



الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية

الجريدة الرسمية

اتفاقات دولية، قوانين، ومراسيم
قرارات وآراء، مقررات، مناشير، إعلانات وبلاعات

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

CONVENTIONS ET ACCORDS INTERNATIONAUX - LOIS ET DECRETS

ARRETES, DECISIONS, AVIS, COMMUNICATIONS ET ANNONCES

(TRADUCTION FRANÇAISE)

ABONNEMENT ANNUEL	Algérie Tunisie Maroc Libye Mauritanie	ETRANGER (Pays autres que le Maghreb)	DIRECTION ET REDACTION SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT WWW.JORADP.DZ Abonnement et publicité: IMPRIMERIE OFFICIELLE Les Vergers, Bir-Mourad Raïs, BP 376 ALGER-GARE Tél : 021.54.35.06 à 09 021.65.64.63 Fax : 021.54.35.12 C.C.P. 3200-50 ALGER TELEX : 65 180 IMPOF DZ BADR : 060.300.0007 68/KG ETRANGER : (Compte devises) BADR : 060.320.0600 12
	1 An	1 An	
Edition originale.....	1090,00 D.A	2675,00 D.A	
Edition originale et sa traduction....	2180,00 D.A	5350,00 D.A (Frais d'expédition en sus)	

Edition originale, le numéro : 14,00 dinars. Edition originale et sa traduction, le numéro : 28,00 dinars.

Numéros des années antérieures : suivant barème. Les tables sont fournies gratuitement aux abonnés.

Prière de joindre la dernière bande pour renouvellement, réclamation, et changement d'adresse.

Tarif des insertions : 60,00 dinars la ligne

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE



COUR DES COMPTES

RAPPORT ANNUEL

2019

ADOPTION DU RAPPORT ANNUEL 2019

Conformément aux dispositions de l'article 54 de l'ordonnance n° 95-20 du 19 Safar 1416 correspondant au 17 juillet 1995, modifiée et complétée, relative à la Cour des comptes et de l'article 66 du décret présidentiel n° 95-377 du 27 Joumada Ethania 1416 correspondant au 20 novembre 1995, complété, fixant le règlement intérieur de la Cour des comptes, le présent rapport annuel a été adopté le 6 Chaoual 1440 correspondant au 9 juin 2019, par le comité des programmes et des rapports présidé par Monsieur Abdelkader BENMAROUF, président de la Cour des comptes.

Etaient présents les membres suivants du comité : Messieurs Mohamed Fouad NACIR, vice-président, Smaïl BELKACEM NACER, censeur général, Abdelkrim BOUROUBA, Mohamed AMMOUCHE, M'hamed GUETTAI, Madame Malika DIDOUCHE, Messieurs Mohamed KHOURI, Amokrane NEGAB, Rachid REBIAI, Salah KHEDDAR, Mohamed HANAFI, Hocine SEDDIKI, Omar DEBBAKH, Mohamed Said CHILLA, Mustapha LAOUIR, Abdelghafar HAMOUDA, Mohamed KHEDDAR, Mohamed BENAYAD, Hocine BOULAHDID, Abdessamed BECHKI, Présidents de chambres et Messieurs Bachir MOULOUEL et Ikhlef YESSAD, rapporteurs généraux.

A assisté à la réunion sans prendre part aux délibérations, Monsieur Mohamed Salim BENAMMAR, secrétaire général.

SOMMAIRE

INTITULES DES INSERTIONS	PAGES
PREAMBULE	
PREMIERE PARTIE	
LE BUDGET ET LES ADMINISTRATIONS DE L'ETAT	
1- Exécution de la loi de finances pour 2016.....	11
2- Les opérations d'équipement de la direction générale de la protection civile.....	15
3- Le programme de formation des enseignants des cycles primaire et moyen de l'éducation nationale	38
4- Les activités, travaux et prestations effectués en sus de leur mission principale par les établissements publics de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique.....	57
5- La mobilisation des ressources en eau dans les wilayas de Boumerdès, Blida et Médéa.....	76
DEUXIEME PARTIE	
LES COLLECTIVITES TERRITORIALES	
6- Le patrimoine immobilier productif de revenus.....	119
6.1- Le patrimoine immobilier productif de revenus, dans les communes relevant des wilayas de Tlemcen, Sidi Bel Abbès, Tiaret, Aïn Témouchent et Naâma.....	121
6.2- Le patrimoine immobilier productif de revenus, dans les communes relevant des wilayas d'Oran, Mascara, Relizane, Mostaganem et Saïda.....	154
6.3- Le patrimoine immobilier productif de revenus, dans les communes relevant des wilayas de Tizi Ouzou, Boumerdès, Bouira, Béjaïa, Bordj Bou Arréridj et M'Sila.....	180
7- La réalisation des prestations dans le cadre de l'urgence impérieuse : cas de la wilaya d'Alger.....	204
8- Les actions de soutien des communes aux catégories sociales défavorisées (cas des communes des wilayas de Ouargla, El Oued, Laghouat, Ghardaïa, Tamenghasset et Illizi).....	227
9- L'informatisation de l'état civil dans les communes relevant des wilayas de Tlemcen, Sidi Bel Abbès, Tiaret, Aïn Témouchent et Naâma.....	240
10- L'enlèvement des déchets ménagers et assimilés dans les communes relevant des wilayas de Blida et Chlef.....	264
11- La gestion des déchets ménagers et assimilés dans six (6) communes relevant des wilayas de Béjaïa, Bouira et Boumerdès.....	281
12- Les programmes d'amélioration urbaine dans la commune d'Annaba.....	305
TROISIEME PARTIE	
LES ETABLISSEMENTS ET ENTREPRISES PUBLICS	
13- La caisse de garantie des marchés publics (C.G.M.P).....	318
14- Le laboratoire national de contrôle des produits pharmaceutiques (L.N.C.P.P).....	331
15- La formation au sein de la compagnie algérienne des assurances « CAAT ».....	367
16- L'agence nationale de contrôle et de régulation des activités dans le domaine des hydrocarbures « ARH ».....	379
QUATRIEME PARTIE	
17- Les moyens financiers, les ressources humaines et les activités internationales de la Cour des comptes 2017.....	403

PREAMBULE

La Cour des comptes, institution supérieure de contrôle a posteriori des finances de l'Etat, des collectivités locales, des établissements et entreprises publics, est instituée par l'article 190 de la constitution de 1976, et mise en place en 1980. Actuellement, elle est consacrée par l'article 192 de la constitution de 2016 et régie par l'ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995, modifiée et complétée, relative à la Cour des comptes.

La mission principale de la Cour des comptes consiste à favoriser l'utilisation régulière et efficiente des ressources, moyens et fonds publics, à promouvoir l'obligation de rendre compte et la transparence et de contribuer au renforcement de la prévention et de la lutte contre toute les diverses formes de fraudes et pratiques illégales ou illicites.

Elle a une compétence administrative et juridictionnelle et investie d'un mandat universel de contrôle sur tous les services de l'Etat, les collectivités territoriales, les institutions, les établissements, organismes et entreprises publics, de toute nature. Elle est consultée sur les avant-projets annuels de la loi de règlement budgétaire et peut également être consultée sur les avant-projets de textes relatifs aux finances publiques.

Pour l'exercice de ses missions, la Cour est organisée en huit (8) chambres nationales à compétence sectorielle et neuf (9) chambres à compétence territoriale chargées, dans leur ressort géographique, du contrôle des comptes et de la gestion des collectivités territoriales et des organismes et établissements qui leur sont rattachés. Elle est dotée également d'une chambre de discipline budgétaire et financière spécialisée dans la prise en charge des dossiers de discipline budgétaire dont elle est saisie.

La Cour comprend un censorat général qui assure le rôle de ministère public, et un bureau des rapporteurs généraux chargés respectivement du programme et de l'évaluation, du rapport d'appréciation sur l'avant-projet de loi sur le règlement budgétaire ainsi que du rapport annuel. Elle dispose aussi de services administratifs et de départements techniques de soutien à l'activité de contrôle.

Au plan international, la Cour des comptes est membre de l'organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), de l'organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (AFROSAI) et de l'organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ARABOSAI).

Le programme d'activités 2017

L'engagement du programme de contrôle de l'année 2017 a coïncidé avec la mise en œuvre d'une série au sein de la Cour des comptes visant le renforcement des capacités professionnelles, la promotion de la bonne gouvernance interne, et l'amélioration de ses performances, consolidant ainsi son indépendance en tant qu'institution supérieure de contrôle *a posteriori* des finances publiques.

Ces actions, dont la plus marquante concerne le projet de jumelage avec la Cour des comptes française et le tribunal de Contas du Portugal, visent à structurer davantage les activités de l'institution et à renforcer le déroulement des missions de contrôle juridictionnel, de contrôle lié à l'exécution de la loi de finances et de contrôle de qualité de gestion. Elles s'inscrivent dans le cadre des résolutions que la Cour des comptes a toujours fait siennes de s'acquitter de son mandat légal en assurant, régulièrement, la surveillance de la reddition des comptes publics et en contribuant au renforcement de la transparence et l'intégrité dans le secteur public.

En arrêtant chaque année son programme d'activités, la Cour des comptes s'applique à assurer la couverture la plus large des domaines de contrôle relevant de son champ de compétence, et à exercer pleinement ses attributions juridictionnelles et administratives.

Les options fondamentales retenues, à travers les différents programmes de ces dernières années, se résument comme suit :

- Exercer ses prérogatives juridictionnelles, en rendant systématique les apurements des comptes de gestion des comptables publics et en assurant une surveillance régulière, en matière de reddition des comptes publics ;

- Assurer sa mission consultative par l'engagement de contrôles des ministères, des organismes et services de l'Etat, afin de faire une appréciation motivée sur l'avant-projet de loi de règlement budgétaire de l'année n-3 ;

- Vérifier et apprécier les conditions de gestion des fonds publics, au double plan de la conformité et de la qualité de la gestion des entités sélectionnées, en vue de formuler des constats, des observations et des conclusions, susceptibles d'être accompagnées de recommandations pour une utilisation saine et efficace des concours budgétaires et des ressources financières publiques.

Les objectifs recherchés, à travers les choix portant sur les opérations de contrôle qu'elle retient, tendent à améliorer l'efficacité de ses interventions, par l'inscription d'organismes publics relevant des différents secteurs, selon des critères visant l'amélioration de la gestion des finances publiques et la pertinence des résultats de ses investigations.

Les orientations générales qu'elle fixe, à cet effet, consistent, notamment à :

- Assurer un équilibre entre l'apurement des comptes des comptables publics, d'une part, et les opérations de contrôle de la qualité de la gestion, d'autre part ;

- Veiller à ce que les résultats de ses contrôles soient adossés à des faits de gestion significatifs, d'actualité et à des enjeux importants, tout en accordant une attention particulière à la qualité des rapports qu'elle adresse aux autorités concernées.

L'élaboration du programme de contrôle pour l'année 2017 s'inscrit dans le cadre de la nouvelle dynamique de programmation pluriannuelle préconisée par le projet de jumelage susmentionné et adoptée par la Cour dans son plan stratégique 2015-2018.

L'initiation de cette action innovante a permis de définir, suivant une démarche collaborative et consensuelle, pour la période triennale 2017-2019 trois (3) priorités stratégiques, à savoir :

- La soutenabilité budgétaire et la rationalisation de la dépense publique ;
- L'amélioration de la performance de la gestion publique ;
- La contribution de la Cour des comptes à la promotion du développement durable.

Dans ce sillage, le programme de l'année 2017 a donné lieu à l'engagement de 1010 opérations de contrôle (1070 en 2016) sur les 1033 opérations inscrites soit un taux d'engagement de (98 %). Ces opérations se décomposent, comme suit :

- Apurements : 825 ;
- Contrôles organiques de la qualité de gestion : 113 ;
- Travaux relatifs à l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire (APLRB) : 57 ;
- Contrôles thématiques : 38.

Ces opérations couvrent aussi bien le secteur administratif régi par les règles de la comptabilité publique (ministères, institutions nationales, services déconcentrés de l'Etat, collectivités locales, établissements publics administratifs...) que le secteur économique régi par la législation et la comptabilité commerciales (entreprises publiques économiques, établissements publics à caractère industriel et commercial...).

En raison de l'étendue du champ de ses compétences qui couvre l'ensemble des entités administratives et économiques dont le financement est assuré, en totalité ou en partie, sur fonds publics, la Cour des comptes a adopté une démarche qui lui permet, grâce à une utilisation rationnelle de ses moyens, d'améliorer l'efficacité et la performance de ses contrôles.

Dans cette optique, elle a adopté le management stratégique comme mode de gestion, se fixe des priorités en matière de sélection et de ciblage des entités à contrôler, tout en portant une attention particulière au développement de ses capacités institutionnelles et professionnelles. En outre, elle s'efforce à adapter en permanence ses méthodes et instruments de travail, par référence à l'évolution des normes ISSAI ⁽¹⁾ et techniques de vérification édictées, notamment par l'INTOSAI et mises en œuvre par les institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) assurant un mandat identique.

Dans la mise en œuvre de ses attributions juridictionnelles, la Cour des comptes veille à la reddition des comptes par tout gestionnaire des deniers publics et à la programmation d'un nombre toujours important d'apurement de comptes de gestion des comptables publics.

Cette activité de sanction de la reddition des comptes de gestion par les comptables publics, et administratifs par les ordonnateurs, se traduit par l'exercice d'une mission de surveillance, aussi bien sur la production régulière des comptes et leur dépôt au greffe de la Cour des comptes, que par l'engagement de sanctions pécuniaires à l'encontre des justiciables défallants.

Aussi, les mesures adoptées ont permis à certaines chambres, à l'instar des chambres territoriales de concrétiser des résultats performants en matière de reddition des comptes.

L'apurement des comptes de gestion des comptables publics vise à s'assurer de l'exactitude matérielle des opérations comptabilisées et leur conformité aux dispositions législatives et réglementaires, et aboutit au jugement des comptes.

Les arrêts qui sont rendus par la Cour des comptes dans ce domaine, soit au titre de la décharge, ou de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics, sanctionnent les investigations effectuées à l'occasion de l'apurement de ces comptes.

(1) Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

La procédure, à caractère juridictionnel, mise en œuvre, obéit aux dispositions prévues par l'ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995, modifiée et complétée, relative à la Cour des comptes (décision collégiale prise en formation délibérante, procédure contradictoire, surveillance par le ministère public, en l'occurrence le Censurat général) et prévoit des procédures de recours, à savoir la révision devant la formation qui a rendu l'arrêt, l'appel devant la Cour des comptes elle-même siégeant en formation toutes chambres réunies, ou la cassation devant le Conseil d'Etat.

La systématisation de ce type de travaux de contrôle devra être atteinte avec la généralisation des procédures et outils appropriés, particulièrement, la mise en place de cellules d'apurement, ainsi que la mise en œuvre de la grille des diligences minimales et la méthode de sélection par les risques.

Grâce à la maîtrise progressive des risques propres à chaque poste comptable et à l'adaptation des techniques de vérification (meilleure exploitation du contrôle sur pièces, exploration des centres d'intérêts...), les résultats obtenus permettent déjà d'observer une relative amélioration de la couverture de la matière contrôlable.

S'agissant de la mise en œuvre des attributions administratives, l'objectif recherché vise l'inscription d'opérations organiques ou thématiques touchant plusieurs organismes couvrant divers secteurs. Ces travaux permettent d'apprécier, aux plans financier, économique et administratif, les conditions d'exécution des programmes ou mesures initiés par les pouvoirs publics et de mesurer le degré d'atteinte des objectifs fixés. Les résultats de ces contrôles sont portés régulièrement à l'attention des entités contrôlées et aux autorités de tutelle concernées.

A ce titre, les contrôles sont programmés en vue de s'assurer de la qualité et la régularité de la gestion des organismes publics sélectionnés en fonction d'axes de vérification, à même d'améliorer la gestion publique ; des recommandations en vue d'asseoir une saine gestion des fonds publics sont formulées à l'adresse des gestionnaires concernés.

Enfin, concernant la mise en œuvre de sa mission consultative, les programmes d'activités annuels intègrent de manière systématique les opérations de contrôle portant sur les conditions d'exécution des lois de finances par les départements ministériels et les services de l'Etat.

Ces travaux sont sanctionnés conformément à l'article 18 de l'ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995, modifiée et complétée, relative à la Cour des comptes par l'élaboration de **rapports d'appréciation sur les avant-projets annuels de lois de règlement budgétaire.**

Il convient de rappeler que la Cour des comptes mobilise l'ensemble de ses moyens afin d'apporter une contribution effective à la mise en œuvre des dispositions de l'article 179 de la Constitution qui prévoient la présentation, par le Gouvernement au parlement, d'une loi portant règlement budgétaire pour l'exercice considéré.

Cette mission qui lui est dévolue en matière d'examen des avant-projets de loi de règlement budgétaire, cible des thèmes d'actualité lors des contrôles des ministères et autres services de l'Etat.

A ce titre, l'accent est particulièrement mis sur l'évaluation des conditions de recouvrement des recettes budgétaires, l'appréciation de l'exécution des dépenses de fonctionnement ainsi que sur la gestion des programmes d'équipement publics. De même, les comptes spéciaux du Trésor, abritant des moyens financiers importants ainsi que les opérations de trésorerie et les résultats financiers de fin d'année font l'objet d'un examen régulier.

En outre, la Cour des comptes a poursuivi le traitement et la finalisation des contrôles engagés au titre des programmes antérieurs qui se trouvaient à différentes phases de la procédure.

L'exécution du programme de contrôle 2017

L'exécution de programme de contrôle 2017 s'est traduite par l'établissement de **936 rapports de contrôle**, contre 1137 en 2016, répartis comme suit :

- 144 rapports de contrôle portant sur la qualité de la gestion ;
- 792 rapports à fin d'apurement des comptes de gestion des comptables publics.

La Cour des comptes, toutes formations délibérantes confondues, a par ailleurs rendu **1528 actes** qui relèvent aussi bien de ses attributions administratives que juridictionnelles.

Au titre de ses attributions administratives, la Cour a adopté **158 actes** répartis, comme suit :

* **110 notes d'appréciation** portant sur les conditions de gestion des organismes contrôlés, assorties de recommandations appropriées aux gestionnaires concernés ;

* **40 notes sectorielles** portant sur la gestion par les ministères des crédits ouverts par les lois de finances et auxquelles s'ajoutent neuf (9) synthèses sur les conditions d'exécution des plans communaux de développement (PCD), au titre de la contribution des chambres territoriales aux travaux d'APLRB ;

* **6 lettres de présidents de chambre** adressées aux gestionnaires d'organismes publics concernés, en vue de prendre les mesures qu'implique une saine gestion des finances publiques, ou bien à l'effet de récupérer des sommes irrégulièrement perçues ou restant dues au Trésor public, par toutes les voies de droit ;

* **2 notes de principe** mettant en exergue des insuffisances dans les textes régissant les conditions d'utilisation, de gestion, de comptabilisation et de contrôle des deniers publiques assorties de recommandations à l'endroit des autorités concernées.

Dans l'exercice de ses attributions juridictionnelles, la Cour des comptes a rendu **1370 actes** qui se décomposent comme suit :

* **474 arrêts provisoires** sur les comptes des comptables publics ; ces actes de procédure visent à mettre en œuvre la phase contradictoire permettant ainsi aux comptables publics concernés de justifier la décharge de responsabilité au titre de la gestion considérée ;

* **809 arrêts définitifs** portant sur les comptes des comptables publics dont **717 arrêts de décharge et 92 arrêts de mise** en débet engageant la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics, le montant total des débits prononcés est de 38.707.862,35 DA ;

* **51 rapports circonstanciés en vue de la saisine de la chambre de discipline budgétaire et financière (CDBF)**, provenant, en majorité, des chambres territoriales de la Cour. Les infractions les plus récurrentes concernent la violation, par les ordonnateurs des budgets de fonctionnement et d'équipement, des dispositions législatives et réglementaires régissant l'utilisation et la gestion des fonds et des moyens matériels publics, définies aux articles 88 et 91 de l'ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995, modifiée et complétée, précitée ;

* **33 rapports circonstanciés consignnant des faits susceptibles de qualification pénale**, destinés à être transmis aux procureurs généraux territorialement compétents;

* **3 dossiers** ont fait l'objet de classement.

En outre, il convient d'ajouter, qu'en matière de reddition des comptes, 3529 arrêts provisoires ont été rendus à l'encontre des gestionnaires (comptables publics et ordonnateurs) pour retard de dépôt de leurs comptes au greffe de la Cour des comptes, et 107 arrêts définitifs dont 55 arrêts portant condamnation à l'amende.

Le montant total des amendes prononcées est de 465.000 DA.

Contenu du rapport annuel 2019

Le présent rapport annuel, que la Cour des comptes adresse au Président de la République, au Président du Conseil de la Nation, au Président de l'Assemblée Populaire Nationale et au Premier ministre, conformément aux dispositions de l'article 192 de la Constitution, comprend **dix-huit (18) notes d'insertion** reprenant les principaux résultats des travaux d'investigation réalisés en exécution de son programme de contrôle de 2017.

Ces notes mettent en exergue les constatations, les observations et les appréciations les plus significatives portant sur les conditions de gestion des ressources financières, moyens matériels et fonds publics par les entités contrôlées. Ces dernières englobent des administrations centrales et des services déconcentrés de l'Etat, des collectivités locales et des organismes et établissements publics de différents statuts juridiques.

Les notes d'insertion ont mis en évidence de nombreux dysfonctionnements, manquements et carences qui entachent la gestion des entités contrôlées et qui ne sont pas sans conséquences sur la réalisation de leurs missions et l'atteinte des objectifs qui leurs sont assignés.

Elles ont relevé également, des insuffisances dans la conception et des défaillances dans la mise en œuvre des programmes d'équipement publics à l'instar des projets de mobilisation des ressources en eau et ceux relatifs à la réalisation des infrastructures et équipements destinés à la protection civile ainsi que le programme de formation des enseignants des cycles primaire et moyen de l'éducation nationale.

En outre, ce rapport n'a pas manqué de réitérer les constatations et recommandations signalées dans les rapports annuels précédents de la Cour des comptes, particulièrement en matière de gestion, par les collectivités locales, du patrimoine immobilier productif de revenus, du service public de gestion des déchets ménagers et assimilés et d'informatisation de l'état civil.

Le rapport annuel 2019 comprend, en application de l'article 16 de l'ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995, modifiée et complétée, relative à la Cour des comptes les recommandations que la Cour estime devoir formuler, ainsi que les réponses des responsables représentants légaux et autorités de tutelle concernées auxquels les notes d'insertion avaient été communiquées dans le respect de la procédure contradictoire. **Ces réponses sont insérées telles que reçues des entités concernées.**

Les recommandations au nombre de 31 visent à renforcer les mécanismes de contrôle interne et à assoir une gestion saine et performante des deniers et patrimoine publics. La mise en œuvre du système du suivi des recommandations adopté depuis 2017 constitue pour la Cour un défi majeur à concrétiser.

Le présent rapport annuel est structuré en quatre (4) parties, trois (3) parties consacrées respectivement au budget et aux administrations de l'Etat (I), aux collectivités territoriales (II), aux établissements et entreprises publics (III) et une quatrième partie (IV), réservée aux données relatives aux moyens financiers et aux ressources humaines de la Cour des comptes, à la coopération internationale, ainsi qu'aux activités majeures qui ont marqué la vie de l'Institution durant cette période.

PREMIERE PARTIE

LE BUDGET ET LES ADMINISTRATIONS DE L'ETAT

1. EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES POUR 2016

Note de présentation résumée des principaux résultats du rapport d'appréciation sur l'avant-projet de loi de règlement budgétaire de l'exercice 2016

Présentation du cadre juridique de l'APLRB

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

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

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

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

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

Cette présentation n'est pas exhaustive mais vise à résumer les éléments clés du rapport d'appréciation de la Cour des comptes, sur l'avant-projet de loi de règlement budgétaire de l'exercice 2016. Les observations de la Cour présentée ci-après ont été soumises à la contradiction de chacun des ministères concernés, leurs réponses détaillées figurent, plus en détail, à l'annexe dudit rapport qui contient de plus amples informations sur les points mentionnés ci-dessous.

Principaux résultats de contrôle de la loi de finances pour l'exercice 2016

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

1. Les résultats de l'exécution de la loi de finances

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

Le déficit budgétaire reste, cependant, surévalué, par l'imputation sur le budget de l'Etat des dépenses "dites imprévues", insuffisamment renseignées et qui ne sont pas de nature à asseoir les règles de transparence et de rationalité budgétaires, et par la mobilisation, notamment des crédits d'équipement ainsi que le non-respect des règles d'octroi et d'utilisation des crédits nécessaires répondant à des besoins réels.

Au 31 décembre 2016, le solde global du Trésor représente un avoir de 2.054,610 Mrds de DA contre un déficit global du Trésor, d'un montant de 2.806,244 Mrds de DA en 2015. Ce redressement, résulte, notamment de l'augmentation des profits des comptes spéciaux du Trésor apurés ou clôturés (1.485,556 Mrds de DA dont un profit de 2.810,483 Mrds de DA représentant le solde des CAS programmes clôturés en vertu des dispositions de l'article 119 de la loi de finances pour 2017).

Le financement des déficits, cumulés par le Trésor, demeure majoritairement assuré par les ressources du FRR dont 2.370,352 Mrds de DA affectées en 2016, soit 73,87% des ressources abritées par ce Fonds (3.208,903 Mrds de DA).

2. En matière des recettes budgétaires

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

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

Dans ce contexte, la Cour des comptes relève, pour 2016, et à l'instar des exercices précédents : la prédominance des recouvrements par mode de retenue à la source et de paiement spontané et des prévisions peu maîtrisées en dégageant une moins-value importante (- 230,69 Mrds de DA).

Les recettes en provenance de certains impôts et taxes demeurent en deçà des attentes (IBS, recettes ordinaires, impôt sur le patrimoine...) au détriment du principe de l'égalité devant l'impôt, en raison, particulièrement, des difficultés rencontrées par les services de l'assiette fiscale dans la détermination de la matière imposable, par manque d'intervention chez les redevables, le manque de recensement périodique, la prolifération des phénomènes de l'évasion et de la fraude fiscale et l'importance de la dépense fiscale : 886,325 Mrds de DA en 2016 dont l'impact sur l'économie, à travers la valeur ajoutée que suscitent ces avantages, n'est pas évalué.

En outre le recouvrement des droits constatés reste faible privant le Trésor public de recettes, ce qui a conduit à l'aggravation des restes à recouvrer dont le montant détenu par les directions des impôts de wilayas s'est élevé au 31/12/2016, à 11.379,166 Mrds de DA dont 7.749,925 Mrds de DA au titre des amendes judiciaires (68,11%) et 3.629,240 Mrds de DA afférents aux dettes fiscales (31,89%). A ce total, viennent s'ajouter les restes à recouvrer enregistrés au niveau de la direction des grandes entreprises, qui s'élèvent à 170,834 Mrds de DA.

Malgré des instructions données par l'administration des impôts aux services externes y dépendants en vue d'assainir les fichiers des contribuables, la situation reste non apurée, plutôt aggravée, en raison, notamment de la faiblesse des recouvrements par voie de rôles et le manque d'efficacité et d'efficience dans l'application des procédures de recouvrement.

3. En matière des dépenses budgétaires

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

La gestion sous revue est caractérisée par des mesures de plafonnement de certaines dépenses, en dehors des dépenses du personnel, et de gel d'opérations d'équipement, instituées dans l'optique de rigueur, d'économie et de rationalisation des dépenses budgétaires. Cependant, ces mesures, n'observant pas les principes d'autorisation et de prévision, ont été pratiquées de manière peu orthodoxe donnant lieu à d'importants montants impayés (augmentation de la dette), dans un contexte marqué par un manque de rigueur dans la prévision et où des reliquats considérables sont affichés : 480,423 Mrds de DA pour les dépenses de fonctionnement et 3.955,417 Mrds de DA pour l'équipement.

Les dépenses incompressibles continuent à être prééminentes ; en premier rang les dépenses du personnel, en augmentation par rapport à 2015 (+ 4,65%), avec une proportion de 54,39%, suivies des interventions publiques (28,77%). Les transferts sociaux marqués par une hausse de 7,77% par rapport à 2015, se sont élevés à un montant global budgétisé de 1.841,57 Mrds de DA soit l'équivalent de 9,83% du P.I.B.⁽¹⁾ Leur niveau témoigne des difficultés à contenir ce type de dépenses : d'une part, leur gestion, à travers les contributions et les subventions accordées aux différents établissements et organismes publics, se heurte à des difficultés de suivi et d'efficacité; d'autre part, à assurer leur couverture face à une conjoncture davantage fragilisée par la chute tendancielle des cours du pétrole et de la raréfaction des sources de financement.

La ventilation par secteur d'activité laisse apparaître une faible absorption des crédits d'équipement, mis en place par l'Etat pour le développement des secteurs. Le programme d'investissement a enregistré un taux de consommation en dessous de la moyenne soit 38% contre 36% en 2015 d'où d'importants reliquats de crédits. Les programmes communaux de développement (PCD) n'ont été exécutés qu'à hauteur de 47,73%, leur gestion est marquée par plusieurs insuffisances en l'absence, entre autres, d'une planification et de programmation au niveau de plusieurs communes, l'absence des programmes de développement annuels et pluriannuels, le manque de maturation des projets, l'absence de critères de répartition des crédits et la non-participation des citoyens et des acteurs locaux aux choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions prônées par les pouvoirs publics à même d'assurer le développement durable de la collectivité et améliorer le niveau de vie des citoyens.

4. Les comptes spéciaux du Trésor

Les comptes spéciaux du Trésor ont dégagé, au 31/12/2016, un solde créditeur de 2.950,552 Mrds de DA contre 5.919,101 Mrds de DA, en 2015, soit une régression de l'ordre de 50,15% (-2.968,553 Mrds de DA). La même tendance a été enregistrée en 2015 par rapport à 2014 avec une baisse de 28,61% (-3.622,815 Mrds de DA). Ce résultat, est imputable, principalement, aux comptes d'affectation spéciale (CAS) qui ont dégagé un solde créditeur de l'ordre de 4.532,154 Mrds de DA contre 7.381,712 Mrds de DA, en 2015.

Les insuffisances dans la gestion des CAS demeurent de mise, particulièrement celles liées aux modalités de financement et à la mobilisation des fonds. Aussi, une sensible élévation du solde débiteur des comptes de prêts est constatée, surtout ceux destinés à l'habitat et au Fonds national de l'investissement et résulte des faibles niveaux de recouvrement.

(1) PIB réel : 17.406,83 Mrds de DA (source : ONS).

Principales recommandations

Au terme de ses travaux sur l'appréciation de l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2016, la Cour des comptes a formulé vingt-cinq (25) recommandations dont sept (7) nouvelles, douze (12) reconduites et six (6) autres reformulées.

Les principales recommandations ont trait :

- Au respect des prescriptions de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances, particulièrement les règles de l'annualité, de spécialisation et de transparence budgétaire (enregistrement comptable, dépenses imprévues, clôture des CAS et transfert au compte de résultats) ;
- A la bonne maîtrise des prévisions des recettes (manuel et guide de prévision, annexes explicatives, une forte coordination entre les intervenants) ;
- A consentir l'effort nécessaire en matière de recensement fiscal annuel et mieux encadrer les services des interventions ;
- A mettre en place les mécanismes de contrôle à travers l'élaboration d'une cartographie de risque en matière fiscale et douanières, en vue de localiser le nombre de contribuables défaillants, le volume de leurs activités et les lieux de leur exercice, en plus d'une planification des vérifications en vue de porter les corrections et modifications adéquates sur les déclarations produites ;
- A améliorer les conditions de recouvrement des ressources ordinaires et à établir des procédures claires permettant le suivi des avantages fiscaux à toutes les étapes ;
- A une plus grande maîtrise dans l'élaboration des budgets et dans l'exécution des dépenses publiques, de façon à répondre à des besoins réels et soutenables budgétairement, et ce, à travers la mise en place de systèmes d'information consolidés avec des outils de pilotage de la performance des services publics ;
- A accorder plus de rigueur et d'efficacité dans l'octroi des dotations, au titre du soutien de l'Etat aux produits alimentaires de base, aux produits énergétiques, à la couverture de certaines dépenses des secteurs de la santé et de l'éducation, à travers l'instauration d'un fichier ciblant les couches sociales les plus défavorisées ;
- A parer à la dépendance, quasi-totale des établissements publics, du budget de l'Etat, dans un contexte marqué par la contraction des capacités financières du Trésor public, en vue d'atténuer, un tant soit peu, le volume de financement de l'Etat, par, notamment, la prise de mesures tendant à l'amélioration de leurs ressources propres par l'exercice d'activités génératrices de revenus ;
- A se conformer au strict respect des dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat en termes, notamment de maturation des projets ;
- A déterminer, hiérarchiser et prioriser les programmes d'équipement œuvrant à la mise en œuvre des objectifs de développement durable ;
- A faire participer les citoyens et les acteurs locaux aux choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions prônées par les pouvoirs publics, et encourager les initiatives prises par certaines communes ;
- A garantir une utilisation rationnelle et efficace des crédits accordés aux PCD devant assurer le développement durable de la collectivité et l'amélioration du niveau de vie des citoyens et mettre en place un système de régulation de la répartition des crédits entre les communes et qui prend en considération les spécificités locales existantes.

2. LES OPERATIONS D'EQUIPEMENT DE LA DIRECTION GENERALE DE LA PROTECTION CIVILE

La direction générale de la protection civile (DGPC) a bénéficié d'un programme d'équipement important dans le cadre du PCSC (2005-2009) et celui du PCCE (2010-2014), en vue de combler le déficit enregistré en matière d'infrastructures et moyens d'intervention, qui ne lui permettaient pas d'assurer pleinement ses missions de service public, en matière de protection des biens, des personnes et de l'environnement.

La mise en œuvre de ces programmes a permis d'augmenter substantiellement la consistance des infrastructures et des moyens d'intervention de la DGPC et, par la même, l'extension et le renforcement de ses capacités d'intervention et de secourisme.

L'appréciation effectuée, par la Cour des comptes, à fin 2016, a mis en évidence de nombreuses déficiences dans la programmation des projets, en raison notamment de l'insuffisance des critères retenus pour l'évaluation des besoins. Elles ont pour conséquence un nombre important d'appels d'offre infructueux, des opérations non lancées ou partiellement exécutées et des réévaluations répétitives des autorisations de programme.

En matière d'exécution des opérations d'équipement, les résultats du contrôle ont fait état de lacunes inhérentes à la conception des cahiers des charges, aux systèmes de notation ne favorisant pas la pleine concurrence entre les soumissionnaires, ainsi qu'au non-respect des clauses contractuelles particulièrement en matière de formation et de livraison de certains accessoires d'équipement.

Les conditions de programmation et de mise en œuvre de ces projets n'ont pas été sans impact sur leur exécution financière dont le taux de consommation des autorisations de programme n'ont pas dépassé, à fin 2016, 79% pour le PCSC et 36% pour le PCCE.

La protection civile est chargée d'une mission de service public visant la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les risques naturels et industriels. Cette mission englobe, notamment les évacuations sanitaires ainsi que la prise en charge des aléas induits par une urbanisation non maîtrisée, des risques multiformes inhérents à l'activité industrielle et commerciale et des périls naturels et risques technologiques.

Conscients des risques majeurs liés aux catastrophes naturelles et industrielles et leur impact sur la sécurité des personnes et des biens, les pouvoirs publics ont consacré des programmes d'équipements importants au profit de la Direction générale de la protection civile (DGPC) afin de combler le déficit accusé en infrastructures et moyens d'intervention. Ces derniers se limitaient, avant 2006, à l'existence de 321 structures d'intervention constituées, principalement, des structures de récupération ne répondant pas aux normes de fonctionnalité et de vie en casernement d'une part, et d'un effectif en deçà des besoins réels induits par l'ampleur des tâches et les risques potentiels à prendre en charge, d'autre part.

Les différents programmes de développement inscrits à l'indicatif de la DGPC, depuis 2005, comprenant, notamment le programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) et le programme de consolidation de la croissance économique (PCCE), ont bénéficié à fin 2016, de 116 opérations d'équipement pour des autorisations de programme globales de 88,334 Mrds de DA.

Quant à l'effectif, il est passé de 30 000 agents à 50 157 agents, déployés à travers les différentes structures et unités d'intervention. Ces effectifs sont dotés d'une formation de qualité en adéquation avec l'évolution des risques et des missions menées.

Pour s'enquérir des conditions de réalisation de ces opérations d'équipement, la Cour des comptes a mené, au courant de l'année 2017, un contrôle thématique ayant pour objectif l'appréciation des conditions de programmation des opérations d'équipement, de leur mise en œuvre et de l'atteinte des objectifs fixés.

Les vérifications ont été effectuées auprès de la Direction générale de la protection civile et couvrent les exercices 2016 et antérieurs. Les constatations relevées ont mis en exergue de nombreuses déficiences dans la programmation et la conduite des projets d'équipement qui se sont traduites par des appels d'offre infructueux récurrents, un nombre important d'opérations non lancées, des réévaluations répétitives des autorisations de programme entraînant des surcoûts et des glissements dans les délais de réalisation, une faible consommation des crédits et un non-respect des clauses contractuelles.

1. Programmation des opérations d'équipement

1.1. Objectifs des programmes d'équipement (PCSC et PCCE)

Dans le cadre des deux (2) programmes quinquennaux de développement (PCSC, PCCE), la DGPC vise principalement, le renforcement et le renouvellement de ses moyens d'intervention et de secourisme, l'extension de sa carte opérationnelle, la rationalisation de l'implantation des unités dans la perspective de la réduction des délais d'intervention en les rapprochant des normes souhaitables (15 minutes), et enfin le renforcement des effectifs. Le renforcement de ses moyens lui permettra d'assurer, une présence accrue et effective auprès de chaque daïra et dans les plus importantes communes (en terme de densité de tissu urbain et d'activité économique) et de s'acquitter, par la même, de sa mission de service public.

1.1.1. Programme complémentaire de soutien à la croissance (2005-2009)

Ce programme s'articule autour des actions suivantes :

- renforcement des infrastructures opérationnelles et leurs équipements ;
- renforcement des moyens de lutte contre les feux de forêts ;
- développement de secours médicalisés ;
- développement de secours aériens ;
- développement de secours maritimes ;
- renforcement des moyens de sauvetage - déblaiement en vue de se doter des moyens d'intervention en cas de catastrophe sismique.

Les besoins ont été estimés à un montant de 35,120 Mrds de DA, réparti entre 14,992 Mrds de DA pour la réalisation d'infrastructures et 20,128 Mrds de DA pour l'équipement de 48 sièges de direction de wilaya, 31 unités principales, 338 unités secondaires et 17 postes avancés.

