- الرسم على النشاط المهني/عتبة اعفاء وتخفيض النسب: 60 مليار دج ؛
- القيمة المضافة من قطاع الفلاحة : 84 مليار دج.

الفصل الثاني : نفقات الميزانية

تقدر مجموع الاعتمادات المفتوحة بعنوان الميزانية العامة للدولة بموجب قانون المالية (السنوي والتكميلي) لسنة 2012 بمبلغ 7.745 مليار دج. وزعت هذه الاعتمادات على ميزانية التشغيل بمبلغ 4.925 مليار دج مقابل مبلغ 2.820 مليار دج لميزانية التجهيز أي بنسبتي 63% و 36% على التوالي.

أما نفقات الميزانية فبلغت 7.081 مليار دج أي موزعة بين نفقات التشغيل (4.691 مليار دج) أي (66,24%) ومبلغ 2.390 مليار دج (اعتمادات مرصودة) لنفقات التجهيز (33,75%) أي بنسبة تنفيذ مقدرة على التوالي بـ 95% و 84% مقارنة بالاعتمادات المراجعة.

1. نفقات التشغيل

قدرت ميزانية التشغيل النهائية لسنة 2012 بـ 4.925 مليار دج واستهلكت في حدود 4.691 مليار دج، أي بنسبة استهلاك تقدر بـ 95,25% ، بزيادة قدرها 19% (+746 مليار دج) مقارنة بنفقات سنة 2011.

يفسر هذا التزايد في نفقات التشغيل وبقدر كبير بتطور نفقات المستخدمين الناتج عن الاستمرار في تطبيق القوانين الأساسية والأنظمة التعويضية المرتبطة بالنظام الجديد لأجور الوظيف العمومي المؤسس سنة 2008 ورفع الحد الأدنى للأجور ابتداء من شهر يناير 2012.

كما نتج هذا التطور أيضا عن تامين معاشات التقاعد بالنسبة للأجراء وغير الأجراء نتيجة رفع الحد الأدنى لمعاشات التقاعد والتكفل بالنفقات المرتبطة بتنظيم الانتخابات التشريعية والمحلية لسنة 2012 إلى جانب النفقات المترتبة عن الاحتفال بالذكرى الخمسين للاستقلال.

تراجعت الحصة النهائية للأعباء المشتركة المنجزة بنصف نقطة مقارنة مع السنة المالية الماضية حيث انتقل مبلغها من 216,807 مليار دج إلى 243,421 مليار دج، أي ما يعادل 5,50% من مجموع ميزانية التشغيل.

كما بلغت نفقات القطاعات الوزارية مبلغ 4.447 مليار دج، أي بنسبة تنفيذ قدرها 94,90%.

رغم الارتفاع التدريجي لاستهلاك اعتمادات التشغيل حيث انتقل المستوى الإجمالي للاستهلاكات على التوالي من 79% سنة 2010 إلى 92% سنة 2011، وبلغ 95% سنة 2012، لاحظ المجلس استمرار عدة نقائص مرتبطة بتحديد اعتمادات الميزانية وتخصيصها، تتمثل خصوصا فيما يلي :

- ضعف استهلاك الاعتمادات المخصصة لبعض الوزارات على غرار وزارة التهيئة العمرانية و البيئة (64,62%) والعلاقات مع البرلمان (69,61%) ووزارة السياحة والصناعة التقليدية (69,24%).

وبالقيمة المطلقة، تم تسجيل أهم بواقي الحسابات من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية (99,600 مليار دج)، ووزارة التربية الوطنية (44,669 مليار دج)، ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية (36,85 مليار دج) و وزارة المالية (20,328 مليار دج).

- إجراء تعديلات هامة على تخصيصات الميزانية الأولية المصادق عليها، وصلت بالنسبة لبعض الوزارات إلى أكثر من 40% من الاعتمادات الممنوحة بعنوان قانون المالية الأولي ومثال ذلك الوزارة الأولى (94,08%)، ووزارة التربية الوطنية (71,91%)، ووزارة الاتصال (57,17%)، ووزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وترقية الاستثمار (45,50%) ووزارة الأشغال العمومية (44,34%).

تم تمويل هذه التعديلات بقدر كبير من ميزانية الأعباء المشتركة حيث بلغ مجموع التحويلات إلى غاية 31 ديسمبر 2012 مقدار 509,227 مليار دج.

أبرزت الرقابة أن العديد من التحويلات لا يستجيب لاحتياجات محصورة ومقدرة بصفة دقيقة، طالما أن الاعتمادات الأولية تغطي بشكل كافٍ كامل نفقات السنة المالية. تلك هي حالة بعض الوزارات التي تجاوزت فيها الأرصدة المتبقية في نهاية السنة مبالغ التحويلات المنجزة.

- تسجيل تجاوزات هامة في الاعتمادات بلغ مجموعها 61,615 مليار دج سنة 2012، حتى وأن كان هذا المبلغ قد انخفض بصفة محسوسة مقارنة بسنة 2011 (-40%). هذه التجاوزات تخص في حدود 61,612 مليار دج الاعتمادات التقديرية و تتسب بقدر كبير إلى وزارة المالية (31,774 مليار دج) منه نسبة 98% بعنوان الدين العام والنفقات المحسومة من الإيرادات (العنوان I) و وزارة المجاهدين بـ 23,232 مليار دج.

تنقسم نفقات التسيير على النحو التالي :

1.1. أعباء الدين العام و النفقات المحسومة من الإيرادات (العنوان I)

بلغت الاعتمادات المراجعة لهذا العنوان مبلغ 73,176 مليار دينار، موزع بين الاقسام الخمسة المشكلة له وهي الدين العام (0,800 مليار دج)، الدين العائم (43,700 مليار دج)، المعاشات العسكرية (7,600 مليار دج)، ضمانات الدولة (13 مليار دج) والنفقات المحسومة من الإيرادات (8,076 مليار دج).

أما النفقات فيقدر مبلغها بـ 94,380 مليار دج، أي نسبة 2,01% من مجموع نفقات التسيير، وبتراجع قدره 9,90% مقارنة بسنة 2011 (104,754 مليار دج) بعدما عرفت زيادة كبيرة في الاعتمادات في الفترة السابقة (50,720 مليار دج سنة 2010).

هذه النفقات تمثل نسبة 129% من الاعتمادات التقييمية أي بتجاوز قدره 21,204 مليار دج تحملتها ميزانية الأعباء المشتركة (39% من نفقات الأعباء المشتركة).

2.1. نفقات السلطات العمومية (العنوان II)

بلغت الاعتمادات المخصصة للعنوان II "تخصيصات السلطات العمومية" والمقتطعة من ميزانية الأعباء المشتركة مجموع 15,683 مليار دج، أي بزيادة نسبتها 29% مقارنة باعتمادات سنة 2011.

هذه الاعتمادات المحولة كليا تغطي نفقات التسيير للهيئات العمومية (المجلس الشعبي الوطني : 7,588 مليار دج (48,38%)، مجلس الأمة: 2,861 مليار دج (18,24%)، مجلس المحاسبة: 1,727 مليار دج (11,01%)، المحكمة العليا : 1,374 مليار دج (8,76%)،....)

3.1. النفقات المتعلقة بوسائل المصالح (العنوان III)

تمثل الاعتمادات المخصصة لوسائل المصالح (العنوان III) نسبة 65% من إجمالي اعتمادات التسيير مقابل 67% سنة 2011. هذه التخصيصات التي وصل مبلغها 3.280 مليار دج، أي بارتفاع نسبته 14,16% مقارنة بسنة 2011، استهلكت في حدود 3.057 مليار دج، أي بنسبة تنفيذ مقدرة بـ 93,22%.

تتوزع النفقات المنجزة في حدود 67% بالنسبة لنفقات المستخدمين و 14% بالنسبة لإعانات التسيير و 16% بالنسبة لنفقات مختلفة و 2% بالنسبة لعتاد وسير المصالح و 0,22% بالنسبة لأشغال الصيانة.

• نفقات المستخدمين (القسم الأول والثاني والثالث)

لا تزال نفقات المستخدمين الموزعة على على ثلاثة أقسام (الأجور الرئيسية والمعاشات والمنح والتكاليف الاجتماعية) بمجموع 2.216 مليار دج تمتص حصة كبيرة من ميزانية التسيير للدولة (44,99% مقابل 45,39% سنة 2011). بلغت النفقات المنجزة 2.046 مليار دج ، أي بزيادة قدرها 22% مقارنة بسنة 2011 وهي تمثل حصتين متقاربتين نوعا ما (43% و 45%).

وعلى غرار السنوات المالية السابقة استحوذت ميزانية وزارة التربية الوطنية على أكبر حصة من نفقات المستخدمين بنسبة 40% (822 مليار دج) تليها ميزانية وزارة الدفاع الوطني بنسبة 30% (631 مليار دج) ثم وزارة الداخلية بنسبة 12% (260 مليار دج) منه 66% لفائدة المديرية العامة للأمن الوطني (172 مليار دج).

عموماً، يعود ارتفاع نفقات المستخدمين التي يزداد حجمها خصوصاً لدى وزارة التربية الوطنية إلى التكفل في 2012 بالأثر المالي المترتب عن مراجعة النظام التعويضي للأسلاك الخاصة لقطاع التربية الوطنية (المرسوم التنفيذي رقم 11-273 المؤرخ في 26 أكتوبر 2011) من جهة، والأثر المالي الناجم عن فتح 7.482 منصب مالي في نفس الفترة، من جهة أخرى.

بينت الرقابة أن الأرصدة الهامة المسجلة على مستوى الأقسام المتضمنة لاعتمادات المستخدمين (الأقسام 1، 2 و 3) والتي بلغ مجموعها بالقيمة المطلقة مقدار 170 مليار دج تمثل لوحدها 73% من الرصيد الإجمالي لميزانية التسيير.

تفسر هذه الوضعية على وجه الخصوص بضعف تجسيد مخططات تسيير الموارد البشرية المقررة بعنوان السنة المالية والتي بموجبها تم فتح مناصب مالية وهذا بالرغم من التسهيلات التي أدخلت على إجراءات التوظيف بموجب التعليم رقم 01 المؤرخة في 11 أبريل 2011 الصادرة عن الوزارة الأولى والتي تهدف إلى إضفاء مرونة على إجراءات التوظيف بعنوان الوظيف العمومي.

تظهر التحليلات أن شغور المناصب المالية الذي مس بنسبة عالية الأسلاك الخاصة وكذا مناصب التأطير على مستوى مصالح الإدارة المركزية والمصالح غير المركزية على حد سواء، ليس من دون عواقب على وضع المصالح المقررة في الهياكل التنظيمية وكذا التكفل بالمهام المسندة إليها.

هذه الوضعية موجودة على سبيل التوضيح في قطاعات التربية الوطنية (61.954 منصبا شاغرا) والصحة (24.491 منصبا شاغرا)، والتعليم العالي والبحث العلمي (21.918 منصبا شاغرا) والعدالة (10.526 منصبا شاغرا)، والتكوين والتعليم المهنيين (8.107 منصبا شاغرا)، والشؤون الدينية و الأوقاف (5.777 منصبا شاغرا) والمالية (5.025 منصبا شاغرا) والثقافة (1.478 منصبا شاغرا).

• نفقات الأدوات و تسيير المصالح (القسم الرابع)

أنجزت التخصيصات المالية الممنوحة لقسم الأدوات وتسيير المصالح البالغة 94,088 مليار دج في حدود 73,646 مليار دج (78%)، أي ما يمثل 2% من نفقات التسيير. تعود أكبر حصة من نفقات هذا القسم إلى ميزانية الدفاع الوطني (21%) تليها ميزانية المديرية العامة للأمن الوطني بـ (19%) وميزانية الأعباء المشتركة بـ (8%). بينت الرقابة وجود عدة نقائص في تنفيذ النفقات وتسيير الوسائل المقتناة. ويتعلق الأمر خصوصاً بـ :

- عدم الالتزام بالقواعد المتعلقة بمسك ومتابعة جرد الأملاك المنقولة والعقارية ؛
- عدم احترام بعض أحكام المرسوم رقم 91-500 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم المحدد لمبالغ وشروط منح المنحة التعويضية عن المصاريف التي ينفقها الأعوان خلال قيامهم بمهام مطلوبة منهم عبر التراب الوطني؛
- عدم مسك حساب استعمال يسمح بمتابعة صارمة لحركات مخزون الوقود خلافا لأحكام التعليم رقم 889 لسنة 1992 المتضمنة جرد الممتلكات المنقولة للإدارات والمؤسسات العمومية وغياب المحاسبة المادية بالنسبة للعناصر الأخرى للمخزون.
هذه النقائص التي زادت حدتها بسبب ضعف أنظمة الرقابة الداخلية، ليس من شأنها ترشيد استعمال الاعتمادات المالية والحفاظ على أملاك الدولة المقتناة وترقية تسيير سليم وشفاف للأموال العمومية.

• أشغال الصيانة (القسم الخامس)

أن الاعتمادات المخصصة لهذا القسم البالغة 9,460 مليار دج والتي تمثل 0,1% من ميزانية التسيير تم استهلاكها بنسبة 79%، أي ما يعادل 7,530 مليار دج.

• إعانات التسيير (القسم السادس)

يتعلق الأمر بتخصيصات مالية موجهة للتسيير منحت في شكل إعانات مالية إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
هذه التخصيصات المالية المقدرة مبلغها بـ 428,967 مليار دج، أي بارتفاع طفيف (+0,8%) مقارنة بسنة 2011، استهلكت في حدود 426,388 مليار دج (99%).

استفادت المؤسسات التابعة لوزارة التعليم العالي ووزارة التكوين والتعليم المهنيين ووزارة التربية الوطنية على أعلى نسبة من هذه الإعانات المالية بحصص تقدر على التوالي بـ 63% (270,540 مليار دج) و 12% (55,296 مليار دج) و 7% (32,050 مليار دج). منح إعانات مالية إلى ستة (06) هيئات متخصصة تابعة لقطاع التضامن الوطني في حين أنها لأسباب مختلفة، متوقفة عن النشاط. يتعلق الأمر بالمركز المتخصص لإعادة التربية ببئر خادم بالجزائر العاصمة (57,619 مليون دج) ومركز للأشخاص المسنين ببرج منايل (23,836 مليون دج) والمركز المتخصص للحماية لدلس (48,608 مليون دج) ببومرداس ومركز لمرضى ضيق التنفس لعين النصور (40,499 مليون دج) ومركز للطفولة المسعفة لمليانة بعين الدفلى (54,643 مليون دج) ومدرسة للأطفال المعاقين بالطارف (32,150 مليون دج).

على سبيل المثال، المركز المتخصص للحماية لدلس (بومرداس) تعرض لأضرار كبيرة بعد بسبب زلزال 2003 وفيضانات 2007، المركز المتخصص لمرضى ضيق التنفس لعين النصور (عين الدفلى) بسبب عزلته عانى من الإرهاب، مركز للطفولة المسعفة لمليانة (عين الدفلى) عرف نقل نزلائه إلى مركز متخصص آخر، ومدرسة للأطفال المكفوفين بالطارف عرفت تحويل بسبب نقص الأطفال المكفوفين.

- وبدلاً من القيام بتغيير نشاط هذه المؤسسات أو تحويل الاعتمادات المالية لفائدة المؤسسات التي استقبلت المستخدمين والنزلاء، حسب الحالة، مازالت الإدارة المعنية تلجأ إلى طرق بعيدة كل البعد عن الارثوذكسية المالية .

من جانب آخر، تجدر الإشارة إلى أن نسبة شغل مراكز مرضى ضيق التنفس وعددها سبعة (7) تقدر بنسبة 16,16% بالنسبة للسنة الدراسية 2012-2013.

فضلاً عن ذلك، يشوب تسيير الاعتمادات الممنوحة لدواوين مرافق الشباب التابعة لقطاع الشباب والرياضة (الفصل 36-21) بقيمة إجمالية قدرها 3,887 مليار دج (هذه الاعتمادات تعتبر مستهلكة 100%)، عدة نقائص.

في هذا الشأن، بينت أعمال الرقابة أن نسبة تردد الشباب على هذه المرافق ضعيفة جداً، حيث يقدر العدد الإجمالي للمنخرطين (بين 6 سنوات و 29 سنة) بـ 314.936 منخرط في حين أن عدد الشباب من نفس الشريحة المذكورة تقدر حسب إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات بـ 17.195.875 فرد، أي بنسبة 1,83%.

هذه المرافق التي من المفروض أن تشكل فضاءات ملائمة ومستقطبة لفئة الشباب لإبراز قدراتهم الإبداعية من خلال نشاطات تتناسب مع احتياجاتهم وتتطابق مع تطلعاتهم، تعرف اختلالات ترتبط خصوصاً بـ :

- سوء التأطير البيداغوجي؛
- عتاد بيداغوجي وتقني غير ملائم؛
- طبيعة ونوعية المشاريع التربوية والبيداغوجية بعيدة عن تطلعات الشباب الخ...

مع العلم أن المنشور الوزاري المؤرخ في 20 أبريل 2008 المتعلق بالتنظيم البيداغوجي للنشاطات داخل مرافق الشباب يحدد المحاور بغرض مطابقة المناهج العملية مع المعايير والأهداف المسطرة في إطار إعادة تنظيم مرافق الشباب. والأمر كذلك بالنسبة لمساهمات الدولة لفائدة دواوين الحظائر المتعددة الرياضات للولايات المقدر مبلغها بـ 2,636 مليار دج، والمحولة كلياً لفائدة هذه الدواوين (100).

لقد بينت تحريات المجلس ما يلي :

- إن عدد المواطنين الذين يمارسون نشاط رياضي (كل أنواع الرياضات) بما فيه المنخرطين في النوادي الرياضية يقدر بـ 285.318، أي بنسبة 0,75% من مجموع عدد المواطنين.
- إن عدد المواطنين الممارسين لرياضة السباحة على مستوى دواوين الحظائر المتعددة الرياضات يقدر بـ 71.916 أي بنسبة 0,19% من العدد الإجمالي للسكان.
- إن عدد المسابح التابعة لقطاع الرياضة يقدر بـ 12 مسبح أولمبي و 72 مسبح شبه أولمبي و 10 مسابح جواريه.

- توجد تسعة (9) مسابح غير عملية.
- يوجد مسبحين (2) على مستوى ولاية سيدي بلعباس متوقفين منذ سنة 2009.
- هناك ولايتين (02) (الطارف وعين تموشنت) لا تتوفران على مسابح إلى غاية تاريخ 31 ديسمبر 2012.

فيما يتعلق بالبرنامج الجاري المتعلق بإنجاز المسابح، يلاحظ أن عدد كبير من العمليات المسجلة لم تنطلق بعد، وأن المشاريع قيد الإنجاز تعرف تأخر معتبر في الإنجاز.

• النفقات المختلفة (القسم السابع)

إن هذا القسم الذي سجلت فيه الاعتمادات ارتفاعا محسوسا، (+34%) حيث انتقل مبلغها من 395,203 مليار دج سنة 2011 إلى 529,490 مليار دج، عرف استهلاكاً بنسبة 94%، أي ما يعادل 502,420 مليار دج.

وسجلت الحصة الأكبر من هذه النفقات في ميزانية وزارة الداخلية والجماعات المحلية بنسبة 88%، تليها ميزانية وزارة الثقافة بنسبة 2%، ثم ميزانية وزارة الدفاع الوطني بـ 1,72%.

تغطي النفقات المنجزة لفائدة وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبالغة 405,751 مليار دج الإعانة الممنوحة للصندوق المشترك للجماعات المحلية بحيث حول المبلغ بأكمله إلى صندوق الضمان للجماعات المحلية (حساب 020-302).

يظهر الحساب الإداري للصندوق المشترك للجماعات المحلية بالنسبة للسنة المالية 2012 أن التدخلات المالية المنجزة من هذا الحساب تقدر في المجموع بـ 373,375 مليار دج (98,82% من نفقات الصندوق المشترك للجماعات المحلية) وتغطي التكفل بالمرتبات الجديدة لمستخدمي الجماعات المحلية (128,205 مليار دج) وتعويض نقص القيمة الجبائية للجماعات المحلية (78,453 مليار دج) والإعانة المالية للحرس البلدي (77,910 مليار دج) ومنح التوزيع بالتساوي وتخصيص المرفق العام (71,085 مليار دج) وإعانة الدولة لفائدة الجماعات المحلية لمواجهة النفقات المتعلقة بحراسة وصيانة المدارس الابتدائية (15,250 مليار دج) وإعانات التجهيز (1,891 مليار دج) والمساعدة للأشخاص المسنين (500 مليون دج) والإعانات المالية الاستثنائية (32 مليون دج).

إجمالاً، يلاحظ المجلس أن الإعانة المالية الممنوحة للصندوق المشترك للجماعات المحلية سنة 2012 والتي سجلت زيادة كبيرة (+52,20%) مقارنة بسنة 2011 (266,584 مليار دج) تبقى متفاوتة مقارنة بالاستهلاكات الحقيقية للسنة المالية، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع محسوس للرصيد الناتج في نهاية السنة (493,498 مليار دج سنة 2012 مقابل 333,159 مليار دج في 2011 و 254,821 مليار دج سنة 2010).

من جانب آخر، سجلت نقائص في تسيير الاعتمادات المرتبطة بتحضير وتنظيم الانتخابات التشريعية و المحلية لسنة 2012 ومثال ذلك، النقائص المسجلة على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، حيث لوحظ :

- اللجوء إلى المبالغة في تقدير الاحتياجات بسبب غياب مقاييس تسمح بتحديد الاحتياجات في هذا المجال.

عرفت اعتمادات الباب (37-05) المتعلق بنفقات تحضير وتنظيم الانتخابات المحلية والتشريعية بمجموع 20,268 مليار دج، استهلكا في حدود 11,757 مليار دج (58%) في حين أن اعتمادات الباب (37-08) الذي يضم نفقات اللجنة الوطنية لمراقبة نفس هذه الانتخابات تقدر بـ 230,160 مليون دج واستهلكت في حدود 117,850 مليون دج (51%).

- إن الوسائل التي وضعت تحت تصرف أعضاء اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات في إطار الدعم اللوجستيكي خاصة الحواسيب المحمولة والهواتف النقالة لم يتم استرجاعها والأكثر من ذلك استفادة بعض الأعضاء من تخصيصين (الأول بمناسبة الانتخابات التشريعية والثاني بمناسبة الانتخابات المحلية).

فضلا عن ذلك يشوب تسيير الاعتمادات المخصصة لأحياء الذكرى الخمسون للاستقلال التي لم يخضع تنفيذها لإجراء مشترك حيث تدفع هذه الاعتمادات في شكل إعانات مالية أو مساهمات للمؤسسات تحت وصاية الوزارات مما أدى إلى إنشاء أبواب ملائمة لدى الوزارات المعنية) تشوبه عدة عيوب يتعلق الأمر على وجه الخصوص بغياب تقارير وحصائل عن استعمال هذه الاعتمادات من قبل الهيئات المستفيدة مما هو مخالف لتعليمات دفاتر الأعباء مثل حالة وزارة المجاهدين (6,751 مليار دينار) ووزارة الثقافة (4,91 مليار دج) ووزارة الاتصال (2,74 مليار دج).

4.1 نفقات التدخلات العمومية (العنوان IV)

ارتفعت الاعتمادات المخصصة لهذا العنوان بنسبة 15,82% حيث انتقل مبلغها من 1.343 مليار دج إلى 1.556 مليار دج وبقي وزنها مقارنة باعتمادات التسيير مستقرا (31% سنة 2011).

عرفت النفقات المقيدة البالغة 1.523 مليار دج ارتفاعا قدره 25% مقارنة بسنة 2011 ونسبة استهلاك تقدر في المجموع بـ 97,90% من اعتمادات هذا العنوان.

تتوزع هذه النفقات أساسا بين النشاط الاجتماعي والمساعدة والتضامن التي تقدر ب 996,893 مليار دج (65%) والنشاط الاقتصادي بمبلغ 485,108 مليار دج (31%) والنشاط التربوي والثقافي بمبلغ 25,902 مليار دج (1,7%) والنشاط الدولي بمبلغ 15,313 مليار دج (1%).

• النشاط الاجتماعي: المساعدة والتضامن (القسم السادس)

تشمل اعتمادات هذا القسم البالغة مجموعها مبلغ 978,241 مليار دج أي بتطور قدره 17% مقارنة بسنة 2011 (832,428 مليار دج) الحصص المالية التي تمنحها الدولة قصد التكفل بالترتيبات والإجراءات المختلفة المتخذة، لاسيما فيما يخص التضامن والمساعدة الاجتماعية لصالح الفئات المحرومة.

بلغت النفقات المنجزة مبلغ 996,893 مليار دج أي أنها تجاوزت الاعتمادات الممنوحة (101%) وهذا ما يعكس إرادة السلطات العمومية في دعمها المستمر في تمويل هذه النشاطات وتغطي هذه النشاطات خصوصا :

- مساهمات الدولة في نفقات تسيير المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة والمراكز الاستشفائية الجامعية بمبلغ 360,340 مليار دج أي 36% من مجموع القسم.
- المعاشات لصالح المجاهدين وذوي الحقوق والشهداء وضحايا المفجرات وذوي الحقوق وكذا كبار المعطوبين والضحايا المدنيين بمبلغ 154,254 مليار دج التي استهلكت في حدود 177,486 مليار دج أي بتجاوز قدره 23,231 مليار دج.
- التكميل التفاضلي في المعاش الممنوح للمجاهدين بمبلغ 57,565 مليار دج.
- مساهمة مالية لوكالة التنمية الاجتماعية ب 90,684 مليار دج (وزارة التضامن الوطني) مخصصة للتكفل بمختلف التدابير خاصة :

- نشاطات ذات منفعة عمومية والتي تقتضي يد عاملة كثيفة (TUP-HIMO)؛
- المنحة الجزافية للتضامن لصالح المعوزين والأشخاص المصابين بالشيخوخة أو عائق أو مرض؛
- التعويض على النشاط ذات المنفعة العامة لصالح أشخاص معدومي الدخل أو مؤهلين للعمل (IAIG) .
- التكميل التفاضلي الممنوح للمعاشات الضعيفة بمبلغ 48,850 مليار دج وتعويضات تكميلية أخرى ومختلف الزيادات في المنح ومنح التقاعد بمبلغ 9,541 مليار دج وإعادة تقويم معاشات التقاعد للأجراء وغير الأجراء إثر رفع الحد الأدنى لمعاشات التقاعد وكذا إعادة التقويم الاستثنائي للمعاشات ومنح التقاعد بمبلغ 63,150 مليار دج (وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي)؛

- تعويض عن سعر المياه المنتجة عن طريق وحدات تحلية المياه بغلاف مالي قدره 24,851 مليار دج الذي استهلك في حدود 24,478 مليار دج أي بنسبة 98% (وزارة الطاقة والمناجم)؛

- إعانة الدولة لصالح التلاميذ المعوزين من خلال تخصيص منحة خاصة للتضامن و الاستفادة المجانية من الكتب المدرسية حيث حددت المبالغ على التوالي بـ 9 مليار دج و 6,500 مليار دج (وزارة التربية الوطنية).

سجلت الرقابة أن تحديد التخصيصات المالية ومتابعة استعمالها من قبل مصالح الإدارة المركزية لا يتم دائما بصفة صارمة بسبب الاختلالات التي تميز هذه المصالح.

كما سمحت الرقابة أيضا على ظروف تجسيد التعليم المتضمنة تحسين شروط تمويل المستشفيات بالمواد الصيدلانية عند تنفيذ ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات سنة 2012 بتسجيل الملاحظات التالية :

- سلمت الصيدلية المركزية للمستشفيات إلى المؤسسات الاستشفائية ما قيمته 24,3 مليار دج (90% من الاحتياجات المعبر عنها) هذا من مجموع 27 مليار دج المدفوع من ميزانية وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات مما أدى إلى بقاء رصيد يقدر بـ 2,7 مليار دج في نهاية 2012.

- هناك عدة مؤسسات لم تستهلك التخصيصات المالية الممنوحة لها، منها 25 مؤسسة استهلكتها في حدود 50% بينما سجلت 24 مؤسسة تجاوزا في الاعتمادات.

أظهرت تدقيقات المجلس أن الإعانات الممنوحة للجمعيات ذات المنفعة العامة، لا تتم دائما في ظل احترام الأحكام التشريعية المعمول بها التي بموجبها يتعين على الجمعية المستفيدة تقديم على وجه الخصوص حوصلة عن استعمال الاعتمادات الممنوحة سابقا ومؤشرة من طرف محافظ الحسابات المعين لهذا الغرض (المادة 101 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000).

مثل حالة المساهمة بمبلغ 65,750 مليون دج الممنوحة من طرف وزارة الشؤون الدينية والأوقاف للجمعيات التي تعمل للمصلحة العامة (الزوايا) التي يحدد مبلغها بصفة جزافية فضلا عن عدم تدعيم الملفات بالقوانين الأساسية والنظام الداخلي للجمعيات وكذلك حالة التخصيص المالي المقدّر بمليونين (2) الممنوح سنة 2012 من قبل وزارة المالية (الباب 43-02) والإعانة المالية بمبلغ 1,250 مليون دج الممنوح من قبل وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات لصالح الهلال الأحمر الجزائري وذلك دون تبرير مسبق للاعتمادات الممنوحة من قبل عن طريق تقديم حوصلة عن استعمال الاعتمادات الممنوحة سنة 2010 و 2011 مؤشرة من طرف محافظ الحسابات.

من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى ضعف استهلاك الاعتمادات المخصصة لبرامج الأشغال ذات المنفعة العامة التي تتطلب يد عاملة كثيفة بمبلغ 3,254 مليار دج أي بنسبة 6,9%.

• النشاط الاقتصادي (القسم الرابع)

سجلت التخصيصات الموجهة للنشاط الاقتصادي أيضا ارتفاعا حيث انتقلت من 461,616 مليار دج سنة 2011 إلى 521,216 مليار دج سنة 2012 وقد انخفض حجمها انخفاضاً طفيفاً مقارنة باعتمادات العنوان IV (تدخلات عمومية) حيث انتقل من 34% إلى 33% (-1 نقطة).

تزايدت النفقات المنجزة المقدر مبلغها بـ 485,108 مليار دج (93%) بنسبة 49% مقارنة بسنة 2011.

تحصل القطاع الفلاحي والتنمية الريفية من مساهمات على نسبة 40% ما يعادل 211,806 مليار دج وذلك للتكفل أساساً بدعم الدولة لصالح الديوان الجزائري المهني المشترك للحبوب بمبلغ 166,181 مليار دج والديوان الوطني المهني المشترك للحليب بمبلغ 44,449 مليار دج.

هذه المساهمات موجهة على التوالي لضبط السوق الوطنية للحبوب والحليب من خلال التغطية المالية للفرق في السعر.

كذلك تحصلت وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي على رخصة هامة بقيمة 134,983 مليار دج ما يقارب 26% من مجموع الاعتمادات المخصصة للنشاط الاقتصادي.

يغطي هذا الغلاف المالي بمبلغ 131,733 مليار دج تمويل تدابير المساعدة على الإدماج المهني بنحو 3,250 مليار دج والمساهمة للوكالة الوطنية للتشغيل.

استفادت وزارة التضامن الوطني من تخصيص إجمالي قدره 46,780 مليار دج موجه لتمويل ترتيبات وعددها اثنين متمثلتين في الإدماج الاجتماعي للشباب أصحاب الشهادات ولنشاط الإدماج الاجتماعي بمبلغين على التوالي 9,650 مليار دج و 37,130 مليار دج حيث اسندت عملية تجسيدها إلى الوكالة الوطنية للتنمية الاجتماعية.

أما باقي التخصيصات فقد تمّ منحها في شكل مساهمات إلى المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري بعنوان تنفيذ تبعات الخدمة العمومية حيث استحوذت الشركة الوطنية للسكة الحديدية والخطوط الجوية الجزائرية على أكبر حصة من تلك المساهمات بمبلغين على التوالي 11,640 مليار دج و 8,781 مليار دج (وزارة النقل) والمؤسسات التابعة

لقطاع الاتصال لاسيما المؤسسة الوطنية للتلفزيون (4,862 مليار دج) والمؤسسة الوطنية للإذاعة (3,615 مليار دج) والمؤسسة الوطنية للبث (1,786 مليار دج).

لاحظ المجلس على غرار السنوات السابقة تباطؤ في تنفيذ النشاطات الاقتصادية الناتجة خصوصا عن غياب النصوص التطبيقية المحددة لكيفيات تمويل بعض البرامج التي غالبا ما تؤدي إلى ضعف في استعمال التخصيصات المالية، مثل حالة التدابير للمساعدة على برنامج إدماج الشباب حاملي الشهادات (PID) المسجلة على عاتق وزارة التضامن الوطني والعائلة حيث بلغت الاستهلاكات قيمة 1,567 مليار دج، أي 16% فقط من المبلغ المرصود.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن رقابة المجلس كشفت عن عدّة نقائص في متابعة ورقابة الاعتمادات المتزايد مبلغها باستمرار والموجهة لتغطية نفقات الإدماج المهني على مستوى وزارة العمل والتشغيل و الضمان الاجتماعي (131,734 مليار دج سنة 2012 أي بنسبة 97,59% من ميزانية التسيير للوزارة).

• النشاط التربوي والثقافي (القسم الثالث)

عرفت الاعتمادات المخصصة للنشاط التربوي والثقافي البالغة 29,015 مليار دج ارتفاعا طفيفا بنسبة 17% مقارنة بسنة 2011 (27,112 مليار دج).

وبلغت النفقات المسجلة 25,902 مليار دج (89% من الاعتمادات) ، 18,222 مليار دج (70%) لصالح وزارة التربية الوطنية وغطت خصوصا النفقات المتعلقة بالمطاعم المدرسية (14,215 مليار دج) وتشجيعات الدولة الخاصة بالاستراتيجية الوطنية لمحو الأمية (2 مليار دج).

كذلك استحوذت وزارة الشباب والرياضة على حصة هامة بنسبة 22% أي ما يعادل 5,768 مليار دج موجهة على وجه الخصوص في شكل مساهمات للجمعيات الرياضية (2,944 مليار دج) وصندوق الدعم العمومي للأندية المحترفة لكرة القدم (2,980 مليار دج) وتخص باقي النفقات مصاريف التكوين الملتزم بها على مستوى مختلف الوزارات.

لاحظ المجلس على غرار السنوات السابقة نقائص في تجسيد الأعمال الخاصة بالتكوين المقررة في الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومي (المادة 111) والتنظيم المعمول به لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 17-04 المؤرخ في 22 جانفي 2004 ، المعدّل والمتّم للرسوم التنفيذية رقم 92-96 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم.

أدت هذه النقائص إلى سوء استعمال اعتمادات من هذا القبيل (الباب المتعلق بالمنح وتعويضات التبرص وشبه المرتبات ومصاريف التكوين) على مستوى عدّة وزارات مثل وزارة الداخلية والجماعات المحلية (0,05%) ووزارة الشؤون الخارجية (0,16%) وكتابة الدولة لدى الوزارة الأولى المكلفة بالاستشراف والإحصائيات (7,08%) ووزارة الثقافة (14%).

• النشاط الدولي (القسم الثاني)

على غرار اعتمادات القسم الثالث المذكور أعلاه سجلت التخصيصات المالية الموجهة للنشاط الدولي بقيمة 27,277 مليار دج ارتفاعا بنسبة 24% مقارنة بسنة 2011.

خصمت النفقات المقيمة بمبلغ 15,313 مليار دج من ميزانية وزارة الشؤون الخارجية بنسبة 71,96% ما يعادل 11,019 مليار دج. وغطت خصوصا النفقات المتعلقة بمختلف نشاطات الدولة في إطار التعاون الدولي (الباب 42-03) وكذا المساهمات القانونية و/أو الإرادية لفائدة المنظمات الدولية (الباب 42-01).

2. ميزانية التجهيز

1.2. رخص البرنامج

بلغت رخص البرنامج المحددة في قانون المالية الأولى لسنة 2012 حوالي 2.849,854 مليار دج وتوزع بين 2.789,854 مليار دج، أي 97,89% مخصصة لتمويل عمليات الاستثمار الحقيقية و60 مليار دج أي 2,11% مخصصة للعمليات برأس المال.

تغطي رخص البرنامج هذه، البرنامج الجديد خارج العمليات برأس المال بمبلغ 2.612,59 مليار دج (93,65%) خصص أساسا للقطاعات التالية:

- المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية: 1.439,22 مليار دج (55,07%)
- الدعم للحصول على السكن : 404,98 مليار دج (15,50 دج)
- مواضيع مختلفة: 300 مليار دج (11,48 دج).

تمت تغطية عمليات إعادة التقييم للبرنامج الجاري خارج العمليات برأس المال بما يعادل المبلغ المقدّر بـ 177,26 مليار دج (6,35%) منها 95% موجهة أساسا للقطاعات التالية:

- المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية : 56,72 مليار دج (32%)
- الفلاحة والري : 54,95 مليار دج (31%)
- التربية والتكوين : 33,67 مليار دج (19%)
- المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية : 24,81 مليار دج (14%).

لقد أبقى قانون المالية التكميلي رخص البرنامج المصوت عليها بعنوان قانون المالية الأولي وتغطي نفقات الاستثمار والعمليات برأس المال على التوالي بما يعادل 2.665,989 مليار دج (93,54%) و 183,864 مليار دج (6,45%).

أخيرا، وفي إطار رخص البرنامج المراجعة خصص لنفقات الاستثمار مبلغ 2.847,816 مليار دج (99,92%) منها 1.492,855 مليار دج موجهة للمنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية في حين تم تخصيص للعمليات برأس المال المبلغ المقدر بـ 2,037 مليار دج (0,07%) منها 1,600 مليار دج للبرنامج التكميلي لفائدة الولايات.

2.2. اعتمادات الدفع

بلغت اعتمادات الدفع المنصوص عليها في قانون المالية الأولي 2.820,416 مليار دج موزعة بين نفقات الاستثمار بمبلغ 2.144,353 مليار دج أي 76,03% والعمليات برأس المال بمبلغ 676,063 مليار دج أي 23,97%.

تم الإبقاء على هذه الاعتمادات بموجب قانون المالية التكميلي وتوزع بعد التعديلات التي حدثت خلال السنة المالية، بين نفقات الاستثمار (2.143,755 مليار دج) والعمليات برأس المال (676,661 مليار دج) وتتركز باستثناء هذه الأخيرة، على قطاعات المنشآت القاعدية الإدارية (989,825 مليار دج)، الفلاحة والري (297,020 مليار دج)، الدعم للحصول على سكن (252,673 مليار دينار)، مواضيع مختلفة (205,377 مليار دج).

مقارنة بالسنة السابقة، سجلت اعتمادات الدفع المراجعة لسنة 2012 انخفاضا يقدر بـ 29,15% يظهر على مستوى أغلبية نفقات الاستثمار التي شهدت إجمالا انخفاضا يقدر بـ 35,76% وقد لوحظ ذلك أساسا في قطاع التربية والتكوين بانخفاض الاعتمادات المخصصة له بأكثر من 70% تليها قطاعات المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية (-66,39%)، الدعم للخدمات المنتجة (-46,26%)، الفلاحة و الري (-20,09%) وأخيرا المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية (-9,06%). سجلت من ناحية أخرى الاعتمادات الموجهة للمخططات البلدية للتنمية والصناعة والمواضيع المختلفة زيادات تقدر على التوالي بـ 30% و 7,52% و 1,46%.

شهدت العمليات برأس المال ارتفاعا طفيفا يقدر بـ 5,09% حيث من الملاحظ زيادة الاعتمادات المخصصة لدعم النشاط الاقتصادي بـ 9,22% وانخفاض محسوس في احتياطي لنفقات غير متوقعة بـ 96,23%، في حين أنه لم يتم منح أي تخصيص في سنة 2012 للبرنامج التكميلي لفائدة الولايات.

بلغت الاعتمادات المرصودة 2.390,073 مليار دج سنة 2012، أي بفارق مقدر بـ 15,26% مقارنة بالاعتمادات المراجعة مقابل 3.403,843 مليار دج سنة 2011 و 2.749,20 مليار دج سنة 2010.

الطريقة المتبعة والمتمثلة في تعبئة اعتمادات في مستوى لا يعكس قدرات التسيير للأميرين بالصرف بدون استهلاكها خلال السنة من شأنه أن يخلق توقعات لا تعكس الحجم الحقيقي للتقديرات ما يعطيها بالأحرى شكل اسمي. تخضع لقاعدة السنوية ولا يتم صبتها في الخزينة العمومية عندما لا يتم استهلاكها في نهاية السنة وتبقى مجمدة خلال عدة سنوات وتتعرض للأثار السلبية للتضخم .

توزيع اعتمادات الدفع المراجعة والمعبأة حسب القطاعات، مبينة في الجدول أدناه

(الوحدة : آلاف دج)

القطاعات	اعتمادات الدفع المراجعة 2012	اعتمادات الدفع المرصودة 2012	الفارق	
			بالقيمة	النسبة %
الصناعة	17 067 000	18 217 000	-1 150 000	-6,74
الفلاحة والري	297 020 329	232 915 736	-64 104 593	-21,58
دعم القطاعات المنتجة	22 475 981	17 791 911	-4 684 070	-20,84
المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية	989 825 232	746 125 648	-243 699 584	-24,62
التربية و التكوين	114 650 000	111 271 310	-3 378 690	-2,95
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	124 817 500	111 084 124	-13 733 376	-11,00
دعم الحصول على سكن	252 673 500	238 850 315	-13 823 185	-5,47
مواضيع مختلفة	205 377 689	196 886 080	-8 491 609	-4,13
المخططات البلدية للتنمية	119 847 886	116 116 589	-3 731 297	-3,11
المجموع الفرعي للاستثمار	2 143 755 117	1 789 258 713	-354 496 404	-16,54
دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفائدة)	676 234 700	600 814 600	-75 420 100	-11,15
البرمج التكميلي لفائدة الولايات	-	-	-	-
احتياطي لنفقات غير متوقعة	426 764	-	426 764	100,00
المجموع الفرعي لعمليات براس المال	676 661 464	600 814 600	-75 846 864	-11,21
المجموع العام	2 820 416 581	2 390 073 313	-430 343 268	-15,26

المصدر : وزارة المالية

3.2. الإنجازات المالية

خلافًا للسنوات السابقة، تتميز ميزانية التجهيز بانخفاض الاعتمادات الممنوحة لسنة 2012، بنسبة تقدر بـ 29,15% مقارنة بسنة 2011 وبتطور في تنفيذ الاعتمادات الذي يظهر نسبة استهلاك تقدر بـ 85,05% مقابل 52,78% لسنة 2011.

من حيث القيمة، انتقلت ميزانية التجهيز لسنة 2012 إلى 2.820,416 مليار دج، مقابل 3.981,380 مليار دج سنة 2011، في حين بلغت النفقات المنجزة 2.397,257 مليار دج، مقابل 2.101,204 مليار دج لسنة 2011. تتوزع استهلاكات الاعتمادات إلى 1.796,443 مليار دج بالنسبة لنفقات الاستثمار و600,814 مليار دج بالنسبة للنفقات برأس المال.

مقارنة بالاعتمادات المرصودة تظهر النفقات نسبة تنفيذ مقدرة بـ 100,30% مقابل 63,73% فقط في سنة 2011.

تبين استهلاكات الاعتمادات المرصودة حسب قطاع النشاط، نسبة تفوق 100%. بلغت على التوالي 210,40% في قطاع الدعم للحصول على سكن، و146,19% في قطاع الدعم للمصالح المنتجة، و138,25% في قطاع التربية والتكوين، و120,99% في المواضيع المختلفة و 109,79% في قطاع المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.

تظهر الإنجازات المالية برسم سنة 2012 في الجدول التالي:

4.2. ظروف تسيير وتنفيذ نفقات التجهيز

1.4.2. ملاحظات عامة

سمح التقييم المنجز من قبل مجلس المحاسبة لظروف تسيير، تنفيذ ومتابعة الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التجهيز من إبراز مجموعة من النقائص والعيوب تتعلق أساسا بظروف تسجيل عمليات التجهيز، بنضج دراسات المشاريع التمهيديّة المفصلة، بمتابعة تنفيذ برامج الاستثمار وبتطهير مدونة عمليات التجهيز.

- نقائص في نضج عمليات التجهيز

إن برمجة عمليات الاستثمار لا تخضع دائما للشروط المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول، لا سيما أحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 ماي 2009.

إن غياب النضج الكافي لبعض العمليات المسجلة من طرف بعض الوزارات كان له تأثير على حالة تنفيذها في أفضل الشروط من حيث التكلفة، الآجال والفعالية.

وبالتالي كشفت الرقابة عن عدد معتبر من عمليات التجهيز التي لم يتم اطلاقها في الآجال المقررة في حين أن البعض الآخر لم يعرف اي بداية في التنفيذ.

تمس هذه الوضعية على الخصوص الوزارات التالية:

* في وزارة التكوين والتعليم المهنيين : تم تسجيل أن ثمانية (08) عمليات للتجهيز الى نهاية عام 2012 من برنامج التجهيز المسير من قبل المؤسسة الوطنية للتجهيزات البيداغوجية والتقنية للتكوين المهني، لم تشهد اية بداية تنفيذ مما تسبب في حرمان ما يقدر بـ 647 فرع للتكوين المهني من الاستفادة من التجهيزات التقنية للأعمال التطبيقية،

*بالنسبة الى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية: سجل المجلس أن عدة عمليات تجهيز لم تشهد بداية التنفيذ على الرغم من قدمها، حيث بلغ عدد هذه العمليات 18 عملية برخصة برنامج إجمالية مقدرة بـ 796,960 مليون دج، حيث تعود تواريخ تسجيل بعضها إلى 1992 و 1996. تسري هذه الملاحظة أيضا على وزارة الموارد المائية، حيث لم يتم تنفيذ أربعة (04) عمليات للاستثمار المسجلة بعنوان الادارة المركزية للوزارة، و برخصة برنامج إجمالية مقدرة بـ 114,417 مليون دج، وتجدر الإشارة بوجه خاص إلى العملية المتعلقة بالمخطط الوطني للماء «صحراء» المسجلة سنة 2002 برخصة برنامج قدرها 70 مليون دج والعملية المتضمنة التسيير المدمج للموارد المائية في الأحواض الهيدروليكية، المسجلة في 2005 برخصة برنامج تقدر بـ 60,417 مليون دج،

*تم تفريد عدة عمليات بعنوان وزارة تهيئة الاقليم والبيئة لكن لم يتم الانطلاق في تنفيذها في حين أنها مازالت مدرجة في مدونة ميزانية التجهيز. فعلى سبيل المثال، يجدر التنويه الى حالة العملية المتعلقة بـ «معالجة نفايات مادة الأميانت وإزالة التلوث من مواقع مفتاح و برج بوعريريج وزهانة وجسر قسنطينة» المسجلة في 2006 برخصة برنامج التي تم تحيينها بمبلغ يقدر بـ 3,500 مليار دج.

علاوة على ذلك، لم تشهد مجمل العمليات المسجلة في إطار برامج تهيئة السواحل في سنة 2006 برخصة برنامج إجمالية مراجعة قدرها 9,100 مليار دج، أي انطلاقة في التنفيذ باستثناء عملية برنامج تهيئة السواحل لوهران برخصة برنامج مقدرة بـ 900 مليون دج والمستهلكة في حدود 22,531 مليون دج،

*بالنسبة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية تم إحصاء 24 عملية مسجلة بين 2000 و 2010 برخصة برنامج مقدرة بـ 4,580 مليار دج لم تشهد بداية التنفيذ.

* فيما يتعلق بقطاع الثقافة، تم احصاء عدد كبير من العمليات التي لم يتم الانطلاق في تنفيذها (61) والمسجلة سنة 2009 وما قبل والتي يمثل مبلغها الإجمالي 2,049 مليار دج وذلك بسبب عدم توفر الوعاء العقاري لبعضها،

*لم يتم إطلاق، على مستوى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، 12 عملية مسجلة بين 2001 و 2009 برخصة برنامج تفوق 6,9 مليون دج إضافة الى وجود 11 عملية لم تشهد بداية للتنفيذ، مسجلة في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي برخصة برنامج مقدرة بـ 910 مليون دج.

- المستوى المنخفض لاستهلاك الاعتمادات

لاحظ المجلس على غرار السنوات السابقة، مستوى منخفض في استهلاك اعتمادات الدفع المسجل فيما يتعلق بتنفيذ ميزانية التجهيز. ترجع هذه الوضعية إلى غياب السرعة في تسيير وتنفيذ عمليات التجهيز ونقص متابعة الاعتمادات المتعهد بها وتعد في نفس الوقت مصدرا لتراكمات كبيرة للأرصدة، حيث أن المبالغ لا تتوقف عن الارتفاع من سنة لأخرى رغم تراجع ميزانية التجهيز لسنة 2012.

وتظهر هذه الوتيرة المنخفضة في استهلاك الاعتمادات، تم تسجيلها بالنسبة لجميع القطاعات الوزارية.

يمكن ذكر الحالات الأكثر أهمية التالية:

* سجل المجلس على مستوى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي نسبة منخفضة جدا من استهلاك الاعتمادات بعنوان سنة 2012، أي 9,60%، للبرنامج التكميلي لدعم النمو، 11,81% لبرنامج دعم النمو الاقتصادي، و 18,16% للبرنامج الخاص للهضاب العليا، في حين لم تسجل عمليات البرامج الخاصة بالجنوب أي استهلاك للاعتمادات؛

* بالنسبة لاعتمادات الدفع المخصصة لفائدة وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف برسم العمليات ذات التسيير الممركز، لم يتجاوز المبلغ الإجمالي لاستهلاكها 27,452 مليار دج من 73,862 مليار دج الممنوحة أي 37%. فيما يتعلق بوزارة التربية الوطنية، لم يتجاوز استهلاك اعتمادات الدفع 02% حتى 31 ديسمبر 2012. ولذلك لم يتم صرف سوى 1,653 مليار دج من 80,732 مليار دج، وهو ما يمثل مبلغ اعتمادات الدفع المتراكمة؛

* أظهرت وضعية استهلاك الاعتمادات على مستوى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات نسبة تقدر بـ 6,20% بعنوان البرنامج التكميلي لدعم النمو، في حين لم يتم تسجيل أي استهلاك للاعتمادات الممنوحة لـ 11 عملية مسجلة في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي؛

* يظل استهلاك اعتمادات الدفع الممنوحة لفائدة وزارة النقل بعنوان البرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج دعم النمو الاقتصادي جد منخفض حيث قدر في نهاية 2012 بـ 101,246 مليار دج، أي بنسبة تقدر بـ 19,46% من الاعتمادات الممنوحة (520,280 مليار دج)، في حين كان مستوى استهلاك الاعتمادات خلال سنة 2011 43,88%. وتجدر الإشارة أن الاعتمادات الممنوحة في إطار البرنامج الخاص للهضاب العليا بمبلغ 8,500 مليار دج لم تشهد أي استهلاك إلى تاريخ 31 ديسمبر 2012؛

* عرفت البرامج الأساسية للتجهيز على مستوى وزارة الطاقة والمناجم المخصصة لمحافظة الطاقة الذرية (COMENA) والمدينة الجديدة بحاسي مسعود تأخراً كبيراً في الإنجاز، إضافة إلى ذلك، لم يبلغ برنامج المدينة الجديدة بحاسي مسعود سوى 1,52% من استهلاك الاعتمادات منذ إنطلاقه الذي يعود إلى أكثر من خمسة (05) سنوات في حين ذلك المتعلق بمحافظة الطاقة الذرية لم يعرف أي استهلاك خلال السنتين الأخيرتين رغم كونه استفاد من اعتمادات الدفع جد معتبرة،

* سجل مجلس المحاسبة أيضاً أن الوضعية على مستوى وزارة تهيئة الاقليم والبيئة والمدينة لم تعرف أي تطور في مجال الانجازات المالية، بالفعل ومقارنة مع اعتمادات الدفع الممنوحة سنة 2012 المتمثلة في 84,981 مليار دج لم تبلغ الاعتمادات المستهلكة سوى 16,398 مليار دج، مما يمثل نسبة منخفضة نسبياً مقدرة بـ 19,29%.

* في نفس الشق، لاحظ المجلس أن وتيرة تنفيذ برنامج التجهيز على عاتق وزارة التجارة تظل منخفضة جداً. بحيث تم استهلاك اعتمادات الدفع لكل البرنامج ذات التسيير المركزي بنسبة 10,82% من الاعتمادات الممنوحة في سنة 2012 ونسبة 2,42% مقارنة مع مجموع الاعتمادات المتاحة إلى نهاية 2012 والبالغة 4,423 مليار دج.

* أخيراً بالنسبة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية بلغت استهلاكات الاعتمادات نسبة 9,98% بالرغم من أن هذه الأخيرة عرفت تقدماً طفيفاً مقارنة بتلك المسجلة في سنة 2011 (0,30%).

- عجز في متابعة تنفيذ عمليات التجهيز

في ضوء التحقيقات التي نفذت من قبل مجلس المحاسبة على ظروف تنفيذ برامج التجهيز، تم ملاحظة أن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، فيما يتعلق بمتابعة حالة تنفيذ عمليات التجهيز لم يتم الامتثال لها بصرامة على مستوى بعض الوزارات، مما لا يتيح التأكد أن النفقات التي تنجر عنها يتم تنفيذها بالتطابق مع الأهداف والآجال المضبوطة.

في الواقع، لا تتكفل أي مديرية تقنية لوزارة النقل بمتابعة حالة تنفيذ الاعتمادات المتعلقة بالتجهيز الممنوحة في شكل إعانات من قبل الوزارة للشركات والمؤسسات تحت الوصاية، كما أنها لا تملك معطيات موثوقة بها حول حالة تقدم البرامج الممولة على الإعانات الممنوحة.

تفاقمت هذه الوضعية بكثير من خلال عدم التنسيق بين المديريات المركزية المختلفة المكلفة بمتابعة عمليات التجهيز وبالأخص مديرية التخطيط والتطوير المكلفة بجمع كل المعطيات المتعلقة بتنفيذ العمليات.

علاوة على ذلك، لا تكون اعتمادات الدفع المخصصة بتفويض من وزارة الأشغال العمومية في إطار البرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج دعم النمو الاقتصادي، بمبلغ إجمالي يقدر بـ 37,611 مليار دج محل أية متابعة في حين أنها تتدرج في إطار إنجاز المنشآت الكبرى و البنى التحتية العمومية، إلا من خلال وضعيات النشاطات المرسله، من قبل المصالح اللامركزية للدولة بناء على طلب الأمر بالصرف.

تم ملاحظة نفس النقائص في المتابعة من قبل الإدارة المركزية لظروف تنفيذ برامج التجهيز الموكلة إلى المصالح اللامركزية للدولة على مستوى وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ووزارة التربية الوطنية.

- بطاء في إنجاز مشاريع التجهيز

تم تسجيل من خلال تحقيقات المجلس الاطلاق و/أو التنفيذ المتأخر لأغلبية عمليات التجهيز المسجلة بعنوان الوزارات. ترجع غالبا التأخيرات في تنفيذ المشاريع التي تصل أحيانا الى ثمانية (08) سنوات، إلى عدم توفر الأوعية العقارية، وإلى الأجل الكبير لتنفيذ إجراءات التصديق على دفاتر الشروط، وإلى نقص مكاتب الدراسة ومؤسسات الإنجازات المختصة القادرة على ضمان إنجاز المشاريع ذات الأهمية في قطاعات الري والأشغال العمومية والسكن. إن عدد وحجم التجاوزات للأجل المسجلة من قبل المجلس أثر على مواعيد الاستلام وتشغيل المنشآت والبنى التحتية، إضافة الى تكلفتها النهائية.

- اعادة التقييم المتكررة لعمليات التجهيز

كان غياب أو نقص النضج لعمليات التجهيز، ولاسيما فيما يتعلق بدراسة المشاريع، مصدرا لإعادة تقييم متكررة لرخص البرنامج الأولية لفائدة مختلف الوزارات.

سمح الفحص المنجز من قبل مجلس المحاسبة لميزانيات التجهيز من ملاحظة أن عدد كبير من العمليات خضعت إما لإعادة تقييم، أو إعادة الهيكلة وفي بعض الحالات لكليهما في وقت واحد. تعلقت التعديلات المنجزة في أغلب الأحيان بالتكاليف وحجم الأشغال وأجل التنفيذ أو حتى ببنية المشاريع. وتظهر هذه الملاحظة في الحالات التالية:

- على مستوى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، كانت 14 عملية للتجهيز التابعة لبرنامج دعم الانعاش الاقتصادي محل اعادة التقييم بحيث انتقلت من 4,008 مليار دج إلى 6,123 مليار دج، في حين شهدت ثمانية (08) عمليات أخرى انخفاض رخص البرنامج الخاصة بها، بحيث انتقلت من 516 مليون دج إلى 470 مليون دج فضلا عن ذلك، كانت 45 عملية منها 36 تابعة لنفس البرنامج (برنامج دعم الانعاش الاقتصادي) محل إعادة الهيكلة،

- شرعت وزارة التكوين والتعليم المهنيين سنة 2012 في اعادة تقييم عمليتين (02) للتجهيز، بحيث تتولى التسيير المؤسسة الوطنية للتجهيزات البيداغوجية و التقنية للتكوين المهني برسم البرنامج التكميلي لدعم النمو، بمبلغ اجمالي يقدر بـ 500 مليون دج،
- تم أيضا ملاحظة اللجوء المتكرر إلى اعادة تقييم العمليات المسجلة على ميزانية التجهيز لوزارة الفلاحة و التنمية الريفية، حيث قدرت الزيادات المسجلة بمبلغ اجمالي بـ 7,434 مليار دج منها 10 مليون دج تخص إعادة تقييم في سنة 2012 للعملية الخاصة بإعانة المعهد الوطني الجزائري للبحث الزراعي من أجل تحسين تقنيات إنتاج بذور البطاطا بتيارت،

- تم إعادة تقييم عمليات مسجلة بعنوان وزارة النقل برسم البرنامج التكميلي لدعم النمو 673,539 مليار دج، أي بزيادة تقدر بـ 72% ، في حين عرفت تلك العمليات التابعة لبرنامج دعم النمو الاقتصادي ارتفاعا يقدر بـ 50 مليار دج، الذي يمثل نسبة 7,98 %، - بالنسبة لوزارة العدل، عرفت عدة عمليات إعادة تقييمات متوالية ، وصل البعض منها أي إلى 26 مرة رخصة البرنامج الأولية.

- قامت وزارة الشؤون الخارجية بإعادة هيكلة و تقييم عدة عمليات مثل العملية المتعلقة بدراسة وإنجاز وتجهيز المقر الجديد للوزارة المبلغ سنة 1999 برخصة برنامج مقدرة بـ 500 مليون دج حيث انتقل هذا المبلغ الى 18,900 مليار دج سنة 2012 أي 38 مرة رخصة البرنامج الأولية. إضافة الى ذلك، كان 11 مشروعا تابعا للبرنامج التكميلي لدعم النمو المبلغين على التوالي في سنة 2000 و 2004 و 2010 ومتعلق باقتناء وبناء وتهيئة مختلف القنصليات والاقامات لصالح المراكز الدبلوماسية والقنصلية موضوع إعادة الهيكلة أدت الى تغييرات في التمرکز لفائدة مراكز أخرى حسب مقررات برنامج جديدة برخصة برنامج تقدر بـ 2,199 مليار دج مبلغة في 2012.

- على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية بلغت إعادة التقييمات لرخص البرنامج في بعض الأحيان أكثر من 14 مرة رخصة البرنامج الأولية مثل العملية المتضمنة إنجاز محطة جهوية لمركز البحث في علم الفلك والفيزياء الفلكية والجيوفيزياء بوهران المسجلة في 2004 بحيث انتقل مبلغها من 20 مليون دج إلى 285 مليون دج سنة 2012. - عرفت العمليات المركزية لوزارة الثقافة في 31 ديسمبر 2012 إعادة تقييمات وصلت الى 25 % أي 6,38 مليار دج منها 1,183 مليار دج خلال سنة 2012.

- عرفت ميزانية تجهيز وزارة الاتصال سنة 2012 إعادة تقييم 07 عمليات تمثل نسبة 42,29 % من رخصة البرنامج الأولية وكذا تغيير 32 مقرر تسجيل على مستوى آجال الإنجاز والمميزات التقنية.

- سجل على مستوى وزارة المالية، عمليات مفردة في السنوات 2005 ، 2006 و 2009 لدى المديرية العامة للجمارك ومتعلقة بدراسة وإنجاز 23 مركز حدودي للمراقبة بتبسة وتهيئة وترميم مقر المديرية العامة للجمارك و تهيئة وتوسيع مرقد بالدار البيضاء، أعيد تقييمها في حدود على التوالي 443% و 400% و 367%، والعملية المتعلقة بإنجاز وتجهيز مفتشية جهوية للجمارك ببومرداس مسجلة في سنة 2004 التي ألغيت مرتين وتقدر نسبة تنفيذها بـ 2% كما أعيد تقييم رخصة البرنامج المتعلقة بها في حدود 200%.

- الحاجة إلى تطهير مدونة عمليات التجهيز

لاحظ المجلس في مجال تطهير مدونة عمليات الاستثمار عدم احترام بدقة أحكام تعليمة وزارة المالية رقم 01 المؤرخة في الفاتح مارس 2010 المتعلقة بها. هكذا لا تزال عمليات تجهيز عديدة مستكملة أو مهمة ترد في الحسابات الادارية والوضعيات المالية التي يعدها الأمرين بالصرف.

ويجدر ذكر على وجه الخصوص حالة وزارة الشؤون الدينية والأوقاف أين تم تنفيذ إلى غاية 2012 و بصفة كلية 16 عملية تجهيز لكنها لم تكن موضوع اقبال، مما هو مخالف للتعليمية المذكورة أعلاه.

إضافة إلى ذلك، ما زالت وزارة التعمير و البناء تحتفظ في مدونة الاستثمارات العمومية على عدد هائل من عمليات الاستثمار للبرنامج العادي، سجلت خلال الفترة ما بين 1998 و 2005 بمبلغ يقدر بـ 47,138 مليار دج.

2.4.2. تقييم آثار برامج التجهيز

إن فحص ظروف تنفيذ ميزانية التجهيز سمح بملاحظة أن الأهداف التي من أجلها تم تسجيل بعض برامج الاستثمار، لم يتم بلوغها.

هذه الملاحظة مدعمة بالحالات التالية:

- تسير عمليات تجهيز المؤسسات التربوية في قطاع التربية الوطنية من قبل مركز التموين بالتجهيزات التربوية وصيانتها (CAMEMD) بغرض تجهيز المؤسسات التربوية.

إلا أن المركز لم يشرع في إنجاز عدة عمليات مسجلة بين 2008 و 2011 بسبب تأخيرات في إعداد دفاتر الأعباء وفي الحصول على تأشيرة اللجنة الوطنية للصفقات وهذا ما أدى إلى عدم تجسيد أهدافه المتعلقة بتجهيز المؤسسات التربوية. ومن المؤسسات التي لم يتم تجهيزها توجد كل المؤسسات التي أنشأت في 2007-2008 و 2008-2009 و 2009-2010 و 2010-2011 (238 ثانوية و 319 تكميلية).

ونتيجة لذلك لم يتسنى للتلاميذ متابعة كل البرنامج البيداغوجي (عدم إنجاز أشغال تطبيقية على وجه الخصوص). وأكثر من ذلك، أدى عدم تجهيز إلى نهاية 2011 ثانويات أنشأت في 2007-2008 وفي 2008-2009 إلى استكمال التلاميذ للطور الثانوي في الموسمين الدراسيين 2009-2010 و 2010-2011 ، دون إجراء الأشغال التطبيقية أو استفادتهم من تجهيزات ووسائل تعليمية. وبالتالي التحقوا بالجامعات بتكوين بيداغوجي غير مكتمل. نفس الحالة تنطبق على تلاميذ التكميليات المنشأة في 2007-2008 الذين استكملوا الطور المتوسط في 2010-2011.

من جهة أخرى بقيت 1.560 مخبر إعلامي دون تجهيز في 2012-2013 في حين أن الإعلام الآلي يشكل مادة أساسية من البرنامج البيداغوجي. ونفس الحالة تنطبق على القاعات والأرضيات الرياضية وتبين الإحصائيات أن 33% من التكميليات لا تتوفر على

مثل هذه الهياكل القاعدية في حين أن التربية البدنية تشكل هي أيضا مادة أساسية في البرنامج الدراسي.

- تم تسجيل في مجال حماية البيئة أن التباطؤ في وتيرة تقدم أشغال البرنامج الوطني لتسيير النفايات المنزلية (PROGDEM) الذي تتكفل بها وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة أثر سلبا على الأوساط الطبيعية. وأن البرنامج الذي يشكل إحدى أولويات السلطات العمومية للتحكم في النفايات الصلبة -التي أصبحت تكتسح الفضاءات الأرضية الحيوية وتشكل في الوقت الحالي وبصفة لا رجعة فيها آفة للصحة العمومية وتؤثر على المدى البعيد على التنوع البيئي الذي لا يخدم التنمية المستدامة للأجيال القادمة- لا يزال يتميز بالتباطؤ في التنفيذ وإن بذلت مجهودات بلغت في نهاية 2012 نسبة 46% وهي تمثل 62 مركز للرمد التقني منجز من بين 122 مركز مبرمج وكذا 61 مفرغة منشأة من جملة 146 مفرغة مبرمجة.

من جانب آخر، فإن إنجاز هذا البرنامج الذي لا يتقدم بالوتيرة المطلوبة تصادفه صعوبات أثناء استغلال مراكز الرمد التقني الجاهزة (التسيير والوسائل المادية للاستغلال).

الفصل الثالث : الحسابات الخاصة للخزينة

أسفرت رقابة مجلس المحاسبة عن كشف عدة ملاحظات ونقائص في تسيير الحسابات الخاصة للخزينة حيث تم ذكر بعضها في التقارير السابقة، ومنها :

- اللجوء المفرط إلى توسيع مدونة نفقات حسابات التخصيص الخاص والذي تزايد علاوة على ذلك بسبب العدد المرتفع لهذه الحسابات (أكثر من 70 حسابا في 31 ديسمبر 2012).

- تجميد الأموال العمومية لبعض الحسابات الخاصة للخزينة التي بقيت اعتماداتها المعبأة منذ عدة سنوات دون استخدام لتحقيق الأهداف التي تم إنشاؤها من أجلها.

- تمويل حسابات التخصيص الخاص من خلال اعتمادات الميزانية دون اللجوء إلى الموارد الخاصة المنصوص عليها في قوانين المالية مما يجعل هذه الحسابات مرتبطة كلياً بميزانية الدولة.

1. وضعية الحسابات الخاصة للخزينة

أبرز فحص الموازنة العامة للوكالة المحاسبية المركزية للخرينة الموقوفة إلى غاية 31 ديسمبر 2012 وجود 103 حسابا خاصا بالخرينة، منها 23 حسابا لم يعرف أي حركة.

التعيين	العدد	الهيكل	حسابات لم تحرك
301 حسابات التجارة	03	3	-
302 حسابات التخصيص الخاص	74	72	16
303 حسابات التسبيق	04	4	-
304 حسابات القروض	12	11	-
305 حسابات التخصيص الخاص - منح	01	1	-
306 حسابات المساهمة	09	9	07
المجموع	103	100	23

لا يزال عدد حسابات التخصيص الخاص هو المهيمن بـ 74 حسابا (72 % من الحسابات الخاصة بالخرينة) أما بالنسبة للأنواع الأخرى فتتقسم إلى 12 حسابا للقروض (11 %) و 09 حسابات للمساهمة (9%) و 04 حسابات للتسبيقات و 03 حسابات تجارية وحساب واحد للتخصيص الخاص "منح".

بالنسبة لحسابات التخصيص الخاص، هناك 06 مسيرين يتولون تسيير 39 حسابا بين 74 أي ما يمثل نسبة 53 % في المجموع. يتعلق الأمر بوزراء كل من المالية (11 حسابا)، والفلاحة (07 حسابات)، والداخلية (07 حسابات)، والثقافة (06 حسابات)، والطاقة والمناجم، والصناعة و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار (04 حسابات).

الوضعية المالية التالية تبين المبالغ المحركة من طرف الأمرين بالصرف دون الأخذ بعين الاعتبار حسابات التخصيص الخاص: 302-115، 302-116، 302-120، 302-134.

(الوحدة : مليار دج)

الأمرين بالصرف	عدد CAS	الرصيد الى 2012/12/31	عمليات التسيير	الأرصدة

دائن	مدين	دائن	مدين	دائن	مدين		
8.549,31	-	2.597,05	1.862,22	7.814,48	-	11	وزارة المالية
538,50	-	562,80	388,20	363,90	-	07	وزارة الداخلية والجماعات المحلية
183,56	-	84,24	47,87	147,19	-	07	وزارة الفلاحة والتنمية الريفية
12,27	-	2,45	4,86	14,68	-	06	وزارة الثقافة
111,54	-	48,06	0,83	64,32	-	04	وزارة الطاقة والمناجم
39,14	-	6,06	0,97	34,05	-	04	وزارة الصناعة والمؤسسات المتوسطة والاستثمار

المصدر : الوكالة المحاسبية المركزية للخرزينة

• الوضعية المالية للحسابات الخاصة للخرزينة

سمح فحص ميزانية المحاسب المركزي للخرزينة الموقوفة إلى غاية 31 ديسمبر 2011 بإعداد الوضعية التالية:

(الوحدة : دج)

الرصيد في 2011-12-31		نتائج السنة		عمليات التسيير 2011		الميزانية الافتتاحية		الحسابات
مدین	دائن	مدین		دائن	مدین	دائن	مدین	
5.334.455 153,42	-	585.174.429,19	-	1. 583. 122 632,08	997 .948 202,89	4.749 .280 .724,23	-	التجارة (301)
15.216.852.808.082,46	-	1.457.903.026.874,33	-	5.795.132.444.946,95	4.337.229.418.072,62	13.758.949.781.208,13	-	التخصيص الخاص (302)
-	10.844.667.282,12	68.883.757.514,19		477.872.343.278,52	408.988.585.764,33	-	79.728 .424. 796,31	التسبيقات (303)
-	979.947.242.604,26	-	81.876.663.940,56	98.936.368.438,96	180.813.032.379,52	-	898 .070 .578 .663 ,70	القروض (304)
-		-	-	408. 469. 706. 000,00	408. 469. 706. 000,00	-	-	تخصيصات (نفقات الاستشفاء المجانية) (305)
-	127 100 000 000,00	-	-	-	-	-	127. 100. 000. 000,00	المساهمة (306)
15.222.187.263.235,88	1.117.891.909.886,38	1.527.371.958.817,71	81.876.663.940,56	6.781.993.985.296,51	5.336.498.690.419,36	13.763.699.061.932,36	1 .104 .899 .003. 460,01	المجموع العام
14.104.295.353.349,50		1.445.495.294.877,15		6.781.993.985.296,51	5.336.498.690.419,36	12.658.800.058.472,35		الأرصدة النهائية

المصدر : الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة

2. ظروف تسيير الحسابات الخاصة للخزينة

1.2. الحسابات التجارية

يحدد تسيير الحسابات التجارية بموجب المادة 54 من القانون 84-17 المتعلق لقوانين المالية، المعدل والمتمم ، وتوجه المبالغ المخصصة لهذه الحسابات لإنجاز العمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري، المنجزة بشكل استثنائي من قبل المصالح المخولة لها يكتسي المكشوف المحدد سنويا لكل منها طابعا تحديديا .

بعنوان سنة 2012، سجلت الحسابات التجارية رصيда دائنا بمبلغ 5,334 مليار دج أي بزيادة تقدر ب 12,32 % و 13,26 % على التوالي مقارنة مع سنة 2011 (4,749 مليار دج) و 2010 (4,193 مليار دج).

يبدو أنه رغم النتائج المرضية لحسابات التجارة فإنها لا تشكل سوى حجما ضئيلا ودون أهمية ضمن الحسابات الخاصة للخزينة أي أقل من 0,038%.

2.2. حسابات التخصيص الخاص

بلغت موارد حسابات التخصيص الخاص سنة 2012 مبلغ 5.795,132 مليار دج مقابل 4.337,229 مليار دج من النفقات، وبلغ الفائض المجمع (الرصيد الدائن) في نهاية 2012 مبلغ 15.216,853 مليار دج.

خمس حسابات للتخصيص الخاص تمول أهم برامج التنمية التي تم إطلاقها منذ سنتي 2004 و 2005 ويتعلق الأمر بالحسابات التالية:

- الصندوق الخاص لتنمية مناطق الجنوب (ح/089-302)
- حساب تسيير عمليات البرنامج الخاص بإعادة البناء (ح/115-302)
- الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية للهضاب العليا (ح/116-302)
- حساب تسيير عمليات الاستثمار العمومي المسجلة في البرنامج التكميلي لدعم النمو (ح/120-302)
- صندوق تسيير عمليات الاستثمار العمومي المسجلة بعنوان برنامج دعم النمو الاقتصادي 2010-2014 (ح/134-302).

من جهة أخرى، أسفرت تحريات المجلس على الملاحظات التالية:

● التخصيصات الممنوحة لحسابات التخصيص الخاص

أسفرت دراسة ومقارنة تخصيصات حسابات التخصيص الخاص، لاسيما الحسابات المستفيدة من ميزانية التسيير والتجهيز للدولة وكذا من فائض الجباية البترولية، بين سنتي 2009 و 2012 الواردة في الجدول التالي، عن الملاحظات التالية:

(الوحدة : مليار دج)

موارد 2009	%	موارد 2010	%	موارد 2011	%	موارد 2009	%
191,408	6,26	220,246	4,40	227,517	3,59	451,257	7,79
438,390	14,31	337,379	6,75	319,373	5,03	596,138	10,29
629,798	20,59	557,625	11,16	546,890	8,62	1.047,395	18,07
400,674	13,10	1.318,310	26,40	2.300,320	36,25	2.535,308	43,75
2.028,502	66,33	3.118,412	62,44	3.498,894	55,13	2.212,429	38,18
3.058,974	100	4.994,347	100	6.346,104	100	5.795,132	100

المصدر : الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة

● يتم تمويل حسابات التخصيص الخاص كما يلي :

- عن طريق تخصيصات ميزانية تمثل 18,07 % من الإيرادات الإجمالية لحسابات التخصيص الخاص سنة 2012 في حين كانت تمثل 8,62 % سنة 2011 و 11,16 % سنة 2010.

- عن طريق فائض الجباية البترولية الموجودة في حساب صندوق ضبط الإيرادات والذي عرفت إيراداته منذ سنة 2009 ارتفاعا محسوسا منتقلة من 400,674 مليار دج سنة 2009 إلى 2.300,320 مليار دج سنة 2011 تم إلى 2.535,308 مليار دج سنة 2012.

ويسجل ارتفاع حصة حسابات التخصيص الخاص المزودة بميزانيات التشغيل والتجهيز منتقلة إلى 10,29 % سنة 2012 أي 596,138 مليار دج مقابل 5,03 % سنة 2011 أي 319,373 مليار دج و 6,75 % سنة 2010 أي 337,379 مليار دج.

• حسابات التخصيص مزودة بتخصيصات معتبرة وبقية غير نشطة رغم أهمية الأرصدة التي تحتوي عليها

نذكر منها على سبيل المثال الحسابات التالية:

- 302-100 "الصندوق الوطني و الطريق السريع" برصيد قدره 15,770 مليار دج.
- 302-124 "صندوق رفع مستوى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" برصيد قدره 8,471 مليار دج.
- 302-126 "الصندوق الوطني لدعم المربين و صغار المستغلين الفلاحين" برصيد قدره 07 مليار دج.
- 302-137 "الصندوق الوطني لدعم الاستثمارات للكهربة والتوزيع العمومي للغاز" برصيد قدره 94,566 مليار دج.

• غياب برنامج عمل يعده الأمر بالصرف يحدد الأهداف المسطرة وآجال الإنجاز، طبقاً لأحكام المادة 89 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، بالنسبة لعدد من الحسابات مثل الحساب رقم 302-066 "الصندوق الوطني لترقية نشاطات الصناعة التقليدية" والحساب رقم 302-135 "صندوق الدعم العمومي للأندية المحترفة لكرة القدم".

3.2. حسابات التسبيقات

تصف حسابات التسبيقات عمليات منح أو تسديد التسبيقات التي يرخص للخرينة منحها في حدود الاعتمادات المفتوحة لهذا الغرض، وذلك طبقاً لأحكام المادة 58 من 17-84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم.

سجلت هذه الحسابات رصيدا مدينا (التسبيقات غير المسترجعة) بمبلغ 10,845 مليار دج سنة 2012 مقابل 79,728 مليار دج سنة 2011 و 125,589 مليار دج سنة 2010 أي تطورات على التوالي بـ -86,40 % و -36,52 %، مما يؤكد تحسن ملحوظ في تسديد التسبيقات بعنوان سنة 2012 (47,872 مليار دج).

حسابات التسبيقات الأكثر أهمية والتي يجدر ذكرها هي حسابات التسبيقات القانونية والمنظمة وعلى الخصوص الحساب 303-006 السطر 001 "تسبيقات لفائدة المستشفيات".

هذه التسبيقات تمت تسويتها خلال السنة نفسها من خلال تخصيص ميزانياتي بمبلغ 408,470 مليار دج، بارتفاع طفيف قياسا مع سنة 2011 (401,940 مليار دج).

4.2. حسابات القروض

وفقا لأحكام المادة 59 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984، المعدل والمتمم، تعرض حسابات القروض تلك التي تمنحها الدولة في حدود الاعتمادات المفتوحة لهذا الغرض، إما بعنوان العملية الجديدة أو بعنوان دعم التسبيقات. باستثناء ما هو مخالف لقانون المالية، تعد القروض منتجة للفوائد.

بعنوان سنة 2012، انخفضت المبالغ الممنوحة إلى 180,813 مليار دج مقابل 205,081 مليار دج سنة 2011.

خصصت هذه القروض لتمويل مختلف مشاريع القطاع الاقتصادي بمبلغ 48,813 مليار دج ومنحت إلى البنك الجزائري للتنمية وإلى مؤسسات اقتصادية بمبلغ 98,786 مليار دج وإلى الحكومات الأجنبية (عينا) بمبلغ 31,662 مليار دج.

بلغت التسديدات 98,936 مليار دج بعنوان السنة المعنية بالفحص، أي بنسبة 10% مقارنة مع الرصيد المدين المجمع المقدر بـ 980,298 مليار دج في نهاية التسيير وذلك بأخذ في الحساب المبلغ 56,765 مليار دج الذي يمثل الرصيد المدين للحساب 304-007/003 الذي خضع إلى التصفية في حساب النتائج لسنة 2012 طبقا للمادة 18 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000.

5.2. حسابات المساهمة

تعرض هذه الحسابات مبالغ مثبتة في شكل سندات للمساهمة و /أو الالتزامات أو ديون تحوزها الخزينة العمومية على المؤسسات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا المكشوف البنكي المسجل من طرف هذه الهيئات والمتكفل به من قبل الخزينة.

ومن أجل تحقيق التوازن المحاسبي تم إنشاء الحساب رقم 331-010 الذي يسجل في جانبه الدائن الالتزامات في حساب جاري، والصادرة عن الخزينة لصالح البنوك والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط لإعادة رسميتها.

بالمقابل، حاصل الفوائد على سندات المساهمة يقيد في الحساب رقم 201-007 سطر 07/10، وتسديدات الأعباء المتعلقة بسندات الخزينة يتم اقتطاعها من الحساب 212-001/02.

- الحساب 306-008 "سندات المساهمة في حساب جاري صادرة عن البنوك والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط لصالح الخزينة مقابل التزامات صادرة لصالحها في إطار إعادة رسملتها"

قدر الرصيد المدين إلى غاية سنة 2012 ب 127,100 مليار دج المعادل لمجموع سندات المساهمة (101690 سند) في حساب جاري صادر عن البنوك (CNEP-BNA-BDL-BEA-CPA-BADR) لصالح الخزينة ومقابل التزامات صادرة لصالحهم في إطار إعادة رسملتها.

لاحظ المجلس، على غرار السنوات السابقة، عدم القيام بالواجبات اللازمة لتحصيل الإيرادات لفائدة الخزينة، فيما يتعلق بنسبة الفائدة على سندات المساهمة المدفوعة من طرف البنوك.

كخلاصة تظهر نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2012 رصيدا سلبيا ب 540.707.943.503,12 دج .

وبلغ العجز الميزاني الصافي مبلغ 3.569.820.541.933,65 دج منها مبلغ 292.859.570.159,22 دج يمثل نفقات ميزانية غير متوقعة.

وبالرغم من وجود الحساب المخصص لهذه الفئة من النفقات والمتمثل في الحساب رقم "212-021" تحت عنوان "نفقات للتقيد كنفقات غير متوقعة"، فإن تقيد نفقات تسمى "غير متوقعة" في ميزانية الدولة دون أن يتم توضيحها بالشكل الكافي، والتي تتزايد سنة بعد سنة، يثير تساؤلات كون هذه النفقات خالية من طابع " النفقات غير المتوقعة" ولا تخضع لرخصة البرلمان كحالة نفقات مماثلة مقيدة في ميزانية الأعباء المشتركة.

هذه الأعباء المتكررة تؤثر أكثر فأكثر على توازن الميزانية وليس من شأنها أن تتطابق مع قواعد الشفافية والعقلانية الميزانية.

إجابة وزير المالية

في إطار توحيد إجابات مديريات وزارة المالية الملقى على عاتق المديرية العامة للمحاسبة بموجب مذكرة السيد الأمين العام رقم 67111، فإن الإجابات أعيدت صياغتها وفقا للترتيب المدرج في المذكرة المتعلقة بـ "ظروف تنفيذ قانون المالية لسنة 2012".

1. الإيرادات الميزانية

• الصفحة 04

الملاحظة : أهمية بواقي التحصيل في مجال حقوق الطابع والتسجيل المسجلة بتاريخ 31 ديسمبر 2012 بمجموع 36,52 مليار دج.

الإجابة : يشير مجلس المحاسبة إلى أهمية بواقي التحصيل (36,52 مليار دج) مقارنة بتحصيلات سنة 2012 المقدرة بـ 25,40 مليار دج.

هذه البواقي، إضافة إلى كونها تمثل ديون لأكثر من 20 سنة، فهي تتعلق بالخصوص بجدول تسوية صادرة بمناسبة معاملات محددة منجزة من طرف مكلفين ظرفيين وخاضعة لإعادة التقييم.

• الصفحة 05

الملاحظة : نقص الصرامة في متابعة مصالح الوعاء فيما يخص تحقيق تصريحات أرقام الأعمال الناتجة عن المكلفين بالضريبة (لاسيما فيما يخص تخفيض الرسم على القيمة المضافة ومراقبة الخصوم....).

الإجابة : يشير المجلس إلى نقص في مراقبة تسبيقات الرسم على القيمة المضافة (ر ق م) المصرح بها. بالفعل، فإن المراقب تكون بشكل جد صارم في حالات تقديم طلبات الاسترجاع و/أو تحويل التسبيقات/ر ق م. ومهما يكن، فإن المصالح يتم تذكيرها دوريا من أجل القيام بالمراقبة في هذا المجال.

• الصفحة 09

الملاحظة: فيما عدا حالات الغرامات القضائية التي يبقى التكفل بها معقدا وموضوع إجراءات خاصة، استمرت بواقي تحصيل الإيرادات الجبائية سنة 2012 في الارتفاع.

الإجابة : إن بواقي التحصيل المسجلة في 31 ديسمبر 2012 قد تراكمت بمبلغ قدره 2.373 مليار دج مقابل 2.103 مليار دج سنة 2011، أي بنسبة تقدر بـ 12,8%، هذه الزيادة نسبية وغير مقلقة نظرا للصعوبات التي تواجهها الإدارة الجبائية في مجال تحصيل الضريبة.

من جانب آخر، إن التراكم الإجمالي لبواقي التحصيل لا يزال يسجل بواقي قديمة (أزيد من 20 سنة).

بخصوص هذه الأخيرة، وإلى جانب منظومة إعادة جدولة الديون الجبائية للمؤسسات فإن برنامجا للتطهير سيبدأ تنفيذه ابتداء من 2015 من خلال عدة أعمال تهدف إلى تخفيض مبلغ بواقي التحصيل إلى أدنى حد، أي :

- تحريك المصالح من أجل الإسراع في إجراءات الإقرار بانعدام قيمة والإقرار في حكم الملغاة للحصص غير القابلة للتحصيل ؛
- بعث الإجراءات القسرية تجاه المكلفين المدنيين ؛
وضع نظام تحفيزي للمكلفين الراغبين في تسديد ديونهم (إعفاء من غرامات التحصيل في حالة التسديد الكلي للديون التي يفوق عمرها أربع سنوات- المادة 51 قانون المالية 2015).

من ناحية أخرى، يسجل المجلس النسب الضئيلة الذي تمثلها الديون التي على عاتق المؤسسات المحلية (0,73%) وتلك المتعلقة بالقضايا النزاعية التي يستفيد المكلفون بسببها من الإرجاء القانوني للدفع (0,3%) كون هذه النسب محسوبة بالمقارنة مع بواقي التحصيل الإجمالية.

ففيما يتعلق بالديون الناجمة عن التسويات الجبائية التي يتمتع المشتكون من إرجاء قانوني للدفع، فقد بلغت 238 مليار دج للسنوات 2010، 2011 و 2012 فقط، أي ما يمثل 10,02% من مبلغ بواقي التحصيل لسنة 2012 (2.373 مليار دج).

• الصفحة 10

الملاحظة : تهدف العملية المقررة منذ تاريخ 29 سبتمبر 2011 في إطار الثلاثية للدورة الرابعة عشر، إلى رفع مردود الجبائية العادية عن طريق ترخيص، إلى غاية 31 ديسمبر 2012، إعادة جدولة الديون الجبائية للمؤسسات التي تواجه صعوبات في الدفع.

الإجابة : بينما نظام إعادة الجدولة، مثلما أعدته الإدارة الجبائية، لم يكن يهدف لتحسين مردودية تحصيل الجبائية العادية بقدر ما كان يهدف إلى الإجابة على انشغالات المؤسسات التي تعاني من مشاكل مالية بغية التسهيل لهم دفع الديون الجبائية على الآجال.

من جهة أخرى، يعتبر تقرير المجلس، المبني على أساس معطيات إحصائية تخص السنة الأولى لدخول النظام حيز التنفيذ (2012)، أن هذه العملية فاشلة.

في حين يجب التوضيح أنه إلى غاية 31 ديسمبر 2012، أي المدة التي أعتمدها تقرير مجلس، فإن التحصيلات تخص الدفوع الطوعية المسبقة من طرف بعض المؤسسات (2,3 مليار دج).

إن سنة 2012 غير معنية بتاتا بالتسديدات المجدولة بعنوان الديون الأصلية (50,8 مليار دج)، هذا الرقم الذي كان على المجلس اعتماده للمقارنة بمبلغ بواقي التحصيل للديون ذات الأصل الجبائي (2,373 مليار دج).

من هنا، كان من الأجدر مقارنة التحصيلات 2,3 مليار دج، برغم كونها مسددة بشكل مسبق، مع المبلغ الإجمالي لأصول الديون الجبائية المجدولة (50,8 مليار دج) أي نسبة 4,5%.

وأخيرا، إن المديرية العامة للضرائب التي كانت تسعى لجلب 150.000 مؤسسة للانضمام إلى هذا النظام، لم تدخر أي جهد لاسيما من خلال الحملة الإعلامية لهذا الأخير.

• الصفحة 11

الملاحظة : نقص في تحصيل الديون في حق العديد من الإدارات والمؤسسات العمومية.

الإجابة : شرعت إدارة الجمارك في سنة 2012 في تقييم مبلغ الديون غير المسددة المقدر بـ 9,87 مليار دج في إطار المادة 110 من قانون الجمارك.

قامت وزارة المالية بمراسلة جميع الإدارات والهيئات العمومية المدينة في هذا الإطار من أجل تسوية ديونها اتجاه الخزينة العمومية لدى قابض الجمارك المعنيين من ناحية أخرى، تم إعطاء تعليمات إلى جميع قابضي الجمارك من أجل اتخاذ كل التدابير القانونية لتحصيل الديون غير المسددة بما في ذلك إصدار الإكراهات الجمركية الواقعة على عاتق الإدارات والمؤسسات العمومية المعنية تطبيقاً للمادة 262 من قانون الجمارك.

ساهمت كل هذه المجهودات في تخفيض حجم هذه الديون من 9,87 مليار دج في سنة 2012 إلى 7,31 مليار دج في نهاية 2014 ، أي تم تحصيل ما قيمته 2,57 مليار دج.

بالرغم من كل الإجراءات المتخذة، يبقى الباقي للتحصيل كبيراً (7,31 مليار دج) وهذا راجع إلى الصعوبات التي يواجهها قابضو الجمارك بحكم خصوصية المدينين المنصوص عليهم في المادة 110 من قانون الجمارك.

فعلاً، إنه من الصعب الشروع في التنفيذ الجبري عن طريق الإكراه الجمركي بالنسبة للأموال العمومية بحكم أنها غير قابلة للتصرف ولا للحجز وهذا ما يفسر رفض رؤساء المحاكم التوقيع على الإكراهات الجمركية ضد الإدارات العمومية.

بالتالي وبصدد التفكير في تحسيس كل الجهات المعنية (وزارة المالية، وزارة العدل الإدارات والمؤسسات العمومية المدينة) من أجل إيجاد الحل النهائي لمشكل القروض بموجب المادة 110 من قانون الجمارك.

II . نفقات التسيير

• الصفحة 14 (الفقرة 2)

الملاحظة : ضعف استهلاك الاعتمادات المخصصة لبعض الوزارات على غرار وزارة التهيئة والبيئة (64,62 %) والعلاقات مع البرلمان (69,61 %) ووزارة السياحة والصناعة التقليدية (69,24 %).

الإجابة : يفسر ضعف استهلاك الاعتمادات لميزانية التسيير الممنوحة لوزارة السياحة والصناعة التقليدية لاسيما بـ :

➤ عدم منح كامل الاعتمادات المخصصة للمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري تحت وصاية هذه الدائرة الوزارية، على غرار الوكالة الوطنية لتطوير السياحة والوكالة الوطنية للصناعة التقليدية.

➤ يتم منح مختلف الأقساط بناء على التبريرات التنظيمية
➤ التقدير المبالغ فيه، من طرف القطاع، للاعتمادات المخصصة للتكفل بالمنح والتعويضات،
لاسيما للمصالح غير الممركزة، التي لا تبلغ نسبة الاعتمادات المخصصة لها سوى 57,56%
بهذا العنوان.

• الصفحة 14 (الفقرة 3)

الملاحظة: بالقيمة المطلقة، تم تسجيل أهم بواقي الحسابات من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية (99,600 مليار دج)، وزارة التربية الوطنية (44,669 مليار دج)، ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية (36,850 مليار دج) ووزارة المالية (30,328 مليار دج).

الإجابة : تجدر الإشارة إلى أن هذا الباقي يرجع أساسا إلى رفض طلبات القطاع، المتعلقة بتبليغ الاعتمادات لفائدة الديوان الوطني المهني للحليب والديوان الجزائري المهني للحبوب، التي تم اعتبارها غير مبررة من طرف مصالح المديرية العامة للميزانية، وهذا، نظرا للتبريرات التنظيمية المقدمة.

• الصفحة 14 (الفقرة 4)

الملاحظة : إجراء تعديلات هامة على تخصيصات الميزانية الأولية المصادق عليها، وصلت بالنسبة لبعض الوزارات إلى أكثر من 40% من الاعتمادات الممنوحة بعنوان قانون المالية الأولى ومثال ذلك الوزارة الأولى (94,08%)، وزارة التربية الوطنية (71,91%)، وزارة الاتصال (57,17%)، وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وترقية الاستثمار (45,50%) ووزارة الأشغال العمومية (44,34%).

الإجابة :

أ- وزارة الأشغال العمومية

فيما يخص تعديلات التخصيصات الميزانية المصادق عليها أوليا لهذه الدائرة الوزارية (أي 44,34%)، فإنها تفسر بما يلي :

➤ دفع استدراكات أجور ثمانية (08) أشهر المترتبة عن تطبيق النظام التعويضي الجديد الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، والعمال المهنيين، وسائقي السيارات، والخادمين وكذا الأعوان المتعاقدين ؛

➤ تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 11-235 المؤرخ في 14 جويلية 2011 المؤسس للنظام التعويضي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالأشغال العمومية (استدراكات سنتي 2010 و2011) ؛

➤ تطبيق المرسوم الرئاسي رقم 11-41 الموافق لـ 07 جويلية 2011 المؤسس للنظام التعويضي الجديد الخاص بالحاصلين على الوظائف العليا للدولة ؛

➤ خلق 256 منصب مالي وكذا التكاليف المرتبطة بها؛

➤ تزايد الخدمات الاجتماعية نتيجة لتطوير كتلة الأجور المستهلكة في 2010 ؛

➤ رفع أجور 492 عون مكلفين بحماية المواقع الإستراتيجية ؛
➤ توفير الاعتمادات اللازمة لتوظيف 1024 عون مكلفين بحماية المنشآت الفنية الخاصة بالطريق السيار شرق-غرب.

ب - وزارة الصناعة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار

تجدر الإشارة إلى أن هذه التعديلات تتعلق بعملية تحويل اعتمادات إلى ميزانية التسيير لسنة 2012 لوزارة الصناعة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، لفائدة الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، بمبلغ قيمته 2 مليار دج، بظراً هذا التغيير نتيجة تدخل قرار المجلس الوطني للاستثمار رقم 95/05 المؤرخ في 22 ديسمبر 2011، المتضمن دفع إعانة بمبلغ 2 مليار دج، بعنوان برنامج انجاز المناطق الصناعية الجديدة.

• الصفحة 15

الملاحظة : بلغت الاعتمادات المخصصة للعنوان II "تخصيصات السلطات العمومية" والمتقطعة من ميزانية الأعباء المشتركة مجموع 15,683 مليار دج، أي زيادة نسبتها 29% مقارنة باعتمادات سنة 2011.

هذه الاعتمادات المحولة كلياً تغطي نفقات التسيير للهيئات العمومية (المجلس الشعبي الوطني: 7,588 مليار دج (48,38%)، مجلس الأمة : 2,861 مليار دج (18,24%)، مجلس المحاسبة : 1,727 مليار دج (11,01%)، المحكمة العليا : 1,374 مليار دج (8,76%...).

الإجابة : تخص هذه الاعتمادات لاسيما المؤسسات الوطنية التالية :

أ - المجلس الشعبي الوطني : الاعتمادات الممنوحة : 7,588 مليار دج، ينبغي تصحيح النسبة المئوية للارتفاع المسجل في سنة 2012 مقارنة بسنة 2011 والذي 88,95% وليس 48,38%.

يفسر هذا الارتفاع بالتكفل بالاحتياجات المعبر عنها لاسيما بخصوص تعويض الانصراف لنهاية عهدة البرلمانين.

ب - مجلس الأمة : الاعتمادات المخصصة : 2,861 مليار دج، ينبغي تصحيح النسبة المئوية للارتفاع المسجل في سنة 2012 مقارنة بسنة 2011 والذي قيمته 9,57% وليس 18,24%

يترجم هذا التحسن بتنفيذ الأثر المالي الناجم عن تجديد 72 عضواً، هذا من جهة وتطبيق النظام التعويضي للعمال التابعين له من جهة أخرى.

ت- مجلس المحاسبة : الاعتمادات الممنوحة : 1,727 مليار دج، ينبغي تصحيح النسبة المئوية للارتفاع المسجل في سنة 2012 مقارنة بسنة 2011 والذي قيمته 0,79% وليس 11,01%.

يمثل هذال الارتفاع الأثر المالي الناجم عن القانون الأساسي الخاص الجديد للقضاة لسنة 2012 (بما في ذلك المخلفات المالية).

ث- المحكمة العليا : الاعتمادات الممنوحة : 1,374 مليار دج، تجدر الإشارة إلى أن المحكمة العليا لا تسجل أي ارتفاع مقارنة بالسنة المالية 2011 كما سلف ذكره في مذكرة الإدراج المعدة من قبل مجلس المحاسبة (1,374 مليار دج أي 8,76%)، وعليه، تم تخفيض الاعتمادات في 2012 بـ 256 مليون دج أي -15,70%.

• الصفحة 17

الملاحظة: بينت الرقابة وجود نقائص في تنفيذ النفقات وتسيير الوسائل المقتناة، ويتعلق الأمر خصوصاً بـ :

- عدم الالتزام بالقواعد المتعلقة بمسك ومتابعة جرد الأملاك المنقولة والعقارية.

الإجابة : في هذا الصدد، يجدر التوضيح أن الأسباب التي تعيق عملية إعداد جرد الأملاك الوطنية هي لاسيما :

- عدم تعاون المصالح والهيئات العمومية التي تشغل العقارات التابعة للدولة كون أن هذه المصالح تتردد في ملء بطاقة تسجيل العقارات التي تحوزها وذلك بالرغم من المراسلات العديدة الموجهة لها، منذ عدة سنوات، من طرف مصالح أملاك الدولة،
- صعوبات في تطبيق المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003 والتي تلزم الأمرين بالصرف المطالبة من كل هيئة أو مصلحة أو جهاز أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تابعة للدولة أو الجماعات المحلية، تقديم شهادة تسجيل العقار في الجدول العام للأملاك الوطنية.
هذه الأخيرة لن تتأخر، في كل مرة، بمطالبة رخص على سبيل الاستثناء قصد القيام بالنفقات (انجاز، صيانة، ترميم المنشأة) وهذا في غياب شهادة التسجيل.

• الصفحة 17

الملاحظة: "منح إعانات إلى ستة (06) هيئات متخصصة تابعة لقطاع التضامن الوطني في حين أنها متوقفة عن النشاط...).

حسب هذا التقرير، فإنه قد تم تقديم إعانات إلى ستة (06) هيئات متخصصة تابعة لقطاع التضامن الوطني، في حين أنها في وضعية توقف عن النشاط.

الإجابة : تجدر الإشارة إلى أن توقيف النشاط، يجب أن يترجم، حسب رأينا، بعمل قانوني، أي صدور مراسيم تنفيذية تتضمن حل هذه المؤسسات.

إن الاعتمادات المفتوحة لتسيير هذه المؤسسات، التي تشتغل حالياً، يتم تقديرها، سنوياً، على أساس الاحتياجات المعبر عنها، لاسيما من خلال :

- الوضعية المالية للسنة ن - 1.
- الأرصدة المتبقية النهائية،
- الوضعية الحقيقية للمستخدمين موظفين ومتعاقدين.

• الصفحة 21

الملاحظة : "بلغت النفقات المنجزة مبلغ 996,893 مليار دج أي أنها تجاوزت الاعتمادات الممنوحة (101%) وهذا ما يعكس إرادة السلطات العمومية في دعمها المستمر في تمويل هذه النشاطات وتغطي هذه النشاطات خصوصاً.

• المعاشات لصالح المجاهدين وذوي حقوق والشهداء وضحايا المفجرات وذوي الحقوق، وكذا كبار المعطوبين والضحايا المدنيين بمبلغ 154,254 مليار دج التي استهلكت في حدود 177,486 مليار دج أي بتجاوز قدره 23,231 مليار دج"

الإجابة : إن التجاوز المسجل في منح المجاهدين وذوي حقوق الشهداء وضحايا المفجرات وذوي الحقوق وكبار المعطوبين والضحايا المدنيين بمبلغ قدره 23,231 مليار دج، هو مرخص به بموجب الطابع التقييمي للاعتمادات (وفقاً للمادتين 28 و 29 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية) كما تم ذكره في هذا التقرير.

• الصفحة 22

الملاحظة : "تعويض عن سعر الماء المنتج عن طريق وحدات تحلية المياه بغلاف مالي قدره 24,851 مليار دج الذي استهلك في حدود 24,478 مليار دج أي بنسبة 98% (وزارة الطاقة والمناجم).

الإجابة : في هذا الإطار، يجدر الانتباه إلى أن الماء المحلي هو موضوع تحت تصرف الجزائرية للمياه من طرف سوناطراك بموجب تعليمات السيد رئيس الحكومة رقم 197/SP/CG المؤرخة في 12 جوان 2005. إن سعر التنازل المذكور في المادة 3 من الاتفاقية القاعدية لسنة 2006 هو معدوم، الأمر الذي يترجم حالياً بالتكفل بالتعويض بنسبة 100% (التعويض الإجمالي لسعر الخروج من المصنع لسوناطراك، تم التنكير به بموجب تعليمات السيد رئيس الحكومة الصادرة بتاريخ 10 نوفمبر 2007 و 17 فيفري 2008.

إن المادة 3 من الاتفاقية الدولية / سوناطراك بتاريخ 23 ديسمبر 2013 تنص على أن الدولة تلتزم بتعبئة الموارد المالية الضرورية للتعويض المالي الكامل لسوناطراك للنفقات الناجمة عن شراء الماء من وحدات التحلية.

• الصفحة 22

الملاحظة : "من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن ضعف استهلاك الاعتمادات المخصصة لبرامج الأشغال ذات المنفعة العامة التي تتطلب يد عاملة كثيفة بمبلغ 3,254 مليار دج أي بنسبة 6,9%".

الإجابة : النسبة المنخفضة لاستهلاك الاعتمادات الخاصة ببرنامج الأشغال ذات المنفعة العامة التي تتطلب يد عاملة كثيفة (TUP-HIMO)) والجزائر البيضاء مقارنة بمجموع الاعتمادات المقدّر بـ 46,985 مليار دج المخصصة للبرنامج، أي مبلغ 3,254 مليار دج (6,9%).

لمواجهة هذه الوضعية، تجدر الإشارة إلى أن مصالحننا تقوم ، في إطار إعداد ميزانيات سنوات 2013، 2014 و 2015، بتخفيض هذه التخصيصات آخذين بعين الاعتبار هذه النسبة الضعيفة للاستهلاك في هذا الصدد، تم تخفيض هذه التخصيصات حيث أنها انتقلت من 46,985 مليار دجة في 2012 إلى 22,985 مليار دج في 2013 إلى 6,35 مليار دج في 2014 و أخيرا إلى 0,635 مليار دج في قانون المالية لسنة 2015.

من ناحية أخرى وحسب تقرير التسيير لوكالة التنمية الاجتماعية (ADS) بعنوان سنة 2012، فإن مبلغ الالتزامات إلى غاية 31 ديسمبر 2012 لبرنامج (TUP-HIMO) يقدر بـ 9,287 مليار دج (مصدر ADS).

• الصفحة 22

الملاحظة: "تحصل القطاع الفلاحي والتنمية الريفية من مساهمات على نسبة 40% ما يعادل 211,806 مليار دج وذلك للتكفل أساسا بدعم الدولة لصالح الديوان الجزائري المهني المشترك للحبوب بمبلغ 166,181 مليار دج والديوان الوطني المهني للحليب بقيمة 44,449 مليار دج موجهة على التوالي لضبط السوق الوطنية للحبوب والحليب من خلال التغطية المالية للفرق في السعر".

الإجابة : بالنسبة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية، فإن الاعتمادات المفتوحة للتكفل بمساهمات الدولة للتغطية المالية لفارق سعر الحبوب والحليب تصل إلى 210,630 مليار دج منها 166,181 مليار دج لصالح الديوان الوطني المهني المشترك للحبوب و 44,449 مليار دج للديوان الوطني المهني المشترك للحليب موجهة على التوالي لضبط السوق الوطنية للحبوب والحليب.

غير أن الاعتمادات المبلغة استنادا للوثائق الثبوتية المقدمة تصل إلى 176,525 مليار دج منها 148,774 مليار دج لصالح الديوان الوطني المهني المشترك للحبوب و 27,751 مليار دج لصالح الديوان الوطني المهني المشترك للحليب.

• الصفحتان 22 و 23

الملاحظة : كذلك تحصلت وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي على رخصة هامة بقيمة 134,983 مليار دج ما يقارب 26% من مجموع الاعتمادات المخصصة للنشاط الاقتصادي، يغطي هذا الغلاف المالي بمبلغ 131,734 مليار دج لتمويل تدابير المساعدة على الإدماج المهني بنحو 3,250 مليار دج والمساهمة للوكالة الوطنية للتشغيل.

الإجابة : تجدر الإشارة إلى أن الزيادة في الاعتمادات الموجهة لجهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP) تفسر بزيادة عدد المستفيدين والذي ينتقل إلى أكثر من 400.000 في 2010، 650.000 في 2011 إلى 956.600 في 2012. تأتي هذه الزيادة تبعا لتجديد عقود الإدماج المهني وهذا طبقا لقرارات مجلس الوزراء بتاريخ 22 فيفري 2011.

• الصفحة 23

الملاحظة: "لاحظ المجلس على غرار السنوات السابقة تباطؤ في تنفيذ النشاطات الاقتصادية الناتجة خصوصا عن غياب النصوص التطبيقية المحددة لكيفيات تمويل بعض البرامج التي غالبا ما تؤدي إلى ضعف في استعمال التخصيصات المالية ...".

الإجابة : في ما يخص غياب النصوص التطبيقية المحددة لكيفيات تمويل بعض البرامج، تتم ترجمتها لتي غالبا ما تؤدي إلى ضعف في استعمال التخصيصات المالية التي سجلت لهم، على سبيل المثال جهاز المساعدة على الإدماج الاجتماعي للحاصلين على شهادات (DIP)، التي تقدر استهلاكاتها بـ 1,567 مليار دج، أي بالتقارب 16% من المبلغ المعبأ.

في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن المرسوم التنفيذي رقم 08-127 المتعلق بجهاز إدماج الشباب الحاصلين على شهادات، لا يعود إلى أي نص تطبيقي يتضمن كيفيات تمويل هذا البرنامج.

أخيرا، تجدر الإشارة إلى أنه حسب تقري تسيير وكالة التنمية الاجتماعية، شهد جهاز المساعدة على الإدماج الاجتماعي للحاصلين على شهادات إلى غاية 31 ديسمبر 2012، مستوى التزام بحوالي 5,54 مليار دج، أي 36,9% (مصدر وكالة التنمية الاجتماعية).

من ناحية أخرى، أرتفع الالتزام هذا بوضوح مرورا بـ 5,54 مليار دج إلى 9 مليار دج حسب القطاع، في سنة 2013.

• الصفحة 23

الملاحظة : تجدر الإشارة إلى أن رقابة المجلس كشفت عن عدة نقائص في متابعة ورقابة الاعتمادات الموجهة لتغطية نفقات الإدماج المهني على مستوى وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي (131,734 مليار دج سنة 2012 أي بنسبة 97,59% من ميزانية التسيير للوزارة).

الإجابة : فيما يخص غياب معايير المنح وإجراءات المتابعة وتقييم التخصيصات النقدية، لاسيما غياب دفتر الأعباء، إن المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 19 أفريل 2008، المعدل والمتمم، المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، لا يتوقع حكم يتضمن إعداد دفتر للأعباء.

تم تقرير منح التخصيص من هذا النوع، خلال أشغال التحكيم، مع القطاع المعني على عرض الوثائق التبريرية التالية :

- تقرير عن نشاط السنة السابقة ؛
- تقرير محافظ الحسابات ؛
- وضعيات الاستهلاكات للسنة السابقة؛
- وضعية التنصيب المقررة من قبل مجلس الإدارة؛
- الحصيلة المحاسبية؛
- البواقي المستخلصة عند نهاية السنة المالية؛
- البرنامج التقديري المتعلق بالتنصيب بالنسبة لسنة ن + 1.

إن مهمة التقييم والمتابعة يضمنها مجلس الإدارة للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، من خلال معالجة التقرير السنوي للنشاط ومشروع ميزانية الوكالة.

• الصفحة 25- الفقرة 3

الملاحظة : يظهر على مستوى أغلبية نفقات الاستثمار ... انخفاض في قطاع التربية والتكوين بانخفاض بأكثر من 70%....

الإجابة : يقدر انخفاض اعتمادات الدفع لقطاع التربية والتكوين مقارنة بالنسبة المالية 2011، بمعدل 79% عوضا عن 70% المعلن عنه.

• الصفحة 26

الملاحظة : الطريفة المتبعة والمتمثلة في تعبئة اعتمادات في مستوى لا يعكس قدرات التسيير للآمرين بالصرف بدون استهلاكها خلال السنة من شأنه أن يخلق توقعات لا تعكس الحجم الحقيقي للتقديرات ما يعطيها بالأحرى شكل اسمي.

تخضع لقاعدة السنوية ولا يتم صيها في الخزينة العمومية عندما لا يتم استهلاكها في نهاية السنة وتبقى مجمدة خلال عدة سنوات وتعرض للأثار السلبية للتضخم.

الإجابة : إن اعتمادات الدفع التي تمول برامج الاستثمار، تغطيها حسابات التخصيص الخاص (وليس بأكملها)، وهذا قرار اتخذته السلطات العمومية.

إن هذه الكيفية في منح وتسيير الموارد الميزانياتية، تسمح للآمرين بالصرف أن تتوفر لديهم كل الإمكانيات للقيام ببرمجة مالية جيدة للمشاريع وبهذا تفادي كل عجز يمكن أن يؤدي إلى توقيف الورشات بسبب نقص اعتمادات الدفع.

• الصفحة 28

الملاحظة : بالنسبة إلى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، بلغ عدد هذه العمليات 18 عملية برخصة برنامج إجمالية مقدرة بـ 796,960 مليون دج، حيث تعود تواريخ تسجيل بعضها إلى 1992 و 1996 . تسري هذه الملاحظة أيضا على وزارة الموارد المائية، حيث لم يتم تنفيذ

أربعة (04) عمليات للاستثمار المسجلة بعنوان الإدارة المركزية للوزرة، وبرخصة برنامج إجمالية مقدرة بـ 114,417 مليون دج.

الإجابة :

أ - وزارة الفلاحة والتنمية الريفية

في إطار أشغال تطهير مدونة الاستثمارات التي تم الانطلاق فيها في 2010، تم الاحتفاظ بمجموع العمليات المسجلة قبل 1998 بناء على طلب وزارة الفلاحة والتنمية الريفية.
ب - وزارة الموارد المائية

تجدر الإشارة إلى أن عمليات الاستثمار المسجلة التي لم يتم الانطلاق فيها كانت محل إقبال رسمي في إطار تطهير مدونة الاستثمارات العمومية (مقرر برنامج رقم وم/م ب/1240/2013 المؤرخ في 22 أكتوبر 2013 المتضمن المضمون المادي للبرنامج في طور الانجاز إلى غاية 31 ديسمبر 2009).

في ما يخص عملية "التسيير المدمج للموارد المائية في الحوض الهيدروغرافي" الساحل الجزائري"، تدخل هذه العملية في إطار التعاون الجزائري- البلجيكي.

تم احتساب نفقات من أجل إنجاز هذه العملية في الجزء الهبات (المساهمة البلجيكية)، لم يتم استعمال الجهة المقابلة الجزائرية (رخصة برنامج = 61 مليون دج).

• الصفحة 29

الملاحظة: "عرفت البرامج الأساسية للتجهيز على مستوى وزارة الطاقة والمناجم المخصصة لمحافظة الطاقة الذرية والمدينة الجديدة بحاسي مسعود تأخر كبيراً في الإنجاز. إضافة إلى ذلك، لم يبلغ برنامج المدينة الجديدة بحاسي مسعود سوى 1,52% من استهلاك الاعتمادات منذ إطلاقه الذي يعود إلى أكثر من 5 سنوات، في حين ذلك المتعلق بمحافظة الطاقة الذرية لم يعرف أي استهلاك خلال السنتين الأخيرتين رغم كونه استفاد من اعتمادات الدفع جد معتبرة.

الإجابة : تجدر الإشارة إلى أنه تم تسجيل عملية إنجاز المدينة الجديدة بحاسي مسعود في 2006 برخصة برنامج اعتمادات دفع بقيمة 50 مليار دج وتم منح إعادة تقييم سنة 2014 بمبلغ 46 مليار دج، في هذا الصدد، تم إنهاء الدراسات التي كانت موضوع اجتماع الحكومة في 14 ماي 2014، أما فيما يخص عمليات محافظة الطاقة الذرية، استفادت هذه الأخيرة من اعتمادات دفع هامة، حيث استفادت 03 من هذه العمليات من إعادة تقييم برخصة برنامج واعتماد دفع، ومن تغيير العنوان سنة 2013 بمبلغ 3,500 مليون دج، يجب أن يسمح تغيير هذا العنوان بتفريد العمليات التي لم يتم تفريدها.

• الصفحة 31

الملاحظة: "تم اللجوء إلى إعادة تقييم العمليات المسجلة على ميزانية التجهيز لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية حيث قدرت الزيادات المسجلة بمبلغ إجمالي ب : 7,434 مليار دج منها 10 مليون دج تخص إعادة التقييم في سنة 2012 للعملية الخاصة بإعانة المعهد الوطني للبحث الزراعي الجزائري من أجل تحسين تقنيات إنتاج بذور البطاطا بتيارت.

الإجابة : تجدر الإشارة إلى أن مبلغ عمليات إعادة التقييم الممنوح لهذه الدائرة الوزارية، بعنوان السنة المالية 2012، ارتفع إلى 18 مليون دج وليس إلى 7,434 مليار دج.

الملاحظة : تم إعادة عمليات مسجلة بعنوان وزارة النقل برسم البرنامج التكميلي لدعم النمو 673,539 مليار دج، أي بزيادة تقدر ب 72%، في حين عرفت تلك العمليات التابعة لبرنامج دعم النمو الاقتصادي ارتفاعا يقدر ب 50 مليار دج، الذي يمثل نسبة 7,98%.

الإجابة : يعود ارتفاع مبلغ عمليات إعادة التقييم في 2012 إلى قلة نضج دراسات المشاريع التابعة لقطاع النقل لاسيما دراسات المشاريع الكبرى للسكك الحديدية.

• الصفحة 32

الملاحظة : سجل على مستوى وزارة المالية، عمليات مفردة في السنوات 2005، 2006 و 2009 لدى المديرية العامة للجمارك ومتعلقة بدراسة وإنجاز 23 مركز حدودي للمراقبة بتبسة وتهيئة وترميم مقر المديرية العامة للجمارك وتهيئة وتوسيع مرقد بالدار البيضاء، أعيد تقييمها في حدود على التوالي 443% و 400% و 367%، والعملية المتعلقة بإنجاز وتجهيز مفتشية جهوية للجمارك ببومرداس مسجلة في سنة 2004 التي ألغيت مرتين وتقدر نسبة تنفيذها ب 2% كما أعيد تقييم رخصة البرنامج المتعلقة بها في حدود 200%.

أ- فيما يخص مشروع 23 مركز حدودي للمراقبة بتبسة

يتعلق الأمر بالعملية الاستراتيجية التي تنفذها السلطات العمومية بغية مكافحة الغش العابر للحدود، التهريب وتجارة المخدرات، يتم تسجيلها في إطار المشروع الإجمالي الذي عدده 78 مركز الرقابة موزع على محيط حدود البلد، تم تسجيل رخصة البرنامج التي أقرها قانون المالية في ديسمبر 2006 لصالح ولاية تبسة بمبلغ قدره 200 مليون دج، كان المبلغ المعني أقل من الاحتياجات الحقيقية للمشروع.

تم تمركز هذه العملية بتاريخ 14 سبتمبر 2009، وتمت إعادة تقييم الغلاف المالي المتعلق به ب 885 مليون دج 2012 بطلب من المديرية العامة للجمارك.

تم تأسيس ملف طلب إعادة التقييم على أساس البرنامج السطحي الحقيقي للمركز النموذجي بتكلفة تقييمية تقدر ب 80 مليون دج/مركز وهذا، بالإشارة إلى التوصيات المستخلصة أثناء اجتماعات لجنة "وزارة الدفاع الوطني / إدارة الجمارك" المنعقدة بين سنتي 2006 و 2008، التي تتعلق بإنشاء وتصميم وتسيير وأمن هذه المراكز (عدد الأعوان للمركز الواحد).

ب- فيما يخص مشروع تهيئة وإصلاح مقر المديرية العامة للجمارك

تم تسجيل العملية المعنية في سنة 2005 بمبلغ أولي يقدر بـ 50 مليون دج ل أنجاز أشغال الإصلاح العادية (دهن، طلاء، نجارة). بعد ذلك، تمت إعادة تقييم الغلاف المالي للمشروع بـ 200 مليون دج، بغية التكفل بتعزيز أرضية الطابق السفلي للمقر، نتيجة لظهور تشققات على مستوى عدة إطارات الأرضية الخشبية، تعرض المبنى لخبرة من الرقابة التقنية للبناء CTC التي أوصت بتعزيز الأجزاء المتضررة للهيكل الحامل.

ت- فيما يخص مشروع تهيئة وتوسيع مرقد العزاب بدار البيضاء

تم تسجيل هذه العملية في سنة 2006 بمبلغ أولي قدره 30 مليون دج للتكفل بأشغال تهيئة الأجنحة القديمة لمرقد العزاب المنجزة ببناء جاهز في سنة 1985، حيث يحتوي الموقع على 06 أجنحة كلياً، تمت إعادة تقييم هذه العملية بـ 110 مليون دج (في سنة 2011)، بغية السماح بإصلاح السور (700 متر) والأجنحة الثلاث المتبقية المنجزة في سنة 2001 التي تدهورت مع مرور الزمن.

ث- فيما يخص مشروع انجاز مفتشية الأقسام في بومرداس

فعلاً، تم الإعلان مرتين عن عدم جدوى المناقصات التي تم الشروع فيها من أجل انجاز مفتشية الأقسام في بومرداس بسبب المبلغ الضعيف لرخصة البرنامج، عندما تمت إعادة تقييم رخصة البرنامج بـ 16 مليون دج، واجهت إدارة الجمارك مشكلة الأرضية التي أرادت ولاية بومرداس استرجاعها. وبعد الكثير من الإجراءات المتخذة لدى الوالي، تم حل المشكلة ثم تم الشروع في إعلان عن مناقصة ثالثة.

• الصفحة 32

الملاحظة : مازالت وزارة التعمير والبناء تحتفظ في مدونة الاستثمارات العمومية على عدد هائل من عمليات الاستثمار للبرنامج العادي، سجلت خلال الفترة مابين 1998 و 2005 بمبلغ يقدر بـ 47,138 مليار دج.

الإجابة : تجدر الإشارة إلى أنه يتعلق الأمر بوزارة السكن والعمران وليس وزارة التعمير والبناء. إن العمليات المحفوظ عليها من قبل القطاع خلال الفترة 1998-2005 والتي تقدر بـ 47,138 مليار دج، تخص عمليات انجاز سكنات التي يتكفل بتنفيذها ديوان الترقية والتسيير العقاري، يتم الانطلاق في هذه العمليات بحصص ويفسر التأخر المسجل في عملية الانطلاق بعدم توفر العقار والعراقل المتعلقة بإجراءات الصفقات العمومية.

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة أنه فيما يخص مشاريع السكن هذه، يطرأ إقفال هذه العمليات عند نهاية مجموع الحصص على مستوى الوطن.

• الصفحة 38

الملاحظة : حسابات التخصيص الخاص مزودة بتخصيصات معتبرة وبقية غير ناشطة رغم أهمية الأرصدة التي تحتوي عليها، نذكر منها على سبيل المثال الحسابات التالية :

- حساب التخصيص الخاص 124-302 "صندوق رفع مستوى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" برصيد قدره 8,471 مليار دج.
- حساب التخصيص الخاص 126-302 "الصندوق الوطني لدعم المربين وصغار المستغلين الفلاحين" برصيد قدره 07 مليار دج.
- حساب التخصيص الخاص 137-302 "الصندوق الوطني لدعم الاستثمارات للكهربة والتوزيع العمومي للغاز" برصيد قدره 94,566 مليار دج.

الإجابة :

أ- حساب التخصيص الخاص 124-302 "صندوق رفع مستوى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"

يمكن تفسير هذه الوضعية بمراجعة النصوص التنظيمية التي تدير هذا الصندوق، لاسيما القرارات الوزارية المشتركة التي تحدد مدونة الإيرادات والنفقات وكيفية المتابعة والتقييم لهذا الصندوق، والتي أمضيت في 21 جوان 2012 ونشرت في 06 مارس 2013.

ب- حساب التخصيص الخاص 126-302 "الصندوق الوطني لدعم المربين وصغار المستغلين الفلاحين"

يفسر عدم استهلاك الاعتمادات بالنشر المتأخر للنصوص التنظيمية التي تحدد مدونة الإيرادات والنفقات وكيفية المتابعة والتقييم لهذا الصندوق، والتي أمضيت في 30 جانفي 2012 ونشرت في 21 أكتوبر 2012.

ت- حساب التخصيص الخاص 137-302 "الصندوق الوطني لدعم الاستثمارات للكهربة والتوزيع العمومي للغاز"

يفسر عدم استهلاك الاعتمادات بغياب الإطار التنظيمي الذي يحكم هذا الصندوق، لاسيما القرارات الوزارية المشتركة التي تحدد مدونة الإيرادات والنفقات إضافة لكيفية متابعة وتقييم هذا الصندوق.

• الصفحة 39

الملاحظة : "غياب برنامج عمل يعده الأمر بالصرف يحدد الأهداف المسطرة وآجال الانجاز، طبقاً لأحكام المادة 89 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، بالنسبة لعدد من الحسابات مثل الحساب رقم 066-302 : "الصندوق الوطني لترقية نشاطات الصناعة التقليدية"... التابعة لوزارة السياحة والصناعة التقليدية..."

الإجابة : يجدر الانتباه إلى أن القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 سبتمبر 2009 الذي يحدد حيثيات المتابعة والتقييم لحساب التخصيص الخاص رقم 066-302: "الصندوق الوطني لترقية نشاطات الصناعة التقليدية " قد أسس لجنة الاعتماد مكلفة بمعاينة طلبات المساعدة الممولة من الصندوق وكذا عتبات التمويل، إذا لم تكن اللجنة المذكورة عملية في سنة 2012 وقد طرحت مشاكل لتنظيم الاجتماعات بصفة متكررة، ولهذا السبب إن مستوى الاستهلاك بعنوان السنة المالية 2012 يعد ضعيف.

تجدر الإشارة بهذا العنوان، أنه لم يتم الاحتفاظ بأي اعتماد بعنوان هذا الصندوق بالنسبة لسنة المالية 2012.

02. نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع (SYRPALAC)

عدم الاستقرار في سوق المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع، والتغيرات المسجلة في الأسعار من فترة إلى أخرى، أدى بالسلطات العمومية إلى وضع نظام لضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع (SYRPALAC).

هذا النظام الذي يستند على عدد من الفاعلين الرئيسيين من بينهم، مديرية ضبط الإنتاج الفلاحي وتنميته للوزارة المكلفة بالفلاحة، مديريات المصالح الفلاحية للولايات، شركة مساهمة الدولة «إنتاج الحيواني SGP/PRODA»، أعوان التخزين الخواص، والديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم «ONILEV»، والممول من الصندوق الوطني لضبط الإنتاج الفلاحي، يهدف إلى تقليص آثار التغيرات في الأسعار وهذا من خلال، خصوصا ضمان توازن بين العرض والطلب، تأمين مداخل المنتجين الفلاحيين، ضمان استقرار الأسعار للاستهلاك من أجل حماية القدرة الشرائية للمستهلكين

فيما يخص تنفيذ النظام، وبالرغم من أنه أعطى بصفة عامة نتائج مشجعة، في آن واحد، في مجال توفر بعض المنتجات في السوق وكذلك المساهمة في حماية مداخل الفلاحين من أجل الاستمرار في نشاطهم، إلا أن التدقيقات أظهرت مع ذلك عدة نقائص، تتعلق أهمها بما يلي:

- طاقات التخزين تحت البارد غير كافية، المستودعات الموجودة (العمومية والخاصة) ينقصها التجهيز بالوسائل الضرورية، في حين أن شروط التخزين غير متحكم كما ينبغي، ما يؤدي إلى خسائر مرتفعة وتلف معتبر في المنتجات المخزنة.
- بطء في معالجة ملفات الاسترداد والذي يرجع إلى غياب إجراءات واضحة ومرسمة، مما لا يشجع المرشحين للانخراط في النظام.
- عدم وجود نظام إعلامي في الوقت اللازم حول مختلف الشعب في مجال الإنتاج والمتعاملين الذين ينشطون فيها، وغياب مرصد للسوق يقدم معطيات لفائدة مختلف الفاعلين في مجال الإنتاج والأسعار، لا يمكن من إرساء سياسة ضبط متينة ودقيقة.

يتعرض سوق المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع لعدم الاستقرار من فترة لآخرى وبصفة غير منتظمة والذي يترجم بتقلبات معتبرة في الأسعار، هذا الوضع يرجع إلى انخفاض موسمي للعرض من هذه المواد أو أحيانا إلى الفائض الكبير في الإنتاج، في حين أن الطلب يبقى مستقر نسبيا على طول السنة.

خلال سنة 2007، عرفت بعض هذه المنتجات الفلاحية وبالضبط منتج البطاطا والبصل أزمة والتي كان من نتائجها عدم استقرار أسعار الاستهلاك والتي وصلت الى مستويات عالية منتجة آثارا سلبية على القدرة الشرائية للمستهلكين، مما تطلب اللجوء الى استيرادهما، وعلى العكس من ذلك، فإن سنة 2008، سجلت انهيارا لأسعار البطاطا على مستوى السوق بسبب الفائض في الإنتاج مما انعكس سلبا على مداخيل الفلاحين.

إن اختلال ميكانيزمات العرض بالمقارنة مع الطلب والناجمة عن عدم تنظيم السوق وشبكات التوزيع بينت عدم القدرة على تأطير وضبط الصفقات التجارية من أجل استقرار الأسعار وتحقيق الوفرة في المواد الفلاحية.

هذه التغيرات في عرض المنتجات الفلاحية أدت الى اضطرابات في السوق بشكل قد يهدد ديمومة النشاط الإنتاجي، مؤديا بوزارة الفلاحة والتنمية الريفية إلى الدعوة بضرورة وضع نظام ضبط وذلك على أساس القانون رقم 08-16 المؤرخ في 8 أوت 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي، ومرتكزة على حساب التخصيص الخاص رقم 302-121 «الصندوق الوطني لضبط المنتجات الفلاحية»، وتم تحديد نطاقه بالمقرر رقم 498 المؤرخ في 13 أوت 2008 المتضمن وضع نظام يسمى «نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع».

هذه العملية الرقابية ذات الطابع الموضوعاتي، والمسجلة في برنامج النشاطات لمجلس المحاسبة بعنوان سنة 2013، كان الهدف منها تقييم شروط وضع حيز التنفيذ لنظام الضبط، من خلال استعراض الإطار التنظيمي الموضوع، إجراءات الرقابة الموجهة لتأطير عمليات التخزين والخروج من المخزن للفاعلين الأساسيين، وهدفت هذه التحريات كذلك إلى قياس النتائج المحققة بالمقارنة مع الأهداف الموكلة لهذا النظام.

أنصبت الرقابة كذلك، على فحص بعض عمليات التجهيز الخاصة بتعزيز قدرات التخزين وذلك عن طريق اصلاح مخازن التبريد التابعة للدواوين السابقة للخضر والفواكه «ONAFILA» والدواوين السابقة للخدمات الفلاحية «ONAPSA» والتي تم إلحاقها بالفروع التابعة للمؤسسة العمومية لمخازن التبريد للمتوسط «FRIGOMEDIT».

ومكنت طريقة الرقابة ذات الطابع التشاركي، التي تم تطويرها من طرف مجلس المحاسبة مع وزارة الفلاحة منذ سنوات، من الاستفادة من المعلومات الإحصائية التي تم جمعها من مصالح الوزارة والتي كانت لها منفعة جد مهمة للأعمال التقييمية للمجلس.

التحريات التي غطت السنوات من 2008 إلى 2012، تم القيام بها على مستوى مديرية الضبط لتنمية المنتجات الفلاحية لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية، ليتم توسيعها بعد ذلك إلى مديرتي المصالح الفلاحية لولايتي تيبازة والبليدة، وإلى الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم «ONILEV» وكذا على مستوى شركة تسيير مساهمات الدولة "إنتاج حيواني" «S P/PRODA».

من خلال فحص نظام الضبط من حيث التنظيم ووضع حيز التنفيذ لإجراءات الدعم المنصوص عليها، لوحظ ببطء في الوضع الفعلي لتنظيم الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم «ONILEV» متسببا بذلك في عرقلة السير العملياتي لهذه الأداة العمومية، إذ يبقى تحديد المعايير والأسس المتعلقة بالتخزين ودراسات الاحتياجات وغير ذلك، متوقف على سير هذه الأداة، ومن جهة أخرى تم ملاحظة نقص في قدرات التخزين وعدم فعالية تسيير مخزون الأمان ونتيجته الطبيعية المتمثلة في ارتفاع معدل المنتجات التالفة والخسائر.

فيما يخص تقييم الأهداف المحققة في مجال ضبط العرض وتطوير المهنة، أظهرت التحريات نقص في التنسيق بين القطاعات المختلفة من أجل تامين المنتجات الفلاحية من خلال تطوير صناعة التحويلات الغذائية وتحسين شروط التصدير للفوائض المحققة في الإنتاج الفلاحي، إلى قصور هيكلية متعلقة بعمل السوق ونقص في شبكة التوزيع.

1. إجراءات التأطير التنظيمي والمالي لنظام الضبط

1.1. أهداف تدابير الضبط

بالنظر لخصوصيات السوق الوطنية للمنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع والتي تتميز باضطرابات موسمية في مجال التموين ومن خلال السياسة الوطنية للتجديد الفلاحي والريفي التي تم وضعها حيز التنفيذ ابتداء من 2008، قامت السلطات العمومية باتخاذ مجموعة من الإجراءات التي تتمحور أساسا حول ما يلي:

- الرفع من الإنتاج الوطني للمنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع؛
- وضع نظام ضبط مهني مشترك يجمع حوله مختلف حلقات الشعب الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع كالحبوب، الحليب، البطاطا، الزيتون، اللحوم... الخ والتي من شأنها خلق شروط استقرار السوق؛
- وضع نظام ضبط يسمى " نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع " والذي يخص المواد المنتجة أساسا من الإنتاج الوطني.

يهدف هذا النظام إلى تكوين مخزون أمان وضبط وتزويد السوق بصفة منتظمة بالمواد الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع، والذي يقوم على اقتطاع الفائض الناتج عن عرض انتاج يفوق احتياجات المستهلكين خلال فترة الإنتاج، الفائض الذي يتم أخذه ، يخزن ويعاد طرحه في السوق عند الحاجة إليه، وخاصة في الفترات التي تسبق الجني الأول للمحاصيل مع وجود نقص في معروض المحصول السابق " 15 سبتمبر إلى نوفمبر Période de soudure " أو في الفترات التي تعرف استهلاك مرتفع من هذه المنتجات.

الأهداف الأساسية لنظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع هو التخفيف من آثار عدم استقرار الأسعار وهذا من خلال ، خاصة :

- تحقيق توازن بين العرض والطلب؛
 - تأمين مداخل المنتجين الفلاحيين؛
 - ضمان استقرار في أسعار الاستهلاك من أجل حماية القدرة الشرائية للمستهلكين.
- ومن أجل تحقيق هذه الأهداف، تم برمجة عدة عمليات من طرف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية التي كان هدفها تقوية الأدوات الضرورية للضبط وأيضا القدرات الوطنية لتخزين المنتجات الفلاحية وذبح الحيوانات.

وفي الأخير، يجب الإشارة إلى أن هذا النظام جاء من أجل التوفيق في نفس الوقت بين مصالح كل من الفلاحين والمستهلكين من جهة، ومن جهة أخرى، مصالح الدولة والمتعاملين الاقتصاديين الخواص والعموميين المنخرطين في تنفيذ هذه السياسة.

2.1. التأطير التنظيمي

تم النص على ضبط المواد الفلاحية من خلال الأحكام الخاصة بالقانون رقم 08-16 المؤرخ في 8 أوت 2008 والمتضمن التوجيه الفلاحي، هذا الأخير أوكل كهدف للضبط من خلال المادة 41، تحقيق التوازن بين العرض والطلب من أجل حماية مداخل الفلاحين والحفاظ على القدرة الشرائية للمستهلكين.

من جهة أخرى، فإن المادة 42 من نفس القانون حددت كليات تدخل الدولة من أجل ضبط المنتجات الفلاحية والذي يتم خاصة عن طريق :

- تدابير تحفيزية للجمع والتخزين وهياكل التخزين والشحن والنقل؛
- تدابير دعم المنظمات المهنية و المهنية المشتركة الفلاحية؛
- تدابير تحديد التعريف، عند الاقتضاء، في إطار التشريع المعمول به.

ابتداء من سنة 2008، اضطرت وزارة الفلاحة والتنمية الريفية إلى التدخل على مستوى سوق البطاطا، وهذا من أجل وضع حد لانهايار الأسعار الملاحظة، هذا من جهة، وضمان مداخل الفلاحين، من جهة أخرى. تمثلت تدخلات الوزارة في ضمان حد أدنى في الأسعار عند البيع للمنتجين، التكفل بتكاليف التخزين وتسقيف سعر البيع بعد عمليات إخراج المخزون.

إلى جانب تدخل الوزارة من خلال مديرية الضبط وتنمية المنتوجات الفلاحية، يركز هذا النظام حاليا حول الفاعلين الرئيسيين التاليين :

• مديريات المصالح الفلاحية للولايات، والمكلفة أساسا بتنشيط خلايا المتابعة والتقييم لعمليات الضبط في مجال مراقبة الأسواق، توعية الأعوان المكلفين بالتخزين حول نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع والأهداف المرتبطة به ووضع قائمة الأعوان الذين أعلنوا عن رغبتهم بالقيام بالتخزين والانخراط في هذا النظام؛

• شركة مساهمات الدولة « الإنتاج الحيواني » « SGP/ PRODA » الضرورة الملحة للتدخل على مستوى سوق مادة البطاطا التي استدعت الحاجة اليها سنة 2008 تبعا لانخفاض الأسعار الذي رافقه غياب أعوان مؤهلين لتأطير وتسيير هذه العملية، أديا بالسلطات العمومية الى منح مهمة وضع حيز التنفيذ لنظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع « SYRPALAC » الى شركة مساهمات الدولة للإنتاج الحيواني « SGP/PRODA » وهذا عن طريق الفروع الثمانية التابعة للمؤسسة العمومية مخازن التبريد المتوسطي « FRIGOMEDIT »؛

• أعوان التخزين الخواص: بالنظر إلى طاقة التخزين المحدودة التي يتوفر عليها القطاع العام، كان من الضروري اللجوء الى المخزنيين الخواص عن طريق ابرام اتفاقيات مع مديريات المصالح الفلاحية؛

• الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم « ONILEV »: تم انشائه بالمرسوم التنفيذي رقم 309-09 المؤرخ في 23 سبتمبر 2009، يتكلف الديوان بمهام تتبعات الخدمة العمومية وخاصة في مجال الضبط وتكوين وتسيير المخزون للمواد الاستراتيجية، ووفقا للمادة 5 من المرسوم السابق ذكره «تكون الحقوق والواجبات المترتبة عن مهام الخدمة العمومية، موضوع اتفاقية بين الدولة الممثلة بالوزيرين المكلفين بالفلاحة والمالية والديوان الممثل بمديره العام» وفي هذا الإطار، تم امضاء اتفاقية اطار بين الطرفين بتاريخ 29 ديسمبر 2011، تبعت بإعداد اتفاقيتين خاصتين متعلقتين بشروط تكوين وتسيير مخزون البطاطا ولحم الغنم المحلي المجمد.

يشكل هذا الهيكل حجر الزاوية في نظام الضبط والذي يجب أن يوفق بين مصالح المتدخلين، أي تحقيق مداخل للفلاحين ونجاعة الأعوان المكلفين بالضبط.

وبتاريخ 14 جانفي 2010، تم على مستوى الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم « ONILEV » انتخاب مجلسين من طرف الأطراف المعنية، وهما المجلس المهني المشترك للبطاطا والمجلس الوطني لتربية الدواجن.

يشكل هذان المجلسان زيادة على التوفيق بين مصالح الأعوان عن طريق الوصول الى مهنية أعلى للفروع وبناءها الدائم، امتدادا للديوان الوطني المهني المشترك للخضر والفواكه الذي يعتمد عليهما في تحديد برامج الضبط والوسائل المالية التي يجب تعبئتها لتحقيقها، كما يشكلان أيضا اطار مفضل للتشاور من أجل تطوير الفروع.

3.1. نظام تمويل نظام ضبط المواد الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع « SYRPALAC »

في مجال التأطير المالي لنظام الضبط وتطبيقا لأحكام المادة 29 من الأمر رقم 05-05 المؤرخ في 25 جويلية 2005 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005، تم القيام بإنشاء صندوق التخصيص الخاص رقم 121-302 تحت عنوان «الصندوق الوطني لضبط الانتاج الفلاحي» ويقيد هذا الحساب في باب الإيرادات:

- تخصيصات ميزانية الدولة،
- خاصل الرسوم النوعية المؤسسة عن طريق قوانين المالية،
- كل الموارد الأخرى والمساهمات أو الإعانات المحددة عن طريق التشريع.

وفي باب النفقات:

- يتكفل الصندوق الوطني لضبط الإنتاج الفلاحي بالإعانات المقررة من طرف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية الموجهة لحماية مداخيل الفلاحيين وذلك بالتكفل بالمصاريف المترتبة عن تحديد الأسعار المرجعية (الحبوب، الحليب) وتلك الموجهة لضبط المنتوجات الفلاحية.
- يتكفل كل من الصندوق الوطني للتضامن الفلاحي، (CNMA) وبنك التنمية الفلاحية (BADR) بصرف الاعتمادات المنصوص عليها.
- يؤهل للاستفادة من دعم الصندوق الوطني لضبط الإنتاج الفلاحي، الفلاحين والمربيين على شكل فردي أو منظمين في تعاونيات أو تجمعات أو جمعيات وكذلك المؤسسات الاقتصادية التي تتدخل في النشاطات المرتبطة بتمثين وضبط المنتجات الفلاحية.
- وزير الفلاحة والتنمية الريفية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب أما أمين الخزينة المركزي للجزائر فهو المحاسب.

أخيرا تجدر الإشارة، أن قانون المالية لسنة 2013 نص على اقفال هذا الحساب في تاريخ أقصاه 31 ديسمبر 2013 ، على أن يتم التكفل بالنفقات المتعلقة بالضبط الفلاحي من الآن وصاعدا على حساب التخصيص الخاص رقم 139-302 تحت عنوان "الصندوق الوطني للتطوير الفلاحي" والذي يعد مدراء المصالح الفلاحية كأسيين بالصرف ثانويين.

أما فيما يخص المصاريف المتعلقة بعمليات اصلاح مخازن التبريد المخصصة لشركة مساهمات الدولة، فإن عملية التكفل المالي، تتم عن طريق الصندوق الوطني لتطوير الاستثمار الفلاحي « FNDIA ».

4.1. وضع حيز التنفيذ للنظام

الاختلالات التي تم الكشف عنها بشأن وضع حيز التنفيذ للإطار التنظيمي، قد أثرت بشكل خاص على فعالية نظام الضبط، وخصت أساساً:

1.4.1. التنسيق بين القطاعات

غياب التنسيق بين مختلف أقسام نظام الرقابة لم يكن بدون أثر على إدارة العمليات المسطرة والمتخذة في هذا الإطار.

حيث يجب التذكير أن كميات المنتجات الفلاحية المسجلة في مختلف برامج الضبط ومراحل اخراج المخزون يتم تحديدها بصفة منفردة من طرف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية في غياب أي تنسيق مع المصالح التابعة لوزارة التجارة، التي تتوفر على المعطيات الضرورية المتعلقة بتطور وضعية السوق والعناصر المكونة للأسعار وذلك عن طريق « نظام مراقبة ومتابعة السوق » والأكثر من ذلك أنه لا يوجد على مستوى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية أي نظام معلوماتي دقيق حول السوق سواء على المستوى الوطني أو المحلي في مجال الأسعار المطبقة، الكميات المتبادلة ومصادر التدفقات.

أيضاً، تم ملاحظة أن المجالس المهنية المشتركة لا تلعب دورها المهم في مجال الضبط، كذلك المنوط بشعبة البطاطا الذي تم انشائه سنة 2010 والذي كان من الواجب عليه أن يجعل عمليات التطوير والدعم لهذه الشعبة أكثر نجاعة وأكثر توجيه.

2.4.1. وضع الأدوات، حالة الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم «ONILEV»

بالرغم من انشائه في الثلاثي الثالث لسنة 2009، فإن الديوان الوطني المهني المشترك لم يتم وضعه على أرض الواقع للتكفل بضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع إلا بعنوان ما قبل الموسم 2012-2013، مع تنظيم وانتشار غير مكتملين.

وحتى يتم تمكينه من الحصول على وسائل التجهيز والاستغلال، وتنفيذا للاتفاقية المؤرخة في 12 ماي 2011 المبرمة مع المديرية العامة للخزينة، تم منحه تخصيص أولي من الرأسمال بمبلغ 213 مليون دج، حرر منه مبلغ 106 مليون دج في نفس هذه السنة. زيادة على ذلك، استفاد الديوان في أكتوبر 2013 من مبلغ 11,626 مليون بعنوان مصاريف التخزين للكمية المقدرة بـ 43.061 طن من البطاطا بعنوان ما قبل الموسم (2012-2013) وهذا على أساس مبلغ 0,27 دج لكل كيلوغرام مخزن.

على المستوى التنظيمي، فإن الديوان يتكون من مديريات ومصالح وستة (06) مكاتب جهوية.

يعتبر هذا التنظيم مؤقتا، حيث أنه بتاريخ 22 ديسمبر 2013، قام مجلس الإدارة بتقويض المدير العام من أجل بعث اجراء استشارة لاختيار مكتب دراسات متخصص والذي سيقفل له اعداد واقتراح مجموعة مشاريع من الهياكل التنظيمية. حاليا يسير الديوان بتعداد 40 عاملا على المستوى المركزي وممثل واحد على مستوى كل مكتب، كما اتسم تأطير الديوان بعدم الاستقرار، حيث تعاقب على تسييره ثلاثة مديرين وذلك منذ وضعه سنة 2010، إذ لم يكن عدم الاستقرار هذا، بدون تأثير على شروط سيره، مؤديا الى تأخر في وضع هياكله وصعوبات في انتشاره على الميدان.

2. وضع حيز التنفيذ لعمليات ضبط المواد الفلاحية

عمليات ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع التي تم القيام بها من وزارة الفلاحة والتنمية الريفية سنة 2008، مست في بادئ الأمر سوق مادة البطاطا، هذه العمليات تم تنظيمها من خلال نظامين مكملين.

• نظام « مديرية المصالح الفلاحية والمخزين الخواص » الذي يغطي الفائض في الإنتاج والذي يرغب المنتجون في تخزينه والاحتفاظ به واخراجه في فترات التلحيم. يتكفل هذا النظام بمصاريف التخزين لمدة ثلاثة أشهر قابلة للتعديل حسب وضعية العرض والطلب وهذا من أجل الحفاظ على مداخل الفلاحين وكذا ضمان ديمومة نشاطهم.

• نظام « شركة مساهمة الدولة للإنتاج الحيواني «SGP/ PRODA» والذي يتكفل بتكوين وتسيير ضبط مخزون الأمان عن طريق طاقات التخزين الخاصة بالمؤسسات التابعة لشركة مساهمة الدولة «SGP/ PRODA» أو عن طريق اللجوء لمخازن التبريد التابعة للخواص، إلى جانب الحفاظ على مداخل الفلاحين عن طريق شراء الفائض من الانتاج بسعر مرجعي، يساهم هذا النظام في تكوين مخزون أمان من أجل مواجهة الأحداث الطارئة والعوامل المناخية التي تؤثر على التموين المنتظم للسوق من المنتجات الفلاحية.

بعنوان هذا النظام حددت اتفاقيات التسوية الممضاة بين وزارة الفلاحة والتنمية الريفية وشركة مساهمات الدولة للإنتاج الحيواني «SGP/ PRODA» لكل حملة:

- الكميات الواجب شراءها وتخزينها كمخزون أمان؛
- السعر الأدنى للشراء مع نوع من المرونة مسموح بها من 10% الى 20%، يتم تحديده سنويا؛
- سعر البيع عند إخراج المخزون؛

- المصاريف الموضوعة على عاتق الوزارة (التخزين، التسيير، النقل التعويض...)؛
 - شروط التخزين ونوعية المنتج.
- وتوضح هذه الاتفاقية، زيادة على ذلك، أن الترخيص باستخراج المخزون، لا يتم الا بقرار من الوزارة أو من الديوان الوطني المهني المشترك للحضر واللحوم (ONILEV)، حالياً.

يجب التوضيح، أنه تبعا لإنشاء الديوان، تم توسيع عملية الضبط الى مواد أخرى والتي لم تمس في البداية إلا مادة البطاطا، حيث حدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 3 يناير 2012، الذي جاء تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 09-309 السابق ذكره، قائمة الخضر والفواكه واللحوم المعنية بالضبط والتي من أهمها: البصل اليابس والأخضر، الطماطم الصناعية والطازجة، الثوم الأخضر واليابس، اللحوم الحمراء والبيضاء والحوامض.

1.2. الوسائل المالية المعبئة في اطار نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع

في بداية انطلاق تنفيذ نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع فإن السلطات العمومية قامت بتعبئة مبلغ 3 ملايين دج عن طريق مقرر وزارة الفلاحة والتنمية الريفية رقم 211 المؤرخ في 28 نوفمبر 2008 وهذا من أجل تمكين الأعوان المخزنين من تمويل عمليات شراء مادة البطاطا، منها مليونين، استقادت منهما شركة تسيير مساهمات الدولة للإنتاج الحيواني «SGP/PRODA». هذا التمويل كان موجها لتكوين مخزون ضبط وأمان بعنوان سنة 2009 بكمية محدودة بـ 150.000 طن من البطاطا و 20.000 طن من مادة البصل منها 10.000 طن مكونة بعنوان مخزون الأمان.

ابتداء من حملة 2010-2011. فضلت الوزارة استعمال الإطار البنكي من أجل تمويل عمليات اقتناء مادة البطاطا مع تكفل الدولة بدفع أسعار الفائدة على حساب الصندوق الوطني لضبط الإنتاج الفلاحي «FNRPA». وبهذا العنوان استقادت الفروع التابعة لتجمع مخازن التبريد المتوسطة «FRIGOMEDIT» من قرضين بنكيين من نوع «الرفيق» ممنوحين من بنك التنمية الريفية (BADR) وذلك على التوالي بمبلغ 1 مليار دج و 500 مليون دج من أجل شراء كمية من البطاطا تقدر بـ 18.637,657 طن بعنوان موسم 2010 و 23.082,887 طن بعنوان ما قبل الموسم (2010-2011).

الحصيلة المعدة من طرف مديرية الضبط وتنمية المنتجات الفلاحية، أظهرت الى غاية نهاية 2012، تخصيص مبلغ إجمالي يقدر بـ 10,823 مليار دج على حساب الصندوق الوطني لضبط الإنتاج الفلاحي (FNRPA) من أجل التكفل بالمصاريف المختلفة للعمليات المتخذة والملتزم بها في اطار نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع «SYRPALAC».

يتوزع هذا المبلغ على مبلغ 8,485 مليار دج (78,39%) لعمليات تخزين البطاطا، 1,625 مليار دج (15,01%) لعمليات تخزين اللحوم الحمراء، 665,436 مليون دج (6,06%) للحوم الحمراء و 56,255 مليون دج (0,51%) لمادة البصل.

فيما يخص المصاريف المحققة، فقد وصل المبلغ المدفوع، عند نهاية السنة المالية 2012، إلى 9,863 مليار دج، أي معدل استهلاك يقدر بـ 91%.

هذه المدفوعات تتوزع حسب المواد والسنوات كما يلي:

(الوحدة : دج)

المواد	البطاطا	البصل	اللحوم البيضاء	اللحوم الحمراء	المجموع
السنوات					
2008	1.482.051.010				1.482.051.010
2009	1.514.370.585				1.514.370.585
2010	1.141.971.953	36.787.779			1.178.759.732
2011	972.319.809	19.742.799	216.002.490	1.432.770.055	2.640.835.153
2012	3.047.471.517				3.047.471.517
المجموع	8.158.184.874	56.530.578	216.002.490	1.432.770.055	9.863.487.997

2.2. ملاحظات متعلقة بتنفيذ عمليات الضبط

رقابة عمليات الضبط والتي مست الجوانب المتعلقة برقابة قانونية العمليات وتلك المرتبطة بتقييم أداء عمليات التخزين وإخراج المخزون (البطاطا) البصل، اللحوم البيضاء والحمراء، سمحت بالكشف عن الملاحظات التالية:

1.2.2. وسائل الرقابة الموضوعية

إن الكميات المخزنة محل عقد بين مديرية المصالح الإدارية والأعوان المخزنين، يتم تحديدها على أساس تصريحات المتعامل المتعاقد، حيث أن لجنة المتابعة والتقييم المشكلة لهذا الغرض تتدخل لاحقا لتكوين المخزون من أجل اعداد محاضر المعاينة للمخزون الموجود داخل الغرف وتحدد فيه الكميات المخزنة بشكل جزافي من خلال الكمية المصرح بها من العون المخزن وبالمقارنة مع الطاقة التخزينية لمخازن التبريد.

هذه المحاضر المعدة بعد المعاينة، تشكل الوثيقة القاعدية التي تعد على أساسها الاتفاقية وتحسب بها مصاريف التخزين التي تتكفل بها الوزارة، هذا القصور، يضاف اليه غياب وسائل تقنية صحيحة لحساب الكمية المخزنة وعدم توفر المخازن على تجهيزات كبرى

للوزن (ponts bascules) وعدم احترام معايير التخزين لكل متر مكعب وحسب نوع التخزين (بلا تعبئة، الأكياس، الصناديق)، كل هذه عوامل لم تمكن من إجراء رقابة صارمة للكميات الحقيقية المخزنة.

حيث أن هذه النقائص، تعتبر مصادر لمخاطر الغش في تحديد الكميات المخزنة المصرح بها وحساب تكاليف التخزين الناجمة عن ذلك.

هذه الظروف التي تمت فيها عمليات التخزين أثرت من جهة أخرى على الرقابة الواجب القيام بها في مجال الخصوصيات التقنية الواجب توفرها في المادة المخزنة (التقنية، الحدود المسموح بها في مجال الشروط الصحية للمنتجات، حالة المحلات، شروط التخزين).

في هذا الإطار، تم ملاحظة فوارق بين الكميات المصرح بها والكميات التي تم بيعها وأخراجها من المخزون وخاصة على مستوى ولاية عين الدفلى والتي وصلت عند بعض المخزين كمية 11.904 قنطار في سنة 2008 و 8.928 قنطار بالسنة لحملة 2010-2011، ونجم عنها دفع مبلغ زائد بعنوان التخزين والتعويض يقدر بـ 3,739 مليون دج.

كذلك كشفت التحريات التي قام بها المجلس، عدم المطابقة بين القدرات التخزينية النظرية لغرف التبريد التي تم كراءها من الأعوان المخزين والكميات المصرح بها في إطار الاتفاقيات المبرمة مع المؤسسة العمومية للمخازن العامة لمستغانم (MAG.Mostaganem)، هذه الملاحظة مست اربع (04) غرف تبريد بطاقة اجمالية مقدرة بـ 18.250 قنطار غير أن الكمية المصرح بها في المخزون فقد بلغت 25.000 قنطار.

هذه الحالات توضح الممارسات المتسمة بالغش لبعض الأعوان بالنظر إلى الوسائل البشرية والمادية المحدودة التي تتوفر عليها مديريات المصالح الفلاحية من أجل ضمان متابعة مستمرة وشاملة لمجموع الأعوان الذين انخرطوا في عملية الضبط.

2.2.2. التحكم في تكاليف التخزين

الى جانب الخسائر الناجمة عن تخزين المنتجات الفلاحية لمدة طويلة، فإن تسيير مخزون الأمان، أدى الى مصاريف اضافية بعنوان مصاريف التخزين والتعويض، التسيير ومصاريف الضمان والخسائر الناجمة عن بيع المنتجات الفلاحية خارج الفترات التي وضع لأجلها النظام وخاصة ضبط العرض خلال فترة التلحيم التي تتميز بندرة المنتجات الفلاحية على مستوى السوق.

وعلى سبيل المثال فإن تحليل التكاليف المبينة في الحصيلة المعدة من شركة مساهمة الدولة للإنتاج الحيواني «SGP/ PRODA»، أظهر زيادة التكاليف بها فيها سعر الشراء وتكاليف الناجمة عن التخزين من مبلغ 38 دج للكلغ في سنة 2009 الى 63 دج للكلغ سنة 2012، أي زيادة تقدر بنسبة 65%.

فحص ورقابة بعض الملفات الخاصة بدفع تكاليف تخزين البطاطا مكنت من كشف عن أخطاء في الحساب أدت الى دفع زائد، والنتائج أساسا عن تطبيق مبلغ شهري بعنوان مصاريف التخزين يقدر بـ 1,86 للكلغ لتخزين عن طريق الأكياس والبلوكس و1,55 دج للكلغ للتخزين بدون تعبئة، وهذا خلافا للمبالغ المحددة على التوالي بـ 1,80 دج للكلغ و1,50 دج للكلغ عن طريق أحكام المقرر رقم 498 المؤرخ في 13 أوت 2008، السابق ذكره.

الفحص العيني على مستوى ثمانية ولايات، أظهر دفع زائد قدر بـ 8,893 مليون دج خص 182 حالة.

أما فيما يتعلق بالتكفل بمنحة التحويل للحوم الحمراء المحلية المجمدة، فتم ملاحظة تعويضا لكميات مصرح بها تم بيعها أكثر من وضعية الكميات المنتجة.

هذه الملاحظة يستدل عليها بالحصيلة المقدمة من فرع المخازن الكبرى لمستغانم التي تم تعويضها بكمية زائدة قدرت بـ 125.056 كلغ من الكمية التي تم بيعها، أي مبلغ زائد يقدر بـ 51.648.128 دج.

أما فحص الحصيلة المعدة من تجمع "الجزائرية للحوم الحمراء"، (ALVIAR)، فقد أظهر كمية معوضه تقدر بـ 1.876.950 كلغ بينما الكمية التي تم بيعها، فقدرت بـ 1.442.690 كلغ، أي كمية زائدة معوضه بعنوان منحة التحويل تقدر بـ 434.260 كلغ والتي تعادل مبلغ يقدر بـ 179.349.074 دج.

3.2.2. عدم احترام المعايير المحددة في مجال حساب التعويض عن الفارق

فحص وضعيات التعويض عن الفارق المقدمة من شركة تسيير مساهمات الدولة للإنتاج الحيواني (SGP/PRODA)، أظهر غياب منهجية متجانسة ومعايير منسجمة في معالجته من طرف مديرية الضبط وتنمية الإنتاج الفلاحي التابعة للوزارة.

وهذا خلافا لأحكام الاتفاقية الإطار المبرمة بين هذه الأخيرة وشركة تسيير مساهمات الدولة للإنتاج الحيواني وخاصة في ملحقاتها الثاني.

حيث أن طريقة حساب التعويض عن الفارق اختلفت من موسم فلاحى الى آخر وتضمنت غالبا على عناصر حساب غير مطابقة للشروط المبينة في دفتر الشروط.

حيث لوحظ بالنسبة لموسم 2009، أن مديرية ضبط وتنمية الإنتاج الفلاحى (DRDPA) قد أقرت التعويض المطلوب من قبل شركة «PRODA» والمقدر بـ 247.191.822 دج والذي شمل إلى جانب مصاريف التسيير (النقل، الشحن، المراقبة، الانتقال) والمحددة بمبلغ 2,75 دج للكلغ، مصاريف التأمين، مصاريف التعويض عن الخسائر في الوزن التي بلغت معدل 15% وتسديد الرسم عن النشاط المهني وكذا دفع أجر بمبلغ 0,5 دج للكلغ.

بالمقابل، وبعنوان الحملة الفلاحية 2010/2009، ومن مبلغ تعويض عن الفارق مطالب به ومحدد بـ 406.050.301 دج، فإن الرقابة التي تمت لهذا الغرض، أدت الى مراجعته إلى مبلغ 280.353.072 دج، أي بانخفاض معدله 30,8%، أي ما يمثل 125.097.229 دج. هذه المراجعة أخذت كمعيار، تسقيف أسعار الشراء بمبلغ 25 دج للكلغ مقابل أسعار تراوحت بين 20 دج للكلغ و 27 دج للكلغ وكذلك التعويض عن الخسائر في الوزن بمعدل 12% كحد أقصى. غير أن هذه المراجعة لم تأخذ في الحسان الأضرار، والرسم على النشاط المهني والفوارق في سعر البيع التي تمت بمعدل 10,02 دج للكلغ، أي تحت الحد الأدنى للسعر المسموح به المحدد بـ 15 دج للكلغ ومعدل تغاضى محدد بـ 20% بالمقارنة مع أسعار أسواق الجملة خلال فترات البيع.

فيما يخص حملة 2010-2011، فإن التعويض المطلوب من شركة « PRODA » يقدر بمبلغ 221.187.660 دج، والذي تم تخفيضه إلى مبلغ 135.596.694 دج، أي بفارق يقدر بـ 85.590.966 دج، والذي يمثل معدل 38% وذلك بمراجعة سعر البيع وتطبيق أسعار البيع التي تمت ملاحظتها من طرف لجنة المتابعة والتقييم على مستوى سوق الجملة والمحددة بـ 17,20 دج للكلغ مع فوارق مسموح بها تصل الى 20%، أي سعر متوسط يقدر بـ 22,37 دج للكلغ بإضافة الرسوم الخاصة بالنشاط المهني والرسم على القيمة المضافة.

غير أن الشروط المنظمة لمعدلات التسيير المسقفة بـ 0,40 دج للكلغ بدلا من 0,48 دج للكلغ وخسائر الكمية الفاسدة المقدرة بـ 860.379 كلغ والمقيمة بمبلغ 20.175.887,55 دج، المغطاة بعقد التأمين المبرم، لم تحترم.

بالإضافة إلى ذلك، ومن وضعية تعويض عن الفارق المقدمة والمقدرة بمبلغ 97.245.542 دج بعنوان حملة 2011، قامت الوزارة بدفع مجموع المبلغ بالرغم من احتوائه على مصاريف تسيير تفوق المعدل المحدد، أي 0,50 دج للكلغ بدلا من 0,40 دج للكلغ وتعويض ضرر عن الكميات الفاسدة المقدرة بـ 576.884 كلغ والمقيمة بمبلغ قدره 13.637.537 دج والتي كان من المفروض أن يتكفل بها عقد تأمين.

4.2.2. فوارق في أسعار البيع المصرح بها

إن فحص وضعيات التعويض عن الفارق بين أسعار البيع وأسعار الشراء المعدة بعنوان حملة 2008 من طرف مديريات المصالح الفلاحية، أظهر تباينات كبيرة في مبلغ الفارق الملاحظ بين أسعار شراء البطاطا وأسعار البيع المصرح بها من قبل المتعاملين المخزنين والتي كان لها تأثير على المصاريف التي تدفعها الوزارة للفلاحة للأعوان المخزنين، حيث بلغ الفارق 0,63 دج للكلغ بالنسبة لسطيف، 3,44 دج للكلغ بالنسبة لسعيدة، 5,42 دج للكلغ بالنسبة لتيبازة، 7,33 دج للكلغ بالنسبة لمعسكر، 8,70 دج للكلغ بالنسبة لبومرداس ووصل الفارق إلى 11,11 دج للكلغ بالنسبة لسكيكدة.

وعليه، تجدر الإشارة إلى أن معالجة التعويض على مستوى مديرتي المصالح الفلاحية لتيبازة والبليدة تم بطريقتين مختلفتين، إذ أن أسعار البيع المصرح بها من طرف الأعوان المخزنين تكون أحيانا أعلى من الأسعار المطبقة على مستوى أسواق الجملة في فترات البيع، الأمر الذي استلزم تعديلها، خصوصا من قبل لجنة المتابعة والتقييم لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تيبازة بفارق يتراوح بين 10 دج و 5,42 دج للكلغ، بينما أسعار البيع في السوق المصرح بها من طرف الأعوان المخزنين على مستوى ولاية البليدة، فتم الحفاظ عليها بدون أي تصويب، أي فارق متوسط قدر بـ 7,35 دج.

هذه الوضعية، ترجع الى أن سندات البيع المعدة من الأعوان، جانبها الكثير من النقص في الصحة من جهة، وإلى غياب وسائل موضوعية يمكن من تحديد تكوين الأسعار على مستوى أسواق الجملة من جهة أخرى.

3.2. الشروط التقنية للتخزين والفحص

1.3.2. غياب معايير في مجال التخزين

غياب مقاييس دقيقة تحدد معايير التخزين التي يجب احترامها في كل نوع من المواد، لم يسمح بضمان رقابة نوعية بالمقارنة مع المرجعية المتبناة.

في هذا الموضوع، تم ملاحظة تطبيق معايير اختلفت بين الولايات، وعلى سبيل المثال وبالنسبة لتخزين بدون تعبئة، تم تطبيق معيار من 5 الى 6 قناطر للمتر المكعب أما بالنسبة للتخزين عن طريق الصناديق فالمعيار تراوح بين 5 و 5,5 قنطار في المتر المكعب.

هذه الوضعية انعكست على كمية المواد التي يجب التكفل بها في مخازن التبريد وتسيير شروط تخزينها فيما يخص تخصيص اروقة لدورة الهواء داخل غرف التبريد والتي تساهم في ضمان مادة صحيحة وذات نوعية.

2.3.2. ضعف قدرات التخزين المتوفرة

إن الإحصاء الذي أجرته وزارة الفلاحة والتنمية الريفية حول طاقات التبريد عند الشروع في تنفيذ نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع «SYRPALAC»، كشف أن طاقات التبريد تقدر بـ 2,4 مليون متر مكعب منها 518.711 متر مكعب عملياتي و 420.72 م³ غير مشغلة، أي معدل يقدر بـ 0,063 م³ لكل مواطن جزائري، وهو معدل غير كاف بالمقارنة مع احتياجات البلد والمعايير الدولية، خاصة تلك المحددة من طرف منظمة الأمم المتحدة للزراعة والتغذية (FAO) والتي توصي بمعدل يتراوح بين 0,5 و 0,6 م³ لكل مواطن.

تنفيذ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، تجسد بإنجاز طاقة في التبريد قدرت بـ 1.118.222 م³ بمبلغ استثمار كلي بلغ 18.347.715.782 دج منها 8.448.577.544 دج على شكل دعم مالي من الدولة و 5.639.702.752 دج كتمويل بنكي والباقي تم تمويله من المساهمات الخاصة.

بالرغم من أهمية برنامج الدعم العمومي لتطوير طاقات التبريد المحقق في إطار البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية، إلا أن الكثير من النقائص شابت تنفيذ واستغلال الاستثمارات المنجزة. فمن جهة، تمركز هذه الاستثمارات، لم يكن مدروس بكيفية يغطي بكفاية المناطق ذات القدرات الإنتاجية، ومن جهة أخرى، فإن استغلال هذه الطاقات اعاقته الكثير من النقائص تجسدت في نقص التحكم في تقنيات التسيير وصيانة التجهيزات، نجم عنه وجود عدد هائل من وحدات غرف التبريد في وضع معطل.

زيادة على ذلك، فإن استعمال هذه الاستثمارات في عمليات المضاربة، أدى بالوزارة الى توقيف أي دعم لفائدة انجاز استثمارات في مجال التبريد وذلك ابتداء من سنة 2007.

بالمقابل فإن التوجيهات التي رافقت وضع نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع، أكدت على ضرورة تشجيع تطوير قدرات التبريد كمعطى أساسي لنجاح هذا النظام.

النقص الملاحظ في قدرات التخزين بالمقارنة بالاحتياجات المقدرة بين 6 و 8 ملايين م³، أدى بوزارة الفلاحة والتنمية الريفية إلى إعادة النظر في قرار توقيف دعم الاستثمارات في مجال تعزيز قدرات التبريد وهذا من أجل تدارك التأخر المسجل والدفع بالاستثمارات في هذا المجال.

غير أنه يجب الإشارة أنه لم يتخذ أي قرار في مجال تحديد شروط تمويل العمليات المتعلقة حتى تساهم في خلق حركية جديدة من شأنها تمكين المهنة من التكفل بإشكالية الحفاظ على الأنشطة الفلاحية ونتيجتها الطبيعية الفائض في الانتاج.

النقائص الملاحظة في مجال قدرات التبريد التي تشكل أحد أهم العناصر المكونة لتصوير وتنفيذ السياسة العمومية للضبط، أدى بالسلطات العمومية إلى اتخاذ عمليات استثمار تتمحور حول استرجاع الوحدات القديمة وإعادة الاعتبار لها.

3.3.2. شروط إعادة الاعتبار لمخازن التبريد للمؤسسات السابقة (ENAFILA, COOPSEM, ONAPSA)

على أثر قرار الحكومة بالحقاق مخازن التبريد للوحدات السابقة للديوان الوطني للتموين بالخضر والفواكه (ENAFILA) والديوان الوطني للتموين بالأدوية والخدمات الفلاحية (ONAPSA) وتعاونيات الخدمات في مجال التجهيزات (COOPSEM) لفائدة شركة تسيير مساهمات الدولة للإنتاج الحيواني (SGP/PRODA)، تم الانطلاق في تنفيذ برنامج استعجالي من طرف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية بمبلغ إجمالي يقدر بـ 2.067.798.219 دج لإعادة تهيئة 18 وحدة بطاقة تتجاوز 251.420 م³، منها 14 وحدة بطاقة 195.100 م³ تم استلامها إلى غاية تاريخ مارس 2013.

من جهة أخرى، فإن وحدتي عين البنيان وخميس مليانة بطاقة إجمالية تقدر بـ 28.900 م³، عرفتا تأخرا في إطلاق الأشغال، وهذا تبعا لرفض مصالح ولاية الجزائر التكفل بتسيير العملية إعادة التهيئة والشروع في الإجراءات التنظيمية المتعلقة بها وهذا بالنسبة للوحدة الأولى.

بالإضافة إلى ذلك تميز تسييرها على المستوى المركزي بأخطاء شابت عملية تقييم العروض للمتعهدين وتقديم الطعون الذي نجم عنه تأخر إضافي في إطلاق الأشغال.

أما التأخر في الانطلاق في أشغال إصلاح الوحدة الثانية، فكان سببه غياب التمويل.

من جهة أخرى، فإنه تم تخصيص تمويل من بنك التنمية الريفية (BADR) بمبلغ إجمالي قدره 380 مليون دج، لفائدة الشركة العمومية لمخازن التبريد المتوسطي (FRIGOMEDIT)، أجله 20 سنة ومدة إرجاء بعشر سنوات والتكفل بالفوائد المحتسبة والفوائد الخاصة بفترة الإرجاء من طرف الخزينة العمومية.

إلى جانب هذا، تم التكفل من طرف شركة تسيير مساهمات الدولة للإنتاج الحيواني (SGP/ PRODA) ببرنامج إصلاح ثماني (08) وحدات بطاقة تقدر 37 400 م³، كانت محل إبرام ست صفقات والتي تم الشروع في تنفيذها ابتداء من جانفي 2013.

4.3.2. نقص في نضج عمليات الدراسات المعدة من طرف المؤسسة الوطنية للمطابقة والمراقبة التقنية (ENACT) لإعادة الاعتبار للمخازن التبريد

تطبيقاً لأحكام الاتفاقية المؤرخة في 7 فيفري 2011، بمبلغ 3.889.182 دج، المبرمة بالتراضي مع المؤسسة العمومية للمطابقة والمراقبة التقنية (ENACT)، تم إجراء عملية تشخيص لسبعة عشر وحدة تبريد للوحدات السابقة للمؤسسة الوطنية لتموين بالخطر والفواكه (ENAFILA) والديوان الوطني لتموين أدوية الحشرات السامة والخدمات الفلاحية (ONAPSA) من أجل اصلاحها ووضعها في متناول المؤسسة العمومية لمخازن التبريد المتوسطي (FRIGOMEDIT).

التكلفة الاجمالية لعملية اعادة الاعتبار لهذه الوحدات قدرت بـ 2.067.798.219 دج، في حين بلغت التسديدات إلى غاية 2012 ما قيمته 996.053.970 دج.

كشف تنفيذ هذه الدراسات التقنية، عن عدة نقائص في تشخيص الأشغال الواجب إنجازها، تجسدت بغياب تعريف دقيق للعمليات الواجب اتخاذها من أجل الحفاظ على الطبيعة وعدم تحديد بدقة للخصوصيات التقنية للتجهيزات الكهربائية والميكانيكية التي يتم وضعها.

هذا القصور، نجم عنه اعادة تقييم لبعض قرارات التمويل وذلك بمبلغ 27.743.423 دج وأدى باللجنة الولائية للصفات على مستوى ولاية تيبازة الى تقديم تحفظات على دفتر الشروط، مما تطلب من المؤسسة الوطنية للمطابقة والرقابة التقنية ادخال تصحيحات بتحديد الخصائص التقنية للتجهيزات، غير أن الأشغال المتعلقة بحماية الطبيعة والتجهيزات المرتبطة بها لم تحدد بدقة.

وفي الأخير، تجدر الإشارة إلى أن أعمال إعادة التهيئة تم القيام بها دون اشراك المؤسسات المسيرة التي الحقت بها هذه الوحدات، أي الفروع التابعة للمؤسسة الوطنية لمخازن التبريد المتوسطي (FRIGOMEDIT).

حيث ومن خلال الشراكة التي أقيمت مع المؤسسة الصربية، كشفت هذه الأخيرة عن نقائص في مخطط التجهيزات الموضوعة الذي لم يكن يتطابق مع تقنيات التخزين البارد وخاصة في مجال المردودية الطاقية والتحكم في تكاليف وتقنيات الحفظ، واقترحت إجراء تعديلات على الأشغال المنجزة.

5.3.2. شروط استغلال الوحدات المحولة لصالح المؤسسة الوطنية لمخازن التبريد المتوسطي (FRIGOMEDIT)

أحصت الحصىلة المعدة من طرف شركة مساهمة الدولة للإنتاج الحيواني (SGP/PRODA)، المعدة الى غاية 31 ديسمبر 2012، استلام 11 مخزن بطاقة تخزين تقدر بـ 144600م³، أما باقي المخازن بقدرة اجمالية 106820م³ فأشغالها مستمرة.

حيث أن هذه الطاقة تعتبر ضعيفة لتحقيق عمليات ضبط مهمة ويرجع التأخر في استلام والانتهاء من الأشغال في الآجال المحددة الى الضعف في نضج عملية الدراسة والتي لم تشر إلى بعض الأشغال كالربط بالطاقة الكهربائية، إلى جانب هذا، فقد لوحظ على مستوى وحدة بوركيكة، اشتغال عشر غرف بطاقة 12000م³ من مجموع عشرين غرفة وهذا لتعطل تجهيزاتها. أما وحدة بوسماعيل بطاقة 3400م³، فإنها لم تكن في الخدمة أثناء إجراء المهمة. وهكذا لم تتمكن فروع المؤسسة الوطنية لمخازن التبريد المتوسطي (FRIGOMEDIT) بعنوان حملة 2012 من تخزين داخل هياكلها، إلا كمية 15.117 طن من مجموع الكمية المخزنة التي قدرت بـ 191.000 طن. وتم تخزين باقي الكمية على مستوى الوحدات التابعة للقطاع الخاص.

6.3.2. عدم احترام فترة حساب مصاريف التخزين

بناء على التعليمية رقم 652 المؤرخة في 13 ديسمبر 2010 الصادرة عن مديرية الضبط وتنمية الإنتاج الفلاحي للوزارة ، تم تحديد الفترة التي يسري عليها تكاليف التخزين من تاريخ غلق غرف التبريد، غير أنه من فحص الملفات الخاصة بدفع مصاريف التخزين، لوحظ، اختلافات بين المديريات نفسها، ونظام الضبط المسير من الفلاحين والمخزون المسير من شركة مساهمات الدولة.

وإن تم تطبيق هذا البند، تطبيقا صارما بالنسبة لحمولات الفلاحية 2008 و2009، غير أن الأمر لم يكن بالنسبة لباقي السنوات، حيث لاحظ المجلس احتساب مصاريف التخزين ابتداء من البدء في وضع المادة داخل المخزن.

7.3.2. نقص في التحكم في تسيير مخزون الأمن

معدلات الخسائر من (خسائر في الوزن والتلف) والناجمة عن شروط التخزين تبقى بصفة محسوسة مرتفعة، حيث وصلت الى معدل 15,3% في 2009، 26% خلال حملة 2010/2009 و8% في سنة 2010. فضلا عن ذلك ارتفعت الخسائر بصفة معتبرة

خلال 2012 لتصل الى معدل 18,9% مقسمة بين 11,5% بعنوان الخسارة في الوزن و 7,4% ككمية متلفة.

هذه الوضعية تمس بالخصوص نوع التخزين بدون تعبئة حيث مثل نسبة 46% سنة 2012 بالنسبة لمادة البطاطا، أي كمية تقدر بـ 89.929 طن من مجموع كمية مخزنة تقدر بـ 191.927.648، وزاد على ذلك انقطاع في سلسلة التبريد ومدة التخزين التي امتدت على فترة من 6 الى 10 أشهر، تساهم بشكل واضح في هذه الخسائر والتلف وكلها تكاليف يتم دمجها داخل التعويض عن الفارق من طرف شركة مساهمات الدولة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية.

4.2. تقييم النظام على مستوى تحقيق الأهداف والإكراهات التي واجهته

1.4.2. المقارنة بتنمية الإنتاج والحفاض على مداخل الفلاحين

تحليل تطوير الإنتاج الفلاحي على الفترة الممتدة بين 2008 و 2012، أظهر تطورا بمعدل متوسط يقدر بـ 15% والذي يفسر من جهة بالضمانات التي وفرتها النظام ضبط المواد الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع « SYRPALAC » لمنتجين، ومن جهة أخرى الى سياسة الدعم والتدابير التحفيزية الموضوعة من الدولة في اطار المخطط الوطني لتجديد الفلاحي والريفي.

حيث، عرف الانتاج على مستوى شعبة البطاطا ارتفاعا من 1,5 مليون طن سنة 2008 الى 4,22 مليون طن سنة 2012 ، في حين يقدر رقم الأعمال المحقق بمبلغ 147 مليار دج. من جانب آخر انتقلت المساحة المزروعة من 91.841 هكتار سنة 2008 إلى 138.666 هكتار سنة 2012، أي بارتفاع يقدر بـ 46.825 هكتار، أما المردودية فقد تطورت من 236 قنطار في الهكتار إلى 304 ق /هـ، أي ارتفاع بمعدل 29%.

أما فيما يخص المنتج الثاني الذي تم إدخاله في نظام الضبط والممثل في البصل، فإن الانتاج ارتفع بمعدل 55% بين سنة 2008 و 2012، منتقلا من 7.591.658 قنطار إلى 11.832.676 قنطار، أما المساحة المزروعة خلال نفس الفترة، فقد ارتفعت بـ 7.904 هكتار، أي بتطور نسبته 20%.

هذا التطور بقي هشاً في غياب استكمال باقي الآليات الأخرى، كتلك المتعلقة بتقوية قدرات التموين وتطوير الصناعة التحويلية للمنتجات الفلاحية.

2.4.2. مقارنة بالتحكم في أسعار الاستهلاك

تجدر الإشارة بصفة عامة على أن نظام ضبط المواد الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع « SYRPALAC »، أعطى نتائج مشجعة في مجال توفر المنتجات الفلاحية على مستوى السوق، مساهما في الحفاظ على مداخيل الفلاحين من أجل تمكينهم من مزاوله نشاطهم، غير أن المفارقة، أن هذه الوفرة في المواد الفلاحية، لم تترفق بتحكم في أسعار الاستهلاك وتحقيق تأمين في تزويد السوق.

حيث عرف السوق غالبا تغيرات مرتفعة على مستوى الأسعار المطبقة وخاصة في سنتي 2011 و 2012 والتي لم يتم احتواءهما من طرف نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع « SYRPALAC »، إذ شهد مؤشر سعر الاستهلاك (IPC) خلال هذه الفترة ارتفاعا بـ 37% بالنسبة للبطاطا و 25% بالنسبة للبصل.

أسعار مادة البطاطا عرفت ارتفاعا معتبرا خلال سنة 2012، لتصل الى مستويات تراوحت بين 85 و 100 دج خلال شهري مارس وأفريل بالمقابل انخفضت تحت سعر 15 دج خلال سنة 2013. حيث عرف مؤشر سعر الاستهلاك انخفاضا بـ 72% بالمقارنة مع سنة 2012. مما استدعى تدخل وزارة الفلاحة بمنح منحة تعويضية مبلغها 5 دج لصالح الأعوان المخزنين المنخرطين في النظام وذلك عن كل كيلوغرام مخزن.

هذه الوضعية تدل على أن وضع هذا النظام لم يساهم بصفة فعالة في التحكم في الأسعار بسبب الصعوبة في تخطيط الإنتاج وفقا لقدرات السوق وامكانيات التصدير.

3.4.2. الصعوبات التي واجهها تنفيذ النظام

وضع حيز التنفيذ لنظام ضبط المواد الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع « SYRPALAC »، تأثر في تحقيق أهدافه بصعوبات كبرى، خصت الرئيسية منها:

- نقص في القدرات التخزينية الباردة والتي لا تمثل إلا معدل 0,063 م³ / لكل مواطن والذي يعد تحت المعايير المطلوبة (05 م³ الى 06 م³ لكل مواطن).
- المخازن الموجودة وخاصة تلك التابعة للقطاع الخاص، تفتقد إلى التجهيزات الضرورية وخاصة التجهيزات الكهربائية والشحن الضرورية لنجاح عمليات التخزين مثل محركات مولدات الطاقة، وسائل الرفع، اجهزة الميزان، البلكس... الخ.
- عدم التحكم في شروط التخزين، والذي نجم عنه معدلات جد عالية من الخسائر في الوزن والتلف.

- طول مدة معالجة ملفات التعويض لمصاريف التخزين لغياب اجراءات واضحة ومدللة إلى وجود أخطاء في الوضعيات الخاصة لحساب مصاريف وصعوبة في مراقبة عملية التخزين لعدم توفر المخازن على وسائل ميزان الكترونية والنقص في صحة سندات البيع المقدمة من الأعوان.
- عدم وجود نظام معلوماتي يقدم معلومات في الوقت المناسب حول مختلف الشعب من حيث الانتاج وجميع الفاعلين فيها، وغياب مرصد للسوق يوفر المعلومات والمعطيات عن السوق لصالح الأطراف المتدخلة من حيث الانتاج والأسعار، مما لا يمكن من وضع سياسية ضبط متينة وصحيحة.

التوصيات

- تدعيم نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع بقدرات تخزين ومستودعات تحت البارد؛
- تخفيف إجراءات دراسة ملفات الاسترداد للمخترطين في نظام الضبط؛
- تحسين النظام الإعلامي لمختلف شعب الانتاج، كشرط شروري لإرساء سياسة ضبط متينة.

إجابة وزير الفلاحة والتنمية الريفية

لقد قمنا بتفحص بعناية واهتمام كبيرين محتوى مذكرة الإدراج في التقرير السنوي لمجلس المحاسبة المتعلقة "بتجسيد نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع".

ان قراءتنا لهذه المذكرة المكملة "للتقرير المتعلق بتقييم شروط تنفيذ نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع" تدعونا للإدلاء بالتعقيبات والمعلومات الإضافية الآتية :

تعقيب عام

لقد استعرضت هذه المذكرة بدقة وفي آن واحد الاطار العام الاقتصادي، الاجتماعي والتنظيمي الذي استدعى بروز نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع. كما تشير كذلك الى الآثار السلبية المترتبة عن نظام الضبط هذا، من خلال مؤشرات دقيقة مثل تزايد المساحات المخصصة لإنتاج البطاطا والزيادة في الانتاج والإنتاجية، اضافة إلى الاستقرار النسبي لأسعار الاستهلاك وكذا الحفاظ على مدا خيل منتجي البطاطا.

تطور المعدل السنوي لأسعار الاستهلاك بين 2008 و 2014، على التوالي، كما يلي:
36 و 43 و 36 و 39 و 55 و 35 و 54 دج/كغ.

كما أدى سوء الأحوال الجوية خلال فترات دقيقة ومحدودة الي تذبذب الأسعار نحو الارتفاع خاصة سنة 2012 كما تم التذكير به في التقرير وفي مذكرة الإدراج.

تشير المذكرة إلى نقائص حقيقية لنظام الضبط، لكن دون ربطها بسياقها خاصة ذلك المرتبط بتطوير النظام، فعلا عرف نظام الضبط تعديلات عديدة على مختلف المستويات بغرض تكييفه مع حقائق الواقع ولكن أيضا ضمان أحسن الشروط الممكنة للصرامة.

من المهم التذكير، أن نظام الضبط ينقسم إلى إجراءين ، كل واحد منهما يحدد أهداف ووسائل ومناهج خاصة وفقا للمهمة المخولة له.

وبمعنى آخر، فإن الانشغال الذي أثير حول التنسيق ما بين القطاعات موضوعي وفي محله، وفي هذا الاطار وبناء على طلب السيد الوزير الأول قام فوج عمل مكون من عدة وزارات بإعداد تقرير يشمل على اقتراحات ملموسة ترمي إلى توزيع مهام بين مختلف الأجهزة (لأسيما الفلاحة والتجارة والداخلية والجماعات المحلية) بغرض تحقيق الشفافية والتحكم أكثر في تمويل السوق. تم إرسالها للسيد الوزير الأول. تدخل المباشر للسلطات العمومية في الضبط يجب أن يتقلص كلما تطورت وتدعمت المنظمات المهنية المشتركة الناشئة.

كيفية التكفل بعمليات الضبط

قبل إتمام وتوضيح الجوانب المرتبطة بتمويل عمليات الضبط يجدر التذكير و/أو توضيح بعض المبادئ والقواعد التي تحدد شروط نظام ضبط المنتوجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع.

1 . تم تحديد اجراءين للضبط

أ . الأول يتعلق بنظام التخزين الذي اسند الي متعاملين مخزنين خواص منهم المزارعون.
ب . والثاني يتعلق بالتخزين الخاص بالأمان، والذي أسند إلى مؤسسات عمومية تابعة لشركة مساهمات الدولة "الإنتاج الحيواني SGP- PRODA".

2 . اتفاقيتين للإنظام لجهاز الضبط

يتم تنفيذ عمليات التخزين بموجب اتفاقية توقع من قبل بين وزير الفلاحة ورئيس شركة مساهمات الدولة "الإنتاج الحيواني SGP-PRODA" فيما يخص التخزين المتعلق بالأمان وبين مدير الفلاحة للولاية والمتعاملين المخزنين الخواص بالنسبة لتخزين الضبط.

هذه الاتفاقية المرفقة بدفتر الأعباء، تحدد لكل جهاز من الجهازين شروط انجاز عمليات الضبط، منها لاسيما الشروط التقنية المرتبطة بنوعية المنتجات التي يتم وضعها في المخازن، شروط التخزين والحفظ، وسلم تسعير نفقات التخزين..... الخ. فروع -SGP (PRODA) هي الوحيدة التي يمكن أن تستفيد من التعويض ضمن الشروط المحددة بوضوح في الاتفاقية.

وأخيرا تم وضع سجلات مرقمة وموقعة لمتابعة تسيير عمليات التخزين وإخراج المخزون على مستوى كل مخازن التبريد.

3 . تنظيم دورات التكوين

تم تنظيم عدة دورات تكوينية لصالح المتعاملين المخزنين، لاسيما أولئك التابعين لـ -SGP (PRODA) بسبب تخصصهم في مجال الإنتاج الحيواني وليس في الإنتاج النباتي.

4 . التفتيش

أجريت زيارات تفقدية من قبل الإدارة المركزية وخلايا المتابعة والتقييم الموضوعة على مستوى كل مديرية فلاحية وتتمثل مهمتهم في :

- i . متابعة عمليات التخزين؛
- ii . اخراج المخزون ؛
- iii . متابعة أسعار الجملة والاستهلاك؛
- iv . احترام تسجيل الكميات المخزنة والتي اخرجت من المخزون؛
- v . وكذلك احترام شروط التخزين وحفظ المنتج؛
- vi . وأخيرا مراقبة الكميات المخزنة.

5 . تطور نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع

عرف النظام كما تم وضعه سنة 2008، عدة تطورات وتكييفات نظرا للنقائص والعيوب المسجلة. تم ادخال تعديلات عديدة وستواصل إلى غاية ضمان تحكم أكثر في نظام الضبط.

هذا الإجراء تمت المصادقة عليه من قبل الإدارة المركزية والمحلية منذ 2008 الى غاية حملة سنتي 2011 و2012، وانطلاقا من حملة سنتي 2012 و2013، تكفل الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم بكل مكونات نظام الضبط، وحرصت الإدارة المركزية على الحفاظ على القواعد والمبادئ الأساسية المذكورة آنفا.

طبيعة وأهمية المنتجات الفلاحية التي تم ضبطها

فيما يخص المصاريف التي تترتب عن نظام الضبط، من المهم جدا أن نفرق بين مختلف المنتجات التي كانت موضوع عمليات الضبط.

- أ - إن البطاطا المخصصة للاستهلاك تفرز هيكليا فوائض في الإنتاج مما يؤدي إلى تنظيم في كل حملة (في نهاية الخريف وحملة فصلية) عمليات الضبط.
- ب - إن المنتجات الفلاحية الأخرى لم تستفيد من أعمال الضبط إلا بصفة ظرفية .

تم ضبط البصل مرتين (في 2010 و 2011) بكميات قليلة، أما اللحوم الحمراء مرة في السنة وأخير اللحوم البيضاء فقد شرع في العملية انطلاقا من 2010 ومازالت العملية مستمرة بمعدل لا يتجاوز 10.000 طن.

شروط التكفل بعمليات الضبط

إن المصاريف التي تكفل بها نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع ، هي كالآتي:

مصاريف التخزين: جدول أسعار وحيد

- البطاطا المخصصة للاستهلاك 1,50 دج/كلغ/شهر أي 0,05 دج/كلغ/يوم بالنسبة للتخزين في أكياس شبكية والصناديق
- البصل: 2 دج/كلغ/شهر (تخزين في الصناديق)
- اللحوم البيضاء: 2,93 دج/كلغ/شهر

مصاريف التأمين

إن مصاريف التأمين تكفلت بها وزارة الفلاحة والتنمية الريفية بالنسبة لسنتي 2008 و 2009 (إنتاج الموسم) بالنسبة للمتعاملين المخزنين الخواص، بالنسبة للسنوات التالية كل المتعاملين المنخرطين في نظام الضبط ملزمين بتسجيل عقد تأمين بأنفسهم.

التعويض

يتمثل التعويض في التكفل بالفارق بين سعر البيع وسعر التكلفة.

إن التعويض الذي تم لفائدة المتعاملين المخزنين الخواص تم التكفل به في سنة واحدة وأخيرة أي 2008 (جزء من الإنتاج الموسمي) ويتعلق الأمر بتجنب انهيار مداخل منتجي البطاطا بسبب التدني المهام الذي عرفته الأسعار هذا الإجراء كان يرمي من جهة، إلى الحفاظ وتشجيع القفزة النوعية المسجلة في مجال الإنتاج وبالتوازي مداخل الفلاحين، ومن جهة أخرى حماية نظام الضبط الناشئ.

إن تقييم المبلغ التعويضي غير متجانس بين مختلف الولايات بسبب الظروف الخاصة التي تميز كل ولاية من هذه الولايات من حيث الإنتاج والاستهلاك والفضاءات التجارية وشبكات التوزيع الخ....

وقد تم التكفل بفروع شركة مساهمات الدولة "الإنتاج الحيواني" (SGP-PRODA) ضمن الشروط التالية:

خلال سنة 2009 تم تعويض الفارق المسجل. وقد تم للمرة الأولى دمج فروع شركة مساهمات الدولة "الإنتاج الحيواني" في نظام الضبط، وقد برر نقص تجربتهم في ميدان الإنتاج النباتي وتخزينه وغياب المعايير الموضوعية لتقييم الكلفة الحقيقية لعملية تشكيل مخزون الأمان، هذا الاختيار، سيما وأنه لا يجب وضع المؤسسات التي أمرتها السلطات العمومية بتكوين مخزون أمانها في صعوبات مالية.

انطلاقاً من إنتاج الموسم السابق 2009/2010 وعلى أساس تجربة 2009 (الإنتاج الموسم) تم تحديد مقاييس وأسقف دقيقة ويتم تعويض ذلك على أساس هذه المعايير فحسب، مع تجاهل المبلغ المحسوب والمسجل في الحصيلة المقدمة من طرف شركة مساهمات الدولة "الإنتاج الحيواني" (SGP-PRODA).

سير عمليات تخزين البضائع ورفعها

تنتهي عملية تشكيل المخزون عند غلق جميع الغرف الباردة، وحسب الحالة، يمكن وزن الكميات المودعة في المخازن مسبقاً أو تقييمها دفعة واحدة من طرف المتعاملين المخزنين وتصحيحها عند الاقتضاء من طرف ممثلين عن "خلية المتابعة وتقييم عمليات الضبط". يتم هذا التقييم على أساس مقاييس متقاطعه في حالة التخزين بدون تعبئة، (عدد الصناديق الفارغة داخل غرفة التبريد، الوزن المتوسط للصندوق الواحد، اشارات مسجلة على السجل، حجم المساحة التي يشغلها المنتج) وهذه الطريقة في التخزين تشوبها عيوب من حيث التحديد الصحيح للكمية، ومن حيث نوعية المنتج عقب فترة التخزين.

بالمقابل، فإن المخزون الموضب في أكياس أو في صناديق لا يمثل صعوبات كبيرة من حيث تحديد الكمية المخزنة، في حين يسمح وزن العينات بالتأكد نسبياً من الكمية المخزنة.

ويمكن أن تدوم مرحلة التخزين عدة أسابيع فيما تختلف الكميات المخزنة وتختلف معه بالتالي مصاريف التخزين.

وتتم عملية رفع المخزونات في نفس شروط المتابعة وتحديد مبلغ مصاريف التخزين، علماً بأن هذه العملية يمكنها أن تدوم عدة أسابيع على غرار عملية التخزين.

رقابة العمليات

سمحت عمليات الرقابة والتفتيش المنجزة باكتشاف حالات عدم احترام القواعد أحيانا. وهكذا تم القيام بتصحيحات عن طريق تخفيض الكميات المصرح بها. وبالمثل أسفرت معاينة الغش على استبعاد المتعامل من النظام.

أخيرا، أسفرت معاينة عدم احترام قواعد التخزين والحفظ الذي أدى إلى فقدان قيمة المخزون، على الشروع وبشكل استعجالي في إخراج الكميات المخزنة.

ولا يمكن التكفل بالضرر مهما كان الحال، لأنه لا يمكن أن يحدث إلا في حالة عدم احترام المقاييس التقنية.

إنشاء الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم

نظرا لديمومة عمليات الضبط وتنوعها وكثافتها، تم إنشاء ديوان الوطني للخضر واللحوم بموجب المرسوم التنفيذي المؤرخ في 23 سبتمبر 2009.

لم ينطلق فعليا إلا في مارس 2011 بسبب وسائل وإجراءات كان من الواجب وضعها. تكفلت هذه الهيئة بعمليات الضبط انطلاقا من حملة 2013/2012، وهي تحرص على تعزيز التحكم في الوسائل وكيفيات التدخل تدريجيا هذا من جهة، وعلى تسيير عمليات الضبط، من جهة أخرى.