1.1.2. Programme de consolidation de la croissance économique (2010-2014)

Ce programme vise la consolidation et l'extension de la couverture opérationnelle pour répondre aux besoins de sauvegarde des personnes et des biens et parvenir à la dotation de chaque daïra du pays d'une (1) unité d'intervention, et ce, par la réalisation et l'équipement de :

- 90 unités secondaires d'intervention dans les daïras non pourvues ;
- 4 sièges de direction des villes d'Alger, Tipaza, Mascara et Batna ;
- 16 unités principales destinées à intensifier le potentiel existant, notamment celui des grandes agglomérations du fait de leurs tailles et des risques aggravés qu'elles encourent par rapport à certains aléas dont le risque sismique et technologique ;
- 3 unités de secours marins (Boumerdès, Tizi Ouzou et Mostaganem) ;
- Une (1) école nationale de plongée et secours maritimes et l'extension des annexes de formation destinées à la prise en charge du recrutement de 40 828 agents en vue de renforcer et d'améliorer le niveau de formation dans ce domaine ;
- 1000 logements répondant aux exigences de l'astreinte qui sied au métier du sapeur-pompier ;
- La mise à niveau des anciennes infrastructures ;
- L'extension des capacités d'intervention des unités par l'acquisition d'équipements d'intervention et ce par :
 - l'équipement de 5 unités principales, 4 unités en matière marines et 60 unités secondaires ;
 - la mise à niveau de 150 anciennes unités équipements d'exploitation ;
 - le renforcement des capacités de transport de 150 véhicules ;
 - la rénovation et la maintenance du parc automobile ;
 - l'accroissement des capacités des unités d'intervention au titre du secours aérien par l'acquisition d'un hélicoptère ;
 - l'amélioration de l'efficacité de l'activité opérationnelle par la modernisation et le renforcement du réseau de télécommunication et la mise en place d'intranet au niveau des directions.

1.2. Consistance des autorisations de programmes

La DGPC a bénéficié de 116 opérations d'équipement pour des autorisations de programme globale de 88,334 Mrds de DA dont 71 opérations inscrites au titre du PCSC (61,372 Mrds de DA), 44 opérations au titre du PCCE (26,962 Mrds de DA) et une seule (1) opération inscrite dans le cadre du programme d'appui à la croissance économique (PACE) d'un montant de 480 millions de DA.

Consistance des opérations d'équipement par secteur et par chapitre

Unité : DA

Chapitre	Intitulé	PCSC		PCCE	
		Nombre d'opérations	Montant AP	Nombre d'opérations	Montant AP
854	Infrastructures administratives	55	57 147 059 000	40	26 462 386 000
722	Logements	3	1 249 000 000	0	0
547	Postes et télécommunications	5	1 610 000 000	2	250 000 000
861	Informatique	1	101 000 000	2	250 000 000
651	Formation	7	1 265 000 000	0	0
Total		71	61 372 059 000	44	26 962 386 000

Les programmes d'équipement de la DGPC sont prédominés par les opérations imputables au chapitre 854 « Infrastructures administratives » représentant un taux de 94,65%, réparti entre le programme (PCSC) pour un montant de 57,147 Mrds de DA (69,48%), et le programme (PCCE) pour un montant de 26,462 Mrds de DA (30,56%).

Ces opérations englobent notamment :

- les équipements des unités opérationnelles (principales, secondaires marines, ainsi que des postes avancés), tels que les ambulances, les camions citerne d'incendie, camions citerne feux de forêts et les véhicules de commandement ;
- les acquisitions des embarcations pour la surveillance des plages et pour le sauvetage des personnes dans les barrages ;
- le renforcement des moyens de lutte contre les feux de forêts par l'acquisition des colonnes mobiles ;
- le développement du secours médicalisé ;
- le renforcement des moyens de sauvetage et de déblaiement ;
- le développement du réseau des transmissions opérationnelles ;
- le renforcement des infrastructures de formation par la réalisation et l'équipement de 6 annexes ;
- l'acquisition des équipements de sauvetage individuel et collectif ;
- l'aménagement des infrastructures du centre d'intervention de Dar El Beida et des structures de la protection civile ;

- la réalisation de 20 postes plages ;
- études et réalisation de deux centres de stockage pour les stocks de calamité et d'une unité de stockage de produits médicaux ;
- étude et réalisation d'un hangar pour hélicoptères et avions légers ;
- étude et réalisation de 200 logements ;
- l'aménagement et extension des infrastructures de récupération ;
- la réalisation de centres d'entraînement au port de l'appareil respiratoire isolant (CEPARI).

1.3. Situation des crédits de paiement et des consommations

L'exécution du programme complémentaire de soutien à la croissance affiche un taux d'exécution global appréciable représentant 78,74% des autorisations de programme notifiées.

Ainsi, les crédits de paiement cumulés, à fin 2016, d'un montant de 51,115 Mrds de DA, ont été consommés à hauteur de 48,324 Mrds de DA, soit un taux de consommation de 94,54%.

Pour le programme de consolidation de la croissance économique, les crédits de paiements cumulés ont atteint un montant de 16,416 Mrds de DA, consommés à hauteur de 8,423 Mrds de DA, soit un taux de consommation de 58,64%, correspondant à 35,70% des autorisations de programme.

Les tableaux suivants illustrent la situation des AP et des CP, par programme, pour la période 2013-2016 :

Programme complémentaire de soutien à la croissance

Unité : DA

Désignation	2013	2014	2015	2016
AP Notifiées	196 000 000,00	0,00	0,00	0,00
AP Cumulées	69 710 288 000,00	61 372 059 000,00	61 372 059 000,00	61 372 059 000,00
CP Notifiés	120 000 000,00	0,00	0,00	0,00
CP Notifiés cumulées	51 114 834 877,36	51 114 834 877,36	51 114 834 877,36	51 114 834 877,36
Consommations de l'exercice	3 949 755 559,75	5 039 858 538,00	1 296 001 520,98	635 431 699,49
Consommations cumulées	41 350 023 470,38	46 392 882 008,38	47 688 883 529,36	48 324 315 228,85
Taux de consommation des CP	80,90	90,76	93,30	94,54
Reliquat des crédits de paiement	9 764 811 406,72	4 721 952 868,98	3 425 951 348,00	2 790 519 648,51

Programme de consolidation de la croissance économique

Unité : DA

Désignation	2013	2014	2015	2016
AP Notifiées	18 000 000,00	327 000 000,00	8 116 386 000,00	0,00
AP Cumulées	18 519 000 000,00	18 846 000 000,00	26 962 386 000,00	26 962 386 000,00
CP Notifiés	18 000 000,00	42 600 000,00	100 000 000,00	0,00
CP Notifiés cumulées	16 273 140 000,00	16 315 740 000,00	16 415 740 000,00	16 415 740 000,00
Consommations de l'exercice	50 973 423,02	2 817 215 107,33	5 306 194 548,94	1 202 715 374,65
Consommations cumulées	299 967 465,24	3 117 182 572,57	8 423 377 121,51	9 626 092 496,16
Taux de consommation des CP	1,84	19,11	51,31	58,64
Reliquat des crédits de paiement	15 973 172 534,76	13 198 557 247,43	7 992 362 878,49	6 789 647 503,84

1.4. Conditions d'inscription des opérations d'équipement

Conformément à l'instruction n° 1670 du 1er juin 1992 relative à l'organisation et à la définition des missions des structures de l'administration centrale et des services déconcentrés de la protection civile, l'évaluation des besoins en infrastructures et en équipements incombe à la direction de la logistique et des infrastructures. A ce titre, elle est chargée :

- d'élaborer les programmes d'infrastructures et d'équipements et de suivre et de contrôler leur exécution ;
- d'arrêter et d'exécuter les crédits des budgets d'équipements ;
- de définir les règles de gestion et d'entretien des infrastructures et de contrôler leur application, ainsi que les règles de maintenance des matériels et équipements de la protection civile et de contrôler leur application ;
- de procéder à l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement des dépenses.

La direction de l'organisation et de la coordination des secours (DOCS) ⁽¹⁾ chargée de l'étude et de la définition des moyens et règles d'organisation, de préparation, de mise en œuvre, de suivi et de coordination des secours intervient, également, dans la programmation des opérations d'équipement.

Ainsi, sur la base des besoins en matière d'infrastructures, équipements et matériels, recueillis auprès de cette dernière et des directions des wilayas, la direction de la logistique et des infrastructures procède à l'élaboration et à la présentation des demandes d'inscription des opérations auprès du ministère des Finances. Cependant, ce processus n'est pas fondé sur des études techniques permettant de prioriser les actions en fonction des risques potentiels pour ne retenir que les opérations ayant atteint un niveau de maturité suffisant permettant leur lancement dans l'année de leur inscription.

(1) Elle est composée de 4 sous-directions, à savoir : la sous-direction de la planification opérationnelle, la sous-direction des opérations, la sous-direction des communications et liaisons opérationnelles et la sous-direction du secours médical.

Ceci ressort, d'ailleurs, du caractère général des informations demandées aux directions de wilayas et contenues dans les fiches descriptives, à la base de l'inscription d'opérations portant réalisation d'unités de la protection civile au niveau des daïra et des communes.

Insuffisances des critères retenus pour l'évaluation des besoins

Les critères pris en compte dans la programmation se rapportant à la situation géographique de la commune, à sa population et aux établissements recevant le public et les risques naturels et/ou industriels potentiels de la région, sont donnés d'une façon sommaire et non adossés sur des études scientifiques, d'où leur manque de fiabilité pour l'implantation appropriée des unités d'intervention.

L'absence d'un arrêté d'application fixant les équipements types par unité, tel que prévu par le décret n° 70-167 du 10 novembre 1970 portant classification et fixant l'encadrement et l'équipement des unités de protection civile, a amené les services techniques à fixer la composante de ces équipements à travers des fiches techniques comprenant les équipements à affecter par unité, comme suit :

Unité principale	Unité légère
2 fourgons pompe tonne 2 camions feux de forêts 2 camions-citerne d'incendie 2 échelles automatiques 2 ambulances routières 2 ambulances tout terrain 2 camions de transport modulaire 1 véhicule de commandement 3 véhicules de liaison 3 groupes électrogènes 3 motopompes Un lot matériel d'exploitation	2 ambulances 1 véhicule de liaison 1 fourgon pompe tonne 1véhicule lutte d'incendie 1 camion-citerne d'incendie 1 camion-citerne feux de forets 2 groupes électrogènes Un lot d'exploitation

Les objectifs fixés par les différents programmes d'équipements visant la corrélation entre l'implantation des unités et le découpage administratif en vigueur est une démarche coûteuse en termes de moyens humains, matériels et d'infrastructures. De plus, l'implantation des unités d'intervention n'est pas opérée sur la base d'une analyse approfondie des risques, en termes de leur ampleur et leur occurrence pour garantir un emploi optimal des moyens mobilisés et une couverture suffisante des différents risques naturels et technologiques.

En plus de missions de secours et de sauvetage, les services de la protection civile se sont vus confiés, d'autres missions devant échoir, normalement, à d'autres organismes telles que, l'alimentation de la population en eau potable, l'implantation ou le démantèlement des camps de toile initiés dans le cadre des opérations de recasement et la mise en place de dispositifs de proximité d'urgence à l'occasion du déroulement de manifestations à caractère sportif et socio-économique.

Cette dispersion des moyens, outre qu'elle participe à la dilution des responsabilités, expose les sauveteurs à des charges de travail qui affectent indéniablement la bonne maîtrise des tâches qui leur incombent.

Intégration des opérations relevant du budget de fonctionnement

L'examen de la nomenclature des opérations d'équipement laisse apparaître la programmation d'opérations ayant pour objet l'acquisition des pièces de rechange pour parc auto ⁽¹⁾, ainsi que le renouvellement des équipements d'exploitation des unités d'intervention, alors que le budget de fonctionnement comporte deux chapitres dédiés à l'entretien du parc auto ⁽¹⁾. Le premier au bénéfice de l'administration centrale « 34-90 » d'une dotation moyenne de 140.000.000 DA, durant la période 2015 à 2017, et le deuxième au profit des services déconcentrés « 34-91 », d'une dotation moyenne de 372.400.000 DA pour la même période.

La budgétisation des dépenses de l'espèce dans le cadre des programmes d'équipement constitue une entorse aux termes de l'instruction du ministère des finances (DGB) du 31 juillet 1993 relative à l'imputation des dépenses des administrations au budget de fonctionnement et d'équipement de l'Etat et contredit les orientations des pouvoirs publics visant la maîtrise des dépenses.

2. Conditions d'exécution des opérations d'équipements

2.1. Passation et exécution des marchés

Le contrôle des marchés a touché 18 contrats d'un montant global de 22,145 Mrds de DA.

Les résultats du contrôle ont mis en exergue des insuffisances ayant trait aux conditions de préparation des fiches techniques, au système de notation ne favorisant pas la pleine concurrence entre les soumissionnaires, ainsi qu'au non-respect des clauses contractuelles.

En effet, il ressort des résultats dégagés des différents appels d'offres lancées pour l'acquisition d'équipements programmés, une infructuosité récurrente des appels d'offre qui s'est traduite par le prolongement des délais de concrétisation des opérations d'équipements.

A titre d'illustration, le tableau, ci-après, présente les opérations ayant connu plusieurs avis d'appels d'offres :

Opérations	Intitulé	Nombre des avis d'appels	Délai	Observations
ND5 5854 262 039 67	Acquisition de 150 motocyclettes avec kits	7	8 ans	Concluant
NF5 8546 262 039	Acquisition d'équipements pour secours médicalisés	6	6 ans	Infructueux
ND5 8546 262 039 92	Acquisition de 10 cellules mobiles d'intervention chimiques et radiologiques	6	6 ans	Infructueux
NK5 8546 262 039	Acquisition de 60 véhicules de transport de troupes	3	7 ans	Infructueux
NK5 8546 262 039 110	Acquisition des équipements d'intervention et de lutte contre les feux de forêts	1	7 ans	Insuffisance d'AP

(1) ND5 854 6 262939 56 relative à la rénovation et acquisition de la pièce détachées pour le parc automobile pour une AP de 969.000.000 DA et l'opération NK5 854 6 262039 104 portant acquisition de pièces détachées du parc automobile et du parc hélicoptères pour une AP de 300.000.000 DA, et l'acquisition des moyens d'exploitation au profit des unités programmées sur plusieurs opérations.

L'infructuosité des avis d'appels d'offres s'explique dans une large mesure par des lacunes dans les cahiers des charges d'une part, et l'importance du volume du programme d'acquisition d'équipements, accentuée par une programmation simultanée d'un grand nombre d'appels offres portant sur des acquisitions d'équipement de toute nature.

Lacunes inhérentes aux cahiers des charges

La proportion relativement importante des lots déclarés infructueux, découle, selon les conclusions des sous-commissions d'évaluation techniques, de la non-conformité des caractéristiques des offres proposées par les soumissionnaires par rapport aux fiches techniques afférentes aux équipements, insérées dans les cahiers des charges.

Ces fiches techniques font mention de détails structurels et de solutions techniques inadaptés à la réalité du terrain ou même restrictifs à la concurrence dans la mesure où elles énoncent des spécifications techniques liées aux procédés de constructions de certains constructeurs au détriment de critères favorisant la recherche de la performance et des objectifs à atteindre ou l'énumération des normes à respecter, tel que prévu par la réglementation des marchés publics.

A titre d'illustration, l'évaluation technique effectuée par la commission d'évaluation des offres concernant l'appel d'offre national et international restreint n° 33/2012 relatif à l'acquisition de camions citerne feux de forêts, a permis de constater la non-conformité de la fixation de la citerne qui, selon la fiche technique, doit être effectuée sur faux châssis, alors que la quasi majorité des soumissionnaires ont proposé une fixation sur un système renforcé par trois points de silentblocs comprenant deux fixes latéraux à l'avant et un balancier arrière équipé d'un silentbloc central. Cette conclusion technique a été confirmée par un avis de l'établissement de rénovation du matériel automobile relevant du ministère de la Défense nationale (ERMA), qui atteste que s'agissant de véhicules lourds évoluant en tout terrain, les contraintes et torsions subies par la structure sont incompatibles avec une fixation sur faux châssis et que la solution idoine pour ce type de véhicules est tout à fait proposée par les soumissionnaires dont les soumissions sont déclarées non conformes.

Les insuffisances ayant caractérisé les fiches techniques ont été également confirmées lors de l'évaluation des soumissions présentées dans le cadre de l'appel d'offre national et international restreint n° 20/2009 portant sur l'acquisition d'équipements et de véhicules spéciaux d'intervention sur autoroute au profit des unités principales et secondaires, réparti en 12 lots. Ainsi, la commission d'évaluation des offres a déclaré infructueux le lot n° 8 relatif à la fourniture de 30 véhicules de secours routiers, en raison de sa non-conformité au cahier des charges. Cependant, et suite à la décision de l'annulation de ce lot, la société concernée a introduit un recours portant sur les raisons ayant motivé cette annulation. En réponse à cette dernière, la direction de la logistique et des infrastructures a justifié l'annulation, par les insuffisances contenues dans la fiche technique ne permettant pas une concurrence loyale et saine.

Changements fréquents dans la grille de notation des offres

L'objectif que vise en premier lieu un cahier des charges est de garantir un meilleur choix des partenaires cocontractants, ainsi que de meilleures conditions d'exécution du marché, en respect des principes de libre accès à la commande publique, de la transparence des procédures d'attribution et de l'égalité de traitement des candidats soumissionnaires quelle que soit la procédure (la méthodologie) retenue pour évaluer les offres. Ces principes visent en dernier ressort une utilisation efficace, efficiente et économe des fonds publics.

La DGPC a opté, à partir de 2012, pour le principe « mieux disant », au lieu du principe « moins disant » retenu antérieurement dans les cahiers des charges. L'examen de la mise en œuvre de cette grille a fait ressortir les constats suivants :

- Changement dans la notation de certains critères, tels que le délai de livraison, existence d'un réseau de service après-vente et statut de soumissionnaires ;
- Un système de notation ne favorisant pas la concurrence entre les soumissionnaires pour dégager les meilleures offres en termes de rapport qualité-prix.

Ainsi, la grille d'évaluation accorde au critère relatif au statut de soumissionnaire 15 points pour le fabricant du châssis et équipements contre 5 points pour les équipementiers en charge de l'aménagement du châssis. Or, les équipementiers ont prouvé à travers les relations antérieures leur capacité à livrer des engins performants et conformes aux exigences techniques.

Le critère relatif à la capacité financière est noté sur 5 points privilégiant les soumissionnaires ayant réalisé un chiffre d'affaires important, même s'il n'a pas un lien direct avec l'activité liée aux engins anti-incendie, alors qu'en vertu du principe d'égalité de traitement, ce critère ne doit évaluer que les capacités financières en rapport avec le marché en cause, d'autant plus que ce critère n'a aucune incidence en matière d'avantage à procurer au profit de l'opérateur public.

L'analyse des appels d'offres 33/2012 et 34/2012 lancés en 2012, a relevé que le mode de choix du partenaire cocontractant, basé sur ce système de notation, confère à un seul soumissionnaire une position dominante en imposant aux autres soumissionnaires des conditions inégales pour des prestations équivalentes au détriment des critères financiers et de qualité, comme ci-dessous illustré :

L'appel d'offre national et international restreint n° 33 /2012 qui se compose de 8 lots à savoir :

- lot n° 1 : 58 camions citerne feux de forêts ;
- lot n° 2 : 61 camions frigo ;
- lot n° 3 : 46 camions citerne d'incendie ;
- lot n° 4 : 6 camions de transport modulaire ;
- lot n° 5 : 6 camions dépanneurs ;
- lot n° 6 : 6 camions transport matériels ;
- lot n° 7 : 6 camions transport carburant ;
- lot n° 8 : 6 camions ravitailleur d'eau.

L'évaluation des offres reçues de la part de neuf (9) soumissionnaires a donné lieu à l'attribution de trois lots (4, 5 et 8) à un seul opérateur, en l'occurrence spa I et l'infructuosité des autres lots en raison de la non-conformité des offres par rapport aux spécificités des fiches techniques établies. Ainsi :

— Le lot n° 4 a été attribué avec une offre financière de 1.170 000 €, un délai de livraison de 8 mois et une garantie de 42 mois contre une offre parvenue de l'opérateur D de 1.155.000 €, avec un délai de livraison de 7 mois et une garantie de 48 mois ;

— Le lot n° 5 a été attribué pour une offre financière de 1.770.000 €, un délai de livraison de 8 mois et une garantie de 36 mois contre l'offre de R de 1.742 000 €, avec un délai de livraison de 6 mois et une garantie de 48 mois ;

— Le lot n° 8 a été attribué pour une offre financière de 1 128 000 €, classé 3ème sur un total de 5 offres avec des délais de garantie et des délais de livraison défavorables.

L'appel d'offre national et international restreint n° 34/2012 qui se compose des lots suivants :

- lot n° 1 : 64 fourgons pompes tonnes ;
- lot n° 2 : 6 fourgons pompes tonnes à canon ;
- lot n° 3 : 2 fourgons pompes hydrocarbures.

L'évaluation des offres reçues de 7 soumissionnaires a donné lieu à l'attribution du lot n° 1 à la société SPAG et l'infructuosité des lots 2 et 3 en raison de leur non-conformité aux spécificités techniques exigées par les fiches techniques du cahier des charges.

L'évaluation, ainsi effectuée suivant cette grille a permis de retenir des soumissionnaires avec des prix supérieurs dans une proportion de 66% (4 lots sur 6) par rapport aux autres soumissionnaires, et de surcroît avec des garanties inférieures.

En comparaison à l'appel d'offre national et international restreint n° 20/2009 dont la méthodologie de notation des offres est basée sur le principe du moins disant, les résultats d'évaluation de ce dernier montrent une meilleure mise en concurrence ayant permis à la DGPC d'acquérir 552 véhicules d'intervention auprès de 5 sociétés, soit 236 véhicules (43%) auprès de la SPA G, 185 (34%) auprès de la SPA S, 111 (20%) véhicules auprès de la SPA I, 10 FPHC auprès de la SRL B et 10 échelles automatiques auprès de la SPA G R.

Non-respect des clauses contractuelles

L'examen des procès-verbaux de réception de certains marchés conclus avec le cocontractant SPA « I » relatifs à l'acquisition des équipements d'intervention a révélé l'inobservation des clauses contractuelles, notamment la non livraison de certains accessoires d'équipements, ainsi que le non-respect des engagements pris en matière de formation sur la conduite des engins. Ces manquements ont concerné les marchés suivants :

— **Marché n° 02/2011**, relatif à la livraison de 86 camions citerne feux de forêts moyens, 10 camions citerne incendie, 10 camions mixtes de transport de carburant et 10 camions dépanneurs :

- Les réclamations effectuées par la DGPC auprès du cocontractant pour la réparation du camion accidenté Châssis ZCF B1LM9402589246 sous garantie n'ont pas connu de suite ;

- Le programme d'inspection, d'entretien et de formation pour les zones de regroupements, n'a pas été réalisé.

— **Marché n° 02/2014**, relatif à la livraison de 6 camions de transport modulaires, 6 camions dépanneurs et 10 camions ravitailleurs d'eau :

- Le procès-verbal de réception n° 47 du 4/février/2015 fait mention de la non livraison de 15 valises de diagnostic Easyscanners.

— **Marché n° 17/2014**, relatif à la livraison de 65 camions citernes feux de forêts moyens CCFFM, 65 camions citernes d'incendie CCI 6 000 L, 5 camions citernes d'incendie CCI 12 000 L, 5 camions dépanneurs et 15 camions ravitailleurs d'eau 12 000 L :

- La non livraison de tuyau semi-rigide 82 m (4 × 20 m + 1 × 2 m) × 5 du lot de pièces de rechanges, tel que prévu par les clauses définies à l'article 8 du marché se rapportant aux mesures d'accompagnement gratuites (MAG), et du complément des équipements de l'échelle de 42 m (composé de support brancard, lance moniteur, tuyau d'alimentation moniteur, adaptateur de connexion) ;

- Le non-respect des clauses contractuelles portant sur les délais de garantie, notamment, l'obligation de réparation des camions en panne après leur utilisation normale.

2.2. Appréciation de l'atteinte des objectifs

2.2.1. Bilan physique des réalisations : résultats appréciables en matière d'extension de la carte opérationnelle

Suite aux différents programmes d'équipement publics, les capacités structurelles et opérationnelles de la DGPC ont connu un accroissement sensible.

La consistance des infrastructures a doublé, passant de 328 en 2009 à 695 à fin 2018, et le nombre d'engins s'est multiplié par 5 fois, passant de 1171 à 6 205.

La consistance physique des infrastructures répartie suivant la typologie des unités fixée par les dispositions du décret n° 70-167 du 10 novembre 1970 ⁽¹⁾, précité, se présente comme suit :

(1) Camions pompes hydrocarbures.

(1) Les unités de la protection civile sont classées selon l'importance des missions qu'elles ont à accomplir, en quatre catégories :

- les unités principales sont implantées dans la commune chef-lieu de wilaya ;
- les unités secondaires sont implantées dans la commune chef-lieu de daïra ;
- les unités de secteurs sont implantées au niveau d'une ou plusieurs communes d'une même wilaya ;
- les postes avancés sont destinés, soit au renforcement du dispositif existant, dans les zones où les risques sont multiples et permanents, soit comme unité de première intervention dans les zones particulièrement étendues, ne comportant pas de risques importants.

Infrastructures	Infrastructures totales prévues	Infrastructures opérationnelles	En cours	Projets gelés
Unités principales	65	49	11	5
Unités secondaires	513	422	53	38
Unité de secteur	85	83	2	0
Unité marine	18	14	1	3
Postes avancés	194	109	36	49
Postes de secours	24	18	6	0
Total	899	695	109	95

L'analyse de l'implantation des unités laisse apparaître la couverture des communes de chef-lieu de wilaya et de daïra ⁽¹⁾, respectivement avec des taux de 100% et 87%, enregistrant des taux de réalisation de 75% et 82% en comparaison avec les projets inscrits.

Par contre, les postes avancés représentant une proportion de 22% de l'ensemble des infrastructures prévues, ont été réalisés à hauteur de 56% des objectifs fixés.

La répartition des réalisations, par wilaya, fait ressortir une couverture insuffisante des grandes agglomérations administratives et industrielles, au regard de critères retenus dans la programmation, à savoir, le nombre de population, et des établissements recevant le public et les risques naturels potentiels.

Ainsi, les wilayas de Sétif, Ouargla, Tiaret, Boumerdès et Skikda ont enregistré à fin 2018 des réalisations, respectivement de 18, 13, 14, 11 et 10 unités.

Par ailleurs, il a été recensé un nombre de 151 unités, non dotées en effectif suffisant pour faire face aux missions d'intervention et de secours et ce, en raison des mesures de gel de recrutement décidées par les pouvoirs publics dans le cadre de la rationalisation des dépenses d'une part, et le départ de 2000 agents en retraite, d'autre part.

Quant au parc de matériels réalisés, sa composante, par catégorie d'engin, se présente comme suit :

(1) Le découpage administratif du territoire a prévu un nombre de 48 wilayas, 548 daïras et 1541 communes.

Nature d'engins	DGPC	UNI (1)	Services déconcentrés	Total	Ratio par unité
Véhicules de tourisme	98	25	516	639	0,99
Véhicules utilitaires de charges de moins de 1 500 kg	5	15	381	401	1,060
Véhicules utilitaires de charges de plus de 1 500 kg	7	32	297	336	
Ambulances	6	39	2069	2114	3,041
Engins spéciaux	6	56	2423	2485	3,58
Autocars et autobus	2	15	45	62	
Avions et hélicoptères	12	—	—	12	
Motos	1	9	146	156	
Total	137	191	5877	6205	

Les acquisitions de véhicules, tous types confondus, réalisées par la DGPC, entre la période 2009 à la date de contrôle, représentent 3400 véhicules, auxquels, s'ajoutent 116 véhicules au titre de mesures d'accompagnement gratuites (MAG). Ceci traduit un ratio de plus de 3 ambulances et 4 engins spéciaux (camions citerne de feux de forêts, camions pompes tonnes, camions citerne d'incendie), par unité.

Afin d'optimiser la gestion des moyens d'intervention et de secourisme, le décret exécutif n° 99-54 du 21 février 1999 fixant l'organisation et le fonctionnement du parc central du matériel de la protection civile, a prévu dans son article 3 la possibilité de création de parcs à matériels régionaux ou de wilaya. Cependant, les modalités de sa mise en œuvre n'ont pas été définies faute d'intervention d'un arrêté interministériel, et ce, en dépit de la programmation de la réalisation de certains parcs régionaux afin d'alléger le volume d'activités imparti au parc central en matière de gestion des stocks, d'entretien et de maintenance de matériels et d'équipements. Actuellement, la DGPC n'est dotée que d'un seul parc central.

La mise en place de parcs à matériels régionaux constitue un des moyens qui contribuent à optimiser les moyens d'intervention de la DGPC et accroître davantage l'efficacité et la performance de ses structures opérationnelles.

Par ailleurs, et en absence d'un texte d'application fixant la consistance des équipements pour chaque type d'unité servant à l'exercice de la mission de protection générale et de sauvegarde des personnes et des biens, l'affectation d'équipements et la précision de leur nature sont laissées à l'appréciation de la direction de la logistique et des infrastructures.

(1) Unité nationale d'instruction et d'intervention.

2.2.2. Exécution financière : faible exécution du PCCE

L'analyse de l'exécution financière des deux programmes de développement (PCSC, PCCE), fait ressortir des résultats satisfaisants dans la réalisation du programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) avec un taux global de consommation de 78,74% sur des AP de 61,372 Mrds de DA. En revanche, le taux de consommation du programme de consolidation de la croissance économique (PCCE) n'a été que de 35,70% sur des AP de 26,962 Mrds de DA.

La faiblesse des consommations est due, notamment, à un manque de maturité des opérations inscrites, à des lacunes dans la définition des besoins, aux lenteurs des procédures caractérisant les opérations d'importation d'équipements et de matériels, et aux dysfonctionnements entachant les commissions de contrôle interne et la commission de contrôle externe.

Cette situation s'est traduite par une exécution partielle des opérations inscrites, des réévaluations importantes des autorisations de programme, ainsi que le non lancement de certaines opérations.

Opérations partiellement exécutées

51 opérations inhérentes à l'acquisition d'équipements d'intervention imputables au chapitre 854, se répartissant entre le PCSC 39 opérations et le PCCE 12 opérations, ont connu une exécution partielle avec un taux d'exécution moyen de 69%, enregistrant un solde de 13,547 Mrds de DA sur des AP de 42,210 Mrds de DA.

Le PCSC enregistre 39 opérations exécutées à hauteur de 80% sur des AP de 40,607 Mrds de DA, soit un solde de 8,518 Mrds de DA, Le PCCE totalise un nombre de 12 opérations, exécutées à un taux de 36% sur des AP de 13,547 Mrds de DA, soit un reliquat global de 4,940 Mrds de DA.

Par ailleurs, 32 opérations n'ont pas connu d'exécution dont 8 inscrites au titre du PCSC totalisant des AP de 14,357 Mrds de DA et 24 au titre du PCCE comptabilisant des AP de 11,937 Mrds de DA. Cette situation résulte principalement de l'indisponibilité des assiettes foncières adéquates pour abriter ces infrastructures, d'une part, et de l'infirmité des appels d'offres lancés pour l'acquisition d'équipements d'intervention, d'autre part. Ces opérations ont été touchées par les mesures de gel décidées dans le cadre de la rationalisation des dépenses publiques.

Des réévaluations importantes des autorisations de programme

L'infirmité récurrente des appels d'offres et les glissements survenus en conséquence dans les échéances de réalisation des opérations d'équipement ont donné lieu à des réévaluations des autorisations de programme, pour un taux de 33%, portant les autorisations du PCSC de 45,877 Mrds de DA à 61,372 Mrds de DA.

L'exécution de certaines acquisitions d'équipements ne présentant pas de complexité particulière, s'est étalée sur plusieurs exercices atteignant, parfois, 4 ans au lieu d'une année. Ainsi :

— L'opération relative à l'acquisition d'équipements d'intervention au profit de 54 unités, inscrite en 2008, avec une AP de 3 Mrds de DA dont l'exécution s'est étalée de 2009 à 2013, s'est vue réévaluée pour un taux de 24%, portant son AP à 3,711 Mrds de DA ;

— L'opération relative à l'équipement de 27 unités, inscrite en 2007, pour une AP de 1,650 Mrds de DA dont l'exécution s'est étalée sur 6 ans, a connu une réévaluation d'un taux de 26%, ramenant son AP définitive à un montant de 2,083 Mrds de DA ;

— L'opération relative à l'équipement de 24 unités, inscrite en 2006, avec une AP initiale de 1,649 Mrds de DA dont l'exécution a duré 6 ans, a enregistré une réévaluation de l'ordre de 32%, en portant son AP définitive à 2,169 Mrds de DA ;

— L'opération relative à l'acquisition de matériels de secours médicalisés, inscrite en 2005, pour une AP de 300 millions de DA, a été exécutée sur plusieurs exercices, ce qui a donné lieu à une réévaluation de 4 fois son AP initiale, en portant son AP définitive à 1,129 Mrds de DA ;

— L'opération relative à l'étude et à la réalisation d'un hangar de stockage à El Hamiz, inscrite en juillet 2004, pour une AP de 93 millions de DA et une durée de réalisation de 2 ans, a vu son AP réévaluée à deux reprises atteignant 350 millions de DA. La première réévaluation a été effectuée avant achèvement de l'étude, ce qui n'a pas manqué de se répercuter sur les conditions de son exécution en générant un retard considérable par rapport aux échéanciers fixés au 4ème trimestre 2009 ;

— L'opération inhérente à l'étude et à la réalisation d'un hangar pour hélicoptères et avions légers a été individualisée avant les études, ce qui a été à l'origine de l'augmentation de son AP de 150 millions de DA à 450 millions de DA.

Projets se trouvant en état d'arrêt

L'examen de l'état d'exécution des projets de réalisation des unités d'intervention et d'autres infrastructures d'appui, telles que les logements, les centres régionaux de regroupement et les blocs pédagogiques, arrêté au 31 décembre 2017, révèle l'existence de 110 projets se trouvant en état de souffrance, pour des AP globales de 16,965 Mrds de DA. Ces projets comprennent 14 unités principales, 56 unités secondaires, 4 unités légères, 14 postes avancés, 3 unités marines, 1 siège de direction et 18 opérations concernant la réalisation d'autres infrastructures d'appui.

Cette situation s'explique, notamment, par :

— l'insuffisance de l'AP et des CP pour 91 projets et ce, pour des montants respectivement de 1,931 Mrds de DA et 2,128 Mrds de DA ;

— la défaillance des entreprises cocontractantes, en raison des difficultés financières rencontrées, ce qui a affecté l'achèvement des travaux de 16 projets ;

— des contraintes techniques liées à la nature du terrain destiné pour l'implantation de deux unités se caractérisant par un sol rocheux dont l'exécution des travaux y afférents exige des coûts supplémentaires importants par rapport à l'AP initiale prévue ;

— en fin, un projet a connu une suspension des travaux suite au refus des autorités portuaires d'accorder leur autorisation pour l'implantation de cette unité au sein du domaine maritime.

Les équipements destinés à ces unités sont actuellement stockés au niveau des directions de la protection civile des wilayas concernées du fait que leur acquisition a été effectuée dans le cadre des achats groupés réalisés par la DGPC.

Ainsi, l'inscription de ces projets a été effectuée en violation des articles 6 et 9 du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété ⁽¹⁾, relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat qui subordonnent l'inscription des projets d'équipements aux résultats favorables des études de maturation, celles-ci comportent, notamment, les études d'identification, l'étude de faisabilité, les études d'exécution, le mode prévisible de réalisation et d'exploitation, ainsi que l'évaluation des impacts prévisibles en matière des charges récurrentes sur le budget de fonctionnement de l'Etat pour les exercices ultérieurs.

Equipements acquis et non utilisés dans le dispositif opérationnel

En exécution de l'opération d'équipement ND 5 854 262 039 67 relative à l'acquisition de 150 motocyclettes avec kit d'intervention rapide, notifiée en 2004 pour un montant de 479 millions de DA, la DGPC a procédé à la passation du marché n° 11/2014 du 18 septembre 2014 et ce, après 6 avis d'appel d'offres infructueux, lancés entre la période 2007 à 2013, en raison de l'absence sur le marché des sociétés de fabrication et d'installation de kits sur la motocyclette.

(1) Il a été modifié et complété par le décret exécutif n° 09-146 du 2 mai 2009.

Cette situation a amené les responsables de la direction de la logistique des infrastructures à introduire des modifications dans le cahier des charges y afférent en optant pour la séparation entre l'acquisition des motocyclettes et celle de kits.

Cependant, l'acquisition de motocyclettes par le biais du marché suscité pour un montant de 249, 555 millions de DA, sans concrétiser le lot concernant leur équipement en kit d'intervention, n'a pas permis leur intégration dans le dispositif opérationnel.

C'est le cas aussi de l'opération NF 5 854 262 039 89 intitulée « Acquisition de matériels et équipements d'intervention dans les barrages au profit de 30 wilayas » dotée d'une AP de 300 000 000 DA. Cette opération a été exécutée suivant, respectivement, le marché n°3/2009 pour un montant de 34.079.211 DA portant sur l'acquisition de 30 embarcations d'un fond plat et le marché n° 29/2009 ayant pour objet l'acquisition de 70 embarcations semi rigides pour un montant de 154.729.976,8 DA. Toutefois, l'utilisation de ces embarcations semi rigides dans la surveillance des plages durant les saisons estivales est restée limitée à cause de l'absence d'immatriculation de ces embarcations faute de documents délivrés par les services des douanes et exigés dans la composition des dossiers d'immatriculation.

Retard dans la mise en place du dispositif de colonne mobile

Pour faire face aux risques liés aux feux de forêts prenant, de plus en plus de l'ampleur, la DGPC a bénéficié d'une opération d'équipement (NK 5 854 6 262 039 10) portant sur l'acquisition de 15 colonnes mobiles pour une AP de 1,5 Mrds de DA.

Cette opération est programmée pour une meilleure prise en charge des opérations d'intervention dans la lutte contre les feux de forêts, notamment dans les régions dépourvues de points de ravitaillement en eau en portant le choix sur les camions citernes d'incendie de grande capacité (12000 et 6000 L).

Toutefois, le retard accusé dans l'adoption du cahier des charges par la commission sectorielle en raison des contradictions dans la méthode de l'évaluation des offres ⁽¹⁾, conjugué à l'insuffisance de l'autorisation de programme pour les lots n° 2 et 3 par rapport aux offres parvenues, n'ont pas permis leur concrétisation.

Cette situation, conjuguée à l'absence de synergie avec les services forestiers n'a pas été sans conséquences sur l'efficacité d'intervention des unités de lutte contre les feux de forêts.

Ainsi, les bilans établis par le centre national de coordination de la direction générale de la protection civile (CENAC) montrent une évolution sans cesse croissante des incendies affectant le patrimoine forestiers dont les dégâts enregistrés ont atteint en 2017 des seuils jamais enregistrés depuis l'indépendance représentant la perte de plus de 28 833 hectares dont 12 605,35 ha à El Tarf, 5 302,1 ha à Guelma et 3 402,75 ha à Skikda, comme sont illustrées par la situation ci-après :

(1) L'article 19 « il sera retenu le soumissionnaire le moins disant parmi les soumissionnaires pré-qualifiés techniquement » et l'article 22 « le soumissionnaire ayant obtenu la note finale la plus élevée par addition de la note de l'offre technique et de la note de l'offre financière sera retenu »

Nature d'incendies	Dégâts enregistrés			Evolution	
	2015 (A)	2016 (B)	25/10/ 2017 (C)	B/A	C/B
Feux de forêts	5 716	6 720	28 833	17,56%	329,06%
Feux de maquis	3 503	5 570	10 389	59,01%	86,52%
Broussailles	3 791	6 080	14 744	60,38%	142,50%
Feux de récoltes	2 152,50	2 662	1 590,35	23,67%	-40,26%
Feux d'arbres fruitiers	76 561	96 740	196 457	26,36%	103,08%
Feux de Palmiers	13 828	19 302	7 443	39,59%	-61,44%
Feux de bottes de foin	344 057	456 283	273 065	32,62%	-40,15%

Recommandations

— Veiller au respect des dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat et ce, aux fins d'assurer une maturité suffisante des projets et une meilleure maîtrise et suivi des programmes d'équipement ;

— Mettre en place un système de notation qui garantit une concurrence pleine et loyale et une égalité de traitement des soumissionnaires.

Réponse du directeur général de la protection civile

Introduction

Le rapport suivant a pour but de vous fournir les réponses nécessaires appuyées des pièces justificatives aux réserves et aux conclusions insérées dans la note d'insertion de la Cour des comptes relative au contrôle des opérations inscrites au titre du budget d'équipement de la direction générale de la protection civile couvrant les exercices 2016 et antérieurs.

Concernant les conditions d'inscription des opérations d'équipement

L'inscription des nouvelles opérations d'équipement de la direction générale de la protection civile est fondée sur les besoins développés dans le cadre de la politique adoptée par les pouvoirs publics et sur les priorités fixées par celle-ci pour assurer une protection contre les risques naturels et technologiques qui menacent la sécurité des citoyens et leurs biens.

Concernant la faiblesse des critères retenus dans l'évaluation des besoins

En l'absence d'un schéma national de couverture des risques naturels et technologiques mis en œuvre par un organisme officiel agréé par un texte réglementaire, qui peut constituer une référence dans la planification des programmes d'équipement du secteur, la direction générale de la protection civile a adopté une approche basée sur des critères objectifs tels que la circonscription administrative, la localisation géographique, la densité de la population, le type d'activités économiques (agricole, industrielle,...) et les équipements publics. L'implantation des nouvelles unités se fait sur la base des statistiques des interventions des unités opérationnelles et la classification des risques effectués par les directions de wilayas. L'implantation des unités dans les secteurs spécifiés dépend aussi de la disponibilité des assiettes foncières nécessaire à la réalisation des infrastructures de base.

En outre, et en l'absence de l'arrêté d'application visé à l'article 27 du décret n° 70-167 du 10 novembre 1970 relatif à la classification des unités de la protection civile, qui détermine l'équipement spécifique pour chaque catégorie d'unités, il est nécessaire de déterminer le nombre et le type d'équipement d'intervention par unité en fonction des risques et de la nature de la zone (urbaine, forestière et industrielle dans le secteur d'intervention).

Concernant l'inscription des opérations qui relèvent du budget de fonctionnement au titre du budget d'équipement

Il est indiqué sous le titre intégration des actions qui relèvent du budget de fonctionnement dans la nomenclature des opérations d'équipement, ayant pour objet l'acquisition de la pièce de rechange destinée au parc automobile ainsi que le renouvellement des équipements d'exploitation des unités d'intervention, en dépit de l'existence de deux chapitres dédiés à l'entretien du parc automobile au profit de l'administration centrale, « le chapitre 34-90 » avec une enveloppe financière moyenne de 140.000.000 DA, (période 2015-2017) et le chapitre, « 34-91 », au profit des services déconcentrés doté d'une enveloppe financière moyenne de 372.000.000 DA pour la même période considérée.

L'intégration de ce type de dépenses dans le budget d'équipement constitue une violation aux termes de l'instruction du ministère des finances (Direction générale du budget) datée du 31 juillet 1993 portant répartition des dépenses de l'administration dans les budgets de fonctionnement et d'équipement.

En réponse, j'attire votre attention, que l'opération ND 854 6 262 039 56 dédiée à la rénovation et l'acquisition de la pièce détachée pour le parc automobile ainsi que l'opération NK 5 854 6 262 039 104 destinée à la rénovation, la maintenance et l'acquisition de la pièce de rechange du parc automobile et du parc hélicoptère ont été inscrites en vertu d'une autorisation de la direction générale du budget / ministère des finances, au titre d'une mesure dérogatoire pour la situation actuelle et pour les motifs suivants :

*– Le parc automobile de la direction générale de la protection civile, compte en plus des véhicules et différents engins spéciaux, un groupement aérien composé de six (6) **hélicoptères de type Augusta AW.139 et quatre (4) avions de type Zlin**. L'entretien de ces aéronefs nécessite des crédits conséquents pour l'acquisition de la pièce de rechange de l'étranger, la direction générale du budget a accordé une autorisation exceptionnelle pour prendre en charge ce type de dépense au titre du budget d'équipement.*

– Les dépenses de fonctionnement ont été plafonnées pour la période (2015-2020) conformément à la note d'orientation pour la préparation des projets de budgets des institutions et administrations publiques. Ce plafonnement n'a pas permis de prendre en charge les dépenses nécessitant des enveloppes conséquentes.

*– Insuffisance des montants alloués au titre du budget de fonctionnement pour la prise en charge des dépenses induites par l'exploitation des véhicules et aéronefs constituant le parc automobile. A titre d'illustration le montant alloué annuellement pour chaque ambulance (achat carburant, lubrifiant, entretien et pièces de rechange) est de **54.000 DA**.*

Conditions d'exécution des opérations d'équipement

Concernant la passation et l'exécution des marchés

La conception des fiches techniques est basée sur une méthodologie scientifique et les normes en vigueur dans le domaine de la fabrication des équipements anti-incendie pour permettre à tous les opérateurs économiques spécialisés dans ce domaine de participer aux appels d'offres de manière transparente et compétitive.

Quant aux méthodes d'évaluation, elles dépendent du choix du concurrent ayant des moyens financiers solides, une qualité des produits avérée et un service après-vente fiable.

Comme on le verra plus loin, tous les contrats conclus par la direction générale de la protection civile ont été exécutés tout en respectant les clauses contractuelles et en aucun cas cela n'a conduit à l'ifructuosité des appels d'offres tel que cités dans le rapport.

Dans le rapport, l'accent est mis sur certaines opérations citées à titre d'illustration pour démontrer l'infructuosité récurrente des appels d'offres en raison des lacunes enregistrées dans les cahiers des charges et l'importance du volume du programme d'équipement. A ce titre, il convient d'apporter les clarifications suivantes :

1. Opération n° ND 5 854 6 262 039 67 : ayant pour objet l'acquisition de 150 motocyclettes avec Kit d'intervention rapide. Les appels d'offres ont été déclarés infructueux pour les raisons suivantes :

– Non-conformité des offres reçues par rapport aux conditions fixées dans le cahier des charges au stade de la qualification administrative ou la qualification d'une offre unique pour la phase de l'évaluation financière, conformément aux dispositions du code des marchés publics 10-236.

– L'absence d'opérateurs économiques internationaux associant l'industrie de la motocyclette et le Kit d'intervention rapide (IFEX) en même temps.

Devant cette situation, la direction générale de la protection civile a lancée deux procédures distinctes pour réaliser cette opération. La première avait abouti à l'acquisition de 150 motocyclettes en 2014, pour un montant de 249.554;999,37 DA et la deuxième dédiée à l'acquisition du kit d'intervention rapide a permis d'attribuer en 2019 le marché qui est actuellement en phase de notification après la levée de gel.

2. Opération n° : ND.5.854.6.262.039.92 : ayant pour objet : « Acquisition de 10 cellules mobiles pour la lutte contre les risques chimiques et radiologiques ». les appels d'offres ont été déclarés infructueux pour les motifs suivants :

– L'offre financière de l'attributaire du marché a dépassé l'autorisation de programme (AP) dans trois appels d'offres,

– Le nombre très réduit des opérateurs économiques spécialisés dans ces domaines à travers le monde,

– La difficulté de définir et d'acquérir ces types d'équipement n'a abouti qu'après la formation des équipes spécialisées dans le domaine avec l'apport des partenaires européens.

3. Opération n° : NK 5 854 6 262 039 106 : ayant pour objet : « Acquisition de 60 véhicules de transport de troupes » a été déclarée infructueuse pour les motifs suivants :

– Refus de visa pour le projet de marché relatif à l'acquisition de 210 véhicules de transport de troupes (dont l'opération citée ci-dessus est incluse) par la commission nationale des marchés de fourniture pour des raisons de non-conformité **dans la forme** de la déclaration de probité, la déclaration à souscrire et la lettre de soumission de l'attributaire provisoire du marché par rapport aux modèles arrêtés par la réglementation en vigueur et sous entendu de la non-conformité de l'offre technique par rapport aux exigences du cahier des charges (le système de freinage arrière des véhicules non conforme aux exigences techniques du cahier des charges alors que l'offre de l'attributaire a été validée par la commission d'évaluation des offres car elle répond aux normes de sécurité routière et son choix n'influe pas sur la concurrence). Ce motif a été contesté par le DGPC ;

– La non-conformité des offres administratives reçues par rapport aux exigences du cahier des charges (tous les soumissionnaires ont été écartés de l'appel d'offres n° 06/2013 pour des problèmes de fiscalité).

4. Opération n° NK 5 854 6 262 039 110 : ayant pour objet : « Acquisition d'équipement d'intervention pour 15 colonnes mobiles pour la lutte contre les feux de forêts » l'appel d'offres a été déclaré infructueux au motif que les offres reçues pour le lot relatif à l'acquisition de 105 CCFL, qui constitue la colonne vertébrale des dispositifs de lutte contre les feux de forêts, ont été écartées pour non conformité technique, ainsi que l'insuffisance de l'autorisation de programme pour l'acquisition de tous les lots inscrits au programme.

L'enveloppe financière nécessaire pour l'acquisition de tous les lots est estimée à 3.000.000.000 DA au lieu de 1.500.000.000 DA.

Concernant les lacunes inhérentes aux cahiers des charges

Il a été cité dans le rapport que les offres de certains soumissionnaires ont été écartées à cause des insuffisances relevées dans la préparation des fiches techniques. A titre d'illustration, vous avez pris en considération les résultats des offres reçues dans le cadre de l'appel d'offres national et international restreint n°33/2012 comme exemple dont il convient d'apporter certains éclaircissements.

*Dans l'appel d'offres national et international restreint n° 33/2012, certaines offres ont été écartées pour des raisons de non-conformité de l'offre technique (**non fixation des citernes d'eau des camions CCF sur un faux châssis**). La commission d'évaluation des offres a conclu que les offres des soumissionnaires qui ont été écartées ne répondent pas strictement aux exigences du cahier des prescriptions techniques.*

Pour l'évaluation des offres, la commission est contrainte de respecter les critères fixés, sans prendre en considération les solutions techniques qui peuvent être fiables mais contraires à celles fixées dans le cahier des charges. Pour ce point, il convient de signaler que la commission nationale des marchés de fournitures n'a pas octroyé le visa pour un marché, au motif que la commission d'évaluation des offres a déclaré conforme l'offre technique de l'attributaire du marché, car elle contenait une solution jugée aussi performante que celle préconisée dans le cahier des charges. (Système de freinage/ marché 210 bus).

En ce qui concerne l'appel d'offres cité auparavant, les soumissionnaires écartés ont proposé une structure reposant sur deux silentblocs à l'avant et un balancier en arrière. Cette solution technique figure parmi plusieurs solutions techniques pour ce type de camions, telles que la fixation de la citerne sur un faux châssis, telle que préconisée dans le cahier des charges. Cette solution permet d'éviter le perçage et les soudures sur le châssis du véhicule (lorsque l'équipement est installé sur le châssis du camion, les fabricants des châssis exigent des équipementiers leurs approbation préalable avant toutes interventions sur la structure de base). D'autre part, le faux châssis permet à la structure de résister à la torsion et absorbe les déformations qui affectent le châssis du véhicule. En outre, l'utilisation du faux châssis permet à la protection civile de renouveler l'équipement (en particulier la citerne et la pompe) sans qu'il soit nécessaire d'effectuer des opérations coûteuses sur le châssis du camion.

Concernant le changement de système de notation des offres

Depuis 2012, la DGPC a procédé au choix de la meilleure offre pour des raisons économiques au lieu de l'offre la moins disante, afin d'assurer les garanties qui permettent d'obtenir les meilleures conditions pour l'exécution du marché et l'acquisition de camions de meilleure qualité et cela en :

– Donnant priorité aux soumissionnaires fabricants du châssis et de l'équipement, en même temps, afin d'assurer le service après-vente et la disponibilité des pièces de rechange à prix raisonnables et délais réduits, contrairement à la majorité des équipementiers qui ne disposent pas de réseaux locaux pouvant assurer la disponibilité des pièces de rechange après l'expiration des délais de garantie.

– Donnant la priorité aux entreprises ayant une santé financière solide dans l'équipement d'incendie inscrit comme activité principale de l'entreprise. Il convient de noter que certains équipementiers ayant passé des marchés précédemment avec la direction générale de la protection civile pour la fourniture des véhicules d'incendie, ont été dissous ou achetés par d'autres sociétés avec changement d'activité tel que les sociétés CAMIVA et EGI à cause de leurs faibles capacités financières.

– Le barème de notation retenu dans les cahiers des charges a reçu l'approbation de la commission nationale des marchés publics des fournitures lors de la présentation des projets de cahiers des charges pour étude et visa.

Concernant le système de notation

Concernant le système de notation adopté dans l'appel d'offres n° 33/2012 et 34/2012 qui ne permet pas une concurrence loyale entre les soumissionnaires par rapport au barème adopté dans le cahier des charges n° 20/2009 cité dans le rapport comme étant basé sur le système du moins disant.

Il est à signaler que le système de notation adopté pour les trois appels d'offre sus-cités, est identique et la méthodologie de notation est basé sur le choix du mieux disant et non pas sur l'offre la moins disante. Cette méthodologie a permis à la DGPC d'acquérir 552 camions d'incendie dans l'appel d'offre n° 20/2009 alors qu'elle n'a pas donné les mêmes résultats dans les deux autres appels d'offres à cause de la non-conformité technique des offres reçues par rapport aux exigences des cahiers des prescriptions techniques.

Concernant le non-respect des clauses contractuelles

Marché 02/2011 portant sur l'acquisition de 10 CD, 10 CTC et 86 CCFM :

En ce qui concerne la réparation du camion portant numéro de châssis : ZCFB ILM940-258946 : bien qu'il a fait l'objet d'un accident de circulation survenu sur l'autoroute à cause des pneumatiques de type tout terrain qui ne permettent pas de conduire avec une grande vitesse, la DGPC a incombé la responsabilité au cocontractant en lui imposant de prendre en charge la réparation du camion endommagé ou son remplacement par un camion neuf. A cet effet le cocontractant a réexpédié le camion pour une expertise approfondie dans ses locaux en Italie. Après 2 ans, le diagnostic posé a fait ressortir qu'il ne s'agit pas d'un défaut de fabrication et que la responsabilité de l'accident incombe au conducteur (excès de vitesse dans des conditions climatiques défavorables). Le camion a été réexpédié en l'état.

Devant cette situation, la DGPC a donné un ordre à la banque pour la mise en jeu partielle de la caution de garantie pour un montant de 170 000 € représentant le prix d'achat du camion. Cette démarche a obligé le cocontractant à revoir sa position en proposant de remplacer le camion endommagé par un camion neuf de type CCI 6000L pour un montant de 120.600 €, une motopompe d'incendie d'un montant de 10.500 € et un lot de pièces de rechange d'un montant de 40.000 €. Cette proposition a été acceptée par la DGPC et l'opération de concrétisation de l'accord est en cours.

Le programme de contrôle, maintenance et formation ne figurant pas dans les clauses contractuelles.

Marché 02/2014 portant sur l'acquisition de 10 camions ravitailleurs, 6 CD et 6 CTM :

Le retard portant sur la réception des 15 valises EASYSCANNERS est dû à l'interprétation des clauses contractuelles par le cocontractant qui a fourni une seule valise pour chaque lot au lieu d'une valise pour chaque camion. La réclamation de la DGPC a contraint le cocontractant à fournir les 15 valises manquantes.

Marché 17/2014 portant sur l'acquisition de 65 CCFM, 65 CCI/ 6000L, 5 CCI/12000L, 5 CD, 15 camions ravitailleurs :

Au cours de l'opération de réception des mesures d'accompagnement gratuites, le cocontractant a fourni une échelle mécanique de 42 m sans les accessoires de sauvetage et d'extinction comme indiqué dans le PV de réception. A cet effet, la DGPC a réclamé au cocontractant de fournir ces accessoires dans les meilleurs délais. Ils ont été livrés et réceptionnés au début de l'année 2019.

Concernant les pannes liées à l'utilisation normale des camions citernes feux de forêts durant la période de garantie, il est à signaler que l'opération de maintenance et de réparation de ces derniers est prise en charge par les services après vente désignés par le cocontractant, à savoir les sociétés (IVAL et EDIL TECHNO). Le retard signalé est dû essentiellement à la non disponibilité de la pièce de rechange nécessaire à la réparation qui doit être importée du pays d'origine du cocontractant. Les procédures douanières d'importation peuvent allonger considérablement la période d'immobilisation des véhicules ayant fait l'objet de réclamations, en particulier lorsque l'importation des pièces est soumise à autorisation.

Il est à rappeler que dans le cas où le contractant n'a pas pris en charge ces pannes dans les délais raisonnables, il sera mis en demeure avant d'appliquer les sanctions prescrites dans le contrat, à l'exemple de la mise en jeu des montants nécessaires à ces réparations sur la caution de garantie.

Concernant le bilan physique des réalisations

Il a été rapporté que la DGPC a procédé à l'acquisition de 3400 véhicules de différents types durant la période allant de 2009 à 2016, en sus des 116 véhicules obtenus dans le cadre des mesures d'accompagnement aux marchés passés durant cette période soit 3516 véhicules. Ce qui représente une moyenne de trois (3) ambulances et quatre (4) engins spéciaux pour chaque unité de la protection civile. A ce titre, il y a lieu de signaler ce qui suit :

La moyenne de 3 ambulances et 4 engins pour chaque unité de la protection civile, citée dans le rapport, n'est pas fondée pour les raisons suivantes :

Le nombre des unités de la protection civile est de 695 unités opérationnelles et 109 unités en cours de réalisation tel que mentionné à la page 15 du même rapport, soit un total de 804 unités tous types confondus, ce qui donne une moyenne de 4 à 5 véhicules tout type par unité (ambulances, engins spéciaux, véhicules de liaison, véhicules de transport,...). Cette moyenne est très faible et ne peut satisfaire les besoins du secteur en vertu de la stratégie adoptée par la DGPC pour la sécurité des biens et des personnes.

En plus, le tiers de ce matériel est destiné au renouvellement du matériel réformé en application des textes en vigueur.

Par ailleurs, il faut noter que l'affectation de ce matériel au profit des unités de la protection civile, obéit à des conditions en rapport avec l'état de ces unités (neuves ou vétustes), type de ces unités (principale, secondaire, poste avancé,...). L'âge des véhicules en service pour chaque unité et la nature des risques recensés dans le secteur d'intervention de chaque unité.

Concernant les opérations partiellement réalisées

On peut lire sous le titre « opérations partiellement réalisées » l'exécution et la réalisation partielle des opérations d'investissement inscrites dans le budget d'équipement au profit de la DGPC. En effet, le programme complémentaire à la croissance économique (PCCE) dans le chapitre 854 intitulé « infrastructures administratives » a enregistré l'exécution de 12 opérations, soit un taux de réalisation avoisinant les 69% pour une consommation de 13.547 milliards de DA du montant global, alloués dans les autorisations de programmes.

Il est à noter, aussi, que dans le programme complémentaire au soutien à la croissance (PCSC), 39 opérations ont été réalisées partiellement.

Le budget d'équipement de la DGPC est composé de :

Type de programme	Nombre d'opérations	Opérations gelées		En cours	Achevées
		Réalisées	Non réalisées		
PCCE	44	12	24	6	2
PCSC	71	39	8	10	14
PACE	1	0	0	1	0
TOTAL	116	51	32	17	16

La mise en œuvre partielle des opérations d'investissement est due aux raisons suivantes

La direction générale de la protection civile a eu recours au lancement des appels d'offres en fonction de la nature du matériel (ambulances, camions spéciaux, véhicules de liaison, véhicules de transport des troupes, ...), car les décisions d'inscription des opérations incluait plusieurs types de matériels non homogènes pour équiper les unités. Cette fonctionnalité ne permet pas de réaliser toutes les actions en même temps.

Le regroupement des matériels de la même famille inscrit sur plusieurs opérations dans un seul appel d'offres a permis à la direction générale de la protection civile de réduire les coûts d'acquisition des ambulances et des camions et d'assurer l'homogénéité de la composition du parc automobile, facilitant ainsi l'acquisition de la pièce de rechange et améliorant la prise en charge de la maintenance des équipements.

– Conformément aux instructions des pouvoirs publics de geler toutes les opérations d'investissement et d'équipement dans le cadre de la politique de rationalisation des dépenses publiques, conformément à l'envoi n° 1823 / PM du 18 octobre 2015, la plupart des opérations d'équipement de la direction générale de la protection civile, à l'exception des actions qui ont été touchées par la levée de gel accordée par le Premier ministre dans son envoi n° 1752 du 24 mai 2016, à savoir :

1 / Un quart (25%) du nombre de véhicules d'intervention spéciaux (15 ambulances et 25 camions- incendies pour les feux de forêt)

2 / lever le gel sur les actions permettant l'acquisition :

* d'un lot de matériel médical ;

* de pièces détachées pour hélicoptères.

A noter que la matrice relative aux traitements des opérations touchées par la mesure de gel, attachée à l'instruction du Premier ministre, dans le cadre de la rationalisation budgétaire fait exception sur certaines opérations non gelées, telles que l'acquisition du matériel d'exploitation pour la mise en service des nouvelles unités réalisées. Ces opérations constituent, en fait, une partie d'un chapitre et ont, donc, été, partiellement, mises en œuvre, conformément aux recommandations des pouvoirs publics visant à réduire les dépenses de l'état.

Concernant la réévaluation des autorisations de programmes

Certaines autorisations de programmes ont été réévaluées en raison des montants insuffisants pour la réalisation de leur consistance physique prévue lors de leurs inscriptions, pour les raisons suivantes :

– Variation du taux de change de la monnaie nationale par rapport aux devises étrangères (le dinar a perdu en moins de quatre ans, plus de 30% de sa valeur).

– L'augmentation des droits de douane et des coûts liés aux opérations d'importation des équipements (assurance, transit, stockage...). A titre d'exemple, la DGPC paye 47% sous forme de droits de douane et taxes sur la valeur ajoutée pour l'importation d'une ambulance en sus du cout de son achat, et environ 20% dans le cas des camions spéciaux. Ces droit et taxes ne sont pas inclus, par les services du ministère des finances, dans le cout global de l'autorisation de programme de l'opération.

Concernant l'opération portant étude et réalisation d'un hangar de stockage à El Hamiz

L'observation concernant les réévaluations des autorisations de programmes pour clarifier la situation par rapport aux informations avancées dans le rapport transmis, il convient de noter que l'opération a été inscrite en avril 2002 et non pas en 2004 comme indiqué dans le rapport, avec une autorisation de programme initiale de 53 millions de DA, pour être réévaluée à trois reprises comme suit :

– La première en 2007 pour atteindre 93 millions de dinars.

– La deuxième en 2009 pour atteindre 163 millions de dinars.

– La troisième en 2010 pour atteindre 213 millions de dinars.

Un ordre de service fut établi pour entamer l'étude, le 30 juillet 2002 sur la base initiale de construire un hangar de stockage conçu en structure classique, poteaux poutre en béton armé d'une valeur estimée à 45 millions de DA. Néanmoins le lancement du projet a été suspendu, suite au séisme de Boumerdès en mai 2003, et qui a permis de lancer une évaluation des besoins nécessaires en matière d'emménagement, et cela, en rapprochement aux opérations de soutien effectuées par la protection civile dans les circonstances vécues, en particulier pour le stockage et le transport du matériel nécessaire à savoir les groupes électrogènes les couvertures, tentes et autres produits, ce qui nous a imposé à revoir la fiche technique du projet, en prévoyant le plus grand espace de stockage pour pouvoir soutenir les opérations d'envergure, en cas de catastrophes et risques majeurs.

Cette évaluation a mené au lancement d'une nouvelle étude conforme aux normes et en vertu du règlement parasismique modifié, suite au séisme de 2003 à Boumerdès, qui a conduit à concevoir la structure en charpente métallique par sa distinction comme type de formule de construction en fournissant la dimension requise (volume et surface libre) ajouté à sa rigidité reconnue.

A cet effet, l'opération a été réévaluée pour permettre la prise en charge de l'ensemble de la consistance des travaux avec une autorisation de programme qui couvre le marché conclu avec l'entreprise nationale BATECO EST en 2009 suite à un appel d'offre, et qui a permis le lancement effectif des travaux, le 2 janvier 2010 pour un délai n'excédant pas les 12 mois.

Néanmoins, l'entreprise réalisatrice n'a pu honorer ses engagements suite au retard accusé dans l'achèvement du projet et qui sera prononcé durant l'année 2016 sans aucune réserve. Toutefois, l'opération a connu une dernière réévaluation pour permettre de doter cette infrastructure d'équipement spécial (tel que les monte-charges, le dispositif de lutte contre l'incendie...).

Concernant l'opération d'étude et réalisation d'un hangar pour hélicoptères et avions légers

La réévaluation de l'autorisation de programmes de cette opération, et à l'effet de donner les éclaircissements en réponse à la remarque retenue dans le rapport transmis, il convient de noter qu'aucune étude d'un projet ne peut être entamée par les bureaux d'études compétents avant l'individualisation de l'opération. La règle primaire par laquelle elle prend effet de prise en compte dans le cadre de l'entrée en vigueur de toute commande et cela en application du code des marchés publics.

A ce titre, il y a lieu de signaler que l'opération a été individualisée après son inscription en date du 25 juillet 2004, suivie, à l'issue, par la prospection d'une assiette foncière pouvant recevoir le projet, en corrélation avec l'administration de l'aéroport Houari Boumediene qui a étudié l'ensemble des parcelles valables pour la mise en place du projet.

En effet, le contrat d'occupation a été formalisé en 2007, ce qui a enchaîné le lancement d'un concours national d'architecture finalisé par la conclusion d'un marché d'étude en date du 14 avril 2009.

Toutefois, il y a lieu de noter que les prévisions d'inscription de l'opération se sont basées, initialement, au titre du programme physique, pour permettre de recevoir les quatre avions légers et les deux hélicoptères stationnés au niveau des plates-formes de l'aéroport, suivant l'autorisation de programme allouée de 150 millions de DA. Néanmoins, l'augmentation du nombre d'appareils par l'acquisition de six hélicoptères supplémentaires attribués au profit de la DGPC par l'Armée Nationale Populaire dans le cadre du marché conclu en 2010, et qui a engendré la revue de l'étude par l'augmentation de la surface de stationnement pour l'ensemble de la flotte, résultant de suite la réévaluation de l'opération pour atteindre les 450 millions de DA dont le marché des travaux a été attribué et réalisé par la société BATENCO CENTRE pour un montant de l'ordre de 392 millions de DA.

Concernant les projets se trouvant en état d'arrêt.

Il a été mentionné dans le rapport transmis par la Cour des comptes, l'état détaillé des projets inscrits au profit des wilayas gestionnaires et une situation de blocage pour des raisons déjà invoquées dans le rapport et recensées à la fin 2017 pour arriver à 110 projets.

Néanmoins, il y a lieu de signaler que l'état actualisé à la fin 2018 rapporte la diminution du nombre des projets en souffrance jusqu'à 16, comprenant 9 unités secondaires, 2 unités de secteur, 3 unités marines, 1 centre de regroupement et 1 centre pédagogique, en raison, principalement, de la défaillance des entreprises qui a conduit à la résiliation des marchés et à la relance de la nouvelle procédure d'appel d'offre.

Concernant le retard enregistré dans la mise en service de la colonne mobile

Dans le cadre de la prise en charge des incendies de forêt, le secteur de la protection civile a bénéficié de l'inscription d'une opération au titre du budget d'équipement avec une autorisation de programme de 1 500 000 000 DA pour l'acquisition du matériel nécessaire à l'équipement de 15 colonnes mobiles de lutte contre les incendies de forêt, ce qui a donné lieu au lancement du premier appel d'offres pour sa réalisation en 2015. Et en vertu de la conformité des offres relatives aux fournitures des deux lots de ravitailleurs d'eau de 12000 litres et 6000 litres, la DGPC a déclaré l'infructuosité de la procédure à cause de la non-conformité des offres relatives au lot composé de 105 CCFL considéré comme étant la colonne vertébrale de la lutte contre les incendies de forêt. Face à cette situation, la direction générale de la protection civile a opté pour un marché de gré à gré simple pour l'acquisition de ce type de véhicule auprès de la (SAAFV-MB) Tiaret, suite à plusieurs efforts et correspondances adressées au Premier ministre visant à lever le gel sur l'opération. Ces efforts ont été couronnés, après trois longues années, par l'acquisition de 105 CCFL qui vont être opérationnels durant la campagne de 2019.

3. LE PROGRAMME DE FORMATION DES ENSEIGNANTS DES CYCLES PRIMAIRE ET MOYEN DE L'EDUCATION NATIONALE

Suite au diagnostic établi, en 2000, par la commission nationale de la réforme du système éducatif, le ministère de l'éducation nationale (MEN) a établi un programme de formation en cours de service et à distance pour l'amélioration des acquis scientifiques et la qualification des enseignants des cycles primaire et moyen et ce, afin de hisser leur niveau scientifique et éducatif jusqu'à le mettre à hauteur du nouveau profil de l'enseignant.

Ce programme porte sur la formation de 214 000 enseignants (136 000 maîtres de l'école primaire et 78 000 professeurs de l'enseignement moyen) sur une durée de dix (10) ans et avec un coût estimatif de 45,920 Mrds de DA.

L'évaluation de la mise en œuvre de ce programme, laisse apparaître que les objectifs de formation qui lui sont assignés, n'ont été atteints que partiellement, eu égard au nombre de formés, par rapport aux prévisions initiales, représentant, à la fin 2015, 98.624 MEF (73%) et 27.710 PEF (36%).

L'exécution du programme de formation s'est heurtée, en effet, à plusieurs contraintes, en raison du décalage du dispositif mis en place avec les réalités du terrain, notamment le caractère obligatoire de la formation et l'âge arrêté à 50 ans, les faibles incitations motivant l'achèvement de la formation, l'inadaptation du contenu des programmes et des modalités de déroulement et d'évaluation de la formation, l'insuffisance des supports pédagogiques, en plus de la faiblesse des mécanismes de coordination et de suivi du programme.

Sur le plan financier, la gestion de ce programme n'est pas suffisamment encadrée, ce qui a donné lieu, notamment, à l'utilisation des crédits à des fins autres que la formation à distance et en cours de service, ainsi qu'à des reliquats budgétaires gelés depuis plusieurs années.

En 2000 et par décret présidentiel ⁽¹⁾, une commission nationale de réforme du système éducatif a été créée par les pouvoirs publics pour évaluer le système éducatif en place en vue d'établir un diagnostic qualifié, objectif et exhaustif de tous les éléments constitutifs du système d'éducation, de formation professionnelle et d'enseignement supérieur, d'étudier la refonte totale et complète du système éducatif et remettre un rapport complet au, Président de la République, à la lumière de cette évaluation.

(1) Décret présidentiel n° 2000-101 du 9 mai 2000.

Sur la base des recommandations de cette commission, les membres de l'Assemblée Populaire Nationale ont voté, le 27 juillet 2002 ⁽²⁾ le programme du Gouvernement, qui comprenait des actions pour la réforme du système éducatif. Ces actions se déclinent en trois axes principaux :

- Revoir l'ensemble du programme d'enseignement (primaire, moyen et secondaire) ;
- Préparer un programme harmonisé pour la formation des enseignants ;
- Réadaptation des enseignants qui sont en service.

Dans ce contexte, le ministère de l'éducation nationale (MEN) a pris deux mesures, la première était d'identifier et d'adopter le nouveau profil du maître d'école fondamentale (MEF cycle primaire) et du professeur de l'enseignement fondamental ⁽³⁾ (PEF cycle moyen) pour les recrutements à partir de l'année 2003, la seconde consistait à réhabiliter les professeurs et maîtres qui exerçaient jusqu'en 2005, et qui ne remplissaient pas les conditions spécifiées exigées dans le profil fixé par la réforme.

Ainsi, un programme de formation, en cours de service et à distance a été tracé par le MEN pour l'amélioration des acquis scientifiques et la qualification de ces catégories afin de hisser leur niveau scientifique et éducatif jusqu'à le mettre à hauteur du nouveau profil de l'enseignant.

Ce programme a été adopté en conseil du Gouvernement en date du 14 juin 2005 pour les MEF et le 22 juin 2005 pour les PEF.

La Cour des comptes s'est penchée sur l'évaluation de ce programme, à travers l'examen des objectifs qui lui sont assignés, des conditions de sa mise en œuvre et des résultats atteints à la fin 2015.

L'évaluation s'est basée sur les résultats des entretiens réalisés avec les responsables des MEN et MESRS et des établissements sous tutelle et sur l'exploitation des réponses aux questionnaires adressés par la Cour aux responsables des DEW ⁽⁴⁾, des IFPM ⁽⁵⁾ et des ENS ⁽⁶⁾.

Des contrôles ont été, également, réalisés à l'UFC, à l'ENS de Kouba, à l'INFPE, à l'ONEFD et dans les deux (2) établissements scolaires centralisateurs d'El Harrach et de Saoula.

Compte tenu de la durée longue du programme et de la multiplicité des intervenants, le contrôle de la Cour s'est vu limité par la faible disponibilité des données qui sont parfois partielles et peu fiables et l'incohérence des données recueillies auprès des différents intervenants dans l'exécution du programme. De même, l'appréciation de la Cour s'est limitée à l'analyse des indicateurs quantitatifs disponibles et ceux liés à l'exécution financière.

L'évaluation de la Cour a mis en lumière un ensemble d'insuffisances liées, principalement, au décalage du programme avec les réalités professionnelles et sociales du personnel à former, au faible suivi et évaluation du programme, à la multiplicité des acteurs intervenants, adossé à une gestion financière insuffisamment encadrée et des résultats en deçà des objectifs assignés.

(2) Journal officiel des délibérations de l'Assemblée Populaire Nationale n° 14 du 21 août 2000.

(3) Décret exécutif n° 02-319 du 14 octobre 2002 portant création du diplôme de maître de l'enseignement fondamental du diplôme de professeur de l'enseignement fondamental et du diplôme de professeur de l'enseignement secondaire (Journal officiel n° 68).

(4) 5 directions de wilaya de l'éducation.

(5) 8 instituts de formation et de perfectionnement des maîtres.

(6) 4 écoles nationales supérieures.

1. Objectifs et modalités de mise en œuvre du programme

Au lancement de la réforme, le MEN employait 340 000 enseignants répartis en 171 000 pour le cycle primaire, 108 000 pour le cycle moyen et 61 000 pour le cycle secondaire. Si le niveau de qualification des enseignants du secondaire était satisfaisant (95% des enseignants étaient titulaires d'une licence), celui des enseignants des cycles primaire et moyen était insatisfaisant puisque 69% des enseignants en activité n'avaient pas de licence.

1.1. Les objectifs assignés au programme de formation

Les objectifs du programme, la durée, le type et les conditions liées au bénéfice de cette formation ainsi que le contenu du programme ont été fixés et définis par la circulaire n° 2420 du 31 juillet 2005 du secrétaire général du ministère de l'éducation nationale.

Ce programme porte sur la formation de 214 000 enseignants (136 000 maîtres de l'école du primaire et 78 000 professeurs de l'enseignement moyen) sur une durée de dix (10) ans et avec un coût estimatif de 45,920 Mrds de DA.

Il vise la mise à niveau des enseignants en activité dont les qualifications académiques ne répondaient pas aux exigences du profil ciblé par le ministère de l'éducation nationale et retenu par la réforme du système éducatif.

Les enseignants en activité qui ne répondaient pas aux conditions du profil soit le diplôme de baccalauréat et une formation universitaire devaient poursuivre une formation à distance et en cours de service à partir de 2005. Tous les enseignants non détenteurs d'une licence d'enseignement ou d'un titre équivalent sont concernés d'office par cette formation à l'exclusion de ceux dont l'âge a dépassé les 50 ans.

Le programme dispose que la formation des professeurs du cycle moyen titulaires du baccalauréat qui terminent avec succès leur formation, sera sanctionnée par un diplôme universitaire équivalent aux diplômes des écoles nationales supérieures (une licence) après quatre (4) années de formation qualifiante.

Pareillement, la formation des maîtres d'école fondamentale titulaires du baccalauréat et qui terminent avec succès trois (3) années de formation qualifiante, sera sanctionnée par des certificats des IFPM.

Les autres enseignants du primaire et du moyen non bacheliers recevront un certificat de qualification à l'issue d'une formation au niveau de l'UFC d'une durée équivalente pour chaque cycle.