هياكل التخزين والحفظ تحت البارد

بغية تعبئة الوسائل الضرورية لنظام ضبط المنتجات الفلاحية الطازجة، شرعت وزارة الفلاحة بسن برنامج لإعادة تهيئة هياكل ENAFLA و ONAPSA سابقا، تتسع هذه المخازن وعددها 19 تتوفر على طاقة استيعاب إجمالية قدرها 255.920 م³.

باستثناء مخازن عين البنيان والخميس (عين الدفلى) اللذين عرفا تأخرا بسبب عراقيل إجرائية، تم استلام المخازن الأخرى، ووضعت في متناول شركة مساهمات الدولة (SGP PRODA) التي قامت باستغلالها في إطار مهامها للضبط.

نظرا للطابع الاستعجال الذي اكتسب الدراسات التشخيصية بالنسبة للحصة الأولى المتكونة من 11 مخزنا تبريديا، تم تسجيل بعض النقائص بالنسبة لبعض المخازن فيما يخص تقييم المبالغ الضرورية لإعادة تهيئة المخازن والتجهيزات، لكنه سرعان ما تم تصحيحها دون أضرار لا من حيث الآجال ولا من حيث نوعية الخدمة.

تطور امكانيات التخزين والحفظ على البارد

بالرجوع إلى معايير منظمة الأمم المتحدة للتغذية والزراعة (FAO) المتعلقة بدرجة التخزين تحت البارد لكل نسمة فإن القدرات الحالية غير كافية ولا تستجيب أبدا للقواعد العصرية للتخزين (السعة، التجهيزات، أدوات أخرى لقياس الرطوبة والتهوية إلخ....)

تم التكفل بهذا النقص جزئيا من طرف (SGP-PRODA) في إطار برنامج تطوير هياكل التبريد والأسس اللجوسنتية وعددها 50 والمتسعة لنحو 650.000 م³.

تسويق منتجات فلاحية مضبوطة ومخزنة على البارد

اشكالية أسواق التوزيع تبقى قائمة مادام تنظيم الفضاءات التجارية طاقتها غير كافيين.

إن هيمنة السوق الموازية وغياب قواعد وشبكات التوزيع الشفافة لا يسهلان تدفق المنتجات، لاسيما البطاطا عند إخراجها من المخزن.

على ضوء ما سبق، يبدو أنه من الضروري تقدير القيمة الحقيقية لمختلف العناصر التي تشكل نظام الضبط من حيث مضمونة (المنتج) وقواعده المبدئية (اتفاقيات- معايير-تنظيم) والتكفل بها (تسيير- رقابة - كلفة).

إن تطوير نظام الضبط أضحى مطلبا مستداما، لاسيما فيما يتعلق بتطوير العلاقات مابين القطاعات بشكل أفضل وبتحديد المهام بشكل أكثر دقة.

وتشكل عصنة الهياكل والتجهيزات، وتطوير مستوى التأهيل في مجال التخزين وحفظ المنتجات الفلاحية، مرحلة أخرى جد هامة، وبالتالي يحقق نظام الضبط مبتغاة عندما تتكفل به منظمة محترفي المنتج المعني، ولا يمكن أن يكون نشاط تنظيم السوق من حيث المنتجات الفلاحية ناجحا ما لم تتوفر جميع الشروط الفعالة الملائمة.

تلكم هي سيدي الرئيس أهم عناصر مقارنة إشكالية تنظيم المنتجات الفلاحية والوسائل والكيفيات المطورة من طرف القطاع.

كما هو جدير بنا أن نذكر بأن تنظيم المنتجات يكون دائما قبل اطلاقها في السوق وترمي هذه العملية الي هدفين اثنين هما، تطوير الإنتاج وحماية مداخيل الفلاحين ويسمح الجمع بين هذين المعيارين ضمان استمرارية ديناميكية التنمية الملاحية.

إجابة الرئيس المدير العام لشركة تسيير مساهمات الدولة "إنتاج حيواني" «PRODA»

وضعت سياسة الضبط للمنتجات الزراعية الواسعة الاستهلاك تحت اختصار "سيرلاك" SYRPALAC لأول مرة سنة 2008 من طرف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية بصفة طارئة لمواجهة الفائض من الإنتاج للبطاطا.

وقد تم تجديد آليات "السيرلاك" وتكييفها وفقا لنتائج تجربة كل حملة ولكل فرع (سيرلاك 1، سيرلاك 2، سيرلاك 3... الخ).

من هنا، ولكفاءة أكثر للجهاز، أصبح الشعور بالحاجة للتدخل وقابلية التفاعل مع السوق ضرورية من خلال عامل اقتصادي للتأثير على التسعيرة اليومية (حسب جدول أسعار السوق) وامتصاص واستيعاب الفائض من الإنتاج.

وانطلاقا من حملة سنة 2009 أوكلت وزارة الفلاحة والتنمية الريفية شركة تسيير المساهمات "الإنتاج الحيواني" بهذه المهمة.

أيضا وبصرف النظر عن البطاطا، وسع هذا النظام ليشمل منتوجات أخرى (البصل، الثوم، اللحوم الحمراء واللحوم البيضاء).

وبهذا الصدد وجدت مؤسسات حافظة شركة تسيير المساهمات "الإنتاج الحيواني" معنية بهذا الجهاز المكلف بسياسة الضبط في طور البناء وللبناء أين تفتقر الإجراءات والوسائل المادية :

- عدم خضوع السوق للقواعد الكلاسيكية للعرض والطلب (هيمنة السوق الموازية واختلال السوق)؛
- عدم حيازة مخازن التبريد العمومية والخاصة على المعدات الأساسية اللازمة لهذه المهمة؛
- عدم وجود مرصد لمعطيات السوق؛
- عدم وجود نظام للمعلومات ودليل لمختلف الجهات الفاعلة؛
- صعوبات في تمويل الجهاز؛
- عدم وجود شبكة توزيع؛
- عدم كفاية أسواق الجملة.

ومع ذلك، وعلى مستوى الاقتصاد الكلي، حقق هذا الجهاز أهدافه المرجوة. وأثارت هذه الديناميكية حماس المزارعين للإنتاج، مشجعين بأسعار مجزية مع ضمان بيع المنتج، من هذا المنطلق ارتفع حجم إنتاج البطاطا من سنة إلى أخرى، وارتفع من 2,6 مليون طن سنة 2009 ليصل إلى 4,8 مليون طن سنة 2013، وقد ساعد نظام الضبط الجديد في:

- تعزيز الأمن الغذائي؛
- تكوين مخزونات الأمان؛
- وفرة المنتجات الواسعة الاستهلاك؛
- زيادة الانتاج؛
- تأمين المنتجين؛
- خلق ديناميكية جديدة بالنسبة للمنتجات الأخرى من خلال تجربة البطاطا؛
- تمديد وتوسيع إنتاج البطاطا إلى مناطق جديدة (أفلو، غليزان، تمنراست....)؛
- استقرار الأسعار.

كما يسمح هذا النظام بتحقيق عدد من الأهداف الأساسية، وهي:

- مرور وانتقال المنتجين والمخزنين من الصفة الغير الرسمية إلى الرسمية؛
- الاتجاه نحو الاحتراف من مختلف الجهات الفاعلة؛
- تحقيق الاستخدام الأمثل لقدرات التخزين.

ومع ذلك، كانت التجربة غنية من حيث ما تعلمناه واستخلصناه منها مقارنة بالقيود المواجهة والنتائج المحصل عليها.

بالرغم أن تأثير هذه الإجراءات إيجابية على مستوى الاقتصاد الكلي والهدف منها هو الأمن الغذائي وتقليل فاتورة الواردات، ومن هذا المنطلق يتضمن تدخل الفروع (الشركات التابعة للمتوسطة لمخازن التبريد) جلبهم القيود التي تواجه المزارعين وإيجاد الحلول لها (تسيير الفائض من الإنتاج، كذلك المخزونات المتبقية) ومن هنا قد لا تكون هذه الإجراءات مربحة.

وابتداء من سنة 2013، لم تستطيع الفروع التدخل بفعالية في هذا الجهاز المكلف بسياسة الضبط بسبب عدم توفر موارد التمويل الناجمة عن الثقل في معالجة ملفات التعويض مما جعل المؤسسة تسيير التجاوزات في مواعيد تسديد القروض البنكية الممنوحة للمبلغ التي تفوق قيمته ثلاثة (03) مليار دينار.

أدت هذه الوضعية إلى إعادة النظر في شروط منح القروض في إطار "السيربلاك" من قبل مانحين القروض (البنوك)، كذلك أدت بالمسيرين إلى التقليل من المخاطر التي قد تتكبدها الشركة من خلال هذه العمليات، وهو ما يفسر الانخفاض في الأحجام التي حققتها الشركة منذ سنة 2012 من 112.000,00 طن إلى 10.000,00 في سنة 2014.

ومن هنا ومن خلال التجارب السابقة أصبح تعزيز "السيربلاك" من خلال تمويل مناسب، تطوير شبكة التوزيع، تصدير وتطوير سوق التحويل أمر ضروري وملح.

ومن المتوقع أن تزيد كفاءة سياسة الضبط بالنسبة للمنتجات الواسعة الاستهلاك الأخرى بعد الانتهاء من برنامج الاستثمارات المسجل في أصول المتعاملين الاقتصاديين، ويشمل هذا البرنامج مخازن التبريد، إعادة تأهيل مسالخ الدواجن العمومية، انجاز مركبات لسلخ اللحوم الحمراء، هذا إضافة للاستثمارات الخاصة.

عناصر الإجابة من قبل المتوسطة لمخازن التبريد « FRIGOMEDIT » على الملاحظات التي أبدتها ديوان المحاسبة في إطار "السيرلاك":

فيما يخص 1.2.2 "وسائل المراقبة الموضوعة"

- فيما يخص الشراء مباشرة من المنتجين والتخزين في مخازننا: جميع قسائم الشراء وتخزينها وخروجها من المخازن موجودة على مستوى وحدة الفرع المعني (فواتير الشراء، قسيمة الوزن، السجلات، فواتير البيع.....الخ).

- فيما يخص الشراء من المنتجين - المخزنين: بالفعل يتم تقدير الكمية المخزنة بشكل جزافي في مرحلة أولى لأنه ليس من الممكن وزن الكمية المخزنة مسبقا لتحديد الوزن الفعلي لها. لتجنب أي تناقض في الحساب النهائي، يتم الدفع بطريقة مسبقة للمنتجين - المخزنين بنسبة 70% من مبلغ المخزون المقدر أما الرصيد المتبقي (30%) أي المبلغ المتبقي فلا يتم تحريره أي تسديده إلا بعد عملية خروج المنتج من المخازن و يتضمن الحساب النهائي:

- تحديد الكمية الإجمالية الفعلية التي تم إخراجها من المخازن، وزنها وشراءها من قبل الفرع المعني؛
- حساب المبلغ الإجمالي للشراء؛
- تحديد الرصيد المتبقي للتسديد (بعد إنقاص التسبيق الذي تم قبضه من قبل المخزن)؛
- يتم إعداد بيان المخزون على أساس الكمية الفعلية التي تم إخراجها.

فيما يخص النقطة المتعلقة بالتناقضات بين القدرات النظرية للمخازن المؤجرة من طرف المنتجين - المخزنين والكميات المصرح بها في إطار الاتفاقيات المبرمة بين فرع من فروع المؤسسة العمومية الاقتصادية "المتوسطة لمخازن التبريد" (فرع المخازن العامة لمستغانم)، تقدير القدرة النظرية يعتمد على حساب نسبة اختيار طريقة التخزين المعمول بها، مع العلم انه بالنسبة لمخازن القطاع الخاص فالطريقة المعمول بها غالبا هو استعمال سعة التخزين بالكامل بغض النظر عن المعايير المطلوبة (مساحات التهوية، الكمية أو الحمولة في م3... الخ).

فيما يخص 2.2.2 "التحكم في تكاليف التخزين"

بالنسبة للتحكم في التكاليف، يفترض أن تكون للمؤسسة كيائها وسيادتها في اتخاذ أي قرار متعلق بهذه العملية.

في هذا الصدد، من الضروري التذكير أن المؤسسة لا تقرر مواعيد التخزين والإفراج (خروج المنتج من المخازن) فهي من صلاحيات الديوان الوطني ما بين المهن للخضر والفواكه «ONILEV» :

- يعطى أمر التخزين بعد توقيع الاتفاقية؛
- عموما لا يعطى أمر الخروج من المخازن من قبل المنظم (المنسق) إلا بعد دخول البطاطا الطازجة أي الموسمية إلى السوق، من هنا نجد صعوبات كبيرة في بيع المنتوجات المبردة هذا ما يزيد في امتداد فترة التخزين وبالتالي ترتفع تكاليف التخزين وتكلفة المنتج؛
- هياكل التخزين تحت التبريد غير مطابقة للمعايير، مما ينجر عنها خسائر والتي تمكننا من ملاحظة فقدان الوزن والتلف، مع التذكير أن معالجة الصحة النباتية للمنتوج ممنوعة في الجزائر؛
- لا تملك المؤسسة شبكة للتوزيع، من هنا يسوق المنتج وفقا لوسائل وقدرات الشركة ومستوى استيعاب السوق لهذا الأخير (المنتوج)؛
- انتقل سعر الوحدة الأدنى عند الشراء المحدد من قبل المنسق (منسق عملية ضبط السلع الواسعة الاستهلاك أي وزارة الفلاحة والتنمية الريفية) من 20 دج /الكيلو إلى 23 دج /الكيلو ثم إلى 27 دج /الكيلو.

فيما يخص 5.3.2 "شروط استغلال الوحدات المحولة لصالح المتوسطية لمخازن التبريد"

أ. بالنسبة لموسم 2012، استلمت مؤسسة "المتوسطية لمخازن التبريد" قدرات التبريد الايجابي التي يمكن استخدامها واستغلالها بقدرة إجمالية 75 540 م³ مما سمح بتخزين 15 917 طن، ما يعادل نسبة ملئ للمخازن مقدرة ب 84 %.

ب. استلزم مخزن "بوركيكة" ذو قدرة تخزين 24 000 م³ إعادة تأهيل (10) غرف من بين (20) غرفة الموجودة وهذا من المال الخاص للمؤسسة. في الواقع حول هذا المخزن إلى المؤسسة في حالة متقدمة جدا من الاضمحلال (حالة اهتراء متقدمة) كما أن الوسائل المالية للمؤسسة لم تسمح إلا بإصلاح وإعادة تأهيل 10 غرف فقط، ومع ذلك كانت تستخدم باقي الغرف التي لم يتم إعادة تأهيلها في التخزين الجاف وخاصة في المنتوجات الموجهة لوزارة الدفاع الوطني.

ج. إعادة تأهيل إجمالية حسب المعايير الدولية (ISO- HACCP) في طور الانجاز عهدت إلى الشركة المختلطة الجزائرية - الصربية، فرع لمؤسسة "المتوسطية لمخازن التبريد".

د. أعطت التعليمات للفروع بغرض منح أولوية التخزين لمخازن " المتوسطة لمخازن التبريد"، اللجوء إلى التخزين في مخازن الغير (الخاصة) ممكن فقط إلا بعد تحقيق الأهداف المسطرة من قبل "وزارة الفلاحة والتنمية الريفية"، وذلك بعد الاستغلال الأمثل لقدرات المؤسسة.

ح. الشراء من عند المنتجين - المخزنين للكميات المخزنة سابقا: لا يمكن تحويل هذه الكميات لهياكل التبريد للفروع.

بالفعل كي تحقق المؤسسة هدفها المسطر فيما يخص مخزون الأمان يعد اللجوء إلى مخزونات المنتجين المخزنين أمر حتمي خاصة في حالة عدم توفر المنتج في السوق بكمية كافية، هذا ما يفرض على المؤسسة التنازل بالتراضي لصالح المتعامل المخزن الذي يتضمن بيع مخزونه مع إبقائه في مخزنه للاستفادة من تكاليف التخزين بصفته عضو مشترك في نظام سياسة الضبط. تقلل هذه الوضعية بصفة معتبرة مردودية وسائل تخزين مؤسساتنا.

فيما يخص 7.3.2 "التحكم الغير كافي في تسيير وإدارة مخزونات الأمان

لم تكن للمؤسسة معرفة سابقة ودقيقة لشعبة البطاطا في مرحلة تلقين العملية من قبل "وزارة الفلاحة والتنمية الريفية" في إطار "السيربلاك"، وتأزمت الوضعية بعدم وجود المراقبة التقنية.

وبالتدريج كانت الفروع تستخلص الدروس وتستمد العبر من خلال تطبيق عمليات تكوين المخزونات، مما يفسر الترتيب التنازلي لفقدان الوزن والتلف، مع التنكير أن هياكل التبريد لم تكن مطابقة للمعايير الدولية كما ذكر أنفا.

الكمية الهامة لمنتوج البطاطا المخزنة سنة 2012 عكبا للاضطرابات التي عرفها سوق البطاطا في فيفري 2012 (الفيضانات)، هذا ما أدى بوزارة الفلاحة والتنمية الريفية أن تطلب تكوين أكبر مخزون ممكن من هذا المنتج، من هنا تحقيق هذا الهدف الكمي أصبح أولوية للمؤسسة (التخزين السائب).

من جهة أخرى، أثرت الفترات الطويلة للتخزين بصفة مباشرة على سلوك المنتج (فقدان الوزن، فارق الفرز... الخ).

من هذا المنطلق يمكننا القول بالتدقيق أن الفروع الفعالة لمؤسسة "المتوسطة لمخازن التبريد" وجدت نفسها تسيير مخزون "متبقي" بدلا من مخزون "الأمان" والأخذ بعين الاعتبار هذا الفارق سنة 2012 مكن من تسجيل إنتاج كبير سنة 2013.

فيما يخص 4.1.4 "التسديد (الدفع) الإضافي لتكاليف التخزين

حددت تسعيرة تكاليف تخزين منتج البطاطا كالتالي:

- 1,80 دج / للكلغ في الشهر للتخزين في صناديق (Stockage en palox)؛
- 1,50 دج / للكلغ في الشهر للتخزين السائب (Stockage en vrac)؛
- طريقة حساب وتأكيذ مبلغ تكاليف التخزين من صلاحيات مديريات المصالح الزراعية.
- حساب تكاليف التخزين يومي على أساس ثلاثون (30) يوم في الشهر.
- (30 / 1,80) ما يعادل 0,06 دج/كلغ في اليوم للتخزين في صناديق؛
- (30 / 1,50) ما يعادل 0,05 دج/كلغ في اليوم للتخزين السائب.

مع التحديد أن الكمية تمثل مخزون اليوم.
وبالتالي وعلى حسب عدد الأيام في الشهر (يوم الشهر) نستعرض الحالات التالية:

- بالنسبة للشهر المتكون من ثلاثون يوم (30) (أفريل، جوان، سبتمبر، نوفمبر):
 - 0,06 دج/ للكلغ * 30 يوم = 1,80 دج/ للكلغ للشهر بالنسبة للتخزين في صناديق.
 - 0,05 دج/ للكلغ * 30 يوم = 1,50 دج/ للكلغ للشهر بالنسبة للتخزين السائب.
- بالنسبة للشهر المتكون من واحد وثلاثون يوم (31) (جانفي، مارس، ماي، جويلية، اوت، أكتوبر، ديسمبر):
 - 0,06 دج/ للكلغ * 31 يوم = 1,86 دج/ للكلغ للشهر بالنسبة للتخزين في صناديق.
 - 0,05 دج/ للكلغ * 31 يوم = 1,55 دج/ للكلغ للشهر بالنسبة للتخزين السائب.
- بالنسبة لشهر فيفري:

حالة ثمانية وعشرون يوم :

- 0,06 دج/ للكلغ * 28 يوم = 1,86 دج/ للكلغ للشهر بالنسبة للتخزين في صناديق.
- 0,05 دج/ للكلغ * 28 يوم = 1,40 دج/ للكلغ للشهر بالنسبة للتخزين السائب.

حالة تسعة وعشرون يوم:

- 0,06 دج/ للكلغ * 29 يوم = 1,74 دج/ للكلغ للشهر بالنسبة للتخزين في صناديق.
- 0,05 دج/ للكلغ * 29 يوم = 1,45 دج/ للكلغ للشهر بالنسبة للتخزين السائب.

فيما يخص "التسديد (الدفع) الإضافي لمنحة تحويل اللحوم الحمراء"

الملاحظة التي تستعرض التعويضات الإضافية للكميات لصالح المخازن العامة لمستغانم، المخازن العامة للساحل، المخازن العامة للصومام والجزائرية للحوم الحمراء على التوالي 125.056,00 كلغ، 18,23 كلغ، 12.528,02 كلغ و 434.259,26 كلغ.

تخص الفوارق المسجلة المبيعات الفترة الممتدة ما بين 29 فيفري 2012 إلى 18 فيفري 2013 الغير محسوبة والمفصلة كالتالي:

• **المخازن العامة لمستغانم:** الكميات المباعة المسجلة في التقرير تخص الكمية المقدرة ب 290 279 كلغ بينما تسجل المبيعات الحقيقية كمية مقدرة ب 346 404 كلغ سواء فارق مقدر ب 231 84 كلغ بالنسبة للوضعية الأولى المقفلة بتاريخ 28 مارس 2012 والكمية المقدرة ب 115320 كلغ بالنسبة للوضعية الثانية المحررة للفترة الممتدة ما بين 29 مارس 2012 إلى 18 فيفري 2013. الفارق المسجل والمقدر ب 806 20 كلغ ما بين الكمية المنتجة والكمية المباعة (المعوضة) يخص فقدان الوزن الذي تم إبلاغه من طرف الفرع والذي أدمج في الكميات المنتجة طبقا للمادة 6 من الاتفاقية المبرمة بتاريخ 29 ديسمبر 2011 المتعلقة بهذه العملية،

• **المخازن العامة للساحل:** يخص الفارق المقدر ب 528.99 7 دج الكمية المقدرة ب 18,23 كلغ والمباعة لبائعي التجزئة للفترة الممتدة ما بين 29 مارس 2012 إلى 18 فيفري 2013 والغير محسوبة في جدول ركن الكميات المباعة في التقرير،

• **المخازن العامة للصومام:** يوافق الفارق المقدر ب 5.174.072,26 دج الكمية المقدرة ب 12.528,02 كلغ المباعة ما بين الفترة الممتدة من 29 مارس 2012 إلى 18 فيفري 2013 والغير محسوبة في جدول ركن الكميات المباعة في التقرير،

• **الجزائرية للحوم الحمراء:** يوافق الفارق المقدر ب 179.349.074,38 دج الكمية المقدرة ب 434.259,83 كلغ المباعة ما بين الفترة الممتدة من 29 مارس 2012 إلى 18 فيفري 2013 والغير محسوبة في جدول ركن الكميات المباعة في التقرير.

الصعوبات المواجهة في تحقيق وإنجاز برنامج "السيربلاك" للحوم الأغنام المحلية المجمدة (VOCL)

- الكمية الهامة للحوم الأغنام (حوالي 800 3 طن) للمعالجة والتسويق من قبل الفروع في أجل قصير (18) ثمانية عشر شهر ابتداء من تاريخ الإنتاج.

كون المحيط الاقتصادي في تلك الفترة غير ملائم تماما لبيع تلك الكميات في الآجال المرجوة بما أن تصريح استيراد لحوم الأغنام حرر في نفس السنة للمتعاملين الخواص بتكلفة تقارب

250 دج/ للكلغ رغم أن سعر البيع التعاقدى (وفقا للاتفاقية) للحوم الأغنام المحلية حدد ب 650 دج/ للكلغ (مراجعة الاتفاقية ما بين الديوان الوطني ما بين المهن للخضر والفواكه ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية). قدرت الكميات المستوردة من قبل المتعاملين الخواص (حوالي 40 متعامل) ب 3054 طن في سنة 2012، 1680 طن في سنة 2013 و 3053 طن في سنة 2014.

فيما يخص 5.1.4 "عدم التحكم في تسيير وإدارة مخزونات الأمان"

تجدر الإشارة أن تكوين المخزون لا يخضع فقط بالانشغال بتكوين مخزون يغطي فترة التحام أطول نوعا ما (تغطية المواسم الهزيلة)، وإنما الهدف الأساسي قبل كل شيء هو امتصاص فائض الإنتاج كي لا تتدهور الأسعار ومن هنا يكون هذا المخزون مهم نسبيا.

كذلك ومن أجل هذه الديناميكية، أصبحت فترات التلحيم (المواسم الهزيلة) قصيرة جدا أو شبه منعدمة (البطاطا الطازجة منتجة 12/11)، هذا ما يجعل بيع المنتج المجمد صعب جدا وتنجم عن هذه الوضعية فترة أطول للتخزين.

أعطت النتائج المسجلة من جراء هذا النظام المكلف بسياسة الضبط إلي غاية سنة 2013 فوائض هامة واستمرارية في وفرة المنتج الطازج، وانطلاقا من هنا فالأصح وصف هذا المخزون "بالمقبلي" والذي توجد منافذ أخرى له يمكن استكشافها (التصدير، التحويل...الخ). مع ذلك توجد نقائص يجب إيجاد الحلول لها في ما يخص التخزين والتوضيب، وفي هذا الصدد أعد برنامج إعادة التأهيل لمخازن التبريد وهو في طور الانجاز إضافة إلي البرنامج الجديد للاستثمار.

فيما يخص 6.1.4 "عدم التحكم في تكاليف التخزين"

يرجع عدم التحكم في تكاليف التخزين أساسا إلي عوامل خارجية مثل:

- تحديد تاريخ البيع والشراء،
- معدل الخسارة المرتبط بفترة التخزين: تسويق صعب لكميات كبيرة في فترات قصيرة جدا،
- عدم خبرة فروع المتوسطية لمخازن التبريد: وهذا بعد ممارستها في السنوات الأخيرة لنشاط التخزين تحت التبريد لمنتج البطاطا بدأت الفروع تدريجيا في التحكم والتقليل من تكاليف التخزين.

في ما يخص تطور التكاليف للكلغ المخزن لمنتوج البطاطا نعطي التصحيحات التالية:

السنة	الكمية المخزنة	سعر العائد	تكلفة التخزين للكلغ	تكاليف التعويض للكلغ					سعر العائد
				نقص الوزن	فارق الفرز	الرسوم TVA TAP	فارق السعر	المجموع	
2009	46.807.921	24,84	6,91	3,48		2,12	0,12	5,72	37,47
2010 /2009	25.642.727	25,81	4,24	3,61		0,66	11,56	15,83	45,88
2010	18.637.657	22,45	7,65	1,58		1,62	4,05	7,25	37,44
2011/2010	23.082.887	23,45	5,33	1,93	0,87	1,45	6,20	9,58	38,36
2011	20.393.121	24,10	5,34	1,90	0,68	1,99	0,88	4,77	34,21
2012/2011	7.790.000		3,7						
2012	111.980.331	32,05	7,3	3,70	2,37	1,59	8,31	16,60	53,04

يوضح تحليل التكاليف ارتفاع تكلفة سعر العائد و ذلك من 37,47 دج / للكلغ في سنة 2009 إلى 53,04 دج / للكلغ في سنة 2012.

من جهة أخرى يعود ارتفاع تكلفة الكيلوغرام الواحد للبطاطا للعوامل التالية:

- سعر الشراء المرجعي (السعر الأدنى المحدد من قبل وزارة الفلاحة والتنمية الريفية)،
- مناطق الشراء (تتدخل فروع المؤسسة في مجمل مناطق الإنتاج وبعدهم عن مراكز التخزين يؤثر على سعر العائد).

فيما يخص 6.1.4 "إدماج ضمن التعويض التلف المغطي باتفاقية التأمين وعدم احترام المعايير الموضوعة"

- تجدر الإشارة أن مبالغ التلف كانت دائما خارج التعويضات علي الرغم من أن التأمين لا يعوض الخسائر إلا اذا كان انهيار الآلة أو انقطاع في سلسلة التبريد بيد أن التلف عموما هو نتيجة التخزين المطول.
- لا يعتبر فارق الفرز كالتلف، لكن يخص بعض الكميات التي تظهر عليها علامات بداية تلف المنتج في الكمية المباعة، وبالتالي يعاد مراجعة سعر البيع ولكن مع ذلك تباع هذه الكميات ضمن الحمولة.
- جمعت تكاليف التسيير والإدارة (0,40 دج/ للكلغ) والتكاليف المختلفة (0,15 دج / للكلغ)، ما يعادل (0,55 دج / للكلغ) لأن حساباتهما متشابهة من الناحية المحاسبية، من هنا فتكاليف التسيير والإدارة لا تتعدى المعيار المقدر بـ 0,55 دج / للكلغ.

بالنسبة لحساب الأعباء، تعكس الفروع الفعالة التكاليف الفعلية وقدمت تفسيرات عقلانية لكل حالة على حدى.

مبالغ التعويضات التي تمت مراجعتها بصفة تنازلية (إلى الأسفل) والتي كانت محل نزاعات تم تسديدها لصالحنا خلال سنة 2014.

فيما يخص 12.1.4 "عدم الامتثال لبنود دفتر الأعباء في ما يخص برنامج مخزون الأمان"

تجاوز الكميات المخزنة مقارنة بالكميات المحددة في دفتر الأعباء لا تعود لقرار المؤسسة، بما أن كل المشتريات تعود لقرار منظم سياسة الضبط فهو السلطة الوحيدة المخول لها تحديد الكميات وإعطاء الأمر بتكوين مخزون الضبط أو الأمان.

يعد تجاوز الكميات بالنسبة لموسم 2012، تعديل لتحقيق أهداف "السيرلاك" والمتضمنة ضمان تسعيرة مجزية ومربحة للفلاح.

الخلاصة

لكفاءة أكثر للجهاز (نظام الضبط) ستكون هناك حاجة لدعم ما يلي:

- ينبغي توحيد نظام "السيرلاك" عبر مختلف مراحله من المنبع والمصب (قبليا وبعديا) وتكوين سياسة عمومية للضبط.
- تشكل البطاطا منتج استراتيجي للأمن الغذائي فهي من القضايا الاجتماعية الهامة التي ينبغي أن تستفيد من الدعم المناسب.
- تسهيل الحصول على القروض وتبسيط نظام التعويضات بما في ذلك للمشغلين المعنيين المشاركين خاصة في جمع فائض الإنتاج لتجنب تدهور الأسعار.
- وضع آلية لتسهيل الوصول إلى الأسواق الأخرى للفائض من المنتوجات وذلك بتثمين المنتوجات وتصديرها.
- وضع شبكة للتوزيع وفقا لاحتياجات الضبط التي هي أكثر من ضرورة كذلك تعزيز قدرات التخزين من خلال حوافز الاستثمار.
- تعاقد الجماعات المحلية والهيئات العمومية مع المؤسسات المكلفة بالضبط.
- إنشاء مرصد للأسعار وللسوق والذي يشكل وسيلة رصد استراتيجية.
- يجب أن يشكل الديوان الوطني لما بين المهن حقا منطقة للتشاور، للمناقشات والمقترحات التي تذهب في اتجاه زيادة المشاركة الكمية والتنوعية المؤهلة في عملية توطيد البناء وتحديث قطاعات الصناعات المختلفة بما في ذلك تحديد إمكانات الرياديين في مجال الإنتاج الزراعي، التحكم في التخزين والتنويع في المحاصيل.
- انجاز هياكل ضخمة لسلخ اللحوم الحمراء وحفظها يستلزم جملة من الإجراءات التحفيزية لتمويل هذه المسالخ.
- تطبيق برنامج تدريبي لمختلف الجهات الفاعلة في مهمة الضبط وضرورة تبادل الخبرات الدولية.

من جهة أخرى، يجب رفع وإزالة قيود التشغيل والإدارة للسماح للفروع الفعالة بالمساهمة بشكل فعال:

- تدوين العلاقة بين الشركة الاقتصادية العمومية مع الإدارة وفقا للتنظيم.
- يجب أن يكون تدخل الشركة مأجور بطريقة كافية.
- انخراط ودعم المؤسسات من صلاحيات السلطة العمومية.

عناصر الإجابة من قبل المؤسسة الوطنية للاعتماد والمراقبة التقنية
« ENACT » على الملاحظات التي أبدتها ديوان المحاسبة في إطار "السيرلاك"

في ما يخص 4.3.2 "عدم كفاية نضوج الدراسات المقدمة من قبل المؤسسة الوطنية للاعتماد والمراقبة التقنية في مجال إعادة تأهيل مخازن التبريد"

يتضمن حصريا موضوع الاتفاقية الموقعة ما بين المؤسسة الوطنية للاعتماد والمراقبة التقنية ومديرية الإدارة والوسائل (DAM)، كذلك تلك الموقعة مع مديريات المصالح الفلاحية (DSA) للولايات المعنية التابعة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية (MADR) الخدمات التشخيصية وفحص الأماكن في دفعتين منفصلتين (02) لمخازن التبريد للمؤسسات السابقة **EX.ENAFLA et ONAPSA (15مخزن)**.

يمكن تدخل المؤسسة الوطنية للاعتماد والمراقبة التقنية في التشخيص وفحص الأماكن وليس في أي حال من الأحوال دراسة التخزين تحت التبريد وهذا ما تشهده الاتفاقيات الموقعة مع مديرية الإدارة والوسائل (DAM)، كذلك تلك الموقعة مع مديريات المصالح الفلاحية (DSA) للولايات المعنية التابعة لوزارة الفلاحة و التنمية الريفية (MADR).

للتذكير يرجع تاريخ مخازن التبريد للثمانينات (80) فهي غير مأهولة، غير صحية تماما وفي حالة تدهور واهتراء متقدمة.

كانت ظروف تدخل خبراء المؤسسة الوطنية للاعتماد والمراقبة التقنية أكثر من صعبة من أهمها:

1. تعد تلك المرحلة حالة طوارئ التي أسفرت عن تنفيذ التدابير في أجل قصير مع أن الوقت اللازم لتحليل الحالات كان محدودا بسبب الحاجة للتدخل المبكر،

- 2. عدم وجود شخص مخاطب في موقع التدخل (عدم وجود مسؤول الموقع أو تقني)،**
- 3. صعوبة الوصول للغاية لبعض مخازن التبريد (غرف تبريد مزدحمة بمختلف الودائع، غير صحية لدرجة قصوى...)،**

4. لم يستند التشخيص التقني على الدعم الوثائقي (عدم وجود مخططات معمارية، وكذلك بيانات وصفية لمعدات التبريد، تقارير تقنية، كتيبات تقنية...الخ)،

5. تحديد الخصائص التقنية الأساسية لمعدات التبريد، كلها عمليات أجريت لمعظم مخازن التبريد بالنسبة للمعدات الموجودة بالفعل وذلك ببساطة عن طريق قراءة واستئناف الخصائص والبيانات التقنية الموجودة على اللوحة الخاصة بها.

لم تساهم المؤسسة الوطنية للاعتماد والمراقبة التقنية بصفة تطوعية إلا في المشاريع المدمجة في جدول الأعمال ووضعت باعتبارها جميع المواصفات الفنية للتشخيص.

من جهة أخرى فإن توصيل والتأخر في توصيل شبكة الكهرباء لمخازن التبريد من قبل المؤسسة الوطنية للكهرباء والغاز فهي من صلاحيات صاحب المشروع أو المستغل.

إجابة المدير العام بالنيابة

لليوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم

فحص المذكر المدمجة في التقرير السنوي 2013، المتعلق ببرنامج ضبط المواد الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع، لاسيما التحليل الخاص بتنظيم مهام الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم « ONILEV »، ودور هذا الأخير في ضبط المنتجات ذات الاستهلاك الواسع، يستدعي منا الإجابات الملخصة كآلاتي :

1. إزاء التأخر في إنشاء الديوان

للتذكير، أنشأ الديوان بتاريخ 23 سبتمبر 2009، وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 09-309، ولم يباشر فعليا مهمته في ضبط المواد ذات الاستهلاك الواسع، إلا بعنوان الشريحة ما بعد الموسمية 2013/2012 لإنتاج مادة البطاطا.

يجب التوضيح، أن وضع الهياكل والتنظيم الحالي للديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم، مر بمرحلتين متميزتين مرتبة كآلاتي :

المرحلة الأولى : المتمثلة في وضع أسس الديوان

هذه المرحلة، التي تمتد من شهر أكتوبر 2010 إلى غاية نوفمبر 2012، كرست لوضع مخطط عمل للديوان، لتخصيص الميزانية والوجود القانوني والاجتماعي للديوان (السجل التجاري الإقرار الضريبي وكذا التنصيب المؤقت للمقر الاجتماعي بالمكاتب التابعة لـ G-DIMMA المتواجد بقصر المعارض الصنوبر البحري).

اعتمد الديوان أساسا في تسييره على مسير رئيسي، بمساعدة عدد محدود من الإطارات الذي لم يسمح بتسيير عادي لنشاطاته.

بالنسبة للشق المالي، تجدر الإشارة أنه تم تخصيص غلاف مالي أولي لفائدة الديوان بقيمة 213 مليون دج، لتمكينه التزود بوسائل التجهيز والاستغلال.

الشطر الأول منه، المقدّر بـ : 106 مليون دينار تم تحويله خلال شهر ماي 2011. اقتصر نشاطات الديوان خلال هذه الفترة، على إرسال المذكرات الأسبوعية، ووضع تنظيم انتخابات المجالس المهنية المشتركة الولائية والجهوية لشعبة البطاطا.

المرحلة الثانية: المتمثلة في تنشيط الديوان

مخطط التنشيط المسطر من طرف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، ووضعه من طرف الديوان، في ضوء الأخذ فعليا المهام الموكلة إليه، لاسيما الخاصة بضبط المواد الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع وتنظيم الشعب الفلاحية الواقعة في دائرة اختصاصه.

وعليه تم تطوير مخطط تنظيم وهيكل الديوان مبنيا على أساس مناطق الإنتاج.

ومن اجل الاقتراب من المنتجين والفاعلين في مختلف الشعب الفلاحية، تم تعيين 11 منطقة عملياتية، حاليا خمسة منها ناشطة ومزودة بمقرات معرفة كآلاتي:

✓ عين البنيان (مقر الديوان) ؛

✓ الشلف (واد الفضة)؛

✓ معسكر؛

✓ سطيف ؛

✓ بومرداس (الفرع الفلاحي لخميس الخشنة).

هذه الدينامكية، لم تنجز إلا بتعزيز الفرق الميدانية، بتوظيف عمال من فئة الشباب ذوي شهادات.

2 . تدخل الديوان في عمليات الضبط

بدءا من الموسم الفلاحي 2013/2012 عرف الديوان أول تدخل مباشر في إطار الضبط عن طريق إبرام العديد من الاتفاقيات المحددة مع الوزارة الوصية، لإنجاز عمليات الضبط التالية :

- ✓بطاطا الاستهلاك للشريحة ما بعد الموسمية والموسمية بعنوان سنة بسنة 2013 و 2014؛
- ✓بذور البطاطا للشريحة الموسمية وما بعد الموسمية لنفس الفترة ؛
- ✓الطماطم الصناعية لحملة 2014/2013 ؛
- ✓البصل الجاف لحملة 2013 ؛
- ✓اللحوم البيضاء لسنة 2013 و 2014،
- ✓اللحوم الحمراء لسنة 2014، عملية كفل بها في إطار مكافحة الحمى القلاعية.

من جهة أخرى، تفرغ الديوان لمهمة إتمام انتخابات المجالس المهنية المشتركة لشعب البطاطا، الدواجن، اللحوم الحمراء، الزيتون، الطماطم، التمرور.

إلى يومنا هذا، باستثناء شعب البطاطا والدواجن، اللتان عرفتا انتخاب مجالسها الوطنية، ما تبقى إلا إتمام انتخابات المجالس الوطنية للشعب الأربع التي تسمح بتتصيب اللجنة الوطنية المشتركة المهنية للخضر واللحوم. هذه اللجنة يكون لها كدور أساسي تنظيم مختلف فروع نفس الشعبة من أجل حماية المصالح الاقتصادية للفلاح، بصفته منتج الثروات، وحماية القدرة الشرائية للمستهلك وكذا حماية مصالح كل المتعاملين الفاعلين قبل وبعد الإنتاج.

من المهام الأساسية للجنة، تنظيم مختلف الأقسام المكونة للشعب الفلاحية، وحماية المنفعة الاقتصادية للفلاح بصفته، منتج الثروات، وحماية القدرة الشرائية للمستهلك، وكذا حماية مصالح المتعاملين والفاعلين قبل وبعد الإنتاج.

لا بد من التنويه أن مرحلة السنتين من النشاط الفعلي للديوان قد تميزت بزيادة إنتاج بعض المواد خلال حملة 2013، كبطاطا الاستهلاك وبزورها، البصل الجاف واللحوم البيضاء، أما بالنسبة لحملة 2014، سجل خلل في شبكة توزيع مادة بطاطا الاستهلاك.

تدخل الديوان، سمح بتخفيض الآثار الضارة لهاتين الحالتين وتجنب الخسائر الكبيرة للمنتجين خلال فترة ذروة الإنتاج والتحكم النسبي في الأسعار على مستوى الحقول وغرف التبريد.

نظام الضبط الموضوع من طرف السلطات العمومية من سنة 2008 كان له نتيجة مرضية في تنشيط الشعب الفلاحية المعنية من خلال نظام موجه لحماية الفلاحين مما أثر في ارتفاع مستوى الإنتاج، خاصة بطاطا الاستهلاك، الذي تجاوز انتاجها من 1,5 مليون طن من سنة 2009 إلى 4,9 مليون طن من سنة 2013.

برنامج الضبط الموضوع من طرف السلطات العمومية سنة 2008، حقق نتيجة جد حسنة في إنعاش الشعب الفلاحية المعنية، بواسطة نظام يهدف لحماية المنتجين مما أدى إلى ارتفاع

مستوى الإنتاج، خاصة في شعبة بطاطا الاستهلاك الذي تجاوز حجم إنتاجها من 1,5 مليون طن من سنة 2009 إلى 4,9 مليون طن من سنة 2013.

نظام الضبط الموضوع ساهم أيضا في تعريف المنتجين والمتعاملين الفاعلين في الشعب الفلاحية، حيث فرض نفسه كأداة مميزة، للتكفل التقني، وتشجيع دعم الإنتاج.

03. البرنامج الوطني الخماسي للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي 2008-2012

يرمي القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 أوت 1998، المعدل والمتمم، المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002 إلى بناء الصرح المؤسساتي والتنظيمي للبحث، تحديد المبادئ المتعلقة بترقية البحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتقدير الإجراءات، والطرق، والوسائل لتحقيق الأهداف والبرامج المسطرة لهذه الفترة.

تقيم مجلس المحاسبة لتنفيذ البرنامج الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي 2008-2012، انصب على الخصوص، على ظروف إنشاء وتسيير الصرح المؤسساتي للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي المقرر في القانون المتعلق به.

على الرغم من التقدم المشجع المحرز إلى نهاية سنة 2012، أظهرت النتائج أنه يبقى مسجلا في مجال التنظيم المؤسساتي، بطء في وضع الأجهزة المسؤولة عن إعداد نشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتنفيذها وتقييمها، وتأخير في إنجاز البنى التحتية والتجهيزات الكبرى للبحث وتجسيد إجراءات تثمين نتائج البحث، وهو ما من شأنه أن يؤثر سلبا على السير العام لبرنامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

الاهتمام الذي أبدته السلطات العمومية بالبحث العلمي والتطوير التكنولوجي باعتباره يشكل قاعدة لعملية التنمية، وأهمية التمويلات المخصصة، دفع مجلس المحاسبة إلى الاهتمام بتقييم البرنامج الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي 2008-2012.

لهذا الغرض، تمت برمجة مهمة رقابة على مرحلتين؛ الأولى في سنة 2012، كرسست لظروف إنشاء وتسيير الصرح المؤسساتي للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، في حين خصصت المرحلة الثانية التي أنجزت في سنة 2013، لجمع البيانات الإضافية اللازمة لتقييم النتائج المتحصل عليها.

ملاحظات المجلس هي نتيجة رقابة منجزة على أساس الوثائق، وإجراء مقابلات مع المسيرين العاملين داخل القطاع واستغلال الإجابات المقدمة بخصوص الاستبيانات التي أرسلت إلى 05 وكالات موضوعاتية، 21 مركز للبحث ومؤسسات عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي والوكالة الوطنية لتثمين نتائج البحث والتنمية التكنولوجية.

على الرغم من التقدم المشجع المحرز إلى نهاية سنة 2012، تبين للمجلس أن التنظيم المؤسساتي الذي تم وضعه لم يحقق النتيجة المرجوة، وكانت النتائج دون التوقعات بسبب الصعوبات والتباطؤ في إنشاء الأجهزة المسؤولة عن إعداد، تقييم وتنفيذ نشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، والتأخير في إنجاز البنى التحتية والتجهيزات الكبرى للبحث والتعقيدات المرتبطة بتحقيق عملية تثمين نتائج البحث.

تقديم البرنامج

تم عرض سياسة البحث العلمي والتطوير التكنولوجي لأول مرة في 1998، عن طريق القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 غشت 1998 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 2002.1998.

يرمي هذا القانون التوجيهي إلى بناء هيكل مؤسساتي وتنظيمي للبحث، إلى تحديد المبادئ المرتبطة بترقية البحث العلمي والتطوير التكنولوجي تقدير الإجراءات الطرق والوسائل لتحقيق الأهداف والبرامج المسطرة لهذه الفترة.

لهذا السبب، سجل القانون المذكور أعلاه ثلاثين (30) برنامج وطني للبحث وأوصى بمجموعة من الأجهزة والهيكل المؤسساتية التي يجب وضعها للتكفل بصفة فعالة بنشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

ومع ذلك، فإن استعراض حصيلة البرنامج المذكور كشفت عن العديد من النقائص سببها اختلال في سير الأجهزة المسؤولة عن البرمجة، التقييم والتسيير، وإلى عدم الاستقرار الذي اتسم به البحث العلمي وعدم الاستمرارية في الأعمال الملتمزم بها من طرف الهيئات العديدة التي توالى على تسييره.

لمعالجة هذا الوضع، حدد القانون رقم 08-05 المؤرخ في 23 فبراير 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 98-11 السالف ذكره، المتضمن البرنامج الخماسي 1998-2002 في تقريره العام أن نشاطات البحث والتطوير التكنولوجي "سيتم توجيهها لأولويتين وهما المساهمة الفعلية للجالية العلمية للتكفل بمشاكل التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للبلاد و كوين عدد كبير من الأساتذة . الباحثين ومن الباحثين الدائمين لبلوغ العتبة المطلوبة لبحث علمي فعال وصارم".

لقد خصص القانون 08-05 المذكور، غلاف مالي تقديري بمبلغ مائة مليار دينار 100مليار دج للتكفل بجميع النفقات المتصلة بالبرنامج الخماسي 2008-2012.

النشاطات التي سيتم تنفيذها في إطار هذا البرنامج، هي كما يلي:

- إنجاز أربعة وثلاثين 34 برنامج وطني للبحث من خلال تسجيل وتنفيذ 3732 مشروع بحث، بقيمة مالية تقارب 6.000.000.000 دج.
- تطوير الموارد البشرية لغاية بلوغ مجموع 32.579 باحث، بين أستاذ باحث وباحث دائم، وتحسين محيط البحث بصفة جزئية وبصفة دائمة من خلال ميزانيات للتسيير توضع تحت تصرف هيئات البحث لتحسين أدائها، بتقدير مالي يتجاوز 67.000.000.000 دج.
- إنجاز وتجهيز العديد من الهياكل الموجهة للبحث العلمي كالمخابر، المراكز ووحدات البحث، الأقطاب العلمية للتميز، المنشآت العلمية بين الجامعات والأقطاب التقنية الجهوية بمبلغ أكبر من 27.000.000.000 دج.

إلى جانب بناء وتجهيز مؤسسات البحث، تم التخطيط لنشاطات أخرى، كإعادة تأهيل مرافق البحث الموجودة، صيانة التجهيزات العلمية التي تم اقتنائها وإنشاء نظام للمعلومات العلمية والتقنية.

من حيث التثمين الاقتصادي للبحث العلمي، وضع القانون استراتيجية لنقل التكنولوجيا من خلال إنشاء تكامل بين هيئات البحث والمؤسسات الاقتصادية، خلق هياكل متخصصة في التثمين، قادرة على تسهيل التعاون بين فرق البحث والشركاء الخارجيين، لاسيما القطاع الاقتصادي.

1. وضع وسير الأجهزة المكلفة بنشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

من بين الأهداف المسطرة في البرنامج الخماسي 2008-2012 استكمال الجهاز المؤسساتي وتنشيط مختلف الأجهزة التي تم تنصيبها، خاصة تلك المكلفة بإعداد البرامج، بالتوجيه، التقييم والتنسيق وتلك المسؤولة عن إدارة وتسيير أنشطة البحث.

1.1. الأجهزة المكلفة بإعداد، متابعة وتقييم سياسة البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

حدد القانون السالف ذكره إطار تنظيمي يتشكل من مجموعة من الأجهزة والهياكل تتألف مما يلي:

1.1.1 . المجلس الوطني للبحث العلمي والتقني

أنشئ في 1992 وأعيد تنشيطه في سنة 2008 بالقانون رقم 08-05 السالف ذكره الذي شدد مرة ثانية على تحديد الأولويات بين البرامج الوطنية المسجلة التي يقرها هذا المجلس تبعا للمرسوم التنفيذي رقم 08-237 المؤرخ في 27 يوليو سنة 2008 المحدد لتشكيلته وعمله والذي جاء بتعديلات على تشكيلته.

تم في سنة 2010 تعيين أعضاء المجلس المذكور بتعليمية من الوزير الأول بتاريخ 29 ديسمبر 2010، دون أن يعقد هذا المجلس أي اجتماع .

يرأس هذا المجلس رئيس الحكومة، ويتولى على الخصوص ما يلي:

- تحديد الخيارات الكبرى للبحث العلمي والتقني؛
- المصادقة على التوجهات العامة للمخطط الوطني للبحث العلمي والتقني؛
- يقيم نتائج الأعمال المنجزة في إطار المخطط الوطني للبحث العلمي والتقني.

في غياب التوجيه والقرار المتخذ من طرف المجلس المذكور، تم تنفيذ البرامج الوطنية للبحث بأولوية متساوية بين جميع البرامج، الأمر الذي أجبر المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي على "وضع جميع البرامج على نفس الأولوية" (1).

علاوة على ذلك، من المهم تذكير أن المجلس الوطني للبحث العلمي والتقني مكلف بموجب المادة 34 من القانون رقم 98-11 المعدل والمتمم، بتقييم التقرير السنوي الذي يقدمه له الوزير المكلف بالبحث العلمي والخاص بحصيلة وأفاق البحث العلمي.

هذه المرحلة من تقييم تنفيذ أنشطة البحث العلمي من قبل الجهاز المخول لذلك لم تتم على الرغم من التقييمات التي تمت على مستوى أدنى و التي تم تنفيذها جزئيا من طرف اللجان المشتركة بين القطاعات واللجان القطاعية الدائمة التي ساعدت على إنجاز هذه المهمة.

فبالإضافة إلى التجديد المتأخر لأعضائه، فإن مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتقني باعتباره جهاز مكلف بتحديد الخطوط الكبرى للسياسة الوطنية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي والأولويات بين البرامج الوطنية المتعلقة بها وتقدير نتائج تنفيذها، لم يتم التكفل بها.

(1) إجابة المدير العام للبحث العلمي و التطوير التكنولوجي رقم 01/4/2013 المؤرخة في 03 أكتوبر 2013

إن جمود المجلس المتألف من تشكيلة متعددة القطاعات ومتعددة الاختصاصات (وزراء، شخصيات معروفة بتجربتها العلمية، مسيري مؤسسات اقتصادية...الخ) لم تسمح بمشاركة واسعة للباحثين وممثلي القطاع الاقتصادي في اتخاذ القرارات.

2.1.1. الهيئة الوطنية المديرية الدائمة

نصت المادة 14 من القانون 98-11 المذكور أعلاه على إنشاء هذا الجهاز، وكلف بتنفيذ السياسة الوطنية فيما يتعلق بالبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، في إطار جماعي أو مشترك بين القطاعات، تحت سلطة الوزارة المكلفة بالبحث العلمي.

على هذا النحو، يضمن أمانة المجلس الوطني للبحث العلمي والتقني ويسهر على تنفيذ وإنجاز البرامج الوطنية للبحث العلمي وتنسيق أعمال البحث العلمي فيما بين القطاعات.

في سنة 2008 أكدت المادة 07 من القانون رقم 08-05 المذكور سابقا على إنشاء الهيئة الوطنية المديرية الدائمة وبموجب المرسومين التنفيذي رقم 08-250 و 08-251⁽¹⁾ المؤرخين في 03 أوت 2008 تم إنشاء المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي لتكفل دور الهيئة الوطنية المديرية الدائمة.

ولم يتم وضع هذه المديرية التي تتمتع بمهام استراتيجية في تنفيذ السياسة الوطنية للبحث العلمي والتنمية التكنولوجية إلا في سنة 2009 مع تنفيذ أول ميزانية تسيير لها. شهدت المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي بطء في انطلاقها، نتيجة شغور عدد من المناصب المالية المفتوحة بنسبة مهمة عند نهاية 2009 قدرها 72%. عرف هذا المعدل تحسن وانخفض عند نهاية 2012 إلى 42%.

إجراءات التوظيف العسيرة ونقص الأماكن التي يمكن أن تستقبل الموظفين تعتبر من الأسباب في نقص تعداد الموظفين بين سنتي 2009 و 2010 فلم يخصص مقر لفائدة المديرية إلا في سنة 2012، يضاف إلى ذلك عدم الاستقرار على مستوى بعض مناصب المسؤولية مثل مديرية التثمين والابتكار والتحويل التكنولوجي التي شهدت مرور أربعة مديرين على رأسها منذ الانطلاق الفعلي للمديرية العامة في سنة 2009، وكان آخر مدير قد عين في ديسمبر 2012 .

بالإضافة إلى ذلك، مديرتين فرعيتين، لغاية تاريخ المهمة لم يتم تعيين لهما نواب مديرين، ويتعلق الأمر بالمديرية الفرعية لتنظيم البحث والمديرية الفرعية للاستشراف والمتابعة الاستراتيجية.

(1) الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-81

ويجب الإشارة إلى أهمية المهام المسندة إلى المديرية الفرعية لتنظيم البحث خاصة فيما يتعلق بمتابعة أنشطة اللجان القطاعية الدائمة وتحضير النصوص القانونية الخاصة بالبحث العلمي لتجسيد قانون البحث العلمي في الميدان، هذا النقص في الإطارات المؤهلين (نواب مديرين ورؤساء مكاتب) لم يسمح لها القيام بمتابعة جيدة لأعمال اللجان القطاعية الدائمة.

وبالمثل، تشكل مناصب رؤساء المكاتب فئة المستخدمين التي تسجل النسبة الأكبر من الشغور. فمن بين 39 منصب التي يحددها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03 سبتمبر 2009 ، الذي ينظم في حدود من اثنين 2 إلى أربعة 4 مكاتب لكل مديرية فرعية، 36 منصب لا يزال غير مستغل. وحسب إجابة المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي عدة إعلانات عن التشغيل عن طريق التحويل أو الانتداب تم إشهارها في 2011 و 2012 وبقيت دون نتائج مرضية.

ويبدو مما سبق أن الهيئة الوطنية المديرية الدائمة المنشأة في شكل مديرية عامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، عرفت تأخر في عملها بسبب عدم ملائمة الوسائل المادية والبشرية الضرورية للتكفل بصفة شاملة وفعالة بجميع المهام المسندة لها.

هذه الوضعية لها كل التأثير على تنفيذ البرنامج الخماسي بدءاً من الانطلاق المتأخر للبرامج الوطنية للبحث بدعوة وحيدة لمناقشة تقديم عروض مشاريع البحث والتي لم يتم الإعلان عنها إلا في 2011.

3.1.1. المجلس الوطني لتقييم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

وضع هذا المجلس لدى الوزير المكلف بالبحث العلمي وأنشأ بموجب المادة 08 من القانون رقم 05-08 السالف ذكره، يكلف بالتقييم الاستراتيجي للسياسة الوطنية المتخذة في هذا المجال فيما يخص تقدير الاختيارات ومتابعتها ونتائجها وكذا إعداد آليات التقييم ومتابعة وضعها حيز التنفيذ.

حدد المرسوم التنفيذي رقم 10-35 المؤرخ في 21 يناير 2010 مهام المجلس الوطني لتقييم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتشكيلته وكيفيات سيره في 2010 أي عند منتصف تنفيذ البرنامج الخماسي "2008-2012".

تم تعيين أعضائه السبعة والأربعون 47 بالقرار رقم 738 المؤرخ في 10 ديسمبر، تطبيقاً للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-35 السالف ذكره ، بينما تنصيبه الفعلي من طرف وزير التعليم العالي والبحث العلمي تم في 10 أبريل 2011 .

عقد هذا المجلس اجتماعان 02 خلال سنتي 2011 و 2012 تحت رئاسة وزير التعليم العالي والبحث العلمي، كرسهما لدراسة نظامه الداخلي الذي لا يزال في شكل مشروع ولا انتخاب رئيسه وأمانته الدائمة.

سجل المجلس أن أشغال هذا الجهاز لم تكن موضوع تقرير سنوي يتضمن حالة البحث والذي يرسل إلى الهيئات المعنية، كما تنص على ذلك المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 35-10 السالف ذكره.

4.1.1 . المشتركة بين القطاعات

ينص القانون رقم 98-11 السالف ذكره في المادة 15 أن اللجان المشتركة بين القطاعات توضع تحت وصاية الهيئة الوطنية المديرية الدائمة وتكلف ببرمجة نشاطات البحث والتطوير التكنولوجي وتنسيقها وترقيتها وتقييمها.

هذه اللجان أعيد تنظيمها وفق ترتيبات المرسوم التنفيذي رقم 08-238 المؤرخ في 27 يوليو 2008 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-22 المؤرخ في 13 جانفي 1992 المتضمن إنشاء اللجان المشتركة بين القطاعات لترقية البحث العلمي والتقني وبرمجته وتقويمه ويضبط سيرها وتنظيمها.

يتم إنشاء هذه اللجان حسب الاقتضاء، بقرار من الوزير المكلف بالبحث العلمي و/ أو بقرار من الوزراء المعنيين ببرنامج أو عدة برامج وطنية للبحث و التطوير التكنولوجي من أجل ضمان تنسيق أفضل.

وقد لوحظ أن القرارات التي تتضمن تعيين أعضاء اللجان العشرة (10) المشتركة بين القطاعات لم يتم توقيعهم إلا في 02 يونيو 2010 .

هذا التعيين المتأخر لأعضاء اللجان المشتركة بين القطاعات سببه حسب إجابة المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي تباطؤ الوزارات في تعيين أعضائها والتي تقوم بتغييرهم بأخرين حين تحضير القوائم الرسمية. ويضيف إلى أن إطلاق عن البرامج الوطنية للبحث لم تتم إلا بعد إمضاء القرارات الوزارية المشتركة. وعلاوة على ذلك، فإن المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-22 المعدل والمتمم، ينص على أن "تتكون اللجنة من سبعة (07) إلى واحد وعشرين (21) عضوا، تبعا لأهمية البرنامج الوطني للبحث المقصود".

ومع ذلك، فقد لوحظ أن لجنتان قطاعيتان تتكون من أقل من سبعة أعضاء، كما هو الحال بالنسبة للجنة المشتركة بين القطاعات المكلفة ببرمجة أنشطة البحث العلمي والتطوير التكنولوجي في مجال المواد الأولية والطاقة، المتكونة من خمسة (05) أعضاء، وكذلك لجنة العلوم الأساسية المتشكلة فقط من أربعة (04) أعضاء.

5.1.1. اللجان القطاعية الدائمة

نصت المادة 16 من القانون 98-11 المذكور على إنشاء لجان قطاعية دائمة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي على مستوى كل دائرة وزارية تكلف بضمان ترقية، تنسيق وتقييم نشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي على مستوى القطاع.

تنظيم وتسيير هذه اللجان حددها المرسوم التنفيذي رقم 99-243 المؤرخ في 31 أكتوبر 1999.

في 2008، بعث وزير التعليم العالي والبحث العلمي بمراسلة لثلاثة وعشرون (23) قطاع وزاري يدعوهم فيها لتفعيل لجانهم القطاعية الدائمة وذلك تحسبا لإعداد الأربعة والثلاثون (34) برنامج وطني للبحث. وفي 2009 أعيد تذكير القطاعات المذكورة بمراسلة من طرف الأمين العام لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي يطالبهم فيها بحصيلة برنامج نشاطات لجانهم القطاعية الدائمة حسب كل قطاع.

الوثائق المقدمة للرقابة تبين أنه تم إنشاء أحد عشرة (11) لجنة قطاعية دائمة ووجود صعوبات مرتبطة بتسييرها.

فاللجان المذكورة التي تعتبر المجال المفضل للتشاور بخصوص الإشكاليات التي يطرحها كل قطاع وكيفية تحويلها إلى مواضيع، محاور، ومجالات للبحث، سجلت تأخر في وضعها وعدة نقائص في تسييرها. إنها مكلفة عند إتمام أشغالها بإعداد تقارير عن تقدم المشاريع التي تم الانطلاق فيها في قطاعاتهم وكذلك تقييم أنشطة البحث ورفعها إلى الجهات المعنية، وبالأخص إلى المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، باعتبارها الهيئة الوطنية المديرة الدائمة.

2.1. الهيئات المكلفة بتنفيذ وترقية نشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

وهي هياكل مكلفة بتنفيذ وترقية أنشطة البحث، لاسيما الوكالات الموضوعاتية، الوكالة الوطنية لتأمين نتائج البحث والتنمية التكنولوجية والمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، مخابر البحث، وحدات البحث، فرق البحث والمصالح المشتركة.

1.2.1. الوكالات الموضوعاتية

الوكالة الموضوعاتية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالبحث العلمي، أنشئت بموجب المادة 08 من القانون رقم 05-08 المؤرخ في 23 فبراير 2008 المذكور سابقا وحددت مهامها، تنظيمها وتسييرها بالمرسوم التنفيذي رقم 11-398 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011.

تتمثل مهمة الوكالة في تنفيذ السياسة الوطنية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، تنسيق ومتابعة إنجاز البرامج الوطنية للبحث، التي تنتمي إلى عائلة كبيرة من نفس التخصص العلمي والموكلة بتنفيذها لمؤسسات ومرافق للبحث.

يسير الوكالة الموضوعاتية للبحث مجلس توجيهي يرأسه الوزير المكلف بالبحث العلمي أو من يمثله، يسيروها مدير عام ويزود بمجلس علمي.

تنظيمها الإداري يحدد بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبحث العلمي، الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية. لم يتم اتخاذ النص المذكور لغاية نهاية مهمة رقابة المجلس.

في نهاية سنة 2012، سوى وكالتين (02) كانتا تشتغلان، ويتعلق الأمر بـ "و.و.ب.ت.ص" (1)، و "و.و.ب.ت.ع" (2) الوكالات الثلاث (03) الأخرى منشأة في 2013 مازالت في طور التأسيس.

(1) الوكالة الوطنية لتطوير البحث في الصحة

(2) الوكالة الوطنية لتطوير البحث الجامعي

2.2.1. الوكالة الوطنية لتثمين نتائج البحث والتنمية التكنولوجية

تأسست الوكالة الوطنية لتثمين نتائج البحث والتنمية التكنولوجية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-137 من 3 مايو 1998 المتضمن إنشائها، تنظيمها وسيرها.

الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يحكمها القانون العام في علاقاتها مع الدولة وتعتبر تاجرة في علاقاتها مع الغير.

تتمثل مهمة الوكالة في وضع حيز التنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتنمية التكنولوجية، بما في ذلك تحويل نتائج البحث وتثمينها.

3.2.1. المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي سواء القطاعية أو المتعددة القطاعات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تنشأ باقتراح من الوزير المكلف بالبحث العلمي بالنسبة للمؤسسة القطاعية، أو الوزير المكلف بالبحث العلمي والوزير المختص، بالنسبة للمؤسسة المشتركة بين القطاعات بعد الموافقة حسب الحالة من طرف اللجنة القطاعية الدائمة للبحث العلمي والتنمية التكنولوجية أو اللجنة القطاعية المتعددة ذات الصلة.

وضع المرسوم التنفيذي رقم 11-396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011 المحدد للقانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، شرط إنشاء هذه المؤسسة توفر إمكانات علمية وتقنية تتمثل على الأقل في ست عشرة 16 فرقة بحث. ولكن لغاية تاريخ الرقابة تبين أن عدد من المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي لا تمتلك العدد المطلوب من فرق البحث لاستحداث هذا النوع من المؤسسة. كما هو الحال بالنسبة للمركز الوطني للبحث والتنمية في الصيد البحري وتربية المائيات ومركز البحث في الأنثربولوجيا الاجتماعية والثقافية اللذان يتشكلان على التوالي إلا من ثمانية 08 فرق للبحث.

ونفس الشيء بالنسبة للمركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، ومركز البحوث العلمية والتقنية لتطوير اللغة العربية اللذان ليس لديهم العدد المطلوب من فرق البحث.

في رده على هذه النقطة المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي يوضح أن الصعوبة في إنشاء فرق البحث يعود إلى غياب شريك القطاع المعني بالبرنامج الوطني للبحث وإلى العدد المحدود من التخصصات في هذا المجال.

4.2.1. مخابر البحث، وحدات البحث والمصالح المشتركة

وهي هياكل حدد إنشاؤها تبعا لترتيبات القانونين رقم 98-11 ورقم 08-05 السالف ذكرهما.

مخابر البحث تتمتع باستقلالية في التسيير وتخضع للرقابة المالية البعدية. المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 99-244 السالف ذكره تحدد قواعد إنشاء، تنظيم وسير مخبر البحث، وكذلك المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 99-257 من 16 نوفمبر 1999 المحدد كفاءات تنظيم وسير وحدات البحث، ولاهما يمنحان صفة الأمر بالصرف لمديري هذه المؤسسات فيما يخص الاعتمادات المالية التي تخصص لهما.

وبالإضافة إلى ذلك، المادة 23 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية تنص على أنه " يحد أمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16 و 17 و 19 و 20 و 21 ".

في الواقع، لا يقوم مديرو المخابر بأي من العمليات المذكورة المخصصة للأمر بالصرف (فيما يخص الإيرادات : الإثبات، التصفية والتحويل، فيما يخص النفقات : الالتزام، التصفية، الأمر بالدفع). هؤلاء المسؤولون لا يؤدون أي من المهام التي تعود للأمر بالصرف، ذلك أن الاعتمادات المخصصة للهيئات المذكورة تسجل على ميزانيات المؤسسات الملحق بها وتسير من قبل مديري هذه المؤسسات.

وللعلم تم إنشاء 512 مخبر للبحث ما بين 1 يناير 2008 و 31 ديسمبر 2012 ليصبح بذلك عددهم الإجمالي 1141.

علاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه نظرا لنقص آليات المتابعة من طرف الوصاية، ثلاثين(30) مخبر للبحث تم حلهم منذ سنوات عديدة، بل إن البعض منها يعود إلى سنة 2006، لم يعيدوا الأرصدة المالية المتبقية لديهم، وأنه لغاية سنة 2012 وبعد توصيات مجلس المحاسبة قامت المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي بتحرير سندات لتحويل بمبلغ 103.759.910,12 دج ضد هذه المخابر وهي الآن في طور التحويل.

يتم إنشاء وحدة البحث القطاعية أو المتعددة القطاعات في إطار وضع حيز التنفيذ نشاطات البحث المحددة في مجال واحد أو عدة مجالات للبحث. تتمتع بالاستقلالية في التسيير وتخضع للرقابة المالية البعدية، تتألف من ثمانية (08) فرق بحث على الأقل موزعة على قسمين (02).

ثبت أن بعض وحدات البحث لا تملك العدد المطلوب من فرق البحث المحدد في النص، كما هو حال وحدتي (02) مركز البحوث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، والتي هي في طور التشكل حسب الإجابة المقدمة من المسؤول المعني على استبيان المجلس.

وكذلك فيما يخص وحدة تمنراست الملحقة بمركز البحث في علم الفلك والفيزياء الفلكية والفيزياء الأرضية التي لا تملك الثمانية (08) فرق المطلوبة.

المصالح المشتركة للبحث العلمي والتكنولوجي حددت في 2008 بينما تنظيها وسيرها لم يتم تحديده إلا في 2012 بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-293 المؤرخ في 21 يوليو 2012 .

يقصد بالمصالح المشتركة للبحث العلمي والتكنولوجي مجموع الوسائل الخاصة والتجهيزات التقنية والعلمية التي توضع بصفة مشتركة تحت تصرف مؤسسات التعليم والتكوين العالي والمؤسسات الاستشفائية الجامعية ومؤسسات البحث العلمي والوكالات الموضوعاتية للبحث من أجل إنجاز برامج بحث محددة ومصادق عليها.

وأنه لغاية نهاية سنة 2012، لم يتم وضع حيز العمل أي مصلحة مشتركة للبحث.

2. ظروف تنفيذ العمليات المسجلة في البرنامج الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي 2008-2012

كشفت أول حصيلة للبرنامج التوجيهي الخماسي المكرس للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي " 1998-2012 " عن تسجيل العديد من الاختلالات والنقائص خلال تنفيذه.

يستهدف البرنامج الثاني إنجاز أربعة وثلاثين (34) برنامج وطني للبحث، تنمية الموارد البشرية حتى بلوغ مجموع 32.579 باحث بين أستاذ باحث وباحث دائم، تحسين محيط البحث بالوقت الدائم و الجزئي، إنجاز وتجهيز العديد من الاستثمارات في الهياكل القاعدية والتجهيزات الكبرى الأخرى الموجهة للبحث العلمي، إعادة تأهيل هياكل البحث الموجودة، صيانة المعدات العلمية المكتسبة، ووضع استراتيجية لنقل التكنولوجيا من خلال خلق تعاون بين هيئات البحث والمؤسسات الاقتصادية.

1.2. برمجة، إعداد، تنفيذ وتقييم البرامج الوطنية للبحث " 2008-2012"

حددت المادة 04 من القانون رقم 08-05 السالف ذكره إنجاز أربعة وثلاثين (34) برنامج وطني للبحث التي تعكس الاهتمامات الاجتماعية والاقتصادية.

وذكر أن برامج البحث يمكن أن تكتسي طابع قطاعي أو متعدد القطاعات و/أو ذات طابع خاص، وينقسم كل برنامج إلى محاور، المحاور إلى مواضيع، المواضيع إلى مشاريع بحث.

1.1.2. برمجة وإعداد البرامج الوطنية للبحث

إنها عملية تعيين وتحديد لمحاور البحث المتشكلة من مواضيع التي توضح الأهداف العلمية والتكنولوجية المزمع تحقيقها والتي تشارك في توجيه فرق البحث عند صياغة أنشطة البحث التي تسمح بالمساهمة في تحقيق الأهداف المحددة.

تصنيف وترتيب أولويات البرامج الوطنية للبحث تعد من مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي ويتم القيام بها على أساس أولويات الحكومة فيما يتعلق باستراتيجية التنمية المستدامة.

ومع ذلك، المجلس الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي المكلف بتسيير التوجهات الكبرى للسياسة الوطنية للبحث، تحديد الأولويات فيما بين البرامج الوطنية، تنسيق تنفيذها وتقييم إنجازها، لم يعقد طوال مدة البرنامج الخماسي " 2008-2012 " أي من اجتماعاته القانونية المحددة في إطار صلاحياته. وبذلك لم يقرر هذا الجهاز أية أولوية للأربعة والثلاثين (34) برنامج وطني للبحث المحددة في القانون. وهكذا، تم إطلاق كل برامج البحث وتم تنفيذها دون تحديد لأولوية بعضها على البعض الآخر، وبالتالي تم التعامل معها بأولوية متساوية، خلافا لما تنص عليه المادة 13 من القانون رقم 08-05 السالف ذكره.

كيفية برمجة وتنفيذ البرامج الوطنية للبحث محددة في الخطط السنوية وهي تشكل أداة تقويم وتقييم للبرمجة وتسمح بضمان الترابط في اختيار الأهداف.

وهكذا اعتمد القانون برمجة مشاريع البحث وفق خطط سنوية، الجدول الزمن المرفق في التقرير العام للقانون يظهر البرمجة على النحو التالي:

السنوات	2008	2009	2010	2011	2012
عدد المشاريع الجديدة	2000	3200	3650	3732	3732

عدد مشاريع البحث أوقفت عند 3732 بحث التي سيتم تنفيذها على مدى أربع سنوات. المدة المحددة لمشروع البحث هي (02) سنتين، والتوقع في زيادة مشاريع البحث بالنسبة لجميع برامج البحث تبدأ بتسجيل 2.000 مشروع في عام 2008 لغاية بلوغ مجموع 3732 مشروعاً في عام 2012 .

وهكذا، في السنة الأولى 2008، سيتم تسجيل 2.000 مشروع بحث يليها 1.200 مشروع بحث يسجل في سنة 2009 ، ثم (450) مشروع في عام 2010، وأخيراً (82) مشروع في سنة 2011.

في الواقع، الأربعة والثلاثين (34) برنامج وطني للبحث كانت موضوع مناقصة واحدة 01 في سنة 2011 لجميع المشاريع 3732. هذا النمط من التنفيذ يسمح باستنتاج أن خيار الخطط السنوية كأداة تعديل وتقييم للبرمجة كما حددها القانون لضمان الانسجام في اختيار الأهداف، لم يتم احترامه.

كما لوحظ أيضاً أن الأربعة و ثلاثين (34) برنامج وطني للبحث تم إعدادها من دون تنسيق الوكالات الموضوعاتية المتمثل دورها في تحديد برامج متعددة السنوات، وتسهر على تنفيذها وتقوم بإطلاق ومتابعة المناقصات الموضوعاتية. القانون الأساسي لهذه الهيئات لم يتم استكمالها إلا في 2011، لذلك لم تلعب هذه الأخيرة أي دور سواء في تنسيق أو تنفيذ البرامج الوطنية للبحث.

وكذلك الأمر بالنسبة للجان القطاعية الدائمة، التي من المفروض أن تتولى ترقية، تنسيق وتقييم نشاطات البحث القطاعية وتقدم مقترحات لبرامج بحث ذات صلة بأنشطة قطاعاتها، هذه الأجهزة لم تؤد دورها كما يجب.

2.1.2 . تنفيذ البرامج الوطنية للبحث

تم الإعلان عن مناقصة واحدة 01 لاقتراح مشاريع للبحث أطلقت من قبل المديرية العامة بتاريخ 19 ماي 2010 بالنسبة لجميع البرامج الوطنية للبحث على عكس ما ينص عليه القانون، أي إطلاق (02) مناقصتين في كل سنة من 2008 إلى 2011 .

عدد المشاريع التي تم اختيارها من قبل المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي 2841 وهو ما يمثل نسبة 76.12% مقارنة بالمشاريع التي حددها القانون بـ 3732 مشاريع، أي بفارق 891 مشروعاً.

علاوة على ذلك، المساواة في معاملة 2841 مشروع وقرار منح نفس المبلغ المالي المحدد عند 1,5 مليون دينار جزائري للتكفل بالنفقات اللازمة لتحقيق كل مشروع بحث، دون تمييز بين التخصصات، لا يبدو موضوعي.

في الواقع هناك مشاريع بحث مواضيع إشكالياتها البحثية أكثر تعقيدا من غيرها، وتتطلب موارد مالية، ومادية وبشرية أكبر، كمشاريع البحث المتعلقة بالتكنولوجيا مقارنة بمشاريع البحث في العلوم الاجتماعية وهو حال أيضا البرنامج الوطني للبحث في الصحة مقارنة بالبرنامج الوطني للبحث في اللغة العربية واللسانيات، البرنامج الوطني للبحث في البيوتكنولوجيا مقارنة بالبرنامج الوطني للبحث في القانون والعدالة، البرنامج الوطني للبحث في تكنولوجيات الفضاء وتطبيقاتها مقارنة بالبرنامج الوطني للبحث في تاريخ المقاومة الشعبية والحركة الوطنية لحرب التحرير الوطنية، وكذا البرنامج الوطني للبحث في الطاقة والتقنيات النووية مقارنة بالبرنامج الوطني للبحث في اللغة والثقافة الأمازيغية... الخ.

من جانبها، نسبة تغطية مشاريع البحث المحددة عند مجموع 2841 كشفت عن وجود تفاوت من برنامج إلى آخر، انطلاقا من أربع (04) مشاريع بحث بالنسبة للبرنامج الوطني للبحث في اللغة والثقافة الأمازيغية إلى (711) مشروع بحث بالنسبة للبرنامج الوطني للبحث في العلوم الأساسية.

عدد مشاريع البحث المحددة لكل برنامج تظهر هيمنة البرنامج الوطني للبحث رقم ثمانية (08) المكرس للبحث في العلوم الأساسية (الفيزياء، الكيمياء، علوم الحياة و الإعلام الآلي) بـ 711 مشروع وهو ما يعطي نسبة 25,03% من مجموع المشاريع التي تم اختيارها. وهذا يفسر بالعدد المرتفع من الأساتذة المحاضرين المدرسين في هذه التخصصات.

هذه البحوث يتم القيام بها على مستوى المؤسسات الجامعية، هذا النوع من المشاريع يكتسي خاصية جامعية وتساهم أكثر في تكوين المكونين، منه على التطوير التكنولوجي على النحو الذي حدده القانون رقم 05-08 المذكور.

هذا النوع من البحث لا يساهم بطريقة مباشرة في البحث الهادف للتنمية، لأن النتائج المتوصل إليها لا يمكن تثمينها في القطاع الاقتصادي، على عكس ما يطلبه القانون بأن أي اقتراح مشروع بحث ينبغي أن يبين إمكانية تنفيذه من الناحية التقنية، الاقتصادية وأن يساهم في الحياة الاجتماعية.

وبالإضافة إلى ذلك، سجل أن العديد من البرامج الوطنية للبحث قيدت عدد ضئيل من مشاريع البحث، مثل البرنامج الوطني للبحث رقم 23 " اللغة و الثقافة الأمازيغية " الذي اعتمد فقط أربعة (04) مشاريع بحث، البرنامج الوطني للبحث رقم 09 " الطاقة والتكنولوجيا النووية " ستة (06) مشاريع بحث، وسجل البرنامج الوطني للبحث رقم 11 " المحروقات " سوى 13 مشروعا. هذه الوضعية تشير إلى أن العديد من برامج

البحث لم تعرف تسجيل عدد مقبول من المشاريع مقارنة بعدد المواضيع المقررة لكل برنامج.

فعلا، الأربعة والثلاثون 34 برنامج وطني للبحث شملت 2929 موضوع للبحث، بينما لم يتم تغطية سوى 1.086 موضوع فقط بمشاريع للبحث، أي بمعدل تغطية قدره 37,08%.

وكننتيجة لذلك، 1843 موضوع لم يترجم لمشاريع بحث، وهو ما يمثل نسبة 62,92% من عدد المواضيع المقررة.

هذا ما جعل أن 13 ميدان للبحث لم يتلق أي مشروع للبحث، مثل البرنامج الوطني للبحث رقم 09 المخصص للطاقة والتقنيات النووية الذي سبعة 07 من ميادينه العشرة 10 للبحث لم يسجل عليها أي مشروع بحث، أي من أصل 253 موضوع للبحث مقرر لهذا البرنامج لم يتم تغطية سوى خمسة 05 مواضيع بمشاريع.

وبالإضافة إلى ذلك، سجلت العديد من البرامج نسب ضعيفة من التغطية لمواضيعها دون أن تبلغ حتى مستوى 30% .

هذا التفاوت في البرامج الذي لاحظته المجلس تراه المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي على أنه " يتفق مع تنوع وطبيعة ميادين البحث وعدد الباحثين المفترض أن يشاركوا في تنفيذهم ولا يعود إلى عيب في تغطية مواضيع البحث "(1)

وعلاوة على ذلك، فقد لوحظ أنه تبعا لعدم قدرة مراكز البحث غير المنتمية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي للتكفل بالمشاريع، تم توجيه العديد منها إلى المراكز الجامعية والجامعات.

هذه الوضعية تدل على أن مراكز البحث غير المنتمية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي سجلت توطين ضعيف لمشاريع البحث، لا تتجاوز 226 مشروعا أي بنسبة 7,95% من مجموع مشاريع البحث المختارة. فهي لم تشارك بذلك إلا في 15 برنامج وطني للبحث فقط والتي لم تساهم فيها بعض مراكز البحث إلا ب 02، 03 و 08 مشاريع.

المساهمة الضعيفة في اقتراح وتنفيذ الأربعة وثلاثون (34) برنامج وطني للبحث من قبل هيئات البحث غير منتمية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي لا يتجاوز معدل 7,95% من المشاريع. هذه الوضعية تعكس عدم قدرة هذه المراكز على إنجاز عدد هام من مشاريع البحث، في حين أن مهمتهم الأساسية تتمثل في تنفيذ البحوث العلمية المرتبطة بالتنمية.

(1) إجابة المديرية العامة للبحث العلمي و التطوير التكنولوجي

3.1.2. تقييم مشاريع البحث

فيما يتعلق بـ 2841 مشروع المختار، تم توقيع في 08 ماي 2011 عقود المشاريع بين مديري مراكز البحث ووزارة التعليم العالي و البحث العلمي لمدة ثلاث (03) سنوات.

وهكذا، فإن التأخير في توقيع عقود البحث، أيضا جعل التقييم في منتصف المدة المحددة للمشاريع لا يتم البدء فيه إلا في ديسمبر 2012، هذا التقييم يتم وفقا لشبكة لتقييم لبرامج الوطنية للبحث، تتبع بمذكرة تلخص حسب المعايير والكيفيات العلمية والتكنولوجية المعتمدة.

في الحقيقة، التقييم في منتصف المدة حدد 64 مشروع للبحث بعد دراسة الطلبات المقدمة من فرق البحث و تم رفض 06 مشاريع أخرى نهائيا بعد دراسة التظلمات وأخيرا تم سحب 36 مشروع بحث لعدم تقديم تقرير التقييم (عدم ظهور رؤساء المشاريع أو رد فعل متأخر بعد اجتماع اللجنة القطاعية الدائمة).

وهكذا، فإن عدد المشاريع الملغاة بعد مرحلة التقييم عند منتصف المدة بلغ 106، وهو ما يجعل مجموع المشاريع قيد التنفيذ 2735.

2.2. تمويل برنامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

كرس القانون رقم 98-11 المعدل والمتمم المذكور مبدأ وحدة الميزانية الوطنية للبحث من خلال المادتين 05 و 25 اللتان تنصان على أن " تجمع ميزانية البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، التي تقرها قوانين المالية سنويا، كل اعتمادات التسيير والتجهيز المخصصة لتمويل نشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي التي تقوم بها مختلف مؤسسات التعليم العالي ومراكز البحث العلمي... الخ " .

وتشتمل هذه الميزانية على مجموعة اعتمادات التسيير والتجهيز المخصصة لهيئات البحث التابعة للقطاعات الوزارية المختلفة المعنية.

تمويل البحث العلمي والتطوير التكنولوجي يتم على أساس حساب التخصيص الخاص رقم 302-082 المنشأ بموجب المادة 146 من الأمر رقم 94-03 المؤرخ في 31 ديسمبر 1994 المتضمن قانون المالية لسنة 1995، وعلى مصادر تمويل أخرى.

ففيما يتعلق بحساب التخصيص الخاص بالبحث العلمي والتطوير التكنولوجي فهو موجه لتمويل أي نشاط للبحث بغض النظر عن شكل الهيئة أو القطاع الذي تنتمي إليه.

بالإضافة إلى حساب التخصيص الخاص هناك مصادر أخرى للتمويل والتكفل بالبحث العلمي، ويتعلق الأمر بعدة هيئات للبحث لا تنتمي لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي تتلقى اعتمادات مالية للتسيير والتجهيز مباشرة من ميزانية القطاع الوزاري الذي تنتمي إليه دون تقديم أية معلومة بشكل منتظم إلى المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي بخصوص هذه التمويلات على غرار محافظة الطاقة الذرية ووكالة الفضاء الجزائرية.

هذه الأشكال المختلفة لتمويل البحث التي لا تمتلك بخصوصها المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي أية معلومات، لا تسهل عملية مركزة المعطيات لحساب نسبة الناتج المحلي الإجمالي المخصص للبحث العلمي من جهة، ولا تسمح بإعداد ميزانية وطنية موحدة تركز للبحث العلمي من جهة أخرى.

المادة 21 من القانون رقم 98-11 السالف الذكر نصت وسجلت كهدف يجب بلوغه، تمويل نشاطات البحث العلمي بنسبة 1% من الناتج الداخلي الخام، وهذا ابتداء من سنة 2000. هذا المعدل لا يزال هدفا لأن المستوى الفعلي للتمويلات المخصصة للبحث العلمي بالنسبة للناتج الداخلي الخام وفقا للحساب الذي قامت به المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي هو 0,64%.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن مصادر التمويل المختلفة تصعب في التحكم في الاعتمادات الموجهة لأنشطة البحث نظرا لتعدد المتدخلين ولعدد هيئات البحث الموجودة تحت وصايات مختلفة.

وتجدر الإشارة إلى أن تمويل البحث العلمي في الجزائر تضمنه في مجمله الدولة من خلال ميزانيات التسيير، التجهيز وحساب التخصيص الخاص، بينما تحدد المادة 22 من القانون 98-11 المذكور مصادر أخرى لتمويل البحث، زيادة على ميزانية الدولة، كالموارد الذاتية العامة والخاصة وعقود البحث المتعلقة بتقديم الخدمات، وتلك المتأتية من التعاون الدولي... الخ.

الغلاف المالي التقديري المخصص للبرنامج الخماسي "2008-2012" والمقدر بـ 100 مليار دينار جزائري موجه لتغطية تمويل البرامج الوطنية للبحث، محيط البحث وتمويل الاستثمار (الهياكل الكبرى والتجهيزات).

بلغ مجموع الاستهلاكات المسددة على حساب التخصيص الخاص للفترة "2008-2012" قيمة 42.088.892.269 دج أي نسبة 60,89% من الإيرادات المحصلة لنفس الفترة والتي لا تزيد عن معدل 42% من الاعتمادات التقديرية المحددة للبرنامج الخماسي والمقدرة بـ 100 مليار دينار جزائري كما تمت الإشارة له سابقا.

1.2.2. تمويل البرامج الوطنية ومحيط البحث

قدر التمويل المخصص لمحيط البحث بـ 73 مليار دينار جزائري، في حين المبلغ الذي أنفق على هذه الفئة هو 28.686.227.800 دج، بمعدل استهلاك قدره 39 % سجل عند نهاية سنة 2012 .

أي أن مستوى استهلاك هذه الفئة لا يتجاوز نسبة 40% من توقعات القانون رقم 05-08 السالف ذكره والذي يبرره التنفيذ الجزئي للأهداف المحددة في مجال البرامج الوطنية للبحث والموارد البشرية.

في الواقع على أساس معايير الفعالية المحددة بـ 3.732 مشروع بحث، وبلغ 4.500 باحث دائم وأكثر من 28.000 أستاذ باحث فإن الإنجازات كانت على التوالي: 2.841 مشروع بحث، 1.839 باحث دائم وأكثر من 28.300 أستاذ باحث⁽¹⁾، أي ما مجموعه 30.139 باحث.

تمثل تنمية الموارد البشرية جوهر النظام الوطني للبحث، وتبقى أعداد الموارد البشرية دون مستوى المعايير الدولية على الرغم من الجهود والاستثمارات الموجهة للتعليم العالي والبحث العلمي، أي 795 باحث لكل مليون نسمة⁽²⁾، في حين أن المعايير العالمية هي 1.200 باحث لنفس عدد السكان.

على سبيل المثال والمقارنة، اليابان لديه 5.200 باحث دائم، فرنسا 4.200 وتونس 2.200 لنفس عدد السكان. وللعلم، فإن الباحث الدائم وفقا لقانونه الأساسي، هو الذي يمارس نشاط البحث العلمي والتطوير التكنولوجي على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

من بين التبريرات التي قدمتها المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي بخصوص العجز المسجل على مستوى الباحثين الدائمين هي الانخفاض في عدد المناصب المالية الممنوحة للبرنامج، غياب الهياكل التي تأوي مراكز البحث، التغيير الذي عرفه القانون الأساسي للموظفين العاملين على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني من عاملين عموميين إلى موظفين نقص الوسائل والاستقرار الاجتماعي، مثل السكن والمنح المحفزة ... الخ.

ويجدر التذكير أن مجموعة من التدابير والإجراءات اتخذتها الوزارة الوصية لحشد الباحثين ومضاعفة عددهم من أجل تنفيذ برامج البحث، وتحسين أوضاعهم الاجتماعية والمهنية. لهذا الغرض، قدمت ثلاثة قوانين أساسية في سنة 2008 تتعلق بالأستاذ الباحث الاستشفائي الجامعي، الأستاذ الباحث والباحث الدائم.

(1) معلومات المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي

(2) معلومات الديوان الوطني للإحصاء : 37,9 مليون نسمة

أما فيما يخص الباحث العامل بالدوام الجزئي فإن المناقشات بشأن مشروع النظام الأساسي المحدد لشروط التوظيف وممارسة هذه الفئة من الباحثين متوقف، و للعلم تم ارسال المشروع للتوظيف العمومي في سنة 2011 . هذه الوضعية لم تسمح بتوظيف الباحثين العاملين بالدوام الجزئي للمساهمة في تنفيذ مشاريع البحث على النحو الذي أقرته المادتين 13⁽¹⁾ و 14⁽²⁾ من القانون رقم 05-08 المذكور سلفا.

أما فيما يتعلق بعمال سلك دعم البحث، فإن القانون الأساسي المنصوص عليه بموجب قانون البرنامج الخماسي " 2008-2012" لم ينشر إلا في أواخر سنة 2011⁽³⁾ والنص المتضمن النظام التعويضي لم يصبح نافذا إلا في 2012⁽⁴⁾. تطلب وضع حيز التطبيق للقانون الأساسي المذكور دمج ما يقارب 600 منصب عمل في ستة عشر 16 رتبة مختلفة ودراسة 2000 وضعية إدارية مختلفة.

هذا التأخر في تطبيق القوانين الأساسية لموظفي الدعم لم يسمح بوضع مخطط تسيير للموارد البشرية لمراكز البحث ولا بإعداد برنامج للتكوين.

بالإضافة إلى ذلك، نص القانون رقم 98-11 المعدل والمتمم على التكوين الدائم للباحثين وذلك من خلال وضع حيز التنفيذ لخطة استراتيجية للتكوين بصفة تضمن الولوج لاكتساب معارف جديدة و الإحاطة المستمرة بالتكنولوجيات الجديدة . هذه المهمة التي كلفت بها قانونا المديرية الفرعية للقدرات العلمية البشرية على مستوى المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي والمتمثلة في إعداد مخطط للتكوين المتواصل للباحثين ولعمال الدعم ومتابعة تنفيذه، لم يتم التكفل به كما يجب، ذلك أن المديرية الفرعية المذكورة لم تنظم أية خطة للتكوين ماعدا تقديم تدريبين أساسيين 02 في اتجاه موظفي الدعم تمثل موضوعيهما في تسيير الموارد البشرية وتقنيات المحاسبة العمومية.

وعلاوة على ذلك، لوحظ أن المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي لم تأسس في هذا الإطار أي تسيير تقديري مسبق للموارد البشرية كما أنها لا تملك جرد مفصل للموارد البشرية العاملة في مراكز البحث التي تمكنها من إقامة دليل شامل من حيث التخصصات، الشهادات، السن، مجالات الأنشطة، المؤسسة المعين فيها ... إلخ وذلك لوضع خطة كمية ونوعية متعددة السنوات تحدد من خلالها الاحتياجات فيما يخص عمال البحث.

أما عن استخدام الموارد البشرية الكفؤة الموجودة على مستوى الشركات والمؤسسات العامة والخاصة لصالح البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، فإن هذا الجانب لم يتم أخذه بعين الاعتبار من طرف المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي لعدة أسباب ترتبط

(1) يقوم بنشاطات البحث العلمي و التطوير التكنولوجي باحثون دائمون و/أو باحثون يعملون بوقت جزئي ، يوظفون بموجب عقود محددة المدة

(2) تحدد شروط توظيف وعمل الباحثين الذين يعملون بوقت جزئي عن طريق التنظيم

(3) المرسوم التنفيذي رقم 11-443 المؤرخ في 26 ديسمبر 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك مستخدمي دعم البحث

(4) المرسوم التنفيذي رقم 12-22 المؤسس للنظام التعويضي للموظفين المنتمين لأسلاك مستخدمي دعم البحث

بعد إنشاء عدة لجان قطاعية دائمة والتي لم تساهم بصفة إيجابية مع مصالح المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي لتنفيذ هذا الجانب كما أنه لا يوجد أي قانون أساسي يسمح بالتنقل والتكفل بهذا النوع من الموارد البشرية التي تنشط في القطاع الاقتصادي، والتي يمكن أن تقدم مساهمة جادة في البحث والتنمية.

جميع هذه التأخيرات في وضع تنظيم لتسيير الموارد البشرية الذي كان قد تقرر في سنة 2008 والذي تم تحقيقه في معظم الحالات، في 2011 و 2012 لم تكن دون عواقب على تنفيذ أعمال البرنامج وبوجه خاص تعزيز قدرات الباحث وتحقيق مشاريع البحث.

2.2.2. إنجاز الهياكل القاعدية، اقتناء التجهيزات الموجهة للبحث العلمي والصيانة

تعزيز هياكل البحث القائمة وإنجاز البنية التحتية واقتناء التجهيزات الكبرى في مختلف مجالات البحث العلمي يشكل أحد الأهداف الرئيسية التي يقوم عليها برنامج 2008-2012.

وضعية الاعتمادات المستهلكة تظهر مستويات منخفضة وتظهر كل سنة، أرصدة هامة كما تبينه الحصائل المالية لهيئات البحث المرسلة للمديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

هذه الوضعية ترجع في المقام الأول حسب إجابة المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي على تقرير رقابة مجلس المحاسبة إلى الأسباب التالية:

- تكفل المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي بإنجاز عمليات قديمة كمخابر يعود تاريخها إلى سنوات 2004، 2005 و 2007، لم يتم الانطلاق في أغلبهما أو كانت في حالة توقف، وكان على المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي تسوية هذا الوضع ؛

- خصوصية هيكل البحث التي تتطلب التحكم والتخصص في المواصفات والكفاءة عند تحضير دفاتر الشروط التي غالبا ما تؤدي إلى مسابقات التصاميم الهندسية غير مجدية.

- التباطؤ في إطلاق عمليات إنجاز المؤسسات بسبب خصوصية وتنوع الهياكل القاعدية للإنجاز وصعوبات مرتبطة بإعداد ونضج الملفات؛

- المناقصات الغير مجدية لعدم وجود الشركاء المتعاملين المؤهلين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة في دفاتر الشروط لإنجاز عمليات الاقتناء؛

- العرض المحدود جدا المقدم من طرف المومنين المختصين في صيانة المعدات العلمية الثقيلة.

تعود هذه الوضعية أيضا إلى التأخير في التكفل من طرف مديرية التنمية والمصالح العلمية والتقنية بالمهام المحددة لها للتخطيط وإنجاز هياكل البحث، لاقتناء التجهيزات العلمية اللازمة وتجسيد برنامج متعدد السنوات للمشتريات وتجديدها، للصيانة وهذا من خلال إعداد إجراءات متابعة استغلال البنى التحتية و التجهيزات و للمعلومة العلمية من خلال المساهمة في إنشاء نظام وطني للمعلومات العلمية، التقنية والاقتصادية.

بلغت نفقات التجهيز المسددة من 2008 إلى 2012 قيمة 13.408.231.518 دج، وهو معدل استهلاك قدره 49,08 % مقارنة بالتقديرات المحددة في التقرير العام للقانون 05-08 السالف ذكره والبالغ 27.313.772.200 دج، نص التقرير على إنجاز الهياكل الكبرى التالية:

- مجموعات المخابر
- مراكز ووحدات البحث وأقطاب علمية للتميز
- المنشآت العلمية ما بين الجامعات
- التجهيزات الكبرى
- الأقطاب التقنية.

وتجهيزهم من خلال ستة (06) أنواع رئيسية من معدات البحث مثل:

- تجهيزات مخابر البحث
- تجهيز مراكز ووحدات البحث
- المنصات التقنية ومراكز الحسابات المكثفة
- منصات التحاليل الفيزيائية والكيميائية
- المنصات التقنية الطبية
- القاعدات التكنولوجية.

وأفادت حصيلة مديرية التنمية والمصالح العلمية والتقنية للخماسي 2008-2012 بما يلي:

- دراسة و بناء الهياكل القاعدية

سجل أن البحث العلمي عرف تأخر ملحوظ من حيث البنية التحتية وتجهيزات البحث، هذا العجز يشكل العقبة الرئيسية لتنميته، الهياكل القاعدية الجامعية لا تتجاوب والمعايير المعروفة للبحث. القانون الخماسي قرر في هذا الاتجاه برنامج لتشييد مباني وتجهيزهم ليتجاوبو مع هذه الظروف.

استهلكت عملية الإنجاز مبلغ قدره 4.249.456.834 دج عند نهاية سنة 2012، وهو ما يمثل نسبة 31.69 % من نفقات التجهيزات المخصصة للتكفل ببناء الهياكل القاعدية للبحث التالية:

• **مجموعات المخابر :** كان من المقرر إنجاز 1054 مخبر كانت موجودة على مستوى هذه الأخيرة مواقع بيداغوجية مؤقتة. حالة تقدم الأشغال المادية للمشاريع تظهر أن 27% من المخابر المتوقع بناؤها أنجزت وتم استلامها، وأن 32% منها في حالة الإنجاز، و 23% منها في مرحلة الدراسة و 18% هي عبارة عن مخابر جديدة للإنجاز. يظهر أن 766 مخبر تعرف تأخر في إنجازها، إن عدم توفر هذه المخابر أثناء تنفيذ البرامج الوطنية للبحث لا يمكن إلا أن يؤثر سلبا على محيط، أشغال ونوعية نتائج البحث المتحصل عليها.

• **مراكز البحث:** وهي عبارة عن هيئات للبحث تتمتع بالقانون الأساسي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتقني مكلفة بتنفيذ برامج البحث. يتبين من حصيلته التقييم الذي أجرته المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، أن أربعة و ثلاثين (34) عملية متعلقة بالبناء تم إطلاقها وهي :

- مراكز في طور الإنجاز؛
- مراكز اختارت مكاتب دراستها، والإجراءات جارية لاختيار الشركات المنجزة؛
- ثمانية (08) مراكز، الإجراءات جارية لاختيار مكاتب الدراسات؛
- تسعة (09) مراكز، دراسات الأولية في طور الإنجاز.

حالة تقدم الأشغال المادية بالنسبة للهياكل الأخرى هي كما يلي:

- **وحدتين للبحث :** الأولى في طور الإنجاز، والثانية في مرحلة اختيار الشركة المنجزة.

- **05 محطات تجريبية :** ثلاث (03) محطات في مرحلة تتيم الإجراءات لاختيار الشركات التي ستكلف بالإنجاز، ومحطة واحدة في طور الإنجاز، أما الأخيرة فهي في مرحلة الدراسات الأولية.

- **04 مؤسسات للتميز :** ثلاثة (03) قيد التنفيذ، والأخيرة في مرحلة الدراسات الأولية.

- **الأقطاب العلمية للتميز :** يتم إنشاؤها داخل مؤسسات التعليم العالي وتشكل فضاءات للبحث والتكوين فيما بعد التدرج و أين سيتم تسجيل نشاطات المخابر. القانون قرر إنشاء في كل جامعة كبيرة واحد أو عدة أقطاب للتميز. هذا النوع من الهياكل لم يتم بعد التكفل به.

أما فيما يتعلق بالأقطاب التقنية، هذه المباني عبارة عن أقطاب أنشطة ترمي لتجميع في موقع واحد مؤسسات البحث، المصالح المشتركة والشركات التكنولوجية المبتكرة بهدف تطوير التوافق والتعاون لتقوية التنافس وتطوير النمو.

التأخير المسجل في إنجاز البنية التحتية وتجهيزها لم يسمح بإنشاء هذه الأقطاب التكنولوجية التي كانت مبرمجة للتكفل بالمهام المحددة لها بالقانون البرنامج .

• **المنشآت العلمية ما بين الجامعات:** هذه المرافق من مهامها التوفير للجامعات والمراكز الجامعية الوسائل المشتركة لتحقيق برامج البحث التي تم تحديدها واعتمادها. لهذا الغرض، انطلقت المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي في عمليات تتعلق بوجه الخصوص على إنجاز ما يلي:

- 30 أرضية تكنولوجية التي تركز مهامها على الابتكار ونقل التكنولوجيا لتشجيع التبادل بين القطاعات الاقتصادية، الصناعية والبحث، توجد أرضية واحدة (01) في طور الإنجاز، خمسة 05 تم الانتهاء من دراسات الأولية وبدأت الإجراءات لاختيار الشركات التي ستقوم ببنائها، عشرة (10) أرضيات أخرى جارية لاختيار مكاتب دراستها، وأربع عشرة 14 أرضية الأخيرة مازالت دراستها الأولية جارية؛

- 03 وحدات و ثمان عشرة 18 أرضية تقنية للتحليل الفيزيائي . الكيميائي؛
- 04 أرضيات تقنية للمساعدة على التشخيص؛
- 02 مركزين لإنشاء النماذج؛
- 24 أرضية تقنية للحساب المكثف؛
- 03 مراكز جهوية للتوثيق؛
- 02 مركزين جهويين للأنظمة الإلكترونية؛
- 01 مركز لإنعاش الصناعة الزراعية؛
- 07 حاضنات بما في ذلك حاضنة حيوية (01) مخصصة للتكنولوجيا الحيوية؛
- 03 مرصد للابتكار وتحويل التكنولوجيا.

بالإضافة لذلك يتم إنشاء هياكل للتعميم العلمي ونشر المعرفة والثقافة العلمية:

- 03 حظائر للعلوم الجزائر العاصمة ، وهران وقسنطينة؛
- 02 مركزين للنشر العلمي والتقني مقرهما في الأغواط و تلمسان.

وتجدر الإشارة إلى أن معظم هذه المرافق إما هي في مرحلة الدراسة التمهيدية أو عند عتبة اختيار الشركات المنجزة، أو في مرحلة اختيار مكاتب الدراسات.

• اقتناء تجهيزات البحث

كلفت بهذه المهمة المديرية الفرعية للتجهيزات التي حسب الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي يجب أن تعد جرد لتجهيزات البحث، تحديد برمجة متعددة السنوات لاقتناء التجهيزات وصيانتها وكذا إعداد الجرد الوطني للتجهيزات الكبرى وتحيينه ونشره. وقد لوحظ أن هذه المهام لم يتم التكفل بها بشكل كامل، لا سيما البرمجة المتعددة السنوات، المتابعة ونشر الجرد الوطني للتجهيزات التي ستسمح للباحثين والمسؤولين تحديد موقع المعدات في أي وقت، مثل:

• **تجهيزات مخابر البحث :** المخبر يشكل الوحدة الأساسية للبحث، حدد له مبلغ قدره 14.779.600.000 دج لتجهيز 1.221 مخبر معتمد، ومع ذلك لم يتم إنفاق من المبلغ المذكور سوى 7.629.530.961 دج، واستخدم لتجهيز 420 مخبر، أي بنسبة استهلاك تعادل 51,62%. ويترتب على هذا أن عدد المخابر التي استفادت من التجهيزات لا تمثل سوى ثلث المخابر المزمع تجهيزها وبالتالي فإن هذا الوضع يؤدي إلى التأخير في التكفل بمشاريع وأعمال البحث.

• **مراكز ووحدات البحث :** تم تخصيص لهما مبلغ قدره 6.418.980.273 دج لاقتناء المعدات العلمية، ولكن سوى ثلاثة مراكز فقط تم تجهيزها جزئيا بمبلغ يساوي 567.684.000 دج. أما فيما يتعلق بالتجهيزات الثقيلة، نص القانون في مادته 20 مكرر على إنشاء على مستوى مؤسسات التعليم والتكوين العالي والمؤسسات الاستشفائية الجامعية ، ومؤسسات البحث العلمي والوكالات الموضوعاتية مصالح مشتركة موجهة لتجميع المهارات والمعدات العلمية وبالفعل، المرسوم التنفيذي رقم 12-293 المؤرخ في 21 يوليو 2012 المحدد لمهام، تنظيم وتسيير المصالح المشتركة للبحث العلمي والتكنولوجي حدد 08 أنواع من المصالح المشتركة وهي:

- **الأرضيات التقنية للحساب المكثف :** وهي مجموعة وسائل للحساب تتشكل من عدد من التجهيزات المتخصصة من شأنها معالجة التطبيقات المعقدة وكميات كبيرة من المعلومات الرقمية. فمن ضمن 21 أرضية مسجلة لفائدة 21 جامعة، تم تجهيز 15 أرضية بمبلغ 447.748.339 دج أما الأرضيات الأخرى فهي في طور الإنجاز . التجهيزات المتعلقة بهذه الأرضيات تتعلق باقتناء أجهزة كمبيوتر عملاقة.

- **الأرضيات التقنية للتحليل الفيزيوكيميائي :** يستخدم هذا النوع من المعدات لأداء جميع أعمال الدراسة والخبرة كل في مجال اختصاصها، لحساب القطاع الاجتماعي الاقتصادي. تم رصد مبلغ قدره 9.600.000.000 دج لصالح 17 مؤسسة جامعية لاقتناء التجهيزات الثقيلة، وقد تم إعداد دفتر شروط نموذجي بالنسبة للجزء التقني بالتعاون مع مركز البحث العلمي و التقني في التحاليل الفيزيوكيميائية ووضعها تحت تصرف المؤسسات المستفيدة من هذه العملية التي هي في مرحلة الانتهاء.

- **الأرضيات التقنية الطبية :** ثلاثة (03) أرضيات تقنية طبية سميت في السابق وحدة البحث في الصحة للمساعدة في التشخيص برمجت لجامعة الجزائر، وهران وقسنطينة. بالنسبة لتجهيز هذه الأرضيات خصص لها مبلغ قدره 300.000.000 دج. هذه العملية هي في مرحلة الإنجاز.

- **الأرضية التكنولوجية :** تمت تعبئة مبلغ قدره 1.633.000.000 دج لاقتناء تجهيزات علمية لـ 07 أرضيات تكنولوجية للمؤسسات المستفيدة التي تمتلك الهياكل لاستقبال المعدات الثقيلة. أما بالنسبة لـ 25 أرضية أخرى التي مؤسساتها لا تمتلك الهياكل، سيتم تبليغها الاعتمادات بعد اختيار الشركة المعنية للإنجاز وفيما يتعلق بالوحدات الجهوية للتوثيق، مراكز توصيف المواد، والأرضيات التقنية لتطوير البرمجيات والحاضنات، فإن الاعتمادات الموجهة لتجهيزهم لم يتم بعد تبليغها للمؤسسات المعنية وهذا في انتظار إطلاق أعمال البناء. العمليات لا تزال في الانتظار.

- **الصيانة:** تبين أن المديرية الفرعية للاستغلال وصيانة الهياكل الأساسية للبحث والتجهيزات توجد في مرحلة وضع اللمسات الأخيرة على عملية مسح التجهيزات العلمية الثقيلة ورسم خرائط تبين أماكن تواجدها وهو ما سوف يسمح باستخدامها بطريقة أفضل من قبل الباحثين ومتابعتها بصرامة من طرف الهيكل المذكور. وفيما يتعلق بتهيئة الهياكل، أطلقت عشرين (20) عملية مسجلة، من بينها خمس (05) عمليات فقط تم استكمالها بمبلغ قدره 34.800.000 دج ويتعلق الأمر بأشغال تهيئة، وإصلاح الطلاء والخشب لصالح مراكز ووحدات للبحث، هذه النسبة المنخفضة من الإنجاز لها تأثيرها السلبي على تحقيق أهداف برامج البحث بما أن صيانة التجهيزات وإعادة تأهيل البنية التحتية يمكن من إعداد محيط مساعد على إعطاء نتائج جيدة للبحث.

3.2. تبيين نتائج برنامج البحث العلمي

تبيين نتائج البحث هي عملية تتشكل من مجموعة واسعة من الأنشطة تسمح بربط علاقة بين عالم البحث مع العالم الاجتماعي، الاقتصادي تشمل هذه العملية مجموعة ترتيبات مؤسساتية وآليات وخدمات تسمح بتسهيل هذه العلاقة وتشجيعها.

إن القانون رقم 98-11 المعدل والمتمم، ينص من خلال المادة 36 على أن الدولة تتخذ تدابير من خلال أجهزة مختصة للتكفل بالتمثين متمثلة في:

- إنشاء أجهزة وهياكل للتمثين والدراسات التكنو اقتصادية داخل مؤسسات التعليم العالي؛
- إعادة تحديد مهام البحث والتطوير التكنولوجي داخل المؤسسات وذلك لتوثيق علاقاتها مع قطاع البحث؛

- إنشاء مراكز وطنية لتمثيل نتائج البحث مدعمة بكل الوسائل الضرورية لصنع النماذج الأولية والسلاسل الأولية للأصناف؛
- إنشاء مؤسسات صغيرة و متوسطة مبدعة؛
- إقامة أقطاب تكنولوجية في الميادين ذات القيمة المضافة العالية؛
- رد الاعتبار إلى الهيئات المكلفة بالتقييس و توحيد الأنماط و تنشيطها.

1.3.2 . الهياكل المكلفة بالتمثيل

للتكفل بالمهام المذكورة أعلاه، تم وضع هيأتين، يتعلق الأمر بـ:

1.1.3.2 . مديرية التمثيل والابتكار والتحويل التكنولوجي

بعد تعديل المرسوم التنفيذي رقم 03-01 المؤرخ في 04 يناير 2003 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-251 الصادر في 03 غشت 2008، والمرسوم التنفيذي رقم 08-251 المحدد مهام المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتنظيمها، خصت مديرية للتمثيل، الابتكار والتحويل التكنولوجي وقسمت إلى أربعة مديريات فرعية، من أهم مهامها، ما يلي:

- وضع هياكل دعم التمثيل؛
- تشجيع ودعم إنشاء الفروع والمؤسسات الابتكارية؛
- تشجيع الشراكة بين مختلف الفاعلين في مجال الابتكار؛
- تشجيع وضع الحاضنات والمؤسسات الناشئة على مستوى الجامعات.

غير أنه، اتضح أن هذه المديرية شهدت عدم استقرار في تسييرها منذ بداية البرنامج الخماسي " 2008-2012"، فإنها لم تتمكن من ضمان جميع المهام المسندة إليها بسبب أن أربعة مدراء تعاقبوا على رأسها في مدة لا تتجاوز سنة واحدة.

ومن الضروري أن نشير أنه قبل أي تمثيل لنتائج البحث، يجب اعتماد مخابر البحث وفق المقاييس العالمية المعروفة لتتقبل براءات الاختراع والنتائج العلمية ويعترف بها من قبل المجتمع العلمي الدولي. غير أن هذا الإشهاد والاعتماد لم يتم تنفيذه.

أما بالنسبة لإنشاء المؤسسات الفرعية، المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 99-256، فإن النص القانوني المحدد لشروط إنشائها وأخذ مساهمات من قبل المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي لم ينشر حتى 2011 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011 المحدد للقانون الأساسي النموذجي

للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، ومع ذلك فإن صدور النص سمح بإنشاء ثلاثة (03) فروع على مستوى مركز تنمية التكنولوجيات المتطورة، مركز تنمية الطاقات المتجددة ومركز البحث العلمي والتقني للإلحام والمراقبة.

إن مهام المديرية المذكورة والمتمثلة في "مرافقة المشاريع المبتكرة". يمكن إسنادها إلى جهاز آخر مثل الوكالات الموضوعاتية والتي تتكفل بمرافقة المشاريع المبتكرة ذات الصلة مع مجال اختصاصها، ذلك لأن تثمين نتائج البحث جزء من مهامها طبقا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11-398 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011 المحدد مهام الوكالة الموضوعاتية للبحث وتنظيمها وسيرها.

وعلاوة على ذلك، وكما هو محدد في القانون، المراكز الوطنية لتثمين منتجات البحث لتصنيع النماذج الأولية لم يتم وضعهم لغاية تاريخ نهاية المهمة.

2.1.3.2 . الوكالة الوطنية لتثمين نتائج البحث والتنمية التكنولوجية

تأسست في عام 1998 وهي تسير من طرف مدير عام، وتدار بمجلس إدارة وتتمثل مهامها فيما يلي:

- تنفيذ، بالتعاون مع الهياكل والأجهزة، الاستراتيجية الوطنية للتنمية التكنولوجية من خلال نقل نتائج البحث وتثمينها؛
 - تحديد نتائج البحث الواجبة التثمين وانتقائها؛
 - تطوير التعاون والتبادل و ترقيتها بين قطاعات البحث والقطاعات المستعملة لضمان تثمين التقنيات و التكنولوجيات والمعارف الجديدة و نقلها؛
 - مساعدة المخترعين في التكفل بالخدمات لتحقيق النماذج الأصلية و دراسة السوق والبحث عن الشركاء وحماية براءات الاختراع.
- المهمة الرئيسية للوكالة هو السهر على ضمان الحفاظ على العلاقات والاتصالات التي تم تأسيسها خلال الاجتماعات المختلفة، لاسيما تلك التي تحدث بين الباحثين والمتعاملين. الهدف من ذلك هو ضمان استمرارية ومتابعة هذه الاتصالات حتى تحقق نتائج ناجحة في شكل عقود شراكة.

في الواقع، تضمن القانون رقم 08-05 إنشاء على مستوى الوكالة نظام للمعلومة التكنولوجية من خلال بعث بوابة معلومات تسمح بتحديد المهارات من خلال إنشاء قاعدة بيانات فيما يخص المشاريع الجارية والنتائج القابلة للتثمين، غير أن البوابة الإلكترونية للوكالة لا تملك هذه المعلومات.

بالإضافة إلى ذلك، التقرير العام المرفق بالقانون ينص على تعزيز الوكالة من خلال تأطير وتقديم وسائل وقانون أساسي مناسب غير أنه، لم يتم اتخاذ أي نص لدعم هذا الجانب.

بقي القانون الأساسي للوكالة نفسه مما صعب التكفل بأعمال التثمين المسندة إليها كما هو منصوص عليه في قانون البرنامج وهذا في ظل غياب التأطير الملائم خصوصا بعد إنشاء مديرية التثمين و الابتكار والتحويل التكنولوجي، حيث العديد من المهام تتداخل فيما بينها، على سبيل المثال المهمة المتعلقة بتطوير وترقية التعاون والتبادل بين قطاع البحث والشركاء الاقتصاديين التي تضمنتها الوكالة الوطنية لتثمين نتائج البحث والتنمية التكنولوجية ومديرية التثمين والابتكار والتحويل التكنولوجي، وكذلك المهمة المتعلقة بتشجيع المشاريع المبتكرة التي يضمنها كل من الهيكلين.

كما لوحظ أن الوكالة لم تقم بتعيين مندوبين على مستوى الأقطاب الكبرى للنشاطات التكنولوجية على النحو المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 17 من نظامها الأساسي إلا في سنة 2013 ، أين تم تعيين أربعة (04) مندوبين، بالإضافة إلى إنشاء خلية للمراقبة التكنولوجية وحاضنة.

2.3.2. تأخر في تسليم نتائج البحث

يظهر من خلال الإجابات على الاستبيانات التي بعث بها المجلس للمؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي المسجلة عليها مشاريع البحث (14 مؤسسة ذات طابع علمي وتكنولوجي والتي تغطي 1.168 مشروع) أن معظم مشاريع البحث هي في طور التنفيذ وبذلك بعيدة عن تسليم نتائج البحث وتثمينها عن طريق تحويلها للقطاع الاقتصادي.

وعلاوة على ذلك فإن النظام الوطني للبحث لا يمتلك الهياكل الفعالة والقوية لتثمين البحث وتسهيل نقل النتائج إلى المستخدمين الاجتماعيين والاقتصاديين المحتملين كما أن الصندوق الخاص المنصوص عليه في القانون رقم 08-05 المتمثل دوره في تقديم الدعم المالي للمشاريع المبتكرة، لم يتم وضعه. كما تجب الإشارة في هذا السياق إلى أن صعوبة الابتكار تبقى في المرافقة المالية في نقل التكنولوجيا وترجمة نتائج البحث على مستوى القطاع الاقتصادي، لكن دون دعم من صندوق مخصص للبحث والتنمية لا يمكن إنشاء بسهولة " مؤسسات مبدعة "، كما ينص عليها القانون.

بالإضافة إلى ذلك، عدة دعائم للتثمين لا تعمل، مثل مراكز وخلايا التثمين، التي ليست وظيفية والتي يتطلب موظفيها تكويناً متخصصاً، القانون الأساسي للحاضنة لم يتم سنه وآليات نقل نتائج البحث لم يتم تحديدها كذلك... الخ

وأخيراً، فإن القطاعات الاجتماعية والاقتصادية التي تعد من المستعملين المحتملين لنتائج البحث، ليست مهيكلة بما فيه الكفاية لتدعوا الباحثين لنقل معارفهم وخبراتهم. عدم الاهتمام يكمن في ضعف أنشطة النشر للتعريف بمنتجات البحث العلمي وكذا الامتيازات الاقتصادية وغياب آليات تسمح بحماية منتج البحث ضد المنافسة القادمة من الاستيراد.

التوصيات

- استكمال بناء الصرح المؤسسي للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، على مستوى الهياكل، والتجهيزات، والتأطير القانوني؛
- وضع أدوات المتابعة والتقييم والتثمين لنتائج البحث.

إجابة المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي

الديباجة

تجدد المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي تحياتها لمجلس المحاسبة وتعرب عن امتنانها العميق لمهام المراقبة المخصصة لتقييم القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 غشت سنة 1998 والمتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، وقد شكل التقرير الذي انبثقت منه هذه المهام أداة هامة لتصحيح وتعديل وتعزيز النظام المؤسسي والتنظيمي للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، وفي هذا الإطار، نعتبر أن مشروع القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي الذي هو قيد الدراسة والمصادقة على مستوى المجلس الشعبي الوطني يتضمن عددا من الأحكام التي من شأنها تقديم الحلول للاختلالات الملحوظة.

وسنحاول من خلال هذه الوثيقة تقديم عناصر الإجابة على الأسئلة التي طرحها مجلس المحاسبة الموقر في مذكرة الإدراج الصادرة عنه.

1. وضع وسير الأجهزة المكلفة بنشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

1.1. الأجهزة المكلفة بإعداد، متابعة وتقييم السياسة الوطنية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي

2.1.1 . الهيئة الوطنية المديرية الدائمة

✓ جميع الوظائف العليا الواردة في الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي تم شغلها.

✓ تم الشروع في إجراءات التعيين في مناصب رؤساء المكاتب بحيث أن معظم المعنيين تم توظيفهم سنة 2009 بصفة متصرفين إداريين تتوفر فيهم شروط الالتحاق بهذا المنصب.

✓ تعود الاختلالات الملحوظة في تنفيذ البرنامج الوطني للبحث إلى أسباب متعددة، ومن بينها إنشاء المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي في وقت متأخر، ولهذا السبب يحد مشروع القانون الذي هو قيد المناقشة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، على عدد من الأحكام الرامية إلى تعزيز وظيفة البرمجة التي هي أساس النظام الوطني للبحث.

3.1.1 . المجلس الوطني للتقييم

✓ قام المجلس بإعداد تقرير سنوي عن وضعية البحث وأرسله في شهر ديسمبر سنة 2013 إلى وزير التعليم العالي والبحث العلمي.

2.1. الأجهزة المكلفة بتنفيذ وترقية نشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

1.2.1 . الوكالة الموضوعاتية للبحث

✓ تم التوقيع على القرار الوزاري المشترك بين وزير البحث العلمي، وزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والمتضمن التنظيم الإداري للوكالة الموضوعاتية للبحث بتاريخ 20 غشت سنة 2012، وتم نشره في الجريدة الرسمية رقم 55 المؤرخة في 20 أكتوبر سنة 2013.

3.2.1. المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

✓ اتخذت التدابير المتعلقة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي المذكورة في هذه الفقرة حتى يتطابق تنظيمها العليم مع فرق البحث.

4.2.1. مخابر البحث، وحدات البحث والمصالح المشتركة

✓ تطبيقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 يوليوا سنة 2012 الذي يحدد كيفيات متابعة وتقييم حساب التخصيص الخاص رقم 302-082 ، فإنه تم إعداد أزيد من 161 سند تحصيل خلال فترة 2012-2015 لمبلغ إجمالي قدره 1,227 مليار دينار، ويقدر معدل التحصيل لسندات التحصيل بـ 83%.

✓ وفقا لأحكام المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 12-293، يتم إنشاء المصالح المشتركة عندما تتوفر مجموعة من الشروط وهي : التجهيزات، الهياكل الملائمة والموارد البشرية المؤهلة.

2. شروط تنفيذ العمليات المدرجة في البرنامج الوطني للبحث العلمي والتطور التكنولوجي

1.2. برمجة وإعداد وتنفيذ وتقييم البرامج الوطنية للبحث "2008-2012"

1.1.2. برمجة وإعداد البرامج الوطنية للبحث

✓ كانت البرامج الوطنية للبحث الأربع والثلاثون 34 محل مناقصة واحدة في سنة 2010 وليس في سنة 2011 كما جاء في التقرير.

✓ ساهمت الوكالات التي أنشئت قبل هذا القانون، وهي الوكالة الوطنية لتطوير البحث في الصحة والوكالة الوطنية لتطوير البحث الجامعي، في تسيير البرامج الوطنية للبحث. إذا تولت الوكالة الوطنية لتطوير البحث في الصحة الإشراف على مشاريع الخاصة بالصحة والبيوتكنولوجيا والبيولوجيا وأما الوكالة الوطنية لتطوير البحث الجامعي تكفلت بدورها بالمشاريع الخاصة بالعلوم الأساسية والحقوق والعلوم الإنسانية.

✓ قامت بعض اللجان القطاعية الدائمة التابعة لوزارات الدفاع والصيد والسكن والفلاحة، بالدور المنوط بها.

2.1.2. تنفيذ البرامج الوطنية للبحث

✓ تتولى اللجان القطاعية المشتركة تحديد المبلغ المخصص لمشاريع البحث، وهذا ما تم إنجازه خلال الدورة التي عقدها يومي 29 و 30 مارس سنة 2011، وعلاوة على ذلك، فقد لوحظ أن المستوى المتوسط لاستهلاك الاعتمادات المخصصة لمشاريع البحث لم يغطي كامل الغلاف المالي المخصص، بما في ذلك المشاريع الخاصة بالعلوم والتكنولوجيا.

✓ يعود تغير نسبة التغطية لمشاريع البحث من برنامج إلى برنامج آخر، إلى التفاوت في القدرات العلمية البشرية بين البرامج.

✓ لا تعود نسبة التغطية المنخفضة لبعض البرامج الوطنية للبحث إلى اختلال البرمجة، وإنما تعود أساسا إلى المشاركة الضعيفة للباحثين والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين، كما هو ملاحظ بالنسبة للبرنامج الوطني للبحث رقم 9 "الطاقة والتكنولوجيات النووية" والبرنامج الوطني للبحث رقم 11 "المحروقات". وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن البرامج الوطنية للبحث لا تضم تمويل اقتناء التجهيزات الثقيلة.

✓ قامت مراكز البحث خارج وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بالمهام الموكلة لها ذات الصلة بالبرامج الوطنية للبحث، حيث يلاحظ وجود اختلال بمركز بحث واحد فقط.

2.2. تمويل البرنامج الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي

1.2.2. تمويل محيط البحث

✓ إن المجهود المبذول خلال فترة 2008-2012 والمتعلق بالموارد البشرية تمحور أساسا حول تنفيذ أحكام الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي منح صفة الموظف لمستخدمي قطاع البحث، يتعلق هذا الأمر أساسا بإعداد القوانين الخاصة لمستخدمي قطاع البحث وإدماجهم في نظام الوظيفة العمومية. تطلبت هذه العملية الهامة تعبئة المديرية الفرعية للقدرات العلمية لكون أن هذه العملية تتمثل في الانتقال من نظام قانوني إلى نظام قانوني آخر. ومع ذلك، فإنه تم إعداد قائمة تضم مجموع المستخدمين سواء كانوا باحثين دائمين أو مستخدمي دعم البحث في أواخر شهر ديسمبر سنة 2014 والتي تتضمن أسماء وعدد المستخدمين وكذا توزيعهم وفقا للمعايير المتعارف عليها، وقد سمحت هذه المعلومات بإعداد الوضعية "ب" وفقا لمقاربة تهدف إلى التوفيق بين الاحتياجات والموارد من حيث الكم سواء تعلق الأمر بالتوظيف والترقية ... إلخ.

2.2.2. إنجاز الهياكل واقتناء تجهيزات البحث العلمي والصيانة

✓ يعود التأخر الملحوظ في إنحاء الهياكل واقتناء التجهيزات إلى عدد من العوامل بالإضافة إلى تلك التي تم تحديدها في تقرير مجلس المحاسبة :

- تعقيد القواعد والإجراءات ؛
- تناسق البرنامج المتعدد السنوات المنصوص عليه في القانون؛
- التكفل بباقي البرنامج السابق ؛
- الإطلاق المتزامن للبرنامج مع إنشاء المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي ؛

✓ وعليه، فإنه من الضروري اتخاذ عدد من التدابير لتجاوز هذه الصعوبات :

- تعزيز البرنامج ليتجاوز الصعوبات الموضوعية الملحوظة في الميدان؛
- تكوين وتأهيل الموارد البشرية المعنية ؛
- إنشاء هيئات على مستوى مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي، تتكفل خصوصا بالهيكل والتجهيزات.

✓ إلى جانب ذلك، تجدر الإشارة إلى العمليتين اللتين تم تحقيقهما من قبل المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي :

- وضع النظام الوطني للتوثيق عبر الأنترنت في سنة 2011 لصالح الأسرة العلمية ؛
- وضع الأرضية الوطنية للتجهيزات العلمية، عبر الأنترنت، بهدف إعداد دليل التجهيزات التي تتوفر عليها كيانات البحث.

04. مديرية الصحة والسكان لولاية تيبازة

ركزت الرقابة المتضمنة تنفيذ مديرية الصحة والسكان لولاية تيبازة لمهامها، على الخصوص على تسيير الموارد البشرية والمادية والمالية، تنفيذ برنامج التجهيز والإجراءات المتعلقة بصيانة الهياكل والتجهيزات الصحية.

وبينت هذه التدقيقات نقائص في مجال وضع الهيكل التنظيمي للمصالح وإجراءات العمل، انتشار ونوعية المعلومات المحاسبية والمالية وكذا في سير لجان الصفقات المقررة في تنظيم الصفقات العمومية.

كما ركزت التحريات أيضا، على انتشار تعداد مستخدمي الصحة للقطاع الخاص وكذا تنفيذ برنامج الوقاية، خصوصا في الوسط المدرسي.

وفي هذا الموضوع، تم تسجيل توزيع غير متكافئ للوسائل البشرية والمادية بين هياكل الصحة وانتشار غير متوازن للمستخدمين الطبيين التابعين للقطاع الخاص على مستوى بلديات الولاية، غياب الصرامة في تغطية برامج الوقاية، خصوصا في الوسط المدرسي.

وأخيرا، تبين أن العديد من التجهيزات الطبية التي تم اقتنائها حديثا، تبقى في أغلفتها لمدة طويلة، في حين أن صيانة هذه التجهيزات بعيدة عن الاستجابة لمعايير الفعالية.

سمح تجسيد برنامج الرقابة لمجلس المحاسبة بالاهتمام بظروف التكفل بمهام مديرية الصحة والسكان لولاية تيبازة.

إن الاختيار الذي وقع على هذا الهيكل يفسر بخصوصية المهام المخولة له وأهمية برنامج التجهيز الذي استفاد منه في مجال التغطية الصحية وكذا المظهر الجغرافي الذي تنسم به هذه الولاية حيث تحوي في أن واحد على جماعات حضرية وريفية. وفي هذا الصدد، اهتمت الرقابة على وجه الخصوص بتفعيل بعض المهام التابعة لمديرية الحصة والسكان والتي ترتبط ارتباطا خاصا بالتسيير والتوزيع المتوازن للموارد البشرية والمادية والمالية وتنفيذ برامج الاستثمار وتجسيد الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على المنشآت والتجهيزات الصحية وصيانتها فضلا عن تنفيذ برامج الوقاية خاصة في الوسط المدرسي.

تتوفر مديرية الصحة والسكان لولاية تيبازة على أربعة (4) مؤسسات عمومية استشفائية (EPH) تقع بقوراية وسيدي غلاس وحجوط والقلعة. كما الحقّت بها أربعة (4) مؤسسات عمومية للصحة الجوارية (EPSP) متواجدة بداموس وشرشال وتيبازة وبواسماعيل وكذلك مؤسسة استشفائية متخصصة "أم وطفل" الكائنة بتيبازة. تقدم هذه الهياكل الصحية

خدمات لسكان يقدر عددهم بـ 620.182 نسمة يتوزعون على ثماني وعشرون 28 بلدية.

تقدر ميزانية التسيير الممنوحة إلى هذه المصلحة غير الممركزة بعنوان سنة 2012 بـ 54,8 مليون دج بحيث تمّ استهلاكها في حدود 92%. فضلا عن هذه الاعتمادات، ينبغي إضافة سبع عشر (17) عملية تجهيز قيد الإنجاز من جملة اثنان وسبعون (72) عملية مدرجة ما بين 2001 و 2012 برخصة إجمالية تقدر 6.782.655.000 دج.

خست التحريات التي اجراها مجلس المحاسبة فحص إطار تنظيم وسير مديرية الصحة السكان لولاية تيبازة وفقا للمهام المخولة لها وتمحورت الرقابة حول استعمال الموارد المالية والمنشآت الموضوعة تحت تصرفها لسير مصالحها واستغلال عمليات التجهيز المسجلة بإسمها.

وبهذا الصدد سجلت الرقابة نقائص في تنظيم الهياكل وإجراءات العمل وفي تداول المعلومات المحاسبية والمالية ونوعيتها وكذا في سير لجان الرقابة للصفقات العمومية المقررة بموجب تنظيم قانون الصفقات العمومية.

ومن بين النقائص التي شابت تجسيد مهامها، التوزيع غير المنصف للوسائل البشرية والمادية للهياكل الصحية والتوزيع غير المتكافئ لمستخدمي الصحة التابعين للقطاع الخاص عبر المناطق التابعة للولاية والتغطية غير الصارمة لبرامج الوقاية خصوصا في الوسط المدرسي.

من جهة أخرى، تم تسجيل وجود عدة تجهيزات طبية اقتنيت حديثا وهي غير عملية، في حين ان استعمال التجهيز الطبي وصيانتها تشوبهما نقائص.

1. مهام مديرية الصحة والسكان وتنظيمها

تسري على مديرية الصحة والسكان لولاية تيبازة أحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-261 المؤرخ في 14 يوليو سنة 1997 المحدد لقواعد تنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها.

حددت مهامها في المادة 8 من المرسوم السالف الذكر وتتمحور كلها حول تطوير وتفصيل كل التدابير التي من شأنها تأطير النشاطات المرتبطة بالصحة والسكان.

وانصبت التحريات خاصة على المهام المرتبطة بتوزيع الموارد البشرية والمادية والمالية ووضع حيز التنفيذ التدابير المتعلقة بإصلاح وصيانة المنشآت وتجهيزات الصحة وإعداد الرخص المتعلقة بممارسة مهن الصحة وتطوير نشاطات الوقاية.

1.1. تنظيم مصالح مديرية الصحة والسكان

حدد المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان لولاية تيبازة بقرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 ماي 1998 والذي نص على أربعة (4) مصالح تتشكل كل واحدة منها من ثلاثة (3) مكاتب :

1- مصلحة الموارد البشرية والمادية والشؤون القانونية التي تضم:

- مكتب المستخدمين والشؤون القانونية والمنازعات،
- مكتب التكوين،
- مكتب الميزانيات والرقابة.

2- مصلحة الهياكل والنشاط الصحي التي تضم:

- مكتب تنظيم الهياكل العمومية والخاصة للصحة وتقييمها،
- مكتب العلاج القاعدي والاستعجالات وطب الأمراض العقلية،
- مكتب تنظيم المنتوجات الصيدلانية.

3- مصلحة الوقاية التي تضم:

- مكتب البرامج الصحية،
- مكتب الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة.

4- مصلحة التخطيط والسكان التي تضم :

- مكتب التخطيط،
- مكتب الإستثمارات والصفقات،
- مكتب السكان.

هذه الهياكل غير مزودة عمليا بمسؤولي التأطير كما هو الحال بمصلحة الوقاية ومكاتب العلاج القاعدي والاستعجالات وطب الأمراض العقلية وبرامج الصحة والتخطيط. كما أن مقررات تعيين مسؤولي مكتب الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة ومكتب الحماية الصحية في الأوساط الخاصة ومكتب السكان لا تتوافق مع النصوص المعمول بها المتضمنة تنظيم مديرية الصحة والسكان.

فعلا وحسب مقرر تعيين مؤرخ في 10 ماي 1987 فإن عنوان المكتب هو «مكتب الوقاية» في حين يتعلق الأمر بالهيكل التنظيمي المعمول به بمصلحة الوقاية بمعنى المكاتب الثلاثة برامج الصحة والأمراض المتنقلة وغير المتنقلة والحماية الصحية في الأوساط الخاصة.

أدى عدم تحديث قرارات التعيين هذه إلى تداخل المهام ونقص التنسيق بين المصالح وفي رقابة النشاط.

على سبيل التوضيح يمارس رئيس مكتب السكان الملحق بمصلحة التخطيط والسكان مهمة مرتبطة بتسيير الطب المدرسي في حين أن هذا الأخير يدخل ضمن صلاحيات مصلحة الوقاية (مكتب الحماية الصحية في الأوساط الخاصة).

وبقي بعض المسؤولين يمارسون مهمة مكلفين بالمكتب منذ أكثر من عشر سنوات على غرار مكتب المستخدمين والشؤون القانونية والنزاعات مما يؤثر لا محالة على درجة تحفيز المعنيين في ظل غياب تطور مساهمهم المهني.

إن المخطط التنظيمي الذي جسد بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 لم يتبع بأية وثيقة عمل أو تعليمية أو مذكرة داخلية تحدد صلاحيات الهياكل والمهام المرتبطة بها. هكذا ونظرا للحاجة لتقييم الرقابة الداخلية تم إدراك المهام الموزعة بين مختلف المصالح من خلال ممارسات مسؤولي الهياكل الخاضعة للرقابة.

2.1. سير مديرية الصحة والسكان

انصبت الرقابة خاصة على نظام الإعلام وسير اللجان المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية وإجراء وضع المقاولات في حالة تنافس.

1.2.1. نظام الإعلام

إن فعالية آليات الرقابة الداخلية مرهونة بالتأكد بمصادقية النظام الإعلامي الموضوع وتتوقف أيضا على حسن تنظيم الدعائم والوثائق الأخرى التي تسمح بالولوج إلى المعطيات بكل سهولة واستغلالها.

وفي هذا الجانب، واجهت الرقابة صعوبات كثيرة لإعادة تشكيل العناصر المكونة لملفات العمليات المخططة بسبب سوء ترتيب المستندات والوثائق الثبوتية بغض النظر عن غياب البعض منها مثل حوالات الدفع، وعدم وضوح بعض المعلومات المدونة فضلا عن وجود عدة أخطاء، مما أعاق عملية المراجعة والتدقيق في عمليات التجهيز.

إن المعطيات بالأرقام المتضمنة في المستندات المقدمة للرقابة تحوي أخطاء مثل الوضعيات المالية السنوية الخاصة بالمبلغ الإجمالي لمدفوعات عملية "دراسة وإنجاز UMC بالقليعة" بـ 6.514.830,27 دج عوضا عن 6.002.612,82 دج. أخطاء في مبلغ الكلفة النهائية وفي باقي حساب العملية "دراسة لإنجاز مركز تصفية الدم بحجوط" حيث قدرت الكلفة النهائية للعملية بـ 779.735,31 دج عوضا عن 797.735,31 دج وقدر باقي الحساب بـ 44.264,69 دج عوضا عن

26.264,69 دج. أخطاء سجلت أيضا على مستوى مبالغ رخص البرامج وبواقى الحسابات وكذا على مستوى نسب الإستهلاك مثل عملية "إنجاز UMC بتيبازة" حيث قدر مبلغ رخصة البرنامج بـ 179.814.000 دج عوضا عن 172.569.000 دج وقدر باقى الحساب بـ 11.387.444,90 دج عوضا عن 4.142.444,90 دج. وأخيرا، فإن نسبة الاستهلاك الحقيقية تقدر بـ 93,68% وليس بـ 97,59%.

إن التواريخ النهائية لإيداع عروض فتح الأظرفة تختلف في دفتر الأعباء وفي الإعلان عن المناقصة، مما لا يسمح للمزيدين باتخاذ التدابير لغرض الحضور.

وعلى سبيل التوضيح نشير إلى العملية المتضمنة إنجاز UMC بداموس. فدفتر الأعباء حدد التاريخ النهائي للإيداع في 28 أبريل 2010 في حين أنه حدد في الإعلان عن المناقصة في 29 أبريل 2010 بينما حدد تاريخ فتح الأظرفة في دفتر الأعباء في 28 أبريل 2010 في حين أنه أشير إلى تاريخ 29 أبريل 2010 في الإعلان عن المناقصة.

كل هذه الأخطاء تستعلم عن نقص مصداقية الوثائق والتي نتجت عن نقص الدقة في معالجة الملفات من قبل الأعوان المكلفين بتسيير عمليات التجهيز وغياب مراقبة السلطة السلمية.

2.2.1. سير اللجان المقررة في التنظيم الذي يسري على الصفقات العمومية

إن رقابة المستندات والوثائق المتعلقة بسير أجهزة الرقابة المنشأة بموجب تنظيم الصفقات العمومية لاسيما لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض أبرزت عدم احترام التعليمات القانونية المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 يوليو 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم و كذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010.

لوحظ من جهة أخرى أن محاضر اجتماع لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض وكذا السجلات الخاصة لا تحتوي على أسماء وألقاب الأعضاء الحاضرين والغائبين وتوقيعاتهم. فضلا عن ذلك لا تحتوي المحاضر المرتبطة بها على توقيع أي مسؤول مؤهل سواء تعلق الأمر بالمدير أو ممثله بصفته رئيس اللجنة.

من جهة أخرى فإن المقرر المؤرخ في 21 نوفمبر 2005 المتضمن إنشاء لجنة فتح الأظرفة نصّ على عضو واحد من مديرية الصحة والسكان بصفة رئيس. إلا أنه لوحظ أن محضر اجتماع فتح الأظرفة المالية والتقنية المؤرخ في 28 أكتوبر 2007 أشار إلى عضو ثان من مديرية الصحة والسكان غير مذكور في المقرر.

كما لوحظ أيضا عدم احترام أحكام المادة 111 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 يوليو 2002 المعدل والمتمم وأحكام المادة 125 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتعلق بتنافي العضوية في لجنة تقييم العروض مع العضوية في لجنة فتح الأظرفة.

فعلا تقوم نفس اللجنة بفتح الأظرفة وتقييم العروض وتتوج أعمالها بمحضر لجنة الأظرفة وتقييم العروض واختيار المؤسسة.

ومن جملة الحالات الملاحظة، نذكر حالات محاضر فتح وتقييم واختيار معدة قبل نفس اللجنة وفي جلسة واحدة :

- محضر مؤرخ في 13 يناير 2009 متعلق بأشغال إنهاء مركز صحي لمسلمون الممنوحة لمؤسسة E.B بمبلغ 7.990.592,22 دج،
- محضر مؤرخ في 07 أكتوبر 2010 متعلق بأشغال التهيئة الخارجية للمركز الصحي لمسلمون المسند الى مقالة A.M بمبلغ 6.574.363 دج.

الأمر كذلك بالنسبة لاقتناء وتركيب تجهيزات طبية (المعقّم واكدوبلار وتجهيزات خاصة بالجراحة) عندما قامت لجنة فتح الأظرفة بفتح الأظرفة واختيار المؤسسات حسب المحضر المؤرخ في 28 أبريل 2010.

3.2.1. إجراء المنافسة وانتقاء المؤسسات

يتجلى من رقابة العملية المتعلقة بالدراسة لإنجاز مدرسة شبه طبية تسع لـ 400 مقعد بيداغوجي، وجود نقائص في الإجراء المتعلق بوضع المتعهدين في حالة المنافسة.

فعلا، سجلت تباينات بين المحاضر والسجلات، حيث يشير محضر فتح الأظرفة التقنية والمالية المؤرخ في 30 مارس 2010 ومحضر تقييم العروض المؤرخ في 15 أبريل 2010 أن هناك مكتب واحد للدراسات قام بسحب دفتر الشروط وهناك مكتب واحد للدراسات قام بإيداع العروض، في حين أن سجل السحب وإيداع العروض قد أشار إلى سبعة (7) مكاتب قامت بسحب دفتر الشروط ومكتب واحد قام بإيداع العرض بتاريخ 30 مارس 2010.

إن هذه الوضعية فضلا عن كونها مخالفة لقواعد الشفافية والعدالة بين المتعهدين الذين يهتمهم المشروع تقترب أكثر من إجراء التراضي لأن نفس مكتب الدراسات هو الذي قام بسحب دفتر الشروط وإيداع التعهد ووقع الاختيار عليه.

إن اللجوء إلى إجراء المناقصة لوحظ أيضا بالنسبة للعملية المتضمنة تهيئة المنشآت الصحية الخفيفة والتي أعيد تحيين مبلغ رخصة برنامجها ليصل إلى 163.749.000 دج لم يمس غلا تهيئة العيادة المتعددة الخدمات لبلدية الشعبية و التي نتج عنها ابرام

صفقتين بمبلغ إجمالي قدره 31.445.820,43 دج. بالنسبة لباقي المنشآت أي الإحدى عشر (11) عيادة متعددة الخدمات، فإن الاستشارات المحدودة دون مناقصة مسبقة أدت إلى إبرام إحدى عشر (11) صفقة بمبلغ إجمالي قدره 101.473.742,67 دج أي 62% من مبلغ رخصة البرنامج وذلك خلافا للأحكام التنظيمية للصفقات العمومية لاسيما المواد 26 و 32 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، المذكور أعلاه. وتتص المادة 26 أعلاه على أن الاستشارة الانتقائية هي إجراء يكون المترشحون المرخص لهم بتقديم عرض فيه هم المدعون خصيصا للقيام بذلك بعد انقضاء أولي كما تحدد المادة 32، هذه الأخيرة تخص العمليات المركبة أو ذات أهمية خاصة.

2. التكفل بمهام مديرية الصحة والسكان

في إطار المهام الموكلة للصحة العمومية فضلا عن التنشيط والتنسيق وتقييم سير هياكل الصحة التابعة لمجال اختصاصها فإنه ينبغي على مديرية الصحة والسكان السهر خصوصا على التوزيع العادل للموارد البشرية والمالية والمادية التي وضعتها السلطات العمومية تحت تصرفها. وسجلت الرقابة أن توزيع الاعتمادات الممنوحة والتعداد ليس في محله كما أن مستوى النجاعة في استعمال الوسائل من قبل المؤسسات الاستشفائية ضعيف نوعا ما.

1.2. توزيع الاعتمادات وتعداد المستخدمين

وحسب التقدير الأولي لفريق خبراء كلف بتجسيد "برنامج دعم قطاع الصحة" (1) في مجال معايير وإجراءات تسيير الموارد البشرية والمالية فإن غياب الإجراءات والمؤشرات أو معايير تسيير المستخدمين أدى إلى الاعتماد على إجراءات ونصوص تنظيمية للوظيفة العمومية. إلا أن هذه الأخيرة تتسم بالطابع الشكلي أو إداري محض.

إن غياب نظام إعلامي يخص الموارد البشرية يجعل الإدارة المركزية أو المحلية تسيير تقديراتها بصفة احتمالية مما ينتج عنه توزيع غير عقلاني للمورد البشرية والمالية.

يكون توزيع اعتمادات الميزانية والتعدادات حسب الأرقام المبلغة من قبل مديرية الصحة والسكان كالآتي :

(1) يندرج برنامج دعم قطاع الصحة ضمن الجهاز الأوروبي للجوار والشراكة بحيث يتم تسيير التمويل باتفاق تمويل بين الاتحاد الأوروبي والحكومة الجزائرية

المرفق	الاعتمادات	التعداد	عدد الأسرة	نسبة الشغل	الأسرة المشغولة	اعتماد/سرير مشغول	تعداد/سرير مشغول
المؤسسة الاستشفائية العمومية حجوط	953.820.000 دج	709	221	53 %	117	8.152.308	6
المؤسسة الاستشفائية العمومية القليعة	1.551.045.000 دج	953	301	53 %	160	9.694.031	6
المؤسسة الاستشفائية العمومية سيدي غيلاس	875.520.000 دج	606	255	56,6 %	144	6.080.000	4
المؤسسة الاستشفائية العمومية قوراية	458.580.000 دج	262	100	37,93 %	38	12.067.895	7

تسمح هذه النتائج بملاحظة أن مقاييس توزيع الاعتمادات وتعداد المستخدمين لا تقوم على ما يبدو على النشاط الفعلي لهياكل الصحة وإنما يعتمد على المعطيات النظرية. وسمح فحص المعطيات والمعلومات المبلغة بتسجيل أن نسبة شغل الأسرة التي تشكل القياس الرئيسي في نشاط مصلحة لا تؤخذ بعين الاعتبار في توزيع الوسائل. فعلا تتراوح النسبة بين 38% و 51% والعلاقة اعتماد/تعداد حسب كل سرير مشغول بين 50 و 100%.

وعلى سبيل التوضيح، فإن المعطيات المتوفرة بالنسبة لسنة 2011 والخاصة بالأغلفة المالية وعدد الأسرة لمستشفى حجوط وسيدي غيلاس، تسمح باستخراج نسب معبرة على توزيع غير كفؤ للوسائل. الجدول التالي يلخص هذه المعطيات بارزا تلك النسب.

المستشفى	الاعتمادات الممنوحة 2001	التعداد 2011	عدد الأسرة	الاعتمادات/التعداد	الموظف/الأسرة	نسبة التعداد/سرير مشغول
حجوط	953.820.000 دج	709	221	8.152.308 دج	6	53%
سيدي غيلاس	875.520.000 دج	606	225	6.080.000 دج	4	56%

توضح هذه الوضعية نقص العقلانية في توزيع الوسائل البشرية والمالية بدليل أن عدد الأسرة ونسبة شغلها في مستشفى سيدي غيلاس يفوق عددها في مستشفى حجوط الذي يتوفر على وسائل أقل.

وتعود هذه الوضعية على وجه الخصوص إلى نقص تقييم ومتابعة المعلومات والإحصائيات التي تبلغها المرافق التي تخضع للوصاية وهي مهمة من المفروض أن يتولاها مكتب التنظيم وتقييم الهياكل العمومية والخاصة للصحة التابعة لمديرية الصحة والسكان. فعلا، لا يتم استغلال المعطيات بالأرقام لاكتشاف أوجه نقائص التسيير ليتسنى إدخال التصحيحات الضرورية في إطار مخططات النشاط التي تراعي الحقيقة في الميدان.

2.2. توزيع تعداد مستخدمي الصحة للقطاع الخاص

يعدّ توزيع مستخدمي الصحة للقطاع الخاص أحد الصلاحيات المخوّلة لمديرية الصحة والسكان المكلفة خاصة بإعداد الترخيصات المتعلقة بممارسة المهن الصحية وضمان مراقبتها. (المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 261.97 المؤرخ في 14 جويلية 1997 السالف الذكر).

في إطار هذه المهمة، يتعين على مديريةية الصحة والسكان السهر على التوزيع العقلاني لممارسي الصحة في القطاع الخاص، مع مراعاة الحاجيات الصحية لدى السكان، بغية ضمان التوازن بين مختلف البلديات التابعة لمجال اختصاصها.

تخضع كميّات تنصيب الأطباء العامين والمختصين وكذا جراحى الأسنان ومساعدى الصحة في القطاع الخاص لجملة من التعليمات والمناشير الصادرة عن إدارة الصحة. ويتعلق الأمر لاسيما بالتعليمية رقم 112/MSP/SG المؤرخة في 2 مارس 1987 المتعلقة بكميّات تنصيب الأطباء وجراحى الأسنان، والأطباء العامين والمختصين، والتعليمية رقم 177/MSP/CAB المؤرخة في 11 أبريل 1987 المتعلقة بكميّات تنصيب المساعدين الطبيين.

تمنح هذه النصوص لمديري الصحة الولائيين صلاحية تقديم ترخيصات في إطار القطاع الخاص لممارسة مهن أطباء عامين ومختصين، وجراحى أسنان ومساعدين طبيين، داخل الإطار الجغرافي للولاية. أمّا إنشاء العيادات الخاصة فيكون بترخيص من وزارة الصحة. مع ذلك، لا تشير هذه الجملة من النصوص إلى أي معيار أو مؤشر تخضع له كيفية توزيع الموارد البشرية في القطاع الخاص، فيما عدا الإشارة إلى ضرورة احترام مبدأ " التوازن ". وبهذا الشأن، يبدو أن مديريةية الصحة والسكان لتبازة تعتمد من أجل ضمان هذا التوازن في توزيع المواد البشرية، على كثافة السكان في البلديات.

الجدول التالي يعطي توزيع الأطباء العاميين حسب البلديات المصنفة حسب عدد السكان.

ترتيب البلديات على حسب السكان	البلدية	عدد السكان	عدد الأطباء العاميين	عدد الأطباء/عدد السكان
ما بين 2000 و 10.000	حجرة النص	2 295	1	2 295
	سيدي سميان	3 010	0	-
	أغبال	7 294	1	7 294
	الأرهاب	7 559	0	-
ما بين 10.000 و 20.000	مسلمون	7 886	0	-
	بني ميلك	8 437	0	-
	الناظور	10 115	1	10 115
	بوهارون	10 375	1	10 375
ما بين 20.000 و 40.000	عين تقورايت	10 854	2	5 427
	سيدي راشد	11 705	2	5 853
	سيدي عمر	14 190	2	7 095
	خميسيتي	16 007	4	4 002
ما بين 40.000 و 50.000	سدي غيلاس	16 169	3	5 390
	الداموس	18 052	2	9 026
	مراد	20 519	2	10 260
	قوراية	21 126	2	10 563
ما بين 50.000 و 60.000	شعبية	21 869	2	10 935
	بوركيكة	23 265	4	5 816
	دواودة	24 272	4	6 068
	تبيازة	26 299	6	4 383
ما بين 60.000 و 70.000	مناصر	26 408	3	8 803
	حطاطبة	28 800	4	7 200
	احمر العين	30 917	4	7 729
	بواسماعيل	42 693	8	5 337
أكثر من 70.000	حجوط	50 032	10	5 003
	شرشال	50 549	5	10 110
	فوكة	52 262	4	13 066
	القليعة	57 223	11	5 202

إن فحص المعطيات الرقمية المبلغة إلى فريق الرقابة يخص توزيع الأطباء العاميين والأطباء المختصين وجراحي الأسنان وكذا العيادات الصيدلانية على مستوى بلديات الولاية، سمح بملاحظة اختلال في التوازن بين البلديات.

من أجل توزيع الأطباء العاميين الخواص على ثمانية وعشرين (28) بلدية هناك أربع (04) بلديات يتراوح عدد سكانها بين 3000 و 8000 نسمة ولا تتوفر على اي عيادة لطبيب عام ومنها أربعة أخرى تتوفر على طبيب واحد لكل واحدة، ومنها إحدى عشر

(11) بلدية أخرى تتوفر على طبيب واحد لعدد سكان يتراوح بين 2000 و 6000 نسمة، وثلاثة عشر (13) بلدية لا تتوفر إلا على طبيب عام واحد لمجموعة سكان تتراوح بين 7000 و 13000 نسمة.

وانطلاقا من هنا، يؤدي بنا حساب حصة " طبيب عام/ عدد السكان " إلى اكتشاف حالات اختلال قصوى للتوازن : طبيب عام واحد لكل 2000 نسمة، وطبيب عام واحد لكل 13000 نسمة. وتشهد هذه الوضعية بشدة على الفوارق الجهوية في توزيع الأطباء العامين.

هناك وضعية أخرى يتعين الإشارة إليها وهي تلك المتعلقة بحالات تعرف اختلالا فاضحا في توزيع الأطباء المختصين. فبالفعل، ومن مجموع 28 بلدية، توجد سبع (07) بلديات فقط تتوفر على أطباء مختصين بمعدل طبيب مختص واحد لكل 1000 نسمة، وطبيب مختص واحد لكل 26000 نسمة. مثلما هو موضح في الجدول التالي :

البلدية	عدد السكان	عدد الأطباء المختصين	طبيب / عدد السكان
القليعة	57.223	46	1.244
حجوط	50.032	36	1.390
تيازة	26.299	10	2.630
بوسماعيل	42.693	16	2.668
شرشال	50.549	7	7.221
سيدي غلاس	16.169	1	16.169
فوكة	52.262	2	26.131

على سبيل المثال، يمكن سرد الحالات التالية :

تتوفر بلدية القليعة البالغ عدد سكانها 57.223 نسمة، على 46 طبيبا مختصا لكل 1244 نسمة، في حين لا تتوفر بلدية فوكة البالغ عدد سكانها 52.262 نسمة إلا على طبيبين مختصين اثنين فقط أي بمعدل طبيب واحد لكل 26.131 نسمة.

بالمقابل ،لا تتوفر البلديات الأخرى وعددها 21 بلدية والمتراوح عدد سكان كل واحدة منها بين 2000 و 30.000 نسمة على المختص تماما على مستوى.

بالنسبة لجراحي الأسنان، نلاحظ أن ثماني بلديات ينعلم فيها جراح الأسنان، في حين نجد أنه بالنسبة لباقي البلديات التي تعرف توزيعا لجراحي الأسنان بين 1 و 23 لكل جماعة، تبقى حصة عدد السكان متدببة بين جراح اسنان واحد لكل 2400 نسمة وجراح اسنان واحد لكل 26.400 نسمة. أما فيما يخص توزيع العيادات الصيدلانية، سجلت بلديات ولاية تيارزة تفاوتاً هاماً يتراوح بين صيدلية واحدة و 32 صيدلية لكل بلدية بمعدل صيدلية واحدة لكل 10.260 نسمة حسب كل بلدية.

تشير هذه المعايير بوضوح إلى أن مقاييس التوزيع ليست لا عقلانية ولا موضوعية ولكنها تخضع بالمقابل لاعتبارات أقل وضوحاً علماً بأن أغلبية الممارسين في القطاع الخاص يفضلون العمل في بلديات قريبة من مقر الولاية أكثر منه في البلديات البعيدة، من أجل الاستفادة من كلّ التسهيلات وتلبية حاجيات شخصية على حساب حاجيات السكان في مجال الصحة.

عمليات الرقابة التي أجريت على الهياكل الصحية تحت الوصاية و/أو الهياكل التابعة للقطاع الخاص مثل العيادات الطبية والعيادات الصيدلانية والعيادات الخاصة، يعود تاريخها إلى سنة 2005 ولا يوجد أي محضر يشهد على إنجاز رقابة بعد هذا التاريخ في هذا المجال.

3.2. تغطية برامج الوقاية

تحتل البرامج الوقائية مكانة لا يستهان بها ضمن مهام المنظومة الصحية. وهذا يعني أن مديرية الصحة والسكان تطبق مختلف برامج التلقيح، والصحة المدرسية، وطب العمل، والتدابير الأخرى المرتبطة بحفظ صحة ومحيط المواطنين.

إن تقييم برنامج تلقيح الأطفال من خلال فحص الوثائق المقدمة من قبل مصالح مديرية الصحة والسكان، سمح بتسجيل اضطرابات في التموين، وضعف في تزويد بعض المؤسسات باللقاحات.

خلال السنوات من 2010 إلى 2012، تم تسجيل انخفاض في نسبة التغطية بالتلقيحات. بحيث، انخفضت النسبة من 97% خلال 2010 على 86% في 2011 ثم إلى 70% في 2012. تفسر هذه الوضعية جزئياً بصعوبات التموين باللقاحات وبمواد أخرى مماثلة، وأيضاً بالانقطاعات المتكررة لمخزون المواد بالإضافة إلى تسليم كميات غير كافية من اللقاحات.

تسهر وحدات الكشف والمتابعة على تطبيق برنامج الصحة المدرسية. هذه الوحدات وعددها 34 تابعة للمؤسسات العمومية للصحة الجوارية. وتتولى الفرق الطبية المكونة من أطباء عامين وجراحي أسنان وأخصائيين نفسانيين وشبه طبيين، ضمان للطفل الوقاية والتربية الصحية الضرورية لنموه الجسدي والعقلي والفكري والاجتماعي.

سمحت عمليات الرقابة بملاحظة أن وحدات الكشف والمتابعة وعددها اثنتا عشر (12) التابعة لولاية تيبازة، تأويها بنايات غير ملائمة تشوبها تشققات في الجدران والأسقف، غير مزودة بالماء الشروب وتتعدم فيها شبكة الصرف الصحي ... إلخ. وعلى صعيد النشاط، تم تسجيل انخفاض في نسبة التغطية خلال سنتي 2011 و2012.

انخفض عدد التلاميذ الذين خضعوا للفحص من 125.253 تلميذ بين سنتي 2010 و2011 (93%) إلى 105.726 تلميذ بين سنتي 2012/2011 (77%). وتبقى متابعة هذه الشريحة من السكان أيضا ضعيفة. إذ بالفعل، من بين 105.726 تلميذ تم فحصهم، تم استدعاء 17.316 تلميذ إلى وحدة الكشف والمتابعة. ولم يلتحق بالوحدة المذكورة إلا 11.027 تلميذا. ومن بين هذا العدد من التلاميذ، تم توجيه 7594 تلميذا نحو هياكل الصحة المتخصصة. ولم يتم التكفل فعلا إلا بـ 4358 تلميذا أي بنسبة 57,4% فقط وتدل هذه النتيجة على عدم فعالية نشاط الكشف والمتابعة.

فيما يخص تدابير حفظ الصحة المطبقة خلال سنة 2012، تم الشروع في حملات تجيير امدادات المياه الصالحة للشرب، لكن عمليات التدقيق اسفرت عن تسجيل ضعف في إنجاز تلك العملية. فبالفعل، لم يتم تنظيف إلا 4.319 امتدادا للمياه الصالحة للشرب من مجموع 9.147، أي بنسبة تغطية قدرت بـ 47,2%.

4.2. تنفيذ عمليات التجهيز

يضم برنامج تجهيز مديرية الصحة والسكان لتيبازة 72 عملية مسجلة بعنوان السنوات من 2001 إلى 2012 برخصة برنامج إجمالية أولية قدرها 4.136.948.000 دج، قبل أن تخضع لإعادة التقييم لتصل إلى 6.782.655.000 دج أي بزيادة معتبرة تفوق 63,95%.

يشتمل البرنامج الجاري إلى غاية 31 ديسمبر 2012 على 17 عملية، منها خمس (05) عمليات تم الشروع فيها في 2012 برخص برامج قدرت في المجموع بـ 3.954.453.000 دج، استهلك منه مبلغ 1.582.252.033,04 دج أي بنسبة 40%.

سمح تقييم شروط تسيير هذه العمليات بتسجيل تباطؤ في تنفيذها ونقائص في ترتيبات الرقابة الداخلية مرتبطة أساسا بضعف تأهيل المستخدمين المكلفين بهذه العمليات علاوة على الآثار المترتبة عن إعادة تقييم العمليات في كل مرة وعن التخفيض من قيمتها والذي يفسر بنقص في التحكم في تحديد الاحتياجات وفي التسيير المحكم لتلك العمليات.

1.4.2. نقص التحكم في تحديد الاحتياجات وفي نضج المشاريع

إن أحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 227.98 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 148.09 المؤرخ في 02 ماي 2009 تشترط في تسجيل أي مشروع بلوغه النضج الكافي الذي يسمح للانطلاق في إنجازه خلال السنة.

غير أن شروط تسيير عمليات التجهيز على مستوى مديرية الصحة والسكان لتبازة، اتسمت بغياب تقييم عقلاني للمشاريع وأن المبالغ المصروفة كانت في معظمها دون مستوى الحاجيات الحقيقية، بحيث أن أغلب العمليات المسجلة، كانت محل تقييمات متعاقبة وخضعت في بعض الأحيان إلى مساس بجوهرها. في حين عرفت بعض العمليات الأخرى مبالغ في التقدير أو اسفرت عن تخفيض قيمتها.

يمكن إثبات هذه الملاحظة بجملة لا بأس بها من العمليات التي خضعت لإعادة التقييم. فبالفعل، من مجموع 72 عملية، خضعت 33 عملية لإعادة التقييم. ويتعلق الأمر خاصة بالعمليات المرتبطة بدراسة وإنجاز وإعادة تأهيل وإنهاء الهياكل الصحية المقدر عددها بـ 38، والتي قدر مبلغ تراخيصها الأولية بـ 1.511.473.000 دج أي بنسبة 152%.

بالنسبة لعمليات اقتناء التجهيزات الطبية وعددها 22، فإن المبلغ الإجمالي لتراخيص البرنامج الأولية المقدرة بـ 1.752.741.000 دج، تم تحيينها بمبلغ 2.042.674.000 دج أي بنسبة إعادة تقييم قدرت بـ 16,5%.

كما أن بعض العمليات الأخرى تعرف إعادة تقييم متكررة بنسب تراوحت بين مرتين وما يقارب 40 مرة المبلغ الأولي.

أما العملية المتعلقة بإنجاز وحدة طبية جراحية بتبازة فكانت محل إعادة تقييم ثلاثة عشر (13) مرة متعاقبة.

والعمليتان الاثنتان التاليتان كانتا محل إعادة تقييم لثمانية مرات متعاقبة:

- العملية المتعلقة بدراسة وإنجاز مستشفى للأمراض العقلية يتسع لـ 120 سريرا بالناظور والتي تم تسجيلها برخصة برنامج أولية قدرت بـ 28.000.000 دج. وقدر مبلغها النهائي بـ 1.145.675.000 دج أي بنسبة 3.992%.

- العملية المتعلقة بتهيئة هياكل الصحة المسجلة برخصة برنامج أولية مقدرة بـ 44.647.000 دج تمت مراجعتها بالزيادة بمبلغ 163.749.000 دج أي بنسبة 267%.

- أخيرا، فإن العملية المتعلقة بدراسة وإنجاز مركز صحي بسيدي راشد المسجلة برخصة برنامج أولية قدرت بـ 28.400.000 دج أعيد تقييمها لثماني مرات لتصل إلى 73.016.000 دج. أي بنسبة إعادة تقييم قدرت بـ 157%.

بالمقابل، كانت بعض العمليات محل تخفيض لقيمة رخصة برنامجها الأولية، لتخضع فيما بعد إلى إعادة تقييم. ويتعلق الأمر هنا بالعملية المتضمنة إنجاز وحدة طبية استعجالية بتبازة، المخفض مبلغها من 95.397.000 دج إلى 78.280.000 دج قبل إخضاعه لإعادة التقييم بمبلغ 179.814.000 دج والعملية المتضمنة دراسة وإنجاز

مركز صحي بمسلمون، المسجلة برخصة برنامج مقدرة بـ 29.052.000 دج والتي كانت موضوع تخفيض بمبلغ 14.130.000 دج ثم إعادة تقييم بمبلغ 40.000.000 دج.

وفي الأخير فإن عملية دراسة وإنجاز مركز لتصفية الدم بسيدي غيلاس التي يتعين الإشارة إليها والتي قدر مبلغ رخصتها الأولية بـ 42.210.000 دج والتي خضعت لإعادة تقييم بمبلغ 50.000.000 دج ثم لتخفيض في قيمتها بمبلغ 40.528.000 دج.

إن هذه التعديلات المختلفة في مبالغ رخص البرامج بالزيادة وبالنقصان، تدلّ على أن تسجيل عملية ما كإجراء إداري لا تخضع لدراسة دقيقة مثلما هو منصوص عليه في التنظيم المعمول به في مجال اعتمادات التجهيز بغرض تسجيل قرار تفريد مستعجل. يضاف إلى إعادة التقييم المتكررة لرخص البرامج، نقص التحكم في الأهداف المرتبطة ببرامج التجهيز الظاهر خاصة من خلال تغيير موضوع العمليات سواء تعلق الأمر بالعمليات المرتبطة بإنجاز منشآت قاعدية أو باقتناء تجهيزات.

بهذا الصدد، يمكن الإشارة إلى مركز نقل الدم لولاية تيبازة الذي تمّ استلامه بموجب محضر استلام مؤقت بتاريخ 31 جانفي 2010. لكنه بتاريخ إجراء الرقابة (فيفري 2013) أي بعد ثلاث سنوات، لم يدخل هذا المركز حيز النشاط رغم تزويده من طرف الوكالة الوطنية للدم (ANS) بتجهيزات لتجميع الدم (بنك الدم) وبحافلة لتجميع الدم مجهزة بثلاثة أسرة في أفريل 2010. إلا أن هذا المركز يأوي حاليا مصالح الفحص المتخصص لـ EPSP لتيبازة ومخبر التحاليل وحفظ الصحة للولاية. مقابل ذلك، وفيما يتعلق بنقص نضج العمليات، فإن آثار ذلك اتضحت على وجه الخصوص في تغيير التخصيص الأولي لتلك التجهيزات.

بالتالي، فإن العتاد الطبي الذي تمّ اقتناؤه لفائدة الوحدة الطبية الجراحية لتيبازة تمّ تسليمه واستلامه من طرف العيادة المتعددة الخدمات " مراد " الأمر نفسه بالنسبة للعتاد المقتنى والمخصص لمصلحة أمراض النساء والتوليد لقوراية، والذي سلّم لفائدة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بتيبازة وشرشال والمؤسسة العمومية الاستشفائية لقوراية.

2.4.2. تسيير واستعمال التجهيزات الطبية

تجهيزات تم استغلالها بعد مرور فترة طويلة من اقتنائها، أوبقيت معبأة في المخازن المختلفة

إن تسيير التجهيزات الطبية المقتناة في إطار عمليات مخططة لا يبدو أنه يتم في أحسن الظروف مادام أنه لا يخضع لإجراءات صارمة للمتابعة تقوم على البحث على الفعالية وبلوغ الأهداف التي من أجلها تمّ تسجيل هذه العمليات. وأبرزت الرقابة وجود تأخيرات معتبرة في تشغيل تجهيزات بعد استلامها ممّا أدّى إلى تدهور العتاد الجديد. هناك بعض تجهيزات لا يتم استعمالها وأخرى لم يتسن تحديد مكانها.

تعد عملية اقتناء أجهزة سكانر مثالا حيا عن التسيير العشوائي وغير المدروس الذي أدى إلى تدهور التجهيزات ترتبت عنه تكاليف إضافية، مما حرم المرضى بطبيعة الحال من الخدمات الطبية الأساسية.

بالفعل، وفي إطار العملية المتعلقة باقتناء التجهيزات الطبية لصالح مستشفيات ولاية تيبازة، شرعت مديرية الصحة والسكان، عقب المناقصة، في اقتناء جهاز السكانر بالمبلغ المقدّر بـ 41.820.000 دج. تم تسجيل وفقا لمحضر الاستلام المؤرخ في 26 جوان 2007، أن جهاز السكانر المسلم في 28 جوان 2007، وضع داخل مخزن في القطاع الصحي بـشرشال، وذلك بسبب عدم إتمام الأشغال في المكان المخصص لتركيب الجهاز ولغياب أشغال الترخيص.

لقد سمح تنقل فريق المراقبة على مستوى المؤسسات العمومية للصحة الجوارية في ولاية تيبازة بحضور ممثل مديرية الصحة والسكان ومديرية المؤسسة المعنية، بملاحظة عدم تشغيل تجهيزات الأشعة منذ اقتنائها سنتي 2009 و2010، إلى غاية تاريخ الرقابة التي أجريت في فيفري 2013، وهذا بسبب غياب أطباء الأشعة.

هذه التجهيزات التي تم اقتنائها في إطار عمليتين منفصلتين قدرتا بمبلغ 52.154.809,20 دج وتم تسليمها إلى المؤسسات العمومية للصحة الجوارية لتيبازة ، بواسماعيل والداموس، لصالح العيادات المتعددة الخدمات : سيدي عمر، سيدي راشد، حجوط (المؤسسة العمومية للصحة الجوارية تيبازة)، شعبية، بن عزوز، عين تاغوريت، عطاطبة (المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ببواسماعيل)، لرهاط ومسلمون (المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالداموس).

قدرت القيمة الإجمالية لهذه التجهيزات التي تم تركيب البعض منها وبقي البعض الآخر مغلفا بـ 41.780.489,40 دج، وينتظر أن تواجه نفس المصير الذي تعرض له جهاز السكانر، في غياب إجراءات عاجلة، خصوصا أنه تم الإعلان عن رفع اليد عن كفالة حسن التنفيذ قدر بـ 1.116.786,53 دج بتاريخ 29 أوت 2012.

علاوة على تجهيزات التصوير الاشعاعي، تم تسجيل أن قسما كبيرا من التجهيزات الطبية المقدرة جزئيا بـ 20.326.147,47 دج، تم تخزينه ولم يتم تركيبه منذ تسليمه خلال السنوات من 2007 إلى 2012، على مستوى العيادة المتعددة الخدمات بسيدي راشد (المؤسسة العمومية للصحة الجوارية تيبازة) والعيادات المتعددة الخدمات بفوكة وبواسماعيل (المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ببواسماعيل) وكذلك على مستوى المؤسسات العمومية للصحة الجوارية بالداموس وشرشال.

من بين العديد من الحالات نذكر ما يلي:

- الماسح الضوئي المتعدد الاختصاصات، تم تسليمه في 2007 إلى العيادة المتعددة الخدمات ببواسماعيل، مغلفا حيث تم اقتنائه بالمبلغ المقدّر بـ 1.899.999,99 دج،
- تجهيزات طب العيون المسلمة في سنة 2008 إلى العيادة المتعددة الخدمات بفوكة، التي ظلت إلى غاية تاريخ الرقابة مغلفة منها جهاز الإيونوغرام بقيمة تقدر

- ب 877.500,00 دج، أربعة (04) معاقم بخارية 22 ل بقيمة إجمالية مقدرة ب 1.798.992,00 دج،
- ستة (06) عربات لنقل المرضى بقيمة إجمالية مقدرة ب 1.227.096,00 دج وآلة بيوكيميائية واحدة بقيمة 2.047.000,00 دج، تم تسليمها إلى العيادة المتعددة الخدمات لسيدي راشد،
- ثلاثة (03) أجهزة للمطياف الضوئي مغلقة في مخزن المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ببواسماعيل، بقيمة إجمالية مقدرة ب 1.193.400,00 دج على مستوى المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالداموس،
- حاضنة جرثومية واحدة بقيمة 783.900,00 دج، ومنظار مهلي واحد بقيمة 714.519,00 دج، جهاز واحد لتحليل الدم بقيمة 1.271.790,00 دج.

2.4.4. جرد العتاد

بينت الرقابة الميدانية خصوصا على مستوى المؤسسة الاستشفائية بتيبازة (الوحدة الطبية الجراحية سابقا) والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية، بغية التحقق من متابعة عملية تخصيص العتاد، وكيفيات جرد العتاد وتحديد مكانه، وجود نقائص في تسيير هذه الأملاك المنقولة.

فعلا، تم تسجيل أن استلام العتاد، من قبل الهياكل المستفيدة يتم بدون حضور أعوان مديرية الصحة والسكان، أثناء عمليات التسليم، وفي غياب قرارات التخصيص الموقعة من قبل مديرية الصحة والسكان، مما يجعل من الصعب تتبع المسار من بدايته إلى نهايته والمتابعة الصارمة للتجهيزات.

فضلا عن ذلك، تم نقل التجهيزات الطبية بين المؤسسات الصحية والهياكل الاستشفائية دون موافقة مديرية الصحة والسكان، نذكر على سبيل المثال نقل الأجهزة التالية :

- 3 مولدات لتصفية الدم (براون) من المؤسسة العمومية الاستشفائية قوراية إلى المؤسسة العمومية الاستشفائية القليعة.
- 5 مولدات لتصفية الدم من المؤسسة العمومية الاستشفائية القليعة إلى المؤسسة العمومية الاستشفائية سيدي غيلاس.
- تجهيزات الأشعة وجهاز التطهير من المؤسسة العمومية الاستشفائية بالداموس إلى المؤسسة العمومية الاستشفائية بشرشال.

وفي بعض الحالات تتم هذه التحويلات دون سند تسليم.

إن عدم احترام الأحكام التنظيمية المتعلقة بالجرد لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الوطنية والتعليمية رقم 92/DGDN/MBD/E/899 المؤرخة في 1 ديسمبر 1992 المتعلقة بجرد الأملاك المنقولة للإدارات والمؤسسات العمومية للدولة مبين خصوصا في

عدم إجراء جرد اثاث المكتب الذي تمّ اقتتاءه بمبلغ 2.402.010 دج حسب الفاتورة المؤرخة في 31 ديسمبر 2008.

وأدت هذه النقائص في إجراء جرد ومتابعة التجهيزات إلى صعوبات في تحديد مكان العتاد الطبي مثلما لوحظ من خلال عملية المقارنة التي تمت لدى مستشفى تيبازة على أساس سجلات جرد المستشفى والفواتير وسندات التسليم.

وسمحت هذه المقارنات بتسجيل تباينات بين الموجودات المادية على مستوى المؤسسة وبين وثائق الرقابة المذكورة أعلاه. وحددت قيمة العتاد المجهول المكان بـ 33.622.588,73 دج.

وحسب المسير المعني فإن هذا العتاد قد عثر عليه على مستوى هياكل أخرى تتمثل في عيادة متعددة الخدمات ببواسماعيل وعيادة تيبازة وفي مستشفى القليعة.

إلاّ أنه بعد إجراء رقابة تكميلية بناء على طلب من مجلس المحاسبة تبين أن بعض التجهيزات عثر عليها على مستوى هياكل أخرى مثل التجهيزات التي كانت مخصصة في الأصل إلى UMC تيبازة والتي عثر عليها على مستوى المؤسسات العمومية للصحة الجوارية لبواسماعيل وتيبازة وشرشال.

غير أنه لوحظ بمناسبة إجراء هذه الرقابة التكميلية أن مصالح مديرية الصحة والسكان قامت بعملية موسعة لإحصاء التجهيزات الطبية على مستوى كل الهياكل الصحية للولاية وذلك إثر الملاحظات التي قدّمت في التقرير.

التوصيات

- اعتماد ووضع آليات التسيير وإجراءات العمل التي تسمح بالتحكم في نشر المعلومة المالية والمحاسبية الضرورية لاتخاذ القرار؛
- ضمان توزيع عقلاني للموارد البشرية والوسائل المادية بين مختلف الهياكل الصحية؛
- اعتماد القواعد التي تضمن انتشار متوازن للمستخدمين الطبيين التابعين للقطاع الخاص عبر بلديات الولاية؛
- ضمان تغطية صارمة لبرامج الوقاية، خاصة في الوسط المدرسي؛
- ضمان استعمال عقلاني وصيانة مناسبة للتجهيزات الطبية المقنتاة.

إجابة مدير الصحة والسكان لولاية تيبازة

فيما يخص نقائص في تنظيم الهياكل و إجراءات العمل

كما هو مذكور في التقرير فإن لمديرية الصحة (4) مصالح وكل مصلحة تحتوي على (03) مكاتب فهناك مكتب لم يتم ذكره في مصلحة الوقاية حيث أنها زيادة عن المكتبين المذكورين هناك مكتب الحماية الصحية في الأوساط الخاصة، إن مديرية الصحة وبموردها البشري الحالي قد أعادت تنظيم هياكلها، مصلحة بمصلحة ومكتب بمكتب حيث أنه تم توزيع المهام بناء على مقررات وقعها مدير الصحة والسكان عين من خلالها رؤساء المصالح ورؤساء مكاتب وكذا الموظفين الموجهين إلى تلك المصالح.

- إن النقص الذي عرفته مديرية الصحة في الموارد البشرية جعلها تعتمد على طاقم السلك التقني وبعض موظفي السلك المشترك المنتمين للقطاع الصحي السابق حيث تم الاستعانة بهم عند انشاء المديرية سنة 1985 ثم تم تثبيتهم بعد ذلك.

فيما يخص التوزيع غير المنصف للوسائل البشرية والمادية للهياكل الصحية

أمر مدير الصحة والسكان وبناء على التعليمات الوزارية لمدراء المؤسسات الصحية باقتراح الموظفين الذين يستوفون الشروط القانونية لشغل المناصب العليا وفعلا تم توزيع المناصب العليا للأسلاك الطبيين والشبه الطبيين وكذا الأسلاك المشتركة حسب قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2 رجب عام 1434 الموافق 12 مايو سنة 2013 يحدد عدد المناصب العليا للأسلاك شبه الطبيين للصحة العمومية و قرار وزاري مشترك سنة 2012 يحدد تصنيف المؤسسات العمومية للصحة الجوارية وشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة لها وكذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها. وكان الغرض من ذلك فرض على هؤلاء مسؤولية الإشراف، السير والتنظيم الحسن للمؤسسات الصحية بما فيها العيادات وقاعات العلاج.

وفيما يتعلق التغطية غير الصارمة لبرامج الوقاية خصوصا في الوسط المدرسي

لا يتم إنجاح البرنامج الوطني للصحة المدرسية إلا بتدخل الأطراف المعنية (الصحية - التربية - الجماعات المحلية) كما تنص عليه التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 06 أفريل 1994 المتعلقة بمخطط تنظيم الصحة المدرسية وكذلك التعليمات الوزارية المشتركة رقم 02 المؤرخة في 27 أفريل 1995 المتعلقة بكيفيات إنشاء وحدات الكشف والمتابعة بالمؤسسات المدرسية وتسييرها.

وبناء على هذا، تم إنشاء - خلال هذه الفترة - على مستوى كل بلدية وحدة كشف ومتابعة، وقامت كل من مديرية التربية وبلديات الولاية ببناء وتجهيز هذه الوحدات كما تنص عليه التعليمات الوزارية المشتركة رقم 02 المؤرخة في 27 أفريل 1995 أما القطاع الصحي فقد تم بتعيين فرق طبية مكونة من :

- طبيب عام.
- جراح الأسنان.
- مختص في علم النفس.

تمويل هذا البرنامج

يتم تمويل البرنامج الوطني للصحة المدرسية من طرف مديرية التربية الوطنية وهذه الميزانية الموجهة لوحدة الكشف والمتابعة تعد غير كافية نظرا لضخامة البرنامج و المتمثل في:

- الكشف و المتابعة من الجانب الطبي.
- البرنامج الوطني لصحة الأسنان في الوسط المدرسي.

ترميم الوحدات: انعدام وجود أي ميزانية مخصصة في هذا المجال.

تعتبر ولاية تيبازة من الأوائل على المستوى الوطني في التكفل بالتلاميذ من حيث الكشف والمتابعة والتلقيح في الوسط المدرسي وهذا بفضل المجهودات المبذولة.

1 . مهام مديرية الصحة والسكان وتنظيمها

1.1. تنظيم مصالح مديرية الصحة والسكان

جاء في التقرير أن هياكل المديرية غير مزودة عمليا بمسؤولي التأطير كما هو الحال بمصلحة الوقاية ومكاتب العلاج القاعدي والاستعجالات وطب الأمراض العقلية وبرامج الصحة والتخطيط :

بالنسبة لمسؤولي التأطير الهياكل المديرية، فقد تم تعديل في المقررات الخاصة بمسؤولي المصالح والمكاتب بحيث تم تصحيح وإعادة توزيع تلك المناصب بما يتوافق والنصوص المعمول بها في تنظيم مديرية الصحة والسكان (مقررات مرفقة).

وفيما يتعلق بمقررات تعيين مسؤولي مكتب الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة ومكتب الحماية الصحية في الأوساط الخاصة ومكتب السكان لا تتوافق مع النصوص المعمول بها:

لقد تم إعادة النظر في مقرر تعيين مسؤولي مكتب الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة ومكتب الحماية الصحية في الأوساط الخاصة ومكتب السكان حيث تم تصحيح تلك المقررات وسيتم عرضها على الوزارة لتثبيتها.

أما مقرر التعيين المؤرخ في 10 ماي 1987 يتضمن مكتب الوقاية في حين توجد مصلحة الوقاية وتتضمن ثلاث مكاتب :

فنذكر أن مديرية الصحة تم إنشاءها سنة 1985 وحينها كان تسمى مديرية الصحة والنشاط الاجتماعي.

ولديها مكتب الوقاية ومديرية الصحة لم تكن تخضع بعد إلى تنظيم داخلي إلى أن تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 97-261 المتضمن تنظيم وعمل مديريات الصحة والذي من خلاله تم تحديد (04) مصاح من بينها مصلحة الوقاية و المتضمنة ثلاثة (03) مكاتب المذكورة أعلاه سابقا.

عدم تحديث قرارات التعيين أدى إلى تداخل المهام ونقص التنسيق بين المصالح وفي رقابة النشاط :

لقد تم مؤخرا تحديث قرارات التعيين (قرارات مرفقة) المحددة للمهام الخاصة بكل مصلحة بصفة عامة وكل مكتب بصفة خاصة.

بعض المسؤولين يمارسون مهمة مكلفين بالمكتب منذ أكثر من عشر سنوات على غرار مكتب المستخدمين والشؤون القانونية والنزاعات :

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 194-2000 مؤرخ في 20 ربيع الثاني عام 1421 الموافق 22 يوليو سنة 2000 يحدد قائمة المناصب العليا للمصالح غير الممركزة للصحة والسكان في الولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها. المحدد لكيفية وشروط تعيين في المناصب العليا وبما أن المعني لم تتوفر فيه الشروط القانونية لم يعين في المنصب العالي حتى تاريخ 30 جويلية 2014 وبمقرر رقم 124 الصادر عن وزارة الصحة تم تثبته بصفة رسمية رئيسا لمكتب المستخدمين والشؤون القانونية والنزاعات.

غياب أي وثيقة عمل أو تعليمية أو مذكرة داخلية تحدد صلاحيات الهياكل والمهام المرتبة بها :
توجد وثيقة داخلية تحدد صلاحيات الهياكل والمهام المرتبة بها.

2.1. سير مديرية الصحة والسكان

1.2.1. نظام الإعلام

دراسة وإنجاز مصلحة الاستعجالات الطبية الجراحية بالقلية

سجلت العملية بمبلغ أصلي قدر بـ 25.000.000,00 دج، وأعيد تقييمها بمبلغ 121.366.000,00 دج، وبلغت التكلفة النهائية للمشروع 119.967.087,57 دج، وقد أغلقت العملية بتاريخ 26 أوت 2010، مع تسجيل باقي حساب يقدر بـ 1.398.912,43 دج.

عند مراقبة الوثائق المقدمة في إطار متابعة النفقات المالية التي قد تشمل أخطاء غير مؤثرة، إذا أنها لم تخضع بعد للمراقبة أو للتحيين، وعليه فكل وثائق العملية تخضع لرقابة المراقب المالي وأمين الخزينة للولاية.

مركز تصفية الدم بحجوط

تم أخذ الأخطاء المذكورة في تقرير تفتيشكم بعين الاعتبار في وقتها.

دراسة وإنجاز مصلحة الاستعجالات الطبية الجراحية بتيبازة

سجلت العملية بمبلغ أصلي قدر بـ 77.600.000,00 دج، وأعيد تقييمها بمبلغ 168.426.555,10 دج وبلغت التكلفة النهائية للمشروع 157.019.110,20 دج، وقد أغلقت العملية بتاريخ 07 سبتمبر 2013، مع تسجيل باقي حساب يقدر بـ 11.387.444,90 دج.

- فيما يخص الأخطاء المسجلة في التواريخ

فيما يخص تاريخ إشهار الإعلان عن المناقصة الخاص بدراسة وإنجاز مصلحة الاستعجالات الطبية الجراحية بالداموس، فإن المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، يفرض تدوين تاريخ فتح الأظرفة في دفتر الشروط، وهو ما تم اتباعه.

للتذكير لم نسجل اعتراضات حول هذه العملية رغم أن دفتر الشروط تم سحبه بعد المصادقة عليه من طرف لجنة الصفقات العمومية للولاية.

2.2.1. سير اللجان المقررة في التنظيم الذي يسري على الصفقات العمومية

فيما يخص محاضر اجتماعات اللجان، تم أخذ كل النقائص التي سجلها تقرير مجلس المحاسبة بعين الاعتبار.

وفيما يخص حضور العضو الثاني من مديرية الصحة في اجتماعات لجنة فتح الأظرفة فالعضو كلف بمهمة كتابة اللجنة.

وفيما يخص الاستشارات المحدودة ذات مبلغ لا يتجاوز سقف الصفقة، فيتم دراسة الملفات (فتح وتقييم العروض) من طرف لجنة واحدة.

3.2.1. إجراء المنافسة وانتقاء المؤسسات

التناقضات فيما يخص محاضر الاجتماعات والسجل الخاص بعملية دراسة وإنجاز مدرسة التكوين شبه الطبي 400 مقعد بيداغوجي بحجوط، هذه الوضعية كانت نتيجة خطأ في نقل البيانات، وعملية الاختيار تمت طبقا للقوانين سارية المفعول ولم تتم طبقا لإجراء التراضي.

وفيما يخص المناقصة الخاصة بعملية تهيئة الهياكل الخفيفة للصحة، فنذكر أن تهيئة العيادات متعددة الخدمات بالشعبية وحطاطبة، تمت في إطار صفتين بمبلغ 11.580.052,77 دج على التوالي، أما بقية الهياكل فلم تصل إلى مبلغ سقف الصفقة (8.000.000,00 دج)، وعليه تم إبرامهم في إطار اتفاقيات بعد استشارة محدودة.

2. التكفل بمهام مديرية الصحة والسكان

1.2. توزيع الاعتمادات وتعداد المستخدمين

التوزيع كان يتم عادة بناء على ما تقدمت به كل مؤسسة من احتياجات للسنة المالية المعنية، قد تم بداية من سنة 2014 الأخذ بعين الاعتبار حصيلة النشاطات المنجزة من كل مؤسسة، والتي يتم على أساسها توزيع الاعتمادات الخاصة بالعنوان الثاني نفقات التسيير، طالما أن العنوان الأول يتعلق بنفقات الموظفين.

كما تم تدارك سوء التوزيع المسجل على مستوى تعداد المستخدمين حيث تم بعنوان السنة المالية 2015 إعادة توزيع المناصب المالية الشاغرة بين المؤسسات الصحية للولاية بناء على الاحتياجات الفعلية والمتعلقة أساسا بحجم النشاط.

2.2 . توزيع تعداد مستخدمي الصحة للقطاع الخاص

فيما يخص توزيع مستخدمي القطاع الخاص فنذكر أن عملية تنصيب العيادات الخاصة (للأطباء العامين والأخصائيين وجراحي الأسنان) لا تحكمها ضوابط قانونية محددة، ومن غير الممكن أن نرفض طلبات فتح عيادات في مناطق محددة دون سواها (لغياب نصوص قانونية تحكم ذلك)، ولكن بعد دراسة توزيع العيادات الخاصة على مستوى جهات الولاية سجلنا تذبذبا كبيرا بين جهات الولاية حيث يتركز أغلبهم على مستوى الجهات الشرقية والوسطى للولاية بينما بالجهات الغربية نسبة التغطية ضعيفة جدا، ولكن ومع ذلك تم استخراج مؤشرات مرتبطة بالكثافة السكانية وتوزيع الهياكل العمومية للصحة على مستوى الولاية، حيث يطلب من الراغبين في فتح عيادات خاصة ضرورة اختيار المناطق التي تشهد تغطية طبية أقل.

وبالنسبة للصيديات الخاصة شرع منذ سنة 2014 في منح رخص النشاط للنشاط للصيادلة بالمناطق المعزولة والمناطق الغربية دون سواهما مع تسجيل معظم الطلبات تخص الجهة الشرقية للولاية، كما أن تنصيب الصيديات الخاصة يخضع لترتيب قانونية محددة.

3.2 . تغطية برامج الوقاية

اضرابات فيما يخص التمويل وضعف في تزويد بعض المؤسسات الصحية باللقاحات الخاصة ببرنامج تلقيح الأطفال

عرفت الفترة بين أواخر 2011 وبداية سنة 2012 انقطاع مؤقت في بعض اللقاحات خاصة (VHB) على مستوى المؤسسة المعنية بالتمويل.

عدم تلبية المؤسسة المذكورة سافا طلبات المؤسسات الصحية حيث يتم تزويدهم في بعض الأحيان بكميات أقل من الاحتياجات المطلوبة من اللقاحات.

إعطاء كميات متساوية من اللقاحات لكل المؤسسات الصحية دون الأخذ بعين الاعتبار أهمية المؤسسة من حيث الفئة المستهدفة من هذا اللقاح.

إثر ذلك تم إنشاء على مستوى مديريات الصحة والسكان خلية المتابعة وتسوية اللقاحات للبرنامج الوطني للتلقيح الموسع، وفقا للمنشور الوزاري رقم 012 المؤرخ في 15 ماي 2012 المتعلق بنظام تسوية اللقاحات والأمصال على مستوى مديريات الصحة والسكان.

أما انخفاض نسبة التغطية بالتلقيحات بين سنتي 2010 و 2012 (79% سنة 2010 86% سنة 2011 و 70% سنة 2012) وهذا نتيجة لصعوبات التموين باللقاحات ومواد أخرى مماثلة.

صعوبات التموين باللقاحات مؤقتة (الأسباب ذكرناها سالفاً) لا يوجد انقطاع على مدى طويل، وبالتالي يتم استدراك الأطفال الغير ملقحين، اثر نشاطات الدعم التي تقوم بها مصالح الوقاية على مستوى المؤسسات العمومية للصحة الجوارية وكذلك أثناء الأسبوع العالمي والإفريقي للتلقيح خلال شهر أفريل من كل سنة وفقا للتعليمات الوزارية الخاصة بالتلقيح.

وفيما يلي جدول التلقيحات الخاص بالأطفال المولودين في سنوات 2010، 2011، 2012.

سن التلقيح	اللقاحات	نسبة التلقيح في سنة 2010	نسبة التلقيح في سنة 2011	نسبة التلقيح في سنة 2012
عند الميلاد	ب، س، ج	99,79%	99,68%	99,75%
عند الميلاد	الشلل (عن طريق الفم)	99,79%	99,68%	99,75%
عند الميلاد	الجرعة الأولى من التلقيح ضد التهاب الكبد "ب"	98,69%	99,60%	99,68%
شهر واحد	الجرعة الثانية من التلقيح ضد التهاب الكبد "ب"	98,29%	99,29%	99,41%
3 أشهر	الخناق، الكزاز، السعال الديكي، فيموفليوس اللافلونزي "ب" + الشلل (عن طريق الفم) الجرعة الأولى	99,18%	99,02%	99,13%
4 أشهر	الخناق، الكزاز، السعال الديكي، فيموفليوس اللافلونزي "ب" + الشلل (عن طريق الفم) الجرعة الثانية	98,69%	98,68%	98,71%
5 أشهر	الخناق، الكزاز، السعال الديكي، فيموفليوس اللافلونزي "ب" + الشلل (عن طريق الفم) الجرعة الثالثة	97,83%	98,27%	98,42%
5 أشهر	الجرعة الثالثة من التلقيح ضد التهاب الكبد "ب"	96,91%	98,13%	98,02%
9 أشهر	المضاد للحصبة	96,07%	98,13%	97,10%
18 شهرا	الخناق، الكزاز، السعال الديكي، فيموفليوس اللافلونزي "ب" + الشلل (عن طريق الفم) الإعادة	86,65%	87,90%	92,32%

جاء في التقرير أن 12 وحدة كشف ومتابعة بولاية تيبازة تأويها بنايات غير ملائمة تشوبها تشققات في الجدران والأسقف، غير مزودة بالماء الشروب وتنعدم فيها شبكة الصرف الصحي، كما تم تسجيل تفهقر نسبة التغطية في نشاطها خلال سنتي 2011 و 2012

تم إنشاء وحدات الكشف والمتابعة غير كل المؤسسات التعليمية وهذا يعني أن مديرية التربية لولاية تيبازة هي المسؤولة الأولى عن هذه المرافق وتتبعها البلديات فيما يخص الوحدات الكائنة في المؤسسات التعليمية.