1.2. Le dispositif organisationnel mis en place

Le dispositif prévu par la circulaire susvisée pour la mise en œuvre du programme décennal prévoit ce qui suit :

- Le programme porte sur la formation au cours de service et à distance ;
- La formation concerne tout enseignant recruté avant 2003 et dont le profil réel ne répond pas au profil ciblé par la réforme du système éducatif. La réussite de cette dernière reposait sur les qualifications académiques et les compétences professionnelles du personnel enseignant ;
- La durée de la formation des maîtres MEF est de trois (3) ans et peut être prorogée à cinq (5) ans pour les redoublants ;
- La durée de la formation des PEF est de quatre (4) ans et peut être prorogée à six (6) ans pour les redoublants ;

- Le contenu de la formation est conforme aux programmes officiels de formation initiale dispensés au niveau des établissements ENS, UFC et IFPM ;
- La formation est obligatoire pour tous les enseignants dont l'âge est inférieur à cinquante (50) ans ;
- Le processus d'évaluation (examen, correction et passage) est celui appliqué à la formation résidentielle aux enseignants élèves à plein temps dans les ENS, l'UFC et les IFPM ;
- Le suivi et l'élaboration des cours et supports pédagogiques imprimés et sous format électronique seront pris en charge par les organismes et administrations du MEN (la direction de la formation, l'INFPE, l'ONEFD les DEW et les IFPM) avec la contribution des établissements du MESRS (l'UFC et l'ENS). Des regroupements périodiques d'animation pédagogique sont prévus dans chaque wilaya ;
- Une commission interministérielle (MEN et MESRS) sera chargée de la coordination et du suivi de l'exécution de ce dispositif.

La formule adoptée pour une formation diplômante en cours de service et à distance se justifie, selon les représentants du MEN, par les raisons suivantes :

- La formation à distance favorise la préparation de l'individu à l'auto-formation et permet d'éviter la séparation des enseignants de leurs familles en raison de la forte proportion de femmes dans les rangs des enseignants (51% dans l'enseignement primaire et 53% dans le moyen) ;
- Des considérations organisationnelles en relation avec le nombre important des enseignants impliqués par la formation ;
- Des considérations financières du fait que ce type de formation mobilise moins de moyens financiers que la formation résidentielle dans les instituts et écoles de formation et n'oblige pas à détacher les enseignants concernés par la formation, de même qu'ils ne seront pas remplacés par des enseignants auxiliaires.

1.3. Les modalités de mise en œuvre du programme

Le programme de formation en cours de service et à distance a connu deux étapes essentielles, la première de 2005 à 2013 caractérisée par l'objectif de réaliser le profil de la réforme et la deuxième période 2014-2015 marquée par la fin de la formation qualifiante et le début d'une formation spécialisée pour la promotion administrative.

1.3.1. La première période de la formation qualifiante (2005-2013)

Au cours de la période 2005 à 2013, et en application du planning de formation, le MEN et le MESRS ont signé trois (3) conventions pour assurer la formation à distance au niveau des ENS, des IFPM et de l'UFC.

La première convention signée en septembre 2005 a porté sur la formation des PEF. Ces derniers poursuivent une formation de quatre (4) années qui peut être prorogée de deux (2) ans. Les PEF titulaires du baccalauréat et qui terminent avec succès la formation, obtiendront un diplôme équivalent au diplôme des ENS. Les PEF non titulaires du baccalauréat qui terminent avec succès la formation, obtiendront un certificat de qualification de l'UFC.

La convention composée de dix (10) articles prévoit la création d'une cellule nationale comprenant des représentants des deux ministères pour assurer la coordination et le suivi du plan de la formation. Cette dernière n'a pas été mise en place.

La deuxième convention signée en juillet 2007 portant également sur la formation en cours de service et à distance au profit des PEF abroge la première convention.

Elle énonce que les ENS ne sont plus impliquées dans la formation des PEF comme c'était le cas précédemment, et prévoit que la nouvelle formation au niveau de l'UFC s'appuie sur des programmes élaborés par des professeurs universitaires spécialisés, en coordination avec le MEN et en fonction de chaque spécialité.

A partir de cette date, la durée de la formation est abaissée à trois (3) ans, selon le système (LMD) au lieu de quatre (4) ans, prévue au départ dans le cadre de la formation qualifiante au niveau des ENS et le diplôme sera une licence professionnelle introduite par la décision du 7 août 2008 du MESRS portant sur l'ouverture d'une licence professionnelle de formation des professeurs de l'éducation nationale au titre de l'année universitaire « 2007-2008 ».

D'autre part, l'UFC continuera à attribuer pour les enseignants du moyen non-bacheliers un certificat de niveau après trois (3) ans de formation.

De même, la formation n'est plus obligatoire pour les enseignants ayant dépassé l'âge de quarante (40) ans.

Durant cette période, soit en 2008, le décret exécutif n° 08-315 ⁽¹⁾ pris en application des dispositions des articles 3 et 11 de l'ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique, est venu préciser les dispositions particulières applicables aux fonctionnaires appartenant aux corps spécifiques de l'éducation nationale et en fixer la nomenclature, ainsi que les conditions d'accès aux divers grades et emplois correspondants.

Ce texte a introduit de nouveaux corps spécifiques à savoir le corps des maîtres de l'école primaire et le corps des professeurs de l'enseignement moyen (articles 33 et 53), mais n'a pas inclus dans la promotion et l'intégration la frange d'enseignants (MEF et PEF) ayant poursuivi une formation en cours de service et à distance.

Cette exclusion a eu des conséquences négatives sur les enseignants inscrits qui n'étaient plus motivés pour la poursuite de la formation, ainsi que sur ceux qui n'étaient pas encore inscrits.

Cette situation a duré jusqu'en 2012 et a influé sur l'exécution du programme puisqu'une réticence et un retrait des enseignants a été enregistré du fait que les dispositions prévues par la circulaire relative aux avantages et incitations dont bénéficieront les MEF et PEF n'ont pas été prises en charge par le décret de 2008.

La situation des enseignants exclus de la promotion n'a été régularisée par le MEN qu'après trois (3) ans, soit à la publication du décret exécutif n° 12-240 ⁽²⁾ qui a intégré, en vertu des articles 12 et 17 les MEF et les PEF ayant reçu une formation qualifiante avec succès, respectivement dans les grades de professeurs d'enseignement primaires et professeurs d'enseignement moyen.

La troisième convention signée en avril 2011 portant sur la formation en cours de service et à distance au profit des MEF, vise le couronnement des promotions « 2005/2006 à 2012/2013 » à titre de régularisation *a posteriori* par des diplômes.

Cette convention de régularisation apporte la reconnaissance par le MESRS du diplôme IFPM décerné à cette frange d'enseignants, suite à l'approbation des programmes pédagogiques adoptés par les IFPM et des certificats qui leurs sont attribués, soit cinq (5) ans après le lancement de la formation.

1.3.2. La deuxième période de formation 2014-2015 : fin de la formation qualifiante et le début d'une formation spécialisée pour la promotion administrative

Après la publication du décret exécutif n° 12-240 du 29 mai 2012 modifiant et complétant le décret n° 08-315 portant statut particulier des fonctionnaires appartenant aux corps spécifiques de l'éducation nationale, la promotion des MEF et des PEF a été liée à l'accomplissement d'une formation spécialisée dont la durée, le contenu et les modalités de son déroulement seront déterminés par arrêté interministériel.

Cet arrêté interministériel intervenu en date du 17 novembre 2013 ⁽³⁾ dispose que les MEF et les PEF poursuivent un programme théorique de formation de dix (10) mois au niveau de l'UFC et un stage pratique de deux (2) mois au niveau d'un établissement de l'éducation nationale à l'effet de préparer un rapport de fin de stage, qui sera évalué par les personnels d'inspection du MEN.

En application des dispositions de l'arrêté suscité, une convention a été signée le 14 janvier 2014 entre le MEN (direction de la formation) et le MESRS (UFC) pour prendre en charge la formation spécialisée des enseignants pour leur promotion aux grades de MEF et PEF.

A partir de 2014, la formation qualifiante à distance et en cours de service a été réorientée vers une formation spécialisée pour la promotion au grade de MEF et PEF compte tenu des difficultés opérationnelles ayant entravé la concrétisation de l'objectif fondamental qui était de hisser le niveau de formation des enseignants recrutés avant 2003 au profil ciblé par la réforme.

(1) Du 11 octobre 2008 portant statut particulier des fonctionnaires appartenant aux corps spécifiques de l'éducation nationale.

(2) Du 29 mai 2012 modifiant et complétant le statut particulier des fonctionnaires appartenant aux corps spécifiques de l'éducation nationale.

(3) Fixant les modalités d'organisation de la formation spécialisée pour la promotion au grade de professeur de l'école primaire et au grade de professeur de l'enseignement moyen, le contenu et la durée des programmes.

1.4. Les dotations budgétaires allouées au programme

Sur le montant global prévisionnel de 45,920 Mrds de DA, calculé sur la base d'un coût unitaire moyen de formation de 40 000 DA par enseignant (40 000 DA x 136 000 x 5 ans + 40 000 DA x 78 000 x 6 ans) ⁽¹⁾, le programme de formation a bénéficié de 16,998 Mrds de DA. Ce montant a bénéficié à l'UFC pour un total de 9,548 Mrds de DA et aux établissements et structures du MEN pour un montant global de 7,450 Mrds de DA.

Les subventions budgétaires allouées au MEN étaient destinées à couvrir les frais occasionnés par la formation des 136 000 MEF et les frais de transport et d'hébergement des PEF pendant la période d'examen.

Les établissements du MEN chargés de l'exécution du programme et ayant bénéficié de dotations budgétaires sont l'INFPE, l'ONEFD et les établissements scolaires centralisateurs à travers les directions de l'éducation de wilaya.

L'INFPE a bénéficié en 2005 d'une enveloppe financière unique de 350 millions de DA provenant de l'article 7 ⁽²⁾, du chapitre 43-60 ⁽³⁾ du budget de fonctionnement du MEN. Une troisième section dans la nomenclature budgétaire de l'institut a été créée pour abriter ces crédits.

Pour sa part, l'ONEFD a bénéficié de tranches annuelles avec la création, comme pour l'institut, d'une troisième section dédiée aux crédits de la formation à distance. Le montant total alloué a été de 498 millions de DA.

Les établissements scolaires centralisateurs au nombre de 50 ont été également associés à la gestion financière du programme de formation. Les subventions consacrées à la formation sur le budget de la direction de l'éducation de wilaya sont transférées aux comptes des établissements scolaires centralisateurs. Ces derniers se chargent de la couverture financière des charges résultantes du processus d'organisation des examens des MEF (frais de restauration, d'hébergement, de transport des enseignants...).

Ces établissements ont bénéficié au cours de la période 2005 à 2010 d'une enveloppe financière globale toute formations confondues de 6,601 Mrds de DA.

A signaler que la circulaire du MEN n'a pas abordé le rôle de ces structures dans la mise en œuvre du programme et plus particulièrement l'aspect financier.

Quant à l'enveloppe financière destinée à l'UFC, elle couvre les frais de formation des 78 000 PEF. Elle a été transférée par tranches annuelles tout au long de la période d'exécution du programme.

2. L'exécution du programme de formation

La formation des 78 000 PEF et 136 000 MEF a été programmée en plusieurs promotions réparties sur une période de dix (10) ans. Le planning de formation a prévu l'inscription des PEF en quatre (4) promotions et des MEF en six (6) promotions. Ce planning n'a pas été respecté puisque l'exécution du programme a été confrontée à des difficultés et des dysfonctionnements multiples qui ont affecté l'atteinte des objectifs visés.

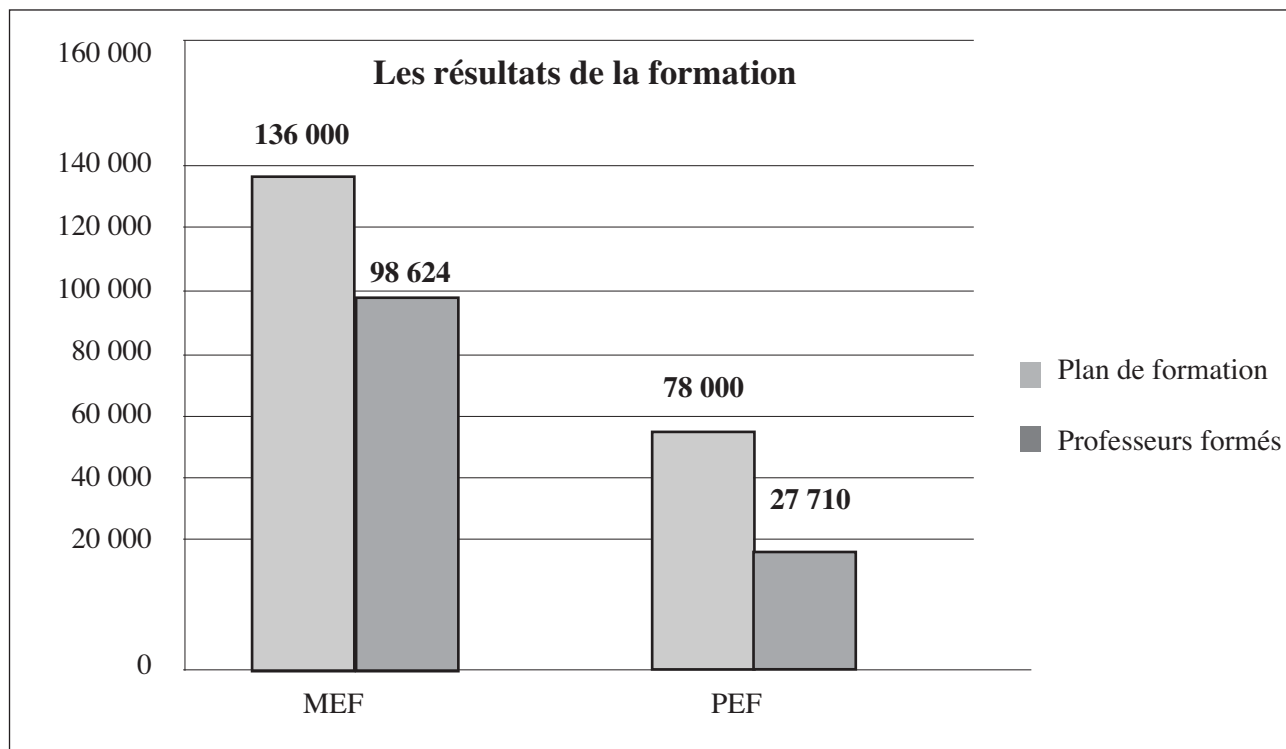
2.1. Les résultats atteints à fin 2015

A la date du 31 décembre 2015, il est recensé un nombre de formés de 98 624 pour les MEF et de 27 710 pour les PEF. Le graphique ci-dessous, affiche les résultats en rapport avec les prévisions du programme :

(1) Lettre n° 583 du 24 juin 2006 du chef de cabinet du MEN adressée au directeur général du budget du ministère des finances.

(2) « Frais de formation à distance des professeurs mis sous la tutelle de l'INFPE ».

(3) « Encouragement pour former les personnels de l'éducation nationale et l'amélioration de leur niveau ».



A la date du 31 décembre 2015, les résultats laissent apparaître un taux de formation de 73% pour les MEF et de 36% pour les PEF.

2.1.1. Les maîtres de l'enseignement fondamental

Le planning de formation a subdivisé les promotions des maîtres concernés en six (6) promotions. La situation de la formation de 2005 à 2015 est la suivante :

Promotion	2005	2006	2007	2008 (1)	2009	2010	2011	2012 2013	2014	2015	Total
Plannig de formation	4000	25000	25000	26000	28000	28000	—	—	—	—	136000
Nombre des inscrits	7159	22302	24143	Aucune info	13431	15000	Aucune info	Aucune inscription	21534	1476	105045
Nombre de réussis	5154	19577	20178	Aucune info	9625	2938	5891	—	16258	640	98624
Nombre restant sans formation	2005	2725	3965	18363	3806	12062	—	—	5276	836	30675

(1) Informations indisponibles pour les inscrits de 2005 à 2011 au niveau de la direction de la formation du MEN. La Cour s'est basée sur les données portées sur la convention MEN/MESRS du 11 avril 2011.

Le tableau ci-dessus, montre que la première promotion regroupe (4 000 maîtres) étant donné qu'il s'agit de la première année de démarrage et du fait que le programme a besoin de lancer plusieurs campagnes de sensibilisation à l'adresse des enseignants concernés. Pour la période de 2005 à 2007 l'inscription des enseignants était en concert avec les prévisions fixées. Le nombre total d'enseignants inscrits à la formation durant cette période était de 53 604 enseignants contre 54 000 prévus.

A partir de 2009, et suite à l'exclusion des MEF et PEF ayant poursuivi une formation en cours de service et à distance, de la promotion et de l'intégration aux corps nouveaux créés par le décret n° 08-315 suscitée, le nombre d'inscrits a commencé à diminuer progressivement. En 2009, le nombre d'inscrits a atteint 13 431 au lieu de 28 000 maîtres prévus soit une différence de 14 569 enseignants.

L'année 2010 a connu une déviation d'un taux de 46%, puisqu'il n'a été inscrit que 15 000 maîtres au lieu de 28 000 prévus dans le plan et le nombre de diplômés n'a été que de 2 938, soit un taux de 20%.

En sus de la chute du nombre des inscrits, le nombre des abandons a suivi la même tendance, à l'exemple de l'IFPM de Saïda qui a accusé des taux d'abandon supérieurs à 50% :

Année scolaire	Nombre d'inscrits	Nombre d'abandons	Pourcentage %
2005-2006	412	31	8
2006-2007	1152	152	13
2007-2008	1239	218	18
2008-2009	1047	258	25
2009-2010	405	208	51
2010-2011	150	112	75
2011-2012	87	77	89
Total	4492	1056	24

Le nombre des MEF diplômés pour la période allant de 2005 à 2011 a été de 81 726, soit un taux de 40%. Pour la période de 2014 à 2015, le nombre d'enseignants ayant bénéficié de la formation spécialisée a été de 16 898.

Sur le total de 136 000 enseignants à former, 98 624 MEF ont bénéficié de la formation, soit un taux de 73%. Le nombre d'enseignants restants représentent la frange des enseignants partis en retraite, les exclus, les abandons et les non concernés par la formation.

2.1.2. Les professeurs d'enseignement fondamental

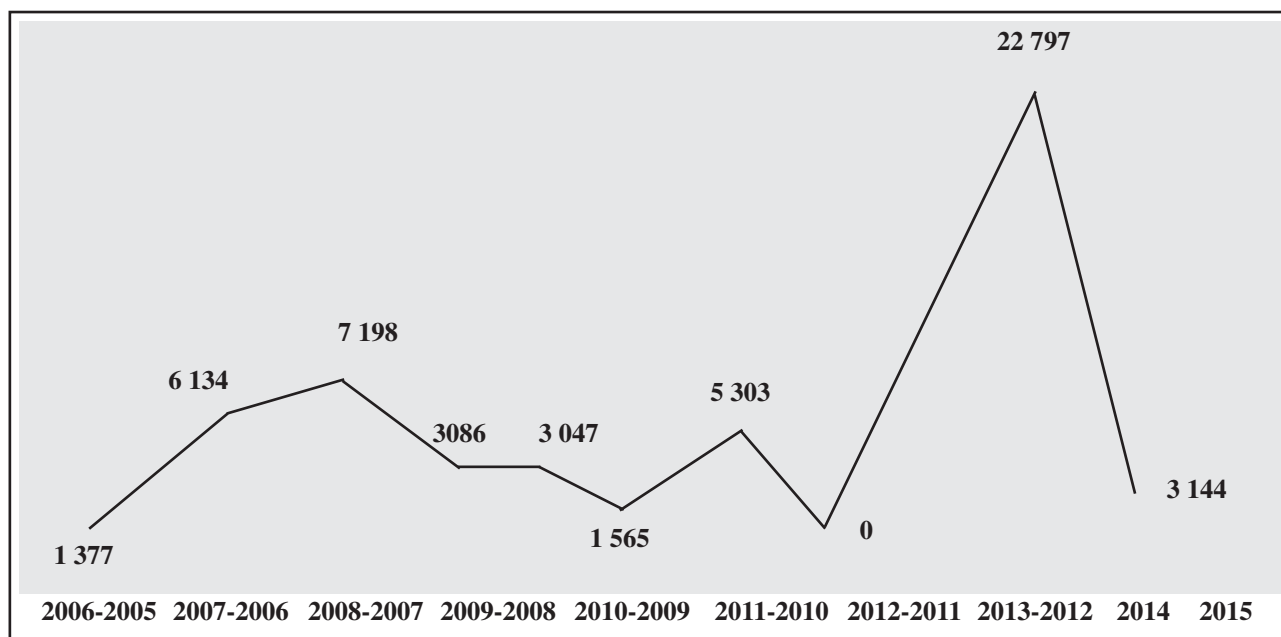
L'absence d'informations sur le nombre des inscrits a limité le contrôle de la Cour à l'analyse des statistiques relatives au nombre des diplômés des promotions de 2005 à 2015 ⁽¹⁾. La situation de la formation de cette frange d'enseignants se présente comme suit :

(1) Source : statistiques de la direction de la formation du MEN et de l'UFC. Pour les années 2005 et 2006, les informations extraites des réponses des ENS sont discordantes avec celle de la direction de la formation du MEN.

Promotion	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 2013	2014	2015	Total
Plannig de formation	6.000	24.000	24.000	2 4.000	—	—	—	—	—	—	78.000
Nombre des diplômés	1377	6134	7198	3086	3047	1565	Aucun inscrit	22796	3144	—	53.650

Comme signalé précédemment, la formation qualifiante de quatre (4) ans au niveau des ENS sanctionnée par une licence, conformément au programme de formation, a concerné deux (2) promotions (2005 et 2006). De 2007 à 2011, la formation est devenue une formation de trois (3) ans, suivant le système LMD au niveau de l'UFC et sanctionnée par une licence professionnelle. La période 2012 et 2013 n'a pas connu d'activités de formation, et à partir de 2014 la formation a été réorientée vers une formation spécialisée.

Par rapport au planning de formation et dès les premières années, les résultats ont été en deçà des prévisions. Les données représentées en courbe montrent, plus clairement, les résultats pour la période sous revue :



Le nombre des diplômés a commencé à décliner progressivement en 2008, pour atteindre 3 086 formés, 3 047 en 2009, 1 565 formés en 2010 et remonter à 5303 enseignants en 2011. En 2012 et 2013 aucune inscription n'a été enregistrée, alors qu'en 2014, le nombre est passé à 22 797 enseignants. Cette progression est expliquée par l'introduction de la formation spécialisée arrêtée à une année et qui a donné lieu à l'inscription en 2014 et 2015 de 28 514 et 4 721 PEF.

Pour la période de 2005 à 2006 et selon les réponses des ENS, le nombre d'enseignants inscrits a été, respectivement, de 4 083 et 17 440 PEF. Le nombre de diplômés a été de 870 et de 3 509, soit, respectivement, un taux de réussite de 21% et 20%.

Situation des inscrits et diplômés des promotions 2005 et 2006

Les ENS	Kouba	Oran	Bouzaréah	Constantine	Total
Première promotion : inscrite en septembre 2005, fin de cursus en juin 2009					
Nombre d'inscrits	1 889	476	1 040	678	4 083
Nombre de diplômés	93	42	384	351	870
Recalés et abandons	1 796	434	656	327	3 213
Taux (%) de réussite	4,92	8,82	36,92	51,76	21,30
Deuxième promotion : inscrite en septembre 2006, fin de cursus en juin 2010					
Nombre d'inscrits	6 265	2 436	6 667	2 072	17 440
Nombre de diplômés	736	441	1 711	621	3 509
Nombre recalés et abandons	5 529	1 995	4 956	1 451	13 931
Taux (%) de réussite	11,75	18,10	25,66	29,97	20,12

Le taux de réussite a été de 21% pour la première promotion et de 20% pour la deuxième promotion.

Les taux de réussite enregistrés ont été majoritairement faibles pour les deux promotions mais plus particulièrement pour l'ENS de Kouba et l'ENS d'Oran qui ont accusé respectivement des taux de 5% et 9% pour 2005 et 12% et 18% pour 2006.

Pour l'ENS de Kouba, la situation des résultats des deux promotions par spécialité est illustrée dans le tableau ci-dessous :

	2005					2006				
	Maths	Techno	Sces. nat.	Total	Taux (%)	Maths	Techno	Sces. nat.	Total	Taux (%)
1ère inscription	1260	—	629	1889	—	2358	2114	1793	6265	—
Inscrits	36	17	50	103	5,45	283	375	192	850	11,75
Admis	36	14	43	93	4,92	211	351	174	736	11,75

L'exploitation des procès-verbaux des délibérations de la première année « sciences naturelles 2005-2006 » montre que le nombre d'inscrits était de 629 professeurs venant de toutes les wilayas, seulement 53 professeurs sont passés en deuxième année, soit un taux de 9%.

Les enseignants admis en deuxième année ont réussi avec des moyennes se situant entre 12,92/20 et 11/20 obtenues par (9) candidats et celles entre 10,98/20 et 10/20 obtenues par (44) candidats. Ces taux indiquent le niveau modeste des enseignants formés. Le rapport de délibération fait état, également, de la faiblesse des notes obtenues dans les matières qui ne sont pas de la spécialité de la filière sciences naturelles.

Aussi, les procès-verbaux des délibérations de la première année « mathématiques et technologie » pour 2005/2006 ont également montré des résultats modestes. Pour les 66 enseignants admis, deux (2) enseignants seulement ont été admis, avec une moyenne de 12,10/ 20, pour le premier et 12/20 pour le second.

Les mêmes résultats insatisfaisants ont été également enregistrés au niveau de l'ENS d'Oran pour les promotions « 2005- 2009 et 2006-2010 », tel qu'il ressort du tableau ci-après :

Intitulé	2005 - 2006	Taux	2006 - 2007	Taux	Total	Taux
Enseignants inscrits	476	—	2436	—	2912	—
Enseignants admis	42	8,82	441	18,10	483	16,58
Nbre de recalés	434	91,17	1995	81,89	2429	83,41

Quant à la formation spécialisée lancée en janvier 2014, le nombre d'inscrits pour la première session est de 28 514 professeurs dont 22 796 ont poursuivi une formation spécialisée avec diplôme (80%) et 5.721 ont été recalés ou ont abandonné la formation.

Pour la deuxième session, il a été inscrit 4 721 professeurs dont 3 144 ont été diplômés, soit un taux de 67%, et 1 577 enseignants ont abandonné ou ont été recalés.

Sur un total prévisionnel de 78 000 professeurs à prendre en charge pour une formation qualifiante sur la période de 2005 à 2015, seuls 27 710 ont poursuivi entre 2005 et 2011 une formation qualifiante et 25 940 ont bénéficié d'une formation spécialisée à partir de 2014.

Le reste, soit 7 311 ne sont plus concernés par la formation et 17 039 représentent les doublons, les exclus et les abandons.

2.1.3. Le bilan de la formation pour les deux catégories PEF et MEF

Il ressort de la lecture des statistiques du MEN, qu'à la date du 31 décembre 2015, le nombre des diplômés a atteint 152 274 MEF et PEF, ce qui signifie que 61 726 enseignants n'ont pas été formés, dont 20 199 ne sont plus concernés par la formation (les retraités d'un nombre de 6 247, les enseignants ayant exprimé leur refus de se former par écrit et ont été exemptés, soit 5 273 et les enseignants ayant bénéficié d'une promotion dans d'autres corps d'un nombre de 8 679).

De ce fait, 41 527 maîtres et professeurs sont restés sans formation, soit 19% du total des enseignants ciblés.

L'objectif assigné au programme était de mettre fin au déséquilibre qui caractérisait les profils des enseignants par une mise à niveau des profils réels afin qu'ils répondent au profil ciblé par la réforme du système éducatif.

La formation des enseignants constituait un axe important sur lequel reposait la réussite de la réforme du système éducatif. Cette dernière visait l'amélioration de la qualité de l'enseignement dispensé par le rehaussement de la qualification professionnelle des enseignants et par la mise à jour de leurs connaissances académiques.

La qualité de l'enseignement dispensé permet de lutter contre les déperditions scolaires, la faiblesse des résultats et, par conséquent, l'exclusion sociale.

Le nombre d'enseignants ayant poursuivi la formation qualifiante, conformément aux objectifs fixés, a été de 109 436, alors que ceux concernés par la formation spécialisée pour la promotion sont au nombre de 89 638.

La formation spécialisée instituée à partir de 2014 est une formation d'une année (9 mois théorique plus 3 mois de stage) avec un volume horaire ne dépassant pas 360 heures et qui ne répond pas au profil ciblé à savoir une formation qualifiante de trois (3) années pour les MEF et de quatre (4) années pour les PEF.

Cette situation signifie que le principe de l'égalité des chances des élèves devant l'enseignement n'est pas encore atteint et réalisé puisqu'une partie des élèves continue de recevoir un enseignement par des maîtres et professeurs qui n'ont pas bénéficié d'une formation qualifiante en conformité avec les exigences de la réforme du système éducatif.

2.2. Les contraintes relevées dans l'exécution du programme

Les investigations de la Cour ont permis de relever un ensemble d'insuffisances liées à une faible coordination du programme, à un cadre réglementaire en décalage avec les réalités du terrain, et une gestion financière disparate et peu rigoureuse du programme.

2.2.1. Un dispositif en décalage avec les réalités du terrain

La circulaire du secrétaire général du MEN constitue le cadre de référence du programme de formation.

Elle a énoncé de façon sommaire un ensemble de dispositions portant sur l'objectif de la formation, la durée, les conditions d'éligibilité, l'évaluation pédagogique, les mesures incitatives, l'élaboration et distribution des cours et supports pédagogiques, la coordination, le suivi, les inscriptions et le contenu des dossiers d'inscription.

Outre le décalage des dispositions du programme avec les réalités professionnelles et sociales du terrain, la circulaire n'a pas pris en charge les aspects liés à la conduite d'un programme d'envergure nationale et n'a pas défini, de façon claire, les missions et les responsabilités de tous les intervenants chargés de la mise en œuvre du programme. Ce décalage conjugué au faible mécanisme de coordination et de suivi, a engendré des difficultés liées à plusieurs aspects de gestion de ce programme dès les premières années de son exécution.

Le caractère obligatoire de la formation et l'âge arrêté à 50 ans

La circulaire du MEN a prévu que la formation est obligatoire et est destinée à tous les enseignants dont l'âge est inférieur ou égal à 50 ans.

Les investigations font ressortir que le caractère obligatoire et l'âge de 50 ans conjugué à la longue période de formation ont été parmi les causes de réticence des contingents d'enseignants visés par ce dispositif. En 2007 et sur la base des doléances des enseignants, le caractère obligatoire de la formation a été revu pour ne concerner obligatoirement que les enseignants dont l'âge ne dépasse pas 40 ans mais elle demeure ouverte à ceux qui ont dépassé cet âge.

Faibles incitations motivant l'achèvement de la formation

La circulaire cadre suscitée a prévu que les enseignants en formation à distance bénéficieront d'un ensemble d'avantages et d'incitations liés à :

- la flexibilité dans l'emploi du temps ;
- l'allègement du volume horaire hebdomadaire ;
- l'obtention du diplôme universitaire équivalent aux diplômes délivrés par les ENS et les IFPM ;

— la valorisation des aspects moraux, sociaux, et professionnels de la formation lors de la reclassification des diplômés à l'échelle spécifique de la fonction publique, en plus d'autres avantages, au titre de la promotion interne, concernant l'inscription sur les listes de promotion aux grades supérieurs ou à la participation aux concours professionnels organisés à cette fin, qui seront limités à l'avenir aux diplômés universitaires seulement.

Les réponses des directions de l'éducation au questionnaire de la Cour indiquent que la plupart des formés n'ont pas bénéficié des incitations relatives à l'emploi du temps et au volume horaire comme prévu, ce qui n'a pas permis aux enseignants concernés de concilier entre leur plan de charge dans l'établissement scolaire et l'achèvement de la formation.

Quant aux diplômes remis par les ENS après quatre (4) ans de formation, ces titres n'ont bénéficié qu'à deux (2) promotions inscrites au cours des années académiques 2005-2006 et 2006-2007, du fait qu'en 2008, les ENS se sont retirées de la formation pour être remplacées par l'UFC avec le lancement de la licence professionnelle LMD de trois (3) ans.

De même, les dispositions du décret exécutif n°08-315 suscité qui a écarté de la promotion et de la nouvelle classification les enseignants qui étaient en formation à distance a engendré une réticence des enseignants à poursuivre la formation.

Les programmes, le déroulement et l'évaluation de la formation, ne sont pas adaptés

La formation était réalisée dans des conditions difficiles en raison, notamment de :

- la longue durée de la formation « peut atteindre six (6) ans pour les professeurs du moyen et cinq (5) ans pour les maîtres d'école primaire » ;
- la nature des programmes de formation « cours classiques » tirés des programmes destinés aux élèves professeurs à temps plein et qui ne tiennent pas compte des caractéristiques de la formation à distance (absence du professeur, âge du formé, formation à temps partiel ...) ;
- les examens et le passage appliqués aux enseignants formés à distance sont ceux appliqués aux élèves enseignants à temps plein sans prendre en compte les spécificités de la formation à distance ;
- la non observation de plusieurs regroupements et de travaux pratiques programmés.

Il ressort également du rapport de 2007 élaboré par le directeur central de la formation et adressé au ministre de l'éducation nationale que les wilayas d'Alger, Blida et Tissemsilt ont enregistré un taux de 100% d'abstention aux examens de la session de 2007.

Pour le reste des wilayas, le taux d'abstention se situait entre 32% et 95%. De même, une évaluation effectuée par l'ENS de Kouba, en 2007, montre qu'un nombre important d'enseignants du cycle moyen n'étaient plus motivés pour poursuivre la formation pour les raisons suivantes :

- la formation était obligatoire ;
- les emplois du temps des formés n'ont pas été réduits comme prévu dans la circulaire cadre ;
- la période allouée à la formation résidentielle n'a pas été suffisante ;
- la différence de niveau entre les enseignants (ceux ayant le bac, les universitaires, et ceux ayant le niveau terminal) ;
- la plupart des enseignants formés n'ont pas de connaissances en informatique ;
- Dans la plupart des cas, les cours destinés aux formés arrivaient en retard, surtout au cours des deux premières années ;
- le nombre important des enseignants à former par rapport aux moyens matériels et humains mis en place.

Cours et supports pédagogiques insuffisants

Le dispositif énoncé par la circulaire suscitée prévoit que :

- les cours sont élaborés et adoptés par les enseignants des ENS et des INFPE. Ils sont adaptés aux exigences de la formation à distance ;
- les cours et exercices autocorrectifs imprimés seront transmis régulièrement aux inscrits par l'intermédiaire des organismes du MEN ;

- la mise à la disposition des formés, de supports pédagogiques numériques et informatiques (cours sur papiers, cours transposés sur CD-ROM, documents divers à mettre sur l'intranet) ;
- des regroupements périodiques d'animation pédagogiques sont prévus (un regroupement hebdomadaire le samedi et un regroupement trimestriel d'une semaine ou plus lors des vacances scolaires).

Toutefois, ces mesures n'ont pas été concrétisées dans de bonnes conditions. En effet, dès la première année de sa mise en œuvre, le ministre de l'éducation nationale a signalé dans une lettre adressée à son homologue du MESRS ⁽¹⁾ de nombreuses difficultés rencontrées lors de l'exécution du programme :

- Les moyens de soutien de la formation à distance par l'UFC par l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, telle la préparation de la plate-forme numérique qui dispense des cours à distance, sont restés confinés au siège de cette université sans étendre le bénéfice de cette technologie aux formés ;
- Les cours résidentiels qui devaient être organisés chaque lundi et jeudi pour renforcer la formation des professeurs, n'ont été dispensés que dans un nombre limité de wilaya ;
- Les cours télévisés ne couvraient qu'une petite partie du programme prévu et que le projet de création du canal de la connaissance n'a pas été mis en œuvre pendant toute la période couverte par la convention.

S'agissant des cours pédagogiques et des programmes adoptés pour la formation, il est à signaler qu'ils ont été préparés par les professeurs des ENS et IFPM en fonction des programmes et des cours classiques préparés pour les élèves maitres et les élèves enseignants à temps plein de la formation résidentielle sans qu'ils ne soient allégés et adaptés à la spécificité de la formation à distance. De même, les formés seront soumis aux mêmes épreuves et examens conçus pour la formation résidentielle. L'inadaptation des cours à la nature de la formation qui est dirigée vers une population hétérogène a été parmi les causes d'abandon des enseignants.

De même, beaucoup de supports et moyens nécessaires au bon déroulement de la formation n'ont pas été mises à la disposition des enseignants.

En effet, il ressort des réponses aux questionnaires de la Cour et du rapport consulté du troisième atelier de 2006 ⁽²⁾ que le programme de formation a débuté avant la préparation des conditions matérielles et pédagogiques et de l'environnement numérique nécessaires à sa mise en œuvre. Les constats portent sur ce qui suit :

- les supports de formation n'ont pas été envoyés à temps et n'étaient pas adaptés à la pédagogie des adultes ;
- l'UFC n'a pas organisé les regroupements soutenant les travaux pratiques et dirigés dans la plupart des wilayas et n'a pas réussi à faire passer le premier examen dans toutes les wilayas, ce qui a entraîné le report des examens de rattrapage au mois de septembre ;
- le MEN n'a pas fourni les moyens nécessaires pour les déplacements des professeurs des ENS et universités à l'endroit où les centres d'examen étaient implantés.

Les participants à l'atelier ont signalé également que le déroulement du programme de cette manière est : « un échec qui entrave le cours de la réforme, et si la situation continue telle qu'elle est, l'échec sera plus grand ».

La formation à distance s'appuie sur l'utilisation des méthodes et techniques modernes (les outils informatiques, télévision, documentations pédagogiques transposés sur CD-ROM, etc.). Toutefois, une étude de terrain menée par le MEN a montré que le pourcentage d'enseignants qui maîtrisent l'outil informatique était très faible, soit 24% des formés et dont seuls 16% possédaient un ordinateur. La même étude mentionne que la connexion Internet était très limitée au cours des années 2005 - 2006.

(1) Lettre n° 196 du mois d'octobre 2006.

(2) Rapport émanant du troisième atelier de 2006 qui a réuni les directions de wilaya de l'éducation (Batna, Bouira, Alger Ouest, Sétif, Mascara, Mila, Aïn-Defla, Bordj Bou Arréridj).

De plus, la plate-forme électronique EFAD ⁽¹⁾ de l'UFC qui devait permettre à l'enseignant de l'UFC de créer des cours en ligne et aux apprenants de suivre les cours en ligne et d'effectuer des travaux collaboratifs et des tests d'évaluation n'était pas encore prête pour dispenser une formation à distance. L'accès au site internet de l'UFC était difficile et ne permettait pas aux formés de télécharger les leçons.

Faibles mécanismes de coordination et de suivi du programme

Le comité interministériel (MEN et MESRS) prévu pour assurer la coordination nationale et le suivi de l'exécution du programme de formation, n'a pas été mis en place. Sa composition ainsi que ses missions n'ont pas été définis.

Pourtant, l'importance du programme de formation de par sa dimension nationale, le nombre d'enseignants à prendre en charge, l'enveloppe financière allouée et la durée de 10 ans pour son exécution militaient pour la mise en place d'une structure permanente pour veiller à la coordination et au suivi de la mise en œuvre du programme.

De même, l'article 9 de la première convention, signée entre le MEN et le MESRS, le 25 septembre 2005, stipule qu'une cellule nationale comprenant des représentants des deux ministères sera créée pour assurer la coordination et le suivi du plan de la formation. Toutefois, cette cellule n'a pas été mise en place.

L'absence de ces structures de coordination a créé une situation caractérisée par une confusion dans les rôles et missions des intervenants en charge du programme.

Cet état de fait a été rapporté dans la lettre du ministre de l'éducation nationale en octobre 2006 adressé à son homologue du MESRS par laquelle il signale le manque de clarté dans les missions assignées aux ENS et à l'UFC dans le cadre de cette formation.

2.2.2 Une gestion financière insuffisamment encadrée

Le dispositif mis en place pour l'exécution du programme n'a pas défini les procédures financières en vue d'une gestion transparente des crédits alloués à ce programme, en dépit de l'importance de l'enveloppe budgétaire mobilisée et la multiplicité des intervenants. Cette situation a engendré une utilisation des crédits à des fins autres que la formation à distance et une accumulation de reliquats avec difficultés d'exercer les contrôles sur les crédits dédiés à la formation à distance.

Multiplicité des intervenants et faiblesse du cadre financier de gestion des crédits

Les crédits alloués d'un montant de 16,998 Mrds de DA ont été répartis entre les organismes ayant contribué à la gestion du programme à raison de 350 Millions de DA pour l'INFPE, 498,521 Millions de DA pour l'ONEFD, 6,601 Mrds de DA pour les établissements scolaires centralisateurs et 9,548 Mrds de DA pour l'UFC.

Outre la multiplicité des organismes, la Cour a relevé une gestion financière disparate de ces crédits. Avec un même statut d'établissement public administratif, chaque organisme avait une organisation financière différente.

Pour l'INFPE, en plus des deux sections de la nomenclature budgétaire relatives aux dépenses de personnels et moyens des services, une troisième section a été créée au budget de l'institut pour prendre en charge les dépenses de la formation à distance. L'enveloppe financière de 350 Millions de DA a été transférée en 2005 à l'institut en une tranche unique, ce qui a donné lieu à une accumulation d'importants reliquats financiers qui sont restés gelés au niveau de l'institut jusqu'au mois d'avril 2017.

De même pour l'ONEFD, une troisième section dédiée aux crédits de la formation à distance a été créée au niveau du budget de l'office, néanmoins, le transfert des crédits a été effectué, contrairement à l'INFPE, en tranches annuelles.

(1) Plate-forme électronique de la formation à distance.

Pour les établissements scolaires centralisateurs, les crédits alloués à la formation à distance et en cours de service, pour la période allant de 2005 à 2010, ont été imputés à l'article 2 du chapitre 43-60 du budget de l'administration centrale du MEN.

Les crédits de ce chapitre transférés aux établissements scolaires centralisateurs prennent en charge globalement les dépenses de formation au niveau déconcentré, tous types de formation confondues (formation à distance, journées d'études, séminaires, recyclage et perfectionnement spécifiques à toutes les catégories de personnel appartenant au MEN). En 2011, le chapitre 43-60 a été restructuré et a donné lieu à la création d'un chapitre destiné exclusivement à la formation à distance et en cours de service.

Concernant l'UFC, le mécanisme prévu pour la gestion financière des crédits alloués était également différent de celui prévu pour les autres organismes. Au démarrage du programme, les crédits de la formation à distance étaient versés indistinctement de ceux dédiés aux dépenses de fonctionnement des services de l'université. A partir de 2008, une troisième section a été créée mais sans prévoir un chapitre pour comptabiliser les reliquats de la formation, contrairement à l'INFPE et l'ONEFD, dont les reliquats de la formation étaient comptabilisés séparément du reliquat de fonctionnement.

Utilisation des crédits à des fins autres que la formation à distance et en cours de service

Des crédits réservés initialement à la formation des PEF et MEF ont été utilisés à d'autres fins par les établissements scolaires centralisateurs et l'UFC.

Comme signalé précédemment, les crédits alloués aux établissements centralisateurs entre 2005 et 2010 servaient à prendre en charge globalement dans l'article 2 du chapitre 43-60 toutes les dépenses de la formation du personnel tous corps confondus du secteur de l'éducation.

En l'absence d'information au niveau du MEN sur l'estimation des crédits alloués et dédiés à la formation à distance pour la période concernée, la Cour s'est appuyée pour leur calcul sur la prévision des crédits retenue par la sous-direction du budget du MEN pour l'année 2007, soit 80% des crédits alloués à l'article 2 du chapitre 43-60.

Cette évaluation du MEN pour l'année 2007 pour la formation à distance a été arrêtée en fonction du nombre des promotions prévues selon le planning de la formation 40.000 DA. Le montant alloué pour la formation à distance et calculé sur la base des crédits de l'article 2 du chapitre 43-60 est estimé à 5,885 Mrds de DA pour la période de 2005 à 2010.

Pour la période allant de 2011 à 2015, le montant des crédits consacrés à la formation à distance a été de 716 millions de DA. Le montant total alloué pour toute la période est aux environs de 6,601 Mrds de DA.

Le montant des crédits utilisés à des fins autres que la formation à distance a été de 3,347 Mrds de DA soit 51% de l'enveloppe allouée (1).

Aussi, L'UFC a été amené à utiliser une partie des crédits de la formation à distance pour prendre en charge le fonctionnement de ses services. En effet, en sus du montant non déterminé des crédits alloués et utilisés avec la subvention de fonctionnement de l'université entre 2005 et 2008, un montant de 2,524 Mrds de DA du reliquat de la formation à distance a servi à la couverture des dépenses de fonctionnement en 2013 et 2014 soit 26% de l'enveloppe allouée.

(1) Montant calculé, par déduction des dépenses payés pour la formation à distance sur la base des données relevées de l'exploitation des réponses des directions de wilaya pour la période de 2005 à 2010 et des données de l'administration centrale pour la période de 2011 à 2015.

Reliquats budgétaires gelés depuis plusieurs années

L'importance des crédits alloués conjuguée aux différents facteurs cités précédemment (réticence des enseignants, abandon de la formation, arrêt de la formation qualifiante en 2013...) ont donné lieu à une accumulation des reliquats enregistrés au niveau des organismes gestionnaires. Cette situation due au manque de transparence qui a caractérisé la gestion d'un budget important alloué ⁽¹⁾ à la formation à distance, ne facilite pas l'exercice des contrôles par la tutelle et le ministère des finances.

Le reliquat enregistré à fin 2015 a été de 11,166 Mrds de DA, soit 66% de l'enveloppe financière allouée au programme. Réparti par établissement, il se présente comme suit :

Unité : DA

Organismes	Crédits	Dépenses	Reliquats	Taux de consommation %
INFPE	350.000.000	93.159.954,53	256.840.045,47	27
ONEFD	498.521.000	425.512.572,03	64.487.427,97	85
Les établissements centralisateurs	6.601.624.000	2.549.891.396,40	4.051.732.603,60	39
UFC	9.548.020.000	2.754.859.869,44	6.793.160.130,56	29
Total général	16.998.000.000	5.831.944.792,40	11.166.280.207,60	34

Les crédits alloués et transférés, en 2005, en une seule tranche à l'INFPE ont été consommés à hauteur de 27% dont un montant de 54.742.428 DA, soit 59% a servi à la prise en charge des dépenses relatives au tirage des papiers d'examen et des enveloppes spéciales.

L'ONEFD a enregistré un taux de consommation de 85%. Les dépenses acquittées portaient sur l'achat des fournitures, les frais d'impression des livres, le téléchargement des cours préparés sur CD-ROM et la location des camions pour le transport des documents et supports aux PEF et MEF au niveau des directions de l'éducation.

L'UFC a enregistré un taux de consommation de 29%, le reliquat, à fin 2015, a été de 6,793 Mrds de DA.

L'accumulation des reliquats est également expliquée par une estimation financière exagérée du programme et par le faible résultat des formés à fin 2015 qui était de 27 710 sur 78 000 enseignants prévus pour la formation.

En effet, le coût de la formation des 27 710 PEF a été de 2,754 Mrds de DA, soit un coût moyen pour la formation d'un PEF de 99.417,53 DA, ce qui correspond à moins de la moitié du coût prévisionnel de 240.000 DA par enseignant.

Aussi, l'octroi des crédits a été effectué sur la base du nombre d'enseignants prévus pour l'inscription et qui a été largement supérieur au nombre d'inscrits réellement et ceux ayant terminé le cursus de la formation.

Recommandations

— adosser les programmes de formation d'indicateurs permettant une visualisation complète des actions de formation projetées ;

— mettre en place des procédures de suivi en vue d'évaluer l'atteinte des objectifs, et de mesurer les progrès réalisés tout au long de l'exécution du programme de formation.

(1) Le montant de 16,998 Mrds correspondant aux budgets de fonctionnement de plusieurs départements ministériels.

Réponse du ministre de l'éducation nationale

1. Il a été signalé dans le rapport que la commission chargée du suivi et de l'exécution du plan de formation n'a pas été installée. Or, la correspondance n° 2542 envoyée par le secrétariat général du ministère de l'éducation nationale en date du 19 octobre 2005 demande aux directeurs de l'éducation de se référer à l'arrêté interministériel n° 92/0.0.5/2005 du 20 août 2005 qui préconise l'installation de la cellule du suivi de la formation à distance.

2. Le rapport a aussi mentionné que des entraves et des difficultés étaient à l'origine du retrait de certains enseignants de la formation à distance, ceci a été pris en considération par notre ministère et une nouvelle organisation en coordination avec l'UFC a été mise en place :

— la durée de la formation a été réduite depuis 2013 à (1) une année avec évaluation à la fin de l'année de formation ;

— une session de rattrapage a été instituée pour les non-admis ;

— les modalités d'évaluation ont été assouplies et un diplôme reconnu par la fonction publique et la réforme administrative est attribué à l'enseignant admis à la fin de la formation, lui permettant d'être promu au grade de professeur de l'école primaire et de professeur de l'enseignement moyen ;

— le nombre de bénéficiaires a été considérablement réduit pour ce type de formation, et le nombre d'enseignants n'ayant pas été formés a été estimé à 1350 entre maîtres et professeurs.

3. Depuis la promulgation du décret exécutif n° 12-240 du 29 mai 2012 modifiant et complétant le décret exécutif n° 08-315 du 11 octobre 2008 portant statut particulier des fonctionnaires appartenant aux corps spécifiques de l'éducation nationale, la formation des enseignants et des professeurs exige une formation spécialisée d'une durée d'une année et ceci, en application de l'arrêté interministériel du 17 novembre 2013 qui définit les modalités organisationnelles pour la promotion au grade de professeur de l'école primaire et de professeur de l'enseignement moyen, ainsi que les contenus et les programmes de formation.

En référence à l'arrêté cité plus haut, une convention a été établie entre le ministère de l'éducation nationale et L'UFC définissant les modalités d'organisation, les objectifs ainsi que les formes d'évaluation pour la formation à distance.

Réponse du directeur de l'office national d'enseignement et de formation à distance

J'ai l'honneur de vous faire parvenir les réponses suivantes :

1. Conformément aux dispositions réglementaires approuvées pour le programme de formation des enseignants des niveaux primaire et fondamental de l'éducation nationale stipulées dans la circulaire n° 2420 / MEN / SG du 31 juillet 2005. L'office a été chargé de réaliser les opérations suivantes :

— l'approbation des cours acquis au profit des enseignants en termes de dimension méthodologique ;

— contribuer à la préparation de cours multimédias, en concordance avec les programmes de formation des enseignants,

— impression et distribution des fascicules de formation imprimés pour les enseignants du primaire et les enseignants de l'enseignement fondamental.

En outre, d'une manière plus explicite, les opérations qui ont été confiées à l'office, peuvent être résumées dans le tableau ci-dessous :

<i>Année</i>	<i>Nombre de packs pour les enseignants de l'enseignement primaire</i>	<i>Nombre de packs pour les enseignants de l'enseignement fondamental</i>	<i>Nombre de packs achevés</i>
2006	1er niveau : 25000	1ère année : 5000	50000
2007	1er niveau : 25000	2ème année : 11000	63500
	2ème niveau : 22500		
	3ème niveau : 5000		
2008	1er niveau : 26500	00	71000
	2ème niveau : 23500		
	3ème niveau : 21000		
2009	1er niveau : 25000	00	71000
	2ème niveau : 26000		
	3ème niveau : 20000		
2010	1er niveau : 23100	00	71900
	2ème niveau : 25800		
	3ème niveau : 23000		
2011	3ème niveau : 430	00	430
2012	00	00	00
2013	3ème niveau : 5000	00	360

2. Après approbation du ministère de l'éducation nationale et le ministère des finances, les affectations financières spécifiques au programme ont été réalisées par la création d'un troisième chapitre dans le budget de l'office intitulé : « Formation des formateurs » .

3. Concernant l'excédent des crédits de formation restants à ce programme, estimés à 64 487 427,97 DA, ils ont été versés aux services du Trésor public après consultation de la direction de la gestion des ressources financières et matérielles du ministère de l'éducation nationale.

J'attire votre attention, Monsieur le Président, que nous avons déjà reçu au niveau de l'office, la commission de la Cour des comptes concernant le dossier du programme de formation des formateurs ; et nous avons répondu aux préoccupations de cette commission via la tutelle (Direction de la gestion des ressources financières et matérielles du ministère de l'éducation nationale).

Réponse de la directrice de l'institut national de formation et de perfectionnement du personnel de l'éducation (INFPE)

L'institut national de formation et de perfectionnement du personnel de l'éducation (INFPE) a été chargé d'exécuter une partie du programme adopté, selon la circulaire ministérielle n° 2420/2005.

Les crédits alloués dans le cadre de ce programme ont été répartis entre les organismes concernés. L'INFPE a bénéficié d'un crédit alloué et transféré, en 2005, en une seule tranche d'un montant de 350 millions de DA, inclus dans l'article 7 de la section 43-60 du budget du ministère de l'éducation nationale.

Lors de l'exécution de ce programme, il s'est avéré que sa gestion financière et matérielle était limitée en grande partie aux droits des enseignants encadreurs et des centres d'examen ainsi qu'aux dépenses relatives aux supports pédagogiques (imprimés et format numérique), à l'acquisition des feuilles de réponses d'examen et des enveloppes ainsi qu'au tirage des papiers d'examen et autres.

Du crédit alloué estimé à 350 millions de DA, un montant de l'ordre de 93.159.954,53 DA a été dépensé de 2006 à 2013. Le reste du solde de l'ordre de 256.840.045,47 DA a été versé à titre d'excédent budgétaire dans le compte du Trésor public dans le cadre de l'application de la loi de finances de l'année 2015, dans son article 51, en date du 7 mai 2017.

4. LES ACTIVITES, TRAVAUX ET PRESTATIONS EFFECTUES, EN SUS DE LEUR MISSION PRINCIPALE PAR LES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

L'exercice des activités accessoires par les établissements publics à caractère administratif, en sus de leur mission principale, a été prévu par l'article 189 de la loi n° 87-20 portant loi de finances pour 1988. Cette orientation a été soutenue pour le secteur de l'enseignement supérieur à travers la loi n° 99-05, modifiée et complétée, portant loi d'orientation sur l'enseignement supérieur.

L'appréciation, par la Cour des comptes, des conditions d'exercice de ces activités, par les établissements publics du secteur de l'enseignement supérieur, a ciblé un échantillon de dix-huit (18) établissements de statuts juridiques différents et a concerné la période 2014-2016.

Aux termes des vérifications, il a été constaté que le cadre juridique mis en place par l'Etat pour l'amélioration des moyens et conditions de travail des structures participantes aux activités accessoires, n'a pas été suffisamment mis à profit par les établissements contrôlés.

L'exercice de ces activités s'est caractérisé, en effet, par des dérives par rapport au dispositif réglementaire applicable, se traduisant par des dépassements dans la répartition des revenus provenant de ces activités et la confusion dans le traitement réservé aux produits réalisés et destinés à la vente, ainsi que dans la prise en charge de certains frais occasionnés pour la réalisation des prestations ou expertises.

Cette manière de procéder entraîne la minoration ou la suppression de la part revenant à l'unité pédagogique ou de recherche et, par conséquent, la majoration des quotes-parts affectées aux autres bénéficiaires.

Elle est due, en grande partie, à l'imprécision et à l'incohérence dans les textes réglementaires régissant les activités accessoires et à l'absence de suivi, par les services de tutelle et au faible contrôle des conditions de mise en œuvre de ces activités.

Aux termes de l'article 189 de la loi n° 87-20 du 23 décembre 1987 portant loi de finance pour 1988, les établissements publics à caractère administratif sont habilités à exercer des activités accessoires parallèlement à leur mission principale.

Dans ce contexte, un texte d'application de 1992 ⁽¹⁾ est venu déterminer les conditions d'exercice de ces activités. Il a été abrogé et remplacé par le décret exécutif n° 98-412 du 7 décembre 1998.

(1) Le décret exécutif n° 92-05 du 4 janvier 1992 fixant les modalités d'affectation des revenus provenant des travaux et prestations effectués par les établissements publics en sus de leur mission principale.

En ce qui concerne le secteur de l'enseignement supérieur, cette orientation a été soutenue par la loi n° 99-05 du 4 avril 1999 ⁽¹⁾ qui a prévu à travers les dispositions des articles 36 et 37 l'exercice des activités suivantes à titre onéreux :

- assurer par voie de contrats et conventions, des prestations de services et des expertises à titre onéreux, exploiter des brevets et licences et commercialiser les produits de ses différentes activités ;
- créer une ou plusieurs filiales ou prendre des participations dans la limite des ressources provenant de ces activités.

Les objectifs visés à travers l'exercice de ces activités par les établissements de ce secteur sont multiples ; ils concernent, notamment, l'ouverture de l'université sur les secteurs utilisateurs, la facilitation de l'insertion professionnelle des étudiants, la rentabilisation des équipements pédagogiques et de recherche appartenant aux établissements, le développement des activités scientifiques et pédagogiques, l'encouragement de l'innovation technologique ainsi que la création de ressources financières supplémentaires.

L'incitation des établissements publics à générer des ressources nouvelles tout en préservant leur vocation juridique, a constitué une directive récurrente des pouvoirs publics lors de la préparation des budgets. En effet, les notes d'orientation relatives à la préparation de l'avant projet de la loi de finances ont accordé un intérêt particulier à ces activités. En 2013, le ministre des finances a introduit dans la note d'orientation pour 2014 un nombre de mesures pour l'utilisation optimale des ressources à travers une rationalisation des dépenses tout en préservant la qualité du service public. Une des mesures édictée et considérée parmi les priorités à observer par les ordonnateurs a été : « d'inciter les établissements publics à caractère administratif à réaliser des ressources tout en veillant à la préservation de l'orientation juridique de l'établissement ».

A travers ce contrôle, la Cour des comptes vise l'appréciation des conditions d'exercice des activités, travaux et prestations accessoires, par les établissements publics du secteur de l'enseignement supérieur au regard de la réglementation qui les régit.

Le contrôle a concerné la période 2014 à 2016 et s'est opéré sur place auprès de dix-huit (18) établissements de statut juridique différent (universités, centres de recherche, EPA ⁽²⁾) sélectionnés sur la base du volume financier des activités accessoires réalisées en 2015, soit plus de 80% de l'ensemble des établissements ayant réalisé des activités accessoires. Les vérifications ont été appuyées par l'envoi de questionnaires à 114 établissements, sur un total de 116 établissements bénéficiaires des subventions de l'Etat. Les réponses reçues aux questionnaires adressés se rapportent à 96 établissements, soit 84% des entités concernées. De plus, certaines données ont été tirées à partir des comptes administratifs du ministère de tutelle relatifs aux exercices 2014 à 2016.

Aux termes des investigations réalisées, la Cour a constaté que les gestionnaires des établissements du secteur de l'enseignement supérieur n'ont pas mis à profit le cadre juridique et réglementaire mis en place par l'Etat pour l'amélioration des moyens et conditions de travail des structures prestataires et participantes aux activités accessoires et pour la création de ressources supplémentaires susceptibles de contribuer aux budgets des établissements.

(1) Portant loi d'orientation sur l'enseignement supérieur, modifiée et complétée.

(2) Université : Tizi ouzou, Alger 1, Alger 2, Alger 3, Oran, Oum El Bouaghi.

De plus, l'exercice de ces activités s'est caractérisé par des dérives par rapport au dispositif réglementaire applicable, entraînant, ainsi, des dépassements dans la prise en charge et la répartition des revenus provenant de ces activités.

1. Le cadre juridique régissant les activités réalisées en sus des missions principales

Les prestations et services réalisés par les établissements publics relevant du secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique sont de nature diverses. Elles sont exercées par les différents établissements du secteur qui présentent des statuts juridiques diversifiés.

1.1. Les établissements éligibles à l'exercice des activités et prestations en sus des missions principales

En termes de nature juridique, le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique englobe quatre (4) types d'établissement chargés des tâches de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et technologique, de la valorisation des résultats de la recherche ainsi que de la diffusion de la culture et de l'information scientifique et technique.

Au nombre de 118, les établissements publics du secteur se répartissent, par statut juridique, comme suit :

- les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) ;
- les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) ;
- les établissements publics à caractère administratif (EPA) ;
- les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) qui ne sont pas concernés par l'exercice de ces activités.

Les établissements ci-après, sont éligibles à l'exercice des prestations et services en sus de leurs missions principales :

• Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP)

Ces établissements sont régis par les dispositions du décret exécutif n° 11-397 du 24 novembre 2011 fixant les missions et les règles particulières d'organisation et de fonctionnement de l'établissement à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Ils sont représentés par les universités, les centres universitaires et les écoles supérieures.

En 2015, leur nombre a atteint 97 établissements dont 48 universités, 10 centres universitaires et 39 écoles nationales, supérieures et préparatoires pour la formation de plus de 1,3 millions d'étudiants au cours de l'année universitaire 2015/2016.

• Les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST)

Ils sont soumis aux règles définies par les dispositions du décret exécutif n° 11-396 du 24 novembre 2011 fixant le statut-type de l'établissement public à caractère scientifique et technologique.

Il s'agit des centres de recherche au nombre de 12, dont la mission principale consiste en l'exécution de programmes de recherche et de développement technologique dans les domaines qui leurs sont fixés par leurs textes de création.

EPA : Université de la formation continue.

Centres de recherches : CREAD, CERIST,

Ecoles : Ecole normale supérieure de Kouba, école nationale supérieure de l'hydraulique de Blida, école préparatoire en sciences de la matière et de la vie, école nationale supérieure en sciences politiques Ben Aknoun.

office national des œuvres universitaires (Direction des œuvres universitaires, résidences universitaires).

• Les établissements publics à caractère administratif (EPA)

Ces établissements sont soumis aux dispositions du décret exécutif n° 98-412 fixant les modalités d'affectation des revenus provenant des prestations et travaux assurés par l'établissement public en sus de sa mission principale. Ils sont au nombre de sept (7) :

- cinq (5) agences thématiques de recherche ;
- l'université de la formation continue (UFC) ;
- l'office national des œuvres universitaires (ONOU).

1.2. La nature des activités effectuées par les établissements publics en sus de leurs missions principales

L'article 2 du décret exécutif n° 98-412, précité, a précisé d'une manière générale que les activités, prestations et travaux effectués par les établissements publics en sus de leurs missions principales peuvent revêtir plusieurs formes telles que l'étude, la recherche, le développement et la réalisation.

Concernant les EPSCP, les activités réalisées en sus des missions principales, sont régies par les dispositions du décret exécutif n° 11-397 sus cité. Elles peuvent porter sur les études et recherche, l'assistance pédagogique, l'élaboration de documentation scientifique, l'organisation de cycles de formation continue et autres. Un arrêté du ministre de l'enseignement supérieur ⁽¹⁾ a précisé, en 2013, la liste des prestations de services et/ou expertises en énumérant douze (12) activités diversifiées.

Pour les EPST, ces activités sont prévues par le décret exécutif n° 11-396 précité. L'arrêté du 28 décembre 2015 ⁽²⁾ du ministre de tutelle a énuméré les prestations de services à effectuer en sus de leurs missions principales et les a fixées à huit (8) activités portant, principalement, sur les travaux de recherche à l'initiative des institutions, administrations et entreprises économiques, organisation de formation, conférences et séminaires, perfectionnement et produits réalisés à la vente.

Pour les EPA, ils sont constitués des agences thématiques de l'UFC et de l'ONOU.

La liste des prestations a été fixée pour l'UFC en 2013 ⁽³⁾ et comprend ce qui suit :

- la conception et l'accompagnement en ingénierie de la formation ;
- l'organisation et l'encadrement des cycles de formation à la carte, qualifiantes et en post-graduation spécialisées ;
- l'organisation et l'encadrement des séminaires, examens, concours et tests professionnels ;
- la conception et la réalisation de documents didactiques numérisés ainsi que des produits audiovisuels à caractère scientifique, pédagogique et de sensibilisation ;
- la conception et la réalisation d'enquêtes et de sondages d'opinion.

Le dispositif réglementaire tel qu'il a été exposé précédemment laisse apparaître la pluralité et la variété des activités et prestations pouvant être réalisées par les établissements publics. Les investigations de la Cour ⁽³⁾ ont permis de constater que l'exercice de ces prestations et activités prévues par la réglementation a varié d'un établissement à un autre.

(1) L'arrêté n° 353 du 13 mai 2013 fixant la liste des prestations et/ou expertises réalisées par l'EPSCP en sus de leurs missions principales et les modalités d'affectation des ressources y afférentes.

(2) L'arrêté du 28 décembre 2015 fixant la liste des prestations de services et/ou d'expertises réalisées par l'EPST, en sus de ces missions principales et les modalités d'affectation des ressources y afférentes.

(3) L'arrêté du 8 septembre 2013 fixant la liste des activités, prestations et travaux pouvant être effectués par l'UFC en sus de ses missions principales.

En effet, l'examen de la situation comptable des établissements a permis de mettre en exergue l'absence d'activités accessoires au sein de 36 établissements (soit 37.5%) du portefeuille sous-tutelle du secteur, ce taux a concerné la totalité des agences thématiques et des services de l'ONOU, 60% des centres universitaires et 41% des écoles supérieures et préparatoires.

Les responsables des agences thématiques justifient le non recours aux prestations accessoires par le statut juridique de l'établissement du fait que les employés relèvent des corps communs ainsi qu'en raison de l'absence d'un texte d'application qui fixe le type d'activités accessoires à exercer, d'une part, et par l'absence de demandes des services utilisateurs, d'autre part.

Il est à noter que l'agence thématique est un EPA autorisé à fournir des prestations rémunérées en sus de ses missions principales, en vertu des dispositions du décret exécutif n°98-412 sus cité.

De plus, l'encadrement de l'agence est constitué, conformément à son statut, d'enseignants de rang de maître-assistant et plus, auquel revient la charge de prendre l'initiative de valoriser le potentiel de l'agence pour réaliser des ressources nouvelles, d'autant plus que la nomenclature budgétaire de l'agence a prévu un chapitre pour les recettes découlant de ce type d'activités, en l'occurrence, le chapitre 11-05 « recettes provenant de prestations, travaux de recherche, d'études et d'expertises ».

Il en est de même pour l'ONOU qui a bénéficié de 30% des subventions de l'Etat allouées aux établissements publics relevant du secteur de l'enseignement supérieur et qui n'assure aucune activité accessoire du fait de l'absence du texte d'application relatif aux dites prestations. A fin 2016, l'office disposait de :

- 426 résidences universitaires avec une capacité de 668.000 lits ;
- 520 restaurants pouvant fournir 917.000 repas/jour ;
- 253 salles pour multiples activités.

1.3. Les revenus issus des prestations effectuées par les établissements publics en sus de leurs missions principales : l'UFC et les universités enregistrent une part prépondérante

Les prestations réalisées par la plupart des établissements (EPA et EPSCP) en sus de leurs missions principales ont porté principalement sur deux (2) activités, il s'agit des cycles de perfectionnement et de l'organisation des examens et concours professionnels qui génèrent plus de 80% du total des produits des activités accessoires.

Le produit brut des activités accessoires, avant déduction des charges, des établissements constituant l'échantillon a été, durant la période 2014-2016, de près de 4,4 Mrds de DA, soit 0,57% du montant des subventions attribuées à ces mêmes établissements au cours de la même période et qui s'élève à, environ, 769 Mrds de DA.

Dans le même ordre d'idées, ces revenus sont passés de 1,062 Mrds de DA en 2014 à 1,918 Mrds de DA en 2015 pour enregistrer une tendance vers la baisse en 2016 et se fixer à 1,411 Mrds de DA.

Ces revenus sont réalisés dans une grande proportion par l'UFC et les universités avec des parts respectivement de 60% et 30%, suivies par les écoles supérieures, les écoles préparatoires et les centres de recherches avec des taux de 6% et 4%.

(1) Examen des réponses aux questionnaires et les résultats des contrôles effectués sur les établissements sélectionnés.

De plus, la quote-part revenant aux budgets des établissements considérés, après déduction des charges et des parts revenant aux autres bénéficiaires, n'a atteint que 0,65 Mrds de DA, représentant 0,08% des subventions accordées par l'Etat.

Cette situation dénote le caractère dérisoire de l'apport financier réalisé par l'exercice de ces activités productrices de revenus supplémentaires.

La situation des revenus générés par l'exercice de ces activités pour les années 2014, 2015 et 2016 se présente comme suit :

Les revenus bruts des activités en sus des missions principales

Unité : DA

Entités	2014	2015	2016	TOTAL
l'université de la formation continue	477.204.955,40	1.316.883.144,31	863.400.424,00	2.657.488.523,71
Les universités	437.700.964,21	454.152.429,77	382.917.569,01	1.274.770.926,99
Les écoles supérieures et les écoles préparatoires	82.015.308,66	87.696.828,77	90.019.042,84	259.731.180,27
Les centres de recherche	62 927 425,00	58 248 043,63	74 468 950,46	195.644.419,09
Les centres universitaires	2.212.850	1.182.000	205.000	3.599.850
Les agences thématiques	00	00	00	00
L'office national des œuvres universitaires	00	00	00	00
Total général	1.062.061.503,27	1.918.162.446,48	1.411.010.986,31	4.391.234.900,06

Source : Compte de gestion des établissements et réponses aux questionnaires

1.4. Imprécision et incohérence dans les textes réglementaires régissant les activités accessoires

L'examen de la mise en œuvre du cadre réglementaire a permis de constater de nombreuses imprécisions et incohérences dans l'application de certaines dispositions réglementaires, ce qui s'est traduit par des insuffisances, voire des dérives dans l'exercice des prestations en sus des missions principales propres à chaque établissement.

Manque de précision dans la distinction entre les missions principales et les activités accessoires

Pour les EPST dont fait partie le centre de recherche sur l'information scientifique et technique (CERIST), le contrôle de ce dernier a révélé trois points ambigus concernant les dispositions réglementaires le régissant.

En effet, le texte portant création du CERIST ⁽¹⁾, a précisé dans son article 3 qu'il est chargé, notamment, des missions principales suivantes :

- mener toute activité de recherche relative à la création, la mise en place et le développement du système national d'information scientifique et technique ;
- promouvoir la recherche dans les domaines des sciences et des technologies de l'information et de la communication et de participer à leur développement ;
- promouvoir la recherche en matière de sécurité de l'information et des réseaux.

Ces mêmes missions ont été regroupées et succinctement reprises dans les prestations à assurer à titre onéreux par les EPST, puisque l'arrêté du 28 décembre 2015, précité, a inséré, dans son article 2 la prestation concernant : « le développement et la mise en place de systèmes d'information, sécurité informatique, numérisation, réseaux informatiques et télé-enseignement ».

Cette double insertion du même type d'activités n'a pas été accompagnée de précisions suffisantes susceptibles de permettre aux gestionnaires de discerner celles à imputer aux activités principales de celles faisant partie de l'accessoire.

Concrètement et à titre d'illustration, les prestations effectuées par le CERIST, liées à l'internet à haut débit, aux sites et messageries électroniques sont, « théoriquement », imputables aux deux types d'activités. Néanmoins, elles font partie intégrante des tâches ordinaires de la structure qui les prend en charge, à savoir, la division des réseaux et des systèmes ; les considérer et les traiter en tant que prestations exercées à titre onéreux reviendrait à consacrer la majeure partie du travail de cette structure à l'exercice de ces dernières au dépend de ses missions principales.

Pour les EPA, le cadre réglementaire régissant l'activité de l'université de la formation continue (UFC) présente, aussi, des insuffisances qui n'ont pas manqué de produire des confusions dans sa mise en œuvre.

En effet, si le texte de base régissant l'activité de l'UFC a défini clairement ses missions, par contre, celui intervenu en application a créé une divergence dans la distinction entre les missions principales de l'établissement et les activités exercées à titre onéreux.

C'est ainsi que le décret n° 90-149 du 6 mai 1990 portant création, organisation et fonctionnement de l'UFC a conféré à cet établissement les missions principales suivantes :

- permettre à tout citoyen, remplissant les conditions requises, d'accéder à une formation supérieure ;
- développer, en liaison avec les établissements et les secteurs demandeurs, la formation continue ;
- d'organiser des cycles de perfectionnement et de recyclage pour et à la demande des secteurs utilisateurs ;
- de mettre en œuvre toute méthode et formes jugées adéquates, notamment l'enseignement à distance et la communication audiovisuelle.

(1) Décret exécutif n° 03-454 du 1er décembre 2003 modifiant et complétant le décret n° 85-56 du 16 mars 1985 portant création du centre de recherche sur l'information scientifique et technique (CERIST).

Il ressort de la lecture de ces dispositions, que l'UFC est investie de deux missions principales, l'enseignement supérieur et la formation continue. La formation continue est le caractère inclusif de toutes les formes et types de formation au profit des secteurs utilisateurs.

Quant aux activités et prestations accessoires pouvant être réalisées par l'UFC en sus de ses missions principales, elles ont été fixées en vertu de l'article 2 de l'arrêté du 8 septembre 2013 qui prévoit l'activité « d'organisation et d'encadrement de cycles de formations à la carte qualifiantes et en post-graduation spécialisées (PGS) ».

Cette disposition est formulée en termes génériques. En effet, toute formation est, par définition, qualifiante et ne peut s'effectuer qu'à la demande du bénéficiaire.

L'imprécision ou l'incohérence des textes réglementaires ont amené certains établissements (l'université d'Alger 1, le CERIST et l'UFC) à considérer une partie de leurs missions fondamentales en activités accessoires à réaliser en sus des missions principales.

Si pour les deux premiers établissements, l'orientation de missions principales en missions accessoires n'a concerné qu'une petite partie de celles-ci, elle a, par contre, touché l'essentiel de l'activité de l'UFC et impacté profondément sa gestion.

En effet, en matière de formation, la mission principale de l'UFC telle que précisée par le décret n° 90-149 sus cité, porte sur le développement de la formation continue et l'organisation des cycles de perfectionnement et de recyclage pour et à la demande des secteurs utilisateurs.

Toutefois et contrairement aux textes précédents, il a été constaté que la direction de l'université a considéré et traité ces actions comme partie intégrante des activités accessoires en sus des missions principales qu'elle est autorisée à exercer. Elle a justifié cette approche par les dispositions de l'arrêté du 8 septembre 2013 précité qui, selon leurs explications, admet le regroupement de toutes les actions de formation continue dans la rubrique des opérations hors-budget.

La confusion a concerné, également, les missions fondamentales d'enseignement de l'UFC. Ainsi, la formation dispensée au profit des détenus pour l'obtention du diplôme des études universitaires approfondies (DEUA), activité d'enseignement en graduation à distance par excellence, est traitée comme prestation secondaire.

Naturellement, la prise en charge controversée des activités de l'établissement ont eu des répercussions perceptibles sur la gestion de ce dernier.

En outre, l'impact financier de la prise en charge des activités principales de la formation en activités accessoires sur le budget de l'établissement s'est fait sentir à travers les indications suivantes :

- Le montant total net des revenus provenant des activités principales de formation traitées comme opérations hors- budget (OHB) a atteint, durant la période 2014/2016, plus de 2,33 Mrds de DA. Parmi ces revenus, un montant net de près de 600 Millions de DA a été dépensé dont plus de 331 Millions de DA en primes ;

- Le solde desdites activités, arrêté à la fin 2016, présente un montant de 1,83 Mrds de DA que l'UFC risque de se voir privé si la prise en charge de ces activités n'est pas mise en conformité avec les textes réglementaires en vigueur. A titre indicatif, ce montant dépasse largement le montant de la subvention de l'Etat pour la même année (2016).

De même, pour les revenus résultant de la formation relative au certificat d'aptitude professionnelle d'avocat (CAPA) qui a connu un traitement différencié de la part des comptables ou contrôleurs financiers. Cette formation a été considérée comme prestation secondaire dans certaines facultés de droit telles que celles relevant des universités d'Alger 1, Oran et Mascara, tandis que le contrôleur financier de l'université de Blida 2, par exemple, a refusé d'apposer son visa pour la répartition des revenus au motif qu'il s'agit d'une activité principale de la faculté de droit du fait que les bénéficiaires de la formation sont exclusivement des étudiants.

A signaler que la direction générale du budget a constaté que certains gestionnaires procèdent à la conclusion de conventions et contrats pour des activités relevant des missions principales pour bénéficier de recettes supplémentaires et par conséquent de primes d'intéressement. A cet effet, elle a instruit les contrôleurs des ministères en 2012 ⁽¹⁾ de veiller à la stricte application de la réglementation régissant les activités accessoires dans le souci d'assurer une gestion rationnelle des crédits budgétaires afin de préserver les intérêts du Trésor public.

Confusion dans le traitement réservé aux produits réalisés par les établissements et destinés à la vente

Le second point source de confusion est relatif au traitement réservé aux « produits réalisés par l'établissement et destinés à la vente ». En effet, à la lecture des dispositions de l'article 52 du décret exécutif n° 11-396 précité, il ressort que ces produits sont clairement différenciés des autres revenus provenant des activités à assurer à titre onéreux par l'établissement. Ils sont, en priorité, « utilisés pour l'amélioration des conditions de déroulement des activités de la recherche scientifique et du développement technologique » et peuvent même être vendus au plus offrant. Par conséquent, ils ne doivent pas faire l'objet d'une répartition entre divers bénéficiaires aux taux réglementaires fixés par l'article 7 de l'arrêté du 28 décembre 2015 précité.

En revanche, ce dernier arrêté pris en application du décret n° 11-396 n'a pas respecté cette nuance. Dans son article 2 point 8, il a intégré ces mêmes « produits réalisés et destinés à la vente » parmi les prestations de services et expertises de l'EPST et les a, donc, soumis à la même répartition réglementaire précitée au lieu de préserver leur destination initiale portant sur l'amélioration des conditions de déroulement de la recherche.