كما نلفت انتباهكم أن عدة تقارير تم إرسالها للهيئات المعنية بالغرض لإعادة ترميم هذه الوحدات.

وفيما يخص عدم فعالية نشاط الكشف والمتابعة حيث من بين 105.726 تلميذ تم فحصه موسم 2012/2011، تم استدعاء 17.316 تلميذ إلى وحدات الكشف والمتابعة، ولم يلتحق إلا 11.027 تلميذ منهم، حيث تم توجيه 7594 تلميذ نحو هياكل الصحة المتخصصة، ولم يتم التكفل فعليا إلا ب 4358 تلميذ.

يرجع هذا الانخفاض لعدة أسباب منها :

- إضراب الأساتذة.
- عدم نقل التلاميذ إلى وحدات الكشف والمتابعة وعدم احترام برنامج النقل من البلديات فيما consultations spécialisés يخص التكفل بالتلاميذ في الوسط المختص.
يرجع هذا إلى نقص الأطباء المختصين في طب العيون، الأنف والحنجرة وكذلك عدم الوعي عند أولياء التلاميذ الذين لا يحترمون المواعيد وعدم تبليغ طبيب الصحة المدرسية عن نتائج الطبيب المختص.

تنبيه: الأطباء المختصين هم أيضا مجبرون بالتكفل الصحي لجميع المواطنين.

أما الضعف في تجيير امدادات المياه الصالحة للشرب سنة 2012 حيث قدرت نسبة التغطية ب 47,2%.

فنذكر أن العملية مست معظم الآبار التي تم احصاؤها على مستوى كل بلديات الولاية، أما فيما يخص الينابيع والخزانات فالعملية تمت في بعض بلديات الولاية فقط.

وبالنسبة لمواد معالجة المياه، فجميع البلديات استلمت الحصص المخصصة لها من مادة الكلور، حيث تمت تلبية كل الاحتياجات المعلن عنها من ميزانية الولاية، حيث تم توزيع 9750 كلغ سنة 2012.

وفي إطار نظافة المحيط فإن فرق طبية لقطاع الصحة تقوم بالمتابعة الميدانية لتطور وضعية نظافة المحيط سواء على مستوى التطهير أو الوبائي.

أما فيما يخص ضعف النسبة المئوية لتجبير إمدادات المياه الصالحة للشرب سنة 2012 فإنه لم يتم ادراج العمليات التي قامت بها مصالح مؤسسة تسيير المياه والخاصة بالينابيع كالصهاريج وخزانات المياه.

4.2. تنفيذ عمليات التجهيز

1.4.2 . نقص التحكم في تحديد الاحتياجات وفي نضج المشاريع

العملية رقم 5.732.1.262.142.06.02 المتضمنة إنجاز مستشفى الأمراض العقلية 120 سرير بالناظور، حدد الغلاف الأصلي للعملية بـ 350.000.000,00 دج، يشمل مبلغ 28.000.000,00 دج خاص بدراسة المشروع، وبقية المبلغ (322.000.000,00 دج) فخصص لإنجاز التسطيح والأشغال الكبرى فقط، بينما قدر المبلغ العملية بعد إعادة التقييم 1.255.657.000,00 دج، أي بنسبة زيادة تقدر بـ 227,3 %، وهذا راجع إلى نقص تقدير اعتمادات للعملية.

فيما يخص إنجاز مركز صحي بسبيدي راشد، سجلت العملية بمبلغ أصلي قدر بـ 40.000.000,00 دج، بينما مبلغ 28.400.000,00 دج المذكور في التقرير فيتعلق بالالتزامات الجزئية وأعيد تقييمها بمبلغ 73.016.000,00 دج، أي نسبة إعادة التقييم تقدر بـ 82,54 %.

للعلم أن رخصة البرنامج لعملية ما يمكن الالتزام بها بصفة كلية أو جزئية، حسب الأشغال المقرر إنجازها، للعلم نذكركم أن بعض المبالغ التي ذكرتموها في التقرير تتعلق بالالتزام جزئي للأشغال وليست رخصة البرنامج الأصلية.

وفيما يخص الحالات المذكورة والخاصة بتخفيض قيمتها وبعدها إعادة تقييمها، فيتعلق الأمر بأشغال تم الالتزام بها و لكنه لم يتم إنجازها كلية، و من أجل مواصلة إنجاز الأشغال من طرف مؤسسة أخرى يجب تخفيض التقييم وسحب الالتزام الباقي للمؤسسات السابقة والقيام بالالتزام جديد، في هذه الحالات يجب اتباع هذه الاجراءات مع هيئات الرقابة (المراقب المالي وأمين الخزينة).

وفي فيما يتعلق بمركز تصفية الدم بسبيدي غيلاس فتم طلب إعادة تقييم بناء على الدراسة المنجزة حيث تبين عدم كفاية رخصة البرنامج الأولية، وبعد الانتهاء من الأشغال والقيام بالحساب العام والنهائي للأشغال تبين أن الالتزام يفوق تكلفة الأشغال المنجزة.

أما فيما يتعلق بمركز حقن الدم بالولاية، فيتبع تنظيميا إلى الوكالة الدم (وكالة مستقلة تابعة لوصاية وزارة الصحة وليس لمديرية الصحة)، وتم مؤخرا تحويل الفحوصات المتخصصة ومخبر النظافة، من أجل وضعه في الخدمة (مقرر شهر جوان 2015).

2.4.2. تسيير واستعمال التجهيزات الطبية: (تجهيزات تم استغلالها بعد مرور فترة طويلة من اقتنائها، أو بقيت معبأة في المخازن المختلفة)

جميع التجهيزات الطبية تم اقتنائها طبقا للإجراءات القانونية، ووضعها في الخدمة يتطلب إنجاز هياكل الاستقبال في حالة عدم وجودها، ويتطلب مطابقتها في حالة وجودها.

خصوصية قطاع الصحة يكمن في إمكانية توجيه ممارسين متخصصين جدد في إطار الخدمة المدنية (المرتبطة بمدة معينة)، وهو ما يتطلب توفي واقتناء تجهيزات طبية حسب تخصصهم، وعند انتهائهم من الخدمة المدنية وذهابهم، تبقى هذه الأجهزة دون استغلال في بعض الفترات.

ومع ذلك تحاول مديرية الصحة إعادة توزيعها حسب توزيع الممارسين الأخصائيين الموجهين.

وفيما يخص جهاز السكانير، أعلمكم أننا لم نتمكن من تشغيله، إلا بعد توجيه ممارس متخصص في الأشعة من طرف الوزارة الوصية، حيث عرف استغلاله ضغطا كبيرا نتيجة لعدد المرضى الموجهين إليه وهو ما أدى إلى حدوث تعطلات متكررة، إضافة إلى نسبة الرطوبة العالية التي ميزت فترة تخزينه.

من جهة أخرى تعلمكم أن أجهزة الأشعة التي تم اقتنائهم تم تشغيلها تدريجيا حسب تخرج دفعات مشغلي أجهزة التصوير الطبي (حيث تعرف الولاية نقضا معتبرا في عددهم).

وفيما يخص بالتجهيزات الأخرى، على سبيل المثال جهاز الإيكوغرافي الخاص بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية فتم تحويله للمؤسسة الاستشفائية المتخصصة بتيبازة .

3.4.2 . جرد العتاد

من أجل إحصاء كل التجهيزات والعتاد الطبي بكل المؤسسات الصحية بالولاية، تم تكليف مهندس في المخبر و الصيانة على مستوى مديرية الصحة والسكان للقيام بعملية جرد شامل، والعملية طور الانجاز وتسيير في أحسن الظروف.

05. نشاطات اللجنة المركزية للطعن في الضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة

ينص التشريع الجبائي على عدة طرق للطعن بالنسبة للمكلف بالضريبة الذي يحس بالغبن في مجال منازعات الضرائب، من بينها الطعن أمام لجان الطعن في الضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة للدائرة، الولاية والمركزية، طبقاً للإجراءات المقررة في قانون الإجراءات الجبائية.

أظهر فحص نشاطات اللجنة المركزية للطعن في الضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة وسيرها، أن لجوء المكلفين بالضريبة للجنة في ارتفاع، نظر للامتيازات التي يمنحها الطعن أمامها، خصوصاً في مجال ارجاء الدفع.

غير أن بعض النقائص المرتبطة، خصوصاً بآجال معالجة الطعون المرفوعة أمام اللجنة والتي تسجل تأخر معتبر وعدم تثبيت مبلغ التخفيض في القرارات الصادرة عنها، من شأنها أن تؤثر سلباً على درجة ثقة المكلفين بالضريبة في هذه اللجنة.

فيما يخص المنازعات الضريبية، يحوز المكلف بالضريبة عدة طرق للطعن، سواء لغرض الحصول إما على استدراك الأخطاء المرتكبة في وعاء الضريبة أو في حسابها وإما الاستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي أو تنظيمي.

يمثل الطعن أمام إدارة الضرائب أول إجراء إلزامي في المنازعات الضريبية وبعدها يمكن للمكلف بالضريبة رفع طعن إلى لجان الطعن المختصة، سواء لجنة لطعن لدى الدائرة، أو الولاية أو المركزية حسب أهمية مبالغ الحقوق والغرامات المتنازع فيها، كما له الحق في رفع النزاع أما المحكمة الإدارية سواء قبل اللجوء إلى لجان الطعن أو بعدها وفقاً للإجراءات المعمول بها.

تم استحداث لجان الطعن بموجب الأمر 76-101 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل، وتعتبر هذه اللجان بفضل التعديلات التي أدخلت على الأحكام المنظمة لها، لاسيما بموجب قانوني المالية لسنتي 2007 و 2009 وسائل للطعون الإدارية والتي يستوجب عليها القيام بدور مهم في معالجة النزاعات الضريبية.

من بين التعديلات الرئيسية، يجدر ذكر تلك التي من شأن مضمونها تشجيع جذب المكلفين بالضريبة لهذا النوع من التحكيم.

- الاستفادة من إرجاء الدفع وفقا لأحكام المادة 80-2 من قانون الإجراءات الجبائية، بعد قيام الشاكي بتسديد مبلغ يساوي 20% من الحقوق والغرامات محل النزاع.
- إلزام لجان الطعن بإصدار رأيها حول الطعون المرفوعة إليها في آجال 04 أشهر ابتداء من تاريخ تقديم الطعن إلى رئيس اللجنة، عند تجاوز هذه الآجال فإنه يعد رفضا ضمنيا.
- إلزامية تبليغ المكلفين بالضريبة المعنيين برأي اللجنة إثر انتهاء اجتماعها من طرف رئيس اللجنة.

وبعض التعديلات الأخرى ذات الطابع التنظيمي والتي من شأنها أن تضمن السير الحسن للجنة ونذكر منها، إدخال تمثيل الهياكل الجديدة للضرائب (مديرية المؤسسات الكبرى، مركز الضرائب والمركز الجوازي للضرائب) حسب الحالة ضمن تشكيلة اللجنة الموافقة، وتوسيع نظام الطعن إلى القرارات الصادرة في مجال الطعن الأولي عن الهياكل الجديدة المنبثقة عن إعادة تنظيم مصالح الضرائب (مديرية المؤسسات الكبرى، مركز الضرائب، والمركز الجوازي للضرائب).

تم إنشاء اللجنة المركزية للطعن في الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لدى الوزارة المكلفة بالمالية وهي تتشكل علاوة عن وزير المالية أو ممثله المفوض قانونا، رئيسا، من ممثلين عن وزارات العدل والتجارة، المدير العام للميزانية أو ممثل عنه، المدير المركزي للخبزينة أو ممثل عنه، ممثل يعينه مدير المؤسسات الكبرى، ممثل عن غرفة التجارة للولاية المعنية، ممثل عن الاتحاد المهني المعني، ممثل عن الغرفة الفلاحية للولاية المعنية والمدير الفرعي المكلف بلجان الطعن لدى المديرية العامة للضرائب بصفته مقررًا.

وقد تم ابتداء من سنة 2002 إدراج كل الأحكام المتعلقة بلجان الطعن ضمن قانون الإجراءات الجبائية المستحدث بموجب المادة 40 من قانون المالية لسنة 2002.

وقد اهتم مجلس المحاسبة من خلال برنامج نشاطاته لسنة 2013 باللجنة المركزية للطعن في الضرائب المباشرة والرسم على القيمة بغرض تقييم نشاطها وممارستها لمهامها بالنظر لأحكام المواد 80، 81 و 81 مكرر من قانون الإجراءات الجبائية.

وسمحت التدقيقات المنجزة من خلال الاطلاع على بعض ملفات الطعون، ومحاضر الجلسات وكذا بعض المعطيات الأخرى المتوفرة، بإبراز بعض النقائص والصعوبات المرتبطة بطبيعة نوعية أعمالها والتي تؤثر لا محال في فعالية تنفيذ المهام المنوطة بهذه اللجنة.

1. الطعون أمام اللجنة المركزية للطعن

بلغ عدد الطعون المرفوعة أمام اللجنة 124 طعن سنة 2013 مقابل 101، 116 و 78 سنوات 2012، 2011 و 2010 على التوالي.

تقسيم هذه الطعون من حيث الجهة المتكفلة بالطعن الأولي ما بين مديرية الضرائب الولائية ومديرية المؤسسات الكبرى، مبين في الجدول التالي:

سنة	الطعون ضد قرارات المدير الولائي للضرائب		الطعون ضد قرارات مديرية المؤسسات الكبرى		المجموع	
	العدد	المبلغ المتنازع فيه (دج)	العدد	المبلغ المتنازع فيه (دج)	الطعون	المبلغ المتنازع فيه (دج)
2010	59	3.156.644.488	19	49.207.434.539	78	52.364.079.027
2011	65	7.234.217.326	51	20.700.394.885	116	27.934.612.211
2012	65	3.758.925.024	36	2.480.437.838	101	6.239.362.862
2013	97	6.839.936.924	27	10.544.572.787	124	17.384.509.711

المصدر : سجل تسجيل الطعون / اللجنة المركزية للطعن

إن أهمية الطعون المرفوعة ضد قرارات مديرية كبريات المؤسسات لسنتي 2010 و 2011 ترجع أساسا إلى الطعون المقدمة من طرف مكلف واحد بالضريبة والذي أستحوذ لوحده على مبلغ 47.857.857.860 دج أي 91,39% من مجموع المبلغ المتنازع فيه لسنة 2010 و 17.064.210.902 دج أي 61,08% سنة 2011.

فيما يخص ملفات الطعون المرفوعة أمام اللجنة تبعا للمصلحة التي قامت بإخضاع المكلف للضريبة فهي تتمثل فيما يلي:

- عمليات التسوية التي قامت بها مصالح الوعاء (مفتشيات الضرائب).
- الرقابة الجبائية المنفذة على المستوى المحلي من طرف المديرية الفرعية للرقابة الجبائية (م.ف.ر.ج).
- الرقابة المنفذة من طرف مصالح البحث والمراجعة (م.ب.م).

ويبين الجدول التالي توزيعها لسنوات من 2011 إلى 2013.

السنة	التسوية من طرف مصالح الوعاء (مفتشية الضرائب)	تعويض الرسم على القيمة المضافة	رقابة م.ف.ر.ج		رقابة م.ب.م	
			الرقابة المحاسبية	رقابة م.و.ج.ش*	الرقابة المحاسبية	رقابة م.و.ج.ش*
2011	68	-	32	2	13	1
2012	49	19	20	-	13	-
2013	59	17	27	1	20	-

* م.و.ج.ش: الرقابة المعمقة للوضعية الجبائية الشاملة

إن معظم الطعون المرفوعة أمام اللجنة تتعلق بالضريبة على أرباح الشركات، الضريبة على الدخل الإجمالي، الرسم على القيمة المضافة، والرسم على النشاط المهني، وتشمل مختلف مجالات النشاطات المهنية (تجارية، توزيع، الصناعة، أشغال، خدمات... الخ).

إن استغلال الحصيلة السنوية لمديرية المنازعات للسنوات المعنية وكذا الحواصل المتعلقة بنشاط ذات اللجنة وسجل تسجيل الطعون الواردة إلى اللجنة سمح بتسجيل المعايينات التالية:

1.1. قلة اللجوء إلى إجراء الإرجاء بالدفع قبل رفع الطعن أمام اللجنة

يهدف هذا الإجراء الذي تم إقراره وفق أحكام المادة 74 من قانون الإجراءات الجبائية إلى تحصيل جزء من المبالغ المتنازع فيها مقابل تعليق كل إجراءات المتابعة المتخذة من طرف قابضي الضرائب.

إن وضع حيز التنفيذ للمتابعات وإجراءات التحصيل الجبري من قبل قابضي الضرائب، لم يشجع مع ذلك المكلفين بالضريبة على اللجوء إلى طلب الاستفادة من حق الإرجاء بالدفع، وهو ما حرم الخزينة من عائدات في الوقت المناسب.

وعلى سبيل المثال وأخذاً بعين الاعتبار المبلغ الإجمالي المتنازع فيه لسنة 2012 والذي يقدر بـ 22.101.325.457,30 دج، فإن تطبيق هذا الإجراء كان سيوفر عائدات مقدرة بـ 4.420.265.091,46 دج في مرحلة الطعن الأولي، وتقريباً نفس المبلغ في مرحلة الطعن أمام اللجنة، علماً أن ما قدره 63,23% من الطعون صدرت بشأنها آراء بالرفض.

2.1. الطعون المرفوعة أمام اللجنة المركزية للطعن تمثل نسبة ضعيفة مقارنة بالطعون المقدمة أمام مختلف الجهات الأخرى

رغم أنها سجلت زيادة معتبرة في عددها، فإن الطعون المرفوعة أمام اللجنة المركزية سنة 2013 تبقى ضئيلة مقدرة بـ 1,27% مقارنة بمجموع الطعون المرفوعة أما مختلف الجهات الأخرى منها لجان الطعن للدائرة، لجان الطعن الولائية والجهات القضائية مقابل 0,93%، 0,79% و 0,52% على التوالي سنوات 2012، 2011 و 2010.

وعليه، يجدر التذكير بأن اختصاص لجان الطعن للدائرة والولاية محددة على التوالي، كما يلي:

- الطلبات التي يقدمها المكلفون بالضريبة والتي يكون مجموع الحقوق والغرامات المتعلقة بها تقل أو تساوي 2.000.000,00 دج والتي صدر بشأنها قرار أولي بالرفض الكلي أو الجزئي.
- الطلبات التي يقدمها المكلفون بالضريبة والتي يكون مجموع الحقوق والغرامات المتعلقة بها تزيد عن 2.000.000,00 دج وتقل أو تساوي 20.000.000,00 دج والتي صدر بشأنها قرار أولي بالرفض الكلي أو الجزئي.

ويبين الجدول التالي حجم الطعون المرفوعة أمام اللجنة المركزية مقارنة بالحجم العام للطعون للسنوات من 2010 إلى 2013.

السنة	مجموع الطعون	عدد الطعون أمام اللجنة المركزي للطعن	النسبة %
2010	14974	78	0,52
2011	14642	116	0,79
2012	10768	100	0,93
2013	9795	124	1,27

المصدر : حصيلة مديرية المنازعات لسنوات من 2010 إلى 2013

الطعون المرفوعة أما اللجنة المركزية ضد قرارات المديرية الولائية للضرائب لا تتجاوز نسبة 1% مقارنة بمجمل الطعون المرفوعة أما لجان الطعن للدوائر ولجان الطعن الولائية وكذا الجهات القضائية، سواء تعلق الأمر بالمحكمة الإدارية أو مجلس الدولة.

ويعرض الجدول التالي تطور هذه النسبة للسنوات من 2010 إلى 2013.

السنة	اللجنة المركزية	لجنة الدائرة	لجنة الولاية	المحكمة الإدارية	مجلس الإدارة	المجموع	اللجنة المركزية %
2010	59	10717	1093	2443	627	14939	0,39
2011	65	10625	854	2279	761	14584	0,45
2012	65	7556	663	1855	581	10720	0,61
2013	97	6617	649	1726	667	9756	0,99

المصدر : حصيلة مديرية المنازعات لسنوات من 2010 - 2013

عكس ذلك، فإن هذه الوضعية تختلف فيما يتعلق بمديرية المؤسسات الكبرى، مثل ما يبينه الجدول الآتي:

السنة	اللجنة المركزية	المحكمة الإدارية	مجلس الدولة	المجموع	اللجنة المركزية %
2010	19	14	2	35	54,29
2011	51	7	0	58	87,93
2012	36	8	5	48	72,92
2013	27	5	7	39	69,23
المجموع	133	34	14	180	73,33

المصدر: حصيلة مديرية المنازعات لسنوات من 2010 - 2013

تمثل الطعون المرفوعة أمام اللجنة المركزية ضد قرارات مديرية المؤسسات الكبرى نسبة مهمة مقارنة بتلك المرفوعة أما المحكمة الإدارية وكذا مجلس الدولة وهذا يفسر بكون قرارات مديرية المؤسسات الكبرى لا يمكن الطعن فيها إلا أمام اللجنة المركزية مهما كان المبلغ المتنازع فيه.

3.1. عدد الملفات العالقة التي تنضر المعالجة إلى غاية 31 ديسمبر 2013 يقدر بـ 280 ملف منها

- 40 ملف تمت دراستها وتم تأجيل البت فيها لجلسات لاحقة (هناك من الملفات ما تم تأجيله لمرتين أو ثلاثة سنة 2013).
- 240 طعن لم تتم برمجتها للجلسات منها 28 لم يتم تأسيس الملفات بشأنها.

يمثل معدل الملفات المفصول فيها في الجلسة حوالي 05 ملفات وهو ما يبينه الجدول التالي:

السنة	الملفات المفصول فيها	عدد الجلسات	المعدل (ملفات/جلسة)
2010	109	22	5
2011	118	18	7
2012	68	13	5
2013	92	19	5

إن معدل خمس (5) ملفات خلال الجلسة يبدو قليلا، مع العلم أنه بعنوان السنوات المراقبة، فصلت اللجنة المركزية للطعن بالرفض من حيث الشكل دون دراسة الموضوع، في عدد معتبر من الطعون يمثل 17,39% سنة 2013 مقابل، 23,26%، 19,28% و 26,19% سنوات 2012، 2011 و 2010 على التوالي.

2. تقييم نشاط اللجنة المركزية

تخضع الطعون المرفوعة أمام اللجنة المركزية لدراسة أولية من طرف كتابة اللجنة ليتم بعدها برمجتها للدراسة من طرف أعضاء اللجنة.

1.2. الدراسة الأولية للطعون المرفوعة

إن استعراض وضعية الطعون المرفوعة أمام اللجنة أظهر معاملة مختلفة سواء ببرمجة الملفات التي تدخل في نطاق اختصاصها أو تحويل الطلبات التي تقل عن السقف المحدد إلى اللجان المختصة (الدائرة أو الولاية) وفق ما تنص عليه أحكام المادة 24 من القانون رقم 10-01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

الملفات التي أصبحت بدون محل يتم ترتيبها مباشرة مثل ما هو الشأن بالنسبة للمؤسسات العمومية التي استفادت من مسح الديون وفقا لأحكام المادة 28 من قانون المالية لسنة 2006، والطعون التي لم يتم فيها احترام إجراء الطعن الأولي الإلزامي وكذا الملفات التي تم رفعها للجنة مرتين.

ويبين الجدول التالي مآل الطعون أمام اللجنة المركزية:

السنة	مجموع الملفات	عدد الجلسات	الملفات المفصول فيها	الملفات التي تم تحويلها	عدد اختصاص اللجنة المركزية	طعن دون محل	طعن سابق للأوان	رفع الطعن لمرتين	الباقى إلى 12/31
2010	729	22	109	368	-	-	-	01	251
2011	358	18	118	10	01	01	-	-	228
2012	326	13	68	02	-	01	01	-	254
2013	378	19	92	04	-	02	-	-	280
	المجموع		387	384	01	04	01	01	

رغم العدد المعتبر من الملفات التي تم تحويلها إلى اللجان المختصة للفصل فيها والمقدرة بـ 384 ملف للسنوات المذكورة، إلا أن الرقابة بينت أن عدد من الملفات لم يتم تحويلها للجان الطعن المختصة وتم الفصل فيها من قبل اللجنة المركزية.

2.2. عدم احترام أجال 04 أشهر لدراسة الملفات كما هو مقرر في المادة 80-4 من قانون الإجراءات الجبائية

أظهر فحص عدد من الملفات المرفوعة أمام اللجنة المركزية للطعن أن الآجال المحددة لدراسة الملفات غير محترمة بالشكل الكافي، في حين أنه لا يجب أن تتعدى أربعة أشهر. في حالات عديدة آجال دراسة هذه الملفات محصورة بين سنة وشهرين، من جهة، وسنتين و6 أشهر، من جهة أخرى.

وهناك ملفات مرفوعة أمام اللجنة خلال سنوات 2006، 2007 و2008، لم يتم دراستها إلا خلال سنة 2013، من بينها ملفات تقل مبالغها المتنازع عليها السقف المحدد لاختصاص اللجنة المركزية للطعن.

3.2. تقييم الآراء الصادرة عن اللجنة

من خلال الاطلاع على محاضر الجلسات وكذلك ملفات الطعون، تبين أن أعمال اللجنة نتج عنها:

- تأجيل الفصل في ملفات يقدر عددها بـ 64 ملف سنة 2013.
- رأي بالرفض لملفات يقدر عددها بـ 46 سنة 2013.
- رأي بتخفيض جزئي أو كلي مع تحديد أو دون تحديد المبالغ المتعلقة بها وقدر عددها بـ 46 ملف سنة 2013.

تطور الآراء الصادرة و كذا هيكلتها ملخصة في الجدول التالي:

السنة	مجموع ملفات المبرمجة	رفض	تخفيض	تأجيل	رفض %	تخفيض %	تأجيل %
2010	171	84	25	62	49,12	14,62	36,26
2011	159	83	35	41	52,20	22,01	25,79
2012	123	43	25	55	34,96	20,33	44,72
2013	156	46	46	64	29,49	29,49	41,03

المصدر : حصيلة نشاط اللجنة المركزية للطعن

1.3.2. الآراء بالتأجيل في الفصل

تمثل الملفات المؤجلة للفصل فيها نسبة معتبرة وهي مقدرة بـ 36,26% سنة 2010 لتنتقل إلى 41,03% سنة 2013.

تقرير النشاط للجنة المركزية للطعن يتضمن لكل سنة الأسباب التي أدت إلى تأجيل الفصل في بعض الملفات، والتي ليست كلها مبررة، ونجد من بين الأسباب المذكورة عادة:

- اهتمام أعضاء اللجنة بضرورة الالمام بكل عناصر الملفات والتأكد من حضور الطاعنين مثل ما هو منصوص عليه في القانون وعليه فإنه يتم توجيه استدعاء ثاني للذين يتغيبون عن الجلسة الأولى.
- طلب تقديم معلومات إضافية وتكميلية من طرف أعضاء اللجنة ليتم الفصل في الملفات عن دراية بكل المعطيات.
- عدم تقديم تفويض رسمي من طرف ممثلي بعض المكلفين بالضريبة.
- التأشير على التاريخ الفعلي لتاريخ تقديم الطعن الأولي الإلزامي.
- استحالة الفصل في الطعون المقدمة من طرف الشركاء قبل الاطلاع على ملف الشركة ذاتها.

2.3.2. الآراء الصادرة بالرفض

تراجعت نسبة الآراء الصادرة بالرفض إلى 29,49% سنة 2013 بعدما كانت 49,12% و 52,20% و 40,19% سنوات من 2010 إلى 2012.

كما أن نسبة الآراء الصادرة بالرفض تمثل نسبة مهمة مقارنة بعدد الملفات التي تم الفصل فيها وهي تمثل نسبة 77,06% سنة 2010 لتتراجع بعد ذلك إلى 70,34%، 63,24% و 50% على التوالي سنوات من 2011 إلى 2013.

ويمكن حصر أهم أسباب الرفض في الحالات المبينة أدناه:

السنة	إخضاع قانوني	عيب في الشكل			عدم اختصاص اللجنة المركزية	طعون دون محل	المجموع
		ط.أ.ل.خ.أ. (1)	ط.أ.خ.أ. (2)	طعن أمام القضاء			
2010	60	11	8	3	1	1	84
2011	67	7	8	1	-	-	83
2012	33	7	2	1	-	-	43
2013	36	3	5	-	2	-	46

يشكل الإخضاع النظامي السبب الرئيسي للرفض، حيث مثل نسبة 78,26% سنة 2013 مقابل 71,43% و 80,72% و 76,74% بعنوان سنوات 2010 إلى 2012.

(1) طعن أمام اللجنة المركزية خارج الأجل.

(2) الطعن الأولي خارج الأجل.

من بين الأسباب التي جعلت اللجنة تبت في نظامية الإخضاع نجد:

- استظهار وثائق ثبوتية تتضمن تواريخ لاحقة لموضوع الطعن؛
- طلبات غير مؤسسة خاصة باسترجاع الرسم على القيمة المضافة؛
- إخضاع مؤسس.

من جانب آخر إذا أخذنا الطعون المرفوضة حسب قطاع النشاط، فإننا نجد قطاع "التجارة والتوزيع" يحتل أكبر عدد من الطعون المرفوضة، كما هو مبين في الوضعية الآتية:

سنة	الانتاج	الأشغال	التجارة	تقديم الخدمات	أخرى (شريك، مالك...)
2010	7	11	24	14	4
2010	11	14	23	11	8
2010	6	7	9	9	2
2013	11	5	12	6	2
المجموع	35	37	68	40	16

يأتي الرفض لسبب عيب في الشكل في المرتبة الثانية بـ 17,39% سنة 2013 مقابل 23,26%، 19,28% و 26,19% في سنوات 2011 و 2010 و 2012 على التوالي.

- الأسباب الرئيسية للرفض لوجود عيب في الشكل، نجد:

- إيداع الطعن الأولي خارج الآجال (المادة 72-1 من قانون الإجراءات الجبائية)؛
 - إيداع الطعن أمام اللجنة خارج الآجال (المادة 80-01 من قانون الإجراءات الجبائية)؛
 - تقديم الطعون أمام الغرفة الإدارية قبل اللجنة المركزية للطعون.
- إن توزيع الطعون المرفوضة بسبب عيب في الشكل يُظهر نوع من التفوق لقطاع التجارة والتوزيع كما توضحه المعطيات الآتية:

السنة	الانتاج	الأشغال	التجارة و التوزيع	تقديم الخدمات	أخرى (شريك، مالك...)
2010	6	3	4	6	3
2010	1	2	8	4	1
2010	3	1	4	2	-
2013	-	4	2	1	1
المجموع	10	10	18	13	5

3.3.2. آراء التخفيض

إن عدد الملفات التي كانت محل تخفيض انتقل من 25 ملف سنة 2010 إلى 35 ثم 25 ملف سنة 2011 و 2012، لتصل إلى مستوى أعلى سنة 2013 بـ 46 ملف.

أهمية وتوزيع التخفيضات بعنوان السنوات من 2010 إلى 2013 موضحة كما يلي:

السنة	تخفيض كلي		تخفيض جزئي		المجموع
	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	
2010	4	41.617.160	16	142.268.208	183.885.368
2011	7	2.169.758.522	6	169.324.434	2.339.082.956
2012	10	626.202.138	-	-	626.202.138
2013	7	471.866.711	-	-	471.866.711
المجموع	28	3.309.444.531	22	311.592.642	3.621.037.173

المصدر: استغلال محاضر الجلسات

إن التحليل المنجز حسب قطاع النشاط، أظهر أن قطاع التجارة والتوزيع يمثل مجموعا قدره 42 رأي بالرفض بعنوان السنوات المعنية بالرقابة كما يوضحه الجدول الآتي:

سنة	طبيعة التخفيض	الانتاج	الأشغال	التجارة والتوزيع	الخدمات	أخرى (شريك مالك)
2010	جزئي	3	6	10	3	-
	كلي	-	-	1	-	2
2011	جزئي	7	4	9	4	8
	كلي	1	1	-	-	1
2012	جزئي	4	4	2	2	4
	كلي	-	1	5	-	3
2013	جزئي	5	10	15	7	2
	كلي	3	-	-	3	1
المجموع العام		23	26	42	19	21

4.2. صلاحيات اللجنة المركزية للطعن فيما يتعلق بتحديد مبلغ التخفيض

1.4.2. تذكير مختصر بصلاحيات اللجنة المركزية للطعن

إن اللجنة المركزية للطعن في الضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة تقوم بإبداء آراء حول:

- الطلبات التي يقدمها المكلفون بالضريبة التابعون لمديرية المؤسسات الكبرى والتي سبق أن أصدرت هذه الأخيرة بشأنها قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي؛
- القضايا التي تفوق مبلغها الإجمالي من الحقوق والغرامات (الضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة) عشرين مليون دينار (20.000.000 دج) والتي سبق أن أصدرت بشأنها قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.

تستدعي اللجنة المكلفين بالضريبة أو ممثليهم لسماع أقوالهم، ولهذا الغرض يجب على اللجنة أن تبلغهم الاستدعاء قبل عشرين (20) يوما من تاريخ انعقاد اجتماعها.

ويمكن للجنة كذلك أن تستمع، حسب الحالة، لأقوال المدير الولائي للضرائب المعني أو مدير المؤسسات الكبرى حتى يتم تزويدها بكل التفسيرات اللازمة.

إن الآراء الصادرة عن اللجنة تكون محل إما رفض أو تخفيض، وذلك بموافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا.

تبلغ الآراء التي يمضيها الرئيس بواسطة الكاتب، حسب الحالة، إلى المدير الولائي للضرائب المختص أو إلى مدير المؤسسات الكبرى في أجل عشرين (20) يوما ابتداء من تاريخ اختتام أشغال اللجنة.

يجب أن تعلق الآراء الصادرة عن اللجان، كما يجب في حالة عدم المصادقة على تقرير الإدارة، أن تجدد مبالغ التخفيض أو الإعفاء الذي قد يمنح للشاكي. وتبلغ التخفيضات أو الإعفاءات المقررة إلى المكلف بالضريبة إثر انتهاء اجتماع اللجنة من طرف الرئيس. يبلغ القرار للمكلف بالضريبة في أجل شهر واحد، حسب الحالة، من طرف مدير المؤسسات الكبرى أو المدير الولائي للضرائب أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجوّاري للضرائب.

2.4.2. تحديد مبالغ التخفيض

اللجنة المركزية للطعن لها صلاحية تحديد مبلغ التخفيض وفقا لأحكام المادة 81-3 من قانون الإجراءات الجبائية والتي تنص على أن " الآراء الصادرة عن اللجان، كما يجب في حالة عدم المصادقة على تقرير الإدارة، أن تجدد مبالغ التخفيض أو الإعفاء الذي قد يمنح للشاكي. وتبلغ التخفيضات أو الإعفاءات المقررة إلى المكلف بالضريبة إثر انتهاء اجتماع اللجنة من طرف الرئيس"، إلا أن اللجنة تفضل تفويض هذه الصلاحية للمدراء المعنيين (المدراء الولائيين ومدير المؤسسات الكبرى).

إن هذه الممارسة الذي تمدد دون فائدة المنازعة الجبائية في شقها الإداري تتزايد أكثر فأكثر، من جهة، حيث أن عدد الملفات التي تم إرجاعها للمدراء المعنيين، انتقل من 39

ملف من مجموع 46 ملف كان محل تخفيض سنة 2013 أي بنسبة 84,78% وهذا مقابل 5 ملفات، 22 ثم 15 من 2010 إلى 2012، و من جهة أخرى، أثرت سلبا على نوعية القرارات المتخذة من حيث الفوارق الموجودة في تحديد قيمة مبلغ التخفيض، أحيانا تمس بمصالح الخزينة العمومية وأحيانا أخرى بمصالح المكلف بالضريبة، كما تبينه الأمثلة الآتية:

- الطعن المودع بتاريخ 10 فيفري 2007 والخاص بمكلف بالضريبة تابع للاختصاص الإقليمي لمديرية الضرائب لبئر مراد رابيس، والذي يحتج فيه على معدل 30% المطبق فيما يخص الضريبة على أرباح الشركات بدلا من معدل 15%، باعتبار أن الأمر يتعلق بالأرباح المعاد استثمارها بعنوان سنة 2005، والتي تمثل قيمة 4.540.600 دج منها 450.008 دج غرامة وعاء بنسبة 10%.

حيث أن اللجنة أبدت رأيا بالإجماع لمنح المعني تخفيضا جزئيا وهذا بتاريخ 4 جانفي 2010، دون تحديد مبلغ التخفيض، تاركة المجال لمدير الضرائب المعني لتحديدته والذي قدره بـ 2.475.044 دج (مقرر رقم 2007/02 مؤرخ في 08 جويلية 2010).

وعليه، فإن مدير الضرائب لجأ إلى منح إعفاء كلي قدر بـ 30% وهو ما يخالف أحكام المادة 142 من قانون الضرائب المباشرة والقرار المؤرخ في 23 جوان 1975 المتضمن المخطط الوطني المحاسبة والذي لا يدرج ضمن الحساب 24 "الاستثمارات" تهيئة الأراضي.

- مكلف بالضريبة ينشط في قطاع الأشغال العمومية تابع للاختصاص الإقليمي لمديرية الضرائب لولاية الوادي.

حيث أن المدير الولائي قام بمنح تخفيض جزئي يقدر بـ 884.405 دج بموجب المقرر رقم 2010/704 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010 وهذا بعنوان السنوات من 2002 إلى 2005، والذي يرفض من خلاله إعطاء تخفيض يخص المبلغ الإجمالي للرسم على القيمة المضافة للفترة المعنية والمقدر بأربعة (4) ملايين دينار، وهذا دون الاحتكام إلى أي نص قانوني لتبرير طريقة الحساب التي تم الاعتماد عليها. حيث أن اللجنة قامت بإبداء رأي بالتخفيض الجزئي دون تحديد مبلغ التخفيض.

فيما يخص المبالغ المتنازع فيها والتي لم تكن محل آراء تخفيض مع تحديد المبلغ، فلقد بلغت 36.486.951 دج خلال سنة 2010، مقابل 1.988.796.334 دج و 2.248.912.006 دج خلال سنوات 2011 و 2012 على التوالي، لتصل 4.130.152.219 دج سنة 2013.

حسب مسؤولي الهيكل المكلف باللجنة المركزية للطعن بالمديرية العامة للضرائب، فإن هذا الإجراء ناجم أساسا عن الاختصاصات المعقدة وكذا التصحيحات المعمول بها، وهو

الأمر الذي دفع اللجنة إلى تفويض تحديد مبلغ التخفيضات للمديرين المعنيين باعتبار أنهم أحسن اطلاع بتفاصيل الملف من أجل تحديد مبلغ التخفيض.

ومع هذا، فإنه لا يوجد أي مانع يحول دون لجوء اللجنة إلى طلب توضيحات ضرورية من المديرين المعنيين من أجل الفصل في الملفات طبقاً لأحكام المادة 81 مكرر فقرة 3 من قانون الإجراءات الجبائية.

3.4.2. التخفيضات الصادرة ومبرراتها

من ناحية أخرى، وحسب تقارير النشاط للجنة المركزية للطعون، فإن من بين أهم الأسباب المعللة التي تستند عليها آراء التخفيض، نجد بالدرجة الأولى، عدم احترام إجراء فرض الضريبة، نذكر على سبيل المثال الحالات الآتية:

- عدم تبليغ الإشعار بالتصحيح الضريبي للمكلف بالضريبة لتمكينه من الرد على الزيادات المزمع إدراجها من طرف الإدارة الجبائية، الأمر الذي يحرمه من الضمانات التي يكفلها له المشرع. بالفعل، دراسة بعض ملفات المكلفين بالضريبة بينت عدم معرفتهم بالضرائب المفروضة عليهم، إلا حين تقربه من مصالح التحصيل لطلب مستخرج من جدول الضرائب.

- جداول تسوية تتضمن أساس أعلى من ذلك المبلغ للمكلف بالضريبة.
- الاعتماد على طرق غير المحاسبية في إطار عمليات الرقابة على الوثائق والتي لا يمكن الاعتماد عليها إلا في حالة مراقبة المحاسبة وهو ما يعتبر عيباً في الإجراءات.
- عمليات تصحيح تقوم بها مفتشيات غير مختصة إقليمياً، لاسيما فيما يخص الضريبة على الدخل الإجمالي.

- جداول ضريبية إضافية صادرة بصفة جماعية تخص بعض الضرائب كانت من المفروض أن تكون على عاتق المكلف بالضرائب بصفة فردية.

- عدم احترام قواعد أساسية في عملية فرض الضريبة كتكليف بعض المداخل والنواتج المحققة من طرف المكلفين بالضريبة.

في هذا الإطار، يجدر التذكير بأن مبالغ التخفيض التي تقرها اللجنة والمتبوعة بقرارات مطابقة من طرف مديري الضرائب المعنيين، هي إمّا:

- تُعوّض للمكلف بالضريبة المعني في حالة ما إذا كانت المبالغ المتنازع فيها تم تسديدها لقابضي الضرائب من ميزانية الدولة وهذا لتعويض الرسم على القيمة المضافة، الضريبة على أرباح الشركات، الضريبة على الدخل الإجمالي، أما فيما يخص الضرائب والرسوم الأخرى، فإن قابضي الضرائب يقومون بتمرير كتابات محاسبية تصحيحية على مستواهم بانقاص إيرادات السنة الجارية قبل الحسم النهائي.

- دون أثر على ميزانية الدولة في حالة عدم تحويل المبالغ المتنازع فيها إلى الخزينة العمومية، في هذه الحالة يكتفي قابض الضرائب بإلغاء المعايينة.

كخلاصة، تمثل الطعون المرفوعة أمام اللجنة المركزية للطعن بديلاً يلجأ إليه المكلف بالضريبة غالباً قبل إخطار الجهات القضائية المعنية، باعتبار أن القرار الصادر عن الإدارة الجبائية فيما يخص العرائض المنازعاتية يكفي لوحده لمباشرة إجراء رفع الدعوى أما المحكمة الإدارية.

إن اللجنة المركزية للطعن للضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة، باعتبارها أداة تحكيم في مجال النزاعات الجبائية التي تنشأ نتيجة عمليات تحديد الوعاء الضريبي، أصبحت أكثر فأكثر محل اهتمام المكلفين بالضريبة الذين يشعرون بأن حقوقهم قد مُسَّت. إن تشكيلتها المتعددة القطاعات والمتعادلة التمثيل وتأطير نشاطاتها، لاسيما فيما يخص آجال معالجة الملفات وإرجاء التسديد يشكلان عاملاً جذب يفضلهما المكلفين بالضريبة على القضايا المكلفة والطويلة أمام القضاء.

بالفعل، حسب معطيات مديرية المنازعات للسنوات من 2010 إلى 2012، يتبين أن أكثر من 50% من المكلفين بالضريبة الشاكنين يختارون بالدرجة الأولى إخطار لجان الطعن قبل اللجوء إلى الطعن أمام المحاكم.

غير أنه يسجل تأخر كبير في معالجة الملفات والقرارات الصادرة والمقدرة بأكثر من سنة في المتوسط، أي أعلى بكثير من آجال الرد المحددة بأربعة أشهر.

ولذلك، فإن هذه الهيئة ستستفيد من اعتماد أكثر مرونة وفعالية في أعمالها، في ظل احترام القواعد القانونية التي تحكمها.

إن السير الحسن لهذا النظام من شأنه تخفيف الضغط على المصالح القضائية ويجنب إثقالها بقضايا إضافية يمكن تفاديها.

إن اتخاذ قرارات معللة في آجال معقولة من شأنه تقوية ثقة المكلف بالضريبة في مدى قدرة اللجنة على حل النزاعات والمساهمة حتماً في تقليص عدد الآراء محل طعن أمام الجهات القضائية والتي وصلت إلى (74) طعن سنة 2010 مقابل (85) طعن في 2011 و(99) طعن في 2012.

التوصيات

- تقليص آجال دراسة الطعون المرفوعة أمام اللجنة المركزية، أكثر فأكثر، من أجل توليد المزيد من الاهتمام بهذا النظام لدى أكبر عدد من المكلفين بالضريبة؛
تنفيذ مهام اللجنة في مجال تحديد مبالغ التخفيض في الآراء التي تصدرها.

إجابة رئيس اللجنة المركزية للطعن

إن رئيس اللجنة المركزية للطعن للضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة تقدم بعناصر الإجابة التالية:

❖ الصفحة الأولى

يجب على المكلف بالضريبة حتى يستفيد من إرجاء الدفع في مرحلة الطعن أمام لجان الطعن للضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة، أن يسدد من جديد مبلغ يساوي 20% من المتبقي من الحقوق محل النزاع. وعليه إذا لم يتم المكلف بالضريبة بتسديد 20 % من المبلغ المستحق في مرحلة الطعن المسبق، يكون ملزم بتسديد 40 % من المبلغ المتبقي المنازع فيه أمام هذه اللجان.

❖ الصفحة 3 و4

▪ إذا لم يطلب تلقائياً المكلفين بالضريبة الاستفادة من نظام إرجاء الدفع خلال مرحلة المنازعات، فإن هذا لا يعني أن قابضي الضرائب لا يقوموا بمتابعتهم. في الواقع يفضل بعض المكلفين بالضريبة دفع ضرائبهم باكتتاب جدول زمني وآخرين يقومون بالتسديد الكلي لضرائب قبل البت في طعنهم.

فضلاً عن ذلك، وباستثناء الحجز بما للمدين لدى الغير الذي يتم تبليغه من أجل تحصيل الضرائب المستحقة، فإن قابضي الضرائب غير مزودون بالوسائل الكافية من أجل مباشرة تدابير التحصيل القسري بالضريبة لهذا السبب يفضلون ممارسة الإجراءات الودية للتحصيل.

▪ كما تم الإشارة أيضاً في تقريركم إلى أن الطعون أمام اللجنة المركزية مقارنة مع مجموع الطعون المرفوعة أمام مختلف الهيئات الأخرى لا تمثل نسبة عالية.

رداً على هذه الملاحظة، يجدر التوضيح إلى أن الاعتماد على عدد الطعون المرفوعة لا يكفي لتقدير نشاط اللجنة المركزية للطعن.

فعلاً، فإن ملفات الطعن التي تتم معالجتها من طرف اللجنة المركزية للطعن تشكل رهانا هاما نظرا لأثرها المالي المعتبر (مبلغ يفوق 20 مليون دج)، وكذا لصعوبة دراستها وطبيعة المؤسسات التي ترفع هذه الطعون.

إذ لا يمكن مقارنة طعن مرفوع أمام لجنة الدائرة من طرف مكلف بالضريبة ينازع العقد الجزافي مع طعن يتعلق بالتحقيق في محاسبة مؤسسة كبرى لها عدة فروع مع تركيب مالي معقد.

مع الإشارة إلى أن اللجنة المركزية للطعن تقوم بمعالجة ملفات الطعون المرفوعة من طرف كل المكلفين بالضريبة التابعين لمديرية كبريات المؤسسات، وذلك مهما كان المبلغ موضوع النزاع.

❖ الصفحتان 5 و6

متوسط ما تعالجه اللجنة المركزية للطعن يتراوح ما بين 8 إلى 10 ملفات في كل جلسة مع الفصل في 5 إلى 7 ملفات في كل جلسة ، ويرجع ذلك إلى:

- آراء التأجيل إلى اجتماعات لاحقة، الصادرة عن اللجنة المركزية للطعن بسبب غياب المكلف بالضريبة، حيث أن هذه اللجنة تقبل غياب واحد للمكلف بالضريبة وتقوم باستدعائه لمرة ثانية.
- تصدر آراء التأجيل من طرف اللجنة المركزية للطعن من أجل استكمال التحقيق ، بسبب الحجج التي يقدمها الشاكي ، أثناء الجلسة ، وهي الحجج التي لم يتم التطرق إليها أثناء التحقيق في ملف الطعن أو بسبب أن الملفات معقدة وتحتاج إعادة النظر في بعض الوثائق.
- إصدار قرارات التأجيل من طرف اللجنة المركزية للطعن من أجل إلتماس طلب تفسير مادة في القانون من طرف المديرية العامة للضرائب.

❖ الصفحة 7

إن ملفات الطعن المرفوعة أمام اللجنة المركزية للطعن والتي لم يتم تحويلها تبعا لإجراء رفع عتبة الاختصاص المستحدثة سنة 2010، ليست بالكثيرة، حيث يرجع عدم تحويلها إلى أن اللجنة المركزية للطعن قد فصلت في بعض نقاط الاحتجاج وأصدرت رأيا بإحالتها من أجل استكمال التحقيق، كما قامت بإبلاغ المكلف بالضريبة بوضعيته في انتظار الفصل النهائي في إطار معالجة تكميلية.

❖ الصفحة 8

الآراء المتعلقة بالتأجيل لا تعتبر "غير مؤسسة"، كما تم ذكره في مذكرة الإدراج. حيث أن أعضاء اللجنة المركزية للطعن يحرصون على عدم إبداء الآراء في الملفات دون الإلمام بالعناصر المؤدية إلى فرض الضريبة موضوع النزاع ، تلك المؤدية إلى رفع الشكوى أمام الإدارة الجبائية، تلك التي جعلت هذه الأخيرة ترفض الشكوى وأخيرا تلك التي كانت سببا في تقديم طعن أمام اللجنة المركزية للطعن.

إذا رأت اللجنة المركزية للطعون ضرورة استدعاء المكلف بالضريبة من جديد بسبب غيابه، فهذا من أجل أداء دورها كحكم وإبداء رأيها بكل جدية وعدل، كون أن التجربة أظهرت أن سماع المكلفين بالضريبة يُعتبر عامل مُحدّد لاتخاذ الرأي، الأمر الذي يفسر لجوء اللجنة المركزية للطعون لاستدعاء المكلف بالضريبة للمرة الثانية.

❖ الصفحة 12 و 13

يلاحظ أن اللجنة المركزية للطعون تفضل تفويض تحديد مبلغ التخفيض للمديريات الولائية للضرائب. وهذا لا يعتبر تفضيل أو تقصير في تأدية مهامها ولكن هو ضرورة كون أن هذه اللجنة لا يمكنها في أغلب الأحيان القيام بحساب مبلغ التخفيضات أثناء الجلسة نظرا لضيق الوقت وكذا تعقد العملية الحسابية (لاسيما الطعن الناجم عن التحقيق في المحاسبة المتعلقة بعدة سنوات والتي استلزمت تعبئة المحققين لعدة أشهر مع كثرة الوثائق والمستندات المحاسبية)، إلا في بعض الحالات أين يكون مبلغ التخفيض محدد بسبب المنازعة المثارة.

وبالتالي النص القانوني الذي ينص على هذا التدبير يستلزم تعديله كونه دون جدوى. والموقف المعتمد من طرف اللجنة المركزية للطعون يُوافق موقف المحكمة الإدارية التي لا تقوم بتحديد مبلغ التخفيض ولكن تشير إلى أوجه الاحتجاج المقبولة وغير المقبولة.

ومن جهة أخرى يجب التأكيد على أن نسخة من أراء اللجنة المركزية للطعون المنفذة من طرف مديري الضرائب للولايات والمبلغة إلى المكلف بالضريبة، تسلم إلى أمانة اللجنة المركزية للطعون، المكلفة بالسهر على متابعتها. أمّا الحالة المتعلقة بمديرية الضرائب لبئر مراد رابح المشار إليها في مذكرتكم فقد تم التكفل بها من طرف المدير الولائي المعني الذي قام بالتعديلات اللازمة.

06. عمليات التجهيز المتعلقة بالمؤسسات العقابية للمديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج في وزارة العدل

من أجل حل مشكل الاكتظاظ في السجون وضمان التحكم في أعمال إعادة الإدماج للمحبوسين، أوكل للمديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج لوزارة العدل، برنامج طموح لإنجاز مؤسسات عقابية.

وسمح تنفيذ هذا البرنامج بالتوفر على مؤسسات عقابية جديدة منجزة حسب المعايير الدولية، من حيث السلامة والأمن وكذلك الاستجابة للمتطلبات التي تملئها مهام إعادة الإدماج المحددة في القانون الذي يحكمها.

تضمنت عمليات إنجاز وتجهيز المؤسسات العقابية، فضلا عن التجهيزات الاجتماعية والتربوية، اقتناء عتاد الورشات (92 ورشة) بهدف تزويد هذه المؤسسات بورشات في مختلف التخصصات، مثل ميكانيكا السيارات، النجارة والتأثيث، والكهرباء والبناء.

ومع ذلك، فإن تزويد هذه المؤسسات العقابية بالورشات الموجهة لتكوين المحبوسين وتمكينهم من الحصول على مهن مساعدة على إعادة الإدماج الاجتماعي، تستدعي أحداث على مستوى قسم المقتصدة، لفرع يكلف بتسيير ومتابعة هذه الورشات التي تستهلك منتجات ومواد وتنتج بعض المستلزمات المختلفة في إطار التكوين الانتاجي والاستجابة لبعض احتياجات هذه المؤسسات.

من جانب آخر، لم يتم تنصيب ووضع كل المصالح الخارجية المكلفة بإعادة الإدماج، والتي تتمثل مهامها في متابعة وضعية الأشخاص الموضوعين تحت مختلف الأنظمة واتخاذ الإجراءات المساعدة على إعادة الإدماج.

ومن أجل ضمان الاستغلال الأمثل والمطابق لمهامها، تحتاج هذه المؤسسات العقابية إلى وضع أدوات التسيير والدعم لإعادة الإدماج للمحبوسين والتي تعد ضرورية ومستعجلة.

تضم حظيرة الهياكل العقابية 127 مؤسسة إلى سنة 2007، منها 75 مؤسسة منجزة قبل الاستقلال. تقع هذه المؤسسات بنسبة 80% في الشمال، في مناطق عمرانية وتستقبل 80,5% من إجمالي المحبوسين.

ويشكل الاكتظاظ في المؤسسات العقابية أهم انشغال للسلطات العمومية وعائق يؤثر سلباً على الأمن وبرامج إعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين.

ولذلك، من أجل حل هذا المشكل المتعلق بالاكتظاظ في السجون ومن زاوية التحكم في أعمال إعادة الإدماج للمحبوسين، أوكل للمديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج برنامج طموح لإنجاز المؤسسات العقابية. ويتضمن زيادة على البرنامج الاستعجالي المتعلق بإنجاز مؤسسات عقابية تستجيب للمعايير الدولية في مجال الأمن وإعادة الإدماج، عدة مشاريع أخرى للتجهيز بوسائل مادية ملائمة لتربية وتعليم وتكوين المحبوسين.

تم إحداث المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج في وزارة العدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-202 المؤرخ في 20 جوان 2002. تمت إعادة هيكلتها بالمرسوم التنفيذي رقم 04-393 المؤرخ في 04 ديسمبر 2004.

إن إعادة الهيكلة التي مست المديرية العامة ستسمح لها بإعادة الانتشار في إطار السياسة العقابية الجديدة التي تهدف على الخصوص إلى:

- تنمية الموارد البشرية عن طريق ترقية نوعية التكوين للمستخدمين وتحسين وضعيتهم المهنية؛
- إنجاز المدرسة الوطنية لموظفي إدارة السجون؛
- عصرنه قطاع السجون باستخدام طرق واساليب جديدة في التسيير، تعتمد على التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال.

وللاستجابة لهذه الأهداف، تم تزويد المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج بميزانية تسيير والتي عرفت تطوراً ملحوظاً منتقلة من 14,816 مليار دج في سنة 2008 إلى 41,950 مليار دج في 2012، أي بنسبة ارتفاع قدرها 183%.

دفتر أعبائها موجه من خلال مختلف مشاريع التجهيز، لإنجاز هياكل قاعدية تستجيب للمعايير الدولية، ترميم وإعادة تهيئة الهياكل القديمة، اقتناء عتاد ووسائل حديثة للتسيير بهدف التقليل من ظاهرة الاكتظاظ في السجون وأسنه ظروف الاحتباس، وأخيراً الحد من العود عن طريق إعادة الإدماج.

إن برمجة مجلس المحاسبة لمهمة رقابة للمديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، كان هدفها الرئيسي تقييم الظروف العامة لسير عمليات الاستثمار والتجهيز، وبالأخص إنجاز المؤسسات العقابية.

1. برنامج التجهيز للمديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج

يتم تخصيص موارد مالية معتبرة سنويا لتسيير المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج وكذا من أجل تمويل برنامج طموح في مجال الاستثمار.

وعرف هذا البرنامج المعتبر للتجهيز العمومي تطورا مستمرا، إذ انتقل من 64,909 مليار دينار سنة 2008 إلى 103,069 مليار في سنة 2012 من حيث رخص البرامج وهذا من أجل تجسيد محور معتبر من إصلاح العدالة:

هذا البرنامج يتضمن، أساسا:

- إنجاز وبناء هياكل قاعدية حسب المعايير الدولية من حيث المساحة والتجهيزات الحديثة، بغرض تحسين وأمنه ظروف الاحتباس مع القضاء على ظاهرة الاكتظاظ في السجون؛
- إنجاز المدرسة الوطنية لمستخدمي إدارة السجون وفق المعايير الدولية من أجل ترقية التكوين وتحسين مستوى مستخدميها؛
- إعادة تهيئة وترميم الهياكل الموجودة؛
- اقتناء وسائل حديثة مثل تجهيزات الحماية والأمن والعتاد الطبي، والوسائل الموجهة للمراقب وتجهيزات التدخل ووسائل الاتصال وتحسين شبكة الإعلام الآلي.

1.1. مضمون عمليات التجهيز

إلى سنة 2012، تم إحصاء 94 عملية نشطة، برخصة برنامج إجمالية قدرها 103,069 مليار دج. الجدول التالي يعرض حسب السنوات مبلغ رخص البرامج والتسديدات المتراكمة الموافقة لها :

(الوحدة : دج)

السنوات	رخص البرنامج	التسديدات المتراكمة	باقي رخصة البرنامج	عدد العمليات
2008	64.909.355.026,22	23.873.270.137,90	41.036.084.868,32	30
2009	67.767.882.576,17	30.437.732.860,60	37.330.149.715,57	83
2010	81.771.082.576,17	39.483.718.320,41	42.287.364.255,70	87
2011	102.349.082.576,17	53.631.368.405,75	48.717.714.170,42	93
2012	103.069.082.576,17	62.763.115.991,51	40.305.966.584,52	94

خلال الفترة من 2008 إلى 2012، ارتفع حجم رخص البرامج بنحو 45%، أما التسديدات فتضاعفت ثلاث مرات، كما انتقل عدد العمليات المسجلة من 30 إلى 94 عملية.

اعتمادات الدفع المخصصة للمديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج متأتية أساساً من البرنامجين الخماسيين والبرنامجين الخاصين (تنمية الهضاب العليا، والبرامج الخاصة لتنمية مناطق الجنوب والتهيئة بعد الزلزال) والتي تضاف لاعتمادات ميزانية التجهيز العادية.

(الوحدة : د ج)

البرنامج	ترخيص البرنامج	التسديدات المترتبة إلى 2012/12/31
ميزانية التجهيز	8.819.786.000	6.313.928.606,51
البرنامج الخماسي 2009-2005	65.260.263.499,95	41.499.729.676,40
برنامج تنمية مناطق الجنوب	17.766.126.008,06	11.403.087.746,67
برنامج تنمية مناطق الهضاب العليا	4.461.407.068,16	2.658.013.429,81
عمليتين للتهيئة بعد الزلزال	241.500.000,00	205.122.686,93
البرنامج الخماسي 2014-2010	7.020.000.000,00	653.441.585,65
المجموع	103.069.082.576,17	62.763.115.991,65

يجدر التوضيح أن هذه البرامج تتضمن إنجاز 13 مؤسسة عقابية على مستوى عدد مماثل من الولايات بمبلغ إجمالي تمت إعادة تقييمه ليصل إلى 69,202 مليار دج، أي 66% من برنامج التجهيز للمديرية العامة للسجون وإعادة الإدماج الاجتماعي خلال الفترة المعنية.

هذه العمليات المسجلة باسم الولاية (في سنة 2002) بطاقة استيعاب إجمالية أولية قدرها 8.500 مكان احتباس (تتراوح بين 300 و 1000 مكان احتباس لكل مؤسسة عقابية)، تم تحويلها في سنة 2007 إلى مشاريع مسجلة باسم المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، مع زيادة في طاقة استيعابها، التي انتقلت إلى 19000 مكان (تتراوح بين 1000 و 2000 مكان احتباس لكل مؤسسة عقابية).

الجدول التالي يوضح بالتفصيل هيكله كل مشروع :

(الوحدة : د ج)

سنة الاستلام	عدد التعديلات على الخصائص التقنية لهيكلة المشروع	رخصة البرنامج		طاقة الاستيعاب		المشروع	
		بعد المراجعة النهائية	الأولية	المعدلة	الأولية	سنة التسجيل	الوقع / الولاية
2011	16	4.461.407.068	400.000.000	1000	300	2006	البيض
2011	17	5.622.000.000	500.000.000	1000	300	2006	بشار
2013	18	6.259.753.847	500.000.000	2000	300	2006	غرداية
2012	19	5.884.372.111	900.000.000	2000	500	2006	الاغواط
2011	13	3.464.000.000	500.000.000	1000	500	2004	مسيلة
2011	13	6.160.576.000	1.376.576.000	2000	1000	2002	الجلقة
2011	14	4.425.000.000	270.000.000	1000	300	2004	بسكرة
2012	14	7.257.129.000	998.129.000	2000	1000	2004	سعيدة
2010	13	5.594.213.000	987.213.000	2000	1000	2004	برج بوعريرج
2011	12	4.039.155.000	927.155.000	1000	1000	2004	معسكر
2011	12	4.461.619.000	269.610.000	1000	300	2004	تبسة
	12	4.074.146.000	805.145.000	1000	1000	2004	بجاية
2013	15	7.498.698.000	936.698.000	2000	1000	2004	تيارت
		69.202.069.026	9.370.526.000	19000	8.500		

إن إنجاز هذه المجمعات الاحتباسية بطاقة استقبال كبيرة، هدفه تخفيف الاكتظاظ في المؤسسات العقابية، خاصة تلك الموجودة في الشمال والتي تستقبل حوالي 80% من مجموع المحبوسين والتي يوجد معظمها في الواقع في المناطق الحضرية ذات الكثافة السكانية الكبيرة.

2.1. هيكله العمليات المتعلقة بالمؤسسات العقابية على ضوء المهام الموكلة لها

1.2.1. هيكله المؤسسات المنجزة

إلى نهاية 2012، بلغت استهلاكات اعتمادات الدفع مبلغ 62,763 مليار دج أي بنسبة إنجاز قدرها 60% من تراخيص البرامج. من هذا المبلغ 43,608 مليار دج متعلقة بتسديدات تخص (13) مؤسسة عقابية مسجلة في البرنامج الاستعجالي (أي 69% من مجموع التسديدات).

إن الاختيار المتعلق ببرنامج إنجاز مؤسسات ذات طاقة استيعاب كبيرة أملت في الواقع عوامل مرتبطة بالاكتظاظ في السجون وهذا في ظل شبه غياب لأنظمة إعادة الإدماج أو التأخر في وضع وتنصيب الآليات المقررة وتطبيقها، ويتعلق الأمر بما يلي:

- إنجاز المؤسسات وهياكل البيئة المفتوحة والتي يمكن تشبيهها حسب أحكام القانون رقم 04-05 المؤرخ في 13 فبراير 2005 المتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين لمراكز عمل ذات طابع فلاحي أو صناعي أو حرفي أو خدماتي، وتتميز بتشغيل وإيواء المحبوسين؛

- إنشاء وتنصيب الورشات الخارجية المقررة في القانون رقم 04-05 المذكور أعلاه من أجل تشغيل المحبوسين. هذا النظام يهدف إلى استعمال المحكوم عليهم نهائياً في أشغال لفائدة المؤسسات العمومية والخاصة التي تساهم في إنجاز أعمال ذات منفعة عامة.

من أجل تحقيق أهداف إعادة الإدماج للمحبوسين وزيادة على التجهيزات الاجتماعية والتربوية المقررة في عمليات الإنجاز والتجهيز للمؤسسات العقابية من أجل تحسين ظروف الاحتباس، تم تسجيل عملية تجهيز تتضمن تزويد هذه المؤسسات بورشات في عدة مجالات مثل ميكانيك السيارات، التركيب الصحي والغاز، النجارة والتأثيث، الكهرباء والبناء .. إلخ.

هذه الورشات المنجزة ضرورية من أجل السير الجيد لأعمال إعادة الإدماج للمحبوسين عن طريق العمل.

2.2.1. تنظيم المؤسسات العقابية والمهام الموكلة لها

تنص المادة 25 من القانون رقم 04-05 المذكور سابقاً على أن " المؤسسة العقابية هي مكان للحبس تنفذ فيه وفقاً للقانون العقوبات السالبة للحرية ، والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية، والإكراه البدني عند الاقتضاء".

وتأخذ المؤسسة العقابية شكل البيئة المغلقة أو شكل البيئة المفتوحة...."

المؤسسات في البيئة المغلقة مصنفة في المادة 28 من نفس القانون إلى مؤسسات ومراكز متخصصة.

تنظيم المؤسسة العقابية محدد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-109 المؤرخ في 8 مارس 2006، ويتضمن علاوة على مصالح كتابة الضبط القضائية وكتابة الضبط المحاسبية، مصالح أخرى عديدة منها مصلحة المقتصد، مصلحة الاحتباس، مصلحة المساعدة الاجتماعية ومصلحة الإدارة العامة والأمن.

أيضاً من أجل تحقيق مهام إعادة الإدماج الاجتماعي المنوطة بالمؤسسة العقابية، نص المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه كذلك على مصلحة مكلفة بإعادة الإدماج وإعادة التربية.

وحتى تقوم هذه المصالح بالمهام الموكلة لها تم تقسيمها إلى عدة فروع طبقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 يناير 2011 المحدد لعدد ومهام الفروع لمصالح المؤسسات العقابية.

يجب التسجيل أن تزويد المؤسسات العقابية بتجهيزات الورشات الموجهة لتكوين المحبوسين والحصول على مهن بإمكانها أن تساعد على إعادة الإدماج، تتطلب إنشاء داخل مصلحة المقتصدة فرع مكلف بتسيير ومتابعة الورشات، والتي تستهلك منتجات ولوازم ضرورية لإنتاج مواد مختلفة في إطار التكوين الانتاجي مع الاستجابة لبعض احتياجات هذه المؤسسات.

تضمن المؤسسة العقابية مهام إعادة التربية وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين. في البيئة المغلقة، تقوم بعملية إعادة تربية المحبوس وتنمية قدراته ومؤهلاته الشخصية والرفع المستمر من مستواه الفكري والأخلاقي وإحساسه بالمسؤولية وبعث الرغبة فيه للاندماج في المجتمع في ظل احترام القانون.

لهذا الغرض يعين في كل مؤسسة مربون وأساتذة ومختصون في علم النفس ومساعدات ومساعدون اجتماعيون مكلفون بالمساهمة وتسهيل إعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوس. ولهذا تنظم للمحبوس دروس في التعليم العام والتقني والتكوين المهني والتمهين المنظمة في الورشات داخل المؤسسة العقابية.

3.2.1. أدوات المساعدة على إعادة الإدماج للمحبوسين

من بين أدوات المساعدة على إعادة الإدماج الاجتماعي المقررة من قبل السلطات العمومية من أجل تشجيع الاستغلال الأمثل للمؤسسات العقابية، تجدر الإشارة إلى الإصلاح الذي عرفته المؤسسة العمومية لتشغيل اليد العاملة العقابية" الديوان الوطني للأشغال التربوية والتمهين" في تسييرها ومهامها والتي تمثل أداة لتشجيع إنجاز أهداف إعادة الإدماج المحددة في القانون رقم 04-05 السالف الذكر.

مجلس إدارة الديوان الذي يرأسه المدير العام للسجون أو ممثله، يضم تشكيلة متعددة القطاعات (المالية، التضامن الوطني، الفلاحة والتنمية الريفية، التكوين والتعليم المهني والعمل والضمان الاجتماعي)، تتميز بتمثيل الوزارات المعنية مباشرة بالتشغيل.

فيما يتعلق بمهامه يرتبط الديوان بدفتر تبعات الخدمة العمومية من أهمها تكوين وتشغيل المحبوسين، اقتناء التجهيزات الضرورية للورشات، التأطير التقني الضروري للورشات التكوين والانتاج، الورشات الفلاحية ومؤسسات المحيط المفتوح.

لنفس الغاية، نصت المادة 113 من القانون رقم 04-05 على إنشاء مصالح خارجية للإدماج الاجتماعي المحبوسين. مهام هذه المصالح التي حددت كإجراءات تنظيمية وسيرها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-67 المؤرخ في 19 فبراير 2007، تتمثل فيما يلي:

- متابعة وضعية الأشخاص الخاضعين لمختلف الأنظمة، ولا سيما الإفراج المشروط أو الحرية النصفية أو التوقيف المؤقت لتطبيق للعقوبة؛
- السهر على استمرارية برامج إعادة الإدماج الاجتماعي، بالنسبة للأشخاص المفرج عنهم، بناء على طلبهم؛
- السهر على اتخاذ الإجراءات الخاصة لتسهيل عملية إعادة الإدماج الاجتماعي للأشخاص الذين تتولى التكفل بهم وتزويد القاضي المختص ببناء على طلبه أو تلقائياً بكل المعلومات التي تمكنه من اتخاذ التدابير الملائمة لوضعية كل شخص.

تنشأ المصلحة بدائرة اختصاص كل مجلس قضائي، ويمكن عند الاقتضاء إحداث فروع لها بموجب قرار من وزير العدل، حافظ الأختام.

إلى تاريخ الرقابة، لوحظ أنه لم يتم القيام بوضع سوى سبع (07) مصالح بدائرة اختصاص سبعة (07) مجالس قضائية من بين (37).

ويفسر هذا التأخر بأشغال تهيئة المحلات التي ستستقبل هذه المصالح.

2. تنفيذ العمليات

تميز تنفيذ بعض العمليات بنقائص تفسر أساساً، بظروف تسجيلها وعدم بلوغها النضج الكافي وتقييمها الدوري.

1.2. تسجيل عمليات تهدف إلى إعادة تقييم عمليات مسجلة سلفاً

تم تسجيل أنه بغرض استكمال العمليات المتأخرة في الإنجاز قامت المديرية العامة بتسجيلها تحت عنوان آخر والذي من الواضح أنه يشكل عمليات إعادة هيكلة مقنعة.

المثال الأكثر دلالة يعبر عنه مشروع إنجاز وتجهيز مقر المديرية العامة لإدارة السجون المسجل في 2003، تحت ختم الاستعجال برخصة برنامج قدرها 120 مليون دج والتي انتقلت إلى 139 مليون دج، المشروع الذي أنجز بدون دراسة تقنية جدية ولا تستجيب لاحتياجات المصلحة (عدد المكاتب) ولهذا تم تسجيل عملية أخرى في سنة 2005 تتضمن استكمال إنجاز مقر المديرية العامة برخصة برنامج قدرها 150 مليون دج، انتقلت إلى 640 مليون دج في سنة 2012.

هذا التسجيل الجديد تضمن في الحقيقة برمجة أعمال أخرى إضافية وهي إنجاز مصعد ومستودع بدأت أشغاله في سنة 2013 والتي لم تكن مقررّة في البطاقة التقنية للعملية.

نفس الملاحظة تم تسجيلها بالنسبة للعملية المتضمنة تهيئة وتجهيز المدرسة الوطنية للسجون بسور الغزلان وملحقاتها في المسيلة وقصر الشلالة المسجلة في سنة 2000 برخصة برنامج أولية قدرها 28 مليون دج. ووصل مبلغ هذه العملية إلى 721 مليون دج. في الواقع قامت المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج بإضافة داخل نفس العملية وخارج البطاقة التقنية، أشغال تهيئة ملحقة سيدي براهيم بمبلغ 272,773 مليون دج.

2.2. ثنائية عمليات التهيئة بين مختلف البرامج

أدى غياب الدراسات الأولية والتقييم بين القطاعات إلى استفادة المؤسسات العقابية من مشاريع تهيئة معتبرة بعنوان البرامج المركزية وفي نفس الوقت من تهيئة من نفس الطبيعة مسجلة باسم الولايات المعنية، سواء على ميزانياتها للتسيير أو ميزانياتها للتجهيز.

وعليه إذا كان يمكن لمجموع المؤسسات العقابية الاستفادة من العملية المسجلة باسم المديرية العامة بمبلغ 3,05 مليار دج تحت عنوان " تهيئة وتأمين المؤسسات العقابية " فإنها تستفيد أيضا من التخصيصات تتعلق بنفس الموضوع والممنوحة في إطار عمليات التجهيز للولايات، وعلى سبيل التوضيح، المؤسسة العقابية لبرج بوعريريج والتي استفادت من تخصيص في سنة 2007 زيادة على رخصة برنامج بمبلغ 57 مليون دج للتكفل بأشغال التجهيز والتهيئة.

غير أنه لوحظ عدم إجراء أي توزيع بين مختلف المؤسسات العقابية حسب الاحتياجات والأولويات المحددة والمقيمة سلفا للتخصيص المسجل بعنوان المديرية العامة، سواء في البطاقة التقنية أو في مقرر التقرير.

3.2. نضج المشاريع

نضج المشاريع التجهيز المقررة خصوصا بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، والذي يجب التذكير به يهدف لتوفير الظروف لتسجيلها في ميزانية التجهيز. إذ سجل المجلس أن هذه المرحلة المهمة لم تأخذ حصتها من الاهتمام المطلوب من قبل المديرية العامة والتي لا تخلو من النتائج السلبية على التحكم في الأجال وتكاليف إنجاز المشاريع.

ضعف دراسات النضج والجدوى يمكن التعبير عليها بالأمثلة التالية:

- العملية المتضمنة الدراسة النموذجية لمؤسسة عقابية بطاقة استيعاب من 500 إلى 1000 محبوس، تبين عند تنفيذ المشروع المتعلق بها انها ناقصة ، كونها لم تأخذ بعين الاعتبار بعض المعايير مثل طبيعة التربة، التقييم المالي لحصة التدفئة، التهوية ، الكهرباء (الضغط المنخفض)، وهو ما تطلب تعديلات عميقة في حجم الأشغال وأدت إلى نفقات إضافية.

وهكذا عرفت العملية إعادة تقييم عدة مرات بلغت 871% وتغير في رزنامة الإنجاز.

النقائص في مجال الدراسات كانت أيضا مصدرا لإلغاء العمليات أو تحويلها بصفة غير مناسبة مثل إلغاء مشروع إنجاز مركز البحث في الإجرام في ولاية الجزائر في سنة 2011 بغلاف مالي قدره 500 مليون دج قبل تحويله إلى إنجاز مؤسسة عقابية في ولاية البويرة . تتسع إلى 500 محبوس بنفس المبلغ وفقا للمقرر المؤرخ في 26 أكتوبر 2011.

البطاقات التقنية للمشاريع، عبارة عن كشف كمي بسيط للأشغال التي سيتم إنجازها، لا تحدد مميزات المشاريع من حيث الأهمية، والتأثير، والاحتياجات المراد تلبيتها. دفاتر الشروط غير كاملة مثلما يدل على ذلك تكرار عدم جدوى المناقصات وإعادة التقييمات المالية للعمليات.

برنامج إنجاز المؤسسات العقابية الذي تم منحه تحت ختم الحاجة الملحة والضرورة القصوى إلى شركة أجنبية باللجوء إلى إجراء التراضي البسيط طبقا للمادة 37-4 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 يوليو 2002، المعدل والمتمم، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والذي يرخّص للمصلحة المتعاقدة بالنسبة للمشاريع التي تكتسي طابع الأولوية الوطنية باللجوء لهذا الإجراء في إبرام الصفقات.

بالرغم من هذه التسهيلات، لم تقم مصالح المديرية العامة باتخاذ الإجراءات الموجهة لضمان تنفيذ في الظروف العادية لمختلف المشاريع. وصف الدراسات الكمية الأولية لمختلف الحصص (الهندسة المدنية، الكهرباء، التهوية الخارجية ... إلخ) إما وجيز، وإما غير قابل للاستغلال أو غير موجود تماما، أو غير متكفل به مثل حالة التدفئة أو شبكة مكافحة الحرائق.

هذه الوضعية تطلبت دراسات محينة بالموازاة مع الإنجاز وإعادة الدراسات القديمة في مختلف حصصها، ولكن أيضا تكييفها مع طبيعة كل موقع، الشئ الذي لم يتم أخذه بعين الاعتبار في البداية.

كل هذه التعديلات المرفقة بأشغال إضافية وتكميلية يتم التكفل بها في إطار الملاحق للصفقات الأولية، لم تؤدي سوى إلى الزيادة في تكاليف المشاريع.

على سبيل المثال، مشروع إنجاز مؤسسة عقابية في برج بوعريريج عرفت إبرام 07 ملاحق للصفقة الأولية. وهكذا من 3,289 مليار دج المقررة في البداية وصل مبلغ الصفقة إلى 5,300 مليار دج أي بزيادة نسبتها 60,7%.

4.2. التأخر في تنفيذ العمليات

رغم أنها تكتسي طابع الضرورة، عمليات الإنجاز والتجهيز للمؤسسات العقابية في مختلف أنواعها اتسمت بالبطء في وتيرة الأشغال المتعلقة بها.

و هكذا شهدت عدة عمليات ظروف غير متوقعة، في حين أن البعض الآخر لم تنطلق كما هو الحال بالنسبة لعملية إنجاز مؤسسة إعادة التربية 1000 مكان احتباس في خميس الخشنة والمسجلة سنة 1989 والتي وصلت رخصة برنامجها إلى مبلغ 5,520 مليار دج.

عمليتين أخريين متعلقتين بإنجاز مؤسستين وقائيتين للأحداث بتجلايين وتادمايت والمسجلتان في سنتي 1991 و 1995، لم تعرفا بداية في التنفيذ.

إنجاز المدرسة الوطنية لمستخدمي إدارة السجون بطاقة استيعاب قدرها 800 مقعد في القليعة تهدف إلى تعزيز نظام التكوين والذي من شأنه المساهمة في إعادة إدماج أفضل للمحبوسين.

هذه العملية التي كانت مسجلة باسم ولاية تيبازة في سنة 2003 بمبلغ 380 مليون دج تم تحويلها بسبب التأخر المسجل باسم المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج في سنة 2008.

بالرغم من إعادة تقييمها في سنة 2008 لتصل إلى مبلغ 2,345 مليار دج، أي أكثر من 517%، ما يزال المشروع قيد الإنجاز إلى غاية 2014.

اقتناء وسائل التسيير للمؤسسات العقابية وتجهيزها بأنظمة الرقابة المرئية، والاتصال وشبكة الإعلام الآلي، اضطرب هو أيضا بتأخر أضرب بسيره، مرتبط بعدة عوامل، منها :

- صعوبة إعداد دفاتر الشروط نظرا للطبيعة التقنية للتجهيزات المراد اقتنائها وتقييمها المالي؛

- إجراءات خاصة تنظم الحصول على التراخيص المتعلقة بعمليات نوعية خاصة تلك المرتبطة بأنظمة المراقبة بالكاميرات والسماع.

إن تنفيذ برنامج التجهيز للمديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج سمح بتزويد هذه الأخيرة بمؤسسات عقابية جديدة تستجيب لمعايير السلامة والأمن وكذا لمهام إعادة الإدماج المحددة في القانون المنظم لهذه المؤسسات.

ومن أجل ضمان استغلال أمثل ومطابق لمهامها تحتاج هذه المؤسسات لوضع أدوات وآليات التسيير والدعم لإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين والتي تبدو ملحة وضرورية.

التوصيات

على ضوء المعايينات المعروضة أعلاه، يوصى باعتماد الإجراءات المناسبة من أجل وضع أدوات التسيير والمساعدة على إعادة الإدماج للمحبوسين، من أجل ضمان استغلال أمثل ومطابق لمهام المؤسسات العقابية.

إجابة المدير العام

لإدارة السجون وإعادة الإدماج بوزارة العدل

أولاً: فيما يخص مضمون عمليات التجهيز

- لقد تمت الإشارة في التقرير أن العمليات النشطة في سنة 2012 عددها 94 عملية برخصة برنامج إجمالية قدرها 103,069 مليار دج غير أن الصحيح أن عدد العمليات الناشطة هو 45 برخصة برنامج إجمالية قدرها 93,123 مليار في حين أن 49 عملية أخرى فقد تم طلب غلقها لدى مصالح وزارة المالية.

وكما يبرز ذلك من إرسال وزارة المالية المؤرخ في 02 أفريل 2014 المتضمن قائمة 34 عملية نشطة بداية من 13 ديسمبر 2009 يضاف إليها (10) عمليات مسجلة في 2010 و (01) عملية واحدة في 2011 وعليه فإن عدد العمليات النشطة 45 وليس 94 كما ورد في التقرير.

ثانياً : بخصوص تنفيذ العمليات

تطرق التقرير الى تسجيل أربع ملاحظات هامة هي :

1. تسجيلات عمليات تهدف الى اعادة تقييم عمليات مسجلة سلفا.
2. ثنائية عمليات التهيئة بين مختلف البرامج.
3. عدم نضج المشاريع.
4. التأخر في تنفيذ العمليات.

وللإجابة على هذه الملاحظات نذكر مايلي :

1.2. بخصوص تسجيل عمليات تهدف الى اعادة تقييم عمليات مسجلة سالفاً

وكمثال على هذه النقائص أورد التقرير عمليتين (02) الأولى تتعلق بإنجاز مقر للمديرية العامة لإدارة السجون والثانية تتعلق بأشغال التهيئة بالمدرسة الوطنية لإدارة السجون بسور الغزلان وملحقاتها.

أ. بشأن انجاز مقر المديرية العامة لإدارة السجون نقدم التوضيحات التالية

جاء تضرر البناية القديمة لمقر المديرية العامة خلال زلزال 2003 تم تسجيل عملية لانجاز مقر جديد برخصة برنامج قدرها 120.000.000 دج ، ونظرا لضعف الغلاف المالي لهذه العملية وعدم كفايتها لانجاز مقر يتكون من ثمانية (08) طوابق ومبنى تحت الأرضي ومطعم تقدمت مصالح المديرية العامة بطلب اعادة تقييم العملية والتي رفضتها مصالح وزارة المالية كون هذه العملية غير قابلة لإعادة التقييم (عملية خاصة بالزلزال) وباقتراح من هذه المصالح تم تسجيل عملية أخرى تحت عنوان "استكمال انجاز المقرر" وهذا خلال ميزانية 2005 والتي بلغت 640.000.000 دج .

وفي سنة 2008 تم استلام واستغلال المقر الجديد والذي لوحظ انه من الضروري أن يضاف إليه بعض الأشغال الضرورية وهي، إضافة مصعد ثان، استخراج المخزن المتواجد في الطابق تحت الأرضي لدواعي أمنية وقد تم التكفل بهذه الأشغال ضمن نفس العملية.

ب. بشأن العملية الثانية والمتعلقة بأشغال التهيئة على مستوى المدرسة الوطنية بسور الغزلان وملحقاتها بالمسيلة وقصر الشلالة بولاية تيارت

هذه العملية سجلت في سنة 2000 بمبلغ 28.000.000 دج بغرض تهيئة المدرسة الوطنية بسور الغزلان التي كانت مدرسة لأعوان الفلاحة وهو ما تطلب دعمها بهياكل جديدة لتصبح مدرسة مؤهلة لتكوين سلك امني وقد أضيفت لها عدة مرافق منها قاعة للرمي، قاعة للمحاضرات وأقسام دراسية جديدة مع إضافة غرف للطلبة وقد سمح ذلك برفع طاقة المدرسة من 150 مكان بيداغوجي الى 600 مكان بيداغوجي.

وتطلبت هذه الترميمات والإضافات إعادة تقييم العملية لتصل في سنة 2005 الى 224.000.000 دج وبهدف توسيع هيكل التكوين تحصلت وزارة العدل عام 2007 على مقر قديم لثانوية بلدية سيدي إبراهيم بولاية سيدي بلعباس لإعادة تهيئته في شكل ملحقة للمدرسة الوطنية لإدارة السجون وهذا نظرا للحاجة الماسة لرفع الأماكن البيداغوجية بما يتوافق وعدد الموظفين الموجهين للتكوين استجابة لتنفيذ برامج إصلاح قطاع السجون.

وللتكفل بهذا الهيكل الجديد فقد تم تغيير مواصفات العملية (المحتوى المادي) بإضافة الملحقة الثالثة بسيدي بلعباس وإعادة تقييم العملية لتصل الى 721.895.500 دج.

وبناء على ما تقدم شرحه فإنه يتبين أن هذه العمليات لا تداخل بينها سواء بالنسبة لإجراءات التسجيل أو لعمليات إعادة التقييم التي تمت بالتنسيق مع مصالح وزارة المالية قصد التكفل بعمليات محددة أملت ضرورة تطبيق برنامج إصلاح السجون الذي فرض على الإدارة توفير هيكل للتكوين بصيغة القاعدي والمستمر.

حيث سمحت هذه الانجازات من رفع قدرات التكوين بالمدرسة وملحقاتها التي كانت لا تزيد عن 600 مقعد الى 2100 مقعد بيداغوجي.

2.2. ثنائية عمليات التهيئة بين مختلف البرامج

لقد ورد في التقرير ثنائية عمليات التهيئة للمؤسسات العقابية بين عدة برامج ولرفع اللبس نذكر أن الأمر يتعلق بعمليتين مختلفتين هما :

أ. عملية مركزية مسجلة في سنة 2007 في ميزانية التجهيز للمديرية العامة برخصة برنامج قدرها 3.05 مليار دينار عنوانها تهيئة وتأمين المؤسسات العقابية وذلك بغرض انجاز بعض التهيئات الضرورية لتأمين المؤسسات العقابية القديمة ومنها خاصة : إعادة تهيئة شبكات الكهرباء والشبكات المضادة للحرائق وشبكات التدفئة والشبكات المائية وشبكات الصرف الصحي.

ب. أما العملية الثانية فهي تدخل في اطار برنامج تنمية ولايات الهضاب العليا والذي سجل على عاتق الولايات وذلك بغرض انجاز مرافق إضافية للتكفل بالمسائل الصحية والتعليمية والتكوين المهني وحتى بعض العمليات ذات الصلة بأمن المؤسسات والتي سجلت بناء على بطاقات تقنية حددت فيها العمليات المطلوب انجازها وما يجب ذكره هنا أن هذه العمليات الأخيرة سجلت على أساس عمليات تجهيز خاصة بالمؤسسات الواقعة في ولايات الهضاب العليا.

3.2. عدم نضج المشاريع

تضمن التقرير ملاحظة أن الدراسات التي أنجزت على أساسها المؤسسات العقابية لم تكن منجزة بشكل دقيق وهو ما تسبب في إعادة تقييم عملية انجاز (13) مؤسسة عقابية بنسبة 871% مع التأخر في رزنامة الانجاز ونرى أن هذه الملاحظة لم تستوفي كافة المعلومات ذات العلاقة بالموضوع مما يستدعي ذكر التوضيحات التالية :

قبل الشروع في إنجاز البرنامج الاستثماري لبناء (81) مؤسسة عقابية تبين أنه من الضروري إعداد دراسات نموذجية تحتوي على كافة المواصفات والخصوصيات لمؤسسة عقابية وذلك بغرض تمكين مكاتب الدراسات ومصالح الولايات المكلفة بالإنجاز من معرفة محتويات وخصوصية بناية السجن والعمل على توحيد نماذج الهياكل.

وفي هذا الإطار قامت المديرية العامة بإنجاز (06) دراسات نموذجية:

- مؤسسة بطاقة 300 مكان.
- مؤسسة بطاقة 500 مكان.
- مؤسسة بطاقة 1000 مكان.
- مؤسسة بطاقة 2000 مكان.
- مركز للأحداث 200 مكان .
- مؤسسة للبيئة المفتوحة 200 مكان.

والتي أرسلت الى الولايات قصد اعتمادها في إعداد دراسات الانجاز والملفات التنفيذية، وبطبيعة الحال فإن هذه الدراسات النموذجية لا تأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل موقع (طبيعة التربة، التضاريس، قرب المشروع من مختلف الشبكات إلخ).

كل هذه المسائل تركت ولم يتم أخذها بعين الاعتبار عند وضع الدراسة التكنيفية لكل مشروع على حدى.

أما بخصوص القول بأن عدم اكتمال هذه الدراسات النموذجية نتجت عنه عمليات تقييم إعادة تقييم بلغت نسبتها 871% فهذه الملاحظة غير مطابقة للواقع.

وما يؤكد أن عمليات إعادة التقييم لم تبلغ النسبة المذكورة أعلاه هو المثال المذكور في التقرير المتعلق بعملية إنجاز (13) مؤسسة عقابية ضمن صيغة برنامج استعجالي للقضاء على حالات الاكتظاظ الخائفة.

إن هذه العملية تضمنت تحويل 13 مشروعا كانت مسجلة على مستوى الولايات بطاقات استيعاب تتراوح ما بين 300 مكان و500 مكان و1000 مكان وبطاقة إجمالية قدرها 8500 مكان ليتم رفع طاقة هذه المشاريع ما بين 1000 و2000 مكان ولتصبح الطاقة الإجمالية 19000 مكان.

ولما ارتفعت الطاقة الإجمالية للمشاريع بـ 10500 مكان صار لزاما رفع رخصة البرنامج لهذه المشاريع الى 34.965.878.000 دج تمثل كلفة الصفقة المبرمة مع الشركة التي أسند اليها الانجاز بصيغة التراضي البسيط في عام 2007.

وخلال عملية الانجاز ظهرت الحاجة الى إبرام عدة ملاحق للتكفل ببعض الأشغال المرتبطة بموقع كل مؤسسة وطبيعة أرضيتها بحيث بلغت الكلفة الإجمالية لهذه المشاريع (13) مؤسسة والتي استلمت ما بين 2010 و 2012 بمبلغ إجمالي قدره 69.205.069.026 دج أي أن نسبة الارتفاع بلغت 98% وليس 871% كما ذكر في التقرير.

أما فيما يخص إلغاء مشروع مركز البحث والإجرام سنة 2011 وتحويل مبلغ رخصة برنامجه المقدرة بـ 500 مليون دج لإعادة تقييم مشروع مؤسسة إعادة التربية والتأهيل البويرة، فإن قرار الإلغاء قد اتخذه السيد وزير العدل، حافظ الأختام على اثر فتح المركز الوطني للبحوث القضائية والقانونية بالشرقة (الجزائر) والذي أسندت له مهمة البحث في مجالات الإجرام والسجون (وهذا الأخير) تحت وصاية وزارة العدل .

وعن تحويل المبلغ إلى مشروع إنجاز المؤسسة العقابية بالبويرة وهذا لحاجة المشروع لإعادة التقييم، جاء بناء على التعليم رقم 02 المؤرخة في 22 جوان 2010 للسيد الوزير الأول والمتعلقة بعقلنة تسير البرنامج العمومي للاستثمار وإرشاد النفقات العمومية.

ثالثا : فيما يخص التأخر في تنفيذ العمليات

1.3. بخصوص مشروع إنجاز المؤسسة العقابية 2000 مكان بخميس الخشنة

فإن المشروع مسجل على عاتق ولاية بومرداس وقد تمت إعادة تسجيله 18 نوفمبر 2005 بعد رفع طاقته إلى (2000) مكان وذلك نظرا للاكتظاظ الشديد بالمؤسستين العقابيتين الحراش وباب الجديد (الجزائر).

عرف المشروع 03 مناقصات واستشارتين:

- المناقصة الأولى (2007) أفضت إلى منح الصفقة إلى مؤسسة كوسيدار ليتم رفض منح التأشيرة من طرف اللجنة الوطنية للصفقات (2008) لعدم احترام دفتر الشروط.
- المناقصة الثانية (2010) أسفرت عن عدم الجدوى بسبب عدم كفاية العرض.

- استشارة في 2013 أسفرت عن عدم جدوى لعدم تأهل المشاركين في خلال عملية التقييم.
- استشارة في سنة 2014 لخمس مؤسسات كبيرة التصنيف و تم اختيار مؤسسة بغرض إبرام الصفقة بصيغة التراضي البسيط ولم يحظى الاقتراح بالموافقة من طرف المسؤولين.
- حاليا دفتر الشروط على مستوى اللجنة القطاعية للصفقات للإعلان عن مناقصة للإنجاز.

2.3. بخصوص مؤسستين وقائيتين للأحداث بتيجلابين وتادمايت المسجلتين في 1991

- إن العمليتين تم إلغائهما في سنة 2003 لعدم انطلاقيهما ولعدم كفاية رخصة البرنامج (مرفق رقم 4)، هاتين العمليتين مندرجتين في قائمة العمليات المبرمجة للغلق.

3.3. بخصوص إنجاز المدرسة الوطنية لمستخدمي إدارة السجون بطاقة إستيعاب 800 مقعد بيداغوجي بالقليلة

- العملية مسجلة في 2003 على عاتق ولاية تيبازة بمبلغ 380 مليون دج ونظرا للتأخر الكبير في الإنجاز فقد تم تحويلها إلى التسيير المركزي في 2008.
- قبل إعادة الانطلاق في المشروع أعد مكتب الدراسات تقييما إداريا كان في حدود 1,35 مليار دج.
- تم إعداد دفتر الشروط جديدا والإعلان عن مناقصة وطنية ودولية، أين كانت العروض المقدمة في حدود 2,4 مليار دج وتم الاحتفاظ بعرض كوسيدار بمبلغ 2.170.013.704.70 دج وهذا بعد إجراء المنح المؤقت للصفقة ودعوة المؤسسة للتفاوض والتي أفضت إلى قبول خفض مبلغ العرض بنسبة 12%.
- تم إعداد مشروع الصفقة وعرضه على اللجنة الوطنية للصفقات في 22 نوفمبر 2010 أين تم المصادقة عليها بتحفظ توفر الاعتماد المالي.
- تم إعادة تقييم العملية في 2011 وفقا لنتائج المناقصة، التي أفضت إلى إبرام الصفقة بتاريخ 24 فيفري 2011 بمدة (26) شهرا.
- كما تم إعداد ملحق للتكفل بأشغال إضافية وتكميلية للأشغال الغير المكتملة التي تركتها مؤسسات الإنجاز السابقة المتعاقدة مع مصالح الولاية قبل تحويل المشروع، وتمت المصادقة على الملحق مع تمديد آجال الإنجاز إلى غاية نوفمبر 2014، وحاليا المدرسة في طور التجهيز.

4.3. أما فيما يخص تجهيز المؤسسات العقابية بأجهزة المراقبة المرئية

فإنه تم إبرام عقد برنامج مع مؤسسة **ERSV** التابعة لوزارة الدفاع الوطني في 30 جويلية 2013، وأول صفقة للتنفيذ لتجهيز مؤسسة إعادة التأهيل الحراش قيد الإعداد.

للإشارة فإن العملية شهدت مناقصة وطنية ودولية سنة 2007 شاركت فيها (04) مؤسسات أسفرت عن عدم الجدوى لصعوبة الاستجابة لدفتر الشروط مما استدعى عقد عدة مشاورات مع مكاتب دراسات دولية ومحلية ولكن قبل الانتهاء من الدراسة صدر مرسوم تنفيذي مؤرخ في 21 أكتوبر 2009 الذي أنشأ مؤسسة **ERSV** المذكورة أعلاه والتي اسند لها احتكار تجهيز المؤسسات العمومية بهذه الوسائل.

والى جانب التعاقد مع المقاول المذكورة فقد قامت وزارة العدل بتشكيل فريقا تقنيا كلف بإنجاز هذه العملية وهو حاليا قائما بالتنفيذ.

بعد هذه التوضيحات يمكن القول أن التأخير يخص العملية الأخيرة وحدها وذلك بالنظر إلى طبيعتها التقنية المعقدة وحساسيتها الأمنية والتي اقتضت إسنادها إلى مؤسسة خاصة تابعة لوزارة الدفاع الوطني.

07. الفروع الوظيفية

« لتسيير حظائر عتاد الأشغال العمومية »

للأغواط، وهران وعنابة

تتمثل مهام الفروع الوظيفية "لتسيير حظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية" وعددها 48 في كراء العتاد لوحداث التدخل في الطرق التابعة للفروع الإقليمية من أجل القيام بمهام الصيانة العادية المعروفة بالصيانة الاستيعابية.

أظهرت الرقابة المنجزة على ثلاث فروع وظيفية تابعة لمديريات الأشغال العمومية لولايات الأغواط، عنابة، وهران، نقائص مرتبطة بظروف استعمال العتاد المؤجر والذي لا تتم متابعته بصرامة على المواقع، وبكيفية الصيانة المكلفة، في غياب تجديد العتاد وعدم فورة التسخيرات.

جدول أسعار الإيجار للعتاد والذي لم يعرف أي تحيين منذ سنة 2002، لا يشجع على تسيير يساهم في استقلالية مالية لهذه الفروع ذات الهدف التجاري.

تتمثل المهمة الرئيسية للفروع الوظيفية لتسيير حظائر العتاد للأشغال العمومية للولايات في تسيير وكراء العتاد الموجه، خصوصا لوحداث التدخل التابعة للفروع الإقليمية لمديريات الأشغال العمومية الولائية، المكلفة بمهام الصيانة العادية للطرق والمعروفة بالطرق الاستيعابية الأولية.

من أجل إنجاز هذه الخدمة العمومية التي تهدف إلى مواجهة آثار الأمطار وظواهر عدم استقرار الأرضيات، تتوفر مديريات الأشغال العمومية على (318) وحدة تدخل في الطرق و(48) فرع وظيفي و(15) حظيرة جهوية للعتاد و(501) دار للصيانة.

الرقابة التي تمت من قبل مجلس المحاسبة في عين المكان على ثلاث فروع وظيفية لمديريات الأشغال العمومية (وهران، عنابة والأغواط)، عكفت على تقييم تنظيم هذه الحظائر ووسائلها وظروف تنفيذ المهام الموكلة لها، وركزت خصوصا على أنظمة المعلومات والتسيير المتعلقة بها.

1.تنظيم الفروع الوظيفية لتسيير حظائر العتاد وسيرها ومهامها

1.1.هياكل في تحول مستمر

من الجدير بالذكر، أن إنجاز مهام الصيانة للطرق (عادية ودورية) كانت مضمونة من سنة 1962 إلى سنة 1983 من قبل حظائر العتاد للمصالح غير الممركزة لوزارة الأشغال العمومية والتي تسيير على حساب خاص بالخرينة "عمليات خارج الميزانية".

الارتفاع السريع في برامج الطرق منذ المخطط الرباعي الأول ونقص وسائل الإنجاز للأشغال الجديدة زادت من عبء حظائر العتاد والتي كانت مرغمة بسبب متطلبات المرحلة على القيام بإنجاز أشغال جديدة على حساب أشغال الصيانة.

ومع صدور المرسوم رقم 83-777 المؤرخ في 31 ديسمبر 1983 الذي يحول للولايات الحقوق والالتزامات وأملاك حظائر العتاد وموظفيها ومهامها التابعة لمديريات المنشآت القاعدية في الولايات والمسيرة في إطار الحساب الخاص للخرينة، تم اسناد مهام صيانة الطرق للمؤسسات الولائية لأشغال الطرق وكذلك للهياكل اللامركزية التابعة لمديرية المنشآت القاعدية للولاية من أجل تنفيذ مهام صيانة منتظمة ودقيقة.

هذه المؤسسات اعطت أولوية لمشاريع إنجاز أشغال الطرق، ما نتج عنه التخلي شبه الكلي عن أعمال الصيانة العادية المعروفة بالصيانة الاستعجالية الأولية، مؤدية لآثار سلبية على نوعية الخدمة المقدمة للمستعملين والحفاظ على الممتلكات الطرقية، الأمر الذي دفع السلطات العمومية في مجلس الوزراء المنعقد في 1986 إلى تزويد المصالح غير الممركزة لإدارة الأشغال العمومية من جديد بالعتاد حتى يتم التكفل بهذا النوع من الصيانة العادية الاستعجالية للطرق من قبل الإدارة.

وهكذا، تقرر ايضا، تشكيل وحدات التدخل في الطرق، تتكفل بإنجاز مهام الصيانة العادية للطرق، على مستوى 276 فرع إقليمي موزعة على 48 مديرية ولوائية للأشغال العمومية، هذا العدد محدد بكثافة ونوعية الطرق المراد صيانتها، تغطية كل الدوائر يبقى هدف سيتم بلوغه تدريجيا، هذه الوحدات منظمة ومجهزة بوسائل مادية وبشرية من أجل ضمان الشروط الدنيا لسلامة الطريق في كل وقت.

يجب أن تقوم بإنجاز خدمات حجم اشغالها لا يمكن تحديده مسبقا، لأن الأمر يتعلق بتدهور للطريق غير متوقع في الزمان وتأجيل إنجازه وصيانتته إلى وقت لاحق يشكل خطر من جهة، على سلامة مستعملي الطريق، ومن جهة أخرى على مدة صلاحية الممتلكات الطرقية.

حظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية المحدثة في سنة 1995 بموجب قانون المالية لسنة 1995، منظمة بالمرسوم التنفيذي رقم 96-70 المؤرخ في 27 يناير 1996 المحدد لكيفيات سير الحساب الخاص رقم 005-301 "حظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية".

وحسب أحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي أعلاه "تضطلع حظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية بمهمة تسيير العتاد وكراءه، لا سيما العتاد الموجه إلى وحدات التدخل المكلفة بمهام الصيانة العادية للطرق المعروفة بالطرق الاستعجالية الأولية".

وهي منظمة في فروع وظيفية ملحقة هيكلية بمديرية الأشغال العمومية بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 فيفري 2009 المتخذ تطبيقاً للمرسوم التنفيذي رقم 05-436 المؤرخ في 6 نوفمبر 2005 المحدد لقواعد تنظيم مصالح الأشغال العمومية في الولاية وعملها.

عمليات الخزينة المرتبطة بعملها تنفذ على حساب التجارة رقم 005-301 "حظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية" المنصوص عليه في الأمر رقم 94-03 المؤرخ في 31 ديسمبر 1994 المتضمن قانون المالية لسنة 1995.

كيفية سير الحساب محددة بالمرسوم التنفيذي رقم 96-70 المؤرخ في 27 يناير 1996 والذي ينص على أن هذا الحساب "يفتح في كتابات أمناء الخزائن الولائية فقط بصفتهم محاسبين معينين. ويكون مديري الأشغال العمومية بالولايات وحدهم الأمرين بالصرف من هذا الحساب".

وهو مزود بالإيرادات عن طريق إصدار سندات من طرف الأمر بالصرف وتخصم منه النفقات عن طريق الأمر بالدفع.

وتتشكل الإيرادات من عائدات كراء العتاد للأقسام الفرعية الإقليمية الذي يحدد الوزير المكلف بالأشغال العمومية بقرار جدول أسعاره، عائدات التنازل عن اللوازم والمواد الضرورية لاستغلال الطرقات لصالح الأقسام الفرعية الإقليمية، مبلغ خدمات تصليح عربات مصالح الأشغال العمومية وصيانتها، مبلغ التعويضات التي يدفعها المتسببون في إلحاق الضرر والهبات والوصايا وجميع الموارد أخرى.

أما النفقات فتغطي أعباء التسيير العامة باستثناء دفع الأجور والتعويضات، شراء العتاد واللوازم والمواد المخصصة لاستغلال الطرقات وصيانتها العادية وتجديد ذلك، قطع الغيار، العجلات والبطاريات، أدوات الورشات وتجهيزاتها المصغرة، الوقود والزيوت والمنظفات، نفقات أشغال التهيئة الأملاك المبنية التابعة للحظيرة وصيانتها وإصلاح العتاد الموضوع بين يدي الغير.

وطبقا لأحكام المادة 54 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984، المعدل والمتمم، يتم اثبات النتائج السنوية لكل حساب تجاري وفق القواعد العامة للمخطط الوطني المحاسبي".

وتحدد التعليمات رقم 19 المؤرخة في 1 جوان 1996 لوزير المالية، كفايات محاسبة العمليات المسطرة في هذا الحساب الخاص.

2.1. طبيعة مهام الفروع الوظيفية لتسيير حظائر العتاد ووسائلها

بعملها كداعم لوجستي لوحدات التدخل في الطرق تتمثل مهام حظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية، أساسا في أشغال تمنع تدهور الطرقات والطرق الولائية، اصلاح الطرق المقطوعة بسبب الأمطار والثلوج وضمان نزع الأعشاب على حواف الطرق.

تتمثل مهامها أيضا في صيانة الطرق التي تعاني من الاهتلاك والتآكل الناتجين عن حركة السير، خصوصا بسبب آليات الوزن الثقيل التي تتعدى حمولتها غالبا المعيار المعتمد.

1.2.1 . مفهوم مهام الصيانة العادية المعروفة بالطرق الاستعجالية الأولية

لم يتخذ أي نص أو مذكرة مصلحة من أجل تحديد هذا مفهوم.

غير أن القرار الوزاري المشترك رقم 151 المؤرخ في فيفري 1999، المعدل والمتمم، للقرار الوزاري رقم 10 المؤرخ في 28 فيفري 1993 المتضمن احداث وتنظيم الفروع الوظيفية للتجهيز للولاية، والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2 جوان 1991 الذي يضبط عدد المديريات التي تضم مصالح التجهيز في مستوى كل ولاية ويحدد التنظيم الداخلي للمصالح التي تتكون منها، يشير إلى أن من بين مهام وحدات التدخل في الطرق القيام " بالصيانة العادية " دون تحديد مفهوم أعمال الصيانة المعروفة بالصيانة الاستعجالية الأولية.

أيضا المصالح المعنية تعتبر بدون تمييز، أن أشغال الصيانة العادية وأشغال الصيانة الاستعجالية الأولية من بين المهام العادية للإنجاز.

2.2.1. تنظيم الفروع الوظيفية

ينص القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 فيفري 2009 والمتضمن تنظيم المصالح والفروع الإقليمية والوظيفية لمديريات الأشغال العمومية في الولايات في مادته التاسعة، النقطة 4 على 4 أقسام موزعة كما يلي:

- قسم " التأجير - الاستغلال " وهو مكلف بالقيام بتأجير العتاد، يقترح إعفاء وتجديد العتاد.
- وبعنوان الاستغلال، يجمع ويحلل المعطيات المتعلقة به، يتابع تكاليف الاستغلال والصيانة، يقوم بمسك وتحيين بطاقات وسجلات العتاد.
- قسم "ورشة الصيانة والاصلاح"، مكلف بإعداد برنامج الصيانة للعتاد، القيام بتصليح العتاد وتجهيزات الطرق (لوحات وعلامات الإشارة، تجهيزات الحماية من السقوط للمنشآت الفنية والجسور، ملحقات السلامة ...إلخ) وضمان متابعة التصليحات الموكلة للغير.
- قسم "التموين"، مكلف باقتناء وتخزين وتوزيع قطع الغيار، الوقود، الزيوت، العجلات المطاطية وتجهيزات الاستغلال والصيانة للطرق، يسير المخازن ويمسك الجرد.
- قسم "الإدارة والمحاسبة " تتمثل مهامه في تسجيل العمليات المحاسبية والقيام بفوترة عمليات الكراء للعتاد وخدمات التموين والتصليحات، تصدر سندات الإيرادات المتعلقة بالخدمات المقدمة، تحسب سعر التكلفة وتعد الطلبات والصفقات مع موردي الحظيرة.

3.2.1. الوسائل التي تتوفر عليها الحظائر

حظائر العتاد مكلفة بتقديم خدمات بمقابل لفائدة مديريات الأشغال العمومية للولايات (الفروع الإقليمية للأشغال العمومية).

من أجل القيام بمهامها، تتوفر الحظائر الثلاثة موضوع الرقابة (وهران، الأغواط، عنابة)، إلى غاية 31 ديسمبر 2012 على 228 عتاد و 123 عون، موزعين كما يلي:

البيان	حظيرة وهران	حظيرة الأغواط	حظيرة عنابة
العتاد	45	109	74
سيارات نفعية	18	39	15
شاحنات	20	53	15
آليات الأشغال العمومية	7	17	44
التعداد	32	59	32
الإدارة	7	16	8
المخزن	1	4	3
الورشة	24	17	21
الكراء والاستغلال	-	22	

تتوفر حظيرة العتاد للأغواط على تعداد 59 عون متجاوزا المعيار المحدد وهو 48 عون لكل الفئات المهنية مجتمعة، الحظائر الأخرى (وهران وعنابة) تشتغل بـ 32 عون لكل واحدة منهما، ملحقين أساسا (أكثر من 70%) بالنشاط التقني المتمثل في الصيانة والإصلاح.

فيما يخص الوسائل المادية والتي تختلف من حظيرة لأخرى، فإنها لا تسمح بتغطية الصيانة العادية الاستيعابية لشبكة الطرقات التي تصل كثافتها إلى 2154 كلم (وهران 708 كلم، الأغواط، 797 كلم، عنابة 649 كلم).

أظهر فحص الإحصائيات المتعلقة بتدخلات العتاد خلال سنتي 2011 و 2012 للفرع الوظيفي لمديرية الأشغال العمومية للأغواط، تسجيل ما مجموعه 9136 يوم عمل للعتاد المتوفر في سنة 2011 و 8320 يوم عمل في سنة 2012. العتاد الأكثر طلبا هو:

- الشاحنات 2,5 طن و التي تسجل 155 يوم عمل في المتوسط لكل شاحنة؛
- الشاحن بعجلات وشاحن مسبق(قاطر مجرفة) والتي تسجل حوالي 48 يوم عمل للوحدة؛
- الجرارات الفلاحية والمستعملة في حدود 176 يوم لكل جرار؛
- آلات ضاغطة للهواء متحركة، حاملات ملابس، شاحنات بصهاريج.

2. نشاط الاستغلال للفروع الوظيفية لتسيير حظائر العتاد

1.2. الوظيفة المالية للفروع الوظيفية لتسيير حظائر العتاد

سجلت الفروع الوظيفية لحظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية للأغواط ، ووهران وعناية نتائج إيجابية كما تعبر عنه المعطيات التالية:

(الوحدة : مليون دج)

المعطيات المحاسبية	الأغواط			وهران			عناية		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
رقم الأعمال	32,599	37,930	27,200	16,521	24,862	36,916	15,017	19,320	25,258
الأعباء	22,696	22,116	13,617	20,794	23,180	28,005	19,378	15,637	20,914
الحقوق	13,837	5,570	7,300	4,666	6,164	7,845	-	-	4,458
الخزينة	35,257	45,732	62,398	60,629	59,941	48,823	55,595	59,969	52,681
النتائج	9,903	15,814	13,583	5,718	1,782	8,911	4,995	3,683	4,343
الاستثمارات	129,786	144,658	148,244	20,633	18,686	43,936	19,574	17,720	75,923
الاهتلاكات	37,856	44,147	43,243	43,736	39,088	53,154	43,847	46,129	46,437
نقل من جديد	44,843	55,201	43,458	78,563	84,281	86,064	19,240	24,234	27,917
رصيد الحساب	49,540	47,740	71,248	60,629	59,942	48,823	50,011	54,606	47,326

ملاحظة : عوض الفرع الوظيفي لوهران خسارة بمبلغ 4,274 دج بواسطة إعانات مقدمة من الولاية بمبلغ 9,992 مليون دج في سنة 2010 وبمبلغ 0,482 مليون في سنة 2011 .

- الفرع الوظيفي لتسيير حظيرة العتاد للأغواط

أنجز خدمات بمبلغ 27,200 مليون دج في سنة 2012 مقابل 37,930 مليون دج في سنة 2011 و 32,599 مليون دج في سنة 2010، ما يضمن لها نتائج إيجابية تقدر على التوالي بـ 13,50 مليون دج، 16 مليون دج و 10 مليون دج. وانخفضت أعبائه منتقلة من 22 مليون دج في سنة 2010 إلى 13 مليون دج في 2012. يتوفر على خزينة بمبلغ 62 مليون دج بزيادة ملحوظة مقارنة مع 2011 و 2012 (45 و 35 مليون دج) ونقل من جديد إيجابي يبلغ 55 مليون دج في سنة 2011.

تبلغ وسائله المادية 148 مليون دج بعد الاهتلاك المقدر بمبلغ 43 مليون دج مقابل 129 مليون دج في سنة 2010 بعد اقتناء عتاد في سنة 2011 و 2012. هذا العتاد مشكل من عتاد الأشغال العمومية 41 مليون دج، عتاد النقل الثقيل والخفيف (105 مليون دج) وأدوات وتجهيزات المكتب بمبلغ 2 مليون دج.

- الفرع الوظيفي لتسيير حظيرة العتاد لوهران

بلغت خدماته 36,916 مليون دج في سنة 2012 وهي في زيادة مقارنة مع سنتي 2011 و 2010، محققا نتيجة إيجابية تقدر بـ 8,9 مليون دج. يتوفر على حزينة بمبلغ 48 مليون دج (مقابل 60 مليون دج في سنتي 2010 و 2011 ونقل من جديد بمبلغ 85 مليون دج (نتائج متراكمة إيجابية) في تطور ملحوظ.

- الفرع الوظيفي لتسيير حظيرة العتاد بعنابة

سجل نمو معتبر في نشاطه في سنة 2012 بمبلغ 25 مليون دج، مقابل 19 مليون دج في 2011 و 15 مليون دج في 2010.

وارتفعت أعبائه بمبلغ 20 مليون دج ونتيجة إيجابية بمبلغ 4,3 مليون دج. وتطورت الخزينة إلى 52 مليون دج ونقل من جديد بمبلغ 27 مليون دج، مقابل 24 مليون دج في سنة 2011 و 19 مليون دج في 2010.

ورغم توفر الفروع الوظيفية على موارد مهمة تسمح بضمان تمويل ذاتي كافي، فإنها لم تقم بتجديد عتادها إلا جزئيا. هذا العتاد قديم كما تبينه المبالغ المسجلة بعنوان الاهتلاكات المتعلقة به نظرا لانخفاض قيمته بسبب الاستعمال. ويتولد عن حالته المادية أعطاب تؤدي إلى تكاليف تصليح معتبرة فضلا عن بقاء العتاد ثابتا في مكانه (أكثر من 50% من الأعباء).

2.2. تسيير نشاط حظائر العتاد

1.2.2. صيانة وتصليح العتاد

لم تقم مديريات الأشغال العمومية بوضع إجراءات متعلقة بمتابعة التصليحات والصيانة للعتاد بما يسمح للفروع الوظيفية بإعداد عرض حال حول نشاطات حظائر العتاد. هذا الأخير مهم لأنه يقدم مؤشرات مفيدة لتسيير فعال لحظائر العتاد خاصة تلك المتعلقة بالأعطال، متابعة تخصيصات العتاد والمستخدمين للحظيرة ومدة استعمالها وتجديدها.

بالفعل، فإن فرع "ورشة الصيانة والتصليح" الذي يتدخل في هذا الإطار لا يتوفر لا على مخطط الفحص التقني الدوري لعتاد الحظيرة (الذي تم كراءه أو الموجود في الحظيرة) ولا على البطاقات التقنية للصيانة حسب كل آلة، لولا وثيقة إبراء الذمة الموقع عليها من قبل الطرفين والتي تسمح بتحديد مكان العتاد موضوع الكراء.

ويزيد غياب مخطط صيانة وقائي من درجة قدم العتاد السيار والذي تبقى حالته متوسطة وأحيانا سيئة في بعض حظائر العتاد مثل حظيرتي العتاد لكل من وهران وعنابة اين يوجد

90% من العتاد (آليات، شاحنات، سيارات نفعية) في حالة سيئة بسبب نقص الصيانة والتصليح.

تحليل تكاليف الاستغلال للفروع الوظيفية يظهر أن النفقات المتعلقة بالتصليحات الكبرى تمثل 10% في المتوسط. على سبيل المثال، حظيرة العتاد لوهران سجلت 72 مليون دج كتكاليف في سنة 2010 و2012، منها 12 مليون دج بعنوان الصيانة والتصليح. فيما سجلت حظيرة عنابة 47 مليون دج خلال نفس الفترة، منها 3 مليون دج كإصلاحات وصيانة، ولم تقم حظيرة الأغواط بإصلاحات لأن الصيانة والتصليح تم التكفل بهما داخليا من قبل ورشة الحظيرة.

زادت حدة هذا الوضع بسبب غياب تنقل مستخدمي الحظيرة من أجل القيام بتفتيش الآليات والشاحنات المؤجرة. الأعطال المسجلة في المواقع يتم التبليغ عنها من طرف مستخدمي العتاد ويتم إصلاحها من قبل فرقة تدخل في عين المكان أو في الحظيرة.

فضلا عن ذلك، اقتناء قطع الغيار من أجل القيام بالتصليحات الكبرى لا يتم بالصرامة المطلوبة ويسجل ببطء، ما ينعكس سلبا على إنجاز هذه الإصلاحات وصيانة العتاد. كما يخص البطء أيضا اقتناء العتاد السيار.

على سبيل التوضيح، من أجل اقتناء شاحنتين ذات حمولة 2,5 طن من قبل مديرية الأشغال العمومية لوهران بعد الترخيص من قبل وزارة الأشغال العمومية في 16 مارس 2005، لم يتم تسلم هاتين الشاحنتين إلا في سنة 2012. هذا التأخر يرجع إلى الرفض المتتالي للمراقب المالي التأشير على النفقة نظرا لعدم قيامها بالواجبات الضرورية من أجل الحصول على مقرر التخصيص النظري والحالة المادية لحظيرة العتاد، مع العلم أن تجديد حظيرة العتاد يتوقف على التخصيصات النظرية المقررة في ميزانية الوزارة الوصية بعد طلب مديرية الأشغال العمومية.

تسيير الأدوات واللوازم والتجهيزات (لوحات الإشارة، دهن الإشارة) والتي تشكل محور مهم في الصيانة العادية للطرق غير متكفل به بالشكل الكافي.

الأعمال المهمة الموكلة لمسؤولي الفروع الوظيفية والتي تتمثل، خصوصا في جمع وتجميع وتحليل المعطيات المتعلقة باستغلال وصيانة العتاد، إعداد وإنجاز برامج الاقتناء والصيانة والتصليح للعتاد، ضمان وجود مخزون أدنى من اللوازم، تجهيزات الصيانة وقطع الغيار من أجل مواجهة أي احتمال، غير منجزة.

عوامل أخرى أثرت على سير وتسيير حظائر العتاد والتي يجدر ذكر أهمها وهي:

- مغادرة الميكانيكيين والمختصين في الآلات بعد حصولهم على مؤهلات وخبرة، يؤدي إلى نقص الصيانة والتصليح للعتاد، و يرجع سبب هذه المغادرة في الغالب نقص جاذبية الأجور والمزايا المختلفة والتي تمنحها هيئات أخرى؛
 - كراء العتاد وآليات الأشغال العمومية بدون سائق والتي توكل إلى مستعملين لا يتمتعون بالخبرة وبدون متابعة، ما ينتج عنه استعمال سيء لهذا العتاد والآلات واسترجاعها في حالة سيئة للحظيرة، دون أن تكون الأضرار موضوع فوترة للمستفيدين من الكراء أو التسخير؛
 - استعمال الآلات متوقف على برمجة الفروع الإقليمية المكلفة بصيانة الطرق ما ينتج عنه أحيانا بقاء العتاد ثابتا، لعدم التعبير عن الحاجة إليه؛
 - الفروع الوظيفية لا تقوم باقتراح للاستغناء أو تجديد العتاد القديم أو الأقل عملي.
- كل هذه النقائص تؤدي إلى استعمال أقل للعتاد ونقص في فعالية الحظائر، هذه الأخيرة باعتبارها مجرد مؤجر للعتاد، لا يتدخل في استعماله النهائي.

2.2.2. فوترة العتاد المؤجر وإعادة التنازل على اللوازم والتجهيزات

تنص التعليم رقم 615 المؤرخة في 11 ديسمبر 1999 لوزارة التجهيز والتهيئة العمرانية على أنه "يجب فوترة عمليات الكراء شهريا من قبل حظيرة العتاد على اساس جدول المنجزات المعدة للكراء الذي تم فعلا".

غير أنه لوحظ بالنسبة لحظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية التي تمت مراقبتها، أنه عند إعداد الفواتير بناء على المعلومات المقدمة من الزبون، لا يتم ضمان أي رقابة أو متابعة لاستغلال وصيانة العتاد الموضوع تحت تصرف المستعملين.

بالفعل استعمال العتاد موضوع الكراء من قبل المستفيدين المحددين في التنظيم، غير متابع من قبل فرع الاستغلال والكراء للعتاد، لا يتم القيام بأي تنقل للمواقع خلال فترة الكراء حيث أن هذه العملية مجسدة بوثيقة إبراء ذمة موقعة بين الطرفين.

كقاعدة عامة، لا يمكن لحظيرة العتاد المبادرة أو إنجاز أو توريد خدمة بدون طلب موقع أو مشهد عليه من قبل الأمر بالصرف والذي يجب أن يبين عليه إجباريا فصل حسم النفقة.

غير أنه بالنسبة للتدخلات التي تكتسي طابع الاستعجال وفي غياب سند الطلب، لا يمكن أن تقدم أو تنجز خدمات حظيرة العتاد إلا بتسخيرة كتابية موقعة من الوالي أو أي سلطة أخرى مؤهلة.

غير أن رقابة المجلس كشفت تسخير بعض العتاد لاحتياجات غير محددة وتم استعماله وإعادته للحظائر في حالة سيئة، دون أن يتم فوترة مبلغ ومدة وضعه تحت تصرف موقع التسخيرة ولا الأضرار والخسائر المعانية، مع أن التعليم رقم 615 المؤرخة في 11

ديسمبر 1999 المذكورة أعلاه تنص على أن "امتلاك وتسخير العتاد من طرف المستفيد من التأجير أو التسخير يجب أن يسبقه جرد أو معاينة حضورية تقوم بها الحظيرة على التجهيزات وملحقاتها، الحالة الجيدة والسير الجيد للعتاد، بحضور المستفيد. مبلغ الخسائر والأضرار المحتملة المعاينة على العتاد المعاد للحظيرة يتم فوترته على حساب المستفيد من الكراء أو التسخير".

مصلحة الإدارة والمحاسبة لا تسجل هذه التسخيرات على سجل محاسبي لكونها غير مقيمة ولا محددة العدد. فضلا عن ذلك، التكلفة التقديرية والتكلفة الحقيقية بالنسبة لإعادة التنازل أو التصليح والتي تعد ضرورية من أجل معرفة التكاليف الحقيقية المتولدة عن نشاط الحظائر غير محددين من قبل مسؤولي الفروع الوظيفية.

3.2.2. جدول أسعار التأجير المطبقة على حظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية

حدد القرار الوزاري المؤرخ في 22 يوليو 1998 تسعيرة الإيجار المطبقة على حظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية، هذا الأخير معد بالاعتماد على دراسة منجزة من قبل المركز الوطني للمساعدة التقنية (CNAT)، تم تحيينه تباعا في سنوات 1999 و 2000 و 2002 ومنذ هذا التاريخ لم يتم إجراء أي تحيين.

وحددت التعليمات الوزارية المؤرخة في 28 فبراير 2001 بعض الجوانب، منها مبلغ الاعتمادات التي تخصص للتأجير الخارجي والتي تحمل على الفصل 531 والمحدد بـ 10% من الاعتمادات الممنوحة بعنوان التأجير.

يحدد الجدول المصاريف العامة للحظائر بـ 5% من مبلغ الخدمات في حين أن نفقات هذه المصاريف العامة تفوق كثيرا هذا الحد، وهو ما ينعكس أيضا على الحسم الميزانياتي لمبلغ التجاوز.

الصعوبة الأخرى تخص تجديد العتاد عن طريق الاقتناء والذي يجب أن يتم من خلال صندوق الاهتلاك الموافق لها والتي يخضع مبلغها لنفس القيود.

التوصيات

- تأطير مهام حظائر العتاد لمديريات الأشغال العمومية أكثر فأكثر، وذلك بتحديد مفهوم مهام الصيانة العادية الاستيعابية للطرق؛
- ضمان أحسن متابعة للعتاد المؤجر وصيانتها الوقائية؛
- القيام بتعيين جدول اسعار الكراء للعتاد، مع الأخذ في الحسبان الأعباء التي تتحملها الحظائر في مجال تكاليف الصيانة وتجديد العتاد، مع مراعاة حقيقة سوق الإيجار لهذا العتاد.

إجابة مديرة الأشغال العمومية لولاية عنابة

"القراءة المتمعنة لمذكرة الإدراج المتعلقة بالفروع الوظيفية لتسيير حظائر عتاد الاشغال العمومية الأغواط، وهران وعنابة، أتضح لنا مما لا يدع مجالا للشك أن مجلس المحاسبة قد حدد جميع الجوانب القانونية والتنظيمية لهذه الأقسام بالإضافة للثغرات المتعلقة بمهام التسيير وكراء المعدات المخصصة لوحداث التدخل للأقسام الاقليمية المسؤولة عن تنفيذ مهام الصيانة العادية والدورية للطرق الوطنية والولائية.

وفي هذا السياق فإنه يشرفني أن ابلغكم بالملاحظات المحتمل أن يتم ادراجها في التقرير السنوي 2013 لمجلس المحاسبة الموجه لرئيس الجمهورية، هذه الملاحظات تتعلق عموما بالنموذج التنظيمي الحالي للحظيرة الذي أظهر محدودية في الأداة الفعال للمهام الموكلة إليه. في الواقع أن تقييم إدارة حظيرة المعدات لكيفيات تسيير الحساب الخاص 301-005 قد حددت بعض الحالات التي تؤثر على نوعية الخدمات المقدمة، هذه الحالات هي كالاتي :

- إن ازدواجية المحاسبة المطبقة (العمومية والعامة) تعطل السير الحسن لإجراءات تسوية النفقات وتحصيل الإيرادات.
- بطء ملحوظ في مختلف تعاملات الحظيرة يؤثر إلى حد كبير في السير الحسن للحظيرة، وهذا البطء ناتج حصرا من عدم توفر السيولة النقدية لتغطية النفقات الطارئة
- أن أنشطة ومعاملات مع الموردين تتم بأجل لذلك يتعذر اختيار الشركاء الذين يشترطون الدفع الفوري
- عدم تعيين قائمة العتاد والمعدات المكتسبة حديثا الخاصة بجدول كراء العتاد.
- الغموض في تسيير المعدات المخصصة لدور الصيانة.
- عدم امكانية اجراء الصيانات الكبرى لمقرات الحظيرة (ادارة، ورشات، مخازن).

وفي إطار أخذ الانشغالات الأساسية المتعلقة بالإشكاليات المطروحة بما يسمح بتحسين نوعية الخدمات المقدمة لمستخدمي الطرق وذلك بالاستخدام العقلاني للوسائل المتوفرة لذا الحظيرة.

يجب حتميا مراجعة التنظيمات المعمول بها في تسيير حظائر العتاد بوضع صيغ مناسبة وفعالة تتمثل كإجراء أولي منح الاستقلالية المالية لحظائر وهذا الاقتراح معقول لوجود محافظ الحسابات يسهر على ضمان القوانين المعمول بها.

إجابة مديرية الأشغال العمومية لولاية وهران

ردا على ارسالكم المتضمن مذكرة الإدراج في التقرير السنوي لسنة 2013، يشرفني أن اعلمكم أن مديرية الأشغال العمومية لولاية وهران، اتخذت كل الإجراءات الضرورية من أجل تحسين تسيير حظيرة العتاد وقامت برفع التحفظات المسجلة من طرف مجلس المحاسبة الموقر.

ايضا أعلمكم أن مديرية الاشغال العمومية تجد صعوبات كثيرة من أجل الالتزام و الامر بالدفع للنفقات المتعلقة بالحظيرة لدى المراقب المالي وأمين خزينة الولاية الذين يطلبون وضعية عن حالة الحظيرة، محينة ومؤشر عليها من قبل مصالح أملاك الدولة.

وبدورهم يطلب مصالح أملاك الدولة، الوضعية النظرية المحينة للحظيرة وهي الوثيقة التي لا نستطيع، لا إعدادها ولا تقديمها.

إجابة مدير الأشغال العمومية لولاية الأغواط

تتوفر حظيرة العمال على 59 عوناً مهنيين من مختلف الفئات المهنية، يقومون بأداء النشاط التقني للحظيرة (الصيانة - الإصلاح - القيادة).

نظرا للمناخ المتميز بتساقط كميات معتبرة من الثلوج على الجهة الشمالية للولاية، وكذا هبوب العواصف الرملية بالجهة الجنوبية، فإن هذه الفروع تقوم بتدخلات استعجالية هي :

- ✓ التدخل لفتح الطرقات بإزالة الثلوج والصقيع،
- ✓ التدخل لإزالة الرمال،
- ✓ التدخل خلال فترات الأمطار الموسمية وغير الموسمية.

الجزء الثاني الجماعات الإقليمية

- ظروف إنجاز واستغلال المنشآت العمومية لمعالجة النفايات المنزلية في بلديات ولاية النعامة

- رفع النفايات المنزلية في بلديات تيزي وزو، عزازقة، ذراع الميزان، فريحة، بوزغن، ذراع بن خدة، غليزان، مستغانم، معسكر، سعيدة وسيدي الشحمي (ولاية وهران)

من أجل حل اشكالية تسيير ومعالجة النفايات المنزلية، اعتمدت السلطات العمومية استراتيجية وطنية لحماية البيئة، تم وضعها من قبل وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، تبعت بمخطط عمل وطني للبيئة والتنمية المستدامة.

هذا النظام ينص على وضع برنامج استثمار معتبر (إنشاء مراكز الردم التقني، المفرغات المراقبة، محطات للتحويل ومراكز للفرز الانتقائي للنفايات...) وأيضاً، وضع برامج عمل يكمن في البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابهها (PROGEDM)، المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة (PNAGDES) ومخطط العمل الوطني من أجل البيئة والتنمية المستدامة (PNAE-DD).

وينص القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها وكذلك النصوص التطبيقية له، على الخصوص المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 المحدد لكيفيات وإجراءات اعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، على المبادئ المنظمة لجمع ونقل النفايات المنزلية والمتمثلة فيما يلي:

- الوقاية من النفايات المضرة وتقليص إنتاجها عند المصدر وتنظيم الفرز؛
- الجوارية في تنظيم جمع ونقل النفايات حجماً ومسافة؛
- تثمين النفايات عن طريق إعادة الاستعمال والاسترجاع؛
- الإعلام والتحسيس حول الآثار المضرة للنفايات على البيئة والصحة العمومية.

ترتكز صلاحيات البلديات في مجال جمع ونقل النفايات المنزلية وبصفة عامة في مجال النظافة العمومية، من جهة على القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المذكور سابقاً وأيضاً على أحكام القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية والذي يحدد دور البلديات في تنفيذ مهامها التقليدية (النظافة والصحة العمومية)، من جهة أخرى.

ومكنت التدقيقات التي شملت 24 بلدية تابعة لسبع ولايات من إبراز أنه رغم التقدم المحرز، لم يتم رفع العديد من النقائص التي لاتزال عالقة، حتى يتسنى ضمان تسيير صحيح للنظام المقرر. العديد من المنشآت المنجزة بعيدة عن الاستجابة للمتطلبات والمعايير التقنية.

وبالتالي، تم إنجاز الحفر بدون وضع أغشية عازلة تضمن عدم تسرب المواد السامة ودون إقامة الأنابيب الحارقة للغازات المنبعثة، ما يسهل تسرب المادة المترشحة (lixiviat)، في التربة وتسرب الغازات في الهواء. هذان العاملان الخارجيين الناتجين عن تخمر النفايات يمثلان بفعل المواد السامة،

تهديدا محتملا على النظام البيئي عندما يتعلق الأمر بمنطقة تحوي موارد معتبرة من الماء الصالح للشرب الموجه لتزويد السكان.

كما تم إنجاز مفرغات بدون الحصول على الموافقات القبلية المقررة، ووضعت حيز الاستغلال بدون ترخيص من السلطات المختصة وهي لا تتوفر على مراكز للفرز ولا تطبق بالتالي الفرز في أماكن التفريغ. لم يترجم إنجاز هذه المنشآت كما كان مقررا بالقضاء المنتظم على العديد من المفرغات العشوائية والتي مازالت تشكل نقاط سوداء على البيئة.

بصفة عامة، تسيير النفايات في العديد من البلديات التي شملتها الرقابة، بعيدة عن الاستجابة للشروط المقررة في القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المذكور أعلاه، من بينها نظام الفرز الانتقائي وإنشاء على مستوى نقاط التفريغ من أجل تجميع النفايات القابلة للاسترجاع (مثل الزجاج، البلاستيك، والكرتون...)، مما يولد نقص مكسب للبلديات، مع العلم أن هذه النفايات القابلة للاسترجاع لديها قيمة سوقية وأن هذا النشاط يفتح المجال لخلق مناصب الشغل على مستوى هذه البلديات.

اعتماد العديد من البلديات للمخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية، يشكل خطوة مهمة ستسمح لها بالتزود بأدوات تسيير عقلانية، حتى وإن كان هذا الإجراء ولأسباب موضوعية مرتبطة بنقص التأطير التقني، يحتاج إلى وقت لينتج آثاره.

رفع النفايات المنزلية في المناطق الحضرية يتم بصفة غير منتظمة، في حين أن هذه الخدمة غير مضمونة في العديد من القرى الواقعة في المناطق الريفية، أو أنها تتم بشكل فوضوي عندما تكون مضمونة، مما يؤدي إلى تعدد أماكن التفريغ غير المراقبة، على حوافي الطرق، بالقرب من الوديان وفي الغابات.

رقابة وتقييم نوعية الخدمة العمومية المتعلقة بجمع ونقل النفايات المنزلية في عينة مكونة من أربع وعشرين (24) بلدية، بين قصور ونقائص يظهر أثرها على التنظيمات البلدية الموضوعية وعلى قدرتها على التسيير.

08. ظروف إنجاز واستغلال المنشآت العمومية لمعالجة النفايات المنزلية على مستوى

بلديات ولاية النعامة

تميزت الأعمال التي تم المبادرة بها في ولاية النعامة، بعنوان تنفيذ البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية، من أجل إنجاز واستغلال منشآت معالجة النفايات المنزلية، بنقائص على الخصوص في مجال تقييم الاحتياجات وتحديد معايير اختيار المواقع لإقامة هذه المنشآت. من جانب آخر تميزت العمليات المسجلة بضعف في التنفيذ ونقائص في شروط وضع حيز الاستغلال لهذه التجهيزات العمومية.

المنشآت المنجزة موضوعة حيز الاستغلال خلافا للتنظيم الساري به العمل والتوجيهات التي يتضمنها برنامج تسيير النفايات المنزلية، وفي هذا المجال، تم تسجيل غياب ترخيص الاستغلال، وتعيين مندوب البيئة، وكذلك التعريف بهذه المنشآت عند المداخل والحراسة، وأخيرا، عدم وجود نشاطات تثمين النفايات، من شأنه أن يحرم ميزانيات البلديات المعنية من تحقيق موارد اضافية.

بعنوان البرنامج السنوي لنشاطاته لسنة 2013، قام مجلس المحاسبة، بتسجيل وتنفيذ عملية رقابة خاصة بتقييم ظروف إنجاز واستغلال المنشآت العمومية المتخصصة في معالجة النفايات المنزلية على مستوى بلديات ولاية النعامة.

ويرجع اختيار هذا الموضوع إلى أهمية الأغلفة المالية المخصصة لإنجاز هذه المنشآت من جهة، قصد تجهيز هذه الولاية بمراكز للرمد التقني وبمفرغات عمومية مراقبة، ومن جهة أخرى، دعمها بمختلف الوسائل الضرورية لجمع النفايات المنزلية ونقلها.

كما يرجع ايضا، إلى الرهانات المرتبطة بخصوصيات إقليم هذه الولاية الغنية بتنوعها البيولوجي وباعتبارها منطقة تزخر بموارد باطنية معتبرة من المياه الصالحة للشرب مثل منطقة الشط الغربي المستغلة حاليا عن طريق مشروع توصيل المياه الصالحة للشرب كمصدر لتموين ثلاث ولايات مجاورة وهي تلمسان، سعيدة وسيدي بلعباس.

إن إشكالية تسيير ومعالجة النفايات المنزلية وما شابها التي تتزايد كمياتها بشكل متواصل، برزت بحدّة، بداية من نهاية التسعينيات إلى درجة أنها شكلت احد المشاكل الحضرية في غياب تقنيات التسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابها ومنشآت معالجتها على غرار مراكز الرمد التقني والمفرغات العمومية المراقبة.

وكانت هذه الوضعية سببا في وضع استراتيجية وطنية لحماية البيئة سنة 2003 من طرف وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، متبوعة بمخطط العمل الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

ركزت عملية الرقابة المنجزة إلى غاية نهاية 2013، على المشاريع المنجزة على مستوى أقاليم بلديات ولاية النعامة في إطار تنفيذ البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابهها. بهدف التأكد من ظروف إنجاز واستغلال منشآت معالجة النفايات المنزلية ومدى مطابقتها مع المعايير المحددة في هذا المجال.

قصد إنجاز مهمة الرقابة، وجهت عدة مراسلات تتضمن جداول للإعلام وطلبات معلومات إلى المتدخلين المعنيين بالموضوع (مديرية الإدارة المحلية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، مديرية البيئة، مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي المكلف بتسيير مراكز الردم التقني ورؤساء المجالس الشعبية لكل بلديات الولاية). زيادة على ذلك، تم الاعتماد في إنجاز هذه المهمة على توجيهات البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابهها، التي استعملت كأساس للعمل.

تهدف المحاور الرئيسية المحددة لمهمة الرقابة، خصوصا إلى:

- تقييم ظروف تحديد الاحتياجات ومعايير اختيار المواقع لإقامة المنشآت؛
- مراقبة تنفيذ العمليات المسجلة؛
- تقييم ظروف وضع هذه المنشآت العمومية حيز الاستغلال.

مكننا مهمة الرقابة من تبيان أن المنشآت المنجزة لا تستجيب للمتطلبات التقنية المحددة في هذا المجال. بهذا الخصوص، فإن الحفر المخصصة للردم التقني للنفايات لم تتجز طبقا للشروط التقنية، كونها أنجزت دون احترام المعايير التقنية، خاصة منها وضع الأغشية العازلة التي تضمن عدم تسرب المواد السامة ودون إقامة الأنابيب الحارقة للغازات المنبعثة. دون تلك المعايير، فإن المنشآت المنجزة لن تتمكن من منع تسرب المواد السامة إلى التربة والمياه الجوفية، كما أنها لا تمنع انتشار الغازات السامة في الهواء. إن هذه المخرجات السامة الناتجة عن تخمر النفايات تشكل خطرا كبيرا على النظام البيئي للمنطقة، خاصة وأن الأمر يتعلق بمنطقة رعوية وذات موارد مائية هائلة تخصص لتزويد الولايات المجاورة بالمياه الصالحة للشرب.

إن إنجاز المفرغات العمومية تم دون الموافقة المسبقة كما تم استغلالها دون ترخيص من طرف السلطات المختصة. وهي لا تتوفر على مركز لفرز النفايات وبالتالي لا تمارس نشاط الفرز قصد تثمين النفايات والذي يمثل مصدر مداخيل مالية هامة لميزانيات البلديات. زيادة على ذلك، فإن إنجاز هذه المنشآت لم يتبع بالقضاء على المفرغات العشوائية المنتشرة على إقليم الولاية، مثلما كان متوقعا، وهي إلى حد الآن تشكل نقاطا سوداء للبيئة.

نفس الوضع ينطبق حاليا على مركز الردم التقني المتواجد بمنطقة التواجر الذي لم يعد قادرا على استيعاب النفايات ومعالجتها بسبب الامتلاء التام للحفرة الوحيدة التي تتوفر عليها، بعد حوالي ثلاث سنوات فقط من الاستغلال وهو ما يعرضه للتحويل إلى مفرغة عشوائية.

أظهرت مهمة المراقبة كذلك، أن نمط تسيير المصلحة العمومية لجمع النفايات المنزلية لم يعرف تطورا وهو لم يؤسس بعد على شكل مصلحة إدارية قائمة بذاتها. ما زالت عملية جمع النفايات ونقلها تشكو من نقص في الوسائل المادية الملائمة والبشرية المؤهلة. في نفس المجال، فإن البلديات لا تتوفر على المخططات البلدية لتسيير النفايات المنزلية وهي غير قادرة إلى حد الآن، على بعث نشاط الفرز في المصدر ولا على ضمان تغطية مقبولة لجميع أقاليمها.

1. البرنامج المخصص لولاية النعامة بعنوان المنشآت العمومية لمعالجة النفايات المنزلية

1.1. تقديم برنامج الولاية

استفادت ولاية النعامة خلال الفترة ما بين 2000 و 2013، من برنامج وصل مبلغه الإجمالي إلى 633.150.000,00 دج، رصد منه مبلغ 400.200.000,00 دج، لتمويل مشروع إنجاز مركزين للردم التقني، ومبلغ 232.950.000,00 دج، لتمويل سبع مشاريع خاصة بالمفرغات العمومية المراقبة موزعة على سبع بلديات.

حسب دليل التقنيين البلديين لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها وكذلك العديد من وثائق العمل المعدة من طرف وزارة تهيئة الإقليم والبيئة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية، فإن مركز الردم التقني الذي تقدر مدة حياته على الأقل بعشرين (20) سنة، مخصص للمناطق التي يبلغ عدد سكانها أو يزيد عن 100.000 نسمة. أما بخصوص المفرغة العمومية المراقبة، والتي تقل مساحتها عن مركز الردم التقني، فهي مخصصة للمناطق التي ينحصر عدد سكانها ما بين 50.000 و 100.000 نسمة، و تقدر مدة حياتها بـ 15 سنة. واستجابة لضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لحماية البيئة، فإن هذه المنشآت يجب أن تشمل على المكونات المشتركة التي أكد عليها البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابهها، والمتمثلة في:

- منطقة عند مدخل المنشأة مخصصة للمراقبة وقبول ووزن النفايات، من الممكن أن تضم كذلك مكاتب ومراحيض،
 - منطقة مكونة من حفر لردم النفايات ومحطة لمعالجة المواد السامة المستخلصة "lixiviat"،
 - منصة لتفريغ النفايات وفرزها قبل نقلها إلى الحفر (فيما يخص مركز الردم التقني يمكن تنصيب مركز للفرز)،
 - كل أجزاء هذه المناطق يجب أن تكون مربوطة بشبكة طرقية.
- حسب نفس دليل التقنيين البلديين لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها المذكور أعلاه، فإن المفرغة العمومية المراقبة تعتبر مؤسسة مصنفة مثلها مثل مركز الردم التقني. وهما يستعملان للمعالجة الإيكولوجية العقلانية للنفايات المنزلية وما شابهها، لا سيما عن طريق تقنية الردم التقني في الحفر المعدة لذلك والتي من المفروض أن تضمن، إذا ما أنجزت

حسب المعايير، حماية جيدة للبيئة ضد مختلف الملوثات الناجمة عن تخمر النفايات وضمها.

1.1.1. مراكز الردم التقني

❖ عمل مركز الردم التقني

من أجل تسيير هذين المركزين تم إنشاء مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، مقرها بمركز مدينة النعامة بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 01 سبتمبر 2009، تبعا لقرار الوالي رقم 006/09 المؤرخ في 31 مارس 2009، المتضمن المصادقة على مداولة المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بإنشاء هذه المؤسسة. تسيير هذه المؤسسة من طرف مدير معين بموجب القرار رقم 633 الصادر عن الوالي بتاريخ 28 سبتمبر 2009، تحت رقابة مجلس الإدارة.

إن ميزانية المؤسسة تحقق مداخيلها، خاصة من معالجة النفايات تطبيقا للاتفاقيات المبرمة مع البلديات الأربعة المعنية وهي النعامة، مشرية، عين الصفراء وتيوت، بتطبيق مبلغ 960,00 دج للطن بحيث وصلت مداخيلها الإجمالية إلى مبلغ 78,6 مليون دج، خلال فترة الاستغلال الممتدة ما بين 2011 و 2013. إضافة إلى ذلك، حصلت المؤسسة مبلغ 1,6 مليون دج من نشاط تثمين النفايات.

استقادت المؤسسة كذلك من إعانات بمبلغ 100.600.000,00 دج، من 2010 إلى 2013. كما استقادت من إعانة أخرى سنة 2011، عند الانطلاق في النشاط بمبلغ مليون دج، من طرف الولاية.

❖ محتوى وتمويل برنامج إنجاز مركزي الردم التقني

قصد إنجاز مركزي الردم التقني المتواجدين على إقليم الولاية، الأول بمنطقة التواجري، بلدية النعامة لمعالجة النفايات المنزلية لبلديتي النعامة ومشرية والثاني ببلدية عين الصفراء مخصص لمعالجة النفايات المنزلية لبلديتي عين الصفراء وتيوت، سخرت السلطات العمومية مبالغ معتبرة مقدرة بـ 400.200.000,00 دج، في إطار المخططات القطاعية للتنمية موزعة على عدة برامج.

العنوان المدون على رخصة البرنامج الخاصة بتسجيل هاتين العمليتين يشير إلى أن الموضوع يتعلق بمفرغتين عموميتين مراقبتين، إلا أن المراسلات والقرارات التي خصتهما فيما بعد تضمنت عبارة "مركز الردم التقني".

إن التمويلات اللازمة لإنجاز المركزين اللذان لم يدخل حيز الاستغلال إلا في شهر أكتوبر من سنة 2010، تم رصدتها من عدة مخططات تنموية:

- **المخطط القطاعي للتنمية:** بمبلغ 30.000.000,00 دج، مخصص لدراسة و إنجاز مفرغة عمومية مراقبة ما بين البلديات (عين الصفراء/تيوت)، عملية مسجلة سنة 2002،
- **الصندوق الخاص لتنمية المناطق الجنوبية:** بمبلغ إجمالي 80.200.000,00 دج، مخصص لإنجاز مفرغة عمومية مراقبة ما بين البلديات (مشربية/النعام) الشطر الأول، واقتناء آليات (شاحنة رافعة وشاحنتين قلابتين لجمع النفايات)، عمليات مسجلة ما بين 2001 و 2003،
- **برنامج تنمية الهضاب العليا:** بمبلغ إجمالي 160.000.000,00 دج، مخصص لاقتناء تجهيزات (محركتين) وآليات (آلة رص)، إضافة إلى إنجاز مختلف الشبكات (المسالك، الطاقة الكهربائية وحفر وتجهيز بئرين)، عمليات مسجلة سنة 2007،
- **البرنامج التكميلي لتدعيم النمو الاقتصادي:** بمبلغ 130.000.000,00 دج، مخصص لإعادة تأهيل مركزي الردم التقني (النعام-مشربية) و (عين الصفراء- تيوت)، عملية مسجلة سنة 2008.

2.1.1. المفرغات العمومية المراقبة

❖ عمل المفرغات العمومية المراقبة

المفرغة العمومية المراقبة لا تقل مدة حياتها عن 15 سنة، لها مساحة أقل من مساحة مركز الردم التقني وهي مخصصة للسكان البالغ عددهم ما بين 50.000 و 100.000 نسمة. على غرار مركز الردم التقني، تعتبر المفرغة العمومية المراقبة منشأة مصنفة. المفرغات المنجزة على إقليم ولاية النعام مسيرة ومستغلة مباشرة من طرف البلديات دون أي إطار قانوني واضح.

❖ محتوى البرنامج

يتضمن البرنامج إنجاز 07 مفرغات عمومية مراقبة واقتناء الوسائل المادية الضرورية لجمع ومعالجة النفايات المنزلية. تم تمويل هذا البرنامج في إطار مخططات التنمية البلدية، عن طريق تسجيل ما بين 2006 و 2013، غلاف مالي إجمالي بمبلغ 232.950.000,00 دج. استفادت كل واحدة من بلديات مكن بن عمار، مغرار، عسلة، جنين بورزق، البيوض، عين بن خليل والقصدير، من مشروع إنجاز مفرغة عمومية مراقبة مع اقتناء وسائل لجمع ومعالجة النفايات المنزلية الصلبة.

وعليه، إذا أخذنا بعين الاعتبار الأربع بلديات (النعام، المشربية، عين الصفراء و تيوت) التي تتم معالجة نفاياتها المنزلية من طرف مركزي الردم التقني، فإنه من بين الاثنتي عشرة بلدية المكونة لولاية النعام، وحدها بلدية الصفيصيفة، البالغ عدد سكانها 7325 نسمة، لم تستعد بعد من مشروع إنجاز مفرغة عمومية مراقبة، إذ لا زالت تستغل، إلى نهاية سنة 2013، المفرغات العشوائية المتواجدة على إقليمها لرمي نفاياتها.

2. ظروف الإنجاز

في هذا المستوى، ركزت الرقابة على ظروف انطلاق وتنفيذ الدراسات وكذا إنجاز المشاريع.

1.2. الدراسات

إن الدراسات المؤطرة لعملية إنجاز التجهيزات تشكو من عدة نقائص كان لها تأثير على إنجاز المشاريع، وفيما بعد، على عمل المنشآت بعد إنجازها.

1.1.2. انطلاق الدراسات قبل اختيار ارضيات الإنجاز

أظهر فحص محاضر اختيار الأرضيات المخصصة لإنجاز المفرغات العمومية قيام بلديتين بمباشرة بالدراسات قبل التعرف على مواقع الأوعية العقارية المخصصة لبناء المنشآت. ويتعلق الأمر بالبلديات التالية:

البلديات	تاريخ أول تسجيل	تاريخ محضر اختيار الأرضية	بداية الدراسات
مغزار	2007/02/26	2007/12/23	2007/11/27
عسلة	2007/02/26	2007/07/22	2007/07/15

زيادة على ذلك، بينت محاضر اختيار الأرضية، أن أغلب البلديات اختارت مواقع متواجدة بمناطق رعوية. إن تواجد المفرغات العمومية على مناطق رعوية يزيد من مخاطر تلوث الأعشاب والحشائش التي تعتبر مصدر أساسي لتغذية الحيوانات في هذه الناحية المعروفة بماشيتها. كذلك، بينت هذه المحاضر أن مديرية البيئة المختصة لم تكن ممثلة ضمن لجنة اختيار الأراضي المخصصة للإنجاز. للعلم، فإن دراسة التأثير على البيئة يجب أن تتضمن، حسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، من بين أمور أخرى، مهمات تحديد المنطقة المعنية بالدراسة والوصف المفصل للحالة الأولية للموقع ومحيطه، فيما يتعلق بموارده الطبيعية، تنوعه البيولوجي وكذا الفضاءات الأرضية، البحرية أو المائية التي من الممكن أن تتعرض للمخاطر جراء المشروع.

2.1.2. تأخر في انطلاق الدراسات

فيما يخص انطلاق الدراسات وأشغال الإنجاز، فإنه تم تسجيل تأخرات معتبرة، مثلما يظهره الجدول التالي :

البلديات	أول تسجيل	انطلاق الدراسة	انطلاق الأشغال	التأخر مقارنة مع		الاستلام المؤقت
				الدراسة	الأشغال	
عين بن خليل	2008/02/27	2008/09/01	2009/05/19	06 أشهر	14 شهرا	2009/08/15
مغرار	2007/02/26	2007/11/27	2008/12/07	09 أشهر	21 شهرا	2009/02/11
جنين بورزق	2007/02/26	2007/08/01	2008/07/01	05 أشهر	16 شهرا	2008/11/26
مكمن بن عمار	2006/12/27	2008/11/22	2008/12/01	22 شهرا	23 شهرا	2009/12/06
القصدير	2006/12/27	دون دراسة	2008/11/17	-	22 شهرا	2009/02/10

3.1.2. عدم المصادقة على دراسات التأثير على البيئة المنجزة

بغض النظر عن بلدية القصدير التي لم تنجز دراسة أصلا، قصد إنجاز مفرغتها العمومية، فإن دراسات التأثير على البيئة التي أنجزتها البلديات الأخرى لم تتم المصادقة عليها مثلما تقتضيه المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 السابق الذكر. الملاحظ أن دراسات التأثير على البيئة المنجزة لا تستجيب للمتطلبات التقنية المحددة في أحكام القانون رقم 03-10 المذكور أعلاه، لاسيما ضمن مادته 16 التي تضبط مضمون دراسة التأثير على البيئة والمادة 59 التي تحرص على ضرورة حماية الثروات الباطنية المحدودة، والتربة ضد كل أنواع التلوثات. إضافة إلى ذلك، فإن المادتين 5 و 8 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المذكور سابقا، تهدف إلى ضرورة التأكد من مدى قدرة الدراسات على إيجاد الحلول البديلة للتأثير على البيئة والصحة العمومية عن طريق تحديد الإجراءات الممكنة من التخلص والتقليل من الآثار الضارة بالبيئة وتعويضها جراء استغلال المنشآت. يستنتج مما سبق أن الدراسات المنجزة تستجيب أكثر لاعتبارات شكلية منها للمضمون.

نظرا لإنجاز المفرغات ومركزي الردم التقني دون المصادقة على دراسات التأثير على البيئة المنجزة ودون إنجاز دراسات الأخطار والتحقيقات العمومية ودون الحصول على المقرر بالموافقة المسبقة ونظرا لاستغلال المنشآت دون ترخيص، وهي الإجراءات التي بدونها لا يمكن ضمان التأكد من أن كل التدابير الضرورية لحماية البيئة قد تم التكفل بها عند إنجاز المنشآت، فإن خطر تعرض صحة المواطنين والحيوانات والنباتات والموارد الباطنية تبقى قائمة بحدة. الأمر المقلق أكثر في هذا الموضوع يتمثل في مفهوم المادة 20 من نفس المرسوم التنفيذي السابق رقم 07-145، الذي لا يمكن المصالح المكلفة بالبيئة المسؤولة إقليميا عن مراقبة المنشآت التي لم تخضع لدراسة التأثير على البيئة، مما يعني أن المنشآت المنجزة على إقليم ولاية النعامة دون دراسات و المستغلة تبقى دون مراقبة ومتابعة المصالح المختصة. زيادة على ذلك، فإن البلديات كلها لم تصرح على أن المفرغات المتواجدة على إقليمها خضعت لأي نوع من المراقبة أو المتابعة، لا من طرف اللجنة الولائية المنصوص عليها في المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198

المؤرخ في 31 ماي 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، التي من المفروض أن تلعب دورها المهم المشار إليه في مواد الفرع الثاني من نفس النص، ولا من طرف مديرية البيئة للولاية، ولا من أية جهة أخرى مختصة في مجال حماية البيئة.

4.1.2. ظروف إعداد واستغلال الدراسات

يظهر من خلال معاينة مرحلة نضج وجدوى المشاريع أن بعض البلديات لم تولي الأهمية اللازمة للدراسات قبل شروعه في إنجاز المشاريع الخاصة بالمفرغات العمومية المراقبة، بالرغم من أن أحكام القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لاسيما في مواد 15، 16، 19، 21 و 22 يؤكد على وجوب إنجاز كل من دراسة أو موجز التأثير على البيئة، دراسة الخطر والتحقيق العمومي، الذين بدونهم لا يمكن تسليم لا القرار المتضمن القبول المسبق لإنجاز المنشآت ولا رخصة استغلالها.

في نفس الموضوع، فإن المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، و الذي جاء في إطار تطبيق أحكام القانون رقم 03-10 المذكور أعلاه، تلزم المقاول قبل الشروع في أشغال الإنجاز على تقديم ما يلي:

- دراسة أو موجز التأثير، حسب الحالة، على البيئة معدة ومصادق عليها حسب الشروط التنظيمية،
- دراسة الخطر معدة ومصادق عليها حسب الشروط التنظيمية،
- تحقيق عمومي معد طبقا للإجراءات التنظيمية السارية المفعول.

في الواقع وخلافا لما سبق، تبين من فحص الوثائق الخاصة بملف الدراسات أن كل المفرغات العمومية مثلها مثل مركزي الردم التقني تم إنجازها دون دراسة خطر ولا تحقيق عمومي قبل إنجازها. فيما يخص دراسة التأثير على البيئة، فإن بعض الوثائق المقدمة حين عملية التقييم، بينت أنها ليست مطابقة تماما للمهام الواجبة المفصلة في أحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة.

في جميع الأحوال ومهما تكن قيمة دراسات التأثير على البيئة المنجزة التي استهلكت إجمالا مبلغ 4.221.001,00 دج، منه مبلغ 3.575.001,00 دج، لصالح مكتب الدراسات "ب" ومبلغ 646.000,00 دج، لمكتب الدراسات "ن.ع" فإنها في نهاية الأمر لم تكن ذات أية فائدة على الميدان. بالفعل، وباستثناء بلدية جنين بورزق التي أنجزت حفرة للردم حسب المعايير المعتمدة لحماية التربة وهيئتها بغشاء بلاستيكي نوع "PEHD" ضد تسربات المواد السامة لكن دون التكفل بالأشغال الخاصة بحماية الهواء من انبعاث

الغازات، فإن كل البلديات الأخرى المعنية بإنجاز مشاريع المفرغات العمومية، تخلت عن الأعمال الحساسة والضرورية لحماية البيئة، مثل حفر الردم التقني تبعا للمعايير المكرسة في البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية، الذي يولي أهمية بالغة لإدخال التقنيات المساعدة على الوقاية من التلوث البيئي. هذه التقنيات تسمح من جهة بضمان منع تسرب المواد السامة على مستوى حفر الردم التقني إلى التربة والمياه الباطنية التي من المفروض أن تكون مجهزة حسب المعايير بأغشية عازلة تحدد نوعيتها حسب طبيعة الأرضية، ومن جهة أخرى تضمن منع انبعاث الغازات في الهواء أو تقلل من تراكمها عن طريق إنجاز آبار لتسييرها وأنايبب للتخلص منها عن طريق الحرق. في غياب تلك التقنيات، تبقى التربة والمياه الجوفية مهددة بمختلف التلوثات الناجمة عن تخمر النفايات ويبقى الهواء عرضة لتأثير الغازات التي لا يتم حرقها ولا استعمالها في ميدان إنتاج الطاقة مثلما هو عليه الوضع في الدول المتقدمة. تعتبر هذه التقنيات أساسية في مرحلة استغلال المنشآت وحتى بعد نهاية نشاطها لأن خطر التلوث يبقى قائما لمدة تفوق عمر المفرغات ومراكز الردم التقني. حقيقة، قامت بعض البلديات على غرار عين بن خليل، مغرار، عسلة، مكمن بن عمار والقصدير، بإنجاز حفر لردم النفايات المنزلية، لكنها لا تستجيب للمعايير التقنية الواجبة لحماية البيئة من التلوث، مما يجعلها مجرد حفر عادية تكس فيها كل أنواع النفايات بشكل عشوائي، دون خضوعها لمعالجة إيكولوجية.

2.2. إنجاز المنشآت

1.2.2. إنجاز المنشآت دون الحصول على المقرر بالموافقة المسبقة واستغلالها دون ترخيص

اعتمادا على مضمون المادة 6 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المذكور أعلاه، فإن الحصول على المقرر بالموافقة المسبقة التي بدونها لا يمكن الشروع في إنجاز المنشآت المصنفة، مشروط بفحص ملف الدراسات والتحقيق العمومي. دون هذا الإجراء الذي يجب إتمامه بعد الانتهاء من الإنجاز بزيارة ميدانية قصد التأكد من مطابقة الأشغال مع وثائق الدراسات المقدمة، فإنه لا يمكن منح رخصة الاستغلال من طرف السلطة المخولة. فيما يخص ولاية النعامة، تبين أن كل المنشآت أنجزت دون حصول البلديات على المقرر بالموافقة المسبقة.

في نفس الموضوع، وخلافا للمادة 42 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلقة بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، التي أخضعت منشآت معالجة النفايات المنزلية وما شابهها إلى ترخيص مسبق صادر عن الوالي قبل الشروع في عملها، سجل أن كل المفرغات العمومية لبلديات النعامة، بما فيها مركزي الردم التقني التي لم يشرع في استغلالها إلا بداية من 2010، تم إنجازها دون مقرر الموافقة المسبقة من طرف السلطة المختصة، وهو الأمر الذي لا يسمح لها من الاستفادة من رخصة الاستغلال.

أمام هذه الوضعية، تم إخضاع مركزي الردم التقني، دون المنشآت الأخرى، لإجراء التأهيل تبعا لعملية تم تسجيلها سنة 2008 بمبلغ 130.000.000,00 دج، في إطار

البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي. مكن هذا الإجراء من المصادقة على دراسة التأثير على البيئة من طرف وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الخاصة بمشروع إنجاز مركز الردم التقني للتواجر (النعامة ومشربية)، فيما يخص المركز الثاني، فإن المصادقة لم تمنح بعد بسبب عدم استكمال الدراسة. بالتالي، يعتبر مركز الردم التقني للتواجر، المخصص لمعالجة نفايات بلديتي النعامة ومشربية، هو الوحيد الذي تحصل على رخصة الاستغلال بموجب القرار الولائي رقم 579 مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، تبعا لاجتماع اللجنة الولائية المكلفة بمراقبة المنشآت المصنفة. إلى هذا اليوم، فإن كل المنشآت الأخرى دخلت حيز الخدمة دون ترخيص مسبق، خلافا للأحكام التنظيمية السارية المفعول.

تعرف المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المذكور أعلاه، الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة بأنه الوثيقة الإدارية التي تدل على أن المنشأة مطابقة للشروط الخاصة بحماية البيئة والمحيط وضمان سلامتهما. كذلك فإن المادة 18 من نفس المرسوم تمنع شروع المقاول في أشغال بناء المنشأة المصنفة قبل الحصول على مقرر الموافقة المسبقة المشار إليه في المادة 6 المذكورة أعلاه. بدورها، تمنع المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المشار إليه سابقا، الانطلاق في إنجاز المنشآت المصنفة قبل المصادقة على دراسة التأثير على البيئة. في هذا المستوى، سجل على أساس الوثائق المقدمة، أن كل المنشآت المنجزة لم تكن موضوع دراسة المخاطر ولا حتى التحقيق العمومي، خلافا للأحكام السابقة الذكر.

زيادة على ما سبق، أظهر فحص الوثائق المقدمة أن البلديات كلها لم تكتتب تأمينا يغطي كل المخاطر المتعلقة بحوادث التلوث. إن استغلال تلك المنشآت دون اكتتاب عقد تأمين يخالف أحكام المادة 45 من القانون رقم 01-19 السالف الذكر.

2.2.2. أشغال ضرورية لحماية البيئة تم حذفها

حسب توجيهات البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابهها، فإن الظروف الطبوغرافية هي التي تمكن من اختيار المواقع الأكثر ملائمة لإنجاز المنشآت وشكلها ومخططات إنجازها وكذا مستويات تمويلها. هذه النظرة تسمح ليس فقط من تقليل كلفة الأشغال وإنما كذلك بتسهيل إعادة إدماج المواقع إلى محيطها بعد الانتهاء من استغلالها وغلقها. لهذه الأسباب تم إخضاع اختيار مواقع الإنجاز إلى موافقة الوالي.

علما أن أشغال الحفر قصد إنجاز حفر الردم التقني التي تعد أهم وسيلة تضمن التسيير السليم للنفايات ومعالجتها بطريقة عقلانية أيكولوجية، تكلف أموالا باهضة، فإن المواقع المكونة على شكل أحواض طبيعية هي التي من المفروض أن تخصص لتصبح بعد أشغال التهيئة حفرا لردم النفايات لقدرتها على منع تسرب المواد السامة للتربة بفضل احتوائها على غشاء جيولوجي حاجز يتطلب التدعيم اللازم باحترام المعايير المحددة لإعطائه القدرة الكافية لحماية البيئة والمياه الجوفية من التلوث بتكلفة منخفضة.

سجل في إطار مراقبة إنجاز المنشآت أن أغلبية البلديات استغنت عن تجسيد المعايير الضرورية الواجب إنجازها لحماية البيئة، خاصة منها حفر الردم التقني حسب المواصفات

اللازمة واكتفت في العديد من الحالات ببعض التجهيزات العادية ووضع سياج حديدي أو حائطي على محيطها. بينت زيارة بعض المواقع أن المفرغات العمومية المنجزة ليست مراقبة وأن السياج لم يعد يلعب دوره الحمائي بسبب مختلف التدهورات التي تعرض لها، إلى درجة أن منشآت معالجة النفايات المنزلية أصبحت وكرا لمختلف الحيوانات الضالة.

تبعاً للتعليمية رقم 1317 المؤرخة في 22 سبتمبر 2008، طلب الوالي من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الاكتفاء بإنجاز الأشغال الضرورية لجمع النفايات ومنعها من الحيوانات الضالة وأنه نظراً لعدم كفاية الاعتمادات المالية المخصصة، يجب الشروع في إنجاز سياج واقٍ يحيط بالمفرغات مع أشغال التسطيف الممكنة واقتناء العتاد الضروري لتصبح مستغلة. تجدر الإشارة في هذا الموضوع، أن المبالغ المالية المطلوبة تبعاً للبطاقات التقنية المعدة قصد تسجيل المشاريع الخاصة بإنجاز المفرغات العمومية المراقبة دون الاقتناءات، منحت كلية، مثلما يبينه الجدول التالي:

(الوحدة : مليون دج)

البلديات	المبالغ الأولية المطلوبة تبعاً للبطاقات التقنية	المبالغ الممنوحة	إنجاز حفر الردم التقني	احترام المعايير التقنية
عين بن خليل	20	20	نعم	لا
البيوض	18	18	لا	لا
مغرار	18,100	18,100	نعم	لا
جنين بورزق	12,300	12,300	نعم	نعم
عسلة	9,5	9,5	نعم	لا
مكمن بن عمار	18	18	نعم	لا
القصدير	23	23	لا	لا

زيادة على ما سبق، فإن هذه البطاقات التقنية تضمنت في الكشف الكمي والتقديري المرفق بها، إنجاز حفر للردم التقني مجهزة بأغشية واقية من تسرب المواد السامة إلى التربة والمياه الجوفية تطبيقاً للمعايير. للإشارة، توجد في هذا المجال، بعض البلديات الأخرى التي بادرت بإنجاز المفرغات قبل تعليمية الوالي إلا أنها لم تنجز حفر للردم التقني تستجيب للمعايير المحددة لحماية البيئة.

باستثناء بلدية جنين بورزق، فإن كل البلديات الأخرى لم تأخذ بعين الاعتبار المعايير التقنية الواجبة لمواجهة تلوث البيئة، واكتفت بإنجاز حفر لتفريغ النفايات بكل أنواعها بطريقة عشوائية لا تستجيب لمتطلبات حماية التربة والمياه الجوفية والهواء ضد مختلف أنواع التلوثات الناجمة عن النفايات.

3. ظروف استغلال المنشآت المنجزة

مكنّت عملية تقييم تسيير المنشآت المخصصة للمعالجة البيولوجية للنفايات المنزلية وما شابهها من تسجيل نقائص مقارنة مع النصوص التشريعية والتنظيمية ومع توجيهات البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابهها.

1.3. استغلال المنشآت لم يكن يستجيب دائما للتعليمات الخاصة

1.1.3. عدم تعيين مندوب للبيئة

قصد تسيير المفرغات العمومية، فإن المادة 28 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تلزم كل مستغل لمنشأة مصنفة من تعيين مندوب للبيئة. خلافا لهذه الأحكام، لم تعين أية بلدية على مستوى الولاية مندوبا للبيئة إلى يومنا هذا. حسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 05-240 المؤرخ في 28 جوان 2005، المحدد لكيفيات تعيين مندوبي البيئة، يكلف مندوب البيئة بدور مهم في مجال الإعلام والتحسيس والمراقبة والوقاية ومكافحة التلوث.

2.1.3. غياب تعريف وتقديم المنشآت عند المدخل

باستثناء مركزي الردم التقني المتواجدين على إقليم الولاية، ولا واحدة من المنشآت التي تمت زيارتها تتوفر على لافتات إشارة التوجيه بجوار المدخل الرئيسي، كما تقتضيه أحكام المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410 المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، المحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت. حسب نفس هذه المادة، تمكن هذه الإشارات من التعريف بالمنشأة ونوع النفايات المقبولة والتعرف على المستغل وأيام وأوقات وساعات العمل وأن استغلال المنشأة مرخص.

3.1.3. غياب حراسة المنشآت ومراقبتها

الملاحظ في هذا المجال أن التنظيم الأمني المنصوص عليه في أحكام المادة 6 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 04-410، السابق الذكر، غير مطبق وليس عمليا، الأمر الذي تسبب في إتلاف مهم لأسيجة وأبواب مختلف المنشآت المنجزة والمستغلة. هذه الوضعية الموصوفة بغياب التدابير الخاصة بحماية المفرغات من حراسة ومراقبة على المداخل أثناء وبعد ساعات العمل، تجعل منها عرضة للعديد من التدهورات المستمرة. في هذا الشأن، فإن البلديات بصفتها المسؤولة على تسيير هذه المنشآت لم تتخذ الإجراءات اللازمة قصد تعيين فريق للحراسة والمراقبة وغلق أبوابها خارج أوقات العمل، كما أنها لم تقم بالتصليحات الواجبة على السياج المحيط بها.

من جهة أخرى، تم تسجيل غياب مركز للمراقبة عند المدخل الذي يقوم بفحص طبيعة النفايات المقدمة ومنع، عند الاقتضاء، تلك التي لا تدخل ضمن النفايات المنزلية و تمثل خطرا مثل النفايات الخاصة غير المسموح بها، تطبيقا للمادة 7 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 04-410، السالف الذكر. نفس الملاحظة بالنسبة لوسائل وزن النفايات المنصوص عليها في نفس المادة التي لم يتم وضعها عند المداخل، وهو ما يعني أن البلديات لا تتمكن من معرفة حجم نفاياتها المنزلية المنتجة. الأمر نفسه بالنسبة لوسائل

محاربة الحريق والتصدي لكل طارئ المشار إليها في المادة 8 من نفس المرسوم التنفيذي، غير الموفرة على مستوى المفرغات العمومية. هذه النقائص ساهمت في الاستغلال العشوائي لهذه الفضاءات المخصصة لمعالجة وتخزين النفايات المنزلية وما شابهها. في ظل هذه الظروف، فإن هذه المنشآت تبقى معرضة لمخاطر رمي أنواع أخرى من النفايات، مثل النفايات الخاصة الخطرة وانتشار الأمراض بسبب تنامي أنشطة الاسترجاع والفرز المتوازي وغير المرخص للنفايات من طرف بعض الأشخاص وللحيوانات المتشردة وحتى تلك المخصصة لإنتاج اللحوم. وهي تشكل في نهاية الأمر، نظرا لمظهرها الملوث، مخاطر كبيرة على البيئة والصحة العمومية.

بالمقابل، سجل أن مركزي الردم التقني للنفايات المنزلية وما شابهها المتواجدين على تراب الولاية، قد احترما كل هذه الإجراءات الخاصة بالحراسة والمراقبة. من ناحية أخرى، بين فحص الملفات المقدمة أن جميع البلديات لم تحترم أحكام المادة 16 من نفس النص التنظيمي التي تلزم المستغل للمنشأة بتقديم، مرة كل سنة، تقرير حول نشاط استغلالها إلى السلطات المكلفة بالرقابة.

4.1.3. غياب أنشطة ترميم النفايات

تعرف المادة 3 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المذكور أعلاه، ترميم النفايات بأنه : " كل العمليات الرامية إلى إعادة استعمال النفايات أو رسكلتها أو تسميدها." قبل هذه المرحلة، يجب أن تخضع النفايات للفرز حسب طبيعتها بطريقة تمكن من جمع النفايات القابلة للتثمين وحدها، وما تبقى يكون موضوع ردم تقني. في هذا الموضوع، ورغم أن العديد من الأحكام المنصوص عليها في القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المذكور، لاسيما المادتين 34 و 35 منه، تركز على إلزام كل حائز على النفايات المنزلية وما شابهها على استعمال نظام لتثمينها، تبين أنه ولا واحد من المستغلين يتوفر على مركز أو أرضية للفرز. إن المعلومات المستقاة تؤكد أن جميع بلديات الولاية لا تستخدم تقنية فرز النفايات على مستوى المنشآت من أجل استرجاعها ورسكلتها. عكس ذلك، تم تسجيل بالنسبة لمركزي الردم التقني، أنها تتوفر على جميع معايير الردم التقني للنفايات المنزلية، الحراسة، المراقبة والوزن. في مجال الفرز والاسترجاع قصد التثمين، سجلت بعض المحاولات على مستوى المركز المتواجد على إقليم عين الصفراء، حيث قدرت الكميات المسترجعة خلال الفترة 2011 و 2012، حسب المعلومات المقدمة من طرف مدير المركز ب 42,800 طن، وهي كميات ضئيلة جدا لم تتعدى نسبة 0,34%، مقارنة مع الحجم الكلي للنفايات المقبولة في المركز خلال نفس الفترة كما هو مبين في الجدول أدناه :

السنوات	PET	PVC	FER	المجموع
2011	16240 كغ	13100 كغ	160 كغ	29500 كغ
2012	4460 كغ	8340 كغ	500 كغ	13300 كغ
المجموع	20700 كغ	21440 كغ	660 كغ	42800 كغ

- الكمية الكلية للنفايات المسترجعة (2011+2012) محولة إلى الطن 42,800 طن،
- الكمية الكلية للنفايات (2011+2012) بالطن 12651,20 طن،
- نسبة الكميات المسترجعة (2011+2012) 0,34%.

قصد تطوير هذا النشاط، أبرم المدير العام لمركز الردم التقني عدة اتفاقيات سنة 2013 مع بعض المؤسسات الخاصة كي تتكفل بفرز واسترجاع النفايات القابلة للثمين. إن عدم تطوير وتعميم أنشطة الفرز واسترجاع النفايات قصد تثمينها يشكل نقصا معتبرا في إيرادات المستغلين الذين يعانون أصلا من صعوبات مالية لولا مختلف الإعانات الممنوحة لهم.

زيادة على المجال المالي، فإن عملية استرجاع وتثمين النفايات المنزلية تساهم بفعالية في تمديد عمر حفر الردم التقني بسبب إنقاص كميات النفايات المخصصة للردم وتمكن في نفس الوقت من تجنب التلوثات التي كانت قد تتجم عن الكميات المسترجعة. يستخلص من ذلك، أنه كلما زادت الكميات المسترجعة والمثمّنة كلما قلت الكميات المردومة وكلما زادت فترة استغلال الحفر ونقص تلوث البيئة والأمراض الناجمة عن النفايات.

5.1.3. الامتلاء الكلي للحفرة الوحيدة للردم المتواجدة في مركز الردم التقني بالتواجر (النعامة)

قصد الاستجابة للمعيار القاضي بأن مركز الردم التقني يجب أن يستغل لفترة لا تقل عن 20 سنة، كان من المفروض إنجاز العدد اللازم من حفر الردم التقني للنفايات المنزلية وما شابهها. خلافا لذلك، فإن الحفرة الوحيدة المنجزة والمخصصة للردم التقني المتواجدة بمركز الردم التقني للتواجر وصلت إلى نهايتها بعدما امتلأت كلية، بحيث لا يمكنها مواصلة استقبال النفايات ومعالجتها بطريقة أيكولوجية عقلانية بسبب استحالة القدرة على الردم التقني للنفايات المنزلية وما شابهها الخاصة بلديتي النعامة ومشربة تطبقا للاتفاقيتين المبرمتين في هذا الإطار بينها وبين مسئول المركز. بسبب غياب التخطيط لدى المسؤولين المعنيين قصد إنجاز عدد كاف من الحفر في الوقت المناسب لضمان معالجة متواصلة وطويلة المدى للنفايات المنزلية وما شابهها الخاصة بهاتين البلديتين، أصبح هذا المركز حاليا غير قادر على أداء مهمته المتمثلة في استقبال ومعالجة النفايات المنزلية بطريقة عقلانية أيكولوجية تبعا لتقنية الردم التقني.

تقديرا لتلك الوضعية، كان على السلطات المحلية اتخاذ الإجراءات اللازمة في الوقت المناسب لتجنب هذه العوائق الهامة، خاصة وأن مدير مركز الردم التقني للنفايات المنزلية وما شابهها وجه في هذا الخصوص لوالي الولاية عدة مراسلات سنة 2012، ونسخ منها إلى مدير البيئة، يعلمه فيها عن تفاصيل الامتلاء التدريجي للحفرة الوحيدة المتواجدة على مستوى المركز وبضرورة اتخاذ الإجراءات لإنجاز حفر أخرى لتجنب المشاكل في استغلال المركز مستقبلا.

في انتظار إنجاز حفر أخرى تضمن استمرارية استغلال المركز لمدة 20 سنة على الأقل، أصبح دوره في الوقت الحالي شبيها بدور مفرغة عشوائية تستعمل للرمي الفوضوي للنفايات في غياب تقنية الردم التقني. في حالة ما إذا تأخرت الإجراءات الواجبة لحل هذا

المشكل، فإن بلديتي النعامة ومشربية ستجدان نفسيهما مضطرتين لخلق مفرغات عشوائية لرمي النفايات بشتى أنواعها واللجوء إلى حرق نفاياتهما للتخلص منها مع كل النتائج الكارثية على البيئية والصحية العمومية.

6.1.3. فيما يخص الحالة الخاصة بالمحرقين المتواجدين على مستوى مركزي الردم التقني

قصد حرق النفايات الهامدة والتخلص من النفايات السائلة، تم اقتناء مقابل مبلغ 25.994.000,00 دج، محرقتين بقدرة 150 كلغ/ساعة للواحدة، تم وضعهما على مستوى مركزي الردم التقني المتواجدين على إقليم الولاية. الأولى تبعا للوضعية رقم 1 المؤرخة في 26 نوفمبر 2007، والثانية تبعا للوضعية رقم 2 المؤرخة في 31 ديسمبر 2008. سجل بخصوص هذا الموضوع، أنه لم يتم استغلال المحرقين منذ تاريخ اقتنائهما. مؤخرا سنة 2013، تم في هذا الشأن إجراء بعض الاتصالات مع مؤسسات صحية عمومية وخاصة انتهت بإبرام اتفاقيات للتكفل بمعالجة نفاياتها الخاصة والناجمة عن العلاج تبعا لتقنية الحرق. إلى غاية نهاية مهمة التقييم لم يكن استغلال المحرقين مرخصا بعد من طرف السلطات المختصة، نظرا لغياب دراسة التأثير البيئي وكذا دراسة الخطر والتحقيق العمومي. دون ذلك الترخيص المسبق، فإن الاستغلال على المدى القصير لهاتين المحرقين غير متوقع. وهو ما يعني بعد عدة سنوات دون استغلال، أن المحرقين تبقيان معرضتين للتلف وأصبحت متجاوزة من الناحية التكنولوجية نظرا للتطور السريع في هذا المجال.

2.3. المرفق العام لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى بلديات ولاية النعامة

نظرا لتأثيرات نوعية تسيير المصالح البلدية لجمع ونقل النفايات المنزلية على مردودية المنشآت المنجزة، تطرقت مهمة المراقبة إلى فحص طرق تنظيمها وسيرها.

بمفهوم المادة 32 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2012، السابق الذكر، فإن البلدية هي المسؤولة على تسيير النفايات المنزلية وما شابهها. أما المادة 33 فإنها تمكن البلدية من منح امتياز جزء أو كل من تسيير هذا المرفق لفائدة متعامل عام أو خاص تبعا لدفتر شروط خاص.

الملاحظ في هذا الشأن أن كل بلديات الولاية فضلت طريقة التسيير المباشر لمرفق النفايات المنزلية وما شابهها رغم المشاكل التي تتعرض لها يوميا ورغم نقص الوسائل. إن اللجوء لنمط التسيير عن طريق منح الامتياز لشخص أو عدة أشخاص معنويين أو طبيعيين متخصصين في الميدان، يسمح للبلدية ليس فقط من التخلص من عبء المهمة وما تحتاج إليه من وسائل، وإنما كذلك من المساهمة في تقليص المصاريف

وفرض تنظيم ملائم للقطاع لضمان نجاعته. يبقى دور البلدية في هذا الخصوص مقتصرًا على ضمان متابعة نشاط صاحب الامتياز في ظل احترام بنود دفتر الشروط.

إن نمط التسيير المتبع من طرف البلديات، مكن من تسجيل عدة نقائص كانت سببا في ظهور اختلالات على المستويين القبلي (جمع النفايات ونقلها للمفرغات) والبعدي (استقبال ومعالجة النفايات في المفرغات العمومية).

يشكو تسيير المرفق العام للنفايات المنزلية وما شابهها من عدة نقائص منها غياب مهمة التخطيط، قدم وعدم ملائمة الوسائل المادية المستعملة، نقص وعدم كفاءة الوسائل البشرية غير المكونة خاصة فيما يتعلق بالتأطير، غياب تنظيم يستجيب لطبيعة المرفق. هذا الوضع أدى إلى التكدس العشوائي لمختلف النفايات بالاستمرار في استغلال العديد من المفرغات العشوائية غير المراقبة والملوثة للمحيط.

عكس ذلك، فإن عملية التقييم بينت أن غالبية بلديات الولاية لا تتبع أسلوب منظم وعقلاني في تسيير المرفق الذي بقي يشكو من نقص في الوسائل البشرية المؤهلة في المجال وكذلك الوسائل المادية غير الملائمة لجمع النفايات ونقلها ومعالجتها مثل الحاويات والشاحنات ذات قلاب. بالفعل فإن الوسائل المستعملة في جمع النفايات لا تسمح بتغطية جميع أقاليم البلديات ولا تمكن من تحقيق النظافة الملائمة للأحياء، كونها لا توفر الظروف التي تستجيب للمعايير البيئية الخاصة بجمع كل النفايات ونقلها دون تسربات أثناء الطريق.

إن عملية نقل النفايات إلى المفرغات باستعمال وسائل غير ملائمة للمهمة لا يمكن من تجنب ضياع النفايات أثناء الطريق، وهو الأمر الذي يكون له تأثير سيئ على المحيط. إن أهم النقائص المسجلة في تسيير المرفق العمومي لجمع و نقل النفايات المنزلية وما شابهها تم التطرق إليها فيما يلي:

1.2.3. غياب المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

رغم أن القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، ينص في مادته 29 على وجوب إنشاء مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، فإنه تبين أن كل بلديات الولاية تسيير نفاياتها في غياب هذه الوثيقة المهمة. دون هذا المخطط، فإن البلدية لا تستطيع تكوين بنك معلومات حول إحصاء حجم ونوع ومكونات وخصائص نفاياتها ولا ضبط احتياجاتها من الوسائل اللازمة خاصة فيما يتعلق بقدرات المعالجة كالمنشآت. كما أنها لا تستطيع أن تعتمد في تسييرها للنفايات على منهجية متكاملة. يعد هذا المخطط أداة تسمح للبلدية بتتبع حركية نفاياتها المنزلية وحصص احتياجاتها من الوسائل التي تسمح لها من تطوير أسلوب تسيير المرفق وتضمن تحسينه باستمرار. وحسب المادة 30 من نفس القانون، فإن هذا المخطط يتضمن ما يلي:

- جرد كميات النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة المنتجة في البلدية مع تحديد مكوناتها وخصائصها،

- جرد وتحديد مواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية؛
- الاحتياجات فيما يخص قدرات معالجة النفايات لاسيما المنشآت التي تلبي الحاجات المشتركة لبلديتين أو مجموعة من البلديات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة؛
- الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة؛
- الاختيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية لتطبيقها.

حسب المادة 31 من نفس القانون السالف الذكر، فإن إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها يتم تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويجب أن يغطي كافة إقليم البلدية وأن يكون مصادق عليه من طرف الوالي. للإشارة، فإن كفايات وإجراءات إعداد ونشر ومراجعة هذا المخطط لم يتم تحديدها إلا مؤخرًا سنة 2007، أي بعد أكثر من ست سنوات من صدور القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المذكور، على إثر صدور المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007، المحدد لكفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته.

2.2.3. تنظيم المصلحة والوسائل البشرية

حسب المادة 32 من القانون السالف الذكر، فإن البلدية هي المسؤولة عن تسيير النفايات المنزلية وما شابهها. في هذا الإطار، هي مكلفة بتنظيم خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية للمواطنين على مستوى ترابها في مجال جمع النفايات ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء. لكن في الواقع، لم تقم أية بلدية بإنشاء مصلحة مستقلة بذاتها متخصصة في تنظيم وتسيير النفايات المنزلية وما شابهها. بصفة عامة، فإن مهمة جمع النفايات ونقلها تبقى مدرجة مع تسيير الحظيرة أو مكتب النظافة. زيادة على ذلك، سجل أن معظم البلديات تشكو من قلة المستخدمين خاصة المؤهلين المكونين في هذا المجال الذين من شأنهم النهوض بهذا المرفق من حيث التنظيم والتسيير الفعالين. حسب المسؤولين المعنيين، فإن المستخدمين في هذا الإطار لم يتلقوا أي تكوين متخصص في هذا الميدان.

إن فحص عدد المستخدمين المدون على البطاقات المعلوماتية المقدمة حين عملية التقييم، تؤكد في أغلب الحالات نقص في عدد العمال خاصة المكلفين بالتنظيف وجمع النفايات مقارنة بعدد السكان، مثلما يتبين من الجدول التالي:

البلديات	عدد الأحياء والقرى	عدد السكان	عدد عمال النظافة	عدد السكان لكل عامل
النعام	10	19 971	26	واحد لكل 768 ساكن
المشرية	59	73 696	45	واحد لكل 1638 ساكن
عين بن خليل	9	13 039	8	واحد لكل 1629 ساكن
البيوض	15	11 979	7	واحد لكل 2396 ساكن

عين الصفراء	23	57 684	46	واحد لكل 1254 ساكن
تيوت	10	6 820	4	واحد لكل 1705 ساكن
الصفيفية	18	7 325	6	واحد لكل 1221 ساكن
مغزار	6	4 512	4	واحد لكل 1128 ساكن
جنين بورزق	8	3 430	8	واحد لكل 429 ساكن
عسلة	15	10 295	3	واحد لكل 3432 ساكن
مكمن بن عمار	11	9 044	10	واحد لكل 904 ساكن
القصدير	6	7 735	10	واحد لكل 774 ساكن
المجموع	190	225 530	177	واحد لكل 1274 ساكن

بالرجوع إلى المخطط الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابهها، الذي حدد بالنسبة لسنة 2005 الكمية اليومية المتوسطة للنفايات المنتجة لمدينة متوسطة بـ 0,76 كلغ لكل فرد، يمكن تقدير الكمية اليومية للنفايات المنتجة على مستوى ولاية النعامة، تبعا للإحصاء السكاني الموقوف بتاريخ 31 ديسمبر 2010، بحوالي 171.402,80 كلغ، وهو ما يعادل 968,37 كلغ لكل عامل نظافة. إذا ما استعملت نفس هذه الطريقة على مستوى كل بلدية على حدى، فإن النتائج المحصلة تؤكد نقص في عدد المستخدمين المكلفين بالنظافة وجمع النفايات المنزلية بالنظر إلى أهمية كمية النفايات حسب كل عامل، التي وصلت في بعض الحالات إلى نسب مرتفعة جدا مقارنة مع ما هو عليه الأمر في بلديات أخرى من نفس الولاية، مثلما يبينه الجدول التالي:

البلديات	عدد السكان	الكمية اليومية المتوسطة لكل ساكن/ كلغ	الكمية الكلية اليومية المنتجة/ كلغ	عدد العمال	الكمية اليومية كلغ / عامل واحد
النعامة	19 971	0,76	15 177,96	26	583,77
المشرية	73 696	0,76	56 008,96	45	1 244,64
عين بن خليل	13 039	0,76	9 909,64	8	1238,71
البيوض	11 979	0,76	9 104,04	7	1 300,57
عين الصفراء	57 684	0,76	43 839,84	46	953,04
تيوت	6 820	0,76	5 183,20	4	1 295,80
الصفيفية	7 325	0,76	5 567,00	6	927,83
مغزار	4 512	0,76	3 429,12	4	857,28
جنين بورزق	3 430	0,76	2 606,80	8	325,85
عسلة	10 295	0,76	7 824,20	3	2 608,07
مكمن بن عمار	9 044	0,76	6 873,44	10	687,34
القصدير	7 735	0,76	5 878,60	10	587,86
المجموع	225 530	0,76	171 402,80	177	968,38

على سبيل المقارنة فإن كمية النفايات المنزلية و ما شابهها المنتجة يوميا بالكيلوغرام لكل ساكن على مستوى الدول المتقدمة تقع بين 1 كلغ في فرنسا و 2,8 كلغ في إسبانيا في نفس الفترة، مثلما يظهره الجدول:

إسبانيا	فرنسا	بلجيكا	إيطاليا	ألمانيا	النرويج	و.م. الأمريكية	إسبانيا

2,8 كلغ	2 كلغ	1,9 كلغ	1,7 كلغ	1,6 كلغ	1,4 كلغ	1,2 كلغ	1 كلغ

بالرجوع لحجم النفايات المنتجة في كل بلدية، فإنه ليس منطقياً أن تكون الفوارق شاسعة إلى هذا الحد بين الكميات المتكفل بها من طرف كل عامل على مستوى البلديات التابعة لنفس الولاية. تبعا لهذا التحليل، تكون بلدية عسلة هي التي تشكو أكثر من غيرها من نقص العمال المكلفين بالنظافة وجمع النفايات بالنظر إلى الكمية اليومية لكل عامل المقدرة بـ 2608,07 كلغ، تليها في المرتبة الثانية بلدية البيوض بـ 1300,57 كلغ، ثم بلدية تيوت بـ 1295,80 كلغ.