De même pour certaines prestations spécifiques exercées par les EPST, en particulier, la commercialisation des logiciels et programmes informatiques conçus et développés par les chercheurs de l'établissement qui participent également à leurs entretiens et aux cycles de formation au profit des utilisateurs.

Si la conception de ces programmes est considérée comme prestation à titre onéreux, il n'en demeure pas moins que la réglementation reste muette sur le sort réservé à leur commercialisation. En fait, par leur nature, ces programmes peuvent être commercialisés à plusieurs usagers ce qui induirait, conformément à la répartition prévue, le bénéfice par le personnel concepteur des dits programmes de montants importants, au titre de primes d'intéressement, dépassant largement les revenus tirés de leur activité ordinaire au sein de l'établissement.

Cet état de fait incite à s'interroger sur l'application de cette répartition à l'occasion de chaque opération de vente ou, uniquement, au titre de la première opération et renvoie à la nécessité de réexamen des dispositions réglementaires en question dans le sens d'une meilleure précision des critères de séparation des missions principales des prestations et services assurées à titre onéreux, notamment pour celles ayant des caractères spécifiques.

Confusion dans la prise en charge de certains frais occasionnés pour la réalisation des prestations ou expertises et la répartition de la part de 5% revenant à l'unité pédagogique ou de recherche.

L'arrêté n° 353 du 13 mai 2013 et les arrêtés du 8 septembre 2013 et du 28 décembre 2015 fixant la liste des prestations et/ou expertises réalisées respectivement par les EPSCT, les EPST et l'UFC, en sus de leurs missions principales ont inclus « l'achat de fourniture, matériel et outillage servant à la réalisation des prestations demandées » parmi les charges à déduire avant la répartition des revenus. En contrepartie, il est précisé qu'après déduction des frais, une part de 5% est allouée à l'unité pédagogique ou de recherche ayant effectivement exécuté la prestation « en vue d'améliorer ses moyens et conditions de travail ».

(1) Instruction n° 2288 du 3 avril 2012 relative à la rationalisation de la gestion des dépenses publiques dans le cadre des dispositions du décret exécutif n° 98-412 du 7 décembre 1998.

Cette formulation imprécise des textes a donné lieu à des interprétations divergentes, et par la même, des pratiques contradictoires.

Il a été relevé que les gestionnaires confondent, souvent, le matériel et les fournitures acquis pour la réalisation de la prestation à déduire avant répartition de la part de 5% en imputant ces acquisitions à cette dernière. Cette manière de procéder entraîne la minoration ou la suppression de la part revenant à l'unité pédagogique ou de recherche et, par conséquent, la majoration des quotes-parts affectées aux autres bénéficiaires.

Elle est, de plus, contraire aux règles comptables applicables qui imposent la prise en compte des frais en question dans l'ensemble des charges afférentes à la prestation qui viennent en déduction des revenus de cette dernière. La part de 5%, calculé sur le revenu net, est ensuite affectée au même budget en guise de prime pour l'amélioration des conditions de travail.

Confusion dans la prise en charge de certains frais de personnel pour la réalisation des prestations ou expertises et la répartition de la part de 50% versée comme prime d'intéressement

Les dispositions précitées ont inclus dans les charges « les frais occasionnés par la production des biens et services tels que les dépenses de personnels, l'amortissement des équipements, la consommation d'énergie, les déplacements... ». Quant à la prime d'intéressement, fixée à 50%, il est stipulé qu'elle « est distribuée au personnel ayant participé aux activités concernées y compris les personnels administratifs, techniques et de service... ».

En conséquence, il a été constaté, au sein des établissements contrôlés, deux traitements comptables différents des frais des personnels concernés. Le premier consiste à la rémunération des personnels ayant participé aux activités suivant les conditions réglementaires et financières applicables pour les activités ordinaires (heures supplémentaires, vacations...) tout en les imputant aux charges liées à l'activité accessoire.

Le second réside dans la distribution pure et simple de la totalité de la prime d'intéressement sur le personnel participant en compensation de leur contribution dans la réalisation de l'activité. Cette option a engendré des rémunérations excessives disproportionnées par rapport à la contribution des bénéficiaires, d'une part, et sans aucun rapport avec celles alloués aux autres participants au titre de charges, d'autre part.

2. Les conditions d'exercice des activités accessoires réalisées par les établissements

En sus du faible bilan des activités et prestations accessoires exercées par les établissements sous tutelle du ministère de l'enseignement supérieur, il est relevé des pratiques discordantes dans la prise en charge de ces activités, allant de l'imputation disparate et incorrecte des frais occasionnés par leur exercice jusqu'au traitement irrégulier des produits réalisés.

2.1. L'exercice de certaines activités accessoires par l'administration à la place des structures pédagogiques

Une pratique courante et contraire au dispositif régissant les activités accessoires a été constatée par la Cour, il s'agit de l'exercice, par des structures à vocation administrative, de missions de formation dévolues, réglementairement, aux unités et structures pédagogiques.

Cette pratique a touché les prestations d'organisation et d'encadrement des concours et examen et les cycles de perfectionnement et de recyclage.

A l'UFC, il a été procédé à la prise en charge sur le budget de fonctionnement de l'établissement de l'aménagement d'une partie du bloc administratif de l'université en salles de cours équipées de meubles et matériels pédagogiques.

L'encadrement et l'organisation des activités principales de formation spécialisée, de perfectionnement et de recyclage au profit des fonctionnaires et employés des organismes et établissements publics ont été préparés et exécutés par le « vice-rectorat chargé de la communication et des relations intersectorielles ».

Quant aux prestations relatives aux « concours et examens professionnels », leur organisation a été assurée par la « sous-direction des personnels ».

Cette pratique n'est pas conforme aux dispositions réglementaires en vigueur, à savoir le décret exécutif n° 90/149 précité notamment ses articles 5 à 7 et l'arrêté interministériel n° 84 du 28 octobre 1990 fixant l'organisation administrative de l'UFC.

Ces dispositions ont, d'une part, assigné aux centres de la formation continue (CFC) les tâches de formation, conformément à leur statut réglementaire « d'unités d'enseignement et de formation » et, défini, d'autre part, le rôle du rectorat dans l'orientation, la coordination et le suivi des activités des CFC et des services administratifs et techniques communs de l'université.

Dans ce cadre, les services du rectorat ont signé et mis en exécution 994 conventions réparties sur les différents types de prestations au profit de près de 13.400 stagiaires et candidats. Les revenus tirés de ces activités ont dépassé 228 Millions de DA.

2.2. Insuffisances et dérives dans la prise en charge et la répartition des revenus provenant des prestations

Les investigations opérées auprès des différents établissements de l'enseignement supérieur ont fait ressortir les insuffisances et dérives ayant caractérisé la prise en charge et le traitement administratif, comptable et financier des produits réalisés par l'exercice des activités en sus des missions principales.

2.2.1. Non-respect des procédures administratives et comptables régissant les activités exercées en sus des missions principales

Les procédures décrites dans les textes réglementaires pour l'exécution des activités et prestations accessoires n'ont pas été convenablement mises en œuvre. L'exercice de ces activités fait l'objet impérativement de contrat, marché ou convention. Dans le cas particulier de travaux réalisés en exécution de programmes de formation, la relation doit être établie par commande. Ces documents précisent l'objet, la nature, la durée d'exécution, les modalités de suivi et de contrôle ainsi que la liste nominative des personnels appelés à intervenir dans le cadre de la prestation.

La tenue administrative et comptable des dossiers est marquée par des insuffisances et des écarts par rapport aux règles décrites, ce qui n'a pas manqué d'affecter la prise en charge régulière des revenus provenant des activités concernées. Elles peuvent être résumées dans ce qui suit :

— l'absence, dans certains cas, de la convention liant l'établissement à l'organisme bénéficiaire de la prestation comme il a été relevé à l'université d'Oran. Dans la quasi-totalité des autres établissements, les conventions sont mal conçues avec l'absence des dates, de signatures et des principales clauses relatives au prix unitaires, aux listes annexées concernant les bénéficiaires de la formation et surtout les personnels mobilisés par l'établissement pour l'exécution de la prestation ;

— l'absence de convention entre l'établissement et les intervenants externes sollicités pour la réalisation de la prestation tel qu'il a été constaté au centre de recherche en économie appliquée pour le développement (CREAD) ; cette lacune ne permet pas de s'assurer de l'effectivité de la contribution desdits intervenants ni de la régularité des honoraires qui leurs sont versés ;

— le défaut d'établissement, au préalable, par l'ordonnateur de la liste des personnes appelées à participer à la réalisation de la prestation ; cette transgression aux textes en vigueur, empêche tout contrôle et suivi pour s'assurer que les bénéficiaires de cette prime ont effectivement contribué à l'accomplissement de la prestation ;

— l'absence ou la tenue non conforme des registres réglementaires relatifs aux activités accessoires censés être tenus par le commissaire aux comptes ou le comptable, ce qui ne permet pas de cerner le nombre de conventions signées dans ce cadre ainsi que les montants réellement recouverts et les restes à recouvrer. Cette déficience a été relevée dans la comptabilité du CERIST, du CREAD et de l'université d'Alger 2 ;

— la comptabilité tenue ne permet pas de distinguer les revenus propres aux missions principales de celles relatives aux prestations et services accessoires, d'une part, et les recettes recouvrées de celles restant à recouvrer d'autre part, ceci a été constaté, particulièrement, dans la comptabilité du CERIST ;

— défaut dans l'émission des titres de recettes, pour les recettes déjà recouvrées tel qu'il a été enregistré au CERIST et à l'université d'Oran ou pour des recettes anciennes à l'instar de celles remontant à 2011 pour l'école nationale supérieure de l'hydraulique de Blida. En outre, des retards dans l'émission des titres sont constatés à l'UFC avec une moyenne de 2 années de retard entraînant un montant non encore recouvert de 546 Millions de DA à la date du contrôle.

2.2.2. Prise en charge disparate et incorrecte des frais occasionnés par la réalisation des activités, prestations et travaux

Les textes d'application cités précédemment et portant sur la liste des activités accessoires réalisées par les établissements, tous statuts confondus, ont mentionné avec précision les charges occasionnées pour leur réalisation et à déduire avant répartition des revenus produits. Ces charges portent sur :

Pour les EPA, ces charges renferment l'achat des produits consommables servant à la réalisation de la prestation de service, les dépenses générales résultant de l'utilisation des locaux et autres infrastructures et le paiement de prestations spécifiques réalisées par les tiers dans le cadre des activités accessoires.

Pour l'EPSCP et l'EPST dont les activités vont vers la production de biens, les charges fixées portent sur cinq (5) catégories :

- l'achat de matières premières pour la fabrication d'objets ou matières ;
- l'achat de fourniture, matériels et outillage servant à la réalisation des travaux ou prestations demandés ;
- les frais occasionnés par la production des biens et services tels que les dépenses de personnels, l'amortissement des équipements, la consommation d'énergie, le transport, les déplacements etc.... ;
- la rémunération des intervenants extérieurs à l'établissement, ainsi que les prestations spécifiques réalisées dans ce cadre par les tiers ;
- la prise en charge des frais d'hébergement, de restauration et de transport lors de manifestations scientifiques et technologiques, organisées au profit d'autres entités, dans le cadre de l'exécution des services ou d'expertises.

L'examen des réponses aux questionnaires, a mis en évidence qu'une proportion de 30% des établissements ne prennent pas en charge les frais dépensés lors de l'exécution de leurs prestations accessoires. De même, le contrôle sur pièce a révélé plusieurs pratiques consistant à sous-estimer les frais engagés pour la réalisation de ces activités dans le but de majorer les recettes générées en vue de bénéficier des primes conséquentes, notamment par le recours aux moyens acquis sur le budget de l'Etat destinés exclusivement à la réalisation des missions principales et qui ne peuvent, en aucun cas, servir aux activités réalisées en sus des missions principales comme prévu par la réglementation. A titre d'exemple les constats ci-après sont à relever :

— à l'université d'Alger 2, et à l'inverse des autres établissements contrôlés, il est relevé une omission totale des frais avant la répartition des revenus. L'institut d'archéologie, celui de l'interprétariat et les deux facultés de langue arabe et des sciences humaines ont procédé à la répartition des revenus réalisés dans le cadre de leurs activités accessoires sans prendre en charge, en déduction, les charges entrant dans la réalisation de ces activités ;

— non intégration dans les charges et pour l'ensemble des établissements, des frais relatifs à l'utilisation des structures de l'établissement et les frais généraux pour l'exécution de la prestation : électricité, eau, gaz, téléphone, internet, amortissement des locaux et des équipements. Les coûts des prestations se trouvent, ainsi, minimisés et le produit net à répartir augmenté ;

— intégration dans les charges de certaines dépenses ne relevant pas des prestations concernées aux termes des clauses contractuelles ; il s'agit notamment, des frais de restauration et d'hébergement tels qu'il a été constaté au niveau de l'UFC et du CREAD ;

— imputation erronée dans les charges, des frais liés à l'indemnisation d'enseignants permanents sous la rubrique des « heures supplémentaires ». Ceci a été relevé dans plusieurs établissements tels que l'université d'Alger1 où ces frais ont atteint 766.588 DA, l'université d'Alger 2 avec un montant de 569.000 DA ou encore l'UFC avec un montant de 786.000 DA.

Cette imputation erronée est préjudiciable aux enseignants concernés et entraîne une majoration des montants de la prime d'intéressement attribuée au reste des bénéficiaires.

Paiement de charges insuffisamment justifiées sur la base de pièces manquantes ou non valides : bons de commande et factures non datés ou établis après service fait, non-conformité du bon de commande avec la facture, absence de la liste des bénéficiaires de la prestation de restauration ou d'hébergement, dates des prestations portées sur la facture ne correspondant pas avec celles transcrites dans les conventions, objets acquis et facturés sans aucun lien avec l'objet de la convention...

2.2.3. Répartition non conforme des revenus provenant des activités réalisées en sus des missions principales

Le traitement administratif et comptable des revenus provenant des activités accessoires a été accompagné de pratiques non conformes dans leur répartition, notamment pour la prime d'intéressement et la part revenant à l'unité pédagogique ou de recherche.

Conformément à la réglementation, les revenus ou ressources provenant des activités accessoires sont répartis après déduction des charges occasionnées comme suit :

— 50% en prime d'intéressement, distribuée aux agents et personnels ayant participé aux activités concernées ;

— 25% pour les EPSCP et EPST et 35% pour les EPA à verser au budget de l'établissement ;

— 15% pour les EPSCP et EPST à verser comme contribution au FNRST ⁽¹⁾ ;

— 5% pour les EPSCP et EPST et 10% pour les EPA à affecter au laboratoire, à l'unité pédagogique de travaux ou de recherche ou à la structure ayant effectivement exécuté la prestation en vue d'améliorer ses moyens et conditions de travail ;

— 5% à affecter au reste du personnel de l'établissement au titre des activités à caractère social et culturel.

(1) Fonds national de la recherche scientifique et du développement technologique.

Les cas de non-conformité relevés ont concerné les faits suivants :

— versement de la totalité des revenus au budget de l'établissement ; comme il a été constaté à l'université d'El Tarf et du CERIST. La justification avancée par les responsables de ces établissements a trait « à la difficulté dans la distinction entre les activités faisant partie des missions principales et les prestations accessoires et la crainte que le personnel et notamment les chercheurs soient orientés vers les services accessoires au détriment des tâches principales ». Cette difficulté, liée à des insuffisances dans les textes réglementaires et à une compréhension disparate telles que développées plus haut, a été observée dans plusieurs établissements.

— non répartition des revenus dont le solde cumulé des prestations accessoires est toujours en instance d'affectation à l'instar de la faculté des sciences humaines de l'université d'Oran, avec un montant de 7,43 Millions de DA et la faculté de médecine de l'université d'Alger1 pour un montant de 14 Millions DA. Les responsables concernés avancent le motif que les enseignants participants ont, volontairement, renoncé au bénéfice de la prime. Ce motif concernant la part relative à la prime d'intéressement n'empêche pas, toutefois, la répartition des autres parts.

— répartition partielle des revenus, comme c'est le cas au centre d'enseignement intensif des langues de l'université d'Alger 2 où un solde, au 31 décembre 2016, de 12.5 Millions de DA n'est pas encore distribué et à l'institut d'interprétariat de la même université où aucune répartition n'a été opérée au titre des exercices 2014 et 2016.

— non versement de la part de 15% revenant au FNRST ; comme il a été constaté aux universités d'Alger 2 et Alger 3 ainsi qu'à celle d'Oran pour non émission des titres de recettes.

Concernant la prime d'intéressement

La part de 50%, appelée prime d'intéressement, est attribuée aux agents et personnels ayant participé aux travaux et prestations y compris le personnel de soutien. Si l'ensemble des textes régissant les prestations accessoires au sein des établissements de nature juridique différentes se concordent sur le même objectif assigné à la prime d'intéressement et les mêmes règles la régissant, sa mise en œuvre va à l'encontre de ces textes. Elle prend parfois la forme d'avantages considérables accordés sans aucune corrélation avec les activités réalisées.

Ainsi, les observations suivantes peuvent être citées :

— l'établissement de barèmes de répartition de la prime d'intéressement avantageux pour une catégorie de personnel qui se trouve bénéficiaire de la presque totalité des prestations réalisées, c'est un fait qui a été enregistré notamment à l'UFC et les trois (3) universités d'Alger ;

— dans certains cas, la prime a été répartie sur l'ensemble des personnels de l'établissement ce qui constitue une dérive par rapport au sens même de « l'intéressement ». Cette prime est allouée aux personnels ayant effectivement participé aux activités accessoires. Le reste du personnel est normalement bénéficiaire de la part de 5%. C'est à l'UFC et l'université d'Alger 2 que cette pratique a été le plus remarquée ;

— le bénéfice de cette prime a été anormalement étendu à des personnels non concernés par les activités accessoires. Ainsi, des personnes étrangères à l'établissement ont bénéficié de 155 000 DA à l'université d'Alger 2, et de 1,2 Millions de DA à l'université d'Alger 3 dont le montant a été affecté à des personnes ne figurant pas sur la liste des personnels de l'université. A l'UFC, un montant de 5,20 Millions de DA de prime a été alloué au responsable de l'université alors qu'il n'était pas en poste lors de l'exécution de la prestation.

En outre, un montant de plus 6 Millions de DA et près de 400 000 DA ont été accordés respectivement à l'agent comptable de l'UFC et à celui de l'université d'Alger 3 (soit l'équivalent de 13,5 fois son salaire annuel net) alors que le comptable public, ne participe pas à la réalisation de ces prestations et a été explicitement exclu avec le contrôleur financier du bénéfice de cet avantage par la note du ministère des finances (1).

Le non établissement, au préalable, par l'ordonnateur de la liste des personnes appelées à participer dans la réalisation de la prestation, tels que précisé par les textes, a créé des situations de répartition de la prime en disproportion avec les travaux réalisés. A l'UFC, par exemple, au cours de l'exercice 2014, la prime d'intéressement attribuée au personnel de la structure ayant réalisé les formations de perfectionnement et de recyclage, s'est élevée à 0,92 millions de DA, ne représentant que 6,60% du total de la prime, alors que le montant accordé au personnel ayant intervenu indirectement a été de 13,90 millions de DA, représentant près de 54% de la prime. De plus, le personnel de « l'agence comptable », n'ayant aucun lien fonctionnel avec les prestations de formation, s'est vu octroyer une prime évaluée à plus de 1 Million de DA, supérieure à celle attribuée à la structure chargée de la formation.

Concernant la part revenant à l'unité pédagogique

Les dispositions réglementaires régissant la prise en charge de la part de (10% ou 5%) revenant à l'unité pédagogique ou au laboratoire de recherche ayant effectivement réalisé la prestation, n'ont pas été également observées. Devant servir à l'amélioration des moyens et conditions de travail et atténuer le recours aux crédits budgétaires pour l'entretien des moyens de la structure de recherche, cette quote-part a été attribuée en prime complémentaire aux personnels des établissements.

Les cas ci-après ont été relevés :

— le non versement des 5% pour toute la période contrôlée (2014/2016) tel qu'il a été constaté aux universités d'Alger 3 et Oran. Aucune explication n'a été avancée par les ordonnateurs et comptables concernés ;

— le versement de la part revenant à la faculté au compte du comptable principal de l'université. Ceci a été relevé au sein des facultés de l'université d'Oran ;

— l'affectation de la part de l'unité pédagogique (5%) pour la couverture des charges relatives à l'achat de fournitures et matériels, comme c'est le cas particulièrement à l'université d'Alger 2, alors que ces charges devaient être imputées dans les charges occasionnées à déduire des revenus avant leur répartition. Cette pratique a non seulement privé cette structure de revenus leur revenant de droit, mais a contribué à l'augmentation de la prime d'intéressement allouée au personnel participant ;

— le versement, depuis plusieurs années, de la totalité de la part revenant à l'unité pédagogique (10%) au profit de l'encadrement et du personnel administratif de l'UFC, et ce, contrairement aux dispositions de l'article 4 du décret exécutif n° 98-412 et des arrêtés suscités.

De même, les réponses datées du 13 juin 2017 aux correspondances de l'agent comptable de l'UFC adressées au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et à la direction de la réglementation du ministère des finances sur les modalités de prise en charge de la part des 10% et si « elle peut être distribuée comme prime au profit des responsables de structures ayant réalisé les prestations et travaux » ont confirmé que « la part, en question, ne doit être, en aucun cas, distribuée comme prime mais affectée pour l'unité pédagogique de travaux ou recherche qui a réalisé la prestation en vue d'améliorer ses moyens et conditions de travail ».

Le montant total de la part revenant à l'unité pédagogique payée en prime s'est élevé à plus de 44 Millions de DA.

Le dispositif des activités accessoires réalisées en sus des missions principales n'a pas été correctement mis en œuvre par les établissements du secteur de l'enseignement supérieur. En sus de la faiblesse des revenus réalisés par ces activités en rapport avec les subventions accordées par l'Etat à ces établissements, leur répartition n'a pas été conforme à la réglementation les régissant.

(1) N° 6888 du 4 juillet 2009 émanant du directeur général du budget, en réponse à la question du droit de bénéfice par le contrôleur financier de la prime d'intéressement.

L'absence de suivi, par les services de la tutelle et le faible contrôle des conditions de mise en œuvre de ce mécanisme a contribué à l'existence de cette situation peu orthodoxe qui ne concorde pas avec les objectifs et la vocation même des activités accessoires devenues, pour une certaine catégorie de personnel, source de revenus supplémentaires.

Un tel suivi aurait permis de remédier aux insuffisances dans les textes réglementaires, à l'exemple du retour au principe de plafonnement du taux et du montant de la prime d'intéressement.

En effet, le décret exécutif n° 92-05 du 4 janvier 1992, abrogé par le décret n° 98-412 sus cité et portant sur le même objet, avait, d'une part, fixé le taux de la prime d'intéressement à 35% (au lieu de 50% appliquée actuellement) et limité, d'autre part, le montant annuel maximum alloué au titre de cette prime à trois (3) fois la rémunération principale du participant, ce taux est réduit à 50% de la rémunération pour les établissements à caractère administratif. De plus, il prévoyait l'affectation d'une part de 50% des revenus au budget de l'établissement au lieu de 35% actuellement en vigueur.

Il est clair que ces mesures permettraient le respect du sens de la prime d'intéressement et l'ajustement des incohérences actuelles dans la prise en charge des activités et prestations réalisées en sus des missions principales.

Recommandations

- mettre en cohérence les dispositions réglementaires régissant les activités accessoires en clarifiant davantage leur nature et leur étendue, en rapport avec les missions principales des établissements ;
- veiller à l'harmonisation des modalités de déduction des charges et de la répartition des revenus au sein de tous les établissements du secteur ;
- mettre en place un mécanisme de contrôle et de suivi de l'exercice de ces prestations par la tutelle en vue de parer, en amont, aux dépassements et dérives constatés.

Réponse du directeur de l'université de la formation continue (UFC)

Nous sommes heureux de porter à votre connaissance les réponses et les éclaircissements ayant trait à notre établissement (Université de la formation continue), comme suit :

1.4. Ambiguïté et incohérence dans les textes régissant les activités secondaires

– Concernant le transfert des missions principales en missions secondaires

Les missions dévolues à l'université de la formation continue selon le décret de sa création sont comme suit ; de permettre à tout citoyen remplissant les conditions requises d'accéder à une formation supérieure couronnée par un diplôme universitaire.

Les autres formations organisées par l'université sont des formations à la demande et qualifiantes, régies par l'arrêté ministériel du 8 septembre 2013 fixant les services et travaux pouvant être effectués par l'université de la formation continue en sus de ses missions principales, qui stipule :

Article 2 : *La liste des activités, prestations et travaux visée à l'article 1er ci-dessus, est fixée comme suit :*

- *conception et accompagnement en ingénierie de la formation ;*
- *organisation et encadrement de cycles de formations à la carte qualifiantes et en post-graduation spécialisées ;*
- *organisation et encadrement de séminaires, examens, concours et tests professionnels ;*
- *conception et réalisation de documents didactiques numérisés ainsi que des produits audiovisuels à caractère scientifique, pédagogique et de sensibilisation ;*
- *conception et réalisation d'enquêtes et sondage d'opinions.*

Cet arrêté fait suite à l'application de l'article 2 du décret exécutif n° 98-412 du 7 décembre 1998 qui délègue au ministre du secteur de définir la liste des travaux, activités et prestations à fournir par les établissements publics à caractère administratif en sus de leurs missions principales comme suit :

Article 2 : *Les activités, prestations et travaux visés à l'article 1er ci-dessus peuvent revêtir les formes les plus diverses telles que : étude, recherche, développement et réalisation.*

Pour les établissements publics à caractère administratif, la liste des activités et prestations est fixée par arrêté du ministre de tutelle.

L'université de la formation continue étant sous tutelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique n'a fait qu'appliquer la réglementation en vigueur.

L'ambiguïté et l'incohérence dans les textes régissant les missions secondaires que le rapport a mis en exergue, pourra être résolu en révisant l'article 2 paragraphe 2 de l'arrêté ministériel y afférent en y ajoutant l'expression « sans la formation en graduation et en post-graduation » à fin de lever toute équivoque.

L'article 2 paragraphe 2 de l'arrête devient :

« A l'exception des formations en cycle de graduation et en post-graduation l'université peut procéder à l'organisation et l'encadrement de cycle de formation à la carte, qualifiantes et en post-graduation spécialisées ».

Concernant la convention entre l'université pour la formation continue et la direction générale de l'administration pénitentiaire

Malgré que cette formation devrait être inscrite parmi les missions principales de l'université, elle a été longtemps considérée comme tâche secondaire par les ex-responsables de l'université, pour nombre de raisons, parmi lesquelles :

– cette formation était considérée comme formation à la demande, car elle fait suite à une convention conclue entre deux parties ;

– ayant un caractère spécifique du fait du déplacement sur site des enseignants et avec leurs propres moyens ;

– été considérée à risque, car les enseignants sont en permanence exposés à des dangers émanant des détenus.

C'est pour ces raisons que l'université a tenu à rémunérer les enseignants formateurs afin de les inciter à dispenser leurs cours.

Immédiatement et après ma nomination en qualité de directeur de l'université, et après une large consultation sur ce dossier, j'ai modifié le contenu de la convention avec l'administration pénitentiaire et nous avons jugé de séparer entre les missions principales et les missions secondaires ; ainsi que les recettes y afférentes en recettes versées au budget - frais d'inscription - et le reste aux opérations hors budget.

2.1. Réalisation de quelques activités secondaires par l'administration au lieu du service pédagogique

De la formation à la demande

Les formations réalisées au sein de l'administration centrale sont très limitées, du point de vue nombre ou en termes de personnes formées, et le recours aux « 3 salles » fait suite à l'inexistence d'infrastructures pédagogiques au niveau des centres d'Alger durant le jour, et à la persistance des établissements pour satisfaire leurs besoins en matière de formations.

Des concours et examens professionnels

Il est à signaler que la sous-direction des personnels prépare le plan national des examens et concours ainsi que la coordination entre les centres de la formation continue (centres d'examen) par contre l'organisation de ces examens et concours se déroule uniquement au niveau de ces centres.

Dans ce cadre, il convient de préciser que la réalisation de 994 conventions au profit de 13400 candidats s'est opérée au niveau des centres répartis sur l'ensemble du territoire national, et non au niveau de l'administration centrale.

2.2. Lacunes et insuffisances dans la perception des revenus provenant des activités secondaires et leurs répartitions

Nous signalons qu'il n'y a pas de retard dans la délivrance des titres de perception des recettes, mais il y a un retard dans la perception de ces recettes. Cette situation est due au fait que la majorité des débiteurs sont des établissements et administrations publiques étatiques, les ester en justice peut nuire à l'image de ces administrations d'une manière générale et les tutelles en particulier, nous optons au règlement à l'amiable même si avec des retards de remboursement, bien qu'une minorité de ces administrations ne s'acquittent pas de leurs obligations.

Une coordination étroite entre services de l'ordonnateur et les services comptables de l'université, travail en continu pour assurer le recouvrement de ces recettes provenant des prestations fournis à autrui.

2.2.2. Prise en charge différenciée et non correcte des charges nécessaires pour la réalisation des activités

– Frais de nourriture et d'hébergement

L'hébergement et la restauration dans la convention avec l'école nationale des impôts touchaient les directeurs et les cadres de l'université et non pas les personnes ayant encadré l'examen, ceci est dû au fait que l'université a procédé à un regroupement national pour l'installation d'un secrétariat chargé de suivre l'opération de déroulement de l'examen, conformément à ce que stipule l'article (5) de ladite convention.

– Imputation des rémunérations des enseignants permanents sur les charges pédagogiques

En se référant à la date du début des sessions de formation, il apparait qu'elle était réalisée avant la promulgation de l'arrêté ministériel du 8 septembre 2013 qui définit le terme : charges occasionnées pour la réalisation des activités, prestation et travaux, et nos enseignants étaient rémunérés sur une fausse imputation au lieu d'être imputer sur la quote-part de la prime d'intéressement.

De ce fait, la rémunération des enseignants permanents cités dans le rapport relatif aux paiements des charges pédagogiques n'était pas objet de questionnement jusqu'à la publication dudit arrêté.

Depuis, l'université s'est conformée totalement à son exécution en s'abstenant d'inclure cette rémunération comme charge.

2.2.3. Répartition non réglementaire des revenus provenant des activités réalisées des missions principales

– De la prime d'encouragement 50%

Les critères retenus pour la répartition de la prime d'encouragement sont comme suit :

- le critère de la responsabilité dans la conduite du projet ;*
- du suivi de la réalisation de l'opération ;*
- de la capacité à coordonner avec les différents centres et établissements administratifs et économiques ;*
- le degré d'implication dans le projet.*

Pour les montants alloués, nous avons procédé à une consultation avec l'ensemble des responsables des unités pédagogiques (directeurs de centres), pour définir les critères à retenir et faire bénéficier l'ensemble des intervenants et émettre des décisions de répartitions de ces primes aux agents ayant participé à ces opérations. Les listes fixant les montants de ces primes d'encouragement sont signées par les responsables des unités pédagogiques à savoir les directeurs de centres.

Concernant l'octroi de la prime d'encouragement aux cadres de l'administration centrale de l'université, elle est attribuée par décision du recteur en contrepartie de leurs participations comme cité ci-dessus.

Ces formations d'envergure nationale ne peuvent se réaliser sans l'apport des services de l'administration centrale par la gestion des différentes tâches et missions à des degrés variants et selon des méthodes différentes.

– De la réalisation des cours télévisés

Les cours étant achevés en juin 2015, j'étais nommé directeur en octobre 2015, j'ai hérité d'un dossier incomplet sur nombre de points administratifs, organisationnels et relatifs à l'évaluation.

Son étude a nécessité plusieurs réunions, aussi bien au niveau du rectorat de l'université qu'au niveau du ministère de tutelle pour le finaliser. Je me suis trouvé dans l'obligation de vérifier l'ensemble des cours dispensés et la vérification de leur conformité avec les différentes conventions conclues avec les enseignants, les journalistes, les techniciens en audiovisuel, les médiateurs, les concepteurs de cours ..etc.

– Concernant l'octroi à l'agent comptable, de la prime d'encouragement

Selon notre avis, le fait que l'agent comptable est un fonctionnaire permanent et cadre au niveau de l'UFC et il figure parmi la liste des fonctionnaires de l'UFC, et a contribué à l'organisation et à la gestion des sessions de formation dans leur volet financier et comptable en plus de sa participation effective aux activités et travaux réalisés par l'université. Il a été chargé comme les autres fonctionnaires de missions administratives au niveau de divers centres en dehors de ses charges principales en qualité de comptable.

Concernant le montant des primes d'encouragement octroyées à l'agent comptable cité dans le rapport, ce montant englobe l'ensemble de ses contributions durant les années précédentes et non pour une seule.

A mon humble connaissance, il n'y a pas un texte réglementaire ou instruction claire qui interdit au comptable agréé de bénéficier de la prime d'encouragement, contrairement aux cas des contrôleurs financiers, et des comptables nommés relevant du ministère des finances, qui bénéficient d'un régime indemnitaire et de mesures d'encouragement et de divers avantages liés à leurs activités, exception faite aux comptables agréés.

– Part de l'unité pédagogique 10%

Depuis la création de l'université, il a été toujours entendu que l'amélioration des conditions de travail de l'unité pédagogique est une sorte de prime répartie au bénéfice des agents de l'unité pédagogique ayant piloté l'opération, à cela s'ajoute les différents organes de contrôle relevant de la Cour des comptes et de l'inspection générale des finances qui ont procédé aux opérations d'audits précédemment, n'ont jamais attiré notre attention à l'irrégularité de la répartition de cette prime. Le décret exécutif n° 98-412 stipule dans son article 4 :

Une part de 10% est allouée au laboratoire, à l'unité pédagogique de travaux ou de recherche qui a effectivement exécuté la prestation en vue d'améliorer ses moyens et conditions de travail. Cette dernière était considérée comme prime pour améliorer les conditions de travail de cette unité.

A partir du mois de juillet de l'année 2017, par retour de courrier du ministère des finances sur le dossier en question, il confirme que la part de l'unité pédagogique ne peut, en aucun cas, être octroyée au profit des fonctionnaires participant dans ces activités.

Nous espérons avoir répondu aux points relatifs à notre établissement et nous restons à votre entière disposition pour de plus amples informations. Nous sommes résolus à relancer, en collaboration avec notre ministère de tutelle, le projet de changement de statut de l'UFC aux fins de se mettre au diapason des nouvelles mutations que connaît notre pays.

5. LA MOBILISATION DES RESSOURCES EN EAU DANS LES WILAYAS DE BOUMERDES, BLIDA ET MEDEA

Pour faire face aux aléas climatiques, les pouvoirs publics ont accordé un intérêt particulier aux activités liées à la mobilisation de la ressource en eau, notamment l'exploitation des eaux superficielles et souterraines. Des investissements importants ont été engagés au titre du programme de consolidation de la croissance économique (2010-2014) et celui de l'appui à la croissance économique (2015-2019). L'autorisation de programme (AP) globale a atteint 533,455 Mrds de DA.

Le contrôle de la mise en œuvre de ces programmes dans les wilayas de Blida, Boumerdès et Médéa, sur la période de 2010 à 2016, a permis de relever que les actions de mobilisation de ressources hydrauliques dans ces wilayas ont donné lieu à l'augmentation du parc des ouvrages de mobilisation de la ressource et une nette amélioration de la dotation en eau par habitant et par jour. Cependant, des insuffisances et des lacunes sont constatées tant, dans la programmation des actions de mobilisation, que dans la conduite et le suivi des projets y afférents, ainsi que dans l'entretien et l'exploitation des ouvrages hydrauliques réalisés.

En effet, l'inscription des projets est caractérisée, par le non-respect des dispositions réglementaires en la matière, le défaut d'une coordination intersectorielle, et l'absence d'études hydrologiques fiables et actualisées.

En outre, la mise en œuvre de ces projets a enregistré des retards dans l'exécution et l'achèvement des travaux d'études et de réalisation des ouvrages hydrauliques, des réévaluations récurrentes des autorisations de programmes et un recours fréquent à l'établissement d'avenants.

Par ailleurs, un manque de rigueur est relevé dans l'exploitation et l'entretien des ouvrages de mobilisation réalisés dont certains sont affectés par l'envasement et la pollution, alors que d'autres souffrent de la dégradation avancée de leurs équipements.

Les changements climatiques, la croissance urbaine et démographique et l'évolution de la demande en eau, notamment dans le nord, constituent des défis majeurs pour l'approvisionnement durable des différents utilisateurs en ressources en eau (domestique, d'irrigation et industrielle).

De même, la baisse de la pluviométrie, avec un pic de sécheresse en 2000-2001, a aggravé davantage la situation du stress hydrique. En effet, l'étendue du territoire correspond, à 80% à des zones où les précipitations sont faibles et irrégulières. Celles-ci, localisées principalement dans le nord du pays, sont de l'ordre de 94,3 milliards de m³/an et faiblement mobilisées. Sur ce volume, 12,4 milliards de m³ seulement, soit 13% des quantités reçues, alimentent les écoulements superficiels et les nappes phréatiques.

Selon les données du ministère des ressources en eau, les potentialités hydriques sont globalement estimées à 19,2 milliards de m³/an, soit un ratio par habitant de 480 m³/an, alors que le seuil de rareté est fixé selon les critères de la Banque mondiale à 1.000 m³/an/habitant. Sur ces disponibilités, le volume mobilisé n'est que de 8,2 milliards de m³, dont 5 milliards de m³ en eau superficielle et 3,2 milliards de m³/an en eau souterraine.

La part revenant à l'alimentation en eau potable ne dépasse guère les 20%, ce qui met, ainsi, en évidence les insuffisances en matière de satisfaction des besoins des populations. Cette situation, accentuée par les déperditions dues à la défektivité des réseaux de conduite, réduit les quantités d'eau distribuées parfois jusqu'à 40% du volume transporté. A fin 2009, les volumes distribués à la consommation humaine sont de l'ordre de 1,6 milliard de m³, provenant respectivement pour 30% des barrages et 70% des nappes souterraines. En considérant ces volumes, la dotation moyenne en eau domestique par personne n'est que de 53 m³/an, soit 145 l/j, alors que la norme fixée par l'organisation mondiale de la santé (OMS) s'établit à 250 l/h/j.

Face à ces contraintes majeures, ainsi qu'à la nécessité de satisfaire une demande nationale sans cesse croissante en eau, les pouvoirs publics ont accordé un intérêt particulier aux activités liées à la mobilisation de cette ressource, notamment l'exploitation des eaux superficielles (construction de barrages) et souterraines (réalisation de forages et de puits), et ce, à travers la mise en place de financements importants dans le cadre des programmes quinquennaux de développement.