الملاحظ في هذا الشأن أنه إذا كانت بعض البلديات على سبيل المثال تتوفر على عدد مهم من العمال، فإن البلديات الأخرى لا تتوفر إلا على عدد محدود. على سبيل المقارنة، فإن عامل واحد من بلدية عسلة مطلوب منه التكفل بكمية يومية من النفايات تفوق ثمان (8) مرات تلك التي من المفروض أن يتكفل بها عامل تابع لبلدية جنين بورزق، و 4,47 مرات أكبر من تلك التي يتكفل بها عامل تابع لبلدية النعامة. في نهاية الأمر يصبح هذا العامل في وضعية تفرض عليه بذل جهد يعادل الجهد المبذول من طرف عدة عمال تابعين للبلديات الأخرى، مقابل نفس الأجر. من وجهة نظر أخرى، يمكن أن تفسر هذه الوضعية بأن البلديات التي تشكو من نقص في عدد العمال لا يمكنها ضمان تغطية ملائمة لكافة أقاليمها وتكتفي بتغطية بعض الأحياء والقرى حسب الأولويات على حساب أخرى. إن تحليل المعطيات المقدمة من طرف البلديات، بينت بالفعل أن عملية التنظيف وجمع النفايات المنزلية لا تخص كل أحياء البلديات. أظهرت المقاربات التي أجريت بين عدد من الأحياء والقرى المكونة لكل بلدية على حدى وبين اللوائح المقدمة الخاصة بالأحياء والقرى المعنية بعملية التنظيف وجمع النفايات فعلا أن ما مجموعه 26 بين أحياء وقرى ليست معنية تماما لا بالتنظيف ولا بجمع النفايات كما يوضحه الجدول التالي:

البلديات	عدد السكان	عدد الأحياء والقرى	عدد الأحياء المعنية	عدد الأحياء والقرى غير المعنية
النعامة	19 971	10	6	4
المشرية	73 696	59	59	-
عين بن خليل	13 039	9	9	-

الببوض	11 979	15	7	8
عين الصفراء	57 684	23	23	-
تيوت	6 820	10	8	2
الصفيفية	7 325	18	12	6
مغرار	4 512	6	6	-
جنين بورزق	3 430	8	7	1
عسلة	10 295	15	10	5
مكمن بن عمار	9 044	11	11	-
القصدير	7 735	6	6	-
المجموع	225 530	190	164	26

إضافة إلى ما سبق، فإن مقارنة عدد العمال المكلفين بالنظافة وجمع النفايات مع عدد الأحياء والقرى المكونة لكل بلدية تؤكد هذا الطرح، بحيث تم استخلاص أن عون لوحده لا يمكنه في نفس الوقت تنظيف وجمع نفايات عدة أحياء وقرى يوميا. الأمثلة الأكثر دلالة على ذلك، مثلما يسجله الجدول التالي، تخص بلديات عسلة (عون واحد لكل 5 أحياء)، تليها بلدية صفيفية (عون واحد لكل 3 أحياء)، ثم تيوت (عون واحد لكل 2,5 أحياء) :

البلديات	عدد العمال	عدد الأحياء والقرى	عدد الأحياء و القرى لكل عامل
النعامة	26	10	عامل واحد لكل 0,38 حي
المشرية	45	59	عامل واحد لكل 1,31 حي
عين بن خليل	8	9	عامل واحد لكل 1,13 حي
الببوض	7	15	عامل واحد لكل 2,14 حي
عين الصفراء	46	23	عامل واحد لكل 0,50 حي
تيوت	4	10	عامل واحد لكل 2,50 حي
الصفيفية	6	18	عامل واحد لكل 3,00 أحياء
مغرار	4	6	عامل واحد لكل 1,50 حي
جنين بورزق	8	8	عامل واحد لكل 1,00 حي
عسلة	3	15	عامل واحد لكل 5,00 أحياء
مكمن بن عمار	10	11	عامل واحد لكل 1,10 حي
القصدير	10	6	عامل واحد لكل 0,60 حي
المجموع	188	190	عامل واحد لكل 1,01 حي

بالنسبة لسائقي المراكب المخصصة لجمع ونقل النفايات المنزلية، فإن بلدية "تيوت" صرحت أنها لا تتوفر إلا على سائق واحد خلال سنة 2013، بينما صرحت ست بلديات أخرى، أنها لا تتوفر إلا على سائقي اثنين فقط. وسجل تقريبا في كل الحالات أن عدد السواق المخصصين لمرفق تسير النفايات المنزلية وما شابهها أقل من عدد المركبات المخصصة. على مستوى كل إقليم الولاية يقدر النقص في السواق بـ 25 سائق، كما هو

مبين في الجدول التالي الذي تم إنجازه تبعا للمعطيات المقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية (مصلحة التنشيط المحلي):

البلديات	عدد السكان	عدد السواق	عدد السواق لكل ساكن	مجموع عدد المركبات	النقص في السواق
النعامة	19 971	03	سائق لكل 6657 ساكن	06	03
المشرية	73 696	15	سائق لكل 4913 ساكن	14	01
عين بن خليل	13 039	02	سائق لكل 6520 ساكن	3	01
البيوض	11 979	02	سائق لكل 5989 ساكن	3	01
عين الصفراء	57 684	06	سائق لكل 9614 ساكن	13	07
تيوت	6 820	01	سائق لكل 6820 ساكن	1	-
الصفصيفة	7 325	02	سائق لكل 3663 ساكن	2	-
مغرار	4 512	03	سائق لكل 1507 ساكن	5	02
جنين بورزق	3 430	02	سائق لكل 1715 ساكن	5	03
عسلة	10 295	02	سائق لكل 5147 ساكن	3	01
مكمن بن عمار	9 044	02	سائق لكل 4522 ساكن	7	05
القصدير	7 735	03	سائق لكل 2578 ساكن	4	01
النقص فيعدد السائقين					25

تبعا لنتائج الجدول، فإن الحالة التي تستحق الذكر تخص بلدية عين الصفراء التي تعرف نقصا مهما في عدد السائقين بالمقارنة مع عدد المركبات المخصصة لمرفق تسيير النفايات المنزلية.

في هذا الوضع يستنتج من عدم توفر العدد اللازم من السائقين، أن جزء من المركبات يبقى غير مستغل في عملية تنظيف الأحياء وجمع النفايات المنزلية ونقلها لأماكن المعالجة. عكس ذلك، يظهر الجدول أن بعض البلديات الأخرى تتوفر على عدد من السائقين يفوق عدد المركبات المخصصة لمرفق تسيير النفايات. إن غياب تنظيم ملائم للموارد البشرية يتناسق مع الوسائل المادية الموفرة يدل على نقص الاهتمام بتطوير المرفق. هذه الوضعية، لا تمكن البلديات من التقدم نحو التحكم في نمط تسيير المرفق العمومي لجمع النفايات المنزلية وعصرنته، لضمان نظافة المحيط وحماية الصحة العمومية وحماية البيئة.

3.2.3. عدم ملائمة وسائل النقل المسخرة

تعد الشاحنة ذات قلاب (benne tasseuse) الوسيلة الأكثر ملائمة لجمع ونقل النفايات المنزلية وما شابهها بالنظر لقدرتها على قلب وتكديس أكبر كمية ممكنة من

النفايات وكذا نقلها للمفرغات العمومية ومراكز الردم التقني في أحسن الظروف ودون السماح بضياح وتطاير النفايات أثناء الطريق.

الملاحظ في هذا الموضوع، أن عدد الشاحنات ذات قلاب محدود جدا على مستوى بلديات الولاية. سبع (07) بلديات من أصل اثنتي عشرة (12)، لا تتوفر على هذا النوع من العتاد الضروري لجمع ونقل النفايات بطريقة إيكولوجية وتلجأ لاستعمال وسائل غير ملائمة لخصوصية مهمني جمع ونقل النفايات إلى المفرغات كالشاحنات العارية والجرارات التي تسمح بانتشار الروائح الكريهة وتسبب أضرار للمحيط ناجمة عن ضياح وتطاير بعض النفايات أثناء نقلها. إن مكونات عتاد النقل المخصص لمرفق تسيير النفايات المنزلية تم إحصائها حسب كل بلدية ضمن الجدول التالي :

البلديات	عدد السكان	عدد الحاويات	شاحنة ذات قلاب	الشاحنات	الجرارات	عتاد آخر	مجموع العتاد	عدد السكان لعتاد واحد
النعامة	19 971	100	/	4	2		6	3 329
المشرية	73 696	239	5	6	3		14	5 264
عين بن خليل	13 039	/	/	3	/		3	4 346
البيوض	11 979	/	1	3	/		3	3 993
عين الصفراء	57 684	20	3	7	3		13	4 437
تيوت	6 820	/	/	1	/		1	6 820
الصفيفية	7 325	/	/	/	1	Dumper	2	3 663
مغرار	4 512	320	/	3	2		5	902
جنين بورزق	3 430	120	1	2	1	Dumper	5	686
عسلة	10 295	/	/	1	2		3	3 432
مكمن بن عمار	9 044	/	2	2	2	chargeur	7	1 292
القصدير	7 735	95	/	4	/		4	1 934
المجموع	225 530	894	12	36	16	03	66	3 417

من بين الاثنتي عشرة (12) شاحنة ذات قلاب المتواجدة على مستوى إقليم الولاية، فإن بلدية مشرية لوحدها تتوفر على خمسة (05)، أي ما يعادل 45%، تليها بلدية عين الصفراء بثلاث (03) شاحنات، ثم في المرتبة الثالثة بلدية مكمن بن عمار باثنتين منها واحدة مقطورة، وأما الاثنتين المتبقيتين فواحدة لبلدية جنين بورزق والأخرى لبلدية البيوض.

تعد بلديتي تيوت و صفيفية هما اللتان تشكوان من نقص كبير في مركبات الجمع والنقل. الأولى لا تتوفر إلا على شاحنة واحدة بقدرة ستة أطنان من نوع "سوناكوم"، للتكفل بالنفايات الخاصة بـ 6820 ساكن موزعين على 10 أحياء، أما الثانية، فلا تملك إلا جرار ودانبار، مقابل 7325 ساكن موزعين على 18 حيا. المعيار المعمول به والمكرس في البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابهها هو شاحنة واحدة لكل 4000 ساكن.

إن الوضعية تصبح مقلقة أكثر لو اعتبرنا أن المقصود بالمركبة هو الشاحنة ذات قلاب دون غيرها من المركبات الأخرى غير الملائمة لطبيعة المهمة المتمثلة في جمع ونقل النفايات بطريقة إيكولوجية عقلانية. في هذه الحالة، فإنه لا يمكن لأية بلدية على مستوى إقليم ولاية النعامة الاستجابة للمعيار المعتمد لأن نتائج المقاربة تصبح شاحنة قلابة واحدة لكل 18794 ساكن.

فيما يخص الحاويات المخصصة لوضع النفايات المنزلية، التي لها الأهمية البالغة في تنظيم مسار جمع النفايات، فإنه من غير الطبيعي أن ست (06) بلديات لا تملك ولا واحدة حسب المعلومات المقدمة. إن غياب هذه الوسيلة الضرورية لتنظيم المسار، يساعد على الرمي الفوضوي للنفايات حسب أهواء كل مواطن مما يتسبب في تدهور المحيط. يتعلق الأمر ببلديات تيوت، صفيصيفة، عين بن خليل، عسلة، البيوض ومكن بن عمار. من شأن هذه الصعوبة الكبيرة أن تشكل خطرا حقيقيا على البيئة والصحة العمومية.

بالنظر لانعدام معيار حول عدد العمال الواجب توفره حسب عدد السكان وحجم النفايات المنتجة، كان على السلطات المحلية دراسة هذه الوضعية في الإتجاه الذي يمكن من الاستجابة للتوجيهات المتضمنة في الاستراتيجية الوطنية للبيئة والبرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابهها، خاصة فيما يتعلق بضمان نظافة التجمعات السكنية وحماية صحة المواطنين عن طريق تطوير وعصرنة تسيير المرفق العام للنفايات المنزلية وما شابهها. وهي أهداف لا يمكن تحقيقها إلا بتضافر الجهود في مجال وضع تنظيم فعال وتوفير اليد العاملة المؤهلة والموارد البشرية الكفئة المؤطرة والوسائل المادية الملائمة والكافية للتكفل بنظافة مقبولة لكل أحياء أقاليم البلديات دون إقصاء.

الخلاصة

في الأخير، يجدر التنبيه أنه رغم المجهودات المالية المسخرة من طرف الدولة لصالح بلديات ولاية النعامة قصد تمكينها من الحصول على تجهيزات مهمة تمكنها من ضمان حماية البيئة ونظافة المحيط وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين، إلا أن الظروف التي رافقت مراحل إنجاز العمليات من تصميم وبرمجة ووضعها حيز التشغيل، شابهها التسرع ونقص الانضباط، الأمر الذي كانت له انعكاسات سلبية فيما بعد على استغلال المنشآت المنجزة.

من ناحية أخرى، فإن استمرار **المفرغات العشوائية** يعطي الانطباع بأن مسعى السلطات العمومية في هذا المجال لم يتحقق. في هذا الإطار، يسجل أن بلدية الصفيصيفة التي يبلغ عدد سكانها 7325 نسمة والتي تتربع مساحتها على 2347,50 كلم²، لم تستفد بعد، إلى نهاية 2012، من مشروع خاص بإنجاز مفرغة عمومية مراقبة، وهي تواصل دائما رمي نفاياتها بكل أنواعها بطريقة عشوائية في الثمان مفرغات عشوائية المتواجدة على إقليمها رغم مخاطر التلوث الكبيرة على البيئة وصحة المواطنين والحيوانات والنباتات الناجمة عن انبعاث الدخان والروائح الكريهة وارتفاع درجة الحرارة.

من جهة أخرى، تبين حتى فيما يخص البلديات التي استفادت من إنجاز مفرغات عمومية مراقبة، أن **المفرغات العشوائية** لا زالت متواجدة بها، وهي مستغلة بطريقة فوضوية من طرف السكان المحيطين بها إلى درجة أنها أصبحت مكانا للرعي وتواجد الحيوانات المتشردة.

استفادت مديرية البيئة خلال سنة 2013، من تسجيل عملية بمبلغ 250.000.000,00 دج، خاصة بإعداد دراسة قصد القضاء على المفرغات العشوائية على مستوى بلديات النعامة، المشرية وعين الصفراء.

أهم حالة تستحق الذكر في هذا المجال، تتعلق **بالمفرغة العشوائية** لبلدية عين الصفراء بسبب تواجدها أمام مركز الردم التقني للنفايات المنزلية وما شابهها. هذه المفرغة تواصل دائما استقبال النفايات بكل أنواعها بما فيها النفايات المنزلية التي من المفروض أن تنقل من طرف أعوان البلدية وآلياتها للمعالجة إلى مركز الردم التقني، مما يعني أن كميات معتبرة من النفايات لا تتعرض للردم التقني في الحفر المعدة لذلك. إن عدم نقل هذه الكميات الهامة من النفايات المنزلية داخل مركز الردم التقني للمعالجة، يمثل نقصا في مداخل ميزانيته التي تعتمد أساسا على الإيرادات الناتجة عن معالجة وتثمين النفايات المنزلية تطبيقا للاتفاقيات المبرمة مع البلديتين المعنيتين (عين الصفراء وتيوت)، مقابل مبلغ 960,00 دج، للطن الواحد.

في الأخير، يسجل أن المفرغات العمومية المنجزة بمجهود مالي للدولة، ليست محروسة ولا مراقبة، وهي بذلك أصبحت تمثل فضاء مفتوحا لكل أنواع التلوث عن طريق النفايات المكدسة وغير المعالجة من كل الأنواع حتى تلك التي لا يجب أن تقبل مع النفايات المنزلية، مثل النفايات الهامة ونفايات العلاج والنفايات الخاصة التي تتطلب معالجة تقنية خاصة كالحرق. كذلك، أصبحت تشكل ميدانا ملائما لانتشار ظاهرة الفرز والاسترجاع غير المنظمين وغير المصرح بهما، وللحيوانات الضالة بما فيها المخصصة لإنتاج اللحوم لفائدة المواطنين.

التوصيات

- القيام بمطابقة المنشآت المنجزة مع الشروط القانونية والتنظيمية، على الخصوص فيما يتعلق بترخيص وضعها حيز الاستغلال؛
- العمل على تطوير نشاطات تثمين النفايات حول هذه المنشآت، من أجل خلق فرص عمل وتحقيق موارد إضافية لفائدة ميزانيات البلديات.

إجابة والي ولاية النعامة

لقد عرفت ولاية النعامة قفزة نوعية في مجال معالجة النفايات المنزلية وما شابهها بعدما كانت تسير بطريقة عشوائية على مستوى البلدية حيث لا تراعى أي مقاييس حماية البيئة والمحيط.

وعليه وبعد استحداث وزارة خاصة بالتهيئة العمرانية والبيئة قامت هذه الأخيرة بتسطير برنامج خاص بتسيير النفايات على مستوى الوطن "البرنامج الوطني لتسيير النفايات المنزلية - PROGDEM" يهدف إلى وضعية استراتيجية متكاملة لتسيير المدمج للنفايات المنزلية وما شابهها عن طريق إنجاز مراكز الردم التقني، مفارغ عمومية، مراكز الفرز الخ ضمن برامج الاستثمارات العمومية في الخماسيات السابقة. هذا التوجه سمح لولايتنا بالاستفادة كباقي ولايات الوطن من برامج هامة في هذا المجال.

I. برنامج الاستثمار العمومي المندرج ضمن البرنامج الوطني لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها PROGDEM

1. إنجاز مركز الردم التقني ما بين البلديات (النعامة - المشرية والعين الصفراء -تيوت)

تم تسجيل هذين المشروعين سنة 2002 تحت تسمية دراسة وانجاز وتجهيز مفرغة عمومية مراقبة، غير أنه تقرر على مستوى وزارة تهيئة العمرانية والبيئة وبعد دراسات مستفيضة وبالنظر لطبيعة النفايات المنزلية ومما شابهها على مستوى الوطن بصفة عامة باتخاذ واختيار النموذج الأنسب وهو الردم التقني لذا فقد تم تغيير التسمية من مفرغة عمومية إلى مركز الردم التقني ولكن تبقى عملية إنجاز المفارغ العمومية وفق نفس التقنيات الحديثة ولكن في البلديات التي لا يتعدى عدد سكانها 20 ألف نسمة.

وعليه فان مركزي الردم التقني لكل من النعامة- المشرية والعين الصفراء -تيوت وهما الآن وضعية استغلال من طرف المؤسسة العمومية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية النعامة منذ نوفمبر 2010 إلى غاية يومنا هذا ويشغلون بصفة جد عادية ويتوفران على جميع الشروط والمقاييس التقنية المعمول بها عالميا من حيث معالجة النفايات المنزلية وما شابهها :

✓المفرغ (حفرة الطمر) يراعي جميع الشروط التقنية والعلمية المطلوبة (عازل من مادة PEHD، طبقة من مادة الطين على عمق 40 سم، طبقة من مادة géotextile، طبقة من Gravât لصرف السوائل وقناة صرف سائل lexiviat، بالإضافة إلى أحواض لترسيب مادة lexiviat)

ونشير بأنه طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 141/06 المؤرخ 19 أفريل 2006 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة قامت المؤسسة العمومية لتسيير مراكز الردم التقني بإبرام اتفاقية مع محطة مراقبة البيئة لولاية النعامة بالقيام وبصفة دورية بتحليلات فيزيوكيميائية على المصبات السائلة وهنا نشير بأن المؤسسة العمومية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية النعامة تعتبر الرائدة في مجال حماية البيئة والمحيط بتركيزها على جميع شروط معالجة النفايات على مستوى مراكز الردم التقني المستغلة حاليا.

أما بالنسبة للأنابيب الحارقة للغازات فإنه تقنيا وعلميا لا يمكن أن توضع داخل المفرغ إلا بعد الغلق النهائي للمفرغ وهذا ما قمنا به وهذا تطبيقا لجميع البروتوكولات والتقنيات العلمية الحديثة ونشير بأن معايير وتقنيات الإنجاز لمركزي الردم التقني لكل من النعامة- المشرية والعين الصفراء- تبيوت كان بعد بمعية الخبير الأجنبي الموفد من طرف وزارة التهيئة العمرانية والبيئة سنة 2006 لإعطاء توجيهات ومعاينة مدى تطبيق المعايير الدولية المعمول بها والتي تم بموجبها تسجيل عملية سنة 2008 للقيام وإنجاز جميع ما ورد في تقرير الخبير.

إن الدراسات الخاصة بإنجاز مركزي الردم التقني لكل من النعامة- المشرية والعين الصفراء - تبيوت وضعت في مخططاتها لتهيئة إنجاز عدة مفرغ (حفر للردم) وبأحجام مختلفة غير انه من الناحية التقنية والمالية لا يمكن إنجاز عدة مفرغ في نفس المركز لعدة اعتبارات منها على الأخص :

✓ ولاية النعامة بصفة عامة عرضة للعواصف الرملية الكثيفة مما يؤدي إلى امتلاء المفرغ (حفر الطمر) بالرمال وهذا بالنظر إلى مدة انتظار المفرغ المنجز والغير مستغل للقيام باستغلاله وهي مدة على الأقل 04 سنوات مما يؤدي في أغلب الأحوال إلى انسداد جميع قنوات الصرف ،تدهور الأغشية البلاستيكية ،،،،،

✓ إنجاز مفرغ بالشروط والمعايير التقنية يتطلب كلفة كبيرة وهذا لا يمكن إنجازه نظرا لمبلغ العملية الإجمالي

✓ لا يمكن المقارنة ما بين الولايات التي تقع في الشمال بولايتنا وهذا من حيث :كمية النفايات المنتجة يوميا والتي تتعدى في أكثر الظروف 50 طن /يوميا (العاصمة 1000 طن /يوميا، تلمسان 400 طن /يوميا).

للتوضيح فإن المفرغ المستغل حاليا سواء على مستوى مركز الردم ما بين البلديات النعامة - المشرية (بمنطقة التواجرج) أو مركز الردم التقني ما بين البلديات العين الصفراء-تبيوت (بمنطقة الضلعة) بدأ حاليا في استغلال المرحلة الثانية التي يمكن أن تمتد إلى سنة أخرى والتي ستكون جد كافية لإنجاز مفرغ آخر (المفرغ ثاني جديد في طور الإنجاز بمركز الردم التقني ما بين البلديات النعامة -المشرية بنسبة انجاز تفوق 60%).

2. استغلال أجهزة الترميد

فيما يخص استغلال أجهزة الترميد (المحرقين المذكورين في التقرير) فقد تم تسجيل العملية سنة 2007 ونظرا لأن هذا النوع من التجهيزات يستلزم مراعاة عدة تقنيات من حيث شروط السلامة والأمن لمعالجة الدخان المنبعث فقد كانت هناك عدة مناقصات غير مجدية بسبب قلة المؤسسات المتخصصة في هذا المجال على مستوى الوطن.

غير أنه وبعد الانتهاء من إنجاز المستودع وتركيب أجهزة الترميد المقتناة فإن استغلالها لم يشرع فيه وذلك نظرا:

✓ تواجد أجهزة الترميد على مستوى المؤسسات الاستشفائية والتي تقوم بحرق نفاياتها العلاجية على مستواها وما سببته من أضرار على الساكنة المحاذية لهذه الأجهزة مما اضطر إلى اتخاذ قرار بقيام جميع المؤسسات الاستشفائية المنتشرة عبر الولاية إبرام اتفاقيات مع المؤسسة العمومية لتسيير مراكز الردم التقني لتكفل بمعالجة النفايات العلاجية على مستوى أجهزة الترميد المتواجدة بالمركزين.

3. فرز وتثمين النفايات على مستوى المركزين

إن معالجة النفايات المنزلية لها عدة أساليب وتقنيات منها (الردم التقني، الفرز، الترميد، الرسكلة ...) وجميع هذه التقنيات المعالجة تتطلب تجهيزات وتقنيات متطورة، وعليه فأن اختيار نمط معالجة النفايات عن طريق الردم التقني يعتبر الأنسب على مستوى الوطن (دراسات وتقارير العلمية في هذا المجال ...).

غير أنه وقرار بعض ولايات الوطن استفادت ولايتنا بعد زيارة معالي الوزير الأول للولاية في سبتمبر 2013 من دراسة و إنجاز مركزين لفرز النفايات المنزلية بكل من مركزي الردم التقني ما بين البلديات النعامة - المشرية والعين الصفراء - تيتوت.

سوف ينجزان وفق الشروط والمقاييس الدولية المعمول بها حاليا أي عملية الفرز الآلي للنفاية وهو الآن في طور الدراسة وبقدرة معالجة ستفوق (150طن / يوميا)

4. قرارات الإنشاء المسبق وقرارات الاستغلال

إن التشريعات والتنظيمات القانونية المطبقة أثناء تسجيل العمليتين الخاصتين بإنجاز مركزي الردم التقني ما بين البلديات سنة 2002 كانتا قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 مايو 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المتعلق بتنظيم وتسيير المنشآت المصنفة الذي يشترط عدم إنجاز أي منشأة مصنفة دون الحصول على قرار الإنشاء المسبق.

غير أن التشريع المطبق آنذاك أي سنة 2002 كان المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 الذي يضبط التنظيم لبدي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها هذا الأخير لا يشترط في مواده أي قرار مسبق للإنشاء.

وهنا نشير بأن مركز الردم التقني ما بين البلديات النعامة - المشرية (بالتواجر) يستغل وفقا لقرار استغلال رقم 579 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 في حين أن مركز الردم التقني ما بين البلديات العين الصفراء - تيتوت ونظرا لصدور القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات و اتمام انجازها فقد تم إيداع الملف على مستوى لجنة الدائرة وقد وافقت عليه ونحن الآن في صدد استكمال إجراءات صدور رخصة البناء للقيام بالإجراءات الخاصة بالاستغلال.

II. تسيير النفايات المنزلية في إطار المخطط البلدي للتنمية PCD

لقد تم إنجاز ما يمكن تسميته مفارغ عمومية على مستوى كل من بلديات (البيوض، عسلة، عين بن خليل، مكن بن عمار، القصدير، مغرار وجنين بورزق) في إطار المخطط البلدي للتنمية (PCD) لسنة 2007-2008 وهذا بعد تحيين مدونة الاستثمارات العمومية لهذا البرنامج والتي سمحت بموجبه إنجاز مفارغ عمومية.

وعليه فقد قامت جميع هذه البلديات بالإعلان عن دراسة لإنجاز هذه المفارغ والتي خلصت على أن المبلغ المتوسط لإنجاز مفرغة عمومية مراقبة موافقة للشروط والتقنيات المعمول بها لا تقل عن 150-200 مليون دينار جزائري في حين أن رخص البرامج الموجهة لإنجاز هذا النوع من المنشآت مع اقتناء التجهيزات اللازمة لا تتعدى 23 مليون دينار لكل بلدية ونظرا لحجم المبالغ المالية المرصودة في البرنامج والتي لا تسمح في كل الأحوال بإنجاز حتى مفرغ فقد تقرر بالاكتماء بالأشغال الضرورية (إنجاز السياج، اقتناء آلة رفع وحفر مكان لطمر النفاية) لحين تسجيل عمليات في إطار برامج الاستثمار القطاعي (PSD) تكون تحترم جميع الشروط والمعايير المطلوبة لإنجاز مفرغة عمومية مراقبة.

واستكمالا لنهج مديرية البيئة للولاية بتركيز على تعميم سياسة التسيير الحديث للنفاية على مستوى جميع بلديات الولاية فقد تم تسجيل عمليتين ضمن البرنامج التكميلي لسنة 2013 متعلقتين بـ : دراسة لإنجاز وتجهيز ثلاث (03) مفارغ عمومية مراقبة بكل من بلديات البيوض، عين بن خليل والصفصيفة وكذا الدراسة الخاصة بإنجاز وتجهيز مركز الردم التقني ما بين البلديات مغرار - جنين بورزق أين تم الانتهاء من هاتين الدراستين وسوف يشرع في الإنجاز خلال سنة 2015.

كما نشير بأنه هناك عملية خاصة بإنجاز وتجهيز مفرغة عمومية ببلدية مكن بن عمار هي في طور الإنجاز بنسبة 20%، وسوف يتم استكمال باقي بلديات الولاية المتبقية (عسلة والقصدير) في الخماسي القادم 2015-2019.

أما بخصوص جمع النفايات فقد رصد مبلغ جد معتبر سنة 2012 لاقتناء وسائل جمع النفايات المنزلية ضمن برنامج المخطط البلدي للتنمية وهذا بعد تحيين مدونة الاستثمارات العمومية وعليه فقد تم اقتناء 03 شاحنات ذات قلاب، 08 جرارات، 03 شاحنات إضافة إلى معدات أخرى بالإضافة إلى المبالغ المخصصة لهذا النوع من المشاريع في إطار الصندوق المشترك للجماعات المحلية والذي من خلاله تم اقتناء 07 شاحنات ذات قلاب، 09 جرارات، 29 شاحنة.

فيما يتعلق بالمخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية

استفادت الولاية سنة 2004 في إطار برنامج الأمم المتحدة للتنمية من عمليتين لإنجاز مخططات لتسيير بلديات كل من: النعامة-المشرية والعين الصفراء- توت وتطبيقا لحكام المرسوم التنفيذي رقم 07-205 الموافق لـ 30 يونيو 2007 المحدد لكيفيات واجراءات اعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية ومما شابهها ونشره ومراجعتة ولاسيما المادة 09 منه والتي تلزم المجالس الشعبية البلدية بمراجعة المخططات في أجل أقصاه 10 سنوات فقد تقرر دعوة جميع رؤساء البلديات بالقيام بهذا الأجراء من ميزانية البلدية و بالتنسيق مع مصالح مديرية البيئة.

مندوب البيئة

بعد إنشاء المؤسسة الولائية لتسيير مراكز الردم التقني للولاية النعامة، و تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05/240 الموافق لـ 28 يونيو 2005 المحدد لكيفيات تعيين مندوبي البيئة، فقد تم دعوة مدير المؤسسة العمومية لتعيين مندوب للبيئة واتخاذ جميع التدابير المبينة في المرسوم المبين أعلاه.

التوعية والتحسيس والتكوين في مجال تسيير النفايات المنزلية على مستوى الولاية

في إطار العملية الخاصة بتكوين أعوان البلديات في تسيير النفايات والمسجلة سنة 2006 ضمن صندوق تنمية مناطق الهضاب العليا حيث سمحت هذه العملية من تكوين حوالي 150 عون من (موظفي مصالح البلديات المكلفين بالنظافة، رؤساء الحظائر للبلديات، أعوان النظافة.....)

كما نشير بأن وفي إطار العملية الخاصة بتعميم التربية البيئية في الوسط المدرسي والمسجلة ضمن صندوق تنمية مناطق الهضاب العليا سمحت هذه الأخيرة بتنصيب أكثر من 140 نادي أخضر وتدعيم 14 نادي أخضر للمدارس النموذجية المختارة بأجهزة وعتاد الخاص بالغراسة والأعلام الآلي قصد القيام بأنشطة موجهة للتلاميذ لترسيخ ثقافة التسيير العقلاني للنفايات والحماية البيئية بصفة عامة.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية مشرية

تبعاً لإرسالكم المذكور في المرجع أعلاه، يشرفني أن أوافيكم بانطباعاتي المتواضعة حول ظروف إنجاز وتسيير المنشآت العمومية لمعالجة النفايات المنزلية عبر بلديات ولاية النعامة. انطباعاتي ستقتصر خصيصاً على جانب تسيير النفايات المنزلية كون أن مركز الردم الخاص ببلديتي النعامة والمشرية قد أنجز في إطار البرنامج القطاعي.

في ما يخص جمع النفايات المنزلية عبر بلدية المشرية تسيير هذه العملية كما كان معمول به في سنوات 1980.

تم تجزئة المدينة إلى قطاعات وخصص لكل قطاع شاحنة.

أما الجرارين الاثنين يقومان بجمع نفايات المساحات التجارية الكبرى، الصيدليات وتجار الجملة.

لقد تم تخصيص حاويات من الحجم الكبير إلى بعض الأحياء والعمارات والتي ترفع كل يومين.

يلاحظ أن مدينة المشرية شهدت في السنوات الأخيرة توسعا غير متوقع إثر البرامج السكنية للدولة وكذا القطاع الخاص.

الوزن السنوي للنفايات المنزلية في تزايد سنة بعد سنة ويعلل هذه الظاهرة التعليب المرمي (emballage jetable)، القارورات البلاستيكية، الصحون والأكواب غير المسترجعة ومن هذا أصبح المكان الذي كان مخصص ومتوقع لتغطية 20 سنة للاستعمال غير صالح بعد 10 سنوات.

كما أن المواد البلاستيكية تكون جزء كبيرا من النفايات المنزلية. ومن أجل تشجيع جامعيها (les collecteurs) على الدولة تخصيص منحة لهؤلاء لتفادي تحويلها إلى مفرغات عمومية.

إن تكوين مستخدمي مصلحة النظافة والنقاوة تمت خلال سنوات 2000 غير أن من استفادوا من هذا التكوين هم الآن متقاعدون. إن نظام الامتياز قد تمت تجربته ببلدية النعامة ولم يعط النتائج المرجوة بسبب قلة الخبرة والتجربة للمؤسسات المحلية في هذا الميدان.

كما أن النقص المسجل والملاحظ في العتاد والعمال هو نتيجة ضعف الميزانية لكل بلديات الولاية والتي تتكون من الجباية فقط وإعانات الدولة في أغلب الحالات.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عسلة

انطلاق الدراسات قبل اختيار أرضيات الانجاز

يعود ذلك لتغيير الأرضية التي تم اختيارها بموجب محضر سابق لتاريخ الدراسة بتاريخ 14 ماي 2008 والمخضر الأخير الذي تم بموجب انجاز المشروع بتاريخ 21 جويلية 2008.

المرفق العام لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

تقوم البلدية بالتسيير المباشر للمرفق العام لتسيير النفايات المنزلية باستعمال اليد العاملة والوسائل المتوفرة وعدم اللجوء لنمط التسيير عن طريق منح الامتياز لشخص أو عدة أشخاص معنويين أو طبيعيين متخصصين في الميدان، ترى البلدية، اللجوء لمثل هذه الحالة يترتب عن صرف أموال طائلة ليس بمقدور البلدية تحملها وبالتالي نلجأ للاستغلال المباشر.

غياب المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

ناتج عن عدم وجود مصلحة تدير الأعمال وموظفين مؤهلين بإمكانهم إنجاز مثل هذا المخطط الآن مصالح البلدية تخضع دائماً لحظيرة البلدية.

تنظيم المصلحة والوسائل البشرية

يعود غياب تنظيم المصلحة والوسائل البشرية إلى النقص في الموارد البشرية والغياب التام لليد العاملة المؤهلة في هذا المجال.

عدم ملائمة وسائل النقل المسخرة

تمتلك بلديتنا شاحنة واحدة مجهزة لنقل النفايات وتضطر لاستعمال الجرارات و ذلك راجع للتوسع العمراني الذي تعيشه بلديتنا مع توفر جرار لنقل النفايات بعين ورقة، اما القرى الأخرى فالشاحنة المخصصة على مستوى بلدية عسلة، تمر مرة واحدة في الأسبوع ونطمح لاقتناء وسائل أخرى لتغطية حاجات عسلة والقرى التابعة لها.

ظروف استغلال المنشآت المنجرة

تقوم الفرقة المكونة من أعوان النظافة والنقاوة العمومية المكلفة لنقل النفايات المنزلية بالرمي في مفرغة عمومية حديثة النشأة بعسلة المقر والقرى ونطمح لجمع النفايات في مفرغة عامة خارج البلدية، لأن المفرغة أصبحت قريبة من النسيج العمراني.

عدم تعيين مندوب للبيئة

غياب موظف في تعداد مستخدمي البلدية لديه مؤهلات تمكنه من تسيير هذه المصلحة، وعدم وجودها ضمن الهيكل التنظيمي للبلدية وتخضع دائماً لحظيرة البلدية.

غياب تعريف وتقديم المنشآت عند المدخل

تم وضع لافتة إشارة تبين اتجاه المفرغة العمومية، ولكنها في منطقة معزولة بعيدة عن النسيج العمراني.

غياب حراسة المنشآت ومراقبتها

يعود ذلك في النقص الملحوظ في مجال العمال والمستخدمين.

غياب أنشطة تثمين النفايات

يعود ذلك إلى النقص الملحوظ في الموارد البشرية والغياب التام لليد العاملة المؤهلة، إلا أنه في الآونة الأخيرة تم توظيف موظفين (02) لمساعدة العمال.

الاقتراحات والنقائص

- إنشاء مصلحة على مستوى البلدية مكلفة بتسيير النفايات المنزلية؛
- توفير الوسائل البشرية والمادية لتسيير هذه المصلحة؛
- تكوين اعاون مؤهلين ذوي خبرة في مجال نقل ومعالجة النفايات المنزلية؛
- إنشاء مفرغة ذات مواصفات بعيدة عن التجمعات السكنية للبلدية المقر والقرى (05) التابعة لها؛
- استحداث مفرغة عمومية بالمنطقة السياحية عين ورقة بمستلزمات حديثة.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين بن خليل

كما هو معلوم استفادت بلدية عين بن خليل من عملية دراسة وانجاز مفرغة عمومية مراقبة مع اقتناء وسائل لجمع ومعالجة النفايات المنزلية الصلبة.

ظروف الإنجاز

1. الدراسة

ذكرت مذكرة الادراج أن الدراسة والانجازات تأخرت بالنسبة لتاريخ التسجيل.

فيما يخص الدراسة فإن سبب التأخر يرجع إلى ما يلي:

حيث تسجيل العملية بتاريخ 27 فيفري 2008 وتم الإعلان للاستشارة بتاريخ 31 مارس 2008 وفتح الأظرفة بتاريخ 06 أفريل 2008.

تقييم العروض بتاريخ 05 ماي 2008، حيث تم اعتبار الاستشارة لدراسة مفرغة عمومية مراقبة غير مجدية من طرف لجنة تقييم العروض بسبب عدم تبنيها من أي قطاع تقني الحاضر في غياب ممثل البيئة و بعد التشاور مع المصالح فتم تكليف مقاطعة الأشغال العمومية لمتابعة الدراسة، حيث تم اعادة الاستشارة واختيار مكتب دراسات للقيام بالدراسة بتاريخ 05 جوان 2008 وتمت الدراسة حيث قدرت كلفة انجاز المشروع بـ 40.000.000 دج، لكن العملية سجلت بمبلغ 20.000.000 دج مع اقتناء الوسائل المادية الضرورية.

2. الانجاز

إن المبلغ المذكور يعتبر غير كافٍ لإنجاز مفرغة عمومية مراقبة بكل المقاييس، مما أدى بالبلدية إلى إنجاز مفرغة غير مراقبة عبارة عن سياج حفرة ردم بالإضافة إلى اقتناء شاحنة (tasseuse Benne) وشاحن (Reteochargeur).

وهذا ترتب عليه عدم تتبع الخطوات الخاصة بالدراسة والإنجاز، كعدم الحصول على مقرر الموافقة المسبقة واستغلالها دون ترخيص وعدم المصادقة على دراسة التأثير على البيئة.

3. ظروف استغلال المنشأة المنجزة

كما ذكر من قبل فإن البلدية قامت بإنجاز مفرغة عمومية غير مراقبة، لهذا لم تخضع لكل النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليمات الخاصة كتعيين مندوب للبيئة، غياب تعريف وتقديم المنشأة عند المدخل، غياب حراسة وكذلك بالنسبة لغياب أنشطة تهمين النفايات.

غياب المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية

حقيقة إننا نسير النفايات لحد الآن بمخطط غير مصادق عليه وهو عبارة عن برنامج يومي لجمع النفايات مذكور به الأحياء والشوارع والتوقيت.

أما بخصوص تنظيم المصلحة والوسائل البشرية

فهي تتطلب امكانيات عدة من وسائل مادية وبشرية ومداخل خاصة البلديات في مستوى بلديتنا، ليس لديها مداخل ما عدا الإعانات كمعادلة التوزيع بالتساوي ونقص القيمة الجبائية، إلا أن عدد الشاحنات الموجودة حالياً فهو عكس ما ذكر في المذكرة حيث أنه يوجد :

03 شاحنات قلاب، 02 من نوع سوناكوم 2T.5 k160 و 01 من نوع سوناكوم K120 6 Tonnes، شاحنة واحدة مجهزة من نوع إيسيزي، جرار فلاحي مقطور عادية زائد مقطورة (benne tasseuse).

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الصفيصيفة (ولاية النعامة)

1 . تضمن التقرير المرفق مع إرسالكم الإشارة إلى بلدية صفيصيفة أنها لم تستقد من مشروع لإنجاز مفرغة عمومية مراقبة وهذا بالرغم أن البلدية قامت باختيار أرضية لإنجاز مفرغة بحضور مدير البيئة من أجل القضاء على المفرغات العشوائية كما قدمت البلدية طلب تسجيل عملية ضمن المخطط القطاعي للتنمية.

2 . بالنسبة لتنظيم المصلحة والوسائل البشرية، ورد فيها أن بعض أحياء وقرى البلدية ليست معنية تماما لا بالتنظيف ولا بجمع النفايات فإننا نعلمكم أنه لا يوجد لدينا أحياء وقرى غير معنية بعملية التنظيف وجمع النفايات غير أن هناك نقص في العمال والعتاد مما يؤثر على المردودية.

وفي الأخير، فإن بلدية الصنفيصية ستقوم باستدراك التحفظات والنقائص المسجلة في التقرير السنوي 2013 لمجلس المحاسبة وستحترم كل النصوص القانونية الواردة في التقرير أثناء إنجاز واستغلال المنشآت العمومية لمعالجة النفايات المنزلية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية جنين بوزرق

كما هو معلوم استفادت بلدية جنين بوزرق من عملية دراسة وإنجاز مفرغة عمومية مراقبة مع اقتناء وسائل لجمع ومعالجة النفايات المنزلية الصلبة.

ظروف الإنجاز

01. الدراسة

ذكرت مذكرة الإدراج أن الدراسة والإنجاز تأخرت بالنسبة لتاريخ التسجيل فيما يخص الدراسة فإن سبب التأخر يرجع إلى ما يلي:

- حيث تسجيل العملية بتاريخ 26 فيفري 2007 ؛
 - تم الإعلان عن الاستشارة بتاريخ 18 أفريل 2007 ؛
 - فتح الأظرفة بتاريخ 09 ماي 2007 ؛
 - تقييم العروض بتاريخ 22 ماي 2007.
- وسبب التأخر في الإنجاز هو أن الإعلان عن هذه العملية تم مرتين نظرا لعدم جدوى الأولى.

02. الإنجاز

إن المبلغ المذكور يعتبر غير كافٍ لإنجاز مفرغة عمومية مراقبة بكل المقاييس، مما أدى بالبلدية إلى إنجاز مفرغة غير مراقبة عبارة عن حفرة للردم حسب المعايير المعتمدة لحماية التربة هيئت بغشاء بلاستيكي نوع (PEHD) ضد تسربات المواد السامة وسياج وغرفة حراسة بالإضافة إلى اقتناء شاحنة (Benne tasseuse) وهذا ترتب عليه عدم تتبع الخطوات الخاصة بالدراسة والإنجاز كعدم الحصول على الموافقة المسبقة واستغلالها دون ترخيص وعدم المصادقة على دراسة التأثير على البيئة المنجزة.

03. ظروف استغلال المنشأة المنجزة

كما ذكر من قبل فإن البلدية قامت بإنجاز مفرغة عمومية غير مراقبة لهذا لم يخضع لكل النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليمات الخاصة كتعيين مندوب للبيئة، غياب تعريق وتقديم المنشآت عند المدخل، غياب الحراسة وكذلك بالنسبة لغياب أنشطة تثمين النفايات.

أما بخصوص تسيير النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى بلدية جنين بورزق تسيير بطريقة مباشرة من طرف مصالح البلدية لأن الإمكانيات المتوفرة القليلة يمكن أن تتغلب على التسيير الحسن للنفايات المنزلية ولا يمكن في الوقت الحالي الاستعانة بنمط التسيير عن طريق منح الامتياز.

* غياب المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية

حقيقة أننا نيسر لحد الآن النفايات المنزلية بمخطط غير مصادق عليه هو عبارة عن برنامج يومي لجمع النفايات مذكور به الأحياء والشوارع بالتوقيت. أما بخصوص تنظيم المصلحة والوسائل البشرية فهي تتطلب إمكانيات عدة من وسائل مادية وبشرية ومداخل خاصة بالبلديات في مستوى بلديتنا ليس لديها مداخل الإعانات كمعادلة التوزيع بالتساوي ونقص القيمة الجبائية إلا أن عدد الشاحنات الموجود حاليا هي :

- 01 من نوع سوناكوم T2.50 K 66P ؛
- 01 من نوع سوناكوم K120 6T ؛
- شاحنة واحدة مجهزة (Benne tasseuse) من نوع (Mutsibuchi) ؛
- جرار فلاحي مقطورة عادية + مقطورة (Benne tasseuse).

09. رفع النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى بلديات تيزي وزو، عزازقة، ذراع الميزان، فريجة، واسيف، بوزقن وذراع بن خدة

الخدمة العمومية لرفع النفايات المنزلية والتي تشمل جمع ونقل وتفريغ النفايات في المفرغات، في سبع بلديات تابعة لولاية تيزي وزو وهي تيزي وزو، عزازقة، ذراع الميزان، فريحة، واسيف، بوزقن وذراع بن خدة، مسيرة تبعا لنمط التسيير المباشر، باستثناء بلدية تيزي وزو التي اعتمدت نمط تسيير مختلط. كقاعدة عامة، هذا التسيير للنفايات المنزلية بعيد عن الاستجابة للشروط والمبادئ التي وضعها التنظيم المتعلق بتسيير النفايات ورقابتها وازالتها.

لا تتوفر البلديات التي شملتها الرقابة على مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية، هذا المخطط كان سيسمح لها بامتلاك جرد دقيق للنفايات المنزلية التي يجب أن تجمع كما ونوعا، وجرى مواقع وأماكن منشآت المعالجة الموجودة على تراب البلدية، والاحتياجات فيما يخص قدرة المعالجة لهذه النفايات، وكذا الاختيارات المتعلقة بأنظمة الجمع والفرز والنقل.

رغم الامكانيات البشرية والمادية والمالية المرصودة، فإن النتائج مازالت غير مرضية: رفع النفايات على مستوى القرى غير مضمون بصفة كلية ولا تقوم أي بلدية بالفرز الانتقائي من أجل تثمين النفايات القابلة للاسترجاع.

أيضا، تمثل ظروف تسيير المفرغات البلدية، خطرا حقيقيا على النظافة العمومية بسبب غياب أماكن تفريغ النفايات.

أيضا، غياب الفرز الانتقائي للنفايات على مستوى أماكن التفريغ و عدم إنشاء مواقع الفرز لغرض تثمين النفايات القابلة للرسكلة، من شأنه أن يسبب في خسارة إيرادات للبلديات، علما أن النفايات القابلة للاسترجاع لها قيمة سوقية، وأن هذا النشاط يفتح المجال لخلق مناصب الشغل.

فيما يخص تحصيل رسم رفع القمامة المنزلية، فإن المبالغ المحصلة تبقى بعيدة عن المعايير، بسبب عدم تحيين سجل المكلفين بالرسم ونقص في تنفيذ الواجبات من طرف المصالح المكلفة بالتحصيل.

سجل مجلس المحاسبة، في اطار برنامج نشاطاته لسنة 2013، عملية رقابة حول ظروف رفع النفايات المنزلية وما شابهها في بلديات ولاية تيزي وزو. وركزت التدقيقات التي اجريت، على المراحل المكونة للعملية والتي تدخل ضمن صلاحيات البلدية، والمتمثلة في جمع النفايات ونقلها وتفرغها في المفرغات البلدية.

إن الهدف من الرقابة هو التأكد من مدى حسن استعمال الوسائل البشرية، المادية والمالية، التي سخرت لضمان التسيير الأمثل والفعال لعملية جمع النفايات المنزلية على مستوى البلدية.

تتكون العينة التي تم اختيارها لإجراء الرقابة من سبع (07) بلديات وهي تيزي وزو، عزازقة، ذراع الميزان، فريجة، واسيف، بوزقن وذراع بن خدة وخصت السنوات المالية من 2009 الى 2012. ويعود المعيار الرئيسي لاختيار هذه البلديات الى موقعها الجغرافي الذي يشمل مناطق حضرية وريفية.

ويتعلق المعيار الآخر بعملية تفريغ النفايات في المواقع المخصصة لهذا الغرض. وتبين من الرقابة أن البلديات التي امضت عقود مع مراكز الردم التقني للنفايات (Centre d'enfouissement technique) وهي تيزي وزو، ذراع بن خدة، ذراع الميزان وواسيف، تعرف مشاكل أقل من البلديات التي لازالت تستعمل مواقع التفريغ التقليدية أو المفرغات المراقبة (بوزقن وعزازقة) أو في مواقع غير مهيأة لهذا الغرض كما هو الحال في بلدية فريجة، لأن هذه الأماكن تحملت نفايات أكثر من طاقة استيعابها.

إن عملية الرقابة استوجبت الانتقال الى عين المكان للتداول مع المسؤولين والمشرفين على مصلحة جمع القمامة والقيام بالمعاينة الميدانية على مستوى مراكز اتلاف النفايات ومواقع التفريغ المراقبة ومواقع التفريغ غير المراقبة.

ولغرض تقييم نوعية تسيير المرفق العام، تم تحرير استبيانات للمسؤولين في البلديات فيما يخص :

- تنظيم عملية جمع النفايات (مخطط الجمع، المقاطعات المعنية الخ) ؛
- تعيين أعوان النظافة، التكاليف المتعلقة بالأجور، تخصيص وسائل النقل الخ).

كما تم تحرير استبيانات أخرى موجهة للمسيرين المعنيين، تتعلق بعمليات التجهيز المنجزة لغرض تحسين نوعية الخدمة والمحافظة على البيئة والمحيط وكذا مساهمة الهيئات الخارجية والمشاريع المسجلة في إطار البرنامج المسمى "الجزائر البيضاء".

شملت الرقابة أيضا نفقات التسيير، وذلك من خلال فحص الوثائق المحاسبية المتعلقة بالمستخدمين، صيانة وإصلاح عتاد النقل، استهلاك الوقود، تكاليف اتلاف النفايات، عقود التنازل على الخدمة العمومية .

أما فيما يتعلق بنفقات التجهيز، فقد خصت الرقابة ظروف انجاز المفرغات المراقبة على مستوى بلديات عزازقة، بوزقن وفريجة، والتدقيق في النفقات المتعلقة بكراء آلات ردم النفايات، إنجاز بيوت لتفريغ النفايات وكذلك كيفية استعمال الاعانات المالية التي منحت من الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

وقد كشفت عملية الرقابة على كيفية استعمال الوسائل المادية والبشرية، أن الاختلالات المسجلة أدت الى عدم تحقيق الأهداف المرجوة و ذلك مقارنة مع تكاليف جمع النفايات التي تتحملها البلديات.

إن مجموع سكان البلديات السبع (07) التي خضعت للرقابة يقدر بـ 307.761 نسمة، حسب تعداد السكان لسنة 2008. ويقدر انتاجها السنوي من النفايات المنزلية بـ 88.635,60 طنا، على أساس نسبة 0,8 كغ / للفرد/ لليوم، وذلك حسب معطيات مديرية البيئة لولاية تيزي وزو.

ويقدر معدل جمع النفايات في هذه البلديات بحوالي 70%، أي ما يعادل 62.044,92 طن. باقي الكميات التي لا يتم جمعها أي حوالي 590.26 طن سنويا تلقى في الطبيعة.

تتم عملية جمع النفايات في المناطق الحضرية بوتيرة غير منتظمة، أما في المناطق الريفية فهي تتم بصفة فوضوية، ما يتسبب في تراكم النفايات على حافة الطرقات والوديان وفي الغابة.

وبصفة عامة، لوحظ أن كيفية تسيير النفايات التي تنتجها هذه البلديات، لا تتطابق مع أحكام القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، حيث أن الأحكام التي تنص على وضع نظام الفرز الانتقائي للنفايات وإنشاء مواقع الفرز لغرض تجميع النفايات القابلة للرسكلة مثل الزجاج، البلاستيك والورق المقوى الخ، لم يتم تجسيدها على أرض الواقع، و هو ما يترتب عنه فوات مكسب للبلديات، علما أن النفايات القابلة لإعادة الاستعمال تملك قيمة تجارية في السوق، وأن عملية فرز ومعالجة النفايات تخلق مناصب الشغل على مستوى البلديات المعنية.

1. الوسائل المسخرة لجمع النفايات المنزلية وتنظيم المصالح

إن الوسائل المادية، البشرية والمالية التي تم تسخيرها لجمع ونقل النفايات المنزلية، مكلفة لميزانيات البلديات، بينما النتائج المحققة تبقى غير مرضية.

1.1. الوسائل المسخرة لجمع النفايات المنزلية

1.1.1. الوسائل المخصصة لنقل النفايات

ان تخصيص العتاد لنقل النفايات، في كل البلديات يختلف حسب حجمها أو أهميتها. وكشفت الرقابة أن معظمه معطل لسنوات عديدة بسبب الافراط في استعماله أو كونه قديم.

بالنسبة لسنة 2012 مثلا، فإن حالة عتاد النقل حسب البلديات، مبين كآآتي:

تعيين البلدية	عدد وسائل جمع ونقل النفايات	حالة الاستعمال	حالة عطب
تيزي وزو	75	27	48
ذراع بن خدة	12	غير محدد	غير محدد
عزازقة	13	11	02
ذراع الميزان	17	05	12
بوزقن	07	غير محدد	غير محدد
واسيف	06	05	01
فريحة	08	07	01

إن الافراط في استعمال العتاد المخصص لجمع ونقل النفايات، يسبب في تعطيله واتلافه ويكلف ميزانية البلدية التي تتحمل أعباء صيانتته وإصلاحه بشكل متزايد.

بالنسبة لبلدية تيزي وزو، يوجد العتاد المخصص لمديرية "الشبكات المختلفة والطرق" المسيرة لمصلحة جمع النفايات، في حالة عطب مستمر بسبب الافراط في استعماله، الأمر الذي أدى إلى اختلال نظام جمع النفايات .

وفي هذا الاطار كشفت الرقابة ان 06 شاحنات بمقلاب (benne tasseuse)، مقتناة من ميزانية البلدية في 1999 وخمسة (05) أخرى مقتناة في 2006 بإعانة مالية من الولاية، وأحدى عشر (11) جرار مخصصة لجمع النفايات في المناطق الريفية هي في حالة عطب منذ 2009.

بالنسبة للسنة المالية 2012 مثلا، فإن مصلحة النظافة استعملت اثنتا عشرة (12) شاحنة ، وخمسة (05) جرارات وثلاث شاحنات، وسبع (07) آلات مختلفة لصيانة الطرقات من مجموع 75 وسيلة نقل.

وبلغت النفقات المتعلقة بصيانة وتصليح حظيرة السيارات لبلديات تيزي وزو، ذراع الميزان وذراع بن خدة ، خلال السنوات المالية 2009 الى 2012 :

- 41.254.187 دج بالنسبة لبلدية تيزي وزو؛
 - 31.917.830 دج بالنسبة لبلدية ذراع الميزان ؛
 - و 7.514.273 دج بالنسبة لبلدية ذراع بن خدة.
- فيما يخص بلدية ذراع الميزان، تم تصليح شاحنة بمقلاب بمبلغ 1.175.250,00 دج، يعود تاريخ شرائها إلى سنة 1985. إن أجل تصليح هذه الشاحنة حدد بـ 04 أشهر ابتداء من 15 مارس 2011، غير أن جداول حظيرة السيارات تظهر أن هذه الشاحنة كانت معطلة في 2012 و 2013.

فيما يخص بلدية بوزقن، فإن جمع ونقل النفايات المنزلية على مستوى المنطقة الحضرية، يتم بالجرارات التي لا تتلاءم مع نمط المدينة من حيث الفعالية وقدرة الاستيعاب، رغم امتلاكها لشاحنة بمقلاب (benne tasseuse) غير مستعملة منذ تخصيصها من طرف مصالح الولاية.

وأكثر من ذلك، فإن الجرارات غير مجهزة بشبكات تمنع تسرب أو سقوط النفايات عند نقلها الى موقع التفريغ، وإن قدرتها تبقى محدودة لتحمل كمية كبيرة من النفايات، الأمر الذي يستوجب تنظيم دورات عديدة، أي الاستعمال المفرط للجرار، وبالتالي زيادة في تكلفة ومصاريف الصيانة والإصلاح.

2.1.1. المستخدمون المكلفون بجمع النفايات المنزلية

تنص المداولات الخاصة بالمصادقة على الهيكل التنظيمي لمصالح البلدية، على انشاء فرع أو مصلحة يكون من اختصاصها "جمع النفايات المنزلية وحماية البيئة" لكن جل البلديات لم تحترم نص هذه المداولات، بحيث كلفت مصلحة الطرقات بهذه المهمة.

فيما يخص التأطير، ما عدى بلدية واسيف التي انشأت مصلحة النظافة والنقاوة العمومية وكلفت مهندس دولة في البيولوجيا، للإشراف عليها، فإن مصلحة النظافة في جل البلديات تقتصر الى إطارات مسيرة ذات كفاءات في هذا الميدان.

وسجلت الرقابة ايضا، نقائص في تسيير المستخدمين المكلفين بالنظافة والنقاوة العمومية، سواء فيما يخص عدد الأعوان الموجهين لجمع النفايات والكنس، أو في وضع إجراءات الحماية الصحية والتزويد بالألبسة الواقية المنصوص عليها قانونا.

وقد لوحظ في جل البلديات المعنية بالمراقبة، أن عدد أعوان النظافة في تزايد مستمر خلال السنوات من 2009 الى 2012، ورغم ذلك، لم تتمكن البلديات من تحسين نوعية الخدمة العمومية، بل أكثر من ذلك، فإن حالة المناطق الريفية في تدهور مستمر من حيث نظافة المحيط. وقد تم تعيين بعض أعوان النظافة لأداء مهام أخرى غير التي وظفوا من أجلها، كحراس في المدارس الابتدائية، سائقين أو مكلفين بصيانة الطرق..الخ.

ففي سنة 2012 مثلا، تقدر نسبة أعوان النظافة الذين يعملون في مصلحة جمع النفايات بـ 55% في بلدية تيزي وزو، وتقارب 35% في ذراع بن خدة و 20% في عزازقة، وذلك من مجموع الأعوان الذين تم توظيفهم لمهمة النظافة والنقاوة العمومية، كما هو مبين في الجدول التالي:

البلديات	تعيين	2009	2010	2011	2012
تيزي وزو	عدد أعوان النظافة والنقاوة العمومية	232	231	199	203
	عدد الأعوان المكلفين بجمع النفايات والكنس	133	132	113	113
ذراع بن خدة	عدد اعوان النظافة والنقاوة العمومية	86	87	82	89

32	32	32	32	عدد الأعوان المكلفين بجمع النفايات والكنس	
60	53	51	47	عدد أعوان النظافة والنقاوة العمومية	عزازقة
12	12	12	12	عدد الأعوان المكلفين بجمع النفايات والكنس	
52	49	43	35	عدد أعوان النظافة والنقاوة العمومية	ذراع الميزان
36	34	33	27	عدد الأعوان المكلفين بجمع النفايات والكنس	
29	27	26	21	عدد أعوان النظافة والنقاوة العمومية	واسيف
10	10	10	09	عدد الأعوان المكلفين بجمع النفايات والكنس	
22	22	18	18	عدد أعوان النظافة والنقاوة العمومية	بوزقن
06	06	06	06	عدد الأعوان المكلفين بجمع النفايات والكنس	
22	22	18	18	عدد أعوان النظافة والنقاوة العمومية	فريجة
12	11	12	11	عدد الأعوان المخصصين بجمع النفايات والكنس	

من جهة أخرى، فإن كتلة الأجور المتعلقة بأعوان النظافة والنقاوة العمومية، التي تتحملها ميزانيات البلديات جد معتبرة، كما هي مفصلة في الجدول التالي:

البلديات	عدد المستخدمين	الأجور المدفوعة (دج) (2009 الى 2012)
تيزي وزو	216	427.400.019,00
ذراع بن خدة	86	99.455.780,88
عزازقة	47	93.778.151,16
ذراع الميزان	45	44.105.273,52
بوزقن	20	39.591.385,35
واسيف	26	36.007.521,48
فريجة	17	16.835.751,84
المجموع	457	757.173.883 ,23

وتمثل كتلة الأجور المتعلقة بأعوان النظافة والنقاوة العمومية على مستوى بلدية تيزي وزو، مثلاً، نسبة 50% من مجموع النفقات المخصصة لمصلحة جمع ونقل وردم النفايات المنزلية.

وتبين من خلال فحص النفقات الخاصة باقتناء الألبسة، عدم احترام البلديات للقرار الوزاري المشترك المتعلق بمنح الألبسة لبعض فئات مستخدمي البلدية والمؤسسات والهيئات الإدارية التابعة لها.

هذا القرار ينص على تزويد أعوان النظافة والنقاوة العمومية سنوياً، بالألبسة الواقية على النحو التالي:

- بدلتان (02) واقيتان بشريط.
- قبعة واحدة.
- حذاء.
- 04 قفازات.

- معطف.

ويتم تزويد الأعوان المكلفين بالكنس بـ :

- بدلتان واقيتين.

- حذاء.

إن جل البلديات التي شملتها الرقابة لم تزود هذه الفئة من المستخدمين سنويا بالبדلات، وإن فعلت فإن نوعية الألبسة المقتناة غير ملائمة من حيث الجودة، ولا تتوفر فيها الخصائص التي نص عليها القرار الوزاري المذكور اعلاه، بما انه تم اقتنائها لدى موردين غير مختصين في بيع الألبسة الواقية.

علاوة على هذا، فإن الاحتياجات السنوية من الألبسة الواقية المخصصة لأعوان النظافة أكبر من الكميات المقتناة لفائدة هذه الفئة من المستخدمين الذين هم في حاجة للحماية والوقاية ضد الأمراض المعدية بالنظر إلى طبيعة العمل الذي يقومون به.

ويقدر مبلغ النفقات المتعلقة بشراء الألبسة، بعنوان السنوات المالية من 2009 الى 2012، 16.827.449,29 دج، تم خصمها على الباب 904 / 9040 المادة 602.

تعيين البلدية	النفقات الإجمالية	السنوات المالية	السنوات التي لم تخصص فيها الاعتمادات
تيزي وزو	9.511.091,55	2007 إلى 2009	2010 إلى 2012
ذراع بن خدة	1.885.483,80	2009 الى 2012	-
عزازقة	1.732.971,55	2009 إلى 2011	2012
ذراع الميزان	944.353,80	2009، 2010 و 2012	2011
بوزقن	952.430,75	2009 إلى 2012	-
واسيف	944.353,80	2009 إلى 2011	2012
فريجة	856.764,04	2010 و 2011	2009 و 2012
المجموع	16.827.449,29		

- تغطية العمال من حيث طب العمل

إن ظروف العمل للأعوان المكلفين بإزالة النفايات المنزلية تبقى بعيدة كل البعد عن الاستجابة لقواعد الوقاية الصحية، المنصوص عليها في القانون رقم 88-07 المؤرخ في 26 يناير 1988 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل.

بالفعل، لقد حدد هذا القانون واجبات المؤسسة المستخدمة فيما يخص الوقاية الصحية والأمن، كما ذكر أيضا الهيئات المكلفة بتوفير طب العمل لفائدة العمال، خاصة عمال النظافة، وذلك لغرض اجراء الفحوص الطبية الدورية وتقديم اللقاحات اللازمة لحمايتهم من كل الأخطار أو الأمراض المعدية، اثناء أداء مهامهم.

باستثناء بلديتي عزازقة وبوزقن اللتين وقعتا، في سنة 2007، اتفاقية مع المؤسسة العمومية للصحة الجوارية لعزازقة، فإن بقية البلديات لم تتخذ أي إجراء يذكر لتوفير فضاء استقبال يسمح بإجراء الفحوص الطبية للعمال، كما لم تعقد اتفاقيات في هذا الاطار مع المؤسسات الصحية والمتمثلة عادة في المؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

وتجدر الإشارة أن المؤسسات المستخدمة لم تقم باتخاذ التدابير لتطعيم العمال ضد مرض « leptospirose » (أنتروبوزونوسي، مرض حيواني ينتقل إلى البشر)، وهذا رغم توصيات طبيب العمل.

3.1.1. الوسائل المالية

تشمل الوسائل المالية المخصصة لضمان خدمة ازالة النفايات المنزلية كل من النفقات المرصودة في ميزانيات البلديات وكذلك مساهمات ميزانية الدولة والهيئات العمومية الأخرى.

- التكاليف المخصصة في ميزانيات البلديات

إن فحص الوثائق الثبوتية للنفقات الملحقة بحالات الدفع أظهر أن التكاليف التي تتحملها البلديات والخاصة بتسيير المصلحة المكلفة بجمع النفايات ونقلها وتفرغها، معتبرة وترداد من سنة إلى أخرى، لكن دون أن يؤدي ذلك إلى تحسين نوعية الخدمة المقدمة. تتعلق هذه التكاليف على العموم بما يلي:

- مصاريف عمال النظافة (أجور، تعويضات، الملابس الخ) ؛
- شراء المعدات (صناديق القمامة، اكياس القمامة ومختلف المعدات) ؛
- اقتناء العربات ؛
- صيانة حظيرة السيارات (شراء قطع الغيار، مصاريف الصيانة و التصليح) ؛
- مصاريف الدخول إلى مركز الردم التقني ؛
- التكفل بالتنازل عن حق الامتياز للمرفق العمومي بالنسبة لبلدية تيزي وزو.

وتبقى اهم النفقات تتعلق بالأجور ومصاريف صيانة العربات الموجهة لجمع النفايات.

فيما يخص بلدية تيزي وزو، فإن مبلغ النفقات المدفوعة خلال السنوات المالية من 2009 الى 2012 قدر بـ 755.612.125 دج، و يشمل هذا المبلغ النفقات التالية:

- كتلة الأجور : 427.400.019 دج ؛
- نفقات التجهيز : 46.085.294 دج ؛
- نفقات التسيير : 143.324.812 دج ؛
- نفقات بعنوان التنازل عن حق الامتياز للمرفق العمومي : 138.802.000 دج.

من ناحية أخرى، حددت تكلفة ازالة ونقل النفايات من طرف صاحب الامتياز، خلال الفترة الممتدة من 2008 الى 2011، بـ 800,00 دج للطن. ارتفع هذا السعر الى 1.200,00 دج في 2012 و 2013، وهو نفس السعر المطبق على المؤسسات الصغيرة المنشأة في اطار برنامج دعم التشغيل. إن حقوق الدخول الى مركز الردم التقني (CET)، المحددة بـ 700,00 دج للطن، تتكفل بها البلديات، طبقا لبنود الصفقات أو الاتفاقيات التي تربطها بهذا المركز.

ولمواجهة الصعوبات في جمع النفايات بوتيرة منتظمة، تلجأ البلديات إلى تنظيم حملات تطوعية في بعض الأحياء والقرى. إلا أنه يصعب تقدير تكلفتها، كما أن فعاليتها تبقى محدودة في الزمان والمكان.

- مساهمة الهيئات الأخرى في تحسين الخدمة العمومية (FCCL, DAS)

لوحظ بطء في تنفيذ الاعانات الممنوحة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) لبعض البلديات، بعنوان تزويد المصلحة العمومية المكلفة بجمع النفايات وما شابهها، كما يظهره بالتفصيل الجدول الآتي:

تعيين البلدية	مبلغ الاعانة	السنة المالية	التنفيذ
ذراع الميزان	4.034.000,00 دج	2012	غير منفذ
ذراع بن خدة	2.649.000,00 دج	2012	غير منفذ
بوزقن	3.968.000,00 دج	2012	غير منفذ
فريجة	6.510.000,00 دج	2012 و 2013	غير منفذ

من جهة أخرى، استفادت بعض البلديات التي تم مراقبتها من مشاريع مسجلة في اطار برنامج (TUP-HIMO)، الجزائر البيضاء (Blanche Algérie) :

- تيزي وزو، 30 مشروع مبلغها الاجمالي 23.642.432.60 دج ؛
- ذراع بن خدة، 17 مشروع مبلغها الاجمالي 8.655.848.03 دج ؛
- ذراع الميزان، 04 مشاريع مبلغها الاجمالي 5.150.000.00 دج.

لقد كان لهذا البرنامج اثر ايجابي في الميدان، بحيث ساهم في صيانة تنظيف المساحات بإزالة الأعشاب الضارة من على حافة الطرق وكذلك جمع النفايات المضررة بالبيئة، مثل البلاستيك، القارورات وحطام الزجاج، الخ.

إلا أن السير الحسن لهذه المشاريع، يبقى مرهونا بتوفير وسائل النقل اللازمة (الجرارات، الشاحنات...) لنقل النفايات إلى مركز الردم التقني.

إضافة الى أشغال التنظيف وإزالة الأعشاب، تتضمن بطاقة البيانات التقنية الخاصة بهذه المشاريع الفرز الانتقائي للنفايات التي يتم جمعها وذلك بفصل الزجاج، الورق المقوى والبلاستيك. إلا أنه لا البلديات ولا مركز الردم التقني (CET) يملكون موقع مخصص ومناسب لتخزين النفايات موضوع الفرز الانتقائي لغرض رسكلتها. وعليه، فإن هذا الالتزام لم يحترم من طرف المتدخلين.

وبالإضافة الى ذلك، يسير هذا البرنامج من طرف مصلحة الشؤون الاجتماعية للبلدية بالتعاون مع المصلحة التقنية التي تحدد موقع المشروع، مع ضمان متابعته دون اشراك المصلحة المعنية. وكان من الأفضل تسيير هذه المشاريع بالتعاون مع المصلحة المكلفة بجمع النفايات لتكون اكثر فعالية.

2.1. تنظيم الخدمات: انواع التسيير المعتمدة من طرف البلديات

لحفاظ على النظافة والصحة العمومية، نص القانون رقم 11-10 المؤرخ في 11 أوت 2011 المتعلق بالبلدية في مادته 149 على انشاء مصالح عمومية تقنية قصد التكفل بالنفايات المنزلية والفضلات الأخرى، كما نصت المادة 150 من هذا القانون على أنه يمكن للبلدية تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض.

بهذا الصدد، لوحظ أن جميع البلديات التي تم مراقبتها، تتكفل مباشرة بتسيير مصلحة جمع ونقل النفايات، باستثناء بلدية تيزي وزو التي اعتمدت تسيير مشترك لبعض القطاعات. حيث تقوم مديرية الشبكات المختلفة والطرق بتغطية كل من المدينة القديمة والأحياء المحيطة والقرى. أما فيما يخص جمع النفايات المنزلية للمدينة الجديدة، فقد اسند الى متعاملين خواص منذ سنة 2009 وذلك عن طريق الامتياز، كما يتم ايضا كراء وسائل لنقل النفايات.

1.2.1. التسيير المباشر

باستثناء بلدية تيزي وزو، فإن البلديات الأخرى التي تم مراقبتها هي التي تتكفل بجمع النفايات وما شابهها.

ولكن هذه المهمة تقتصر على جمع النفايات وفق مسارات محددة، غير مدروسة بصفة دقيقة وعقلانية، ويتم ذلك بوتيرة غير منتظمة؛ بحيث أن التدخلات لا تتجاوز مقر البلدية والأحياء المجاورة، دون أن تشمل المناطق الريفية، ما أدى إلى ظهور عدة أماكن للتفريغ لا تخضع للرقابة.

وفيما يخص بلدية بوزقن، على سبيل المثال، فإن لجان القرى هي التي تقوم بعملية الجمع. وفي بلديات أخرى، على غرار ذراع بن خدة، فريحة أو تيزي وزو، تتم إزالة النفايات من طرف المواطنين أنفسهم، دون وسائل الجماعة المحلية، وهو الأمر الذي لا يضمن الحفاظ على الوقاية الصحية والنظافة العمومية.

وقد لوحظ أن كل البلديات تقريبا تعاني من غياب مستخدمين للتأطير ومن نقص في مجال حماية ووقاية العمال (طب العمل، بذلات الوقاية)، وكذا نقص عربات ملائمة.

وفي بلديات عزازقة، بوزقن وفريحة يبقى إلقاء النفايات على مستوى مواقع التفريغ المتوفرة، يطرح مشكلا حادا يتعلق بحماية البيئة، نظرا لعدم وجود مركز الردم التقني (CET).

2.2.1. تسيير مواقع التفريغ البلدية وحماية البيئة

من بين البلديات السبعة التي تمت مراقبتها، يوجد منها أربعة فقط امضت اتفاقيات مع مركز الردم التقني (CET) لتفريغ النفايات. يتعلق الأمر ببلديات تيزي وزو، ذراع الميزان، واسيف وذراع بن خدة. أما بقية البلديات (بوزقن، عزازقة وفريحة)، مازالت تستعمل مفارغ البلدية الموجودة.

وتبين بعد زيارة مواقع التفريغ أن تسييرها يشكل خطرا حقيقيا على الصحة العمومية والبيئة.

- غياب مواقع لتفريغ النفايات الهامدة

ينص القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، السالف الذكر، أن جمع النفايات الهامدة، فرزها، نقلها وتفريغها على عاتق منتجها. وطبقا لأحكام هذا القانون، خاصة المادة 37 منه، يحظر ايداع ورمي وإهمال النفايات الهامدة في كل المواقع غير المخصصة لهذا الغرض، لا سيما على الطريق العمومي.

وفي الواقع، يلاحظ أن عدد مفارغ النفايات الهامدة غير المنتظمة، في ازدياد مستمر عبر تراب البلديات، على مستوى المجاري المائية، على حافة واسفل الطرق، وعند مدخل مركز الردم التقني، الخ.

كشفت عملية الرقابة أن البلديات لم تخصص مواقع مناسبة لرمي النفايات الهامدة، وهو ما يخالف المادة 41 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، التي نصت على إنشاء مواقع التفريغ المخصصة لاحتواء النفايات الهامدة. ويؤكد هذا القانون على أنه تخضع شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتجهيزها وانجازها وتعديل عملها وتوسيعها الى التنظيم المتعلق بدراسات التأثير على البيئة. وتخضع كل منشأة لمعالجة النفايات قبل الشروع في عملها إلى رخصة من السلطة المعنية.

إذا كانت إقامة منشآت معالجة النفايات المنزلية وما شابهها تخضع لرخصة من الوالي، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي له أيضا السلطة لمنح ترخيص لإقامة منشآت معالجة النفايات الهامدة. إلا أنه لم تقم أية بلدية بإنشاء مفرغات مراقبة لاحتواء النفايات الهامدة.

- تسيير مفرغات النفايات

كشفت الرقابة أن بلديات عزازقة، بوزقن وفريجة ما زالت تلقي نفاياتها في مفرغ مراقبة، لكن لوحظ أن هذه الأخيرة تسيير في ظروف بإمكانها أن تشكل خطرا على البيئة والنقاوة العمومية.

فبلدية بوزقن لها مفرغة مراقبة، تقع بمنطقة "أزغار"، مساحتها 15.000 متر مربع، أنشئت في سنة 2009. ونظرا لتسييرها الفوضوي، تحولت إلى مفرغة فوضوية، بحيث هناك أطنان من النفايات ملقاة بصفة عشوائية عند مدخل المفرغة، تسببت في هدم جزء من حائطها، وعلى حافة الطريق، ما يعطى صورة مشوهة للبلدية.

ويوجد بهذه المفرغة مساحة مهيئة للتفريغ، بقيت غير مستعملة بسبب تراكم النفايات التي لا تسمح الوصول إليها. ولم تتخذ البلدية أي إجراء لغرض تسوية هذه الوضعية لضمان الاستعمال الأمثل للمفرغة.

إن فحص محاضر متابعة الأشغال أظهر أن استغلال المفرغة بدأ قبل نهاية الأشغال، لأن السياج لم ينجز في الآجال المحددة.

ومن جهة أخرى، تبين أنه أثناء إنجاز هذا المشروع، قامت البلدية بعقد ملحق للصفحة يتضمن إلغاء موقع الحراسة الذي كان عاملا مشجعا لتدهور هذه المنشأة.

بلدية عزازقة تلقي نفاياتها في موقع النفايات الموجود في وسط غابي بمكان يسمى "العنصر"، إذ كشفت الزيارة الميدانية للمكان أن موقع النفايات لم يسيج، وهو ما ساعد على توسعه على حساب الغابة المجاورة، ولوحظ وجود أطنان من النفايات والقمامات تتراكم خارج المساحة المخصصة لها، مشكلة بذلك خطرا حقيقيا على البيئة.

كما أن البلدية لم تتكفل بحراسة هذا الموقع الذي أصبح مفرغة غير مراقبة بسبب عدم فرض الرقابة على المركبات التي تحمل النفايات، وهذا منذ بداية الاستغلال في سنة 2009.

أصبحت هذه المفرغة تشكل خطراً على السكان، لا سيما خلال فصل الصيف، لكونها توفر أرضية تساعد على اندلاع الحرائق، زيادة على الروائح الكريهة التي تنبعث منها وانتشار الحشرات والقوارض.

إن تراكم النفايات، بسبب غلق المفرغة خلال شهر سبتمبر 2012، أدى إلى انتشار الحشرات الناقلة للأمراض كالذباب والبعوض، كما جذبت الكلاب الضالة. ولقد لوحظ سيلان المادة المرتشحة (Lixiviats) في الطريق. ويبقى انبعاث الروائح الكريهة والدخان يمثل خطراً حقيقياً على صحة السكان والصحة العمومية والبيئة.

توجد مفرغة النفايات لبلدية فريجة بموقع غير مهياً بالمكان المسمى بوحلالو، يقع على بعد عشرة كيلومترات من مركز بلدية فريجة.

في غياب السياج والحراسة، هذه المفرغة التي تتكدس فيها أطنان من النفايات الغير مدفونة، أصبحت تشكل خطراً حقيقياً على السكان، خاصة في فصل الصيف.

تم اتخاذ قرار تحويل مكان المفرغة إلى أرضية تابعة للخواص تقع بالمكان المسمى أسيفوارقيق بوادي سيباو بمحاذاة الطريق الوطني رقم 12. هذا الموقع تم إقامته من طرف المصالح البلدية كمفرغة مؤقتة. مدخل هذه المفرغة مراقب وكمية النفايات المسموح برميها تبقى محدودة.

هذا الحل المؤقت الذي استمر منذ سنة 2009، يعمل على تأجيل مشكلة المفرغة التي تطرح بحدة منذ 20 عاماً.

فيما يخص إنجاز مفرغة مراقبة بفريجة، فإن بلدية فريجة توجد على قائمة البلديات المستفيدة من مشروع إنجاز مركز مصغر مشترك للردم ما بين البلديات، لكن لم يتم لحد الآن إصدار قرار تمويل العملية.

بالرغم من التعاقد عن طريق اتفاقيات سنوية مع مركز الردم التقني لوادي فالي للسنوات المالية 2012 و 2013، فإن النفايات المجمعة ببلدية ذراع بن خدة مازال يتم تفريغها بالمفرغة البلدية القديمة والمغلقة رسمياً منذ سنة 2009، دون الأخذ بعين الاعتبار الخطر الذي تشكله على صحة السكان والبيئة.

في الواقع، فإن أطنان من النفايات تتكدس مسببة لروائح مؤذية خاصة في فترة فصل الصيف، حيث أن الهواء يصبح غير قابل للاستنشاق مع اشتعال نيران في عدة أماكن من المفرغة.

هناك حارسان يتناوبان على حراسة الموقع ويسهران على دخول جرارات البلدية المسموح لها بتفريغ النفايات. إلا أنه أثناء زيارة الموقع لوحظ أن آليات تابعة لمؤسسة خاصة تدخل إلى هذه المفرغة. هذه المؤسسة تم السماح لها بتاريخ 18 جوان 2013 بتفريغ نفاياتها (تربة نباتية) بشرط استعمال آلياتها لرص النفايات الموجودة أصلاً وتغطيتها بالحصى

وبسط الأرضية بصفة مستمرة. لكن هذه المؤسسة لم تحترم هذا الشرط وبقيت التربة التي تم تفريغها مكوّمة بمدخل المفرغة.

زيادة على ذلك، فإن حق الدخول لهذه المفرغة تم السماح به بصفة مجانية لآليات هذه المؤسسة، بالرغم من أن البلدية تدفع مستحقات الدخول لمركز الردم التقني بوادي فالي بسعر 700 دج للطن.

3.2.1. منح حق الامتياز

إن حق الامتياز لجمع النفايات لحي المدينة الجديدة بتيزي وزو، تم منحه بمبلغ إجمالي قدره 138.802.090,47 دج طيلة السنوات المالية المعنية.

هذه المنطقة تضم وحدها خمس (5) قطاعات حضرية بكثافة سكانية كبيرة وتضم عدة أحياء سكنية وكذا أحياء جامعية في حسناوة 1 و2.

- صفقة حق الامتياز: في سنة 2008، عقدت البلدية صفقة بمبلغ 76.869.000,00 دج مع متعامل تنازلت من خلالها عن تسيير وجمع وتنظيف الأماكن ونقل النفايات المنزلية لحي المدينة الجديدة لمدينة تيزي وزو.

تم إبرام الصفقة لمدة ثلاث سنوات ابتداء من 15 ديسمبر 2008 إلى غاية 15 ديسمبر 2011. حدد سعر الطن الواحد من النفايات التي يتم جمعها بـ 800 دج. هذا السعر لا يتضمن عملية كنس الطرقات.

إن الكمية المتوقعة للنفايات التي يتعين جمعها حددت بـ 82.125 طن موزعة على خمس (5) قطاعات حضرية.

قامت هذه المؤسسة بجمع نفايات بقيمة 51.074.434,00 دج وتمثل 66% من مبلغ الصفقة. هذا المشروع يظهر باقي من المبلغ بقيمة 25.704.566,00 دج، وهو مقترح للإلغاء.

إن تقديرات رمي النفايات الناتجة عن القطاعات المعنية كانت أكثر من المتوقع، ولم توضع طبقا للاحتياجات الحقيقية للمدينة الجديدة مثلما كان يجب أن تظهر في المخطط البلدي لجمع النفايات المنصوص عليه في القانون .

هذه الصفقة كما تم وضعها، لا تؤمن حسب طبيعتها، النظافة والوقاية للأحياء، لأن الخدمة تتوقف عند جمع النفايات فقط، إذ أن عملية تنظيف وغسل الطرقات لم يتم ادراجها في بنود العقد.

عند انتهاء العقد في ديسمبر 2011، إلى غاية الإمضاء على الاتفاقيات مع المؤسسات المصغرة في جوان 2012، ولمدة ستة أشهر، فإن جمع النفايات لم يكن يجري بصفة منتظمة.

هذه الوضعية نتج عنها تراكم النفايات، وتكدسها بالحاويات، وخاصة عودة ظهور نقاط تفريغ النفايات غير المراقبة.

- منح حق امتياز المصلحة لصالح المؤسسات المصغرة (ممولة من ميزانية البلدية)

في سنة 2012 خصصت البلدية مبلغ 90.700.000,00 دج من ميزانية البلدية لتمويل حق امتياز المصلحة العمومية. تم تخصيص جزء من هذا المبلغ وهو 60.590.267,00 دج لتغطية حقوق الدخول لمركز الردم التقني. باقي المبلغ والذي يمثل 30.109.000,00 دج تم تخصيصه لجمع النفايات من طرف 06 مؤسسات مصغرة والتي عقدت البلدية معها اتفاقيات لمدة سنة من أجل رفع القمامة المنزلية للمدينة الجديدة. وقد حدد السعر الودودي بـ 1.200 دج بكل الرسوم للطن. من بهذا الغلاف المالي تم استهلاك مبلغ 14.149.185,00 دج، ما يمثل 47 %.

هذه الاتفاقيات أبرمت بالتراضي البسيط بعد رخصة من الوالي. هذا الأسلوب المتبع في إبرام الاتفاقيات تم تبريره بسرعة العملية التي لا تتوافق مع طول إجراءات إعداد استشارة عن طريق المناقصة، والتي يمكن أن تؤدي إلى وجود خطر انتشار الأوبئة والإضرار بالصحة العمومية، وذلك طبقاً للمادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

إن إعداد اتفاقيات متعددة السنوات أو تقويض الخدمة العمومية بواسطة عقد برنامج أو صفقة طلبات، طبقاً للمادة 150 من القانون البلدي والمادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، كان يمكن أن يكون أكثر نجاعة من أجل تجنب فترات الفراغ.

إن اللجوء للمؤسسات المصغرة يعتبر مبادرة جيدة ويدخل في إطار سياسة تشجيع المقاولين الشباب بمنح مخطط أعباء، (المادة 55 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012، المعدل والمتمم، للمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية)، بالمقابل فإن البنود التعاقدية تبقى بعيدة عن تشجيع التنفيذ الجيد للخدمات.

وفي الواقع، فإن السعر المحدد مسبقاً بـ 1.200 دج للطن المجموع لا يركز على أي منطق للسوق أو المنافسة ما بين المؤسسات. كما أن أجل تنفيذ الاتفاقيات المحدد بسنة واحدة لا يضمن استمرارية الخدمة العمومية.

من جهة أخرى، فإنه لوحظ أن الشطر الأكبر من الاعتماد المخصص لكل مؤسسة مصغرة قد استهلك في السداسي الأول من عام 2012.

عند اختتام السنة المالية قامت البلدية بتسوية مبلغ إجمالي بقيمة 74.739.452,85 دج. باقي المبلغ المخصص في نفس الباب قدر بـ 15.960.547,15 دج.

- كراء آليات لجمع الفضلات (ممولة من إعانة الولاية)

بتاريخ 22 نوفمبر 2012 استقادت البلدية من إعانة من الولاية بمبلغ 13.919.000,00 دج ذات تخصيص خاص عنوانها "كراء وسائل جمع ونقل القمامة المنزلية".

تم إعداد ستة مشاريع اتفاقيات بتاريخ 16 نوفمبر 2012 بمبلغ إجمالي يقدر بـ 11.016.000,00 دج مع مؤسسات مصغرة محلية مختصة منبثقة عن الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب تتعلق بجمع القمامة. كما تم احتساب ثمن الخدمة المقدمة على أساس أطنان القمامة التي يتم جمعها، بينما مقرر التمويل يحدد بدقة أن الأمر يتعلق بكراء وسائل نقل من أجل جمع النفايات.

هذه الاتفاقيات تم إعدادها بالتراضي البسيط وبدون إجراء استشارة ، طبقا لترخيص الوالي المؤرخ بتاريخ 10 جوان 2012.

عند تاريخ الرقابة، وقبل شهر من استنفاد الآجال، فإن مشاريع الاتفاقيات لم تخضع بعد لتأشيرة المراقب المالي، بينما بدأت هذه المؤسسات في جمع الفضلات للمدينة الجديدة.

إضافة إلى ذلك، فإن اللجوء إلى كراء العتاد المتحرك لهذه المؤسسات لضمان جمع القمامة يتطلب مراقبة ومتابعة صارمة من طرف البلدية.

من جهة أخرى، فإن غياب مخطط بلدي لجمع النفايات ومخطط للتحديد الدقيق للقطاعات الحضرية المتكفل بها من مختلف المتدخلين، يساهم أيضا في ضعف الخدمة المقدمة.

2. الاختلالات المسجلة في جمع النفايات المنزلية

لقد سمحت التحريات بملاحظة اختلالات أدت إلى تعطيل عملية تسيير منسجم للنفايات المنزلية طبقا لأحكام القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المذكور آنفا، والتي يبين فيها المبادئ التالية :

- الوقاية والتقليص من كمية النفايات؛
- تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها؛
- تمشين النفايات بإعادة استعمالها أو برسكلتها؛

- المعالجة البيئية العقلانية للنفايات؛
- إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات على الصحة والبيئة، وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها.

عند تاريخ عملية الرقابة لم تمتثل أية بلدية، من البلديات المراقبة للتشريع المعمول به منذ سنة 2001 .

إن تدخل البلديات في هذا المجال يقتصر على جمع النفايات ونقلها إلى مكان تفرغها في غياب سياسة تسيير للنفايات كما هو منصوص عليه في المادة 2 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001.

إن وضع حاويات القمامة بالألوان في بعض الأحياء النموذجية أو في المدارس وكذا حملات توعية السكان كان يمكن أن تكون بداية نحو إقامة فرز انتقائي للنفايات بهدف رسكلتها.

من جهة أخرى، فإنه تم ملاحظة أن جمع النفايات يتم في غياب أداة عمل مهمة منصوص عليها في القانون ألا وهي المخطط البلدي لجمع النفايات.

1.2. البلديات لا تتوفر على مخطط بلدي لتسيير النفايات

إن المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها تم ذكره في أحكام القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته.

فهو يسمح للبلدية بامتلاك جرد دقيق للنفايات التي يجب أن تجمع كميا ونوعا، و جرد مواقع وأماكن منشآت المعالجة الموجودة على تراب البلدية، والاحتياجات فيما يخص قدرة معالجة النفايات، وكذا الاختيارات المتعلقة بأنظمة الجمع والفرز والنقل.

إن المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها يجب أن يعد ويهيكل طبقا للنموذج المذكور بالمرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، والموافق عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي والمصادق عليه من طرف الوالي.

إن نموذج المخطط التوجيهي ينقسم إلى ثلاثة (03) أجزاء مختلفة تسمح للمصلحة المسيرة بـ:

- معرفة التنظيم الحالي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى إقليمها بتحديد النشاطات المنتجة للنفايات وكمياتها ومميزاتها وتنظيم المصالح المكلفة بهذا التسيير ونوعية الوسائل المادية والبشرية الموضوعة وتحليل النقائص المسجلة.

- إعداد مخطط تنظيمي جديد لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة مع الأخذ بعين الاعتبار النمو السكاني وتطور النشاطات المنتجة للنفايات وايضا انتقاء الخيارات المتعلقة بأنظمة الجمع والنقل والفرز مع الأخذ بعين الاعتبار كذلك الوسائل اللازمة من أجل التقسيم الملائم للبلدية إلى قطاعات وأوقات جمع النفايات وترددها والمسارات العقلانية للجمع.

- تقدير الاستثمارات الضرورية لتنفيذ هذا المخطط.

سمحت عملية الرقابة التي تمت على البلديات بملاحظة أن عملية تنظيم جمع ونقل النفايات تجري في غياب المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، كما هو منصوص عليه في المادة 29 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المذكور سابقا، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 السالف الذكر.

كل البلديات التي خضعت للمراقبة لم تمتثل لهذا التنظيم، علما بأن هذا المخطط يعد بمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن إعداد مخطط توجيهي يسمح للبلديات بوضع جرد للأماكن ومعرفة بدقة كمية النفايات التي يجب جمعها وأماكن الجمع، وكذا تسييرها، بطريقة أكثر فعالية، للخدمة العمومية وتحسين طرق التسيير.

2.2. شروط جمع النفايات المنزلية بالقرى

إن بعض البلديات المراقبة على غرار تيزي وزو، وبوزقن، وفريجة، وذراع بن خدة لا تقوم بجمع النفايات على مستوى المنطقة الريفية وتدخل المصالح المعنية لا يتعدى مركز البلدية والأحياء المجاورة.

إن جمع ونقل النفايات على مستوى بلدية بوزقن، يتم من طرف لجان القرى في غياب تنسيق مع المصالح المختصة، الأمر الذي يؤدي إلى ظهور نقاط عديدة للرمي غير المراقبة، والتي تشكل ضرر بالنقاوة العمومية وتتسبب في أضرار بيئية كتلوث مجاري المياه وتخريب الطبيعة.... الخ.

في البلديات الأخرى كبلدية ذراع بن خدة، فريجة وتيزي وزو، فإن النفايات تلقى بشكل عشوائي من طرف المواطنين على حافة الطرقات، ما يسبب تزايد المفرغات العشوائية التي لا تخضع لأي رقابة.

3.2. عدم القيام بعملية الفرز الانتقائي

البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما يشابهها والموجود في لب السياسة البيئية الحضرية، لكونه امتداد للقانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر المتضمن تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، يهدف إلى القضاء على المفرغات العشوائية وتنظيم جمع النفايات ونقلها ومعالجتها بهدف حماية البيئة والحفاظ على صحة المحيط.

إلا أنه يلاحظ بأن أربعة بلديات من بين السبعة (07) محل الرقابة، تقوم بالمعالجة التقنية للنفايات منذ 2009. أما الثلاث (03) الباقية فتقوم برمي النفايات في المفرغات المعروفة أنها مراقبة، المتواجدة سواء في الأماك الغابية أو في الأوساط الحضرية. وتبقى هذه المواقع دون تسييج ولا مراقبة، مما يؤدي إلى توسعها على حساب الأماك الغابية أين يلاحظ أطنان من النفايات خارج محيط المفرغات، مما يسهل اندلاع الحرائق وانتشار الروائح الكريهة وتكاثر القوارض.

ومن جهة أخرى فإن الجماعات المحلية بصفتها المعني الأول بتسيير النفايات، كان عليها القيام بعملية الفرز الانتقائي للنفايات، هذه العملية تمثل بداية لنشاط الاسترجاع الذي يمكن البلديات من مداخل إضافية ويسمح بخلق مناصب شغل جديدة. كما يسمح أيضا بتأمين النفايات القابلة لإعادة الاستعمال أو الرسكلة، مثل الورق المقوى، البلاستيك والزجاج الخ.

غن نشاط الاسترجاع وإعادة استعمال النفايات يعتبر كنظام لمعالجة النفايات، ساهم في حماية البيئة وهذا بتقليل من حجم النفايات الملقاة في مواقع التفرغ أو التي يتم حرقها، وذلك لكون عملية تحويلها وإعادة استعمالها، تقلل من تلوث الهواء والتربة والمياه.

إلا أنه يلاحظ، بأن جميع البلديات لا تقوم بالفرز الانتقائي للنفايات. وتجدر الإشارة إلى أن عملية الفرز تستوجب وضع حاويات ذات ألوان عند نقاط الجمع، كالمجمعات السكنية والمدارس والأماكن التجارية المنتجة لنفايات التغليف.

بالإضافة إلى ذلك، فإن غياب أماكن الفرز المهيأة لاستقبال النفايات المنتجة لإعادة استعمالها أو رسكلتها، من شأنه أن يعرقل كل مبادرة في هذا الاتجاه.

كذلك بالنسبة للقائمين على تنفيذ مشاريع "الجزائر البيضاء" الملزمين بالفرز الانتقائي للنفايات (أكياس البلاستيك وحطام الزجاج)، المنتشرة على حوافي الطرقات، لا يمثلون لهذا النظام، لنفس الأسباب المذكورة.

إن غياب المعدات والمرافق التي يمكن أن تستوعب النفايات المفروزة، يمثل عاملا لا يساعد على احترام أحكام المادة 55 من القانون رقم 01-19 المذكور أنفا والتي تنص على أنه " يعاقب بغرامة مالية، من خمسمائة دينار (500 دج) إلى خمسة آلاف دينار (5000 دج) كل شخص طبيعي قام برمي أو بإهمال النفايات المنزلية وما يشابهها أو ورفض استعمال نظام جمع النفايات وفرزها الموضوع تحت تصرفه من طرف الهيئات المبينة في المادة 32 من هذا القانون. وفي حالة العودة، تضاعف الغرامة".

فيما يتعلق بتثمين النفايات الهامدة، فإن عملية الرقابة سمحت بالتأكد من أن البلديات لم تقم بتهيئة أماكن لاستقبال هذا النوع من النفايات المرفوضة من طرف مراكز الردم التقني. ونتيجة لهذا فإنها ترمى في الوديان أو في حوافي الطرقات ومداخل المراكز التقنية للردم، كما هو الحال في بلدية واسيف.

فيما يتعلق بنشاط الاسترجاع وإعادة استعمال وتثمين النفايات، فهو يتم في إطار فوضوي، خاصة في مواقع ردم النفايات، ويخص ذلك بالتحديد، مادة البلاستيك. ويمارس هذا النشاط بدون رقابة صحية ما يشكل مصدرا للأمراض.

وما يشجع هذه الوضعية، هو غياب مراكز الجمع وفرز النفايات التي تتيح تنظيم هذه العملية.

إن هذا النشاط يتطلب مشاركة الجماعات المحلية، إلا أنه لوحظ أن البلديات محل الرقابة، لم تتخذ أية مبادرة من أجل تحفيز المستثمرين والشباب المستفيدين من نظام دعم التشغيل للاستثمار في هذا الميدان.

4.2. طرق تحصيل رسم رفع النفايات المنزلية

تم رفع قيمة هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2002 والذي عدل أحكام المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المشابهة وحددت كما يلي:

- 500 الى 1000 دج على كل محل ذي استعمال سكني؛
- 1000 الى 10.000 دج على كل محل ذي استعمال مهني او تجارى أو حرفي أو ما شابهه؛
- 5000 الى 20.000 دج على الأراضي المهيأة؛
- 10.000 الى 100.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه، ينتج كمية النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

حددت كل البلديات قيمة هذا الرسم عن طريق مداولات، إلا أنها لا تقوم بإصدار سندات التحصيل المنصوص عليها في القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

وبالتالي، فإن أمين الخزينة يقوم بتحصيل هذا الرسم بموجب الجداول الضريبية التي تعدها إدارة الضرائب الولائية أين تظهر الفئات المدينة للبلديات.

وبالتالي فإن المصالح المسيرة لا تمتلك المعلومات حول تحصيل عائدات هذا الرسم والتي تعود بأكملها الى البلدية.

إن جميع البلديات تسجل تأخرا كبيرا في تحصيل هذا الرسم، وتبقى نسبة التحصيل ضعيفة، وذلك يعود خاصة إلى غياب الجدية في اتخاذ الإجراءات القانونية لضمان التحصيل.

إن غياب التنسيق بين مصالح المحاسبة البلدية والخزينة البلدية تعيق تحيين قوائم المدينين بهذا الرسم وتشجع هؤلاء على التهرب من التزاماتهم. ولوحظ أيضا غياب الحملات الإعلامية والتحسيسية للمواطنين لحملهم على دفع هذا الرسم، خاصة في الوسط الحضري أين تتم عملية الجمع بصفة منتظمة.

من جهة أخرى، فقد لوحظ غياب آلية تجعل المواطنين، خاصة التجار بفعل كمية النفايات التي يلقونها، يقومون بتسوية هذا الرسم، في احترام مبدأ "الملوث يدفع".

إن المبالغ التي يجب دفعها بعنوان هذا الرسم للأربع سنوات المعنية بالمراقبة، قدرت ب 260.785.450,00 دج لمجموع البلديات المراقبة.

إلا أن التحصيلات لم تبلغ سوى 51.949.341,71 دج، وهو ما يعادل نسبة 20%. وبذلك تكون بواقي التحصيل مهمة وتصل إلى مبلغ 208.836.108,29 دج. إن الجدول التالي يلخص البيانات الأساسية لهذا الرسم في البلديات المراقبة:

(الوحدة : دج)

السنة المالية	الاثباتات	التحصيلات	الباقى للتحصيل
تيزي وزو	194.753.602,00	42.257.717,53	152.495.884,47
ذراع بن خدة	20.448.800,00	4.371.283,00	16.077.517,00
عزازقة	21.746.800,00	2.552.600,00	19.194.200,00
بوزقن	2.553.500,00	839.750,00	1.713.750,00
فريحة	15.868.748,00	818.400,00	15.050.348,00
ذراع الميزان	4.003.000,00	911.954,18	3.091.045,82
واسيف	1.411.000,00	197.637,00	1.213.363,00
المجموع	260.785.450,00	51.949.341,71	208.836.108,29

5.2. خصم أعباء رفع النفايات المنزلية وصعوبات تحديد التكاليف

طبقا للمرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984 المحددة لمدونة النفقات والإيرادات للبلديات، فإن نفقات التسيير المتعلقة بالمصلحة العمومية لجمع النفايات تخصم في عدة أبواب وأبواب فرعية ومواد، وهذا في غياب باب يجمع كل النفقات المتعلقة بالنظافة والنقاوة العمومية.

كما أن النفقات تخصص في الباب 904 "طرقا"، الباب الفرعي 9040 "صيانة وإصلاحات الطرق"، بينما مصلحة الطرق مهمتها صيانة الشبكات المختلفة (تطهير، صيانة الطرق، الإنارة العمومية، نزع الحشائش إلخ...).

مواد الخصم تتمثل عامة في المادة 606 "لوازم الطرق"، والمادة 611 "صيانة وتصليح للمؤسسة" والمادة 612 "اقتناء العتاد الصغير والمعدات". وتحمل نفقات أخرى في الباب 903 "مجموع العقارات و المنقولات" الباب الفرعي 9033 "مصاريف الصيانة وإصلاح عتاد النقل" وفي المواد 603 "وقود"، و 604 "محروقات"، و 605 "لوازم لصيانة البنايات"، و 611 "صيانة وتصليح للمؤسسة"، و 628 "تأمينات" و 629 "نفقات غير متوقعة".

تخصص أعباء المستخدمين في الباب 901، والتي يمكن أن تضاف له المواد 602 "ألبة"، و 630 إلى 640 للأجور وأعباء الأجور.

إن التغطية المالية لعقود الامتياز تخصص في الباب 921 "وقاية عمومية وصحة"، الباب الفرعي 9219 "المصالح الصحية العمومية والاجتماعية الأخرى" وكذا المادة 611 "صيانة وتصليح للمؤسسة".

عندما ينجز عقد الامتياز على شكل كراء مركبات، فإن خصمها يكون في الباب 921 "وقاية عمومية وصحة" الباب الفرعي 9212 "مصالح صحية عمومية واجتماعية أخرى"، والمادة 627 "مصاريف النقل".

وعليه فلا يوجد في مدونة الميزانية الحالية للبلديات والتي تحدد النفقات والإيرادات حسب طبيعتها وحسب المصالح، طبقا للمرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984 السالف الذكر، باب متعلق بالنظافة والنقاوة العمومية، مستقل عن الباب 904 "طرقا".

كل هذا النظام يجعل الحسابات الاقتصادية للمردودية والتكاليف صعبة التحديد .

إن تقدير تكلفة جمع النفايات، وبالخصوص، سعر التكلفة للطن من النفايات التي يتم جمعها، يبقى في الوقت الحالي صعب التحديد بطريقة دقيقة.

إن إصلاح ميزانية للبلديات المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 المحدد لشكل ميزانية البلدية ومضمونها ينص على ترتيب النفقات والإيرادات طبقا للمخطط المحاسبي الوطني.

هذا الإصلاح للمحاسبة أدخل مدونة جديدة والتي توزع النفقات والإيرادات حسب طبيعتها وحسب المصالح البلدية، وأدخل القسم 9 الذي يسمح بتطبيق مبادئ المحاسبة التحليلية على كل المصالح البلدية. هذا الإصلاح سمح بإنشاء أبواب جديدة للنفقات من بينها الباب 907 " النظافة والوقاية والنقاوة العمومية".

التوصيات

- القيام باعتماد المخطط البلدي لتسيير النفايات، كشرط ضروري لتسيير فعال لهذا الجانب؛
- تقييم مزايا و مساوئ كل نمط لتسيير النفايات في مجال التكلفة و تامين النفايات، قبل اعتماده؛
- تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق برسم رفع النفايات المنزلية بالنسبة للوعاء والتحويل.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ذراع بن خدة

لي الشرف أن أعلمكم اني اتقبل واصادق كليا على الملاحظات المتخذة والتي لها علاقة بتسيير 2013.

عملا بالملاحظات الموجهة إلينا:

- قمت بتعيين النائب الثاني من أجل القيام حصريا بهذا الجانب اي تنسيق مختلف المهام المتعلقة بصيانة الطرقات وكذا العناد المتنقل (وسائل النقل).
- جميع العمال المعنيين بهذه المصلحة مؤهلين نظرا لعملية تلقيحهم الصحي في سنة 2014 من طرف العيادة المتعددة الخدمات لذراع بن خدة.
- جميع العمال المعنيين بهذه المصلحة يستلمون الالبسة الخاصة بعملهم (بدلتان عوضا عن واحدة سنة 2014).
- تكليف مكتب الدراسات المتخصص في حماية البيئة بإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها وفقا للمادة 29 من القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001.
- بالتعاون مع جمعيات الأحياء (بغض النظر عن واحد) قمنا باختيار اماكن خاصة لوضع الحاويات القمامات وفيما يتعلق والخاص بتصنيف القمامات والنفايات المحاولة قد فشلت في سنة 2014 وعليه قررنا في هذه السنة الحي الأنظف لبعث العملية (وهو حي محمودي).
- حظيرة العتاد المتنقل: كل العتاد المتنقل في حالة جيدة بما فيها مركبة ضم القمامات والنفايات المعطلة في سنة 2011 و 2012.
- البلدية لم تتمكن إلى يومنا هذا من تخصيص مكان وموقع لاستقبال النفايات الهامدة و لهذا الغرض ارغمنا على التفريغ الاتربة الفلاحية الزراعية على حافات الأودية (اين لوحظ التآكلات وهذا بطلب مستغلي هذه الأراضي).
- مفرغة البلدية مغلقة نهائيا طبقا لقرار السيد والي ولاية تيزي وزو.
- البلدية عند تاريخ التفتيش كانت تضمن جمع القمامات المنزلية بالمناطق النائبة يوم بيومين.

فيما يتعلق بالرمي العشوائي الملاحظ (المدخل لذراع بن خدة بالطريق الوطني رقم 25 والطريق الولائي 128 ثلاث عمليات تنظيف قد تم برمجتها وكذا وضع الحدائد الوقائية بالطريق الوطني رقم 25 لمحاربة هذه السلوكات والتصرفات).

ختاما إن التجسيد في الميدان للملاحظات الواردة إلينا بعد المهمة التي قام بها مجلس المحاسبة خلال العشرية الأولى من سنة 2013 كان بدون شك السبب الرئيسي الذي أدى بالمجلس الشعبي لولاية تيزي وزو اختيار بلديتنا كأول بلدية نظيفة وملتزم باتخاذ كل التدابير الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

10. رفع النفایات المنزلية على مستوى بلديات غليزان، مستغانم، معسكر، سعيدة وسيدي الشحمي (ولاية وهران)

تنفيذ مهام رفع النفایات المنزلية في بلديات ولايات غليزان، مستغانم، معسكر، سعيدة وبلدية سيدي الشحمي بوهراڤ، تميزت بنقائص في التسيير على المستوى المحلي، تترجم ضعف الأداء للمصالح المحلية.

بالرغم من اعتماد المخطط البلدي لتسيير النفایات من طرف كل البلديات التي تمت مراقبتها، فإن الخدمة العمومية البلدية لتسيير النفایات تبقى بعيدة عن الاستجابة للمتطلبات المنتظرة منها.

اختيار نمط التسيير (تسيير مباشر، مختلط، مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي، امتياز)، غير متحكم فيه بالشكل الكافي من قبل البلديات، بما أن كل نمط يتم اختياره يشتمل على مواطن ضعف تظهر من خلال ضعف مستوى الأداء للمصالح ونقص في الوسائل المالية، البشرية والمادية الذي يميز التسيير المباشر، في حين أن صعوبات مرتبطة بالقانون الأساسي وإعادة انتشار العمال التابعين لمصالح التنظيف وكذا كفاءات تحويل العتاد للبلديات تم تسجيلها بالنسبة للتسيير في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي، ونقائص في دقاتر الشروط، وايضا في مجال المتابعة والرقابة على الخدمات المقدمة من طرف المتعاملين الخارجيين بالنسبة لكل البلديات المعنية عندما يتم اختيار نمط التسيير عن طريق الامتياز.

على المستوى المالي، تحصيل الرسم المتعلق برفع القمامة المنزلية يبلغ مستويات أقل من معايير الوعاء، ومبلغه لا يغطي تكاليف المصلحة التي تعرف ارتفاع من سنة إلى أخرى، في حين أن نوعية الخدمات لم تعرف تحسن ملحوظ.

إنّ عملية الرقابة المنجزة خلال سنة 2013 والخاصة ببلديات غليزان، مستغانم، معسكر، سعيدة وسيدي الشحمي (ولاية وهران) ترمي إلى تقييم كفاءات جمع ونقل النفایات المنزلية على مستوى هذه الجماعات المحلية.

هذه العملية الخاصة بتقييم نوعية التسيير، ركزت على ظروف تنفيذ المهام المنوطة بالبلديات في مجالي جمع وإزالة النفایات وتحسين ظروف الصحة العمومية بالنظر إلى الوسائل المالية، البشرية والمادية المسخرة.

وقد تمّ اختيار هذه البلديات الخمس (05) تبعا لمعيار جغرافي يتعلّق بموقعها كبلديات مقر الولاية بالنسبة لأربع منها (غليزان، مستغانم، معسكر، سعيدة)، بينما تعتبر بلدية سيدي الشحمي كتجمع سكاني هام بالنسبة لمقر رئيسي لولاية وهران، ويعود السبب الآخر

لتنوع أنماط التسيير المتبعة على مستوى هذه الجماعات المحلية (التسيير المباشر، الخواص، مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، التسيير المختلط...).

وقد شملت التدقيقات الفترة الممتدة ما بين 2010 إلى 2012 ؛ كما سمح فحص الوثائق (الوضعيات المالية، الصفقات، الاتفاقيات، دفاتر الشروط، مخططات البلدية لتسيير النفايات...) والمقابلات التي أجريت مع مختلف المتدخلين المحليين، المنتخبين والمسيّرين المعنيين، من تقييم تسيير هذه الخدمة، والتي تميّزت ببعض أوجه القصور الناجمة بالخصوص عن :

- نقص في التسيير على المستوى المحلي، وخاصة فيما يتعلّق باختيار أنماط التسيير والتي أثّرت على القدرة في تلبية مطالب وتطلّعات المواطنين.
- انخفاض مستوى أداء الخدمات المحلية المتجسد في العجز في الموارد المالية، البشرية والمادية، التي تفاقمت بسبب الاستخدام غير الراشد لهذه الوسائل.

وهذا يسمح باعتبار أنه على الرغم من الجهود التي بذلتها السلطات العمومية لأكثر من عشرية بغرض تدعيم الجماعات المحلية بالمعدات والوسائل المادية الموجهة لعمليات جمع النفايات المنزلية، إلا أنّ التسيير على المستوى المحلي نتج عنه زيادة في الأعباء المالية من سنة إلى أخرى، في حين أنّ نوعية هذه الخدمات لم تعرف تحسّنا ملحوظا.

* التذكير بالإطار القانوني المنظم لعملية جمع ونقل النفايات المنزلية

تستند صلاحيات البلديات فيما يخص عملية جمع ونقل النفايات المنزلية، وعموما في مجال النظافة العمومية، على منظومة تشريعية مكوّنة أساسا :

- من جهة، من القانون رقم 01-19 المؤرّخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلّق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، والنصوص التنظيمية المتخذة لتنفيذه، ولاسيّما المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرّخ في 30 يونيو 2007، المحدّد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته.

وتهدف هذه المنظومة إلى وضع برنامج استثماري هام (إنشاء مراكز الردم التقني، المفرغات المراقبة، محطات التحويل، ومراكز الفرز...) وكذلك تنفيذ خطة العمل المنبثقة من البرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية وما شابهها (PROG-DEM) البرنامج الوطني لتسيير النفايات الخاصة الخطرة (PNG-DS) والمخطط الوطني للبيئة والتنمية المستدامة (PNAE.DD).

ووفقا لأحكام القانون رقم 01-19 المذكور سلفا، لاسيّما المادة 32 منه "تقع مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها على عاتق البلدية طبقا للتشريع الذي يحكم الجماعات المحلية...".

وعلاوة على ذلك، تبني هذا القانون أيضا المبادئ التي تحكم عملية جمع ونقل النفايات المنزلية والمتمثلة على خصوص في :

- الوقاية والتقليص من إنتاج وضرر النفايات من المصدر وتنظيم فرزها؛
- الجوارية وانتقاء الخيارات الضرورية لتنظيم عملية الجمع والنقل من حيث المسارات العقلانية وكميات النفايات ؛
- تجميع النفايات بإعادة استعمالها أو برسكلتها أو معالجتها البيئية العقلانية؛
- إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وأثارها على الصحة والبيئة.

كما يهدف هذا القانون إلى تنظيم جمع النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها وإزالتها في ظروف تضمن حماية البيئة وتوازنها والمحافظة على النظافة العمومية وخاصة من خلال وضع :

- سياسة تهدف إلى تقليص إنتاج وأخطار النفايات من المصدر بالاعتماد على نظام "الفرز، الانتقائي"؛
- الظروف التي تعزز وتشجع أنشطة تجميع وإعادة استعمال النفايات ورسكلتها.

وقد لوحظ أنّ هذين القطاعين اللذان يعتبران أساس الصناعة التحويلية في مجال تسيير النفايات لم يعرفا الانتعاش المرجو منهما على مستوى البلديات.

وتسند هذه المنظومة على المستوى المحلي، لمختلف المصالح غير الممركزة للدولة (مصالح البيئة، الصحة، الري، شرطة التعمير وحماية البيئة) مهام المرافقة والمساعدة التقنية مع مراقبة أنشطة البلديات في مجال تسيير النفايات.

ومن جهة أخرى، فإنّ القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، يحدّد دور البلديات في أداء مهامها التقليدية في مجالي "النظافة وحفظ الصحة " والتي سبق وأنّ أقره القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 الملغي حاليا.

ويتمثل دور البلديات في هذا المجال على الخصوص بموجب أحكام المواد 123، 149 و150 على السهر على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية، ولاسيما فيما يخص "جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها" بمساهمة المصالح التقنية للدولة مسيرة مباشرة في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض حسب إمكانيات ووسائل واحتياجات كل بلدية".

1. ظروف رفع النفايات المنزلية

إنّ مراقبة وتقييم نوعية وجودة الخدمة العمومية المتعلقة بجمع ونقل النفايات المنزلية المنجزة على عينة متكوّنة من خمسة (05) بلديات غليزان، مستغانم، معسكر، سعيدة وسيدي الشحمي (ولاية وهران)، كشفت عن نقاط ضعف وأوجه قصور اتضحت جليا

سواء على مستوى المنظومة الداخلية المتبعة أو على مستوى القدرة على تسيير هذه الخدمة.

1.1. المخططات البلدية لتسيير النفايات

يحمل القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها البلديات بالقيام بإعداد وتطبيق المخططات البلدية أو ما بين البلديات المشتركة لتسيير النفايات.

ووفقاً لأحكام المادة 31 من هذا القانون، فإن هذه المخططات التي تعتبر كأداة تخطيط وتسيير، تعد تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليها الوالي المختص إقليمياً.

وحددت كفايات وإجراءات إعداد هذه المخططات بالمرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 يونيو 2007 المحدد لكفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشرة ومراجعته.

- نموذج المخطط

إن المخطط البلدي لتسيير النفايات باعتباره أداة تخطيط وتسيير النفايات المنزلية، يرمي إلى استحداث آليات حديثة لعمليات التنظيف، اقتناء المعدات والوسائل والتجهيزات المتطورة، إدخال أساليب جديدة لجمع النفايات وإمكانية تنظيم وتطوير أسواق استرجاع ورسكلة النفايات وتأمينها. وعلى هذا النحو، يشمل نموذج المخطط الملحق بالمرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، ثلاثة مراحل متميزة وهي :

*التنظيم الحالي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامة في إقليم البلدية المقدم على شاكلة إثبات حالة وتحدد فيها:

- جرد لكميات النفايات المنتجة، مكوناتها وخصائصها؛
- فحص تنظيم المصالح المكلفة بتسيير النفايات؛
- جرد وتحديد المواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية وفحص النقائص المسجلة.

*تنفيذ المخطط الجديد المنظم لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامة مع الأخذ بعين الاعتبار التطور الكمي والنوعي للنفايات، النمو الديمغرافي، انتقاء الخيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها، وكذا تقدير وتطوير القدرات اللازمة لمعالجة النفايات مع إبراز الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة لفرز النفايات ومعالجتها وإزالتها.

* تقدير الاستثمارات اللازمة لتنفيذ هذا المخطط.

- ظروف وضع حيز التنفيذ للمخططات البلدية لتسيير النفايات

تنص أحكام المادة 68 من القانون 2001 المذكور آنفا على أنّ البلديات التي يتعدى عدد سكانها 100.000 نسمة تمنح لها مهلة أقصاها سنتان (2) ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية لإعداد المخططات البلدية لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

وقد علّقت الفقرة 3 من المادة 31 لنفس القانون تحديد كفايات وإجراءات إعداد هذه المخططات ونشرها ومراجعتها بصدور تنظيم خاص.

ولقد تبين من خلال التحريات التي أجريت أنّ كلّ البلديات محل المراقبة قد أعدت المخطط البلدي لتسيير النفايات بمساعدة مكاتب الدراسات أو الوكالة الوطنية للنفايات (و.و.ن) أو مديرية البيئة كما هو الحال بالنسبة لبلدية غليزان.

إنّ موافقة الهيئات المنتخبة للبلدية سمحت لرؤساء المجالس الشعبية البلدية بإصدار قرار لتنفيذ محتوى هذه الأدوات للتسيير والتخطيط.

والجدير بالملاحظة أنّه وباستثناء بلديتي سيدي الشحمي ومعسكر فإنّ البلديات الأخرى لم تلتزم بالمهلة التي حدّتها أحكام المادة 68 لإعداد هذه الآليات، حيث تبين أنّ المخططات المعدّة من طرف مكاتب الدراسات لكلّ من بلديتي غليزان وسعيدة، لم يتم المصادقة عليها من قبل اللجنة الوطنية لوزارة البيئة والتهيئة العمرانية إلا في سنة 2006.

وسجّلت نفس الملاحظة بالنسبة لبلدية مستغانم التي قام بإعداد مخططها نفس مكتب الدراسات سنة 2005، وتم تحيينه سنة 2010، ونفس الشيء بالنسبة لبلدية معسكر التي قام بإعداد مخططها مكتب دراسات آخر سنة 2003، في حين أنّه بالنسبة لبلدية سيدي الشحمي، فإنّ مخططها المعد من قبل مكتب الدراسات سنة 2003، تم تحيينه سنة 2010 من قبل الوكالة الوطنية للنفايات.

ومن ناحية أخرى تمّ تسجيل تأخر في صدور التنظيم المحدد لكفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي طبقاً لنص المادة 31 من القانون 2001، والذي لم يعرف التجسيد إلا سنة 2007 بصدور المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 المذكور آنفا.

ومع ذلك، فإنّ هذا التأخير لم يكن له تأثير على مسؤولية البلديات لتلتزم بمحتوى المادة 68 كون أنّ الخطوط العريضة لهذا المخطط قد تمّ تحديدها مسبقاً بنص المادة 30 لقانون سنة 2001.

إنّ اعتماد البلديات على مخططات تسيير النفايات المنزلية في حد ذاته خطوة هامة من شأنها أن تمكنهم من تطوير الإدارة السليمة، حتى لو كان لأسباب موضوعية تتعلق بنقص التأطير الفني، تستغرق هذه العملية وقتاً لبروز ثمارها.

2.1. تنظيم المصالح وتسيير الوسائل

1.2.1. المصالح الموضوعية حيز التنفيذ

لقد تبين من خلال التدقيقات المنجزة أنّ البلديات قامت بالمصادقة عن طريق المداولات على هياكل تنظيم الوظائف وتحديد مهام هذه المصالح.

ولقد سجّل أنّ هياكل المصالح المكلفة بهذه المهام لم تكن موحدة وقد اختلفت من بلدية إلى أخرى.

كما تبين أنّ مهمة جمع ونقل النفايات المنزلية على مستوى البلديات المعنية تابعة سواء :

- للمديرية التقنية كما هو الحال لبلدية سيدي الشحمي؛
- لمديرية الأشغال والنظافة لبلدية غليزان أو أيضاً؛
- لمديرية الصحة والنظافة والبيئة لبلدية مستغانم
- أولمديرية الصيانة والوسائل العامة والبيئة لبلدية سعيدة.

أمّا بالنسبة لبلدية معسكر فقد أوكلت مهمة جمع النفايات لمصلحة النظافة والنقاوة العمومية.

وتنقسم هذه المديرية إلى ثلاث (03) مصالح، منها مصلحة النظافة والبيئة التي تشمل فرع الكناسة ورفع النفايات المنزلية.

ولقد لوحظ أثناء عملية الرقابة أنّ الوظائف المقررة في الهيكل التنظيمي من أجل تسيير مصالح وفروع هياكل التنظيف شاغرة، لأنه في معظم الحالات لا تتوفر البلديات على المستخدمين الذين تتوفر الشروط لشغلها.

كما أن نقص التأهيل لأعوان التنفيذ يزداد حدة بتشغيل عدد كبير من الأعوان التابعين لمختلف الشبكات الاجتماعية في النشاطات الخاصة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها دون خضوعهم للتكوين والتأهيل المناسبين.

ومن جانب آخر فقد تبين وعلى المستوى الهيكلي، أنّ الفضاءات التي تحوي حظيرة البلديات غير مهياة ولا تستجيب للمقاييس، سواء من حيث المساحة المخصصة لها أو من حيث مكان تواجدها (وسط المدينة)، ممّا يعيق حركة شاحنات جمع النفايات ويحول دون تأدية مهامها بصفة فعالة وسريعة وتجسدت هذه النقائص خصوصاً :

- بالنسبة لبلدية غليزان، أين أوكلت عملية جمع ونقل النفايات لمكتب "النظافة والبيئة" والذي يتكوّن من 35 عوناً مرسّماً و34 متعاقدًا فقط. هذا النقص الفادح من الأعوان دفع بالبلدية إلى الاستعانة في مهمتها هذه بـ 165 عاملاً تابعاً لشبكة تشغيل الشباب.

- أمّا بالنسبة لبلدية سعيدة، فإنّ مصلحة "التنظيف والبيئة" التابعة لمديرية الصيانة والوسائل العامة والبيئة تعرف مشاكل التأطير وشغور عدّة مناصب عليا (رئيس مصلحة، رؤساء المكاتب والفروع).

- أمّا على مستوى بلدية مستغانم فقد أسندت هذه المهمة لمتعاملين اثنين : عمومي متمثل في "مديرية الصحة، النظافة والبيئة" التي خصّصت 60 عوناً لتغطية قطاع يتّبع على قرابة 1/3 المدينة، بينما خصّص المتعاملون الخواص 36 عوناً فقط لتغطية 2/3 الباقية.

- أمّا بالنسبة لبلدية معسكر فقد أوكلت مهمة رفع ونقل النفايات لمصلحة "النظافة والنقاوة العمومية" والتي يديرها تقني. وتضم هذه المصلحة 155 عوناً في المجموع من بينهم 45 عوناً فقط موجه لهذه المهمة، في حين أنّ المخطط البلدي يقتضي توجيه 62 عوناً في المجموع لخمس عشرة (15) قطاعاً معني بالعملية، الأمر الذي يعرقل عملية الجمع لبعض القطاعات ممّا سبّب في نقص فعالية الخدمة.

وعلى صعيد آخر، تبين بكلّ من بلديات غليزان، مستغانم، سعيدة وسيدي الشحامي نقائص على مستوى التنسيق والتواصل بين مختلف الهياكل المعنية بعملية رفع النفايات. حيث لوحظ غياب إجراءات موضوعة بين المصالح الداخلية للبلديات (المصلحة التقنية، مصلحة الصحة والنظافة، مصلحة الصفقات والمحاسبة...) من شأنها تحديد المهام لكل منها.

وقد تسبّب ذلك في العديد من المنازعات مع شركاء من القطاع الخاص، وتأخير في دفع وضعيات الخدمات وتطبيق عقوبات التأخير.

2.2.1. ظروف استخدام واستعمال الوسائل

للقيام بمهمة جمع ونقل النفايات توفّر البلديات الوسائل البشرية، المادية والمالية.

• الوسائل البشرية

إنّ تنظيم الوسائل البشرية المسخّرة من طرف البلديات لا يزال يواجه قيود وصعوبات عملية ناتجة أساساً عن عدم تطابق كبير بين الوسائل البشرية المعبّنة وأعباء هذه المهمة. هذا النقص يتجلّى أيضاً في غياب التوزيع المحكم والعقلاني لأعوان النظافة حسب القطاعات المعنية، ممّا يؤثر سلباً على حسن سير عمليات جمع النفايات.

وعلى سبيل المثال، ففي بلدية سعيدة، كان من المفترض وفقا للمخطط البلدي لتسيير النفايات، تكليف أربعة (04) أعوان نظافة لكل قطاع، بمجموع 52 عونا لثلاثة عشر (13) قطاعا معنيا، غير أنه في الواقع، تم تعيين 43 عونا فقط لهذه المصلحة خلال السنوات المعنية بالرقابة.

الأمر نفسه ينطبق على عمال الكنس والذي وفقا لتقديرات المخطط يتكون من 113 عونا لجميع القطاعات، في حين أن العدد لم يتجاوز 24 عونا لنفس السنوات. هذا العجز جعل عملية الكنس تتمحور أساسا في الشوارع والأنهج الحضرية الكبرى لوسط المدينة وبعض التجمعات القريبة فقط.

أما بالنسبة لبلدية مستغانم، فإن البلدية خصّصت 60 عونا لعملية جمع النفايات لتغطية حوالي 1/3 سكان المدينة أي بمقدار عون واحد لـ 645 ساكنا، بينما خصّص المتعامل الخاص 36 عونا فقط لـ 2/3 السكان، أي بمعدل عون واحد لـ 2956 ساكنا.

أما ببلدية سيدي الشحمي (ولاية وهران)، فإن غياب التحكم العقلاني في الموارد البشرية جعل البلدية تواجه 30 عونا نظافة لمزاولة مهام أخرى كالحراسة والأمن.

• الوسائل المادية

لقد تبين من عملية مراقبة استعمال شاحنات جمع النفايات عدّة نقائص تمثلت خصوصا في :

- العجز الكبير في الوسائل ؛
- عدم الاهتمام بالصيانة الوقائية، ممّا يجعل من الصعب الحفاظ على جاهزية عتاد الجمع ؛
- ويرجع الاستخدام غير العقلاني لوسائل جمع النفايات أساسا، إمّا لغياب التقسيم الدقيق لإقليم البلدية أو لعدم تحديد مسالك الجمع بطريقة مدروسة ؛
- حالة الاهتراء المتزايد للوسائل المستعملة بما في ذلك الاهتلاكات التي تعدّت العتبات القصوى.

ففي بلدية سعيدة، تبين أن الحظيرة مكوّنة من 17 شاحنة جمع بحمولة إجمالية تقدّر بـ 74,2 طن بما فيها المعطّلة والمقدّرة بـ 21,5 طن. إن مقارنة هذه الحمولة بمعدل كميات النفايات (طن/يوم) المسجّلة بمركز الردم التقني للولاية (م.ر.ت) والمقدّرة بـ 81,6 طن تبين النقص المسجّل لهذه الوسائل ممّا يجعلها تخضع للاستخدام المفرط و الذي يتجاوز أربعة (04) دورات /يوم لنفس الشاحنة في بعض الحالات.

نفس الملاحظة سجلت ببلدية معسكر التي تتكوّن حضيرتها من 16 شاحنة وجرارين (02) بحمولة سعتها الإجمالية 65 طن، في حين أن معدل كميات النفايات المطروحة يوميا تقدّر بـ 106 طن / يوم.

ومع ذلك، فإن أهمية الوسائل المعطّلة والتي قدّر عددها بنسبة 33% من الحمولة أي خمس (05) شاحنات في حالة التوقف ناتج عن الأعطال المختلفة (المحرك، علبة السرعة، مضخات هيدروليكية...)، ومن المرجح أن تحدّ هذه الوضعية من التدخل على نطاق أوسع وضمان تغطية جميع القطاعات. ويعود سبب ذلك إلى الإفراط في استخدام الشاحنات (24 س/ 24 س) وغياب الصيانة الدورية والمنتظمة.

وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى اهتراء هذه الوسائل، كون أنّ ستة (06) شاحنات وضعت قيد السير والاستعمال منذ أكثر من عشر (10) سنوات وتسعة (09) ما بين (07) وتسعة (09) سنوات. هذه الفئة الأخيرة هي الأكثر أهمية في القدرة على الجمع إذ تمثل 38,5 طن وهو ما يشكل 60% من إجمالي طاقة الشاحنات. كما أنّ هناك وسائل أخرى لأقل من ثلاث (03) سنوات متمثلة في ثلاثة (03) شاحنات بسعة إجمالية تقدّر بـ 14 طناً.

أمّا بالنسبة لبلدية مستغانم، فإنّ وضعية الحظيرة تبيّن الأعطال المتكررة و التي تؤثر على 50% من شاحنات جمع النفايات خلال السنة، وذلك بسبب قدمها أو استعمالها المفرط.

وهو نفس الشيء بالنسبة لبلدية سيدي الشحامي (ولاية وهران) حيث بلغ إهلاك إثني عشر (12) جرارا وثلاثة (03) شاحنات للجمع مستويات قياسية أي أكثر من 16 سنة للأولى و 10 سنوات للثانية.

• الوسائل المالية

لقد عرفت النفقات في مجال تسيير النفايات المنزلية زيادة مطردة خلال السنوات المعنية بالمراقبة. فعلى سبيل المثال، فإنّ نفقات بلدية غليزان عرفت تطوّراً من 90.983.806 دج سنة 2010 إلى 169.677.868 دج سنة 2012 أي بزيادة قدرها 86%.

كما أنّ المصاريف المتعلقة بالمستخدمين تشكّل جزءاً هاماً من تكلفة هذه الخدمة وقد بلغت سنة 2012 ما قيمته 108.113.739 دج أي بنسبة 64% من إجمالي الإنفاق لهذه الخدمة.

الأمر نفسه ينطبق على بلدية معسكر التي ارتفعت نفقات هذه الخدمة بها من 74.884.526 دج سنة 2010 إلى 102.676.491 دج سنة 2012 أي بنسبة تطوّر تقدّر بـ 37%.

في حين مثلت تكاليف المستخدمين مبلغ 92.804.630 دج، أي بنسبة 90% من إجمالي نفقات هذه الخدمة.

وقد ركّزت التدقيقات على تكاليف التسيير ودرجة التحكم في النفقات.

ففي جميع الوثائق المقدّمة، سجّل أنّ العديد من المعلومات الأساسية غير متوفّرة وبالأخصّ تلك المتعلّقة بالبيانات التقنية (تردّد عمليات الجمع، عدد الدورات، كميات النفايات المنتجة) والمعلومات المالية (عناصر تكلفة طن من النفايات التي تمّ جمعها، تكلفة المعالجة، النقل...).

إنّ هذه المؤشرات ضرورية لتقييم تكاليف تسيير النشاط ويمكن لها أن تساهم بصفة كبيرة في إعداد تقديرات ميزانيات البلديات.

هذه الصعوبة في قياس التدفقات المالية ذات الصلة بالنفايات إحصائيا، تفاقت بسبب غياب محاسبة تحليلية، كون أنّ الحساب الإداري لا يميّز ضمن أعباء المستخدمين، بين تلك المتعلقة بمصلحة "التنظيف" وتلك المتعلقة بالفئات الأخرى من النشاطات. وهو الأمر نفسه بالنسبة المصاريف الأخرى (الوقود، قطع الغيار، الصيانة والتصلّيات، العتاد الصغير، الألبسة، التأمين، مصاريف الردم بالمركز التقني...).

وبالتالي، و في هذه الظروف، فإنّ الحساب الدقيق لتكلفة خدمة جمع النفايات لا يمكن أن ينجز بكل دقة.

إنّ إعادة تشكيل البيانات والمعلومات المنجزة لسنة 2012 فقط، سمح بتحديد تقدير تقريبي لمتوسط سعر تسيير طن من النفايات، بناءا على معطيات تمثّلت في وسائل الجمع وما قبل الجمع، النقل وإزالة النفايات، فضلا عن الموارد البشرية التي قدمها المخطط البلدي لتسيير النفايات على مستوى البلديات التي تمّت مراقبتها، كما هو مبين في الجدول أدناه :

جدول رقم 1 تقدير تكلفة تسيير النفايات على مستوى البلديات المراقبة

البلديات	عدد السكان 2012	كمية طن/يوم	كمية طن/سنة	الكلفة /دج
غليزان	140.013	106,9	39.019	4349
معسكر	117.538	106	38.690	3700
مستغانم	162.418	138,13	50.417	4488
سعيدة	138.811	86,07	31.415	4953
سيدي الشحمي	126.700	100	36.500	3394

ويظهر تحليل هذه البيانات وجود تفاوت في تكلفة تسيير النفايات من بلدية لأخرى.

ففي بلديتي غليزان ومعسكر، على سبيل المثال، وعلى الرغم من تنظيم وتقديم خدمات مماثلة وتقارب كميات النفايات المطروحة ، فإنّ تكلفة طن من النفايات مختلف بفارق 649 دج / طن.

وببلديتي مستغانم وسعيدة، وعلى الرغم من الاختلافات في الخصائص بين البلديتين في تنظيم عملية الجمع، طريقة التسيير (خاص واستغلال مباشر)، عدد السكان، كميات النفايات المطروحة، الطابع (سياحي بالنسبة للأولى وفلاحي رعوى للثانية)، فإن تكلفة طن من النفايات مختلف بفارق 465 دج.

ومن منظور آخر، فإن تطابق هذه التكاليف مع المعيار العالمي المحدد بـ 4000 دج للطن/سنة لتمكين التسيير الحسن للنفايات ببلدية متوسطة، ليس سوى ظاهريا فقط ؛ ففي الواقع فإن ذلك أبعد من ذلك، لأن هذه التكاليف من شأنها أن تعرف زيادة أكبر لو أن البلديات استثمرت بفعالية في عملية "الفرز الانتقائي"، الاسترجاع والرسكلة "والإعلام والتحسيس" للمواطنين.

ولمواجهة ذلك يستوجب على هذه البلديات إجراء دراسة التقييم والتحسين لمخططاتها البلدية لتسيير النفايات بغرض التحكم في تكلفة هذه الخدمة.

2. أنماط التسيير

بغرض التكفل بمهام النظافة والصحة العمومية اختارت بعض البلديات محل الرقابة نمط التسيير المباشر من خلال المصالح البلدية ولجأت بعض البلديات الأخرى إلى خدمات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري كما لجأت البعض الآخر منها إلى نمط التسيير عن طريق منح الامتياز.

1.2. التسيير المباشر من خلال المصالح البلدية

يلزم التنظيم والتشريع الساري المفعول البلدية بمسؤوليتها في عمليات تسيير النفايات على مستوى ترابها. وعليه، فإن الهيكل التنظيمي للبلدية ينص على خلق مصلحة تقنية من شأنها تلبية الحاجيات الجماعية للمواطنين فيما يخص جمع النفايات ونقلها لغاية المفرغات العمومية بوساطة وسائلها الخاصة.

وقد نصت المادة 151 من القانون الجديد المتعلق بالبلدية بأنه "يمكن البلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر.... تقيد إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية".

وتبنت بلدية غليزان هذا النمط من تسيير النفايات المنزلية، حيث تقوم مصالح البلدية بكل هذه المهمة على مستوى ترابها، في حين أن بلدية سعيدة قد اختارت النمط المشترك أو المزدوج في هذه العملية. بالفعل، فإن جل القطاعات التابعة لهذه البلدية يتم تسييرها من طرف مصالح البلدية وقد تم الاتفاق مع مركز الردم التقني التابع لولاية سعيدة على تسيير أربعة قطاعات فقط.

وقد سمح هذا النمط من التسيير على المحافظة على مبدأ "الخدمة العمومية"، ضمان ديمومة هذا المرفق وإمكانية وضع آليات رقابة من طرف السلطة العمومية من خلال تحديد شروط وضع النفايات بغرض جمعها، معايير الجمع ونقل هذه النفايات وكذا تحديد القطاعات والمسالك، إلا أنّ هذا النمط في التسيير لا يخلو من النقائص والتي تتبين من المستوى الضعيف لنوعية الخدمات المقدّمة وكذلك في نقص الوسائل المالية، المادية والبشرية.

كما أنّ هذا النمط لا يتضمن كل الشفافية المطلوبة، لا سيّما في شقها المالي (ميزانية غير مستقلة، عدم القدرة على تحديد تكلفة هذه الخدمة، غياب محاسبة تحليلية...).

2.2. التسيير من خلال المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

يسمح التنظيم أيضا للبلديات من إسناد تسيير هذه الخدمة، كليا أو جزئيا، إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

وبالفعل، فإنّ المادة 153 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المذكور سابقا تسمح للبلديات بإنشاء مثل هذه المؤسسات كما أنّ المادة 215 من نفس القانون تنص على "يمكن بلديتين (2) متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات. يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاقد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة".

وقد تبنت بلدية معسكر هذا النمط من التسيير والتي اشتركت فيه مع بلديات أخرى تابعة كلها لولاية معسكر لإنشاء مؤسسة عمومية ما بين البلديات لتسيير النفايات وجمعها ومعالجتها والتي تحولت لمؤسسة عمومية ولائية. وتسير هذه الأخيرة من طرف لجنة ما بين البلديات يديرها مدير تحت وصاية والي ولاية معسكر.

وبالإضافة إلى المزايا العديدة التي يوفرها هذا النمط في التسيير من خلال التنظيم والهيكله بصفتها ذات طابع صناعي وتجاري (هيكل تنظيمي، نظام داخلي، مجلس إداري،....) الاستقلالية والشفافية، لا سيّما فيما يتعلق بالتسيير المالي، السرعة في تنفيذ القرارات، إمكانية اللجوء إلى المتعامل الثانوي مع القطاع الخاص وكذلك إمكانية التوظيف المؤقت في المناسبات الخاصة (الأعياد، المعارض...)، فإنّ هذا النمط من التسيير يواجه كذلك صعوبات مرتبطة أساسا بإعادة انتشار الأعوان التابعين للمصالح البلدية المكلفة بتسيير النفايات المنزلية وكذلك بطرق تحويل الوسائل المادية البلدية الخاصة بهذه الخدمة.

3.2. التسيير عن طريق منح الامتياز

يسمح القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المذكور سابقا، لا سيما في مادته 33 من إمكانية إسناد هذه الخدمة العمومية للقطاع الخاص. ونظرا لنقص ومحدودية وسائلها وخاصة التجهيزات الضرورية للتكفل بجمع ورفع النفايات، لجأت بعض البلديات بمنح تسيير جزء أو كل هذه الخدمة عن طريق الامتياز كبلديتي مستغانم وسيدي الشحمي (وهران).

وقد سمح هذا النمط من التسيير من رفع بعض الأعباء عن البلديات التي انتهجت به بالإضافة إلى أنه يضمن استقلالية كاملة في التسيير المالي والتقني للمؤسسة المكلفة بهذه الخدمة، كما يسمح لها بحرية التنظيم والاستغلال والسرعة في التنفيذ وضمانة مردودية عالية بسبب الطابع التنافسي الذي يقتضيه هذا النمط في التسيير. إلا أن البلديات التي اختارت هذا النمط لم تتج من بعض الإشكالات وخاصة تلك المتعلقة بإعادة انتشار الفائض في العمال المكلفين بمصلحة النظافة، لا سيما في حالة منح الامتياز بالكامل؛ وكمثال على ذلك، بلدية مستغانم والتي رغم منحها الامتياز بالكامل دفعت سنة 2012 من ميزانيتها الخاصة مبلغ صافي مقدّر بـ 41.087.744 دج لفائدة 119 عون نظافة. هذا، وتجدر الإشارة إلى صعوبة التصرف في التجهيزات التي تحصلت عليها البلدية للتكفل بهذه الخدمة بعد منحها التسيير عن طريق الامتياز، وقد سجلت بعض الصعوبات الأخرى وبالأخص:

• اللجوء إلى منح الامتياز دون تحضير صارم

إنّ لجوء بعض البلديات للاستفادة من هذا النمط في تسيير النفايات لم يتم التحضير والتخطيط الدقيق له بصرامة.

وقد سجلت هذه الحالة على مستوى بلدية مستغانم والتي عرفت تذبذبا في اختيار نمط تسيير النفايات والذي تأرجح ما بين التسيير المباشر ومنح الامتياز.

وبالفعل، فقد جندت هذه البلدية خلال سنة 2005 وسائل مادية ومالية هامة لتوضع حيز التنفيذ المخطط البلدي لتسيير النفايات، إلا أنه تم التخلي عن هذا النمط من التسيير بعد مدة قصيرة من الإنجاز واللجوء إلى مؤسسات خاصة بغرض التكفل بجزء من هذه الخدمة ولم يتم الاستقرار حول نمط التسيير إلا خلال سنة 2013 بعد منح الامتياز الكلي لكل القطاعات الثلاثة عشر (13) المكونة لتراب البلدية.

ونفس الشيء ينطبق على بلدية سيدي الشحمي (وهران) والتي اختارت نمط تسيير مشترك (تسيير مباشر، خواص، مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري)، ورغم ذلك فقد واجهت عدة صعوبات في التحكم في اختيار هذا النمط في التسيير والمرتبطة أساسا بغياب مصلحة مهيكلّة قادرة على متابعة ومراقبة مختلف العمليات المتعلقة بجمع ونقل النفايات من طرف المؤسسات والخواص المؤكدة لهم بعضا من هذه الخدمة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ منح الامتياز بهذه الطريقة من طرف هاتين البلديتين لم يمكن من تحسين النظافة والصحة العمومية للأحياء بصفة ملحوظة بسبب عدم الإشراف الكلي للخواص في التكفل بهذه الخدمة.

ومن جهة أخرى، فإنّ المؤسسات الخاصة الناشطة في هذا المجال هي مؤسسات حديثة النشأة في إطار (الوكالة الوطنية للترقية ودعم الاستثمار) و(الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب) وأنّ غالبية عمال هذه المؤسسات لا يتوفرون على المعرفة والتأهيل المطلوبين لإنجاز هذه المهمة، كما أنّها لا تتوفر على الوسائل الخاصة بذلك. ونفس الشيء سجل حول الاتفاقيات المبرمة مع بعض المؤسسات المصغرة، والتي نظرا للمدة القصيرة لتي عهدت لها من خلال الاتفاقيات بغرض التكفل بهذه الخدمة التي ليس من شأنها ضمان ديمومة هذه الخدمة العمومية ولم تسمح بالقيام بها على أكمل وجه ولم تضمن تحسينها من جهة أخرى.

وعلى كل، فإنّ منح الامتياز في تسيير هذه الخدمة جزئيا أو كليا يشترط التحضير الصارم والجيد على كل المستويات، لا سيما في اختيار نمط التسيير.

• منح الامتياز لم يتضمن الفرز الانتقائي ولا عمليات الاسترجاع والرسكلة

بالفعل، فقد سمحت المراقبة من الاطلاع على محدودية النشاط المرتبط بعملية الاختيار الانتقائي على مستوى كل البلديات محل الرقابة ؛ وقد سجل هذا النشاط بالأخص في القطاع الموازي، (غير الرسمي) من خلال عمليات استرجاع البلاستيك والكرتون.

ورغم اتخاذ السلطات العمومية لعدة إجراءات تنظيمية، هيكلية وتحفيزية بغرض تطوير وتثمين النفايات الناتجة عن الحاويات والتغليف والتي تشكل جزءا هاما في تركيبة النفايات، إلا أنّ عدم إيلاء الأهمية اللازمة لهذا الشق من العملية قد الحق أضرارا بالمحيط والبيئة ونتج عنه أيضا خسارة معتبرة على المستوى الاقتصادي.

وبالفعل، ورغم صدور منذ أكثر من عشرة المرسوم التنفيذي رقم 02-372 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 يتعلق بنفايات التغليف والرسوم التنفيذي رقم 04-199 المؤرخ في 19 جويلية 2004 المحدد لكيفيات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، فإنّ هذا النشاط لم يعرف القفزة النوعية والكمية المنتظرة ويرجع ذلك أساسا إلى :

- تطور حجم النفايات من سنة لأخرى؛
- ضعف الخبرة وقلة المعرفة للمؤسسات الناشطة في مجال استرجاع ورسكلة النفايات وقلة عددها؛
- غياب نظام متكامل لاسترجاع وتثمين نفايات التغليف؛
- غياب وضع آليات دائمة للإعلام وتحسيس "المنتجين للنفايات" من الأضرار الناتجة عن ذلك على مستوى البلديات.

كما سجّل كذلك قلة المبادرات الملموسة من طرف المسيرين المحليين الرامية إلى إيجاد حلول بالتنسيق مع المصالح المختصة بالنظام العمومي لمعالجة النفايات بغرض تثمين هذه النفايات طبقا للإجراءات المبينة بالمادة 33 من قانون سنة 2001 المذكور سابقا.

ويفسر هذا الضعف المسجّل في عملية "الفرز الانتقائي"، في تثمين النفايات وفي وضع حيز التنفيذ لصناعة حقيقية لعملية استرجاع ورسكلة النفايات (الورق، الكرتون، البلاستيك، الزجاج، الخشب...) في عدم إيلاء الأهمية اللازمة لهذا الموضوع من خلال إدراج هذه العناصر في مختلف دفاتر الشروط والاتفاقيات المبرمة بين البلديات والمؤسسات المتعاقدة معها في هذا الإطار طبقا لقانون سنة 2001.

وتعتبر هذه الطريقة في التسيير ليس فقط مخالفة للقوانين وإنما تحرم كذلك البلديات من موارد مالية هامة من شأنها المساهمة بقوة في نفقات تسيير هذه الخدمة.

وبالفعل، فقد أكدت دراسة أنجزت من طرف مكتب دراسات بولاية معسكر سنة 2012 حول تنظيم الفرز الانتقائي على مستوى حي اختيار كعينة "حي سيدي الموفق ببلدية معسكر" والمتكون من سكنات جماعية، أنّ المداخيل المالية المقدّرة وفقا لكميات النفايات الممكن استرجاعها وفقا لسعر متوسط لبيع بعض أنواع هذه النفايات (أوراق - كرتون، بلاستيك، زجاج) على مستوى السوق والتي تعتبر فوات للكسب لهذه البلدية قد قدرّت بـ 2.132.695 دج / سنويا، كما هو مبين في الجدول التالي :

الجدول رقم 2

نوع النفايات	الكمية كلغ/يوم	السعر الأحادي المطبق (دج)	الناتج المالي (دج/سنويا)
أوراق الكرتون	400	04	584.000
بلاستيك	353	11	1.417.295
زجاج	60	06	131.400
المجموع			2.132.695
			/

إنّ تعميم استعمال الفرز الانتقائي ببلدية معسكر يسمح حسب هذه الدراسة من تثمين المداخيل المالية والتي يمكن لها أن تصل إلى مبلغ 95.951.200 دج/سنويا وهي موزعة كما يلي:

- أوراق الكرتون : 26.309.200 دج لـ 18.020 كلغ/يوم
- بلاستيك : 63.838.500 دج لـ 15.900 كلغ/يوم
- زجاج : 5.803.500 دج لـ 2650 كلغ/يوم.

ومن جهة أخرى، فإنّ هذه العملية ستسمح ليس فقط من تخفيض الآثار المضرّة بالبيئة والصحة العمومية وإنما تسمح كذلك بإطالة عمر التجهيزات والمعدات الخاصة بمعالجة النفايات المنزلية.

1.3.2. حول النقائص في تحضير أدوات التسيير

من بين أدوات التسيير التي تمت مراقبتها يمكن الإشارة إلى دفاتر الشروط، الصفقات والاتفاقيات.

وقد سمحت المراقبة حول دفاتر الشروط من الوقوف على عدة نقائص في تحضير هذه الوثائق.

بالفعل، فقد تم التأكد من عدم إيلاء الأهمية اللازمة عند تحضير هذه الأداة. حيث سجل عدم ذكر عدة شروط ضرورية متعلقة بالتزامات الأطراف المتعاقدة مع البلديات ضمن هذه الدفاتر، في حين أنّ بعضاً من هذه الشروط وإن وجدت فإنّها تقتصر إلى التحديد اللازم لإمكانية اللجوء إليها عند الضرورة وتتمثل هذه النقائص فيما يلي:

- شروط جمع النفایات أيام الأعياد والتظاهرات العمومية ؛
- شروط مراجعة الأسعار وإعادة النظر فيها والتغيرات المحتملة ؛
- تقديم المتعاقد لمخطط التنفيذ المتعلق بموضوع الخدمة الواجب إنجازها، الوسائل البشرية والمادية الضرورية لتنفيذ الخدمة المتفق عليها وكذا الأهداف المراد بلوغها... ؛
- التزامات المتعاقد المتعلقة بمسك مختلف السجلات والوثائق كالسجل اليومي للنشاط، سجل الاحتجاجات أو المطالبات، المحاضر المتعلقة بالحوادث على مستوى الطرقات...؛
- وضع من طرف المتعاقد للمحلات والأماكن والتجهيزات الضرورية لإنجاز المهمة (الحظائر والمركبات والعتاد، مستودع، محلات وورشات ...) ؛
- طرق تنفيذ غرامات التأخير في حالة مخالفة المتعاقد أو تقصير في واجباته والتزاماته.

وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ فحص عينة من الصفقات والاتفاقيات قد سمح من تسجيل عدة نقائص في تحضير الشروط التعاقدية ويمكن ذكر على سبيل الدلالة ما يلي :

- غياب الوضوح والدقة في تحديد التزامات المتعاقد ؛
- الغموض في تبيان الشروط العامة لإنجاز الخدمة العمومية (عدد المركبات والأعوان المكلفين بجمع النفایات، اللباس، انضباط الأعوان، المناولة، حالة القوة القاهرة...) ؛
- عدم الإشارة إلى القدرة التقنية والمراجع المهنية للمتعاقد مع البلدية ؛
- مخالفات في تحديد مدى وشروط إمكانية قيام مصالح البلدية بالمراقبة (مراقبة مستمرة للوثائق وعلى أرض الواقع) ؛
- غياب الدقة في تحديد الأسعار في بعض الحالات (أسعار جزافية، ثابتة، يومية...).

وقد نتج عن هذه الوضعية عدة آثار عند تنفيذ الصفقات والاتفاقيات كانت سبباً في خلق عدة منازعات وتأخيرات في التسديد، وكمثال على ذلك ما سجل ببلدية سيدي الشحامي (وهران) التي لم تتمكن من تسديد بعنوان سنتي 2012 و 2013 مبلغ 47.671.591,50 دج لصالح المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (وهران-نظافة) ومبلغ 38.194.416,00 دج لصالح مركز الردم التقني بحاسي بونيف (وهران).

في حين فقد سجل بلدية غليزان ديون تجاه مركز الردم التقني بواد الجمعة (غليزان) بعنوان السنوات من 2010 إلى 2013 قدرّت بـ 82.092.525,85 دج .

وقد سجّل كذلك بنفس هذه البلدية فوارق بين الوثائق المالية المقدّمة من طرف مصالح البلدية ووضعية الديون المحدّدة من طرف إدارة مركز الردم التقني. وتكمن هذه الفوارق في تحديد مبلغ ردم النفايات لشهر ديسمبر 2012 المقدّر من طرف مصالح البلدية بـ 6.554.337,66 دج وذلك المحدّد من طرف مصالح المركز لنفس المدة الزمنية بـ 3.649.810,32 دج ، أي بفارق 2.904.527,34 دج .

كما لوحظ أيضا نقص الصرامة في تحديد الأسعار في الاتفاقيات وكمثال على ذلك ما سجّل بلدية سيدي الشحمي (وهران) والتي طبقت سعرا جزافيا شهريا مع متعامل خاص، دون احترام السعر المرجعي المحدد من طرف الوكالة الوطنية للنفايات بـ 2901 دج /للطن بدون الرسوم.

وقد نتج عن هذه المخالفة فوارق في السعر حرمت البلدية من توفير مبلغ 13.657.575,13 دج كما يظهر من خلال الجدول التالي :

الفارق الناتج عن تطبيق السعر الجزافي عوضا عن السعر المحدّد من طرف الوكالة الوطنية للنفايات (سنوات 2012 و 2013)

الجدول رقم 3:

السنوات	كمية النفايات المجمعة /طن /سنة (1)	سعر الجمع /طن المحدد من طرف الوكالة بكل الرسوم (2) (دج)	السعر الإجمالي للجمع /طن /سنة $3 = 1 \times 2$ (3) (دج)	السعر الجزافي الإجمالي المدفوع للمؤسسات الخاصة (4) (دج)	الفارق 4-3=5 (5) (دج)
2012	7768	3.394,17	26.365.912,56	35.392.500,00	9.026.587,44
2013	14.336	3.394,17	48.658.821,12	53.289.808,81	4.630.987,69
المجموع	22.104	/	75.024.733,68	88.682.308,81	13.657.575,13

ونفس الشيء ينطبق على "الصفقة - برنامج" المنفذة من طرف مؤسسة "وهران - نظافة" سنة 2013 والتي، في غياب تحديد دقيق للاحتياجات (الكمية قدرّت بـ 9125 طن/سنويا بمبلغ إجمالي حدّد بـ 30.971.801,25 دج) تبين بعد الإنجاز أنّ الكمية الحقيقية المجمعة لم تتجاوز 5879 طن/سنويا وبمبلغ كلي حدّد بـ 19.954.325,43 دج أي بفارق 11.017.475,82 دج من المبلغ المحدّد مسبقا وهذا ما يتبيّن من خلال الجدول التالي :

الفارق السنوي بين المبلغ المحدد بـ "الصفقة - برنامج" و السعر السنوي الفعلي المحدد بعد الإنجاز

الجدول رقم 4

المتعاقد	مبلغ (الصفقة - برنامج) (دج) (1)	المبلغ الأحادي للطن المحدد من طرف الوكالة بكل الرسوم (دج) (2)	الكمية الفعلية للفايات بالطن/سنويا (3)	السعر السنوي لرفع الفايات 3×2=4 (دج) (4)	الفارق 5=4-1 (دج) (5)
المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (وهران -نظافة)	30.971.801,25	3.394,17	5879	19.954.325,43	11.017.475,82

2.3.2. مخالفات فيما يخص متابعة و مراقبة الخدمات

إنّ النقائص والمخالفات المسجلة (الاختلالات في التنظيم والهيكلية) لم تسمح بالتكفل الجيد بعملية تسيير النفايات. وبالفعل، فقد سجّل المجلس أيضا نقائص في متابعة ومراقبة الخدمات المقدّمة من طرف المتعاملين مع كل البلديات المعنية. وتتمثل هذه النقائص والمخالفات بالخصوص فيما يلي:

- غياب مصلحة بلدية داخلية مهيكلة ومنظمة بطريقة تسمح بمتابعة مهمة جمع النفايات المنفذة من طرف المتعاملين وهذا على مستوى كل البلديات محل الرقابة ؛

- غياب التنسيق بين مختلف المصالح الداخلية للبلدية (المحاسبة - المصالح التقنية)، ومنه عدم تطبيق في بعض الحالات الغرامات المتعلقة بعدم تنفيذ المتعاملين لبعض التزاماتهم كالأمثلة المسجلة ببلديتي مستغانم وسيدي الشحمي (وهران) ؛

- ضعف الإجراءات الداخلية الموضوعة حيز التنفيذ بغرض متابعة تقديم الخدمات من طرف المتعاملين وكمثال على ذلك طريقة "كشوفات الوزن" والتي أثبتت عدم فعاليتها.
- الضعف المسجل على مستوى مراقبة ومتابعة عملية الفوترة للخدمات المقدّمة من طرف المتعاملين (غياب وضعيات الخدمات المنجزة)، ومنه الصعوبة التي تواجهها المصالح التقنية للبلدية في مراقبة دقة وحقيقة تنفيذ الخدمات المفوترة ؛

- غياب متابعة ومراجعة عملية "الوزن" على مستوى مراكز الردم التقني (غياب أعوان مؤهلين ومعنيين من طرف البلديات لمتابعة إنجاز هذه العملية وتسجيل كل المعلومات في سجلات خاصة ممسوكة لهذا الغرض)، ومنه احتمال الأخطاء، الزيادة في الفوترة أو الفوترة المزدوجة. وقد ظهرت هذه الحالة بصفة واضحة على مستوى بلديتي "مستغانم" و"سعيدة" أين تربط هاتين البلديتين اتفاقيات مع مراكز الردم التقني فيما يخص جمع و نقل النفايات لأربع (04) قطاعات حضرية لكل منهما.

4.2. تحصيل الرسم على رفع النفایات المنزلية

لقد تقرّر الرسم على رفع النفایات المنزلية من خلال قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وقد أنشأ قانون المالية لسنة 1993 رسم سنوي جزافي محلي على رفع النفایات المنزلية، وقد تم إعادة النظر في هذا الرسم بقانون المالية لسنة 2002.

وتطبيقا لذلك، يحدّد مبلغ هذا الرسم ما بين 500 دج و 1000 دج حسب العائلات بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد ترخيص من طرف الوالي.

يتم تحصيل هذا الرسم من طرف أمناء خزائن البلديات بعد استلامهم "لإشعارات بالدفع" محضره على أساس جداول الضرائب من طرف المركز الجهوي للإعلام والتوثيق بوهراڻ.

للعلم، فإنّ مجموع المبالغ المحصّلة بعنوان هذا الرسم تدفع كاملة بنسبة 100% لفائدة ميزانيات البلديات ؛ إلا أنّ الملاحظ أنّ هذه التحصيلات تبقى دائما أقل من تلك المحدّدة مسبقا.

تحصيل الرسم على جمع النفایات المنزلية لسنوات من 2010 إلى 2012 بالنسبة لكل البلديات محل المراقبة

الجدول رقم 5

السنوات المالية	التحديدات/دج	التحصيلا/دج	الباقى للتحصيلا/دج
2010	66.540.500	13.460.266	53.080.234
2011	67.702.400	15.289.687	52.412.713
2012	68.885.500	13.089.832	55.795.668
المجموع	203.128.400	41.839.785	161.288.615

ويظهر من خلال الجدول السابق أنّ تسديد هذا الرسم من طرف العائلات يبقى ضعيفا مقارنة بالتحديدات المسبقة للبلديات المعنية.

ويتجلى ذلك من خلال مبالغ التحديدات للثلاث (03) سنوات المراقبة والمقدرة بمبلغ 203.128.400 دج لمجموع البلديات محل المراقبة في حين أنّ التحصيلات لم تتجاوز مبلغ 41.839.785 دج لمجموع هذه البلديات وخلال نفس الفترة، أي بنسبة تحصيل 21% فقط.

ويرجع هذا الضعف في التحصيل إلى وسائل الإكراه، التأخر في تبليغ "الإشعارات بالدفع" وغياب التحكم في عناوين الملزمين بهذا الرسم.

الخاتمة

لقد سمحت الرقابة التي نفذت على مستوى بلديات غليزان، معسكر، مستغانم، سعيدة وسيدي الشحامي (وهران) من الوقوف على وضعية رفع النفايات المنزلية التي ميزت العينة المختارة من خمس بلديات، وبيّنت أنّه رغم من المجهودات الكبيرة التي بذلتها الدولة بغرض التكفل الأحسن بهذه الخدمة ولا سيّما من خلال تدعيم مختلف التشريعات والتنظيمات المتعلقة بهذا الموضوع، توفير إمكانيات مالية ومادية معتبرة وذلك بإنشاء تجهيزات كبيرة كمراكز الردم التقني، مراكز الفرز ومحطات التحويل ؛ إلا أنّه لا زالت عدة نقائص ومخالفات مسجلة مرتبطة أساسا بنقص فعالية وضع حيز التنفيذ للمخططات البلدية لتسيير النفايات على مستوى كل البلديات محل المراقبة.

وقد تفاقمت هذه الوضعية بسبب الاختلالات الهيكلية والتنظيمية للمصالح البلدية والتي لم تسمح أو تسببت في تأخير تطور نشاط تسيير النفايات. ويشترط في تحسين هذه الخدمة تطوير الصناعة المرتبطة بتمثين ورسكلة النفايات والتي من شأنها السماح للمجموعات المحلية من تقليص النفقات الخاصة بهذه الخدمة من خلال اعتماد الردم التقني للنفايات كنمط مثالي للتكفل بهذه الخدمة العمومية.

التوصيات

- القيام بتقييم مزايا ومساوئ كل نمط لتسيير النفايات قبل اعتماده، على الخصوص في مجال التكلفة وتمثين النفايات؛
- تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية المحددة لصلاحيات البلديات وأمناء خزائن البلديات، فيما يتعلق برسم رفع النفايات المنزلية من حيث الوعاء والتحصيل.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية مستغانم

من خلال الدراسة التي أجريت آنذاك لعملية رفع القمامات المنزلية، قسمت البلدية إلى 16 قطاعا تبعا للجدول أدناه:

الرقم	رقم القطاع	أحياء القطاعات
01	قطاع رقم 01	حي 05 جويلية، حي بن شني، حي شمومة
02	قطاع رقم 02	حي سان جول أعلى، حي عبان رمضان، حي زهانة
03	قطاع رقم 03	حي العقيد لطفي، حي جبلي، حي سان جول أسفل، سان شارل، حي خطاب شارف
04	قطاع رقم 04	حي 160 مسكن، حي التعاونية، موشتي، منطقة الع..، مفترق الطرق سيدي العجال
05	قطاع رقم 05	تجديت (مزروق صالح، السويقة، حي مسكين فلوح، دكارة، حي بلعروسي
06	قطاع رقم 06	حي الرميّة، حي 544 مسكن، حي 348 مسكن، حي 300 مسكن، ميشلار، حي شارار
07	قطاع رقم 07	حي 600 مسكن، خروبة، حي السلام، حي 350 مسكن، سيدي مجدوب
08	قطاع رقم 08	حي الحرية، حي كاسطور، سيدي العجال
09	قطاع رقم 09	حي بوتليليس، بلفودار، حي زغلول، حي الشرطة، حي بوري، حي أوشي، حي سايس
10	قطاع رقم 10	بيبينيار عليا، سيا، شارع خميسي، حي 80 مسكن، كوشون فيل
11	قطاع رقم 11	حي قوعيش، حي حمادة، حي تعاونية (مقابل للدائرة الجديدة)، طريق وهران، الحي العسكري، إناس
12	قطاع رقم 12	بيبينيار سفلى، حي شريك سعيد، بلاطو، حي 400 مسكن، حي الأطباء
13	قطاع رقم 13	صلامندر
14	قطاع رقم 14	حي الليمون، المطمر، عين الصفراء
15	قطاع رقم 15	وسط المدينة
16	قطاع رقم 16	حي بانوراما، حي صوليس، حي 800 مسكن، حي الهنا

تعريف بالبلدية

تقع بلدية مستغانم في الشمال الغربي للجزائر، بلدية ساحلية تتربع على مساحة قدرها 50 كلم مربع، مدينة سياحية، اقتصادية و تجارية.

إحصائيات عن رفع القمامات من سنة 1999 إلى 2014

قدر عدد عمال البلدية سنة 1999 ب 1400 عامل منهم 250 عامل موجه لمصلحة النظافة لتنظيف مدينة تعداد سكانها 129000 نسمة تفرز حوالي 100 طن يوميا من النفايات تكلف البلدية 227 000.00 دج يوميا لرفعها.

خمس سنوات من بعد أي سنة 2004 انخفض عدد عمال البلدية إلى 1200 عامل منهم 219 عامل لمصلحة النظافة في حين ارتفع عدد سكان المدينة إلى 141900 نسمة مخلفة 114 طن من النفايات يوميا تكلف البلدية حوالي 249 744.00 دج يوميا و 89 907 840.00 دج سنويا منها 17 855 666.65 دج للخواص لتنظيف 05 قطاعات.

أما سنة 2009 انخفض عدد عمال البلدية إلى 1030 عامل منهم 185 عامل لمصلحة النظافة في حين ارتفع عدد سكان البلدية إلى 154000 نسمة وارتفعت الحظيرة السكنية إلى حوالي 31000 مسكن مقابل زيادة قدرها 5000 سكن جديد من 1999 إلى 2009 لترتفع النفائات المنزلية إلى 124 طن يوميا بكلفة قدرها 272 448.00 دج يوميا وحوالي 98 000 000.00 دج سنويا حيث منحت البلدية 06 قطاعات للخواص بكلفة قدرها 22 441 909.80 دج.

في حين سنة 2014 انخفض عدد عمال البلدية إلى 837 عامل أي بانخفاض قدره 40 % بالنسبة لسنة 1999 منهم 152 عامل موجه لمصلحة النظافة في حين ارتفع عدد السكان إلى حوالي 160000 نسمة أي بارتفاع قدره 29% بالنسبة لسنة 1999، وارتفاع عدد السكان يؤدي لا محالة إلى ارتفاع الحظيرة السكنية بحوالي 3000 وحدة سكنية مقارنة بسنة 2009 وبالتالي نسجل يوميا حوالي 134 طن من النفائات المنزلية مما يكلف خزينة البلدية يوميا مبلغ قدره 295 152.00 دج.

من خلال هذه المعطيات نلاحظ أن العلاقة عكسية بين انخفاض عدد العمال و زيادة عدد السكان وعدم تمكن البلدية من التوظيف مما أجبر البلدية إلى اللجوء إلى القطاع الخاص لرفع النفائات المنزلية.

خصصت البلدية ضمن إعداد الميزانية لسنة 2014 مبلغ قدره 110 700 000.00 دج للتكفل برفع القمامات المنزلية على مستوى 16 قطاع و نقلها إلى المفرغة العمومية، تمت العملية تطبيقا لمحتوى أحكام القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية والمرسوم التنفيذي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتعلق بالصفقات العمومية المعدل والمتمم.

مديرية البيئة لولاية مستغانم بصدد إنشاء مركز للردم التقني ببلدية بوقيراط بالإضافة إلى المركز المتواجد ببلدية الصور الذي تتواصل به الأشغال لحفر حوض ثان.

تبعا لأحكام القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفائات ومراقبتها وإزالتها والذي من خلاله يتم إنشاء مخطط بلدي لتسيير النفائات المنزلية.

حيث تنظم البلدية في إقليمها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفائات المنزلية وما شابهها ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء.

ويمكن للبلدية أن تسند، حسب دفتر شروط نموذجي، تسيير كل النفائات المنزلية وما شابهها أو جزء منها، وكذلك النفائات الضخمة والنفائات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية، إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص طبقا للتشريع المعمول به الذي يحكم الجماعات المحلية.

من خلال التقييم المالي والمادي والبشري وهذا بعد المراقبة المنجزة خلال سنة 2013 من طرف مجلس المحاسبة على مستوى بعض بلديات الوطن ومنها بلدية مستغانم والمتعلقة بكيفية التسيير ومعالجة النفائات المنزلية قصد الاهتمام بتحسين الصحة العمومية وهذا بعد توفير

للولوسائل المالية والبشرية والمادية، إذ لوحظ تدبب في مخططات تسيير النفايات وهذا على المستوى المحلي والتي أثرت سلبا على القدرة في تلبية مطالب وتطلعات المواطن وانخفاض مستوى أداء الخدمات وهذا رغم تدعيم الجماعات المحلية بكافة المعدات والوسائل المادية والبشرية مع زيادة في الأعباء المالية من سنة إلى أخرى، بحيث وموازة لهاته الملاحظات السالفة الذكر إلا أن بلدية مستغانم تداركت مسبقا هذا الأمر وهذا مع التوسع العمراني الكبير الذي عرفته في الآونة الأخيرة.

إذ جندت جميع إمكاناتها المادية والبشرية قصد التحكم في عملية جمع ونقل النفايات المنزلية وما شابهها وإزالتها في ظروف تضمن حماية البيئة والمحافظة على النظافة العمومية والحد من إنتاج وتقليص أخطار النفايات.

بحيث وفي هذا الصدد وبالتنسيق الجماعي تم إشراك الخواص في التسيير عن طريق منح الامتياز وخلق 16 قطاع، واقتناء معدات ووسائل وتجهيزات متطورة وهذا ما قامت به فعلا بعد اقتناء عشرة شاحنات من نوع فورد ذات حمولة 13 طن في انتظار وصول سبعة شاحنات أخرى مع اقتناء كذلك (02) شاحنتين مختصة في مجال التكنيس، وحاوليات معدنية ذات سعة 660 لتر بمجموع 500 حاوية بما فيها عربات صغيرة لجمع القمامات.

نلفت انتباهكم أنه في أفق سنة 2015 و تبعا للمداولة رقم 42 المؤرخة في 24 أفريل 2014 صوت أعضاء المجلس الشعبي البلدي على إنشاء مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (EPIC) لتسيير مرافق النظافة و الإنارة العمومية و تزيين المحيط «MOSTA-PRO».

أهم الاقتراحات

من خلال مبادرات المسيرين المحليين وبالتعاون مع المصالح الولائية ومراكز الدراسات وهذا لإيجاد حلول لمعالجة النفايات (كالورق، الكرتون، البلاستيك، الزجاج، الخشب الخ....) بإدراج هذه العناصر في مختلف دقاتر الشروط والاتفاقيات المبرمة بين البلدية والمؤسسة المتعاقدة المختصة في جمع النفايات:

- ✓ تحسين المداخل المالية للبلدية، وتخفيض الآثار المضرة بالجانب البشري والصحة العمومية.
- ✓ تحسيس المواطن عن طريق المجتمع المدني بخصوص احترام مواقيت إخراج النفايات ووضعها في أكياس خاصة ورميها في الحاويات.
- ✓ نشر أعوان التكنيس على مستوى الأحياء والشوارع والأماكن العمومية والعمل بالمناوبة ليلا ونهارا.
- ✓ إعادة النظر في إنشاء شرطة العمران للبلدية للتدخل قصد الحد من ظاهرة الرمي العشوائي للركام والنفايات بمختلف أشكالها مع اتخاذ إجراءات ردعية ضد كل مخالف للقانون.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سعيدة

لقد تم تعاقد مصالح الوكالة الوطنية للنفايات لأجل إجراء دراستين تتعلق بهذا الموضوع وتتمثل في:

- مراجعة المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ؛
- إنشاء نشاط الفرز الانتقائي للنفايات على مستوى عشر (10) مناطق سكنية.

بحيث سيتم عرض هاتين الدراستين من طرف الوكالة على مصالح في الأيام القليلة المقبلة، في حينها سيتم اختيار المقترح الأنسب من بين المقترحات التي ستقدم بها ذات الوكالة وسيتم الأخذ بعين الاعتبار كل النفاص المدونة في تقريركم.

من جهة أخرى أنهى إلى علمكم أيضا أنه سوف لن يتم التعامل مستقبلا مع المؤسسة العمومية لمركز الردم التقني في مجال رفع النفايات لكونها لم تشارك في المناقصة الأخيرة الخاصة برفع النفايات عن طريق الامتياز، الشيء الذي سيمنحها (المؤسسة) من التفرغ الكلي لمهمتها الرئيسية والمتمثلة في استقبال النفايات على مستوى المركز ودفنها، لأن هذه المؤسسة أنشأت في الأصل لهذا الغرض، مما سينتج عنه تحسين التسيير على مستوى المركز.

في نفس السياق تم إجراء مناقصة لأجل التسيير الجزئي لرفع النفايات المنزلية عن طريق الامتياز وتم انتقاء مؤسسة خاصة في ذلك والتي سوف تباشر مهامها مباشرة بعد إتمام كل الإجراءات الإدارية المتبقية.

وموازا مع ذلك سيتم التعاقد أيضا مع (05) مؤسسات مصغرة يتوفر لديها العتاد في إطار الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب (تم انتقاؤها من بين ورشات الجزائر البيضاء التي انتهت مهمتها) لأجل إدماجها ضمن الدراسات التي سوف تقترحها علينا الوكالة الوطنية للنفايات.

كما هو مبرمج أيضا اقتناء عتاد من طرف البلدية من بينه آلة كناسة ميكانيكية تساهم في القضاء على النقص الملحوظ في عملية الكنس عبر شوارع البلدية.

لكن يبقى التفكير المستقبلي على المدى الطويل (طبعاً بعد تقديم مصالح الوكالة الوطنية للنفايات لدراساتها) هو إنشاء مؤسسة عمومية ولائحة (ما بين البلديات) تتكفل كلياً بهذا المرفق لكون أن الشيء الإيجابي في هذا الأمر هو تخصص ذات المؤسسة في تسيير النفايات فقط و إظهار الشفافية في الجانب المالي.

وفي الأخير تسعى مصالحنا أيضا في مراجعة وتوسيع الهيكل التنظيمي خاصة المصلحة المستقبلية "النظافة والنقاوة العمومية والبيئة" حتى تتماشى مع التوسع العمراني الكبير والنمو الديمغرافي اللذان شهدتهما البلدية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر

إن نمط التسيير المباشر "للنظافة" على مستوى بلدية معسكر على غرار البلديات الأخرى قد أظهر محدوديته وعدم فعاليته بالرغم من المجهودات المبذولة من طرف السلطات العمومية في هذا المجال ويفسر ذلك بكثرة المهام المنوطة بها وتنوعها من جهة أخرى، وعدم مسايرة الوسائل البشرية والمادية للطلبات المتزايدة لمدينة أصبحت مع مرور السنين هامة.

العجز في الوسائل المادية راجع إلى قلة الموارد المالية أحيانا وطول الإجراءات الخاصة باقتناء العتاد الجديد أو قطع الغيار، أو حتى العجلات أحيانا أخرى.

غياب تدفقات حول تكاليف التسيير راجع إلى عدم وجود على مستوى المفرغة للتجهيزات الضرورية لحساب كميات النفايات المجمعة يوميا.

ولقد ظهرت مؤشرات وإعدة بعد إسناد تسيير هذه الخدمة للمؤسسة العمومية ما بين البلديات لجمع النفايات المنزلية، الأمر الذي سمح بالتحكم الأفضل في الوسائل البشرية والمادية وانعكس بالإيجاب على نوعية الخدمة.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي الشحمي (ولاية وهران)

من أجل تحسين عملية جمع ورفع القمامات على مستوى بلدية سيدي الشحمي وتبعا لتقرير مجلس المحاسبة حول تسيير العملية ببلدية سيدي الشحمي المؤرخ في 14 أبريل 2014 يشرفني سيدي أن أقدم لكم الأجوبة عن النقائص والاقتراحات اللازمة التي توصلنا إليها بالتنسيق مع مختلف المصالح (المكتب البلدي للنظافة - المصلحة التقنية - مصلحة المحاسبة) ومديرية البيئة.

1. تقييم المرفق العمومي المتعلق بجمع النفايات على مستوى بلدية سيدي الشحمي

* تطبيق مخطط بلدي لسنة 2015

بناء على المخطط البلدي لسنة 2010 توصلت مصالح البلدية إلى وضع استراتيجية جديدة لعملية جمع ونقل النفايات المنزلية وهذا بالاستعانة بخدمات 20 وتمثلت هذه الدراسة في:
- وضع مسالك رفع القمامات المنزلية حسب عدد السكنات وذلك بالاعتماد على خرائط تم تصميمها بمساعدة مختصين في المجال.

- انجاز بطاقة تقنية تم تحديد السعر بها حسب التعداد السكاني.
- إسناد جل عملية تسيير النفايات للغير.
- تعزيز العملية بتوفير كل الوسائل المادية والبشرية لجمع النفايات ونقلها حسب القطاعات.
- الانطلاق في حملات تحسيسية وتوعوية من اجل الوصول إلى نظام الجمع الانتقائي وذلك في انتظار توفير كل الوسائل الواجب استعمالها.
- تم تقدير تكلفة تسيير النفايات على مستوى بلدية سيدي الشحمي المتعلقة بالمؤسسات الخاصة لرفع القمامات المنزلية لسنة 2013 بـ 52.056.393,92 دج كما هو مدون في الجدول التالي :

**جدول يوضح المبلغ المالي المدفوع للمؤسسات الخاصة برفع القمامات المنزلية
لسنة 2013**

الرقم	البلدية	الحصص	المبلغ المالي السنوي
01	بلدية سيدي الشحمي	500 مسكن، OPGI، مزرعة العياشي، كلاميس	3.217.500,00
02		التجزئة السادسة، حي 67 مسكن	3.024,450,00
03		التجزئة السابعة الجهة اليسرى، حي 604، 140 مسكن	2.489.760,00
04		التجزئة الثانية 267 مسكن، التجزئة الثالثة 410 مسكن	3.264.300,00
05		سيدي معروف، قاريتا، حي الجديد كامبو	2.498.788,00
06		التجزئة السابعة الجهة اليمنى، 605، 120 مسكن	3.217.500,00
07		حي 418 مسكن، حي 332 مسكن	2.612.610,00
08		سونالغاز، مركز البريد، النقطة الدائرة النجمة، ملحقة النجمة 07	1895400.00
09		التجزئة الرابعة، التجزئة السادسة، 358، 120، 132 مسكن	3267355.93
10		سيدي معروف الدوار	3.217.500,00
11		المقبرة، مزرعة محي الدين، 580، 30 مسكن، ثانوية سيدي معروف	1.588.860,00
12		حي النجمة	2.960.100,00
13		حي الأمير عبد القادر الجهة اليمنى	842.400,00
14		حي الامير عبد القادر الجهة اليسرى ،حي بوعمامة	1.895.400,00
15		شوروم ،48 مسكن، ملحقة حي النجمة 01،التجزئة السادسة	198.900,00
16		التجزئة الخامسة، 317 مسكن، جزء من التجزئة السابعة، 350 مسكن مواله	2.702.700,00
17		حاسي لبيوض، 150 مسكن، التجزئة السادسة، النقطة الدائرية -حاسي لبيوض	2.094.300,00
18		64،100،152،225 مسكن ، التجزئة الثالثة ب 50 مسكن	2.363.789,99
19		مزرعة :عاشور، شهداء، شعيب، غواتة، حي الأمير عبد القادر	2.960.100,00
20		261، 100، 44 مسكن السوق البلدي	2.655.900,00
21		67، 48 مسكن، التجزئة السادسة ب 421 مسكن	3.088.800,00

- من خلال هذا الجدول لوحظ وجود تفاوت في الأسعار مما استلزم على المصالح المعنية بتوحيد السعر ويقدر بـ 180000 دج وزيادة عدد المؤسسات الخاصة من 21 مؤسسة في سنة 2013 إلى 31 مؤسسة في سنة 2015 وقسمت كالتالي :

- تقسيم المسالك حسب تعداد السكنات حيث كل مسلك يساوي بالتقريب 500 مسكن مما أسفر عن استحداث 31 مسلك 20 منها بحي النجمة - 05 بسيدي معروف - 02 بحي الأمير عبد القادر - 01 بحاسي لبيوض - 03 بالمزارع المحاذية لحي الأمير عبد القادر وسيدي الشحمي مركز.

أما فيما يخص سيدي الشحمي مركز فقد تم تسخير 04 شاحنات تابعة للبلدية للقيام بالعملية أما باقي العتاد فقد سخر كله في عملية الكنس والقضاء على النقاط السوداء.

كما تم تكليف مؤسسة نظافة وهران للقيام بالعملية على مستوى حي الصباح والتعاونيات المحاذية له.

جدول للتوضيح

الرقم	المنفذ	المسلك	الوسائل المادية و البشرية
01	مؤسسة خاصة	النجمة التجزئة السادسة ب من الجانب الأيسر + حي المجاهدين + مدرسة النجمة 07 + متوسطة النجمة 03	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
02	مؤسسة خاصة	النجمة التجزئة السادسة الجانب الأيمن + 48 مسكن + نقطة الدائرية الأولى + سونلغاز	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
03	مؤسسة خاصة	النجمة 132 مسكن + التجزئة الرابعة	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
04	مؤسسة خاصة	النجمة التجزئة السادسة أ الجهة اليسرى	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
05	مؤسسة خاصة	النجمة التجزئة السادسة أ الجهة اليمنى	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
06	مؤسسة خاصة	النجمة 64 مسكن + 67 مسكن + ثانوية النجمة 01 + متوسطة النجمة 01 + متوسطة النجمة 04 + مدرسة النجمة 01 + مدرسة النجمة 09 + مدرسة أبو علاء المعري + حي المعلمين النجمة	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
07	مؤسسة خاصة	النجمة 500 مسكن + Gazo duc	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
08	مؤسسة خاصة	النجمة السكة الحديدية + 3 ^{eme} la fauce	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين

09	مؤسسة خاصة	النجمة التجزئة الأولى + التجزئة الثانية نحوى الطريق الرئيسي المؤدي إلى مدرسة النجمة 02 + مدرسة النجمة 06	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
10	مؤسسة خاصة	النجمة التجزئة الثالثة + متوسطة النجمة 05	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
11	مؤسسة خاصة	النجمة 418 مسكن	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
12	مؤسسة خاصة	النجمة 332 مسكن + 140 مسكن + مدرسة النجمة 05 + مدرسة النجمة 10 + متوسطة النجمة 02	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
13	مؤسسة خاصة	النجمة التجزئة الخامسة + جزء من التجزئة السابعة نحو قاعة العلاج النجمة	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
14	مؤسسة خاصة	النجمة التجزئة السابعة من قاعة العلاج الجهة اليمنى نحو حي الأمل	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
15	مؤسسة خاصة	النجمة التجزئة السابعة من قاعة العلاج الجهة اليسرى نحو حي الأمل	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
16	مؤسسة خاصة	النجمة التجزئة السابعة جهة الموالدة	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
17	مؤسسة خاصة	النجمة السوق البلدي لحي النجمة + الطريق الرئيسي من نقطة الدائرة الأولى نحو الموالدة	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
18	مؤسسة خاصة	النجمة 261 مسكن + 144 مسكن + مدرسة النجمة 03 + مدرسة النجمة 11 + المدرسة الجديدة النجمة 12	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
19	مؤسسة خاصة	النجمة 301 مسكن + متوسطة النجمة 06	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
20	مؤسسة خاصة	النجمة 100 مسكن + جزء من 301 مسكن + مدرسة النجمة 08 + مدرسة النجمة 04	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
21	مؤسسة خاصة	حاسي لبيوض حاسي لبيوض + 105 مسكن	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
22	مؤسسة خاصة	سيدي معروف 500 مسكن	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
23	مؤسسة خاصة	سيدي معروف 344 مسكن + 89 مسكن	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين

24	مؤسسة خاصة	سيدي معروف 200 مسكن + كلاميس + الحي الجديد	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
25	مؤسسة خاصة	سيدي معروف حي النور + الزاوية	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
26	مؤسسة خاصة	سيدي معروف الدوار	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
27	مؤسسة خاصة	الأمير عبد القادر مناطق زراعية التابعة لحي الأمير عبد القادر رقم 01 + دوار تيارتية + بجانب نزل حياة ريجانسي	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
28	مؤسسة خاصة	الأمير عبد القادر مناطق زراعية التابعة لحي الأمير عبد القادر رقم 02 + مزرعة بجانب تعاونية حركات محمد.	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
29	مؤسسة خاصة	سيدي الشحمي مناطق زراعية تابعة لسيدي الشحمي	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
30	مؤسسة خاصة	الأمير عبد القادر الجهة اليسرى	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
31	مؤسسة خاصة	الأمير عبد القادر الجهة اليمنى	شاحنة من نوع Benne Tasseuse سائق + عاملين
32	عمال و عتاد البلدية	سيدي الشحمي مركز	04 شاحنات من نوع Benne Tasseuse 04 سائقين 08 عمال
33	مؤسسة نظافة وهران	حي الصباح + تعاونية السلام + تعاونية الموحدون + تعاونية حركات محمد + دوار الغواتة	04 شاحنات من نوع Benne Tasseuse 04 سائقين 08 عمال

- تم تحديد سعر كل المسالك 31 حتى يتسنى لنا التحكم في تكلفتها سنويا ماعدا مؤسسة نظافة وهران فقط التي حدد سعرها بالطن.

* تسيير الوسائل البشرية والمادية

للقضاء على نقص الوسائل البشرية قد تم توظيف عمال النظافة والنقاوة العمومية بصفة دائمة وهذا بغرض تدعيم المصالح من أجل تحسين نظافة المحيط حيث أصبح عدد العمال العاملين في مجال التنظيف 61 عامل بصفة دائمة و70 بصفة مؤقتة (عامل للنظافة

والتطهير) ومن أجل تحسين المستوى المعيشي لفئة العاملين بصفة مؤقتة قد تم اقتراح بفتح 80 منصب دائم برتبة عون نظافة والنقاوة العمومية بجدول التعداد المستخدمين لسنة 2014.

أما فيما يخص الوسائل المادية قد تم تسجيل عملية بعنوان " انجاز حظيرة للبلدية" من أجل توسيع المساحة المخصصة له، كما تم إعداد ورشات في الحظيرة ووضع بطاقات تعريفية لكل مركبة دخلت مرحلة التصليح لمعرفة وتحديد الكلفة وكما تم تجديد المركبات جزئيا إلى حين تجديدها كليا.

- توظيف مفتش رئيسي ومراقب للنظافة والنقاوة العمومية وبيطري ومهندسين في إطار جهاز الإدماج المهني في المناصب المفتوحة لسنة 2013 على مستوى المكتب البلدي للنظافة.
- كما تم إعداد مدونة المناصب لسنة 2014 بفتح مناصب في رتبة مهندسين (مفتش رئيسي للنظافة والنقاوة العمومية) وثلاث مناصب في رتبة مراقب النظافة.
- نظرا لعدم توفير الشروط اللازمة لشغور المناصب العليا تم تكليف الموظفين بمقررات تكليف داخلية إلى حين التقاهم على الشروط اللازمة.
- دعمت البلدية بورشات الجزائر بيضاء.
- إن مصالحنا بصدد دراسة الهيكل التنظيمي لسنة 2009 من أجل تعديله ومن مقترحاته تغيير مكتب النظافة إلى مصلحة قائمة بذاتها حتى يتسنى لها مراقبة وتسيير العملية على أكمل وجه.

ولتدارك نقص الوسائل المادية تم:

- اقتناء شاحنتين أخريين.
- كما سيتم اقتناء أربعة درجات نارية لمتابعة و مراقبة شاحنات المخصصة لرفع القمامات المنزلية.

2. عملية منح التفويض للغير

تم تعديل في دفتر الشروط المخصص بأصحاب شاحنات رفع القمامات المنزلية بناء على الملاحظات التي وردتنا في تقرير مجلس المحاسبة وقد حددت فيه كل القوانين التي من شأنها تحسين أداء خدمة المؤسسات الخاصة وهي كالاتي:

- * كل مؤسسة خاصة ملتزمة بالقضاء على النقاط السوداء الموجودة في حصتها كما تقوم بالعمل كل أيام الأعياد والمناسبات.
- * كل مؤسسة خاصة ملزمة بكنس وتنظيف مكان وجود حاويات النفايات المنزلية.
- * في حالة الغياب دون مبرر سيتم خصم 10% من المبلغ الإجمالي الشهري أما في حالة وجود مبرر يتكفل صاحب المؤسسة الخاصة بوجود بديل له لرفع القمامات الخاصة بحصته.
- * إجبار المؤسسات الخاصة لتوفير مواقع لركن وصيانة المعدات الخاصة بشاحنات العملية.

* تحديد توقيت رفع القمامات على مستوى البلدية بالساعة السادسة صباحا ماعدا حي الصباح التي تتم بها العملية ليلا نظرا لمحاذاتها للمجمع الحضري لمدينة وهران.
* ضرورة توفير الملابس الخاصة بالعمال.
* في حالة تعطل الشاحنة يجب على صاحب المؤسسة توفير أخرى والتدخل في آجال حدد بسعتين لا أكثر وذلك تفاديا لتراكم النفايات بالأحياء.

3. تحديد أسعار هذه العملية

تم إحداث بطاقة تقنية لعملية رفع القمامات المنزلية حدد بها سعر موحد (180 ألف دينار/500 مسكن) لكافة المؤسسات الواحدة و الثلاثون (31).

أما فيما يخص مؤسسة نظافة وهران التي لديها عقد برنامج تم فيه تحديد عملية جمع النفايات وتحويلها إلى مركز الردم التقني بالطن والسعر الوحدوي 2901.00 د.ج بدون رسوم.

4. متابعة ومراقبة العملية

تم تكليف المكتب البلدي للنظافة والنقاوة العمومية بمتابعة ومراقبة العملية ومن أجل إعطاء فاعلية لإنجاح هذه المهمة قمنا بما يلي:

أ- إشراك المندوب في عملية المراقبة و تكليفهم بالمصادقة على كشف الخدمات المنجزة
Attachement

ب- إحداث وثيقة لتنفيذ الشروط الجزائية ترفق مع فواتير الخدمات المنجزة شهريا للاقتطاع من سعرها على مستوى مصلحة المحاسبة (وثيقة رقم 01).

ج- تكليف 04 أعوان بمتابعة مختلف العمليات والخدمات الموكلة للغير وعلى رأسهم مراقبة في النظافة والنقاوة العمومية.

د- تسليم سيارة للمكتب البلدي للنظافة وذلك لمساعدتهم في تأدية مهامهم كما قام المجلس الشعبي الولائي باقتناء سيارة أخرى للمصلحة لكنها لم تسلم بعد.

هـ- المراقبة الدورية لدى مركز الردم التقني ومقارنة النتائج مع المكلفين بالمتابعة.

5. تسديد مستحقات الخدمات المنجزة

أصبحت المؤسسات تحصل على مستحقاتها بشكل منتظم منذ إحداث المراقب المالي فكل مؤسسة لا تحصل على أمر ببدء الأشغال إلا إذا أشر المراقب المالي على الاتفاقية وأكد وجود الاعتماد المالي.

6. الفرز الانتقائي

شرع المكتب البلدي R20 تطبيقا للبرنامج الذي يعكف على تنفيذه كل من مديرية البيئة ومؤسسة للنظافة و النقاوة العمومية في حملة تحسيسية حول الفرز الانتقائي على مستوى المؤسسات التربوية عبر تراب البلدية كما سنقوم بإشراك المساجد و المجتمع المدني في العملية خاصة إذا علمنا بأنه هنالك مؤسسات مصغرة قد شرعت في مثل هذه النشاطات مما سيساعد في إنقاص حجم النفايات الموجهة إلى مركز الردم التقني.

7. الطرقات والبناءات الفوضوية

تعتبر الطرقات من أهم العوائق التي كانت تشكل مشكل كبير في عملية رفع القمامات المنزلية خاصة بحي النجمة لكن منذ صائفة 2014 هناك العديد من الطرق تمت تهيئتها خاصة بحي النجمة الذي يعرف مشاريع كبرى أدت حتى إلى القضاء على الكثير من النقاط السوداء بالإضافة إلى ذلك شرعت البلدية في رفع القمامات المنزلية بالنسبة للسكنات الفوضوية وزودتهم بحاويات لجمعها، كما تم توزيع حاويات جمع القمامة بالعديد من الأحياء وذلك من أجل القضاء على النقاط السوداء.

8. العراقيل ومشاكل أخرى

بالرغم من الجهود التي تبذلها البلدية من أجل السير الحسن لعملية رفع القمامات المنزلية لا تزال إجراءات اختيار المؤسسات الخاصة برفعها تعرقل سير العملية نظرا للمراحل العديدة التي تمر بها من تشهير وفتح الأظرف والانتقاء وتحويلها إلى المراقب المالي مع العلم بأن العملية لا يجب أن تتوقف ولو ليوم واحد.

9. تكلفة العملية والرسم على رفع النفايات المنزلية

تكلف عملية رفع القمامات المنزلية البلدية أموالا باهظة كل سنة فبالنسبة لسنة 2014 فقد ارتفعت التكلفة مقارنة بالسنوات السابقة 2013، 2012 و 2011 ومن الأسباب المؤدية إلى ذلك توزيع سكنات جديدة بسيدي الشحمي مركز زيادة في الكثافة السكانية وتوزيع بعض السكنات من طرف الخواص بحي الصباح.

أما فيما يخص تحصيل الرسوم الخاصة بالعملية فلازال المشكل قائم إلى حد يومنا هذا.

خلاصة

في انتظار حلول ناجعة للسير الحسن لعملية رفع القمامات على مستوى بلديتنا نتعهد بأننا سنبدل المزيد من الجهود لحل جميع المشاكل وتأطير المصالح المعنية بالعملية باليد العاملة الكفوة وتوفير كل الوسائل اللازمة.

من أجل حماية الإنسان والبيئة من أخطار التلوث الناجمة عن انتشار النفايات المنزلية وكأسلوب حضري، سيواصل المكتب البلدي للنظافة والنقاوة العمومية والبيئة بإدراج حملات تحسيسية عبر المؤسسات التربوية من أجل فرز النفايات المنزلية (ورق، بلاستيك، زجاج، مواد عضوية) والتي تهدف إلى توعية المواطنين وتحفيزهم على عملية الفرز التطوعي وتحسيسهم بالثقافة البيئية.

- ستقوم البلدية بتوفير حاويات رفع القمامات ملونة حسب المادة التي تحويها حيث سيتم وضع كل من الزجاج، الكرتون، المراد العضوية كل على حدا.
- ستقوم البلدية بعملية تنظيم الفرز الانتقائي الذي يمكن ان يساهم في تجميع المداخل المالية للبلدية وذلك ببيع كل من أوراق الكرتون والبلاستيك والزجاج إلى مؤسسات إعادة التصنيع (إعادة الرسكلة).
- وضع حاويات مخصصة للنفايات الاستشفائية والصيدلانية والتي ستقوم برفعها مؤسسة خاصة معينة من طرف البلدية والتي توجه مباشرة إلى محطة الحرق.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية غليزان

تبعاً لمذكرة الإدراج المرفقة طي الإرسال، التي تتضمن تقييم كفايات جمع ونقل النفايات المنزلية على مستوى بلديات غليزان، مستغانم، معسكر، سعيدة وسيدي الشحمي (ولاية وهران) ، خلال الفترة الممتدة ما بين 2010 إلى 2012، في إطار عملية المراقبة المنجزة سنة 2013، وبناء على طلب مجلس المحاسبة تقديم الإجابات أو الملاحظات اللازمة قصد إدراجها في تقريره السنوي 2013، المقدم لرئيس الجمهورية، حسب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، وكذا المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

يشرفني أن أوافيكم بالمطلوب حسب التقسيم التالي :

I. ظروف رفع النفايات المنزلية

1. المخططات البلدية لتسيير النفايات

- تم ايداع طلب على مستوى مديرية البيئة لتحسين المخطط الرئيسي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها لبلدية غليزان، المصادق عليه بموجب المداولة رقم 96/2006 المؤرخة في 03 ماي 2006، وذلك بسبب التوسع العمراني الذي شهدته المدينة في جهاتها الثلاث (باتجاه الجنوب المنطقة العمرانية الثانوية برمادية، باتجاه الشمال حي 600 مسكن بالإضافة الى برنامج وكالة عدل وبتجاه الشرق حي شميريك) وعدم مسايرة المخطط للوضع الحالي. وهذا في انتظار الانتهاء من دراسة مخطط السير للمدينة والمصادقة عليه على مستوى مديرية النقل نظرا لارتباطه فيما يخص المسارات بالمخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

2. تنظيم المصالح وتسيير الوسائل

• الوسائل البشرية

- تم ترسيم أربعون (40) عون تقني يتوزعون على مختلف الورشات التي لها علاقة مباشرة بالحظيرة البلدية للسهر على التكفل بإصلاح الاعطال ومعالجة النقائص الخاصة بالعتاد والمعدات، كورشنة الميكانيك، كهرباء السيارات، التلحيم والعجلات.

- تسطير برنامج لتثبيت فئة معتبرة من أعوان النظافة لتدعيم الفرق الميدانية المتواجدة على مستوى مختلف قطاعات المدينة.

- بالإضافة الى الدعم المحصل من قبل الخدمات الخارجية المتعلقة بمشروع الجزائر البيضاء (20 مقالة) الذي يغطي لوحده قرابة ثلث (1/3) القطاعات المكونة للمدينة.

• الوسائل المادية

- بغرض تجديد الحظيرة البلدية عموما والجزء المخصص لرفع وجمع النفايات المنزلية خصوصا، استلم من بين عشر شاحنات مبرمجة للاقتناء خمس، ثلاث منها شاحنات ضاغطة ذات قلاب وشاحنتين لنقل حاويات النفايات ذات معقوف، بالإضافة الى آلة شحن.

• الوسائل المالية

- ارتفاع تكاليف عملية رفع وجمع النفايات المنزلية وما شابهها راجع بالأساس إلى قدم العتاد الموضوع في الخدمة وتجاوز معدل الاهتلاك في بعض الشاحنات، نظرا للحركة الروتينية اليومية مع بعد المسافة إلى مركز الردم التقني (30 كم ذهابا وإيابا) هذا من جهة ومن جهة أخرى تسخيرهم لمهام أخرى كعمليات الترحيل، الهدم والحملات التنظيفية التطوعية لصالح بلديات أخرى، مما ينجم عنه كثرة استهلاك قطع الغيار المختلفة نتيجة تزايد الاعطاب والصيانة.

- الارتفاع النسبي لسعر معالجة الطن الواحد من النفايات على مستوى مركز الردم التقني المقدر بـ 950 دج باعتبار تكاليف المعالجة تشكل 25% من التكلفة الكلية، إذ هذا السعر محدد من قبل مجلس ادارة المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لتسيير مراكز الردم التقني لولاية غليزان وليس موحد وطنيا حسب ما علمنا.

- وتجدر الاشارة إلى أن البلدية لا تستفيد من نسبة معينة من عملية الفرز والرسكلة التي تدر مداخيل هامة لمركز الردم التقني بعد بيعها، باعتبار البلدية مصدر المادة الخام و تدفع تكلفة المعالجة بالمنطق الاقتصادي.

II. أنماط التسيير

1. التسيير المباشر من خلال المصالح البلدية

2. التسيير من خلال المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

- نظرا لعجز المصالح البلدية في تعميم تغطية وتلبية هذه الخدمة التي تعتبر عمومية بامتياز تقرر اتخاذ الاجراءات اللازمة لتفويض جزء منها بطلب من السيد وال ولاية حسب المواد 149، 150 و 156 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، بموجب صفقة طلبات اسندت إلى مركز الردم التقني بوادي الجمعة لتغطية المنطقة العمرانية الثانوية برمادية.

3. التسيير من خلال منح الامتياز

- أرادت البلدية أن تخوض تجربة تسيير هذا المرفق العمومي من خلال هذا النمط من التسيير سنة 2012 وأطلقت مناقصة وطنية محدودة بهذا الخصوص، غير أن العروض المقدمة من قبل المتعهدين لم تكن في مستوى التطلعات، لا من حيث نوعية الخدمات فحسب بل حتى من ناحية الأسعار لم تكن مدروسة واقتصادية. ذلك يرجع إلى غياب متعاملين خواص مهنيين في مجال النظافة العمومية عموما، وكذا عدم توفر الاطار التنظيمي الرسمي الذي يضبط المانح للامتياز والمستفيد منه على غرار دفاتر شروط نموذجية وبطاقات نموذجية لمتابعة ومراقبة الخدمات المؤداة.

- بخصوص المخالفات المتعلقة بمتابعة ومراقبة الخدمات على مستوى بلدية غليزان، تنسق المصالح البلدية مع مركز الردم التقني لكيفية فتح مكتب على مستوى هذا الأخير وتعيين عون مؤهل يمسك سجل خاص بمتابعة شحنات النفايات ومطابقتها مع الكشوف، هذا من جهة ومن جهة أخرى تحضير الاجراءات الادارية جار لاقتناء ووضع ميزان أرضي للشاحنات بهدف تفادي الفوارق في وزن الشحنات مع المركز.

4.تحصيل الرسم على رفع النفايات المنزلية

- لتفعيل تحصيل الرسم على النفايات المنزلية واعتباره كمساهمة في كلفة تسيير النفايات لابد من مقدمات كإنشاء قاعدة بيانات احصائية تخص حظيرة السكنات بتصنيفاتها وعناوينها على مستوى البلدية و كذا مختلف المؤسسات التجارية والصناعية في خطوة لضبط وعاء الرسم بصفة محكمة. وكذا تفعيل مشاركة المصالح الأخرى في هذه العملية كشرطة البناء والتعمير والبيئة لاستعمال الأدوات القانونية المعمول بها كل فيما يخصه.
- قيام المصالح البلدية دوريا بحملات تحسيسية جوارية وإعلامية تخص النظافة العمومية وأثرها على الصحة والبيئة عموما وأهمية هذا الرسم والإزاميته خصوصا وقبل هذا لابد من توفر عنصر الجودة في تقديم وأداء هذه الخدمة العمومية.

في الأخير أثبتت التجربة الميدانية أن لسلوك المواطن وثقافته الأثر الكبير في عملية النظافة العمومية عموما ورفع وجمع النفايات المنزلية وما شابهها خصوصا، ذلك أن عدم احترام المواطن للتوقيت المحدد وشروط وكيفية وضع النفايات يجعل القائم على هذه العملية يبذل جهدا مضاعفا بشريا، ماديا وماليا، وبالتالي استنفاد للموارد، وربما في الأخير لا تظهر للعيان النتيجة المرجوة ولا بلوغ الأهداف المسطرة.

على هذا الأساس يجب أن توجه الجهود إلى المواطن تحسيسا و إعلاما في إطار مقارنة تتضمن الوقاية والتقليص من انتاج وضرر النفايات وكذا تنظيم فرزها من المصدر، ولاشك أنها تستلزم الوقت الكثير لكنها مضمونة النتائج.

11. الإيرادات الجبائية المحلية: حالة بلديات ولايات ورقلة، تمنراست، الأغواط، غرداية، الوادي وإيليزي

تمثل الإيرادات الجبائية المحلية مع إعانات الدولة، القسم الأكبر من موارد البلديات والتي من شأنها أن تسمح لهذه الأخيرة بإنجاز المهام الموكلة لها في القانون المتعلق بالبلدية.

حاصل الضرائب والرسوم المحلية المحصلة من قبل المصالح البلدية أو مصالح الضرائب لا يغطي احتياجات البلديات في مجال تمويل مختلف نشاطاتها.

بالفعل، التدقيق في الإيرادات الجبائية لثلاثين بلدية تابعة لولايات ورقلة (07 بلديات)، الأغواط (06 بلديات)، تمنراست (03 بلديات)، إيليزي (03 بلديات)، الوادي (05 بلديات)، غرداية (06 بلديات)، أظهرت أن حاصل الضرائب والرسوم لا يغطي، سوى ما يقارب 50% في المتوسط من نفقات التسيير.

هذه الوضعية ترجع، على الخصوص إلى النقائص المسجلة في تسيير هذه الجبائية في مجال الوعاء والتحصيل، خصوصا بالنسبة للضرائب والرسوم والتي يتم تسييرها من قبل مصالح البلديات، وهو ما يضعها في حالة تبعية دائمة لإعانات الدولة، رغم عدد الضرائب والرسوم المقررة لفائدتها بموجب القوانين الجبائية وقوانين المالية.

تعتبر الإيرادات الجبائية من أهم الموارد لتمويل ميزانية البلدية، التي تمكنها من تغطية نفقات تسيير مصالحها ومجابهة النفقات المترتبة على الصلاحيات المخولة لها من أجل تلبية حاجيات المواطنين والمساهمة في التنمية المحلية.

تتمثل هذه الموارد في مجموعة من الضرائب والرسوم والتي يتم استيفاء بعضها من قبل مصالحها الخاصة في حين تحول لها بعض الضرائب والرسوم من قبل المصالح الجبائية، إلا أن عائدات هذه الضرائب تبقى ضئيلة نظرا للنقائص المسجلة على مستوى مصالح البلدية لا سيما فيما يخص إعداد الوعاء الضريبي والتحصيل.

في الواقع لا تتجاوز نسبة تغطية الإيرادات الجبائية في المتوسط سوى أقل من 50% من نفقات التسيير بالنسبة لـ 90% من البلديات المشمولة بالرقابة، من ضمنها 30% لا تتعدى فيها نسبة التغطية 05%.

باستثناء بعض البلديات التي تعرف نشاط اقتصادي كبير، فإن أغلبية البلديات لا تساهم الموارد الجبائية إلا بنسبة ضئيلة في إيراداتها كما هو الحال بالنسبة لبلديتي سبب (ولاية غرداية) والحاج المشري (ولاية الأغواط) حيث لم تتجاوز نسبة 01% من إيرادات الميزانية.

فيما يخص إيرادات الميزانية تعتمد أغلبية البلديات بشكل كبير على التخصيصات التي تتلقاها من الدولة بمختلف الصيغ (إعانات، مسح الديون، المخططات البلدية للتنمية...) والصندوق المشترك للجماعات المحلية من خلال مختلف تدخلاته لفائدة البلديات (التوزيع المتساوي، تمويل عمليات التجهيز...).

غياب التنظيم ونقص التأطير التقني جعل العديد من الموارد الجبائية للبلدية غير معروفة وعرضة للضياع، كما أن عدم التحكم في الوعاء الضريبي ونقص الاهتمام بعملية تحصيل الإيرادات التي يتم إثباتها، جعل البلديات في تبعية دائمة للتخصيصات التي تتلقاها من ميزانية الدولة.

لحصر هذه المسألة تم برمجة مهمة رقابية على مستوى بلديات ولايات ورقلة، تمنراست، الأغواط، غرداية، الوادي وإيليزي.

وقد شملت هذه الدراسة في المرحلة الأولى عينة من 30 بلدية من هاته الولايات طلب منهم تقديم معلومات تخص الإيرادات الجبائية التي استفادت منها البلدية خلال سنتي 2011 و 2012 .

وقد اعتمد في اختيار البلديات المعنية بالدراسة على المعيار الجغرافي بحيث تم اختيار بلديات من مختلف ولايات الجنوب الشرقي كما روعي في عملية الاختيار حجم الموارد الجبائية للبلديات (موارد معتبرة، متوسطة ومحدودة) كما هو موضح في الجدول الموالي والذي يبين مساهمة الموارد الجبائية في إيرادات الميزانية خلال سنة 2012.

الولاية	تعيين البلديات	مجموع الإيرادات الجبائية	مجموع إيرادات الميزانية	نسبة مساهمة الموارد الجبائية في إيرادات الميزانية
ورقلة	ورقلة	800.064.915	1.286.223.088	% 62
	سيدي خويلد	9.393.267	158.243.097	% 05
	حاسي مسعود	6.504.549.523	7.254.933.487	% 90
	العالية	10.916.919	67.325.674	% 17
	نقرت	198.330.475	566.204.811	% 35
	بلدة عمر	4.448.268	175.575.879	% 02
	المنقر	5.885.483	297.605.950	% 02
الأغواط	الأغواط	356.061.698	1.018.580.770	% 35
	حاسي الرمل	314.889.193	671.839.440	% 47
	الحويطة	1.434.960	56.417.060	% 02
	أفلو	52.514.913	559.041.167	% 09
	الغيشة	2.570.077	98.068.220	% 02
	الحاج المشري	708.481	177.186.194	% 0.40
	تمنراست	357.228.320	1.500.213.033	% 24
تمنراست	إن أمقل	46.715.780	108.938.926	% 43
	إدلس	4.585.228	119.792.067	% 04
	إيليزي	137.150.283	491.618.963	% 28
إيليزي	إن أمناس	846.676.404	963.026.517	% 88
	برج الحواس	9.948.703	160.621.175	% 06
	الوادي	399.316.260	1.169.558.959	% 34
الوادي	كوينين	22.051.840	169.219.899	% 13
	بني قشة	13.437.755	91.648.125	% 14
	المغير	27.465.261	271.907.923	% 10
	المرارة	1.411.075	78.812.818	% 02
	غرداية	258.370.527	882.353.772	% 29
	بنورة	229.101.932	497.781.945	% 46
غرداية	القرارة	34.668.270	499.023.640	% 07
	متليلي	76.557.774	610.582.083	% 12
	زلفانة	136.071.586	279.166.953	% 48
	سبب	49.152	75.362.804	% 0.07

في حين شملت المرحلة الثانية دراسة ميدانية على مستوى ست عشرة (16) بلدية المبينة في الجدول أدناه، تم من خلالها الاطلاع على كفاءات تسيير الضرائب والرسوم التي يتم إثباتها وتحصيلها من مختلف مصالح البلدية.

ولاية ورقلة	ولاية الأغواط	ولاية الوادي	ولاية غرداية
بلدية حاسي مسعود	بلدية الأغواط	بلدية الوادي	بلدية غرداية
بلدية ورقلة	بلدية حاسي الرمل	بلدية المغير	بلدية بنورة
بلدية تقرت	بلدية الحويطة	بلدية كوينين	بلدية زلفانة
بلدية سيدي خويلد		بلدية المرارة	بلدية متليلي
بلدية بلدة عمر			

بالموازاة مع ذلك تضمنت الدراسة مراسلة مختلف المسؤولين الذين لهم علاقة بالجباية المحلية طلب منهم تقديم معلومات أو شروحات حول بعض النقائص المسجلة ويتعلق الأمر بكل من المدراء المكلفين بالضرائب والبيئة والمصالح الفلاحية والسياحة.

وقد أعتمد في عملية الرقابة على الوثائق والمستندات المتعلقة بالضرائب والرسوم التي تتولى البلدية إعداد وعائها الضريبي، بالإضافة الى فحص الجداول الضريبية الخاصة بالرسم العقاري ورسم رفع القمامة المنزلية.

وقد أسفرت عملية الرقابة على استخراج جملة من النقائص في تسيير هذه الضرائب والرسوم خاصة تلك التي يتم إثباتها وتحصيلها من طرف البلديات، والتي تعود الى غياب التنظيم ونقص التأطير التقني. وضياح العديد من الإيرادات التي تعود الى ميزانيات البلديات بقوة القانون، هذه الوضعية تجعل هذه البلديات في تبعية دائمة لمساعدات الدولة.

1. الضرائب والرسوم التي يتم إثباتها من طرف البلديات

1.1. دور المصالح البلدية

طبقا لنص المادة 196 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، فإنه لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما، وضمن هذا الإطار يقوم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على هذه الرسوم وذلك في حدود النطاقات المنصوص عليها قانونا. كما أنه لا يمكن القيام بتحصيل حق أو رسم في إقليم البلدية من دون الموافقة المسبقة المتداول عليها في المجلس الشعبي البلدي، باستثناء الحالات المنصوص عليها قانونا طبقا لنص المادة 197 من نفس القانون.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد جميع جداول الرسوم التي تتولى البلدية عملية تصفيته وإثباتها ويرسلها الى أمين الخزينة لتحصيلها حيث تكون هذه الكشف نافذة طبقا لنص المادة 207 من نفس القانون.

يتولى أمين خزانة البلدية عملية تحصيل هذه الرسوم، حيث يتعين عليه قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل هذه الرسوم. ولتفعيل عملية التحصيل فقد منح المشرع أمين خزانة البلدية صلاحيات التحصيل القصري المسند لقابضي الضرائب بمقتضى أحكام المواد 392 الى 395 من قانون الضرائب المباشرة، وذلك بموجب أحكام المادة 59 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006.

2.1 . إعداد الوعاء الضريبي والتحصيل

من أهم النقائص التي تم معاينتها في هذا الإطار وجود تقصير وغياب للمتابعة في تسيير هذه الضرائب والرسوم. حيث أظهرت عملية المراقبة عدم وجود مصلحة خاصة على مستوى البلديات مكلفة بتسيير ومتابعة الضرائب والرسوم التي تتولى البلدية تحصيلها، ما نجم عنه تهاون في إثبات بعض الرسوم على مستوى العديد من البلديات، بالإضافة الى غياب المتابعة في عملية التحصيل.

علاوة على ذلك تجدر الإشارة الى أن بعض البلديات لا تقوم بتحيين الأساس الضريبي لحساب بعض الرسوم، حيث أنه وبالرغم من التعديلات التي تطرأ على تعرفه هذه الرسوم والمتضمنة في قوانين المالية.

إلا أن البلديات لا تواكب هذه التغييرات، ما نجم عنه خسارة لميزانياتها كما هو الحال بالنسبة للاستمرار في حساب تعرفه الرسم الصحي على اللحوم على أساس 05 دج للكلغ، بالرغم من أن المادة 452 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدلة بموجب المادة 21 من الأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 قد رفعت تعرفه الرسم الى 10 دج للكلغ. ويتعلق الأمر ببلديات ورقلة، حاسي مسعود، الأغواط، حاسي الرمل، أفلو، تمنراست، إيليزي، إن أمناس، المغير، القرارة، متليلي وزلفانة.

بالرغم من انه قد تم تعديل تعرفه رسم الإقامة مرتين الأولى بموجب المادة 48 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 والثانية بموجب المادة 26 من الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، إلا أن بعض البلديات مثل الأغواط، تمنراست وزلفانة استمرت في تطبيق التعرفة القديمة المنصوص عليها في المادة من 63 القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998.

الاستمرار في حساب الرسوم على رخص العقارات وفق السلم المحدد في المادة 49 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، بالرغم من أنه قد تم تعديله بموجب أحكام المادة 25 من الأمر رقم الأمر رقم 02-08 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008. وذلك بالنسبة لبلديات حاسي الرمل، إن أمناس، المغير وإدلس.

كما أن بلدية المنقر (ولاية ورقلة) استمرت في تحصيل حقوق الأفراح والحفلات وفق للتعرفة المحددة في المادة 113 من القانون رقم 85-09 المؤرخ في 26 ديسمبر 1985 المتضمن قانون المالية لسنة 1986، بالرغم من أنه قد تم تعديلها بموجب المادة 36 من القانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001.

مكنت عملية فحص الوثائق الأساسية من تسليط الضوء على العديد من النقائص الخاصة بكل رسم والتي نستعرضها فيما يلي:

1.2.1. الرسم الصحي على اللحوم : تحصيل غير كافي

يؤسس هذا الرسم على الوزن الصافي للحوم الطازجة، المبردة أو المجمدة أو المطبوخة أو المملحة التي مصدرها الخيول، الإبل، الماعز، الأغنام، البقر المذبوحة. وذلك طبقا لأحكام المواد من 446 الى 468 من قانون الضرائب غير المباشرة، وحددت تعرفة هذا الرسم بـ 10 دج /كلغ.

تخصص حصيلة هذا الرسم لفائدة البلدية والتي تستفيد من 8.5 دج/كلغ من هذه التعرفة، في حين يحول 1.5 دج/كلغ لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 302-070 (صندوق حماية الصحة الحيوانية).

تتهاون العديد من البلديات (حاسي مسعود، الأغواط، حاسي الرمل، أفلو، إيليزي، إن أمناس، المغير، زلفانة) في تحصيل هذا الرسم بالرغم من أن المادة 453 من قانون الضرائب غير المباشرة تنص على أن تحصيل الرسم إلزامي بالنسبة لكل البلديات، حيث بينت عملية الرقابة عدم تحصيل الرسم على مستوى معظم المسالخ، إذ تكتفى بعض البلديات بتحصيل حقوق إيجار المسلخ من دون تحصيل الرسم، في حين يتم استغلال بعض المسالخ مجانا وبصفة غير قانونية من دون دفع أي حقوق.

الجدول التالي يبين الفروقات المسجلة في الرسوم المستحقة الأداء بناء على عدد الذبائح المصرح بها من قبل مديريات الفلاحة، وتلك المحصلة فعليا على مستوى جميع بلديات ولايات الجنوب الشرقي خلال سنة 2012:

نعيين الولايات	مبلغ الرسم الواجب التحصيل	مبلغ الرسم المحصل فعليا	الفارق
ولاية ورقلة	22.844.470,00 دج	1.138.016,00 دج	21.706.454,00 دج
ولاية الوادي	17.864.690,00 دج	1.733.318,00 دج	16.131.372,00 دج
ولاية الأغواط	2.444.040,00 دج	150,00 دج	2.443.890,00 دج
ولاية غرداية	7.120.000,00 دج	1.512.811,00 دج	5.607.189,00 دج
ولاية تمنراست	33.770.880,00 دج	1.185.317,00 دج	32.585.563,00 دج
ولاية إيليزي	1.900.170,00 دج	/	1.900.170,00 دج
المجموع	85.944.250,00 دج	5.569.612,00 دج	80.374.638,00 دج

بالإضافة الى ذلك هناك عوامل أخرى تسهم في تدني عائدات هذا الرسم والمتمثلة في :

- نقص عدد الذبائح المسجلة على مستوى المسالخ نظرا لانتشار ظاهرة الذبح السري.
- عدم تطبيق أحكام المادة 467 من قانون الضرائب غير المباشرة فيما يخص توزيع الرسم الصحي على اللحوم عندما يتم الذبح في مسلخ يخدم في الواقع عدة بلديات ، كما هو الحال بالنسبة للمذبح البلدي المتواجد على مستوى تراب بلدية تبسبست (ولاية ورقلة) والذي يغطي حاجيات مجمل بلديات تقرت الكبرى ، إلا أن بلدية تبسبست لا تقوم بتوزيع ناتج هذا الرسم على بقية البلديات.
- قيام أمين خزانة بلدية القرارة (ولاية غرداية) بتحويل إجمالي تعرفه الرسم الصحي على اللحوم لفائدة ميزانية البلدية من دون اقتطاع مبلغ 1.50 دج/كلغ من هذه التعريفة لفائدة صندوق التخصيص الخاص رقم 070 - 302 (صندوق حماية الصحة الحيوانية) كما هو منصوص عليه في المادة 452 من قانون الضرائب غير المباشرة.

2.2.1 . رسم الإقامة: غياب مداولة تحديد رسم الإقامة

يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات حيث يخضع لأحكام المواد من 59 الى 66 من القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 والمعدلة بموجب المادة 26 من الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

تحدد تعريفة هذا الرسم على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة، ولا يمكن أن تقل عن خمسين (50) دينار على الشخص وعلى اليوم ولا تزيد عن ستين (60) دينار دون أن تتجاوز مائة (100) دينار على العائلة. غير أنه بالنسبة للمؤسسات الفندقية ذات ثلاث (3) نجوم وأكثر تحدد تعرفه الرسم على الإقامة على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة على النحو التالي :

- 200 دينار للفنادق ذات ثلاث نجوم.
- 400 دينار للفنادق ذات أربع نجوم.
- 600 دينار للفنادق ذات خمس نجوم.

ويتم تحديد ذلك عن طريق مداولة يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي.

وقد حدد منشور وزارة المالية (المديرية العامة للضرائب) رقم 33 المؤرخ في 02 ماي 1998 كيفية إثبات وتحصيل هذا الرسم حيث ألزمت الأشخاص الخاضعين لهذا الرسم بضرورة التصريح بهذا الرسم شهريا أو كل ثلاثي لدى أمين خزينة البلدية عن طريق وثيقة G 50 المتعلقة بالتصريحات الضريبية.

العديد من البلديات لم تقم بإعداد مداولة تحديد تعرفه هذا الرسم ، ما نجم عنه عدم إثبات وتحصيل هذا الرسم على مستوى هذه البلديات، حيث أنه وبالنسبة للبلديات المشمولة بهذه الدراسة توجد اثني عشرة بلدية تتوفر على منشآت وهياكل استقبال تستوجب فرض هذا الرسم، إلا أن ست بلديات منها لا تستفيد من هذا الرسم وهي حاسي مسعود، تقرت، بنورة، أفلو، إيليزي وإن أمناس.

العديد من الفنادق تتهرب من التصريح بهذا الرسم في ظل غياب المتابعة من مصالح الضرائب، حيث أنه وعلى سبيل المثال فإن بلدية زلفانة (ولاية غرداية) تتوفر على 12 فندق، يقوم فندقين بالتصريح بهذا الرسم في حين تتهرب بقية الفنادق من التصريح به.

تنص المادة 66 من القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 على تطبيق عقوبة على كل إهمال في تحصيل هذا الرسم بحيث لا تتجاوز ثلاث أضعاف الحق الذي منعت منه البلدية، إلا أنه لا يتم تطبيق أحكام هذه المادة على مستوى البلديات.

3.2.1. الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية: عدم إحصاء الخاضعين لهذا الرسم

أنشأ هذا الرسم لفائدة البلديات بموجب أحكام المادتين 56 و 57 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، وتخضع لهذا

الرسم الإعلانات الإشهارية المطبوعة والمخطوطة والمدهونة والمضيئة والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني.

بالرغم من العدد الكبير من الإعلانات والصفائح المهنية التي تملأ شوارع جميع بلديات الولايات الستة إلا أن مستوى إثبات وتحصيل هذا الرسم يبقى ضعيف كما هو موضح في الجدول أدناه :

تعيين الولايات	المبلغ المحصل (دج)
ورقلة	756.860,00
غرداية	971.113,00
الأغواط	121.700,00
الوادي	1.071.400,00
تمنراست	26.500,00
إيليزي	لا شيء

ويعود سبب الإنجازات الضعيفة لهذا الرسم ومساهمة الرمزية في ميزانيات البلديات الى النقائص التالية:

- عدم قيام مصالح البلدية بإحصاء الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين لهذا الرسم، وهو ما يحول دون إثبات وتحصيل هذا الرسم.
- دفع هذا الرسم من قبل للمتعاملين الذين تم إحصائهم يتم في أغلب الأحيان مرة واحدة عند استخراج رخصة الإعلان، نظرا لتماطل المكلفين بالرسم على التسديد في ظل غياب المتابعة من قبل مصالح البلدية.
- عدم إثبات الرسم على الإعلانات الموضوعة على وسائل النقل العمومي بالنسبة لكل البلديات المشمولة بالرقابة التي تنشط على مستوى ترابها وسائل نقل عمومي تقوم بتعليق ملصقات إشهارية. كما أن بعض البلديات تكتفي بفرض الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية، من دون فرض حقوق استغلال الأرصفة بالنسبة للوحات الإشهارية التي يتم وضعها على مستوى أرصفة الطرقات العمومية.

4.2.1. الرسم على رخص العقارات : تخفيض قيمة البناءات

أسس هذا الرسم بموجب أحكام المادة 55 من القانون رقم 99-11 المذكور أعلاه. حيث يخضع تسليم رخص البناء والتقسيم والتهديم وشهادات المطابقة والتجزئة والتعمير لهذا الرسم. وقد تم تعديل تعرفه الرسوم المستحقة على رخص العقارات بموجب أحكام المادة 25 من الأمر رقم الأمر رقم 08-02 المذكور أعلاه.

أغلبية طالبي رخص البناء يقومون بتقديم تصريحات خاطئة تخص تقديرات مبانهم، بمساعدة مكاتب الدراسات وذلك لدفع أقل رسم في ظل غياب المراقبة من قبل المصالح المكلفة بالعمران على مستوى البلديات.

والجدول التالي يبين عدد رخص البناء المتضمنة تقديرات أشغال أقل من 750.000.00 دج (الشريحة التي تتضمن أدنى رسم مستحق على رخص البناء) مقارنة بإجمالي عدد رخص البناء الصادرة خلال سنة 2012 بالنسبة لبعض البلديات:

عدد رخص البناء التي تتضمن تقديرات للأشغال أقل من 750.000.00 دج	عدد رخص البناء الصادرة خلال السنة	تعيين البلديات
198	198	بلدية الحاج المشري ولاية الأغواط
324	324	بلدية إدلس ولاية تمنراست
364	364	بلدية العالية ولاية ورقلة
29	29	بلدية سبب ولاية غرداية
139	243	بلدية المغير ولاية الوادي
184	249	بلدية أفلو ولاية الأغواط
130	157	بلدية زلفانة ولاية غرداية

إصدار رخص البناء يتم مجانا ومن دون دفع الرسم الخاص على رخص العقارات على مستوى بلدية برج الحواس (ولاية إيليزي). كما أن بلدية المغير (ولاية الوادي) لا تقوم بتحصيل هذا الرسم بالنسبة لرخص البناء التي تسلم للمستفيدين من إعانات السكن الريفي.

الرسم على رخص العقارات

الولايات	المبلغ المحصل
ورقلة	22.022.046,55 دج
غرداية	4.749.952,25 دج
الأغواط	4.253.675,50 دج
الوادي	21.657.533,14 دج
تمنراست	1.702.442,00 دج
إيليزي	689.950,00 دج

بالنسبة لبلدية حاسي الرمل (ولاية الأغواط) فإنه والى غاية نهاية سنة 2011 لم تستفيد من هذا الرسم، حيث كان يتم دفع ناتج هذا الرسم على مستوى قباضة الضرائب، بالرغم من أن المادة 55 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، بينت أن عائدات هذا الرسم تعود لفائدة ميزانية البلدية.

بالنسبة للتسجيل المحاسبي للرسم تقوم العديد من البلديات بإدراج ناتج هذا الرسم ضمن المادة 700-902 (عائدات المنتجات والخدمات) أو المادة 712-904 (حقوق الطرق)، بالرغم من أن تعليمة وزارة المالية رقم 30-2000 المؤرخة في 12 مارس 2000 المتضمنة الأحكام الجديدة المتولدة عن قانون المالية لسنة 2000 قد حددت التقييد الميزاني للموارد المتعلقة بالرسوم الخاصة على رخص العقارات في المادة 7591-940.

5.2.1. حقوق الأفراح والحفلات

يحصل هذا الرسم لفائدة البلديات طبقا لأحكام المادة 106 من الأمر رقم 65-320 المؤرخ في 31 ديسمبر 1965 والمتضمن قانون المالية لسنة 1966، حيث يكلف به الأشخاص الذين يستفيدون من رخصة الشرطة المقرر على تنظيم احتفالات الأفراح العائلية مع الموسيقى. يستوفى مبلغ هذا الرسم نقدا قبل بدء الحفلة ويدفع بواسطة سند تحصيل إلى أمين خزينة البلدية. وتحدد تعرفته التي عدلت بموجب المادة 36 من القانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001 كما يلي:

- من 500 دج الى 800 دج عن كل يوم عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساء.

- من 1.000 دج الى 1.500 دج عن كل يوم إذا امتدت مدة الحفل الى ما بعد الساعة ليلا.

وتحدد هذه التعريفات بموجب قرار رئيس البلدية، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي وموافقة السلطة الوصية. إن ناتج هذا الرسم يعتبر أموالا خاصة، حيث يخصص لتغطية مختلف الإعانات الممنوحة للمعوزين.

أظهرت عملية الرقابة تدني مستوى إثبات والتحصيل حقوق الأفراح والحفلات على مستوى أغلبية البلديات ، حيث أنه لم يتم تحصيل هذه الحقوق على مستوى بعض البلديات خلال السنين المشمولتين بالدراسة، في حين تبقى عائدات هذه الحقوق على مستوى عدد البلديات ضئيلة جدا، والجدول التالي يبين عينة من المبالغ المحصلة على مستوى البلديات المشمولة بالدراسة :

سنة 2012		سنة 2011		تعيين البلديات
المبلغ الإجمالي	عدد الرخص	المبلغ الإجمالي	عدد الرخص المسلمة	
لا شيء	لا شيء	لا شيء	لا شيء	بلدية إن أمقل (ولاية تمنراست)
لا شيء	لا شيء	لا شيء	لا شيء	بلدية إدلس (ولاية تمنراست)
2.000,0 دج	02	1.000,00 دج	01	بلدية سبسب (ولاية غرداية)
8.000,00 دج	08	10.000,00 دج	10	بلدية الحويطة (ولاية الأغواط)
6.000,00 دج	12	5.000,00 دج	10	بلدية بني قشة (ولاية الوادي)
1.700,00 دج	17	1.600,00 دج	16	بلدية المنقر (ولاية ورقلة)

2. الضرائب والرسوم التي يتم إثباتها وتحصيلها من طرف مصالح الضرائب لفائدة البلديات

1.2. دور المصالح الجبائية

نظرا لعدم إعادة هيكلة المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 06-327 المؤرخ في 18 سبتمبر 2006 الذي يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها والذي أوكل مهمة إثبات وتحصيل الضرائب والرسوم لمراكز الضرائب والمراكز الجوارية للضرائب ومديرية كبريات المؤسسات. فإنه وإلى غاية السنتين المشمولتين بالدراسة (2011، 2012) لا يزال تنظيم هذه المصالح يتم وفقا للنظام القديم المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 91-60 المؤرخ في 23 فيفري 1991 الذي يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها، حيث تتولى مفتشيات الضرائب مسك الملف الجبائي الخاص بكل خاضع للضريبة فتقوم بالبحث وجمع المعلومات الجبائية واستغلالها ومراقبة التصريحات وإصدار الجداول الضريبية باستثناء الجداول الضريبية المتعلقة بالرسوم البيئية والتي يتم إصدارها من قبل مديريات البيئة. في حين تتكفل قباضات الضرائب بتحصيل هذه الضرائب والرسوم باستثناء الرسم العقاري ورسم رفع القمامة المنزلية والذي يتكفل أمين خزانة البلدية بعملية تحصيلهما. في حين تدرس المديرية الولائية للضرائب العرائض وتنظم أشغال لجان الطعن وتتابع المنازعات.

2.2. إعداد الوعاء الضريبي والتحصيل للضرائب والرسوم

تستفيد البلديات بمجموعة من الضرائب والرسوم التي تتولى مديرية الضرائب إعداد وعائها الضريبي، وتبين من خلال عملية المراقبة وجود بعض النقائص في تسييرها نوردها فيما يلي :

1.2.2 . ضعف مستوى تحصيل الضرائب والرسوم

وضعية تحصيل الضرائب والرسوم على مستوى الولايات المشمولة بالرقابة خلال سنة 2012 مبينة في الجدول التالي :

تعيين الولايات	الرسم على القيمة المضافة	الرسم على النشاط المهني	الضريبة الجزائية الوحيدة	الرسم العقاري ورسم رفع القمامة	ض د إ صنف الربوع العقارية
ولاية ورقلة	% 46	% 99	% 27	% 28	% 98
ولاية الأغواط	% 10	% 58	% 19	% 10	% 43
ولاية تمنراست	% 54	% 95	% 51	% 0,28	% 38
ولاية غرداية	% 46	% 68	% 16	% 0,50	% 19
ولاية الوادي	% 49	% 65	% 41	% 03	% 42
ولاية إيليزي	% 06	% 91	% 30	% 10	% 80

ويتضح من خلال الجدول السابق أن نسبة تحصيل بعض الضرائب والرسوم تبقى ضئيلة، خاصة تلك المتعلقة بالرسم العقاري ورسم رفع القمامة والذي بلغت نسبة تحصيلهما مستويات جد متدنية، حيث لم تتجاوز نسبة 01% على مستوى ولايتي تمنراست وغرداية. كما أن نسبة تحصيل الرسم على القيمة المضافة والضريبة الجزائية الوحيدة تبقى ضعيفة خاصة على مستوى بعض الولايات.

ضعف مستوى تحصيل هذه الضرائب والرسوم يتطلب التفكير في وضع الآليات والأدوات الكفيلة بمعالجة الاختلالات المسجلة سواء في مرحلة إعداد الوعاء أو التحصيل للاستغلال الأمثل للموارد الجبائية.

- عدم تطابق مبالغ الإيرادات الجبائية ما بين وضعيات مديريات الضرائب وأمناء خزائن البلديات

مكنك عملية مقارنة وضعية الإيرادات الجبائية العائدة للبلديات المعدة من قبل مديريات الضرائب مع تسجيلات أمناء خزائن البلديات من الكشف عن وجود فوارق في تحديد مبالغ هذه الإيرادات. ويظهر الجدول الموالي عينة من هذه الفوارق التي تمت معاينتها على مستوى بعض البلديات خلال سنة 2012 :

تعيين البلديات	تعيين الرسم	تسجيلات مديرية (الضرائب (دج)	تسجيلات أمين الخزينة (دج)	الفارق (دج)
حاسي مسعود ولاية ورقلة	الرسم على النشاط المهني	4.267.350.014	4.510.165.924	242.815.910
ورقلة ولاية ورقلة	الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية	42.740.303	29.387.822	13.352.480
غرداية ولاية غرداية	الضريبة الجزافية الوحيدة	23.804.189	13.732.303	10.071.885
أفلو ولاية الأغواط	الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية	530.440	/	530.440
المغير ولاية الوادي	الرسم على القيمة المضافة	1.283.208	1.176.054	107.153
إليزي ولاية إليزي	الرسم التكميلي على التلوث الجوي	312.243	/	312.243
إدلس ولاية تمنراست	الرسم على النشاط المهني	7.472.216	4.855.942	2.616.273

تعود الفروقات المسجلة ما بين مبالغ الإيرادات الجبائية المعد من طرف مديريات الضرائب وتسجيلات أمناء خزائن البلديات في مجملها للأسباب التالية:

- قيام أمناء خزائن بلديات حاسي مسعود، غرداية، المغير والقرارة بتسجيل حصيله الرسوم الخاصة بشهر ديسمبر للسنة المنقضية ضمن ميزانية السنة الموالية، وهو ما يتناقض مع نص المادة 187 من قانون البلدية والتي تنص على (تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها الى غاية :

- 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة الى عمليات التصفية ودفع النفقات،
- 31 مارس بالنسبة الى عمليات تصفية المداخل وتحصيلها ودفع النفقات،
- التقييد المحاسبي لهذه الضرائب والرسوم من قبل أمناء خزائن البلديات ضمن مواد أخرى غير تلك المحددة لها قانونا.
- قيام بعض أمناء خزائن ما بين البلديات بتسجيل الإيرادات الجبائية المستحقة لبعض البلديات لفائدة ميزانيات بلديات أخرى .
- تأخر مصالح الخزينة الولائية في تحويل الإيرادات الجبائية (حصة البلديات) الى أمناء خزائن البلديات.

- عدم دقة عناوين المكلفين بالنسبة للرسم العقاري ورسم رفع القمامة المنزلية المدرجة في الجداول الضريبية

عدم دقة عناوين الخاضعين لهاذين الرسمين يصعب من عملية تبليغهم ، حيث أن 90% من الإشعارات لا يتم استلامها بسبب عناوين غير مكتملة أو خاطئة ويرجع السبب للتنظيم الفوضوي للنسيج العمراني في ظل عدم وجود أسماء وأرقام لمعظم الشوارع، كما ان العناوين التي يصرح بها المكلفين بالضريبة شمولية وعامة وغير دقيقة مما يحول دون وصول هذه الإشعارات .

- التأخر في إرسال الجداول الضريبية للرسم العقاري ورسم رفع القمامة المنزلية

تشهد مديريات الضرائب للولايات الست للجنوب الشرقي تأخر كبير في إعداد وإرسال الجداول الضريبية لأمناء خزائن البلدية قصد التحصيل.

الجدول التالي الذي يظهر تواريخ إرسال مستخرجات الجداول الضريبية لسنة 2011 من مديريات الضرائب الى أمناء خزائن البلديات.

تعيين المديرية	تاريخ إرسال الجداول
مديرية الضرائب لولاية ورقلة	2013/03/03
مديرية الضرائب لولاية الأغواط	2013/02/17
مديرية الضرائب لولاية الوادي	2012/12/25
مديرية الضرائب لولاية إيليزي	2012/04/30
مديرية الضرائب لولاية تمنراست	2012/12/30
مديرية الضرائب لولاية غرداية	2013/01/06

ويرجع سبب هذا التأخر حسب مديريات الضرائب الى المركز الجهوي للإعلام والتوثيق المتواجد بالجزائر العاصمة المكلف بإصدار الجداول الضريبية للرسم العقاري اعتبارا لحجم الأعمال الموكلة إليه، في ظل تأخر إنجاز المركز الجهوي للإعلام والتوثيق بورقلة والمنصوص عليه في المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 06-327 المؤرخ في 18 ديسمبر 2006 الذي يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها، وقرار وزير المالية المؤرخ في 24 ماي 2007 الذي يحدد المجال الإقليمي للمراكز الجهوية للإعلام والتوثيق.

- عدم إعداد الرسم العقاري ورسم رفع القمامة المنزلية بالنسبة لبعض بلديات ولاية تمنراست

لا يتم إعداد هاذين الرسمين على مستوى بلديات إن أمقل، أبلسة، تازروك، إدلس، عين قزام، تين زواتين بالرغم من توفرها على مصلحة لرفع القمامة المنزلية ما أدى الى حرمان هذه البلديات من الاستفادة من هاذين الرسمين.

هذه الوضعية تعود حسب مديرية الضرائب لولاية تمنراست الى عدم تواجد المصالح الجبائية على مستوى هذه البلديات، حيث تتواجد المفتشية المختصة إقليميا على مستوى مقر الولاية، وعدم توفر وسائل النقل الضرورية والمناسبة للتنقل الى هذه البلديات البعيدة، بالإضافة صعوبة التكفل بالأعوان المكلفين بالجباية.

2.2.2. الرسم على النشاط المهني

أحدث هذا الرسم بموجب المادة 21 من القانون رقم 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 حيث يخضع لأحكام المواد من 217 الى 240 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. ويتم حساب هذا الرسم على أساس المبلغ الإجمالي للإيرادات المهنية الخام، أو رقم الأعمال المحقق خلال السنة خارج الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الأمر بالخاضعين لهذا الرسم.

ويحدد معدل الرسم على النشاط المهني كما يأتي :

المعدلات				الرسم على النشاط المهني
المجموع	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	حصة البلدية	حصة الولاية	
% 2	% 0,11	% 1,30	% 0,59	المعدل العام

غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع الى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ويتم توزيعه كما يأتي :

المعدلات				الرسم على النشاط المهني
المجموع	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	حصة البلدية	حصة الولاية	
% 3	% 0.16	%1.96	% 0.88	المعدل العام

- الرسم على النشاط المهني - نقل المحروقات بواسطة الأنابيب

بموجب القرار رقم 368 المؤرخ في 26 جوان 1995 الصادر عن مديرية العمليات الجبائية بالمديرية العامة للضرائب، تم مركزة عمليات دفع الرسم على النشاط المهني المتعلقة بنشاط نقل المحروقات بواسطة القنوات على مستوى قبضة الضرائب حسين داي وذلك ابتداء من أول جويلية 1995. والتي تكلف بتوزيع الحصة العائدة للبلديات تناسبيا على أساس عدد الكيلومترات من القنوات التي تعبر كل بلدية. (تجدر الإشارة الى أنه وإبتداء من سنة 2013 أصبح تحصيل هذا الرسم يتم على مستوى مديرية المؤسسات الكبرى). وقد كشفت هذه الدراسة عدم استفادة بعض بلديات ولايات الجنوب الشرقي من ناتج هذا الرسم بالرغم من عبور قنوات نقل المحروقات عبر إقليمها، حيث تطالب العديد من البلديات بالاستفادة من هذا الرسم كما هو مبين في الجدول التالي:

تعيين البلديات	عدد الكيلومترات من القنوات العابرة لتراب البلدية
بلدية المنيع (ولاية غرداية)	132,80 كلم
بلدية حاسي القارة (ولاية غرداية)	198,50 كلم
بلدية متليلي (ولاية غرداية)	27,50 كلم
بلدية سيسب (ولاية غرداية)	27,50 كلم
بلدية حاسي لفحل (ولاية غرداية)	33,60 كلم
بلدية المنصورة (ولاية غرداية)	19,40 كلم
بلدية عين صالح (ولاية تمنراست)	غير محددة
بلدية نقوسة (ولاية ورقلة)	غير محددة

3.2.2 . الرسم العقاري

يخضع الرسم العقاري لأحكام المواد من 248 الى 262 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. حيث انه يؤسس سنويا لفائدة البلديات على الملكيات المبنية والملكيات غير المبنية تبعا للقيمة الإيجارية الجبائية حسب المتر المربع وحسب المنطقة والمناطق الفرعية، وتتم تصفية وإثبات هذا الرسم على مستوى مديريات الضرائب في حين يتولى أمناء خزائن البلديات عملية التحصيل.

- عدم احترام بعض الأحكام المتعلقة بالرسم

نصت المادة 252 الفقرة الثانية من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أن تعفى السكنات التي تشكل الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي لمالكيها من الرسم العقاري، بشرط عدم تجاوز المبلغ السنوي للضريبة 800 دج وعدم تجاوز الدخل الشهري للخاضعين للضريبة المعنيين مرتين الأجر الأدنى الوطني المضمون. وفي هذه الحالة يقوم الأشخاص المعفيين بدفع مساهمة سنوية قدرها 100 دج. إلا أن مصالح الضرائب على مستوى الولايات المعنية بالرقابة لم تقم بتنفيذ هذه المادة. كما أن المادة 261 ز من نفس القانون تنص على رفع الحقوق المستحقة بصدد هذا الرسم بنسبة 100% على مالكي الأراضي الواقعة في المناطق العمرانية أو الواجب تعميرها والتي لم تنشأ عليها بناية خلال مدة خمسة سنوات.

وقد أرجعت مصالح الضرائب أسباب عدم تطبيق هذه الإعفاءات الى كون نموذج التصريح الخاص بالرسم العقاري لا يحتوي على الخانة الخاصة بالدخل لذا فإنه يتعين على المكلفين بهذا الرسم المعنيين بهذا التخفيض تقديم كشوفات تثبت دخلهم الشهري

للاستفادة من هذا التخفيض. أما فيما يخص العقوبة المنصوص عليها في المادة 261 ز فإنه من المفروض أن يتم احتسابها آليا من المركز الجهوي للإعلام والتوثيق بالجزائر العاصمة وفقا للمعطيات المدرجة سلفا في المصفوفات الأولية المعدة من قبل المصالح الجبائية.

- غياب الإحصاء السنوي المنصوص عليه قانونا

ألزمت المادة 191 مكرر من قانون الضرائب المباشرة المحدثه بموجب المادة 16 من الأمر رقم 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 والمعدلة بموجب المادة العاشرة من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 الإدارة الجبائية بإجراء إحصاء سنوي للمكلفين بالضريبة والنشاطات والأمولاك العقارية المبنية وغير المبنية. كما أنها ألزمت المصالح المكلفة بالعمران والبناء بإفادة المديرية الولائية للضرائب التي تتبع دائرة اختصاصها الإقليمي بكل المعلومات المتعلقة بإحصاء وانتهاء عمليات البناء والهدم والتعمير المتعلقة بالعقارات . إلا أن عملية المراقبة كشفت عدم احترام إدارة الضرائب والمصالح المكلفة بالعمران للإجراءات القانونية والتنظيمية المشار إليها أعلاه ، وهو ما أدى الى عدم إثبات الرسم العقاري للعديد من الملكيات، كما هو الحال بالنسبة لمكليه خاصة تقدر مساحتها بـ 47.825 هكتار والكائنة بطريق البيض بلدية أفلو ولاية الأغواط، مجزأة لـ 540 قطعة بموجب القرار رقم 35-2005 المؤرخ في 24 ماي 2005 والتي لم يتم إخضاعها لهذا الرسم.

- عدم إثبات الرسم العقاري للعديد من المؤسسات البترولية والمصانع المتواجدة على مستوى بلديتي حاسي الرمل وحاسي مسعود.

- العديد من الملكيات الموجودة في تجزئات قديمة على مستوى بلدية الأغواط بعدد 1717 مدرجة بالجدول الضريبي على أنها ملكيات غير مبنية لم يتم تغيير وضعيتها بالرغم من أنه قد تم الانتهاء من بنائها منذ عدة سنوات.

- عدم إخضاع المحاجر ومواقع استخراج الرمل للرسم العقاري

كشفت عملية مراقبة الجداول الضريبية الخاصة بالرسم العقاري عدم إدراج المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسبخات المتواجدة على مستوى تراب بلديات الأغواط، حاسي مسعود، بلدة عمر، المغير، متليلي، زلفانة وبنورة بالرغم من كونها خاضعة لهذا الرسم طبقا لنص المادة 261 د من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

- أخطاء في الجداول الضريبية الخاصة بالرسم العقاري

مكنك عملية مراقبة الجداول الضريبية الخاصة بالرسم العقاري لبلديات ورقلة، حاسي مسعود، تقرت، سيدي خويلد، بلدة أعمر، الأغواط، حاسي الرمل، الوادي، المغير،

كونيين، غرداية بنورة متليلي وزلفانة من اكتشاف العديد من الأخطاء ، تتمحور في مجملها حول النقاط التالية :

- وجود أخطاء في تحديد مساحة العديد من العقارات، حيث أنه وعلى سبيل المثال فقد تضمن الجدول الضريبي لبلدية بنورة (ولاية غرداية) إثبات الرسم العقاري على بناية ذات استعمال سكني بمساحة 04 م² .
- عدم تحديد مساحة الجزء الخاص بالاستعمال السكني والجزء الخاص بالاستعمال التجاري بالنسبة للعقارات ذات الاستعمال المزدوج.
- حساب معدل الرسم بالنسبة للملكيات غير المبنية لا يتطابق مع أحكام المادة 161 ز من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- وجود أخطاء حسابية في تحديد مبلغ الرسم المستحق بالنسبة للعديد من العقارات. بالإضافة الى أن أخطاء في تحديد نسبة التخفيض المنصوص عليها في المادة 254 من قانون الضرائب المباشرة والتي حددت معدل التخفيض بنسبة 02% عن كل سنة مراعاة لقدم البناية بحيث لا يتجاوز هذا التخفيض نسبة 40%.
- عدم تغيير الأشخاص المكلفين بالرسم العقاري في حالات نقل الملكية حيث تستمر مصالح الضرائب في إثبات الرسم على بعض الأشخاص بالرغم من أنه تحويل ملكياتهم لأشخاص آخرين. وإثبات الرسم العقاري باسم العديد من المؤسسات المنحلة.
- التصحيحات التي تتم على مستوى الجداول الضريبية خلال السنة لا يتم متابعتها حيث تستمر بالظهور في الجداول الضريبية للسنوات الموالية.

4.2.2. رسم رفع القمامة المنزلية

يخضع رسم رفع القمامة المنزلية لأحكام المواد من 263 الى 266 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. ويستحق هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامة المنزلية، وذلك على كل الملكيات المبنية. حيث يؤسس هذا الرسم باسم المالك أو المنتفع، ويتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية.

يتم إعداد الوعاء الضريبي لهذا الرسم على مستوى مديريات الضرائب، على أساس التعرفية المحددة بقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

كشفت عملية الرقابة وجود بعض النقائص في إثبات هذا الرسم نورها فيما يلي :

- عدم تطابق تعرفه رسم رفع القمامة المثبت في الجدول الضريبي مع تلك المحددة في مداولة المجلس الشعبي البلدي

بموجب المداولة رقم 14-2006 المؤرخة في 24 ماي 2006 قام المجلس الشعبي البلدي لبلدية كونين (ولاية الوادي) بمراجعة تعرفه رسم رفع القمامة، وقد تم إرسال نسخة من هذه المداولة الى مديرية الضرائب لولاية الوادي بموجب الإرسال رقم 2010/352 المؤرخ في 23 مارس 2010. إلا أنه وبالإطلاع على الجدول الضريبي للرسم العقاري لبلدية كونين لسنة 2011 تبين عدم مطابقة التعريفات المتعلقة برسم رفع القمامة المدرجة في هذا الجدول مع مداولة المجلس الشعبي البلدي، كما هو مبين في الجدول التالي:

تعيين	التعرفة المحددة في المداولة	التعرفة المدرجة في الجدول الضريبي
محل ذو استعمال سكني	600	500 دج
محل ذو استعمال مهني أو تجاري أو حرفي	1.200 دج	1.000 دج
محل ذو استعمال صناعي	12.000 دج	10.000 دج

- نقائص في تحديد الوعاء الضريبي للرسم

أظهرت عملية الرقابة وجود نقائص في إعداد الجداول الضريبية الخاصة برسم رفع القمامة والمتمثلة في عدم إثبات هذا الرسم بالنسبة للعديد من العقارات المبنية، في حين يتم إثباته على ملكيات غير مبنية. بالإضافة الى تطبيق تعرفه رسم رفع القمامة الخاصة بالبنائيات ذات الاستعمال السكني على بنايات ذات استعمال تجاري والعكس.

- إثبات مزدوج لرسم رفع القمامة المنزلية

بموجب المراسلة رقم 18/م.ع/2010 المؤرخة في 15 فيفري 2010 قامت مصالح المفتشية العامة على مستوى ولاية الوادي بمراسلة رؤساء المجالس الشعبية البلدية تطلب منهم إصدار قوائم المستفيدين من خدمة رفع القمامة المنزلية وإرسالها الى أمين خزينة البلدية مرفقة بسند تحصيل. مستندة في قرارها لنص المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. لكن وبالرجوع لنص المادة السابقة نجد أنها تنص على أن تحديد تعرفه الرسوم يتم بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

في حين أن المادة 263 مكرر 3 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة نصت على أن تكلف المجالس الشعبية البلدية في أجل أقصاه ثلاث سنوات ابتداء من أول يناير سنة 2002 بعملية التصفية والتحصيل والمنازعات المتعلقة برسم رفع القمامة. وربطت

ذلك بصدر نصوص تنظيمية تحدد كيفية تطبيق هذه المادة ، ولم يصدر أي نص بهذا الخصوص الى يومنا هذا.

ومما سبق فإن قيام البلديات بإصدار الجداول الضريبية الخاصة برسم رفع القمامة المنزلية نجم عنه إثبات مزدوج لهذا الرسم وذلك بوجود جدولين ضريبيين الأول مدرج مع الجدول الضريبي للرسم العقاري المعد من طرف مديرية الضرائب والثاني المعد من طرف البلدية.

- عدم إثبات رسم رفع القمامة المنزلية بالنسبة للإدارات العمومية

لا يتم إخضاع العديد من المؤسسات والإدارات العمومية المتواجدة على مستوى الولايات المعنية بالرقابة لرسم رفع القمامة المنزلية، بالرغم من أن المادة 265 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة حصرت الإعفاءات من هذا الرسم في الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامة.

5.2.2. الضريبة على الأملاك

أحدثت هذه الضريبة بموجب أحكام المادتين 31 و 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19 جانفي 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 حيث تخضع لأحكام المواد من 274 الى 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

تؤسس الضريبة على الأملاك من القيمة الصافية في أول جانفي من كل سنة لمجموع الأملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملآكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر. أو الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملآكهم الموجودة بالجزائر.

ويوزع ناتج الضريبة على الأملاك على النحو التالي :

- 60% لفائدة ميزانية الدولة
- 20% لفائدة ميزانية البلديات
- 20% إلى حساب التخصيص الخاص رقم 050-302 بعنوان (الصندوق الوطني للسكن).

بالرغم من مرور ما يقارب 20 سنة على إحداث الضريبة على الأملاك إلا أن مصالح الضرائب لم تبذل العناية اللازمة لإثبات هذه الضريبة. حيث أنه لم يتم إخضاع أي شخص لهذا الضريبة خلال سنة 2011 على مستوى ولايات الجنوب الشرقي، في حين

تم إخضاع شخص واحد فقط خلال سنة 2012 على مستوى مديرية الضرائب لولاية الوادي. ويرجع السبب في عدم إثبات هذه الضريبة لتهرب المكلفين من اكتتاب التصريح المتعلق بهذه الضريبة، أو اكتتاب تصاريح أقل من القيمة التجارية الحقيقية لممتلكاتهم.

ولم تقم المصالح الجبائية على مستوى هذه الولايات بأي إجراء لمكافحة هذا التهرب سواء بالإخضاع الضريبي التلقائي طبقا لنص المادة 281 مكرر 14 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بالنسبة للأشخاص الذين لم يقوموا باكتتاب التصاريح. أو الاعتراض على تقدير الأملاك الخاضعة للضريبة طبقا لنص المادة 281 مكرر 3 من نفس القانون بالنسبة للأشخاص الذين يقدمون تصاريح خاطئة.

6.2.2. الضرائب والرسوم التي يتم إثباتها من طرف مصالح البيئة

سعت الدولة منذ سنوات الى إنشاء منظومة جبائية خاصة بالبيئة، تم من خلالها إقرار مجموعة من الضرائب والرسوم استجابة لمتطلبات حماية البيئة من أجل الحد من أضرار التلوث البيئي. ويرتكز أساس فرض الجبائية البيئية على مبدأ الملوث الدافع على اعتبار أن الشخص الذي يمارس نشاط ملوث ويستفيد منه بمقابل يسبب ضررا للغير أو المحيط البيئي بكافة مجالاته وعليه فإنه يستوجب عليه أن يساهم في تكاليف الوقاية من التلوث عن طريق الرسم الذي يدفعه.

ويهدف فرض مثل هذه الضرائب الى محاولة التغيير الإيجابي لسلوكات الأشخاص والمؤسسات تجاه البيئة حيث أن عبء هذه الضرائب يؤدي بالمكلف الى الاتجاه نحو التقليل من التلوث. بالإضافة الى ذلك فإن فرض هذه الضرائب يمكن الدولة من تحقيق إيرادات تستعملها في التقليل من ظاهرة التلوث أو الحد منه.

وقد تم تخصيص قسط مهم من هذه الإيرادات الجبائية لفائدة البلديات لتمكينها من المساهمة في حماية البيئة من أجل تحقيق تنمية مستدامة.

تم تأسيس أول رسم على البيئة خلال سنة 1991 بموجب المادة 189 من القانون رقم 91-25 المتعلق بقانون المالية لسنة 1992.

غير أنه وابتداء من سنة 2001 تم تأسيس مجموعة من الرسوم البيئية نستعرضها فيما يلي:

- الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطيرة

أحدث هذا الرسم بموجب المادة 203 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 والمعدلة بموجب المادة 46 من الأمر رقم

02-08 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، والذي حدد مبلغه بـ 10.500 دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطيرة.

وتوزع عائدات هذا الرسم على النحو التالي :

- 25% لفائدة البلديات.
- 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 104-06 المؤرخ في 28 جانفي 2006 قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة.

- الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية

أحدث هذا الرسم بموجب أحكام المادة 204 من القانون رقم 01-21 السالف الذكر والمعدلة بموجب المادة 46 من الأمر رقم 02-08 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، حيث نصت عليه أنه يتم تحديد مبلغ الرسم بـ 24.000 دج عن كل طن من النفايات المخزنة.

وتوزع عائدات هذا الرسم على النحو التالي :

- 25% لفائدة البلديات.
- 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز حدود القيم

يخضع الرسم التكميلي على التلوث الجوي لأحكام المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002 السالف الذكر والمعدلة بموجب المادة 46 من الأمر رقم 02-08 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008. ويحدد هذا الرسم بالرجوع الى المعدل الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 54 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 والمتضمن قانون المالية لسنة 2000.

يطبق هذا الرسم تبعا للكميات المنبعثة التي تتجاوز حدود القيم. كما هو محدد في التنظيم ساري المفعول، وتتضاعف هذه التعريفات بمعامل مضاعف مشمول بين 1 و 5 تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم.

وتوزع عائدات هذا الرسم على النحو التالي :

- 25% لفائدة البلديات.
- 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي

أحدث هذا الرسم بموجب أحكام المادة 94 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 والمعدلة بموجب المادة 46 من الأمر رقم 02-08 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، حيث يستحق على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي المؤسسة وفقاً لحجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة بموجب التنظيم الساري المفعول.

يخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي :

- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.
- 50% لفائدة البلديات.

- الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنوعة محليا

يخضع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنوعة محليا لأحكام المادة 60 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 والمعدلة بموجب المادة 46 من الأمر رقم 02-08 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وقد حدد مبلغ هذا الرسم كما يأتي:

- 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة.
- 05 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة.

يوزع ناتج هذا الرسم كما يأتي :

- 10% لفائدة الصندوق الوطني للتراث الثقافي.
- 40% لفائدة البلديات بالنسبة للأطر المطاطية المصنوعة محليا، ولفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية بالنسبة للأطر المطاطية الجديدة المستوردة.
- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم

يخضع الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم لأحكام المادة 61 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 والمعدلة بموجب المادة 46 من الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وقد حدد مبلغه بـ 12.500 دج عن كل طن مستورد أو مصنع داخل التراب الوطني، والتي تتجم عن استعمالها زيوت مستعملة.

تخصص مداخل هذا الرسم كما يأتي:

- 50% لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستورة.
- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- النقائص المتعلقة بالرسم البيئية

كشفت عملية الرقابة وجود بعض النقائص في تسيير هذه الرسوم نستعرضها فيما يلي :

تعتمد مصالح البيئة في إثبات الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطيرة على التصاريح التي تتلقاها من المؤسسات الخاضعة لهذا الرسم ، دون القيام بأي جهد للتأكد من صحة هذه التصاريح أو متابعة المؤسسات التي لا تقوم بالتصريح. وقد كشفت عملية الرقابة عن وجود تهاون في إثبات هذا الرسم على مستوى الولايات المشمولة بالرقابة، وقلة المؤسسات التي تقوم بالتصريح بهذه النفايات مقارنة بحجم النشاط الاقتصادي الذي تعرفه هذه الولايات كما هو مبين في الجدول التالي:

تعيين الولايات	سنة 2011		سنة 2012	
	عدد المؤسسات المصرحة بالرسم	المبلغ الإجمالي للرسم	عدد المؤسسات المصرحة بالرسم	المبلغ الإجمالي للرسم
ولاية ورقلة	18	119.854.557,38 دج	09	85.066.472,0 دج
ولاية إيليزي	26	2.556.000,00 دج	26	2.556.000,00 دج
ولاية الوادي	لا شيء	لا شيء	لا شيء	لا شيء
ولاية الأغواط	05	1.586.970,00 دج	03	92.904,00 دج
ولاية غرداية	28	13.853.636,80 دج	28	13.869.386,80 دج
ولاية تمنراست	لا شيء	لا شيء	لا شيء	لا شيء

وقد ارجعت مصالح البيئة السبب في ذلك الى نقص الوسائل المادية والبشرية، بالإضافة عدم تفعيل دور مفتش البيئة على مستوى بعض الولايات والذي من صلاحياته المتابعة والمراقبة والتأكد من صحة التصريحات. حيث أن مفتش البيئة على مستوى ولاية غرداية لم يقيم بأداء اليمين مما يحول دون مباشرته لمهامه، في حين أن المفتش المحلف على مستوى ولاية الوادي يوجد في عطلة مرضية طويلة المدى منذ سنة 2010.

- غياب النصوص القانونية التي تبين العقوبات الواجب فرضها على المتهربين من التصريح بالرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطيرة .

- لم يتم إثبات الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي والرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز حدود القيم على مستوى كل الولايات المشمولة بالرقابة. نظرا لعدم تجهيز المخبر الجهوي للبيئة بغرداية (ملحق للمرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة) بالمعدات التي تمكن من ضبط وقياس كميات التلوث الصادرة أو المنبعثة من أجل تحديد المعامل المضاعف والذي على اساسه يتم حساب هاذين الرسمين.

- بالرغم من أن المادة 189 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 نصت على أن ناتج الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة يخصص كليا في حساب التخصيص الخاص رقم 065 - 302 (الصندوق الوطني للبيئة). إلا أن مصالح الضرائب على مستوى ولاية إيليزي تقوم بتوزيع ناتج هذا الرسم على النحو التالي:

- 25% لفائدة البلديات.

- 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

اعتقادا منها أن هذا الرسم هو نفسه الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز حدود القيم، ويبين الجدول التالي كيفية توزيع ناتج الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة على مستوى قباضات الضرائب التابعة لولاية إيليزي خلال سنتي 2011 و 2012.

السنة	المبلغ المحصل	حصة الصندوق الوطني للبيئة	حصة البلديات
2011	36.063.951,25 دج	27.047.936,44 دج	9.016.014,81 دج
2012	10.735.147,98 دج	8.051.360,98 دج	2.683.787,00 دج

- تضارب في تحديد الجهة المكلفة بتحصيل الرسوم البيئية حيث أن المنشور الوزاري المشترك بين وزارة المالية ووزارة تهيئة الإقليم والبيئة رقم 01 المؤرخ في 08 ماي 2002 بالإضافة للمراسيم التنفيذية رقم 07-117 المؤرخ في 21 أفريل 2007 الذي يحدد كفايات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنعة محليا، ورقم 07-118 المؤرخ في 21 أفريل 2007 الذي يحدد كفايات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم المستورة أو المصنعة محليا، ورقم 07-299 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007 الذي يحدد كفايات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ورقم 07-300 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007 الذي يحدد كفايات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي. قد أوكلت مهمة تحصيل الرسوم البيئية الى مصالح الضرائب . إلا أن قرار وزير المالية المؤرخ في 07 سبتمبر 2005 الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات أسند في مادته السابعة مهمة تحصيل الرسوم البيئية الى أمناء خزائن البلديات. وهو ما نجم عنه اختلاف في تحديد الجهة المكلفة بالتحصيل، حيث أنه وعلى مستوى ولايتي الوادي وغرداية يتم تحصيل الرسوم البيئية على مستوى خزائن البلديات في حين يتم تحصيل هذا الرسم من قبل مصالح الضرائب على مستوى ولايات ورقلة والأغواط وإيليزي وتمنراست.

- خطأ في تخصيص ناتج الرسم المساحي وحق إعداد العقد

أنشأ هاذين الرسمين بموجب أحكام المادة 132 من القانون رقم 01-10 المؤرخ في 03 جوان 2001 المتضمن قانون المناجم (المادتين 131 و 132 من القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم الجديد)، وقد حددت المادة 91 من قانون المالية لسنة 2003 مبالغ هاذين الرسمين في حين حدد المرسوم التنفيذي رقم 02-471 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 كيفية توزيع إيرادات الرسم المساحي بين صندوق الأملاك العمومية المنجمية وصندوق الجماعات المحلية المشترك.

وبالرغم من أن المادة 51 من القانون رقم 08-21 المؤرخ 30 ديسمبر 2008 المتضمن قانون المالية لسنة 2009 قد عدلت في كيفية توزيع هاذين الرسمين، حيث نصت على أن مبلغ حق إعداد العقد يدفع لفائدة الجماعات المحلية لمكان وجود استغلال المقالع والمحاجر، أما الرسم المتعلق بالمساحة فيوزع على النحو التالي:

- 70% لفائدة الجماعات المحلية لمكان وجود استغلال المقالع والمحاجر.
- 30% لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 (صندوق الأملاك العمومية المنجمية).

إلا أن تعليمة مديريةية التنظيم والتنفيذ المحاسبي للميزانيات بوزارة المالية رقم 07 المؤرخة في 22 فيفري 2009 نصت على أن الحصة العائدة للجماعات المحلية لمكان وجود استغلال المقالع والمحاجر تعود الى صندوق التضامن للجماعات المحلية، وهو ما يتعارض مع نص المادة 51 من القانون رقم 08-21 المشار إليه أعلاه.

- عدم تعويض الدولة لنقص قيمة الإيرادات الجبائية في إطار الإعفاءات الخاصة بتشجيع الاستثمار

نصت المادة الخامسة من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية على أنه يجب أن يعوض كل تخفيض في الإيرادات الجبائية البلدية ينجم عن إجراء تتخذه الدولة، كما أن الحالة الخامسة من الفقرة الأولى من المادة 172 من نفس القانون أكدت على ذلك، حيث نصت على أن البلدية تتلقى إعانات ومخصصات من الدولة نظير نقص إيراداتها الجبائية الناجمة عن الإعفاءات الجبائية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليها في قانون المالية، وقد أرجع كيفية تطبيق هذه المادة للتنظيم.

وقد قامت الدولة بتعويض البلديات عن نقص القيمة في الموارد الجبائية الناجمة عن إلغاء الدفع الجزافي وتخفيض نسبة الرسم على النشاط المهني. إلا أنه وبالنسبة للتخفيضات الناجمة عن الإعفاءات الجبائية في إطار تشجيع الاستثمار ودعم تشغيل الشباب فلم تقم الدولة بأي إجراء لتعويض البلديات.

التوصيات

- ضمان أكبر قدر من التنسيق بين مصالح الضرائب وأمناء خزائن البلديات، من أجل ضمان تحكم أفضل في الوعاء الضريبي الذي يدخل في اختصاصات البلدية.
لهذا الغرض، يجب أن يرسل إلى أمناء خزائن البلديات حصائل ووضعية الضرائب والرسوم المخصصة للبلديات من أجل التمكن من إعداد المقاربات والتسويات المحتملة؛

- القيام بتطهير وتحيين الجداول الضريبة في مجال الرسم العقاري بالتنسيق مع المصالح المعنية، على الخصوص مصالح مسح الأراضي والمحافظة العقارية؛
- اعتماد طرق وكيفيات تنفيذ المادة 236 مكرر 4 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المتعلقة بدور المجلس الشعبي البلدي في مجال رسم رفع القمامة المنزلية والذي مازالت تتكفل به مصالح الضرائب في انتظار صدور النصوص التنظيمية المتعلقة به؛
- اعتماد صرامة و بذل واجبات أكبر في اعداد وتحصيل الرسم الصحي على اللحوم بالتزامن مع مكافحة انتشار ظاهرة الذبح السري.

مراجعة أحكام دفتر الشروط النموذجي لكراء المذابح المصادق عليه بموجب التعليمية الوزارية المشتركة المؤرخة في 08 يوليو 1986، فيما يتعلق بتخصيص عائدات تأجير المذابح، من خلال تكييفه مع أحكام المادة 463 من قانون الضرائب غير المباشرة من أجل ضمان تقييم مناسب، ومتابعة صارمة وبذل العناية اللازمة لتحصيل الرسم، والفصل بين عائدات الرسم والحقوق الأخرى وتسجيلها في الفصل الموافق لها؛

- تتميم أحكام منشور وزارة المالية رقم 33 المؤرخ في 2 ماي 1998 المحدد لكيفيات إثبات وتحصيل رسم الإقامة بما يضمن تمكين البلديات من صلاحيات تسمح لها بمتابعة عمليات إثبات الرسم والتأكد من صحة التصريحات بالتنسيق مع المصالح المعنية بالسياحة؛
- ضمان صرامة أكبر في مجال تقييم البنيات التي تعتمد كوعاء للرسم الخاص على رخص العقارات؛
- الاسراع في إنجاز المركز الجهوي للإعلام والتوثيق للضرائب بورقلة.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المغير

يبلغ مجموع الإيرادات الجبائية لبلدية المغير مبلغ 27.465.261 دج مساهمة بنسبة 10 بالمائة في إيرادات الميزانية، وهي تعتبر نسبة متدنية مقارنة بمجموع إيرادات الميزانية نظرا لخصوصية المنطقة وطابعها الفلاحي الذي يعتمد بالدرجة الأولى على منتوج التمور والمحاصيل الزراعية والتي بدورها غير خاضعة للضريبة.

وتثميننا لملاحظاتكم في المذكرة من أجل الرفع من نسبة هذه الإيرادات الجبائية المحلية قامت مصالح البلدية باتخاذ عدة إجراءات في الخصوص نوجزها في الآتي :

1. فيما يخص الضرائب والرسوم التي يتم إثباتها من طرف البلديات

في هذا الإطار وتطبيقا للمادة 196 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية قام المجلس الشعبي البلدي بالمصادقة على المداولات التالية :

- مداولة رقم 14/2012 المتعلقة بالمصادقة على تحديد سعر حقوق استغلال الأرصفة أمام المقاهي والمطاعم والمحلات التجارية والحرفية.
- مداولة رقم 62/2013 المتعلقة بمراجعة وتحيين سعر حقوق الطرقات.
- مداولة رقم 68/2014 والمتعلقة بتحديد رسم رفع القمامات المنزلية لسنة 2015.

2.1. فيما يخص اعداد الوعاء الضريبي والتحصيل

في هذا الخصوص قامت مصالح البلدية باتخاذ بعض القرارات والتدابير كالتالي :

- قرار رقم 21/2014 بتاريخ 15 جوان 2014 المتعلق بتعيين وكيل للإيرادات.
- محضر جلسة رقم 01/2014 للجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار بتاريخ 06 ماي 2014 المتعلق بتكوين لجنة لتحصيل المداخل الخاصة بإحصاء الإعلانات الإشهارية والصفائح المهنية وتحصيل الرسم على الذبح.

1.2.1. فيما يخص الرسم الصحي على اللحوم

محضر جلسة رقم 2013/07 للجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار بتاريخ 28 أكتوبر 2013
المتعلق بتعيين سعر الرسم الصحي على اللحوم بمبلغ 10 دج للكيلو غرام الواحد بدلا من
05 دج.

2.2.1. فيما يخص الرسم على الإقامة

في هذا الخصوص لا تتوفر بلدية المغير على مرافق إيواء على مستوى ترابها مما جعلها تفتقد
إلى محاصيل الرسم على الإقامة.

3.2.1. فيما يخص الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية

كما تطرقنا إليه أعلاه أن مصالح البلدية في هذا الصدد قامت بمجموعة من الإجراءات التي
تمكنها من تحصيل هذه الرسوم نذكر منها :

محضر جلسة رقم 2014/01 للجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار بتاريخ 06 ماي 2014
المتعلق بتكوين لجنة لتحصيل المداخل بإحصاء الإعلانات الإشهارية والصفائح المهنية
وتحصيل الرسم على الذبح حيث تم تشكيل لجنة لإحصاء هذه الإعلانات والصفائح المهنية
وتحديد نوعيتها وإدراج أسماء أصحابها في قوائم ليتم التداول عليها من طرف أعضاء المجلس
الشعبي البلدي وتحديد الرسم المناسب عليها.

4.2.1. فيما يخص الرسم على رخص العقارات

حيث تم توجيه تعليمات للمصلحة التقنية المختصة بإصدار رخص العقارات وكذا مكاتب
الدراسات من أجل إعطاء القيمة الحقيقية لتقديرات المباني والأشغال في ملفات رخص البناء.

في نفس الإطار أصبحت رخص البناء الخاصة بالبناء الريفي تصدر مقابل رسم بعدما كانت
معفاة منه.

5.2.1. فيما يخص حقوق الأفراح والحفلات

يتم تحصيل حقوق الأفراح والحفلات بمبلغ 1000 دج عن كل يوم، وتخصص هذه المبالغ
لتغطية مختلف الإعانات الممنوحة للمعوزين عبر تراب البلدية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية زلفانة

ردا على إرسالكم، يشرفني أن أقدم إليكم الإجابة على الملاحظات المسجلة ضمن التقرير الجزئي الخاص ببلدية زلفانة فيما يخص تقييم الموارد الجبائية لبلدية زلفانة لسنتي 2011 و 2012.

1. رسم الإقامة

اتخذ المجلس الشعبي البلدي مداولة رقم 2013/12 المؤرخة في 07 جانفي 2013 طبقا للمادة 48 من قانون المالية لسنة 2006 على حسن النية وليس عن قصد وتم استدراك هذا الخطأ بواسطة مداولة رقم 63/2013 بتاريخ 30 أكتوبر 2013 طبقا للمادة 26 من قانون المالية 2008 وقمنا في نفس الوقت بالاتصال بأصحاب الفنادق المتواجدة على مستوى البلدية للتصريح برسم الإقامة لدى مصالح الضرائب والعملية مستمرة حتى نتمكن من تحصيل هذا الرسم.

2. الرسم الصحي على اللحوم

الأسباب التي حالت دون تحصيل الرسم الصحي خلال السنوات 2011 و 2012 كون المذبح البلدي تم تأجيله خلال سنة 2010 لمدة ثلاثة سنوات وأن المستأجر لم يفي بالتزاماته المالية حيث تم فسخ الاتفاقية المبرمة بينه وبين البلدية بتاريخ 12 فيفري 2012 والابقاء على المذبح مفتوح والسماح للتجار بالذبح داخله تحت مراقبة البيطري تفاديا للذبح الغير الشرعي حفاظا على صحة وسلامة المواطنين ريثما يتم كرائه من جديد وبالفعل تم كرائه مرة ثانية لمستأجر آخر ولكن لم يقوم بتسديد ما عليه من رسوم وأمام هذه الوضعية الحرجة إن مصالحي ستستعمل كل الوسائل القانونية لتحصيل هذا الرسم الصحي على اللحوم.

3. الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية

اتخذت البلدية مداولة تتضمن تجديد الرسم الخاص على الاعلانات والصفائح المهنية طبقا لأحكام المادتين 56 و 57 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ولكون البلدية تسجل عجز كبير في الاطارات المؤهلة حالة دون ذلك، هذا من جهة ومن جهة أخرى كل التجار والمهنيين المتواجدين على مستوى تراب البلدية لم يقدموا أي تصريح لمصالح البلدية قصد تعليق لوحاتهم الاشهارية الخاصة بهم حالت دون ذلك من حصر وضبط قائمة المحلات قصد تسديد هذه الرسوم ونحن أمام هذه الوضعية يستلزم علينا

مستقبلا تكليف لجنة لإحصاء المحلات التجارية وضبط كل الإجراءات والتنسيق مع أمين خزانة البلدية قصد التحصيل.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية كوينين

الضرائب والرسوم التي يتم اثباتها من طرف البلديات

1.1. الرسم الصحي على اللحوم

لا يوجد مذبح على مستوى البلدية.

2.1. رسم الإقامة

قمنا بإعداد مداولة طبقا للأحكام الموارد 59 إلى 66 من القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية 1998 والمعدل بموجب المادة 26 من الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن القانون المالية التكميلي لسنة 2008.

مداولة رقم 08-2001 بتاريخ 04 نوفمبر 2001 مصادق عليها بتاريخ 12 نوفمبر 2001 تحت رقم 37-2001.

مداولة رقم 27-2013 بتاريخ 30 جوان 2013 مصادق عليها بتاريخ 04 جويلية 2013 تحت رقم 64-2013.

كما تم توجيه رسائل إلى فندق غيطان بلاص لتسديد الرسم على الإقامة وأمين خزانة ومديرية السياحة.

كما أن أمين الخزانة بدوره سيقوم بتوجيه مراسلة لتحصيل المبلغ المطلوب.

1.2. يوجد بالبلدية مكتب به عون وكيل الإيرادات.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية حاسي مسعود

تشهد جل بلديات الوطن الجزائري اضطرابا وتذبذبا أو تأخرا في تحصيل الضرائب والرسوم المقفنة من طرف الدولة والتي تمثل الموارد الأساسية لميزانيات معظم البلديات، فما هي

العوائق والصعوبات التي تحول وتحصيل الجباية كما هو منصوص عليه في القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا الشأن.

ويخص التقرير الموضوع بين أيدينا للدراسة والإجابة، الإيرادات الجبائية المحلية لبلديات ولايات ورقلة، تمنراست، الأغواط، غرداية، الوادي واليزي.

1. الضرائب والرسوم التي يتم إثباتها من طرف البلديات

1.1. دور المصالح البلدية

نقترح إدراج ضمن الهيكل التنظيمي النموذجي للبلديات، مكتب خاص بالتحصيل الجبائي تشرف عليه إدارات متخصصة في الميدان لتسهيل مهمة أمين الخزينة في متابعة عملية التحصيل.

1.2. إعداد الوعاء الضريبي والتحصيل

حصر جميع الضرائب والرسوم التي على البلدية تحصيلها، وتدوينها في مدونة موحدة.

1.2.1. الرسم الصحي على اللحوم

- القضاء على المذابح غير المرخصة.
- وضع رقابة على تحصيل الرسوم بالمذابح المرخصة.
- إعادة النظر في قيمة الرسم وتحيينها.
- العمل على إنجاز مذابح متطورة وعصرية.

2.2.1. رسم الإقامة

- تدعيم المراقبة الدائمة من قبل المصالح لضبط التصريحات الخاصة بهذا الرسم.

3.2.1. الرسم الخاص على الإعانات والصفائح المهنية

- تحديد عن طريق التنظيم العمليات المعنية بهذا الرسم.

4.2.1. الرسم على رخص العقارات

- تحديد الجهة التي يجب أن تحصل الرسم الخزينة البلدية أو قباضة الضرائب

5.2.1. حوق الأفراح والحفلات

- متابعة تحصيل حقوق الأفراح والحفلات مع مراقبة أوقات الحفلات (بدايتها ونهايتها).

2 . الضرائب والحقوق الواجب تحديدها وتحصيلها من قبل مصالح الجبائية لدفعة البلديات

1.2. دور المصالح الجبائية

تحديد وبدقة ماهي الضرائب والرسوم التي تم تحصيلها من قبل الخزينة البلدية لمصالح ميزانية البلدية للتحكم في الموارد.

2. 2 . إعداد الوعاء الضريبي والتحصيل الضرائب والرسوم

1.2.2. ضعف مستوى تحصيل لضرائب والرسوم

- وضع آليات كيفية بمعالجة الاختلالات المسجلة سواء في الإعداد أو التحصيل
- توحيد آجال وكيفيات ضبط مبالغ الإيرادات الجبائية بالنسبة لمديريات الضرائب وخزائن البلديات.
- التنسيق بين جميع المصالح المعنية لمحاولة ضبط عناوين المكلفين (الهاتف وجميع الوسائل المتوفرة).
- ووضع شروط مسبقة لهذه العملية وإلزام البلديات على مسايرة عملية تسمية الشوارع والأماكن لأهميتها في التحصيل الجبائي.
- القيام بعملية إحصاء أولية لإدراج المعنيين بهذه الرسوم وتحيين البطاقة الإحصائية مع إدراج المناطق غير المحصية.

2.2.2. الرسم على النشاط المهني

- تفعيل الآليات إعداد الوعاء العقاري لتحديد الرسم على النشاط لتي قد تقع في تنفيذ الميزانيات.
- إعادة النظر في توزيع هذا الرسم على البلديات المعنية.
- تكوين وتأهيل المؤطرين في هذا المجال بذوي الاختصاص.
- التنسيق بين مديرية المناجم والبلديات المعنية لإحصاء المحاجر ومواقع استخراج الرمل، للرسم العقاري.

4.2.2. رسم رفع القمامة المنزلية

- التنسيق بين البلديات ومصالح الضرائب مداوله م ش ب + قرار التنفيذ
- نقص آليات تحديد الوعاء خاصة الإمكانيات البشرية
- ضبط إحصاء نهائي للإدارات العمومية المعنية.

5.2.2. الضريبة على الأملاك

- القيام بعملية إحصاء وتوعية بالنسبة للأملاك داخل وخارج الوطن.

6.2.2. الضرائب والرسوم التي يتم إثباتها من طرف مصالح البيئة

- تفعيل العملية
- الرقابة على التصريح / الوسائل المادية والبشرية
- وضع نصوص قانونية لردع المخالفات
- تأطير مديريات البيئة وتوسيع تمثيلهم محليا (الدائرة)
- تحديد الجهة المكلفة بتحصيل هذه الضريبة (مديرية الضرائب / خزينة البلدية)
- السهر على حسن تطبيق القوانين.

الاقتراحات

- إعداد مدونة لجميع النصوص القانونية المتعلقة بالجباية لتمكين المعنيين من الاطلاع عليها، وخاصة المكلفين بالتنفيذ ورسكلة.

- تزويد المجموعات المحلية بذوي الاختصاص مع تكوين الإطارات والأعوان العاملين بالقطاع.
- التفكير في إعادة النظر في عملية إصلاح للجباية المحلية لتمكينها من مسايرة التطورات الحاصلة في النفقات.
- القيام بعصرنة النظام الجبائي

12. تسيير المرفق العام للمياه الصالحة للشرب عبر البلديات التابعة لولايات المدية، عين الدفلى، تيسمسيلت، الجلفة والشلف

أدى إعادة هيكلة قطاع المياه منذ 2001، خصوصا إلى أحداث الجزائرية للمياه، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي، مكلفة بضمان تنفيذ السياسة الوطنية لمياه الشرب على كامل التراب الوطني من خلال التكفل بنشاطات تسيير عمليات إنتاج مياه الشرب والمياه الصناعية ونقلها ومعالجتها وتخزينها وجرها وتوزيعها والتزويد بها وكذا تجديد الهياكل القاعدية التابعة لها وتنميتها.

إن التدقيقات المتضمنة ظروف وكيفيات تسيير المصلحة العمومية للماء الصالح للشرب في (152) بلدية تابعة لولايات المدية، عين الدفلى، تيسمسيلت، الجلفة والشلف، سمحت باستخلاص بعض الصعوبات التي تعرقل إجراء نقل نشاطات تسيير الماء الشروب لمؤسسة الجزائرية للمياه.

وعليه، لوحظ أنه خلافا لتوجيهات السلطات العمومية التي تهدف، على وجه الخصوص لمنح تسيير مياه الشرب لمتعامل واحد، نمط التسيير المباشر مازال هو السائد في معظم البلديات، رغم محدوديته نتائج، والتكاليف التي تتولد عنه والتي تتحملها ميزانيات البلديات المعنية، زيادة على التسريبات للمياه بسبب التنبير، والتي زاد في حدتها الربط غير الشرعي.

بالنسبة للبلديات التي منحت تسيير شبكات مياه الشرب لمؤسسة الجزائرية للمياه، فإن البعض منها لا يزال مستمرا في التكفل بأشغال تجديد الشبكات والتي غالبا ما تكون مكلفة بالنظر للإمكانيات التي تتوفر عليها.

تنفيذا للبرنامج الرقابي، بادر مجلس المحاسبة بإجراء تحقيق ذو طابع موضوعاتي على مستوى (152) بلدية تابعة لولايات المدية، عين الدفلى، تيسمسيلت، الجلفة والشلف. الهدف من هذه العملية هو استقصاء ظروف وكيفيات تسيير الخدمة العمومية للمياه الصالحة للشرب.

تحقيقا لهذه الغاية، ركز التحريات على دراسة مختلف أساليب إدارة وتسيير المصالح العمومية للمياه الصالحة للشرب، المزايا والنقائص الخاصة بكل أسلوب، بالإضافة إلى العوامل الرئيسية التي أعاققت عملية نقل نشاطات تسيير الماء الشروب إلى مؤسسة "الجزائرية للمياه" (ADE).

كان الهدف من التحقيق في البداية هو الاكتفاء بدراسة وضعية الخدمة العمومية لتسيير الماء الشروب في بلديات ولاية الشلف فقط، غير أن التطلع إلى عرض حصيلة ذات مغزى لظروف تسيير هذا المرفق العام على نطاق أوسع اقتضى توسيع نطاقه إلى الولايات الخمس والتي تغطي مساحة تقارب 90.000 كلم² كما يبلغ، تعداد سكانها حوالي أربع ملايين نسمة.

واعتمدت التحريات على المعطيات التي تم جمعها، والتي تغطي ثلاث سنوات (2010-2012)، وتخص عينة قوامها (152) بلدية، أي يعادل نسبة 78,75% من مجموع 193 بلدية المكونة للولايات الخمس المدرجة ضمن هذه الدراسة. وقد تم تحليل وضعية بلديات ذات خصائص مختلفة، فمنها البلديات الحضرية الكبيرة وكذلك البلديات الريفية المحرومة.

تجدر الإشارة، أن جمع هذه البيانات الذي استند على جداول موحدة تم تعميمها على البلديات من أجل ملئها، واجهه في بعض الأحيان صعوبات تتعلق بالضعف الملاحظ في تدوين المعلومات، وعدم دقة ومصادقية بعض البيانات والإحصائيات المقدمة من قبل البلديات ووحدات الجزائرية للمياه المكلفة بتسيير المياه الصالحة للشرب.

ولاية المدية (64 بلدية)

بلديات : عين يوسف، دراق، الحوضان، العوينات، حناشة، سغوان، بوسكن، قصر البخاري، الحمدانية، العيساوية، أولاد إبراهيم، عزيز، أولاد معرف، بني سليمان، الزبيرية، بوشراحي، سي محجوب، سيدي زهار، سائق، البرواقية، مزغنة، سيدي زيان، تابلاط، الربعية، خمس جوامع، الشهبونية، بير بن عابد، أولاد هلال، الكاف لخضر، سيدي دامد، بوغار، أولاد دايد، العمارية، جواب، أولاد بوعشرة، سيدي الربيع، سدرية، سيدي نعمان، ثلاث دواير، تيزي مهدي، أولاد عنتر، ذراع السمار، المدية، وزرة، تامسقيدة، وامري، شلالة العذاورة، العزيزية، أم الجليل، السواقي، عين أوقصير، مفاتحة، بعطة، مغراوة، بن شيكاو، ميهوب، مجبر، البواعيش، بوعيشون، شنيقل، القلب الكبير، تافراوت، حربيل وبوغزول.

ولاية عين الدفلى (23 بلدية)

بلديات : وادي الشرفاء، بير ولد خليفة، الحسينية، زدين، عين البنيان، عريب، عين الدفلى، مليانة، بن علال، سيدي لخضر، الحسنية، الروينة، بيريوش، الماين، تاشة زواقعة، بلعاص، عين الاشياخ، طارق بن زياد، تيبركانين، جندل، بطحية، وادي الجمعة وحمام ريغة.

ولاية الشلف (36 بلدية)

بلديات : الشلف، سنجاس، بنايرية، عين مران، أولاد فارس، بني بوعتاب، أبو الحسن، الصبحة، أم الذروع، تلعة، حرشون، تنس، تاجنة، الشطية، بريرة، أولاد فارس، هرانفة، سيدي عكاشة، الكريمة، بوزغاية، وادي سلي، بوقادير، وادي الفضة، زبوجة، بني حواء، مصدق، وادي قوسين، بني راشد، تاوقريت، الظهرة، المرسى، سيدي عبد الرحمان، أبو الحسن، أولاد بن عبد القادر، الحجاج والابيض مجاجة.

ولاية تيسمسيلت (17 بلدية)

بلديات : تيسمسيلت، المعاصم، الاربعاء، ثنية الحد، الملعب، العيون، خميستي، بوقايد، لارجام، أولاد بسام، برج بونعامة، سيدي العنتر، عماري، تاملات، بني شعيب، سيدي سليمان وبني لحسن.

ولاية الجلفة (12 بلدية)

بلديات : الإدريسية، بنهار، عين وسارة، عمورة، عين الإبل، بني يعقوب، عين فكة، سد رحال، مجبارة، خميس، حد الصحاري وزكار.

لقد عزز صدور القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أغسطس 2005 المتعلق بالمياه الإصلاح المؤسساتي لقطاع المياه، والذي شرع فيه منذ عام 2000، عن طريق إنشاء العديد من الهياكل والمؤسسات من أجل ضمان تسيير أفضل للقطاع واستجابة أكبر للاحتياجات المتزايدة للاستخدامات المختلفة للمياه (منزلية، فلاحية وصناعية).

وقد أدت إعادة هيكلة قطاع المياه فيما يخص التموين بالمياه الصالحة للشرب إلى إنشاء مؤسسة "الجزائرية للمياه" (ADE) في سنة 2001.

كما سمح تحليل البيانات الواردة من العينة المختارة من البلديات التي شملتها هذه الدراسة من تقييم حالة المرفق العام للخدمة العمومية للتزويد بالمياه الصالحة للشرب وهذا بعد 14 عام من إنشاء المؤسسة العمومية "الجزائرية للمياه" المنوط بها أن تحل مكان الجماعات المحلية في تسيير هذا المرفق.

وأظهر هذا الفحص هيمنة أسلوب التسيير عن طريق الاستغلال المباشر لخدمة تسيير المياه في غالبية البلديات التي تم إحصاؤها، وهذا الواقع معاكس بدون شك للأهداف المتوقعة من السياسة المتبعة من طرف السلطات العمومية في مجال قطاع المياه والتي ترمي إلى تحسين التكفل بهذا المرفق.

في هذا السياق، تم تسجيل قيام جميع البلديات بإعداد الاتفاقيات لتحويل المصالح العمومية لتسيير المياه إلى "الجزائرية للمياه"، معظمها تم تحضيرها قبل سنة 2010 ومصادق عليها بموجب مداوالات للمجالس الشعبية البلدية المعنية وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-54 المؤرخ في 09 فيفري 2008 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالمياه الشروب ونظام الخدمة المتعلق به، ثم تبليغه لمؤسسة "الجزائرية للمياه".

غير أن هذه المؤسسة لم تتخذ الإجراءات اللازمة للتكفل بهذه المصالح بحجة أن شبكات التزويد بالمياه الصالحة للشرب تتطلب القيام بنفقات كبيرة لضمان إعادة تأهيل شبكات الإمداد ومحطات التوزيع والمضخات والخزانات والآبار، وتخصيص اعتمادات لاقتناء قطع خاصة بالصيانة وكذلك اقتناء العدادات قصد التحكم في إنتاج وتوزيع المياه. هذه الصعوبات أجبرت عدد كبير من البلديات على ضمان تسيير مصالح المياه الخاصة بها عن طريق الاستغلال المباشر، على الرغم مما نصت عليه أحكام المادة 31 من المرسوم المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه التي حددت آجال إتمام عمليات تحويل الأنشطة المتعلقة بالمياه لهذه المؤسسة قبل نهاية العام 2002.

وعليه، فإنه من بين (152) بلدية من مجموع (193) بلدية تابعة للولايات الخمس المستهدفة بهذه الدراسة، فإن 100 بلدية، أي ما يعادل 65,78% لا تزال تسيير هذا المرفق بشكل مباشر عن طريق وكالات التسيير المحلية لإنتاج وتوزيع المياه، بينما قامت 52 بلدية فقط بتحويل مصلحة المياه لديها إلى الجزائرية للمياه (ADE).

من جهة أخرى، فإنه بالنسبة للبلديات التي تتولى التسيير المباشر لشبكات المياه، فإن الوضعية المتدهورة لمنشآت الشبكة، التي تتميز بقدمها في كثير من الحالات، مما يتسبب في تسرب كميات كبيرة من المياه، الأمر الذي يتطلب صرف نفقات كبيرة على الصيانة وأشغال إعادة التأهيل لهذه الشبكات. هذا العبء الذي تتحمله ميزانيات البلديات لا يقابله مردود للخرينة المحلية بسبب ضعف التحصيل لإيرادات استهلاك المياه الذي تتميز به معظم البلديات مما يضاعف من إقبال كاهل ميزانيات هذه الجماعات المحلية التي تتميز أساسا بقلّة مواردها.

أخيرا، فإنه حتى بالنسبة للبلديات التي أنجزت عملية تحويل تسيير الأنشطة المرتبطة بمصلحة المياه إلى الجزائرية للمياه، فإن هذا لم يخفف من التزاماتها في هذا المجال، حيث لا تزال تتكفل بانتظام بتكاليف الصيانة العادية، بالإضافة إلى تنفيذ مشاريع يتم تمويلها من اعتمادات برامج التجهيز، وكان من المفروض أن تؤخذ كل هذه الالتزامات على عاتق موارد المؤسسة العمومية "الجزائرية للمياه" كما تنص على ذلك أحكام المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001 المذكور اعلاه.

1. التسيير المباشر للمصالح العمومية للمياه من طرف البلديات

بالرغم من الإرادة المعبر عنها من طرف السلطات العمومية لتكليف متعامل واحد لتسيير المرفق العام لإنتاج وتوزيع المياه الصالحة للشرب، والمتمثل في المؤسسة العمومية "الجزائرية للمياه"، والتي ستضمن بمساعدة الدولة، تسييرا أكثر صرامة ونجاعة لهذا القطاع، فإن النتائج المحققة منذ عام 2001، لا تتناسب مع الطموحات المعلنة.

حيث تتميز الوضعية الحالية لتسيير قطاع إنتاج وتوزيع المياه الصالحة للشرب بهيمنة أسلوب التسيير المباشر عن طريق الوكالات البلدية، ومن المؤكد أن هذا الوضع لا يتوافق مع مقتضيات أحكام المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتمم، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه.

فقد كانت تطمح الأهداف المرتقبة من خلال السياسة الجديدة لتسيير المياه إلى توفير أحسن الظروف لضمان إدارة ناجعة لهذا القطاع، من خلال تكليف متعامل واحد قادر على ضمان تسيير صارم وتوفير إمكانيات مادية ومالية وبالأخص الكفاءات ذات التخصص الذي يحتاجه هذا القطاع في مجال التدريب والتطوير.

فضلا عن ذلك، فإن التسيير المباشر للخدمة العمومية لإنتاج وتوزيع المياه من طرف البلديات قد أثبت محدودية نتائجه، ولم يحقق في غالب الأحيان النتائج المرجوة منه، فبالإضافة إلى ضعف الأداء ونقص الكفاءة للمصالح العمومية لإدارة وتسيير المياه من خلال ما يلاحظ من تبذير وتبديد لهذه المادة الحيوية وتوزيع غير منضبط وتدهور لحالة الشبكات ومرافق التوزيع، فإن البلديات، وخاصة المحرومة منها، تواجه صعوبات مالية

للتكفل بالمهام الأساسية للمرفق العمومي للمياه، حيث يصعب على ميزانية هذه الجماعات المحلية تحمل تكلفة هذه الخدمات، سواء تعلق الأمر بمرفق المياه، أو الكهرباء، أو التطهير، أو صيانة الطرقات والمباني العمومية وغيرها من المهام الأساسية.

1.1. تكاليف أسلوب التسيير المباشر وأثرها على الميزانيات المحلية

على ضوء الوثائق والمستندات المقدمة، فإن تمويل البلديات يستند أساسا على إعانات الدولة التي تشكل أكثر من 90% من إجمالي الإيرادات البلدية لقسم التسيير، ثم على موارد محدودة مصدرها الضرائب المحلية وبشكل ثانوي على مداخيل الأملاك البلدية (ناتج الأملاك العمومية وحقوق المياه) التي تمثل بالنسبة لمعظم البلديات أقل من 1% من إجمالي إيرادات قسم التسيير المنجزة في حين أن تقديرات هذه الأملاك لا تتعدى في أحسن الأحوال 5% من هذه الإيرادات.

في هذه الظروف، فإن عددا كبيرا من هذه البلديات تعاني من عجز هيكلي في مواردها مما يجعلها في وضع تبعية مطلقة لا تمكنها من تأمين تسيير مصالحها الحيوية وضمان تمويل الأعباء الإلزامية إلا بالاعتماد على مختلف الإعانات والمنح التي تقدمها الدولة.

في هذا السياق، فإن البلديات، وخاصة منها الريفية، تعاني من حدة الصعوبات المالية المزمنة وتواجه أعباء متزايدة باطراد، خاصة منها تكاليف المستخدمين، نفقات تسيير المصالح العمومية المحلية والتكفل بمهام المرافق العامة. إن الأعباء المالية لهذه المسؤوليات الملقة على عاتق البلديات، خاصة منها نفقات المياه والكهرباء والتطهير وصيانة الطرقات والمباني العامة لها أثر كبير على ميزانية البلديات التي لا قدرة لها على تحملها خاصة وأن مجمل الإعانات - مثل إعانة معادلة التوزيع - كانت موجهة حتى وقت قريب إلى تطهير ديون البلديات.

كما تمت ملاحظته، فإن الأعباء المرتبطة بتسيير المصالح العمومية للمياه، سواء بالنسبة للبلديات التي تؤمن التسيير المباشر لهذه المصالح أو تلك التي قامت بتحويل مصالح وأنشطة قطاع المياه للمؤسسة العمومية "الجزائرية للمياه" تشكل نسبة معتبرة من أعباء قسم التسيير وتعد من أهم مصادر النفقات على غرار أعباء المستخدمين وتكاليف الكهرباء.

من ناحية أخرى، فإن غالبية البلديات تسجل تقديرات نظرية على أساس كشوف المياه المشتركين في شبكة التوزيع التي تحسب في غالب الأحيان جزافيا لأقل من 1.000,00 دج سنويا، ومن المفارقات أنه تم إحصاء حالات تحصيل سنوية تقل عن هذا المبلغ.

لعل مثال بلدية سيدي لخضر من ولاية عين الدفلى يعكس بصدق واقع الحال للتسيير المباشر لدى معظم البلديات، فهذه البلدية حققت مبلغ 939,40 دج كإيرادات منجزة لسنة 2011 في حين بلغت تقديراتها لنفس السنة من مداخل المياه مبلغ 4.631.722,00 دج، على الرغم من وجود مؤسسات مصنفة، إدارات، حرفيين ومنتسبين لقطاع الخدمات من بين المنتفعين من خدمات مصالح المياه البلدية، ولا يتم إجبار هؤلاء على دفع مستحقاتهم في حين أنهم يستعملون الماء لنشاطات مهنية مثل المرشات العمومية، المطاعم، المحطات المتعددة الخدمات وغيرها...

إن النماذج التالية تعرض التقديرات السنوية النظرية لمداخل المياه مع المبالغ المحصلة خلال نفس الفترة، وأعباء التسيير والصيانة للشبكة التي تتحملها البلديات.

(الوحدة : دج)

البلديات	تقديرات مداخل المياه	التحصيلات	أعباء التسيير والصيانة
العوينات	1.599.456,00	34.000,00	
الحسينية	1.117.633,00	150.000,00	10.000.000,00
زدين	1.460.003,00	10.177,16	9.370.000,00
عريب	2.485.882,28	64.935,84	
بن علال	1.358.250,00	53.700,00	
سيدي لخضر	4.631.722,00	939,40	
بيروش	313.600,00	25.000,00	6.700.000,00
تاشة زواقعة	1.724.310,00	1.380,00	10.000.000,00
بلعاص		780,00	3.300.000,00
عين الاشياخ	2.626.189,00	2.040,00	9.300.000,00
طارق ابن زياد	1.821.195,00	لا شيء	8.250.000,00
تيبركانين	502.549,00	لا شيء	12.500.000,00
وادي الجمعة	758.480,00	7.948,67	8.900.000,00
حمام ريغة	2.400.715,00	10.730,00	5.600.000,00
الروينة	969.408,00	44.473,00	13.400.000,00

إن هذه الأعباء الثقيلة يترتب عنها آثارا بليغة على الميزانيات المحلية، فالكثير من البلديات، حرصا منها على عدم تضخيم حجم إيراداتها التي تعتبرها خطأ كإيرادات وهمية وتقاديا لتقييد إيرادات غير قابلة للتحصيل ضمن ميزانياتها، فإنها تعمد إلى تخفيض تقديرات مداخل كشوف المياه في حدود المبالغ المنجزة منعا لتقييد مجموع المبالغ ضمن الميزانية ثم ترحيل المبالغ غير المحصلة ضمن البواقي للإنجاز، وهو ما يعتبر في الواقع تخليا عن حقوق البلدية بمفهوم أحكام المادة 66 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم.

ضمن هذا السياق، فإن إيرادات المياه، يضاف إليها مداخل أملاك البلدية المتمثلة في ناتج إيجار بعض المحلات والسكنات، تعتبر المصدر الوحيد للدخل خاصة بالنسبة للبلديات الريفية المحرومة حيث يمثل التحصيل الفعلي أقل من 1% من اعتمادات قسم التسيير لهذه البلديات، على الرغم من أن بعض الميزانيات تتضمن التقديرات النظرية

لهذه المداخل وليس الإنجازات نظرا لخصوصية تقييد إيرادات البلدية كما تنص عليه المحاسبة العمومية.

فهذه البلديات التي تسجل في معظمها عجز في ميزانياتها، تعتبر أن تسجيل تقديرات نظرية معتبرة ضمن ميزانياتها يشكل عقبة كبيرة للاستفادة من إعانات التوازن، كما تبرر هذه التصرفات بارتفاع حجم المبالغ المقيدة ضمن البواقي للتحصيل والتي تتزايد باستمرار وتقدم صورة غير دقيقة عن وضعية الميزانية والإمكانات المالية للبلدية، مما يسمح بتحقيق فائض في الإيرادات بالنظر لحجم الإيرادات غير المنجزة والتي لا يمكن الالتزام بها وتسجل بالتالي عند نهاية السنة المالية كفائض، كما يلاحظ ذلك في معظم مستندات الميزانية للبلديات في حين أن الوضعية المالية لهذه الأخيرة تميزت على الدوام بعجز كبير ومزمن لا يسمح لها بتلبية المهام الأساسية وتأمين النفقات الإلزامية.

2.1. ظروف تسيير المرفق العام لخدمات المياه من قبل وكالات التسيير المحلية

تم تسجيل تسربات للمياه بسبب تدهور حالة الشبكات حيث أن الكميات المبذرة يصعب تحديدها.

ويتفق كل المتعاملين المعنيين بتسيير المياه على الإقرار بأن تسرب المياه يتسبب في فقدان كمية من مياه الشرب تقدر بـ 30% من كمية المياه الموزعة، على الرغم من أن هذا المعدل لا معنى له بالنسبة لمصالح المياه المسيرة مباشرة من قبل البلديات لأن هذه الأخيرة تستثمر دون أمل في استرجاع الأموال المستثمرة، إذ لا تقوم باسترداد إلا نسبة قليلة من ثمن خدمة الماء الذي يتطلب تعبئة هذه الموارد إلى غاية إيصالها إلى المستهلك.

ويزيد الربط غير الشرعي بالشبكة من حدة هذا التبذير، دون أي مساهمة من جانب المستخدم في أعباء كلفة الماء، والذي لا يرى لزما عليه القيام بهذا التصرف باعتبار أنه يمكنه الاستفادة من تزويد المياه بصفة غير قانونية، خاصة أن المصالح البلدية التي لا تقوم بالزام المستهلك المخالف بدفع مستحققاته لأسباب متعددة، ولا تتدخل لنفس الأسباب لمنعه من الربط بشبكة التوزيع.

إضافة لهذا، فإن منشآت وشبكات إنتاج وتوزيع مياه الشرب تتطلب في مجملها استثمارات مكلفة سواء لإنجاز تجهيزات جديدة أو تجديد المنشآت القديمة التي لم تعد صالحة للخدمة كما يتوجب على البلديات التكفل بهذه المهام بصفة مستمرة ودائمة قصد توفير هذه المادة الحيوية ونظرا لأهمية هذا القطاع واحتياجاته المتزايدة.

غير أن محدودية الإمكانيات المادية والمالية البلديات، سواء بقسم التسيير أو التجهيز، لا يسمح لها بتجديد الشبكات المهترئة أو تسجيل مشاريع كبيرة تسمح بحل مشكلة تسرب المياه ومنع الربط غير القانوني بشبكة التوزيع.

يجدر الذكر بهذا الخصوص، أن البلديات، خاصة منها الريفية، تستفيد على العموم من مشروع أو اثنين ذي كلفة متوسطة خلال السنة، مثل تهيئة نقطة مياه أو إصلاح جزء من الشبكة، والتي ليس بمقدورها حل مشاكل القطاع التي تعاني منه البلديات.

فيما يتعلق بنفقات التسيير، فإنها تغطي تكاليف التسيير للمصالح العمومية لتسيير المياه، خاصة منها أعباء المستخدمين المشغلين بهذه المصالح، تكاليف الكهرباء، قطع الغيار للمنشآت والمضخات وتكاليف الصيانة بصفة عامة، ويتم تسجيل الاعتمادات بميزانية التسيير لتلبية هذه الاحتياجات التي تكون في أغلب الأحيان غير كافية، كما يتم استهلاكها على العموم بالإضافة إلى المنح والإعانات خاصة منها إعانة التوازن الممنوحة للبلديات العاجزة، لامتناس ديون مؤسسة توزيع الكهرباء وأعباء المستخدمين المتزايدة باستمرار.

وباعتبار أن الهيئات المكلفة بالتسيير على مستوى البلديات هي في الغالب عبارة عن وكالات تسيير بسيطة لا تتمتع باستقلالية مالية أو ميزانية ملحقة خاصة بها، فإنها غير مضطرة إلى تحقيق توازن مالي ولا تتميز عن باقي المصالح الإدارية والتقنية للبلدية الخاصة بها، والتي تتكفل البلدية بمختلف مصاريفها وأعبائها، وبالتالي لا يمكن وضع تقييم لأعباء هذه المصالح أو تحديد تكاليف تدخلاتها على مستوى الشبكة.

إن التسيير المباشر لمصلحة المياه أثبت محدوديته، سواء فيما يتعلق بنوعية تدخلات المصالح البلدية من خلال الأشغال المنجزة أو المردودية الضعيفة في الأداء والتوزيع، وكذا ضعف التحكم المتسبب في التبذير والتسرب، تدهور حالة الشبكة وصعوبة تجديد المنشآت والمرافق، لذا فإن البلديات، خاصة منها البلديات الفقيرة، تواجه صعوبات مالية كبيرة لتأمين التكفل بهذه المهام المتعددة، علما أن الأعباء المخصصة لقطاعات المياه، الكهرباء، التطهير، صيانة الطرقات الطرق والمباني العامة تشكل عبئا ثقيلا على ميزانيات هذه البلديات التي لا تستطيع تحملها.

وكل هذه الحقائق تعزز القناعة بأن التخلي عن هذا الأسلوب في التسيير يعد من أولى الأولويات لتخليص البلديات من هذا التكاليف الباهظة، غالبية البلديات تسجل تقديرات نظرية على أساس كشف المياه للمشاركين في شبكة التوزيع التي تحسب في غالب الأحيان جزافيا لأقل من 1.000,00 دج سنويا، ومن المفارقات أنه تم إحصاء حالات تحصيل إيرادات سنوية تقل عن هذا المبلغ.

في هذا السياق، ووفقا للتفسيرات المقدمة من طرف المسؤولين عن وحدة "الجزائرية للمياه" لولاية المدية، فإن التأخير في استلام مهام ووسائل المصالح العمومية للمياه يرجع إلى الظروف المادية التي لم تكن مهيأة لإنجاز هذا التحويل، علما أن تحويل مصلحة عمومية للمياه مكلفة جدا وباهظة الثمن، وبالتالي ارتأت مؤسسة "الجزائرية للمياه" بالتنسيق مع مصالح الوزارة الوصية التدرج في نقل واستلام المصالح العمومية البلدية للمياه عن طريق وضع جدول زمني مع منح الأولوية للمصالح المتواجدة في مزارع الدوائر.

كما جاء في سياق هذه التبريرات أنه في أعقاب الاتصالات والإجراءات المختلفة التي تمت مع البلديات المعنية بالتحويل، وبعد إجراء تشخيص أولي لوضعية الشبكات، تبين أن غالبية المصالح العمومية لمياه الشرب تتطلب تخصيص اعتمادات كبيرة لضمان رفع مستوى هذه المرافق فيما يخص الجوانب المرتبطة بالاستغلال والتوزيع وتكوين العمال وتطهير وضعية المشتركين في شبكة التوزيع.

إن التكفل بمهام الاستغلال يتطلب، حسب هؤلاء المسؤولين، ترقية مستوى شبكة الإمداد والتوزيع ومحطات الضخ والخزانات والآبار، وإقامة مختبر لمراقبة المياه، واقتناء قطع غيار للتجهيزات وإنجاز أشغال لصيانة الشبكة واقتناء عدادات المياه لترشيد إنتاج واستعمال المياه من طرف المستهلكين.

لكل هذه الاعتبارات، وبالتشاور مع وزارة الموارد المائية، تم الاتفاق، في مرحلة أولى، على تحويل المصالح العمومية للمياه لـ 97 بلدية مقر دائرة على الصعيد الوطني، من بينها ثمان (08) بلديات مقر دوائر لفائدة وحدة المدية، حيث تم الانتهاء من تحويل 06 منها لحد الآن.

2. تحويل المصالح العمومية البلدية للمياه إلى مؤسسة "الجزائرية للمياه"

إن إقرار مبدأ تحويل تسيير المرفق العام للمياه جاء لضمان تكفل أفضل بهذا القطاع على المستوى الوطني في إطار السياسة الجديدة التي اعتمدتها السلطات العمومية، من أجل إدارة متكاملة ومستدامة للموارد المائية.

وتركز الاختيار على إنشاء مؤسسة عمومية تكون مسؤولة عن تنفيذ السياسة الوطنية لمياه الشرب عبر التراب الوطني فيما يخص إدارة وظائف الإنتاج والنقل، معالجة وتخزين وتوريد وتوزيع المياه المخصصة للشرب والنشاط الصناعي وكذلك من حيث التجديد وتطوير المنشآت القاعدية لهذا القطاع.

إن "الجزائرية للمياه" عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتمم، وهي

مقسمة إقليمية بموجب القرار الوزاري المؤرخ في 01 أوت 2007 إلى (15) منطقة تتمتع باستقلالية في التسيير، وهذه المناطق مقسمة بدورها إلى وحدات.

إن هذه المؤسسة مكلفة بتنفيذ متطلبات السياسة الوطنية لمياه الشرب عبر التراب الوطني سواء من حيث إدارة وتسيير مهام الإنتاج والنقل، معالجة وتخزين وتوريد وتوزيع المياه المخصصة للشرب والنشاط الصناعي وكذلك من حيث تجديد وتطوير الهياكل القاعدية لهذا القطاع، وقد نصت المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المذكور أعلاه، أن هذه المؤسسة ستحل محل جميع المؤسسات والمصالح الوطنية، الجهوية والبلدية في ممارسة مهمة الخدمة العمومية لإنتاج المياه الصالحة للشرب والتطهير، مع تحويل الوسائل والمستخدمين التي تحوزها هذه المصالح، وهي:

- الوكالة الوطنية للمياه الصالحة للشرب والمياه الموجهة للصناعة؛
- المؤسسات العمومية الوطنية لتسيير المياه الصالحة للشرب ذات الاختصاص الإقليمي؛
- المؤسسات العمومية الولائية لإنتاج وتوزيع المياه؛
- الوكالات والمصالح العمومية البلدية لتسيير وتوزيع المياه الصالحة للشرب.

1.2. ظروف وكيفيات تحويل المصالح العمومية لإنتاج وتوزيع المياه

تم بليغ البلديات من طرف مصالح الولايات من أجل التقرب بوحدات مؤسسة الجزائرية للمياه لتجسيد عميات تحويل تسيير مصالحها العمومية للمياه، تبعا للمرسوم التنفيذي رقم 01-101، المتمم، المؤرخ في 21 أبريل 2001، المذكور سابقا.

لهذا الغرض قامت غالبية هذه البلديات خلال الفترة من 2002 إلى 2010 بإعداد اتفاقيات مصادق عليها بموجب مداونات للمجالس الشعبية البلدية للبلديات المعنية، طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-54 المؤرخ في 09 فيفري 2008 والمتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به.

البلديات موضوع العينة والتي منحت تسيير شبكاتها للمياه لمؤسسة "الجزائرية للمياه"، مازالت مع ذلك مستمرة في التدخل والالتزام بمصاريف الصيانة، سواء فيما يتعلق بمهام الاستغلال أو الاستثمار. وتتعلق هذه المصاريف على الخصوص بأعباء الكهرباء وتكاليف الحراسة.

كما تتعرض البلديات في بعض الأحيان لضغوطات من قبل سلطات الوصاية لأداء بعض المهام التي تدخل ضمن صلاحيات صاحب الامتياز أي مؤسسة "الجزائرية للمياه" وذلك لأسباب اجتماعية واضحة تخص تلبية حاجيات المواطنين، وأن هذا الوضع يدفع

مؤسسة "الجزائرية للمياه" بدورها للضغط على البلديات من خلال التهديد بوقف تزويد الماء بالجملة في حالة عدم التسديد بالنسبة للبلديات التي تشتري الماء بالجملة.

وبينت التدقيقات قيام مؤسسة "الجزائرية للمياه" باعتماد أسلوب بيع الماء بالجملة للبلديات بثمنه الحقيقي (أعلى بثلاثة إلى ست مرات من الثمن المقنن)، ضامنة بذلك تحصيلها كاملا وفوريا لمجمل الكمية التي زودت بها البلديات، بالرغم من أن هذه الأخيرة تقوم بإعادة بيع الماء لكافة أصناف المستهلكين حسب السعر المحدد بموجب التنظيم، وفي غالب الأحيان جزافيا بثمن رمزي، مع نتائج غير مرضية فيما يخص تحصيل المستحقات، وبالتالي تتعرض هذه البلديات لضرر مضاعف متمثل من جهة، في دفع تكاليف التزود بالماء بالجملة بأثمان باهظة، ومن جهة أخرى في تحصيل يكاد يكون منعدما للمستحقات على زبائنها، وحتى في حالة الانجاز الكلي للتقديرات إيرادات الميزانية فيما يخص بيع المياه، فإن التحصيلات تبقى بعيدة كل البعد عن الثمن المدفوع لفائدة "الجزائرية للمياه".

إن الحالات التالية تعرض وضعية البلديات التي قامت بالفعل بتحويل مصالحها العمومية لتسيير المياه إلى "الجزائرية للمياه" وتقوم في نفس الوقت بالإنفاق على شبكة المياه بالإضافة إلى دفع مستحقات المياه للمباني العمومية والمنشآت التابعة للبلدية.

البلديات	المبالغ المدفوعة للجزائرية للمياه 2010 إلى 2012	الأعباء التي تحملتها البلديات للفترة من 2010 إلى 2012
عين الدفلى	8.771.484,00 دج	57.191.548,00 دج
الشلف	10.000.000,00 دج	18.000.000,00 دج

2.2. التكفل بأعباء التسيير العادية من قبل البلديات

من بين البلديات (52) التي أتمت عملية تحويل تسيير شبكاتها للمياه إلى "الجزائرية للمياه" وهو ما يمثل 34,21% من العينة التي خضعت للدراسة، تم إحصاء (15) منها لا تزال تتحمل التكاليف العادية لأعباء التسيير والصيانة مثل بلدية عين الدفلى التي أنفقت لسنوات 2010، 2011 و 2012 على أعباء الكهرباء على التوالي مبلغ 18.343.258,00 دج، 18.118.172,00 دج و 20.730.118,00 دج، في حين أنه كان من المفروض أن تتحمل هذه المصاريف المؤسسة العمومية المكلفة بتسيير الشبكة.

على الرغم من أن المعلومات التي تم جمعها لا تجيب عن كل التساؤلات التي أثارت، فإن دراسة المستندات الواردة مكنت من إحصاء خمس عشرة (15) بلدية من بين البلديات التي قامت بتحويل منشآتها "للجزائرية للمياه" وهذا منذ 2008 بالنسبة لعدد منها، ولكن

مع ذلك لا تزال تواصل تحمل تكاليف الصيانة وأجور المستخدمين المكلفين بالحراسة، بالإضافة إلى تمويل عمليات تجهيز، وتختلف هذه التكاليف من بلدية إلى أخرى اعتمادا على قدراتها المالية كما توضحه الأمثلة التالية:

(الوحدة : دج)

البلديات	أعباء التسيير التي تحملتها البلديات للفترة من 2010 إلى 2012	أعباء التجهيز التي تحملتها البلديات للفترة من 2010 إلى 2012
بنهار	4.088.000,00	
أولاد فارس	18.668.715,51	17.635.257,48
الهرانفة	29.200.000,00	
سي محجوب	13.254.548,96	8.168.411,57
بوغزول	7.487.127,81	1.850.294,99

3.2. طبيعة التسعيرات المطبقة من طرف "الجزائرية للمياه"

إن تسعيرة الخدمات العامة لمياه الشرب مؤطرة من خلال نظام يحدد آلية للتسعير محددة من طرف الدولة، ويستند هذا النظام على مبادئ:

- التدرج في التسعيرة بصيغة تصاعدية مع إقرار نظام شرائح حسب نسبة استهلاك الماء وطبيعة المستفيدين؛
- التضامن بين المستخدمين عن طريق تخصيص تعريفات اجتماعية للفئة الأولى من المستهلكين.

وتهدف التعديلات التي أدخلت على التسعيرة في عام 2005 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 9 يناير 2005 الذي يحدد قواعد تسعير الخدمات العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب والتطهير وكذا التعريفات المتعلقة به إلى تحقيق مساهمة من المستهلك في تغطية تكاليف الإنجاز، وتختلف التعريفات حسب المنطقة الجغرافية (وعددها 05)، وفئة المستعملين، وحجم استهلاك الماء.

وتشمل فئات المستعملين للشبكة ما يأتي :

- الأسر (الفئة الأولى)؛
- الإدارات، والمهنيون، والحرفيين، وقطاع الخدمات (الفئة الثانية) ؛
- وحدات صناعية وسياحية (الفئة الثالثة).

إن حجم استهلاك المياه من طرف فئة "الأسر" تخضع لتسعيرة تدرجية مقسمة إلى أربع شرائح تضم شريحة استهلاك أولية تسمى "شريحة اجتماعية"، بينما يتم تصنيف الفئات الأخرى وفقا لمعدل موحد، فالشريحة الثالثة هي تعريفات موحدة مطبقة على الإدارات

والحرفيين وقطاع الخدمات، بينما تطبق على الوحدات الصناعية والسياحية تسعيرة الشريحة الرابعة.

بالإضافة إلى التوزيع بالتجزئة على المستخدمين المرتبطين بالشبكة والذين تطبق عليهم الأسعار المحدد أعلاه، فإن "الجزائرية للمياه" تطبق في الغالب أسعارا مختلفة للمستهلكين غير المرتبطين بالشبكة، متمثلة في تسعيرة الشريحة الثالثة التي تعادل حوالي 35 دج/م³ حسب نظام البيع بالجملة للبلديات التي تتولى بنفسها تسيير شبكة المياه الخاصة بها، ويشمل البيع بالجملة أيضا التسليم عن طريق الخزانات للقرى والتجمعات السكانية غير المرتبطة بالشبكة.

ووفقا للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المذكور أعلاه، فإن تسعيرة خدمات المياه والتطهير تغطي كل أو جزء من التكاليف المالية المتعلقة بالاستغلال، الصيانة، التجديد وتطوير المنشآت والتجهيزات المرتبطة بمصلحة المياه.

أما بخصوص الفوترة لبيع الماء بالجملة لفائدة (32) بلدية من مجموع (152) بلدية التي تمثل العينة الخاضعة للدراسة، فقد ورد في مذكرة لمؤسسة الجزائرية لمنطقة الجزائر أن التسعيرة المطبقة على البلديات يجب أن تتم في إطار الاتفاقيات المبرمة مع هذه البلديات، وتحدد الأسعار حالة بحالة على أن تغطي جميع التكاليف، وتخضع هذا النظام لأسعار خاصة يمكن أن تكون محل مراجعة.

من جانب آخر، فإن القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه ينص على تطبيق تسعيرة خاصة، دون الإشارة إلى إجبارية تغطية جميع التكاليف، فالمادة 144 من القانون تنص على أن التموين بالجملة للمياه لفائدة البلديات التي تتولى بنفسها تسيير شبكات التوزيع الخاصة بها يكون محل تسعيرة خاصة. وأن قياس كميات الماء المباعة يتم بواسطة جهاز حساب مثبت عند نقطة التسليم.

تعقبا على هذا العرض، فإنه منطقيا يفترض أن يكون البيع بالجملة للبلديات التي تتولى التسيير المباشر لشبكات التوزيع بسعر تفضيلي أقل من الأسعار المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 09 يناير 2005 الذي يحدد قواعد تسعير الخدمات العمومية للتزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتي لا تتعدى أسعارها القاعدية مبلغ 6,30 دج/م³، في حين أننا نلاحظ تطبيق أسعار خاصة للبيع بالجملة تتراوح ما بين 22 دج و 35 دج/م³ في الوقت الذي كان من المفترض أن تتولى "الجزائرية للمياه" تسيير مجمل الشبكات وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أفريل 2001.

إن الأسعار المطبقة على البيع بالجملة يفترض أن تكون مطبقة في حالة تزويد المباني العمومية مثل البنايات الإدارية، المنشآت المدرسية، المساجد، روضات الأطفال، القاعات المتعددة النشاطات، الملاعب وغيرها... وليس لما تكون كمية الماء موجهة لاستهلاك

الأسر، مثل حالة بلدية عين مران من ولاية الشلف التي دفعت مبالغ شراء الماء بالجملة للسنوات الثلاث من 2010 إلى 2012 على النحو التالي: 11.230.953,21 دج، 16.603.845,66 دج و 18.829.976,57 دج بسعر وحدوي قدره 21,23 دج/م³، في حين أن قسما كبيرا من هذه المبالغ كان موجها للاستهلاك المنزلي والحرفي وقطاع الخدمات والذين لا يحق للبلدية التكفل بأقساطهم والتي بلغت لنفس الفترة: 8.984.762,57 دج، 13.283.176,52 دج و 15.063.981,25 دج، الأمر الذي يضيف على هذه التسعيرة طابع التعسف والإجحاف بحق البلديات التي تكون مجبرة على دفع فاتورة الماء لجميع فئات المستهلكين من دون أن تكون قادرة على استرداد الحد الأدنى من التكاليف المدفوعة، كما هو الحال بالنسبة لنفس البلدية (عين مران) التي سجلت تقديرات نظرية بلغت 7.632.200,00 دج خلال السنة، في حين لم تحصل البلدية على أي مبلغ خلال سنة 2010، بينما بلغت التحصيلات لسنتي 2011 و 2012 مبلغ 299.853,20 دج و 369.796,33 دج على التوالي حسب الوثائق المقدمة والتي تبدو من الناحية العملية مستبعدة.

من الواضح أن هذا الأسلوب في التسيير يتسبب في ضرر كبير للبلديات التي تتحمل عبئا ثقيلا، على الرغم من أن جزءا يسيرا من هذه الخدمة تستعمل فعلا لاحتياجات البنايات الإدارية للبلدية.

إن الأمثلة التالية لها دلالة بليغة بشأن هذه الممارسات التي يمكن وصفها بالتعسفية من قبل وحدات "الجزائرية للمياه"، والتي تظهر حجم المبالغ المسددة لفائدة هذه المؤسسة خلال سنوات 2010، 2011 و 2012 من طرف بعض البلديات التي لا تعتبر بالتأكيد من البلديات الكبيرة التي تبرر صرف كل هذه المبالغ.

(الوحدة : د ج)

البلديات	شراء الماء لسنة 2010	شراء الماء لسنة 2011	شراء الماء لسنة 2012
أبو الحسن	10.773.126,43	5.181.350,16	15.025.955,08
سيدي عكاشة	7.052.765,99	12.663.207,00	14.286.045,62
المريسي	3.918.465,72	6.671.374,39	3.761.112,28
سيدي عبد الرحمان	4.469.733,77	2.357.395,17	4.726.610,41
تلعصة	7.214.965,27	3.977.541,25	2.933.818,58
عين مران	24.839.507,84	24.688.427,83	18.829.976,57
الظهرة	818.944,69	496.338,16	2.700.542,40
الحجاج	836.429,61	2.235.621,29	1.334.836,20
الهرانفة	393.646,92	1.391.954,77	463.475,69
أولاد بن عبد القادر	11.114.611,09	16.215.292,62	10.888.140,00
سنجاس	23.506.922,65	18.635.089,63	19.275.642,84
الصبحة	5.234.314,93	4.106.589,76	2.593.484,60
تاوقرت	9.431.535,48	7.869.536,14	6.536.997,00
بوزغاية	4.130.788,13	6.143.688,37	8.453.278,56
المجموع	113.736.758,52	112.633.406,54	105.852.120,00

كما تعكس الأمثلة التالية حجم الفوارق بين التكاليف التي تتحملها البلديات في إطار نظام شراء الماء بالجملة للسنوات الثلاث من 2010 إلى 2012 مع التقديرات النظرية لمداخل المياه لنفس الفترة ثم التحصيلات الفعلية لمداخل المياه.

إن الأمثلة التي تعكس واقع الحال لهذه الممارسات تتمثل في حالتي بلديتي عين مران وسنجاس التي بلغت تكاليف شرائهما للماء بالجملة على مدار السنوات الثلاث 23.506.922,65 دج، 18.635.089,63 دج و 19.275.642,84 دج بالنسبة لبلدية سنجاس و 24.839.507,84 دج، 24.688.427,83 دج و 18.829.976,57 دج بالنسبة لبلدية عين مران، في حين قامت البلدية الأولى بتسجيل تقديرات سنوية لمداخل المياه بمعدل 6.365.855,00 دج وسجلت البلدية الثانية تقديرات لكل سنة بلغت حوالي 7.639.200,00 دج، ويلاحظ أنه حتى في حالة التحصيل الكلي لهذه التقديرات، فإنها لا تغطي إلا جزءا يسيرا من نفقات البلديات المعنية.

وفيما يلي حالات أخرى تم اختيارها لتوضيح هذه الوضعية، مع ذكر التسديدات لفائدة الجزائرية للمياه خلال السنوات الثلاث، التقديرات النظرية ثم المبالغ المحصلة لنفس الفترة.

(الوحدة: دج)

البلديات	التسديدات لفائدة ADE للسنوات الثلاث	معدل التقديرات النظرية خلال السنة	معدل التحصيلات خلال السنة	أعباء التسيير للسنوات الثلاث
وادي الشرفاء	15.527.498,00	1.612.500,00	35.000,00	5.500.000,00
عين البنيان	14.429.857,80	1.648.222,74	103.156,22	54.000.000,00
سنجاس	61.417.655,12	6.365.855,00		23.700.000,00
عين مران	46.664.775,44	7.639.200,00		18.000.000,00
أولاد فارس	15.855.241,16	3.146.100,00	لا شيء	
أبو الحسن	24.756.546,00		51.600,00	

الخلاصة

على الرغم من تحديد موعد نهائي لإتمام عملية نقل خدمات المياه لفائدة المؤسسة العمومية "الجزائرية للمياه"، فإن عددا كبيرا من البلديات يواصل التكفل بمهام التسيير المباشر للمصالح العمومية لإنتاج وتوزيع المياه عن طريق وكالات محلية، على الرغم من أن المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001 المتضمن إنشاء "الجزائرية للمياه" المتمم، تنص على إتمام عمليات تحويل مهام ووسائل ومستخدمي المؤسسات العمومية لتوزيع المياه والمصالح البلدية المتعلقة بتسيير الخدمات العمومية للمياه إلى الجزائرية للمياه قبل نهاية عام 2002، وهو الأجل الذي تم تمديده لغاية نهاية 31 ديسمبر 2007.

لقد كان منتظرا من وضع الإطار الجديد لتسيير الخدمة العمومية للمياه المتمثل في تكليف المؤسسة العمومية "الجزائرية للمياه" بمهام التسيير تطبيق سياسة رشيدة لهذا المرفق العام مع تخفيف حدة التبذير لهذه المادة الحيوية عن طريق وضع نظام فعال لصيانة الشبكة ومنع الربط غير الشرعي بشبكة التوزيع.

لقد أولت السلطات العمومية أهمية كبيرة لهذا القطاع كما يعكسه حجم المجهودات المبذولة المتمثلة في اعتمادات التجهيز المسخرة لجمع وتخزين الكمية الكافية من الماء لاحتياجات المجموعة الوطنية، مع توفير الإمكانيات البشرية والتأطير اللازم لمتابعة نشاطات هذا القطاع.

ينبغي بهذه الخصوص، التذكير بضرورة إتمام عملية نقل وتحويل المصالح العمومية المحلية لتسيير المياه إلى مؤسسة "الجزائرية للمياه" وتوفير الوسائل الكافية، المادية منها والمالية لكي تتمكن هذه المؤسسة من أداء مهمتها في تسيير هذا المرفق العام على أحسن وجه.

إن هذا التحويل لن يعفي الجماعات المحلية من مسؤولياتها في تأمين الخدمة العمومية للمياه، بل على العكس، يجب أن تحوز على سلطة إشراف على نشاطات المؤسسة المكلفة بالتسيير التي تبقى ملزمة بتحقيق نتائج تنفيذا لعقد الامتياز الذي يربطها بالبلديات. كما يجب أن تتوفر على حق تقدير الملاءمة، وإبداء الرأي بخصوص إنجاز التجهيزات والمنشآت الجديدة، ومتابعة الإنجاز والاستلام لهذه المشاريع مع تنظيم الاستغلال والتسيير وفقا للأحكام التنظيمية المطبقة في هذا المجال.

لتحقيق هذه الغاية، يبدو من المهم:

- التأكيد على حقوق الجماعات المحلية وتثبيت أحقيتها في ملكية المنشآت المنجزة لصيانة مصالحها وممارسة صلاحياتها في مجالات المراقبة والمساهمة والمتابعة.
- إشراك السلطات المحلية في وضع وتنفيذ خطط التنمية والإجراءات التي تتعلق بشبكات التوزيع التابعة لها.

كما أنه من الأهمية بمكان، إضفاء بعض التوضيحات على الإطار القانوني المنظم لنقل صلاحيات تسيير المصالح المحلية للخدمة العمومية لمياه الشرب لفائدة "الجزائرية للمياه"، مع تحديد مسؤوليات وصلاحيات كل الأطراف في مجال التدخل والإنجاز. وتحويل التسيير إلى المؤسسة العمومية "الجزائرية للمياه" المنشأة لهذا الغرض كما تنص عليه النصوص المنشأة والمنظمة لمهام هذه المؤسسة حتى تتمكن البلديات المعنية من توجيه الإمكانيات القليلة التي تحوزها إلى تلبية حاجيات أساسية أخرى لمواطنيها.

التوصيات

- استكمال عملية تحويل الخدمة العمومية لتسيير الماء الصالح للشرب لمؤسسة الجزائرية للمياه إلى نهايتها، وتزويد هذه المؤسسة بالوسائل التقنية والمالية من أجل القيام بهذه المهمة؛
- التأطير الجيد للنظام الذي يحكم تحويل صلاحيات تسيير مصالح المياه الصالحة للشرب، ومجال الاختصاص، وصلاحيات كل من المستفيد من الامتياز والبلدية، وتحديد الملكية القانونية لشبكات التوزيع والمنشآت المنجزة على الأموال الخاصة للبلدية.

إجابة المدير العام لمؤسسة الجزائرية للمياه

I. وضعية التكفل بمصالح التزويد بالمياه الصالحة للشرب على مستوى الجزائرية للمياه

تم إنشاء المؤسسة العمومية المسماة " الجزائرية للمياه " بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 22 أفريل 2001، في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.

تتكفل المؤسسة الخاضعة لوصاية وزارة الموارد المائية، بضمان تنفيذ السياسة الوطنية لمياه الشرب على كامل التراب الوطني من خلال التكفل بنشاطات تسيير عمليات إنتاج مياه الشرب والمياه الصناعية ونقلها ومعالجتها وتخزينها وجربها وتوزيعها والتزويد بها وكذا تجديد الهياكل القاعدية التابعة لها وتنميتها.

وتجسيدا لهذا الهدف، شرعت الجزائرية للمياه منذ نشأتها في تنفيذ مسار الإدماج التدريجي للهيئات العمومية الوطنية والجهوية والمحلية المكلفة بمهمة الخدمة العمومية لإنتاج وتوزيع مياه الشرب.

وهكذا، قامت الجزائرية للمياه سنة 2002 بدمج الوكالة الوطنية لمياه الشرب والمياه الصناعية والتطهير، والمؤسسات العمومية الوطنية التسعة ذات الاختصاص الجهوي في تسيير مياه الشرب، والمؤسسات الوطنية الخمسة والعشرون المسماة سابقا ب (EPDEMI) الولائية.

هذه الهيئات، لاسيما منها (EPDEMI) سابقا، كانت تعاني من نقائص على الصعيدين المادي والبشري وحتى على الصعيد المالي.

فقد بينت معدلات التسيير المسجلة من قبل هذه الهيئات مستوى أداء جد ضعيف واستدانة ثقيلة.

بالتوازي مع هتين العمليتين المتتاليتين لضم المؤسسات السالفة الذكر، و التكلفة المترتبة عن تسيير التحويلات الكبرى للتزويد بمياه الشرب، تبقى تعريفية الماء المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 10 جانفي 2005 مستقرة في حين عرف سعر المتر المكعب تغيرات بالزيادة مما تسبب في عجز هيكلي في الاستغلال.

لم تستفيد الجزائرية للمياه خلال الفترة ما بين 2002 و2010 من التعويض المالي المنصوص عليه في المادة 24 من المرسوم التنفيذي المتضمن إنشائها.

ولم تستفيد الجزائرية للمياه من منح أموال من طرف السلطات العمومية إلا في سنة 2011.

- أموال مخصصة في إطار إجراءات الدعم المالي بعنوان السنوات من 2011 إلى 2014.
- تمويل برامج الاستثمار انطلاقا من الصندوق الوطني للمياه.
- عملية اقتناء عتاد وتجهيزات لـ 97 بلدية مقرات الدوائر بمبلغ 2.000.140.000,00 دج. ويتعلق الأمر بتجهيزات غير قابلة للانضغاط وهي ضرورية لانطلاق عملية التكفل بالخدمات العمومية للمياه.
- اقتناء عتاد وتجهيزات التدخل لفائدة الوحدات بمبلغ 3.500.000.000,00 دج.
- اقتناء عدادات مياه الشرب ذات الاستعمال العائلي بمبلغ 1.392.300.000,00 دج
- برامج استثمار ممول من قرض مبرم مع الصندوق الوطني للاستثمار عقب قرار اتخذته السلطات العمومية بموجب المراسلة رقم 372/PM المؤرخة في 3 جويلية 2011: اقتناء تجهيزات التدخل والمخبر بمبلغ 2.000.000.000,00 دج.

ورغم الصعوبات المصادفة عند التكفل بخدمات التموين بمياه الشرب، قامت الجزائرية للمياه بإدماج خدمات التموين بالماء الشروب للبلدية، ولا تزال تتابع انتشارها عبر التراب الوطني.

بالتشاور مع وزارة الموارد المائية، تتم عملية الدمج التدريجي بمراعاة الأولويات التالية :

- مقرات الدوائر السبعة والتسعون (97).
- البلديات المزودة بالجملة
- البلديات المزودة بمحطات تحلية مياه البحر.
- البلديات المزودة بالماء عن طريق التحويلات الكبرى للتزويد بالماء الشروب.

وخلص هذا الدمج التدريجي إلى ما يلي:

- في نهاية 2014، أصبحت الجزائرية للمياه تسيير 872 مصلحة للتزويد بمياه الشرب منها 159 تتم عن طريق التفويض لشركات مساهمة وهي سيال من SEOR – SEACO و SEATA.

كما أنها تتولى التزويد بالجملة على مستوى 117 بلدية

- من بين 1541 بلدية موزعة على كامل التراب الوطني تسيير الجزائرية للمياه 872 بلدية، وتتولى تزويد 30 مليون نسمة بمياه الشرب، ما يعادل نسبة 88% من مجموع السكان.

إن الانتهاء من تجسيد برنامج الاستثمار السالف الذكر ومساهمة الأطراف الفاعلة في قطاع الموارد المائية من أجل رفع الصعوبات المصادفة أثناء عملية التكفل بخدمات التزويد بمياه الشرب على مستوى البلديات، سيسمح للجزائرية للمياه باستكمال توسيع نشاطها في آفاق 2017.

تجدر الإشارة أيضا إلى أن الجزائرية للمياه تواجهها صعوبات كثيرة أثناء عملية تحويل، خدمات التزويد بالماء الشروب على مستوى البلديات.

طبقا للمنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 23 أكتوبر 2005، يتم ادماج خدمات التزويد بالماء الشروب على مستوى صناديق البلدية بالتشاور مع الحسابات المحلية، ولا بد أن يستجيب لشروط التحويل التالية :

- ✓ مداوالات المجالس الشعبية البلدية.
- ✓ توقيع محاضر التحويل.
- ✓ إعداد جرد المنشآت القاعدية المائية.
- ✓ قائمة المنشآت القاعدية المائية، والوثائق التقنية ومخططات الشبكات.
- ✓ توفر وثائق تسيير الزبائن، لاسيما بطاقيات المشتركين.
- ✓ تعبئة الموارد المائية.
- ✓ تسوية وتطوير البنى التحتية المائية للتزويد بالماء الشروب من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية.

علاوة على النقائص المحصاة على مستوى أغلبية مصالح التزويد بالماء الشروب المحولة والتي سوف يأتي سردها فيما بعد، تجدر الإشارة إلى تردد بعض البلديات في تحويلها إلى الجزائرية للمياه :

وتعرف هذه المصالح النقائص التالية:

- غياب خرائطية للشبكات والتركيبات
- غياب تحديث منشآت الانتاج والتوزيع
- غياب التعداد (الكبير والمصغر)
- غياب بطاقية الزبائن
- غياب هياكل استقبال الزبائن ورقابة جودة المياه
- قدم الشبكات
- وجود العديد من الشبكات غير القانونية والتوصيلات غير المطابقة للمعايير: مما يؤدي إلى خسائر هامة.
- غياب ثقافة تسديد الفواتير
- غياب شبكة التزويد بالماء الشروب في مناطق متفرقة من عدة بلديات تم التكفل بها.

ومن صوب آخر، تجدر الإشارة إلى أنه بمجرد استكمال الإجراءات الإدارية لتحويل البلديات، وجدت الجزائرية للمياه نفسها المسؤولة الوحيدة عن الخدمة العمومية للمياه، رغم أن ذلك يستدعي تنسيق ومراقبة السلطات المحلية مثلما ينص عليه المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 23 أكتوبر 2005. وخلال هذه الفترة، يتعين على الجزائرية للمياه الاستجابة لكل احتياجات مستعملي الماء من حيث نوعيته وكميته على حد سواء.

إن تأهيل هذه الوضعية لا يمكن أن يتم إلا بعد سنتين أو ثلاثة، مع التدخل الكامل لكل الفاعلين.

II. التكفل بخدمات التزويد بالمياه الصالحة للشرب على مستوى خمس ولايات مغنية برقابة مجلس المحاسبة

1.II. وضعية التكفل بخدمات التزويد بالماء الشروب على صعيد الولايات

الولاية	عدد بلديات المسيرة بالتجزئة	عدد بلديات الولاية	نسبة التكفل بخدمات التزويد بالماء الشروب	السكان المستفيدون من الخدمة (بما في ذلك الخدمة بالجملة)	العدد الاجمالي للسكان	نسبة الخدمة
شلف	15	35	43%	749 549	1 122 765	67%
عين الدفلى	12	36	34%	406 287	846 370	48%
تيسمسيلت	20	22	91%	225 080	323 102	70%
الجلفة	7	36	20%	757 366	1 246 975	61%
المدينة	33	64	52%	565 445	819 934	69%
المجموع	87	193	45%	2 703 727	4 359 146	62%

يمثل عدد البلديات المسيرة بالتجزئة من طرف الجزائرية للمياه في نهاية 2014 نسبة 45% من العدد الاجمالي للبلديات التابعة لخمس ولايات.

مع ذلك، ومن حيث السكان، ارتفعت نسبة التغطية إلى 62%. سجلت ولايتا تيسمسيلت والمدينة نسبتي قدرتا على التوالي بـ 70% و 69%.

أما باقي مصالح التزويد بالماء الشروب الباقية للإلحاق بالجزائرية للمياه، فإنها تتواجد في أغلبها على مستوى مناطق متفرقة تفتقر إلى شبكة الماء الشروب وتحتاج إلى عملية تحديث كثيفة ووسائل مادية وبشرية ومالية معتبرة.

2.II. وضعية تكفل مصالح التزويد بالمياه على مستوى وحدة الشلف

– البلديات التي تسيير بالتجزئة من قبل وحدة شلف

البلديات التي حولت سنة 2003	البلديات التي حولت سنة 2004	البلديات التي حولت سنة 2013	البلديات التي حولت سنة 2014
شلف، الشطية، أولاد فارس، وأم الذروع، وادي سلي.	تنس.	بوقادير، وادي الفضة والكريمة، الزبوجة، بني حواء وبنابيرية.	حرشون، الابيض مجاجة، عين مران.

هناك ادماج لست (06) بلديات خلال سنتي 2015 و 2017 وستكفل الجزائرية للمياه بثمانى (8) بلديات في مطلع سنة 2015.

إن تشغيل محطة تحلية مياه البحر بتنس وتوسيع شبكات التوزيع سيساهمان في التكفل بمصالح جديدة للتزويد بمياه الشرب للبلديات.

البلديات المزودة بالماء بالجملة والبلديات التي لا تخضع لتسيير وحدة الشلف

البلديات غير المسيرة	البلديات المزودة بالماء بالجملة
تجنة، مصدق، بريرة، واد قوسين، بني بوعتاب، بني راشد، اولاء عباس.	الظهرة ، توغيت، حزيفة، صبة، أولاد بن عبد القادر، الحجاج، السنجال، أبو الحسن، تلعة سيدي عكاشة، المريسي ، بوزغاية ، سيدي عبد الرحمان.

3.II. وضعية تكفل مصالح التزويد بالمياه على مستوى وحدة عين الدفلى

• البلديات التي تسييرها وحدة عين الدفلى بالتجزئة

بلديات حولت سنتي 2003 و 2004	بلديات حولت سنتي 2008 و 2009	بلديات حولت سنتي 2011 و 2012	بلديات حولت سنة 2013
عين الدفلى	خميس مليانة	عمرة	العبادية
بومدفع	العطاف	روينة	المختارية
حمام ريغة	مليانة	جندل	برج الأمير خالد

• البلديات المزودة بالماء بالجملة والبلديات التي لا تخضع لتسيير وحدة عين الدفلى

البلديات المزودة بالماء بالجملة	البلديات غير المسيرة
عين البنيان ، بوراشد	سيدي الاخضر، بن علل، عريب، تبركانين وتاشة، عين بويحي، زدين، الماين، جليدة، جمعة أولاد الشيخ واد الشرفاء ، بربوش، عين لشيخ ، واد جمعة، عين السلطان، طارق بن زياد، بئر ولاد خليفة، عين التركي، حسينية، بطحية بلعاص وحسينية.

قامت وحدة الجزائرية للمياه لعين الدفلى بتحويل ستة (6) مصالح التزويد بمياه الشرب خلال الفترة ما بين 2011 و 2013. وبالنسبة لسنة 2015 تنوي الجزائرية للمياه تحويل ستة مصالح للتزويد بمياه الشرب للبلديات.

أن تشغل انظمة تحويل تزويد بالماء الشروب لسيدي امحمد بن طيبة وولد ملوك سيساهم بقوة في تحسين الخدمة العمومية للماء والتكفل بالبلديات الباقية

4.II. وضعية تكفل مصالح التزويد بمياه الشرب على مستوى وحدة تسمسيلات

• البلديات المسيرة بالتجزئة من قبل وحدة تسمسيلات

البلديات التي حولت سنة 2003	البلديات التي حولت سنة 2011	البلديات التي حولت سنة 2014
تسمسيلات، ثنية الاحد، خمستي ويوسفية.	الارجم، برج بونعامة، بوقايد، الازهرية وسيدي سليمان، تاملاحت، عماري، الاد بسام، برج الأمير عبد القادر، لعينون.	بني لحسن، سيدي العنترى، بنى شعيب، المعاصم، الأربعاء، سيدي عابد.

• البلديات المزودة بماء بالجملة والبلديات التي لا تخضع لتسيير وحدة تسمسيلات

البلديات المزودة بالماء بالجملة	البلديات غير المسيرة
	ملعب سيدي بوتوشنت

تسير وحدة الجزائرية للمياه لتسمسيلات حاليا عشرون (20) بلدية من جملة اثنان وعشرين 22 التابعة لولاية تسمسيلات، زيادة على تزويد بالجملة لبلدية تابعة لولاية تيارت، منذ سنة 2007.

وتم تحويل عشر (10) بلديات إلى الجزائرية للمياه سنة 2010 وذلك منذ تشغيل سد كودية الرصفة.

وسيتم التكفل بالبلديتين الباقيتين مع مطلع سنة 2015.

5.II. وضعية التكفل مصالح التزويد بمياه الشرب على مستوى وحدة المدينة

تتربع ولاية المدية على مساحة قدرها 8740 كلم² وتضم 64 بلدية و 19 دائرة.

تتميز الولاية بتضاريس وعرة ومرتفعات عالية (المدية تقع على إرتفاع يفوق 1000 متر) ونظرا لقلّة الموارد المائية لـ :

➤ من سد غريب (ولاية عين الدفلى المتاخمة للجهة الغربية)، يتم تزويد المناطق الموجودة بولاية المدية والبرواقية بمياه الشرب ، تجر المياه في حدود 62 كم و 700 كفارق في الارتفاع.

➤ من حوض التقاط المياه ببرين (ولاية جلفة المتاخمة للجنوب)، يتم تزويد بالمياه، المناطق الموجودة ببوغزول (الولاية الجديدة) وقصر البخاري وعين بوسيف وشلالة العذاورة تجر المياه بأكثر من 152 كلم.

➤ وحدثنا نظام تحويل كودية أسردون (ولاية البويرة، المتاخمة للمنطقة الشرقية) الذي يزود بالمياه كل المناطق المتواجدة بأقصى غرب الولاية إلى منطقة بغزول.

وهو ما يؤدي إلى زيادة في كلفة الطاقة الكهربائية، من جهة وفي مصاريف الإصلاح الناجمة عن الأعمال التخريبية، من جهة أخرى.

إن الكثافة السكانية للولاية تفوق 100 نسمة في كلم²، منها بلديتين فقط تتميز بكثافة سكانية عالية وهما المدية وقصر البخاري بـ 2220 و 1309 نسمة في الكلم² مقابل 7 نسمة في الكلم² بالعونيات وهناك 45 بلدية من جملة 64 تقع على أكثر من 50 كلم (منها 12 على أكثر من 100 كلم) من مقر الولاية.

• البلديات المسيرة بالتجزئة من قبل وحدة المدية

البلديات التي حولت في 2003 و 2004 و 2005	البلديات التي حولت سنة 2010	البلديات التي حولت سنتي 2011 و 2013	البلديات التي حولت سنة 2014
عين بوسيف، بني سليمان والبرواقية، بوسكن، ذراع السمار، قصر البخاري، المدية، وزرة، سنق، تامسقيدة، سغوان، بوغزول، عوامري	شلالة الغداورة، العزيزية، العمرية، أولاد عنتر، أولاد دايد، أم الجليل، الربعية، سي المحبوب، السواقي	سيدي النعمان، دراق والقلب الكبير، حربيل	بوغار، شهبونية، مزغنة ومجبور، سدرية، تابلاط

• البلديات المزودة بالجملة والتي لا تخضع لتسيير وحدة المدية

البلديات المزودة بالماء بالجملة	البلديات غير المسيرة
الزبيرية، حناشة، بوعيشون، بن شكاو، مهبوب ومغراوة، تيزي مهدي، مفاتحة، أولاد معرف.	الحمداية، أولاد بوعشرة ، ثلاث دوائر، بقط، أولاد ابراهيم، الجوامعة، بوشراويل، بوعياش، حلال، كف لخضر، سيدي دامد، العونيات وبير بن عابد، شنيقل، تفرات، عين اكسير، سيدي الربيع ، جواب، سيدي زهار، الحضان، العيساوية.

قامت وحدة الجزائرية للمياه لولاية المدية بتحويل عدد هائل من مصالح التزويد بمياه الشرب خلال الفترة ما بين 2010 و 2014 أي 20 بلدية.

وستقوم في مطلع سنة 2015 بتحويل أربعة (4) مصالح لتزويد بمياه الشرب للبلديات. وسيتم تحويل باقي البلديات مع مطلع سنة 2017.

وعلى سبيل التوضيح نذكر المبالغ التي صرفت خلال الفترة ما بين 2010 و 2014 بالنسبة للبلديات التي حولت إلى الجزائرية للمياه (وحدة المدينة).

عدد البلديات التي حولت في 2010 إلى 2014	المبالغ التي صرفت ما بين 2010 و 2014	الإيرادات المقبوضة ما بين 2010 و 2014
20	358.762.688 دج	210.423.663 دج

إن ضعف التعريفات الجزافية المطبقة من قبل البلديات وعدم تطبيق هذه الأخيرة لإجراءات ردعية يؤثر سلبا على تسيير الجزائرية للمياه.

هكذا شجع هذا النوع من التسيير المطبق من قبل البلديات، المواطنين على عدم الوفاء بديونهم مما كان له تأثير فيما بعد على الجزائرية للمياه بعد التكفل بهذه البلديات بغض النظر عن الوسائل الردعية المستعملة من أجل تحصيل المستحقات (أنظر الجدول الآتي الخاص بالديون)

عدد البلديات المحولة من 2010 إلى 2014	الديون التي تحوزها الجزائرية للمياه تجاه زبائن هذه البلديات في 31 ديسمبر 2014
20	97.387.460 دج

قائمة البلديات التي تتكفل بتسيير الشبكة والتي يتم تزويدها بالمياه بالجملة من قبل مؤسسة الجزائرية للمياه : بوعيشون، مغراوة، ميهوب.

هذه البلديات ستندمج قبل آخر سنة 2016

هذه البلديات غير مسيرة من قبل الجزائرية للمياه، مع ذلك، يتم تزويد التجمعات السكانية الرئيسية (مركز البلدية) و/أو التجمعات السكانية الثانوية (الفرعية) من قبل الجزائرية للمياه، باتفاقيات موقعة من قبل الطرفين بعد دراسة حالة بحالة، وفقا لتكاليف الاستغلال (للطاقة، للمواد الكيميائية، لقطع الغيار الخاصة بالصيانة، لكتلة الأجور وللنفقات العامة، إلخ...).

فيما يتعلق بالتكاليف المتعلقة بالتسيير (الفترة من 2010 إلى 2012) في الأصول الثابتة لبلديتي بوغزول وسي محجوب المشار إليها في الجدول (الصفحة 12)، تجدر الإشارة إلى أنه تم التكفل بهاتين البلديتين على التوالي من قبل الجزائرية للمياه في 2005 و 2010.

6.11. حالة التكفل بالنسبة لمصالح الإمداد بمياه الشرب على مستوى وحدة الجلفة

• البلديات المسيرة جزئيا من قبل وحدة الجلفة

البلديات المحولة سنة 2006
الجلفة، حاسي بحبح، عين وسارة، بيرين، مسعد، دار الشيوخ، سيدي لعجال

• البلديات المزودة بالجملة والبلديات التي لا تخضع لتسيير وحدة الجلفة

البلديات المزودة بالجملة	البلديات الغير خاضعة
	عين معبد، حاسي العش، زعفران، الادريسية، دويس، عين الشهداء، قرنيبي، بنهار، عين الابل، مجبارة، تعصميت، زكار، قطارة، سلمانة، سد رجال، سيدي بايزيد، المليحة، الشارف، القديد، بني يعقوب، فيض البطمة، أم العظام، عمورة، حسي فدل، الخميس، حد الصحاري، عين فكة، بويرة الأحداب.

تنوي الجزائرية للمياه التكفل بالمصالح الخمسة للإمداد بمياه الشرب سنة 2015.

III . التسعيرة المطبقة من قبل الجزائرية للمياه المتعلقة بالبيع بالجملة في الولايات التي يجري فيها تحقيق مجلس المحاسبة

1.III. النصوص المطبقة من قبل الجزائرية للمياه فيما يتعلق بتسعيرة الماء الشروب

- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالماء، ولاسيما المواد 137، 138، 139، 143، و 144 منه).
- المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 9 يناير 2005 يحدد قواعد تسعير الخدمات العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب والتطهير وكذا التعريفات المتعلقة به.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-54 المؤرخ في 09 فبراير 2008 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلقة به، ولاسيما المواد 2، 5 و 21.
- المراسلة رقم 212 المؤرخة في 28 مارس 2009 الصادرة عن وزارة الموارد المائية (التي نرفق بهذا التقرير نسخة منها).
- تجد التسعيرة المطبقة من قبل الجزائرية للمياه فيما يتعلق بالبيع بالجملة أساسها القانوني في النصوص التنظيمية التي تحكم هذا الأسلوب من التزويد بالماء.

إن قانون المياه في مادته 144: ينص هذه المادة على ما يلي:

"يكون محل أسعار خاصة التزويد بالجملة للماء الخام أو الماء المعالج من طرف صاحب الامتياز أو المفوض له الخدمة العمومية، لبلديات أو لمناطق النشاط التي تضمن تحت مسؤوليتها تسيير نظام توزيعها.

تحسب كميات المياه المقدمة بواسطة جهاز عد يوضع عند نقطة التزويد".

- المراسلة رقم 212 المؤرخة في 28 مارس 2009 الصادرة عن وزارة الموارد المائية توضح هذه المراسلة على أن البيع بالجملة يتم فوترته على أساس أسعار خاصة تم اعدادها بموجب اتفاقية.

ينبغي على الأسعار الخاصة التي تم اعدادها حالة بحالة أن تغطي جميع تكاليف التسيير والاستغلال والصيانة والتجديد المتعلقة بنشاط إنتاج الماء.

تتم عملية الفوترة بالجملة بموجب الاتفاقيات الموقعة والموافق عليها من قبل الطرفين، يتم تجديد تكاليف الاستيعاب وفقا لتكاليف الاستغلال المتكبدة للتوصيل إلى نقطة التزويد.

في أغلب الحالات، لا تستند الفوترة المطلقة من قبل البلديات إلى النصوص التنظيمية سارية المفعول.

III.2. حالة وحدة المدينة

لا تستند التسعيرة المطبقة من قبل وحدة المدينة إلى الإطار التنظيمي المذكور سابقا، وينبغي التنويه كذلك أن الأسعار المطبقة لا تغطي جميع تكاليف الاستغلال المصروفة من قبل الجزائرية للمياه.

لا تطبق البلديات التسعيرة سارية المفعول على المستهلكين، مما ينتج عنه تبديد لهذا المورد الثمين.

من ناحية أخرى، هذه البلديات غالبا ما تشهد تأخيرات كبيرة في تسديد فواتيرها (أنظر قائمة الديون أدناه)، مما يؤثر على تسيير وحدة الجزائرية للمياه بالمدينة.

قائمة الديون التي تحوزها المجالس الشعبية البلدية (الوضعية إلى غاية 31 ديسمبر 2014)

البلديات	الديون (دج)
عين يوسف	982.610,67
عزيز	17.354.426,11
بن شيكاو	448.454,34
بنى سليمان	2.464.617,25
برواقية	3.377.623,68
بوعيشون	435.355,69
بوغزول	4.658.591,18
بوسكن	254.845,29
شلالة العذاورة	507.556,72
دراق	76.234,56
ذراع السمار	3.604.317,71
العزيزية	790.493,99
العمارية	9.389.622,38
القلب الكبير	2.680.386,57
حناشة	13.512.406,25
حربيل	1.062.661,84
قصر البخاري	2.404.576,59
مغراوة	86.811,24
مدية	9.760.114,37
مزغنة	210.194,58
مفاتحة	1.016.799,60
ميهوب	148.134,12
محبر	55.937,42
وامري	471.937,92
اولاد عنتر	198.238,06
أولاد دايد	194.101,94
أولاد معرف	2.254.329,72
أم الجليل	13.697.083,48
وزرة	203.042,23
الربيعية	820.155,07
سائق	670.944,66
صدرانية	38.219,87
سغوان	915.294,06
سى المحجوب	650.521,01
سيدي نعمان	1.006.053,02
سواقي	808.286,74
طابلاط	1.271.833,98
تامسقية	3.155.266,65
تنيزي مهدي	667.080,38
الزبيرية	830.944,13
المجموع	103.136.105,07

بالرغم من الصعوبات والعراقيل المواجهة، الجزائرية للمياه وحدة المدينة، لا تبذل أي جهد من أجل تحويل تسيير المصلحة العمومية للمياه للبلديات المتبقية إلى الجزائرية للمياه، وذلك قبل نهاية 2017، بفضل الوسائل المسجلة في إطار الصندوق الوطني للمياه.

3.III. حالة وحدة شلف

ترجع التسعيرة المطبقة من قبل وحدة الشلف إلى الاطار القانوني المذكور أعلاه، وتجدر الإشارة أيضا أن الأسعار المطبقة لا تغطي مجموع تكاليف الاستغلال المصروفة من قبل الجزائرية للمياه.

ومن ناحية أخرى، تشهد هذه البلديات غالبا تأخيرات كبيرة في تسوية فواتيرها، مما يؤثر سلبا على تسيير وحدتنا.

يتم تزويد البلديات المذكورة في الجدول اسفله بالجملة مع سعر البيع المقدم بـ 19,83 دج بالنسبة للمتر المكعب الذي لا يغطي مجموع تكاليف الاستغلال التي تقدر بـ 34,37 دج بالنسبة للمتر المكعب نهاية 2014.

قائمة البلديات المزودة بالجملة

الرقم	البلديات	السكان
01	عين مران	48 760
02	دهرة	6 500
03	تاوغريت	27 874
04	هرنفة	6 821
05	الصبحة	10 634
06	أولاد بن عبد القادر	22 358
07	الحجاج	9 503
08	سنجاس	32 542
09	أبو الحسن	25 495
10	طلاسة	12 891
11	سيدي عكاشة	29 797
12	المرسى	12 108
13	بوزغاية	14 509
14	سيدي عبد الرحمان	4 873

حساب تكاليف الاستيعاب 2011

التعيين	التكلفة بالدينار الجزائري
كتلة الأجور	69 672
تكاليف الطاقة	22 855
تكلفة حاصل المعالجة	9 428
تكاليف الاستغلال (نفقات الصيانة)	38 249
النفقات المختلفة	4 897
المجموع	145 101
تكاليف الاستيعاب للم 3 من الماء	22,27 دج/م ³
الأسعار المطبقة	19,83 دج/م ³

حساب تكاليف الاستيعاب 2012

التعيين	التكلفة بالدينار الجزائري
كتلة الأجور	94 538
تكاليف الطاقة	26 164
تكلفة حاصل المعالجة	9 155
تكاليف الاستغلال (نفقات الصيانة)	45 760
النفقات المختلفة	5 247
المجموع	180 852
تكاليف الاستيعاب للم 3 من الماء	26,10 دج/م ³
الأسعار المطبقة	19,83 دج/م ³

يتم تزويد بلدية عين مران عبر نظام الانتاج المتكون من بطارية واحدة للحفر (4) و 4 محطات للضخ والإمداد بالماء لـ 100 كلم، كانت موضوع تحويل إلى الجزائرية للمياه نهاية 2014.

سيجري العمل بالتسعيرة المطبقة من قبل وحدة السلف ابتداء من 2015 طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 13-05 المؤرخ في 9 جانفي 2005 الذي يحدد قواعد تسعير الخدمات العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب.

4.III. حالة وحدة عين الدفلة

يتم تزويد بلدية عين بنيان بالجملة مع السعر المقدر بـ 20, 16 دج/م³، لا يغطي هذا السعر مجموع تكاليف الاستغلال التي تقدر بـ 21,33 دج/م³

التعيين	التكلفة بالدينار الجزائري
كتلة الاجور	4 650
تكاليف الطاقة	3 130
تكلفة حاصل المعالجة	200
تكاليف الاستغلال (نفقات الصيانة)	330
النفقات المختلفة	100
المجموع	8 410
تكاليف الاستيعاب للم 3 من الماء	21,33 DA/M ³
الأسعار المطبقة	16,20 DA/M ³

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية العوينات

تنعاً لإرسالكم المتعلق بأعباء تسيير المرفق العام للمياه الصالحة للشرب عبر البلديات التابعة لولايات المدية، عين الدفلى، تيسمسيلت، الجلفة والشلف.

يشرفنا أن نعلم سيادتكم أن التقرير يتضمن كل الاقتراحات التي نتصورها، لذا فإننا نوافق على كل الاقتراحات التي تضمنها التقرير المعد من طرف هيئتك.

إلا أننا نقترح في حالة تسيير شبكة المياه الصالحة للشرب من طرف الجزائرية للمياه تكون كل الشبكة في المحيط العمراني وفي المناطق الريفية الموصولة بشبكة المياه.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أبو الحسن

ردا على إرسالكم المتعلق بمذكرة الإدراج في التقرير السنوي 2013 الخاصة بتسيير المرفق العام للمياه الصالحة للشرب.

يشرفنا أن نبلغكم بمختلف العوامل الرئيسية التي أعاقَت عليّة نقل النشاطات المرتبطة بهذا المرفق العام إلى المؤسسة العمومية الجزائرية للمياه وأجبرت البلدية على ضمان تسيير مصالح المياه الخاصة بها عن طريق الاستغلال المباشر والتي يمكن ذكرها فيما يلي :

- تكاليف وضع العدادات مرتفعة؛
- تكاليف الصيانة وأعوان الحراسة والتوزيع من ميزانية البلدية حاليا؛
- صعوبة عملية التحصيل في غياب العدادات؛
- تحويل تسيير مصلحة المياه سيتم برمجتها من طرف الجزائرية للمياه بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي لبلديتنا.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الشلف

ردا على إرسالكم المتعلق بتسيير المرفق العام للمياه الصالحة للشرب، فكما أشرتم في التقرير أن بلدية الشلف استجابت للتطور الحاصل في مجال تسيير المياه الصالحة للشرب مباشرة بعد إنشاء مؤسسة الجزائرية للمياه التي أخذت على عاتقها كل جوانب التسيير بما فيها عمليات الإنشاء التجديد والصيانة لشبكة المياه عبر كامل تراب البلدية.

يبقى أنه بالنسبة لفواتير الاستهلاك على مستوى نقاط المرافق التابعة للبلدية، فنسجل تحفظات على التقييم الجزافي للاستهلاك ولو أنه نسبي بالنظر إلى العدد الكبير لنقاط الاستهلاك.

إجابة المكلف بتسيير شؤون بلدية سنجاس

التسيير المباشر للمصالح العمومية للمياه من طرف البلديات

إن المبدأ الذي انتهجته البلدية عند إنشاء الجزائرية للمياه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 101-01 المؤرخ في 21 أفريل 2001، هو تحويل تسيير المرفق العام للمياه إلى الجزائرية للمياه وحدة الشلف، والتي قامت بمراسلة بلديتنا بتاريخ 04 ماي 2003 تحت رقم 642/و.ج.ش/ج.م.د.أ/2003 والتي تضمنت طلب مساعدتها لإعداد دراسة حول شبكة المياه وإنجازات الري وبعد ملء الجداول المعلوماتية الخاصة ببلديتنا وإرسالها أي هذه الأخيرة تم الرد بالإيجاب والموافقة على تسيير شبكة المياه الصالحة للشرب لبلديتنا من طرف الجزائرية

للمياه بالإرسالية رقم: 646/و.ج.ش/ج م /م د أ/ 2003 بتاريخ 04 ماي 2003 وتطلب من خلالها إصدار مداولة تخص منح امتياز للوحدة الولائية بالشلف لكي يتسنى لها الانطلاق في الدراسات.

- وبتاريخ 21 ماي 2003 قامت البلدية بإصدار مداولة تحت رقم 2003/11 تمنح من خلالها تسيير واستغلال المياه إلى مؤسسة الجزائرية للمياه.
- وبعد تحضير المداولة والملف التقني (جدول حول عدد المشتركين، جدول حول خزانات المياه، جدول شبكة توزيع المياه، جدول حول شبكة جر المياه، جدول حول شبكة المياه التي هي بحاجة إلى تجديد، جدول حول محطات الضخ، بطاقة تقنية للآبار) الخاص بالمرفق العام للمياه تم تحويل الملف إلى المديرية الجهوية للمياه بالشلف تحت رقم 2003/788.
- ومن خلال الاجتماع المنعقد بمقر البلدية بتاريخ 12 جوان 2006 اشترطت المديرية الجهوية للمياه على البلدية تسيير شبكة المياه الصالحة للشرب بسنجاس مركز فقط شريطة إعادة تنصيب عدادات جديدة لجميع المشتركين.

إلا أن الجزائرية للمياه وحدة الشلف ورغم الموافقة المبدئية على تسيير المرفق العام للمياه، فإنه لم يحول بعد.

طبيعة التسعيرات المطبقة من طرف الجزائرية للمياه

إن تسعيرة الخدمات العامة لمياه الشرب يحددها المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 09 جانفي 2005 والذي يحدد قواعد تسعير الخدمات العمومية للتزويد بالمياه الصالح للشرب وكذا التعريفات المتعلقة بها، إلا أن التموين بالجملة للمياه الصالحة للشرب لفائدة بلديتنا والتي تتولى بنفسها تسيير هذا المرفق العام كانت تحتسب على أساس 6,10 دج/م³.

وخلال الثلاثي الثالث لسنة 2007 تم رفع التسعيرة من طرف الجزائرية للمياه إلى حدود 19,83 دج/م³ رغم وجود ثلاثة فئات من مستعملي المياه وفق المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 09 جانفي 2005.

وقد تم الاحتجاج من طرف بلديتنا على هذه التعريفة الجديدة بمراسلة تحت رقم 2008/380 بتاريخ 09 مارس 2008 وهذا لإعادة النظر في هذه التعريفة الجديدة إلا أن مصالح الجزائرية للمياه وحدة الشلف راسلتنا من جديد تحت رقم 2008/305 بتاريخ 25 مارس 2008 وكانت التبريرات الخاصة بالزيادة في التعريفة على النحو التالي :

- أن البلدية تنتمي إلى الصنف 20 والسعر المطبق على هذا الصنف هو 19,83 دج/م³.
- أن التعريفة 19,83 دج/م³ تعتبر معدل بين التعريفة القاعدية والتي هي 6,10 دج/م³ والتعريفة الخاصة بالصنف 2 (الإدارات، الحرفيون، مصالح الخدمات) والمقدرة بـ 33,55 دج/م³ وأن اعتمادها للتعريفة 19,83 دج/م³ بدلا من التعريفة 33,55 دج/م³ بالنسبة للبيع بالجملة للبلديات يعتبر كإجراء من شأنه التخفيف من ديون البلدية.

تكاليف أسلوب التسيير المباشر وآثرها على الميزانية المحلية

إن إيرادات ميزانية بلديتنا تستند في مجملها على إعانات الدولة بحوالي 76% بالنسبة أقل على مداخيل أملاك البلدية، والتي في غالب الأحيان لا يمكنها تغطية تكاليف تسيير المرفق العام (البلدية) وزيادة على ذلك تقوم البلدية بتسيير المرفق العام للمياه وما ينجم عنه من أعباء مرتبطة بتسيير المصالح العمومية للمياه وهذا بقيامها بعملية جر المياه الصالحة للشرب من المصدر وعلى سبيل المثال تقوم بلديتنا بجر المياه من بلدية الشلف التي تبعد بحوالي 12 كلم عن المناطق التي تقوم البلدية بتزويدها وهي غالبا مناطق ريفية وشبه حضرية مما يتطلب أعباء تجهيز إضافية ناجمة عن بعد المسافة وأهمها إمداد قنوات المياه الصالحة للشرب وإنجاز خزانات مائية ومحطات إعادة الضخ والمعدات الكهربائية الخاصة بها وتكاليف اقتناء وصيانة المضخات المائية وتكاليف الطاقة الكهربائية ومصاريف المستخدمين مما يعني أن بلديتنا تتحمل أعباء مزدوجة أعباء تسيير المرفق العام للمياه من جهة وأعباء تسديد فواتير البيع بالجملة للمياه للجزائرية للمياه وحدة الشلف من جهة أخرى مما أدى إلى إثقال كاهل ميزانية البلدية.

التحصيل

إن أغلبية سكان البلدية المرتبطين بشبكة المياه الصالحة للشرب ليس لديهم عدادات مائية، الأمر الذي أجبر البلدية على إعداد مداولة تحت رقم 2008/08 بتاريخ 04 مارس 2008 والتي نتج عنها تحديد تسعيرة جزافية بمبلغ 1.000,00 دج.

إن البلدية تقوم بالتحصيل الودي في غالب الأحيان لفواتير مشتركي شبكة المياه الصالحة للشرب، إلا أن الملاحظ هو امتناع المستهلكين عن تسديد فواتيرهم رغم الاعذارات المتكررة وحجتهم في ذلك هو عدم وصول الماء إليهم.

وعند لجوء البلدية التي اتخاذ إجراءات ردية بقطع أنبوب المياه الموصول بالشبكة للمشارك فان ذلك يتطلب حفر البنية التحتية (الطرق المزفتة، البلاط) وخاصة في المناطق الحضرية وهذا راجع إلى عدم تنصيب عدادات مائية لمعظم المشتركين وفق المعايير التقنية المعمول بها في مجال المياه والتي من خصائصها توقيف التزويد بالماء عن المشترك دون اللجوء إلى عملية قطع الأنبوب.

13. مشاريع تحسين الإطار الحضري المنجزة في إطار التحضيرات لتظاهرة « تلمسان عاصمة الثقافة الإسلامية 2011 »

إن اختيار مدينة تلمسان " عاصمة للثقافة الإسلامية لسنة 2011 " خلال المؤتمر الإسلامي الرابع لوزراء الثقافة، المنعقد في الجزائر سنة 2004، نتج عنه منذ هذا التاريخ وضع برنامج يهدف إلى تحظير المدينة لهذه التظاهرة ذات البعدين الوطني والدولي.

هذا البرنامج الذي سعت من خلاله السلطات العمومية في الشروع في عملية إنعاش حقيقية على المستوى الثقافي، الاقتصادي والاجتماعي، يغطي تحسين المحيط الحضري بـ 79 عملية مسجلة، منها 73 مسيرة مباشرة من قبل البلدية، وتهيئة موقع لالة ستي بـ 34 عملية، منها 30 مسيرة من قبل البلدية، والباقي من قبل مديرية السكن والتجهيزات العمومية.

تم تمويل عمليات التجهيز التي شملتها الرقابة، من الأموال الخاصة لبلدية تلمسان، ومن اعتمادات مخططات التنمية البلدية المسجلة باسمها وكذلك اعتمادات البرامج القطاعية للتنمية المسيرة من قبل مديرية السكن والتجهيزات العمومية ومديرية التعمير والبناء.

أظهرت الرقابة أن التحضيرات لهذه التظاهرة وكذلك القيادة والمتابعة للمشاريع المبرمجة، ميزتها عدة نقائص، ما أثر على نوعية الإنجازات والنتائج المحققة.

وهكذا، تم تسجيل مشاريع دون بلوغ الدراسات وتحديد الاحتياجات بدقة للنضج الكافي، ما أدى على وجه الخصوص إلى عدم كفاية الاعتمادات المخصصة للعمليات والأعمال المسجلة، التنفيذ الجزئي للأشغال المقررة عند تسجيل العمليات، توزيع حصص عدة مشاريع على برامج مختلفة، تمويل نفس الصنف على عدة برامج وتسجيل عمليات لها نفس الموضوع.

عدم وضع أدوات القيادة والمتابعة، ما أدى إلى نقص التنسيق بين مختلف الفاعلين الذين تكفلوا بعمليات التحسين الحضري.

وأخيرا، الأثر الإيجابي للإنجازات على مدينة تلمسان، يمكن أن لا يدوم، إذا لم تتخذ السلطات البلدية إجراءات صارمة في مجال المتابعة والصيانة من أجل ضمان المحافظة على المكتسبات التي بدأت تتدهور.

في إطار برنامج نشاطاته لسنة 2013، اهتم مجلس المحاسبة بشروط إنجاز عمليات تهيئة وتجميل مدينة تلمسان، المسجلة بعنوان التحضير للتظاهرة الدولية " تلمسان عاصمة الثقافة الإسلامية 2011 " .

إنّ تنظيم مثل هذه التظاهرات الثقافية الجهوية يندرج ضمن الاستراتيجية الهادفة إلى تطوير الفنون والثقافة، والتبادل بين الشعوب لقيم السلم والمصالحة، التي تبنتها المنظمات العالمية التي تعتبر الجزائر عضوا فيها [هيئة الأمم المتحدة، منظمة اليونسكو (منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة)، منظمة الإيسيسكو (المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة)].

في هذا الإطار، تبنت المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة (إيسيسكو)، منذ سنة 2005، تنظيم تظاهرة " عواصم الثقافة الإسلامية " كل سنة، في المناطق الثلاث التي تكونها (المنطقة العربية، الآسيوية والإفريقية).

وإنّ اختيار مدينة تلمسان كعاصمة للثقافة الإسلامية لسنة 2011، فيما يخص المنطقة العربية، قد تمّ خلال المؤتمر الإسلامي الرابع لوزراء الثقافة، المنعقد بالجزائر في سنة 2004، والذي عرف أيضا اختيار مدينة جاكارتا (إندونيسيا) للمنطقة الآسيوية، ومدينة كوناكري (غينيا) للمنطقة الإفريقية.

هذه التظاهرة، إضافة إلى بعدها العالمي الهادف إلى ترقية مدينة تلمسان كمركز للإشعاع الثقافي، فإنها شكلت مناسبة سانحة سعت من خلالها، السلطات العمومية إلى الشروع في عملية إنعاش حقيقية على المستوى الثقافي، الاقتصادي والاجتماعي، من خلال ترميم وإعادة الاعتبار للتراث الثقافي والتاريخي للمدينة وكذلك إنجاز منشآت جديدة تستجيب لمتطلبات النوعية.

تضم العمليات التي شملتها المراقبة (113) مشروع، منها (103) تمّ تسييرها مباشرة من طرف بلدية تلمسان، وتضم التهيئة الحضرية، الإنارة العمومية، وأشغال التجميل والمساحات الخضراء. هذه المشاريع تندرج في مجموعة من العمليات المنجزة بمشاركة عدة فاعلين، منهم وزارة الثقافة، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، ولاية تلمسان، المصالح غير الممركزة، وأخيرا بلدية تلمسان، والغاية منها كان تأمين التحضير الجيد لهذه التظاهرة الدولية، والتي استثمرت فيها السلطات العمومية مجهودات مالية كبيرة تحملتها ميزانية الدولة. الهدف الآخر كان ضرورة مساهمة هذه الإنجازات، بعد التظاهرة، في تحقيق حياة ثقافية، اجتماعية واقتصادية مفيدة للسكان بصفة عامة.

إن عملية الرقابة الموضوعاتية المسجلة في هذا الإطار، تمّ إنجازها على مستوى الهيئات المكلفة بمشاريع التحسين الحضري وتجميل المدينة، ويتعلق الأمر خصوصا ببلدية تلمسان، مديرية السكن والتجهيزات العمومية ومديرية التعمير والبناء.

أما مصادر تمويل المشاريع التي شملتها عملية المراقبة، فهي متأتية من الأموال الخاصة لبلدية تلمسان، ومخططات التنمية البلدية المسجلة لفائدتها، وكذا اعتمادات البرامج القطاعية المسيرة من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية ومديرية التعمير والبناء.

وقد شملت هذه العملية الموضوعاتية خاصة، على مراقبة وتقييم عمليات تحسين الإطار الحضري، المنجزة في مدينة تلمسان، والهادفة إلى تجميل المدينة (طلاء، الأثاث الحضري، إشارات المرور، ...)، والتهيئة الحضرية (الطرق، حواف وبلاط الأرصفة)، تهيئة المساحات الخضراء والإنارة العمومية.

كما تمّ تخصيص رقابة معمقة لعمليات تهيئة منطقة " لالة ستي "، التي تمّ تصميمها كمكان للاستجمام والراحة، والتي تمت برمجتها لاستقبال العديد من النشاطات المرتبطة بالتظاهرة.

وقد كان الهدف من التحريات تقييم شروط تحديد الاحتياجات، معايير تخصيص الاعتمادات، شروط تنفيذ مختلف البرامج، وبالأخص الإجراءات المتخذة للحفاظ على التهيئات المنجزة والمباني الجديدة. هذه التحريات كانت تهدف أيضا إلى تقييم تأثير التظاهرة على النشاط الثقافي والسياحي لمدينة تلمسان.

بهذا الخصوص، تمت ملاحظة نقائص عديدة ميزت تحضير المشاريع المسجلة وقيادتها ومتابعتها، مما ترتب عنه تبعات على نوعية الإنجازات والنتائج المحصل عليها.

إنّ تسجيل مشاريع عديدة بطريقة مبعثرة وغير مندمجة في إطار برنامج متناسق يحدد أهداف كل مشروع، وأجال إنجازه، ويبيّن بوضوح القواعد التي يجب أن تحكم تسيير الاعتمادات، وبالأساس "خصوصيتها"، نتج عنه وجود عمليات تميزت بالتشتت، مما صعب على المسيرين إتمامها في إطار تعاوني.

إنّ تسجيل المشاريع بطريقة غير منتظمة، بدون تخطيط جدّي، لم يسمح بأخذ الاحتياجات الضرورية واللازمة، مما خلق وضعيات تذبذب ومماطلة والغاءات، ... وذلك في غياب تقييمات مرحلية كان بإمكانها كشف النقائص المحتملة لأجل تحليلها بشكل أحسن وتداركها.

وإنّ غياب الإجراءات لمتابعة المشاريع المنجزة، بمجرد دخولها حيز الاستغلال، أدى إلى تدهور المنشآت، والذي في حالة استمراره، قد يؤدي إلى إتلاف المجهود المالي المبذول بصفة دائمة، على حساب الحياة الثقافية والاجتماعية للمواطنين.

1. شروط تسجيل العمليات

1.1. مضمون المشاريع وأغلفتها المالية

تشمل المشاريع المحاور التالية :

▪ **فيما يخص التحسين الحضري**، تقدر الاعتمادات بما يقارب 4.160 مليون دج، تمّ تسييرها بعنوان مختلف المشاريع المسجلة، خلال الفترة 2006 إلى 2011، بعنوان بلدية تلمسان، ومديرية السكن والتجهيزات العمومية ومديرية التعمير والبناء.

الجدول التالي يوضح أهم العمليات، حسب طبيعتها، التي كانت موضوع نفقات في هذا الإطار :

الوحدة : مليون دج

المجموع		تسيير مديرية التعمير والبناء		تسيير مديرية السكن والتجهيزات العمومية		تسيير البلدية		طبيعة النفقات
مجموع الاعتمادات	عدد العمليات	مجموع الاعتمادات	عدد العمليات	مجموع الاعتمادات	عدد العمليات	مجموع الاعتمادات	عدد العمليات	
294		38	كل النفقات ممزوجة	150	كل النفقات ممزوجة	106	07	تجميل المدينة
2.704		601		1.774		329	30	التهيئة الحضرية
201		16		43		142	19	المساحات الخضراء
352		39		10		303	17	الإثارة العمومية
607		601		06		00	00	نفقات أخرى (الأثاث الحضري، نافورات المياه، ...)
4.158	79	1.295	03	1983	03	880	73	Total

▪ **فيما يخص تهيئة منطقة "لالة ستي"**، التي تعتبر مكانا للاستجمام والراحة، لسكان المدينة، أين كان يوجد سابقا منطقة ألعاب، ذات تسيير بلدي، تمّ تخصيص اعتمادات بمبلغ 958 مليون دينار، بعنوان مشاريع مسيرة من طرف بلدية تلمسان، ومديرية السكن والتجهيزات العمومية.

هذا المشروع يحوي عدة منشآت، مثل بحيرة اصطناعية، حديقة التسلية، شوارع للتنزه، مساحات خضراء، أماكن للاستجمام، حظائر للسيارات، برج للمراقبة، مقر للأمن الحضري، وغيرها مثل المقاهي والمطاعم، ...

هذه المنشآت تمت برمجتها للتلاؤم مع عدد من التجهيزات العمومية، مثل دار الحظيرة الوطنية، متحف الولاية التاريخية الخامسة، وتجهيزات أخرى للإقامة، على غرار فندق 5 نجوم، إلى جانب تجهيزات للنقل، لا سيما خط النقل الهوائي الرابط بين وسط المدينة وهضبة لالة ستي.

الجدول التالي يبين أهم هذه العمليات :

(الوحدة : مليون دج)

المجموع		تسيير مديرية السكن والتجهيزات العمومية		تسيير البلدية		طبيعة النفقات
مجموع الاعتمادات	عدد العمليات	مجموع الاعتمادات	عدد العمليات	مجموع الاعتمادات	عدد العمليات	
31	كل النفقات ممزوجة	20	كل النفقات ممزوجة	10	06	تجميل المدينة
151		124		27	08	تجهيزات عمومية
586		442		144	07	التهيئة الحضرية
56		14		42	03	المساحات الخضراء
31		31		00	00	الإثارة العمومية
103		76		28	06	نفقات أخرى (الأثاث الحضري، نافورات المياه، ...)
958		707		251	30	Total

2.1. شروط تسجيل المشاريع

باعتبار أنّ تعيين مدينة تلمسان كعاصمة للثقافة الإسلامية 2011، قد تقرر في سنة 2004، فإن المسؤولين المحليين قد امتلكوا أكثر من ست (06) سنوات للقيام بالتقدير الجيد للأعمال الواجب إنجازها وكذا تقدير الاحتياجات بدقة، والعمل على أحسن تكفل بالمشاريع المراد إنجازها.

غير أنّ مراقبة العمليات بيّنت العديد من النقائص.

1.2.1. تسجيل العمليات دون نضج الدراسات وتحديد الاحتياجات

التدقيقات التي تمّ إنجازها بينت أن العديد من المشاريع تمّ تسجيلها أو اقتراحها للتسجيل دون نضج حقيقي، سواء فيما تعلق بتحديد الاحتياجات، أو محتوى الأشغال، أو حتى الآثار المرجوة. هذه الملاحظة تخص العمليات المسيّرة من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية ومديرية التعمير والبناء (المسجلة في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة)، وكذا العمليات المسيّرة من طرف بلدية تلمسان (المسجلة في إطار مخططات التنمية البلدية والاقتطاع لنفقات التجهيز).

وقد ترتب عن ذلك، نتائج يمكن توضيحها فيما يلي:

- عدم كفاية الاعتمادات الممنوحة للعمليات أو الأشغال المسجلة:

حيث أن تقييم المشاريع تتم دون نضج، فإن الاعتمادات الممنوحة للعمليات المسجلة أضحت أحيانا غير كافية للسماح بإتمام الأشغال، أو التكفل بكل الأشغال المبرمجة.

هذه الوضعية التي تمت ملاحظتها، خاصة في العمليات التي تسيورها البلدية، دفعت المسؤولين المعنيين إلى :

التنفيذ الجزئي للأشغال المبرمجة عند تسجيل العمليات : وهو ما ميز حالة البرنامج البلدي رقم 25/2009، بعنوان "تهيئة حضرية للطرق بأحياء بودغن والرياط"، أين لوحظ أن الأشغال المنجزة تمت فقط في حي بودغن. نفس الشيء بالنسبة للبرنامج رقم 47/2007، بعنوان "تهيئة حضرية عبر مدينة تلمسان (تلبيس الأرصفة)"، أين لم يتم إنجاز الأشغال المبرمجة في حي بيروانة. نفس الملاحظة تخص البرنامج رقم 27/2008، بعنوان "توسيع وتدعيم الإنارة العمومية بشوارع علام ميلود وعين السبع والكدية"، حيث تبين أن جميع الأشغال تعلقةت بشوارع عين السبع، في حين أن شارع علام ميلود تم إقصاؤه من الإعلان عن المناقصة وحي الكدية تم إلغاؤه بسبب عدم كفاية رخصة البرنامج.

التكفل بالأشغال المبرمجة من عدة برامج مسجلة : من بين الأمثلة المعنية بهذه الحالة، يوجد دائما البرنامج رقم 47/2007، المذكور أعلاه، حيث تبين أنه من بين 22 اتفاقية مبرمة في إطار المشروع، تم التكفل بـ 06 اتفاقيات من برنامج آخر (رقم 43/2007) بعنوان "تهيئة حضرية (تلبيس الأرصفة) عبر مدينة تلمسان"، بمبلغ إجمالي يقارب 18 مليون دينار. نفس الشيء بالنسبة للبرنامج رقم 29/2008، بعنوان "تهيئة حضرية، بما فيها التجهيز، بهضبة لالة ستي"، أين تم تقسيم الصفقة المبرمة مع المؤسسة المكلفة بإنجاز التعريشات، إلى اتفاقيتين بسبب نقص الاعتمادات، الاتفاقية الأولى تم التكفل بها من البرنامج المذكور والاتفاقية الثانية، التي تتجاوز مبلغ 7 مليون دينار، تم التكفل بها من البرنامج رقم 47/2009 بعنوان "تهيئة المساحات الخضراء بما فيها التجهيز بهضبة لالة ستي".

في نفس الإطار، فإن إنجاز معلم تاريخي بلالة ستي، تطلب تعبئة الاعتمادات الخاصة بـ 03 برامج تسيورها البلدية، فالدراسة والمتابعة وهيكل الإسمنت المسلح تم التكفل بها من البرنامج رقم 49/2007 بعنوان "دراسة وتهيئة حضرية بهضبة لالة ستي - الشطر الثاني"، في حين أن تلبيس المعلم التاريخي بالرخام تم دفعه من البرنامج رقم 21/2008 و 28/2008، المعنونة على التوالي "تهيئة حضرية بهضبة لالة ستي - الشطر الثالث" و "تهيئة حضرية بما فيها الدراسة والمتابعة بهضبة لالة ستي".

التكفل بنفس الصنف من عدة برامج : هذا النقص يتعارض مع مبدأ تخصص الاعتمادات ويبين غياب محاسبة الالتزامات على مستوى المحاسبة الإدارية للبلدية، يميز العديد من الصفقات والاتفاقيات المبرمة من طرف البلدية.

- تسجيل عمليات لها نفس الموضوع

في هذا الشأن، تمّ إحصاء العديد من العمليات المسجلة من طرف البلدية، لها نفس الموضوع، والتي تهدف إلى إنجاز جزء من الأشغال المبرمجة، أو استكمال الأشغال التي تمّ الشروع فيها بعنوان عملية أخرى، مثل :

- تهيئة الحديقة العمومية بشارع هوشيمين، تمّ إنجازها من خلال تسجيل 03 عمليات مسجلة في سنتي 2011 و 2012، برخصة برنامج إجمالية 18,92 مليون دينار، من بينها عملية 01 ملغاة.
- تهيئة الحديقة العمومية بالمزرعة القديمة، تطلب تسجيل تسع (09) عمليات مسجلة في سنة 2011، برخصة برنامج إجمالية تقدر بمبلغ 42,06 مليون دينار.
- التهيئة الحضرية لوسط المدينة تمّ من خلال تسجيل ثلاث (03) عمليات في سنتي 2008 و 2009، برخصة برنامج كلية تقدر بمبلغ 22 مليون دينار.
- التهيئة الحضرية بالوريط، تمّ من خلال تسجيل عمليتين (02) في سنة 2009، برخصة برنامج إجمالية تبلغ 30 مليون دينار.
- تهيئة مقر الأمن الحضري بلالة ستي تطلب تسجيل خمس (05) عمليات في سنوات 2007، 2009 و 2010، وتعبئة اعتمادات بمبلغ تجاوز 20,06 مليون دينار.
- التهيئة الحضرية بهضبة لالة ستي تمّ إنجازها من خلال ست (06) عمليات مسجلة في سنوات 2007، 2008 و 2011، برخصة برنامج إجمالية 140 مليون دينار.

إن تسجيل هذا النوع من العمليات يكشف عن نوعين من الممارسات :

- المسؤولون المحليون يقومون بتسجيل العمليات في غياب دراسات تبين تكلفة المشاريع، مما يؤدي أحيانا إلى عدم كفاية رخصة البرنامج لأجل إتمام المشروع، وهو ما يبرر تسجيل عمليات جديدة بهدف إتمام المشروع عند استهلاك الاعتمادات الأولية أو عندما تسمح بذلك السيولة المالية للبلدية.
- الدراسات المتاحة، في حالة وجودها، تكون غير جدية، باعتبار أنّ تقييم المشروع يكون أقل من التكلفة الحقيقية، وهو ما يؤدي إلى أن الاعتمادات الممنوحة بالنظر إلى هذه الدراسات تكون غير كافية لإتمام المشروع، وهو ما يبرر تسجيل عمليات جديدة بغرض إتمامها.