Ces efforts d'investissement visent à assurer une gestion plus efficiente et intégrée des ressources hydrauliques et s'inscrivent également dans le cadre des engagements de notre pays à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (2000-2015), particulièrement la cible 7 C, qui prévoit de « garantir l'accès à l'eau potable et l'assainissement pour tous ».

Les investissements considérables engagés par le secteur, dans le cadre du programme de consolidation de la croissance économique-PCCE (2010-2014) et celui d'appui à la croissance économique-PACE (2015-2019), se sont traduits par une augmentation du parc des ouvrages de mobilisation de la ressource ayant pour effet une nette amélioration de la dotation en eau par habitant et par jour, passant, à fin 2016, à 176 litres.

Dans le cadre de son programme d'activité de contrôle pluriannuel (2017-2019), et pour s'enquérir des conditions d'exécution des actions de mobilisation des ressources hydrauliques, la Cour des comptes a mené une opération de contrôle thématique auprès du ministère des ressources en eau (MRE), de l'agence nationale des barrages et des transferts (ANBT) et des directions des ressources en eau (DRE) des wilayas de Blida, Boumerdès et Médéa. Ce contrôle a pour objectif d'apprécier le degré d'atteinte des objectifs de mobilisation déclinés dans les deux programmes de développement précités dans ces trois (3) wilayas.

Les investigations effectuées, couvrant la période de 2010 à 2016, ont permis de mettre en exergue des insuffisances dans la programmation des actions de mobilisation, des lacunes dans la conduite et le suivi des projets y afférents, ainsi que le manque d'entretien et le défaut d'exploitation des ouvrages hydrauliques réalisés.

1. Programmation et mise en œuvre des projets de mobilisation des ressources en eau

La mise en œuvre des programmes de mobilisation des eaux superficielles est assurée par l'ANBT sur la base de conventions cadres, de maîtrise d'ouvrage déléguée, conclues avec le MRE.

Ces conventions établies tardivement, soit le 7 avril 2013 pour l'exécution du PCCE (2010-2014) et en septembre 2017 pour le PACE (2015-2019), ont pour objet l'encadrement, la conduite, l'exécution et le suivi, pour le compte du MRE, de toutes les opérations d'équipement qui concourent à la réalisation, l'équipement et la réhabilitation des ouvrages et infrastructures de mobilisation destinés à l'alimentation en eau potable et à l'irrigation des terres agricoles. Elles prévoient l'octroi, au profit de l'ANBT, d'une rémunération, équivalant à 4%, calculée sur la base des montants des autorisations de programmes (AP), accordées au titre des opérations d'équipement inscrites.

En matière de mobilisation des eaux souterraines, les DRE sont chargées de mettre en exécution les programmes sectoriels de développement y afférents, à travers la réalisation des petits barrages, des forages, des puits et l'aménagement des sources.

1.1. Objectifs des programmes de mobilisation des ressources en eau

La stratégie et les objectifs de développement du secteur de l'eau sont définis dans le plan national de l'eau (PNE) qui identifie un ensemble de projets et programmes structurants à réaliser par périodes quinquennales. A partir de 2010, le MRE s'est fixé comme objectifs la poursuite et la consolidation de la mobilisation des ressources en eau conventionnelles et non conventionnelles pour assurer la couverture des besoins en eau potable et agricole en ciblant en priorité les zones déficitaires et les Hauts-Plateaux, en cohérence avec la politique d'aménagement du territoire.

Au titre du PCCE, le secteur a bénéficié de plus de 2 000 Mrds de DA en vue de la réalisation de 35 barrages, 25 transferts, 34 stations d'épuration et plus de 3 000 opérations d'alimentation en eau potable, d'assainissement et de protection des villes contre les inondations.

S'agissant du PACE, ses objectifs étant l'accroissement de la ressource en eau de 1,202 milliards de m³, afin de répondre aux besoins en AEP et soutenir l'irrigation agricole.

Pour atteindre ces objectifs, ledit programme a prévu la réalisation de 26 barrages, totalisant 985 millions de m³, le dévasement de 10 barrages pour la récupération de 45 millions de m³ et la réalisation et l'équipement de 680 forages d'une profondeur globale de 180 000 mètres linéaires (ml), pour la mobilisation de 172 millions de m³.

1.2. Consistance des programmes de mobilisation dans les trois (3) wilayas contrôlées

Cette consistance sera examinée à travers la déclinaison du contenu des programmes de mobilisation des eaux superficielles et des eaux souterraines, dont l'exécution est confiée, respectivement, à l'ANBT et aux directions de wilaya des ressources en eau.

– Aperçu sur les programmes de mobilisation des eaux superficielles

À la date du 31 décembre 2016, l'ANBT gérait un programme d'investissement composé de 102 opérations d'équipement, tout programme confondu, pour une autorisation de programme (AP) globale de 533,455 Mrds de DA, répartie comme suit :

- études de faisabilité et d'avant-projet détaillés pour 25,195 Mrds de DA ;
- travaux de construction des barrages pour 486,520 Mrds de DA ;
- travaux de réhabilitation, d'aménagement et d'entretien (exploitation) pour 21,740 Mrds de DA.

À fin 2016, le montant global des engagements a atteint 433,399 Mrds de DA, soit un taux de 84% du total des AP. Le solde final s'établit, ainsi, à 100,056 Mrds de DA.

Pour la période 2010 à 2016, l'ANBT s'est vu confiée un portefeuille de 48 opérations d'équipement, en maîtrise d'ouvrage déléguée, pour une AP globale de 99,031 Mrds de DA, dont 88,289 Mrds de DA accordés au titre du programme de consolidation de la croissance économique et 10,742 Mrds de DA au titre du programme d'appui de la croissance économique. Les travaux de construction des ouvrages de mobilisation ont bénéficié en termes d'AP de 71,875 Mrds de DA (72,5%), alors qu'un montant de 20,932 Mrds de DA (21,13%) a été réservé aux études et 6,224 Mrds de DA (6,28%) pour les actions relatives à la réhabilitation, l'aménagement et l'entretien des infrastructures.

Les opérations d'équipement, inscrites ou en cours d'exécution durant la période de 2010 à 2016, dont une partie a touché les trois (3) wilayas considérées se décomposent comme suit :

- l'opération portant construction du barrage de Koudiat Acerdoune, inscrite en décembre 1993 pour une AP finale de 41,417 Mrds de DA, alimentant la wilaya de Médéa. Cette opération d'équipement était toujours en cours d'exécution, dont les paiements enregistrés durant l'année 2016 s'élevaient à 8,264 millions de DA ;
- l'opération relative à la construction du barrage de Douéra, inscrite en juin 2002 pour une AP finale de 23,321 Mrds de DA, qui alimente la wilaya de Blida ;
- l'opération de construction du barrage de Beni Slimane, inscrite en décembre 2009 pour une AP finale de 7,220 Mrds de DA et qui sera destiné à alimenter la wilaya de Médéa ;
- l'opération portant maintenance des équipements des barrages, inscrite en mars 2010, pour une AP finale de 2,500 Mrds de DA concernant, en partie, les barrages de Bouroumi (pour la wilaya de Blida) et Taksebt (pour la wilaya de Boumerdès) ;

- l'opération relative à l'étude de faisabilité du barrage de Oued Kherza (wilaya de Médéa), inscrite en août 2015 pour une AP de 55 millions de DA ;
- l'opération relative à l'étude de faisabilité du barrage de Zerguine (wilaya de Médéa), inscrite en août 2015 pour une AP de 55 millions de DA,
- l'opération relative à l'étude de faisabilité du barrage de Sidi Ali (wilaya de Médéa), inscrite en août 2015 pour une AP de 65 millions de DA.

– Les programmes de mobilisation des eaux souterraines à la charge des DRE

Un effort financier considérable a été consenti par les pouvoirs publics pour la mobilisation de la ressource en eau souterraine, en vue d'une augmentation de la disponibilité de l'eau au profit des différents utilisateurs, notamment pour la consommation domestique. Le montant global des autorisations de programme mobilisé à cet effet durant la période de 2010 à 2016, s'élève à 44,267 Mrds de DA. Sur le plan physique, le linéaire total inscrit à travers le territoire national, pour la même période, est de 326.470 ml. L'année 2014 a enregistré le linéaire le plus élevé, estimé à 108.310 ml, ce qui représente 33% du linéaire global inscrit durant la période.

Les trois (3) directions des ressources en eau des wilayas ciblées, ont bénéficié pour leur part, de 19 opérations d'équipement représentant une AP de 4,338 Mrds de DA, soit près de 10% du montant total des AP. La répartition, des montants des AP, par wilaya, se présente comme suit :

Unité : 10³ DA

DRE/ Wilaya	Nombre d'opérations	Montant AP
Blida	7	1.752.155
Boumerdès	7	1.041.800
Médéa	5	1.544.000
Total	19	4.337.955

1.3. Conditions de programmation et de réalisation des projets de mobilisation des ressources en eau

Les opérations d'équipement inhérentes à la mobilisation des ressources en eau initiées dans les wilayas de Boumerdès, de Blida et de Médéa sont caractérisées par de nombreuses faiblesses et dysfonctionnements qui ont touché aussi bien la phase d'inscription des projets que les travaux de réalisation y afférents.

1.3.1. Inscription des opérations d'équipement relatives à la mobilisation des ressources en eau

Le financement des infrastructures hydrauliques est pris en charge sur le budget d'équipement de l'Etat. Les opérations de mobilisation des eaux superficielles sont inscrites à l'indicatif du MRE et réalisées par l'ANBT, alors que les actions de mobilisation des ressources en eau souterraines sont libellées à l'indicatif des walis et exécutées par les DRE dans le cadre des programmes sectoriels de développement (PSD).

Non respect des dispositions réglementaires en matière d'inscription

Les contrôles effectués ont permis de relever que la programmation des opérations de réalisation, d'équipement et d'aménagement des ouvrages de mobilisation, n'a pas toujours obéi aux conditions édictées par les dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat. L'article 6 dudit décret, dispose que : « ne peuvent être proposés pour l'inscription en réalisation, au titre du budget d'équipement de l'Etat, que les programmes et projets d'équipement centralisés ayant atteint une maturation suffisante permettant de connaître un début de réalisation dans l'année ».

En effet, des délais très longs séparent la réception des études d'avant-projets détaillés (EAPD) de l'inscription d'opérations portant réalisation des barrages, puits et forages. Cet écart de délais, est encore plus conséquent entre la réception des études et la conclusion des contrats de réalisation des travaux, qui atteint parfois entre cinq (5) et huit (8) ans, au niveau de l'ANBT et plus d'une année pour les DRE de Boumerdès et de Blida.

L'inobservation de ces dispositions réglementaires s'est traduite par des déficiences dans l'expression des besoins et dans la maturation des projets. En général, la programmation des activités de mobilisation, notamment, par les services déconcentrés ne s'appuie pas sur des besoins en eau potable clairement identifiés, mais elle répond plutôt à des situations d'urgence résultant, souvent, de pressions sociales exercées par les populations concernées

L'effet immédiat est l'inscription d'un nombre important d'opérations insuffisamment évaluées, des retards dans le lancement des projets et des reports successifs des échéances de réalisation, ainsi que des réévaluations excessives des autorisations de programme. Par ailleurs, des projets ont fait l'objet d'annulation pour défaut de maturation, à l'exemple des projets de forages abandonnés par la DRE de Boumerdès pour un linéaire total prévisionnel de 70 ml, suite à l'opposition des riverains ou la pollution de la nappe.

Le défaut d'une coordination intersectorielle

Le défaut d'une concertation et d'une coordination étroites et permanentes entre les différents intervenants impliqués dans la conception et l'exécution des programmes publics de mobilisation des ressources en eau, n'a pas été sans conséquence sur la conduite, la gestion et l'exploitation des projets d'investissement y afférents et la satisfaction des besoins des populations en AEP.

Cette défaillance est observée à travers le manque de coordination entre l'ANBT et les services de la direction générale des forêts (DGF) concernant la programmation et l'exécution des opérations portant protection des bassins versants qui permettent de lutter contre le phénomène de l'érosion en amont des structures hydrauliques, cause principale de l'envasement des barrages. En effet, le volume des actions de reboisement et leur répartition sont, le plus souvent, décidés par la DGF sans concertation avec l'ANBT. Cette situation est accentuée, par l'absence de programmation par l'Agence de projets intégrés qui englobent les travaux de réalisation des barrages et les actions de reboisement pour la protection des bassins versants.

Il en est de même, pour les autorisations de déforestation des cuvettes des projets de barrages, sollicitées par l'ANBT et pour lesquelles les services des forêts ne font pas preuve de célérité dans leur délivrance, ce qui est à l'origine de retards considérables dans le lancement des travaux de réalisation des ouvrages et non sans conséquences sur les coûts et les délais d'exécution des projets.

En outre, des lenteurs ont été observées dans la levée des contraintes par les autorités locales et les services déconcentrés de l'Etat (Travaux publics, énergie...), notamment en matière de relogement des citoyens, la libération des emprises et le déplacement d'infrastructures se trouvant au niveau des sites des travaux (déviation des routes, pistes, habitations, cimetières...).

L'absence d'études hydrologiques fiables et actualisées

Les études hydrogéologiques et hydrologiques relevant de la compétence de l'agence nationale des ressources hydrauliques (ANRH), consistent à dresser l'inventaire des eaux superficielles et souterraines, à fixer leur localisation, à suivre le niveau des nappes, à confectionner des cartes hydrographiques et à suivre la qualité et les quantités de ces ressources. Ces études, pour peu qu'elles soient fiables, sont indispensables à toute opération de mobilisation devant être programmée.

Toutefois, ces études disponibles au niveau des DRE, dont certaines remontent à l'année 1980, n'ont pas fait l'objet d'actualisation ou ne couvrent pas l'ensemble des zones aquifères, comme c'est le cas à la wilaya de Médéa.

Cette défaillance a été, particulièrement, à l'origine de choix inadéquats des sites d'implantation des forages et d'un certain nombre d'échecs constatés dans leur réalisation, tels l'absence de la ressource en eau, le défaut d'obtention des débits escomptés ou la mauvaise qualité des eaux, en raison de la pollution ou le taux de salinité est très élevé. Ces échecs ont touché, notamment, les forages inscrits dans le cadre des programmes d'urgence.

A la wilaya de Boumerdès, il a été constaté l'échec de 26 forages, prévus au titre des différents programmes, pour une profondeur totale estimée à 1.760 mètres linéaires, en raison de l'absence de débit pour certains de ces forages et la pollution de la nappe se trouvant à proximité du centre d'enfouissement technique (CET) de Corso. Certains de ces forages ont été même équipés en tubage et en pompes immergées.

Le même constat a été observé également à la wilaya de Médéa, où il a été relevé la résiliation de marchés portant réalisation de trois (3) forages et l'annulation de deux (2) autres pour un total linéaire de 326 ml, inscrits dans le cadre de l'opération d'équipement portant « Réalisation, équipement et électrification de 1.500 ml de forages à travers la wilaya », et ce, en raison de l'inadaptation de la nature hydrogéologique de leurs lieux d'implantation.

Par ailleurs, quatorze (14) forages réalisés entre 2010 et 2014, sont abandonnés pour faiblesse de débit. Les travaux de réalisation de ces ouvrages ont été engagés par la DRE, bien que l'ANRH ait établi une note hydrogéologique en mars 2011 indiquant que la wilaya de Médéa dispose de ressources en eaux souterraines très limitées pouvant donner, au maximum, des débits entre 2 à 8 l/s. Le coût de réalisation de ces forages, totalisant une profondeur globale de 270 ml, s'élève à 28,711 millions de DA.

A la wilaya de Blida, il a été relevé la réalisation de cinq (5) forages d'un total linéaire de 831 ml, mais qui ont enregistré un échec dans la mobilisation, et abandonnés par la suite, en raison de leur faible débit.

1.3.2. Réalisation des projets de mobilisation des ressources en eau entre 2010 et 2016

A la fin de l'année 2009, l'ANBT gérait 68 barrages d'une capacité totale de mobilisation estimée à 5 Milliards de m³, dont 43 barrages contribuent à l'AEP pour un volume mobilisable de 2,322 Milliards de m³.

La mise en œuvre des programmes de mobilisation a permis à l'ANBT de disposer, à fin 2016, d'un parc composé de 78 barrages pour une capacité globale de 8,1 Milliards de m³, dont 53 barrages sont mixtes (AEP et irrigation) ou dédiés exclusivement à l'AEP.

Les données fournies par l'ANBT font état de la réalisation, durant la période 2010 à 2016, de 10 barrages pour une capacité de mobilisation supplémentaire s'élevant à 3,1 Milliards de m³. Cette capacité sera augmentée avec un apport supplémentaire de 802 millions de m³ après l'achèvement de cinq autres barrages, qui étaient en cours de réalisation pendant cette période. En matière d'AEP, un gain de 1,103 Milliard de m³ a été mobilisé à travers les dix barrages réalisés au cours de la période considérée.

Avec le rythme d'exécution des opérations d'équipement en cours, l'objectif de 61 barrages fixé au titre des deux programmes ne se sera pas atteint par l'ANBT, même si le volume d'eau brute mobilisé et livré (litre/jour/habitant) a sensiblement augmenté, passant d'une dotation moyenne de 145 litres en 2009 à 176 litres en 2016, au niveau national. Cette performance s'explique, en partie, par la mise en service, pendant la période 2010 à 2016, de plusieurs barrages qui étaient inscrits sur les programmes d'équipement antérieurs, notamment le programme de soutien à la relance économique (PSRE) et le programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC).

L'amélioration de l'alimentation des trois wilayas à partir des eaux superficielles a été également ressentie. Elle est passée de 8,03 millions de m³ en 2009 à 28,35 millions de m³ en 2016 pour la wilaya de Médéa suite à l'apport supplémentaire du barrage de Koudiat Acerdoune à partir de 2014. Pour la wilaya de Boumerdès, il a été enregistré une augmentation de la dotation de 24,98 millions de m³ à 46,14 millions de m³ pour la même période, alors que la wilaya de Blida a enregistré une augmentation 4,54 millions de m³, en passant de 9,78 millions de m³ en 2009 à 14,32 millions de m³ en 2016.

Concernant la mobilisation des eaux souterraines dans les trois (3) wilayas, durant la période considérée, les bilans font ressortir que la DRE de Médéa a réalisé 18 forages pour un linéaire de 1.115 ml sur les 1.500 ml prévus, dont huit (8) forages positifs avec un débit mobilisé de 36 litres/seconde (l/s), soit l'équivalent de 3.110 m³/ jour. A la wilaya de Boumerdès, un volume de 46.915 m³ / jour a pu être mobilisé à travers les 24 forages réalisés par la DRE d'un linéaire de 1.931 ml et d'un débit de 543 l/s, alors que dans la wilaya de Blida, l'exécution de l'opération d'équipement portant réalisation et équipement de 3.500 ml de forage, a permis de réaliser 47 forages pour un débit de 500 l/s, soit une capacité de mobilisation de 43.200 m³/ jour.

La mobilisation des eaux de surface et souterraines a eu un impact positif sur la dotation théorique en eau brute par habitant et par jour, qui a connu une amélioration tangible au niveau des trois wilayas. Elle est passée de 190 l/h/j en 2009 à 205 l/h/j en 2016 pour la wilaya de Blida, de 120 l/h/j à 170 l/h/j pour Médéa et de 160 l/h/j à 180 l/h/j pour la wilaya de Boumerdès, alors que la dotation moyenne nationale est de 179 l/h/j.

Sur le plan financier, les paiements cumulés à fin 2016, ont atteint 202,263 Mrds de DA, soit à peine 40% des dotations accordées pour le compte de l'ANBT, au titre du chapitre 321 « Mobilisation », et qui représentent 519,693 Mrds de DA. Ces consommations s'avèrent insuffisantes par rapport à l'ancienneté des opérations d'équipement confiées en maîtrise d'ouvrage déléguée, à la masse financière mobilisée et à l'importance des projets sur le plan socio-économique.

Le solde dégagé, d'un montant total de 317,431 Mrds de DA, est considérable et s'apparente à une immobilisation des crédits mis à la disposition de l'ANBT. Le tableau suivant reprend la situation des dotations et de consommation des CP :

Unité : DA

Exercice	Dotations	Paiements cumulés	Soldes	Taux (%)
2010	74.715.275.663	25.837.361.917	48.877.913.746	34,58
2011	115.470.685.235	25.855.041.283	89.615.643.952	22,39
2012	89.615.643.915	18.456.091.208	71.159.552.707	20,59
2013	84.286.019.505	28.507.597.526	55.778.421.979	33,82
2014	59.783.422.300	42.013.253.341	17.770.186.959	70,27
2015	41.770.168.959	32.435.485.632	9.334.683.327	77,65
2016	54.052.212.006	29.157.934.473	24.894.277.533	53,94
Total	519.693.427.583	202.262.765.380	317.430.680.203	38,91

L'examen des conditions d'exécution et de suivi des projets de mobilisation font ressortir des lacunes et des insuffisances. Il y a lieu de relever en particulier ce qui suit :

– Retards dans l'exécution et l'achèvement des travaux d'études et de réalisation des ouvrages hydrauliques

Un nombre important de projets d'investissement se caractérise par des retards considérables dans leur exécution, aux conséquences non négligeables sur les coûts, et l'atteinte des objectifs de satisfaction des besoins des populations assignés aux différents programmes de mobilisation. Les délais fixés initialement sont largement dépassés, atteignant, dans certains cas, plus de dix-sept ans (17) ans, notamment pour les projets inscrits au titre du programme d'équipement normal. Dans ce cadre, il convient de citer particulièrement les projets suivants :

— l'opération relative à l'étude des barrages, inscrite en décembre 2002, pour une AP finale de 1,010 Mrds de DA, enregistre un retard considérable dans son exécution. A fin 2016, cette étude n'était pas encore achevée et remise à l'ANBT, le taux d'exécution ne dépasse pas les 20% ;

— c'est le cas, également, de l'étude de sécurisation de la ressource en eau des régions Ouest/Centre/Est, inscrite en janvier 2012 pour une AP de 600 millions de DA, dont le taux d'avancement physique, à fin 2016, est à concurrence de 25%, alors que le taux d'exécution financière est d'à peine 20% ;

— en matière de sécurisation des ouvrages de mobilisation, une opération d'équipement portant acquisition et installation d'équipements d'émission, de réception V/SAT et système de communication, pour une AP de 715,778 millions de DA, a été confiée à l'ANBT en juin 2002. Toutefois, le projet est à l'arrêt depuis le 15 février 2009. Les paiements effectués s'élèvent à 39,934 millions de DA, ce qui représente seulement 6% de la dotation allouée ;

— l'absence de célérité dans le lancement des opérations d'équipement a concerné également l'étude de faisabilité du Barrage BOUKMOURI, dans la wilaya de Médéa, inscrite le 17 janvier 2009 pour une AP de 157,500 millions de DA. Cette étude n'a été lancée qu'en novembre 2013 et ce en dépit de l'importance du projet de barrage, destiné à la satisfaction de l'AEP des villes de : Aziz, Derrag, Oum El Djellal et le renforcement de Ksar El Boukhari ainsi qu'à l'irrigation des terres agricoles avoisinantes (1000 ha) ;

— la même défaillance est à relever pour les trois études de faisabilité des barrages d'Oued Kherza, Zerguine et Sidi Ali dans la wilaya de Médéa, inscrites en août 2015 pour une AP globale de 175 millions de DA, mais qui n'ont pas encore été lancées par l'ANBT à la date du contrôle.

– Réévaluations récurrentes des projets de mobilisation

Le défaut de maturation des opérations d'équipement confiées en délégation à l'ANBT et de celles inscrites à l'indicatif des DRE des wilayas n'a pas été sans conséquences sur la structure des coûts des projets d'investissement portant mobilisation des ressources en eau. En effet, les autorisations de programmes notifiées initialement pour ces projets ont subi, à plusieurs reprises, d'importantes modifications, intervenues au cours de la phase de réalisation et parfois avant même le lancement des travaux y afférents.

La Cour a relevé le recours fréquent par l'ANBT, à la réévaluation des opérations d'équipement. Pour les années 2010 à 2016, le programme d'investissement de l'agence a connu la réévaluation de 116 opérations pour un montant global de 183,229 Mrds de DA. Les opérations relatives à la mobilisation ont enregistré 24 réévaluations ayant touché 11 opérations d'équipement. Le montant de leurs AP initiales, est passé de 82,102 Mrds de DA à 114,264 Mrds de DA, soit une augmentation de 32,162 Mrds de DA (39,17%).

Concernant la mobilisation des ressources en eau dans les trois wilayas précitées, il y a lieu de citer, à titre d'exemple, les opérations ci-après :

— l'opération portant construction du barrage de Kouliat Acerdoune, inscrite en janvier 1993 pour une AP initiale de 2,880 Mrds de DA, a subi six (6) réévaluations, totalisant un montant de 38,537 Mrds de DA, ramenant son AP finale à 41,417, soit 14 fois le montant de l'AP initiale ;

— l'opération relative à la construction du barrage de Douéra, inscrite le 10 juin 2002, a vu son AP initiale passer de 8 Mrds de DA à 23,321 Mrds de DA suite à huit (8) réévaluations, opérées entre 2007 et 2015, d'un montant global de 15,321 Mrds de DA, ce qui représente près de 3 fois l'AP initiale, alors que les consommations financières n'ont atteint, à fin 2016, qu'un taux de 84% ;

— l'opération portant réalisation du barrage de Beni Slimane (wilaya de Médéa), inscrite le 23 décembre 2009 pour une AP de 4 Mrds de DA a fait l'objet de trois (3) réévaluations successives pour atteindre un montant de 7,220 Mrds de DA, enregistrant une augmentation considérable de 3,220 Mrds de DA (80%) ;

— le projet d'AEP à partir du barrage Kouliat Acerdoune du couloir Beni Slimane - Berrouaghia - Ksar El Boukhari - Boughezoul (lot n° 3), inscrit le 10 février 2008 pour une AP initiale de 35 Mrds de DA, a été réévalué à plus de 91% pour atteindre une AP finale de 67 Mrds de DA.

Dans certains cas, les réévaluations des projets d'équipement sont liées à l'opposition des riverains concernés par les opérations d'expropriation, engendrant généralement des arrêts de travaux de longue durée (de 2 ans à 3 ans), qui conduisent souvent à des réclamations financières supplémentaires de la part des entreprises en raison de l'immobilisation des moyens humains et matériels au niveau des chantiers. A titre d'exemple, la construction du barrage de Douéra a subi quatre arrêts de travaux liés à l'opposition des expropriés des terrains d'assiette entraînant une prolongation des délais de réception du projet de 38 (ODS du 15 janvier 2005) à 68 mois. Le montant global des indemnités pour expropriation et relogement s'élève à 7,886 Mrds de DA, alors que les réclamations financières des entreprises pour immobilisation du moyens de réalisation est de 994,272 millions de DA.

Il en est de même pour les contraintes relatives au déplacement des infrastructures, telles que les lignes électriques, les routes et les édifices publics qui traversent les sites et les cuvettes des barrages ainsi que les zones d'emprunts pour les matériaux de construction des ouvrages. Ces travaux de déviation et de déplacement des infrastructures sont à l'origine de retards dans l'exécution des projets et engendrent des surcoûts importants.

Le même rythme de réévaluation a caractérisé également les opérations d'équipement inscrites à l'indicatif des trois (3) wilayas. La DRE de Boumerdès a procédé, pendant la période 2010 à 2016, à la réévaluation des sept (7) opérations d'équipement portant mobilisation des eaux souterraines, tous programmes confondus, pour un montant global de 80 millions de DA, soit une augmentation de 8,31%.

Le défaut de maturation a conduit également la DRE de la wilaya de Médéa à procéder à la restructuration de l'opération portant réalisation, équipement et électrification de 1500 ml de forages à travers la wilaya, inscrite en mars 2010 pour une AP de 140 millions de DA. Cette restructuration, sans incidence financière, a donné lieu à l'augmentation du volume des travaux (25 lots au lieu de 20). Cette opération a dégagé un reliquat de 60,077 millions de DA, soit l'équivalent de 42,91% de l'AP, ce qui dénote de la surestimation des coûts prévisionnels des travaux.

– Recours fréquents à l'établissement d'avenants

Les retards enregistrés dans le lancement ou l'exécution des projets ont conduit l'ANBT à introduire des modifications, par le biais d'avenants, sur un nombre important de marchés conclus. Ces modifications ont touché la consistance physique des projets, les coûts de réalisation des travaux ainsi que les délais d'exécution. De même, certains avenants ont porté sur des travaux qui n'ont pas été prévus dans les marchés initiaux. Le tableau ci-après, reprend, à titre d'exemple, les cas les plus significatifs des marchés ayant fait l'objet d'avenants et qui concernent, exclusivement ou en partie les six barrages qui alimentent les trois wilayas précitées :

Unité : DA

Références des marchés	Objet des marchés	Détail des avenants			
		Coût initial	Coût définitif	Augmentation %	Nbre d'avenants
02/ANBT/SM/2014	Prestations de sécurité	83.415.150	131.254.095	57,35	3
21/ANBT/SM/2014	Marché d'étude	392.241.072	420.477.700	7,19	3
12/ANBT/SM/2014	Travaux de gardiennage	180.987.768	268.184.304	48,17	2
12/ANBT/SM/2009	Etude d'exécution	3.513.693.901	4.679.769.949	33,18	6
12/ANBT/01/2009	Etude d'exécution	3.513.693.901	4.185.935.958	19,13	4
09/ANBT/SM/2014	Marché de travaux	243.915.750	388.481.926	59,26	3
45/ANBT/SM/2004	Marché de travaux	4.170.095.480	9.446.686.588	126,53	5
05/ANBT/SM/2005	Surveillance des travaux	199.702.200	322.624.858	61,56	2

2. Conditions d'exploitation et d'entretien des ouvrages de mobilisation

L'ANBT est chargée de la production et la fourniture d'eau aux établissements de distribution. Elle assure également, à travers la direction du contrôle et de la maintenance des infrastructures (DCMI), les tâches d'exploitation, de surveillance et d'entretien des barrages.

2.1. Lacunes relevées dans l'exploitation et l'entretien des infrastructures de mobilisation

La Cour des comptes a relevé un manque de rigueur dans l'exploitation et l'entretien des infrastructures de mobilisation réalisées. En effet, la plupart des barrages existants et gérés par l'ANBT sont confrontés à des problèmes d'envasement et de pollution, alors qu'un grand nombre de forages réalisés par les DRE ne sont pas exploités et se trouvent dans un état d'abandon, non sans conséquences aussi bien sur la pérennité de ces ouvrages que sur l'alimentation des citoyens en eau potable.

– Manque de rigueur dans la prise en charge et l'exploitation des ouvrages réalisés

Après achèvement des travaux de réalisation et d'équipement par les DRE, la gestion et l'exploitation des forages sont transférées aux entreprises de distribution de l'eau et aux collectivités locales. Cependant, dans de nombreux cas, ce transfert s'effectue en l'absence d'un cahier des charges qui fixe les obligations des différentes parties, et ce, contrairement aux dispositions de l'article 78 de la loi n° 05-12 du 4 août 2005, modifiée et complétée, relative à l'eau.

Par ailleurs, le défaut d'affectation des ouvrages réalisés, dans certains cas, et l'absence de coordination entre les services de l'hydraulique et les établissements gestionnaires de l'eau pour une meilleure prise en charge, n'a pas manqué d'entraîner des défaillances dans leur exploitation, ainsi que le colmatage ou la dégradation des équipements installés.

C'est le cas, notamment du barrage de FATSEN, réalisé par la DRE de la wilaya de Médéa sur le programme sectoriel de développement, d'une capacité de deux (2) millions de m³ qui enregistre des problèmes techniques à l'origine de fuites d'eau considérables, estimées à 190 m³/ jour, depuis plusieurs années sans qu'aucune partie n'intervienne pour remédier à cette situation. De même, dix (10) forages réalisés dans le cadre des PSD, se trouvent non exploités à fin 2016, pour un débit total de 34 l/s.

Par ailleurs, 48 forages réalisés dans la wilaya de Boumerdès se trouvent abandonnés pour plusieurs motifs : pollution causée par le centre d'enfouissement technique de Corso, exploitation en partie de la station de dessalement de Cap Djenat, alimentation de la wilaya à partir du barrage de Taksebt, rabattement de la nappe, tubage endommagé en plus des sept (7) autres forages qui sont toujours à l'arrêt à cause de l'opposition des riverains pour la poursuite des travaux. La capacité de mobilisation de ces ouvrages est de 992 l/s avec une profondeur globale de 2.660 ml.

Enfin, à la wilaya de Blida, la DRE a enregistré 14 forages se trouvant non exploités pour un débit théorique de 144 l/s en raison de défaut d'équipements et l'absence d'amenée d'énergie. Le coût global de réalisation de ces ouvrages s'élève à 137,812 millions de DA.

– L'envasement et la pollution des barrages

En raison de leur état d'envasement assez avancé résultant d'un manque d'entretien et de protection des sites en amont des cuvettes des ouvrages de mobilisation, par le biais d'actions de reboisement, plusieurs barrages ne sont pas utilisés au mieux de leurs capacités de stockage. A titre d'illustration, le volume d'eau perdu par envasement, à fin 2015, est estimé à 900 millions de m³, soit l'équivalent de 12% de la capacité totale initiale.

Pour prévenir et limiter l'envasement des retenues d'eau superficielle et assurer la conservation de leur capacité de stockage utile, l'article 34 de la loi n° 05-12 précitée, prévoit la délimitation de périmètres de lutte contre l'érosion hydrique dans les bassins-versants en amont desdites retenues. Pour chaque périmètre retenu et délimité en fonction de l'intensité de l'érosion hydrique des sols des bassins-versants, il est établi un plan d'aménagement antiérosif concerté entre les administrations, les organismes et les représentants des populations concernées, en vue d'assurer la conservation des eaux et des sols et de réduire les risques de dégradation des écosystèmes menacés. Toutefois, ce dispositif n'est pas mis en vigueur au niveau du secteur des ressources en eau et aucun plan d'aménagement n'a été établi, et ce en raison de l'absence d'une concertation entre les différents intervenants concernés par la mise en œuvre des programmes de mobilisation (Hydraulique, agriculture, travaux publics, énergie...).

En dépit du coût très élevé des travaux de dévasement, plusieurs actions ont été entreprises par l'ANBT, tendant à réduire l'effet de ce phénomène, et ce à travers le dragage de huit (8) barrages ayant permis la récupération d'une capacité de 145 millions de m³, en plus de deux (2) barrages en cours de dévasement pour la récupération de 10 millions de m³. Le montant global des AP des opérations d'équipement portant dévasement des barrages, confiées à l'agence, s'élève à 6,056 Mrds de DA à fin 2016.

Cependant, certains barrages n'ont jamais connu d'actions de dévasement malgré les pertes considérables enregistrées sur leurs capacités de stockage. C'est le cas du barrage de Ghrib, dans la wilaya d'Ain Defla, qui a enregistré une forte diminution de sa capacité initiale du fait de l'envasement, passant de 280 millions de m³ à 116,32 millions de m³. Pour pallier à cette situation, une opération de surélévation du barrage a été réalisée en 2006 pour permettre un gain de capacité de 70 millions de m³. Une opération de dévasement sera lancée pour l'extraction de 5 millions de m³, dont le coût de réalisation est estimé à 750 millions de DA.

Dans la perspective de résoudre les effets de la sédimentation et la végétation aux niveaux des retenues de barrages, l'ANBT a lancé une opération pour l'acquisition de trois (3) trains de dragage. Le marché a été conclu avec une entreprise publique nationale, en sous-traitance avec une entreprise espagnole, pour un montant de 1,496 Mrds de DA, financé sur le Fonds national de l'eau (FNE) suivant décision de subvention en date du 31 décembre 2014. Le délai initial d'exécution du marché était de 24 mois, puis prolongé à 30 mois.

Par ailleurs, selon la direction du contrôle et de la maintenance des infrastructures relevant de l'ANBT, plusieurs autres barrages subissent une pollution alarmante. Le cas du rejet des eaux usées des habitations entourant le barrage de Douéra, destiné à alimenter toute la wilaya de Blida et une partie de la wilaya d'Alger en AEP, est assez illustratif.

C'est le cas aussi du barrage de Koudiat Acerdoun (wilaya de Bouira), qui enregistre une concentration élevée en nitrate, en ammonium et en phosphate, dépassant les niveaux acceptables, et qui proviennent des rejets des eaux usées déversées sur l'Oued El Had qui alimente le barrage.

En outre, un rapport établi par la DRE de Médéa en octobre 2011 indique que les ressources en eau que contient le barrage de Ghrib (wilaya de Aïn Defla) sont de mauvaise qualité en raison de la présence de minéraux solides, estimés à 1.905 mg/l et de quantités significatives de phosphate et de sulfate, s'élevant respectivement à 0,220 mg/l et 626 mg/l, alors qu'elles ne devraient pas contenir ces éléments physico-chimiques. De même, cette eau est caractérisée par sa teneur très élevée en matières organiques et en phosphore et une dureté assez considérable, soit une valeur de 675 mg/l.

Une telle situation de pollution a été, d'ailleurs, confirmée par la correspondance n°072/BG/12 transmise par l'ANBT à la DRE de Médéa, qui reprend les résultats des analyses effectuées par l'ANRH, en concluant à la mauvaise qualité de l'eau du barrage en raison de sa pollution par les eaux usées provenant des villes de Berouaghia, Ksar El Boukhari et du village de Seghouane qui déversent dans l'Oued de Chellif.

Cette situation constitue une violation de l'article 39 de la loi n° 05-12 relative à l'eau qui interdit tous rejets urbains et industriels d'eaux résiduaires dans les fonds du domaine public hydraulique et rend obligatoire l'installation des stations d'épuration pour tout établissement ou unité industrielle dont les rejets sont reconnus polluants.

– Insuffisances dans la maintenance et l'entretien des ouvrages et des équipements

L'ANBT, à travers ses 80 barrages, dispose d'un patrimoine important en équipements hydromécaniques composé, notamment de 1.468 grandes vannes de diverses dimensions, 254 groupes électrogènes, 146 postes de transformation d'énergie, toutes puissances confondues, et 229 pompes permettant l'évacuation des eaux d'infiltration à travers les rives.

Cependant, la dégradation avancée de certains de ces équipements, en particulier les étanchéités des vannes, sont à l'origine des pertes d'eau atteignant, à titre d'exemple, plus de 35 millions de m³ en 2015. Cette quantité s'avère importante par rapport à la capacité moyenne des futurs barrages qui n'excèdera pas les 50 millions de m³.

En matière d'auscultation des ouvrages, les données recueillies ont permis de constater que sur environ 138 km de forages équipés de piézomètres constituant le parc de l'ANBT, plus de 42 km, soit l'équivalent de 72 forages, sont défectueux et nécessitent d'être réhabilités ou reconstruits.