2.2.1. عدم احترام عناوين العمليات المسجلة

باعتبار أن العديد من العمليات المسيرة من طرف البلدية تمّ تسجيلها دون بطاقات تقنية تحدد طبيعة الأشغال المراد إنجازها ومواقعها، فإن عناوين هذه العمليات تعتبر معياراً موثقاً في تحديد طبيعة الأشغال والخدمات ومواقعها.

من هذا المنطلق، فإن بعض العمليات تكفلت بأشغال لا علاقة لها بعناوينها، مثلما يتضح من الجدول التالي :

البرنامج	مصدر التمويل	عنوان البرنامج	الاعتمادات المخصصة (دج)	الملاحظات
2007/43	مخططات التنمية البلدية	تهيئة حضرية (بما فيها تلبيس الأرصفة) عبر مدينة تلمسان	29.200.000	نفقات بمبلغ 5,2 مليون دينار (18% من الاعتمادات) تمّ تخصيصها لأشغال دون علاقة بالمشروع، مثل تدعيم الإنارة العمومية بالطريق الوطني 22، إنجاز ألعاب للأطفال والتهيئة الخارجية لمقرات الأمن الحضري
2008/28	مخططات التنمية البلدية	التهيئة الحضرية بما في ذلك الدراسة والمتابعة بهضبة لالة ستي	13.000.000	العملية لم تكفل بأية نفقة تتعلق بالدراسة أو المتابعة
2008/37	مخططات التنمية البلدية	التهيئة الحضرية بوسط مدينة تلمسان	6.000.000	جميع النفقات المنجزة (100% من الاعتمادات) استعملت في طلاء واجهات المنازل الفردية
2009/07	الاقتطاع من ميزانية التشغيل للتجهيز	تجميل المدينة	16.657.804	نفقات بمبلغ 3,7 مليون دينار (23% من اعتمادات) تتعلق بأشغال طلاء الهياكل الإدارية واقتناء سلع مخزنة في المخزن
2012/11	الاقتطاع من ميزانية التشغيل للتجهيز	تدعيم الإنارة العمومية	6.000.000	نفقات بمبلغ 2,8 مليون دينار (48% من الاعتمادات) تتعلق بتدعيم الإنارة داخل مقر البلدية

3.2.1. تعديل أو إلغاء العمليات المسجلة

غياب الصرامة في تحضير الملفات التقنية للعمليات كان وراء العديد من التعديلات التي مسّت العمليات المسجلة (إلغاء، تعديل، تسجيل عمليات إتمام، ...)، كما هو مفصل أدناه:

- تعديل محتوى العمليات المسجلة

هذه الملاحظة تنطبق على العمليات المسيرة من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية ومديرية التعمير والبناء (المسجلة في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة)، كما تنطبق على العمليات المسيرة من طرف البلدية (المسجلة في إطار المخططات

البلدية للتنمية). بالفعل، فإن العديد من العمليات عرفت تغيير في محتواها، لأسباب عدة مرتبطة بعدم نضج الاحتياجات، كما هو مبين في الجدول التالي:

المصلحة المسيرة	التعديل		التسجيل	العملية	
	محتوى التعديل	السنة		العنوان	رقم العملية ورخصة البرنامج
مديرية السكن والتجهيزات العمومية	تغيير هيكلية العملية	2007	ديسمبر 2005	تهيئة هضبة لالة ستي	CF5.721.2.262.113.05.08 ر.ب = 200.000.000 دج
مديرية السكن والتجهيزات العمومية	تغيير هيكلية العملية	2013	ديسمبر 2011	التحسين الحضري والطرق والشبكات المختلفة عبر الولاية	NK5.721.2.262.113.11.21 ر.ب = 2.700.000.000 دج
مديرية التعمير والبناء	تصحيح بخصوص موقع بعض الأشغال	2008	فبراير 2008	امتصاص العجز في الطرق والشبكات المختلفة (الشطر الثاني)	NF5.721.2.262.113.08.15 ر.ب = 950.000.000 دج
	تغيير هيكلية العملية	2009			
مديرية التعمير والبناء	تغيير المواقع المعنية بالعملية	2010	يناير 2009	تهيئة حضرية كبرى عبر ولاية تلمسان	CF5.721.1.262.113.08.01 ر.ب = 1.300.000.000 دج
	تغيير هيكلية العملية	2011			
البلدية	تغيير رقم العملية، وطبيعة الأشغال وكذا مواقع الأشغال	2008	فبراير 2007	إعادة الاعتبار للطرق بشوارع أحياء الكدية، عين السبع، تكتة الميلود سابقا، وأبو تاشفين، بما في ذلك الإنارة العمومية (الشطر الأول)	NF5.591.1.262.547.07.08 (البرنامج رقم 2007/43) ر.ب = 29.200.000 دج
البلدية	تغيير مواقع الأشغال المعنية	2009	مارس 2009	تهيئة الحدائق العمومية بشارع بيدري منصور، قباصة، شارع الشهداء الخمس، حمصالي، بوجليدة وأوجليدة	NF5.793.3.262.547.09.05 (البرنامج رقم 2009/56) ر.ب = 15.000.000 دج
	تغيير مواقع الأشغال المعنية	2010			
	تغيير مواقع الأشغال المعنية	2010			

- إلغاء العمليات المسجلة أو إقفالها بأرصدة هامة

كنتيجة حتمية لعدم التحكم في الاحتياجات والمبالغة في التقييم الإداري، بعض العمليات تم إلغاؤها أو إقفالها بأرصدة هامة، ولا سيما تلك المسيرة من طرف بلدية تلمسان والمسجلة في إطار الاقتطاع لنفقات التجهيز.

بالفعل، فإن متابعة العمليات الملغاة يفترض أنه تمّ تسجيلها دون احتياجات حقيقية، كما أن مقارنة التكلفة المتوقعة للبرامج مع التكلفة النهائية يبين وجود فوارق تتعدى أحيانا نصف الاعتمادات المقيدة في رخصة البرنامج الممنوحة.

وحتى وإن كانت أرصدة العمليات المسجلة بتمويل من الاقتطاع يمكن ضخها في عمليات أخرى، فإن إقفالها يبين أن هيئة الوصاية على البلدية (دائرة تلمسان) تمارس رقابة شكلية تقتصر إلى الصرامة أثناء المصادقة على الميزانيات والمداولات المتضمنة تسجيل عمليات التجهيز في إطار الاقتطاع.

وقد تمّ إحصاء العديد من الأمثلة، من أكثرها دلالة:

البرنامج	العنوان	الاعتمادات الممنوحة (دج)	النفقات المنجزة (دج)	الرصيد المتبقي (دج)	نسبة الرصيد	الملاحظات
2006/14	إنجاز جهاز تهوية للبحيرة الاصطناعية ببلالة ستي	4.000.000	00	4.000.000	%100	العملية تمّ إلغاؤها
2011/06	الدراسة والتهيئة الحضرية	23.211.004	13.178.513	10.032.491	%43	الرصيد لم يتم استعماله بعد
2012/06	دراسة الحديقة العمومية بشارع هوشيمين	1.000.000	00	1.000.000	%100	العملية تمّ إلغاؤها، والدراسة تمّ التكفل بها في سنة 2011 من البرنامج رقم 2011/06
2012/07	تجميل المدينة	16.000.000	3.997.212	12.002.788	%75	الرصيد تمّ تحويله إلى عملية أخرى

4.2.1. تسجيل العمليات للتكفل بديون البلدية

تمت ملاحظة أنّ العديد من العمليات، لا سيما في إطار الاقتطاع لنفقات التجهيز، لم يتمّ تسجيلها لتمويل مشاريع وإنما بهدف التكفل بديون البلدية والتي تشكلت أحيانا قبل سنتين أو ثلاث سنوات، بسبب منح الطلبات العمومية في غياب الاعتمادات، وهو ما يتنافى مع العديد من المناشير والتعليمات الصادرة عن رئيس الحكومة ووزير الداخلية ووزير المالية، والتي تلح على عقلنة النفقات العمومية والصرامة في تسيير الأموال العامة، واحترام قواعد الانضباط في تسيير الميزانية، وتطبيق مبدأ الرقابة السابقة للنفقات ومعاينة كل التزام بالنفقة في غياب الاعتمادات.

من بين هذه العمليات، يمكن ذكر على سبيل المثال العمليات المدرجة في الجدول التالي:

البرنامج	سنة التسجيل	العنوان	النفقات المنجزة (دج)	النفقات المخصصة للتكفل بالديون	
				المبلغ (دج)	النسبة
2006/03	2006	تجميل المدينة	10.377.216	4.552.500	44 %
07/2007	2007	تجميل المدينة	19.891.364	6.553.545	33 %
35/2007	2007	تهيئة وتجهيز عدة ملاعب بهضبة لالة ستي	2.497.950	2.497.950	100 %
53/2007	2007	تهيئة مبنى بلدي إلى مركز للشباب بهضبة لالة ستي	2.869.011	2.869.011	100 %
07/2008	2008	تهيئة حضرية	3.857.416	3.658.560	95 %
11/2008	2008	تجميل المدينة	22.005.176	12.781.121	58 %
12/2008	2008	تصليح وإعادة نافورات المياه	1.152.145	1.152.145	100 %
13/2008	2008	إنجاز مطعم بالحوض الكبير	1.015.309	1.015.309	100 %
15/2008	2008	أشغال تدعيم الإنارة العمومية	27.285.946	24.951.600	91 %
18/2008	2008	تجهيز البحيرة الاصطناعية بهضبة لالة ستي بمضخة	108.810	108.810	100 %
07/2009	2009	تجميل المدينة	15.886.492	10.998.322	69 %
09/2009	2009	تهيئة حضرية	5.142.756	3.021.999	59 %
13/2009	2009	تدعيم الإنارة العمومية	31.598.140	22.756.763	72 %
33/2009	2009	أشغال المسافة بالملحق البلدي بهضبة لالة ستي	457.877	457.877	100 %
08/2010	2010	تجميل المدينة	22.252.877	11.726.820	53 %
10/2010	2010	تهيئة حضرية	17.076.252	6.054.192	35 %
15/2010	2010	تدعيم الإنارة العمومية	71.878.726	58.676.393	81 %
07/2011	2011	إعادة تهيئة وتجهيز نافورات المياه عبر البلدية	11.152.084	1.348.074	12 %

في نفس الإطار، لوحظ أنّ المسؤولين البلديين يلجؤون إلى بعض الممارسات التي تنتافي كليا مع قواعد المحاسبة العمومية، ولا سيما المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المعدل، والذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية ومحتواها. فاحترام هذه الإجراءات من شأنه أن يسمح بمعرفة الاعتمادات المتاحة للالتزام بالنفقات في كل وقت وفي نهاية السنة. هذه الممارسات تهدف إلى تغليب الوضعيات بسبب الالتزام بالنفقات في غياب الاعتمادات، وتنفيذ بعض الخدمات دون إعداد سندات الطلب الملائمة، وذلك من خلال:

- إعداد سندات الطلب مؤرخة بعد الفواتير للإيهام بأن النفقات المعنية تتعلق بالسنة المالية في حين أنها تشكل ديونا على البلدية،
- تغيير التواريخ الموضوعة على الفواتير، بحيث تظهر أنها محررة بعد تاريخ سندات الطلب وليس العكس.

5.2.1. متابعة الأشغال أثناء تنظيم التظاهرة وتأجيل بعضها

إن متابعة تنفيذ مختلف الطلبات، والصفقات والاتفاقيات، بينت أن عددا هاما منها تم إنجازها خلال سنة 2011، في الوقت نفسه الذي كانت تجرى فيه فعاليات تظاهرة "تلمسان عاصمة الثقافة الإسلامية 2011".

بالفعل، سواء في مدينة تلمسان أو في هضبة لالة ستي، بين استغلال المعطيات أن العديد من الأشغال تم إنجازها خلال الفعاليات.

على سبيل المثال، وبعنوان البرامج القطاعية غير الممركزة، تم تسجيل :

- أشغال تحسين الإطار الحضري سجلت 77 صفقة واتفاقية، تم إصدار الأوامر بالخدمة لبداية الأشغال بين شهر أبريل 2011 ويناير 2012، منها 64 في شهر ديسمبر 2011.

- أشغال تهيئة هضبة لالة ستي سجلت 22 صفقة واتفاقية، تم إصدار الأوامر بالخدمة بين شهر نوفمبر وديسمبر 2011، من بينها 09 خلال شهر نوفمبر و13 خلال شهر ديسمبر.

من جهة أخرى، وبسبب التأخير المسجل، فإن بعض الحصص المقررة في إطار تجميل المدينة تم تأجيلها إلى ما بعد اختتام التظاهرة، ويتعلق الأمر بأشغال مختلفة، أهمها :

- تهيئة ساحة أول ماي، والتي لم يتم الشروع فيها إلا ابتداء من شهر أوت 2012، والتي كلفت حوالي 30 مليون دينار.

- الإنارة العمومية ببعض الأماكن في لالة ستي، بمبلغ قارب 13 مليون دينار، تم إنجازها بين شهر ديسمبر 2012 ومارس 2013.

6.2.1. تسجيل عمليات في إطار مخططات التنمية البلدية بالازدواج مع البرامج القطاعية غير الممركزة

طبقا لأحكام المادة 4 مكرر 1 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، وتعليمية وزير المالية رقم 1768 المؤرخة في 17 ديسمبر 2009، المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227، فإنه "يجب ألا تستعمل المشاريع المسجلة في إطار مخططات التنمية البلدية استعمالا مزدوجا مع البرامج القطاعية الممركزة أو البرامج القطاعية غير الممركزة".

غير أنه تبين أن العديد من العمليات تمّ تسجيلها في إطار مخططات التنمية البلدية، والتي تشكل استعمالاً مزدوجاً مع عمليات أخرى مسجلة في إطار البرامج القطاعية غير المركزية. بالفعل فإنّ أشغال تجميل مدينة تلمسان تشكل مثلاً يميز التداخل وعدم التمييز بين مصادر التمويل.

فالأمثلة ليست قليلة، عن الحالات التي تمّ فيها إنجاز الأشغال في نفس الأماكن، والتي تمّ التكفل ببعضها من المخططات البلدية للتنمية وبالبعض الآخر من البرامج القطاعية غير المركزية.

- **المثال الأول :** التهيئة الحضرية بشارع عين السبع علي: في سنتي 2010 و 2011، تمّ التكفل بالتهيئة الحضرية لهذا الطريق الرئيسي، من برنامج قطاعي غير مركز تمّ تسييره من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية، وفي نفس الوقت من مخطط بلدي للتنمية. فالمخطط البلدي للتنمية تكفل بإنجاز 788 متر طولي من حواف الرصيف و 3.278 متر مربع من البلاط، في حين أن البرنامج القطاعي غير المركز تكفل بإنجاز 1.620 متر طولي من حواف الرصيف و 4.745 متر مربع من البلاط.

- **المثال الثاني:** تهيئة الغابة الصغيرة : هذه الحديقة الموجودة بمدخل مدينة تلمسان، تمّ التكفل بها في إطار عملية برنامج قطاعي للتنمية تمّ تسييرها من طرف مديرية التعمير والبناء، وقد شملت التهيئة الحضرية، الإنارة العمومية والمساحات الخضراء. غير أنه توجد عملية مخطط بلدي للتنمية، مسجلة لفائدة بلدية تلمسان في نفس الوقت، والتي تكفلت بأشغال الإنارة العمومية.

في هذا الإطار، فإن البرنامج القطاعي غير المركز تكفل بإنجاز الإنارة العمومية بمبلغ إجمالي 2.273.060,81 دج، في حين أن المخطط البلدي للتنمية تكفل بنفس الموضوع بمبلغ 5.974.254,00 دج.

- **المثال الثالث:** التهيئة الحضرية والمساحات الخضراء بهضبة لالة ستي : هذه الأشغال تخص العديد من العمليات المسجلة بعنوان البرامج القطاعية للتنمية، والتي تمّ تسييرها من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية. في سنة 2005، تسجيل عملية برخصة برنامج 200 مليون دينار، في سنة 2009، تمّ تسجيل عملية أخرى برخصة برنامج 500 مليون دينار، وفي سنة 2010، تمّ تسجيل عملية ثالثة برخصة برنامج 1 مليار دينار. ولكن هذا لم يمنع من تسجيل العديد من العمليات في إطار المخططات البلدية للتنمية، في نفس الوقت، والتي تكفلت بأشغال من نفس الطبيعة. في هذا الإطار، تمّ تسجيل 08 عمليات لفائدة بلدية تلمسان خلال الفترة 2006-2009، والتي تكفلت بأشغال تهيئة لالة ستي بمبلغ إجمالي يقارب 150 مليون دينار.

3.1. شروط تنفيذ المشاريع

إنّ تسجيل العمليات بتأخير كبير وإعلان حالة الاستعجال كانا وراء تنفيذ غير جدّي وخاصة قليل الحرص على احترام الإجراءات التنظيمية التي تسير النفقة العمومية.

1.3.1. إنجاز العمليات واللجوء إلى إعلان حالة الاستعجال

في الواقع، فيما عدا بعض العمليات المسجلة والمنجزة بين سنتي 2006 و2008، فإن أهم العمليات الموجهة إلى تحضير التظاهرة، لم يتم تسجيلها إلا خلال سنتي 2009 و2010، بل إن البعض منها تمّ تسجيله في سنة 2011، في الوقت الذي كانت التظاهرة جارية. بعد ذلك، ولمواجهة التأخيرات المتراكمة، فإن الإعلان عن حالة الاستعجال فرض نفسه كحل لا مفر منه.

هذا التأخير في التكفل بالعمليات الضرورية من أجل تحضير مدينة تلمسان لاحتضان فعاليات التظاهرة، لم يكن دون عواقب على إنجاز الأشغال وطرق منح الطلبات العمومية، والتي اتسمت بعدم مطابقتها للتنظيم ساري المفعول.

بموجب الإرسال رقم 693 المؤرخ في 26 ديسمبر 2009، أعطى الوزير الأول رخصة استثنائية لكل من وزراء الثقافة والشؤون الدينية والأوقاف، لأجل إبرام صفقات بالتراضي. هذه الرخصة كانت تخص فقط الصفقات المتعلقة "بأشغال تهيئة وإعادة تأهيل الهياكل الموجهة لاستقبال النشاطات المتعلقة بتظاهرة تلمسان، عاصمة الثقافة الإسلامية 2011".

غير أنه تبين فيما بعد أن التكفل بأشغال تهيئة وتجميل مدينة تلمسان عرفت هي الأخرى تأخيرا، وهو ما دفع رئيس الحكومة إلى إعطاء رخصة استثنائية لوالي ولاية تلمسان، للجوء إلى إجراء التراضي، وذلك بموجب الإرسال رقم 902 المؤرخ في 18 ديسمبر 2010. هذه الرخصة تمّ تبريرها بـ "أسباب استعجالية مرتبطة باستقبال التظاهرة"، وتمّ منحها للوالي في حدود مبلغ أقصاه 3 مليار دينار.

هذه الرخصة الاستثنائية تمّ التذكير بها في إرسال الوزير الأول رقم 547 المؤرخ في 9 نوفمبر 2011، والذي أحصى 147 عملية معنية بإجراء التراضي البسيط.

في هذا الإطار، فإن إجراء التراضي البسيط المتعلق بأشغال التهيئة والتجميل المنجزة في مدينة تلمسان، شمل 66 صفقة واتفاقية، بمبلغ مدفوعات إجمالي يتجاوز 1.714 مليون دينار، والتي تمّ التكفل المالي بها في إطار عمليتين (02) للبرامج القطاعية غير الممركزة، مسيرة من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية.

2.3.1. غياب المنافسة في منح الطلبات العمومية، واللجوء إلى صفقات التسوية والتراضي البسيط

بالرغم من أن بلدية تلمسان لم تستفد من رخصة استثنائية بهدف اللجوء إلى التراضي البسيط، لوحظ أن المسؤولين البلديين لجأوا إلى هذه الصيغة للإبرام، في غياب أي شكل من أشكال الاستشارة أو المنافسة المسبقة، وهو ما يعتبر غير مبرر، خاصة حين نعلم أن البلدية لا تمسك أي بطاقة للمتعاملين العموميين، وأن بعض المتعاملين لا يملكون مقرهم الاجتماعي في ولاية تلمسان.

هذه الوقائع تعتبر خرقاً لمبدأ المنافسة في مجال منح الطلبات العمومية، المكرس بموجب الأحكام المنظمة للصفقات العمومية (المادة 5 فقرة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، والمادة 6 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، على التوالي).

المتابعة التي أجراها مجلس المحاسبة بينت أنه، خلال الفترة 2006-2012، تم إنجاز 21 عملية، بصفة كلية أو بنسبة كبيرة، بصيغة التراضي البسيط، بطلبات وحدوية تجاوزت بكثير الحد الأدنى للجوء إلى المنافسة.

هذه الطريقة في العمل أدت إلى تمتع بعض المتعاملين بوضعية شبه احتكارية في التعامل مع البلدية، على غرار مؤسسة "ح.ع"، المورد الوحيد لألعاب الأطفال، مؤسستي "ب.ل" و"م.ب"، أهم المكلفين بأشغال الطلاء، المورد "ب.م.ع"، أهم مورد للتجهيزات الكهربائية، و"ش.ذ.ش.و.أو.أل.أس" أهم متعامل فيما يخص صيانة شبكة الإنارة العمومية.

هذا اللجوء إلى التراضي البسيط في منح الطلبات العمومية حرم البلدية من مزايا المنافسة، ولا سيما، الحصول على عدة عروض تسمح لها بإجراء الاختيارات المناسبة في مجال الأسعار، الآجال والضمانات.

وقد بينت متابعة الفواتير المتكفل بها في إطار بعض صفقات التسوية، أن اللجوء إلى هذا الإجراء كان متعمداً بهدف تقادي المنافسة ولم يكن نتيجة لطلبات غير متوقعة وغير معروفة في البداية.

بالفعل، من بين 08 صفقات تسوية تم إحصاؤها، مبرمة بين سنتي 2006 و2012، يوجد 03 صفقات مبرمة مع "ش.ذ.ش.و.أو.أل.أس" و02 مع المورد "ب.م.ع"، وهما متعاملان يتمتعان بوضعية شبه احتكارية مع بلدية تلمسان، والذان يستفيدان من الطلبات العمومية بالتراضي البسيط على أساس سندات الطلب.

زيادة على ذلك، تبين أنّ بعض الفواتير تجاوزت لوحدها المبلغ الأدنى لإبرام الصفقات (ما بين 12 و 14 مليون دينار)، وهو ما كان يستوجب الإبرام المسبق لصفقة عمومية في ظل إحترام قواعد المنافسة والشفافية.

غير أنّه تمّ إعداد وثائق تغطي جميع مراحل إبرام العقود ابتداء من الإعلان عن المناقصة أو الاستشارة إلى غاية الاستلام المؤقت للأشغال، مروراً بمحاضر لجنة فتح الأظرفة، لجنة تقييم العروض، لجنة الصفقات، العقود، مداولات المجلس والأوامر بالخدمة. وهي كلها وثائق معدّة رغم أن الأشغال قد تمّ إنجازها سابقاً.

3.3.1. إعادة النظر في الأشغال المنجزة سابقاً

على عكس ما تمّت ملاحظته فيما يخص أشغال الطرقات وتهيئة المساحات الخضراء، والتي نتج عن أشغالها قيمة مضافة حقيقية لمدينة تلمسان، سواء من خلال تهيئة الطرق أو إنجاز المساحات الخضراء، فإن بعض الأشغال كان الهدف منها في الواقع، استبدال الإنجازات السابقة (أرصفة، حواف الأرصفة، أعمدة كهربائية، ...) بإنجازات جديدة، مما نتج عنه هدم الأشغال المنجزة قبل بضعة سنوات.

بالفعل، فإن متابعة الأشغال المنجزة تبين بوضوح أن جزءاً معتبراً من الإنجازات كانت تهدف في الواقع إلى تعويض تلك التي تمّ إنجازها قبل بضعة سنوات. وقد تمّ تقدير الكلفة الإجمالية لعمليات الهدم بأكثر من 17 مليون دينار، كما هو موضح في الجدول أدناه :

طبيعة عمليات الهدم	الكمية الإجمالية	منها في مدينة تلمسان	منها في لالة ستي	المبلغ الاجمالي لعملية الهدم
إزالة حواف الرصيف الموجودة	33.408 م. ط	31.254 م. ط	2.154 م. ط	10.015.140,00
إزالة البلاط الموجود	17.955 م ²	12.660 م ²	5.295 م ²	6.275.166,00
إزالة الأعمدة الكهربائية الموجودة	146 وحدة	86 وحدة	60 وحدة	314.600,00
عمليات هدم مختلفة (الإسمنت المسلح، حائط، ...)	-	-	-	650.912,00
المجموع	-	-	-	17.255.818,00

لا يمكن إنكار أنه في بعض الأحيان، تدخل عملية الهدم في إطار إعادة تهيئة الأشغال أو تعويض تلك المتدهورة، أو حتى هدم أشغال ترجع إلى عدة سنوات، غير أنه في حالات أخرى، كان الأمر يتعلق باستبدال أشغال لا تشكو من أي تدهور تمّ إحصاؤه من طرف المصالح التقنية المعنية.

ويمكن ذكر الحالات التالية على سبيل المثال :

هدم الإسمنت المسلح لبرج المراقبة بلالة ستي: عملية الهدم التي تمت في سنة 2007، خصّت الأدراج وساحة برج المراقبة، والتي تمّ إنجازها في سنة 2006، بمبلغ يفوق 1,6 مليون دينار.

إزالة الأعمدة الكهربائية بلالة ستي وشارع عين السبع علي : 146 عمود كهربائي تمت إزالته ليتم تخزينه بالحظيرة البلدية، من بينهم 86 عمود تمّ وضعه في سنة 2004 بشارع عين السبع علي، و 60 عمود تمّ وضعه في سنة 2007 بلالة ستي. وقد تبين أنّ هذه الأعمدة تمّ تخزينها في ظروف غير ملائمة، ساهمت في جعل جزء كبير منها غير صالح للاستعمال.

هدم الأرصفة بشارع 24 متر : في سنة 2007، تمت تهيئة المصطبة الترابية لشارع 24 متر، مع إنجاز أحواض للأزهار والتكسية بالحجر الطبيعي نوع "تافزة"، مع غرس العشب الطبيعي. وقد فاقت تكلفة هذه الأشغال مبلغ 3,2 مليون دينار. غير أنه في سنتي 2010 و 2011، تمّ هدم جميع هذه الأشغال مع تعويضها بالبلاط.

إزالة الأرصفة بشارع عين السبع علي : في سنة 2003، استقادت شارع عين السبع علي من أشغال للتهيئة الحضرية، غير أنّها جميعها تمت إعادة النظر فيها وهدمها في إطار عملية جديدة للتهيئة الحضرية مسّت كافة الشارع، بما في ذلك الأشغال المنجزة في سنة 2003.

تهيئة النقطة الدائرية للثانوية المتشعبة: في سنتي 2008 و 2009، استقادت هذه النقطة الدائرية من عملية للتهيئة شملت التبليط ووضع مختلف النباتات في أحواض، بمبلغ إجمالي تجاوز 0,3 مليون دينار. غير أنه في سنة 2011، استقادت نفس النقطة الدائرية من وضع حجر تبليط جديد لم يترك أية مساحة لأحواض النباتات الموضوعة سابقا.

تهيئة ساحة أول ماي : في سنة 2009، عرفت ساحة أول ماي وساحة القيروان، أشغالا للتهيئة (حواف الرصيف، طبقات إسمنتية، بلاط) بمبلغ إجمالي قارب 8 مليون دينار، غير أنّ جزءا كبيرا من التهيئة المنجزة في ساحة أول ماي تمّ هدمها للسماح بإعادة التهيئة المنجزة في سنة 2012.

4.3.1. انطلاق أشغال تبين أنها غير مجدية

ويتعلق الأمر ببعض أشغال التهيئة بهضبة لالة ستي، المنجزة من طرف بلدية تلمسان، والتي تبين فيما بعد أنها غير مجدية، لا سيما بسبب منح الامتياز لأرضية متواجدة بهضبة لالة ستي لشركة الاستثمار الفندقي، بهدف إنجاز مؤسسة فندقية من الطراز

الدولي، تنفيذًا للقرار رقم 10 المؤرخ في 12 مارس 2009، الصادر عن مجلس مساهمات الدولة.

بالفعل، فإنّ هذه الأرضية ذات مساحة 9,14 هكتار، كانت قبل أن يتم منحها بالامتياز، تضم حديقة للتسلية، تابعة للبلدية يتم تسييرها عن طريق الوكالة، وقد استفادت الأرضية من عملية للتهيئة في سنة 2008، أين قامت بلدية تلمسان في نفس الموقع، بعدة أشغال شملت توريد ووضع الأعمدة الكهربائية من المعدن المنصهر وحاملات المصابيح، وكذا إنجاز حائط سياج مزين بالقرميد والصفائح الحديدية، والتي تجاوزت تكلفتها مبلغ 22,3 مليون دينار.

وقد أدى منح الامتياز للقطعة الأرضية إلى هدم حائط السياج وتخزين الصفائح الحديدية والأعمدة الكهربائية وحاملات المصابيح.

مع ذلك فإن حديقة التسلية والعتاد المخصص لها، تمّ تصليحه وتجديده في شهر ماي 2009، في الوقت الذي كان المجلس الشعبي البلدي قد تداول سلفا على منح الامتياز في شهر جانفي 2009. هذه الأشغال التي يتجاوز مبلغها الإجمالي 5,5 مليون دينار قد تمّ إنجازها في الواقع دون فائدة واضحة.

5.3.1. تمويل أشغال منجزة في مساكن فردية ومحلات تجارية ملك للخواص، من البرامج القطاعية للتنمية والمخططات البلدية للتنمية

تبين إنجاز بعض أشغال التمليط والطلاء لواجهات الممتلكات الخاصة. غير أنه، يجب التمييز بين الأشغال المنجزة من طرف بلدية تلمسان في إطار المخططات البلدية للتنمية، وتلك المنجزة من طرف مديرية التعمير والبناء ومديرية السكن والتجهيزات العمومية، في إطار البرامج القطاعية للتنمية.

فيما يخص الأشغال المنجزة من طرف مديرية التعمير والبناء ومديرية السكن والتجهيزات العمومية : إن مراقبة العمليات المسيرة من طرف مديرية التعمير والبناء ومديرية السكن والتجهيزات العمومية بينت أنّ ميزانية الدولة قد تكفلت، من اعتمادات البرامج القطاعية للتنمية، بأشغال التمليط والطلاء لواجهات المساكن الفردية والمحلات التجارية التابعة للخواص، وهذا في غياب أي إطار قانوني يسمح بمثل هذه الأشغال.

بالفعل، فإن الدولة تستطيع التكفل بأشغال ترميم وطلاء الواجهات والأجزاء المشتركة للحظيرة العقارية للبلديات، طبقا للمادة 123 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، والنصوص التالية له، ولا سيما المرسوم التنفيذي رقم 05-305 المؤرخ في 25 أوت 2005، الذي يحدد كفايات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302-114 الذي عنوانه "الصندوق الخاص لإعادة

الاعتبار للحظيرة العقارية لبلديات الولاية"، والقرارات المؤرخة في 4 مارس 2007، التي تحدد كفاءات متابعة وتقييم، وكذا قائمة إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص المذكور.

في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أنّ مدونة عمليات البرامج القطاعية غير الممركزة لا تسمح بالتكفل بمثل هذه الأشغال، وهو ما دفع السلطات المحلية إلى إدراجها تحت إطار التهيئة الحضرية أو التهيئة الخارجية، للسماح بالالتزام بالنفقات ودفعها. المرة الوحيدة التي تمّ خلالها استعمال مصطلح "تمليط الواجهات" كان في العملية رقم NF5.721.2.262.113.08.15، المسجلة تحت عنوان "امتصاص العجز في الطرق والشبكات المختلفة - الشطر الثاني"، بموجب مقرر التسجيل رقم 2008/60 المؤرخ في 27 فبراير 2008، غير أنّ هذا المصطلح سرعان ما تمّ تعويضه بعبارة "التهيئة الخارجية"، بموجب مقرر التصحيح المؤرخ في 2 أبريل 2008.

وقد بينت متابعة الأشغال المنجزة في هذا الإطار أنّ بعض عمليات البرامج القطاعية غير الممركزة تكفلت، ليس فقط بطلاء الواجهات، وإنما سدّ الثغرات وإعادة بناء المساحات المتدهورة، ووصل الواجهات بالحجر وكذا لياسة الحيطان الخارجية بالإسمنت الأملس. في نهاية المطاف، فإن الأموال العمومية قد استعملت أحيانا، لإتمام إنجاز واجهات المباني غير المكتملة للخواص !

وتقدر التكلفة الإجمالية لهذه الأشغال بمبلغ يقارب 105 مليون دينار، كما هو موضح في الجدول التالي.

الموقع	المبلغ الإجمالي لأشغال التمليط والطلاء	المسير
حي بودغن	50.434.289,71 دج	مديرية السكن والتجهيزات العمومية
حي الكدية	28.846.318,49 دج	مديرية التعمير والبناء
شارع قازي أول محمد	4.462.538,42 دج	مديرية التعمير والبناء
شارع العقيد لطفي	13.901.024,40 دج	مديرية التعمير والبناء + السكن والتجهيزات العمومية
شارع أول نوفمبر	1.559.402,27 دج	مديرية التعمير والبناء
شارع قوار حسين	2.270.692,26 دج	مديرية التعمير والبناء
شارع حمصالي سايج ميلود	3.496.143,68 دج	مديرية التعمير والبناء
المجموع	104.970.409,23 دج	

من جهة أخرى، فإن الكميات المتكفل بها في هذا الإطار تعتبر باهضة. وعلى سبيل الاستدلال، يمكن الإشارة إلى الأشغال التالية :

كميات الأشغال المنجزة حسب الموقع						طبيعة الأشغال
شارع حمصالي سايج ميلود	شارع قازي أول محمد	شارع أول نوفمبر	شارع العقيد لطفى	حي الكدية	حي بودغن	
15.000 م ²	33.601 م ²	8.681 م ²	77.807 م ²	66.025 م ²	52.548 م ²	طلاء فينيلي على الحيطان الخارجية
8.106 م ²	2.433 م ²	-	13.171 م ²	-	1.866 م ²	الطلاء الزيتي على على الخشب والحدادة الفنية
-	-	-	-	31.787 م ²	75.828 م ²	لياسة بالإسمنت الأملس للحيطان الخارجية
9.500 م ²	791 م ²	260 م ²	21.690 م ²	-	-	سدّ الثغرات وإعادة بناء المساحات المتدهورة

فيما يخص الأشغال المنجزة من طرف بلدية تلمسان: بعنوان البرنامج رقم 2008/37، المسجل لفائدة بلدية تلمسان في إطار مخططات التنمية البلدية، تحت عنوان "التهيئة الحضرية بوسط مدينة تلمسان"، قامت بلدية تلمسان بطلاء واجهات بعض المساكن الفردية المتواجدة بمدخل مدينة تلمسان، بتكلفة إجمالية 5.998.531,50 دج.

هذه العملية المتكفل بها في إطار مخططات التنمية البلدية، تم إنجازها تبعا لقرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بتاريخ 12 مارس 2008، يلزم مالكي المحلات التجارية والصناعية والمؤسسات الإدارية والسكنات، الموجودة على تراب البلدية، بالقيام بأشغال تلميط وطلاء واجهاتهم، وفي حالة عدم القيام بذلك تقوم البلدية بتلك الأشغال والتي تتم فوترتها للمالكين.

حتى وإن كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يستطيع اتخاذ مثل هذه القرارات، وحتى إذا استطعنا إجازة تمويل هذه الأشغال من مخططات التنمية البلدية، فإن المسؤول البلدي، كان عليه، في إطار التسيير الحسن، التكفل بالعملية في إطار التمويل الذاتي، لا سيما وأن البلدية تملك الوسائل المالية، وتسجل فوائض هامة، وهو ما كان سيسمح بتوجيه المخططات البلدية للتنمية نحو الأعمال ذات الأولوية في التنمية (التزويد بماء الشرب، والتطهير، والطرق، والشبكات، وفك العزلة)، والتي تمّ تحديدها بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.

من جهة أخرى، فإن المسؤول المعني يجب عليه اللجوء إلى إجراءات التحصيل الإجباري، إلى غاية سقوط حقوق البلدية، باعتبار أن هذه الأخيرة لم تتبادر بأي إجراء جديد بهدف التحصيل منذ شهر ديسمبر 2009، ولم تحصل سوى مبلغ 145.076,46 دج، أي أقل من 2,5% من المبالغ المنفقة.

6.3.1. مراقبة الأشغال من طرف المصالح التقنية

إن مراقبة إنجاز الأشغال من طرف المصالح التقنية، تلك التابعة للبلدية أو الأقسام الفرعية للمصالح غير الممركزة للدولة، قد اتسمت بعدد من المخالفات.

بالفعل، فقد استفادت بعض المقاولات من امتيازات في ما يخص آجال الإنجاز، وعدم تطبيق غرامات التأخير عليها، وذلك بفضل بعض الطرق غير القانونية المستعملة من طرف المسؤولين البلديين، ومن بينها :

اللجوء إلى الأوامر بالخدمة المؤقتة : طبقا لأحكام المرسوم المادة 6 فقرة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 250-02، المؤرخ في 24 جويلية 2002، فإن الصفقات العمومية تبرم قبل أي شروع في تنفيذ الخدمات. هذا الشروع يجب أن يتم في الآجال المحددة في الأمر بالخدمة، طبقا لأحكام المادة 12 من دفتر الشروط الإدارية العامة، المصادق عليه بالقرار المؤرخ في 21 نوفمبر 1964.

غير أنه تبين أن بلدية تلمسان كانت تصدر أمر بالخدمة مؤقت، يأمر المقولة بالبداية في الأشغال، ثم يتم إصدار أمر آخر بالخدمة، بعد إمضاء العقود ومصادقة هيئة الوصاية. هذه الطريقة في العمل تسمح للمقاولات بمباشرة الأشغال والاستفادة من آجال إضافية، باعتبار أن الآجال التعاقدية لا يتم احتسابها إلا ابتداء من تاريخ تبليغ الأمر بالخدمة الثاني.

إن مصطلح الأمر بالخدمة المؤقت في حد ذاته، يعتبر غير قانوني، طبقا للمذكرة رقم 3409 المؤرخة في 16 أوت 1994، الصادرة عن المديرية العامة للميزانية، والتي بينت أن استعمال الأوامر بالخدمة المؤقتة تعتبر ممارسة غير قانونية نظرا لأهمية هذه الوثيقة في تحديد آجال الإنجاز وحساب التأخير، وكذا تحديد حقوق المقاولات في مجال تحيين الأسعار.

وفي هذا الإطار، تم إحصاء 12 حالة لاستعمال الأوامر بالخدمة المؤقتة، مما سمح للمقاولات من الاستفادة من آجال إضافية تتراوح ما بين 08 أيام و 37 يوم، مع العلم أن هذا الفارق تجاوز أحيانا آجال الإنجاز التعاقدية.

بداية الأشغال قبل تبليغ الأوامر بالخدمة : بينت مراقبة بعض الملفات أن بعض المقاولات قد بدأت في الأشغال قبل أن يتم تبليغها الأوامر بالخدمة، وهو ما لم يمنع المصالح التقنية من متابعتها في الورشة.

وأكثر من ذلك، تم إحصاء بعض المقاولات التي فوترت أشغالها، وأخرى تم استلام أشغالها مؤقتا، قبل تبليغ الأوامر بالخدمة.

التحريات التي قام بها مجلس المحاسبة تبين أن الفارق الزمني بين البداية الحقيقية لإنجاز الأشغال وتبليغ الأوامر بالخدمة يتراوح ما بين 16 يوم و 150 يوم، متجاوزا أحيانا حتى آجال الإنجاز التعاقدية.

استلام الأشغال بتاريخ مسبق : بعض الملفات تحتوي على الدليل أن محضر الاستلام المؤقت للأشغال تم تأريخه بطريقة تهدف إلى تغطية التأخيرات التي تسببت فيها المقاولات. بالفعل، فإن المطابقة بين الوثائق بينت أن الأشغال استمرت إلى ما بعد التواريخ "المزعومة" للاستلام المؤقت.

البرنامج	عنوان المشروع	تاريخ الاستلام المؤقت للأشغال	الوثائق التي تثبت أن الاستلام المؤقت للأشغال لم يتم في التاريخ المبين على المحضر
2007/48	تهينة حضرية بهضبة لالة ستي	2007/10/20	دعوة أعضاء اللجنة لاستلام أشغال المشروع مؤرخة في 2007/10/28
2008/21	تهينة حضرية بهضبة لالة ستي - ش 3	2008/08/06	طلب استلام الأشغال من طرف المقاول مؤرخ في 2009/02/21 + دعوة أعضاء اللجنة لاستلام أشغال المشروع مؤرخة في 2009/02/28
2011/28	إنجاز حوض مائي مع شبكة توزيع الماء بالحديقة العمومية المزعة القديمة	2011/04/24	إعذار مؤرخ في 2011/06/14 + طلب استلام مؤقت مؤرخ في 2011/05/05
2011/42	تهينة وتجهيز الحديقة العمومية بشارع هوشيمين	2012/04/20	دعوة أعضاء اللجنة لاستلام أشغال المشروع مؤرخة في 2012/07/03

2. وسائل قيادة ومتابعة المشاريع

اهتمت المراقبة التي تمت بالجهاز الموضوع بهدف التأكد من مدى مصداقية وسائل توجيه وقيادة المشاريع. وقد أعطي اهتمام خاص بسير عمل هيآت الرقابة المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية، كما تم التطرق إلى نوعية المتابعة للمنشآت والتجهيزات العمومية المنجزة، والتي دخلت حيز الخدمة.

1.2. القيادة والتنسيق

على عكس ما تم العمل به فيما يخص التحضير للتظاهرة نفسها، وسير فعاليتها، أين تم إنشاء العديد من اللجان (2 لجان وطنية و2 لجان ولائية)، فإن عمليات التهيئة والتجميل لم تعرف هذا الأسلوب في القيادة والتسيير. في هذا الخصوص :

- لم يتم إنشاء أية لجنة تكلف بإحصاء الاحتياجات والتفكير في الأعمال الواجب إنجازها.
- لم يتم إعداد أي تقرير بهدف تشخيص وضعية المدينة والعمليات الضرورية بهدف تجميل المدينة وتحضيرها لاستقبال التظاهرات، كما أنه لم يتم إعداد أية وثيقة تتضمن تشخيص وضعية لالة ستي، وكيف سيكون مستقبلها والأشغال الواجب إنجازها لتتميتها.
- لم يتم تكليف أية لجنة بتنسيق الأشغال المرتبطة بتجميل المدينة.

هذه الوضعية كان لها النتائج التالية:

1.1.2. نقص في التنسيق بين مختلف الفاعلين المكلفين بعمليات التهيئة والتجميل

أهم الفاعلين الذين شاركوا في عمليات التجميل، هم بلدية تلمسان، مديرية السكن والتجهيزات العمومية، ومديرية التعمير والبناء. غير أنه تبين أنّ تدخلاتهم كانت تتم دون أيّ تشاور أو تنسيق، وهو ما يمكن إبرازه من خلال الأمثلة ذات الدلالة :

رفض مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، تسجيل العمليات المقترحة من طرف بلدية تلمسان، بسبب عدم دقة الأشغال: كنتيجة مباشرة لغياب التنسيق، قامت مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، حاليا مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، بموجب الإرسال رقم 584 المؤرخ في 17 جويلية 2007، برفض تسجيل عملية مقترحة من طرف بلدية تلمسان في إطار مخططات التنمية البلدية، وتتعلق بالتهيئة الحضرية بهضبة لالة ستي. هذا الرفض تمّ تبريره بأن نفس الأشغال يتم التكفل بها من برنامج قطاعي غير ممرّكز. وفي هذا الإطار، "يقترح" مدير التخطيط والتهيئة العمرانية، على رئيس دائرة تلمسان، "التقرب من مديرية السكن والتجهيزات العمومية، لتحديد بالشراكة معها الأشغال الواجب التكفل بها بهضبة لالة ستي، ولا سيما سياج المساحات الخضراء".

بموجب نفس المراسلة، قام مدير التخطيط والتهيئة العمرانية برفض تسجيل عملية تتعلق بالتهيئة الحضرية عبر مدينة تلمسان، ويطلب من نفس المسؤول التقرب من مديرية السكن والتجهيزات العمومية، بهدف "الاستعلام عن أشغال التهيئة الحضرية عبر البلدية"، والتي تمّ التكفل بها في إطار برنامج قطاعي آخر. هذا الرفض يبين، كيف أنّ مصالح بلدية تلمسان ومديرية السكن والتجهيزات العمومية، تعمل في نفس الإطار لكن دون أدنى تشاور.

تحويل بعض الاتفاقيات المبرمة من طرف البلدية إلى مديرية السكن والتجهيزات العمومية: المثال الآخر يتعلق بالبرنامج رقم 2007/47، المسجل لفائدة البلدية تحت عنوان "التهيئة الحضرية عبر مدينة تلمسان (تلبيس الأرصفة)"، برخصة برنامج 35 مليون دينار، حيث أنّه، من بين 22 اتفاقية مبرمة في إطار المشروع، تمّ تحويل 05 اتفاقيات إلى مديرية السكن والتجهيزات العمومية، لأجل التكفل المالي، والتي يتجاوز مبلغها الإجمالي 13 مليون دينار.

هذا التحويل الذي يبيّن كذلك غياب التشاور ما بين مختلف الفاعلين، تمّ اقتراحه بناء على "توجيهات" من مدير التخطيط والتهيئة العمرانية، حسبما ورد في المراسلة رقم 4680 المؤرخة في 20 أكتوبر 2007، الموجهة إلى والي ولاية تلمسان من طرف رئيس المجلس الشعبي لبلدية تلمسان.

2.1.2. تعدد المتدخلين في نفس الموقع

المقاربات التي تمت خلال الرقابة بينت أنه، في بعض الحالات، كانت العديد من المؤسسات المتعاقدة تتدخل في نفس الموقع وفي نفس الوقت، وهو ما نتج عنه ازدحام الورشات وعوائق في الإنجاز، مما دفع أحيانا إلى توقيف الأشغال من طرف مقولة إلى غاية انتهاء الأشغال من طرف مقولة أخرى.

ويمكن ذكر الأمثلة التالية على ذلك:

■ **المثال الأول:** إعادة الاعتبار لنافورة ملعب الإخوة الثلاثة زرقة : في شهر ديسمبر 2011، قامت البلدية بإصدار الأمر بالخدمة للشروع في أشغال إعادة الاعتبار لنافورة، وفي نفس الفترة، قامت مديرية السكن والتجهيزات العمومية بالأمر في انطلاق أشغال الطرق في نفس الموقع.

■ **المثال الثاني :** تهيئة الحدائق العمومية بقباصة : بموجب أمر بالخدمة مبلغ في 5 أكتوبر 2009، قامت بلدية تلمسان بالأمر في انطلاق أشغال تهيئة المساحات الخضراء. هذه الأشغال تمّ توقيفها بتاريخ 15 أكتوبر 2009، ولم يتم استئنافها إلا بتاريخ 11 جويلية 2010 (أي حوالي 9 أشهر من التوقف). والسبب في ذلك انطلاق أشغال إنجاز نفق باب القرمادين ومختلف أشغال توسيع الطريق.

■ **المثال الثالث :** تلبيس الأرصفة بشارع عين السبع: بموجب أمر بالخدمة مبلغ في شهر ديسمبر 2011، قامت بلدية تلمسان بالأمر بانطلاق أشغال تلبيس الأرصفة، والتي استمرت إلى غاية شهر فبراير 2011. غير أنه في نفس الفترة، كانت مديرية التعمير والبناء تقوم بإنجاز أشغال تكسية الطرق لكل الشارع، وذلك بموجب صفقتين.

■ **المثال الرابع :** التهيئة الحضرية لشارع 24 متر: من خلال عدة اتفاقيات، تمّ تبليغها في شهر ديسمبر 2010، كانت مديرية السكن والتجهيزات العمومية بصدد إنجاز أشغال التهيئة الخارجية للشارع. غير أنه في نفس الفترة، كانت مديرية التعمير والبناء تنجز أشغال الطرق في نفس الموقع، وهي الأشغال التي عرفت توقفات تقدر بـ 05 أشهر.

والى جانب غياب وسائل قيادة ومتابعة الأشغال، يوجد جملة من الاختلالات الملاحظة في عمل الهيئة المداولة للمجلس الشعبي البلدي.

3.1.2. الاختلال في عمل المجلس الشعبي البلدي

طبقا للقانون المتعلق بالبلدية، (القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011)، يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته بموجب مداولة، في كل مجالات الاختصاص المخولة له بموجب القانون. كما أن رئيس المجلس يمارس صلاحياته تحت رقابة المجلس، والتي من بينها إبرام الصفقات والاتفاقيات.

غير أنه لوحظ أنّ عمل المجلس الشعبي البلدي تميز بسلسلة من الاختلالات التي شابت تسييره.
بعض الأمثلة يمكن أن توضح هذه الوضعية :

- المصادقة على صفقات واتفاقيات على سبيل التسوية

طبقاً لأحكام المادة 60 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990 والمادة 82 من من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلقان بالبلدية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بإبرام الصفقات باسم البلدية وتحت رقابة المجلس. يعني ذلك أن رئيس المجلس لا يستطيع إبرام العقود إلا بعد موافقة المجلس.

غير أنه لوحظ أن مداولات المجلس تتم بعد إبرام العقود. الفارق الزمني بين العمليتين تجاوز أحياناً عدة شهور، وهو ما لم يكن ليخفى عن أعضاء المجلس. هذا الفارق الزمني بين إمضاء العقود من طرف رئيس المجلس والمصادقة عليها بموجب مداولات، اختلف في الحالات التي تمّ إحصاؤها، بين 56 يوم و 231 يوم، وهو ما يتجاوز آجال الإنجاز، ويعني أنه في الوقت الذي يصادق فيه المجلس على صفقة أو اتفاقية، فإن الأشغال تكون قد أنجزت.

وبالتالي، فإن المجلس لا يقوم فقط بإقرار قرارات رئيسه، ولكنه يوضع أمام الأمر الواقع من طرف هذا الأخير، وهو ما يُفقد الرقابة التي يمارسها المجلس من كلّ معنى، ويلغي دوره كهيئة مداولة.

- تجديد المداولات الملغاة من طرف الوالي

في سنة 2010، قام المجلس الشعبي البلدي، بموجب المداولة رقم 108 المؤرخة في 24 ماي 2010، بالمصادقة على صفقة تسوية مبرمة بمبلغ 33.509.314,80 دج. غير أن والي ولاية تلمسان قام بإلغاء هذه المداولة بموجب القرار رقم 1454 المؤرخ في 19 جويلية 2010، معتبراً أنّ إبرام هذه الصفقة يتنافى مع المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002.

تبعاً لذلك، كان يجب على المجلس الالتزام بهذا الإلغاء والطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي القاضي ببطلان مداولته، طبقاً للمادة 46 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990، ساري المفعول آنذاك، غير أنه على عكس ذلك، لوحظ أن نفس المجلس قام بالتداول من جديد حول نفس الصفقة، وصادق عليها بموجب مداولة جديدة، تحت رقم 157 مؤرخة في 1 ديسمبر 2010، والتي تمّ تنفيذها دون مصادقة الوصاية.

- اللجوء إلى الخدمات الخارجية

رغم أن بلدية تلمسان تملك الوسائل البشرية والمادية التي تسمح لها بالتكفل ببعض الخدمات، بنفسها، إلا أنه لوحظ أنها تلجأ، خلال بعض الفترات، إلى الخدمات الخارجية، لا سيما فيما يتعلق بصيانة شبكة الإنارة العمومية، حراسة وسقي المساحات الخضراء، وقص وتشذيب الأشجار.

هذا اللجوء يبرهن أن المجلس لا يمارس أية رقابة على اختيار كفاءات إنجاز الأشغال، من طرف رئيسه، لا سيما وأن هذه الخيارات كانت مصدر كسب فائت هام لبلدية تلمسان، وتبين بوضوح غياب العقلنة والتحكم في النفقات العمومية، رغم وجود العديد من التعليمات الصادرة عن وزير الداخلية ووزير المالية، والتي تلحّ على ضرورة محاربة كل أنواع التبذير، وعلى عقلنة النفقات العمومية والصرامة في استعمال الأموال العمومية.

فيما يخص صيانة شبكة الإنارة العمومية : خلال الفترة 2007-2009، صرفت بلدية تلمسان مبلغ 82,4 مليون دينار في شكل خدمات تتعلق بصيانة الشبكة، وهذا دون حساب عمليات الصيانة التي تكفلت بها بنفسها. من بين المؤسسات المكلفة بالخدمة، فإن مؤسسة "ش.ذ.ش.و.أو.أل.أس"، لوحدها قامت بإنجاز حوالي 68,2 مليون دينار، أي ما يمثل نسبة 83% من هذه الخدمات.

غير أن هذه المؤسسة التي تمّ إنشاؤها في سنة 2005، لا تملك ثلث الوسائل التي تملكها البلدية، كما أنّ مقارنة بسيطة بين أسعار اقتناء التجهيزات واللوازم الكهربائية المفوترة للبلدية، وبين الأسعار المفوترة في التجارة والتي تشمل التوريد والوضع، تبين أنّ هذا المتعامل يرفع أسعاره بهامش يتراوح ما بين 18% و 208% بالمقارنة مع سعر الاقتناء، مما يمثل كسب فائت هام بالنسبة للبلدية.

فيما يخص حراسة وسقي المساحات الخضراء : رغم التجهيزات التي تملكها البلدية ووجود 38 عامل مهني مؤهل في مجال صيانة المساحات الخضراء، لوحظ أنّ بلدية تلمسان أسندت مهمة حراسة وسقي المساحات الخضراء إلى بعض المؤسسات الخاصة، لا سيما خلال الفترة الممتدة من أبريل 2008 وأكتوبر 2008.

هذا اللجوء إلى الخدمات الخارجية، الذي كلف البلدية حوالي 3,9 مليون دينار، يبقى غير مقبول، بالنظر إلى عدة أسباب :

- اللجوء إلى الخدمات الخارجية اقتصر على سنة 2008، مع العلم أنّ بلدية تلمسان قد تكفلت بهذه المهمة بوسائلها الخاصة من قبل ومن بعد.
- إمكانية تكفل البلدية بهذه الخدمات بالنظر إلى الوسائل البشرية والمادية التي تتوفر عليها.

- المؤسسات المكلفة بهذه الخدمات لا تملك الوسائل الكافية لتأمين خدمة لائقة. على سبيل المثال، مؤسسة "ق.س.م" التي تكفلت بـ 71% من خدمات السقي لا تملك سوى صهريج مجرور واحد.
- بعض المؤسسات المكلفة بإنجاز الخدمات لا تملك حتى التأهيل الضروري، باعتبار أنها مقاولات للأشغال العامة والبناء، وغير مؤهلة في الأشغال الغابية وتهيئة المساحات الخضراء.

فيما يخص قصّ وتشذيب الأشجار : في سنة 2010، نفذت بلدية تلمسان عملية لقص وتشذيب الأشجار، بمبلغ إجمالي 7.353.917,17 دج، موزع على 16 مؤسسة، تبين أنّ إسناد هذه الخدمات إليها تمّ بموجب سند طلب بسيط، في غياب أي شكل للاستشارة أو المنافسة المسبقة.

هذا اللجوء إلى الخدمات الخارجية يعتبر غير مبرر، بالنظر إلى:

- امتلاك البلدية للوسائل البشرية والمادية التي تسمح لها بالتكفل بهذه المهمة، كما كان عليه الحال من قبل.
- باستثناء مؤسستين مؤهلتين في الأشغال الغابية وتهيئة المساحات الخضراء، فإن باقي المؤسسات المكلفة بالتشذيب مؤهلة إما في الأشغال العامة والبناء أو في الري، وهو ما يطرح التساؤل بحدّة، عن معايير منح الطلبات العمومية.
- عملية قص وتشذيب الأشجار تمّ التنديد بها من طرف الجمعية المحلية لحماية البيئة، والتي لم تتم حسبها، وفق المعايير المطلوبة.

2.2. آليات الرقابة المنصوص عليها في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية

في إطار تقييم الرقابة، انكبت التحريات خصوصا على الرقابة الداخلية المنصوص عليها في القوانين المنظمة للصفقات العمومية، والرقابة المنصوص عليها في التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالنفقة العمومية.

1.2.2. لجان الصفقات العمومية

طبقا للأحكام المنظمة للصفقات العمومية (المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، الملغى، والمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، على التوالي، المعدلان والمتممان، المتضمنان تنظيم الصفقات العمومية)، فإن الرقابة التي تمارسها البلديات على الصفقات العمومية تتم على مستويين :

- الرقابة التي تمارسها لجنة فتح الأظرف ولجنة تقويم العروض،
- الرقابة التي تمارسها لجنة الصفقات البلدية.

هذه اللجان تشكل أدوات الرقابة المسبقة التي تكفل الشفافية في تسيير الطلبات العمومية وتضمن حماية مصالح البلدية في مجال الصفقات العمومية.

غير أنّ العديد من النقائص تمت ملاحظتها في عمل هذه اللجان وممارستها لصلاحياتها القانونية، والتي يرجع أغلبها إلى غياب الإطار المؤهلة القادرة على التحكم في القوانين المنظمة للصفقات العمومية، وهي النقائص التي كانت أحيانا، ضارة بالبلدية.

- لجنة تقييم العروض

النقائص الملاحظة في عمل لجنة تقييم العروض تدفع إلى التساؤل عن معايير تعيين أعضائها، باعتبار أن تنظيم الصفقات العمومية ينص صراحة أنّ هذه اللجنة تتكون من أعضاء مؤهلين، يتم اختيارهم نظرا لكفاءتهم (المادة 111 فقرة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 250-02 والمادة 125 فقرة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236).

بالفعل، فإن مختلف النقائص تدل على عدم الاطلاع على تنظيم الصفقات العمومية وصلاحيات اللجنة، كما يتضح من خلال الأمثلة التالية :

إقصاء أقل عارض : طبقا لأحكام المادة 111 فقرة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 250-02 المؤرخ في 24 جويلية 2002، فإن العروض المالية للمتعهدين يتم تحليلها لاختيار العرض الأقل سعرا، حين يتعلق الأمر بالخدمات العادية.

غير أنّ فحص الملفات بين أن العديد من العروض تمّ إقصاؤها، لأسباب ليس لها أساس قانوني لها، وهو ما نتج عنه أضرار مالية للبلدية بما يقارب 5,2 مليون دينار، محسوبة على أساس الفرق بين العروض المقصية والعروض المختارة.

وتختلف أسباب هذه الإقصاءات، غير أنه يمكن تصنيفها في ثلاث مجموعات، هي :

- إقصاء العرض بسبب نقص الوثائق، رغم أنّ لجنة فتح الأطرقة تبين أنّ العروض كاملة.

- إقصاء العرض بسبب اعتباره مخفض، بالمقارنة مع التقييم الإداري، وهذا خلافا لمعايير الاختيار المنصوص عليها في دفتر الشروط العملية، وكذا قانون الصفقات العمومية.

- إقصاء العروض دون تقديم أية أسباب مبررة، وذلك رغم المعايير المنصوص عليها في دفتر شروط العملية، والمرتكزة على مبلغ العرض.

تقييم العروض دون الاعتماد على معايير التقييم المحددة في دفتر الشروط : إن الأحكام المنظمة لتقييم العروض (المواد 112 و125، على التوالي، من المرسوم الرئاسي رقم 250-02 ورقم 10-236)، تبين أنّ لجنة تقييم العروض تقوم بتحليل العروض على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط.

غير أنه لوحظ أن هذه اللجنة، قامت في عدة مرات، بتحليل العروض دون القيام بتنقيط الوثائق التي يتضمنها العرض، ودون اختيار المتعهدين الذين استجابوا للمعايير المنصوص عليها في دفتر الشروط.

- لجنة الصفقات

تضطلع لجنة الصفقات بصلاحيات واسعة في مجال إبرام الصفقات العمومية، والتي من خلالها تقوم بتحديد معايير المنافسة واختيار المتعاملين (من خلال دفاتر الشروط)، والتأكد من احترام هذه المعايير، وبصفة عامة تنظيم الصفقات العمومية (من خلال الموافقة على الصفقات).

غير أن عمل اللجنة البلدية للصفقات لم يكن يتم وفق هذه المبادئ، وهو ما برز عنه العديد من النقائص، كما هو مفصل فيما يلي :

المصادقة على دفاتر شروط تتضمن العديد من النقائص: طبقا لأحكام المواد 9، 45 و 47 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250، والمواد 10، 51 و 56 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، على التوالي، فإن دفتر الشروط يكتسي طابعا هاما باعتبار أنه يحدد شروط إبرام وتنفيذ الصفقات، وكذا معايير اختيار المتعاملين وأهمية كل منها.

غير أن بعض دفاتر الشروط تمت الموافقة عليها من طرف لجنة الصفقات، رغم :

- عدم تحديد عدد الحصص للإنجاز؛
- غياب الكشف الكمي والتقديري للأشغال المراد إنجازها؛
- عدم المطابقة مع مقرر تسجيل العملية؛
- عدم تحديد أو غياب معايير اختيار المتعهدين؛
- عدم تحديد النقطة الإقصائية.

المصادقة على ملاحق تتضمن إعادة النظر في الصفقات : إن اللجوء إلى إبرام الملاحق بهدف زيادة أو إنقاص الخدمات، أو تعديل البنود التعاقدية هي صلاحية يتمتع بها أي صاحب مشروع. إلا أن الملحق لا يمكن أن يغير موضوع الصفقة جوهريا، كما هو مبين في أحكام المادة 90 فقرة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم.

غير أن مراقبة بعض العمليات بينت أن بعض الملاحق تمت المصادقة عليها من طرف لجنة الصفقات رغم أنها تضمنت إلغاء وإدراج كميات هامة من شأنها إعادة النظر في مبدأ المنافسة نفسه، باعتبار أن الخدمات موضوع المنافسة تم إلغاؤها بصفة جوهرية، والخدمات الجديدة المدرجة لم تخضع للمنافسة. بالفعل، فإن الخدمات الملغاة بلغت أحيانا نسبة 74%، في حين أن الخدمات الجديدة، خارج الصفقة، تجاوزت 65% من الصفقة.

المصادقة على صفقات تسوية دون احترام الشروط التنظيمية: وفقا للقوانين المنظمة للصفقات العمومية (المادة 5 فقرة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، والمادة 6 فقرة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ

في 7 أكتوبر 2010، على التوالي)، فإن إبرام صفقات التسوية يكتسي طابعا استثنائيا، يخضع لعدة شروط هي:

- تحتم على المصلحة المتعاقدة طلب عدة خدمات ذات طبيعة مماثلة، لدى نفس المتعامل، خلال نفس السنة المالية؛
- تجاوز الحد الأدنى لإبرام الصفقات العمومية؛
- إبرام صفقة تسوية تدرج فيها الطلبات المنفذة سابقا، وتعرض على الهيئة المختصة للرقابة الخارجية على الصفقات؛
- إذا لم تتمكن المصلحة المتعاقدة من إبرام الصفقة وعرضها على هيئة الرقابة الخارجية المسبقة، خلال السنة المالية المعنية، تبرم صفقة التسوية، بصفة استثنائية، خلال السنة المالية.

غير أنّ الرقابة التي تمت بينت أنّ إبرام صفقات التسوية لم يخضع تماما لهذه الشروط، على اعتبار أنّ:

- الخدمات التي تمت لا تتعلق دائما بنفس السنة المالية،
- لم يتم عرض صفقات التسوية على لجنة الصفقات خلال نفس السنة المالية، أو استثناء خلال السنة المالية.

2.2.2. الفاعلين الآخرين في النفقة العمومية

يجب على المحاسب العمومي، بصفته العون المكلف بالدفع، أن يمارس الرقابة قبل قبول بدفع النفقة العمومية. بالفعل، وطبقا للمادة 36 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، يجب على المحاسب التأكد من مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة سارية المفعول.

غير أنه تبين في العديد من الحالات، أن المحاسب العمومي، سواء أمين خزانة الولاية أو أمين الخزانة البلدية، قام بقبول نفقات خلافا للتنظيم المعمول به، وهو ما لا ينفي بأي حال من الأحوال، مسؤولية الأمر بالصرف في القضية.

والحالات الأكثر دلالة هي :

- عدم تطبيق غرامات التأخير

من خلال المقارنة بين تواريخ تبليغ الأوامر بالخدمة لانطلاق الأشغال وتواريخ الاستلام المؤقت، ومع الأخذ بعين الاعتبار لأجال الإنجاز وفترات توقف الأشغال المحتملة، نلاحظ أن المسؤولين البلديين لم يقوموا بتطبيق غرامات التأخير على المقاولات المتسببة في التأخير، وأن المحاسبين العموميين لم يسهروا على هذا التطبيق، وهو ما يشكل، من جهة، مخالفة للبند التعاقدية والمواد 78 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 و 36 من

دفتر الشروط الإدارية العامة، المذكوران أعلاه، ومن جهة أخرى، نتج عنه نقص مكسب بأكثر من 8,7 مليون دينار، للبلدية وامتيار مالي غير مستحق ممنوح للمقاولات المعنية.

مدة التأخير الذي تسببت فيه المقاولات تبلغ بضعة أيام في بعض الحالات (أقل من 10 أيام)، غير أنها في العديد من الحالات الأخرى تتراوح ما بين 35 يوم و 128 يوم، وهو ما لا يدع أي مجال للشك في عجز المؤسسات وضرورة تطبيق غرامات التأخير عليها.

- تطبيق نسبة خاطئة للرسم على القيمة المضافة

تنص المادة 23.5 من قانون الرسوم على رقم الأعمال، أنّ عمليات البناء وإعادة التهيئة و/أو بيع السكنات، تخضع للرسم على القيمة المضافة بالمعدل المخفض 7%.

هذه الأحكام التي تم إدراجها في القانون بموجب المادة 21 من القانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، نتج عنها بعض الصعوبات في التطبيق التي واجهتها الإدارات العمومية، بخصوص تحديد نسبة الرسم على القيمة المضافة، على عمليات التهيئة والتحسين الحضري، وهو ما تطلب تدخل المديرية العامة للضرائب، والتي من خلال مديرية التشريع والتنظيم الجبائي، قدمت التوضيحات، ولا سيما من خلال المذكرتين رقم 475 المؤرخة في 13 سبتمبر 2008 ورقم 152 المؤرخة في 15 مارس 2009.

بالفعل، فإن هاتين المذكرتين أكدتا أن المعدل المخفض للرسم على القيمة المضافة يخص أشغال التهيئة الموجهة حصريا إلى بناء أو بيع المحلات ذات الاستعمال السكني، وهو ما يشمل أشغال الطرق، والأرصفة، والتطهير، والتزويد بماء الشرب، والربط بالغاز الطبيعي، وكذا جميع أشغال التهيئة والتحسين الحضري المنجز في الأحياء ذات الطابع السكني، سواء كانت جديدة أو قديمة. يستثنى فقط خدمات الدراسات وإدارة المشاريع، التي تبقى خاضعة للرسم على القيمة المضافة بالنسبة العادية 17%.

هذه الأحكام نتج عنها تفسيرات متضاربة، من طرف بلدية تلمسان، ومديرية السكن والتجهيزات العمومية، ومديرية التعمير والبناء، وبالتالي، من طرف أجهزة الدفع.

فيما يخص المصالح غير الممركزة للدولة (مديرية السكن والتجهيزات العمومية ومديرية التعمير والبناء) : هذه المصالح غير الممركزة للدولة، باعتبارها كانت على علم بالأحكام التشريعية المذكورة، قامت بتطبيق النسبة المخفضة للرسم على القيمة المضافة 7% على جميع العمليات المنجزة في إطار التهيئة والتحسين الحضري.

غير أنّ هذا التطبيق امتد إلى جميع العمليات المسجلة في الباب 721 من مدونة عمليات التجهيز، بعنوان "تهيئة حضرية كبرى"، دون التمييز بين عمليات التجهيز المنجزة في مواقع ذات استعمال سكني، ومواقع لا علاقة لها بهذا المعيار.

في هذا الإطار، تبين أن الأشغال المتعلقة بإنجاز المساحات الخضراء والتهيئة بهضبة لآلة ستي قد خضعت لنسبة الرسم على القيمة المضافة 7% عوض 17%.

وبالتالي، فإن المسيرين المعنيين قد استفادوا من مبلغ اعتمادات إضافي، لإنجاز الأشغال، وكانوا وراء كسب فائت للخرينة العمومية (الضرائب)، يمثل الفرق بين نسبة 7% و 17%.

حسب الحسابات التي أجراها مجلس المحاسبة، بعنوان العمليات المأخوذة كعينة، فإن المبلغ الإجمالي لهذا الفرق يبلغ حوالي 71,52 مليون دينار، كما هو مبين في الجدول أدناه :

الوحدة : مليون دج

طبيعة الأشغال	المصلحة المسمرة	الاعتمادات المستهلكة بكل الرسوم / الرسم على القيمة المضافة بنسبة 7%	الاعتمادات المستهلكة خارج الرسوم	الرسم على القيمة المضافة الواجب تطبيقه بنسبة 17%	الرسم على القيمة المضافة المطبق بنسبة 7%	الفرق
المساحات الخضراء	مديرية السكن والتجهيزات العمومية	42,89	40,08	2,80	6,81	4,008
	مديرية التعمير والبناء	15,93	14,89	1,04	2,53	1,488
لآلة ستي	مديرية السكن والتجهيزات العمومية	706,46	660,24	46,21	112,24	66,024
المجموع						71,520

فيما يخص بلدية تلمسان : بينت المحادثات مع المسؤولين البلديين، أنهم لم يكونوا حتى على علم بالأحكام التشريعية المتعلقة بتطبيق الرسم على القيمة المضافة بالمعدل المخفض 7%، فيما يخص أشغال التهيئة. وقد انعكس ذلك على مجمل التسيير البلدي، الذي يطبق النسبة العادية 17% على جميع الأشغال.

وبالرجوع إلى أشغال التهيئة الحضرية التي تكفلت بها بلدية تلمسان في إطار تجميل المدينة، يتضح أن البلدية استفادت من اعتمادات أقل، بسبب تطبيق الرسم على القيمة المضافة بنسبة 17% عوض 7%، وهي الاعتمادات التي كان يمكن أن تسمح لها بإنجاز أشغال أكثر، والاستجابة لاحتياجات أكبر.

إن مجلس المحاسبة يقدر مبلغ الاعتمادات "الضائعة" بحوالي 37,157 مليون دينار، كما هو مفصل في الجدول التالي :

الوحدة : مليون دج

طبيعة الأشغال	الاعتمادات المستهلكة بكل الرسوم / الرسم على القيمة المضافة بنسبة 17 %	الاعتمادات المستهلكة خارج الرسوم	الرسم على القيمة المضافة المطبق بنسبة 17 %	الرسم على القيمة المضافة الواجب تطبيقه بنسبة 7 %	الفرق
تجميل المدينة	105,954	90,559	15,395	6,339	9,056
التهيئة الحضرية	328,786	281,014	47,772	19,671	28,101
المجموع					37,157

3.2. متابعة الإنجازات

إن تنظيم هذه التظاهرة سمح لمدينة تلمسان بتحقيق انطلاقة هامة، سواء على مستوى التعمير أو على مستوى السياحة، لا سيما من خلال إنجاز هياكل ثقافية جديدة، وإعادة الاعتبار للتراث الثقافي والتاريخي، الذي كان يعاني من التدهور، وتدعيم المنشآت القاعدية للمدينة. سمح ذلك أيضا بتنشيط مدينة تلمسان خلال أكثر من سنة، من خلال تنظيم 12 ملتقى دولي، 750 محاضرة وإصدار 400 كتاب.

هذه المكاسب ساهمت في تعزيز النشاط الثقافي وتدعيم الجاذبية السياحية لمجمل إقليم الولاية (عدد السياح عرف ارتفاعا بنسبة 82% بين سنة 2009 و 2014)، مع التأثيرات المنجزة عن ذلك والتي لا يمكن الاستهانة بها، على الشغل، الضريبة والمداخيل البلدية.

غير أنّ السلطات البلدية لم تضع الإجراءات المناسبة للحفاظ على هذه المكتسبات. بالفعل، فالعديد من المواقع والمساحات الخضراء وكذا التهيئة في هضبة لالة ستي، والتي تمّ إنجازها في إطار هذا البرنامج، تعرف الآن بداية للتدهور ونقائص في التسيير، مما يتطلب عمليات جديدة ومكلفة لإعادة الاعتبار لها.

■ فيما يتعلق بتدهور الإنجازات

حالات التدهور تمت ملاحظتها في العديد من المواقع عبر البلدية. البعض منها يرجع إلى أعمال تخريبية، والأخرى تعتبر نتيجة لعدم إعادة الاعتبار على إثر تدخل بعض المؤسسات في إطار إنجاز مختلف الشبكات. في هذا الإطار، قامت بلدية تلمسان خلال الفترة 2011-2013، بمنح 176 ترخيص للشبكات، منها 79 لمؤسسة الجزائرية للمياه، 78 لمؤسسة سونلغاز، و 19 لمؤسسة اتصالات الجزائر. وإنّ حالات التدهور الأكثر دلالة، تمّ إحصاؤها على مستوى أحياء بيروانة، الدالية، سيدي الطاهر، سيدي عثمان، قباصة وأو جليدة.

في جميع هذه الأحياء، لم تتخذ البلدية الإجراءات الضرورية الهادفة، إما إلى الأخذ على عاتقها، وإما إلى إلزام المسؤولين عن التدهور، بالتكفل بإعادة الاعتبار للأماكن بطريقة جدية. بعض هذه التدهورات تمّ تقييمها بأكثر من 2,6 مليون دينار، كما هو مبين في الجدول التالي :

الموقع	طبيعة التدهور	الكميات المدهورة	المسؤول عن التدهور	تقييم التكلفة	مصدر التقييم

حي بودغن	حجر التلبيط	200 م ²	سونلغاز	478.530,00	البلدية
حي قباصة	بلاط الرصيف	400 م.ط	اتصالات الجزائر	556.400,00	حسب تكلفة الإنجاز
		800 م.ط	سونلغاز	1.112.800,00	
شارع عين السبع	أعمدة الكهرباء	04 و	--	700.000,00	حسب تكلفة الإنجاز
	حاملات المصابيح	13 و	--	135.200,00	حسب تكلفة الخدمات
شارع 24 متر	Carrelage	417 م ²	--	658.651,00	حسب تكلفة الإنجاز

■ فيما يتعلق بالمساحات الخضراء

إن صيانة المساحات الخضراء تتم التكفل بها من طرف المصالح البلدية بطريقة غير كافية، وهو ما ساهم في تدهورها. بالفعل، فإن غياب صيانة وسقي النباتات أدى إلى إتلاف واختفاء بعض الأنواع، بل إن حتى العمليات البسيطة للتنظيف واقتلاع النباتات الضارة، لم يتم إنجازها في بعض المواقع.

ولإعادة الاعتبار للمساحات الخضراء، وتقادي النقائص المرتبطة بسقيها، اقترحت بلدية تلمسان في سنة 2013، تسجيل 35 عملية في إطار المخططات البلدية للتنمية، بمبلغ إجمالي يقارب 70 مليون دينار.

■ فيما يتعلق بلالة ستي

حتى وإن كانت بلدية تلمسان تولي أهمية كبيرة لموقع لالة ستي، نظرا لتأثيره في المجال السياحي والمداخل التي يوفرها، يبدو أن هذا الموقع يعرف العديد من النقائص، التي تتعلق بتسييره وصيانتها، وهو ما يمكن أن يُضعف جاذبيته ويحد من تأثيره، رغم كل الاستثمارات الكبيرة التي تمت فيه. بالفعل :

- بالنسبة للتدهور، علاوة على بعض التدهورات التي مسّت المساحات الخضراء، الدرابزين الحجرية والرخام يمكن ذكر تلك التي تخص:

طبيعة التدهور	الكميات الموجودة	الكميات المدهورة	السعر الوحدوي المتوسط للإنجاز	تقييم تكلفة التدهورات
بلاط الرصيف	81.258 م ²	450 م ²	1.460,00	657.000,00
حافة الرصيف	29.229 م.ط	350 م.ط	760,00	266.000,00
طاولات من الإسمنت مع الكراسي	81 و	19 و	41.535,00	789.165,00
كراسي عمومية	160 و	12 و	9.360,00	112.320,00
أرجوحة بـ 2 كراسي	17 و	02 و	111.150,00	222.300,00
تعريشات ثمانية الأضلاع	18 و	03 و	351.000,00	1.053.000,00
نافورات تزيينية	06 و	04 و	75.000,00	300.000,00
مقصورة متحركة للمراحيض	04 و	03 و	1.819.000,00	5.457.000,00

- بالنسبة لتسيير الممتلكات، فإن بلدية تلمسان لم تَقْم بعد بتنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة لصالحها، والمتعلقة باسترجاع 06 أكشاك يتم استغلالها دون أي سند منذ سنة 2009، وهو ما تسبب في كسب فائت بمبلغ 120.000,00 دج شهريا، لمدة تفوق 60 شهرا.

التوصيات

- احترام الشروط التنظيمية التي تحكم عمليات التجهيز في مجال نضج المشاريع قبل التسجيل وذلك بالقيام بتقييم صحيح للاحتياجات، التقدير الدقيق للتكاليف وإعداد مختلف الدراسات الضرورية؛
- اتخاذ الإجراءات التطبيقية المساعدة على التحكم في إنجاز المشاريع خصوصا في مجال التكلفة والآجال؛
- تحقيق أكبر مردودية من التجهيزات التي استفادت منها المدينة من أجل الحفاظ على المكتسبات لفائدة المواطنين عن طريق صيانة مناسبة تمنع تدهورها، كما يجب إيلاء اهتمام خاص بالمساحات الخضراء للإضاءة العمومية والطرق.

إجابة مدير التعمير والهندسة المعمارية والبناء

تبعاً لإرسالكم الذي من خلاله تم إبلاغنا بالمذكرة المتعلقة بمشاريع التحسين الحضري المنجزة في إطار تحضير تظاهرة "تلمسان عاصمة الثقافة الإسلامية 2011".

بعد تفحص التقرير وردا على ذلك، يشرفني أن أوافيكم بالتبريرات المتعلقة بالملاحظات الموجهة إلى مصالح مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء وهي كالتالي:

1. فيما يتعلق بالمبلغ المقدر بـ 1,295 مليار دينار جزائري والمنوه به في الصفحة "03" فهذا لا يخص كل المصاريف المنجزة في إطار هذه التظاهرة المذكورة أعلاه أما النفقات المسددة تقدر بـ 462.102.690,20 دج.

والتي تمثل نسبة 21% من المبلغ الإجمالي لرخصة البرنامج المسجل بـ 2,25 مليار دينار جزائري. فباقي مبلغ المسجل في العمليتين المذكورتين كان مخصصا للتهيئة الكبرى لتحسين الحضاري عبر ولاية تلمسان. حسب تفصيل الهيكلية لمقررة تسجيل العملية.

2. أما بالنسبة إلى إعادة هيكلة العمليات المذكورة في الصفحة "08" فهي تتمثل في امتصاص العجز للطرق والشبكات المختلفة (الشطر الثاني) والتهيئة العمرانية عبر ولاية تلمسان. إن عملية إعادة الهيكلة أصبحت مفروضة بجدي ذاتها من أجل التكفل الطارئ باحتياجات السكان في تلك الفترة لتحسين المستوى المعيشي. علما أن موقع الأشغال المنجزة كانت طبقا لمقررة تسجيل العملية التي تحقق الهدف منها.

أما بالنسبة لتغيير الكلفة للعمليات المشار إليهما كان نتيجا، بالنسبة للعملية الأولى عن طريق النسيان للإدراج مبلغ الإشهار لتكفل بفواتير الخاصة بالوكالة الوطنية للإشهار وأما بالنسبة للعملية الثانية ذلك لنقص التغطية المالية الخاصة بهذا الأخير.

3. فيما يتعلق بانطلاق الأشغال بعد اختتام التظاهرة أحيطكم علما أن العملية المتعلقة بساحة أول ماي فقد تم إنجازها في الإطار العام للعملية الخاصة بالتهيئة الكبرى للتحسين الحضاري عبر ولاية تلمسان، والذي ليس له أي علاقة بالتحضيرات المتعلقة بالتظاهرة "تلمسان عاصمة الثقافة الإسلامية"، هذا المشروع أخذ على عاتقه التهيئة الخارجية والتجهيزات العمومية واستفاد منه كل من مديرية المجاهدين، الأمن الحضري ومجلس المحاسبة، البريد المركزي ومديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء.

4. فيما يخص ازدواجية تسجيل العمليات (PCD) في إطار مخطط البلدي للتنمية ومخطط القطاعي للتنمية (PSD) فتهيئة الحديقة المذكورة في الصفحة 12 على سبيل المثال ولأهمية الموقع تطلب تدخل عدة مقاولات من أجل التهيئة الخارجية والإنارة العمومية، بالفعل بلدية تلمسان قامت بإنجاز أشغال الإنارة بهذا الموقع وبعد الدراسة التي قامت بها مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء اتضح انه من الضروري تغيير أماكن بعض الأعمدة الكهربائية الموجودة في مسار الراجلين وفقا للمقاييس المعمول بها وكذلك لتدعيم الإنارة العمومية بهذه الحديقة حسب النموذج المتماشي مع طبيعة الموقع وخصوصيته، والتي لم تتكفل بها البلدية في إطار المخطط البلدي للتنمية (PCD).

5. فيما يخص أشغال طلاء واجهات السكنات والمحلات التجارية للخواص، هذه العملية تضمنت الأحياء الشعبية بما فيها حي الكدية، وهذا من أجل إعطاء صورة مشرفة ولأمانة مدينة تلمسان من أجل استقبال الضيوف والزوار ووفود الدول الخارجية بمناسبة تظاهرة "تلمسان عاصمة الثقافة الإسلامية"، للتذكير يتواجد هذا الحي في الجهة الشمالية لمدخل مدينة تلمسان والمقابل لمسرح الهواء الطلق وقصر المعارض الذي أنجز من أجل هذه التظاهرة.

للإشارة أن أشغال الطلاء كان مذكورا في تفصيل الهيكلية لمقررة تسجيل العملية رقم 2008/60 المؤرخ في 27 فيفري 2008 وهذا قبل تصحيحها.

6. إن التنسيق بين مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء، البلدية ومديرية السكن والتجهيزات العمومية. كان مجسدا على أرضية الميدان، حيث أنه كان لكل متدخل مهمة واضحة ودقيقة، أنجزت في أوقات زمنية مختلفة.

7. فالضريبة (TVA) التي كانت بنسبة 7% المطبقة على التهيئة العمرانية والطرق والشبكات المختلفة، جاءت نظرا للصعوبات التي واجهها في تلك الفترة أصحاب المشاريع، لدى طبقت هذه الضريبة على الأشغال المذكورة سابقا وفقا للمادة 21 من قانون المالية رقم 06-2000 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000. للتذكير، طبيعة هذه الأشغال الهدف منها هو تحسين

المستوي المعيشي للسكان داخل هذه الأحياء السكنية والمشار إليها في المادة المذكورة أعلاه لقانون المالية سنة 2000.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تلمسان

3.2.1. تعديل أو إلغاء العمليات المسجلة

إلغاء العمليات المسجلة أو إقفالها بأرصدة هامة

سعيًا لكفاية الاعتمادات الممنوحة للعمليات المسجلة وإتمام الأشغال المبرمجة أدى إلى تسجيل احتياجات غير دقيقة الأمر الذي خلف فوارق بين التكلفة المتوقعة والتكلفة النهائية، علماً أن أرصدة العمليات المسجلة بتمويل من الاقتطاع لا تضيع وبالتالي يمكن استعمالها من خلال تسجيل عمليات جديدة.

6.2.1. تسجيل عمليات في إطار مخططات التنمية البلدية بالازدواج مع البرامج

القطاعية غير ممرضة

إن غياب هيئة ولائية (لجنة) مهمتها الإشراف والتنسيق بين مختلف الفاعلين في شأن نفقات الدولة للتجهيز في إطار إنجاز عمليات تهيئة وتجميل مدينة تلمسان بعنوان التحضير لتظاهرة تلمسان عاصمة الثقافة الإسلامية 2011 حتم ازدواجية بين مخططات التنمية البلدية والبرامج القطاعية الممرضة وغير ممرضة فكان من الأجدر على السلطات المحلية التفكير في إنشاء لجنة ولائية تضم كل الفاعلين تحول دون الاستعمال المزدوج والتداخل بين المشاريع واعتماد مبدأ التمييز بين مصادر التمويل.

4.3.1. انطلاق أشغال تبين أنها غير مجددة

إن منح الامتياز للأرضية المتواجدة بهضبة لالة ستي لفائدة شركة الاستثمار الفندقية بغرض إنجاز مؤسسة فندقية من الطراز الدولي تنفيذاً للقرار رقم 10 المؤرخ في 12 مارس 2009 الصادر عن مجلس مساهمات الدولة جاء استجابة لاحتياجات المستثمر وغياب أرضية (9.14 هكتار) من شأنها استقبال المشروع غير تلك التي كانت عليها حديقة التسلية فضلاً على الفوائد والإيجابيات التي سوف تعود على البلدية من جراء هذا الاستثمار من (الضرائب، رسوم الإقامة، شغل، سياحة ومداخيلها...).

1.1.2. نقص في التنسيق بين مختلف الفاعلين المكلفين بعمليات التهيئة والتجميل

إن غياب لجنة تجمع بين القطاعات الفاعلة لتحضير المشاريع التي تدخل في إطار التظاهرة أدى إلى انعدام التشاور والتنسيق الأمر الذي جعل مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ترفض تسجيل بعض من العمليات المقترحة من طرف البلدية وتحويل بعض الاتفاقيات المبرمة من طرف البلدية إلى مديرية السكن والتجهيزات العمومية.

3.1.2. الاختلال في عمل المجلس الشعبي البلدي

اللجوء إلى الخدمات الخارجية

بغرض عقلنة النفقات العمومية والصرامة في استعمال الأموال العمومية أصبحت تعتمد البلدية على وسائلها البشرية والمادية إذ قررت تجنب اللجوء إلى الخدمات الخارجية خاصة بهذه الأشغال من طرف المجلس البلدي الجديد.

نفس الشيء بالنسبة لسقي المساحات الخضراء حيث أضحى تتكفل بها مصالح البلدية بوسائلها الخاصة لا سيما بعد اقتناء جملة من المعدات المناسبة أما فيما يخص علمية قص وتشذيب الأشجار فإنه تقرر اقتناء في المستقبل القريب شاحنتين (deux camions à Nacelle de 22 mètres) لضمان استقلالية تامة للتكفل بهذه الأشغال.

1.2.2. لجان الصفقات العمومية

إن النقائص التي سجلت على لجان الصفقات العمومية في عملها وممارسة صلاحياتها ترجع أساسا إلى عدم التحكم في القوانين التنظيمية الخاصة بالصفقات العمومية من طرف الموظفون المكلفون بهذا الملف وعليه بادرت البلدية في تعديل تشكيلة هذه اللجان بتعيين فئة من الإطارات خاصة أصحاب المناصب النوعية التي من المفروض التحكم وتقادي النقائص التي تمت ملاحظاتها. فضلا على ذلك فإن البلدية تفكر في برمجة دورات تكوينية في هذا المجال إضافة إلى تلك التي بادرت بها الوصاية (وزارة الداخلية والجماعات المحلية) لفائدة إطارات الجماعات المحلية.

3.2. متابعة الانجازات

فيما يتعلق بالمساحات الخضراء

في سنة 2013 اقترحت بلدية تلمسان تسجيل 05 عمليات في إطار المخططات البلدية للتنمية وليس 35 علمية كما جاء في تقريركم.

فيما يتعلق بلالة ستي

بالنسبة لتسيير الممتلكات وخاصة فيما يتعلق بـ 06 أكشاك الكائنة بهضبة لالا ستي وبعد استشارة مديرية التنظيم والشؤون العامة، مصلحة المنازعات والشؤون القانونية للولاية، فلقد تقرر العمل بالاقترح الثاني لهذه الأخيرة لتجاوز هذا النزاع خاصة وأن المعنيين قد قاموا بأشغال على مستوى هذه المحلات وأنهم يشغلونها منذ فترة طويلة وبعد سلسلة من اللقاءات توصلنا إلى تسوية عملية إيجار هذه المحلات بالتراضي شريطة التنازل رسميا وبموجب شهادة من رئيس المحكمة الإدارية عن كل الدعاوى القضائية، لا سيما تلك الأحكام المتضمنة تعيين خبير من أجل تقييم الأشغال التي قاموا بها، ونحن في صدد تحصيل الديون المترتبة عن شغل هذه المحلات كما تقرر رفع مبلغ الإيجار الشهري إلى 25.000,00 دج ابتداء من 01 جانفي 2014 بدلا من 20.000,00 دج كما كان سابقا.

14. القضاء على السكن الهش في ولاية الجزائر عن طريق السكن العمومي الإيجاري

شهد برنامج القضاء على السكن الهش المبادر به من قبل ولاية الجزائر للفترة 2008-2013، والذي لم يكن يخص في البداية إلا الأحياء القصديرية بتسجيل عملية إنجاز 35.000 وحدة سكنية، إدماج سكان البنايات المهدة بالانهيار، الأقبية، الشرفات وبنايات القصبة، ما أدى إلى زيادة عدد المرشحين لإعادة الإسكان.

من أجل الاستجابة على حد سواء لاحتياجات السكن لقاطني الأحياء القصديرية والذي يزيد عددهم عن محتوى العملية المسجلة وشاغلي الأنواع الأخرى من السكن الهش، اعتمدت ولاية الجزائر على برنامج السكن العمومي الإيجاري.

أظهر التدقيق في كفاءات تنفيذ عمليات إعادة الإسكان أن المقاربة التي تبنتها الولاية لم تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل نوع من السكن (الأحياء القصديرية، البنايات المهدة بالانهيار، القصبة)، من أجل تحديد الطريقة الضرورية لحل الصعوبات المحتملة، مع العلم أن إجراءات المعالجة تختلف حسب نوع السكن (نزع الملكية، التعويض، المنازعات).

فيما يخص إنجاز البرنامج، تبين أن اللجوء إلى إجراء الاستعجال من أجل اعتماد إجراء التراضي البسيط في إبرام الصفقات، لم ينتج الأثر المنتظر منه، إذ أدى عدم بلوغ المشاريع النضج الكافي إلى تكاليف إضافية وتأخر في آجال الإنجاز.

أخيرا، كان لعمليات إعادة الإسكان ثقل كبير على ميزانية الولاية التي تحملت مصاريف الاطعام والنقل للعائلات وكذلك المصاريف المتعلقة بهدم البنايات.

حدد مجلس المحاسبة في برنامج نشاطاته لسنة 2013، بعنوان أهدافه الرقابية، الاهتمام بظروف وكفاءات وضع حيز التنفيذ لعمليات القضاء على السكن الهش، التي بادرت بها ولاية الجزائر للفترة الممتدة من 2008 إلى 2013.

خصوصية مسعى السلطات العمومية الذي يرمي إلى القضاء على السكن الهش بالاعتماد على برنامج انجاز السكنات العمومية الإيجارية بدلا من برنامج خاص ومناسب، وأهمية عدد السكنات الموزعة وأيضا التمويلات الإضافية بمختلف أنواعها المخصصة لذلك، كانت من بين الأسباب التي دعمت اختيار هذه العملية الرقابية.

جدير بالذكر، أن هذا النوع من السكنات، المبنية حصريا من اعتمادات عمومية هي بمفهوم الأحكام المنظمة لها، موجهة لكل من المترشحين الذين يستجيبون للمعايير المحددة، بما فيها حصة 40% المخصصة للشباب الذي تزيد أعمارهم عن 35 سنة، وللعائلات التي تقطن مواقع هشة والتي تتوفر فيها معايير خاصة.

وخصت التدقيقات المنجزة، دراسة واستغلال مختلف الوثائق المتعلقة ببرامج إعادة الإسكان، محاضر مختلف اللجان المكلفة بتنفيذ عمليات إعادة الإسكان، الملفات التقنية والوثائق المحاسبية والميزانية المتعلقة بهذه الأخيرة.

وشكلت المقابلات مع مسؤولي الهياكل والمديريات الولائية المعنية مباشرة بتحضير وتنفيذ برنامج إعادة الإسكان، مصدر معلومات لا يستهان به في تدقيق العمليات المعنية.

ويظهر تحليل المعطيات التي تم جمعها ونتائج التنفيذ الجزئي للبرنامج إلى شهر نوفمبر 2014، بأن العمليات كما هي منفذة، مكلفة، إذ تتضمنها كل من تكاليف إنجاز الوحدات السكنية ومصاريف التهيئة تكون قد نفذت دون إيلاء الأهمية لمعاري الاقتصاد والفاعلية.

إن عدم توفر وثيقة شاملة تحدد محاور المسعى المعتمد من قبل السلطات العمومية، إطار العملية ومحتوى الأعمال وتناسقها فيما يتعلق بالأهداف المنشودة لبلوغها تبعا لأجال محددة، يصعب من أي تقييم يمتد لآثار عمليات من هذا النوع.

غير أنه، من خلال أشكال القيام بهذه العمليات، يظهر أنه تم تفضيل القيام بإعادة إسكان العائلات التي تقطن في مواقع هشة دون الإحاطة بمداخل هذه العائلات ولا قدرتها على المساهمة.

من جانب آخر، لم يتم القيام بأي تحقيق جدي من أجل استغلال الحلول الهادفة إلى تشجيع عودة العائلات إلى مناطقها الأصلية المتخلى عنها لأسباب ظرفيه، أمنية خصوصا، من أجل تشجيع إعادة بعث وتطوير المناطق الريفية التي تشكل محور أساسي للسياسة العامة للحكومة.

1. ظروف إعادة الإسكان بعنوان القضاء على السكن الهش

تضمن مخطط إعادة الإسكان المعد من قبل مصالح ولاية الجزائر تحويل أكثر من 72.752 عائلة تشغل 1.864 موقع سكن هش إلى سكنات جديدة.

تجمع السلطات العمومية بعنوان السكن الهش، كل من العائلات التي تقطن في الأحياء القصديرية، تلك التي تقطن في المنازل المهدة بالانهيار، وفي الأقبية، وأخيرا سكان القصبة.

إلى 31 ديسمبر 2013 حدد هذا المخطط حسب نوع السكنات، كما يلي :

المحاور	عدد العائلات	عدد المواقع
الأحياء القصدية	58.468	569
الشاليهات	2.498	09
البنائات المهددة بالانهيار	3.062	382
الأحياء الشعبية	5.198	22
الأقبية والشرفات	3.528	882

تم وضع الأهداف المحددة، من جهة مقارنة مع معطيات تقريبية وغير مؤكدة بما فيه الكفاية، ومن جهة أخرى، بالاعتماد على آجال تقديرية لاستكمال وتسلم مشاريع برامج السكن الإيجاري العمومي المسجلة بعنوان البرنامج الخماسي 2010-2014 بإجمالي 72.500 سكن.

1.1. منهج لا يأخذ في الحسبان خصوصية كل نوع من السكن

عزم سلطات ولاية الجزائر على القضاء على السكن الهش في الآجال المحددة وبناء على الامكانيات الموكلة تترجم عدم التناسب بين التشخيص المنجز وحقيقة الظاهرة، وبالتالي تصور واعداد البرنامج.

بالفعل، الزعم بالقضاء على كل السكن غير اللائق على مستوى تراب ولاية الجزائر من خلال برنامج 72.000 مسكن في ظرف ثماني(08) سنوات بدون تحقيق جدي يمكن اعتباره طموح كبير وغير واقعي، بالنظر إلى عدد ونوع واختلاف السكن المعني.

إن معالجة أنواع مختلفة من السكن في نفس البرنامج تبدو طريقة غير مناسبة بالنظر لخصوصية كل نوع، فالسكنات القديمة، والسكنات المهددة بالانهيار والأحياء القصدية، تختلف من حيث النوع وتاريخ البناء، نوعية المعيشة وأصل قاطنيها والصعوبات أو الخدمات الموجودة. وتتطلب بالضرورة تكفل خاص يأخذ في الحسبان المميزات الخاصة بكل نوع من السكن في إطار استراتيجية شاملة للتهيئة وتطوير العاصمة.

ايضا، من الضروري توضيح، خصوصية كل نوع من السكن الهش والمسمى المناسب من أجل معالجة نوعية وفعالة.

1.1.1.1. الأحياء القصدية

إن تحليل أصول وتطور التركيبة البشرية والاجتماعية لقاطني الأحياء القصدية يسمح بسهولة من استنتاج الدروس الضرورية والمهمة من أجل فهم هذه الظاهرة وتصور طريقة مناسبة من أجل معالجتها بصفة موضوعية وفعالة.

هذه الطريقة المنطقية، لم يتم تبنيها من طرف السلطات المحلية لولاية الجزائر عند اعداد برنامج القضاء على السكن الهش، بل اكتفت بعملية إحصاء للمواقع وسكان الأحياء القصدية من أجل إعادة الإسكان وتحرير الأوعية العقارية الخاصة بها.

ومع ذلك، فإن هذا الإحصاء سمح باستخراج عناصر معلومات قيمة والتي يمكن أن يقود تحليلها ودراستها العميقة إلى إرشاد المسؤولين المحليين في إعداد استراتيجية مدروسة وفعالة من أجل حل شامل ودائم لمواقع الأحياء القصدية، هذه الفرصة لم يتم استغلالها وطريقة القضاء على السكن الهش تم اعدادها دون أن تبلغ النضج الكافي.

في هذا الاطار، يجدر الكشف أن دراسة المعطيات التي ظهرت تبعا لإحصاء مواقع الأحياء القصدية المنجز في سنة 2007، تسمح باقتراح طريقة من شأنها التطرق بفعالية لهذه المسألة.

في الواقع، أظهرت الإحصائيات أكثر من 50.000 كوخ، تأوي سكان يقارب عددهم 260.000 شخص، أي 9,60% من سكان الولاية، تقريبا 60% من العائلات أقامت خلال العشريتين الأخيرتين وقادمة من الولايات المجاورة (الوسط).

وبالتالي، من السهل توقع إعداد حل يأخذ في الحسبان هذه المعطيات المهمة ويقود إلى القضاء على هذه المواقع في إطار جهوي مدروس ومتفق عليه.

بالنظر إلى الإقامة الحديثة وقرب أماكن القدوم لهذا العدد الكبير من السكان، كان من الممكن تصور إعادة الإسكان لكل عائلة في ولايتها الأصلية. من أجل ذلك، تقوم ولاية الجزائر وبالتنسيق مع الولايات المجاورة بإعداد مخططات إعادة الإسكان على اساس الوضعية العائلية لكل عائلة والامكانيات المتوفرة في مختلف المخططات المساعدة على الوصول إلى السكن الريفي، على نحو تكون فيه الأولوية لهذه العائلات في مختلف البرامج. من الواضح أن تتم هذه الأعمال ذات الطابع الجهوي تحت وصاية واشراف السلطات المركزية لضمان وضعها وتنفيذها بكفاءة وفعالية.

فوائد هذا المسعى متعددة لأنها تسمح من بين ما تسمح به:

- بإعفاء ولاية الجزائر من ثقل نصف البيوت القصدية في مجال الإسكان والاعتمادات ومصاريف إعادة الإسكان؛

- تحقيق ربح نصف البرنامج والذي سيتم تخصيصه للفئات المعوزة والتي كانت هذه السكنات موجهة لها في الأصل؛
- تخفيف الاحتقان الاجتماعي والنزاعات المتكررة المرتبطة بمختلف عمليات إعادة الإسكان؛
- إعادة تعمير المناطق المتخلى عنها من أجل السماح ببعث وتنشيط حياة اقتصادية واجتماعية.... إلخ.

تجدر الإشارة في الأخير، بأن هذا المسعى مدعم بمعاينة لافطة كشفت عنها الإدارة المحلية وديوان الترقية العقارية لولاية الجزائر. بالفعل، بعنوان تحقيق حديث حول وضعية شغل حظيرة السكن العمومي الإيجاري، أنجز بطلب من وزارة السكن، تبين أن عدد كبير من العائلات التي تم إسكانها في إطار عمليات إعادة الإسكان المنجزة سابقا من طرف ولاية الجزائر قامت بالتنازل (البيع) عن هذه السكنات التي استفادت منها من أجل الالتحاق بولاياتها الأصلية.

2.1.1 . البنايات المهددة بالانهيار

خلال السنوات الأخيرة، تدهورت حالة جزء لا يستهان به من النسيج العمراني للعاصمة، تحت تأثير العوامل المناخية، وايضا بسبب غياب الصيانة المنتظمة، هذا الوضع يمس على الأخص، البلديات التي تتبع لدوائر سيدي محمد، حسين داي وباب الواد. تبعا للزلزال الأخير في 02 أوت 2014، تعرضت 127 بناية لأضرار جسيمة، تم إخلائها وهي في قيد الهدم.

المعاينة المنجزة من قبل الرقابة التقنية للبنايات إلى نهاية 2013، تظهر ما يقارب 890 بناية مهددة بالانهيار والتي يجب إخلائها من أجل حماية الأرواح البشرية. منطقيا، هذا الرقم مرشح للارتفاع في المستقبل بسبب قدم الحظيرة العقارية لمركز العاصمة.

إن إدراج هذا النوع من السكن بعنوان القضاء على السكن الهش تبعا للكوارث الطبيعية يتسم بنقائص ظاهرة والتي تجعل الأعمال التي تم القيام بها غير فعالة وحتى بدون فائدة.

- الانشغال الرئيسي لهذه العمليات يهدف إلى وقف الأخطار التي تمثلها هذه البنايات على حياة قاطنيها، دون أي تفكير في القرار الذي سيخصص للمواقع بعد إخلاء هذه البنايات؛

- إخلاء البنايات، لا يتم ضمانه كليا بسبب معارضة بعض القاطنين، خاصة التجار. بعض البنايات مهدمة جزئيا، في حين أن البعض الآخر مازال على حالته، ما يمثل كذلك خطر دائم ويشوه منظر أحياء كاملة. بدون حل النزاعات والعراقل المرتبطة بقاطني الأحياء، فإن إخلاء وهدم هذه البنايات من شأنه أن يطول أكثر؛

- مصاريف الإخلاء والهدم متكفل بها، بدون أي أساس قانوني على ميزانية الولاية وبدون أن تقوم هذه الأخيرة في المقابل بالتصرف في الأراضي التي تم إخلائها، هذه العمليات تتم لفائدة المالكين فقط والذي قام البعض منهم باستثمارات معتبرة (تعاونيات عقارية، فنادق) دون تسديد مصاريف الإخلاء والهدم التي تحملتها الولاية.

من أجل مصلحة المجموعة، يجب مراجعة هذه الطريقة في التكفل بالبنائيات المهددة بالانهيار من الزاوية العقارية، إن أهمية الممتلكات العقارية وموقعها في قلب العاصمة يستلزم معالجة خاصة والتي تندرج في السياسة الشاملة لتهيئة وتطوير العاصمة على المدى البعيد.

3.1.1 . القصبة

شكلت القصبة دوما محل اهتمام خاص من قبل الدولة والسلطات المحلية لولاية الجزائر. تم القيام في مختلف المراحل بعدة أعمال مست مختلف جوانب التسيير باعتبارها وحدة إدارية وتراث وطني مصنف كتراث عالمي منذ سنة 1992.

خلال الفترة من 1998 إلى 2011، استفادت القصبة من مخصصات مالية إجمالية (خارج السكن) بمبلغ 2,8 مليار دج من ميزانية الولاية والدولة والتي تم استخدامها في الأعمال التالية:

- إعادة تهيئة القصور والمساجد وأماكن العبادة؛
- التدخل السريع على البنائيات القديمة أي 550 بناية؛
- إعادة تهيئة 231 واجهة بنائيات؛
- إعادة تهيئة وخلق 35 ساحة، ساحات صغيرة ومساحات للعب؛
- إعادة تهيئة وتجديد الطرقات والشبكات وتعزيز مصالح التنظيف؛
- مساعدات مالية مباشرة لفائدة مالكي البنائيات؛
- دراسات وأشغال أخرى.

في مجال إعادة الإسكان، استفاد سكان القصبة منذ سنة 1970 من أكثر من 9.700 وحدة سكنية منجزة جزئيا أو كليا من أموال عمومية.

زيادة على ذلك، قامت الولاية تطبيقا للقانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي والنصوص التطبيقية له، خاصة المرسوم التنفيذي رقم 05-173 المؤرخ في 09 ماي 2005 المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ لقصبة الجزائر، وتعيين حدوده، بالمبادرة بدراسة مخطط الحماية والذي تم الانتهاء من مرحلته الأولى.

الصعوبات والعراقيل في تسيير القصبية

المجهودات التي تبذلها الدولة لم تكفي من أجل بلوغ كلي لأهداف الحفاظ على القصبية وإعطاء قيمة لها.

الصعوبات الهيكلية والاطر التنظيمي من شأنهما أن يهددا كل عمل يهدف إلى إعادة الاعتبار وحماية النسيج القديم للقصبية.

هذه الصعوبات هي تلك التي شكلت العوامل المشجعة على تحويل القصبية لمركز عبور أبدي.

- أغلب البنايات من النسيج القديم للقصبية هي أملاك خاصة وتوجد في حالة شيوخ، ما يصعب من عمل الإدارة تجاه الملاك؛

- وجود بنايات مهجورة والتي لا يعرف ملاكها أو لا يهتمون بها، على سبيل المثال، المرحلة الأولى التي تم استكمالها من دراسة مخطط حماية القصبية والتي مست 16 تجزئة، بينت أنه من بين 188 بناية في حالة تدهور كبير، 141 منها، أي 78% مشغولة بصفة غير شرعية؛

- غياب الصيانة من قبل المالكين والذين يقومون بتأجير بناياتهم في ظروف هشة؛
- إخلاء البنايات لا يشكل حل لإعادة تهيئتها أو شغلها العقلاني، لقد تولد عنه ممارسات غير نزيهة، لأن البناية تبقى في الغالب مهجورة أو يتم تأجيرها إلى سكان جدد وغالبا لا يقطنون في القصبية؛

- في بعض الحالات، المستأجرين، خارج أي رقابة للملاك، يسببون إراديا أضرار للبنايات التي يشغلونها على أمل الاستفادة من إعادة الإسكان؛

- محاولات الإدارة لاسترجاع بعض الأملاك العقارية تواجه عراقيل عن طريق احتجاجات الملاك، حتى وإن استفاد هؤلاء من إعادة الإسكان لكل ورثتهم أو كانوا موضوع نزاع الملكية.

وتفسر هذه العراقيل في جزء كبير منها، فشل العمليات التي تم القيام بها لفائدة القصبية، خاصة عمليات إعادة الإسكان؛ السكنات الممولة من قبل الدولة والتي منحت لسكان البلدية منذ السبعينيات تصل إلى حوالي 9.700 سكن بنسبة شغل متوسطة لـ 5,8 أشخاص، وعليه، أزيد من 56 ألف من سكان القصبية تم إعادة إسكانهم، أي ما يعادل 1,5 عدد السكان الحالي للقصبية والمقدر بـ 36 ألف شخص.

هذا التوضيح لخصوصية هذه البلدية والتي أصبح نسيجها القديم مركز عبور أبدي، يتطلب مقارنة نوعية من أجل التكفل بهذا الموقع التاريخي بصفة فعالة وصارمة.

2.1. الاحتياجات غير محددة بالشكل الكافي

القضاء على السكن الهش على مستوى تراب ولاية الجزائر في آفاق 2015 تقرر خلال سنة 2007.

من أجل هذا، تم القيام بعملية إحصاء للمواقع التي تأوي الأحياء القصديرية والتي أظهرت في نهاية 2007 أكثر من 50.000 كوخ في 800 موقع تقريبا، موزعة على كامل بلديات الولاية.

بعنوان ميزانية الدولة لسنة 2008، تم تسجيل برنامج لإنجاز 35.000 سكن تحت عنوان "برنامج القضاء على السكن الهش" باسم ولاية الجزائر بمبلغ أولي قدره 70 مليار دج. في شهر مارس أعطى المجلس الوزاري موافقته من أجل تخصيص ما يقارب 290 هكتار من الأراضي الفلاحية الواقعة في ولايات الجزائر، البليدة و بومرداس.

ويظهر بالتالي، أن تسجيل برنامج القضاء على السكن الهش يخص في الأصل، وحصريا مواقع الأحياء القصديرية ولا يخص الأنواع الأخرى من السكن الهش.

في هذا الموضوع، يجدر التساؤل عن الأسباب وراء تسجيل برنامج بمحتوى 35.000 وحدة سكنية، في حين أن مواقع الأحياء القصديرية تحصى أكثر من 50 ألف سكن هش. إن العجز في برنامج السكن يمكن ملاحظته منذ بدايته.

زيادة على ذلك، الأنواع الأخرى من السكن الهش، خصوصا البنايات المهددة بالسقوط، الأقبية، والأحياء الشعبية، لم تكن موضوع جرد شامل كما هو الحال للأحياء القصديرية من أجل تكفل محتمل في إطار برنامج القضاء على السكن الهش.

إن ادماجها في البرنامج لم يقرر في الواقع، إلا انطلاقا من سنة 2010، تحت تأثير الاحتجاجات المتكررة لشاغلي هذه الأنواع من السكن.

وهكذا فإن الوضعية الحقيقية وحجم ظاهرة السكن الهش لم يمكن حصرهما جديا قبل تسجيل برنامج 35.000 مسكن، ما أدى إلى صعوبات ظاهرة يلاقيها حاليا تنفيذ البرنامج وفشل متوقع للأهداف المنوطة به.

3.1. عمل الإدارة غير مؤطر بالشكل الكافي

عرف موقع الحي القصديري المسمى "مولين" في بلدية الدويرة، والذي تم إخلاءه في أكتوبر 2014 تقديم 160 طلب، غير أن التحريات المنجزة من قبل لجنة القبول للولاية، سمحت بإلغاء 50 ملف (أي الثلث تقريبا). إن رفض هذه الملفات معلل بالشغل الصوري

للمواقع بالنسبة لـ 41 عائلة (والتي لا تقطن الحي فعليا) والتصرّيات الخاطئة لـ 09 عائلات والتي تبين من خلال البطاقة الوطنية للسكن بأنهم استفادوا من سكنات اجتماعية أو من إعانة للبناء في ولاياتهم الأصلية.

ومن الواضح، أن هذا النوع من الممارسات أنتج توسع أو زيادة مفرطة في البناءات ومواقع الأحياء القصدية، خصوصا في البلديات الموجودة على أطراف العاصمة.

في غياب وضعية مفصلة حول الوضعية الحالية لمواقع الأحياء القصدية، يقدر مسؤولو ولاية الجزائر توسعها إلى 35% مقارنة مع إحصاء 2007، هذا التقدير، الذي زيادة على ذلك معتدل، يبين عجز واضح للإدارة المحلية، المسؤولة في المقام الأول على توسع ظاهرة السكن العشوائي.

في الواقع، عناصر المعلومات المقدمة عن طريق الإحصاء الذي تم القيام به يظهر أن 71% من الأكواخ من بين 50.000 كوخ تم إحصائه تم بنائها خلال الفترة 1991-2007.

لا يمكن تفسير نمو مواقع الأحياء القصدية، خصوصا خلال العقدين الماضيين انطلاقا من الوضع الاجتماعي والاقتصادي فقط، ولكنه يرجع أيضا إلى نقص واضح في الصرامة من جانب الإدارة المحلية في وضع الإطار القانوني والتنظيمي المقرر بهدف مكافحة هذه الظاهرة وفي نفس الوقت الحفاظ على أراضي الأملاك العمومية في مواجهة الشغل غير القانوني خاصة للأراضي الفلاحية التي هي الأكثر تضررا من هذه البناءات الفوضوية.

في هذا الإطار، فإن رقابة تطبيق الإطار القانوني والتنظيمي المتعلق بالتهيئة والتعمير والامتثال لتخصيص الأراضي، على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 وكذلك القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية، أظهر إهمال للمنتخبين المحليين في وضع حيز المكان للإجراءات والتدابير المقررة لمحاربة البناءات التي شيدت خلافا لقواعد التهيئة والتعمير، خاصة تلك التي أنجزت في غياب عقود الملكية، تراخيص البناء وعلى أراضي تابعة للأملاك العامة.

وهكذا، فقد لوحظ أنه على الرغم من المخالفات التي تمت معابنتها من قبل مفتشيات التعمير للمقاطعات الإدارية بواسطة محاضر تم إرسالها للبلديات المعنية، فإن رؤساء المجالس الشعبية البلدية لا يشرعون إلا نادرا في وضع الإجراءات المنصوص عليها في المادة 76 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، المذكور أعلاه والتي تنص في المقام الأول على قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق قرار بهدم البناء الفوضوية، وفي المرحلة الثانية تسخير القوة العمومية لتنفيذه.

على سبيل الإشارة ، في بلدية الشارقة التي تسجل أكبر معدل نمو للأحياء القصدية في الولاية، أعدت مفتشية التعمير أكثر من 200 محضر يخص البناءات الفوضوية على أراضي فلاحية خلال السنوات 2007، 2009 و 2010، رؤساء المجالس الشعبية لهذه البلدية لم يقوموا باتخاذ سوى 26 قرار هدم من بينها 10 قرارات فقط (أي 0,5%) تم تنفيذها فعليا.

هذه الحقيقة التي تنطبق على جميع البلديات، تظهر بشكل واضح فشل السلطات المحلية في ممارسة مهامها المتعلقة بتخصيصات الأراضي والمراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء كما هو محدد في قانون البلدية من جهة، وتوسع ظاهرة الأحياء القصدية على الأراضي التابعة لأموال الدولة بما فيها تلك المخصصة لمشاريع ذات منفعة عمومية، من جهة أخرى.

وعلاوة على ذلك، كشف المجلس عن غموض في طريقة معالجة مسألة الأحياء القصدية من طرف السلطات المحلية لولاية الجزائر.

في الواقع، تم الأخذ في الحسبان في سنة 2008، التكفل بالعائلات التي تقطن مواقع الأحياء القصدية التي تم إحصائها أساسا بالاعتماد على إحصاء 2007. هذا المبدأ تم تطبيقه على عمليات إعادة الإسكان المنفذة بين سنة 2008 و 2013.

ومع ذلك، تم مراجعة هذه السياسة أثناء بدء التنفيذ في سنة 2014، إذ قررت الولاية توسيع عمليات إعادة الإسكان حتى للعائلات التي تشغل هذه الأحياء بعد إحصاء 2007.

يرى المجلس أن هذا المسعى ينقصه التأطير الصارم بسبب المخاطر التي يمكن أن تشجع أكثر فأكثر على توسع الأحياء القصدية والتي أصبحت بالتالي وسيلة سهلة لشاغلي هذه الأحياء للحصول على السكن.

وعلى سبيل التوضيح، خلال (10) عشرة أشهر من سنة 2014، أحصت مفتشيات التعمير ما يقرب من 1.830 بناية فوضوية مشيدة.

وعلاوة على ذلك، قرار إعادة إسكان العائلات التي تقيم في هذه المواقع بعد 2007، والمقدر عددها بـ 35% بالزيادة على العائلات التي تم إحصاءها في السابق، يؤدي حتميا إلى فشل أكيد لأهداف القضاء على السكن الهش: إجمالي حظيرة السكن المقررة للبرنامج لا تكفي حتى لإعادة إسكان قاطني الأحياء القصدية ولا يمكن أن تضمن التكفل بقاطني الأنواع الأخرى من السكن الهش مثل البناءات المهددة بالسقوط، الأقبية، الأسطح والأحياء الشعبية.

أخيرا تساهل السلطات المحلية يتجسد في غياب القرارات المتعلقة ببعض المناطق التي تم إخلائها. بالفعل أحياء ديار الشمس والباهية والتي تضم 1.483 عائلة على مساحة 4 هكتارات تم تفرغها من قاطنيها منذ 04 سنوات، دون أن يتم اتخاذ أي إجراء حول مصير هذه الأحياء، سواء عن طريق الهدم أو قرار آخر، مسؤولي الولاية اكتفوا خلال سنة 2013 بإرسال تقرير مفصل للوزير الأول حول المواقع المعنية من أجل اتخاذ القرار النهائي بشأنها، عامين بعد ذلك، لم يحدد بعد مصير هذه الأحياء.

4.1. حصيلة العملية الأولى لمخطط إعادة الإسكان

إلى غاية شهر نوفمبر 2014، تم تنفيذ 14 عملية، وسمحت هذه العمليات بإعادة إسكان 11.573 عائلة، موزعة حسب نوع السكن كما يلي:

- الأحياء القصديرية: 6.370 عائلة؛
- البنايات المهددة بالانهيار (بما فيها تلك التي تم إخلائها بعد زلزال 02 أوت 2014): 2.075 عائلة ؛
- الشاليهات: 2.257 عائلة؛
- الأحياء الشعبية: 486 عائلة؛
- الأقبية والأسطح: 347 عائلة.

هذه العمليات سمحت بالقضاء نهائيا على الشاليهات وإعادة إسكان العائلات المنكوبة بسبب زلزال بولوغين بتاريخ 2 أوت 2014.

تحليل حصيلة (14) عملية لإعادة الإسكان المنفذة في شهري جوان ونوفمبر 2014 يبين إعادة إسكان 3.393 عائلة غير مبرمجة أو مقررة في مخطط إعادة الإعمار المعد من قبل الولاية أي ما يمثل معدل 34,50% من إجمالي 11.573 عائلة أعيد إسكانها خلال الفترة المعنية.

هذه النسبة المعتبرة مفسرة أساسا، بما يلي:

- التكفل بـ 1.104 عائلة منكوبة على إثر الزلزال الذي حدث بتاريخ 02 أوت 2014، والتي تقطن 127 بناية تقع أساسا في المقاطعة الإدارية لباب الواد ؛
- إخلاء 1.992 قاطن للأحياء القصديرية لم يتم إحصائه في 2007 ؛
- إعادة إسكان 897 عائلة موزعة على 25 موقع غير موجود قبل تسجيل برنامج القضاء على السكن الهش.

وبالتالي، من الواضح أن العمليات الأولى لإعادة الإسكان، هي في أجزاء منها موجهة بضرورات ذات طابع ظرفي أو استعجالي. وفرة المواقع المبرمجة لإنجاز التجهيزات العمومية والتي مازالت مشغولة بالبنايات الفوضوية تسمح بالتأكيد أن مخطط إعادة

الإسكان المعد من قبل الولاية في إطار برنامج القضاء على السكن الهش سيضطرب وحظيرة السكنات المخصصة لمواجهته لن تكون كافية بصفة كبيرة.

تبين حصيلة العملية الأولى إعادة إسكان 6370 عائلة قادمة من الأحياء القصديرية، أي بمعدل 55% من العائلات التي تمت إعادة إسكانها.

ويظهر الفحص المعمق لظروف سير العمليات، في المقام الأول، بأنها خصت اساسا مواقع رحاب إطلاق المشاريع أو استكمالها.

وثانيا، عدة نقائص ومخالفات شابت هذه العمليات، منذرة بصعوبات أكيدة من شأنها أن تعرقل جديا استكمال برنامج القضاء على السكن الهش.

في هذا الاطار تم الكشف على ما يلي:

- عدد المواقع التي تم إخلائها يصل إلى 75 موقع، منها الثلث (25 موقع) غير موجود أو لم يتم إحصائه في سنة 2007 يأوي ما يقارب 900 عائلة. إعادة إسكان قسم كبير من هذه العائلات غير مبرر كما يجب، لأن شغلهم لهذه المواقع لم يتم إلا بعد تسجيل برنامج القضاء على السكن الهش في سنة 2008 والتخطيط للتجهيزات العمومية على هذه المواقع، مسؤولو الولاية كان عليهم أن لا يخضعوا للضغط من قبل هذه العائلات وأن يتخذوا إجراءات صارمة لإخلاء هذه المواقع.

- بالنسبة للمواقع التي تم احصائها في سنة 2007، فإن المقارنة بين قوائم العائلات التي تم إحصائها في البداية وتلك المتعلقة بإعادة الإسكان بين فارق بنسبة +37,20% لأن العدد الأولي للعائلات يقدر بـ 3.817 مقابل 5.321 عائلة تم إعادة إسكانها أي بزيادة 1.414 عائلة.

هذا الفارق المعتبر مبرر من طرف مسؤولي الولاية بالتوسع العائلي بين 2007 و 2014، أي تشكل لعائلات جديدة داخل بعض العائلات التي تشغل المواقع.

يرى المجلس أن هذا المبرر لا يكفي إلا لتبرير نسبة 10% كأقصى حد للفارق الذي تمت ملاحظته، إذ أن الربع (25%) من العائلات التي تم إعادة إسكانها بالزيادة يجد تفسيراته في الأعمال التي تم المبادرة بها من قبل المسؤولين المحليين، ويتعلق الأمر إما بعائلات أقامت في المواقع بعد سنة 2007 وليس لها الحق في إعادة الإسكان أو في أشخاص لا يقيمون فعليا في هذه الأحياء القصديرية، في هذه الحالة بالذات، كشف المجلس أن الأشخاص الذين تم إضافتهم بغير وجه حق هم أقارب لمنتخبين وأعضاء مختلف اللجان المحلية المكلفة بإعادة الإسكان وببساطة موظفين من الإدارة المحلية والذين لم يقطنو على الإطلاق في مواقع الأحياء القصديرية، وبالنسبة لهم عمليات إعادة الإسكان تعتبر فرصة يجب استغلالها للحصول على سكنات بكل سهولة.

في بعض الحالات، تم ملاحظة أن الولاية قامت بصفة غير قانونية بإعادة إسكان بعض قاطني المواقع التي تم إخلائها في إطار مشاريع المنفعة العمومية، مثل شارع 11 ديسمبر (واد حيدرة) في بلدية الأبيار وسد الدويرة، خاصة التجار بالنسبة للموقع الأول ومالكي عقارات بالنسبة للموقع الثاني.

فيما يخص التجار الذين ينشطون في شارع 11 ديسمبر، فهم يشغلون أراضي ومحلات ملك للأوقاف وبالتالي لا يمكنهم أن يستفيدوا إلا من تعويضات (مالية أو عينية) بعنوان المحل التجاري، وبمنحهم سكنات بغير وجه حق كتعويض عن محلاتهم، فإن الولاية عوضتهم بصفة مضاعفة.

بالنسبة لقاطني سد الدويرة، تجدر الإشارة أنه تم تعويضهم في إطار إجراءات نزع الملكية للمنفعة العمومية بعنوان الأملاك العقارية التي نزعت ملكيتها وعلى أساس قيمتها الحقيقية، على هذا النحو يعتبر منحهم سكنات تعويض إضافي وغير قانوني.

5.1. النظام الذي يحكم السكن العمومي الإيجاري وظروف وضعه حيز التنفيذ

1.5.1. اللجوء إلى النظام الذي يحكم السكن العمومي الإيجاري

حسب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 ماي 2008، قواعد الاستفادة من السكن العمومي الإيجاري محددة بوضوح.

في الواقع، السكن الإيجاري العمومي محدد من جهة، بالنظر إلى مصدر التمويل ومن جهة أخرى، لفئة المواطنين المؤهلين للاستفادة منه.

السكن العمومي الإيجاري ممول من قبل الدولة أو الجماعات المحلية وهو موجه للأشخاص الذين يصنف أجرتهم ضمن الفئات الاجتماعية المحرومة والتي لا تمتلك سكن أو تسكن في وضع هش أو غير صحي.

المرسوم السالف الذكر ينص في الفقرة الثانية من المادة 2 أيضا أنه " يمكن استعمال السكن العمومي الإيجاري لتلبية حاجيات محلية ناتجة عن ظروف استثنائية أو ذات منفعة عامة مؤكدة ".

هذا النص القانوني استخدم كإطار مرجعي من أجل القضاء على السكن الهش قيد الإنجاز حاليا في ولاية الجزائر.

سمح فحص وتقييم وضع حيز التنفيذ لأحكام هذا النص في المرحلة الأولى في ولاية الجزائر بالكشف أنه على الرغم من النتائج المقنعة في مجال القضاء على بعض مواقع الأحياء القصديرية وتحرير الأوعية العقارية للمشاريع العمومية، يبقى أن أهمية الحصص المقطوعة بهذا العنوان، من شأنها أن تؤدي إلى إشكاليات تجاه بعض الفئات المؤهلة للاستفادة من السكن الإيجاري العمومي والتي لا تسكن في هذه المواقع الهشة، وبالتالي تجد نفسها مستثناة من هذا النوع من السكن رغم أنه مقرر لفائدتهم.

1.1.5.1. الاقتطاع التلقائي من برنامج السكن العمومي الإيجاري

أكثر من 90% من البرنامج المسجل سلفا في إطار السكن العمومي الإيجاري تمت إعادة تخصيصه للقضاء على السكن الهش. في الواقع، البرنامج المعتمد من قبل ولاية الجزائر لمعالجة السكن الهش يتضمن إعادة إسكان أكثر من 72.000 عائلة، في حين أن البرنامج المسجل فعلا باسم ولاية الجزائر لهذا الغرض يبلغ تقريبا 32.000 وحدة سكنية، الاقتطاع من البرنامج المسجل سلفا للسكن الإيجاري فرض نفسه كحل وحيد وحتمي من أجل سد الاحتياجات الضرورية لتنفيذ برنامج القضاء على السكن الهش.

النتيجة المباشرة لهذا الإجراء المتمثل في إعادة التخصيص لما يقرب من 40.000 وحدة سكنية، أي ما يعادل برنامج السكن المسجل باسم الولاية خلال الخماسي 2010-2014، هي حرمان فئة كبيرة من المواطنين المعوزين للعاصمة والمرغمين على انتظار سنوات أخرى من أجل حل مشكل السكن الذي يعانون منه، إذ من برنامج 84.000 وحدة سكنية المقررة للاستغلال خلال الفترة الممتدة بين جوان 2014 ونهاية سنة 2015، تم تخصيص حصة 6.000 مسكن فقط، لهذه الفئة.

وهكذا، وبعبارة المرحلة الأولى من مخطط إعادة الإسكان، 11.186 سكن تم توزيعه إلى تاريخ 15 نوفمبر 2014، منها 477 وحدة سكنية تم أخذها من برنامج السكن الاجتماعي أي بمعدل 4,25%.

2.1.5.1. شروط منح السكن بعنوان القضاء على السكن الهش

وفيما يتعلق بالسكنات العمومية الإيجارية المخصصة لاحتياجات القضاء على السكن الهش، نصت المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 السالف الذكر على معيار مقارنة مع القواعد المنظمة لكيفيات وشروط منحها. بالفعل، المستفيدين من السكنات في إطار القضاء على السكن الهش غير خاضعين لشروط الاستفادة المقررة من قبل نفس النص وخاصة تلك المتعلقة بمستوى المداخل أو اقدمية الإقامة على تراب الولاية. بل أخضع منح السكن لشروط واحد وهو أن يكون المعني لم يستفد من إعانة من الدولة من

أجل الحصول على السكن بمختلف أشكاله، هذا الشرط يتم التأكد منه مسبقا عن طريق البطاقة الوطنية للسكن الممسوكة من قبل وزارة السكن.

هذا المعيار هو ضد روح النص نفسه، لأن السكن العمومي الإيجاري الذي أصبح بالتالي ممكنا حتى للأشخاص الذين يمتلكون مداخل مرتفعة وأولئك الذين يمارسون أعمال حرة والتجار، ما داموا يشغلون مساكن هشة.

علاوة على ذلك، البطاقة الوطنية للسكن غير شاملة من أجل كشف الأشخاص المالكين لأماكن عقارية ذات طابع ترقوي والمقتناة لدى المرقين العموميين، ما يفتح المجال لهؤلاء المالكين للوصول إلى السكن الإيجاري العمومي في إطار القضاء على السكن الهش.

من الواضح مما سبق، أن المعايير المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 ماي 2008 في مجال الحصول على السكن العمومي الإيجاري من أجل القضاء على مشكل السكن الهش، تشكل بالعكس، عناصر بإمكانها أن تشجع من جهة، على توسع ظاهرة السكن الهش وتحويل السكن الاجتماعي لفائدة أشخاص غير مؤهلين للاستفادة ليحصلوا على هذا النوع من السكن، من جهة أخرى.

هذه النتيجة التي تمت ملاحظتها في التنفيذ الحالي لعمليات إعادة الاسكان لشاغلي السكن الهش في ولاية الجزائر.

بالفعل، بالنسبة للعائلات التي تقطن الأحياء القصديرية التي تم إحصائها في سنة 2007 والمبرمجة لإعادة الاسكان، والبالغة تقريبا 50.000 عائلة، أكثر من 37.250 عائلة، أي 75% منها تقريبا تتوفر على مداخل تفوق الحد الأقصى الذي يعطي الحق للحصول على السكن الاجتماعي والمحدد بـ 24.000 دج، زيادة على ذلك، ما يقارب 60% من هذ العدد تاريخ إقامتها حديث على ولاية العاصمة.

في وضعية عادية، تستثنى هذه العائلات مباشرة، ولا ويعود الفضل في حصولهم على السكن الاجتماعي إلا لسبب واحد، وهو كونهم يقطنون الأحياء القصديرية.

في هذا الاطار، فحص عينة من 10 مواقع لأحياء قصديرية تم إخلائها في المرحلة الأولى من مخطط القضاء على السكن الهش، أظهر أنه من مجموع 1138 عائلة أعيد إسكانها، 626 منها أي 55% تتوفر على مدخول أعلى من ذلك المحدد تنظيميا من أجل الحصول على السكن الاجتماعي.

2. ظروف إنجاز وتكلفة برنامج السكن الموجه للقضاء على السكن الهش

قبل تسجيل برنامج 35.000 وحدة سكنية الموجهة للقضاء على السكن الهش في سنة 2008، تم القيام بعدة أعمال من طرف ولاية الجزائر والتي خصت قاطني مختلف أنواع السكن غير الصحي، وسمحت بالقضاء على 148 موقع للأحياء القصديرية.

1.2. محتوى البرنامج

تمت عمليات إعادة الإسكان خلال الفترة 2004-2014 وخصت بالتوازي، المحاور التالية:

- رحاب المشاريع: في إطار مختلف برامج التطوير للعاصمة، تم تسجيل العديد من مشاريع الحضرية الكبرى يمكن ذكر على سبيل التوضيح ، كليتي الحقوق والطب، جامع الجزائر، المترو، الترمواي، الملعبين الأولمبيين، فك الخناق على بعض المحاور عن طريق إنجاز الطرق ومنشآت الري والبرنامج المعتبر للسكن والتجهيزات العمومية المرافقة. تطلب إنجاز هذه المشاريع إعادة إسكان أكثر من 2.800 عائلة موزعة على ما يقارب 60 موقع.
- إعادة إسكان العائلات التي تقطن الأحياء القصديرية والمناطق المحرومة مثل الحي القصديري لباب الواد وواد زرالة وحي بومعطي بالحراش، وهذا تقاديا لبعض المخاطر الطبيعية المحتملة مثل التقلبات الجوية.
- إعادة إسكان العائلات التي تقطن الأحياء القصديرية لمركز العاصمة مثل الزعاطشة، البوشراي، فونتان فراش، العلوي، الأحياء القصديرية للقصبة، الجزيرة، باب الزوار، واد كنيس ودودو مختار في أعالي العاصمة.
- إعادة الإسكان النهائي للعائلات التي تقطن الشاليهات أين تم إعادة إسكان ما يقرب من 6.600 عائلة وتفكيك (17) شاليه من بين (26) موجودة على تراب الولاية. هذه العائلات قادمة من الأحياء القصديرية التي تم القضاء عليها، ومن مواقع السكن الهش أو من منكوبي زلزال 2003.
- كثافة التجمعات والأحياء الشعبية مثل أحياء ديار الشمس، الباهية، ديار المحصول، ديار البركة، جنان حسان، اين تعيش العائلات في أحياء موروثية عن الحقبة الاستعمارية (مخطط قسنطينة) في ظروف صعبة وغير صحية. وسمحت هذه العملية بإعادة إسكان أكثر من 3.000 عائلة في سكنات اجتماعية.
- معالجة البنايات المهددة بالانهيار وتحويل العائلات التي تسكن المقابر اين استقادت أكثر من 550 عائلة من سكنات جديدة.
- المنح المتواصل لسكنات عمومية إجباريه (اجتماعية) من خلال لجان المنح بإجمالي 7.400 وحدة سكنية.

في المجموع، سمحت العمليات بإعادة إسكان ما يقرب من 25.500 عائلة خلال الفترة 2004-2013.

2.2. ظروف وضعها حيز التنفيذ

المجهود الكبير المبذول في مجال إعادة الإسكان يثير أساسا الملاحظات التالية:

الأعمال التي تم القيام بها لا تتدرج فعليا في إطار استراتيجية محددة للقضاء على السكن الهش، ولكن تستجيب أكثر لاحتياجات ذات طابع استعجالي، بالفعل أمام أهمية المشاريع المسجلة في إطار مختلف البرامج ونقص العقار الخاص بالبناء، فإن تحويل العائلات التي تقطن الأوعية العقارية المخصصة للمشاريع يفرض نفسه كإجراء حتمي من أجل السماح بإطلاق هذه المشاريع الكبيرة.

زيادة على ذلك، المخاطر التي تمس القاطنين في بعض الأحياء القصديرية الواقعة في مناطق هشة من جهة، والبنائات التي مسها الزلزال بصفة جدية في 2003، من جهة أخرى، أرغمت السلطات المحلية للولاية بإخلاء هذه المواقع على سبيل إجراءات وقائية ضرورية.

- عمليات إعادة الإسكان تم القيام بها دون تسجيل لبرنامج نوعي خاص بها سلفا، ومن أجل الاستجابة لاحتياجات هذه العمليات، قامت السلطات المحلية لولاية الجزائر بالاقطاع من برنامج السكنات الاجتماعية المنجزة أو في طور الإنجاز والموجهة في الأصل إلى الفئات الاجتماعية المحرومة.

وهكذا، من إجمالي ما يقارب 25.500 سكن اجتماعي موزع بين 2004 و2013، الثلث فقط (30%) تم منحه للفئات الاجتماعية المحرومة طبقا للإجراءات التنظيمية المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 ماي 2008 المحدد لقواعد منح السكن العمومي الإيجاري، أي عن طريق لجان الدائرة المكلفة بتوزيع السكن الاجتماعي، بالنسبة للثلثين الباقين، أي 18.300 وحدة سكنية، 4.600 وحدة سكنية منها فقط، كانت موضوع ترخيص من قبل الحكومة كما هو منصوص عليه في التنظيم المذكور أعلاه، أما الباقي المتمثل في 13.700 وحدة سكنية أي 54% من الإجمالي المخصص فتم توزيعه خارج الإجراءات التنظيمية المشار إليها سلفا.

علاوة على كون هذه التخصيصات تمت خلافا للتنظيم، فإن أهلية المستفيدين للحصول على السكن الاجتماعي الإيجاري وفقا للتنظيم المعمول به، لم يتم التحقق منها من قبل الهياكل المعنية للولاية من خلال الفحص المعهود، هذا يسمح بالتأكيد أن جزء من هذه التخصيصات تشكل تحويل لبرنامج السكن الاجتماعي عن أهدافه الأصلية.

- فيما يخص إعادة إسكان القاطنين لمواقع رحاب المشاريع، أظهرت الرقابة استفادة 630 عائلة من السكن بصفة غير قانونية لأنه تم تعويضها عن أملاكها التي تم نزعها في إطار تلك المشاريع بصفة قانونية وعادلة، وبالتالي لا يمكنها الاستفادة من السكن لأن ذلك سيشكل تعويض مزدوج وغير قانوني، زيادة على ذلك، تسجل دواوين التسيير والترقية العقارية عدد كبير من حالات النزاعات المتعلقة بهذا النوع من التخصيص، المستفيدون يرفضون تسديد الإيجار وحتى التوقيع على عقود الإيجار بسبب أن السكنات التي استفادوا منها تمثل تعويض عن ملكياتهم العقارية التي مستها المشاريع.

3.2. ظروف الانجاز المادي لبرنامج السكنات الموجهة للقضاء على السكن الهش

أسند إنجاز برنامج السكنات الموجهة للقضاء على السكن الهش الممول من قبل الدولة عن طريق الصندوق الوطني للسكن لثلاث دواوين للترقية والتسيير العقاري للجزائر (صاحب المشروع المفوض).

الفحص المعمق للوثائق التي تستعرض مشاريع السكنات المبرمجة يظهر أحيانا فوارق معتبرة بين الآجال والتكاليف المحددة في البداية وتلك التي تمت معاينتها بعد إنجاز السكنات وحتى قبل استكمالها.

1.3.2. حصيلة إنجاز برامج السكنات المقررة للقضاء على السكن الهش

يمتد برنامج إعادة إسكان 72.752 عائلة على أربع مراحل وخلال ثلاث سنوات، 2013، 2014 و 2015 وهو معد بالتنسيق مع البرنامج المسجل باسم ولاية الجزائر بعنوان برنامج السكن العمومي الإيجاري بمحتوى قدره 84.458 وحدة سكنية.

إلى نهاية شهر ديسمبر 2013، الوضعية المادية للبرنامج مقدمة كما يلي:

- 12.200 سكن لم يتم إطلاقه بعد؛
- 51.939 سكن قيد الإنجاز؛
- 20.319 سكن تم استكمالهم وقابل للسكن بما فيه التجهيزات العمومية التربوية.

تسمح أهمية البرنامج الذي لم يستكمل بعد بالاستنتاج أنه من المرجح تجاوز الآجال المقررة بصفة كبيرة بسبب الصعوبات العديدة التي يعرفها إطلاق تنفيذ الأشغال.

2.3.2. العراقيل المرتبطة بالعقار ونوعية التربة

معدل المشاريع التي لم يتم اطلاقها بعد أو التي عرفت تأخر في اطلاقها، بمعدل 75% من البرنامج المقرر، يفسر أساسا بعراقيل مرتبطة بالعقار. هذه الأخيرة متعددة ومتنوعة وتخص في المقام الأول عدم توفر الأوعية العقارية التي تستجيب للخصوصيات التقنية الضرورية، وبالأخص غير مستغلة كليا أو جزئيا في النشاط الفلاحي.

في بعض الحالات، يظهر بعد استكمال الدراسات وأثناء اطلاق الأشغال أن الأراضي المختارة عليها حقوق ارتفاق أو تابعة لمؤسسات سيادية للدولة.

على سبيل المثال، مشروع 1.448 وحدة سكنية لسيدي لخضر تم تقليصه إلى 1.194 سكن وهذا عن طريق تحويل 254 سكن نحو بئر توتة بسبب قربها من منطقة الارتفاق لخط التحليق لمطار بوفاريك. مراجعة مخطط التهيئة مقارنة مع هذه المنطقة تولد عنه تأخر قدره 27 شهرا.

زيادة على ذلك النزاعات التي تولدت عن معارضة المستثمرين الفلاحيين للأشغال قبل تعويضهم وحتى إعادة اسكانهم ، والآجال الطويلة في الغالب التي يتطلبها إخلائها، تشكل أيضا عقبة حقيقية أمام إطلاق المشاريع.

حالة المشروع الخاص بـ 2.152 وحدة سكنية المقررة على موقع "عين المالحه" في بلدية جسر قسنطينة يوضح جيدا هذه الوضعية، وجود بنايات وسكنات هشة على الموقع أدى إلى تقسيم ونقل جزء من المشروع نحو بلديتين أخريين. وهكذا، فإن المشروع تم تأخيره بست سنوات مع زيادة حتمية في التكاليف.

زيادة على ذلك، الوعاء العقاري تم إعادة تخصيصه لفائدة الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، بعد إعادة الإسكان للقاطنين من قبل الولاية، في حين أن 940 وحدة سكنية الباقية لم يتم إطلاقها بعد، لعدم توفر مواقع الإنجاز.

من جانب آخر، عرفت بعض المشاريع تأخير في اطلاقها أو في وتيرة الأشغال المنفذة بسبب نوعية التربة في بعض الأراضي. بالفعل، بعض الأراضي المختارة لإنجاز المشاريع تبدو أنها غير مسطحة أو مشكلة من تربة ضعيفة التحمل، ما يستلزم انجاز اساسات عميقة جدا من أجل الوصول إلى التربة الجيدة، هذه المعلومة غير المعروفة مبكرا دائما، أدت إلى أن المشاريع المقررة تحتاج إلى مراجعة الدراسات وصفقات الإنجاز من أجل إدراج الأعمال الإضافية التي ستتجز، كل هذه الإجراءات مفادها التأخر في الآجال وتكاليف إضافية.

علاوة على ذلك، بعض الإجراءات التي تمت بعد إطلاق الأشغال، أو التأخر في اتخاذ القرارات المهمة، أثر على التقدم في الأشغال، ويتعلق الأمر بـ:

- إدراج اشغال إضافية غير مقررة في الصفقات والمتضمنة نوعية الوحدات السكنية الاجتماعية الإيجارية (الأجزاء المشتركة والأجزاء الشخصية) ؛

- زيادة في المساحة المسكونة للوحدات السكنية من 67 م إلى 69 م.
- التأخر المسجل في اتخاذ القرار من قبل المصالح المركزية لوزارة السكن حول المسائل النزاعية كمراجعة أو تحيين اسعار الصفقات المبرمة مع الشركات الأجنبية. على سبيل المثال، رفع النزاع مع الشركة المتعاقدة حول كفيات تحيين الأسعار للصفقة المتعلقة بإنجاز 1.448 وحدة سكنية لسيدي لخضر، المتكفل بها من قبل الديوان الوطني للترقية العقارية لحسين داي، لوزارة السكن لإبداء الرأي. استغرقت مصالح الوزارة أكثر من 14 شهرا من أجل الفصل في الموضوع، ما نتج عنه تأخر يعادل 82% من الآجال التعاقدية الأولية المقررة لإنجاز المشروع والمقدرة بـ 21 شهر.

3.3.2. النتائج على تسيير المشاريع

من الواضح أن الصعوبات المشار إليها أعلاه، أدت إلى اضطراب في سير المشاريع بصفة جدية وقد تعيق تسيير برنامج القضاء على السكن الهش.

1.3.3.2. اللجوء إلى إجراءات الاستعجال

إنجاز مختلف برامج السكن السابقة سلط الضوء على جملة من العراقيل التي اثرت بصفة جدية على طريقة انجاز المشاريع المسجلة.

هذه الصعوبات ترجع اساسا إلى الإجراءات التنظيمية والإدارية التي تسبق إطلاق أشغال الإنجاز، منها:

- الآجال المعتبرة المسجلة في إجراءات اقتناء الأراضي؛
- طول مرحلة " الدراسات " لأن وضع حيز المكان للدراسات والمصادقة عليها طبقا للقواعد العمرانية، وارسال مختلف الآراء للهياكل التقنية للدولة، والمصادقة على دفاتر الأعباء والحصول على رخص البناء، يحتاج ايضا لآجال معتبرة ؛
- إطلاق الإعلان عن المناقصات وكل الإجراءات التنظيمية الناتجة عنها يستلزم آجال لا تقل عن 06 أشهر، هذه الآجال مضاعفة في أكثر من 80% من الحالات بسبب عدم جدوى المناقصات الشيء الذي يستدعى اطلاق عملية ثانية للإعلان عن المناقصات وبنفس الآجال؛
- العجز في وسائل الإنجاز، لأن برامج الإنجاز التي أطلقتها الدولة تتجاوز عن بعيد قدرات الإنجاز الوطنية.

من أجل مواجهة هذه النقائص والسماح بإنجاز 35.000 وحدة سكنية مسجلة في سنة 2008 بعنوان برنامج القضاء على السكن الهش في ولاية الجزائر، رخصت السلطات العمومية استثنائيا باللجوء إلى طريقة التراضي لإبرام صفقات إنجاز هذا البرنامج، بالفعل

عن طريق لائحة بتاريخ 23 جويلية 2008، رخص مجلس الوزراء، لوزير السكن بمنح دراسات وإنجاز المشاريع المتعلقة بالبرنامج لثلاث شركات أجنبية.

غير أن هذا الإجراء الاستثنائي بمفهوم أحكام تنظيم الصفقات العمومية وبعيدا عن مطابقته مع هذه الأخيرة، لم يحقق الآثار المنتظرة منه، البرنامج الذي كان مقررا له أن ينجز ويستكمل في سنة 2011، يوجد بعد ثلاث سنوات من هذا التاريخ فقط في النصف، لأن 47% من الوحدات السكنية في طور الانجاز أو لم يتم اطلاق إنجازها بعد، الصعوبات التي تم شرحها سابقا، والمرادفة للاستعجال ونقص النضج الكافي للمشاريع، افقدت كل الامتيازات المرتبطة بالترخيص الاستثنائي للجوء إلى إجراء التراضي الممنوح من طرف السلطات العمومية

2.3.3.2. وحدات سكنية جد مكلفة

أدت الصعوبات التي تمت ملاحظتها في إنجاز برامج القضاء على السكن الهش إلى تأخر معتبر مقارنة مع الآجال التقديرية، التمديد المتوسط في الآجال يقدر بـ 18 شهر لكل مشروع بالنسبة لتلك التي تم تسلمها.

أيضا، ارتفعت تكلفة إنجاز السكن بصفة ملحوظة بسبب إعادة التقييم المتكرر للغلاف المالي المخصص عند التسجيل الأولي للبرنامج. بالفعل بالنسبة لبرنامج واحد للقضاء على السكن الهش، معدل إعادة التقييم للبرنامج الأولي وصل إلى 25%.

وهكذا، من المنطق أن نلاحظ أن التكلفة التقديرية للسكن في هذا البرنامج، عرفت ارتفاع معتبر، إذ انتقل مؤقتا من 32.000 دج إلى 41.000 دج للمتر المربع.

أخيرا تجدر الإشارة إلى فعل مهم والذي يعمل على زيادة ثقل تكلفة إنجاز برنامج القضاء على السكن الهش ويتعلق الأمر في عدم شغل الوحدات السكنية التي تم استكمالها، إذ أن بعض المشاريع المستلمة لم يتم وضعها حيز الاستغلال بسبب التأخر المسجل من قبل الولاية في وضع حيز التنفيذ لعمليات إعادة الإسكان (الترحيل).

هذا أثر على المؤسسات المسيرة للمشاريع من جانبين:

- أولا عن طريق الزيادة في تكاليف الحراسة للمواقع المستلمة لأن اتفاقيات التمويل المبرمة مع الصندوق الوطني للسكن، لا تنص على التكفل بمصاريف الحراسة إلا خلال فترة إنجاز المشاريع، وعليه، فإن المصاريف الملتزم بها خارج التسليم المؤقت لا يمكن تسديدها على هذا المصدر من التمويل نظرا لتكلفتها المرتفعة، اصحاب المشاريع المفوضين غير مستعدين لتحملها على أموالهم الخاصة.

على سبيل التوضيح، بالنسبة لثمانية مشاريع مستكملة من طرف ديواني الترقية والتسيير العقاري لبئر مراد رابيس والدار البيضاء، تقدر زيادة التكلفة المتولدة عن التأخر في استغلال السكنات المستلمة بحوالي 310 مليون دج.

- في المقام الثاني، التأخر في استغلال السكنات المستكملة مرادف لنقص ربح بالنسبة للدواوين المسيرة، الموافق للإيجار الذي سيحصلون عليه بعنوان تخصيص السكنات. في هذا الخصوص، بالنسبة لثمانية مشاريع المشار إليها، نقص الربح يقدر بمبلغ 285 مليون دج على الأقل.

4.2. الكلفة الزائدة للبرنامج على الولاية

عمليات إعادة الإسكان تم التكفل بها دائما من طرف مصالح الولاية في مجال البرمجة، التنظيم والتكفل بالمصاريف المرتبطة بها.

ابتداء من سنة 2010 أين عرفت عمليات إعادة الإسكان تطور ملموس في وتيرة وفي عدد العائلات المعاد اسكانها، توسعت عمليات التكفل لتشمل إطعام العمال المكلفين بالترحيل، نقل العائلات وكذا هدم المواقع والبنيات التي تم إخلائها.

إذا كان من وجهة النظر التنظيمية، اللوجستية والفعالية تكفل الولاية بهذه العمليات يبدو مبررا، وحتى ضروري، يبقى أن التكفل بمثل هذه النفقات على ميزانية الولاية من أجل إدراجها في البرنامج يطرح مشكلة الحسم الميزاني، بالفعل، بالرجوع أحكام القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 افريل 1990، الملغى بموجب القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، هذا النوع من العمليات غير مقرر على أنه يمثل مهمة عادية أو من صلاحيات الولاية.

علاوة على ذلك، يستنتج من القراءة المعمقة للنصوص التشريعية والتنظيمية بأن هذا النوع من العمليات (المصاريف) لا تتكفل به الولاية إلا بمناسبة أحداث استثنائية وهو ما لا ينطبق على حالة عمليات إعادة الإسكان.

وعليه، فإن طريقة التكفل بهذه المصاريف يجب مراجعتها، من أجل تخفيف تأثيرها المالي على ميزانية الولاية.

1.4.2. الإطعام

من أجل ضمان أحسن الظروف لسير عمليات إعادة الإسكان، جندت الولاية 04 أعوان شحن لكل عائلة اثنين في موقع الترحيل واثنين في موقع الاستقبال.

هؤلاء الأعوان الذي يتبعون في غالبيتهم للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي للولاية، تضاف إلى جهاز مهم مشكل من أعوان الأمن العمومي، الحماية المدنية ومستخدمين المؤسسات المعنويين بسير عملية إعادة الإسكان: الديوان الوطني للترقية العقارية، المقاطعات الإدارية والبلديات.

في المتوسط، يتم تجنيد أكثر من 5.000 عون بمناسبة عملية الترحيل (إعادة الإسكان) لمدة يوم واحد، يتم ضمان إطعامهم من قبل الولاية عن طريق مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي (ديوان حدائق التسلية والرياضة لولاية الجزائر) بتقديم وجبات في عين المكان.

بأسعار تتراوح بين 620 و 1100 دج، تكلف عملية واحدة في المتوسط مبلغ 7 مليون دج.

بعيدا عن مطابقة التكاليف بهذه المصاريف على ميزانية الولاية للإجراءات التنظيمية، فإن إجراءات اختيار المورد وتسديد المصاريف يستدعي أيضا تساؤلات حول شرعيتها.

بالفعل، اختيار الولاية، للمؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي "ديوان حدائق التسلية والرياضة لولاية الجزائر" من أجل ضمان الإطعام تم وديا، كما هو الشأن بالنسبة لأسعار الوجبات وهذا لكون هذه المؤسسة تابعة لولاية الجزائر. يتم التسديد عن طريق فواتير، بواسطة "إعانات" تحت عنوان "إعانات للتكفل بإطعام في إطار عمليات إعادة الإسكان".

بما أن الأمر يتعلق بخدمة "الإطعام" معبر عنها من قبل الولاية في إطار عمليات إعادة الإسكان المبرمجة سلفا، كان يجب بالتالي أن تكون موضوع إجراء منافسة كما هو مقرر في تنظيم الصفقات العمومية، خاصة أنه ثبت مسبقا أن تكلفة هذه الخدمة تتعدى بكثير العتبة التنظيمية لإبرام الصفقات. مصالح الولاية لم تحترم المبادئ القاعدية لتنظيم الصفقات العمومية باختيارها للمؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي "ديوان حدائق التسلية والرياضة لولاية الجزائر".

زيادة على ذلك، تم القيام بالاختيار السابق "شفهيا" في غياب أي إجراء كتابي، لم يقر الوالي باتخاذ قرار يتضمن تعيين المؤسسة المذكورة من أجل القيام بالخدمة المعنية مع تبرير اللجوء إلى هذا الإجراء الاستثنائي.

كيفية تسديد خدمات الإطعام على شكل إعانات بعد القيام بالخدمة غير قانونية أيضا، لأنها مخالفة حتى لمعنى الإعانة. هذه الأخيرة حسب مفهومها تمنح إما من أجل ضمان سير هيئة تقوم بخدمة عمومية أو لإنجاز استثمار يدخل في نفس الإطار وهو ليس مثل حالة الإطعام التي تشكل خدمة تجارية بامتياز وتخلو كليا من طابع الخدمة العمومية.

كخلاصة، يتعلق الأمر بمعاملة تجارية بين وحدتين تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والتي يجب أن تخضع للأحكام القانونية والتنظيمية المطبقة، خاصة تلك المتعلقة بالصفقات العمومية والقانون التجاري والمحاسبة العمومية.

مطابقة إجراءات تنفيذ الخدمات والإطعام للعمال المجندين في إطار عمليات إعادة الإسكان يجب أن تتم مادامت هذه العمليات في مرحلتها الأولية.

2.4.2. النقل

لكل عملية إعادة إسكان لألف عائلة في المتوسط ، تقوم مديرية النقل بتعبئة أكثر من 2.000 شاحنة من أجل الترحيل وحظيرة من 250 حافلة من أجل نقل العائلات المعاد إسكانها وأعوان مؤسسات الولاية المكلفة بالرفع .هذا الأسطول مجند عموما لمدة 36 ساعة بدون انقطاع.

كل عائلة تستعمل في المتوسط من 02 إلى 03 شاحنات من أجل ترحيلها. هذه النسبة تبدو مبالغ فيها ومكلفة بالنظر، خصوصا لمحتوى الأكواخ بمساحة متوسطة تتراوح بين 30 و 40 م والتي يمكنها بالتالي أن تحتوي أثاث يحتاج لنقله كل هذه الوسائل.

على سبيل التوضيح ، الوضعية الاجمالية للنفقات الملتزم بها في إطار نقل العائلات التي أعيد إسكانها خلال السنوات 2010،2011 و 2014 مقدمة كما يلي:

السنوات	2010	2011	2014
المبلغ الاجمالي بكامل الرسوم (دج)	403.266.650,00	172.621.656,00	448.910.280,00

هذه الأرقام تبين أن عمليات إعادة الإسكان المنجزة في السنوات المبينة ،اثقلت بشكل كبير ميزانية الولاية بأكثر من مليار دج وتكلفة متوسطة تقارب 30 ألف دينار لكل عائلة أعيد إسكانها.

دراسة ظروف التكفل بالنقل في إطار إعادة الاسكان بين معاينات أخرى أيضا ،لاسيما:

- تكاليف زائدة تتولد في الغالب عن تجنيد وسائل النقل خلال عدة ايام من أجل عملية واحدة وهذا بسبب معارضة العائلات التي ترفض إعادة اسكانها.
- صعوبة تعبئة الوسائل في ضل غياب مؤسسات متخصصة أو التي تمتلك حظيرة معتبرة من شأنها أن تستجيب لاحتياجات العملية .هذه الوضعية لا تسمح لمديرية النقل بوضع الإجراءات التنظيمية للمنافسة من أجل اختيار الناقلين، من جهة، وتفرض عليها من جهة أخرى، اللجوء لناقلين تقليديين يمتلكون حظيرة من 01 إلى 03 شاحنات.

- أهمية العدد الكبير للشاحنات والحافلات المجنّدة تعيق متابعة عمليات نقل العائلات.
- الطابع الاستعجالي لعمليات إعادة الإسكان تعقد أكثر فأكثر مهمة مديرية النقل أين يتم تسخير عدد كبير من مستخدميها خلال كل عملية والتي تبلغ مدتها المتوسطة 36 ساعة وقد تبلغ أحيانا 05 أيام (ليلا ونهارا).

تجنيد جزء من مستخدمي هذه المديرية يتم على حساب مهامها القانونية والتي علاوة على ذلك بدون تعويض مالي للمستخدمين الذين يتم تسخيرهم خلافا لأعوان المؤسسات ذات الطابع التجاري والصناعي والذين يتقاضون تعويضات بعنوان تعبئتهم في هذه العمليات.

3.4.2. الهدم

تتكفل الولاية أيضا من ميزانيتها بالمصاريف المتعلقة بإخلاء مواقع السكن الهش. في هذا الإطار، قام الوالي بتفويض عمليات الهدم للبيوت القصديرية والبنيات المهددة بالانهيار لمديريتي الري والأشغال العمومية.

سمحت دراسة ظروف وضع حيز التنفيذ لعمليات الهدم بالكشف عن الملاحظات التالية: الطابع الاستعجالي في الغالب لعمليات إعادة الإسكان ونقص التنسيق بين هيكل الولاية المكلفة بهذه العمليات والمديريتين المفوضتين لعمليات الهدم، لا تسمح لهذه الأخيرة بوضع حيز التنفيذ للإجراءات التنظيمية للمنافسة من أجل اختيار المؤسسات المهمة. هذه الأخيرة يتم اختيارها عن طريق استشارات بسيطة.

على خلاف مواقع السكنات القصديرية أين تتم عمليات الهدم في ظروف عادية نسبيا، تلك المتعلقة بالبنيات المهددة بالانهيار تعرف صعوبات عديدة تمنع استكمال أشغال الهدم: وجود عائلات مستثناة من إعادة الإسكان والتي ترفض إخلاء المكان لأسباب عديدة، وجود محلات تجارية والتي يشترط شاغليها تركها بتعويض عيني وقربها من بنايات أخرى مازالت مسكونة. وعليه من بين 78 بناية مبرمجة للهدم من طرف مديرية الأشغال العمومية، فقط 32 تم هدمها فعليا وهو ما يتناسب تقريبا مع 60% من البنيات التي لم يتم هدمها بعد.

تتم إجراءات الهدم بناء على قرار يرخّص بالعملية، موقع عليه من قبل الوالي، وينص هذا القرار في الأصل على أن يتكفل بها مالك البناية في أجل أقصاه 15 يوما، غير أن توقع رفض شبه أكيد من هؤلاء بالنسبة لتطبيق أحكام القرار، يرخّص هذا الأخير بتنفيذ العملية على عاتق ميزانية الولاية مع النص على استرجاع مصاريف الهدم لدى المالك عن طريق سند استرجاع تعدّه مصالح الولاية.

غير أن المجلس لاحظ أن إجراءات استرجاع مصاريف الهدم لم يتم وضعها حيز التنفيذ منذ بداية عمليات إعادة الإسكان في سنة 2004 إلى غاية العمليات الأخيرة المنفذة في شهر نوفمبر 2014.

هذه المصاريف، تشكل بالتالي ضرر أكيد لميزانية الولاية.

يرى المجلس أن حالة الاستعجال التي تمت إثارتها من أجل تفسير التكفل بعمليات الهدم على عاتق ميزانية الولاية، لا يمكن على الإطلاق أن تفسر عدم القيام بوضع حيز التنفيذ للإجراءات التنظيمية من أجل تحصيل مصاريف الهدم لدى المستفيدين، هؤلاء يبقون قانونيا ملاك لهذه الالوعية العقارية التي تم إخلائها.

فيما يخص المصاريف المسددة من أجل إخلاء مواقع البيوت القصدية، يجب تسجيل أن تحميلها على ميزانية الولاية يبقى غير قانوني، خاصة بالنسبة لمواقع استقبال المشاريع. يسجل المجلس بأن هذه المصاريف يجب أن تسجل على عاتق ميزانية الهيئة التي سيخصص لها هذا الوعاء، يجب أن تعمل الولاية على أن تقدر كل مؤسسة مستفيدة في هيكله تكاليف المشاريع المسجلة باسمها، باب (واعتمادات) متعلقة بمصاريف إخلاء مواقع استقبال مشروعه.

كخلاصة، باستحواذها على كل المهام التنظيمية واللوجستية المرتبطة بعمليات إخلاء مواقع السكن الهش، وجدت ولاية الجزائر نفسها أمام حمل ثقيل بانعكاسات مالية معتبرة. الكلفة الكلية المنفقة منذ بدء عمليات إعادة الإسكان تقدر بمبلغ 4,5 مليار دج، هذا المبلغ تتحمله ميزانية الولاية بدون أي أساس قانوني. على سبيل الإشارة، يعادل هذا المبلغ إجمالي الإيرادات الكلية المحققة في سنة 2013 لأربعة عشر بلدية تابعة للولاية ويتعلق الأمر بدوائر باب الواد، برقي، بئر توتة ودرارية.

التأخيرات الملاحظة في إطلاق وتنفيذ مشاريع السكن الموجهة لبرنامج القضاء السكن الهش، تنعكس حتميا على انجاز هذه الأخيرة.

بالفعل الوضعية الحالية للمشاريع تنبأ بتغير أكيد في الآجال المتوقعة في البداية، وعليه، فيما يخص، ببساطة، المشاريع التي لم يتم إطلاقها والتي تظم 12.200 وحدة سكنية، الإجراءات الإدارية المتعلقة بإطلاق الإعلانات عن المناقصات و إبرام الصفقات وكذا أشغال الإنجاز تحتاج على الأقل 30 شهرا. وعليه، فإن مخطط إعادة الإسكان المقرر للتطبيق في 2015 سوف لن ينجز إلا بعنوان 2017، هذا التغير في الآجال لن يمر بدون آثار اقتصادية واجتماعية متوقعة.

التوصيات

- إدراج أعمال إعادة الإسكان، بعنوان السكن الهش في إطار مسعى نوعي، يتضمن عدد من الأعمال حسب كل نوع من السكن؛
- تطبيق الشروط المنظمة لبرنامج السكن العمومي الإيجاري، على المرشحين لإعادة الإسكان في إطار القضاء على السكن الهش خصوصا في مجال شروط الاستفادة، مثلهم مثل المتقدمين الآخرين لهذه الصيغة.

إجابة والي ولاية الجزائر

تم انطلاق في عملية امتصاص السكن الهش التي بادرت بها ولاية الجزائر طبقا للتعليمية الرئاسية المتعلقة بالقضاء التدريجي والنهائي للسكن غير اللائق عبر الوطن والعاصمة بصفة خاصة.

عرفت الجزائر العاصمة كوارث طبيعية كبرى في السنوات الماضية وتمثلت في فيضانات باب الواد عام 2001 وزلزال 2003، والتي زادت من تعقيد وضعية كانت في الأصل مقلقة.

على كل، فإن العاصمة عرفت انتشار مواقع للبيوت القصديرية احتوت خاصة عائلات فرت من تبعات تدهور الحالة الأمنية التي كانت سائدة في فترة العشرية السوداء، زيادة إلى ظروف الحياة الصعبة التي كانت تعيشها العائلات العاصمة والتي لجأت إلى إنشاء أحياء قصديرية على أراضي فلاحية، عمومية وحتى على فضاءات مشتركة للأحياء الشعبية الكبرى واحتلال الأسطح، الأقبية وسلايم العمارات وذلك أمام غياب الحلول الناجعة.

بفضل وضع حيز التنفيذ المخطط الخماسي الأول 2009-2014، تم الانطلاق في برامج واسعة النطاق للسكن قصد الاستجابة لهذا الطلب الهائل.

في هذا المسعى، تم إعطاء الأولوية والأسبقية للقضاء على هذه الظاهرة التي استفحلت من أجل السماح للعائلات للحصول على سكنات لائقة والتمكين كذلك من تحرير الأراضي واسترجاع العقار الموجه حصريا لاستقبال تجهيزات عمومية ولاسيما برامج السكن.

تجدر الإشارة بأن الأولوية في إعادة الإسكان منحت لمنكوبي زلزال 21 ماي 2003 التي فقدت ذويها، حيث استفادت كلها من سكنات في 2004 بعد إيوائها لبعض الوقت بالشاليهات. هذه الشاليهات استعملت فيما بعد لاحتضان العائلات التي كانت تعيش في ظروف مزرية بالأحياء القصديرية.

واجهت السلطات المحلية آنذاك صعوبات عدة لرفع هذا التحدي الكبير نظرا لقلة المتاح من العقار، ضعف وسائل الإنجاز الوطنية والضغط الاجتماعي.

وعيا منها بهذه الوضعية، قامت الدولة عن طريق القاضي الأول للبلاد، بتسجيل والانطلاق في برنامج ضخم تضمن مشاريع هامة والاستعانة بمؤسسات أجنبية لإنجاز العمليات المقررة على وجه الاستعجال.

انطلاقا من هذه المعايينة، تم إعداد إحصاء شامل ودقيق في 2007 لكل الأحياء القصدية، الأقبية والأسطح المحتلة، مواقع الشاليهات، الأحياء الشعبية الموروثة عن الحقبة الاستعمارية (مخطط قسنطينية) وكما تم ذكره في تقريركم خلص هذا الإحصاء إلى تحديد عدد 50 000 عائلة تقطن بهذه المواقع، إذ تقرر التكفل بهم ضمن برنامج القضاء على السكن الوضيع الذي تم المبادرة به والانطلاق في إنجازه وكذا البرامج الاجتماعية الإجارية في طور الاستلام وفي طور الإنجاز في تلك الفترة.

العمليات التي جرت ابتداء من هذه الفترة، استدعت استحداث جهاز خاص أخذ على عاتقه تعبئة وسائل بشرية، مادية ومالية معتبرة من طرف الولاية، مؤسساتها العمومية والبلديات وهذا بموافقة مسبقة للهيئات المركزية والتي تم إطلاعها بمناسبة كل عملية مبرمجة بالتحضيرات، المجريات والنتائج المحققة.

في نفس السياق وللاستجابة للطلب المعبر عنه من طرف الفئات الاجتماعية الأخرى، كرست الدولة بالموازاة ببرامج أخرى عبر صيغ البيع بالإيجار والاجتماعي التساهمي.

لأغراض مذكرة الإدراج، سوف نأخذ بعين الاعتبار في إجابتنا المخطط المعد في تقرير مجلس المحاسبة على النحو التالي :

المحور الأول

فيما يخص ظروف إعادة الإسكان

بالفعل فإن محاربة ظاهرة إنجاز الأحياء القصدية لم تكن بالقدر الكافي وعرفت كذلك انتشار مواقع جديدة للبيوت القصدية، لاسيما أمام النمو الديمغرافي والتوسع العائلي، ناهيك عن نقص الصرامة اللازمة من طرف البلديات لوقف هذه الوضعية السيئة.

إن الإحصاء المنجز في سنة 2007 ارتفع بنسبة 25 إلى 30% ليتجاوز حد 50 000 عائلة معنية بإعادة الإسكان ليصل بذلك خلال سنوات 2010 و 2011 إلى أكثر من 72 000 عائلة.

أمام هذا الأمر الواقع، سجلت الدولة أيضا برامج أخرى إذ نسجل اليوم أشغال الورشات بأكثر من 84 000 مسكن موجه للتكفل بكل العائلات المعنية بإعادة الإسكان.

بخصوص المقاربة المتعلقة بالأحياء القصدية

يعود معالجة هذه الظاهرة إلى السياسات العامة للبلاد خصوصا تلك المتعلقة بتهيئة الإقليم باعتبار أن كل ولايات الشمال معنية بتحريك وتنقل السكان بحثا على أفضل الظروف في ميدان السكن، الشغل والفرص الأخرى المتاحة (النقل، الصحة، التربية، الخ...).

التجربة التي تم خوضها في سنوات الثمانينات لحمل العائلات على الرجوع الجبري لولاياتها الأصلية باءت بالفشل ولم تسمح بكبح هذه الآفة التي أحدثت خلا في العمليات التي سطرته الدولة والهادفة إلى استقرار هؤلاء السكان وتجسيد سياسة حقيقية للتوازن الجهوي.

شكلت العاصمة بصفة خاصة وتشكل دائما منطقة جذب واستقطاب أثرت أهميتها الاقتصادية على تنامي العمران وتضاعف عدد سكانها.

المخطط الاستراتيجي الذي بدء سريانه بدفع من فخامة رئيس الجمهورية، حدد لنفسه أهدافا واضحة المعالم تتمحور في مرحلة أولى حول التزام بسيط "إعادة إعطاء للجزائر العاصمة الإشعاع الذي تستحقه والذي يتوجب علينا اتجاها" لهذا يعتبر القضاء على الأحياء القصدية شرط أساسي لدعم مكانة الجزائر العاصمة لأداء الوظائف المنوطة بها، غير أنه من الواجب أن نعلم أن انتشار هذه الأحياء يستغل في فترات التعمير الشديد وهو في الأصل مرتبط بهجران الريف.

من جهة أخرى، مكنت العمليات المنجزة من سنة 2004 إلى يومنا هذا من إعادة إسكان أكثر من 33 000 عائلة تقطن اليوم في مساكن لائقة وعصرية.

هذا وقد سمح استرجاع أوعية عقارية من انطلاق وإنجاز مشاريع مهيكله هامة على غرار مجمعي الطب والحقوق، الجامع الكبير، مقر وزارة الشؤون الخارجية، المنشآت الفنية الكبرى للأشغال العمومية، برامج السكن الاجتماعي، مقر وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، خط السكة الحديدية المكهرب بئر توتة - زرالدة، تهيئة وادي الحراش، المركز الاستشفائي الجامعي الجديد ب 700 سرير، إلخ...

بخصوص البناءات المهددة بالانهيار

بنيت الجزائر العاصمة فوق منطقة معروفة بهشاشتها حيث سجلت بها 14 كارثة طبيعية خلال القرن الأخير بمعدل كارثة طبيعية كل 10 سنوات.

الإطار المبني القديم الذي يعود للقرنين 17 و 18 وبداية القرن 19، لم يشهد منذ 1962 أية عملية حقيقية لإعادة الاعتبار له ولم يأتي ذلك إلا بعد زلزال 2003 أين تم معالجة أكثر من 100 000 مسكن من مجمل 600 000 مسكن تتوفر عليها حظيرة الولاية، حيث تقدر النسبة السنوية لتدهورها ما بين 4 و 5% تستدعي تدخلات عميقة.

من الواضح أنه وبالنظر للمظهر المعماري والعمراني لمركز العاصمة، تقوم المصالح التقنية للولاية، قبل كل عملية هدم، بدراسة الجوانب المعمارية والاقتصادية ما مكن من الحفاظ على العديد من العمارات والبنائيات.

بالنسبة للمسألة المتعلقة بتكلفت الولاية من مواردها المالية الخاصة بمصاريف هدم البنائيات غير القابلة للاسترجاع دون إرغام مالكيها على دفع تكاليفها فمن الضروري التنوية إلى أن هذا الإجراء تم اعتماده بعد زلزال 2003 بالإنذار أصحاب هذه البنائيات المهتمة الذين يرغبون البناء على ملكياتهم الحصول على شهادة رفع اليد لدى المصالح المؤهلة للولاية والتي هي الأخرى مرهونة بشرط ضروري يتمثل في دفع مصاريف الهدم.

فلا يمكن تسليم أية رخصة للبناء خارج هذا الإجراء.

في الأخير، من الأهمية بمكان أن نشير إلى أن الولاية ستحرص على تنفيذ توجيهات السيد الوزير الأول المسداة أثناء اجتماع المجلس الوزاري المشترك ليوم 11 سبتمبر 2014، المخصص لولاية الجزائر والتي تقضي بضرورة الحفاظ على الأراضي المسترجعة بعد هدم البنائيات للسماح بتهوية الأحياء والمجمعات السكنية المعنية.

قصبة الجزائر

المعينة التي أجرتها مهمة العمل لمجلس المحاسبة هي صحيحة خاصة فيما اتصل بمجهود الدولة الذي خصص للقصبة منذ 1962 أكثر من 10 000 وحدة سكنية، كان من المفروض أن تساعد على إعادة ترميم وإعادة تأهيل هذه المدينة العريقة المصنفة كتراث عالمي في 1992 من طرف منظمة "اليونيسكو".

ولعل إنشاء هيئتين هما ديوان تسيير واستغلال الممتلكات الثقافية والوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة، سيساهم في وضع استراتيجية لحماية هذه المدينة القديمة والتاريخية، كونها كانت قلعة متينة للمقاومة الوطنية، من كل أشكال القدم والنسيان.

لم يمنع كل هذا من القيام ببعض الأعمال أسست للانطلاق الفعلي لعملية المحافظة الحقيقية على القصبة ومن أبرزها أخذ الولاية على عاتقها استرجاع "51 دوبرة" ما يمثل 374 عائلة أعيد إسكانها لتوضع هذه "الدوبرات" بعد ذلك تحت تصرف وزارة الثقافة بغرض القيام في مرحلة أولى بأشغال دعمها تحسبا لإعادة ترميمها.

فيما يتعلق بالاحتياجات

هذه النقطة تم التطرق إليها أعلاه غير أنه يجب القول بأن سلطات الولاية تواجه ظاهرة يستوجب بشأنها تركيز كل الطاقات ابتداء من اهتمام الجماعات المحلية بهذا الجانب (البلديات والمنتخبين) التي يقع على عاتقها محاربة هذه الظاهرة طبقا للقانون.

للتذكير وبالنسبة للفترة الممتدة من جانفي إلى أفريل 2015 لوحدها، قامت مصالح الولاية بتهديم 490 بناء فوضوي ويتعلق الأمر هنا بمقاومة شرسة باشرنا بها ونحن ملزمون بصدها الاستمرار فيها بكل الوسائل القانونية والتنظيمية المتاحة، كما يجب التنويه أيضا إلى أننا اتخذنا قرار يقضي بتوطين، كلما تم استرجاع موقع للسكن الهش، مشروع ذو منفعة عمومية بهدف إحباط كل محاولة لإعادة شغله.

هذه المنهجية أعطت ثمارها ونلاحظ اليوم بارتياح أن هذه الآفة في تراجع مطرد.

بخصوص عمل الإدارة غير المؤطر بالشكل الكافي

نصبت ولاية الجزائر لجنة لدراسة وتأكيد مطابقة ملفات المترشحين لإعادة الإسكان على مستوى كل دائرة إدارية برئاسة الوالي المنتدب وكذا لجنة ولائية للمراقبة والمتابعة تتشكل من مفتشين، مكلفين بالدراسات والتخليص وإطارات تقنية، يتمتعون بخبرة في مجال مراقبة مثل هذه الملفات وتدرس بكل صرامة ودقة كل ما هو معروض عليها، هذا إضافة إلى التحقيقات الإدارية التي تم إنجازها على مستوى مختلف الإدارات ومصالح الدولة لمختصة: أملاك الدولة، دواوين الترقية والتسيير العقاري، الولايات الأخرى، مصالح الأمن والبطاقيّة الوطنية لوزارة السكن، العمران والمدينة والذي أبان عن نسبة 9% من الملفات المقدمة.

كل هذه الأعمال تعقبها عمليات مراقبة وتهديم البناءات الفوضوية بكل حزم.

نسجل في هذا الصدد بأن التوجه الذي رسمته السلطات العمومية للقضاء على السكن الهش والوضيع، هو إعطاء الأولوية لهذا الجانب، مما مكن إلى يومنا هذا من استرجاع 120,8 هكتار من الأراضي لصالح مشاريع قد تم توطينها أو هي في طور الإنجاز.

محاوِر إعادة الإسكان	عدد المواقع	عدد العائلات المرحلة
مواقع الأحياء القصدية	102	6.978
البنائيات الآيلة للسقوط	324	2.542
الأحياء الهشة	08	4.041
الشاليهات	09	2.254
الأقبية والأسطح	--	1092
التظلمات التي تحصلت على الرأي بالمواقفة	--	209
المجموع		17.062

• من بين 102 موقع للأحياء القصدية : 67 منها تشكل أراضي مشاريع موزعة كالتالي:

- 22 موقع لمشاريع السكن.
- 05 مواقع لمشاريع قطاع الموارد المائية.
- 07 مواقع لمشاريع قطاع الأشغال العمومية.
- 33 موقع لمشاريع التجهيزات العمومية (مقر وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، مجمع جامعي بمعالم، مشروع ملعب بئر خادم، خط السكة الحديدية المكهرب بئر توتة- زرالد، إلخ...).
- 08 أحياء هشة : (ديار الشمس بالمدينة، مناخ فرنسا وجنان حسان بوادي قريش، ديصولي ببوروبة، HLM بلقاسم بمعالم، بومعزة والنخيل بباش جراح، الحي الترقوي عين بنيان).
- 324 بناية آيلة للسقوط منها 49 على مستوى بلدية القصبة.
- 09 مواقع للشاليهات : (كل الشاليهات المتبقية تم التخلص منها).
- ✓ عملية الترحيل سمحت للولاية كما سبق الإشارة إليه، باسترجاع 8, 120 هكتار من الأراضي، منها :

➤ 75 هكتار خصصت لإنجاز 7100 وحدة سكنية موزعة على النحو التالي :

- ✓ 37 هكتار لإنجاز 3500 وحدة من مشاريع عدل.
- ✓ 38 هكتار لإنجاز 3600 وحدة لمشاريع المؤسسة الوطنية للترقية العقارية.

- 30 هكتار خصصت لمشاريع التجهيز العمومي
- 11 هكتار موجهة للاخضرار.

بخصوص حصيلة المرحلة الأولى لإعادة الإسكان

قبل الإعلان عن انطلاق مخطط إعادة الإسكان لولاية الجزائر، حضي هذا الأخير بموافقة السلطات العليا للبلاد وذلك تطبيقا لبرنامج التنمية الذي بادر به فخامة رئيس الجمهورية.

منذ الانطلاق في المرحلة الأولى لهذه العملية الحساسة (من جوان 2014 إلى مارس 2015) 17 062 عائلة تم ترحيلها في غضون 10 أشهر ما يعادل 23,6% من البرنامج الإجمالي المقرر، وذلك عبر 17 عملية.

هذه النسبة القيمة أفضت إلى إعادة إسكان أكثر من 100.000 نسمة بسكنات لائقة. هذه العمليات التي تندرج في إطار البرنامج المسطر، عرفت بعض التغيرات قياسا بمخطط العمل الجديد والأولويات الأخرى التي برزت لاحقا.

علما أن نسبة شغل السكن تتراوح ما بين 6 و 8 بحسب هرم الأعمار وعدد الأسر التي تكون العائلة الواحدة.

انطلاق من هذه المعطيات، درست لجان الدوائر الإدارية، اللجنة الولائية وكذا لجنة الطعون، ملفات المواطنين المعروضة عليها.

في هذا الشأن 20.385 ملف تم تقديمه للتحقيق (البطاقة الوطنية للسكن) من قبل اللجنة الولائية، من بينها 17.062 عائلة مرحلة، ويجري قبل وبعد كل عملية ترحيل إنجاز تحريات ميدانية تم بفضلها الكشف عن دعة حالات للتحليل وتم على إثرها طرد 17 عائلة أعيد إسكانها مع المتابعة القضائية لها.

من جهة أخرى، ولصون حقوق المواطنين، 4799 تظلم تم دراسته منه 209 حضي بالموافقة بنسبة 4,3% من مجمل الطعون المودعة و 1,22% من هامش الخطأ المحسوب على اللجائن المنصبة بالدوائر الإدارية والولاية.

أما بالنسبة للنقطة ذات الصلة بسد الدويرة، فإن ترحيل العائلات المقيمة بضافه، جاء بتعليمه من السيد الوزير الأول للسماح ببدء استغلال هذا المشروع الحيوي. من الأهمية أن نشير إلى أن هذه العملية كان لها الاستحقاق لكونها عالجت النقاط الأكثر هشاشة بالعاصمة نقصد :

- * حي مناخ فرنسا (خفض الكثافة، الأقبية والأسطح)
- * حي ديار الشمس
- * حي ديار البركة
- * حي النخيل
- * حي ديصولي
- * حي بومعزة
- * 09 مواقع للشاليهات.

المحور الثاني

بخصوص إنجاز وتكلفة برنامج السكن الموجه للقضاء على السكن الهش :

شهدت عاصمة البلاد ضغط شديد على السكن ترجمه الطالب المعبر عنه في كل الصيغ واستفادت لهذا الغرض من تسجيل برنامج مكثف لمشاريع السكن والمقدر بـ 298.898 وحدة منذ 1999 :

- 68.845 وحدة ضمن المخطط الخماسي الأول 1999-2004
- 66.046 وحدة ضمن المخطط الخماسي الثاني 2005-2009
- 164.007 وحدة ضمن المخطط الخماسي الثالث 2010-2014.

- لتوطين هذا البرنامج الهام وأمام قلة العقار، كل الاحتياجات العقارية المتوفرة تم تسخيرها.

غياب أدوات التعمير المحيطة والاحتياجات العقارية المتاحة لاستقبال برنامج 35 000 مسكن الموجه للقضاء على السكن الهش، دفع بالولاية إلى طلب توطين جزء من هذا البرنامج بالولايات المجاورة (جسده المجلس الوزاري المشترك بتاريخ 30 مارس 2008).

- أما فيما يتعلق بالتكاليف الإضافية المنجزة على تحسين نوعية السكن، فإن هذا الإجراء قرره فخامة رئيس الجمهورية بمناسبة زيارة العمل التي قادتته إلى ولاية الجزائر في 2006 وبالضبط على مستوى برامج السكن.

هذه التعليمات كرسها الإرسال الموجه لدواوين الترقية والتسيير العقاري رقم 426 بتاريخ 10 ماي 2006 ومذكرة وزارة السكن تحت رقم 470 بتاريخ 21 أكتوبر 2007 والمتعلقة بالتوجيهات الوظيفية والتقنية المطبقة على برامج السكن ذات الطابع الاجتماعي.

تتمحور هذه المقاربة حول استراتيجية شاملة لتزيين وعصرنة العاصمة والتي تتضمن إنجاز سكنات محسنة من جهة ومحاربة السكن الوضيع، من جهة أخرى.

هذه الأخيرة تمر عبر :

- إعداد بحث هندسي ومعماري ملائم
- إدخال مواد بناء ذات نوعية في الأجزاء المشتركة خصوصا
- تهيئة المساحات الخضراء وفضاءات اللعب
- تبني الطاقات المتجددة على غرار الطاقة الشمسية للإضاءة والمقنعات الهوائية الجماعية المنصبة على الأسطح للحفاظ على الطابع الجمالي والمنظر الخارجي للعمارات.
- بالنسبة لمنح السكنات، فإن تحويل العائلات لم يكن ليتم في بعض المشاريع لولا الانتهاء مسبقا وبصفة تامة من كل أشغال التهيئة اللازمة وإنجاز تجهيزات أساسية : مدارس ابتدائية، متوسطات، ثانويات، تجهيزات إدارية وأمنية، مرافق تجارية، فضاءات الاسترخاء والتسلية، إلخ...

ومن أجل بلوغ هذه الغاية، تم تسجيل وبطلب من الولاية هذه التجهيزات على عاتق صاحب مشروع واحد للتكفل بها وهي دواوين الترقية والتسيير العقاري لضمان التنسيق الأفضل وتسيير الورشات وبالتالي التحكم في التكاليف مع تحديد آجال معقولة للإنجاز (إرسالية السيد الوزير الأول رقم 554 المؤرخة في 11 نوفمبر 2011).

ابتداء من نهاية سنة 2013، نصبت الولاية مختلف اللجان للانتقال إلى مرحلة تنفيذ مخطط إعادة الإسكان، لاسيما :

- لجنة مكلفة بمتابعة صلاحية السكنات وتوفيرها على كل الظروف الملائمة والتي سهرت على تسليم المشاريع تحت التسمية المتداول عليها "الأحياء المندمجة" بكل التجهيزات اللازمة.
- لجنة لمراقبة ومتابعة أشغال لجان الدوائر الإدارية التي تبث في الملفات وتقوم بالتحريات والتحقيقات اللازمة.

المحور الثالث

الكلفة الزائدة للبرنامج على الولاية

- بعنوان النقل: حرصا على توفير أحسن الظروف لتنفيذ وإنجاح عمليات الترحيل وفي إطار مقياس النقل تعمل الولاية في كل عملية مبرمجة على تسخير وسائل النقل اللازمة حسب الحاجة :

- رغم صعوبة هذه المهمة بسبب العدد الهام من المركبات الواجب تسخيرها وغياب مؤسسات قادرة على تلبية الطلب وتتوفر على حضائر كبيرة، فإن مديرية النقل للولاية تلجأ إلى إجراء استشارة للناقلين المسجلين ببطاقتها مع السماح لهم بالاستعانة بالمناولة.
- بالفعل، فإن إعادة الإسكان يتطلب تعبئة جزء من مستخدمى المديرية لتأطير هذا المقياس، غير أن التنظيم الذي فضله تنفذ هذه المهمة، يسمح دائما بتقليل أثره على السير العادي للمصالح.

بعنوان الهدم : أوكلت عمليات هدم الأحياء القصديرية والبنائيات المهددة بالانهيار لمديرتي الموارد المائية والأشغال العمومية في إطار مقياس الهدم.

لهذا الغرض، تم إعداد بيان كمي مفصل بين المديريتين.

بالنسبة لمديرية الموارد المائية فقد تم إعداد دفتر للشروط أشرت عليه لجنة الصفقات الولائية بتاريخ 19 جوان 2014 يتكون من حصتين :

- **الحصة (أ) :** أشغال هدم البنائيات المهددة بالانهيار (الإطار المبني القديم، مجزأة على أربعة أشرطة).
- **الحصة (ب) :** أشغال هدم مواقع السكن الهش بعد إعادة الإسكان مجزأة إلى أربعة أشرطة.

الإعلان عن المناقصة تم في 21 جوان 2014 وفتح الأظرفة جرى في 29 جوان 2014 (سحب 05 دفاتر للشروط وإيداع 05 عروض).

تقييم العروض بين النتائج التالية:

الحصة	العنوان	الخطر	المؤسسات التي وقع عليها الاختيار	المبلغ المقترح (دج/تت)	المبلغ المحدد (دج/تت)
(أ)	تهديم العمارات المهددة بالانهيار (الإطار المبنى القديم) المجرأة إلى 4 أشرطة	01	AMENHYD SPA	99 015 696,00	99 015 696,00
		02	AMENHYD SPA	99 015 696,00	99 015 696,00
		03	HYDO-TRAVAUX	99 015 696,00	101 997 792,00
		04	MEZIANI TIDJANI	99 015 696,00	104 878 800,00
(ب)	تهديم مواقع السكن الهش بعد إعادة الإسكان المجرأة إلى 4 أشرطة	01	AMENHYD SPA	55 063 125,00	55 063 125,00
		02	AMENHYD SPA	55 063 125,00	55 063 125,00
		03	MAHOUCHE HAMID	55 063 125,00	58 061 250,00
		04	ETHB AB AISSA	55 063 125,00	59 011 875,00

من جهتها وطبقا للتدابير المقررة، كلفت مديرية الأشغال العمومية للولاية بتهديم البنايات الآلية للسقوط في مرحلة أولى، لاسيما تلك التي تضررت بعد زلزال 21 ماي 2003، هذه العملية جرت على أساس دفتر الشروط وكانت متبوعة بمناقصات.

دفتر الشروط المعد لتنفيذ عمليات التهديم الجديدة للبنايات المهددة بالسقوط والأحياء القصديرية، تم على أساس ذلك الذي يحمل نفس الموضوع والذي أعدته مديرية الموارد المائية المكلفة بجزء من العملية.

جرى التهديم بشكل عادي إلى غاية وقوع زلزال 01 أوت 2014 الذي أحدث أضرار بالغة بالبنايات القديمة عبر عدة بلديات (بولوغين، وادي قريش، ريس حميدو، حسين داي، محمد بلوزداد،... إلخ) وظهرت آثارها من خلال زيادة خطر الانهيار وإضعاف البنايات المتضررة من جراء زلزال 2003.

أمام هذه الوضعية التي يضاف إليها برنامج القضاء على السكن الهش واعتبار للطابع الاستعجالي، العدد الهام للبنايات الواجب تهديمها وضرورة إخلاء الأماكن التي لا تتماشى مع الأجل اللازمة لإجراء المناقصات، عمدت سلطات الولاية إلى اتخاذ تدابير استعجالية لمواجهة الأمر الواقع عن طريق تسخير مؤسسات مؤهلة طبقا للتنظيم المعمول به.

الأسعار الوحدوية التي تم تبنيتها بالنسبة للمؤسسات المسخرة هي نفسها تلك الناتجة عن المناقصات السابقة.

الخاتمة

سجلنا من خلال التقرير مسائل مرتبطة بتكفل الولاية بمصاريف نقل العائلات المرحلة، إطعام الأعوان المستخدمين و تهديم البيوت القصديرية والبنايات المهددة بالسقوط.

حول هذا الموضوع، من الواجب أن نوضح بأن هذه النقطة قد أنهيت إلى علم السلطات المركزية وقد تم حتى تقييم معدل التكلفة لكل عائلة معنية (على عاتق ميزانية الولاية) والمقدر بـ 100.000 دج.

ونظرا لكون أن هذه المهمة تقع على عاتق الولاية وجماعاتها المحلية وحرص منها على ضمان نجاح هذه العمليات المعقدة، قدرنا وكما تم اعتماده من قبل، ضرورة الاتكال على وسائل الولاية البشرية، المادية والمالية، علما أن الأعوان المسخرين هم كلهم تابعين للولاية وفروعها (المديريات، الدوائر الإدارية، البلديات، المؤسسات الولائية، إلخ...).

في الأخير، سوف يؤخذ في الحسبان كل الملاحظات، التوجيهات والتوصيات التي جاء بها تقريركم والتي ما من شك ستساعد على ضبط الأطر التنظيمية والقانونية الواجب احترامها لتفادي كل مساس بقواعد المحاسبة العمومية والتي قد تضع المسؤولين المباشرين على هذه المعاملات والمهام موضع الخطأ.

15. اللجوء إلى الملاحق في الصفقات العمومية للبلديات التابعة لولايات عنابة، سكيكدة، تبسة، سوق اهراس، الطارف، قالمة، وأم البواقي

أظهر التحقيق في أسباب اللجوء إلى الملاحق في الصفقات العمومية، خصوصا تلك المتعلقة بالأشغال، والمبرمة من قبل عينة تتكون من 27 بلدية مقر الدائرة والتابعة لولايات عنابة، سكيكدة، تبسة، سوق اهراس، الطارف، قالمة وأم البواقي، أن الإجراء لم يكن دائما مبررا بتبعات تقنية غير متوقعة كما تنص على النصوص المنظمة للصفقات العمومية.

عدم بلوغ المشاريع المسجلة النضج الكافي، خصوصا نقص أو غياب الدراسات الأولية وسوء تقدير الاحتياجات، أدى بالتالي إلى تكاليف إضافية تمس جوهريا بالتوازن العام للصفقة وتأخر في آجال استكمال المشاريع.

وكان مستوى التأطير للمصالح التقنية للبلديات والأقسام الفرعية للدوائر والذي لا يتناسب مع الاحتياجات، مصدرا للاختلالات التي تمت ملاحظتها ولو جزئيا.

من جانب آخر، تنظيم الصفقات العمومية غير مطبق بصرامة فيما يخص إبرام هذه الملاحق والذي يتم في بعض الحالات خارج الآجال التعاقدية باللجوء إلى إجراء " ملحق غلق الصفقة " .

يهدف التحقيق الموضوعاتي الذي تمت مباشرته في سنة 2013 حول اللجوء للملاحق في الصفقات العمومية المبرمة من قبل الجماعات المحلية، إلى الإحاطة بالآثار التي يمكن أن ترتبها هذه الملاحق على توازن الصفقات، وبذلك، كان على التحقيق أن يسلط الضوء أيضا، حول الأسباب التي يمكن أن تؤدي إلى اللجوء لهذا الإجراء وبصفة متكررة.

وكان مجلس المحاسبة قد كشف عند قيامه بمهام مراقبة نوعية التسيير للعديد من البلديات، عن اللجوء المتكرر للملاحق عند إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية التي تغطي مجموعة من عمليات التجهيز، خاصة تلك المتعلقة بالأشغال.

ويفسر الاهتمام بهذا الموضوع بالنظر إلى الآثار التي تولدها هذه الملاحق على التكاليف النهائية للصفقات والتي تثقل في المحصلة ميزانيات البلديات وآجال الإنجاز التي يتمديدها يؤجل الحصول على المزايا التي من المفروض أن يمنحها للمواطنين تسليم مختلف المشاريع التي تتضمنها عمليات التجهيز العمومي المبرمجة.

من جانب آخر، عندما يكون اللجوء إلى الملاحق متكرر وغير متحكم فيه بصفة جيدة، يمكن أن تكون هناك مخاطر بإمكانها أن تعيب سير الطلب العمومي وتشكك في مبادئ حرية الوصول إلى الصفقات العمومية والمساواة في التعامل مع المترشحين وشفافية الإجراءات المقررة بموجب أحكام المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

اهتمت التدقيقات بأسباب اللجوء إلى الملاحق وكذا النتائج التي يمكن أن تؤدي إليها هذه الممارسة، خاصة على الأسعار وأجال إنجاز الصفقات، معتمدة في ذلك على النتائج المتراكمة عن التحريات السابقة، وأيضاً عن استغلال الأجوبة على الاستبيانات المرسلة لمسييري البلديات التي تدخل في العينة.

هذه العينة تغطي (27) بلدية مقر الدائرة وتتبع (07) ولايات هي عنابة، سكيكدة، تبسة، سوق اهراس، الطارف، قالمة وأم البواقي، والتي تظم مجتمعة (71) بلدية. هذه الجماعات المحلية أبرمت العديد من الصفقات التي تبعت بملاحق، إذ من بين (180) صفقة مبرمة، (150) منها تظم ملاحق يتعدى مبلغها أو مبالغها المتراكمة 20% من المبلغ الأولي للصفقة.

البلديات المشكلة للعينة

الولاية	البلديات
عنابة	- عنابة، البوني، الحجار
ولاية الطارف	- البساس، بوججار، الذرعان، بن مهدي
ولاية أم البواقي	- عين فكرون، عين البيضاء، مسكيانة، عين كرشة، عين مليلة
ولاية سكيكدة	- سكيكدة، ام اطوب، القل، سيدي مزغيش
ولاية سوق اهراس	- سدراته
تبسة	- تبسة، بئر مقدم، الشريعة، مرسط، العوينات، نغرين

إلى جانب هذه البلديات، ولايتان تكملان العينة ، ويتعلق الأمر بكل من ولاية تبسة وولاية سكيكدة.

من إجمالي (180) صفقة تمت مراقبتها على الوثائق، تم اختيار (105) صفقة ضمن العينة، يتعدى مبلغ ملاحقها أو أحيانا ملحق واحد 20% من المبلغ الأولي للصفقة. كخلاصة، تمت دراسة (122) ملحق، منها (119) ملحق تخص صفقات الأشغال، أي 97,54%.

تجدر الإشارة أن التدقيقات، أهتمت على الخصوص بـ 119 ملحق للأشغال، لأن الثلاثة (03) ملاحق الباقية تخص تطبيق بند مراجعة الأسعار المقررة في الصفقات (ولاية تبسة).

تخص الصفقات التي شملتها الرقابة العمليات الممولة من برامج التنمية البلدية، الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ميزانية البلدية، ميزانية الولاية وايضا من برنامج تنمية الهضاب العليا.

الوثائق والأدوات التي شكلت اساس هذا العمل هي:

- الوثائق الثبوتية، المشكلة لكل صفقة (خصوصا دفتر الأعباء، الدراسات الأولية، الصفقة والملحق أو الملاحق، مختلف محاضر لجان الصفقات إلخ)؛
- مختلف أدوات معالجة المعلومات التي تم وضعها لاحتياجات الرقابة، مملوءة ومؤشرة من قبل الأمرين بالصرف المعنيين.

1. طبيعة الملاحق وسبب اللجوء إليها

1.1. تقديم الملاحق موضوع الرقابة حسب طبيعتها

لاحتياجات أعمال الرقابة ومن أجل القيام بتجميع الملاحق حسب طبيعتها، تم اللجوء إلى تصنيف هذه الأخيرة حسب نوع الخدمات التي تتضمنها.

ينتج عن هذا التصنيف أن المسيرين لجأوا إلى الملاحق من أجل تغيير محتوى الخدمات (الأشغال الإضافية، التكميلية أو الأشغال المتخلي عنها) في (102) حالة من بين (122) ملحق، أي 90%.

الجدول التالي يتضمن الـ 122 ملحق حسب نوع الخدمات.

النسبة	عدد الملاحق	طبيعة الملحق
43%	52	الأشغال الإضافية + الأشغال التكميلية + الأشغال المتخلي عنها
14%	17	الأشغال الإضافية + الأشغال التكميلية + الأشغال المتخلي عنها + تمديد الأجل
23%	28	الأشغال الإضافية + الأشغال التكميلية
9%	11	الأشغال الإضافية + الأشغال المتخلي عنها
11%	14	أخرى (1) أشغال إضافية + الأشغال التكميلية + الأشغال المتخلي عنها + تمديد الأجل + الأشغال المتخلي عنها +مراجعة الأسعار

(1)- الأشغال الإضافية: يقصد بها الزيادة في كميات الأشغال المقررة سلفا في الصفقة الأولية.

- الأشغال التكميلية: ويقصد بها أشغال غير مقررة في الصفقة الأولية، ولكنها أصبحت ضرورية لتنفيذ موضوع الصفقة، تبعا لظروف غير متوقعة.

- الأشغال المتخلي عنها: ويقصد بها الأشغال المقررة في الصفقة ولكن لم يتم تنفيذها.

الملاحق المتضمنة "الأشغال الإضافية والتكميلية والأشغال المتخلي عنها" شكلت الحصة الأكثر أهمية أي نسبة 42,62% ويأتي في المستوى الثاني الملاحق المتعلقة بالأشغال الإضافية والتكميلية بنسبة 22,95% وفي المرتبة الثالثة الملاحق المتعلقة بالأشغال الإضافية والأشغال التكميلية بما فيها الأشغال المتخلي عنها وتمديد الآجال التعاقدية للتنفيذ بنسبة 13,93%.

حتى يكون الملحق صحيحا، يجب أن يستجيب للشروط الصارمة للشكل والمضمون المقررة في المواد من 102 إلى 106 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المذكور أعلاه.

طبقا للأحكام التي تتضمنها المادة 105 "لا يمكن إبرام الملحق وعرضه على هيئة الرقابة الخارجية للصفقات المختصة، إلا في حدود آجال التنفيذ التعاقدية"، غير أن الرقابة أظهرت أن المصالح المتعاقدة تعير أهمية قليلة لهذه الأحكام التنظيمية.

بالفعل، بالنسبة للبلديات مقر الدوائر، من بين (105) ملحق تمت دراسته، (50) ملحقا تم اعداده والتأشير عليه خارج الآجال التعاقدية للتنفيذ أي 47,61%.

بالنسبة للجنة المختارة من الولايتين، من بين (17) ملحق تمت دراسته، سبعة (07) ملحق تم اعدادها والتأشير عليها خارج الآجال التعاقدية للتنفيذ، أي بنسبة 41,17%. وعليه، فإن المعدل الإجمالي للملاحق التي تم إبرامها خارج الآجال التعاقدية يقدر بـ 46,72%.

أيضا، من غير المعقول كما يبدو أن بعض الملاحق تم إبرامها إما في نفس يوم الاستلام المؤقت أو بعد عدة أشهر من إعدادها، على غرار الحالتين التي تم الكشف عنهما على مستوى بلدية البوني (ولاية عنابة).

- صفقة (تكسية الطريق المؤدية إلى البركة الزرقاء على مسافة 17.000م، الجزء الثاني)، تم اعداد الاستلام المؤقت والملحق في نفس التاريخ أي في 10 نوفمبر 2011؛
- الصفقة المتعلقة بتهيئة الساحة العمومية المقابلة للمكتبة، تم إعداد ملحقها 05 أشهر بعد الاستلام المؤقت وزيادة على ذلك بدون أية تحفظات.

حتى يكون إبرام الملاحق خارج الآجال التعاقدية ممكنا، تلجأ المصالح المتعاقدة في الغالب لطريقة "ملحق إقفال الصفقة" بما أن هذا الأخير يمكن اعداده بعد الآجال التعاقدية طبقا للفقرة 3 من المادة 105 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المذكور أعلاه. زيادة على طابعه الاستثنائي والذي يجب أن يبرر أمام هيئة الرقابة المختصة بالرقابة الخارجية القبلية، فإن ملحق إقفال الصفقة يهدف حسب أحكام المادة السابقة إلى الإقفال النهائي للصفقة.

غير أنه، ونظرا لتكرارها على الخصوص، فإن ملاحق اقبال الصفقة كما هي معروضة لا تقنع من حيث تأسيس ابرامها. في الواقع تستعمل الملاحق في العديد من الحالات كذريعة هدفها إخفاء تجاوزات في الآجال غير متحكم فيها خلال فترة تنفيذ الصفقات العمومية. هذه الوضعية تعبر عن الصعوبات التي تواجهها الجماعات المحلية في القيام بمشاريع التجهيز العمومي، خاصة بسبب ضعف النضج الأولي للمشاريع.

بالفعل في أغلب الحالات التي تمت ملاحظتها في العينة المختارة، فإن الأسباب الحقيقية التي تفسر اللجوء إلى الملاحق تكمن في نقص التحضير للمشاريع.

إن نقص نضج المشاريع يرجع اساسا إلى الاطلاق المتسرع للعمليات لأسباب ذات علاقة بحالة الاستعجال من أجل الاستجابة لاحتياجات اجتماعية متزايدة وأكثر تعقيدا وهو الأمر الذي لا يمنح للمسيرين الوقت الكافي من أجل تأطير هذه العمليات بالتحضير الجيد لها.

2.1. أسباب اللجوء للملاحق

يتمثل احد الأسباب المتكررة المستخلصة من الاستبيانات التي تم ملئها من قبل الآمرين بالصرف للوحدات المختارة والذي يعد مصدر اللجوء المتكرر للملاحق، في عدم دقة الاحتياجات التي يهدف موضوع الصفقة لتلبيتها.

النضج الأولي للمشاريع، مرحلة اساسية منظمة بموجب أحكام المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 السالف الذكر وتلك المقررة في المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، والتي تنص على إعداد دفتر الشروط أخذا بعين الاعتبار وبصفة دقيقة لكل المعلومات الضرورية مثل الصعوبات، المميزات، المعايير، الخصوصيات والمتطلبات التقنية، الكميات والآجال المرتبطة بالطلب وكذلك القدرات المطلوبة لإنجاز الخدمات المقررة.

من المهم أن نسجل بأن هذه المرحلة الخاصة بتحديد الاحتياجات، تحدد إلى حد كبير نجاح العملية وتحد في ظروف مقبولة من اللجوء إلى الملاحق.

النقائص الملاحظة في مرحلة النضج للاحتياجات يمكن تلخيصها فيما يلي:

- دراسات منجزة في آجال قصيرة جدا

بينت الرقابة أن الآجال التي تقدمها مكاتب الدراسات في عروضها (دراسة وتصور) هي في العموم شكلية ولا تعكس الآجال الحقيقية لتجسيد موضوع العملية. هذه الأخيرة غير محددة بالنظر إلى أهمية وتعقيد العملية، ولكن من أجل ربح أكبر عدد من النقاط في مرحلة التقييم التقني بتخفيض الآجال إلى ادنى حد.

هذه الآجال القصيرة جدا المخصصة للدراسات، تؤثر سلبا على تقييم كمية الخدمات التي سيتم إنجازها. وهكذا، عند تنفيذ الصفقة فإن الخدمات "غير المأخوذة في الحسبان" يتم اضافتها عن طريق ملحق أو ملاحق مؤدية لآجال إضافية في الإنجاز، على سبيل المثال يمكن ذكر أربع صفقات من أجل توضيح هذه الحالات:

- الصفقة المتعلقة "بإنجاز شبكات التطهير لعين شانية" المبرمة بمبلغ 15,243 مليون دج، استلزمت تمديد فترة الدراسات لمدة 04 اشهر و 15 يوم.

الدراسات المعنية لم تأخذ في الحسبان بعض الخدمات، مثل تجديد وربط النافورة العمومية القديمة وربط السكنات الريفية، ما أدى إلى زيادة في التكاليف وكذلك آجال إضافية تقدر بشهرين.

- الصفقة المتعلقة "بإنجاز شبكة التطهير عبر أحياء المدينة" (بلدية لعوينات) بمبلغ 14,944 مليون دج، احتاجت إلى دراسات مدتها أربعة أشهر، غير أن هذه الدراسات نسيت وجود نقاط سوداء على مستوى شبكة التطهير للمدينة، مؤدية إلى زيادة التكاليف بمبلغ 2,982 مليون دج وأربعة أشهر كآجال إضافية تم التكفل بهما عن طريق ملاحق للصفقة؛

- الصفقة الخاصة "بإنجاز شبكات التطهير، حي المسلولة" المبرمة بمبلغ أولي قدره 11,006 مليون دج، استلزمت الدراسات المتعلقة بها شهرين. هذه الدراسات لم تأخذ في الحسبان السكنات الريفية والتي لم تكن مربوطة بشبكات التطهير، ما أدى إلى تكاليف اضافية وصلت إلى مبلغ 2,934 مليون دج؛

- الصفقة المتضمنة إنجاز (95) محل مهني والتي كان مبلغها الأولي يقدر بـ 28,608 مليون دج. تم إنجاز الدراسات المتعلقة بها في 21 يوم، غير أن هذه الدراسات قللت من تقدير كميات المواد، ما أدى إلى ملحق كلفته 1,556 مليون دج.

- دراسات مستلمة بعد اطلاق الأشغال

فضلا عن ذلك، بينت الرقابة وجود مشاريع تم اطلاقها قبل استلام الدراسات التقنية المتعلقة بها، مثل حالة العملية المعنونة "تجديد شبكات التزويد بالماء الشروب للتجمعات الريفية" والتي تم استلام الأمر بالخدمة الخاص بها بتاريخ 6 سبتمبر 2009، في حين أن تاريخ استلام الدراسات هو 16 نوفمبر 2009، أي بعد شهرين و 10 ايام.

- دراسات التربة

سمحت التدقيقات بتوضيح حالات يعتمد فيها مكاتب الدراسات (الأقسام الفرعية للدوائر)، على الدراسة الأولية للتربة التي يعدها مخبر الأشغال العمومية للشرق من أجل تحديد الكشف التقديري والكمي لعملية الأشغال دون انتظار التقرير النهائي لهذه الهيئة.

للإشارة، فإن الدراسة المنجزة ونظرا لطابعها الأولي، تبقى غير كاملة وتفتقد إلى الدقة والتحديد حسب الرأي التقني لمخبر الأشغال العمومية والذي يوضح أن "النتائج الأولية مقدمة بطلب من الزبون على سبيل الإشارة، بناء على الاختراق الديناميكي الثقيل ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن تحل محل النتائج النهائية".

على سبيل التوضيح، يمكن الإشارة للمشروع المعنون "السوق الجوّاري" التابع لمخطط التنمية البلدية رقم 011137520334925 والذي خصص له رخصة برنامج أولية بمبلغ 8 ملايين دج والذي تم اعداد صفقته بمبلغ 7,986 مليون دج.

وغطت رخصة البرنامج الأولية الأجزاء المتعلقة بالحفر والهياكل فقط بمبلغ إجمالي قدره 7,986 مليون دج، أي (أشغال بمبلغ 4,715 مليون دج والتي يجب أن يضاف إليها أشغال تكميلية بمبلغ 3,270 مليون دج).

شجع بلوغ عتبة رخصة البرنامج برصيد قدره 13.994 دج على التخلي (أشغال أقل) على عشر حصص كاملة بمبلغ إجمالي قدره 7,752 مليون دج والتي لا يمكن إنجازها بسبب عدم وجود تغطية مالية.

يرجع هذا الخلل في تنفيذ المشروع إلى كون الكشف التقديري والكمي الذي اعتمدت عليه البلدية لم يأخذ في الاعتبار نوعية التربة (تربة طينية بجيوب منفصلة).

وبسبب التأخر في إنجاز دراسة التربة ونظرا لحالة الاستعجال التي تميز العملية كونها تدخل في إطار برنامج امتصاص التجارة الموازية، كان صاحب الدراسة مرغم على تقدير الكشف الكمي والتقديري لهذه العملية على أساس الدراسة الأولية لمخبر الأشغال العمومية للشرق.

خلال تنفيذ الأشغال ونظرا لخصوصية التربة، تقرر القيام بالحفر الكامل بدل الحفر على شكل بئر وتعويض خرسانة التنظيف بسمك 0,10 سم بخرسانة سمك 0,20 سم بمقدار 250 كلغ /م³ بدلا من 150 كلغ /م³، زيادة على ضرورة انجاز غطاء للحماية من مياه الأمطار.

وأدى التأخر الناتج عن دراسة التربة والاطلاق المتسرع للمشروع، إلى التراجع عن التقييم المالي للمشروع، ما أدى إلى تسجيل عملية أخرى بمبلغ 8 ملايين دج من أجل استكمالها. وهكذا فإن الغلاف المالي الضروري لاستكمال إنجاز العملية وصل إلى ضعف التقديرات الأولية أي 16 مليون دج.

بصفة عامة أظهرت المقارنة بين الكشف التقديرية والكمية الأولية لـ 97 صفقة أشغال المنجزة من قبل مكاتب الدراسات أو من طرف الأقسام الفرعية للدوائر (مصالح غير ممركة للدولة) من جهة، والحسابات العامة النهائية، من جهة أخرى، فرق على مستوى الكمية والنوعية ناتج أساسا عن نقائص تقنية في الدراسات.

جاء اللجوء إلى الملاحق ليؤكد بذلك النقائص التقنية التي ظهرت خلال مرحلة تنفيذ الأشغال كما هو مبين في الجدول أدناه:

الملاحظات	المعدل	الولايتين	المعدل	(27) بلدية مقر الدائرة	السبب
* من بين 17 ملحق متعلق بالولايتين، ثلاثة (03) منها خصت التمثل بالزيادة في مبلغ الرسم على القيمة المضافة في معادلة مراجعة الأسعار المقررة في العقود (صفقات مع المؤسسة العمومية لعتاد الأشغال العمومية) وبالتالي فهي غير معينة بهذه النقطة.	%5,88	*(14/01)	%42,86	45 من بين 105	مشاريع تم الانطلاق فيها دون دراسات تقنية سابقة
	%92,86	(14/13)	%57,14	60 من بين 105	مشاريع تم الانطلاق فيها بأخطاء ونقائص في الدراسات والبطاقات التقنية

أظهر استغلال الاستبيانات المرسلة للمسيرين بغرض تقديم اجابات دقيقة فيما يخص الأسباب التي تبرر اللجوء إلى الملاحق، أنه لم يتمكن أي من المرسل إليهم في العينة المختارة أن يبين وبصفة موضوعية أن مصدر اللجوء المفرط للملاحق هو تبعات تقنية غير متوقعة.

ويعترف بعض الأمرين بالصرف أن ضعف أو غياب الدراسات الأولية مضاف إليهما سوء تحديد الاحتياجات هي الأسباب وراء اللجوء المتكرر للملاحق والتي ينعكس أثرها بدون شك سلبيا على الصفقات.

2. اثار الملحق على الصفقة

تمس آثار الملحق ، اساسا مستويين، هما الآجال والتكاليف.

1.2. على آجال التنفيذ

تعد آجال انجاز المشروع معيار اساسي لاختيار الطرف المتعاقد عند تقييم عروض المتعهدين، لأنه يسمح بإنجاز العملية في اقصر الآجال ويمنح ربح في الوقت للمصلحة

المتعاقدة، ومع ذلك، هذا المعيار غير محترم، في 13,93% عن طريق تمديدات في الآجال يقارب متوسط مدتها 60 يوم.

هذه الممارسة، من شأنها أن تشكل في شروط المنافسة الأولية عند تقييم العروض، وتمس بمبدأ المعاملة المتساوية للمتنافسين، لأن المتنافسين الذين لم يتم اختيارهم لاقتراحهم آجال طويلة يجدون انفسهم في وضعية غير عادلة مقارنة مع المنافسة السليمة.

2.2. على التكلفة النهائية للصفقة

مبدئياً، بموجب الفقرة 4 من المادة 103 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المذكور سابقاً " لا يمكن أن يؤثر الملحق بصورة اساسية على توازن الصفقة، ما عدا في حالة ما إذا طرأت تبعات تقنية غير متوقعة وخارجة عن إرادة الأطراف".

ولهذا الغرض يعتبر البعض أن التبعات التقنية غير المتوقعة لا تخص إلا المخاطر الناشئة أثناء تنفيذ الصفقة وتمثل طابع غير عادي واستثنائي، مستقل عن إرادة المصلحة المتعاقدة والمتعاقد والتي لم يكن بالإمكان توقعها عند إبرام الصفقة.

من هذه الزاوية، فإنه يمكن استنتاج أن التبعات التقنية غير المتوقعة والمتعلقة بصفقات الأشغال لا يمكن أن تحدث في الغالب إلا في مرحلة الحفر عن طريق اكتشاف صعوبات في الأرضية أو العوامل المناخية مثل العواصف القوية التي تستلزم صرف ما تحت الأرض.

في هذا الموضوع، يمكن الاستدلال بالمادة 32 من دفتر الشروط الإدارية العامة لـ 21 نوفمبر 1964 والتي تنص على أنه "عندما تتضمن الصفقة تفصيلاً تقديرياً، يبين أهمية مختلف أنواع الأشغال، وعندما يتبين أن التغييرات التي تأمر بها الإدارة أو تنتج عن ظروف غير متأتية من خطأ أو عمل المقاول، فنتناول أهمية مختلف الأشغال بشكل مختلف فيه المقادير بما يفوق الخمس والثلاثين بالمائة بزيادة أو نقصان عن المقادير المقيمة في التفصيل التقديري، فيستطيع المقاول عندئذ أن يقدم عند انتهاء الحساب طلباً بالتعويض مرتكزا عن الضرر المسبب له من جراء التعديلات الحاصلة بهذا الشأن في احتياطات المشروع".

مما سبق يمكن اعتبار أن عتبة 35% بالزيادة أو بالنقصان في الكميات المحددة في الصفقة والتي انطلاقاً منها يمكن إما تعويض المؤسسة أو التخلي عن إنجاز الأشغال، كعتبة "معدلة بصورة اساسية لتوازن الصفقة".

فيما يخص الطابع الثابت للأسعار في حصة (97) صفقة أشغال، تم ابرام الصفقات بأسعار ثابتة وغير قابلة للمراجعة:

✓ المبلغ التقديري لكل صفقة يلزم المصلحة المتعاقدة أو الشريك المتعاقد، على حد سواء؛
✓ اللجوء إلى اختيار السعر الثابت وغير القابل للمراجعة، يضع كل من المصلحة المتعاقدة أو الشريك المتعاقد على حد سواء في مأمن من الأخطار الكبيرة لتطورات الظروف الاقتصادية خلال فترة تنفيذ الخدمات.

بمعنى آخر "السعر ثابت وغير قابل للمراجعة" يلزم أطراف الصفقة بعدم المساس بتوازن الصفقة.

من جانب آخر، لو اعتبرنا أن المبدأ المؤسس بموجب المادة 105 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 السالف الذكر، يفرض على كل ملحق يتجاوز مبلغه (أو المبلغ المتراكم لمختلف الملاحق) 20% من المبلغ الأولي للصفقة بالزيادة أو النقصان أن يخضع إجبارياً لتأشيرة لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة، إذا يمكن اعتبار أن الزيادة أو النقصان الذي يتجاوز 20% من الصفقة المحدد كأقصى ما هو مسموح به كمؤشر لتوازن الصفقة.

وعليه، يمكن عرض أمثلة عن الصفقات التي أدت إلى ملاحق والتي كان لها آثار كبيرة على التكلفة الأولية للعمليات، هذه الصفقات تم ابرامها من قبل أربع بلديات:

بلدية البوني (ولاية عنابة): مشروع "استكمال الأشغال المتعلقة بمكتبة سيدي سالم" والذي كان مبلغها الأولي للصفقة 8,039 مليون دج، عرف ملحق بمبلغ 5,920 مليون دج أي بنسبة 73,64%.

المشروع الآخر يتعلق "باستكمال الساحة العمومية" بمبلغ 31,902 مليون دج، والذي عرف ملحق موضوعه تخفيض المبلغ الأولي بـ 25,888 مليون دج، أي بنسبة 81,14%.

- بلدية تبسة مشروع "تجديد حديقة الألعاب، حصة تهيئة ممرات"، بمبلغ أولي للصفقة قدره 18.216.900 دج، عرف تخفيض بمبلغ 10,341 مليون دج، أي بنسبة 56,76% والذي اضيف له مبلغ 3,027 مليون دج، أي بزيادة قدرها 16%.

- بلدية القل (ولاية سكيكدة): عرف مشروع "تهيئة مقبر الشهداء" والذي كان المبلغ الأولي للصفقة الخاصة به 8,707 مليون دج، زيادة في مبلغه بنسبة 72%، عن طريق ملحق بمبلغ 6,289 مليون دج.

- بلدية سكيكدة: مشروع "تهيئة قاعة المحاضرات "حصة نجارة المنيوم" والذي يقدر المبلغ الأولي للصفقة الخاصة به بـ 21,236 مليون دج، اضيف إليه مبلغ 19,704 مليون دج، أي بنسبة زيادة قدرها 113,71%.

أما مشروع "استكمال ديوان الوالي" بمبلغ قدره 22,619 مليون دج فقد عرف انخفاض بمبلغ 163,081 ألف دج (0,72%) ولكن أيضا ارتفاع بمبلغ 11,962 مليون دج . وسجل مشروع " تهيئة اقامة الاستقبال للولاية" بمبلغ أولي قدره 21,054 مليون دج، ارتفاع بمبلغ 14,254 مليون دج أي بنسبة 90,66%.

وأخيرا مشروع " انجاز مركز الاتصالات" بمبلغ 9.372.413,7 دج، تم تعديله عن طريق ملحق بمبلغ 108.796,62 دج، أي بنسبة 55,23%.

تم النص على الملاحق في الصفقات العمومية كأدوات لإضفاء المرونة على التسيير، بما يسمح بتعديل العقود خلال فترة التنفيذ. فائدة هذه المرونة المقررة في تنظيم الصفقات العمومية تهدف لمواجهة ظواهر غير متوقعة أو تصحيح اخطاء يرجع مصدرها إلى ما قبل اطلاق الأشغال (دراسات غير كاملة، احتياجات غير محددة بدقة)، عن طرق تعديلات مؤطرة.

هذا التأطير يكون معززا أكثر لو تم النص على عتبة تنظيمية تحدد مفهوم " التأثير بصورة اساسية على توازن الصفقة" والتي لا يمكن بعدها إبرام الملحق إلا في حالة القوة القاهرة وكذلك تحديد تعريف أكثر دقة لملاحق اقبال الصفقة.

غير أن هذا التأطير يفترض توفر الوسائل التقنية المناسبة، اساسا البشرية، من أجل ضمان تحكم فعال في الاحتياجات وضمان النضج الكافي للمشاريع قبل إبرام الصفقات. وتهدف هذه الوسائل إلى معالجة نقص الكفاءات التقنية وضعف التأطير، الملاحظين على مستوى البلديات، عن طريق التثمين الجيد للأسلاك التقنية للجماعات الاقليمية من أجل جلب الكفاءات وتشجيعها وضمان استقرارها الدائم لفائدة هذه البلديات.

وتتمثل الحاجة الأخرى التي يجب تلبيتها في تحسين قدرات التسيير للبلديات عن طريق تشجيع أعمال التكوين المنتظمة الموجهة لفائدة المستخدمين الإداريين والتقنيين في اطار التنشيط المحلي، خصوصا حول تسيير المشاريع وتنظيم الصفقات العمومية وكذا تشجيع مشاركة أكبر للمصالح التقنية للوصاية في الاشراف على مرحلة النضج (الدراسات الأولية) عن طريق تقديم أفضل مساعدة للبلديات من طرف الأقسام الفرعية للدوائر.

التوصيات

- الاحترام الصارم للتنظيم المتعلق بعمليات التجهيز، على الخصوص في مجال بلوغ المشاريع النضج الكافي قبل تسجيلها؛
- دعم التأطير التقني للبلديات والأقسام الفرعية للدوائر من أجل التحكم أكثر في متابعة ومراقبة المشاريع.

إجابة مدير الإدارة المحلية لولاية سكيكدة

بعد اطلاعنا على المذكرة الواردة إلينا من طرف مجلس المحاسبة، والمتعلقة بلجوء بعض البلديات وكذا الولايات، في الصفقات العمومية إلى ملاحق تكميلية، تتجاوز في كثير من الأحيان نسبة 20% من قيمة الصفقة العمومية الأصلية.

I. بالنسبة لولاية سكيكدة كان اللجوء للملاحق على مستوى الولاية في كل من :

- تهيئة قاعة المحاضرات،
- تهيئة إقامة الاستقبال للولاية،
- استكمال مقر ديوان الوالي،
- مشروع انجاز مركز الاتصالات.

II. أما بالنسبة لبلديات الولاية فكان اللجوء إلى ملاحق على مستوى كل من:

- بلدية سكيكدة،
- بلدية القل،
- بلدية أم الطوب،
- بلدية سيدي مزغيش.

وبعد النظر والدراسة لكافة الصفقات التي عرفت إدراج ملاحق تكميلية لإتمام المشاريع تبين ما يلي:

1. إن معظم المشاريع التي تم تسجيل بها ملاحق، تمت بصفة مستعجلة تلبية لحاجيات المواطنين.

2. إن الدراسة التقنية التي تقوم بها مكاتب الدراسات، تكون في غالب الأحيان من الأسباب الرئيسية للجوء إلى الملاحق، وذلك نتيجة عدم تمكن المكاتب المذكورة آنفا من دراسة جميع نواحي المشروع، الشيء الذي يؤثر على الصفقة من جهة القيمة بالزيادة، ومن جهة آجال الإنجاز كذلك.

3. معظم المشاريع وأشغال إعادة التهيئة في المباني القديمة، يصعب فيها تحديد نوعية الأشغال، ذلك أن هذه الأخيرة لا تحدد إلا مع تقدم مراحل الإنجاز، ناهيك عن بروز عدة عوائق تقنية تحول دون التصور الدقيق للمشروع.

وعلى سبيل المثال نأخذ النماذج للمشاريع التي تم اللجوء فيهما إلى الملاحق:

المثال الأول: بلدية القل

في الصفقة التي كانت بعنوان : (تهيئة مقبرة الشهداء)

تبين بعد انطلاق الأشغال وجود تسريبات للمياه الجوفية لم تكن في الحسبان عند الدراسة، وقد بلغت نسبة الأشغال التكميلية 39% من قيمة الصفقة الأصلية.

المثال الثاني : بلدية سيدي مزغيش

في الصفقة التي كانت بعنوان : (التهيئة العمرانية – بولمعيز محمد)

حيث وبعد إعداد البطاقة الفنية للمشروع من طرف المصالح التقنية، وعند بداية الأشغال سجل وجود تسريبات مائية من الأنبوب الرئيس للري، الرابط ما بين سد القنيطرة (أم الطوب) ومدينة سكيكدة، ما حتم على البلدية البحث عن السبل الكفيلة لتحويل المجرى المائي، فكان إنجاز caniveau avec drainage وذلك بتسجيل ملحق بنسبة 20% من الصفقة الأصلية.

المثال الثالث : ولاية سكيكدة

تبين بأن كل المشاريع التي عرفت وجود ملاحق، هي مشاريع قديمة، مدة الإنجاز تجاوزت 15 سنة مما جعلها عرضة للعوامل الطبيعية، والتدهور، والسرقة في بعض الأحيان، مما يتطلب من الإدارة في الآونة الأخيرة اتخاذ قرار بضرورة إنهاء هذه المشاريع، وجعلها مكسبا للإدارة مهما كانت العوائق والمشاكل التقنية التي تم ظهورها، والتي تتطلب ما يلي :

1. إصلاح الأشغال المنجزة مسبقا.
2. تغيير نوعية بعض الأشغال المنجزة سابقا لأنها لم تعد صالحة.
3. تحيين فضاءات المباني لتكون أكثر ملائمة.

لهذه الأسباب كان اللجوء إلى الملاحق ضرورة قصوى، من أجل القضاء على المشاكل المذكورة آنفا وغلق المشاريع نهائيا.

كما ننوه في هذا الإطار، أن مشروع ديوان الوالي قد تم الانتهاء منه وهو حيز الخدمة من طرف مصالح ديوان الوالي، أما بالنسبة لقاعة المحاضرات تم الانتهاء إنجازها وقد ألحقت بمديرية الثقافة، وبالنسبة لإقامة السيد الوالي تم إنهاؤها واستغلالها في إيواء الضيوف تفاديا للجوء إلى الفنادق الخاصة.

أخيرا يمكن الاستنتاج أن اللجوء إلى ملاحق في بعض الأحيان يكون الحل الوحيد لإتمام المشاريع بعد ظهور العوائق التي تطرأ عند إنجاز المشروع.

إجابة والي ولاية تبسة

اللجوء إلى الملاحق في الصفقات العمومية مسموح به في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية ولا يعد خرقا للقانون، بل بالعكس فهو مرونة متاحة للتكفل بالقيود والصعوبات التي قد تظهر أثناء تنفيذ الصفقة وإنجاز الأشغال.

كل ملحق لصفقة يجب أن يكون إعداد مبررا وهو خاضع للرقابة من طرف الوصاية وكذلك الرقابة الخارجية للجنة الصفقات العمومية للبلدية عندما يكون مبلغه يساوي أو يتجاوز نسبة 20% من مبلغ الصفقة، كما هو خاضع إلى الرقابة القبلية من طرف المراقب المالي أثناء عملية الالتزام المالي وهذا قبل الشروع في تنفيذ الملحق.

إنه في الواقع من غير الممكن تقدير بصفة دقيقة ومضبوطة كمية الأشغال المزمع إنجازها في صفقة، ولهذا، فإن اللجوء إلى أشغال إضافية، الاستغناء عن بعض الأشغال وأحيانا إدراج أشغالا تكميلية، أمر ضروري ولا مفر منه، لاسيما أن الدراسات المعتمدة لإنجاز المشاريع غالبا ما تكون دراسات سطحية أولية وغير شاملة وبالتالي فهي دراسات غير كاملة النضج.

صحيح أن عملية تقدير احتياجات خدمات الأشغال المراد إنجازها يجب أن تكون مضبوطة مسبقا ومدونة في دفتر شروط، وهذا يعد من مسؤولية صاحب المشروع وكذلك المستشار الفني، غير أنه هناك دوما صعوبات في التحكم في الاحتياجات قصد الاستجابة في أسرع وقت وبكل فعالية للطلبات الاجتماعية المتزايدة لتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

وفي ما يخص ملحق الغلق، حيث أشرتم في مذكرة إدراج في التقرير السنوي 2013 أن هذا الملحق له طابع استثنائي لختتم العملية فإننا من جهتنا لا نوافقكم هذا الرأي ونحن في اعتقادنا نرى أن ملحق الغلق يخص غلق الصفقة ويمكن إعداده خارج الأجل التعاقدية طبقاً لما هو منصوص عليه في المادة 105 من قانون الصفقات العمومية، وأن الاستثناء المشار إليه في هذه المادة يتعلق خصيصاً بغلق الصفقة.

نشاطركم تماماً على كل النقائص التي لاحظتموها في ما يخص نضج دراسات المشاريع، دراسات التربة السطحية المعدة من طرف مخبر الشرق LTP EST وكذلك النقص في التأطير الكفاء على مستوى البلديات في ميدان تسيير المشاريع والصفقات العمومية.

ندعم ونشتم كل الاقتراحات الصادرة من طرفكم الرامية إلى تدعيم البلديات بالتأطير التقنية اللازم وكذلك تحسين قدرات الإدارة والتسيير لفائدة عمال البلديات عن طريق التكوين والتأهيل، وكذا تشجيع مشاركة أكبر للمصالح التقنية للوصاية في الإشراف على مرحلة النضج للمشاريع عن طريق تقديم أفضل مساعدة للبلديات من طرف مندوبيات الدوائر.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية العوينات

لقد ورد خطأ في تسمية المشروع المذكور على الصفحة السادسة (06)، حيث أن العنوان الصحيح هو: إنجاز شبكة المياه الصالحة للشرب بعين الثانية محطة عين الثانية مضخة بدلا من إنجاز شبكات التطهير لعين ثانية.

بالنسبة للملاحق التي تبرمها البلديات لاسيما عندما يتعلق الأمر بالمشاريع المدرجة ضمن مخططات التنمية البلدية (PCD) أو ضمن صندوق التضامن والضمان للبلديات (FCCL) فإن الأغلفة المالية عادة ما تحدد مسبقاً، مما يجعل في كثير من الأحيان وجود بواقي مبالغ مالية بعد إجراء المناقصات وعندما تلجأ البلدية إلى إضافة أشغال أخرى تكون في فائدة المواطنين، مثال ذلك توصيل المياه إلى السكنات الجديدة الريفية، فهذه البرامج السكنية لا تتحكم فيها البلدية وإنما تكون الاستقادات عادة غير متوقعة من حيث كميتها. ففي السنوات الأخيرة الملفات البلدية من برامج سكنية ريفية هامة وذلك بعد إطلاق المناقصات المتعلقة بقطاع الري وعليه تم إدراج هذه السكنات الريفية ضمن ملحق حتى يستفيد مكانها من المياه الصالحة للشرب وكذا شبكة التطهير.

الخلاصة أن أغلب الملاحق التي تبرمها البلدية بالتبعية للصفقات الأصلية هي في الحقيقة من أجل استغلال البواقي المالية الناتجة عن المناقصات الخاصة بهذه العمليات، قصد التمكن من إعداد بطاقات غلق هذه العمليات والسماح للبلدية من الاستفادة من عمليات جديدة خلال السنة المالية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القل

عند مباشرة الأشغال تبين أن الأرضية موضوع الصفقة توجد بها تسربات للمياه يجعلها غير مستقرة مما يستوجب علينا إدخال أشغال تكميلية قصد التكفل بهذه الظاهرة (تصريف المياه الجوفية وذلك بنزع طبقة من التربة وتعويضها بطبقة من الحجارة والحصى وهذا للمحافظة على الأرضية السطحية)، وكانت قيمة الأشغال التكميلية قد بلغت 2.495.759,18 دج أي بنسبة 39%.

أما الأشغال الإضافية جاءت لاستهلاك الغلاف المالي للمشروع والذي منح للبلدية على أساس البطاقة الفنية المعدة بالتنسيق مع المكتب المكلف بإجراء الدراسة سنة 2003، وكانت قيمة الأشغال الإضافية قد بلغت 4.184.424,86 دج أي بنسبة 48%.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تبسة

إن اللجوء إلى هذا الإجراء بإبرام ملاحق للصفقات العمومية خاصة ما يتعلق بعمليات قسم التجهيز وغالبا ما تغطي أوجه التنمية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، ومن بين الأسباب التي تؤدي إلى إدماج أشغال إضافية، أشغال تكميلية وحذف الأشغال الناقصة وهذا ما يكون السبب في إعداد الملاحق.

1. في بعض الأحيان غياب الدراسات التي يتم من خلالها حصر كل الأشغال المزمع إنجازها في المشروع؛
2. الدراسات غير الناضجة بسبب المدة القصيرة الممنوحة للدراسات مما ينعكس سلبا على إنجاز المشروع؛
3. اللجوء إلى الإسراع في إنجاز هذه المشاريع لارتباطها المباشر بالحياة اليومية للمواطن، ووقوف المواطن على تكملة بعض المسارات غير المدرجة في المشروع الأصلي (شبكة الصرف الصحي، الطرقات، توصيل المياه الصالحة للشرب، الإنارة...). إن هذا السبب ينعكس سلبا على إنجاز المشروع ويلزم الإدارة إلى تلبية حاجيات المواطنين.

16. عمليات التجهيز لبلدية العسافية (ولاية الأغواط)

انصبت رقابة نوعية التسيير لبلدية العسافية، على الخصوص على كفاءات إنجاز واستغلال عمليات التجهيز العمومية المسجلة بعنوان مخططات التنمية البلدية أو من اعتمادات ميزانية البلدية، وكذا الوضعية المالية للاستغلال المباشر لمصلحة النقل البلدي للمسافرين.

فيما يخص عمليات التجهيز، أظهرت التدقيقات، أن التجهيزات العمومية المنجزة لم توضع حيز الاستغلال لوقت طويل، رغم طابع الأولوية الذي أدى إلى تسجيلها.

بالنسبة للاستغلال المباشر لمصلحة النقل البلدي، فإن نقص التحكم في تسيير هذه المصلحة أدى إلى أن نتائجها المالية تسجل عدم توازن بين إيراداتها ونفقاتها، تتحمله ميزانية البلدية.

كان الهدف من رقابة نوعية التسيير لبلدية العسافية (دائرة سيدي مخلوف، ولاية الأغواط)، التي تمت في سنة 2012، هو الاطلاع خاصة على شروط الإنجاز والاستغلال لبعض عمليات التجهيز العمومي المسجلة بعنوان مخططات التنمية البلدية أو الممولة من ميزانية البلدية، والمنجزة خلال الفترة من 2002 إلى 2011.

وأهتمت التدقيقات أيضا بالوضعية المالية للمصلحة البلدية للنقل الجماعي للمسافرين بالنظر للأهداف التي دفعت إلى إنشائها والتطور الحالي لقطاع نقل المسافرين على مستوى البلدية.

تتربع بلدية العسافية (التابعة لدائرة سيدي مخلوف) على مساحة 420 كم². وتقع شرق مقر ولاية ولاية الأغواط، التي تبعد عنه ب 14 كم. في سنة 2012 بلغ عدد سكانها 6721 نسمة.

وبفضل موقعها في سهول خصبة، لاسيما سهلي بلهجات والسليسة، تعتبر بلدية العسافية منطقة ذات طابع زراعي-رعوي، حيث يمارس أغلب سكانها الفلاحة (على مساحة صالحة للزراعة تقدر ب 2577 هكتارا منها 1469 مسقية) أو الرعي (الأبقار: 150 رأسا، الغنم: 15000 رأس، الماعز: 2000 رأس). من جهة أخرى، وباستثناء وحدة لإنتاج المشروبات الغازية، لا تتوفر البلدية على أي نشاط صناعي أو مهني.

خلال السنتين الماليتين 2010 و 2011، بلغت إيرادات التشغيل (إنجازات) 72,15 مليون دج و 89,02 مليون دج، على التوالي. مقارنة بهذين المبلغين، لم تمثل الإيرادات ذات الطابع الجباي (الضرائب المباشرة وغير المباشرة) سوى 2,91% (2,10 مليون دج) و 2,07% (1,85 مليون دج) على التوالي. ولم تمثل الإيرادات الخاصة (مداخل الممتلكات ومصلحة النقل خصوصا)، على التوالي، إلا 1,15% (0,83 مليون دج) و 1,11% (0,99 مليون دج) بالنسبة لنفس المبلغين. وقد أدت هذه الوضعية إلى تبعية البلدية الكبيرة لإعانات الدولة، لاسيما مساهمات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

بلغت نفقات التشغيل 43,91 مليون دج (تحددات وإنجازات) في 2010 و 49,16 مليون دج (تحددات: 55,46 مليون دج) في سنة 2011. وتفسر الزيادة في هذه النفقات، المقدرة بحوالي 12% (5,25 مليون دج) بين السنتين الماليتين المعنيتين، خصوصا بارتفاع مصاريف المستخدمين بنسبة 17,83% (4,18 مليون دج) في 2011 (27,62 مليون دج) مقارنة بسنة 2010 (23,44 مليون دج)؛ مع العلم أن هذه المصاريف تمثل في المتوسط 54,50% من مجموع النفقات خلال السنتين الماليتين. ويفسر مصدر تلك الزيادة بدفع مخلفات المرتبات والأجور خلال السنة المالية 2011، الناتجة عن تطبيق القانون الأساسي الجديد لموظفي إدارة الجماعات المحلية، وكذا نظامهم التعويضي.

أما نفقات التجهيز فقد حددت بمبلغ 67,03 مليون دج (إنجازات: 51,60 مليون دج) في سنة 2010، وبمبلغ 56,68 مليون دج (إنجازات: 47,30 دج) في سنة 2011. وتتمثل هذه النفقات بصفة شبه حصرية في عمليات مسجلة بعنوان المخططات البلدية للتنمية أو ممولة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، بما أن البلدية لا تتوفر على قدرات تمويل ذاتي.

وقد سمحت الرقابة بملاحظة أن عدة تجهيزات عمومية منجزة خلال الفترة 2002-2011 ما زالت غير مستغلة، رغم أن هذه التجهيزات كان لها طابع الأولوية عند تسجيلها، وإنجازها سيسمح بالاستجابة لاحتياجات حقيقية لمواطني البلدية.

لم تعرف عمليات التجهيز تسلسل متناسق بين مختلف المراحل وهي؛ التصور، نضج المشاريع، إنجازها المادي، تجهيزها بالعتاد الضروري وأخيرا وضعها حيز الاستغلال.

بالفعل، هذه العمليات لم تعرف استغلال مطابق للأهداف التي سجلت من أجلها بعد إنجازها وبقيت مغلقة لفترة طويلة دون أن يستفيد منها المواطنون.

وعلاوة على ذلك، ركزت التدقيقات على تسيير المصلحة البلدية للنقل، وأظهرت أن موضوع هذه المصلحة كان بعيدا عن الأهداف المحددة لها عند إنشائها والمتمثلة في سد نقص الناقلين العموميين أو الخواص، في حين أن البلدية حاليا تتوفر على مختلف

الناقلين وزيادة على ذلك نقص التحكم في التسيير، نتج عنه عدم توازن بين نفقاتها وإيرادات الاستغلال تتحمله ميزانية البلدية.

هذه المعايينات موضحة بالأمثلة التالية:

1. عمليات التجهيز

1.1. إنجاز فرعين بلديين

باقتراح من البلدية، سُجلت في سنة 2002، ضمن المخططات البلدية للتنمية، عملية لإنجاز فرع إداري بحي محمد بوضياف، بمبلغ حوالي ثلاثة ملايين دينار. لكن على الرغم من استلام المشروع في سنة 2004، كشفت المعاينة الميدانية أن الفرع الإداري لا يزال غير عملي. وعن سبب ذلك، أجاب مسؤولو البلدية المعنيون بأن السبب الرئيسي يتمثل في عدم توفر البلدية على موظفين يمكن استخدامهم لسير هذا الفرع، إضافة إلى غياب التجهيزات الإدارية.

وباقتراح من البلدية كذلك، سجلت في سنة 2010، ضمن البرامج الممولة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL، عملية "دراسة وإنجاز ملحقة إدارية بحي الشرقية". وبعد إنجاز المشروع واستلامه في 2011، بلغت كلفته 6,630 مليون دج، دون السكن الوظيفي، الذي شرع في إنجازه في 2013. لكن أثناء معاينتها وجدت الملحقة مغلقة. وهنا أيضا، كان السبب الوحيد لذلك المقدم من طرف مسؤولي البلدية هو عدم توفر الموظفين؛ بما أن التجهيزات الخاصة بالملحقة، موضوع عملية مسجلة في سنة 2012 (برامج الصندوق المشترك للجماعات المحلية)، قد تم اقتناؤها بمبلغ حوالي 1,200 مليون دج. وقد وجدت هذه التجهيزات، أثناء المعاينة، مكدسة في قاعة تابعة لإحدى المدارس الابتدائية.

2.1. تجهيز قاعة للمطالعة

في سنة 2008، استفادت البلدية (ضمن البرامج الممولة من طرف صندوق الجماعات المحلية المشترك FCCL) من مشروع إنجاز قاعة مطالعة (مكتبة بلدية) بحي 11 ديسمبر 1960. وبعد استلام المشروع في نفس السنة، قامت مديرية الثقافة لولاية الأغواط بالتجهيز الكامل للقاعة (المتمثل في مجموع الأثاث اللازم لسيرها، بما في ذلك تجهيزات الإعلام الآلي)، إضافة إلى تزويدها بعدد هام من الكتب.

غير أنه في سنة 2011، تلقت البلدية مراسلة من الولاية (مديرية الإدارة المحلية) مفادها أنه تم تخصيص مبلغ 1,200 مليون دج من طرف وزارة الداخلية (صندوق الجماعات المحلية المشترك) لتجهيز نفس القاعة (الوحيدة الموجودة في بلدية العسافية). وفي نفس السنة، تم إبرام اتفاقية مع أحد الممولين بمبلغ 1,194 مليون دج لاقتناء التجهيزات المذكورة في البطاقة التقنية المرفقة بتلك المراسلة. لكن عند التحقيق المادي في الجرد، تبين أن كل التجهيزات المقتناة في إطار تنفيذ تلك الاتفاقية لم تكن موجودة في قاعة المطالعة. وبما أن هذه الأخيرة ليست في حاجة إلى أية تجهيزات إضافية، ولا تتوفر على أي مكان يمكن تخزين تلك التجهيزات فيه، حسب أمانة المكتبة والأمين العام للبلدية، فقد تم توزيعها (مباشرة بعد استلامها) على مختلف مصالح البلدية (التي لم تكن في حاجة إليها أيضا، بما أنها مجهزة سابقا بكل ما يلزم)، إضافة إلى بعض المدارس، والقسم الفرعي لمديرية السكن والتجهيزات العمومية بسيدي مخلوف.

هكذا إذن، وبسبب عدم التنسيق بين مختلف المصالح العمومية المعنية (الولاية والدائرة، مديرية الثقافة، البلدية)، تم صرف مبلغ حوالي 1,200 مليون دينار بدون حاجة تذكر، والذي كان يجب رده إلى صندوق الجماعات المحلية المشترك لإعادة تخصيصه لإحدى البلديات التي تكون في حاجة فعلية إليه.

3.1. تهيئة المسبح البلدي

في سنة 2008، قامت مديرية الشباب والرياضة لولاية الأغواط بإنجاز مسبح لصالح بلدية العسافية بمبلغ 5,591 مليون دينار.

ولتهيئة المسبح، سُجلت في نفس السنة عملية في ميزانية البلدية (مخطط التنمية البلدية) بمبلغ أربعة ملايين دينار. وتمثلت الأشغال فيما يلي:

- إنجاز قاعة شاي ومرشات ودورة مياه؛
- إنجاز الجدار الخارجي للمسبح؛
- إنجاز التهيئة الخارجية.

وبعد تنفيذها، قدرت الكلفة الإجمالية للعملية بـ 4,907 مليون دج (بما فيها الأشغال الإضافية لربط المسبح بشبكة الكهرباء).

أثناء معاینته الميدانية، وبسبب الإهمال الذي تعرض له منذ إنجازه، وجد المسبح ككل في حالة سيئة جدا، لاسيما حوض السباحة الذي كان متدهورا لدرجة أنه لا يمكن استعماله إلا بعد ترميمه.

أما فيما يخص أشغال التهيئة المنجزة من طرف البلدية والمذكورة أعلاه، فقد لوحظ أن قاعة الشاي والمرشات ودورة المياه كانت كلها مشغولة كـ "مراقد" من طرف عدد كبير من العمال التابعين لورشة محاذية للمسبح وخاصة بديوان الترقية والتسيير العقاري (مشروع بناء سكنات)، وهو ما أدى إلى تدهور حالتها بدرجة متقدمة جدا.

حسب مصالح البلدية المعنية، لم يكن من الممكن استخدام هذا المسبح، حيث أن مديرية الشباب والرياضة لولاية الأغواط، المسؤولة عن تسييره، لم تفعل أي شيء لجعله قابلا للاستغلال، على الرغم من الحاجة الماسة إليه كمرفق رياضي وترفيهي لسكان البلدية، لاسيما الأطفال والشباب منهم، وكونه "المسبح" الوحيد في العسافية.

4.1. إنجاز وتجهيز قاعة متعددة النشاطات بالعسافية

في سنة 2009، سجلت ضمن المخططات البلدية للتنمية (البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009) عملية دراسة وإنجاز قاعة متعددة النشاطات بالعسافية. وبعد الانتهاء من أشغال الإنجاز في سنة 2010، سجلت في سنة 2011 عملية في المخططات البلدية للتنمية (برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014) لتجهيز القاعة. وقد بلغت الكلفة الإجمالية للعمليات (بعد إنجازهما) 11,883 مليون دج (8.596 مليون دج للإنجاز و3,287 مليون دج للتجهيز).

وقد وجدت القاعة، أثناء معاينتها، مغلقة وغير مستغلة تماما، وذلك بسبب عدم توفر الوسائل البشرية، حسب مسؤولي البلدية المعنيين.

لكن، بما أن الأمر يتعلق بقاعة متعددة النشاطات (التربوية، الثقافية، الفنية، الترفيهية...) كان من الضروري التفكير أولا وقبل كل شيء في كيفية توفير الموارد البشرية الملائمة (منشطون ومكونون في مختلف التخصصات المقصودة) التي تسمح بالاستغلال الأمثل لهذه القاعة، وتمكين مواطني البلدية من الاستفادة فعلا من إنجازها، وليس الاكتفاء بتسجيلها وإنجازها وتجهيزها كغاية في حد ذاتها.

2. المصلحة البلدية للنقل الجماعي للمسافرين

تطبيقا لمدادولة المجلس الشعبي البلدي رقم 21-99 بتاريخ 28 سبتمبر 1999، تقرر "إعادة فتح مصلحة النقل البلدي ابتداء من 01 أكتوبر 1999".

وقد جاء في تلك المداولة أن هذا القرار مبرر بكون وسائل النقل الموجودة آنذاك كانت غير كافية أمام الازدحام الكبير للمواطنين أثناء تنقلهم بين العسافية والأغواط، الأمر الذي استدعى اللجوء إلى هذا الحل (إعادة فتح مصلحة النقل) من جهة، "ومن أجل مضاعفة إيرادات البلدية" من جهة أخرى.

لكن السبب الأول والرئيسي لاستغلال مصلحة النقل الجماعي، المتمثل في عدم كفاية وسائل النقل، أصبح اليوم غير قائم، إذ لوحظ أن هناك العديد من الناقلين الخواص (حافلات نقل المسافرين) يستغلون الخط الولائي رقم 120 الرابط بين الأغواط والعسافية (ذهابا وإيابا)، إضافة إلى سيارات الأجرة؛ مع العلم أن البلدية لا زالت تضمن النقل المدرسي، وأن النقل الجامعي مضمون أيضا (من طرف مصالح الجامعة المعنية) بين العسافية والأغواط.

أما فيما يتعلق بسير المصلحة، وبالاكتفاء على المعطيات المدونة في السجلات والوثائق المحاسبية الأخرى للبلدية وكذا المعلومات المقدمة من قبل رئيس الحظيرة، فإن الوضعية المالية تظهر كما يلي:

1.2. النفقات المباشرة المتعلقة بمصلحة النقل الجماعي للمسافرين في سنة 2011

بلغ إجمالي النفقات لسنة 2011 مبلغ 700.749,97 دج مشكل من ما يلي :

- الراتب الشهري الخام لسائق الحافلة: 23.481,22 دج، ومنه الراتب السنوي: 281.774,64 دج؛
- حوالي 800,00 دج وقود للحافلة في اليوم، ما يعادل حوالي 292.000,00 دج في السنة؛
- 2.000,00 دج زيت للحافلة في الشهر (10 لترات)، ما يعادل 24.000,00 دج في السنة؛
- القسط السنوي للمصاريف الخاصة بتغيير إطارات العجلات للحافلة (pneus): 28.000,00 دج (تغيير الإطارات السبعة للحافلة يتم كل ثلاث سنوات، وسعر الإطار الواحد 12.000,00 دج)؛
- القسط السنوي للمصاريف الخاصة بتصليح فرامل الحافلة: 8.333,33 دج (منذ 2006، سنة أول استعمال في السير، تم تصليح الفرامل بمبلغ 50.000,00 دج)؛
- القسط السنوي للمصاريف الخاصة بتصليح نظام التيربو (turbo) للحافلة: 10.000,00 دج (منذ 2006، تم تصليح التيربو بمبلغ 60.000,00 دج)؛
- المصاريف السنوية الخاصة بشراء تذاكر النقل: 29.250,00 دج؛
- قسيمة السيارات لسنة 2011 (الخاصة بالحافلة): 5.000,00 دج؛

- مبلغ الرسم على النشاط المهني المدفوع في سنة 2011 (المتعلق بمصلحة النقل): 2.400,00 دج ؛
- مبلغ الرسم على القيمة المضافة المدفوع في سنة 2011 (المتعلق بمصلحة النقل): 19.992,00 دج.

2.2. الإيرادات

مجموع الإيرادات لسنة 2011 (الناتجة عن بيع تذاكر النقل، وفقا لسجل تفصيل الإيرادات والحساب الإداري لنفس السنة): 130.000,00 دج.

يجب التوضيح أن المصلحة تطبق نفس تعريفه تذكرة الحافلة المطبقة من قبل الناقلين الخواص.

3.2. نتيجة الاستغلال (الإيرادات - النفقات): (- 570.749,97 دج).

الجدير بالملاحظة أن هذه النتيجة لا تختلف كثيرا عن تلك المسجلة في سنة 2010، وهي سلبية (-500.749,97 دج).

للتذكير، كانت هذه الملاحظات موضوع رسالة رئيس الغرفة رقم 134 بتاريخ 2013/05/29، طبقا لأحكام الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، التي طلب فيها من السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي التقدم باقتراح لهذا الأخير (المجلس) قصد التداول حول التخلي عن استغلال مصلحة النقل الجماعي من طرف البلدية (إلغاء المداولة رقم 99/21 المشار إليها أعلاه). لكن عبر إرساله رقم 998 بتاريخ 01 جويلية 2013، أشار رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى أنه تم عرض الموضوع على هذا الأخير، وقدم جملة من الأسباب التي تدعو، حسب، إلى عدم إلغاء المداولة المعنية، وهي:

- اقتراح شراء حافلة جديدة لسنة 2013؛
- اقتراح تصليح حافلة؛
- استهلاك تذاكر السفر الباقية على مستوى خزانة ما بين البلديات.

"وكذلك من الأسباب الرئيسية لاستغلال مصلحة النقل الجماعي"، حسب ما ورد في إرسال رئيس المجلس الشعبي البلدي "هو أن حافلات الخواص العاملة بالخط بين بلدية العسافية ومدينة الأغواط متذبذبة وغير مضمونة وجل هؤلاء لا يرغبون بالعمل بالخط نتيجة سعر التذكرة ضعيف وعندما يحدث هذا العجز فالبلدية هي التي تضمن النقل

للمواطن. علما أن المواطنين عندما لا تتوفر لديهم وسائل النقل فالاحتجاج يكون أمام مقر البلدية وباستمرار."

لكن مع مراعاة تلك الأسباب، وإذا أُعتبر أن التمسك بمصلحة النقل الجماعي للمسافرين يدخل ضمن السلطة التقديرية لهيئتي المداولة والتنفيذ للبلدية، فإنه لا يمكن، بالمقابل، الاستمرار في التسيير العشوائي لهذه المصلحة وتحميل ميزانية البلدية النتائج السلبية لهذا التسيير. ذلك أن مبدأ الرشادة في الإنفاق العمومي والتخصيص الأمثل للموارد المالية (المحدودة جدا في حالة بلدية العسافية) يقتضي أن يكون هناك على الأقل توازن بين النفقات والإيرادات عند استغلال أي مصلحة عمومية مباشرة؛ مع العلم أن بلدية العسافية لا تتلقى أي إعانة من الدولة أو من الولاية متعلقة بهذا الاستغلال المباشر لمصلحة النقل.

خاتمة

نقص التنسيق بين مختلف المتدخلين في إطار التنمية المحلية (البلدية، الوصاية، الصندوق المشترك للجماعات المحلية، المصالح غير المركزة للدولة...) نتج عنه غياب الربط بين مختلف مراحل عمليات التجهيز، من التصور إلى الإنجاز، بما في ذلك الاستغلال. وقد أدى ذلك في الغالب إلى تغييب التنمية، المتمثلة غايتها في التحسين المستمر لرفاهية المواطنين، لصالح المنطق المستند أساسا إلى استهلاك الاعتمادات المخصصة، دون الاهتمام بغاية العمليات. وقد نتج عن ذلك حرمان المواطنين المعنيين من الاستفادة الكاملة من التجهيزات العمومية المنجزة بواسطة تلك الاعتمادات.

فيما يخص مصلحة النقل العمومي، وفي الوقت الذي كان منتظرا من الجماعات المحلية (على غرار الكيانات العمومية الأخرى) بذل المزيد من المجهودات لبداية سيرورة تطوير تسييرها عبر "مانجمنت" عمومي ذي أداء أكفأ، ولإضفاء المزيد من العقلانية والفعالية في عملها، يلاحظ أن بلدية العسافية مستمرة في استغلال مباشر لمصلحة عمومية لا تتجلى ضرورته، والذي يشكل بالأخص عبئا هاما نسبيا لميزانياتها.

ونظرا لمواردها المالية الضعيفة، فإن بلدية العسافية مدعوة إلى التقيد أكثر بالصرامة في استعمال الموارد الميزانية، والبحث عن النجاعة في الإنفاق، لاسيما في مجال اختيار عمليات التجهيز الملائمة أكثر لحاجات المواطنين، وكذا في مجال استغلال التجهيزات المنجزة.

التوصيات

- التأكد من معايير تسجيل عمليات التجهيز على مخططات التنمية البلدية، حتى لا يتم تسجيل إلا العمليات التي تستجيب لاحتياجات مقيمة بدقة؛
- القيام بوضع حيز الاستغلال للتجهيزات العمومية المنجزة؛
- اعتماد الإجراءات الضرورية بهدف تحسين تسيير ونتائج المصلحة البلدية للنقل من أجل وضع حد لتبعيتها لميزانية البلدية.

اجابة والي ولاية الأغواط

قام الأمين العام لوزارة الداخلية والجماعات المحلية بإرسال الاجابة التالية من والي ولاية الأغواط.

ردا على رسالتكم المذكورة أعلاه، يشرفني أن أبلغكم فيما يلي بالإجابات المرتبطة بالملاحظات الواردة في تقرير مجلس المحاسبة، والتي تخص عمليات التجهيز ولا سيما:

1. انجاز فرعين للبلدية

تم تشغيل الفرعين الإداريين منذ شهر ماي 2013.

2. انجاز قاعة المطالعة

تم انجاز قاعة المطالعة سنة 2008، وتم تجهيزها في 2009-2010 حيث تم التكفل بجزء من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، والجزء الثاني من قبل مديرية الثقافة، ونظرا الى ضيق الأماكن، تم تحويل جزء من التجهيزات الى بعض المصالح الادارية، الحالة المدنية، المندوبية الفلاحية والمصالح التقنية البلدية التي تقع بجوار مقر البلدية.

3. تهيئة المسبح البلدي

كان في البداية مجرد حوض سباحة ومن ثم في إطار البرامج البلدية للتنمية، تم اجراء عمليات التهيئة وذلك بإنجاز: جدار خارجي ومرشات ودورات مياه، اضافة الى تحويل غرفة الملابس الى مقهى، ولكن لم يسمح نقص اطارات مديرية الشباب والرياضة باستغلالها. وتمت برمجة عملية اصلاح خلال هذا العام بغية فتحها للشباب.

4. انجاز وتجهيز القاعة المتعددة الاختصاصات

تم انجاز القاعة سنة 2010 ويتم استغلالها حاليا في أنشطة مخصصة للشباب.

5. المصلحة البلدية للنقل الجماعي للمسافرين

تم وضعها قيد الخدمة سنة 1999، ولكن نظرا الى النتائج السلبية والنقص المسجل في تسييرها الى غاية سنة 2012، تم بيع المعدات بالمزاد العلني وتجري حاليا عملية غلقها نهائيا.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية العسافية

1. عمليات التجهيز

1.1. إنجاز فرعين بلديين

- الفرع الإداري بحي بوضياف

تم إنجازهما في سنة 2004 وتم تجهيزهما في سنة 2013، وتم تعيين مندوب بلدي بتاريخ 30 ماي 2013 وتوظيف موظفين (عون مكتب للإدارة الاقليمية) وحاليا مفتوح في ظروف عادية و يقدم خدمات إدارية للمواطنين و ينقصه شبكة التدفق العالي للحالة المدنية.

- الملحق الإداري لحي مشرواي جلول

تم إنجازهما في سنة 2011 وتم تجهيزهما في سنة 2012 وحولت اليهما كل التجهيزات التي كانت في قاعة تابعة لمدرسة يوسف المشرقي، وعين لها مندوب بلدي بتاريخ 30 ماي 2013 وتوظيف موظف (عون الادارة الاقليمية) وحاليا مفتوحة في ظروف عادية وتقدم خدمات إدارية للمواطنين وتنقصه شبكة التدفق العالي للحالة المدنية ومبرمجة خلال سنة 2014.

2.1. تجهيز قاعة المطالعة

في سنة 2008 استقادت بلدية العسافية من مشروع بناء قاعة المطالعة بمبلغ مالي قدره 3.600.000,00 دج من صندوق المشترك للجماعات المحلية و جهزت في سنة 2009 و 2010 من طرف مديرية الثقافة وفي سنة 2011 جهزت من الصندوق المشترك للجماعات

المحلية بمبلغ مالي قدره 1.200.000,00 دج ونظرا لضيق مساحتها تم تحويل بعض التجهيزات إلى مصالح إدارية أخرى بحاجة لهذه التجهيزات منها مصلحة الحالة المدنية، مندوبية الفلاحة، المصلحة التقنية للبلديات، وهذه التجهيزات تتمثل في : خزائن حديدية، كراسي، مكيفات هوائية، آلة تصوير... إلخ وهذه التجهيزات كلها مجرودة في سجل الجرد وحولت بواسطة وصل استلام.

وتم توظيف حارسين في الليل وحارسين في النهار لحراستها وتقديم خدمات للطلبة ومسيرة من طرف جهاز نشاط الإدماج الاجتماعي وحاملي الشهادات.

3.1. تهيئة المسبح البلدي

في سنة 2008 قامت مديرية الشباب والرياضة بإنجاز حوض سباحة وليس مسبح بلدي وقامت مصالح البلدية بتهيئته بمبلغ مالي قدره 4.000.000,00 دج في إطار برنامج مخطط التنمية البلدية المتمثلة في الأشغال التالية :

- إنجاز قاعة شاي ومرشات ودورة المياه ؛
- إنجاز الجدار الخارجي للحوض ؛
- إنجاز التهيئة الخارجية.

أما بخصوص عمال بناء سكنات التابعة لديوان التسيير العقاري قد غادرو المسبح بعد اتمام المشروع، ووضعية حوض السباحة مازالت حالته متدهورة، ومديرية الشباب والرياضة المسؤولة عن تسييره لم تفعل أي شيء لجعله قابلا للاستغلال على الرغم من الحاجة الماسة إليه كمرفق رياضي ترفيهي لسكان البلدية، لاسيما الأطفال والشباب منهم كونه الحوض الوحيد بالعسافية.

4.1. إنجاز وتجهيز قاعة متعددة النشاطات بالعسافية

في سنة 2010 تم إنجاز قاعة متعددة النشاطات بحي بوضياف بالعسافية وجهزت في سنة 2011 بمبلغ مالي قدره 3.287.000,00 دج وهذه القاعة يسيرها جهاز الإدماج الاجتماعي وحاملي الشهادات وتنشط بها جمعية احسان الأيتام تقدم نشاطات ثقافية وترفيهية للمواطن وخصص لها حارسين بالنهار وحارسين بالليل لحراستها.

2. المصلحة البلدية للنقل الجماعي للمسافرين

في سنة 1999 قرر أعضاء المجلس الشعبي البلدي إعادة فتح استدالة النقل البلدي طبقا للمدولة رقم 99/21 المؤرخة في 28 سبتمبر 1999 وتم اقتناء حافلة وفي سنة 2006 تم

اقتناء حافلة وبقيت تستغل خط نقل المسافرين بين العسافية والأغواط إلى غاية 2012 وحاليا ليس لدينا العتاد المذكور فقد بيع بالمزاد العلني في سنة 2014 نظر لتدهور وضعيتهما ولا يوجد لدينا نقل المسافرين ويتقوم البلدية بغلق استدالة النقل البلدي الذي يشكل عبئا نسبيا على ميزانية البلدية.

الخاتمة

إن الملاحظات المسجلة ناجمة على عدة اسباب أهمها نقص الموظفين - نقص التكوين - نقص التأطير - نقص الموارد المالية (المداخل، الإعانات) ، نقص عتاد الحظيرة. و في الأخير احيطكم علما أن كل الملاحظات الواردة في التقرير تم رفعها أغلبيتها والباقي بصدد استكما رفعها وسيتم تداركها في القريب العاجل.

الجزء الثالث

المؤسسات والمرافق العمومية

17. شركة التركيب الصناعي فرع مجمع سونلغاز

شركة التركيب الصناعي، فرع سونلغاز منذ 2005، متخصصة في التركيب والصيانة الصناعية في قطاعات الطاقة والمحروقات وأيضاً، في مجالات أخرى مثل الاسمنت والحديد والصلب والصناعات الغذائية والبتروكيمياء. تنشط شركة التركيب في قطاع يتميز بمنافسة حادة من قبل شركات أخرى عمومية وخاصة أو ذات رأس مال مختلط.

من أجل ضمان تطورها اعتمدت الشركة مخطط أعمال يغطي الفترة 2005-2009. هذا المخطط تمت مراجعته بعد إلحاقها بمجمع سونلغاز بإعداد مخطط أعمال ثاني للفترة 2008-2012، والذي يندرج في إطار مخطط سونلغاز.

اعتمدت الشركة مخطط استراتيجي للفترة 2011-2015، يهدف إلى تنويع مخطط الأعباء، من أجل مواجهة انخفاض مخطط الاستثمارات لسونلغاز والذي كان يمنح إلى غاية الآن مخطط أعباء معتبر للشركة.

وسمحت رقابة مجلس المحاسبة بالكشف من خلال تحليل مختلف المخططات، أن نشاطات الشركة غير متنوعة كما ينبغي وأن النشاطات ذات القيمة المضافة العالية غير متحكم فيها.

تم الكشف أيضاً، عن نقائص أخرى في تسيير الشركة، خصوصاً تلك المرتبطة بشروط إبرام وتنفيذ الصفقات والتي تعاني من ضعف في مجال الإجراءات، بعمليات الجرد، بالتسيير السيئ للحقوق على الزبائن والكفالات، وبأعمال التكوين التي لم توجه لمهن الشركة.

شركة التركيب الصناعي (ETTERKIB) التي تنشط في قطاعات الطاقة، المحروقات والبتروكيمياء، والإسمنت، والحديد والصلب، والموارد المائية، والصناعات الغذائية، هي وحدة سابقة لسونلغاز حولت إلى مؤسسة عمومية اقتصادية بموجب المرسوم رقم 83-600 المؤرخ في 29 أكتوبر 1983. لهذا الغرض، حول إليها بموجب المرسوم رقم 83-602 المؤرخ في 29 أكتوبر 1983، جميع الهياكل والوسائل والأموال والأعمال والمستخدمين الذين كانت تحوزهم أو تسييرهم الشركة الوطنية للكهرباء والغاز في إطار أعمالها في مجال التركيب الصناعي.

لكن بعد التنازل عن أسهم عشر شركات للأشغال الطاقوية والمحروقات، والتي تمتلك حافظتها شركة تسيير مساهمات الدولة "إنجاب"، لفائدة كل من شركة سوناطراك ومجمع سونلغاز، تطبيقاً للائحة مجلس مساهمات الدولة رقم 58/15 بتاريخ 04 أكتوبر 2005، عادت شركة "ETTERKIB" تحت رقابة سونلغاز، التي تمتلك 100% من رأس مالها المقدّر بـ 180.000.000 دج.

شركة التركيب الصناعي هي مؤسسة ذات وحدة وحيدة موجودة في بوفاريك وتتوفر على فروع على مستوى الأقطاب البترولية والغازية الأساسية، أي أرزيو، سكيكدة، حاسي مسعود وحاسي رمل.

إلى نهاية 2012 كانت تشغل 2.133 عون، منهم 25% من المتعاقدين وحققت رقم أعمال بمبلغ 6.702.629.154 دج.

في القطاع الخاص بالتركيب والصيانة الصناعية، تتكون وسائل الإنتاج من أدوات التجهيز والرفع والتي لا تحتاج إلى استثمارات كبيرة أو اللجوء إلى الاقتراض، في حين أن مصاريف العمال والخدمات تمثل أهم مناصب الأعباء.

وفي إطار وضع وتنفيذ مخطط الأعمال 2005-2009، عرفت أهداف الشركة منذ سنة 2005 مراجعة وتوجه نحو إنجاز استثمارات مجمع سونلغاز في حين أن 54% من مخطط الأعباء يعود إلى قطاع المحروقات، وبالتالي فإن مخططات التكاليف للشركة تم توجيهها أساسا نحو برنامج تطوير سونلغاز.

بالفعل مخطط الأعمال 2008-2012 يتضمن مخطط أعباء معتمد على ما نسبته 62% على برنامج سونلغاز ويتمحور من جهة، حول التركيب مجددا بالتالي يد عاملة كثيرة، ومن جهة أخرى، على المناولة للنشاطات غير المتحكم فيها ولديها قيمة مضافة عالية (التكليف وترتيب القيادة) والتي تؤثر بشكل كبير في نتائج المؤسسة بسبب الارتفاع الكبير في تكاليف الأجور والخدمات وهذا بدون أي هدف لإدماج هذه الخدمات.

أكد المخطط الاستراتيجي 2011-2015 هذا التوجه، رغم توقع انخفاض برنامج الاستثمارات لمجمع سونلغاز والذي لا يستطيع أن يقدم سوى 30% من مخطط الأعباء للشركة وتوجه نحو أعمال التركيب بحوالي 84%.

غياب تنويع مخططات الأعباء وعدم التحكم في النشاطات الرئيسية للشركة، مضاف إليها النقائص التي تمت معاينتها خصوصا في مجال ابرام وتنفيذ الصفقات، تسيير الممتلكات، وتكوين العمال، يمكن له أن يؤثر في المستقبل على صلاية الشركة والتي زيادة على ذلك، تنشط في محيط تنافسي مشكل من شركات وطنية عمومية وخاصة وشركات ناتجة عن الشراكة.

I. تقديم محيط الشركة وعلاقتها مع مجمع سونلغاز

تساهم شركة "ETTERKIB" مثلها مثل الفروع الأخرى في إنجاز برنامج الاستثمار لكل الشركات المشكلة لمجمع سونلغاز، كما تساهم أيضا في إنجاز مشاريع خارج القطاع أساسا في مجال المحروقات.

تظهر علاقاتها مع الشركة الأم ومحيطها كما يلي:

1. العلاقات بين شركة التركيب الصناعي ومجمع سونلغاز

طبقا للقوانين الأساسية لمجمع سونلغاز، المكمل، في سنة 2011 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11- 212 المؤرخ في 2 جوان 2011، تم تنظيم الشركة في شكل شركة قابضة والتي تسير حافظة الأسهم التي تمتلكها في الفروع، وبهذه الصفة، تمارس الشركة القابضة الرقابة على الفروع، تعد وتنفذ استراتيجية التطوير والسياسة المالية بما في ذلك وسائل التمويل وتسيير خزينة المجمع.

كما تبت الشركة القابضة من خلال جمعيتها العامة، برئاسة الوزير المكلف بالطاقة، في مخططات تطوير الفروع وخروج الأصول، كما تدرس أيضا وتصادق وتبت خصوصا في التوجيهات الاستراتيجية من خلال مجلس إدارتها.

زيادة على ذلك، تعين المديرية العامة المدراء العامين أو الرؤساء المديرين العامين للفروع وتمارس مهمة التدقيق على مستوى المجمع.

في علاقاتها مع فروع المجمع، خصوصا تلك التي تمنح مخططات الأعباء وهي الشركات الأربع لتوزيع الكهرباء والغاز للجزائر (SDA)، للوسط (SDC)، للشرق (SDE)، للغرب (SDO) وشركة إنتاج الكهرباء (SPE)، إلا في حالة عقود الهندسة، التمويل والبناء "ENGINEERING PROCURMENT AND CONSTRUCTION (EPC)" مع المصنعين الأجانب، أين يتم تعيين مختلف الفروع بالنسبة لأشغال المناولة.

وتشارك شركة "ETTERKIB" في مختلف المناقصات التي تعلن عنها هذه المؤسسات ولا تستفيد في هذا الشأن من أي امتياز خارج هامش التفضيل الممنوح للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري والمنتجات ذات المنشأ الجزائري، مثلما هو الشأن لباقي المؤسسات، غير أن المقرر رقم 219 المؤرخ في 04 افريل 2010 المتضمن تنظيم الصفقات والطلبات، رسائل الطلب والمشتريات، المطبق على شركات مجمع سونلغاز يتضمن أيضا هامش تفضيلي على مستوى مؤسسات قطاع المحروقات والمناجم بنسبة 15%.

2. محيط شركة "ETTERKIB"

رغم أن حافظة زبائن الشركة متنوعة وتتضمن شركات وطنية من مختلف القطاعات وشركات أجنبية فإنها تواجه منافسة قوية في قطاع نشاطها.

بالفعل، يوجد من بين زبائننا:

- الزبائن الوطنيين منهم فروع مجمع سونلغاز، وتلك التابعة لمجمع سوناطراك(نفطال ونفتاك سابقا) وهيكلها المكلفة بالإنتاج والنقل عبر الأنابيب وكذلك زبائن خارج القطاع منهم المجمع الصناعي لإسمنت الجزائر ومؤسسة الصناعات الغذائية للحبوب ومشتقاتها.

- زبائن أجانب وهم شركاء مجمع سوناطراك منهم PETROFAC, ORASCOM, IBERDROLA, HAWNHA, SAMSUNG et SIMENS, ANSALDO, GENERAL ELECTRIC, ALSTOM, AREVA ET SNC منهم LAVALIN.

غير أن شركة "ETTERKIB" تواجه منافسة قوية من طرف مؤسسات وطنية وأجنبية، ما فتئ عددها يزداد باستمرار، كما يظهره المخطط الاستراتيجي 2011-2015:

- شركات وطنية عمومية، منها تلك التابعة لمجمع سوناطراك والتي تتنافسها ليس فقط في المجال، ولكن أيضا في قطاع الطاقة مثل المؤسسة الوطنية للأشغال البترولية الكبرى (ENGTP)، مؤسسة الصيانة الصناعية لأرزيو (SOMIZ) ومؤسسة الصيانة الصناعية لسكيدة (SOMIK) ؛

- الشركات الخاصة الوطنية من حجم أقل من شركة "ETTERKIB"، لكنها تتحكم في اختصاصاتها ؛

- شركات ذات رأس مال أجنبي ولكنها تخضع للقانون الجزائري والتي تم إنشائها من قبل المصنعين الكبار منها JGC, ENTREPOSE, BECHETEL والتي تدعمها الشركات الأم في مجال الهندسة ؛

- شركات ذات رأس مال مختلط تم إنشائها بين الشركات الجزائرية والأجنبية منها الشركة الجزائرية لإنجاز المشاريع الصناعية (SARPI) والشركة الجزائرية لخدمات الهندسة .ALGESCO

II. مخططات الأعباء للشركة: غياب التنويع وعدم التحكم في النشاطات

إن تحليل مختلف المخططات التي تم إعدادها من قبل الشركة وهي مخططي الأعمال والمخطط الاستراتيجي يظهر أن نشاطات المؤسسة والتي لا تغطي في الغالب سوى نشاطات الطاقة، غير متنوعة بما فيه الكفاية، في حين أنها تستطيع أن تمس عدة قطاعات أخرى تم ذكرها من قبل.

من جانب آخر، يستتج أن شركة "ETTERKIB"، لا تتحكم بعد في إنجاز النشاطات ذات القيمة المضافة العالية والتي تبقى تتكفل بها الشركات الأجنبية، أيضا تجاوز الأهداف المالية الذي تم معاينته أحيانا في تنفيذ المخططات، لا يعكس أداء حقيقي للشركة في مهمتها الرئيسية.

عرض مختلف المخططات أدناه، يوضح النقائص التي تم إحصاؤها في إعدادها وتنفيذها.

1. مخطط الأعمال (2005-2009)

تم إعداد هذا المخطط في سنة 2004، أي قبل إدماج الشركة في مجمع سونلغاز، ويرمي إلى تحقيق عدة أهداف، من بينها اثنين لم يتم تجسيدهما، وهما فتح رأس مال المؤسسة لمعاملين من نفس المهنة والاستمرار في سياسة الشراكة والتصدير.

هذه الوثيقة تقدم توقعات على مدى خمس (05) سنوات، مقدرة حصة السوق لشركة "ETTERKIB" والتي تشكل الفرق بين العروض الصادرة من طرف المديرية التجارية والأعمال التي تم تجسيدها بمعدل 17,5% لنشاطات الصيانة و 24,28% لنشاط الأشغال الجديدة.

فيما يخص توزيع مخطط الأعباء، تمثل الصيانة 4,67%، أي بمعدل مليار دينار سنويا، أما الأشغال الجديدة فتتمثل 95,33%.

حسب قطاع النشاطات، يمنح قطاع المحروقات 54% من مخطط الأعباء، من خلال مجمع سوناطراك، أما قطاع الطاقة فيمنح 36% من خلال مجمع سونلغاز والباقي، أي 10% فيخص قطاع الصناعات الغذائية ومواد البناء. ويقدر التصدير إلى السوق الليبي الذي عرف تجربة لأول مرة في سنة 2002 بمبلغ 250.000.000 دج.

فيما يخص التوزيع الجغرافي، ينتظر انجاز 70% من المخطط في الشمال و 30% في الجنوب.

فيما يتعلق بالأهداف بالأرقام، التقديرات والانجازات الفعلية بالنسبة لسنة 2009 المعنية برقابة المجلس، معروضة في الجدول أدناه:

(الوحدة : مليون دج)

التعيين	الأهداف	الإنجازات	الفوارق
رقم الأعمال	2.086	6.154	4.086 + (195%)
الخدمات	730	2.519	1.789+ (245%)
القيمة المضافة	1.210	2.486	1.276+ (105%)
مصاريف المستخدمين	751	1.565	814+ (108%)
النتيجة الصافية	127	433	316+ (249%)
ميزانية الاستثمار	220	335	115+ (52%)
تعداد المستخدمين	1.590 عون	2.201 عون	611+ عون (38%)

كما يظهر من الجدول اعلاه، تجاوز إنجاز الأهداف التقديرات بكثير. بالفعل الفوارق المسجلة تمثل 249% بالنسبة للنتيجة الصافية و195% بالنسبة لرقم الاعمال، مع تسجيل ارتفاع التكاليف، خاصة الخدمات (245%) ومصاريف المستخدمين (108%). هذه النتائج رغم أنها إيجابية، إلا أنها يمكن أن تبين عدم دقة طرق التقدير داخل الشركة ومصادر المعلومات التي اعتمدت عليها في اعدادها.

يظهر ايضا من تقرير التسيير لسنة 2009، أن الأشغال الجديدة لم تقدم سوى 81% من رقم الأعمال مقابل تقديرات بـ 95%، في حين أن أعمال الصيانة ساهمت بنسبة 18% مقابل 4,67%. قدمت الأعمال المنجزة في قطاع الطاقة حوالي 80% من رقم الأعمال مقابل تقديرات بـ 36% من رقم الأعمال.

فيما يخص التوزيع الجغرافي قدمت منطقة الجنوب 32,10% من رقم الأعمال وهو ما يتوافق مع الأهداف المسطرة. اخيرا لم يتم تسجيل أي تصدير رغم تقدير مساهمة بمبلغ 250.000.000 دج.

ومع ذلك، هذا المخطط كان موضوع تحيين في سنة 2007، أين قامت الشركة بمراجعة الاستراتيجية وكذا الأهداف بالأرقام بالنسبة لسنتي 2008 و2009 طبقا للتوجيهات الجديدة لمجمع سونلغاز، المالك الجديد وهذا في إطار إعداد مخطط الأعمال 2008 - 2012، ما يفسر أهمية الفوارق الملاحظة في إنجازات 2009.

ايضا الفوارق الملاحظة مقارنة بالأهداف المراجعة لسنة 2009 والمسطرة في اطار مخطط الأعمال للفترة 2008-2012، تم تخفيضها بالنسبة لجميع المجاميع باستثناء تعداد المستخدمين كما بينه الجدول التالي:

(الوحدة: مليون دج)

التعيين	الأهداف المراجعة	الإنجازات	الفوارق
رقم الأعمال	5.140	6.154	+ 1.014 (20%)
الخدمات	1.779	2.519	+ 740 (42%)
القيمة المضافة	1.964	2.486	+ 522 (27%)
مصاريف المستخدمين	1.308	1.565	+ 257 (20%)
النتيجة الصافية	217	433	+ 226 (104%)
ميزانية الاستثمار	293	335	+ 41 (14%)
تعداد المستخدمين	1.592 عون	2.201	+ 609 عون (38%)

2. مخطط الأعمال (2008 - 2012)

يندرج هذا المخطط الذي تم إعداده في سنة 2007 ضمن استراتيجية مجمع سونلغاز بعد دمج شركة "ETTERKIB" وهو ما دفع هذه الأخيرة إلى مراجعة طموحاتها إلى الأعلى. في هذا المخطط، حددت الشركة كهدف التدخل اساسا في تركيب التجهيزات

ومناولة الأجزاء التي لا تتحكم فيها وهي الهندسة المدنية والتكليف، ولكن دون هدف إدماج هذه الخدمات خلال فترة المخطط.

بالنسبة لهذه الفترة، فإن ميزانية الاستثمار لمجمع سونلغاز أخذت في الحسبان قطاع الطاقة وحافطة مجمع سوناطراك بالنسبة لقطاع المحروقات، ما يعطي مخطط أعباء إجمالي قدره 546.897.000.000 دج، بدلا من 540.376.000.000 دج الذي يظهر في الصفحة 45 من المخطط. هذه الوضعية تسمح بالحصول على مخطط أعباء ب 62% في قطاع الطاقة و 35% في قطاع المحروقات، مع توزيع جغرافي 85% في الشمال و 15% بالجنوب.

من حيث الأهداف، هذا المخطط تنازلي ويعكس انخفاض مستوى الاستثمارات لمجمع سونلغاز ابتداء من سنة 2011.

إن تحليل انجاز الأهداف المسطرة بالنسبة للسنوات 2009 إلى 2012 المعنية بالرقابة، سمحت بمعاينة ما يلي :

- رقم الأعمال المحقق في سنة 2009 أعلى بنسبة 20% مقارنة بما هو مقدر في المخطط، في حين أن رقم الأعمال المحقق في سنة 2011 أقل ب 20% من التقديرات السنوية مبتعدا عن أهداف المخطط بنسبة 5% في سنة 2009 و ناقص 5% في سنة 2011.

- تبعت القيمة المضافة المنجزة من جهة الفوارق في رقم الأعمال بزيادة 27% في سنة 2009 و 7% في سنة 2011، في حين أنه كان مقدرا تطور في هذا المجموع ب 14% سنويا خلال الفترة، من جهة أخرى قياسا برقم الأعمال تمثل القيمة المضافة 40%، 46%، 51,5% و 41% على التوالي للسنوات الأربع مقابل تقديرات ب 38%، 41%، 44% و 49%.

- كانت مصاريف المستخدمين دائما أكبر من الأهداف مقارنة بالقيمة المضافة، وتمثل على التوالي 85,61% و 81,50% في سنة 2011 و 2012 في حين أن الأهداف المسطرة كانت تقدر ب 68,60% و 70% .

- سجلت النتيجة الصافية فوارق إيجابية في سنة 2009 و 2010 ب 104% و 92% وفارق سلبي في سنة 2011 و 2012 ب 58%.

- ميزانية الاستثمار لم تسلم من هذا التوجه بما أنه في سنتي 2009 و 2012، تعدت الانجازات الأهداف ب 14% و 12% على التوالي، في حين أنه في سنة 2010 و 2011، لم يتم بلوغ الأهداف إلا في حدود 71% و 81%.

كما تجدر الإشارة أن هذه الميزانية كانت تهدف إلى تخفيض مصاريف الإيجار وتعزيز الاستثمار في الأصول بحوالي 19%، غير أن هذا المعدل تم تجاوزه بصفة كبيرة بحيث بلغ على التوالي 35,60% و 32,60%، 29,73% و 31,50% بعيدا عن الأهداف المسطرة في مخطط الأعمال.

فيما يخص قطاعات التدخل، هيمن قطاع الطاقة على مخطط الأعباء للشركة في سنة 2009، 2010 و 2011 وكذا الأشغال الجديدة، في حين أنه في سنة 2012 تطور قطاع المحروقات ببلوغة 70% من رقم الأعمال وهذا في تناقض مع أهداف المخطط.

3. المخطط الاستراتيجي (2011-2015)

تمت المصادقة على المخطط الاستراتيجي المعد في جوان 2011 من قبل مجلس إدارة شركة "ETTERKIB" بتاريخ 20 فيفري 2011 ومن قبل الجمعية العامة في 13 جوان 2011، وتدرج ضمن المخطط الاستراتيجي لمجمع سونلغاز ويهدف على الخصوص إلى :

- ضرورة تطوير أشغال « EPC » (الهندسة، التمويل والانجاز) الخفيف والثقيل؛
- تنويع مخطط الأعباء؛
- البدء في مجال الطاقات المتجددة.

هذا نتيجة لتنافس مخطط الاستثمار لمجمع سونلغاز والذي لا يمكن أن يضمن سوى 30% من مخطط الاعباء للشركة في آفاق 2013 مع نهاية المخطط الاستعجالي.

وعليه أوصى بضرورة أن تقوم شركة "ETTERKIB" بتنويع مخطط الأعباء بإدراج خدمات المناولة منها التكلفة¹ والتي تمثل قيمة مضافة عالية، تطوير الهندسة الداخلية، التقرب من شركة إنجاز الهياكل القاعدية (INEGRA) لتقديم عروض مشتركة (الهندسة المدنية/الإنجاز) والتوجه من جديد إلى صيغة الهندسة، التمويل والانجاز عن طريق التكامل بين الوحدات. فيما يخص محور الصيانة الكهربائية والصناعية، يجب أن تدرج التشخيص والإنجاز وتقتراح عروض مشتركة مع شركة صيانة التجهيزات الصناعية (MEI).

على اساس هذا التشخيص، تم تقديم 07 سيناريوهات في المخطط وتم قبول الهندسة، التمويل والانجاز (EPC) الثقيل والطافات المتجددة، بينما فيما يتعلق بالهندسة والتمويل والإنجاز الخفيف، أوصى بأن يشكل فترة انتقال إلى (EPC) الثقيل.

يقدر الطلب الكلي لسوق التركيب للفترة بمبلغ 884 مليار دج، منها 24,43% من مجمع سونلغاز و 75,33% من مجمع سوناطراك منها 84% للتركيب (أشغال جديدة) و 16% للصيانة الصناعية وتقع في الجنوب بنسب 55 % والشمال بنسبة 45 %.

من هذا الطلب الكلي تمثل حصة شركة "ETTERKIB"، 4% منها 84% أشغال جديدة و 16% صيانة.

¹تجربة الآلات

فمما يخص الأهداف بالأرقام، فقدرت كما يلي :

- زيادة في تعداد المستخدمين ب 47% في سنة 2011 وخفضه بنسبة 4% في سنة 2012 وبنسبة 3% ابتداء من 2014 نتيجة تخفيض حصة أشغال التركيب والتي تستلزم تعبأة يد عاملة كثيرة ؛
- تركيز 69% من مخطط الأعباء في الشمال خلال الفترة ؛
- بأن تدور حصة الأشغال حول 54% إلى 71%، في حين أن مجمع سونلغاز لا يمنح سوى حصة تتراوح بين 13% و 35% إلى غاية 2012 و 30% ابتداء من 2013 بسبب انخفاض مستوى استثماراته؛
- الاستثمارات التي تترجم الاستراتيجية الجديدة للمشاريع بالهندسة والتموين والإنجاز والتي تتطلب دعم حظيرة العتاد، عرفت تعبأة غلاف مالي قدره 2.067.000.000 دج منها 36%، أي 755.000.000 دج من أجل اقتناء 13 رافعة.

مقارنة بالأهداف المسطرة، بلغت الانجازات النتائج التالية :

- رقم الأعمال المسجل في 2011، كان بأقل من 29,5% مقارنة مع التقديرات. بالفعل وعوض التطور بنسبة 8% المسطر في 2011 و 5% في 2012، سجلت الشركة على التوالي انخفاض ب 15,5% و ارتفاع بنسبة 48%.
- نفقات الاستثمار كانت بأقل من 25% في 2011، ما يفسر عدم بلوغ الأهداف المسطرة والذي لا يمكن إلا أن يؤثر سلبا على البرنامج الضروري لوضع حيز التنفيذ للاستراتيجية الجديدة والحفاظ على منصب الأعباء " الخدمات " في مستواه الحالي وحتى زيادته.
- إجمالي الأصول كان بمبلغ 6.528 مليار دج في سنة 2011، أي 37,28% مقارنة بالتقديرات (4.755 مليار دج) وبمبلغ 6.988 مليار دج في سنة 2012، أي 41,83% مقارنة مع التقديرات (4.927 مليار دج).

III. ظروف تسيير الشركة

زيادة علي المعايينات أعلاه، بينت الرقابة نقائص في تسيير الشركة والتي تترجم بالتالي ضعف أحد أهم العوامل التنظيمية الضرورية لتحقيق مهام الشركة، أي الإجراءات وتطبيقها. هذه النقائص تؤكد أيضا من خلال الاختلالات التي تمت معاينتها على مستوى الصفقات، الديون(الملاء)، والجرد، تسيير غير فعال الذي يؤثر لا محالة على نتائج الشركة.

من جانب آخر، غياب الإنسجام بين مختلف الاحتياجات في مجال الموارد البشرية وأعمال التكوين التي تمت مباشرتها خلال الفترة المعنية بالرقابة، لا يساهم في التحكم في نشاطات التركيب كما هو منصوص عليه في المخطط الاستراتيجي 2011-2015.

المعاينات التي تم الكشف عنها، تلخص نتائج تدقيقات المجلس والتي ركزت على الخصوص حول شروط إبرام الصفقات وتنفيذها، تسيير الحقوق والديون، أعمال الجرد ونشاطات التكوين.

1. شروط إبرام الصفقات وتنفيذها

1.1. النقائص الملاحظة في الإجراءات

خلال الفترة المرجعية، تم استعمال ثلاث (3) إجراءات لتنظيم الصفقات المبرمة من طرف هيكل الشركة والتي أظهرت دراستها النقائص التالية:

- عدم تحديد المدة الممنوحة للمتعهدين لتقديم العروض: بالفعل، تترك الإجراءات المبادرة لمسؤولي الهياكل بتحديد أجل كافي، في حين أنه كان بإمكانها أن تحدد الآجال تبعا لصعوبة وتعقيد الصفقات أو على الأقل تحديد أجل أدنى؛
- اللجوء إلى الصفقات بالتراضي يتم بعد مناقصة غير مجدية وحيدة عوض مناقصتين كما هو معمول به عادة. من جانب آخر، تنص الإجراءات على الموافقة المسبقة للرئيس المدير العام للمجمع من أجل اللجوء إلى الإجراء الاستثنائي للتراضي، لكن الأسباب غير محددة. بالفعل، توفر البضائع وإمكانية التسليم الفوري غير مذكورة من بين الحالات التي تبرر اللجوء إلى التراضي البسيط ؛
- الآجال التي تجتمع خلالها لجنة فتح العروض ومنح الصفقات غير محددة، مانحة بذلك ضمانات أقل للمتعهدين ولشفافية الإجراءات ؛
- العروض التجارية يجب أن تودع قبل اجتماع اللجنة، ما يشكل مساس لمبدأ الشفافية. تتم المعالجة في مرحلتين ويجب تقديم العرض خلال الجلسة المنعقدة وتفتح علنيا؛
- مستوى التأهيل من أجل عضوية اللجنة غير منصوص عليه ومدة العهدة غير محددة.

فيما يخص سير مختلف اللجان، تم الكشف على ما يلي :

- تجتمع لجنة فتح الأظرفة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين حسب المقرر رقم 2013/1175، ما يمكن أن يؤدي بالأعضاء إلى عدم الحضور، مع العلم أن العهدة غير محددة في الزمان . نفس هذا المقرر الذي لا ينص من جانب آخر، على نائب رئيس اللجنة، يوضح على أنه في حالة غياب الرئيس يتولى نائب الرئيس رئاسة اللجنة ؛
- زيادة على غياب كفاءات اتخاذ القرار داخل لجنة دراسة الطعون حول الاختيار والتأهيل الأولي وإجراء التراضي، هذه اللجنة يرأسها مساعد الرئيس المدير العام المكلف بالتدقيق وهو ما يتعارض مع مهامه، لأنه يمكن أن يدعى للفصل في تسيرها ؛
- المقرر رقم 2013/257.DGE.DOC المتضمن إنشاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض يجمع بين مهمتين (فتح الأظرفة وتقييم العروض) والتي لا تتطلبان نفس التأهيل : بالفعل، تقييم العروض يتطلب خبرة معينة وبعض التقنيات خلافا لفتح العروض؛
- دراسة القانون الداخلي المتخذ طبقا للمقرر رقم 219 المؤرخ في 04 أفريل 2010 من أجل توحيد معايير سير اللجان يظهر تناقضات فيما يخص الأغلبية المطلوبة من أجل صحة الاجتماعات وعقد الاجتماع الثاني في حالة عدم بلوغ النصاب.

2.1. النقائص المسجلة في إبرام وتنفيذ عقود الإقتناء

الملاحظات التي تم تسجيلها في إبرام عشرين عقدا، التي تمت مراقبتها من بين 50 صفقة تم إبرامها بين سنتي 2009 و2012 يمكن إجمالها فيما يلي :

- في مجال إبرام العقود

زيادة على النقائص المذكورة سلفا والتي تخص الإجراءات نفسها، تم معاينة إختلالات داخل اللجان مثل:

- عقد الاجتماعات للجنة فتح الأظرفة قبل نهاية الآجال الممنوحة لتقديم العروض، وهو ما يمكن أن يحرم المؤسسة من الاستفادة من المزايا التي تمنحها المنافسة؛
- لجنة تقييم العروض لا تقوم بإعداد جداول مقارنة العروض من أجل منح الصفقات على أسس واضحة ؛
- تكتفي لجنة منح الصفقات بتعيين المستفيد من الصفقة، دون القيام بترتيب المتعهدين الآخرين من أجل مواجهة أي عجز؛
- أخيرا بعض الصفقات لا تتضمن بنود خاصة بالتسليم المؤقت، في حين أنها تنص أن الضمان خلال السنة يتم حسابه ابتداء من تاريخ هذا التسليم.

- في مجال تنفيذ العقود

تميز تنفيذ العقود بما يلي:

- التأخر في وضع حيز التنفيذ لكفالات الضمان، رغم أن العقود تنص أن وضعها حيز التنفيذ يتم في الأسبوع الذي يتم تبليغها؛
- تأكيد الطلبات في غياب كفالات الضمان، معرضة بالتالي مصالح المؤسسة لأخطار سوء التنفيذ؛
- قبول تجزئة التسليمات خلافا لبنود العقد؛
- تأخر معتبر في التسليمات لبعض الطلبات التي تتضمن عبار "مستعجل"، دون تطبيق عقوبات التأخير المقررة في العقد معرضة بذلك الشركة لأخطار التأخر في تسليم المشاريع؛
- قبول تجهيزات بخصوصيات ومميزات مختلفة عن تلك الموجودة في العقد وبنفس الثمن الوحدوي ؛
- عدم التحكم في دورة الشراء والذي يترجم بطلب تأخير التسليم بسبب غياب مساحات التخزين والتسليمات مع جرد نهاية السنة؛
- التوقيع على محاضر التسليم النهائي قبل انتهاء فترة الضمان؛
- التفاعل المتأخر لمسؤولي الشركة في مواجهة التأخر في تقديم الوثائق الضرورية لترقيم الآليات المقتناة، ما ينتج عنه تأخر في استعمالها.
- تأخر معتبر في تسديد فواتير الموردين رغم الالتزامات التعاقدية للشركة بالقيام بتسديدها في آجال 60 يوم: بعض الملفات لم يتم إرسالها من قبل مديرية الإمداد إلى

- المديرية المالية إلا بعد أربعة أشهر ابتداء من تاريخ التسليم ولم تقم المديرية المالية بتسديد هذه الفواتير إلا بعد (05) أشهر من تسلمها وهو ما يمس بصورة المؤسسة ولا يشجع المتعاملين على المشاركة في الاستشارات المستقبلية؛
- الترخيص باستعمال اللغة الفرنسية فقط في المناقصات الوطنية والدولية وهو ما يحد من مجال المنافسة ؛
- اللجوء في المناقصات إلى صيغة "الثلث وأجرة الشحن COUT ET FRET" ميناء الجزائر، بالنسبة للمتعاملين الأجانب مشجعة بذلك تسديد العملة الصعبة على حساب إشراك المتعاملين الوطنيين، أي تدفق غير مفيد للعملة الصعبة نحو الخارج ؛
- غياب الحياد في تحرير بعض دفاتر الأعباء والتي تحدد حتى نوع المحرك، وهو ما يشكل توجيه للعملية نحو مورد معين ولقاعدة المنافسة؛
- ارسال طلب رفع اليد على الكفالة البنكية من طرف مديرية الامداد إلى المديرية المالية في نفس يوم التسليم المؤقت والتي أوصت من بين أشياء أخرى بتطبيق عقوبات التأخير لعدم احترام الآجال؛
- التأخر المسجل في انجاز عملية شراء أدوات على الصفقة المحلية أين بلغت الآجال 08 مرات الآجال التعاقدية.

2. تسيير الحقوق (الديون على الغير)

لم يتوقف مبلغ الحقوق عن الارتفاع خلال الفترة المعنية بالرقابة، مؤثرا سلبا على خزينة الشركة كما يشهد بذلك عدد المراسلات التي أرسلت على سبيل التذكير للزبائن.

فحص مختلف الميزانيات والملاحق قدم الملاحظات التالية:

- مبلغ الحقوق الخام تطور بنسبة 94% بين 2009 و 2012، في حين بلغت المؤونات أيضا في نفس الفترة 169% مبينة الطابع المشكوك فيه لبعض الحقوق والتي يمكن أن يتعذر تحصيلها.
- نتيجة لارتفاع الحقوق (الديون على الغير)، عرفت الخزينة في بعض الحالات تغيرات سلبية بمبلغ 124.810.203,71 دج في سنة 2010 مقارنة مع سنة 2009 وبمبلغ 8.600.837,44 دج في سنة 2012 مقارنة بسنة 2011.
- يبين الفحص المعمق لمبلغ الحقوق أنه مشكل من حقوق على الزبائن وكفالات غير مسترجعة.

1.2. المتابعة السيئة للحقوق على الزبائن

حسب الملف المقدم من قبل مديرية المالية، تم إبرام 73 عقد بين 2009 و 2013 بمبلغ إجمالي قدره 17.992.529.051,50 دج منها 2.720.220.615,54 دج، حقوق غير محصلة أي 15%. بين فحص هذه الملفات أن بعض الديون تجاوزت 03 سنوات،

دون اللجوء إلى المنازعات من أجل تحصيلها، في حين أن الآجال الممنوحة في العقود والاتفاقيات من أجل تسديد هذه المستحقات تقدر بـ 60 يوما فقط.

وعليه، يظهر أن اللجوء إلى المنازعات غير تلقائي بعد أجل معين، إذ تم متابعة زبون قضائيا من أجل دين بمبلغ 25.810.343,00 دج والناجم عن عقد مبرم في سنة 2012، في حين أن زبائن آخرين يتعدى أجل ديونهم (03) سنوات، لم يتم متابعتهم أمام القضاء.

2.2. نقص الصرامة في تسيير الكفالات

إلى غاية نهاية 31 ديسمبر 2013، قدر مبلغ الكفالات المشككة بـ 1.093.870.938,45 دج، منها ما يعود لسنة 2001. وسمح فحص هذه الكفالات بملاحظة ما يلي:

- نقص الصرامة في تحرير الكفالات البنكية إذ يظهر في معظمها تسديد 5%، بدلا من 50% وفي ثلاث عشرة حالة (13) حالة، لم يتم تحديد التاريخ التعاقدى للتسليم النهائي ؛
- تسع وعشرون (29) كفالة من بين سبع وخمسون (57) تم تقديمها لفرقة الرقابة، أي 50,87%، مستحقة منذ مدة طويلة والتي مازالت الشركة تسدد عمولاتها، البعض منها منذ سنة 2001 ؛
- المتابعة السيئة للكفالات: رغم القيام بالتسليم المؤقت، فإن الزبون هو الذي يخطر، في بعض الحالات البنك من أجل رفع اليد على الكفالة، ما يؤدي أحيانا إلى تسديدات لعمولات غير مستحقة ؛
- في النهاية تجدر الإشارة إلى أن الإجراءات لا تلزم مديرية الأشغال بتبليغ محاضر التسليم أو ملاحق تمديد الآجال في الآجال المحددة للمديرية المالية من أجل السماح لها بالتدخل في الوقت المناسب لدى البنك من أجل طلب رفع اليد على الكفالات.

3. ديون الشركة

عرفت ديون الشركة خلال الفترة 2009 - 2012 التطور التالي :

التعيين	السنوات			
	2009	2010	2011	2012
ديون الاستثمار	63.084.615,55			
ديون المخزون	140.298.071,19	201.407.636,04	245.226.760,96	101.865.544,89
تسبيقات تجارية	523.700.165,48	441.217.751,03	1.439.790.352,01	731.811.693,00

(الوحدة : دج)

كما يظهر في الجدول أعلاه، بلغت ديون الاستثمار في سنة 2009 مبلغ 63.084.615,55 دج والتي تمثل قرضين بنكيين. تجدر الإشارة أن نشاط هذه الشركة لا يستلزم استثمارات ضخمة والتي تتطلب تعبأة موارد مالية معتبرة من أجل اقتنائها، ولكن يحتاج أكثر إلى المعرفة والتي لا يمكن الحصول عليها إلا عن طريق التكوين، خاصة لإدراج النشاطات غير المتحكم فيها.

4. مسك سجل الاستثمارات وعملية الجرد

سجل الاستثمارات هو الأداة التي تسمح بتحديد ومتابعة حركة الأملاك المقتناة والذي يعطي نظرة حول نتائج الجرد المادي والمحاسبي في نهاية السنة وبالتالي أي نقص في مسكه يؤثر سلبيا على النتائج.

تتلخص الملاحظات التي تم الكشف عنها فيما يلي :

- عدة مواد لا تتضمن رقم التعريف ومراجع الفواتير، معقدة بذلك عملية الجرد في نهاية السنة ؛
- عدم إحترام مدونة الحسابات مثل تسجيل نفس المواد في حسابات مختلفة أو مواد مختلفة في نفس الحساب مثل الحساب 244015 والذي يسجل فيه السيارات وجهاز التلحيم وبنفس نسبة الاهتلاك.

هذه الوضعية لا تسهل عمليات الجرد المادي والتي تميز القيام بها بالعديد من النقائص المتعلقة بما يلي :

- بعملية الجرد التي تتم على اساس القوائم التي تقدمها مديرية الإمداد (المديرية المسيرة)، عوض أن تتم على أساس القوائم التي تقدمها المديرية المالية، لأن الأمر يتعلق بمقارنة المادي مع المحاسبي أي مصدرين مختلفين للمعلومات؛
- بغياب تاريخ ثابت أو فترة لتشكيل لجان الجرد، وبالتالي فإن اللجان لا تتوفر على نفس الأجال لتحضير العملية؛
- بالتأخر في تحضير عملية الجرد وهذا خلافا لإجراءات الجرد التي تنص على إعلام مديرية الأشغال لمديرية الإمداد بالمواقع التي سيتم جردها في أجل اقصاه 15 سبتمبر من السنة؛
- بعدم احترام الإجراءات التي تمنع تحويلات المخزون ابتداء من شهر نوفمبر، إذ أنه يظهر من تقارير الجرد أن هذه الحركة لم تتوقف خلال فترة على مستوى بعض المواقع؛
- بتخزين قطع الغيار التي تم مع المخزونات النشطة وعدم الفصل بين الاستثمارات والمخزون ؛
- بعدم جرد الآليات بسبب عدم وجوده أو عدم تحديد المواد الموجودة ؛
- نقص أعوان العد والذي أرغم فرق الرقابة بالقيام بنفسها بالعد وغياب عد مزدوج في غياب الفرق؛
- بالتأخر في عمليات الحساب وهذا لأسباب عديدة.

05 . نشاطات التكوين

تكتسي الموارد البشرية في قطاع التركيب، أهمية خاصة والتي أخذتها شركة "ETTERKIB" بعين الاعتبار في مخططاتها السنوية، مخططات الأعمال والمخطط الاستراتيجي. ونظرا لأهميتها، تم إزاء، إدماج محور التكوين في عقد الأداء للرئيس المدير العام للمدير.

وهكذا، من أجل مواجهة المنافسة التي تزداد حدة في هذا القطاع من النشاط، تم تخصيص أغلفة مالية سنويا من أجل التكفل بالتكوين وتحسين المستوى. تقييم نشاطات التكوين التي تمت مباشرتها من قبل الشركة في هذا الإطار أعطت المعايينات التالية:

- خلافا لعدد الأنشطة الذي تجاوز الأهداف في سنة 2009 و 2010، فإن عدد الأعوان الذين استفادوا من هذه الأنشطة كان أقل من الأهداف المسطرة لكل الفترة من 2009 إلى 2012، وهذا رغم العمليات غير المقررة سابقا. بالفعل، معدلات الانجاز بلغت على التوالي 80,76%، 78,76%، 51,37% و 58,14%؛
- لم يتم استهلاك أي غلاف مالي بنسبة 100% وسجلت اضعف نسبة في سنة 2010 ب 64% وأعلى نسبة في سنة 2009 بنسبة 99,50%، في حين أن نسب الاستهلاك المسجلة في سنة 2011 و 2012 ؛
- يستفيد الأطارات من أعمال التكوين وهذا على حساب أعوان التنفيذ الذين يقومون بإنجاز المشاريع المحصل عليها من طرف الشركة وهكذا في سنة 2011، 133% من الأطارات استفادوا من التكوين مقابل 6% من أعوان التحكم و 6,27% من أعوان التنفيذ وفي سنة 2012، 103% من الأطارات استفادوا من التكوين مقابل فقط 23% من أعوان التحكم و 13,50% من أعوان التنفيذ ؛
- خلافا للأهداف التي ترمي إلى تحسين تأهيل أعوان المهن، فإن التكوينات خارج المهن هي التي ميزت هذه النشاطات وهكذا في سنة 2010، 66 عملية من بين 71 والتي مست 498 عون تتعلق بالإدارة مقابل 05 عمليات فقط تتعلق بالمهن مست 32 عون وفي سنة 2012 ، 63 عملية من بين 77 مست 247 عون تتعلق بالإدارة مقابل فقط 12 عملية لها صلة بالمهن مست 110 عون؛
- بعض المواضيع لا تتناسب مع مؤهلات ووظائف المستفيدين من التكوين، وهكذا على سبيل المثال الموضوع المعنون "القانون الجديد لإبرام الصفقات" عرف مشاركة لحام معتمد ومكلف بالمخزن ؛
- مستخدمي مديرية الأشغال والتي تستلزم تكوينات في مهن شركة التركيب لم تستفد تحت ذريعة أن مخطط التكاليف لا يسمح بذلك، في حين أن أعوان آخرين يستفيدون من التكوين عدة مرات خلال السنة.

كل هذه النقائص لديها انعكاسات سلبية حول تأهيل المستخدمين التقنيين خصوصا، وهي لا تسمح في الوقت الحالي بالتكفل الفعلي بالمهن الأساسية للشركة. هذه الأخيرة تجد نفسها في الواقع متخلفة عن جزء ليس بالبسيط من نشاطاتها أي الأعمال الجديدة والتي تعود للمجمعات الأجنبية العالمية. غير أن أهمية هذه الأشغال تبرز عن طريق تحليل هيكل النتائج والتي تبين أن الخدمات ذات القيمة المضافة العالية هي الدراسات، التموين والتشغيل.

نفس الشئ بالنسبة لأشغال الصيانة أين لا يتحكم في التشخيص كما ينبغي، رغم أن رزنامة التدخل منصوص عليها من طرف الصانع مع تحديد الفترة وهو ما يفسر صفة المناول لشركة التركيب في الصفقات المحصل عليها في هذا المجال.

التوصيات

من خلال ما سبق، يوصى:

- باعتماد الإجراءات الضرورية التي تسمح للشركة بتتويع نشاطاتها والتحكم في النشاطات ذات القيمة المضافة العالية؛
- باعتماد ووضع حيز التنفيذ للإجراءات التي تسمح بضمان أكثر صرامة، خاصة في مجال إبرام وتنفيذ الصفقات، تسيير الحقوق وحماية ممتلكات الشركة.

إجابة الرئيس المدير العام لسونلغاز

سونلغاز قائمة في شكل شركة قابضة

لقد تعززت سونلغاز بقوانين أساسية جديدة لشركة مساهمة وتحولت إلى شركة قابضة صناعية تتشكل من شركات عملية والشركة الأم. هذا المسعى يخضع لمبادئ التنظيم الآتية :

الشركة الأم :

توجه المهام الرئيسية لهذه الأخيرة أساسا نحو ما يأتي:

- * إعداد الاستراتيجية وقيادة المجموعة،
- * ممارسة المراقبة على الشركات الفرعية،
- * إعداد وتطبيق السياسة المالية،
- * تحديد سياسة وتطوير الموارد البشرية للمجمع.

فروع المهن الأساسية

خلال السنوات الخمس الأخيرة، تم الارتقاء بالمهن الأساسية لسونلغاز إلى فروع، ويبلغ عددها ثمانية وهي تنشط في الميادين الآتية:

- إنتاج الكهرباء
- تسيير شبكة نقل الكهرباء،

- تسيير نظام الإنتاج/نقل الكهرباء،
- تسيير شبكة نقل الغاز،
- توزيع الكهرباء والغاز (أربع شركات)

فروع الأشغال

من أجل تطبيق السياسة الطاقوية للبلاد، وجب على سونلغاز تنمية خلال السبعينيات وسائل إنجاز مطابقة مع أهداف تنمية الهياكل القاعدية والشبكات المستهدفة، وعليه، تدعمت بهياكل إنجاز مناسبة مندمجة في المؤسسة. هذه الأخيرة تطورت بسرعة لتصبح شركات أشغال جد هامة تمارس نشاطات جد مختلفة عن نشاطات الهياكل الأخرى لسونلغاز.

وتحولت في الأخير إلى مؤسسات مستقلة بفضل إعادة هيكلة سونلغاز في سنة 1984.

في إطار تعزيز تنظيم سونلغاز في مجمع صناعي وإنجاز برنامج هام لتطوير المجمع، تمت إعادة إدماج مؤسسات الإنجاز هذه منذ شهر جانفي سنة 2006 ضمن شركة سونلغاز.

الفروع الجانبية

من أجل التحكم الأفضل في المهن الأساسية، قامت سونلغاز بإخراج نشاطاتها الجانبية وأسندتها إلى فروع تمتلك رأسمالها كليا، ويبلغ عددها أربعة عشر وهي تعمل لاسيما في مجال النقل والمناولة الاستثنائيين وتوزيع المعدات الكهربائية والغازية والبحث والتنمية والتكوين وكذا إنجاز كل الأشغال المرتبطة بالنشر والخدمة وصيانة السيارات والنشاطات الأخرى المتنوعة.

الشركات المساهمة

تشكل مساهمة سونلغاز في شركات مختلطة مختلفة عنصرا هاما في استراتيجيتها للتنويع والشراكة، وبهذا استثمرت في ميادين أساسية ذات قيمة تكنولوجية عالية على غرار الاتصالات أو صيانة توربينات الغاز، والهدف المرتقب من هذا يتمثل في :

- إدماج التكنولوجيا والمهارة،
- إدراج الخبرة التنظيمية في ميادين التسيير،
- إنجاز استثمارات بفضل إسهام رؤوس الأموال،
- اكتساب صفقات وطنية جديدة وحتى جهوية.

وقد كلفت سونلغاز تنظيمها وفق مبادئ وأحكام القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05 فيفي 2002، وتعززت هيئاتها من أجل تطبيق استراتيجيتها وإنجاز أهدافها.

يتشكل المجمع من الشركة الأم وفروعها.

كما تجهزت سونلغاز بالهيئات المنصوص عليها في قوانينها الأساسية (الجمعية العامة ومجلس الإدارة).

يبلغ عدد العمال الإجمالي في مجمع سونلغاز أكثر من 60000 موظف.

في إطار المهام المسندة له بموجب القانون، يتوفر المجمع على:

- جمعية عامة تتشكل من ممثلي الدولة،
- مجلس إدارة يتكون من ممثلي الدولة، مجمع سونلغاز والعمال الممارسين لصلاحياته طبقاً لأحكام القانون التجاري.

تجدر الإشارة إلى أن كل شركة تنتمي للمجمع تتوفر على نفس الهيئات.

من جهة أخرى، ومن أجل تعزيز الرقابة وإلى جانب أحكام الرقابة الداخلية الممارسة من قبل مختلف اللجان، يشمل مجمع سونلغاز ما يلي:

- مفتشية عامة ملحقة بالرئيس المدير العام لسونلغاز،
 - مديرية المراجعة التي تتدخل في جانب التسيير والجوانب التقنية على حد سواء.
- يتوفر المجمع على تنظيم يتعلق بالصفقات ويهدف إلى الاستعمال الجيد للأموال العمومية من خلال الإدماج في جهازه أربع مبادئ أساسية تعتبر بمثابة محاور أساسية وهي :
- ترقية المنافسة،
 - ضمان المساواة في المعاملة بالنسبة للمتعهدين،
 - الشفافية في الإجراءات،
 - الفعالية في إبرام الصفقات.

علاقة سونلغاز مع التركيب

وفقاً للصلاحيات المخولة للشركة الام، فإن هذه الأخيرة لا تختلف فيما يخص التركيب. فسونلغاز، تساعد التركيب في مختلف مخططاتها التنموية بالإضافة إلى ممارسة التزاماتها في مجال المراقبة في مجال مسك الحسابات، اعداد الميزانية، المخططات الاستراتيجية ومختلف الأنشطة ذات الصلة بتسيير هذه الأملاك.

فمنذ إعادة إدماجها ضمن حافظة سونلغاز، أسند لشركة التركيب مخطط عمل يمكنها ضمان النمو وقفزتها القوية التي في النهاية ساهمت في زيادة محسوسة في رقم اعمالها (1268 م دج في 2948/2004 م دج في 2006 و 6702 م دج في 2012) كذلك بالنسبة للمستخدمين (993 عون في 1096/2004 في 2006 و 2753 في 2012).

المنظومة القانونية للصفقات

تسيير سونلغاز منذ ماي 2004 (التعليمية 6) بمنظومة موحدة تطبق على جميع شركات المجمع، عرف هذا النظام مراجعة وتعديل وفق للأحداث الاقتصادية التي مست التسيير العمومي للأعمال سيما ما تعلق بقانون الصفقات.

إن النصوص المصادق عليها مستوحاة في مجملها من ذات روح قانون الصفقات العمومية التي تنطوي على عدد من الأحكام التكميلية بحيث تمكن مراقبة مسبقة للمعاملات (حالة عقود الاقفال المنظمة بموجب التعليمية 8 المكملة للتعليمية 6).

فمنذ هذه الفترة وحتى 2010، صادقت سونلغاز على أربع نصوص منظمة لنشاط ابرام الصفقات، الطلبات، التكليف بالطلبات والشراء.

- قرار رقم 219 ر م ع ل 04 أبريل 2010، المتعلق بنظام الصفقات، الطلبات، التكليف بالطلبات والشراء المطبقة على شركات مجمع سونلغاز.
 - قرار رقم 568 ر م ع ل 16 أوت 2011، المتضمن نظام الطلبات، التكليف بالطلبات والشراء المطبقة على شركات مجمع سونلغاز،
 - قرار رقم 522 ر و ع ل 15 أبريل 2012، المتضمن نظام الصفقات المطبق على شركات مجمع سونلغاز،
 - قرار رقم 224 ر م ع ل 18 مارس 2013، المتضمن نظام الصفقات المطبق على شركات مجمع سونلغاز،
- من بين العناصر المذكورة في التقرير، التقطنا بعض النقاط التي تحتاج إلى توضيح ودقة.

منح هامش تفاضلي للشركات الوطنية منذ 2004، تمت المصادقة على التعليمية رقم 7 وهي تستجيب للنشرية الوزارية رقم CAB/MEM/003 ليوم 4 جوان 2004 المتعلقة بمنح هامش تفاضلي قطاعي اقصاه 15% للهيئات التالية :

- الشركات الام : سونلغاز، سوناطراك، ORGM و SGP-TRAVEN ،
- الشكات الفرع الحاصلة فيه الشركات الام على نسبة 100%،
- الشركات الفرع التابعة للقانون الجزائري التي تزاوّل ازاها هذه الشركات الام او فروعها مراقبة حصرية أو جزئية،
- المساهمات الخاضعة للقانون الجزائري الحاصلة فيه هذه الشركات الام أو فروعها على جزء من رأس المال،
- تجمعات الشركات المؤهلة التي تنجز سويا عملية ما .

ضمن التعليمية 219 ر م ع ل يوم 04 أبريل 2010، المتعلقة بنظام الصفقات، الطلبات والتكليف بالطلبات والشراء المطبقة على شركات مجمع سونلغاز في الباب VII، الذي يعالج الإنتاج المحلي، في المادة 52 منه والتي عنوانها تقليص الاستيراد وتطوير الانتاج الجزائري، تحدد أحكام وكيفيات منح هامش تفاضلي ب 15% لكل منتج أو خدمة تابعة من نشاط مؤسسة جزائرية.

تمت مراجعة هذا الهامش تصاعديا بواسطة تعديلات المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتعلق بقانون الصفقات العمومية بحيث يقفز من 15% إلى 25%، هذا هو الشأن بالنسبة للقرار رقم 522 ر م ع ليوم 15 أفريل 2012 (المادة 29) والقرار 224 ر و ع ليوم 18 مارس 2013 (المادة 29).

كلاهما يتضمن تنظيم الصفقات المطبقة على شركات مجمع سونلغاز.

إلى يومنا هذا، يعد منح هذا الهامش إجراء يجب حتما أن يكون في دفاتر شروط استدرج العروض للمنافسة التي باشرت بها الشركات الفرعية.

إنشاء نظام إعلامي يسمى "تسيير الالتزامات".

وبغض النظر عن النقائص المعينة من طرف قضاة التحقيق التابعين لمجلس المحاسبة الموقر، تجدر الملاحظة إلى نقص الكفاءات الراجع أساسا إلى عدم تجربة الموارد البشرية التي أسندت لها مهام قيادة قضايا أو مراقبة في مختلف اللجان المعينة.

وقد تم لفت انتباه مديرية التدقيق للمجمع بهذا الأمر من أجل القيام بمهمة مراجعة نشاطات التسيير لهذه الشركة وستقدم نتائجها إلى لجنة التدقيق خلال الثلاثي الثاني للسنة الجارية.

بالنسبة للنقاط المذكورة في التقرير، فإن الرد عليها يبقى من اختصاص الشركة التي تحوز على كافة المعلومات والوثائق المتعلقة بكل قضية.

من المعلوم أننا نبقي على استعداد لإفادتكم بكل توضيح ضروري من أجل الفهم الجيد للنصوص والأحكام التنظيمية لمجمع سونلغاز.

إجابة الرئيس المدير العام لشركة التركيب الصناعي

تمكنت شركة التركيب التي تنشط في مجال التركيب والصيانة الصناعية من تطوير نظامها الخاص بالإدارة وهذا من خلال وضع إجراءات ذات نوعية وهو الأمر الذي مكنها من الحصول سنة 2012 على شهادتها وفق معيار ISO 9002 طبعة 94 وخلال سنة 2004 وفق معيار ISO 9001 طبعة 2000، حاليا، مع سياسة التحسين التي انتهجتها، تواصل شركة التركيب إنجازاتها بهدف تدعيم وتطوير نوعية نشاطاتها أكثر مع الحفاظ على البيئة علما أن صحة موظفيها هي قيد شهادة "ن.ن.ص.ب" (نوعية، نظافة، صحة وبيئة).

حيث إلى غاية تاريخ 31 ديسمبر 2012، كانت شركة التركيب توظف 2132 عون منهم 85% متعاقدين، وفقا للجدول التحليلي الآتي:

السنة	الموظفين إلى غاية 12/31 من السنة					عدد ع.م.م لكل سنة
	مرسم	متعاقد	إطار	تحكم	تنفيذ	
2012	318	1814	275	633	1224	2998

بعد انضمامها إلى مجمع سونلغاز مع نهاية سنة 2005، أصبحت شركة التركيب أداة إنتاج للمجمع، وعلى غرار مؤسسات الأشغال الأخرى التي انضمت إلى هذا المجمع، في هذا الإطار، تم تكليف شركة التركيب بإنجاز مشاريع شركات المجمع أولاً، وذلك دون الانسحاب من باقي القطاعات الأخرى (الحفاظ على التنوع). من جهة أخرى، تم تخصيص أهدافاً محددة على أساس رقم الأعمال خارج مؤسسة سونلغاز لشركة التركيب وهذا في إطار الميزانيات السنوية حتى أنه تم اعتبارها معياراً لتقييم نتائج الإطار المسير الرئيسي للشركة (جزءاً من الراتب المتغير ر.م.ع).

في هذا السياق، كانت شركة التركيب تهدف بالأخص، إلى مشاريع محطات توليد الطاقة مادام هذا الأمر يندرج ضمن آفاقها ورغبتها في أن تصبح أحد رواد التركيب وصيانة محطات توليد الكهرباء، لهذا، كان عليها التدخل، بنجاح، في إنجاز محطات توليد الكهرباء بكل من ميناء عناب، باتنة، كدية الدراوش، ميناء الجزائر، الأربعاء، عين صالح، تمنراست، النعامة، غليزان، بئر الجير، ترقية ومرسى الحجاج... إلخ.

في نفس الوقت، لم تتوان الشركة في بذل مجهوداتها من أجل البحث وإنجاز المشاريع في قطاعات أخرى غير قطاع الطاقة، بالأخص قطاع المحروقات والبتروكيماويات وهذا من أجل أحداث تنوع في مجالات نشاطها. على سبيل المثال، منذ انضمامها إلى مجمع سونلغاز، تدخلت شركة التركيب في عدة مشاريع خارج مجال الطاقة، بالأخص في :

– مشروع « Piping Mechanical Steel Structure E&I Works El Merk » مع شركة بيتروففاك (Petrofac).

– مشروع إعادة ترميم الشبكة المضادة للحرائق بمصفاة سكيكدة مع شركة نافتناك (Naftec).
– مشروع أشغال تركيب ووضع التمديد الخاص بالنظام المضاد للتسرب بـ سكيكدة مع شركة KBR Skikda.

– مشروع خط أنابيب Relocation work مع شركة سامسونغ بمصفاة سكيكدة.
– مشروع تركيب مصفاة الزيت الغذائية بحاسي عامر شركة عافية الجزائر.
– مشروع تركيب التجهيزات الكهربائية بـ بومرداس مع مصنع الصلب بـ أولاد موسى.
– مشروع أشغال الميكانيك OSBL مصفاة أرزيو مع شركة Hanwha .
– مشروع الأشغال الكهربائية بمصفاة أرزيو مع شركة Samyoung .
– مشاريع إعادة تهيئة مركبات المحروقات : GP1Z . GP2Z . GL1K . RA1G . RA1K . GL1Z . GL2Z . GL4Z .

من جهة أخرى، تضمن شركة التركيب مهمة تركيب وصيانة المباني والمنشآت الصناعية منذ واحد وثلاثون سنة (31)، ولطالما كانت قادرة على تقديم منتج ذو نوعية جيدة مع احترام متطلبات الزبائن خلال كامل مراحل الإنجاز، بالأخص النشاطات القاعدية (الكهرباء، الأجهزة، الميكانيك، الأنابيب، هياكل البناء والعدانة (صناعة الأدوات المعدنية). إلا أن الشركة كانت تتطلع إلى تطوير مهن نبيلة أخرى مثل ترتيب القيادة وتجربة الآلات. في هذا الإطار، تم استخدام عدة عمليات التشغيل مبرمجة تتمحور خاصة على توظيف المؤهلات المناسبة، التكوين أثناء العمل مع متعهدي بناء أجانب، اقتناء العتاد المناسب، تشكيل مجموعات متعددة الاختصاصات في مجال التكليف وإنشاء جوهر دراسي داخليا.

الجزء : 1 . تقديم محيط التركيب وعلاقاته مع مجمع سونلغاز

1. العلاقات بين شركة التركيب ومجمع سونلغاز

الشركات التابعة لمجمع سونلغاز والتي تعرض على شركة التركيب الأعباء العمل والمصنفة حسب درجة الأهمية، هي: 21% مع شركة إنتاج الكهرباء (ش.إ.ك) و 18% مع شركات التوزيع (SDA-SDO-SDE et SDC).

وتم رفع الحد التقاضي المخصص للمنتوجات الجزائية من 15% الواردة في القرار رقم 219/ر.م.ع المؤرخ في 04 أفريل 2010 إلى 25% بموجب القرار رقم 224/ر.م.ع المؤرخ في 19 مارس 2013.

2 . محيط شركة التركيب

وسمح الافتتاح الكلي للسوق لعدة مؤسسات خاصة محلية من المساهمة في الصفقات المرتبطة بالصيانة الصناعية أخذًا بعين الاعتبار منهج أقل سعر (دون تخطيط تقني)، لعدم توفر مراجع مثبتة خاصة بالتنظيم والوسائل).

ونظرا لضعف التكفل بالمصاريف التي تتحملها هذه المؤسسات، بالأخص التكاليف الثابتة، فهي تقدم عروضاً أكثر مذلة في ما يخص السعر وهو ما يجعلها تفرض منافسة تجارية كبيرة. بناء على ما سبق، تعتمد منافستهم على أسعار ضعيفة نسبياً وليس السيطرة على نشاطهم فعلاً، تبين نتائج التحقيق رضى الزبائن بالأخص في ما يتعلق بتأهيل الموظفين ونوعية الخدمات.

الجزء : 2. مخططات المؤسسات : انعدام التنوع وعدم السيطرة على النشاطات

تواصل شركة التركيب بذل جهودها من أجل تطوير نشاطات ذات قيمة مضافة كبيرة مثل الهندسة الدقيقة والتكليف وعملية التشغيل إضافة إلى المراقبة، كما تكفلت بهذه النشاطات في مشاريع متوسطة الحجم (تركيب المحطات الكهربائية). لكن أنه في المشاريع الضخمة، (محطات توليد الطاقة الكهربائية (مركبات معالجة الغاز، ...) الشركات الكبرى متعددة الجنسيات وحدها تسيطر على مثل هذه النشاطات.

كما تجدر الإشارة أيضا إلى أنه بغرض تطوير هذه النشاطات، باشرت شركة التركيب أعمالا تهدف إلى إدماجها (توظيف المؤهلات المناسبة، تكوين أثناء العمل، إعداد إجراءات التكليف...).

علاوة على هذا، يتكون تنوع انجازات الشركة من أشغال التركيب، التموينات وخدمات المناولة (التعهد من الباطن). علما أن المهن القاعدية تتدرج في إطار انجازات أشغال التركيب الكهروميكانيكي، وبين تحليل الفارق في الميزانيات نسب انجاز عالية حسب طبيعة الإنتاج (TRO تركيب 92% خلال سنة 2008 و 141% خلال سنة 2009).

يتعهد نشاط شركة التركيب، أساسا، على العامل البشري، ومنه، فإن عامل الإنتاج الرئيسي هي اليد العاملة، ويتم حساب قدرته الإنتاجية من خلال ساعات الإنتاج السنوية في مختلف الاختصاصات (الميكانيك، الأنابيب، الكهرباء، الأجهزة، هياكل البناء والعدانة (صناعة الأدوات المعدنية). كان تطور شركة التركيب خلال 31 سنة من الوجود مصحوبا بتقدم منطقي في قدرتها على التدخل التي تفوق حاليا 4 مليون ساعة سنويا في حين كانت مليون ساعة منذ أقل من 10 سنوات.

إن اليد العاملة المستخدمة في انجاز المشاريع مؤهلة وهو ما تؤكد نوعية الخدمات المقدمة التي يقبلها الزبائن والموضحة من خلال الشهرة المكتسبة منذ حوالي ثلاثين سنة.

1.2. مخطط الأعمال 2005-2009

خلال سنة 2005 ومع مبادرة افتتاح رأس المال، تمت المطالبة بمكتب دراسات CETIC، بهدف إعداد وثيقة لتقييم الشركة "التقييم الاقتصادي والمالي للمؤسسة من أجل افتتاح رأسمالها في إطار الشراكة الدولية" غير أنه خلال ديسمبر 2005، بانضمام الشراكة إلى مجمع سولغاز، على غرار مؤسسات ناشئة عن إعادة هيكلة الشركة تم وقف مسار فتح رأسمال المؤسسة.

بالفعل، كان تحديث المخطط الاستراتيجي (2008-2012) الذي تمت المصادقة عليه خلال سنة 2007، مع هذا السياق الجديد أثرا على الشركة فقد عملت هذه الأخيرة على إعادة تحديد محاورها الاستراتيجية للتطور من خلال مواكبة تطلعات مجمع سونلغاز.

منذ انضمامها إلى مجمع سونلغاز، لم يعد فتح رأس المال من اختصاص الشركة بل من اختصاص المجمع.

فيما يتعلق بسياسة التصدير، حققت شركة التركيب إنتاجا بلغ 229 مليون دينار جزائري خلال سنة 2005 من خلال توفير اليد العاملة في تصرف المشرفين بالنسبة للزبون STUCKY بليبيا.

تجدر الإشارة إلى أن الشركة أقامت موقعا تجاريا بليبيا بهدف جذب سوق الطاقة والمحروقات.

إلا أن تنافس الأسعار وعدم معرفة السوق الليبي هما السببين الرئيسيين لعدم تجسيد أعمال جديدة.

علاوة على هذا، خلال شهر جويلية 2008، قدمت الشركة لمجلسها الإداري وثيقة تتضمن "كيفية إقفال مكتب التركيب ب طرابلس". جاء اقتراح الغلق النهائي لموقع طرابلس نتيجة الصعوبات الحقيقية والكبيرة المسجلة مع بنك الجزائر عند تحويل مخصصات الميزانيات لسنوات 2006، و 2007 بالأخص الرفض القطعي المبلغ في سنة 2008.

حول سياسة الشراكة: خلال الفترة الممتدة بين 2005 و 2009، جسدت شركة التركيب عدة شركات : بالنسبة للمحطات الكهربائية EPC ب (Schneider)، التزويد بالأنابيب المعدنية (Sospal)، المشتريات بالأنابيب المعدنية (Trouvay Cauvin)، إنجاز محطة توليد الطاقة ب تندوف (Mitsubishi)، وكذا جزء الميكانيك الخاص بمحطة توليد الطاقة ب باتنة عين جاسر 1 (Gallo).

يجب التذكير أن منصب مساعد مكلف بالشراكة والاستغلال كان موجودا في التنظيم الرسمي لسنة 2001 وتم إلغاؤه في تنظيم سنة 2005.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن مخطط الأعمال للفترة 2005-2009 يغطي خمس (05) سنوات (عوضا عن 04 سنوات المذكور في الوثيقة).

نتيجة انضمامها إلى مجمع سونلغاز خلال سنة 2005 (غير مبرمج في مخطط الأعمال 2005-2009) كان للشركة أعباء العمل هامة مثل إنجاز محطات توليد ومحطات كهربائية. وعليه، تمكنت الشركة من تحديث مخطط الأعمال السابق (2005-2009) عن طريق مخطط أعمال جديدة 2008-2012 وهو الأمر الذي جعل الشركة تغير أهدافها نحو الأعلى. على سبيل المثال، تم تقرير هدف رقم أعمال سنة 2009 في مخطط الأعمال 2005-2009 المقدر ب 2086 مليون دينار جزائري، في حين في مخطط الأعمال 2008-2012 ارتفع هدف سنة 2009 إلى 5140 مليون دينار جزائري، أيضا، عند إعداد المخطط السنوي

2009، واعتبارا للظروف لكن أيضا أفضل رؤيا فيما يخص مخطط العمل، ارتفع هذا الهدف مجددا ليصل إلى 5400 مليون دينار جزائري.

بعد نهاية السنة المالية (مثلا سنة 2009)، يتم تحليل النتائج مقارنة بالأهداف الأخيرة التي تم تحديثها وليس مقارنه بالأهداف الأولية.

وينتج عن مقارنة انجازات الشركة خلال سنة 2009 بالنسبة للأهداف السنوية تلك النسب المعلنة في العمود الأخير من الجدول التالي :

الوحدة : مليون

التعيين	أهداف (مخطط أعمال 2009-2005)	أهداف (مخطط أعمال 2012-2008)	أهداف (مخطط السنوي 2009 (أ))	إنجازات (ب)	الفوارق (ب) - (أ)	الفارق (%)
رقم الأعمال منه خدمات الأشغال	2.086	5.140	5.400	6.154	754	14%
الخدمات	730	1.779	1.722	2.519	797	46%
القيمة المضافة	1.210	1.964	1.764	2.486	722	41%
مصاريف المستخدمين	751	1.308	1.026	1.565	539	53%
النتيجة الصافية	127	217	354	443	89	25%
العمال (الأعوان)	1.590	1.592	1.715	2.527 (1)	812	47%
ميزانية الاستثمار	220	293	295	335	40	14%

كان انضمام شركة التركيب إلى مجمع سونلغاز مع نهاية 2005 سببا في إعادة صياغة مخطط أعمال الشركة، إذا أصبحت هذه الأخيرة أداة إنتاج بالنسبة للمجمع "بمعنى، يجب منح الأولوية لمشاريع المجمع.

لهذا، تندرج الهيكل الجديدة لمخطط الأعمال في إطار مخططات تنمية وتطوير شركات مجمع سونلغاز (قطاع الطاقة) دون التغاضي عن مشاريع مجمع سوناطراك (قطاع المحروقات) وهذا في حدود القدرات الإنتاجية للشركة من جهة وأهداف الإنجاز بعيدا عن سونلغاز من جهة أخرى.

للإشارة، يندرج تجاوز أهداف أشغال الصيانة الصناعية أساسا بإعادة هيكلة المحطات الكهربائية لشركات التوزيع التابعة لمجمع سونلغاز.

2.2. مخططات أعمال 2012-2008

فعلا، ورد خطأ مطبعي في الفقرة (564.897.700.000 دج) وليس في الجدول (540.376.000.000 دج) ظهر هذا الخطأ في مبلغ القطاعات الأخرى أي 14.953.000 دج عوضا عن 39.474.000.000 دج، ويظهر هذا المبلغ الأخير في

(1) بلغ معدل العمال المتوسط لسنة 2009، 2527 عون عوضا عن 2201 عون (العمال إلى غاية 31 ديسمبر 2009).

الرسم البياني (تطور توقعات السوق 2008-2012) في الصفحة 46 من مخطط أعمال 2008-2012 يجب الإشارة إلى أن المجموع 540.376.000.000 دج يمثل الطلب الاحتمالي لشركة التركيب مع آفاق سنة 2012 وليس مخطط أعمال الشركة.

3.3. المخطط الاستراتيجي 2011-2015

علاوة على الشروحات المقدمة، من النادر جدا أن تكون انجازات الإنتاج مساوية للتوقعات، هناك فوارق وستكون دائما موجودة في مؤسسة انجاز، إن الفوارق الإيجابية ناتجة أساسا عن المشاريع الجديدة غير المتوقعة، مخططات استعجالية لشركات المجمع، أشغال إضافية... إلخ. أما الفوارق السلبية، فهي تنتج بالأخص عن التأخرات التي تعرفها المشاريع لأسباب متعددة (تأخر وصول تجهيزات الزبائن التي سيتم تركيبها، تأخر وصول و/أو تعديل مخططات التركيب، تأخر في الهندسة المدنية GC، توقف العمال عن العمل، ...) هذا، علاوة على حالات تأجيل المشاريع أو إلغائها من قبل الزبائن.

للفوارق الإيجابية أو السلبية مقارنة بميزانية الاستثمار تجد الشروحات الضرورية المقدمة في تقارير تسيير الشركة، بالنسبة لأسباب الفوارق السلبية، فهي تتعلق بالأخص بعدم جدوى العروض.

فيما يتعلق بانجاز الأهداف المسطرة (مخطط أعمال 2005-2009، مخطط أعمال 2008-2012 والمخطط الاستراتيجي 2011-2015)، نعلمكم أننا قدمنا ردا حول تقرير قاضي الغرفة الثامنة ضمن التفاصيل المتعلقة بهذه النقطة وتم إرفاق نسخة من الردود.

4. الرد على شروط إبرام وتنفيذ العقود

1.4. القصور المثبتة في الإجراءات

• تم تغيير التعليمات رقم 06 الصادرة عن مجمع سونلغاز، المتعلقة بتطبيق الإجراءات العامة الخاصة بإبرام الصفقات، الطلبات، وثائق الطلبات والمشتريات داخليا إلى الإجراء PRO-DRH 12E مؤرخ في 23 أبريل 2006 المحدد لقواعد إبرام الصفقات والطلبات ورسائل الطلبات.

• إن القرار رقم 219/ر.م.ع المؤرخ في 04 أبريل 2010 المتضمن تنظيم الصفقات والطلبات ورسائل الطلبات والمشتريات والقرار 568/ر.م.ع المؤرخ في 16 أوت 2011 المتضمن تنظيم الصفقات والطلبات ووثائق الطلبات والمشتريات وكذا القرار 224/ر.م.ع المؤرخ في 19 مارس 2013 المتضمن تنظيم الصفقات هي قرارات واجبة التطبيق من نيل كافة شركات المجمع.

- مقارنة بالأجل الممنوح للمتعهدين لتقديم عروضهم، لا ينص قانون الصفقات على أي أجل.
- اللجوء إلى التعاقد بالتراضي، ليس هناك أي إجراء أو قرار يحدد اللجوء إلى التعاقد بالتراضي بعد عرضين غير مجديين.
- يكون الأجل الذي يجب أن تجتمع خلاله لجنة فتح الأظرفة وتخصيص العروض (COPAM) منوطاً بمدة تحضير العروض التي تحددها المصلحة المتعاقدة، نسبة إلى تاريخ أول إعلان في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (BOMOP) أو في الصحافة، وهي مدرجة أيضاً في دفتر الشروط، طبقاً للتنظيم المعمول به بـ شركة التركيب.
- لا يوجد أي حكم تنظيمي في هذا المجال (قانون الصفقات العمومية) ينص على مستوى التأهيل للحصول على عضوية اللجنة، أو يحدد مدة العهدة.

فيما يخص سير مختلف اللجان

طبقاً لنص المادة 46.4 من القرار 219/ر.م.ع المؤرخ في 04 أفريل 2010، المطابق للمادة 124 من قانون الصفقات، تجتمع لجنة فتح الأظرفة وتخصيص العروض (COPAM) قانوناً، مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

بالنسبة للقرار رقم 1175/2013-DOC-DGE، فهي تنص في مادتها 02 على تعيين نائب رئيس (تشكيل اللجنة).

فيما يخص نائب رئيس CEPREGG

تم نزع الأشكال المتعلقة بجمع بين منصبتين تم قبل قدوم بعثة قضاة مجلس المحاسبة على مستوى شركتنا وتم إرفاق نسخة من القرار المعدل بهذه الوثيقة.

- بالنسبة للقرار رقم 1175/2013-DOC-DGE المتضمن إنشاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض (COPEO)، يتعلق الأمر بلجنة تقوم بفتح الأظرفة وتقييم وتخصيص العروض المتعلقة بالطلبات ووثائق الطلبات والمشتريات التي يكون مبلغها مساوياً أو أقل من الحد المخصص لإبرام الصفقة (8 مليون دينار جزائري بالنسبة للأشغال والتموين و4 مليون دينار جزائري بالنسبة لخدمات الدراسة أو الخدمة) وعليه، عدم إبرام الصفقة.

2.4. القصور المثبتة في ما يتعلق بإبرام العقود

- بالنسبة لاجتماع لجنة فتح الأظرفة (COP) قبل انتهاء الأجل المحددة، فهي حالة منعزلة ناتجة عن سوء تقدير الأعضاء في اللجنة (اجتماع منعقد قبل يومين الذي صادف نهاية الأسبوع، إضافة إلى ذلك، لم يتم تسجيل أي طعن أو احتجاج من قبل أي زبون).

- بالنسبة للجنة تقييم العروض (CEO)، هذه اللجنة لا تعد جدول مقارنة بل تقييم بتصنيف نهائيا للعروض، بالمقابل، تعمل لجنة تخصيص الصفقات CM على دراسة العروض وتخصيصها).

3.4. فيما يخص تنفيذ العقود

مقارنة بالقصور المثبتة في تنفيذ عقود المشتريات :

1. تأخرات في وضع كفالات الضمان

تنص الشروط الواردة في نموذج العقد على أجل أسبوع بغرض وضع كفالة ضمان، غير أنه تم إثبات أن الأجل الحقيقي لتسليم كفالة الضمان يتراوح بين ثلاث (03) و أربع (04) أسابيع، وهذا نظرا للصعوبات المتكررة التي سجلها عدة ممولين، تبعا للأجال الضرورية للإجراءات المباشرة لدى البنوك التي يتعاملون معها.

في هذا الصدد، تقرر تحسين بنود العقد، بالأخص في ما يتعلق بأجال الكفالة، وهذا بغرض تمكين الممولين من احترام الأجال مع الحفاظ على مصالح الشركة.

من جهة أخرى، يتعين الإشارة إلى أن *DFCG DRM* عملت، بالتعاون مع شركة *ELIT* فرع مجمع سونلغاز، على إعداد نظام إعلامي جديد يسمى "تسيير الالتزامات" وهو قيد التركيب، بغرض تحسين متابعة العقود وتسييرها.

2. تأكيد الطلب بانعدام كفالة الضمان

يتعين التوضيح أنه عند تنفيذ عقد شراء أدوات، حيث حدد تفصيل التسليم التعاقدى باثني عشر (12) أسبوع، كما تم إرسال التعليمات المذكورة في التقرير إلى الممول بهدف تعجيل الأجال، من جهة، وإعلامه أنه تم اختياره من قبل لجنة فتح الأظرفة وتخصيص العروض (*COPAM*) (نسخة مرفقة في الملحق 1 من محضر لجنة فتح الأظرفة وتخصيص العروض (*COPAM*) رقم 09/26 المؤرخ في 26 جويلية 2009)، ومن جهة أخرى، حتى يتمكن من أخذ احتياطاته، بالأخص لدى الممولين الأجانب، احترام آجال التسليم التي تزامنت مع فترة العطل.

بيد أننا نعتقد أن الأخطار المحتملة يتحملها الممول بما أنه لا يمكن إجراء أي تسديد دون تسليم الكفالة.

3. الموافقة على تجزئة التسليم

التركيب هي شركة أشغال، ملزمة بالوفاء بالتزاماتها تجاه زبائنها وتلبية حاجياتهم، بالأخص في ما يتعلق باحترام آجال الإنجاز، لهذا لغرض، عند توفر العتاد، يسمح أحيانا بتسليم جزئي حتى قبل الآجال التعاقدية، خاصة إن كان هذا يسمح بتلبية، على الفور، متطلبات عدة مشاريع.

4. تأخرات في تسليم بعض الطلبات المتضمنة تأشير "مستعجل" دون تطبيق عقوبات التأخير

تجد الإشارة إلى أن عقود شراء تزويدات العتاد تتدرج ضمن عمليات إعادة التموين السنوية الخاصة بمخازن الشركة، وتم إعلانها في إطار العروض الوطنية، بالفعل، تخضع الحالات المستعجلة لأحكام تنظيمية أخرى.

إن بعض التأخرات الملاحظة لها أسباب متعددة، التي كانت قيد دراسة مثبتة متعددة وهي قيد الدراسة المفصلة في التقرير الأولي الذي أرسلته شركة التركيب مع كل التوضيحات والوثائق التبريرية الضرورية.

من أجل حالة "الاستعجال" هذه، موضوع هذه الملاحظة، يجدر التوضيح أن جزء التموين المعني بهذا التأخر، كان موضوع عدة اعذارات، أرسل الممون على إثرها رسالة تضمنت أنه من الضروري أن يكون هناك أجل إضافي لاستبدال العتاد الذي تم التصريح بعدم مطابقته نتيجة مراقبة البضائع عند التسليم على مستوى مخازن الشركة.

لهذا، سيتم القيام بكل الأعمال الضرورية لتحسين الوضع وضمان متابعة أفضل للعقود.

5. قبول عتاد بمواصفات مختلفة عن تلك المذكورة في العقد بنفس السعر الوحدوي

يتعلق الأمر، تحديدا، بعقد اقتناء عتاد الرفع، حيث سلم الممون رافعات من نوع 152T عوضا عن 140T. وعليه، لا بد من التذكير أن القاعدة تنص على قبول تسليم عتاد من نفس النوعية أو أفضل.

أيضا، لا بد من التوضيح أن مراقبة العتاد عند استلامه، يكون وفق متطلبات الإجراءات التي وضعتها شركة التركيب، وبالفعل، يقوم المكلف بالتسيير بالتحقق من مطابقة المنتج مع الوثائق المناسبة، أي أمر الطلبية، العقد، فاتورة ووصل التسليم في نفس الوقت، في حالة ما إذا كان العتاد المسلم مطابقا، يتم تحرير وصل استلام، وهو الذي يعتبر السند الحسابي.

للإشارة، بناء على أمر الطلبية رقم 175 توقع استثمار سنة 2009، المحرر من طرف قسم تسيير المخزونات، تم طلب رافعات (مائية) بسيطة مجهزة بمضخة قدرتها 140T، وفق رمز المدونة رقم « C1018173 »، ستلاحظون أيضا أن الرمز الموافق للرافعة 152T غير موجود، بما أنه ليس جزءا من مدونة الشركة.

وتظهر نفس المواصفات في دفتر الشروط موضوع العرض رقم 001/ETT/DLO/A/09 الذي أعده قسم المشتريات.

تم تخصيص الصفقة المتعلقة بالحص رقم 04 الخاصة بعتاد الرفع المذكور، من قبل لجنة فتح الأظرفة وتخصيص العروض (COPAM) للممون ACSAL، مقابل مبلغ 23, 28.851.322 دج دون احتساب كل الرسوم.

أيضا تم إرفاق الفاتورة الشكلية (العرض التجاري) للممون التي تشكل جزءا مكملًا للعقد، وهي تشمل رافعات ب 152T أي تفوق الطلبية وليست أقل منها، علاوة على هذا، دون أي انعكاس مالي، ستجدون في الملحق نسخا من شهادات تجربة ومطابقة الرافعات ب 152T المسلمة من قبل الممون.

أما بالنسبة لرمز المدونة ومواصفات العتاد المذكورين في وصل الاستلام رقم 3017، فهما نفسهما المذكورين في أمر الطلبية المذكور أعلاه والذي امتثل له أمين المخزن.

كم سيتم إحداث رمزا جديدا بغرض إعادة تصنيف الرافعات ب 152T، الذي لم يكن موجودا في رمز المدونة الأولى.

6. عدم التحكم في المشتريات وهو ما يتطلب تأجيل عمليات التسليم، لانعدام مساحات التخزين وتزامنها مع فترة الجرد

يجدر التنكير أن فترة الاقتناء تخضع، بدقة، إلى الإجراءات المسطرة، من جهة أخرى، فإنه تم تقديم طلب تأجيل التسليم بناء على طلب الشركة، وهذا تطبيقا لقرار المديرية العامة التي تمنع أي تنقل للعتاد خلال فترة الجرد، خاصة وأن الحاجة إلى هذا العتاد ليست مستعجلة.

7. توقيع محضر الاستلام النهائي قبل انتهاء فترة الضمان

ويتعين التوضيح أيضا أن الأمر يتعلق بحالة خاصة، تتعلق بعقد شراء مرفاع 25T، موقع مع الشركة الوطنية ENMTP، فعلا، من المثبت أنه توقيع محضر الاستلام اثني عشر (12) يوما قبل انقضاء الأجل الفعلي للضمان، وإذا لم تتم الإشارة إلى أي خلفي ما يخص المنتج المسلم، من الواضح أن الأمر يتعلق بخطأ ورد في تاريخ توقيع المحضر المذكور. من جهة أخرى، يجب الإشارة إلى أن البنك لم يحرر الكفالة إلا بعد مرور شهر (01) على تأكيد مديرية المالية والمحاسبة.

8. رد فعل متأخر من مسؤولي المؤسسة تجاه التأخرات في تسليم الوثائق الضرورية لتسجيل الآلات

يتعلق العقد موضوع هذه الملاحظة بحالتين رافعتين، تم تسليمهما قبل الآجال المحددة عكس ما حصل للوثائق الإدارية، والتي تأخرت، كما تم إرسال عدة اعدارات للممون لتسوية الوضع، إلا أن هذا الأخير وجه رسالة، من خلالها يعلم الشركة بالصعوبات التي يواجهها، بالأخص في الملفات الإدارية (لدى مصالح الجمارك)، وهذا نتيجة خطأ في النموذج 846 (أين ذكر شاحنة بقاطرة عوضاً عن حمالة رافعة)، وهي صعوبات مؤكدة حسب الممون، بالمناشير الصادرة عن إدارة الولاية (التي تفرض البطاقة الصفراء، بالنسبة للحالتين الرافعتين).

9. تأخر في تسديد فواتير الممومين

يخضع أمر صرف الفواتير إلى الإجراءات التي سطرته الشركة، والتي تسهر على تأكيد صحة كل السندات الحسابية التالية :

- وصل الاستلام، الذي يتم إعداده بعد التأكد من مطابقة كل البضاعة وشهادات المطابقة المحتملة، وهذا بناء على الإجراءات المعمول بها،
- قرار التخصيص بالنسبة لعتاد الاستثمار،
- توفر كفالة الضمان،
- الفاتورة، مطابقة على شروط العقد.

في حالة التصريح بعدم مطابقة عدة أجهزة، خلال مراقبة البضائع، يكون الممون ملزماً باستبدالها في أقرب وقت ممكن.

من جهة أخرى، يمكن حدوث خلل ما عند استلام البضاعة والأمر بتسديد بعض الفواتير بسبب فترات العطل السنوية، يجب الإشارة أيضاً إلى نقص الخبرة بالنسبة للإطارات المكلفة بعمليات الشراء، والذين تم توظيفهم في إطار عقود ما قبل التشغيل ووتيرة العمل المرتبطة خاصة بمخططات استعجال الشركات الفرعية للمجمع، وهناك أيضاً تطبيق البنود التنظيمية الجديدة.

لهذا، تمت مباشرة كل الأعمال الضرورية لتحسين الوضع وضمان تسيير أفضل للعقود.

10. استعمال اللغة الفرنسية كلغة وحيدة في العروض الوطنية والدولية

تم تحرير إشعار العرض الدولي في ثلاث لغات، أي العربية والفرنسية والانجليزية، وهذا عملاً بالأحكام المعمول بها.

غير أنه يمكن أن تقبل الشركة الوثائق باللغة الانجليزية من خلال ترجمتها إلى اللغة الفرنسية، والتي سيتم أخذها بعين الاعتبار في حالة وجود اختلاف.

11. اللجوء إلى استعمال صيغة (C&FR) (الثمن وأجرة الشحن) بميناء الجزائر، في العروض الوطنية والدولية

يجدر التنكير أنه تم الترخيص باستعمال مصطلح (C&FR) (الثمن وأجرة الشحن) من قبل التنظيم الجزائري شرط تشجيع للسفن الوطنية من جهة أخرى، من الواضح أنه يتم تخصيص الصفقات لأقل عرض، ويشمل هذا كل التكاليف المحتملة، بناء على الإجراءات السارية.

12. غياب الموضوعية في تحرير دفاتر الشروط التي تحدد نوع المحرك

أولاً، من الضروري توضيح أن الأمر يتعلق بحالة واحدة، تتعلق باقتناء حمالات رافعات. وعلاوة على أن المحرك من نوع معروف وموثوق عالمياً، فقد تم إدراجها ضمن مسار تصنيع الحمالات وغيرها من الآلات والتجهيزات مثل المجموعات المولدة للكهرباء وآلات التلحيم المستقلة، من قبل كبار المصنعين على الصعيد العالمي.

للإشارة أيضاً، أنه في إطار تحسين البطاقات التقنية، قامت الشركة بإنشاء مجموعة خاصة متعددة الاختصاصات، مهمتها السهر على التحقق من البطاقات التقنية للعتاد وتحسينها، وهذا إضافة إلى تنصيب لجنة خبراء، وهو ما سمح بتقادي تكرار مثل هذا الخل.

13. إرسال طلب رفع اليد عن الكفالة، في نفس يوم الاستلام المؤقت دون تطبيق أي عقوبات تأخير

تم توقيع العقد رقم 86/ت ر/2011، موضوع هذه الملاحظة ، بتاريخ 16 فيفري 2011، تاريخ التسليم المحدد بـ عشرين (20) أسبوع أي 06 جويلية 2011.

كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أنه تم تسليم الآلات الأربعة (04) قبل الآجال المحددة، أي ثلاث (03) حمالات بتاريخ 22 ماي 2011، وآخرها بتاريخ 15 جوان 2011، أي ما يقارب ستة (06) أشهر وأسبوعين (02) قبل الآجال المحددة في العقد على التوالي، حسب ما يثبت من محاضر الاستلام وصل التسليم. أيضاً، لم يتم تطبيق أي عقوبة، والسبب أن الممون لم يسجل أي تأخير في التسليم.

تم إرسال طلب رفع الكفالة الذي حررته المصلحة المتعاقد إلى م.م.م.، بتاريخ 18 جويلية 2012 أي في الآجال، من جهة أخرى، فإن المذكورة المتعلقة برفع الكفالة أرسلت من قبل مديرية المحاسبة هي بنك المورد بتاريخ 23 سبتمبر 2012.

14. تأخر كبير في تحقيق عملية شراء المعدات، حيث تجاوز الأجل ذاك المحدد في العقد ثماني (08) مرات

علاوة على أن الفترة تتزامن مع تنفيذ القرارات والتعليمات الخاصة بقواعد إبرام الصفقات، تجدر الإشارة إلى أن ما يعادل 98% من العتاد الوارد في العقد موضوع هذا التقرير، قد تم تسليمه في الآجال المحددة، أما الباقي أي حوالي 2%، فقد تم تسجيل تأخر مما تطلب توجيه أعذار للممون، بغرض تسوية العقد، كما سيتم تنفيذ عمليات التحسين لضمان متابعة أفضل.

البحث عن أسباب وعمليات التحسين

أخيرا وبناء على ما تقدم، تم الشروع في البحث عن الأسباب وهو ما سمح لنا بالتعرف على مصدر بعض القصور، وتسطير عمليات التحسين والتطور، وهي تتلخص في ما يلي:

البحث عن الأسباب

* غياب نظام معلوماتي (لوحة قيادة خاصة بالمشتريات)، للمراقبة والإنذارات المحتملة لكل تجاوز في الآجال أو عدم تنفيذ بنود العقد، يمكن حدوثه عند تنفيذه.

* يجب مراجعة المتطلبات الواردة في نموذج العقد، بالأخص في ما يتعلق باحترام آجال تسليم الكفالات وآجال التسليم، وهذا نظرا للصعوبات المتكررة والمسجلة عند تنفيذ العقود، ومن أجل تمكين المومنين من احترام الآجال والحفاظ على مصالح الشركة.

* نقص الخبرة بالنسبة للإطارات المكلفة بالمشتريات، الذين تم توظيفهم في إطار عقود ما قبل التشغيل إضافة إلى وتيرة العمل المرتبطة بالأخص، بمخططات الاستعجال الخاصة بالشركات الفرعية لمجمع سونلغاز، وأيضا بتطبيق المتطلبات التنظيمية الجديدة.

عمليات التحسين

* وضع لوحة قيادة خاصة بالمشتريات، في لنظام المعلوماتي الجديد (تسيير الالتزامات)، الذي أعدته DFCG DRM بالتعاون مع شركة ELIT فرع مجمع سونلغاز مع إدراج كل الإنذارات الضرورية لضمان متابعة أفضل للعقد (عمل مخطط بالفعل يجري تنفيذه حاليا).

* تحسين بنود العقد، أساسا فيما يخص آجال منح الكفالات والتسليم.

* تدعيم قسم المشتريات بمستخدمين مؤهلين، بغرض التمكن من مواجهة مخطط العمل والاستعجالات.

تقييم تسيير الديون

فعلا، بصفتها شركة مناولة في انجاز المشاريع (المخططات الاستعجالية)، تواجه الشركة صعوبات في تحصيل ديونها مع الزبائن التي تتصرف لحساب مجمع سونلغاز، وتم عرض هذه الضغوطات على مجمع سونلغاز بغرض إيجاد حلول في إطار ودي. اتخذ مجمع سونلغاز التدابير لتفادي تكرار مثل هذه الحالات. منذ ذلك الحين، لمسنا تحسنا جليا وتم استرجاع أغلبية الكفالات.

عملية الجرد

- يتم إنجاز عملية الجرد عند نهاية كل سنة مالية، تحت مسؤولية لجنة الجرد، التي يرأسها مدير المالية والمحاسبة بالشركة، مهمتها تنظيم كل العملية بما في ذلك تعيين فرق الجرد وهذا طبقا للإجراءات المعمول بها. بعد انتهاء عملية الجرد، ترسل لجنة الجرد السجلات المقيدة مسبقا من قبل كل فريق جرد، إلى مديرية اللوجستية التي تثبت الحالة الإجمالية وتبلغه بدورها إلى مديرية المالية والمحاسبة بهدف دراسة الفوارق المحتملة عند مقارنة الحالة الطبيعية والملف المحاسبي الذي تسييره هذه الأخيرة. - أحيانا يتم تخزين قطع الغيار وغير المعدلة في نفس المخزن في حال عدم توفر مساحة كافية، لكن بمعزل عن التعريفات الموافقة لها.

جزء التكوين

فيما يتعلق بالتكوين، علاوة على طبيعة نشاطها (الإنجاز)، لطالما استثمرت شركة التركيب ولا زالت تستثمر في مواردها البشرية، وهذا ما يثبتته الميزانيات الكبيرة المخصصة للتكوين والتي تعرف زيادات سنوية، ومخططات التكوين الثلاثية والسنوية التي تم إعدادها بدقة كبيرة على أساس المحاور الإستراتيجية، بالأخص تلك المرتبطة بتدعيم مناصب (المهنة) الشركة وتطوير النشاطات الجديدة.

بالفعل، خلال أقل من عشر (10) سنوات، تضاعفت ميزانية التكوين عشر مرات أي من 3,9 مليون دينار جزائري خلال سنة 2005 إلى 40,56 مليون دينار جزائري خلال سنة 2013.

بصفتها مؤسسة مواطنة، تساهم شركة التركيب بفعالية في امتصاص البطالة على المستوى الوطني والمحلي، كما تساهم في إطار جهاز المساعد على الإدماج المهني الخاص بالمستخرجين حديثاً م.إ.م. من خلال العقود (ع.إ.م. و ع.إ.م)، وكذا تأطير المترشحين والمتمهين في مختلف الاختصاصات حسب ما يبينه الجدول التالي :

السنة المالية	ب.م.إ.م	المتمهين	المترشحين	المجموع
2009	23	30	55	108
2010	9	39	75	123
2011	13	60	37	110
2012	14	52	26	92

وتوضح الجداول التالية الأهمية التي يتطلبها التكوين في المهن على مستوى شركتنا :

يتمثل عدد عمليات التكوين التي حققتها شركة التركيب بين الفترة الممتدة من 2009 إلى 2012 في ما يلي :

السنة المالية	عدد أعمال التكوين المحققة	عدد أعمال التكوين المحققة	نسبة الإنجاز
2009	60	58	%97
2010	65	69	%106
2011	72	61	%85
2012	71	68	%96

بلغت ميزانيات التكوين المخصصة للسنوات من 2009 إلى 2012 :
وحدة : مليون دينار جزائري

الوحدة مليون

السنة المالية	الميزانية المتوقعة	الميزانية المستهلكة	نسبة الإنجاز
2009	24	23,85	%99
2010	35	32	%91,42
2011	35	27,06	%77,32
2012	46,39	34,95	%75,33

تجدر الإشارة إلى أن شركة التركيب لطالما برمجت عمليات التكوين لفائدة مستخدميها التحكم والتنفيذ، في المهن الخاصة ويثبت الجدول الوارد في ما يلي ذلك من خلال السنوات المالية من 2005 إلى 2013 :

المجموع	GPS			السنوات
	ت	ت	م	
153	28	95	30	2005
54	-	46	8	2006
85	-	81	4	2007
110	-	94	16	2008
63	27	-	36	2009
96	31	-	65	2010
160	79	15	66	2011
128	58	48	22	2012
93	56	10	27	2013

من أجل التمكن من مواجهة مخطط العمل الذي يتزايد باستمرار، قامت شركة التركيب بتوظيف 310 إطار (مهندسين ومكلفين بالدراسات) بين سنتي 2006 و 2012، في مختلف الاختصاصات منهم 90% موجهين للورشات ومواقع، تواجد الشركة والهدف من سياسة تجديد الشباب هي تحضير تخطيط للخلافة، استفاد هؤلاء الأطر من دورات تكوينية في مجال الإدارة بالنسبة للبعض وفي المهن الجديدة بالنسبة للبعض الآخر مثل التكليف، التكليف المسبق، التحكم في القيادة (الطلبات)، الطاقات المتجددة.... إلخ، وهذا دون التقليل من عدد الأعوان (تحكم وتنفيذ) الذين سيستفيدون من دورات تكوينية في مجال عملهم.

وتبرز أهمية التكوين في المجال المهني في الجدول التالي حسب عدد شخص/يوم والميزانية المخصصة لتحقيقها:

(الوحدة : مليون دينار جزائري)

السنة	عدد ش/ي المجموع المحقق	عدد ش/ي محقق (مهنة)	نسبة ش/ي محقق (مهنة)	ميزانية إجمالية مخصصة للتكوين (مهنة)	النسبة مقارنة بالميزانية الإجمالية
2009	3023	1347	44,5%	4,05	17%
2010	3029	1187	39,18%	9,49	42,51%
2011	4075	2984	73,22%	11,74	60,17%
2012	5559	4178	75,15%	14,37	54,59%
2013	7991	4759	59,55%	15,97	39,37%

نظرا لطبيعة نشاطها ك "صاحبة خدمات" وارتباطها بالتزامات تعاقدية مع زبائنها، في ما يتعلق بتجنيد موظفيها ووجودهم الدائم بالورشات، تواجه شركة التركيب ضغوطات وصعوبات في تجسيد عمليات التكوين لفائدة موظفي الورشة :

- فعلا، أحيانا يكون عمال الورشة غائبون عن الدورات التكوينية لأسباب تابعة للخدمة مرتبطة بالتزامات الانجاز في الأجل المحددة.
- صعوبة إيجاد هيئات التكوين القادرة على تلبية متطلبات التكوين الخاصة بالشركة مثل: تكوين في مجال التكليف، التكليف المسبق، التحكم في القيادة، الطاقات المتجددة... إلخ.
- وكان تأجيل الدورات التكوينية في هذا المجال مذكور في ميزانيات التكوين المختلفة السبب الذي دفع شركة التركيب إلى إنشاء مركز تحسين المستوى خاص بالشركة (C.P.S) بالبلدية، بغرض التقليل من الصعوبة التي تواجهها ملاحق الهيئات الخارجية لتنظيم دورات تكوينية في المجال.
- غير أنه تم تأجيل بعض عمليات التحسين (إتقان المهنة) مثل التركيب الكهربائي، الميكانيك، صناعة الأنابيب المعدنية... إلخ المزمع تنظيمها على مستوى مركز تحسين المستوى (C.P.S) الكائن بالبلدية لسنتي 2013 و 2014 ، نتيجة الأشغال المرتبطة بانجاز ورشة جديدة.

والعمال الذين استفادوا من تكوين حول "قانون إبرام الصفقات الجديدة" بالأخص لحام وأمين مخزن، هم عمال يمارسون مهامهم في إحدى مواقع تواجد الشركة بصفتهم أعضاء لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض (COPEO) .

وفي الختام، نرجو أننا وفقنا في إعطائكم الأجوبة والتبريرات الضرورية لتفهمكم الوضع.

كما نحيطكم علما أننا تحت تصرفكم بغرض تزويدكم بكافة المعلومات التكميلية التي ترونها ضرورية وهامة.

18. وضع حيز تنفيذ للبرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من طرف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

تحتل التمويلات المخصصة لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مكانة هامة من حيث التأثير المنتظر، خصوصا على تنافسية هذه المؤسسات ودعمها في السوقين الوطني والدولي.

تسيير برنامج التأهيل الموكل للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تميز على الخصوص بنقائص في وضع حيز التنفيذ لنظام التأهيل وفي نشاط الوكالة والتي تبين أن وسائلها التنظيمية والإجرائية محدودة وأحيانا غير ملائمة.

ضآلة الإنجازات المسجلة منذ وضع الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمستوى الضعيف لاستهلاك الاعتمادات، يوحيان أنه من الصعب بلوغ الأهداف المسطرة بعنوان البرنامج الخماسي 2010-2014 والمتمثلة في تأهيل 20.000 ألف مؤسسة.

حسب معطيات وزارة الصناعة والمناجم، بلغ عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 711.832 مؤسسة في سنة 2012، من بينها ما يقارب 60% أي 420.117 مؤسسة صغيرة ومتوسطة، هي أشخاص معنوية.

ومن بين هذه المؤسسات ذات الشخصية المعنوية، 204.049 مؤسسة صغيرة ومتوسطة (ما يعادل 48,57%) تابعة لقطاع الخدمات، 142.222 مؤسسة صغيرة ومتوسطة (ما يعادل 33,85%) تنشط في قطاع البناء والأشغال العمومية والري و 67.517 مؤسسة صغيرة ومتوسطة فقط (ما يعادل 16,07%) تمثل قطاع الصناعة.

بالنسبة لحجم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، من بين 28.356 مؤسسة جديدة منشأة في سنة 2012، 96,03% هي مؤسسات صغيرة جدا لا تتجاوز 9 أجراء و 0,48% فقط لها 50 أجير فأكثر.

ضمن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجديدة، 17.892 مؤسسة تنشط في قطاع الخدمات (ما يعادل 62,09%)، 6.470 في قطاع البناء والأشغال العمومية والري (ما يعادل 22,81%) و 3.671 في القطاع الصناعي (ما يعادل 12,94%)، ما يبين تفصيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة لقطاعات الخدمات والبناء والأشغال العمومية والري حيث المنافسة اقل حدة .

بالفعل، تمثل الصناعة أقل من 5% من الناتج الداخلي الخام سنة 2009، مسجلة تراجع واضح من 12% سنة 1993 إلى 9% سنة 1999 و 7% سنة 2000. لذلك، فإن هذا القطاع الذي يساهم في خلق قيمة مضافة ومناصب شغل، لم يعرف أي نمو رغم زيادة النفقات العمومية من أجل دعم وإنعاش الاقتصاد.

من بين مساعدات الدولة الممنوحة لتطوير هذا القطاع، تحتل تلك المخصصة لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مكانا أساسيا بالنظر لأهمية التأثير المنتظر، لاسيما في تحسين تنافسية المؤسسات ودعمها في السوق الوطنية والدولية.

كذلك، ومن أجل تفعيل وضع حيز التنفيذ لسياسة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الموضوعة من طرف السلطات العمومية، كلفت الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ابتداء من سنة 2005 بتسيير برنامج التأهيل.

نظرا لأهمية هذه المهمة التي تشكل نشاط أساسي للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تهدف رقابة المجلس إلى تقييم شروط وضع حيز التنفيذ للبرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال التدابير الموضوعة وكذا التنظيم، الإجراءات و نشاط الوكالة خلال الفترة 2009 إلى 2012.

وسمحت نتائج الرقابة باستخلاص أن تنفيذ البرنامج تميز، خصوصا بنقائص في وضع تدابير التأهيل وفي نشاط الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، من حيث التنظيم والإجراءات التي تبين أنها محدودة وفي بعض الأحيان غير ملائمة.

1. تدابير تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

1.1. التدابير القانونية والتنظيمية

يعد البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة امتداد لأحكام المادة 2 من القانون رقم 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2011، المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي تنص «ترتكز سياسات وتدابير المساعدة والدعم الخاصة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على دراسات ملائمة تهدف إلى ترقية تنافسية المؤسسات» وكذلك المادة 18 التي تنص على أنه «تقوم الوزارة المكلفة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، في إطار تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بوضع برامج التأهيل المناسبة من أجل تطوير تنافسية المؤسسات، وذلك بغرض ترقية المنتج الوطني، ليستجيب للمقاييس».

بهذا العنوان، تم فتح حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 المعنون "الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" بموجب المادة 71 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006. يخصص هذا الحساب في جانب النفقات تمويل نشاطات البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لاسيما تلك المتعلقة بالمصاريف المرتبطة بدراسات الفروع ونشر المعلومة الاقتصادية.

بالفعل، مثلما هو محدد في الدليل المنهجي للتنمية الصناعية لمنظمة الأمم المتحدة (ONUDI) لسنة 2002، حول التأهيل والتنافسية الصناعية بالجزائر، نجاح هذه العملية "يفترض إنجاز دراسات تشخيص تسمح بالتمركز مقارنة مع أفضلية تنافسية مبنية على فارق ووضعية جغرافية صالحة على المدى الطويل تستعمل لتوجيه خيار المردودية".

تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-240 المؤرخ في 4 جويلية 2006، المعدل والمتمم، المحدد لكيفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 على شروط الاستفادة من الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتكلف المادة 7 من نفس المرسوم الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتنفيذ النشاطات المتعلقة بالعمليات المتكفل بها من هذا الحساب.

تبع هذا المرسوم بتاريخ 7 فيفري 2007 نصين تطبيقيين : القرار الوزاري المشترك المحدد لمدونة الإيرادات والنفقات والقرار الوزاري المشترك المحدد لكيفيات متابعة وتقييم حساب التخصيص الخاص رقم 124-302.

عرفت أحكام هذه النصوص تعديلات بواسطة المرسومين التنفيذيين رقم 11-264 المؤرخ في 30 جويلية 2011 ورقم 12-134 المؤرخ في 21 مارس 2012، المعدلين والمتممين للمرسوم التنفيذي رقم 06-240 المذكور سابقا، وبواسطة القرارين الوزاريين المشتركين المؤرخين في 21 جوان 2012 المعدلين والمتممين للقرارين الوزاريين المشتركين المؤرخين في 7 فيفري 2007.

بالفعل، علاوة عن إنشاء اللجنة الوطنية لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحديد مهامها، تضمنت تعديلات النصوص الجديدة شروط استفادة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من الصندوق، مدونة الإيرادات والنفقات وكيفيات متابعة وتقييم الحساب رقم 124-302 وكذلك إجراءات تنفيذ البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

عرفت تدابير وضع حيز التنفيذ للبرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عدة نقائص مست السير العام للبرنامج والتي من أهمها:

1.1.1. غياب التشخيص القبلي لعملية التأهيل

إلى غاية سنة 2007، كانت برامج التأهيل مستقلة كليا عن بعضها البعض وكانت مطبقة دون الأخذ بعين الاعتبار حقيقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، في ظل غياب استراتيجية تطوير وتشخيص تسمح بتحديد معايير اختيار المؤسسات التي يستم تأهيلها (القطاع، فرع النشاط، الحجم...).

بالفعل، استهدف برنامج التأهيل الذي أعدته وزارة الصناعة وترقية الاستثمار سابقا، المعد بمساعدة منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية كل المؤسسات العمومية والخاصة لقطاع الصناعة التي تشغل 20 أجير فأكثر وكذلك المؤسسات الخدمية التي لها صلة بالصناعة وتوظف أكثر من 10 أجرا. في هذا الإطار، استهدف برنامج ميديا (MEDA) لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (ED-PME) المؤسسات الخاصة للقطاع الصناعي والتي توظف على الأقل 20 أجير دائم وركز البرنامج الجزائري-الألماني GIZ « التنمية الاقتصادية المستدامة » الذي يهدف إلى تحسين تنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على التكوين والاستشارة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

في حين يتكفل برنامج الوزارة السابقة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية بباقي المؤسسات التي توظف من أجير (1) إلى (10) أجرا وكذلك تأهيل محيط المؤسسات.

وهكذا، فإنه لم يتم تحقيق الهدف الكلي المنتظر من سياسة تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المعبر عنه ضمن أحكام المادة 11 من القانون رقم 01-18 المتضمن القانون التوجيهي حول ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المذكور سابقا والمتمثل في بعث التنمية الاقتصادية عبر تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتسجيلها في ديناميكية تنمية وتناسب تكنولوجي وكذا تشجيع تنافسية المؤسسات من أجل ترقية المنتج الوطني حسب المقاييس الدولية.

يرجع السبب الرئيسي لعدم القدرة على تحقيق هذا الهدف إلى غياب التنسيق لعدم وجود إطار مرجعي، ما أدى إلى تطبيق عدة برامج تأهيل على أساس معايير لاختيار مؤسسات مختلفة في ظل غياب التشخيص المندرج ضمن استراتيجية تنمية أو تطوير والتي كان ولا بد أن تسجل فيها هذه البرامج⁽¹⁾.

لمعالجة هذه النقائص، أقر مجلس الوزراء بتاريخ 11 جويلية 2010 عدة إجراءات من بينها وضع تدابير لتسهيل إجراءات وأجال معالجة المساعدات المقدمة للمؤسسات، وهي:

(1) المصدر : "مشروع الاستراتيجية الصناعية لتأهيل المؤسسات الجزائرية"، وزارة الصناعة و ترقية الاستثمار، 2008.

- تنسيق تدابير التمويل العمومي للتأهيل بإدماج النفقات ذات نفس الطبيعة والموجودة في حساب التخصيص الخاص رقم 101-302 المعنون "صندوق ترقية التنافسية الصناعية" وحساب التخصيص الخاص رقم 107-302 المعنون "صندوق دعم الاستثمارات" في حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 المعنون "الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"؛
- إنشاء اللجنة الوطنية للتأهيل، هيئة متابعة وتقييم؛
- لامركزية تدابير وضع حيز التنفيذ، بإنشاء ملحقات جهوية لتنفيذ البرنامج الوطني للتأهيل وهذا لإثارة انخراط عدد أكبر من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في البرنامج؛
- اعتماد هياكل الدراسات والاستشارة المتدخلة في إطار هذا البرنامج بإعداد قائمة قصيرة لمكاتب الدراسات والاستشارة ومخابر النوعية.

تم مرافقة هذه الإجراءات بتوضيح مراحل برنامج التأهيل، كمدونة النفقات، شروط الاستفادة من صندوق التأهيل، تحديد نشاطات التأهيل ومبلغ المساعدات حسب نوع النشاط، القطاعات والمؤسسات التي تتوفر فيها شروط الاستفادة.

2.1.1. البطة في التكفل بتدابير تفعيل الإجراء

لم تتبع القرارات المتخذة خلال مجلس الوزراء لسنة 2010 والمتعلقة بتهيئة الإجراء التنظيمي لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، إلا بعد مرور سنتين (2)، بإصدار المرسومين التنفيذي رقم 11-264 المؤرخ في 30 جويلية 2011 ورقم 12-134 المؤرخ في 2 مارس 2012، المعدلين والمتممين، للمرسوم التنفيذي رقم 06-240 المؤرخ في 4 جويلية 2006 المحدد لكيفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 المعنون « الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة » والقرارين الوزاريين المشتركين المؤرخين في 21 جوان 2012، المعدلين والمتممين، للقرارين الوزاريين المؤرخين في 7 فيفري 2007 المحددين لمدونة الإيرادات والنفقات وكذا كيفيات متابعة وتقييم حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 المذكور سابقا.

3.1.1. عدم التكفل بالطلبات السابقة لانخراط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

أربع (4) سنوات بعد وضع حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 المعنون «الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة»، لم يتم بعد معالجة 529 طلب انخراط مسجل على مستوى الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سنة 2010 والتي أصبحت لا تتناسب مع شرط حجم المؤسسات الذي رفع إلى 5 أجراء دائمين بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 12-134 المؤرخ في 21 مارس 2012، المعدل والمتمم، للمرسوم التنفيذي رقم 06-240 المؤرخ في 4 جويلية 2006 المحدد لكيفيات سير هذا الحساب ولم يتم اتخاذ أي قرار رسمي بشأنها، مما يؤثر على حق انخراط

المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في البرنامج الوطني للتأهيل والذي يبقى كفعل تطوعي من جهتهم.

2.1. الإطار التأسيسي لتنفيذ البرنامج: الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

أنشأت الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 05-165 المؤرخ في 3 ماي 2005 المتضمن إنشاء الوكالة وتنظيمها وسيرها، وهي تعتبر أداة الدولة في إطار وضع حيز التنفيذ للسياسة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

حددت مهام الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بواسطة المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 05-165 المذكور أعلاه والذي يعطي الوكالة دور هام. بالفعل، كلفت الوكالة على الخصوص بتنفيذ الاستراتيجية القطاعية في مجال ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتطويرها والبرنامج الوطني للتأهيل وضمان متابعته، ترقية الخبرة والاستشارة الموجهة للمؤسسات، تقييم فعالية تطبيق البرامج القطاعية ونجاحاتها، متابعة ديمغرافية المؤسسات، إنجاز دراسات حول الفروع وكذا المذكرات الظرفية الدورية حول التوجهات العامة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار التكنولوجي واستعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتكنولوجيات الإعلام والاتصال.

تعتبر الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وتتكون من مقر بالجزائر وخمسة (5) فروع متواجدة بالجزائر، وهران، عنابة، سطيف وغرداية، أنشأت طبقا للقرار الوزاري المشترك رقم 10 المؤرخ في 10 نوفمبر 2008 لوزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية المتخذ تطبيقا لأحكام المادة 4 من مرسوم إنشاء الوكالة.

زودت الوكالة بمجلس توجيه ومراقبة يتكون من ممثلي قطاعات وزارية مختلفة ورئيس المجلس الوطني الاستشاري لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. يداول المجلس في كل المسائل المتعلقة بتسيير الوكالة وتطويرها.

ومن أجل ممارسة مهامها، زودت الوكالة بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 30 أكتوبر 2005 المحدد لتنظيمها، بأربعة (4) أقسام: قسم الاستقبال والتوجيه والاتصال، قسم تحسين تنافسية المؤسسات، قسم الدراسات والتقييمات وقسم الإدارة العامة.

بالنسبة للموارد البشرية والمالية، تتمتع الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، خلال فترة الرقابة 2009 إلى 2012، بتعداد معدله 39 عون وإعانة بمبلغ 96.000.000 دج بعنوان ميزانية التسيير والتي بلغ معدل نفقاتها السنوي 83.381.000 دج. في حين أن الوكالة لم تسجل أية عملية تجهيز خلال هذه الفترة.

1.2.1. تنظيم الهياكل

بالنظر إلى المرسوم التنفيذي رقم 05-165 المؤرخ في 3 ماي 2005 المتضمن إنشاء، الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنظيمها وسيرها والقرارين الوزاريين المشتركين المؤرخين في 30 أكتوبر 2005 و 31 مارس 2010 المحددين لتنظيم الوكالة، عرف وضع الهياكل بعض الصعوبات.

بالفعل، تم تسجيل تأخر في تعيين مسؤولي الأقسام الأربعة التي أنشأت بواسطة القرار المحدد لتنظيم الوكالة بحيث لم يتم البدء في عملية التعيين حتى سنة 2007، بعد تعيين المدير العام. لذلك، ماعدا رئيس قسم الدراسات والتقييمات الذي عيّن في سبتمبر 2007، لم يتم تعيين مسؤولي الأقسام الثلاثة (3) الأخرى، بما فيها المرتبطة بالتأهيل، إلا ابتداء من ديسمبر 2009.

كما أن أغلبية المصالح لم تزود بمسؤولين إلا في سنة 2010، بما في ذلك تلك التابعة لقسم تحسين تنافسية المؤسسات أين تعتبر مصلحة التأهيل الوحيدة التي تعمل، في حين أن مصلحتي تحسين محيط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتقديم الخدمات للمؤسسات لم تزودا بعد رغم أهميتهما.

تكلف المصلحة الأولى بتحديد برامج تحسين محيط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنفيذها، أما المصلحة الثانية فهي تسهر على تنفيذ كل الخدمات التي من شأنها تحسين تنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومرافقتها في عملية التصديق. أدى غياب مسؤولي هاتين المصلحتين إلى عدم أداء قسم تحسين تنافسية المؤسسات لجزء من مهمته الأساسية والتي تمثل هدف هام لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

سجل المجلس فعلا، خلال مهمته الرقابية، أن قسم التنافسية لا يقوم أساسا سوى بدراسة ملفات انخراط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من حيث أهليتها للاستفادة، رغم أنه يتوفر على قدرات بشرية معتبرة. بالفعل، هذا القسم مزود بخمسة (5) إطارات ذات مستوى جامعي.

بالنسبة إلى قسم الدراسات والتقييمات، فإن مصلحة الدراسات والتلخيص التي تقوم بإنجاز دراسات تقنية-اقتصادية مرتبطة بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وإعداد مذكرات ظرفية حول تطور هذا القطاع، لم تزود بالمستخدمين وبمخطط أعمال.

في المقابل، زودت مصلحة متابعة وتقييم برامج الدعم بالمستخدمين، غير أن تجسيد مهامها يعتبر غير كاف. بالفعل، ماعدا التقارير الدورية المرسلة إلى الوصاية والتي يقتصر محتواها على معطيات إحصائية متعلقة بالملفات المودعة من طرف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتصديق على تقارير التشخيص القبلي، لم يتم إعداد أية حصيلة

حول تقييم فعالية ونجاعة برامج التأهيل وتأثيرها على المؤسسة أو الاقتصاد الوطني، والتي كانت بإمكانها أن تسمح بتحديد نقائص البرنامج وبالتالي إعادة توجيهه.

نفس الشيء بالنسبة لمصلحة الولوج للابتكار والبحث والتنمية التي تم تزويدها بالمستخدمين، ولكنها دون مخطط أعباء إلى غاية 31 ديسمبر 2012.

مثلاً هو الحال بالنسبة لقسم تحسين تنافسية المؤسسات، يسير قسم الدراسات والتقييمات أساساً ملفات التشخيص القبلي والتشخيص للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المؤهلة للاستفادة من الصندوق ولا ينجز المهام الأخرى المخولة بواسطة القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 30 أكتوبر 2005.

وعليه، فإن الهدف المتمثل في تأهيل 20.000 مؤسسة صغيرة ومتوسطة، المحدد خلال مجلس الوزراء بتاريخ 11 جويلية 2010 للفترة 2010-2014، التعديلات المتتالية للنصوص والنتائج المسجلة، دون الأهداف المسطرة، أدت إلى تركيز الجزء الأكبر من برامج الوكالة على الدعم المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على حساب باقي المهام المقررة في المرسوم التنفيذي رقم 05-165 المذكور سالفا والتي تعتبر ضرورية لخلق ظروف تحسين محيط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، من بينها لابد من ذكر، لاسيما:

- إنجاز دراسات حول الفروع وكذا المذكرات الظرفية حول التوجهات العامة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛
- ترقية الابتكار التكنولوجي واستعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للتقنيات الجديدة للإعلام والاتصال، بالتنسيق مع الهيئات المعنية.

من جهة أخرى، وطبقا للاختصاص الاقليمي المحدد بواسطة القرار المؤرخ في 4 فيفري 2010 لوزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سابقا، يغطي كل فرع من الفروع الخمس (5) ما بين 8 و 11 ولاية، موزعة دون الأخذ بعين الاعتبار عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الناشطة على مستوى الولايات والذي يختلف من 160.471 مؤسسة صغيرة ومتوسطة بالجزائر إلى 28.906 بغرداية، بينما بلغ عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للفروع الثلاثة (3) الأخرى 75.779 بوهان، 62.693 بعنابة و 92.268 بسطيف.

في حين نفس الوسائل البشرية والمادية محددة لكل فرع، ما يعادل تعداد سبعة (7) أعوان بما في ذلك رئيس الملحقة وسيارة واحدة.

كذلك، تطرح مسألة معرفة ما إذا تم أخذ معايير التمرکز والبعد للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بعين الاعتبار لتحديد الاحتياجات، لأن العدد القليل للهياكل والوسائل المحدودة للتكفل بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة يمكن أن تشكل عوامل غير مواتية للانخراط في برنامج التأهيل.

2.2.1. مجلس التوجيه والمراقبة

يداول مجلس التوجيه والمراقبة مرتين في السنة في دورتين عاديتين (المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 05-165 المذكور سابقا) حول كل المسائل المتعلقة بتسيير وتطوير الوكالة، لاسيما المصادقة على البرنامج العام للنشاطات، وضع حيز التنفيذ برامج التطوير، مشاريع الميزانية والحسابات الإدارية، حواصل وتقارير النشاط، تحديد الطرق، الإجراءات والوسائل الضرورية لتطوير المؤسسة الصغيرة والمتوسطة وكذا كل المسائل التي يعرضها عليه المدير العام والتي من شأنها تحسين سير الوكالة ومساعدتها على إنجاز مهامها.

غير أن فحص محاضر الاجتماع ابتداء من سنة 2009 أثبت أن مجلس التوجيه والمراقبة لم يجتمع منذ 23 جانفي 2012، وبالتالي لم يتم احترام أحكام المادة 11 من المرسوم المذكور.

بالفعل، انتهت عهدة الأعضاء الذين تم تعيينهم بواسطة القرار الوزاري رقم 79 المؤرخ في 29 نوفمبر 2009 المتضمن تعيين أعضاء مجلس التوجيه والمراقبة بتاريخ 29 ديسمبر 2012 ولم يتم تنصيب المجلس عقب سنة 2013 لعدم تجديد أعضائه، وهذا قد يؤثر على البعد القانوني لقرارات التسيير والميزانيات وحسابات نتائج الوكالة.

2. شروط إنجاز برنامج تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

1.2. دليل إجراءات برنامج التأهيل

بواسطة قرار وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية رقم 01 المؤرخ في 24 جانفي 2010، تمت المصادقة على أول دليل إجراءات مفصل لوضع حيز التنفيذ البرنامج الوطني للتأهيل. غير أن الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة قامت بإعداد دليل إجراءات ثان سنة 2012 نتيجة لإدماج مختلف التعديلات التي طرأت على النصوص المسيرة لهذا المجال.

يسطر هذا الدليل مختلف مراحل عملية التأهيل والتي تتضمن:

- إجراء القبول المتعلق باستقبال وتسجيل الملفات على مستوى الخلية الجهوية للتأهيل؛
- إجراء القبلية المتضمن استلام وتحليل الملفات من طرف الخلية المركزية للتأهيل؛
- إجراء أهلية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من طرف الأمانة التقنية؛

- إجراءات مرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مرحلة الدراسة (بدء مخطط التأهيل)، في الاستثمار غير المادي (مسي النوعية والتصديق)، في الاستثمار المادي (الوساطة المالية) والمساعدة الخاصة والتكوين؛
- الإجراء المتعلق بلجنة تدقيق النوعية؛
- مهام مختلف المتدخلين خلال عملية التأهيل.

سمحت الرقابة بتسجيل تأخر وعدم إكمال وضع الإجراءات. كما تم تسجيل نقائص في متابعة ورقابة نشاطات التأهيل التي قامت بها الوكالة.

1.1.2. وضع الإجراءات

تم إعداد أول دليل إجراءات مفصل في جانفي 2010 بينما تم إصدار النصوص التطبيقية المتعلقة بحساب التخصيص الخاص رقم 124-302 المعنون "الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" موازاة مع وضع البرنامج العملي السنوي لـ 2007 المسطر لنشاطات التمويل لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المحدد للأهداف، آجال الإنجاز والمبالغ الممنوحة (القرارات الوزارية المشتركة المؤرخة في 7 فيفري 2007).

كما أنه من خلال دراسة المراحل المختلفة المنصوص عليها عبر مواد دليل الإجراءات، تبين بأن التكفل بالبرنامج الوطني للتأهيل غير كامل.

بالفعل، تجاهلت الإجراءات كل الجانب المتعلق بنشاطات التأهيل لصالح المحيط المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة كإنجاز دراسات فروع النشاطات، إعداد دراسات التموضع الاستراتيجي لفروع النشاطات، الدراسات العامة لكل ولاية، نشاط المتابعة، التقييم والسهر على ملائمة وأثر البرنامج الوطني للتأهيل. ترتبط هذه النشاطات بالدعم المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة حيث يعتبر البعض منها رئيسي مثلما هو الحال بالنسبة لدراسات التموضع الاستراتيجي لفروع النشاطات التي تسمح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالحصول على المؤشرات الاقتصادية لتموضعها خلال مرحلة التشخيص.

ولهذا، فإنه طبقا لأحكام المادة 4 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 7 فيفري 2007، المعدل والمتمم، المحدد لمدونة الإيرادات والنفقات للحساب رقم 124-302 المذكور سافا والتي تكلف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالوضع حيز التنفيذ، طلبت هذه الأخيرة توضيحات حول المنهج العملي والإجرائي للتكفل بهذا الجانب.

إلا أنه، عند إقفال سنة 2013، لم يتم إعداد هذه الإجراءات رغم أن البرامج العملية المبلغة إلى الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للتنفيذ ابتداء من 2007 إلى غاية 2013 تتضمن نشاطات لصالح محيط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. زيادة على ذلك، لا بد من الإشارة أن نفس العناوين تم تدوينها دون تفصيلها، وأنها تتضمن أكثر الأهداف العامة ولا يتم التلميح بدقة إلى أي فرع.

في الواقع، لم يتم إنجاز أية دراسة منذ التكفل بالبرنامج الوطني للتأهيل من طرف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. الدراسات الوحيدة للفروع المنجزة في إطار برنامج ميدا والمسلمة إلى الوكالة وعددها (6) ستة، تمت في سنة 2007. ومع ذلك، لا بد من الإشارة أنه لم يتم استغلالها جيدا من طرف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

نتيجة لهذا، ينبغي التساؤل عن فعالية تشخيصات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المنجزة من طرف مكاتب الدراسات والمصادق عليها، مع دفع نسبة 80% من مبلغ الأتعاب على حساب الصندوق، في ظل غياب المؤشرات الضرورية التي تسمح بتموقع المؤسسة الصغيرة والمتوسطة بطريقة موضوعية حسب نقاط القوة والضعف اعتمادا على المعايير الدولية.

2.1.2. متابعة ورقابة نشاطات التأهيل

تشير الإجراءات الأولى لبرنامج التأهيل الموصوفة في البرنامج العملي لسنة 2007 المصادق عليه بواسطة المقرر رقم 14 المؤرخ في 01 جويلية 2007 للوزارة الوصية، في جزئه المخصص لمرحلة الالتزام والرقابة، أن الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مطالبة بتشكيل بطاقة للخبراء ومكاتب الدراسات لتقديم المساعدة حسب بنود مرجعية تحدد الأعمال التي يجب إنجازها واختصاصات الخبراء الضرورية لنشاطات تشخيص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

في حين تقوم الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالمتابعة والرقابة إلى غاية المصادقة على تقرير التشخيص الذي يؤدي إلى دفع مستحقات مكتب الدراسات. من المفروض أن هذه المهمة من صلاحيات مصلحة التأهيل التابعة لقسم تحسين تنافسية المؤسسات حسب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 30 أكتوبر 2005 المتعلق بتنظيم الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

لكن، بالنظر إلى أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 8 أبريل 2009 المتضمن تصنيف الوكالة والمحدد لشروط الالتحاق بالمناصب العليا، لم يتسنى للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة توظيف خبراء للمصادقة على تقارير التشخيص الضرورية للالتزام والأمر بدفع المساعدة الممنوحة من صندوق تأهيل المؤسسات

الصغيرة والمتوسطة. أدى هذا بالوكالة إلى اقتراح مشروع مرسوم إلى الوصاية قصد تعديل قانونها الأساسي والذي بقي دون نتيجة.

لإيجاد حل لهذا العائق، تم القيام بعدة محاولات ابتداء من سنة 2008 مثلما يبينه محضر مجلس التوجيه والمراقبة المؤرخ في 9 جويلية 2008 المتعلق بالإعلان عن مناقصة قصد إنشاء خلية لتسيير وتنفيذ برنامج التأهيل. ونظرا للاتفاقية رقم 03 التي تربط الوزارة بالاتحاد الأوروبي، منحت الوكالة المهمة إلى ثلاثة (3) خبراء من خلية تحويل وإدامة ببرنامج ميدا 2 والذين وضعوا تحت تصرفها.

زيادة على ذلك، في إطار البرنامج الخماسي 2010-2014، استعانت الوكالة بخبراء البرنامج الألماني للتعاون GIZ. غير أن مهمة الخبراء الستة (6) انتهت بتاريخ 31 ديسمبر 2013 دون إيجاد أي حل نهائي لهذا المشكل، خاصة وأن إنشاء الفروع الجهوية يتطلب حضور دائم للخبراء لضمان التكفل الفعال ببرنامج تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتشجيع انخراطها في هذا البرنامج.

كما تم تسجيل نقائص أخرى في رقابة تنفيذ المساعدة الممنوحة من صندوق تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتصديق معطيات تقارير التشخيص.

- رقابة تنفيذ المساعدة من الصندوق

بعد التصريح بأهلية المؤسسة الصغيرة والمتوسطة للاستفادة من مساعدة صندوق التأهيل والتصديق على تقرير التشخيص، يتم إعداد مقرر وزاري يتضمن منح المساعدة من الصندوق إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

يرفق هذا المقرر بالاتفاقية الموقعة بين الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسة المستفيدة والتي بموجبها تكلف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حسب محتوى المادتين 1.7 « متابعة تنفيذ الاتفاقية » و 4.7 « معاينة الإنجاز » من دليل الإجراءات، برقابة تنفيذ المساعدة من الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

غير أن الوسائل البشرية الحالية لا تسمح برقابة مادية النشاطات موضوع المساعدة بصفة فعالة.

- تصديق معطيات تقارير التشخيص

تشير البنود المرجعية ودليل الإجراءات المعدةة من طرف الخبراء والموضوعة تحت تصرف الوكالة، في الجزء المخصص لتقرير التشخيص ومخطط التأهيل المعد من طرف

مكتب الدراسات والاستشارة لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، إلى ضرورة تدوين مكاتب الدراسات لمصادر المعطيات المتعلقة بحصة السوق ومعدل المنافسة.

كما تنص أحكام المادة 4 من العقد النموذجي أن مهمة دراسات التشخيص القبلي و/أو التشخيص تنجز حسب البنود المرجعية الملحقة بالعقد.

في حين أن البنود المرجعية لا تلزم الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالقيام باختيار مصداقية المعطيات المدونة في تقارير التشخيص. كما أن إلزامية ذكر مصدر المعطيات من طرف مكاتب الدراسات والاستشارة غير فعالة إن لم توجد وسائل لرقابتها.

2.2. نشاطات الوكالة

تشير حصيلة نشاطات برنامج تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى ضعف نسبة الانخراط مقارنة مع العدد الإجمالي للمؤسسات. علاوة على الطابع التطوعي للانخراط في برنامج التأهيل، تفسر هذه الوضعية بأن عدد كبير من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لا تتوفر فيها معايير الاستفادة من صندوق التأهيل.

بالفعل، تتبين حصيلة إنجازات نشاطات البرنامج للفترة 2009-2013، كالآتي:

السنوات					التعيين
2013	2012	2011	2010	2009	
1.163	919	1.351	41	0	عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي أرسلت طلبات الانخراط
743	804	0	0	0	عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المصرح أنها مؤهلة للاستفادة مقارنة مع الشروط القانونية
139	14	0	0	0	عدد تقارير تشخيص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المصادق عليها من طرف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

يقدر المبلغ الإجمالي لنشاطات التأهيل المدفوع على حساب الصندوق إلى مكاتب الدراسات سنة 2013 بـ 91.792.560,00 دج⁽¹⁾.

ينقسم نشاط الوكالة المتعلق بوضع حيز التنفيذ لبرنامج التأهيل للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على مرحلتين، الأولى تتمثل في فحص أهلية طلبات الانخراط والثانية في تصديق تقارير التشخيص ومنح المساعدة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

(1) المصدر: الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

1.2.2. فحص أهلية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لبرنامج التأهيل

تودع ملفات انخراط المؤسسات لدى الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أو مفوضاتها الجهوية. تقوم الأمانة التقنية التي أنشأت سنة 2011 بواسطة قرار للمدير العام والتي يرأسها رئيس قسم تحسين تنافسية المؤسسات بمساعدة خمسة (5) أعضاء بدراسة أهلية ملفات انخراط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. أدت رقابة هذه المرحلة إلى تسجيل الملاحظات التالية :

- نقائص في مسك سجلات ملفات الانخراط

تم فتح السجل الأول سنة 2011 ويقوم بمسكه قسم تحسين تنافسية المؤسسات لتتبع ملفات الانخراط. إنه ممضى ومؤشر من طرف المدير العام ويحتوي على 325 صفحة و1.351 طلب انخراط. في حين يتضمن سجل 2012: 919 ملف طلب انخراط للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في برنامج التأهيل.

بالنسبة للطلبات التي استلمت قبل 2011، لا يتحكم قسم تحسين تنافسية المؤسسات في المعطيات لعدم المتابعة في السجل الخاص بذلك.

- عدم احترام شروط الاستفادة من الصندوق

على أساس المحاضر المتعلقة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المؤهلة من طرف الأمانة التقنية لسنة 2012، سمحت رقابة 421 ملف من أصل 901 بتسجيل الملاحظات التالية:

- ميزانيات غير مصادق عليها من طرف إدارة الضرائب؛
- نقص الوثائق في الملفات المقدمة (السجل التجاري، القانون الأساسي للأشخاص المعنوية، الميزانيات؛
- نتائج سلبية: من بين شروط الانخراط في البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، يجب على المؤسسة تحقيق نتيجة إيجابية خلال السنتين (2) الأخيرتين، بينما سمح فحص هذه الملفات تسجيل نتائج سلبية لبعض الميزانيات؛
- ملفات لا تتضمن الميزانيات الجبائية للسنتين (2) الأخيرتين مثلما يفرضه التنظيم الخاص بطلبات الانخراط.

2.2.2. التصديق على تقارير التشخيص

إلى غاية 31 ديسمبر 2013، استلم قسم الدراسات والتقييمات 298 تقرير تشخيص قبلي و/أو تشخيص ومخططات التأهيل مودعة على مستوى الوكالة الوطنية لتطوير

المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. من بين إجمالي 251 تقرير تم فحصها خلال 13 لجنة تصديق المنعقدة نهاية 2012 وخلال سنة 2013، تم قبول 153 تقرير في حين لم يتم التصديق على 98 تقريراً آخر. أدى فحص هذه التقارير إلى الملاحظات التالية:

- عدم احترام مخطط التشخيص والبنود المرجعية للوثائق التعاقدية

بالفعل، تم التصديق على تقرير نهائي لتشخيص مؤسسة صغيرة ومتوسطة معد من طرف مكتب خبرة واستشارة بعبارة "جيد" بعد النسخة الثانية، رغم أنه لا يحتوي على معطيات حول سوق المناولة والمنافسة ولا على تقارير التسيير وتقارير التصديق على الحسابات للسنوات الثلاث (3).

في المقابل، حسب الرسائل المرسلة إليهم، لم يتم التصديق على (21) تقرير تشخيص لمكاتب الدراسات بسبب غياب أو نقص في تقدير حصة السوق ومعطيات حول المنافسة.

من جانب آخر، معظم التقارير التي تم فحصها، لا تقوم كما هو مقرر بذكر مصدر معطياتها مثلما هو منصوص عليه في البنود المرجعية والمخطط، مما يشكك في مصداقيتها.

- إعادة محتوى تقارير تشخيص أخرى

سمح فحص تقارير التشخيص من قبل المجلس بتسجيل أن أجزاء كاملة لمحتوى بعض التقارير مأخوذة من تقارير أخرى. وهو الحال، لاسيما للتقاريرين الذين أعدهما مكتب خبرة على مؤسستين، إحداهما لبناء قواعد الحياة والأخرى لأشغال البناء، أين يمثل التقرير المتعلق بالمؤسسة الأولى بالنسبة لثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) من محتواه، نسخة من التقرير الخاص بالمؤسسة الثانية، وهذا بما في ذلك التوصيات، مما يدل على نقص الرقابة من قبل الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

- البطء في التكفل بالتحفظات

تم قبول بعض التقارير بتحفظات، والتي لم يتم مكتب الدراسات برفعها بعد سنة، أو لم يتم اتخاذ أي قرار بشأنها. في المقابل، تقارير أخرى تم فحصها سنة 2013 وهي غير كاملة ولم يتخذ ايضاً أي إجراء بشأنها.

يتساءل المجلس في هذه الحالة عن احترام الاتفاقيات المبرمة بين الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات المعنية والعقود المبرمة مع مكاتب الدراسات من طرف هذه المؤسسات.

- غياب تحيين القائمة القصيرة لمكاتب الدراسات

ولوحظ ايضا، أن مكاتب الدراسات التي لم تحترم بنود العقد أو التي أظهرت نقص الجدية والكفاءة، مازالت مدرجة على القائمة القصيرة الموضوعة تحت تصرف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من قبل الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة.

كخلاصة، لابد من الإشارة، أنه نظرا للإنجازات الضئيلة المسجلة منذ وضع صندوق التأهيل للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وانعدام استهلاك الاعتمادات الخاصة به، فإن الأهداف المعلن عنها لتأهيل 20.000 مؤسسة صغيرة ومتوسطة بعنوان البرنامج الخماسي 2010-2014، تبدو صعبة البلوغ.

التوصيات

- رفع القيود في المجال التنظيمي من أجل تكييف تسيير الوكالة مع الاحتياجات؛
- اعتماد أدوات تسيير وإجراءات من أجل أكثر صرامة وفعالية؛
- ضمان تسيير عقلاني لصندوق تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يكون متوافق مع الأهداف المسطرة.

إجابة الأمين العام للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنظيمها وسيرها

1. تقييم التنظيم والإجراءات

1.1. تأخر في تعيين المسؤولين

تطبيقا للنصوص التنظيمية والمرسوم التنفيذي رقم 05-165 المؤرخ في 03 ماي 2005 المتضمن انشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنظيمها وسيرها والقرارين الوزاريين المشتركين المؤرخين في 30 أكتوبر 2005 و 31 مارس 2010 المحددين لتنظيم الوكالة والمرسوم المتضمن تعيين المدير العام الذي يتمتع بسلطة التعيين الذي صدر في فاتح مارس 2007. ومنذ هذا التاريخ عكفت الوكالة على توظيف إطارات من شأنهم المساهمة في إطلاق البرنامج الوطني للتأهيل.

وتطبيقا لأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 أبريل 2009 المتضمن تصنيف الوكالة وشروط الالتحاق بالمناصب العليا تم انشاء (04) مناصب لرؤساء الأقسام و (11) منصبا لرؤساء مصالح وكان القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 أوت 2011 قد ألغى المؤهلات

المطلوبة لشغل تلك المناصب حيث اصبحت شروط الالتحاق بمناصب المسؤولية مرتبطة أكثر بمؤهلات تقنية وليس إدارية.

ومن جملة المناصب (11) الإحدى عشر لرؤساء المصالح تسع (09) مناصب منها تتطلب مؤهلات تقنية (كمهندس دولة في الاعلام الآلي أو في الاحصائيات أو شهادة تعادلها). هكذا وبغرض شغل مناصب المسؤولية هذه تمت نشر اعلانين عن توظيف رؤساء مصالح ورؤساء أقسام يوم 13 نوفمبر 2014 بجريدتي المجاهد والمساء الصادرتين بتاريخ 13 نوفمبر 2014.

والى غاية اليوم تلقت مصالحنا عشرة (10) ملفات ترشح لمناصب رؤساء مصلحة وستة (6) ملفات ترشح لمناصب رؤساء الملحقات

2.1. قسم التنافسية يتولى أساسا دراسة ملفات الانضمام المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في البرنامج الوطني للتأهيل

تتمثل المهام القانونية لقسم التنافسية في:

- تجسيد برنامج التأهيل وضمان متابعته
- تشجيع استعمال التكنولوجيات الجديدة
- تفعيل البرامج الوطنية الرامية إلى تحسين البيئة
- تطوير الخبرة والاستشارة.

(المادة 4 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 27 أكتوبر 2005 المحدد لتنظيم الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنظيمها وسيرها).

يتكون قسم التنافسية من 05 اطر:

- رئيس قسم
- رئيس مصلحة التأهيل
- 03 اطر تم توظيفها في إطار عقود ما قبل التشغيل

ويتشكل قسم من 3 مصالح :

مصلحة التأهيل عملية، ومصالح تحسين البيئة ومصلحة الخدمات المقدمة الي مؤسسة التي لم يتم وضعها بعد.

يعد برنامج التأهيل برنامجاً كاملاً يضم جملة من النشاطات الموجهة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتي هي جزء لا يتجزأ من مهام قسم التنافسية على غرار التصديق وتعميم استعمال التكنولوجيات الجديدة وتنظيم وتحسين التسيير.

إن القسم ركز اهتمامه حول تسيير البرنامج في شقه الخاص بالانخراط في البرنامج بهدف بلوغ أهداف مهامه القانونية بما أن المؤسسة الصغيرة والمتوسطة التي أنهت تأهيلها، تكون مؤسسة منظمة ومصدق عليها، وأدرجت التكنولوجيات الحديثة في تسييرها.

3.1. مصلحة الدراسات والتلخيص غير مزودة بمستخدمين وبمخطط أعباء

أكد أن مصلحة الدراسات والتلخيص غير مزودة بمستخدمين إلا أن الوكالة أعلنت عن توظيف رؤساء مصالح لفائدة جميع الأقسام.

والجدير بالذكر أن الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هي وكالة عمومية ذات طابع إداري وتخضع لقواعد الوظيفة العمومية.

الوكالة تخضع في مجال التوظيف لمخطط تسيير الموارد البشرية المصادق عليه من قبل التوظيف العمومي.

4.1. القسم يسيّر أساساً دراسات تشخيصية

أن قسم الدراسات والتقييم لعب دوره على أكمل وجه في عملية تجسيد البرنامج الوطني للتأهيل على مستوى المؤسسات المتوسطة والصغيرة حيث أن الوصاية تحدد أهدافاً وتضع تحت تصرف البرنامج التخصّصات المالية المرتبطة بكل سنة وأن الأهداف تم تحقيقها بالنظر إلى إنجازات الميزانية.

إن الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وجهت مرات عديدة اقتراحات تحسين البرنامج في مختلف جوانبه.

5.1. مصلحة الابتكار مزودة بموظفين، دون مخطط أعباء

نفذت مصلحة الابتكار والبحث إجراءات متعلقة بالابتكار.

ونذكر في هذا الصدد تمويل 5 شركات ناشئة مبتكرة، في إطار الشراكة مع شركة الهاتف أوريدو لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المبتكرة ومن خلال عدة جوانب، دام المشروع 18 شهرا خلال سنتين 2013 و 2014 إضافة إلى شركات مع برامج التعاون مثل :

- البرنامج الألماني للوكالة الدولية الألمانية للتعاون والتنمية (GIZ)
- البرنامج الجزائري الأوروبي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة
- الملتقى الدولي حول الترقية والابتكار بالتنسيق مع خبراء وجامعيين من فرنسا والمغرب وبولونيا والبالية الجزائرية بكندا
- الشراكة مع جمعية البالية الجزائرية (ECODEV) وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية المتضمن "التنمية والابتكار داخل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" مع تكفل (ECODEV) بمصاريف سفر مؤسسة صغيرة ومتوسطة إلى كندا.

تعد الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عضوا في لجنة تحكيم الجائزة الوطنية للابتكار التي قامت بتنظيمها وزارة الطاقة والمناجم .

2 . حواصل تقييم فعالية ونجاعة البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات

أعدت الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حواصل فصلية وسنوية، وأرسلتها الي الوصاية عن طريق المراسلات التالية :

- رقم 462/م ع / 2013 مؤرخة في 16 أفريل 2013
- رقم 1866/م ع / 2014 مؤرخة في 28 أكتوبر 2014
- رقم 499/م ع / 2013 مؤرخة في 28 أفريل 2013
- رقم 283/م ع / 2013 مؤرخة في 10 مارس 2013.

3. تعلقه أهم برامج نشاط الوكالة بالدعم المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على حساب ما تبقى من مهامها المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 05-165 المتضمن تنظيم الوكالة

يتوجه البرنامج الوطني للتأهيل أساسا إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة وعددها 441.964 مؤسسة (كشف إحصائي للوزارة، معطيات إلى غاية السداسي الأول من سنة 2013)

هذا العدد، يغلب عليه صنف المؤسسات الصغيرة جدا بنسبة 90%.

والى غاية 31 ديسمبر 2014، انضمت إلى الوكالة 4170 مؤسسة من كل الأصناف (متوسطة، صغيرة، وصغيرة جدا).

هذه المؤسسات (بعد دراسة الملفات) ليست كلها مؤهلة للاستفادة من البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات.

أما عن المهام الأخرى وهي :

1.3. أنجاز دراسات حول الفروع

أن الوكالة لم تستثن من مخطط نشاطها المجال المتعلق بالبيئة على شكل دراسات حول الفروع ودراسات حول الشعب ودراسات عامة ولائية، مع ذلك، غير الوكالة ليسب أمرا بالصرف على أموال صندوق التأهيل لكنها تتجزر لحساب الوزارة.

بهذا الصدد، حضرت الوكالة ثلاث ملفات للإعلان عن مناقصة لحساب الوزارة ويتعلق الأمر ب :

- * دراسات حول الفروع.
- * دراسات الشعب.
- * دراسات عامة للولاية.

من أجل ترقية الابتكار التكنولوجي واستعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتكنولوجيات الإعلام والاتصال، قامت الوكالة بإنجاز عدة نشاطات وهي:

- تنظيم ملتقى دولي حول الابتكار.
- مشروع شراكة مع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال حول استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال.
- إطلاق 127 نشاط للتأهيل لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المؤهلة لإطلاق البرنامج الوطني للتأهيل.
- بالشراكة مع الوكالة الوطنية لتقييم نتائج البحث والتنمية التكنولوجية (ANVREDET) تم إطلاق مشروع اتفاقية في إطار التعاون في مجال البحث والتنمية التكنولوجية وترقية المشاريع المبتكرة من أجل انشاء المؤسسات.
- بمبادرة، من وزارة الصناعة وترقية الاستثمار سابقا، تعد الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة طرقا شريكا مع متعامل الهاتف انتقال أوريدو (OOREDOO) من أجل ادخال تكنولوجيات الإعلام والاتصال في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة منذ تاريخ 12 مارس 2013.

ان هذه الشراكة الموقعة لمدة ثلاث سنوات تتشكل من ثلاثة جوانب :

- ادخال تكنولوجيات الإعلام والاتصال في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،
- مسابقات من أجل إنشاء مؤسسات فنية (START UP) مبتكرة
- مسابقات من أجل إنشاء تطبيقات

4. الملحقات الجهوية

لقد سجلنا في الصفحة 17 من تقرير مجلس المحاسبة بأن القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 نوفمبر 2008 المتضمن انشاء خمس (05) ملحقات، والقرار الوزاري المشترك السنوية في 04 فيفري 2010 المحدد للاختصاص الإقليمي لهذه الملحقات، لم يأخذ في الحسبان عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الناشطة على مستوى الولايات.

تجدر ملاحظة أن هذا التوزيع يستجيب لتوازن جهوي ارتأته الوصاية ضروريا ومناسبا في تلك الفترة، دون أخذ في الحسبان عدد المؤسسات حسب كل ولاية وملحقة.

والحالة هذه، بادرت الوكالة باقتراح على الوصاية مراجعة النصوص التنظيمية بغية:

- تعزيز العمل الجوّاري الذي شرع فيه من قبل الوكالة
- تقريب المؤسسة الصغيرة والمتوسطة من مصالح الوكالة
- تجسيد اللامركزية المبادر بها من طرف الوكالة
- المساهمة في التنمية المحلية من خلال التكفل بتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
- التخفيف من عبء العمل الهام على الملحقات.

أما النصوص المتضمنة انشاء ثلاث ملحقات في البلدة وقسنطينة وتلمسان فهي قيد التوقيع. كما أن وضع الوسائل البشرية والمادية على مستوى الملحقات يتم طبقا للأحكام التنظيمية. تجدر الإشارة إلى أن الوكالة، حرصا منها على رفع عدد المؤسسات المنخرطة في البرنامج الوطني للتأهيل، أطلقت منذ 2013 عملية فتح مكاتب على مستوى الولايات، مع إعطاء فرصة أكبر للولايات التي تعد نسبة الانخراط فيها ضعيفة.

هذه الممثلات المزودة بوسائل بشرية ومادية (إطار ما قبل التشغيل + أثاث مكتب) تم تنصيبها على مستوى المديريات الولائية للصناعة وتتوسع هذه العملية لتشمل الولايات المتبقية وعددها 24.

5. مجلس التوجيه والمراقبة

خلافًا لأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 05-165 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لم يجتمع مجلس التوجيه والمراقبة منذ 29 جانفي 2012.

كما أن قرار الوزارة رقم 79 المؤرخ في 29 نوفمبر 2009 المتضمن تعيين أعضاء مجلس التوجيه والمراقبة انتهت مدته بتاريخ 28 ديسمبر 2012، وعلمًا بأهمية التوجيهات التي يقدمها هذا المجلس حول القضايا المرتبطة بتسيير وتطوير الوكالة، قامت مصالح الوكالة بإبلاغ الوزارة الوصية عن طريق الإرسال رقم 592 المؤرخ في 06 ديسمبر 2012.

كذلك، فإن اقتراح تغيير الطبيعة القانونية للوكالة المقدم من طرف الوكالة نفسها، والذي أقرته وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، كان سببًا في تأخر النظر في الطلب السالف الذكر مما جعل الوكالة تجدد طلبها مرة أخرى من أجل تنصيب مجلس التوجيه والمراقبة، وذلك عن طريق المراسلة رقم 18 المؤرخة في 09 ديسمبر 2013، علمًا بأن الوكالة لا تملك صلاحية تعيين المجلس وأعضائه.

6. الإجراءات التي تم سردها جعلت الكفة تميل كلها نحو إجراءات التأهيل على حساب البيئة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

إدراكًا منها بأهمية جانب البيئة بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والذي يمثل 25% من التخصصات الموجهة للبرنامج قامت الوكالة سنة 2012 بإعداد مصطلحات مرجعية من أجل دراسات الفروع والشعب وعددها 12، والدراسات العامة للولايات وعددها 15، وذلك بعد أن كانت قد شرعت في تنظيم أيام توعوية على مستوى الولايات، وتم إرسال الملف كاملاً إلى الوزارة الوصية من أجل إطلاقه.

7. مصداقية التشخيصات

أعدت الوكالة مخططاً لفائدة الخبراء تسمح لهم بإنجاز تشخيصات، ويتيح هذا المخطط الفرصة لتحديد مواطن القوة والضعف والفرص المتاحة والتهديدات وهي كلها عناصر يركز عليها وضع مخطط نشاط يتماشى وتطلعات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

8. نقص في متابعة ومراقبة اجراءات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

وضع البرنامج الألماني للوكالة الدولية الألمانية للتعاون والتنمية تحت تصرف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة خبيرين اثنين الذين انتهى عقد عملهما سنة 2012، وقد وضع البرنامج الجزائري الأوربي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تحت تصرف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ثلاثة (03) خبراء، انتهت عقودهم بتاريخ 31 ديسمبر 2013.

يحتاج البرنامج الى أكبر عدد من الخبراء على مستوى المديرية العامة والمفوضيات بغية تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

تم حل المشكلة من قبل الوزارة في اطار اصلاح البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة .وقامت الوكالة في اطار القانون التوجيهي المتضمن تعديل القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتنظيم يوم وطني يضم (260) مكتبا للدراسات مسجلة في قائمة قصيرة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بجنان الميثاق في جوان 2011.

9. مراقبة تنفيذ الاعانة المقدمة من الصندوق

ينص العقد على أن الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و/أو الأمر بالصرف يحتفظان بحق التدقيق في تطبيق الإجراء ميدانيا. غير أن ذلك ليس اجباريا، وهذا احسب الحالة. وعلى الرغم من ذلك تنتقل الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عن طريق ملاحظاتها لمراقبة التنفيذ قبل التسديد، ويتم إعداد وتسجيل محاضر المعاينة من قبل الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسة الصغيرة والمتوسطة المعنية.

10. التحقق من صحة البيانات في تقارير التشخيص

صحيح أنه في بعض الأحيان تظهر مبالغ الإجراءات الواردة في مخططات التأهيل المنجزة من قبل مكاتب الدراسات أعلى من مدونة التكاليف الواردة في قرارات منح الإعانة، ولكن هذا لا يعطي أبدا الحق للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الحصول على أكثر مما تم تخصيصه في القرار.

لا يوجد أي غموض بشأن الكلفة الإجمالية المراد تسديدها لكل مؤسسة صغيرة ومتوسطة حسب تصنيفها:

- مؤسسة متوسطة 14,5 مليار د.ج.
- مؤسسة صغيرة 7,25 مليار د.ج.
- مؤسسة صغيرة جدا 2,5 مليار د.ج.

11. عدم الامتثال لمعايير الأهلية

تطبيقا لأحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 12-134 المؤرخ في 21/03/2012، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 06-240 المؤرخ في 04/07/2006 الذي يحدد كفاءات سير حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه "الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" الذي ينص على ما يلي: "تؤهل للاستفادة من الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة :

المؤسسات الجزائرية كما هي محددة بمقتضى القانون رقم 01-18 المؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001 والمتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والناشطة منذ سنتين (2) على الأقل وتوظف خمسة (5) عمال كحد أدنى وتتمتع بمؤشرات اقتصادية وأصول صافية إيجابية....."

تتم دراسة أهلية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في البرنامج الوطني للتأهيل على أساس ملف إداري متضمن الوثائق التالية (السجل التجاري، القانون الأساسي بالنسبة للأشخاص المعنويين، رقم التعريف الجبائي، حصيلتا السنتين الأخيرتين (2)، شهادة الضبط اليومي من (الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري)، إذا كانت إحدى الوثائق ناقصة فيعتبر الملف مؤجلا.

بخصوص الحواصل، ينبغي فعلا التأشير عليها من قبل إدارة الضرائب، و لكن عندما تكون الحواصل مبسطة (غياب المؤشرات)، نطلب حصيلة محاسبية مفصلة بمعايير محاسبية مالية. (بشرط أن تكون مطابقة ومتسقة في الحصيلة المبسطة).

لإبراز بعض المؤشرات الاقتصادية التي من بينها:

- رقم الأعمال المفصل
- القيمة المضافة
- الحصيلة العادية
- نفقات الموظفين

تجري الأمانة التقنية بعد إخطار الخبرة مداولات حول هذه الحالات.

12. حالة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخمسة التي سجلت حواصل سلبية

أظهرت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخمسة نتائج إيجابية في 2011.

بغية تحليل الحواصل فإن السنة N التي تعتبر حاسمة يجب أن تعرف حواصل إيجابية، وهذا هو مؤشر النمو والتطور والأداء الذي تعيشه المؤسسة الصغيرة والمتوسطة مما يخول لنا معرفة المصادقية المالية الحقيقية للتمويل الذاتي في مخططها للتأهيل. لم يستفد العديد من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من اعانات رغم أنها كانت تواجه صعوبات مالية.

13. ملفات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المنقوصة الوثائق

إن الوثائق الناقصة موجودة، ولكن لم يتم تصنيفها في الملفات بعد الدراسة المالية.

14. تقارير صحيحة على الرغم من عدم الامتثال لمخطط التشخيص والمصطلحات المرجعية

تمت المصادقة على هذا التقرير في نسخته الثانية بناء على تقييم لجنة المصادقة.

15. تصحيح محتوى تقارير التشخيص الأخرى

كانت هذه التقارير موضوع تحفظات من قبل لجنة المصادقة، حيث تم التكفل بها من طرف مكاتب الدراسات والاستشارة قبل المصادقة عليها من طرف اللجنة.

16. بطء في التكفل بالتحفظات

يتعلق الأمر بمكتب س.ك الذي أرسلت له لجنة المصادقة تحفظات ومع ذلك لم يتم المكتب المذكور برفع التحفظات الى غاية اليوم رغم رسائل تذكير من جانبنا.

17. غياب تحيين القائمة القصيرة لمكاتب الدراسات والاستشارة

في إطار تنفيذ البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وبغية انجاز إجراءات التأهيل لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية المؤهلة للاستفادة من البرنامج الوطني

للتأهيل، وضعت الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تحت تصرف مكاتب الدراسات والاستشارة التي تملك المهارات المطلوبة لمواكبة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مسعى تأهيلها (التي تم تسجيلها عقب العرض « القائمة القصيرة 2013/2011 - المرجع: قانون الصفقات العمومية المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2011، و لا سيما المادة 31 منه، الجريدة الرسمية رقم 58) استمارة التسجيل عبر الإنترنت في شكل Word للتحميل على البوابة المشتركة للوكالة. يقدر عدد مكاتب الدراسات والاستشارة التي تم جردها على مستوى القائمة القصيرة للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بـ 487.

ينبغي الإشارة الى أن الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة شرعت في تجديد القائمة الصغيرة لمكاتب الدراسات والاستشارة المكلفة بإنجاز تشخيصات لدى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المؤهلة للاستفادة من البرنامج الوطني للتأهيل.

طلب استشارة انتقائية وطنية لمكاتب الدراسات (القائمة القصيرة-2017/2014- المرجع: قانون الصفقات العمومية. المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم، ولاسيما المادة 31 منه). الصادر في اليوميات الوطنية بتاريخ 09 جوان 2014.

18. مسك السجلات الغير مطابقة للتنظيم بالنسبة للسنوات المالية 2009-2010-2011-2012

عقب النتائج التي توصل اليها التقرير، قامت الوكالة بالتكفل بالتصحيحات الضرورية:

- تقييد المجاميع الفرعية ،
- تصحيح التقييدات المزدوجة،
- توقيع السجل المرقم و الموقع من قبل الأمر بالصرف ،
- صرامة في مسك السجلات، الأمر بالصرف والإلتزامات.

19. غياب الوثائق التبريرية للنفقات

فيما يخص الحوالات المذكورة في التقرير، يرفق بالملحق نسخ عن الحوالات المذكورة.

20. التقييد الخاطئ للنفقات

بالنسبة للسنة المالية 2011، 2012 حرصت مصالح الوكالة على الامتثال للتنظيم المعمول به بتقديمها تعهد للمراقب المالي من اجل الحصول على موافقته، ولأمين الصندوق من اجل القيام بالدفع.

لم يثر أي من هذين الالتزامين أي ملاحظة ومع ذلك ستحرص ادارة الوكالة على الامتثال الصارم للإجراءات التنظيمية السارية المفعول.

21. الخلط بين النفقات في ميزانية التسيير وتلك المتعلقة بحساب التخصيص الخاص

خلال السنة المالية 2010 وبالتشاور مع مصالح وزارة المالية، شرعت الوكالة في تسديد الدراسات التقنية الاقتصادية التي يمكن تمويلها وفقا لمهام الوكالة.

22. اللجوء الى الموردين دون استشارة

بخصوص مكتب R C، تم ابرام اتفاقية بتاريخ 20 ديسمبر 2001.

بالنسبة للمورد (N C)، تجدر الإشارة الى أن الوكالة تطلق استشارة ضيقة لاختيار المورد وفي نهاية هذه الخطوة تم توقيع اتفاقية للسنة المالية بأكملها، من أجل التكفل بكافة احتياجات الوكالة.

23. عدم الامتثال لمبدأ سنوية النفقة

أظهر التقرير أن الفاتورة المتعلقة بتسديد مقابل خدمة (فندق رويال رقم 10/1231 بتاريخ 09 أوت 2010) لم يتم تسديدها الا في سنة 2011، ولم تتم هذه العملية الا بالتشاور مع المراقب المالي الذي طالب بالشهادة الإدارية المتضمنة في الملف المفحوص والوصول المتأخر للفاتورة في جانفي 2010 بعد اقفال الميزانية.

24. نقائص في مسك جرد الأملاك المنقولة

شرعت الوكالة في إجراء جميع التصحيحات الضرورية بما في ذلك:

- إنشاء لجنة من طرف المديرية العامة. من جهة أخرى أدت مختلف الأحداث المسجلة وكذا إنشاء المكاتب على مستوى الولايات الى التعبير عن حاجة ملحة للتعبة ليتسنى للمفوضين تقديم تقييم أفضل عن ولاياتهم الساحلية،
- تحرير بطاقات المقارنة ،
- كما تزودت الوكالة منذ وقت قريب ببرنامج معلوماتي يمكنها من التسيير العقلاني فيما يتعلق بمسك الجرد.

25. نقص الصرامة في تسيير الوقود

تم التكفل بالملاحظات بغية استعمال الأساليب التي تتيح المتابعة الصارمة.

19. عمليات التجهيز للمركز الاستشفائي الجامعي تيزي وزو

برنامج التجهيز الجاري للمستشفى الجامعي لتيزي وزو، والمسجل ضمن البرنامج الوطني للتجهيز المكرس لتجديد وتأهيل الهياكل الاستشفائية وتجديد التجهيزات والعتاد، بهدف تحسين ظروف العمل والتكفل بالمرضى، يشتمل على 21 عملية تجهيز إلى 31 ديسمبر 2012، بمبلغ 1,152 مليار دج.

التدقيق في هذه العمليات الموزعة بين البناء وتهيئة الهياكل (08 عمليات)، اقتناء العتاد والتجهيزات الطبية (07 عمليات)، واقتناء سيارات الإسعاف (03 عمليات)، أظهر ضعف في بلوغ معظم العمليات المسجلة النضج الكافي، والظروف السيئة في تنفيذها، ما أثر سلباً على تسيير هذا البرنامج.

علاوة على التأخر في اطلاق وتنفيذ الأشغال، فإن التجهيزات التي تم اقتنائها غير مستغلة استغلالاً كاملاً، وتسييرها لا يخضع لأي نظام صارم للمتابعة، ما أدى إلى آثار على تحقيق الأهداف المنشودة والتأثير المنتظر من البرنامج.

المركز الاستشفائي الجامعي (م.إ.ج) لتيزي وزو هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتضمن وحدتين استشفائيتين (مستشفين) ملحقتين به، وهما :

- مستشفى ندير محمد، الكائن بوسط المدينة، و
- مستشفى سيدي بالوا، الكائن بالجناح الجنوبي لأعالي جبل رجوانة.

يستقبل المستشفى ندير محمد، الكائن بوسط المدينة، عدداً متزايداً من المرضى من الولايات المجاورة. يوجد ضغط كبير في العمل لاسيما على مصلحتي الاستعجالات الطبية والجراحية نتيجة لحوادث المرور على الطريقين الوطنيين رقم 5 و 12.

ويتكفل المستشفى أيضاً بالتدخلات الطبية المتعلقة بعدة تخصصات كأمراض القلب، الأورام والأمصال.

أما بخصوص مستشفى سيدي بالوا، مصلحة أمراض السل سابقاً، فقد شيد أصلاً للتكفل بالمصابين بهذا المرض، ثم تطور ليحوي مصالحي أخرى، لا سيما :

- مصلحة أمراض النساء والتوليد (32 سريرا) مؤطرة بأربعة مختصين ويتكفل بحالات الحمل ذات الخطورة العالية، العقم والمتابعة السابقة للولادة كالوقاية من التشوهات،
- مصلحة إعادة التأهيل الوظيفي التي تعالج المصابين بالشلل الدماغي،
- مصلحة الأنف، الأذن والحنجرة التي سجلت أول عملية لزراعة الأذن في 2009 ،
- ومصلحة طب الكلى التي سجلت في 2007، 11 عملية لزراعة الكلى و 20 في سنة 2008.

ويزاول طلبة الطب لجامعة مولود معمري بتيزي وزو دراسة مواد على مستوى قاعات المحاضرات المتواجدة بالمستشفيات.

ويتوفر المركز الاستشفائي الجامعي على (41) مصلحة موزعة عبر الوحدتين الاستشفائيتين ذات سعة 952 سريرا ويصل تعداد العاملين به إلى 4692 إطار وعون، منهم :

- 301 طبيب الصحة العمومية،
- 196 إداري،
- 1045 شبه طبي،
- 22 طبيب نفسي للصحة العمومية،
- 15 صيدلي،
- 530 طبيب مقيم،
- 449 داخلي،
- 740 خارجي.

ويلجأ عادة إلى (م.إ.ج) تيزي وزو مرضى الجهة من ثلاث ولايات مجاورة (بجاية، بومرداس، بويرة) بل وأحيانا من ولايات أبعد.

ويتوفر المحيط الطبي المحلي على مؤسستين عموميتين مختصتين، الأولى في طب النساء والتوليد (تاسعديت سبيحي) ذات 82 سريرا، والثانية في الأمراض العقلية (فرنان حنفي) بواد عيسي ذات 330 سريرا وكذا 12 مؤسسة استشفائية خاصة بمجموع 260 سريرا.

كما أن (م.إ.ج) تيزي وزو يوطر 03 مراكز لتصفية الدم تتوفر على 56 جهاز تصفية لمعالجة مرضى القصور الكلوي.

أنشئ المركز الاستشفائي بتيزي وزو منذ سنة 1986 بموجب المرسوم رقم 86-302 المؤرخ في 16 ديسمبر 1986، و يخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-467 المؤرخ في 02 ديسمبر 1997 المحدد لقواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها.

وطبقا للمادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 97-467 المذكور أعلاه، يكلف م.إ.ج تيزي وزو بـ:

* في مجال الصحة

- ضمان نشاطات التشخيص والعلاج والاستشفاء والاستعجالات الطبية - الجراحية والوقائية، وكذا كل نشاط يساهم في حماية الصحة العمومية،
- تطبيق البرامج الوطنية والجهوية والمحلية للصحة.

* في مجال التكوين

- ضمان بالاتصال مع مؤسسة التعليم العالي للتكوين العالي في العلوم الطبية، التكوين المتدرج وما بعد التدرج في العلوم الطبية والمساهمة في وضع حيز التنفيذ البرامج المتعلقة بها.
- المساهمة في تكوين ورسكلة وتحسين مستوى عمال الصحة.

وضع م.إ.ج تحت الوصاية الإدارية للوزير المكلف بالصحة، والوصاية البيداغوجية للوزير المكلف بالتعليم العالي.

وبلغت الموارد المالية لقسم التسيير لسنة 2012 مبلغ 6 ملايين دج.

وبغرض التحري حول شروط تنفيذ وتسيير عمليات التجهيز لـ م.إ.ج، سجل مجلس المحاسبة في برنامج الرقابي عملية رقابة هذه المؤسسة بهدف تقييم الوضعية المالية والمادية لعمليات التجهيز المذكورة والتحري، من خلال كفاءات استغلالها وتحقيق الأهداف المسطرة.

ويندرج برنامج التجهيز لـ م.إ.ج تيزي وزو الذي تصل رخصة برنامجه قيد الإنجاز إلى 1.152.248.000 دج إلى غاية 31 ديسمبر 2012، ضمن برنامج وطني للتجهيز مسطر من طرف السلطات العمومية قصد تحديث وترقية الهياكل القاعدية الاستشفائية وتجديد التجهيزات والعتاد في إطار منظور تحسين ظروف عمل الفرق الطبية وشبه الطبية وتمكينها من التكفل الطبي الأمثل بالمرضى.

ويتكون برنامج م.إ.ج من 21 عملية مسجلة في غالبيتها الساحقة خلال الفترة الممتدة من 2002 و 2012.

وتمّت الرقابة بعين المكان وتمثلت في فحص الوثائق المحاسبية والملفات المتعلقة بعمليات التجهيز.

كما أجريت رقابة تكميلية على مستوى المصالح الاستشفائية قصد معاينة أشغال الترميم المنجزة والتجهيزات الطبية المقتناة والتحري حول شروط تخصيصها واستعمالها.

وفي هذا الصدد، وجهت استجوابات للأساتذة رؤساء المصالح المعنيين بغرض استقصاء آراءهم فيما يخص مطابقة الوسائل الموضوعة تحت تصرفهم قياسا بالاحتياجات المعبر عنها وكذا آثارها على قدرة الفرق الطبية على التكفل بمختلف الأمراض.

وننتج عن التحريات التي تمت أن عمليات التجهيز في معظمها، سجلت دون أن تبلغ النضج الكافي، مما لم يسمح بتجميع أحسن الشروط للانطلاق فيها وإنجازها في الآجال المحددة. وتكون أحيانا الأهداف محددة بصفة سيئة والاحتياجات غير مضبوطة بشكل كاف نظرا لجهل العراقيل التقنية.

ويتميّز سياق التسيير بصعوبات عرقلت سير المصالح أسفر عن تأخرات في انطلاق وتنفيذ الأشغال، مما أنجر عنه تسجيل ضعف نسب الاستهلاكات وامتصاص الاعتمادات المرصودة ثم إعادة التقييمات.

ولا تخضع التجهيزات الطبية لعمليات جرد وإثبات وتسييرها لا يتم وفقا لنظام متابعة يهدف إلى البحث عن تحقيق النجاعة وبلوغ الأهداف المسطرة عند تسجيل العمليات المخططة.

وننتج عن ذلك تجهيزات لم يتم تحديد أماكن تواجدها بسهولة وتأخرات غير مبررة في تشغيل التجهيزات المستلمة وتجهيزات غير مستعملة. وفي حالات عديدة، لا يتم استعمال كامل للتجهيزات الطبية مما يؤثر سلبا على نوعية الخدمات الطبية.

هذه العيوب لم تكن بدون أثر على نشاط المؤسسة وتجسيد الأهداف المتوخاة.

1. تسجيل وتنفيذ عمليات التجهيز

1.1. مضمون برنامج تجهيز الم.إ.ج

تقترح عمليات التجهيز من طرف مصالح المستشفى ويصادق عليها مجلس إدارته. ثم تكون محل بطاقات تقنية تحضر من طرف مصالح إدارة وسائل م.إ.ج وترسلها هذه الأخيرة على سبيل الاقتراح إلى المديرية المكلفة بالتخطيط على مستوى وزارة الصحة

والسكان وإصلاح المستشفيات (و.ص.س.إ.م) التي تدرجها بعد الدراسة والموافقة، ضمن ميزانية تجهيز القطاع المقدمة للتحكيم لدى وزارة المالية.

وتقرّر العمليات المسجلة من طرف وزير القطاع لفائدة م.إ.ج والأمر بالصرف هو المدير العام والمحاسب هو أمين خزينة الولاية.

واستفاد برنامج تجهيز م.إ.ج. لتيزي وزو، إلى غاية 31 ديسمبر 2012 من رخصة برنامج 1.152.248.000 دج وهي تقابل 21 عملية. ويصل المبلغ الإجمالي للاستهلاكات إلى 883.797.000 دج والباقي في الإنجاز 286.450.000 دج، أي بنسبة استهلاك 77 %.

ويتضمن هذا البرنامج 19 عملية مسجلة بين 2002 و 2010 في حين أن عملية إنجاز جناح استعجالات، مسجلة في 1988 لا تزال جارية (إلى غاية جوان 2014). ويبقى غلق هذه الأخيرة، رغم أنها منتهية ماديا، مرهون بإجراءات تطهير.

وعملية اقتناء أفرشة مسجلة في 2012 برخصة برنامج 13.000.000 دج مستهلكة بنسبة 97% إلى غاية نهاية 2012.

ويتمثل موضوع هذه العمليات في إنجاز وتهيئة هياكل أساسية، واقتناء تجهيزات طبية وسيارات إسعاف وأفرشة.

ويصل عدد العمليات المتعلقة ببناء وتهيئة الهياكل الأساسية إلى ثمانية (08) برخصة برنامج 496.548.000 دج وبلغت الاستهلاكات 284.339.000 دج، والباقي (البرنامج الجاري) 185.209.000 دج ونسبة الاستهلاك 60,56 %.

ويتعلق الأمر بعمليتي بناء، الأولى تخص بناء جناح استعجالات برخصة برنامج 176.550.000 دج، والأخرى إنشاء مركز إزالة السموم برخصة برنامج قدرها 85.998.000 دج.

وعملية " ضبط أقسام الجراحة " برخصة برنامج 10.000.000 دج وأربع عمليات تهيئة وإصلاح وتحديث مختلف مصالح المستشفى برخصة برنامج إجمالية 180.000.000 دج. وأخيرا عملية إصلاح كهرباء وحدة سيدي بالوا ب.ر.ب 17.000.000 دج.

ويصل عدد العمليات المتعلقة باقتناء التجهيزات الطبية إلى سبعة (07) بلغت رخصة برنامجها 564.700.000 دج ومبلغ الاستهلاكات هو 546.667.000 دج أي 97% من نسبة الاستهلاك والبرنامج الجاري هو 18.032.000 دج. وتتمثل هذه العمليات في دعم حظيرة العتاد الطبي، وتهدف إلى تمكين م.إ.ج من عتاد التصوير الطبي والجراحة

العامّة وجراحة التوليد وإنشاء وحدة علم الخلايا والوراثة ومصلحة حديثي الولادة، والمساهمة في إنشاء نشاط زرع نخاع العظام.

ويتضمن برنامج التجهيز كذلك ثلاثة عمليات متعلقة باقتناء سيارات إسعاف برخصة برنامج إجمالية قدرها 80.000.000 دج بنسبة استهلاك 23% (استهلاك 18.222.000 دج) وباقي إنجاز 61.777.000 دج. وسمحت هذه العمليات باقتناء ثمانية (08) سيارات إسعاف.

وفي الأخير، تتعلق ثلاث عمليات بتجديد الأفرشة برخصة برنامج 38.000.000 دج وتسجل نسبة استهلاك 90,97 % ممّا يوافق 34.568.000 دج أي باقي إنجاز قدره 3.421.000 دج.

2.1. تنفيذ العمليات

1.2.1. تسجيل العمليات والسياق التنظيمي

تمّ تسجيل نقائص في منظومة الرقابة الداخلية (المخطط التنظيمي، الإجراءات، الوثائق، التسجيلات والتطبيقات المعلوماتية، الرقابة السلمية والتقارير) الموضوعة حيز التنفيذ في المؤسسة. وتتجلى هذه النقائص في ضعف التنظيم وفشل النظام الإعلامي.

- الرقابة الداخلية

لم يرفق القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 أفريل 1998 المتضمن المخطط التنظيمي لـ م.إ.ج، بوثيقة تبين صلاحيات المسؤولين. يضاف إلى ذلك غياب وثيقة تحدد إجراءات التسيير الضامنة للتكفل الفعال بالمهام الموكلة إلى مختلف المصالح ولممارسة الرقابة الداخلية والخارجية.

ويدخل تسيير العمليات المخططة ضمن صلاحيات مديرية الوسائل المادية م.إ.ج. هذه الأخيرة مكونة من ثلاثة مديريات فرعية وهي المديريات الفرعية للمصالح الاقتصادية، للمنتجات الصيدلانية والأدوات والمستلزمات، وللهاكل القاعدية والتجهيزات والصيانة.

وتمّ تسجيل أنه بالنسبة لهيكل هام بحجم مديرية الوسائل المادية، منصب المدير غير مشغول، ممّا انعكس سلباً على سير هذه المديرية خاصة في مجال المتابعة والتنسيق. فالتنسيق بين المصالح الإدارية والاستشفائية مفقود، خاصة في مجال التمويل بالأدوات واللوازم الطبية.

لذا، هناك تجهيزات غير مشغلة بسبب عدم توفر تجهيزات تكميلية ومستلزمات طبية ضرورية ومحلات مهياة أو موارد بشرية منتدبة.

وهناك عمليات مسجلة لفائدة مصالح غير منشأة عضويا. وتنعكس النتائج السلبية المترتبة عن هذه الوضعية حتما على الخدمات الطبية ويمكن أن تؤدي حتى إلى إلحاق أضرار بالأموال العمومية.

وتجدر الإشارة، على سبيل التوضيح، إلى وجود حصة من المستلزمات الطبية منتهية الصلاحية بين 2002 و 2010 مقدرة بـ 17 مليون دج.

ويتجلى هذا النقص في التنسيق أيضا عند تحضير المشاريع، حيث لا يؤخذ في الحسبان الجوانب المتعلقة بضمان إنجازها. فيتعين على إدارة م.إ.ج أن تتدخل في تنظيم التدريبات التعاقدية المؤداة من طرف موردي التجهيزات المقتناة. وأعوان الصيانة التابعين لمديرية الوسائل المادية مدعوون لإدماجهم في هذه الدورات لضمان لاسيما السير الأملل لصيانة التجهيزات المقتناة.

- نظام الإعلام والمتابعة

زيادة على المشكل العويص للأرشيف الذي يواجه مصالح م.إ.ج.ت.و، لا يسمح النظام الإعلامي الموضوع حيز التنفيذ على مستوى المؤسسة بتقديم معلومات دقيقة وذات مصداقية فيما يخص تسيير أملاك العتاد.

بالفعل، فإنه بالنسبة للجرد، لا تقوم المصالح المختصة بهذا الجانب بجرد التجهيزات. مادامت عمليات المقاربة غير مضمونة فتحديد مكان تواجد التجهيزات بدقة، أضحي عشوائيا.

فأرقام الجرد غير مبينة على التجهيزات ومسك سجل الجرد تشوبه عيوب (أخطاء، محو، تسجيل مزدوج...).

ونقل التجهيزات لا يخضع لرخصة مكتب التجهيزات، مما أدى إلى أن هذه المصلحة لا تتحكم في أماكن تواجد التجهيزات. هذا التقصير بالإضافة إلى النقائص المعايينة في الجرد، لا تسمح بضمان حماية وحفظ الممتلكات المنقولة وتشكل خطرا في تسيير التجهيزات الطبية، إذ لا تضع المؤسسة في منأى عن كل محاولة إضرار.

ومصلحة الصيانة، المكلفة بصيانة التجهيزات المقتناة لا تتوفر على الدعائم والوثائق الضرورية للتسيير كمخطط الصيانة الوقائي وبطاقات متابعة التجهيزات والوثائق المتعلقة بتسيير مخزون قطع الغيار (بطاقات المخزون، بطاقات الرفوف...).

وحظيرة التجهيزات الطبية المقتناة لا تخضع لنظام متابعة مبني على البحث عن النجاعة وتحقيق الأهداف التي من أجلها سجلت العمليات المخططة.

هذه النقائص في تسيير الممتلكات مؤهلة للإضرار بالمؤسسة من حيث أنه تم معاينة تجهيزات غير مستعملة أو غير مستغلة استغلالاً أمثلاً أو حتى غير محددة التواجد. بالفعل، هناك (18) ثمانية عشر تجهيز بمجموع 25.118.000 دج موردة لمصالح طب الأطفال، الأذن، الأنف والحنجرة، جراحة الأعصاب، جراحة الأطفال ووحدة حديثي الولادة لم يتم تحديد أماكن تواجدها.

كل هذه النقائص تبين بوضوح غياب التحكم في تسيير العمليات المخططة في كل مراحلها أي التسجيل والتنفيذ والمتابعة.

2.2.1. التحكم في الاحتياجات ونضج المشاريع

لوحظ أنه لغياب تقييم عقلائي لمجمل مكونات المشاريع (أشغال، تجهيزات، تكاليف، آجال) في بعض الأحيان لا تسمح الأغلفة المالية المخصصة بإنجاز إلا جزءاً من العمليات.

ويتجلى من معاينة هذا الجانب ضعف التحكم في الاحتياجات. وعند تسجيل عمليات اقتناء التجهيزات الطبية، لا يؤخذ في الحسبان الجوانب المتعلقة بالاستعمال والاستغلال الأمثل وصيانة التجهيزات.

وكذلك الشأن بالنسبة لعمليات الهياكل الأساسية، التي لا يتم التحكم المسبق في مكوناتها، مما أدى إلى تأخرات في التنفيذ وضعف نسب الاستهلاك وامتصاص الاعتمادات المرصودة.

لقد تم تسجيل أن التقديرات ليست مدرجة في الدراسات المنجزة. هذا ما أدى إلى تقييم أقل لرخص البرامج المطلوبة ثم اللجوء إلى إعادات التقييم، أحياناً، قبل الانطلاق في الأشغال.

ويخص نقص متابعة العمليات أجهزة ومصالح م.إ.ج وكذا المصالح المختصة للوزارة الوصية التي لا تبدو منشغلة بمساهمة العمليات المنجزة في نشاط م.إ.ج أو في تحقيق الأهداف المسطرة، وذلك لعدة سنوات بعد تسجيلها.

وفي هذا الصدد، هناك عمليات من نفس الطبيعة سجلت قبل استهلاك وانتهاء الأولي، تجهيزات طبية ثقيلة للتصوير الطبي أو ذات استعمالات أخرى ليست لها مردودية أو حتى غير مشغلة ولم تثر ردود الفعل اللازمة.

تسجيل عمليات اقتناء تجهيزات سبق شراؤها من ميزانية التسيير

بينت الرقابة أن هناك حصة من جهازين بمبلغ إجمالي 6.348.150 دج لمصلحة بيولوجيا الدم (جهاز عداد الكريات بالتدفق ووحدة قياس الألوان STA) تم اقتناؤها من ميزانية تسيير المؤسسة بين جويلية وديسمبر 2009، في حين أن اقتناؤها كان مقررا أصلا في عملية مخططة بعنوان "اقتناء تجهيزات طبية لفائدة م.إ.ج.ت.و برخصة برنامج 30.000.000 دج مسجلة في ديسمبر 2009.

ويستنتج أنه قبل تسجيل العملية في ديسمبر 2009، جزء من التجهيزات كانت بحوزة المؤسسة والاعتمادات الممنوحة في إطار هذه العملية لم يتم استهلاكها.

3.2.1. نسب استهلاك ضعيفة للاعتمادات المتوفرة

تسجل ثلاث عمليات على مستوى م.إ.ج.ت.و تخص اقتناء سيارات إسعاف ضعف نسب استهلاك الاعتمادات.

واحدة مسجلة في أكتوبر 2006 برخصة برنامج 20.000.000 دج وأعيد تقييمها لتصل 30.000.000 دج في 2008، مستهلكة بـ 60% فقط. والثانية مسجلة في ديسمبر 2006 برخصة برنامج 20.000.000 دج، لم تسجل أي استهلاكات. وقبل حتى استنفاد هذه الرخص، سجلت عملية جديدة بنفس الطبيعة، برخصة برنامج 30.000.000 دج في 2010، وتسجل إلى نهاية 2012 استهلاك معدوما.

نفس الشيء بالنسبة لعمليات تهيئة الهياكل القاعدية التي تسفر عن بواقي غير ملتزم بها. وعلى سبيل التوضيح، يمكن ذكر عملية "إصلاح الكهرباء بمستشفى سيدي بالوا حصة أ.ب.ج. و د.ه.و" الذي وفر رصيذا بـ 11.790.000 دج من رخصة برنامج 17.000.000 دج، منذ جوان 2006، غير مستعملا إلى غاية تاريخ الرقابة، وهذا رغم أن وحدة سيدي بالوا تعرف نقائص في مجال الكهرباء.

هذه البواقي تشكل وسائل مجمدة في الوقت الذي يوجد فيه المركز بحاجة للاعتمادات لاسيما لإنجاز أشغال المساكة وتهوية قسم الفحوصات المتخصصة وحماية المصالح من المشاكل المتكررة التي تحدثها شبكة صرف المياه المستعملة. والعملية بعنوان "إنشاء مركز إزالة السموم بـ م.إ.ج.ت.و" المسجلة في فبراير 2007 برخصة برنامج أولية 60.000.000 دج وأعيد تقييمها على 85.998.000 دج.

إلى غاية تاريخ الرقابة (31 ديسمبر 2012) أي بعد مضي أربع سنوات على تسجيل العملية، لم تصل نسبة الإنجاز إلا 48%. وبلغت الأشغال الإضافية المنفذة 20.000.000 دج وكانت موضوع مشروع ملحق للعقد وطلب إعادة تقييم ثانية وجه إلى الوصاية من طرف المدير العام لـ م.إ.ج في 05 أكتوبر 2011.

هذه الوضعية الناجمة عن تسيير ناقص للتوقعات تنتج تأخيرات معتبرة وتعيق جديا تحقيق الأهداف المسطرة. في إجابته يبرر المدير العام لـ م.إ.ج التأخر المسجل بمشاكل متعلقة بدراسة الأساسات.

4.2.1. تأخير في تنفيذ العمليات

تعرف كافة العمليات تأخيرا في الانطلاق و/أو التنفيذ. بالفعل، فبغض النظر عن العملية المتعلقة بإنجاز جناح الاستعجالات، المسجلة في 1988، من 19 عملية المسجلة بين 2002 و 2010، 10 عمليات سجلت تأخرات بين سنة (01) وأربع (04) سنوات.

بالنسبة للباقي، ثلاث (03) عمليات هي قيد الانطلاق، في حين أن تاريخ الانتهاء منها المتوقع تم تجاوزه بفترة من سنة (01) إلى (05) خمس سنوات ، وفيما يخص (04) أربع عمليات أخرى، نسبة إنجازها يتراوح بين 48% و 98%، في حين أن تاريخ الانتهاء من الأشغال قد تم تجاوزه من سنتين (02) إلى (05) خمس سنوات.

هذا ما يبتعد عن مطابقته لأحكام المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلقة بنفقات التجهيز للدولة، المعدل والمتمم.

هذه التأخيرات تترجم غياب النضج وقلة الاهتمام بالمرحلة السابقة لتسجيل العمليات. والملفات المحضرة لتسجيل العمليات مكونة فقط من بطاقات تقنية تتضمن وصف ملخص للمشاريع.

2. استعمال الهياكل الأساسية واستغلال التجهيزات

1.2. استعمال المنشآت المنجزة

كانت لعمليات الاقتناء وتجديد الهياكل الأساسية في عديد الحالات أثرا إيجابيا على النشاط العام لـ م.إ.ج، محسنة لفعالية الخدمات الصحية، في حين أنه أحيانا سجل، عدم

استعمال أو قلة استعمال التجهيزات مما يترجم بعراقيل تشوب نوعية الخدمات المقدمة من طرف م.إ.ج.

وسمحت العمليات المسجلة لفائدة م.إ.ج. تيزي وزو بإنجاز جناح الاستعجالات وإصلاح مختلف المصالح الاستشفائية كمصلحة الأشعة والتهاب المفاصل والأعصاب وأمراض الجلد والغدد والدم وإعادة التأهيل الوظيفي وكذا تهيئة وإنشاء قاعات جراحية جديدة في مصلحة العظام والمسالك البولية والعيون والجراحة العامة وجراحة الأطفال.

وفي مجال التجهيزات، تم تدعيم حظيرة التجهيزات الطبية على مستوى مختلف المصالح وخاصة بمصلحة الأشعة وأمراض القلب والمسالك البولية وأمراض النساء والتوليد والتهابات المفاصل وإعادة التأهيل الوظيفي والجراحة العامة وجراحة الأطفال وطب الأطفال وبمختلف المخابر.

وكذلك الشأن بالنسبة لحظيرة السيارات التي انتقل عدد سيارات الإسعاف بها من ثلاثة (03) إلى (11) إحدى عشرة.

وفي مجال النشاطات الجديدة، تم تسجيل إنشاء جراحة الصدر.

عموما، عرف نشاط المصالح الاستشفائية ذات الاختصاص الطبي والجراحي منحى متزايدا من 2008 إلى 2013.

وتم تسجيل تزايد عدد الفحوصات الطبية والعمليات الجراحية بـ 3/1. ونفس الملاحظة تنطبق بالنسبة لنشاط التصوير الطبي، بينما نشاط الاستعجالات المحققة خلال هذه الفترة قد تناقص ونشاط المخابر عرف أيضا منحى متناقصا بالنظر إلى عدد الفحوصات المنفذة سنويا.

وفيما يخص التصوير الطبي، يجب التوضيح بأن نشاط السكاير وجهاز التصوير بالترددات الصوتية (I.R.M) والتصوير الشعاعي للثدي (mammographie) لم يعرف منحى متزايدا.

وفي هذا الإطار، تم تسجيل عمليتين شراء تجهيزات موجّهة أساسا لإنشاء وحدة الوراثة الخلوية ومصلحة حديثي الولادة ونشاط زرع نخاع العظام بمصلحة الدم :

- الأولى في سبتمبر 2003 بمبلغ رخصة برنامج 2003 بـ 7.000.000 دج بعنوان " إنشاء وتجهيز مصلحة حديثي الولادة " وهي موجهة لتوسعة وحدة حديثي الولادة ورفعها لمصف مصلحة.

- الثانية بعنوان " اقتناء تجهيزات طبية لـ م.إ.ج.ت.و " برخصة برنامج 30.000.000 دج، سجلت في ديسمبر 2009.

غير أن كل هذه الاقتناءات لم تؤدّ إلى نتيجة مرضية على سير المصالح. بالنسبة لوحدة الوراثة الخلوية ونشاط زرع نخاع العظام والتجهيزات الضرورية لإنشاء النشاط لم يتم وضعها بصفة كلية تحت تصرف الفرق الطبية، والتي تم اقتناؤها لم تستعمل، أي أن النشاط المنشود لم ينشأ. أمّا بخصوص مصلحة حديثي الولادة، فبقيت في مستوى وحدة المتواجدة على مستوى مصلحة طب الأطفال، في حين أنه كان من المفترض استقلالها. أما مصلحة الوراثة الخلوية فلم تنشأ عضواً إلى غاية 2014.

وعلى مستوى مصلحة الجراحة العامة، فإن أشغال تهيئة قسم الجراحة انتهت في نوفمبر 2008 وكلفت : 3.418.000 دج. وقاعة من أصل ثلاثة التي تشكل جناح الجراحة غير مستعملة وكذلك الأمر بالنسبة للتجهيزات التي تحويها هذه القاعة وعددها خمسة (05) بمبلغ 9.616.000 دج : طاولة جراحية، خزانة تعقيم scialytique plafonier، جهاز تنفس صناعي للتخدير، مشرط كهربائي. في المجموع حصل تجميد وسائل مقدرة ب : 10.756.000 دج.

هذه الأشغال أنجزت على عملية " ضبط أقسام الجراحة لـ م.إ.ج.ت.و " برخصة برنامج 10 مليون دج مسجلة في أكتوبر 2005 ومنتهية في نوفمبر 2008.

وتعاني المصلحة من نقص في الموارد البشرية (تقنيي التخدير ومستعملي الوسائل).

2.1. استغلال التجهيزات

1.2.2. تأخر تشغيل التجهيزات بعد استلامها

بالنسبة لتجهيزين بمبلغ إجمالي 8.965.630,00 دج سجل المركز تأخراً بين سنة (01) وأربع (04) سنوات من استلام التجهيزات حتى تشغيلها. والحالات المحصاة هي :

- جهاز تصوير الثدي " FLAT-SE " تم اقتناؤه من عملية بعنوان " اقتناء تجهيزات التصوير الطبي " مسجلة في جوان 2003، برخصة برنامج 31.700.000 دج، بمبلغ 4.591.000,00 دج واستلم في 29 نوفمبر 2005. ولم يتم تشغيله إلا في 29 جوان 2010، أي بعد مضي أكثر من أربع (04) سنوات ونصف. وبرّر المدير العام أسباب التأخير بعدم وجود الفضاء الملائم في مصلحة الأشعة ممّا أعاق تشغيل التجهيز.

- Autoclave للتعقيم، تم شراؤه بمبلغ 4.374.630,00 دج واستلم من طرف المركز في 05 ديسمبر 2004، وشغل في 12 ديسمبر 2007 أي 03 سنوات فيما بعد.

هذا التجهيز تم شراؤه من عملية بعنوان " اقتناء تجهيزات الجراحة العامة لـ م.إ.ج.ت.و " سجلت في 2004 برخصة برنامج 20 مليون دج.

2.2.2. المحافظة على التجهيزات المقتناة

إن حفظ وحماية الممتلكات لا يستدعي الاهتمام الكافي بالمؤسسة، بصفة تسمح تسيير سليم وشفاف للأموال المقتناة أو المخصصة واتخاذ التدابير لحمايتها.

والجرد اللازم سنويا وبصفة تقاربية ووفقا للتنظيم المسير للجرد الضروري لتحديد أي تجهيز ومعرفة النقص أو التلف لا يتم إنجازه.

هذه النقائص جعلت من مسيري المؤسسة لا يتمكنون من تقديم المعلومات المتعلقة بتخصيص العتاد، مما لم يسمح بتحديد أماكن تواجد عدد مهم من التجهيزات.

علاوة على ذلك، تم تسجيل غياب برنامج الصيانة والإصلاح وعدم مسك بطاقات تقنية تستعرض الأعطال المسجلة وأسبابها وفترتها والإجراءات المتخذة لإصلاحها فيما يخص سير التجهيزات المعنية، وكذا الوثائق الضرورية لتسيير قطع الغيار.

1.2.2.2. تغيير تخصيص التجهيزات بدون موافقة الإدارة

سمحت عمليات الرقابة المنجزة في عين المكان بملاحظة أن التجهيزات يتم نقلها من مصلحة إلى أخرى دون الموافقة المسبقة من إدارة م.إ.ج بل حتى بدون علمها.

- إن التجهيزات المقتناة في إطار العملية الموجهة لوحدة حديثي الولادة في سبتمبر 2003 بمبلغ رخصة برنامج 7.000.000 دج بعنوان " إنشاء وتجهيز مصلحة حديثي الولادة" بغرض تحويلها إلى مصلحة استجابة لاحتياجات سكان ولاية تيزي وزو والولايات المجاورة، لم يتم توريدها للمصلحة بشكل كامل.

وتجهيزين بقيمة 2.433.600 دج تم تحويلهما إلى مصلحة جراحة الأطفال يتعلق الأمر بـ (rampe chauffante avec berceau) وطاولة جراحية لحديث الولادة.

- وبمصلحة الجراحة العامة هناك مولد كهربائي جراحي بقيمة 994.500 دج تم استلامه في 06 فبراير 2005 وتم تحديد مكانه في مصلحة الاستجالات الجراحية. هذا الجهاز تم اقتناؤه على عملية بعنوان " اقتناء تجهيزات الجراحة العامة م.إ.ج.ت.و " برخصة برنامج 20.000.000 دج مسجلة في سبتمبر 2004. هذه التحويلات في تخصيص التجهيزات زيادة على كونها ذات طابع غير نظامي إذ أنها غير مكتوبة، تشكل خطرا في تسيير حظيرة التجهيزات وتضعف الرقابة الداخلية وتناقض الأهداف المحددة لبرنامج التجهيز.

2.2.2.2. تحديد أماكن التجهيزات

سمحت التحريات بإحصاء (18) ثمانية عشر تجهيزا بقيمة إجمالية 25 مليون دج موردة لمصلحة الأطفال والأنف والحنجرة والأذن وجراحة الأعصاب وجراحة الأطفال ووحدة حديثي الولادة غير محددة الأماكن.

وتطلب تحديد أماكنها عملية بحث من مصالح م.إ.ج تبعا لتبليغ تقرير مجلس المحاسبة، قصد تبرير تخصيص هذه التجهيزات وانتهت في 13 أكتوبر 2013 وقامت بها لجنة أنشئت لهذا الغرض.

وعلى سبيل التوضيح، تتمثل هذه التجهيزات فيما يلي :

بمصلحة الأطفال : 1 couveuse simple, 4 aérosols, Monoson U910,
6 pousses seringues, 3 pompes à perfusion, volumétrique μ VP 7000

بمصلحة الأنف والحنجرة والأذن : 1 Microscope opératoire de marque LEICA
et tupe M400.

بمصلحة جراحة الأعصاب : 1 console à ultrason

بمصلحة جراحة الأطفال : 1 Fibrosocpe branchique, 1 endoscope pédiatrique

من جهة أخرى، هناك تجهيزات أخرى وتهيئة محلات لفائدة مصلحة الجراحة العامة والتصوير الطبي وأمراض القلب غير مستغلة بشكل كاف أو غير مستعملة تماما، كما هو مسطر فيما يلي :

3.2.2. اقتناء تجهيزات غير مستعملة

أثبتت التحريات وجود عشرة (10) تجهيزات بقيمة إجمالية 28.519.000 دج غير مستعملة :

- ثمانية (08) تجهيزات بمخبر الوراثة الخلوية بقيمة إجمالية 15.520.658,40 دج غير مشغلة منذ 20 فبراير 2011.

- جهاز cytapphèrèse اقتني بمبلغ 7.148.000,00 دج واستلم في 08 نوفمبر 2010 بمصلحة بيولوجيا الدم.

هذه التجهيزات تم إقتناؤها في إطار عملية " اقتناء تجهيزات طبية لفائدة م.إ.ج.ت.و " برخصة برنامج 30.000.000 دج مسجلة في ديسمبر 2009.

- وجهاز (01) تم إقتناؤه لمصلحة الجراحة العامة (appareil d'ablation) بقيمة 5.850.000 دج غير مستعمل منذ استلامه في 08 جوان 2008، أي بعد مضي ثلاث سنوات ونصف إلى غاية تاريخ الرقابة، هذا الجهاز تم إقتناؤه في إطار عملية اقتناء تجهيزات طبية لفائدة م.إ.ج.ت.و " برخصة برنامج 270.000.000 دج مسجلة في أكتوبر 2006.

وتتعلق الأسباب المقدمة من طرف رؤساء المصالح بعدم توريد تجهيزات تكميلية ومستلزمات.

4.2.2. اقتناء تجهيزات غير مستغلة بشكل كاف

تم ملاحظة أن تجهيزات تم إقتناؤها وهي غير مستغلة بشكل كاف بمصالح التصوير الطبي، أمراض القلب والجراحة العامة، يتعلق الأمر ب :

- جهاز التصوير الطبي المغناطيسي (I.R.M) كلف مبلغا قيمته 107.787.000 دج.

هذا الجهاز تم إقتناؤه في ديسمبر 2010 ضمن عملية بعنوان " اقتناء تجهيزات طبية لفائدة م.إ.ج.ت.و " مسجلة في أكتوبر 2006 برخصة برنامج إجمالية 270 مليون دج، واستغلالها ابتداءً منذ أوت 2011، ولكنه لم يحقق سوى 112 فحصا في 2011 و 363 في 2012 و 974 في 2013.

ورغم هذا التطور إلا أن مردودية استغلاله غير كافية إذ بلغت فقط معدل 3 عمليات في اليوم.

ونفس الشيء يقال عن جهاز السكانير ذي 16 مقطع الذي تم شراؤه في نوفمبر 2009 بمبلغ 67,5 مليون دج والذي لم يستغل إلا قليلا، حيث لم يساهم إلا بوتيرة ضعيفة في الأشغال الطبية.

بالفعل، وصل عدد العمليات الطبية المحققة في 2009 بسكانير واحد إلى 10488 عملية، وعدد العمليات في 2010 (بعد اقتناء الجهاز الثاني) هو 11452، 8294 في 2012 و 10324 في 2013.

وفي إجابته، يفسر المدير العام لـ م.إ.ج هذه الوضعية بنقص الأطباء المختصين في الأشعة الطبية.

- بمصلحة أمراض القلب جهاز (1 table pour salle de cathétérisme) استلم في 25 مارس 2009 وشغل في المصلحة في 20 جوان 2009 وهو غير مستغل بشكل كافي.

ويعود هذا حسب رئيس المصلحة إلى التأخيرات في توريد المستلزمات المطلوبة من طرف المصلحة.

التوصيات

- ضمان بلوغ المشاريع للنضج الكافي قبل تسجيلها؛
- الاستعمال العقلاني للتجهيزات الطبية المقتناة وضمان تسييرها، طبقاً للأحكام التنظيمية المنظمة للجرد.

اجابة المدير العام

للمركز الاستشفائي الجامعي بتيزي وزو

لقد تميز برنامج تجهيز المركز الاستشفائي الجامعي بتيزي وزو برخصة برنامج تقدر بـ 1.152.248.000,00 دج في 31 ديسمبر 2012، وارتفع هذا الرقم الى 1.756.248.000,00 دج. في 31 ديسمبر 2014. يشكل هذا البرنامج جزء من برنامج استثماري موسع في ميدان اقتناء المعدات الطبية، وإصلاح وتهيئة وتجديد البنى التحتية الصحية. وينقسم هذا البرنامج الى 22 عملية.

بخصوص نضج المشاريع، تجدر الإشارة الى أن التفكير الأولي يتم اجراؤه على مستوى المجلس العلمي، الذي يعد هيئة استشارية تتألف من جميع رؤساء الأطباء. وبموجبه تحدد الأهداف ويتم بدقة حصر الاحتياجات، وبالتالي يتم تعزيز واثراء المشاريع من قبل مختلف الأطراف المعنية.

في هذا الصدد، تعد العمليات المسجلة لصالح المؤسسة ناضجة بما فيه الكفاية، والدليل على ذلك يتمثل في رخص البرنامج التي عرفت نسبة استهلاك بأكثر من 68% في 31 أفريل 2014. وتخصص المعدات التي تم اقتناؤها للتكفل بالمرضى كما تعتبر التحسينات في البنية التحتية أكثر من ايجابية، وتمت ملاحظة تأخير طفيف في تنفيذ بعض العمليات بسبب العراقيل الادارية التي تمت ازلتها تدريجيا.

لا يلجأ المركز الاستشفائي الجامعي بتيزي وزو إلا نادرا لإعادة التقييم، مما يدل على التحكم الكامل في هذا البرنامج.

الرقابة الداخلية

لم يكن الهيكل التنظيمي للمركز الاستشفائي الجامعي بتييزي وزو مرفوقا بوثيقة تحدد مهام وصلاحيات المسؤولين، ولكن اتضح بعد قراءة هذه الوثيقة أن المهام والمسؤوليات تم تحديدها بشكل جيد.

تم تعيين السيد موزاوي على رأس مديرية الموارد المادية.

تم تشغيل كل المعدات التي تم اقتناؤها باستثناء جهاز قياس الترددات المخصص للجراحة العامة. وقامت المديرية العامة عدة مرات بأطلاق إجراءات بغية اقتناء جهاز تكميلي، غير أن رئيس المصلحة كان في كل مرة يرفض جميع الطلبات المتعلقة باختيار هذا الجهاز.

بخصوص العمليات المسجلة بعنوان المصالح التي لم يتم انشاؤها بعد، تجدر الإشارة الى أن هذه الملاحظة تتعلق بمصلحة حديثي الولادة حيث تم اقتناء المعدات وتم انشاء المصلحة رسميا اضافة الى تعيين رئيس الأطباء لهذا الغرض. مما انعكس ايجابا على التكفل بالمرضى.

تطالب ادارة المركز الاستشفائي الجامعي في كل عملية تجهيز بتنظيم التكوينات التعاقدية المقدمة من قبل الموردين. ولا يحتاج موظفو الصيانة الطبية الحيوية للمساعدة الخارجية الا نادرا.

نظام المعلومات والمتابعة

قام المركز الاستشفائي الجامعي بتييزي وزو بحل مشكلة حفظ البيانات من خلال توفير هيكل مخصص حصريا لهذا الشق.

يتم تحديد مكان المعدات بشكل صحيح بعد ادخال سنة 2014 نظام النقش بالليزر على جميع معدات المركز الاستشفائي الجامعي. ونعد الأوائل الذين أدخلنا هذه التقنية على الصعيد الوطني (تمت مكافئتنا من قبل وزارة الطاقة و المناجم).

يتم نقل المعدات بترخيص من المديرية العامة، ومن جهة اخرى تم ارسال مذكرة اعلامية الى جميع الاطباء رؤساء المصالح.

خضعت حظيرة المعدات الطبية التي تم اقتناؤها لعملية متابعة بغية التحقق من أن المعدات استعملت في اطار الهدف الأولي الذي تم شراؤها لأجله، ومن ناحية اخرى يتم بشكل منتظم عقد اللقاءات الدورية، والمحادثات والتقييمات بين الادارة العامة ومستعملي هذه المعدات. جميع المعدات المستخدمة تعد تقريبا مدرية للأرباح و بدرجات متفاوتة.

يتم تحديد مكان جميع المعدات البالغ عددها ثمانية عشر (18) والمقدر مبلغها بخمسة وعشرين مليون ومائة وثمانية عشرة ألف دينار. على ضوء ما تقدم، وبالرغم من بعض النقائص المسجلة في المركز الاستشفائي الجامعي بتيزي وزو، يتضح تحكم كامل في تسيير العمليات المخططة في كل مراحلها أي التسجيل والتنفيذ والمتابعة.

2.2.1. التحكم في الاحتياجات

على غرار ما تم ذكره آنفاً، لا يلجأ المركز الاستشفائي الجامعي الا نادراً لعمليات إعادة التقييم كما تثبته الوضعية المادية والمالية للمؤسسة، وهذا يتعلق أساساً بالأشغال التي يتضح من خلالها التحكم بالكميات الأكثر صعوبة على الصعيد العالمي. ومن خلال مساهمة الوصاية التي رافقتنا دائماً تمكننا من اتمام المشاريع دون صعوبات.

يتم التعبير مسبقاً عن الاحتياجات من قبل كل مصالح المركز الاستشفائي الجامعي، ويتم لاحقاً عقد جلسات عمل بغية التحكم الأفضل في هذه الاحتياجات وبعد ذلك يتم ارسال هذه الملفات للوصاية، ولا يمكن اعتبار كل هذا الوقت تأخيراً.

يقدر معدل استهلاك الاعتمادات في 31 أفريل 2015 بـ 68,54% أي 1.203.775.133,77 دج على رخص البرنامج التي يقدر مبلغها بـ 1.756.248.000,00 د.ج.

يتم أحياناً تسجيل عمليات لها نفس الطابع دون أن يتم استهلاك العمليات السابقة كلياً و يعود هذا الى الحاجة الدائمة والمتجددة مثل الأفرشة وسيارات الإسعاف.

ان المعدات الثقيلة للتصوير الطبي مدنية للأرباح نسبياً بسبب نقص أطباء الأشعة، وقد بادر المدير العام بالعديد من الخطوات بغية إيجاد حل لهذه المشكلة.

تسجيل عملية شراء لمعدات سبق التكفل بها من ميزانية التسيير

ان عملية اقتناء جهازين بمبلغ إجمالي يقدر بـ 6.348.150,00 دج مخصصين لمصلحة علم الدم (جهاز تدفق الكريات و وحدة قياس اللون استيان *un appareil à cytomètre de flux et un module colorimétrique estien*) تم اقتناؤهما في إطار ميزانية التسيير للمؤسسة بين جويلية وسبتمبر 2009. في حين أنه كان اقتناؤهما مقرراً في البداية في إطار عملية مخططة، ويرجع هذا الى الحاجة الملحة المعبر عنها من قبل رئيس الأطباء لاقتناء هذه المعدات.

عرفت العملية المخططة بعنوان اقتناء معدات طبية للمركز الاستشفائي الجامعي بتيزي وزو معدلا للاستهلاك يقدر ب 98%.

3.2.1. معدل استهلاك ضعيف للقروض المتاحة

يقدر معدل استهلاك القروض المتاحة بحوالي 68,54%، وبحسب توقعاتنا من المنتظر أن يصل إلى 80% في نهاية سنة 2015 .

4.2.1. التأخير في تنفيذ العمليات

على عكس ما ورد في التقرير، يشهد تنفيذ العمليات معدلا كبيرا جدا، وهذا يدل على الاهتمام الكبير الممنوح لمرحلة التسجيل المسبق للعمليات.

2. استخدام البنى التحتية واستغلال المعدات

1.2. استخدام البنية التحتية المنجزة

في ضوء العدد المذهل المشكل لحظيرة المعدات للمركز الاستشفائي الجامعي، لم يتم تشغيل سوى جهاز تصوير الثدي الشعاعي، ويكمن السبب فيما يلي:

عند استلام هذا الجهاز، قمنا بإعادة تهيئة المصلحة مما دفعنا الى تأخير تركيب الجهاز.

2.2.2. الحفاظ على المعدات المقتناة

لا تتوقف المديرية العامة عن توعية الفاعلين الرئيسيين (خصوصا رؤساء الأطباء) بالحفاظ وحماية المعدات واللوازم المقتناة.

يتم القيام بالجرد المادي سنويا منذ سنة 2011 بطريقة متناقضة.

بخصوص الهياكل، تم اعداد برنامج موسع للصيانة والاصلاح.

1.2.2.2. تغيير استخدام المعدات دون مشورة الادارة

بخصوص الجهازين الذين تم اقتناؤهما في اطار عملية انشاء وتجهيز مصلحة حديثي الولادة المسجلة في سبتمبر 2003 بمبلغ يقدر بـ 2.433.000,00 دج تم نقلهما إلى جراحة الأطفال بعد التشاور بين رئيسي الأطباء للتكفل بحالة مرضية على مستوى هذه المصلحة. باستثناء هذين الجهازين، لم يتم نقل أي جهاز آخر دون موافقة الادارة.

2.2.2.2. تحديد مكان المعدات

ان الاجهزة التي تم احصاؤها في التقرير الأول للتدقيق المقدرة بمبلغ 25.000.000,00 دج وعددها 18، تم تحديد موقعها في مختلف مصالح المركز الاستشفائي الجامعي.

20. النشاط التجاري للشركة الوطنية لنقل بالسكك الحديدية

رغم الامكانيات التي يشتمل عليها نمط النقل بالسكك الحديدية للبضائع والمسافرين والفوائد التي يقدمها، تبقى حصة القطاع في سوق النقل متواضعة مقارنة خصوصا بنمط النقل عبر الطرق.

من أجل تطويرها، تم اعتماد مخطط توجيهي لقطاع السكك الحديدية في مجلس الوزراء سنة 2006، يمتد إلى آفاق 2025، ويهدف إلى تثمين الشبكة الموجودة، إنجاز هياكل سككية جديدة ضرورية لتلبية ارتفاع الطلب الوطني على نقل البضائع والمسافرين وتشجيع التكامل بين مختلف أنماط النقل.

وبالتالي، تم برمجة وإطلاق عدة عمليات استثمار من قبل الوكالة الوطنية للدراسات ومتابعة الاستثمارات في السكك الحديدية المحدثّة في سنة 2005 من أجل التكفل بهذا الجانب الذي كان في السابق من مهام الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية.

أظهرت التدقيقات التي مست ظروف تنفيذ الوظيفة التجارية للشركة، أن التأخر في تنفيذ الإجراءات المرتبطة بالاستراتيجية التجارية المقررة في المخطط التوجيهي لقطاع السكك الحديدية، لم يسمح بتطهير الوضعية المالية للشركة وتطوير نشاطها التجاري الذي يعرف حاليا نقائص من شأنها أن تعرقل ضمان تسيير مالي متوازن، وتغطية مقبولة لأعباء الاستغلال وكذا تشجيع ادخار قادر على تمويل الاستثمارات.

تم إحداث الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية بموجب الأمر رقم 76-28 المؤرخ في 31 مارس 1976 والذي منحها صفة المؤسسة الوطنية ذات الطابع الاقتصادي.

تم تغيير قانونها الأساسي بالمرسوم بالتفذي رقم 90-391 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 والذي حولها إلى مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي.

يبلغ رأس مالها 29,4 مليار دج في نهاية 2012.

قام مجلس المحاسبة بعنوان برنامج الرقابي، بالتركيز على ظروف تنفيذ الوظيفة التجارية للشركة، وبالتحديد على خدمات نقل المسافرين والبضائع، والموارد المتأتية من هذه النشاطات، بهدف تقييم الظروف المساعدة على أفضل مردودية لهذه النشاطات، ما سيسمح للشركة بتحقيق توازن في حساباتها والحد من المساهمات المالية التي تمنحها الدولة.

وعلاوة على ذلك، ركزت التدقيقات على ظروف استعمال المساهمات الممنوحة لها من قبل الدولة بعنوان تبعات الخدمة العمومية والتي يقدر مبلغها بـ 30 مليار دج لمجموع السنوات من 2008 إلى 2011 وأثرها على الوضعية المالية للشركة.

الاختيار الذي انصب على هذه الوظيفة فرضه الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه الأخيرة في البحث عن قاعدة قوية للاستقلالية المالية، مع العلم أن أهمية الموارد المالية الممنوحة من قبل السلطات العمومية للشركة وإجراءات التطهير المالي التي استقادت منها خلال الفترة المعنية، لم تترجم بتحسّن مستقرّ في رقم أعمالها، ولا تقدم في وضع حيز التنفيذ لمخططات تطويرها.

بالفعل، رغم الامكانيات الكبيرة التي يشتمل عليها نمط النقل عن طريق السكك الحديدية (النقل الجماعي، المحافظة على الطاقة والبيئة، السلامة، التقنيات المبتكرة)، لا يمثل هذا النمط سوى 3% من سوق النقل، في حين أن النقل عبر الطرق يمتلك 95%.

هذا التقييم المنجز من خلال فحص الوثائق الداخلية والخارجية للشركة (تقارير محافظو الحسابات، تقارير النشاط للمؤسسة... إلخ) والمعاينات الناتجة عن زيارة المواقع (محطات النقل السككية للوسط)، أظهرت نقائص مرتبطة بتسيير الوظيفة التجارية، وهشاشة الوضعية المالية للمؤسسة والتي من شأنها أن تعرقل تحقيق الأهداف التي حددتها في مستوى معقول.

1. الاستراتيجية التجارية للشركة

تعتمد الاستراتيجية التجارية للشركة على المخطط التوجيهي لقطاع السكة الحديدية المعد في سنة 2006 والمصادق عليه في مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 14 ماي 2007. ويهدف هذا المخطط الذي يمتد إلى أفق 2025، إلى تثمين الشبكة الموجودة وإنجاز هياكل جديدة ضرورية من أجل الاستجابة لنمو الطلب الوطني على نقل البضائع والمسافرين، وتشجيع التكامل بين مخلف أنماط النقل.

هذا المخطط التوجيهي المعد طبقاً للقانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتضمن تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وكذلك المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في أفق 2025، يشكل محور تنفيذ القانون رقم 01-13 المؤرخ في 7 أوت 2001 المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه، المعدل والمتمم.

1.1. المخطط التوجيهي لقطاع السكك الحديدية في أفق 2025

ويهدف في المدى المنظور إلى زيادة حصص السوق مع توقعات أن ينتقل سوق نقل البضائع من 150 مليون طن في سنة 2005 إلى 310 طن في سنة 2025، أي انتقال

حصة السكك الحديدية من أقل من 7% إلى 60 % وتطور لسوق نقل المسافرين من 26 مليون مسافر سنة 2005 إلى 160 مليون مسافر سنة 2025. كما يهدف إلى:

- تغطية كل الأقطاب الكبرى للنشاط في البلاد بالسكة الحديدية بفضل تكاثف الشبكة الموجودة في الشمال والتوسيع الجغرافي للشبكة لمناطق الهضاب العليا والجنوب؛
- مناطق النشاطات ستولد نقل ثقيل للبضائع (مناطق ووحدات صناعية، الموانئ، المنشآت الكبرى للتخزين...) ستكون موصولة مباشرة بالسكك الحديدية؛
- التبادلات بين نمط النقل بالسكك الحديدية ونمط النقل عبر الطرقات ستسهل بإنشاء محطات لنقل المسافرين بين مختلف الأنماط في الحواضر الكبرى والمدن المتوسطة، ومحطات مركزية للبضائع مجهزة بوسائل الشحن والتفريغ من أجل التحويل بين السكة الحديدية والطريق ومزودة بوسائل التخزين واستعمال تقنيات النقل بين الأنماط (النقل بالسكك الحديدية للحاويات والشاحنات المقطورة للنقل البري)؛
- وضع حيز الاستعمال لقطارات ثقيلة تمر عبر محطات فرز ذات قدرات عالية وتقع في قلب الحركة الرئيسية للشبكات (الجزائر، وهران، عين وسارة، تيارت، المسيلة، باتنة، تبسة، تقرت، بشار) ؛
- وضع هياكل مرافقة كبيرة (فرز البضائع، وضع مصالح الصيانة، أراضيات الإمداد، الموانئ الجافة، توصيل مصانع الإسمنت والوحدات الصناعية المختلفة) مربوطة بشبكة السكك الحديدية.

هذه الأعمال تتطلب وسائل واستثمارات إضافية.

تحسين العتاد والهياكل، سيسمح تدريجيا بسرعات تجارية تصل إلى 160 كلم/سا لقطارات المسافرين و 120 كلم/سا لقطارات نقل البضائع، أينما تبين أنها مجدية اقتصاديا وهو ما سيسمح بتقليص وقت قطع المسافة في حدود تبقى مقبولة من حيث الكلفة والفعالية.

فيما يتعلق بالهياكل، يجب أن تستجيب الزيادة في القدرات لخصائص نوعية مثل: التخصص في الشحن، تمديد قطارات الشحن، توسيع الحجم، الزيادة في حمولة المحور (على الأقل 25 طن بالنسبة للمنشآت الفنية عوض 20 طن حاليا).

وأخيرا، فيما يخص الاستغلال، سيتم تنفيذ توجيهين كبيرين اثنين، هما:

- إطلاق أراضيات متعددة الأنماط، مجهزة بتقنيات وتجهيزات من أجل إعادة الشحن للحاويات وشحن وتفريغ فعال للمقطورات، ووضع نظام استغلال يسمح بتحسين نقل المسافرين والبضائع إلى أقصى ما يمكن.

ينص القانون رقم 01-13 المؤرخ في 7 أوت 2001 المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه، المعدل والمتمم، في مادته (8) الثامنة على أنه "يجب أن يراعى تطوير مختلف أنماط النقل البري، مهام ومزايا كل منها بالنسبة للجماعة الوطنية وأن يركز على مخططات النقل الوطنية والأجنبية التي تفضل التصور ما بين الأنماط".

هذه المقاربة بين الأنماط تفرض التكامل بين مختلف أنماط النقل.

هذا التكامل بين النقل بالسكك الحديدية والنقل عبر الطرقات يتطلب إنجاز محطات للمسافرين بين الأنماط، محطات مركزية للبضائع، وتقنيات النقل بين الأنماط، وأرضيات الإمداد والموانئ الجافة (نقل الحاويات بالسكك الحديدية، الشاحنات المقطورة للنقل البري).

غير أنه على مستوى كل الشبكة السككية، لا يوجد سوى محطة واحدة يمكنها أن تشكل محطة فرز (حسين داي)، في حين أن تطوير نقل البضائع يتطلب محطات فرز ذات طاقة استيعاب كبيرة يتم إنشاؤها في نقاط الربط الرئيسية للشبكة (الجزائر، قسنطينة، وهران، عين وسارة، تيارت، المسيلة، تبسة، بشار، تقرت).

- وضع الممر المغربي والذي سيكون مشكلا من فرعين، واحد مخصص "للمسافرين" يمر عبر الخط العرضي شمال وآخر "للبنائات" على مستوى الخط العرضي للهضاب العليا. هذا الممر سيسمح لشركات النقل بالسكك الحديدية في إطار العلاقات الأوروبية متوسطة بالتوفر على خدمات ذات نوعية تتماشى مع المعايير الدولية، ما سيسهم في إعطاء النقل بالسكك الحديدية مجالات خاصة به تسمح له بتحقيق أكثر تنافسية وأكثر مردودية.

2.1. وضع حيز التنفيذ للمخطط القطاعي للسكك الحديدية: التأخرات، والحالة الراهنة للشبكة والعتاد

تعتمد الآثار المنتظرة في مجال الاستغلال على إنجاز البرامج وامتصاص التأخير المسجل بالنظر للآجال المقررة.

1.2.1. التأخرات المتراكمة في إنجاز مختلف البرامج

يتم تنفيذ الأعمال عبر ثلاث مراحل أساسية لعصرنة وتطوير الشبكة والتي تسجل تأخر، ويتعلق الأمر بما يلي:

- **مرحلة الاستدراك،** وخلالها يجب على القطاع أن يعمل على استعادة الزبائن التقليديين؛
- **مرحلة التعزيز،** والتي يقوم خلالها قطاع السكك الحديدية بالعمل على إدامة وضمان استمرارية العلاقات مع الزبائن وتطوير حافظة الزبائن؛
- **مرحلة التوسع،** والتي يقوم خلالها قطاع السكك الحديدية بالعمل على تطوير استراتيجية من شأنها الاستجابة للطلب الإضافي على النقل من جهة، وإقناع أكبر عدد ممكن من زبائن الطرق وتحويلهم إلى النقل عن طريق السكك الحديدية، من جهة أخرى.

مرحلة الاستدراك والتي توافقت الفترة 2007-2010، تخص استكمال برامج الاستثمار قيد الإنجاز، والتي تشمل:

- **البرنامج العادي:** أطلق في عشرية الثمانينات، ويعرف بعض التأخير بالنسبة لمشاريع الخطوط الجديدة عين توتة/المسيلة، برج بوعريريج/المسيلة وواد السمار-جسر قسنطينة والتي من المقرر استكمالها في سنة 2007.

- **برنامج دعم الانعاش الاقتصادي:** تم إطلاقه سنة 2001 ويتضمن مشاريع موجهة لتحسين حبكة الشبكة، منطقيا من المقرر استكمال هذا البرنامج خلال سنة 2008.

- **البرنامج التكميلي لدعم النمو:** 2005/2009، بهدف أساسي هو دعم عصنة وتحسين أداء القطاع. يتضمن أيضا اقتناء تجهيزات الاستغلال (العتاد السيار السككي) وتجهيزات القياس والرقابة (الخطوط والمنشآت الفنية وأسلاك القطر الكهربائي) مكيفة مع تطور وشكل الشبكة وظروف استغلالها وصيانتها.

2.2.1. الوضعية الحالية للشبكة والعتاد

الهيكل السككية مكونة من 4573 كلم من الخطوط، منها 4123,913 كلم ذات خط أحادي و 449,116 كلم مزدوجة الخط منها 323,71 كلم خطوط مكهربة. الطول الاجمالي للخطوط المستغلة يبلغ 3839,039 كلم خط عادي و 139,438 خط ضيق.

هذه الهياكل تضم 217 محطة، 177 موقف حيز الاستغلال، 7229 منشأة فنية، و 1354 تقاطع سكة حديد مع طريق، منها 1122 غير محروسة.

تتمثل العوامل التي تأثر على استغلال الشبكات على الخصوص في الاعطاب المتكررة للقطارات، الحوادث وحالة الخطوط (السكة والإشارات) والتي تحكم سرعة السير.

حسب الجرد المعد من قبل الشركة في 2012، يوجد 10020 عربة حيز الاستغلال، 3031 عربة (30%) فقط في حالة جيدة و6915 للإصلاح و463 غير قابلة للاستغلال. وعليه يستنتج انخفاض بمعدل ثلثين في قدرات النقل للشركة، وتكاليف اهتلاك بما يقارب 70 مليون دج، مسجلة سنويا بعنوان العربات غير المستعملة.

وهكذا، ما يقارب 70% من العربات غير مستغلة لأسباب عديدة (عربات غير ملائمة لطلب السوق، عربات بمحاور، انحراف عربات عن مسار السكة .. إلخ)؛

وإذا كان اقتناء العتاد الجديد قد سمح بتحسين، خصوصا ظروف الراحة والرفاهية في قطارات الضاحية، فإن نقص الصيانة بالنسبة للقطارات التي تعمل على الخطوط الطويلة أدى إلى أن أجهزة التكييف في العربات لا تشتغل إلا نادرا.

زيادة على ذلك، حالة تفرغ الخط هي السبب الرئيسي لنقص تنفيذ مخطط النقل والذي له أثر مباشر على تخفيض حجم النقل. ويرجع مصدر نوعية هذا التفرغ للخط، خصوصا إلى انحراف السكة وبطء سرعة القطارات وخلل في الاشارات.

حالة العتاد السيار المشكل من عتاد الجر (القاطرات) والعتاد المجرور (العربات) يؤثر مباشرة على قدرة النقل الموجود للشركة. هذه الأخيرة تسجل منذ عشرين سنة، انخفاض في معدل توفر القاطرات. هذا المعدل الذي كان يبلغ 90% في سنة 1990 تقلص إلى 44% فقط في سنة 2011، ما نتج عنه انخفاض في الأحجام المنقولة بنسبة 50% بين 1999 و 2011 أي على التوالي 10 مليون مسافر و 5 مليون طن من البضائع المنقولة خلال هذه الفترة.

ويرجع هذا الانخفاض في جزء منه إلى نقص الصيانة الوقائية للعتاد السيار والتي يتعين القيام بها بصفة منتظمة ووفق دورات محددة سلفا، ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى صيانة مكلفة.

فضلا عن ذلك، تطرح هذه الوضعية اشكالية كلفة الاستغلال والصيانة لهذا العتاد مقارنة مع العتاد الجديد.

من جانب آخر، عرف هيكل سوق النقل تطور من حيث الطلب والحجم، وطبيعة المواد التي يتم نقلها ونوعية الخدمات المطلوبة. بالفعل تغير نمط سير السوق بشكل اساسي مع تنوع المتدخلين، خاصة الخواص منذ فتح سوق النقل.

2. نقل البضائع والمسافرين وأثره على الوضعية المالية للشركة

حسب الاحصائيات المتعلقة بالنقل بالسكك الحديدية المقدمة من قبل الشركة، يسجل نقل البضائع انخفاضا ابتداء من سنة 1988، في حين أن نقل المسافرين انخفض ابتداء من 1993.

يقتصر إعداد مخطط النقل على تمديد العمل بالمخطط السابق، مع بعض التعديلات حول الحمولة للزبائن الأربعة التقليديين والمتمثلين في نقل الحبوب، الوقود، الفوسفات، والمواد المنجمية.

1.2. نقل البضائع والمسافرين: الخدمتان الرئيسيتان للشركة

1.1.2. نقل البضائع

خلال الخمس سنوات الأخيرة (2007-2011)، خدمة نقل البضائع المضمونة من قبل الشركة بلغت 28,391 مليون طن مقابل 46,37 طن المقررة. تطور هذه الخدمة مابين كما يلي:

2007 -	6,185	مقابل 11 مليون طن المقررة	56%
2008 -	6,901	مقابل 11,87 مليون طن المقررة	58%
2009 -	5,229	مقابل 7,2 مليون طن المقررة	63%
2010 -	5,094	مقابل 8,1 مليون طن المقررة	63%
2011 -	4,982	مقابل 8,2 مليون طن المقررة	61%.

يتميز تطور الكميات المنقولة من طرف الشركة بانخفاض في التقديرات والتي انتقلت من 11 مليون سنة 2007 إلى 7,2 مليون سنة 2009 و 8 مليون سنة 2011. عرفت الانجازات أيضا انخفاضا، منتقلة من 6 مليون طن في سنة 2007 إلى 4,9 مليون طن سنة 2011.

وشكل نقل الوقود والحبوب في سنة 2011 على التوالي 90% و 98% من التقديرات.

أما فيما يخص المواد المنجمية والفوسفات والتي توجد ضمن المحاور الأربعة الرئيسية لسوق النقل بالسكك الحديدية، فبلغ المعدل المتوسط لإنجازهما أكثر من 60% من التقديرات خلال الخمس سنوات الأخيرة (2007-2011).

حصة الشركة من محاور السوق التقليدي بالنسبة لسنة 2011، معروضة في الجدول التالي:

البضائع	الكمية الاجمالية (طن)	الكمية المنقولة من قبل الشركة	حصة الشركة
مواد منجمية وحديد	1.300.000	1.138.860	88%
الفوسفات	1.500.000	912.004	61%
الحبوب	5.230.000	855.861	16%
الوقود	12.800.000	1.680.863	13%
الإسمنت	17.500.000	117.900	1%
الموائى (استرداد و تصدير)	34.500.000	1.594.657	5%

تتوفر الشركة على امكانيات هائلة فيما يخص محاور سوق نقل المنتجات مثل الحبوب والفوسفات والوقود والبضائع التي تعبر الموائى. غير أنه كما يظهر من الجدول، حصص السوق غير كافية ولا تمثل سوى 16% بالنسبة للحبوب، 13% للوقود و 1% فقط للإسمنت.

هذه الوضعية راجعة لعدة عوامل، منها:

- نقص وعدم توفر العتاد سواء السيارات أو المجرور؛
- ضعف حبكة الشبكة وعدم وصول السكة الحديدية لكل المناطق؛
- اختلاف خصائص الخطوط؛
- الاستعمال الضعيف للوجهات المائنية وبعض التفرعات الخاصة؛
- تطور سوق النقل لفائدة النقل عبر الطرقات بسبب قدرة تكيف هذا الأخير مع احتياجات الاقتصاد؛
- المستوى العام للهياكل والذي يبقى غير كافى في عدة مجالات، خصوصا فيما يتعلق بشبكة الاتصالات، المنشآت والاشارة وحالة خطوط السكة الحديدية في بعض الأجزاء.

2.1.2. نقل المسافرين

خلال الفترة 2007-2011، نقلت الشركة 126,364 مليون مسافر بمبلغ 7,28 مليار دج، في حين أن التقديرات وضعت 162,600 مليون مسافر بمبلغ 9,21 مليار دج أي بنسبة انجاز قدرها 78% كما تبينه التغيرات التالية:

(الوحدة : مليار دج)

النسبة	عدد المسافرين المتوقع	عدد المسافرين المنقولين	النسبة	رقم الأعمال المتوقع	رقم الأعمال المحقق	النسبة
2007	30.000.000	19.052.108	%64	1,252	1,241	%99
2008	34.500.000	24.744.414	%72	1,556	1,247	%80
2009	29.600.000	27.843.518	%94	2,050	1,608	%78
2010	33.300.000	27.298.639	%82	2,450	1,603	%65
2011	35.000.000	27.425.697	%78	1,905	1,582	%83

هذا التطور سلبي مقارنة مع سنوات التسعينيات، والتي كانت الشركة خلالها تنقل 50 مليون مسافر سنويا (53 مليون في سنة 1993)، ما يمثل تقريبا ضعف ما تم نقله في سنة 2011 (27 مليون مسافر).

علاوة على ذلك، تمثل حصة الشركة في السوق ثلث ما يتم نقله من قبل الحافلات والتي تعبر محطات شركة تسيير المحطات البرية (3,2 مليون مسافر مقابل 9,8 مليون مسافر في سنة 2011). تنافسية السكك الحديدية بالنسبة لنقل المسافرين بين المناطق الجهوية خصوصا، يمر حتما عبر تحسين الهياكل من أجل زيادة سرعة القطارات وبعض الجوانب المرتبطة بتسييره التجاري مثل نظام بيع التذاكر، نوعية الخدمة ومكافحة الغش.

- نظام بيع التذاكر

تقوم الشركة ببيع التذاكر في المحطات عن طريق تجهيزات إعلامية (MS DOS)، وهو نظام استغلال قديم، وحاليا غير مستعمل إلا قليلا، بسبب أدائه الضعيف مقارنة مع نظام الاستغلال windows.

محدودية هذا التطبيق يمكن تلخيصها فيما يلي:

- عدم إمكانيته انتشاره عبر كامل الشبكة؛
 - قدرات التخزين محدودة بـ 2 ميقا؛
 - عدم دقة وموثوقية المعلومات التي ينتجها؛
 - لا ينتج معلومات ضرورية حول تحليل نقل المسافرين حسب الاتجاهات والفترات.
- فضلا عن ذلك تكرر الأعطال لتجهيزات الإعلام الآلي، أدت في كثير من الأحيان إلي إصدار التذاكر يدويا.

لهذا الغرض قام مستخدمي المديرية الجهوية للسكك الحديدية خلال فترة الرقابة بإجراء اختبار حول نوعية الخدمة على مستوى محطات ضاحية الجزائر والذي أظهر أن:

الدخول للمحطات والقطارات ومكافحة الغش

الأمن والسلامة غير متكفل بهما كما يجب وبفعالية على مستوى كل محطات ضاحية الجزائر. انتشار أعوان الأمن للشركة في المحطات غير كافي ودورهم غير محدد بوضوح. من بين 4 أجهزة سكاوير المتوفرة على الشبكة لضاحية الجزائر واحد فقط عملي (محطة الجزائر).

- غياب كاميرات المراقبة داخل المحطات وفي الأرضية؛
- صيانة الانارة على مستوى الارصفة غير منتظمة رغم الأعطال المتكررة المرتبطة به.

الوصول إلى القطارات صعب في بعض المحطات سواء بسبب نقص الوسائل على مستوى الارصفة (طول الرصيف أقل من طول القطار (حالة الخروبة) أو عدم ملائمة الهياكل في المحطات مع تدفق المسافرين. وهو على سبيل المثال حالة محطة الجزائر والتي تعتبر الأكثر أهمية ولكنها ضيقة جدا ولا تتوفر على قاعة انتظار ولا حراس ولا أي مصلحة مرافقة، وهي نفس حالة محطتي باب الزوار وبودواو غير المزودتين بالماء الصالح للشرب.

موقف الخروبة الذي يتدفق منه (2000) ألفي مسافر يوميا، لا يتوفر على محطة، في حين أنه عملي منذ 1986.

لوحات الإعلان على أوقات القطارات (الوصول والانطلاق) في المحطات، خارج الخدمة منذ عدة سنوات.

مكافحة الغش غير متكفل بها كما ينبغي من قبل المديرية. نظام المراقبة على مستوى مداخل المحطات وعلى متن القطارات يبدو غير كافي، وخاصة على مستوى مصلحة الضاحية والتي يبلغ عرض الخدمات فيها 200 ألف مسافر يوميا بمعدل 98 وجهة.

وظيفة مراقبة التذاكر على متن القطار مجسدة في:

- مراقبة مداخل المحطات (دخول و خروج)
- مراقبة الفرق المتنقلة على متن القطار.

غير أن هذا النظام غير كافي وأقل فعالية خاصة على مستوى مصلحة الضاحية.

ورغم غياب إحصائيات دقيقة وموثوق فيها، تقدر مديرية الشركة عند متوسط امتلاء 80% (160 ألف مسافر)، في حين أن الأماكن المسددة فعلا في حدود 100 ألف.

تم القيام بعملتي مراقبة من قبل أعوان الشركة يومي 16 و 22 أكتوبر 2012 والتي نتج عنهما ما يلي:

بلغ عدد التذاكر المباعة على التوالي 66.972 في 16 أكتوبر و68.256 في 22 أكتوبر، هذا الرقم الأخير كان قياسيا بالنسبة للشركة. خلال اليوم الثاني فقط 19.071 تذكرة تم جمعها من قبل المراقبين عند الخروج من المحطة وهو ما يمثل 28% من الأماكن المباعة. يستنتج من هذا أن 70% من التذاكر لم يتم استرجاعها من المحطات عند الخروج. هذا يعني أيضا أن الرقابة على المداخل غير فعالة و/أو أن هؤلاء المسافرين لم يخرجوا عبر مخارج المحطة.

بالفعل، من بين (35) محطة الموجودة بالضاحية، فقط محطات الجزائر، أغا والورشات محكمة الدخول والخروج (غياب فتحات، رقابة صارمة عند الدخول خاصة في محطة أغا).

بالنسبة للمحطات الأخرى من الخروبة إلى البليدة في الغرب وإلى الثنية في الشرق، فإن المداخل غير محروسة دائما من قبل الأعوان المخصصين لذلك. العديد من المسافرين يدخلون إلى القطارات ويغادرون المحطات دون المرور عبر مداخل تلك المحطات.

فضلا عن ذلك، مداخل محطات تيجلابيين وموزاية غير محروسة على الإطلاق.

بعد معالجة كل التذاكر التي تم جمعها تبين أن 1085 تذكرة لم تكن صالحة:

- 565 تذكرة تم تجاوز المسافة الخاصة بها؛
- 292 تذكرة تاريخها لا يتوافق مع يوم السفر؛
- 228 تذكرة مستعملة مرتين في الذهاب والاياب.

هذا يوضح عدم فعالية المراقبة التي تقوم بها الفرق المتنقلة على متن القطارات.

الفرق المتنقلة تركز نشاطها على محور الجزائر الحراش. هذا المحور لا يضم إلا ست محطات من بين (35) محطة لضاحية الجزائر.

اختيار المحطات والقطارات الذي سيتم مراقبتها متروك لتقييم رؤساء الفرق. لا يوجد برنامج معد سلفا للمراقبة، ولا دراسات أو احصائيات حول مستوى الغش وكيفية تحديده.

2.2 ظروف التحكم في التكاليف، السياسة التعريفية، ومساهمة الدولة مقابل تنفيذ تبعات الخدمة العمومية

ضعف الأداء للنشاط التجاري للشركة (في سنة 2005، لم يستطيع القطاع السككي تحقيق 2,4 مليار دج وحدة نقل⁽¹⁾)، مقابل 5,7 مليار دج في سنة 1990 حسب تقرير البنك الدولي) مترجم بخسارة في حصص السوق لقطاع النقل بالسكك الحديدية، لفائدة منافسه الرئيسي النقل عبر الطرقات، فبينما كانت تمثل حصصه في السوق 16% لنقل البضائع و4% لنقل المسافرين سنة 1990، أصبحت نفس هذه الحصص في سنة 2005 أقل من 5% بالنسبة لنقل البضائع وتقلصت بثلاثين فيما يخص نقل المسافرين، في حين أن النقل عبر الطرقات لم يتوقف عن الارتفاع.

1.2.2. تحديد التكاليف

تكلفة النقل غير متناولة بقيمتها الحقيقية (الكلفة الراهنة) في غياب محاسبة تحليلية.

تعليمية المديرية العامة رقم DB1 المؤرخة سبتمبر 2007 المتضمنة تنظيم الشركة والتي نصحت بتحديد التكاليف، لم يتم العمل بها.

تم المبادرة بعمليتين، واحدة في سنة 2005 مع شركة أجنبية من أجل التزود ببرنامج لحساب التكاليف السككية، والأخرى في سنة 2007 من أجل إعداد تطبيق معلوماتي يتضمن وضع حيز التنفيذ لنظام محاسبة تحليلية وحساب سعر التكلفة. إلى نهاية 2012 هذين التطبيقين غير عمليين.

حسب القرار المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المتضمن الموافقة على دفتر الشروط العامة المحدد لأعباء وتبعات الخدمة العمومية، أسعار خدمات نقل البضائع والمسافرين تخضع لموافقة وزير النقل. هذا القرار يوضح أن الشركة يجب أن تقوم بإعداد تعريفية تهدف على في أن واحد إلى ترقية استعمال السكة والعمل على توازن استغلالها مع الأخذ في الحسبان مساهمات الدولة.

تسعيرة النقل للبضائع مقسمة إلى ثلاث مستويات تعريفية، كل مستوى مقسم إلى رسم ثابت ورسم كيلوميتري (مضروبة في المسافة المقطوعة). وتحدد التعرفة أيضا تبعا لمستوى التعبئة للعربة، ما يترجم بعجز في حالة ما إذا كانت أقل من المستوى المحدد سلفا.

(1) وحدة نقل = وحدة نقل المسافرين (vk) + وحدة نقل البضائع (tk)

$Vk =$ عدد المسافرين المنقولين $\times$ عدد الكيلومترات المقطوعة

$tk =$ عدد الأطنان المنقولة $\times$ عدد الكيلومترات المقطوعة

التعرفة تناسبية مع المسافة المقطوعة مع مستويات بـ 10 كلم وبأقل من مسافة 100 كلم و20 طن لكل عربة. هذين الحدين الأخيرين يمكن أن يمثلًا عامل استثناء لجزء مهم من سوق النقل والذي يتميز بتوسعه وتطور طبيعة البضاعة ونمط توضيبيها وتغليفيها.

فيما يتعلق بنقل المسافرين، التعرفة المطبقة من قبل السكك الحديدية مرتفعة نوع ما مقارنة بتلك المطبقة من قبل الناقلين عبر الطرق (الحافلات وسيارات الجرة). وهي مرتفعة بالضعف مقارنة مع سيارات الأجرة، لأن وقت قطع المسافة أفضل على كل الاتجاهات مقارنة بالسكك الحديدية، في حين أن تعرفه الحافلات مساوية لتلك المطبقة من قبل السكك الحديدية.

التباين في التعريفة المطبقة من قبل مختلف أنماط النقل كان من نتائجه أيضا ضعف معدل النقل للمسافرين 50% للخطوط الطويلة الغرب (45 % في 2010) 23% (28% في سنة 2010) لجميع قطارات الشرق و32%(25% في سنة 2010) لجميع القطارات الجهوية.

غير أن توازن الاستغلال غير مضمون كما تظهره نتائج الاستغلال للخمس سنوات الأخيرة، بسبب عدم معرفة التكاليف التقديرية للشركة.

معدل الامتلاء منعدم أحيانا خلال كل السنة على بعض الخطوط مثل برج بوعرييج- المسيلة/ وبرج بوعرييج - سكيكدة/قسنطينة - جيجل، قسنطينة/بسكرة.

وأخيرا، يجب الإشارة أن القسم المكلف بالتعريف، والذي تنقصه الهيكلة يسير بشخص واحد.

2.2.2. مساهمة الدولة: دفتر الأعباء

طبقا للمادة 20 من القرار المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المتضمن الموافقة على دفتر الشروط العامة الذي يحدد أعباء الخدمة العمومية للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، فإن مساهمة الدولة موجهة إلى تعويض المساهمة في استغلال الخدمات التي لا تعود بمقابل على الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية والتمويل المشترك للأسعار الاجتماعية التي توظفها الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية بطلب من الدولة.

منذ سنة 2007، التخصيصات المتعلقة بإنجاز خطوط جديدة تم تحويلها إلى الوكالة الوطنية للدراسات ومتابعة إنجاز الاستثمارات في السكك الحديدية، وهي صاحبة المشروع المفوض لهذه التجهيزات.

تمنح المساهمات للشركة بصفة إجمالية، دون أي توزيع على مختلف مراكز التكلفة الموجهة إليها. وكشف المجلس أن النفقات التي يجب أن تتحملها مساهمات الدولة خلال الفترة 2007 إلى 2009 أكثر من المبالغ الممنوحة، كما تظهره الوضعية التالية:

(الوحدة: آلاف دج)

السنوات	الاحتياجات المعبر عنها من طرف الشركة	مبلغ المساهمة	مبلغ الأعباء ⁽¹⁾	الأعباء		
				صيانة الخطوط	الخطوط العاجزة	أعباء أخرى
2007	3.617.497	2.500.000	2.886.026	1.980.220	717.383	188.423
2008	6.790.000	2.500.000	6.658.153	2.972.044	3.381.596	304.531
2009	7.634.037	2.500.000	7.765.864	2.793.911	4.738.949	233.004
2010	13.798.060	8.008.000	7.407.841	1.169.768	5.989.349	248.724
2011	11.640.858	15.828.000	12.573.017	3.585.382	8.312.077	675.558

ولم تتجاوز المساهمة الممنوحة من قبل الدولة الاحتياجات المعبر عنها إلا في سنة 2011، أين تجاوزت المساهمة الاحتياجات المعبر عنها بمبلغ 4,187 مليار دج (35%)، في حين أن معدل تغطية الاحتياجات لم يكن إلا بنسبة 69% في سنة 2010، 36% في 2008، 32% في 2009 و 58% في 2010.

وتمثل المساهمة 26,56% من مجموع النواتج (الاستغلال وخارج الاستغلال) للشركة في سنة 2007 و 27,70 % في سنة 2008 و 23,75% في سنة 2009 و 53,35% في سنة 2010 و 71,36% في سنة 2011. وهكذا، حصة مساهمة الدولة في نواتج الشركة تمثل في سنة 2011 ثلاثة أضعاف مساهمة 2007 (71.36% مقابل 27,70%) بسبب الارتفاع المعتبر في المساهمة والتي انتقلت من 2,5 مليار دج إلى 15,828 مليار دج.

وبما أن الشركة الوطنية للسكك الحديدية لا تتوفر على محاسبة تحليلية ولا على قاعدة بيانات تشمل المعلومات المنتجة والتي تهيكल معادلة الكلفة. حساب مبلغ المساهمة يعتمد على نموذج تم إعداده من قبل مكتب دراسات تابع للوزارة من خلال دراسة متعلقة بحساب كلفة النقل بالسكك الحديدية.

وهكذا، فإن دراسة هذه الطريقة في الحساب كشفت أن (Fichier Excel) المستعمل من طرف الشركة من أجل حساب التكاليف (2004-2010) يحتوي على أخطاء (مؤشر تحيين النفقات غير دقيق) وحدات العمل المستعملة وحجم الموارد المستعملة غير محينين

⁽¹⁾ الزيادة في النفقات المرتبطة بالأعباء المدعمة والممولة من الأموال الخاصة للشركة

منذ سنة 2002، كما أن كلفة الاهتلاك لا تشمل تلك الكلفة المتعلقة بتسخير الشركة ما بين 2007 و2009.

توزيع التكاليف المباشرة وغير المباشرة لم يتم بشكل صحيح، على سبيل التوضيح كتلة الأجور لكل الوظيفة التجارية تم تحميلها لمصلحة المسافرين ونسبة مصاريف الصيانة المحملة لمصلحة المسافرين لا تتوافق مع الأعباء الفعلية ولكن محسوبة تناسبيا مع وحدة النقل (UK).

3.2. اثر النشاط التجاري على الوضعية المالية للشركة

التأخر المسجل في وضع حيز التنفيذ للإجراءات المرتبطة بالاستراتيجية التجارية المقررة في المخطط التوجيهي لقطاع السكك الحديدية لم يسمح بتطهير الوضعية المالية، والتي علاوة على ذلك هشة. هذه الأخيرة تميزت في سنة 2011 بعجز متراكم يقدر بمبلغ 82,7 مليار دج والذي يترجم بأصول صافية سلبية تقدر بـ 14,4 مليار دج، وبمستوى استدانة مرتفع بمبلغ 198 مليار دج، وحقوق بمبلغ 21,5 مليار دج، وخزينة رصيدها سلبي بمبلغ 9,1 مليار دج يضاف إليه المكشوف المجمع بمبلغ 21 مليار دج.

أمام الوضعية الهشة للشركة، اتخذت السلطات العمومية إجراءات في سنة 2009 بتجميد المكشوف البنكي المقدر بـ 15,3 مليار دج، برفع المساهمة إلى 8 مليار دج ومنح قرض بنكي بمبلغ 69,5 مليار دج مؤجل السداد إلى 2015.

هذه الإجراءات أعقبتها في سنة 2011 زيادة معتبرة في مساهمة تبعات الخدمة العمومية لتصل إلى 15,8 مليار دج بعدما كانت تقدر سنوياً بمبلغ 2,5 مليار دج قبل سنة 2009، متابعة تجميد المكشوف في حدود 6 مليار دج ليبلغ 21,3 مليار دج، منح قرض استغلال بمبلغ 4 مليار دج بعنوان رأس المال العامل (المتداول) وكذلك قرض بنكي مستحق السداد بمبلغ 127 مليار دج من أجل اقتناء العتاد للسيار وقطع الغيار.

من المؤكد أن هذه الإجراءات سمحت بتحقيق نتائج إيجابية بمبلغ 431 مليون دج في سنة 2011، لكن مع ذلك تبقى غير كافية.

عرف رقم الأعمال ركود بين سنة 2007 وسنة 2011. وهو مشكل في سنة 2011 من نشاط نقل البضائع بنسبة 63,60% ونقل المسافرين بنسبة 36,4% مقابل على التوالي 57,50% و 42,5% في 2010.

ويمثل في سنتي 2008 و2009 نسبة 45% من مجموع نواتج الشركة و27% في 2010 و17% في 2011.

لا يسمح هذا المستوى بتحقيق قيمة مضافة كافية من أجل تغطية نفقات المستخدمين والتي تمثل 84% من نواتج الشركة في سنة 2009 و74% في 2011 و87% في سنة 2013.

ولم تعرف القيمة المضافة تطورا إلا ابتداء من 2010، أين ارتفعت بشكل ملحوظ لتبلغ 7,5 مليار دج في سنة 2010 و14,7 مليار دج بفضل ارتفاع مبلغ مساهمة الدولة (8 مليار دج في 2010 و15 مليار دج في 2011)، في حين أنها كانت تقدر بمبلغ 1,2 مليار دج في 2009.

هذه الزيادات المعتبرة في مبلغ المساهمات سمحت خصوصا بزيادة نواتج الاستغلال (15 مليار دج في 2010 و23 مليار دج في سنة 2011) وتغطية إجمالي الأعباء والتي انتقلت من 16 مليار دج في 2010 إلى أكثر من 22 مليار دج في 2011 (+37,5%).

هذه التكاليف مشكلة اساسا من الأجور (47,30% في 2011) والتي عرفت زيادة ملحوظة منتقلة من 5,5 مليار دج في 2009 إلى 10 مليار دج في 2011. هذا التطور ناتج عن ارتفاع تعداد العمال (+1668 عون) والأجور بين 2010 و2011. هذه المساهمات خففت من العجز الدائم المقدّر بـ 9,2 مليار دج في 2009 و1,5 مليار دج في 2010.

العجز المتراكم خلال عدة سنوات يمثل مع ذلك أكثر من الضعف رأس المال الاجتماعي إلى نهاية 2011 (82 مليار دج مقابل 39 مليار دج).

من جانب آخر، عدم كفاية موارد الشركة بسبب ركود رقم اعمالها، لا يسمح لها بامتصاص أصولها الصافية السلبية ومواجهة الاستدانة المرتفعة والتي تمثل 108% و130% من الأصول المادية وغير المادية (أصول غير جارية) منتقلة من 32,8 مليار دج في سنة 2007 إلى 198 مليار دج في سنة 2011 وهي مشكلة اساسا من الدين المتعلق بإعادة التنازل عن الاستثمارات من قبل الدولة (السكك الحديدية) بمبلغ 94,2 مليار دج، تسبيقات بنكية بمبلغ 69,5 مليار دج والمكشوف البنكي المجمد بمبلغ 21,3 مليار دج.

تعبئة القرض البنكي بمبلغ 127 مليار دج، الممنوح للشركة في سنة 2011 تبعا للإجراءات المتخذة من قبل السلطات العمومية من أجل اقتناء العتاد للسيار وقطع الغيار الضرورية، مستحق التسديد ابتداء من سنة 2015، سيكون من أثارة إثقال وضعية المديونية والتي تبدو صعبة بسبب ضعف موارد الشركة.

التأخر بـ 15 شهر في وضع هذا القرض و 21 شهر إضافي من أجل القيام بإجراءات إبرام صفقات اقتناء العتاد وقطع الغيار نتج عنه الالتزام بمخطط تطوير الشركة في حدود 49% فقط. هذا الأخير يهدف إلى تعزيز استعمال قدرات الهياكل وصيانتها، ما يسمح بزيادة حصص السوق للشركة، وبالتالي رقم أعمالها.

الأعباء المالية المرتفعة والتي بلغت 2,5 مليار دج في سنة 2008، خفضت إلى 192 مليون دج في سنة 2011 بفضل إجراءات التطهير، خصوصا تجميد المكشوف، المقررة من قبل السلطات العمومية، من شأنها أن تثقل أكثر الوضعية المالية للشركة.

فيما يخص الحقوق فإنها تبلغ 12,4 مليار دج في 2011 منها 1,4 مليار دج ديون على العملاء مقابل 21,5 مليار دج في سنة 2010. وهي متكونة أساسا من الدفع المسبق على الحساب للقيمة المضافة للاسترجاع والذي انتقل من 9 مليار سنة 2009 إلى 12 مليار دج سنة 2010 ثم إلى 9,7 مليار دج سنة 2011. هذا الدفع المسبق ناتج عن مستوى رقم الأعمال وعن الرسم المخفض على القيمة المضافة (7%) للشركة واللذين لا يسمحان بامتصاص الرسم على القيمة المضافة للاسترجاع (17%)، مولدان دفعات مسبقة دائمة على الحساب والتي قد تصبح غير قابلة للتحويل. هذه الوضعية تثقل خزينة الشركة من سنة إلى أخرى والتي سجلت رصيدا سلبيا بما يقارب 12 مليار دج سنة 2010، تم تغطيته بفضل الارتفاع المعتبر لمساهمة الدولة (15 مليار دج) وتحصيل الحقوق بمبلغ 2 مليار دج. الفارق الزمني أو التفاوت في معدل الرسم على القيمة المضافة (المستحقة والقابلة للاسترجاع) تطرح إشكالية جباية الشركة.

وضعت الشركة إجراءات لمتابعة الحقوق، ولكن غير مطبقة فعليا. المديرية الجهوية للجزائر هي الوحيدة التي قامت بمعالجة حقوقها.

لم تقم الشركة بوضع حيز التنفيذ للواجبات الضرورية من أجل تحصيل الحقوق وخاصة القديمة منها، بل تكتفي بتخصيص مؤونة لها حسب جدول محدد بالنظر إلى أقدميتها. مقارنة مع الاستراتيجية التجارية، تعرف الوظيفة التجارية الموضوعة من قبل الشركة حاليا نقائص وحدود من شأنها أن تعرقل ضمان تغطية مقبولة لتكاليف الاستغلال وتحقيق ادخار يمكنه تمويل الاستثمارات.

من المؤكد أن تحسين الوظيفة التجارية متوقف على وضع حيز التنفيذ للاستراتيجية الناتجة عن المخطط التوجيهي لقطاع السكك الحديدية والذي يعتبر مسار طويل يندرج ضمن آفاق 2025، وهي متوقفة أيضا على تجديد وتطوير الشبكات الذي يتميز بالبطء وتأخير.

غير أنه بالتوازي مع المجهودات الطويلة الأمد لتنفيذ الاستراتيجية التجارية، فإن الشركة مدعوة لتسريع إنجاز عمليات التجديد لشبكاتها السككية مع الأخذ بعين الاعتبار لكل الإجراءات بهدف تحسين المؤشرات ومجمعات التسيير.

التوصيات

- احترام رزنامة تنفيذ أعمال برنامج التحديث المقررة في المخطط التوجيهي لقطاع السكك الحديدية، كشرط ضروري لتنمية النشاط التجاري للشركة؛
- وضع بعنوان الاستراتيجية التجارية للشركة، الظروف المساعدة على تقليص المساهمات التي تمنحها الدولة، من خلال تحسين نوعية الخدمات ومتابعة تحصيل الحقوق وتنويع حافظة الزبائن.

إجابة المدير العام للشركة الوطنية لنقل بالسكك الحديدية (ش.و.ن.س.ح)

في إطار معانيته الحضورية مع الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، بلغ مجلس المحاسبة، بتاريخ 29 أبريل 2015 تقريره المتعلق بمراقبة تسيير النشاط التجاري للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية وبالشروط الاستعمالية التي تخص المساهمات التي تمنحها الدولة بهدف تحديث المصالح العامة.

يحرر التقرير الحالي معانية نؤيد عناصرها الأساسية بشكل كبير، إذا تتضمن ملاحظات مؤسسة وانتقادات مبررة وتساؤلات تلزم الشركة الوطنية للنقل بالسكك بتقديم بعض التوضيحات في هذه المذكرة.

من جهة أخرى، لا يشير التقرير إلى الأفعال التي التزمنا بها منذ 2013 * بما أنه يتعلق بالفترة ما بين 2008-2011 * والتي تستجيب إلى بعض من توصياته.

وتعتبر الأفعال، المتعلقة بجميع الوظائف التي تحكم النشاط التجاري للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، الهياكل القاعدية، الأدوات الناقلة ونوعية الخدمات، محل تنفيذ علاوة على ذلك، فلن يلحظ تأثيرها الكامل إلا بعد سنوات معدودة، أي مع نهاية 2017 ومطلع 2018.

وحسب ما بينه تقرير مجلس المحاسبة، فإن حالة جاهزية الطريقة هي السبب الرئيسي وراء ضعف تنفيذ مخطط النقل.

كما أشار التقرير أيضا إلى أن حالة الأدوات الناقلة تؤثر مباشرة على قدرة وسائل النقل التي تتوفر عليها الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية.

جواب الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية

حالة الهياكل القاعدية

صيانة الشبكة الموجودة

منذ سنوات عديدة، يعاني إصلاح إنشاءات السكك الحديدية عجزا في الميزانية، إذ انخفضت علميات الإصلاح إلى أقصى حد يفرضه الحفاظ على أمن الطرقات، لم تكن المعاينة مرضية ولم تكن الطريقة في المستوى التقني الذي أنجزت لأجله.

ويعد التأثير التجاري لهذه الوضعية معتبرا، فإلى يومنا هذا، تشهد حركة السير تأخيرات مهمة تعود أساسا إلى خلل تقني ينبيء عن قدم التجهيزات. كما نضيف إلى هذا الخلل الذي له تفسير تقني، نتائج عمليات الإهمال واستحالة تمويل اقتناء قطع الغيار.

فكان من الإلزام إذن تجاوز مرحلة العقم التي تخص التدخلات الإصلاحية المنجزة عاجلا والتوصل إلى مستوى تقني قد يسمح بالانتقال إلى إصلاح وقائي منسجم وفعال اقتصاديا.

وتمت مراجعة الإعانات المتعلقة بتكاليف المصالح العمومية وتحديثها لصالح مخطط تنمية الشركة الذي عوين على مستوى المجلس الوزاري المشترك.

على النحو الآتي، وابتداء من عام 2010، شهدت الميزانية الموجهة للصيانة تحسنا ملحوظا مثلما يشير إليه الجدول اللاحق :

10* 6 دج			
السنة المالية	الميزانية المطلوبة	الميزانية الممنوحة	الميزانية المستهلكة
2009	5859	1949	2793,90
2010	5182,5	3007,77	2756,57
2011	5280,75	7180	3585,38
2012	5428	4397,64	3778,53
2013	6378,56	4692,87	5442,66

فرغم ارتفاع المخصصات التي منحتها الدولة لصيانة الهياكل القاعدية، ابتداء من 2010، فقد استمرت التأخيرات في إنجاز عمليات صيانة الطرقات والتحف الفنية وإنشاءات الإشارة ووسائل الاتصال الخ بسبب الفترات المعتبرة التي تخص تجسيد اتفاقيات الصيانة.

في الواقع، وقبل صدور المرسوم الرئاسي رقم 08-338 بتاريخ 26 أكتوبر 2008، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، خضعت الاتفاقيات المتعلقة بصيانة الهياكل القاعدية إلى تنظيم صفقات الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، وبالتالي إلى قرار لجنة الصفقات للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، التي حضرها وداوم فيها أعضاؤها، الذين اطلعوا بشكل تام على خصوصيات أشغال صيانة الهياكل القاعدية وتطرقوا إلى دراسة الملفات بكل شفافية.

فمنذ صدور المرسوم الرئاسي رقم 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، الذي ينص في مادته الثانية أنه يطبق على الصفقات موضوع نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، عندما تكلف هذه الأخيرة بإنجاز عمليات ممولة، بصفة كاملة أو جزئية، على ميزانية الدولة، واستناد إلى القرار القضائي للسيد رئيس قسمة الصفقات العمومية بوزارة المالية، فستخضع الصفقات، التي تتضمن صيانة الهياكل القاعدية لتركيبات الأمن والسلامة، إلى أحكام قانون الصفقات العمومية، وبالتالي إلى قرار لجان الصفقات العمومية المنعقدة في الشأن الحالي.

ومن اليوم فصاعداً، فقد بادرت معاينة ملفات ودفاتر شروط أو/و مشاريع الصفقات في تسجيل تأخيرات معتبرة لا تتماشى والصيانة المطلوبة من قبل الهياكل القاعدية.

وعليه، فإنه سيلزم، في بعض الأحيان، مدة تتعدى سنة واحدة أو سنتين بهدف الالتزام بالقليل مما نصت عليه الاتفاقية، وهو ما ينعكس على حالة الهياكل القاعدية رغم توفر الميزانية.

علاوة على الصعوبات التي تعترض إنجاز اتفاقيات الصيانة، تواجه الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية عراقيل تخص شراء معدات مخصصة لمراقبة، فحص وصيانة الهياكل القاعدية، في الواقع، لم تنفذ، إلى يومنا هذا، ولعراقيل عدة، العملية المسجلة لصالح الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية عام 2010 بالسعي النهائي من الدولة، المتضمن شراء التجهيزات والوسائل اللوجستية، بغرض صيانة ومراقبة الهياكل القاعدية للسكك الحديدية.

فنظراً لغياب هذه الوسائل اللوجستية، تجد الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية نفسها عاجزة عن ضمان صيانة تركيبات الأمن والهياكل القاعدية للسكك الحديدية وفقاً للمعايير والشروط المطلوبة، وهو ما سيؤثر على دوام التركيبات وأمن العبور.

ومن أجل إنجاز مهمة الخدمات العمومية، تحتاج الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية إلى الدولة، إذ صيانة شبكة السكك الحديدية على المستوى المطلوب من أجل الاستجابة لتطلعات ومتطلبات الزبائن والمسافرين والتجار والصناعيين.

كما ترتبط جودة العروض التجارية، بشكل مهم، بمستوى الهياكل القاعدية والفعالية التي يمكن أن تحققها "سرعة التنقلات، الأمن، قابلية الولوج وسهولة استخدام المحطات، فعالية النقل الصناعي".

تأخر في تشغيل المخطط الرئيس للسكك الحديدية.

نقيضا لذلك، وفي حين أن الدولة تمنح أولوية لقطاع السكك الحديدية نظرا للإمكانيات المهمة التي يتيحها هذا النمط، ذو الطلب الاجتماعي الواسع، الذي يسجل في إطار حركة التنمية المستدامة وتخصص له الدولة ميزانيات مهمة، تسجل تأخيرات معتبرة في إنجاز مشاريع السكك الحديدية التي تتكفل بها الوكالة الوطنية لدراسة ومتابعة وإنجاز استثمارات السكك الحديدية، وبالأخص المشاريع المتوقعة في مرحلة تعرف بالاستدراكية، الموافقة للفترة مابين 2007-2010، المكرسة لإنجاز البرامج الاستثمارية سارية المفعول PCSC PSRE PEC والموجهة إلى إعادة تأهيل الطريق العرضي الشمالي الرابط بين الشرق الأقصى والغرب الأقصى للبلاد والذي يسمح بالتكفل بطلبات الزبائن والمستعملين.

إضافة إلى نقص صيانة الشبكة للأسباب التي ذكرناها سابقا، فإن هذه التأخيرات التي تخص إنجاز المشاريع تكلف حركة القطارات فاتورة ثقيلة، مما يؤثر سلبا على النشاط التجاري للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية.

حالة العتاد

تعرضت الأدوات الناقلة، في الفترة الممتدة ما بين 1992 إلى 2000، لعمليات تأخير وإتلاف أثرت بشكل كبير على معاملات المؤسسة، وقد أحصينا حوالي 180 عملية تأخير وإتلاف، خلال هذه المدة، مست بقسم مهم من الأدوات الناقلة.

ويتواصل احتكاك الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية باضطرابات معتبرة في ضبط حركة القطارات، بسبب انخفاض نسبة المصدقية والخلل في خطوط القاطرات التي يبلغ متوسط عمرها 26 سنة، فهي تحتاج إذن إلى تجديد بنسبة 53 بالمئة.

إضافة إلى ذلك، يفسر هذا المستوى المتدني بنقص التمويل بقطع الغيار خلال هذه السنوات وإلى غاية 2010، نظرا للوضعية المالية الصعبة التي عاشتها المؤسسة.

فحتى تمتص حركة السير المعتبرة للقاطرات ونستجيب للطلبات، الحالية واللاحقة، بخصوص خدمة السلع والمسافرين على حد سواء، التزمت الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية ببرنامج استثماري مهم خصص للأدوات الناقلة وتركيبات الصيانة.

وفي هذا الصدد، منح المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 28 نوفمبر 2011 قرضا قيمته 127 مليار دينار بغرض إنجاز برنامجه الاستثماري المتضمن :

شراء عتاد جديد

أ - شراء 30 قاطرة كهربائية

توقيع الصفقة : 18 جانفي 2015

ب - حيازة 380 عربة فوسفاتية

توقيع الصفقة : 30 أكتوبر 2012

ج - حيازة سبعة عشر قطارا آليا لنقل المسافرين في رحلات بعيدة.

استحداث العتاد المتاح

العتاد المحرك

أ - استحداث وعصرنة اثني عشر قاطرة ديازال كهربائية وإصلاح الأجهزة "محرك الجبر" توقيع الصفقة : 29 مارس 2015.

ب . استحداث خمسة وستون قاطرة ديازال كهربائية وإصلاح الأجهزة * محرك الجبر، محرك ديازال، توربو* .

خبرة منجزة من قبل الصانع

ج - استحداث وعصرنة أربعة عشر قاطرة كهربائية 6FE

خبرة منجزة من قبل الصانع

د - إصلاح سيارات السكك الحديدية الأوتوماتيكية التي تعرضت لحادث خبرة منجزة من قبل الصانع

خبرة القطارات الآلية من قبل الصانع

عتاد المسافرين

أ - استحداث وعصرنة 202 سيارة لنقل المسافرين

توقيع الصفقة : 24 مارس 2015

شراء قطع التبديل

توقيع الصفقة : 21 جويلية 2014.

نقاط أخرى مستخرجة من التقرير وجواب الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية : حسب مجلس المحاسبة، يتوقف إعداد مخطط نقل السلع على تجديد المخطط السابق، مع إحداث بعض التغييرات على حمولة أربعة زبائن تقليديين متمثلين في الحبوب والبنزين والفوسفات والبتروك.

لقد تم تقرير مخطط النقل على حساب إصلاح الشبكة الحديدية المنجزة بغرض الاستجابة لمتطلبات نقل المنتجات الحساسة والإستراتيجية *البنزين، الحبوب، الفوسفات والبتروك* وكذا وسائل الإنتاج المتاحة التي أجبرت الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية على الالتزام بنمط التشغيل هذا بهدف الاستجابة لطلبات زبائنهم التقليديين المهمين.

ولم تستطع الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية التوجه نحو الطلب الذي عبر عنه السوق طور التنشئة المرتكز خاصة على نمط مشترك، وذلك للأسباب المذكورة في الصفحة 08 من التقرير :

- ضعف درجة شبكية المواصلات ونسبة الولوج الذي يخص السكة الحديدية
- تباين ميزات الخطوط
- الاستعمال المنخفض لتأمينات المواصلات المرفئية وتوصيلات خاصة أخرى
- التطور الفوضوي لنقل السلع لفائدة الطريق بسبب الاختيار الأقصى لتكييف هذه الأخيرة والاحتياجات الاقتصادية ذات النمو السريع.

وقد توصل مجلس المحاسبة إلى أن الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية تقوم ببيع تذاكر في المحطات ، وأنها تستعمل، لهذا الغرض، نظاما معلوماتيا تقليديا.

وبالفعل، يتم بيع التذاكر في القطارات يدويا، ذلك لعدم اقتناء الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية لعتاد ملائم للبيع الآلي * إذ لم يعط العتاد الذي تحوزه الشركة منذ عام 1988 نتائج مقنعة وتم التخلي عنه*

وعلى العكس من ذلك، يتم البيع بطريقة آلية، على مستوى المحطات، بالاستعانة ببرنامج R2 تحت محيط DOS، والذي تم اقتنائه في إطار برنامج MDA-PRODATA * الآلة الموزعة للتذاكر*، المطور عام 1997 على دعامة آلية من قبل المختصين في الإعلام الآلي للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، والذي يعد، في الواقع محدودا وتقليديا.

فنفرا لمحدودية هذا البرنامج * ضغط من أجل الاستجابة للمتطلبات الجديدة والتكنولوجيات*، قررت الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية وضع نظام جديد يستجيب للمعايير والمتطلبات المعمول بها حاليا، إذ كلف مكتب الدراسات المتخصصة بهذه العملية وهي جارية التنفيذ.

سيكون هذا النظام عمليا مع نهاية 2015، إذ سيشغل في مركز أحادي وعلى مستوى الشبكة، وفقا لنظام التشغيل ميكروسوفت وينداوز، مع سعة تخزين عالية، كما سيسمح بالتكفل ببيع وحجز تذاكر المسافرين، إحصاء المسافرين والمحطات.

لقد أشار التقرير إلى عدم التكفل الفعال بالأمن والسلامة على مستوى ضواحي العاصمة

منذ السنوات الأخيرة، برزت هشاشة ميدان السكك الحديدية العام في مواجهة أخطار الأمن، وتعد حماية المحطات من أكبر الصعوبات التي تواجه: إذ تجد الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية نفسها بحاجة كبيرة إلى حماية المسافرين والعمال والسلع والهيكل القاعدية والأماكن ضد مختلف التهديدات.

وتتضمن محطات السكك الحديدية تركيبات خارجية وداخلية مختلفة : أرضية، ممرات تحت أرضية، ممرات عليا، عمارات تقنية، عربات وقاطرات مركونة، بالنتيجة، فهي تتعرض إلى أخطار أمنية تتطلب عددا لا بأس به من متطلبات الأمن والسلامة والاتصال.

كما يعد عنصر الأمن الموضوع حاليا غير فعال بالشكل الكافي، إذ يتعرض لأعطاب عديدة *خلل على مستوى التركيبات، مسافات غير محكمة بين المحطات... إلخ* فلتصليح هذه الأعطاب والاستحواذ على نظام فعال، تبنت الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية عملية تعزيز نظام الأمن المرتكز على عصنة تجهيزات المراقبة على مستوى المداخل، وضع نظام مراقبة عن بعد في المناطق الحساسة، التحكم في أخطار الحرائق، التحقق من المتاع ومراقبته، التحكم في عديد تراخيص الدخول وضمان إخلاء فعال إن أقتضى الأمر.

موازا مع ذلك، من المتوقع أيضا قيام الدولة، عبر الوكالة الوطنية لدراسة ومتابعة وإنجاز استثمارات السكك الحديدية، ببرنامج بناء سور لمحطات الشبكة بغرض سد منافذها.

ولاحظ التقرير صعوبة الولوج إلى القطارات في بعض المحطات، إما لنقص سهولة استخدام الأرضية أو لعدم تكيف الهياكل القاعدية للمحطات مع تدفق المسافرين.

تكتسي المحطات، من دون أدنى شك، أهمية كبيرة في النقل بالسكك الحديدية، فتحصيلنا للزبائن في محطاتنا ليس كبيراً بالنظر إلى الحالة التي تتواجد فيها العديد من عمارات المسافرين وتوابعها *أرصفة، مخابيه، أكشاك... إلخ*.

وتسهم عصرنة محطاتنا، على مستوى الرفاهية والسير، في مجال تنمية القطارات، فمن المنطق إذن محاولة تصحيح هذه الصورة بالقيام بأعمال تجديد وعصرنة المقرات السكنية للمسافرين، وذلك بغرض تحسين شروط الاستقبال والولوج والرفاهية وكذا المساهمة في إرضاء حاجات زبائننا.

يشكل كل من الولوج والرفاهية والإعلام والأمن والإرث الحضاري خمسة محاور يبنى عليها التحسين، إذ يجب أن تكون موضوع أشغال أساسية في المحطات.

فمن اليوم فصاعداً، برمجت وزارة النقل عصرنة 87 محطة، وهي عملية تساهم فيها الدولة وبشكل نهائي، وهو ما عهدته، بصفة عصرية، الوكالة الوطنية لدراسة ومتابعة وإنجاز استثمارات السكك الحديدية المكلفة بإنجاز خدمة العصرنة الحالية ذات النطاق الواسع، وقامت الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية من جهتها بتحرير برنامج بإعداد برنامج إصلاح المحطات المرتادة وفقاً لإمكانياتها المالية.

وتعد عصرنة المحطات إجراء مسبقاً لا يمكن تجاوزه إذا ما أردنا تحسين نوعية الخدمات، كما أخذت إعادة رفع مستوى الأرصفة بعين الاعتبار، إذ ستسمح تسوية الأرصفة والممرات بولوج المسافرين، الذين يجدون صعوبة في الحركة، بشكل أفضل إلى القطارات *الأرائك المتحركة، مع ناقلات ومتاع* وستساهم هذه التهيئة، باعتبارها محورا هاما لعصرنة المحطات، في تحسين انتظام حركة القطارات بتسهيل الصعود والنزول من العربات.

لقد سجل التقرير عدم التكفل الكافي بمحاربة الغش

في الواقع، تكلف، سنوياً، محاربة الغش ملايين الدنانير للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، في حين قد تسمح هذه الملايين الضائعة بالمساهمة أساساً في عصرنة النقل، تحسين مستوى الرفاهية تطوير خدمات جديدة أو حتى الاستثمار في العربات الإضافية.

وعلاوة على الحاجة إلى التصرف على مستوى المخططات الأخلاقية والمالية، تتجند الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية أكثر فأكثر من أجل توفير شروط محترمة لزبائننا وكذا قواعد حضارية ضرورية للسير الحسن لتنتقلاتهم.

فنظرا لرغبتنا في تحقيق المساواة بين المسافرين وتحسين جودة خدماتنا، فإننا نعزز، أكثر فأكثر، التزامنا بمحاربة الغش بواسطة مقاييس ملموسة.

ومن بين المقاييس التي يتوقع أن تقوم بها الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية في إطار محاربة الغش، والتي يمكن تصنيفها بين المقاييس الردعية : مضاعفة وتعزيز دوريات المراقبة التقنية، تعزيز التصفية على مستوى مداخل ومخارج القطار، عدم التسامح النهائي إذا ماتعلق الأمر ببعض الخطوط الحساسة مع وضع تشكيلات أمن السكك الحديدية، رفع مبلغ الغرامات، تحسين تغطية الغرامات بفضل التعاون مع مصالح الدولة، تخفيض فترة صلاحية التذاكر، وأما بالنسبة إلى المقاييس المغرية فنذكر : القيام بعمليات تجارية تهدف إلى الدفع المسبق وكسب وفاء الزبون بتوفير عديد صيغ تخفيض أسعار التذاكر.

أشعار التقرير إلى * شروط التحكم في الأسعار*.....* غير أن التوازن الاستغلالي غير مضمون بسبب قلة الدراية بالأسعار المتوقعة للشركة* .

يتم بلوغ التوازن الاستغلالي الشركة لما يغطي رقم الأعمال المحقق مجموع الأعباء *التكاليف* الملتمزم بها.

وتشكل تكاليف صيانة الهياكل القاعدية، بما فيها التجهيزات اللازمة لاستغلال الشبكة، وكذا أسعار الاقتناء وصيانة الأدوات الناقلة، تكاليف ثابتة مهمة للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية بصفتها مسيرا للهياكل القاعدية ومتعاملا في النقل، كما يستفيد النقل البري والبحري والجوي من ميزانيات ملائمة.

كما تضيف صرامة وتعقيد نظام السكك الحديدية تكاليف إضافية، مع ضرورة التنسيق الجيد بين الفاعلين من أجل ضمان حركة القطارات بما يتماشى والضروريات الأساسية للأمن. وإضافة إلى التكاليف التي يتحملها النقل بالسكك الحديدية، نجد تكاليف الأمن والتنظيم، وبالأخص في السوق المفتوح، بغرض ضمان المنافسة الحرة والنزيهة.

في الأخير، تتأثر تنافسية نمط السكك الحديدية بالسلم الاقتصادي المحدود، وذلك بالنسبة إلى كل من الهياكل القاعدية التي يسبب استعمالها مشاكل الاحتقان التي تخص المعدات الناقلة ذات قدرة إنشائية إلزامية.

إضافة إلى ذلك، عوض أن يساهم ارتفاع الطلب في تحسين توازن النموذج الاقتصادي، فقد يتسبب في خلق ثغرات، مع الإحبار على القيام باستثمارات إضافية على مستوى الشبكة و/أو عرض الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية للاستجابة لها.

ولا يمكن للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، بصفتها شركة تحديث الخدمات العمومية، أن تحقق التوازن الاستغلالي بالاعتماد فقط على الموارد المالية *منتجات* الناتجة عن عمليات النقل المنجزة بتطبيق الأسعار المعمول بها، مما يستلزم الرجوع إلى السلطات العمومية من أجل تعويض النقص المسجل بواسطة منح الإعانة.

كما صعب غياب نظام موثوق به لحساب تكاليف المنتجات، من عملية تحديد أسعار عائدات النقل، وبالتالي الأداء المتعلق به، وهوما أجبر المؤسسة على تطبيق لائحة الأسعار المتعامل بها.

الجزء الرابع
الوسائل المالية والموارد البشرية
والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة

21. الوسائل المالية والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة لسنة 2013

1 . الموارد المالية

بلغت الاعتمادات المالية المخصصة لمجلس المحاسبة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2013، ما قيمته 1.139.862.000 دج مقابل 2.062.559.000 دج سنة 2012، أي بانخفاض نسبته 44 %.

وتغطي حصة الاعتمادات الموجهة لنفقات المستخدمين 92% من اعتمادات ميزانية التسيير.

تقدر الاستهلاكات الكلية لسنة 2013 بمبلغ 954.989.039,41 دج، أي ما نسبته 84,08 % من ميزانية التسيير مقابل 1.712.310.873 دج في سنة 2012، أي بانخفاض نسبته 44 %.

هذا الانخفاض في الاعتمادات الممنوحة والاستهلاكات المنجزة في سنة 2013، مقابل سنة 2012، يفسر بالتكفل خلال السنة المالية 2012 بالجزء الأخير من مخلفات الأجور الناتجة عن تطبيق القوانين الأساسية والأنظمة التعويضية الجديدة لأسلاك القضاة، والمدققين الماليين، وكتاب الضبط، والمستخدمين الإداريين، وبالتالي تراجع حجم الاعتمادات والاستهلاكات خلال السنة.

ميزانية التسيير لسنة 2013

الفروع	الاعتمادات المخصصة (د ج)	الاعتمادات المستهلكة د ج	الرصيد	نسبة الاستهلاك %
أجور المستخدمين	1.048.177.000	881.388.968,61	184.700.031,39	84,08
تسيير المصالح بما فيها الإعلام الآلي	91.649.000	73.600.070,80	18.048.929,20	80,30
المجموع	1.139.862.000	954.989.039,41	184.836.960,59	83,78

عملية دراسات وإنجاز مقرات الغرف ذات الاختصاص الإقليمي لمجلس المحاسبة

عند أحداثها خلال سنة 1996، كانت الغرف ذات الاختصاص الإقليمي تشغل بصفة مؤقتة مقرات موضوعة تحت تصرفها من قبل الولايات التي توجد.

ونظرا لضيق هذه المقرات وغياب وسائل الراحة، ما يمنع القضاة والمستخدمين الإداريين الآخرين من القيام بمهامهم في أحسن الظروف المادية، قام مجلس المحاسبة في سنة 2000 بالشروع في الإجراءات الضرورية بهدف تسجيل عملية مخططة تتضمن دراسات لإنجاز تسع مقرات لفائدة هذه الغرف.

بعد تسجيل هذه العملية في سنة 2003، وإنجاز سبع (07) دراسات من بين تسعة، تقدم مجلس المحاسبة خلال سنة 2006، لوزارة المالية، بتسجيل باسم الولاية لعمليات الإنجاز لمقرات الغرف ذات الاختصاص الإقليمي لورقلة، عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، تلمسان، بشار والبليدة، وذلك لأسباب واقعية وتقنية.

الغلاف المالي الاجمالي المخصص لهذه العملية يقدر بمبلغ 1.173.097.000,00 دج.

وبدأت عملية الإنجاز لبعض المقرات في سنة 2009، وتعرف معدل تقدم مادي مقبول، رغم بعض التأخيرات المسجلة بسبب بطء إجراءات إعادة التقييم لرخص البرامج.

بلغت الالتزامات الكلية 910.091.707,00 دج، أي معدل استهلاك قدره 78 %.

ومن المقرر استلام المقرات السبع بين سنة 2015 وسنة 2016.

2. الموارد البشرية

1.2. توزيع تعداد مستخدمي مجلس المحاسبة

يبلغ تعداد مستخدمي مجلس المحاسبة 376 مستخدم، موزعين بين 194 قاض، 33 مدقق مالي، 19 كاتب ضبط و 125 عون دعم إداري.

هيكلة توزيع مستخدمي مجلس المحاسبة

العدد	الهيكل		
01	الرئيس		
01	نائب الرئيس		
01	الناظر العام		
18	رؤساء لغرف		
03	المقررون العامون		
19	رؤساء الفروع		
04	النظار المساعدون		
00	المجموعة الأولى	قضاة خارج السلم	مستخدمو الرقابة
01	المجموعة الثانية		
03	المجموعة الثالثة		
14	المجموعة الرابعة		
26	مستشار أول	قضاة الرتبة الأولى	
15	مستشار		
30	محتسب رئيسي	قضاة الرتبة الثانية	
10	محتسب درجة ثانية		
48	محتسب درجة أولى		
33	المدققين الماليين		
19	كتاب الضبط		كتاب الضبط
01	الأمين العام		مؤطرو الدعم
01	مدير الإدارة و الوسائل		
01	رئيس قسم الدراسات و معالجة المعلومات		
01	رئيس قسم تقنيات التحليل والرقابة		
01	رئيس الديوان		
125	الإداريين		مستخدمو الدعم
376			المجموع

توزيع مستخدمي الغرف الوطنية والغرف الإقليمية لسنة 2013

الغرف الوظائف	الغرف الوطنية	الغرف الإقليمية
رؤساء الغرف	09	09
رؤساء الفروع	11	08
القضاة	73	74
المدققين الماليين	18	15
كتاب الضبط	08	06
مستخدمو الدعم	16	46
المجموع	135	158

توزيع مستخدمي الغرف الإقليمية لسنة 2013

الغرف الوظائف	الجزائر	وهران	قسنطينة	عنابة	ورقلة	تيزي وزو	بشار	البلدية	تلمسان
رؤساء الغرف	01	01	01	01	01	01	01	01	01
رؤساء الفروع	01	01	01	01	01	01	01	00	01
القضاة	07	10	07	13	08	06	07	08	09
المدققين الماليين	02	01	02	02	01	01	-	05	01
كتاب الضبط	01	00	01	01	00	01	01	00	01
مستخدمو الدعم	02	12	15	14	11	10	11	15	11
المجموع	14	19	21	24	15	14	15	21	18

توزيع مستخدمي النظارة العامة بعنوان سنة 2013

الوظيفة	العدد
الناظر العام	01
الناظر المساعد	04
مستخدمي الدعم	03
المجموع	08

توزيع مستخدمي كتابة الضبط الرئيسية لسنة 2013

العدد	الوظيفة
01	كتابة الضبط الرئيسية
04	- كاتبة الضبط الرئيسية
	- كتاب الضبط
05	المجموع (1)
14	كتاب ضبط الغرف (2)
19	المجموع

الوضعية الإدارية لقضاة مجلس المحاسبة بعنوان سنة 2013

التعداد	الوضعية
193	في وضعية خدمة داخل المجلس
08	في وضعية انتداب
01	في حالة استيداع
00	في حالة مرضية طويلة المدى
202	المجموع

في إطار التعزيز التدريجي للقدرات البشرية لمجلس المحاسبة، سواء على الصعيد الكمي (التعداد) أو النوعي (الكفاءات)، والتي يمكنها أن تسمح بإنجاز المهام الموكلة له حسب المعايير المعتمدة في المهنة، تم تنظيم عملية لتوظيف عشرين (20) قاضيا (محتسب) في سنة 2013. وتابع القضاة الجدد قبل البدء في مهامهم تكوين للتكيف مع العمل، الغرض منه تحضيرهم لوظائفهم الجديدة. ويتضمن هذا التكوين الذي يقدر حجمه الساعي بـ 132 ساعة، موزعة على سبع اسابيع، سبع (07) مواد أساسية وهي التدقيق والرقابة، والمحاسبة العمومية، والصفقات العمومية، والقانون الميزاني والإعلام الآلي، وتم تقديمهما من قبل مهنيين بالمجلس، ما سمح بالجمع بين التذكير بالمفاهيم النظرية وبين الممارسات المستخلصة بفضل الخبرة المهنية للمتدخلين.

قام المجلس أيضا في بداية سنة 2013 بتوظيف أربعة عشر (14) مدققا ماليا والذين تابعوا بنجاح تكوينا متخصصا لمدة سنة، منظم في شكل تكوين مستمر، يتضمن دروس نظرية حجمها الساعي (420) ساعة، ويدور حول المواد التي تهم نشاطات المجلس، وتربص ميداني لمدة ستة أشهر على مستوى مجلس المحاسبة، والوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، وخزائن الولايات والبلديات.

من المهم التوضيح أن سلك المدققين الماليين هدفه مساعدة القضاة في مهام مراجعة الحسابات وذلك بتنفيذ أشغال التأشير على الوثائق الثبوتية، ويشكل هذا السلك أيضا خزان لتوظيف القضاة.

تجدر الإشارة أنه في إطار عصرنة وتطوير نشاطات مجلس المحاسبة، تم تزويد كل القضاة والمدققين الماليين بجهاز إعلام آلي محمول، وببريد مهني، وربط بشبكة الأنترنت.

2.2. نشاطات التكوين وتحسين المستوى

إن نشاطات التكوين وتحسين المستوى المنجزة في سنة 2013، مست ما مجموعه 65 مستفيد، بين قضاة ومدققين ماليين. هذه الأعمال تتمحور حول محورين أساسيين هما التكوينات في الخارج والتكوينات المنظمة في الجزائر.

التكوينات المنجزة في الخارج هي تلك المقدمة من قبل المدرسة الوطنية للإدارة (فرنسا) والمركز الدولي لأنظمة المعلومات والتدقيق (الهند)، وتلك المبرمجة من قبل المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة (ARABOSAI)، وتتعلق في مجملها بموضوعات الرقابة.

فيما يخص التكوينات المنجزة في الجزائر، فإن تقديم دروس اللغة الانجليزية، لفائدة القضاة والمدققين الماليين خلال سنة 2013 مازال مستمرا، في الجامعة المركزية بالنسبة لمستخدمي الرقابة للغرف الوطنية وجامعة التكوين المتواصل لنظرائهم في الغرف الاقليمية لمجلس المحاسبة. إن الهدف من هذا التكوين هو 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 التكوينات المنظمة كل سنة من قبل المركز الدولي لأنظمة المعلومات والتدقيق (الهند) وتلك المنظمة من قبل المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة.

علاوة على ذلك شارك مستخدمو الرقابة في مختلف اللقاءات والحلقات الدراسية الوطنية، المنظمة من قبل الوزارات، الهيئات والمؤسسات العمومية، والدولية مثل تلك التي تشرف عليها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة .

أيضا، حتى يستفيد كل مستخدم الرقابة من المعارف المكتسبة من قبل زملائهم الذين شاركوا في الدورات التكوينية المختلفة، تنظم داخل مجلس المحاسبة محاضرات- نقاش، تهدف إلى تقاسم المعارف، يعرض خلالها المستفيدون من التكوين المحاور الكبرى لموضوع التكوين.

التكوين داخل الجزائر

مكان التكوين	الموضوع	عدد المستفيدين
مركز التعليم المكثف للغات - جامعة الجزائر -	- دروس في اللغة الانجليزية	17
جامعة التكوين المتواصل	- دروس في اللغة الانجليزية لفائدة مستخدمي الرقابة للغرف الاقليمية (البلدية 12 ، وهران 08، بشار 07)	27
	إجمالي المستفيدين	44

التكوين في الخارج

مكان التكوين	الموضوع	عدد المستفيدين
المدرسة الوطنية للإدارة باريس "فرنسا"	تقييم وتعبئة الموارد الجبائية والجمركية	02
المدرسة الوطنية للإدارة باريس "فرنسا"	تسيير الموارد البشرية و المناجمنت في الوظيفة العمومي	01
المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة (تونس)	لاطار التقييمي لأداء المؤسسات العليا للرقابة	02
المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة (تونس)	طرق تحديد احتياجات التمويل للمؤسسات العليا للرقابة التابعة للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة	01
المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة(مصر)	الآثار الاقتصادية لمشاكل البيئة	03
المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة (المملكة العربية السعودية)	الرقابة الآلية على الإعلام الآلي	02
المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة (سلطنة عمان)	منهجية المراقبة عن طريق تقييم المخاطر	03
المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة(قطر)	منهجية إعداد تقارير المؤسسات العليا للرقابة	03
المركز الدولي لأنظمة الاعلام و التدقيق "الهند"	الرقابة على المحيط	02
المركز الدولي لأنظمة الاعلام و التدقيق "الهند"	الرقابة المالية والقانونية	01
المركز الدولي لأنظمة الاعلام و التدقيق "الهند"	رقابة الأداء	01
العدد الإجمالي للمستفيدين		21

3. التعاون الدولي والجهوي

طور مجلس المحاسبة روابط تعاون مع الهيئات العليا للرقابة على المالية العمومية والمنظمات الدولية والجهوية الممثلة للمهنة.

يترجم هذا التعاون عن طريق تبادل مهام الإعلام وأعمال التكوين، لفائدة مستخدمي الرقابة وخصت الأعمال التالية :

التعاون الدولي

- بعنوان عملية التقييم من قبل النظراء ، قامت فرقة الخبراء لمهمة " الدعم لتحسين الحوكمة والإدارة SIGMA " بزيارة عمل ثانية لمجلس المحاسبة من 27 إلى 31 جانفي 2013 .

هذه المهمة خصصت لمقابلات مع مسؤولي غرفتين إقليميتين وكذا مع شركاء الهيئة خاصة المجلس الشعبي الوطني، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة التجارة والمفتشية العامة للمالية .

وخصص التنقل الثالث للبعثة لعرض التقرير النهائي للمرجعة الطوعية من قبل النظراء متبوعة بنقاش وعرض تفسيرات مجلس المحاسبة.

تم نشر التقرير على موقع الأنترنت لمجلس المحاسبة؛

- بدعوة من رئيس مجلس المحاسبة لإسبانيا (محكمة كوينتاس)، أقامت بعثة من مجلس المحاسبة ، برئاسة السيد رئيس المجلس يومي 05 و 06 مارس 2013 بإسبانيا.

تم خلال هذه الزيارة استعراض الخبرات في مجال ممارسة وظيفة الرقابة وعلى الخصوص مجال تطبيق إجراءات اقحام مسؤولية المحاسبين العموميين وفحص وتدقيق الحسابات العامة للدولة.

- قامت بعثة من هيئة الأمم المتحدة بزيارة لمجلس المحاسبة يوم 16 ماي 2013 من أجل تقييم النظام الموضوع للوقاية من الفساد ومكافحته.

وتمحورت جلسة العمل التي جمعت البعثة بمسؤولي المجلس حول مختلف الاجراءات والأنظمة الموضوعة في هذا المجال من طرف السلطات العمومية.

تم التطرق أيضا إلى دور مجلس المحاسبة في الوقاية من الفساد ومكافحته طبقا لعهدته القانونية؛

- في إطار البرنامج التأشيري للتعاون 2014 -2017 بين مملكة بلجيكا والجزائر، قامت بعثة من وكالة التعاون البلجيكية بزيارة لمجلس المحاسبة.

تمحورت المحادثات اجمالاً، حول سير مجلس المحاسبة وكيفية أداء مهامه الرقابية وكذا نظام تسيير المالية العمومية في الجزائر؛

- استقبل رئيس مجلس المحاسبة خلال يومي 05 و 19 جوان 2013 سعادة سفير الهند ثم سعادة سفير مملكة النرويج في مقر مجلس المحاسبة.

تم خلال هذين اللقاءين تقديم لمحة حول عمل المجلس، كما تم الاتفاق من جانب آخر، على تعزيز أواصر التعاون بين المؤسسات الرقابية خاصة في مجال التكوين وفي المجالات المتعلقة برقابة المالية العمومية.

التعاون الجهوي

في مجال التعاون الجهوي تم تسجيل مشاركة مجلس المحاسبة في اشغال الدورة الحادية عشر للجمعية العامة للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، المنعقدة في الكويت من 25 إلى 27 أكتوبر 2013 .

هذه الدورة عرفت مشاركة 19 دولة عضوة وكذا مشاركة ممثلين عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية .

تبعا لاستغالها قدمت الجمعية العامة توصيات تهدف إلى تحسين وظيفة الرقابة داخل المؤسسات العليا للرقابة وقامت أيضا بالمصادقة على تقرير النشاطات وبرنامج النشاطات للثلاث سنوات المقبلة.

4. استكمال الخطة الاستراتيجية لمجلس المحاسبة 2011- 2013

تم تكريس سنة 2013 ، لاستكمال الخطة الاستراتيجية الأولى لمجلس المحاسبة والتي تهدف إلى تطوير نوعية الأعمال الرقابية ، الكفاءات المهنية وتعزيز مكانة المؤسسة في محيطها.

من أجل ذلك، تم القيام بمجموعة من الأعمال لإنجاز الأهداف المسطرة في الخطة، خاصة فيما يتعلق بتطوير نوعية الأعمال الرقابية لمجلس المحاسبة.

وهكذا، تم إعداد عدة دلائل تتمثل في:

- كتيب معايير الرقابة لمجلس المحاسبة، والذي اعتمد في إعداده على المعايير الموجودة في القانون الداخلي لمجلس المحاسبة، وتلك المصادق عليها من قبل الأنتوزاي، وعلى احصاء نقاط الضعف التي تمت معاينتها في مجال الرقابة، والمعايير المعتمدة من قبل المؤسسات العليا للرقابة، وايضا على الملاحظات التي تضمنها تقرير التقييم من قبل النظراء لمهمة" الدعم وتحسين الحوكمة SIGMA".

- الدليل المتضمن منهجية رقابة الجماعات المحلية (الولاية والبلدية)، المعد من قبل لجنة التنسيق للغرف الإقليمية، هذه الوثيقة موجهة للاستعمال من قبل قضاة الغرف الإقليمية لمجلس المحاسبة.

- مشروع دليل ضمان الجودة والذي يهدف إلى تحديد إطار ملائم لرقابة النوعية داخل مجلس المحاسبة والذي تم توزيعه على هيكل المجلس من أجل إثراء مضمونه.

- مدونة أخلاقيات المهنة والتي تهدف إلى تحديد القواعد والقيم والمبادئ الأخلاقية التي يجب أن ترشد القضاة في تنفيذ اعمالهم الرقابية.

تم تنصيب الفوج المكلف بإعداده في سبتمبر 2013، وقدم مشروع موجود حاليا على مستوى الغرف للإثراء.

جميع هذه الأعمال تصبو إلى جعل مجلس المحاسبة مصدر معلومات مستقلة وموضوعية بهدف دعم تغيير إيجابي في القطاع العمومي وتعزيز ثقة السلطات العمومية والهيئات المنتخبة في أعماله والتوصيات التي يقدمها.

اخيرا، فإن هذه الخطة الاستراتيجية متبوعة بخطة استراتيجية ثانية قيد الإعداد، الغاية منها توطيد ما تم انجازه مع تسطير أهداف أخرى غايتها انجاز رقابة ذات نوعية، تستجيب للعهد القانوني لمجلس المحاسبة وتحترم المعايير الدولية المعتمدة في هذا المجال.

التقييم الذاتي، المراجعة الطوعية من قبل النظراء، تعزيز القدرات المؤسساتية لمجلس المحاسبة في مجال الرقابة القضائية، وتنفيذ قانون المالية ونوعية التسيير

تحت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأنتوزاي)، الأجهزة العليا للرقابة الأعضاء، بالتأكد بانتظام من تم تنفيذ أشغال الرقابة طبقا للمعايير والممارسات الدولية سواء من حيث التنظيم ومنهجية البرمجة وتنظيم عمليات الرقابة، أو فيما يتعلق بتحرير وتبليغ التقارير،

بالخضوع دوريا إلى مراجعة طوعية من قبل النظراء والعمل على وضع حيز التنفيذ للتوصيات المهمة المستخرجة من هذه المراجعة.

من أجل تعزيز مهنيته باستمرار وتأكيده قيمته ومميزاته باعتباره المؤسسة العليا المكلفة بالحرص على الاستعمال السليم للأموال العمومية، اعتمد مجلس المحاسبة مسعى منظم ومهيكل يهدف في مرحلة أولى إلى تحقيق تقييم ذاتي من أجل تقييم احتياجاته بغرض تحسين قدراته. وسمحت نتائج هذا التقييم الذاتي للمجلس بإعداد أول خطة استراتيجية 2011-2013، وتحديد أفضل لأهداف المراجعة الطوعية من قبل النظراء المنجزة ، في مرحلة ثانية، من طرف "برنامج دعم تحسين الحوكمة والادارة «SIGMA» وهي أداة لوضع حيز التنفيذ لاتفاق الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي.

المراجعة الطوعية لمجلس المحاسبة من قبل النظراء والذي خص مجمل نشاطاته (القضائية والإدارية) كان موضوعها التحليل النقدي للإجراءات الرقابية المعمول بها والممارسات المعتمدة وكذلك النتائج المتحصل عليها بهدف تحديد نقاط القوة والضعف في نظام الرقابة، وتقديم كنتيجة لذلك، التوصيات الضرورية لتحسين نظام الرقابة المعني، الهدف الرئيسي لهذا التقييم هو تعزيز مهنية المجلس أمام شركائه، من خلال تحسين الجودة و الاداء لأعماله الرقابية.

اعتمد خبراء (SIGMA) في القيام بهذا التقييم على مقارنة مبنية على معايير الأنثوزاي وعلى الخصوص المعيار 5600 المتعلق بدليل المراجعة الطوعية من قبل النظراء . هذا الدليل الذي يحدد الاطار العام للفحص من قبل النظراء يركز على الخصوص على مضمون الفحص ويشكل أداة تسمح للمؤسسة التي تم تقييمها وكذلك للفاحصين بالقيام بنجاح بمختلف مراحل نظام التقييم. استوحى الخبراء ايضا، وإلى حد كبير، من الممارسات الجيدة للمؤسسات النظرية في الاتحاد الأوروبي، من أجل تحليل نظام الرقابة لمجلس المحاسبة.

التقييم بحد ذاته، والذي تم في مرحلتين، مدة كل واحدة أسبوع، تم تكريسهما حصريا للمقابلات مع مجمل المسؤولين لمجلس المحاسبة وكذلك مع مسؤولي المؤسسات الإدارية الشريكة من أجل إعداد عرض حال قريب قدر الامكان من الواقع، ركز على تحليل الاطار المعياري والقانوني والذي يتضمن الاستقلالية التنظيمية والمالية، الصلاحيات واستراتيجية التدقيق، وعلى تقييم منهجية التدقيق، ودراسة نهج الرقابة في مجال اختيار الوحدات التي سيتم تدقيقها، وتخطيط وبرمجة الأعمال الرقابية، وتنفيذ الأعمال والاشراف عليها، وتحرير التقرير، وأخيرا متابعة تنفيذ التوصيات.

قام الخبراء ايضا بدراسة استراتيجية الموارد البشرية ونظام الإعلام لمجلس المحاسبة.

تبعاً لهذه المقابلات وفي إطار الإجراء الحضوري تم تبليغ مشروع أول للتقرير يتضمن عشرة فصول ويتضمن لكل فصل وصف دقيق للوضعية كما تمت ملاحظاتها من قبل الخبراء مرفقة بالتوصيات، لمجلس المحاسبة للدراسة وابداء الملاحظات والتعليقات.

تم تقديم مشروع التقرير النهائي للتقييم لمؤسولي المؤسسة للمصادقة عليه بعد إثرائه بتعليقات مجلس المحاسبة.

يتضمن تقرير المراجعة وهو ذو جودة أكيدة توصيات مهمة مقدمة ضمن روح التعاون والمساعدة وبمقدورها أن تبيّن للمجلس وسائل تحسين طرق عمله من أجل انتاج أعمال رقابية أكثر فعالية وذات جودة عالية.

هذا التقرير يشكل أيضا مرجع للمجلس من أجل اعداد المخطط الاستراتيجي والذي سيحدد النشاطات والأعمال التي يجب القيام بها على المديين القصير والطويل بهدف تعزيز مهنيته وتصور مشروع توأمة مؤسساتية.

وسمح ايضا بدعم من خبراء المهن والتوأمة المؤسساتية المختارين بالاتفاق مع خبراء برنامج الدعم لاتفاق الشراكة (P3A) بتأكيد وترتيب وتحديد أولويات الاحتياجات المحددة والتأكد من أهليتها للتوأمة المؤسساتية.

من جانب آخر، عنوان مشروع التوأمة الموافق عليه وهو (تعزيز القدرات المؤسساتية لمجلس المحاسبة في مجال الرقابة القضائية وتنفيذ قانون المالية ونوعية التسيير)، يبين جيدا ماهي المجالات التي سيتم فيها تعزيز القدرات المؤسساتية لمجلس المحاسبة وكذلك هدف الأداء العام في مجال معالجة الملفات.

علاوة على ذلك، تم أيضا تحديد النتائج الإيجابية للتوأمة ا بعد تحليل معمق للمعاينات والاحتياجات المعبر عنها، بشكل يجعلها تتكفل بتعزيز الصلاحيات الرئيسية الثلاث لمجلس المحاسبة وهي مراجعة الحسابات والمشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية ورقابة نوعية التسيير

أخيرا تجدر الإشارة أن تقرير التقييم من قبل النظراء قد نشر بالكامل في موقع الأنترنت للمؤسسة انطلاقا من مبدأ أن المؤسسة العليا للرقابة التي تعترف بصراحة بنقاط قوتها وخاصة نقاط ضعفها تذكى الثقة فيها وتحسن أداء اشغالها.

ظروف إعداد التقرير السنوي 2013، التطور وتأهيل الاجراءات

باجتماعنا في 04 جوان 2015 للمصادقة على التقرير السنوي 2013، عملت لجنة البرامج والتقارير* تقريبا يوم بعد يوم، كما في السنوات الأربع الأخيرة، عند المصادقة على التقارير

* لجنة البرامج والتقارير: هي تشكيلة لمجلس المحاسبة يرأسها مجلس المحاسبة وتتكون من نائب الرئيس والناظر العام ورؤساء الغرف. يحضر الأمين العام أشغال اللجنة دون المشاركة في المداولة. تكلف لجنة البرامج والتقارير بالتحضير والمصادقة على التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية، التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية، ومشروع البرنامج السنوي للنشاط لمجلس المحاسبة.

السنوية السابقة، على تكريس مبدأ السنوية في المصادقة وإرسال التقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية، كما تنص على ذلك المادة 170 من الدستور.

هذا الانتظام في احترام الآجال هو نتاج عمل طويل ومجهودات كبيرة، لأنه قبل أن يتم اعداده كل سنة، كان التقرير السنوي يحتاج إلى مدة أطول؛ كان يجب تقليص آجال اعداده، وبفضل تضافر الجهود الهادفة إلى تحسين إجراءات العمل أمكن إرساء دورية عادية تتقارب بالتالي من المعايير السارية في المهنة.

الآن الظروف مهيأة للاستمرار في هذه الدورية.

بعنوان التقرير السنوي لسنة 2013، وافقت لجنة البرامج والتقارير في البرنامج السنوي للنشاط 2013 على ما مجموعه سبعة وثلاثين (37) مشروع مذكرة إدراج، وتم اعداد خمسة وعشرين (25) مشروعاً من طرف كل غرف الرقابة.

بعد تنفيذ الإجراءات المقررة في القانون الداخلي لمجلس المحاسبة، صادقت لجنة البرامج والتقارير على عشرين (20) مذكرة إدراج والتي تشكل التقرير السنوي 2013.

وتحتاج مشاريع مذكرات الإدراج التي لم يتم الموافقة عليها لوقت أكبر من العمل من أجل إخضاعها للدراسة حتى تكون قابلة للإدراج في التقرير السنوي. تعمل الغرف المعنية بها على التكفل بالملاحظات المقدمة لها من أجل الاقتراب من هذه المعايير وهو ما يمكنها من اقتراحها بعنوان التقرير السنوي المقبل مع التحيينات المناسبة بعد موافقة لجنة البرامج والتقارير.

بغرض جعل المشاريع المقترحة قابلة للعرض على لجنة البرامج والتقارير وبالتالي تحضير أشغالها، يكون مقترح مشروع مذكرة الإدراج قد خضع قبل ذلك لدراسة أولية، تطلبت عدة جلسات عمل، مع دراسة النصوص التي تم ذكرها، وجمع المعطيات، ومراجعة الخطة المقترحة....

يؤدي كل هذا المجهود إلى مناقشات بين مختلف المتدخلين تحت عدة أشكال (اجتماعات عمل، مراسلات إلكترونية)، علماً أن الاجراءات التي تنظم العمل داخل مجلس المحاسبة هي ذات طابع جماعي.

تم تنظيم ما مجموعه أربع وعشرين (24) جلسة عمل للجنة البرامج والتقارير بغرض الدراسة والمصادقة على مشاريع مذكرات الإدراج التي عرضت عليه. وأحتاج بعض مشاريع مذكرات الإدراج إلى عقد جلستين بسبب التعقيد أو المحتوى التقني للمواضيع المقترحة.

عدد جلسات الأشغال للجنة البرامج والتقارير

إن عدد جلسات العمل في انخفاض مقارنة مع عدد جلسات العمل للتقارير السنوية السابقة.

وهكذا على سبيل المقارنة، استلزم التقرير السنوي 1998-1999 ، ثلاث وسبعون (73) جلسة للجنة البرامج والتقارير من أجل المصادقة على خمس عشرة (15) مذكرة إدراج ، في حين أن التقرير السنوي لسنة 2000 شهد عقد ستين (60) جلسة عمل من أجل المصادقة على ثماني عشرة (18) مذكرة إدراج، أما التقرير السنوي 2001 فتطلب عقد سبع وأربعين (47) جلسة عمل من أجل المصادقة على ست عشرة (16) مذكرة إدراج، في حين أن التقرير السنوي 2002 الذي يضم ست عشرة مذكرة (16) مذكرة إدراج، تمت للمصادقة عليه بعد عقد تسع وثلاثين (39) جلسة.

تم عقد الأربعة والعشرين جلسة للجنة البرامج والتقارير بين 29 أكتوبر 2014 و 25 مارس 2015، أي لمدة خمسة أشهر، هذه الفترة هي الأقصر.

على سبيل المقارنة بلغت فترة اعداد التقرير السنوي لسنة 2000، ثلاثة عشر (13) شهرا، في حين بلغت هذه المدة تسعة عشر (19) شهرا بالنسبة للتقرير السنوي 2002، أما التقريرين السنويين 2003 و 2004 فبلغت فترة اعدادها على التوالي 16 و 15 شهرا.

تطور عدد جلسات لجنة البرامج والتقارير حسب كل مذكرة

هذا المؤشر في انخفاض لأن متوسط جلسات العمل للجنة البرامج والتقارير لمذكرة الإدراج الواحدة كان حوالي خمس (05) جلسات لمذكرة إدراج واحدة بالنسبة لتقرير السنوي 1998-1999 (أي 73 جلسة من أجل المصادقة على 15 مذكرة إدراج). شهد هذا المعدل انخفاض ليصل لأربع (04) جلسات للمذكرة الواحدة بالنسبة للتقرير السنوي 2000 (أي 65 جلسة للمصادقة على 17 مذكرة إدراج)، وعرف هذا المنحنى نزولا ليصل إلى جلستي (02) عمل للمذكرة الواحدة (التقريرين السنويين 2003 و 2004)، ليصل في النهاية إلى متوسط مقبول أي جلسة واحدة لكل مذكرة بالنسبة للتقرير السنوي 2013.

تطور المدة المخصصة لإعداد التقرير السنوي

نعتبر فترة اعداد التقرير السنوي، تلك التي تبدأ من تاريخ الشروع في أشغال إعدادة إلى تاريخ المصادقة عليه، بما فيها جلسات العمل للجنة البرامج والتقارير.

هذه الفترة في انخفاض كما تبينه البيانات التالية:

- التقرير السنوي 2002: شرع في إعداده في سبتمبر 2002، وصودق عليه بتاريخ 12 جانفي 2005، أي 28 شهرا ؛
- التقرير السنوي 2003، تم البدء في أشغال إعداده بتاريخ 18 ماي 2004، وتمت المصادقة عليه بتاريخ 22 فيفري 2006، أي 21 شهرا ؛
- التقرير السنوي 2004، تم البدء في تحضيره منذ 11 أكتوبر 2005، وصودق عليه في 24 جويلية 2007، أي 22 شهرا ؛
- التقرير السنوي 2013 تم البدء في إعداده في 31 أكتوبر 2014 وصودق عليه بتاريخ 4 جوان 2015 أي 8 أشهر.

تقصير فترة أشغال اعداد التقرير السنوي أمكن تحقيقه بفضل اعتماد لجنة البرامج والتقارير لمنهجية عمل مرنة، وذلك بإعطاء مسؤولية أكبر للغرف، وحرية في العمل للمقرر العام المكلف بالتقرير السنوي، مع إجراءات رقابة الجودة بعديا، والتي يمكن للجنة البرامج والتقارير ممارستها من أجل التأكد من الردود التي تم تخصيصها لتوجيهاتها.

تم استغلال هذا الربح الذي تم تحقيقه في الوقت في أشغال أخرى، والتي أمكن لأعضاء لجنة البرامج والتقارير إنجازها بحكم مسؤولياتهم.

التقرير السنوي 2013: محتواه وصعوباته

دون أن يكون شاملا لكل نتائج الرقابة المنجزة في سنة 2013، فإن التقرير السنوي 2013 يغطي من خلال مذكرات الإدراج العشرين التي يتضمنها، عدة مجالات ومواضيع.

بفضل ملخص عن تنفيذ قانون المالية لسنة 2012 ، فإن التقرير السنوي يقدم نظرة موجزة حول نوعية تسيير التخصيصات الممنوحة بعنوان قانون المالية من قبل الوزارات والمصالح والمؤسسات العمومية الرئيسية التي تتبع لها، بالنظر إلى القواعد التي تحكم النفقة العمومية ومطابقتها مع القوانين والتنظيمات التي تخضع لها، ويتضمن أيضا مختلف الوقائع التي ميزت تسيير عمليات الخزينة.

ويغطي كذلك الوقائع الأكثر أهمية التي ميزت تسيير ما يقارب 235 بلدية تابعة لـ 31 ولاية تمت مراقبتها في عين المكان أو عن بعد.

ويخص فضلا عن ذلك، العديد من الوحدات العمومية الخاضعة للمحاسبة التجارية مثل مؤسسات تسيير مساهمات الدولة، والمؤسسات العمومية الاقتصادية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، وايضا العديد من المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الخاضعة للمحاسبة العمومية.

هذه التغطية وإن كانت غير شاملة لمجمل نطاق اختصاص مجلس المحاسبة، إلا أنها تضمن تغطية واسعة لهذا النطاق كما هو مبين في التوجيهات التي تحدد استراتيجية الرقابة المعتمدة بعنوان برنامج النشاطات.

التقرير السنوي يقترح ملاحظات ومعاينات وآراء حول سير العديد من البرامج العمومية التي لها تأثير مباشر على الحياة اليومية للمواطنين، والتي رصدت لها مبالغ مالية تحملتها الخزينة العمومية أو الميزانيات البلدية، مثل حالة البرامج التالية:

- نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع ؛
- تنظيم وتسيير الخدمة العمومية لرفع النفايات المنزلية ؛
- تنظيم المصالح العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب ؛
- برامج اعادة الإسكان للعائلات في اطار القضاء على السكن الهش.

التقرير السنوي يتضمن أيضا ظروف تنفيذ البرامج العمومية التي تهدف إلى تزويد البلاد بالأدوات الضرورية للدولة الحديثة مثل حالة البرنامج الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

ويتضمن أيضا نتائج التدقيقات التي توضح النقائص التي مست تنفيذ الآليات الأساسية للحماية المحلية، وهي التحكم في الوعاء الضريبي المحلي وتحصيل الحقوق والنواتج الضريبية البلدية.

ويشتمل أيضا على تشخيص لسير وتنظيم المصالح المكلفة بالصحة العمومية من خلال رقابة المركز الاستشفائي الجامعي بتيزي وزو ومديرية الصحة والسكان لتيبازة وكذا تشخيص حول سير المصالح غير الممركزة للدولة، مثل حالة ثلاث مديريات للأشغال العمومية وكذلك مؤسستين عموميين اقتصاديتين مكلفة كل فيما يخصها بوضع البرنامج العمومي للنقل بالسكك الحديدية وبرنامج تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

يذكر التقرير السنوي في مدخله، من خلال عرض موجز، العناصر التي تبنى عليها استراتيجية البرمجة لنشاطات الرقابة المعتمدة من قبل المجلس ويعرض المؤشرات الأساسية لحصيلة النشاطات الخاصة بنتائج الرقابة.

أخير، يدرج التقرير السنوي في جزئه الرابع عرض عن التسيير الميزاني، والملاحظات الأكثر أهمية التي ميزت اختياراته في مجال التكوين، وعصرنة تجهيزاته وهياكله، والتعاون في إطار اتفاق الشراكة لبلدنا مع الاتحاد الأوروبي.

فيما يخص عرض الملاحظات، فقد بذلت مجهودات كبيرة من أجل تغيير الأسلوب القديم المتمثل في عرض المعاينات والملاحظات في شكل لوم موجه للمسيرين في صيغة مجموعة متسلسلة من المخالفات، واستبداله بمنهج البحث عن النقائص والاختلالات في التسيير من أجل اقتراح اصلاحات عن طريق تقديم ملاحظات قيمة يمكنها أن تساعد المسيرين على التغلب على هذه النقائص.

غير أنه يجب الاتفاق على أن كل هذه المجهودات المبذولة من أجل الرفع من مستوى نوعية الملاحظات تبقى محدودة الأثر في مواجهة المادة الرقابية والتي تتميز في العديد من الحالات بتطبيقها الناقص للقوانين والتنظيمات، وبالتالي فإن الرقابة لا يمكن أن تتغاضى عن هذه الحقيقة تحت ذريعة الرفع من مستوى التدقيقات والملاحظات، ما يمثل صعوبة حقيقية أمام الرفع من جودة الملاحظات وتحسينها، وتؤثر على نوعية نتائج الرقابة.

من جانب آخر، تفتح المستندات والوثائق الميزانية والمحاسبية التي تعتمد عليها الرقابة آفاق قليلة للتحاليل النوعية، نظرا لمحتواها البدائي، غير المبني على النتائج، ولا على صلة بتسيير الذمة المالية.

هذا المحتوى لا يقدم توقعات متعددة السنوات، تدرج أهداف محددة للإنجاز، ومحصورة ضمن آجال معينة مع وضع حيز التنفيذ لأنظمة تقييم داخلية يمكن أن تعتمد عليها الرقابة من أجل القيام بتقييمات ذات فعالية.

كل هذه الحقيقة تؤثر على الرقابة.

هناك أمل كبير أن نرى تجسيد السلطات العمومية ابتداء من 2015 لالتزامها المتعلق بوضع حيز التنفيذ لعصرنة أنظمة الميزانية، ما سيسهم في وضع التسيير العمومي في مجمله في منظور أكثر قدرة على التكيف مع متطلبات التسيير التي يميزها ندرة الموارد والحاجة إلى تسيير أفضل وهذا في مواجهة التحولات التي ما فتئت تمس العالم.

التقرير السنوي الذي يعتبر الواجهة المفضلة للأجهزة العليا للرقابة على المالية العمومية هو الوثيقة المنارة التي تعرف بنتائج نشاطاتها.

وبوضع حيز التنفيذ للرقابة البرلمانية على تنفيذ قانون المالية، المقررة في المادة 160 من الدستور، فإن التقرير التقييمي حول قانون تسوية الميزانية المنجز الذي يعده مجلس المحاسبة هو الذي يتصدر المشهد الإعلامي.

إن الاهتمام الذي توليه السلطات العمومية للتقرير السنوي يسمح بالاعتقاد أن نشره سيقربنا من المعايير الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI) (اتفاقية مكسيكو)، والتي توصي وتحث على نشر نتائج الرقابة من أجل شفافية أكبر للتسيير العمومي.