En outre, il est recensé plus de dix (10) ouvrages de vidanges se trouvant actuellement non fonctionnels, ce qui réduit fortement la capacité d'évacuation des barrages, mettant en cause la sécurité même de ces infrastructures de mobilisation et du voisinage.

Il convient de signaler qu'un programme de réhabilitation et de maintenance des ouvrages et des équipements est en cours d'exécution par l'ANBT, mais qui demeure insuffisant. Parallèlement, les charges d'exploitation ne cessent de s'accroître à mesure que le patrimoine national en barrages et grands systèmes de transfert augmente et rentre en service, nécessitant des moyens humains et financiers importants pour leur gestion et leur entretien. A titre d'exemple, les dépenses d'exploitation ont connu une augmentation de 1,435 Mrds de DA, en 2010, à 6,961 Mrds de DA en 2016, dont les frais de personnel constituent le principal poste de charges qui représente en moyenne 44,17 % du total des charges (3,074 Mrds de DA).

Cette situation est accentuée par le défaut de facturation de l'eau. Actuellement, l'ANBT fournit l'eau brute gratuitement, ce qui constitue d'une part, un manque à gagner pour le Trésor public et ne permet pas, d'autre part, à l'agence de faire face convenablement aux charges inhérentes à l'exploitation, à la maintenance, à la protection et au développement des ouvrages et infrastructures de mobilisation. Au titre des années 2010 à 2016, le volume global d'eau brute fourni par l'ANBT au profit des concessionnaires des services publics d'alimentation en eau potable et des communes, à partir des six (6) barrages qui alimentent les trois wilayas concernées, est estimé à 477,69 millions de m³, représentant un manque à gagner de l'ordre de 1,624 Mrds de DA (1).

2.2. Recours limité à l'utilisation des eaux non conventionnelles mobilisées

Un important programme d'investissement dans le dessalement d'eau de mer a été engagé par les pouvoirs publics à l'effet de sécuriser l'alimentation en eau potable de certaines grandes villes du littoral et d'agglomérations proches et d'affecter une part plus importante des ressources en eau des barrages à l'agriculture.

L'Algérie dispose, actuellement, de treize (13) stations de dessalement d'eau de mer d'une capacité moyenne de production de 2,260 millions de m³/jour. Ces infrastructures ont mobilisé un investissement de 3 Mrds de dollars, et font que notre pays compte parmi les plus grands producteurs d'eau dessalée au monde.

(1) Le coût de revient d'un m³ est estimé à 3,40 DA

Cependant, les quantités d'eau produites ne sont pas entièrement utilisées dans la satisfaction des besoins des populations en eau potable AEP. En effet, le recours à cette source de mobilisation demeure très faible par rapport au volume des eaux mobilisées. C'est le cas, particulièrement, de la station de dessalement réalisée à Cap Djinet, dans la wilaya de Boumerdès, d'une capacité de production annuelle de 36,5 millions de m³ et destinée à couvrir les besoins en AEP de sept (7) communes. Toutefois, sur les 100.000 m³/jour produites par la station, la wilaya de Boumerdès n'utilise que 36.000 m³.

Les quantités non utilisées, estimées à 64.000 m³/j, sont automatiquement facturées selon la formule « Take or pay » pour un prix qui varie entre 70 à 100 DA le m³, ce qui engendre le paiement par le Trésor public, sans contrepartie d'utilisation, d'un montant journalier variant entre 4,480 et 6,400 millions de DA.

Recommandations

— veiller à plus de rigueur dans la programmation et l'exécution des projets pour atteindre efficacement les objectifs fixés en matière de mobilisation des ressources en eau et consentir plus d'efforts en matière d'entretien et de maintenance des ouvrages hydrauliques pour préserver la capacité de stockage des barrages et la qualité des eaux ;

— prévoir l'inscription de projets intégrés comprenant la construction des barrages et des actions portant la protection des bassins versants pour atténuer le phénomène de l'envasement.

Réponse du directeur général de l'agence nationale des barrages et transferts

1. Programmation et mise en œuvre des projets de mobilisation des ressources en eau

Constat : « La mise en œuvre des programmes de mobilisation des eaux superficielles ..., accordées au titre des opérations d'équipement inscrites ».

Réponse :

1- Les conventions cadres de la maîtrise d'ouvrage déléguée, ont été établies pour chaque programme durant la première année du quinquennal, comme suit :

Concernant l'exécution du programme 2010-2014

Une convention a été signée par l'ex-directeur général, le 2 mai 2010 et la même convention a été signée le 7 avril 2013 suite à l'installation d'un nouveau directeur général.

Concernant l'exécution du programme 2015-2019

Une convention a été signée par le directeur général, le 19 juillet 2015. Cette même convention a été revue certains articles manquants ont été introduits puis elle a été signée de nouveau en septembre 2017.

2- S'agissant de l'octroi au profit de l'ANBT d'une rémunération

• Depuis 2005 à 2017

L'ANBT perçoit une rémunération forfaitaire d'un montant calculé par application d'un taux de 4% aux dépenses, hors taxes, hors droits de douane, effectuées au titre du projet, désigné MOD.

Le montant de la rémunération ainsi calculé, est versé à l'ANBT selon les modalités suivantes :

— 2% du montant du MOD à la notification de la décision d'inscription.

— 1% du montant du MOD à la signature du marché principal conclu entre l'ANBT et le cocontractant.

— 1% du montant du MOD par tranche selon l'échéancier.

• Depuis 2018, les modalités de paiement ont été modifiées, comme suit :

- 1 % du montant du MOD à la notification de la décision d'inscription.
- 2% du montant du MOD à la signature du marché principal conclu entre l'ANBT et le cocontractant.
- 1% du montant du MOD par tranche selon l'échéancier.

1.1. Objectifs des programmes de mobilisation des ressources en eau

Constat : « La stratégie et les objectifs de développement du secteur de l'eau ..., pour la mobilisation de 172 millions de m³ ».

Réponse :

S'agissant du dévasement, le ministère des ressources en eau a tracé un programme de dévasement des barrages en exploitation dans la perspective de réhabiliter les capacités des retenues des barrages les plus envasées et par conséquent, la sécurisation des volumes régularisés des barrages en exploitation.

Ce programme est comme suit :

– Dévasement du barrage ZARDEZAS 2ème tranche	: 5 hm ³
– Dévasement du barrage FOUM EL GUEISS	: 3 hm ³
– Dévasement du barrage KSOB 3ème tranche	: 5 hm ³
– Dévasement du barrage DJORF TORBA	: 5 hm ³
– Dévasement du barrage HAMIZ	: 5 hm ³
– Dévasement du barrage MERDJA SIDI ABED	: 5 hm ³
– Dévasement du barrage BOUHANIFIA 2ème tranche	: 5 hm ³
– Dévasement du barrage FERGOUG	: 3 hm ³
– Dévasement du barrage BENI AMRANE	: 5 hm ³
– Dévasement du barrage GHRIB	: 5 hm ³
Total	: 46 hm³

1. Dévasement du barrage Merdja Sidi Abed (wilaya de Relizane)

- Date d'inscription - : 28 mars 2018
- AP actuelle - : 1.800.000.000 DA
- Intitulé de l'opération - : Dévasement du barrage Merdja Sidi Abed (wilaya de Relizane)

Consistance de l'opération

Le marché consiste à dévaser 5.000.000 m³ de sédiments à partir du barrage Merdja Sidi Abed, wilaya de Relizane.

Données contractuelles :

- Entreprise : ALDIPH / HARIZI FOR
- Montant du marché : 1.456.024.500 DA
- Délai : 28 mois
- ODS : 5 mars 2019
- Date d'achèvement contractuelle : 4 juillet 2021
- Situation actuelle :
- ODS de commencement des travaux notifié à l'entreprise le 5 mars 2019.
- Installation de chantier en cours.

2. Dévasement du barrage Fergoug (wilaya de Mascara)

- Date d'inscription - : 28 mars 2018
- AP actuelle - : 650.000.000 DA -
- Intitulé de l'opération - : Dévasement du barrage Fergoug (wilaya de Mascara)

Consistance de l'opération

– Le marché consiste à dévaser 3.000.000 m³ de sédiments à partir du barrage Fergoug, wilaya de Mascara.

- Données contractuelles
- Entreprise : SARL CELAR
- Montant du marché : 808.632.548,50 DA
- Délai 31 mois
- Date de publication : 11 juin 2018.

Situation actuelle

- Fiche technique de réévaluation transmise au MRE, pour un montant de 300 000 000 DA, réévaluation accordée.
- Projet de marché examiné par la CMP/ANBT le 31 octobre 2018, visa accordé sous réserve de la couverture financière.
- Décision de réévaluation de l'AP reçue le 30 mai 2019, préparation du rapport de levées des réserves.

3. Dévasement du barrage Djorf Torba (wilaya de Béchar)

- Date d'inscription - : 28 mars 2018
- AP actuelle - : 750.000.000 DA
- Intitule de l'opération - Dévasement du barrage Djorf Torba (wilaya de Béchar).

Consistance de l'opération

– Le marché consiste à dévaser 5.000.000 m³ de sédiments à partir du barrage Djorf Torba, wilaya de Béchar.

Données contractuelles

- Entreprise - : Hydro dragage
- Montant du marché - : 749.700.000DA
- Délai - : 32 mois

Situation actuelle

- Projet de marché examiné le 7 novembre 2018 à la CMP-ANBT, visa accordée.
- Fiche technique de réévaluation transmise au MRE, pour un montant de 50 000 000 DA, réévaluation accordée.
- Décision de la réévaluation de l'AP reçue le 30 mai 2019, élaboration de la fiche technique de restructuration en cours pour permettre l'engagement du marché.

4. Dévasement du barrage Foum El Gueiss (wilaya de Khenchela)

Autorisation de programme :

- Date d'inscription - : 28 mars 2018
- AP actuelle - : 650.000.000 DA
- Intitule de l'opération - Dévasement du barrage Foum El-Gueiss (wilaya de Khenchela).

Consistance de l'opération

– Le marché consiste à dévaser 5.000.000 m³ de sédiments à partir du Barrage Foum El Gueiss, wilaya de Khenchela.

Situation actuelle :

- Avis d'appel d'offres publié le 11 juin 2018.
- Avis de prolongation de délais de 30 + 15 jours.
- Ouverture des plis effectuée le 23 septembre 2018.
- Fiche technique de réévaluation transmise au MRE pour un montant de 100.000.000 DA, réévaluation accordée.
- Analyse des offres finalisée.
- Décision de la réévaluation de l'AP reçue le 30/mai/2019, préparation du dossier de marché en cours.

5. Dévasement Du Barrage Zardezas, 2ème tranche (wilaya de Skikda)

- Date d'inscription - : 28 mars 2018
- AP actuelle - : 750.000.000 DA
- Intitule de l'opération - Dévasement du barrage Zardezas 2ème tranche (wilaya de Skikda).

Consistance de l'opération

– Le marché consiste à dévaser 5.000.000 m³ de sédiments à partir du barrage Zardezas (wilaya de Skikda).

Situation actuelle :

- Avis d'appel d'offres publié le 11 juin 2018.
- Avis de prolongation de délais de 30 + 20 jours.
- Ouverture des plis effectuée le 30 septembre 2018.
- Analyse des offres finalisée.
- Fiche technique de réévaluation de l'AP transmise au MRE pour un montant de 650.000.000 DA.
- Attente de la réévaluation de l'AP pour l'introduction du marché auprès de la commission et engagement.

6. Dévasements du barrage Bouhanifia, 2ème tranche (wilaya de Mascara)

- Date d'inscription - : 28 mars 2018
- AP actuelle - : 750.000.000 DA
- Intitulé d'opération - Dévasement du barrage Bouhanifia 2ème tranche (wilaya de Mascara).

Consistance de l'opération

– Le marché consiste à dévaser 5.000.000 m³ de sédiments à partir du barrage de Bouhanifia (wilaya de Mascara).

Situation actuelle :

- Cahier des charges type visé le 4 février 2018
- Avis d'appel d'offres publié le 11 juin 2018
- Avis de prolongation de délais de 30 + 20 jours
- Ouverture des plis effectuée le 30 septembre 2018
- Analyse des offres finalisée
- Fiche technique de réévaluation de l'AP transmise au MRE pour un montant de 650.000.000 DA.

7. Dévasement Du Barrage Ghrib (wilaya de Aïn Defla)

- Date d'inscription - : 28 mars 2018
- AP actuelle - : 750.000.000 DA
- Intitulé d'opération - Dévasement du barrage Ghrib (wilaya de Aïn Defla).

Consistance de l'opération

- Le marché consiste à dévaser 5.000.000 m³ de sédiments à partir du barrage Ghrib (wilaya de Aïn Defla).

Situation actuelle :

- Avis d'appel d'offres publié le 11 juin 2018
- Avis de prolongation de délais de 30 + 15 jours
- Ouverture des plis effectuée le 23 septembre 2018
- Analyse des offres finalisée
- Fiche technique de réévaluation de l'AP transmise au MRE pour un montant de 650.000.000 DA.

8. Dévasement du barrage Hamiz (wilaya de Boumerdès)

- Date d'inscription - : 28 mars 2018
- AP actuelle - : 750.000.000 DA
- Intitulé d'opération - Dévasement du barrage Hamiz (wilaya de Boumerdès)

Consistance de l'opération

- Le marché consiste à dévaser 5.000.000 m³ de sédiments à partir du barrage Hamiz (wilaya de Boumerdès).

Situation actuelle :

- Avis appel d'offres publié le 5 décembre 2018.
- Avis de prolongation des offres de vingt (20) jours publié le 31 janvier 2019.
- Ouverture des plis effectuée le 24 février 2019.
- Analyse des offres finalisée.
- Fiche technique de réévaluation de l'AP transmise au MRE pour un montant de 650.000.000 DA.

9 et 10 - S'agissant des projets de dévasement des barrages K'Sob et Beni Amrane, les autorisations de programmes sont inscrites à l'indicatif de l'ONID, les travaux de dévasement seront réalisés par l'ANBT avec les équipements de dragues qu'elle a acquis récemment. Des marchés de régularisation de ces travaux entre l'ANBT et l'ONID sont en cours de concrétisation.

1.2. Consistance des opérations de mobilisation au niveau des trois wilayas

Constat : Aperçu sur le programme de mobilisation des eaux superficielles

Réponse :

– Il faut préciser qu'à la date du 31 décembre 2016, l'ANBT a géré un programme d'investissement composé de 122 opérations d'équipement, tout programme confondu, pour une autorisation de programme (AP) globale de 991,859 Mrds de DA, répartie comme suit :

- *Etudes de faisabilité et d'avant-projet détaillés pour 12,874 Mrds de DA ;*
- *Travaux de construction des barrages pour 475,322 Mrds de DA ;*
- *Travaux de réalisation d'adduction et de transferts pour 471,014 Mrds de DA ;*
- *Travaux de réhabilitation, d'aménagement et d'entretien (exploitation) pour 32,649 Mrds de DA.*

– Il y a lieu de préciser que pour la période 2010 à 2016, l'ANBT s'est vue confier un portefeuille de 57 opérations d'équipement, en maîtrise d'ouvrage déléguée, pour une AP globale de 140,881 Mrds de DA, dont 88,289 Mrds de DA accordés au titre du programme d'appui de la croissance économique. Les travaux de construction des ouvrages de mobilisation ont bénéficié en termes d'AP de 102,875 Mrds de DA (73,02%), alors qu'un montant de 13,57 Mrds de DA (13,03%) a été réservé aux études et 18,70 Mrds de DA (17,95%) pour les actions relatives à la réhabilitation, l'aménagement et l'entretien des infrastructures.

– L'opération portant maintenance des équipements des barrages, inscrite en mars 2010, pour une AP finale de 2,500 Mrds de DA concerne, en partie, les barrages de Bouroumi (pour la wilaya de Blida) et Taksebt (pour la wilaya de Boumerdès).

L'opération a été inscrite dans le but de prendre en charge la maintenance des équipements afin d'assurer la pérennité des ouvrages en exploitation et garantir leur sécurité. Dans le cadre de cette opération, la DCMEI a procédé au lancement de plusieurs travaux de rénovation et réhabilitation des installations.

Un marché de maintenance de 14 barrages en exploitation a été passé en 2012 avec l'entreprise nationale ALIECO, le contrat a pris en charge la rénovation des équipements hydromécaniques des vidanges de fonds des vannes des évacuateurs des crues (vannes cylindriques), organes de manœuvre de commande, changement des joints d'étanchéités des vannes ainsi que la réhabilitation des installations électriques.

Les 14 barrages concernés sont : K'Sob, Hamiz, Bouroumi, Taksebt, Sidi Yacoub, Oued Fodda, Boughzoul, Bakhadda, Bouhanifia, Beni Bahdel, Sidi M'Hamed Ben Aouda, Djorf Torba, Zit Enba et Hammam Boughrara.

La maintenance des équipements du barrage Meffrouche où il a été procédé au remplacement des anciennes vannes de sectionnement :

- *Réfection des équipements d'aménées des prises ;*
- *Rénovation des équipements du système d'exhaure ;*
- *Rénovation des étanchéités des vannes ;*
- *Remise en état de l'ascenseur ;*
- *Réhabilitation des armoires électriques et de l'éclairage des galeries ;*
- *Télégestion des équipements.*

- Il a été aussi procédé aux travaux de réhabilitation de la conduite by pass de la vanne papillon du barrage Mexa en date du 10 mai 2018

- Des travaux de mise en fonction du système de manœuvre de la vanne murale de la prise inférieure du barrage Gargar, où il a été procédé à l'inspection des installations oléo hydrauliques et le remplacement des conduites hydrauliques.

- Vu l'âge avancé du parc algérien des barrages, des dégradations importantes sont enregistrées au niveau des équipements fonctionnant en continuité comme les systèmes d'exhaures, à ce titre la DCMEI a acquis des articles (pompes, tuyauteries, armoires de commande et pièces spéciales) pour la rénovation des systèmes d'exhaures de plusieurs barrages. l'exécution de ces travaux a été assurée par le personnel exploitant.

- L'étude de faisabilité du barrage de Oued Kherza (wilaya de Médéa), inscrite en 2015 pour une AP de 55 Millions de DA, l'appel d'offres n'a pas été lancé pour insuffisance de crédit de l'AP qui ne couvre pas toutes les prestations (missions) d'une étude de faisabilité proprement dite.

- L'étude de faisabilité du barrage de Zerguine (wilaya de Médéa), inscrite en 2015 pour une AP de 55 Millions de DA, l'appel d'offres national qui a été lancé le 27 mars 2018 a été déclaré infructueux le 05.05.2018 car aucune offre n'a été réceptionnée.

- L'étude de faisabilité du barrage de Sidi Ali (wilaya de Médéa), inscrite en 2015 pour une AP de 65 Millions de DA, l'appel d'offres national et international a été lancé le 16 janvier 2019, l'analyse des offres est en cours de finalisation.

1.3. Conditions de programmation et de réalisation des projets de mobilisation des ressources en eau

1.3.1. Inscription des opérations d'équipement relatives à la mobilisation des ressources en eau

Constat : - Non- respect des dispositions réglementaires en matière d'inscription

Réponse :

- S'agissant de la maturation des projets, l'ANBT s'est inspiré du guide de maturation du CNED (Caisse nationale du développement d'équipements) et du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat.

La maturation des études dans ses différentes étapes est améliorée par le choix de bureaux d'études compétents, des campagnes de reconnaissance approfondies et des contrôles par étapes pour chaque mission. Cette démarche permet ainsi de mieux maîtriser les délais et la consistance des travaux de réalisation et par voie de conséquence, minimise le recours à la conclusion d'avenants et à l'introduction de réévaluation d'opérations.

En termes d'amélioration de la maturation des études, outre les procédures habituelles, L'ANBT a prévu, de nouvelles dispositions qui consistent en :

- L'élaboration d'un nouveau cahier de charges type relatif aux études d'APD, examiné et visé par la commission nationale des marchés études qui fait ressortir :

- Le choix du mode de passation par le recours à des appels d'offres restreints avec exigences minimales au lieu d'appel d'offres ouvert.

- La sélection sera basée sur le bureau d'études le « mieux disant » au lieu du moins disant.

- L'exigence dans le nouveau cahier de charges d'un minimum d'une année pour la campagne de reconnaissances géologiques et 6 mois pour l'étude hydrologique.

- Les délais d'élaboration des études d'APD ne sont plus arrêtés par l'ANBT mais laissés au choix du bureau d'études.

– La consistance des critères de notation est basée sur les moyens humains et les références professionnelles.

– Création d'un comité pluridisciplinaire pour la validation des missions des études.

– L'équipe de géologues de l'ANBT procède à des contrôles systématiques et réguliers, ils ont pour mission d'établir des rapports contradictoires pour les rapprochements des conclusions.

- Expertises systématiques des APD avant le lancement des avis d'appel d'offres.

- Le lancement d'un appel d'offres international pour l'engagement d'experts de renommée mondiale pour les expertises ponctuelles et appui technique pour les directions des études, travaux et exploitation.

- Association des différents intervenants durant la période de l'élaboration de l'étude et des rapports d'étapes qui sont établis et approuvés lors de leur exposé en séance regroupant tous les partenaires et directions de la tutelle à savoir (DRE, DAEP, DMRE, DPAE, ANBT, bureau d'études).

- A l'achèvement de l'étude, le dossier est transmis au ministère des finances pour son examen par la Caisse Nationale d'Équipement et de Développement (CNED) et sa validation pour son éventuel lancement en réalisation lorsque le montant de l'investissement estimatif dépasse le seuil exigé pour soumission du dossier au visa préalable de cette institution (CNED).

- L'ANBT dispose depuis plus de 3 ans d'une équipe de 8 experts cubains qui font un contrôle systématique de toutes les études et encadrent de jeunes ingénieurs algériens.

S'agissant de la levée de contraintes et expropriation

Afin d'éviter des situations de blocage générant des retards des chantiers et des indemnités coûteuses pour immobilisation de matériel et de personnel, l'ANBT ayant pris conscience de l'importance de cette situation et après accord de la tutelle a inscrit des opérations de levées de contraintes visant particulièrement à prendre en charge ce volet jugé très contraignant et sur lequel de précédentes missions de l'inspection générale des finances ont attiré notre attention.

Ces opérations prendront en charge avant le démarrage des travaux : le déplacement des routes, l'expropriation, le relogement des populations, le déplacement de lignes électriques, infrastructures, conduite de gaz et amenée de ligne électrique etc, se trouvant dans l'assiette du barrage ou sur le tracé des conduites des transferts et des ouvrages à réaliser.

Plusieurs opérations similaires ont été lancées par le passé et ont permis de surmonter ces contraintes préalablement au lancement des travaux (barrage de KISSIR, transfert Beni Haroun, et du barrage Bouzina).

Cette expérience fructueuse est renouvelée à travers de nouvelles opérations.

L'insuffisance en matière d'inscription n'est pas due uniquement à la maturation des projets. En effet, les études de faisabilité et d'avants projets détaillés sont généralement confiées à des bureaux d'études ou groupement de bureaux d'études étrangers de grande envergure et les missions qui leurs sont confiées consistent exclusivement au traitement des ouvrages principaux composant l'aménagement, au motif que, ces ouvrages nécessitent une haute technicité et un savoir-faire particulier.

* Le lancement des études en APD est dicté par le besoin d'une mobilisation générale de toutes les ressources en eau superficielles existantes sur le territoire national et ce en raison de l'importance et du rôle de l'eau dans la vie sociale considérée comme une ressource vitale et stratégique pour le développement social et économique du pays.

L'achèvement de ces études permet d'être prêts et disponibles pour un démarrage immédiat des projets concernés dès que la nécessité et les moyens budgétaires de leur réalisation seraient réunis.

Le lancement des projets en travaux dépend du programme sectoriel de manière à s'inscrire dans le respect du plan national de l'eau et de la politique sectorielle de gestion et de distribution de cette ressource, il reste fondamentalement conditionné par la disponibilité des crédits d'investissement qui lui sont nécessaires pour sa concrétisation.

L'ANBT propose régulièrement tous les barrages et les transferts dont les études d'APD sont achevées, leur inscription dépend de la priorité fixée par la tutelle en fonction des budgets accordés par le gouvernement dans le cadre des lois de finances.

En conclusion la période allant de l'achèvement de l'étude d'APD au lancement des travaux du projet est tributaire du choix du projet dans le programme quinquennal après l'achèvement de ses études et de la disponibilité des crédits nécessaires à sa réalisation.

Constat : - Le défaut d'une coordination intersectorielle.

Réponse :

** En matière de coordination intersectorielle, il est à noter qu'un intérêt particulier lui est accordé et qu'une concertation permanente est observée entre l'ANBT, la tutelle, et avec toutes les parties pouvant être impliquées dans la gestion des programmes d'investissement publics.*

Un dossier complet de l'étude d'APD est transmis aux services de la Sonelgaz, à la DGF, aux autorités locales pour les besoins d'expropriation et aux directions des travaux publics et des ressources en eau de la wilaya concernée pour les besoins de déplacement d'infrastructures.

Des réunions se tiennent si nécessaire en présence de tous les intervenants au niveau de la wilaya concernée ou au niveau de la tutelle.

Afin de lutter de manière efficace et intégrée contre l'érosion hydrique et l'envasement rapide des barrages, des études de protection des bassins versants de barrages ont été lancées en 2003 par l'ANBT.

Il a été décidé de concrétiser les mesures de protection des bassins versants préconisées dans les études en étroite collaboration avec la DGF et de lui transférer les études réceptionnées définitivement pour la prise en charge de la réalisation des aménagements qui rentrent dans ses prérogatives. Le secteur des ressources en eau, à travers les directions des ressources en eau, prend en charge tous les travaux de génie civil en relation avec les aménagements d'oueds.

Effets attendus

— Volume d'eau gagné (hm³) sur 50 ans après la mise en œuvre du plan d'aménagement et de protection (PAP) : 600 Hm³.

- Réduction de l'érosion en nappe qui varie de 38 à 58% ;*
- Meilleure productivité des terres agricoles ;*
- Augmentation de la production de viande, de lait et de laine dans les zones de pâturage améliorés ;*
- Création de nouveaux revenus générés par les arbres fruitiers 5 à 10 ans après leur plantation ;*
- Revenus générés par le reboisement et les produits forestiers ;*
- Disponibilité d'eau à des fins d'alimentation en eau potable, à l'irrigation et à des fins industrielles.*

Notons que les résultats attendus pour chaque bassin versant doivent être précisés avant le lancement de chaque projet pour pouvoir mesurer l'efficacité du programme.

Effets négatifs sans mesures de protection

- Perte d'investissement,
- Envasement de la retenue et la réduction de la durée de vie des ouvrages,
- Risque d'inondation,
- Réduction de la mobilisation de la ressource en eau,
- Perte en terre arable (appauvrissement des terres agricoles),
- Exode rural.

Les missions d'études de traitement des bassins versant programmées dans les études d'APD des barrages sont validés par les services de la DGF, les plans et actions préventives de reboisements et des ouvrages de corrections torrentielles sont inscrites à l'indicatif de la DGF.

* La délivrance tardive des autorisations de déforestation ne constitue pas une contrainte majeure pour les travaux du barrage, cette opération importante peut s'effectuer à tout moment durant les travaux mais elle doit impérativement se concrétiser avant la mise en eau du barrage.

* La levée des contraintes est du ressort de l'ANBT, les autorités locales, participent pour faciliter et activer les opérations de déplacement des infrastructures et d'expropriation.

Les levées de contraintes sont inscrites dans le cadre d'opération « levée de contraintes » et au préalable du démarrage des travaux

1.3.2. Réalisation des projets de mobilisation des ressources en eau entre 2010 et 2016

Situation des engagements et des paiements de l'ANBT pour la période 2010 à 2016 :

<i>Exercice</i>	<i>Dotation</i>	<i>Paiements cumulés</i>	<i>Soldes</i>	<i>Taux</i>
2010	148 434 335 907,51	56 782 255 045,76	91 652 080 861,75	38,25%
2011	209 089 852 351,47	71 730 680 101,29	137 359 172 250,18	34,31 %
2012	172 059 172 250,18	43 981 071 326,19	128 078 100 923,00	25,56%
2013	132 108 805 671,78	60 667 362 397,58	71 441 443 274,20	45,92%
2014	122 186 443 274,20	74 696 306 902,37	47 490 136 371,83	61,13 %
2015	88 990 136 371,83	49 964 172 512,92	39 025 963 858,91	56,15%
2016	74 714 892 112,20	48 117 632 669,19	26 597 259 443,01	64,40 %

Constat : - Retards dans l'exécution et l'achèvement des travaux et de réalisation des ouvrages hydrauliques.

Réponse :

* L'opération portant étude d'APD des barrages inscrite en 2002 pour un montant final de 1 010 336 000 DA englobait sept (7) études d'APD de barrages dont six (6) études sont déjà achevées (Dermoune, Sidi Khelifa, Tagharist, El Djeddar, Enkouche et Ain El Hadjadj), une seule étude est en cours d'élaboration elle porte sur l'APD du barrage de Koudiat Mahcha et son transfert à partir de la STEP de Annaba (étude confiée au bureau d'études Liban consult dont l'achèvement contractuel est prévu le 25 novembre 2019).

Le taux d'avancement physique à fin 2016 de cette étude représente 25% par rapport aux missions globales de l'étude ; le taux financier de 20% est par rapport au montant du marché.

A fin 2016, certaines missions n'ayant pas été achevées, le taux d'exécution financier était inférieur au taux d'exécution des travaux d'études, actuellement l'étude est en cours d'achèvement taux 85%, reste la livraison de la dernière mission n° 5 dossier APD.

La situation critique en matière de communication des barrages a fait que souvent les informations ne sont pas transmises en temps utile entravant ainsi leur gestion en temps réel.

Pour pallier à cette défaillance du système de communication traditionnel et par conséquent améliorer le système de communication actuel, la télédiffusion algérienne (TDA) a été sollicitée à l'effet d'élaborer une étude technico-économique pour un projet de communication voix et données pour l'interconnexion des sites distants avec les administrations régionales (Barrages, unités d'exploitation) et centrale (Siège de l'ANBT).

L'étude finale a opté pour le déploiement d'un réseau privatif de communication voix et données Vsat (Very Small Aperture terminal = Antenne d'émission et de réception à diamètre réduit) qui servira pour les communications téléphoniques, télécopies, et transmissions de données.

Ce système évolutif pour permettre l'intégration de nouveaux services, et flexible pour une adaptation immédiate à la croissance du trafic, est très avantageux pour toute activité nécessitant des télécommunications longue distance car il offre la souplesse opérationnelle voulue (accès immédiat) pour tous transferts d'informations avec une installation simple et rapide.

Malgré un déploiement des équipements dans un délai considéré satisfaisant, la mise en service des stations VSAT qui a débuté le 10 juillet 2005 n'a pas donné les résultats attendus puisque le réseau présentait des instabilités.

En date du 30.08.2005, l'ANBT a provoqué une réunion regroupant toutes les parties concernées du projet à savoir : le groupement Zenitel-Thales, son sous-traitant LCDC et la TDA (assistant technique de l'ANBT) pour examiner l'état d'avancement du projet.

La réunion s'est terminée par une mise en demeure au groupement de résoudre le problème de la stabilité du réseau et par un certain nombre de recommandations.

Le 19 septembre 2005, il a été constaté que les délais fixés par la réunion du 30 août 2005 ont été épuisés sans que le groupement n'ait tenu ses engagements.

L'ANB a constaté que le groupement n'a pas réuni les conditions contractuelles à savoir :

- 1- Mise à disposition d'un transpondeur dédié exclusivement au réseau ANB ;
- 2- Le diamètre de la parabole à installer au niveau du NCC devait être de 3,7 m ;
- 3- Attribution du plan de fréquences définitives par le propriétaire du satellite.

Devant cette situation l'ANBT a instruit le groupement d'arrêter toute poursuite des travaux, jusqu'à ce que les conditions contractuelles soient mises en place.

Le 24 octobre 2005, le groupement informe l'ANBT que la couverture contractuelle est mise en place (transpondeur KC07 et parabole 3.7 m) mais avec un plan transmission de fréquences toujours provisoire et demande à l'ANBT de reprendre les travaux en attendant la mise à disposition du plan de transmission de fréquences définitives, et que tout changement de ce plan serait transparent et par conséquent sans incidence technique ni perturbation fonctionnelle majeure sur le réseau.

Selon l'avis du consultant technique (TDA) qui confirme et approuve la démarche, l'ANBT a donné son accord pour la poursuite des travaux.

A la reprise des travaux, il est constaté que le plan de transmission de fréquences provisoires transmis ne correspond pas au transpondeur KC07.

L'ANBT saisi le groupement qui à son tour saisi Eutelsat qui confirme qu'il y'a effectivement erreur sur le transpondeur.

Le 30 octobre 2005 le groupement saisi l'ANBT quant à la mise en place du transpondeur (KC08) et du plan de transmission de fréquences définitives.

Sachant qu'il y'a eu changement de transpondeur, tous les travaux réalisés à ce jour avec le KC07 ont été repris du 30 octobre 2005 jusqu'au 29 novembre 2005.

Il est à noter que malgré les pressions exercées sur le groupement, le projet présente toujours des insuffisances. L'ANBT a mis en demeure le groupement pour remédier aux :

- Les arrêts fréquents des travaux ;*
- Les retards dans la transmission des plannings et des documents ;*
- L'insuffisance du personnel mis en place, son changement fréquent ainsi que le non-respect du contrat quant à la mise en œuvre de ce personnel affecté au projet qui doit être disponible en tout temps pour ce dernier ;*
- Un planning général des travaux non actualisé.*

Les travaux étaient à l'arrêt depuis le 29 novembre 2005 suite à la situation conflictuelle qu'a connue le groupement avec son sous-traitant

En date du 14 décembre 2005, une réunion ANBT/Groupement, à eu lieu au siège de l'ANBT pour discuter des modalités de reprise des travaux de mise en service du réseau.

Le groupement a axé son intervention sur la réorganisation de Zénitel SA, mandataire du groupement et la reprise de la mise en service avec un sous-traitant local, suite aux difficultés de son sous-traitant pour la mise en service des stations à déployer le personnel nécessaire, tout en proposant un planning de conjoncture des travaux.

L'ANBT a, pour sa part abordé, les problèmes qui entrave la bonne marche du projet à savoir :

- Les arrêts fréquents dans la mise en service.*
- Le différend avec le sous-traitant quant au déploiement du personnel nécessaire en nombre et en compétence pour la poursuite des travaux.*
- La formation sur site du personnel de l'ANBT.*
- La recherche de la solution à certaines stations particulières qui n'arrivent pas à se synchroniser*
- L'élaboration d'un planning général des travaux.*
- L'instabilité du réseau.*

L'ANBT a, par conséquent, signifié de façon claire, sa désapprobation de la situation actuelle du projet et a demandé au groupement de prendre les décisions concrètes et effectives qui permettraient de régler définitivement tous les problèmes sus cités afin de lui permettre d'avancer réellement.

Afin de permettre la reprise des travaux, l'ANBT a accepté la proposition d'un sous-traitant local, qui a fait ses preuves dans le déploiement du matériel et de la mise en service de quelques stations à titre d'essai, avec la condition que le groupement déploie une personne du groupement au siège de l'ANBT pour la supervision des travaux et l'initiation du personnel de celle-ci à cette supervision, tel que stipulé dans le marché. Et cela bien entendu sans oublier la formation du personnel exploitant des unités régionales et des barrages.

Il est à préciser qu'aucun paiement n'a été accordé au groupement du fait que ce projet revêt la forme d'un « clé en main » d'une part et, d'autre part, les attachements ne peuvent s'effectuer qu'après mise en service et stabilité des stations.

Données contractuelles

Travaux :

- *Entreprise : Groupement ZENITEL- THALES (France)*
- *Montant : 106.448.958,00 DA TTC*
- *Païement cumulé : 0 DA*

Etude :

- *Partenaire : TDA (Algérie)*
- *Montant : 1.053.000,00 DA TTC*
- *Païement cumulé : 1.053.000,00 DA TTC*

Assistance technique :

- *Partenaire : TDA (Algérie)*
- *Montant : 3.229.200,00 DA TTC*
- *Païement cumulé : 0 DA.*

** L'étude de faisabilité du barrage de Boukmouri (wilaya de Médéa) inscrite en date du 17 janvier 2009 et dont l'appel d'offre a été lancé en 2013, a été confiée au groupement de bureau d'études Cenor/Bécata en 2014 (ODS notifié le 20 juillet 2014) et réceptionnée définitivement en date du 21 juin 2016. L'élaboration de cette étude a, effectivement, connu un retard important dû à l'opposition des citoyens lors des travaux de reconnaissance géologiques.*

** L'étude de faisabilité du barrage de Oued Kherza (wilaya de Médéa), inscrite en 2015 pour une AP de 55 Millions de DA, l'appel d'offres n'a pas été lancé pour insuffisance de l'AP qui ne couvre pas toutes les prestations d'une étude de faisabilité proprement dite.*

** L'étude de faisabilité du barrage de Zerguine (wilaya de Médéa), inscrite en 2015 pour une AP de 55 Millions de DA, l'appel d'offres national qui a été lancé le 27 mars 2018 a été déclaré infructueux le 5 mai 2018 car aucune offre n'a été réceptionnée, l'appel d'offres sera relancé incessamment.*

** L'étude de faisabilité du barrage de Sidi Ali (wilaya de Médéa), inscrite en 2015 pour une AP de 65 Millions de DA, l'appel d'offres national et international a été lancé le 16 janvier 2019, l'analyse des offres est en cours de finalisation.*

Constat : - Réévaluations récurrentes des projets de mobilisation

Réponse :

* L'inscription des opérations est établie bien avant le lancement des travaux et certaines rubriques sont insuffisantes du fait que le montant de l'autorisation de programme est limité ou du fait qu'elles sont sous estimées. Afin de ne pas mobiliser des crédits d'investissement, qui ne seront pas utilisés dès le démarrage des travaux, la tutelle refuse de doter certaines rubriques de la totalité de leur montant que lorsque les paramètres permettant de déterminer les montants qu'il faudrait allouer à ces mêmes rubriques sont réellement connus.

Les réévaluations des rubriques relatives au génie civil sont dues aux augmentations de quantités résultant de la revue du projet et à l'actualisation des données sismiques ainsi qu'aux modifications techniques portées après l'ouverture des fouilles et la réalisation des campagnes de reconnaissance géologique.

— **Révision des prix** : rubrique non dotée dans l'autorisation de programme initiale.

— **Frais de douanes** : rubrique sous-estimée, elle sera dotée en totalité après la finalisation des contrats nécessitant cette rubrique.

— **Rubrique des commission de gestion bancaire et de fluctuation due au taux de change** : les crédits au titre de ces deux rubriques sont accordés annuellement et à la finalisation des marchés justifiant les dépenses y afférentes.

— **Etudes d'exécution et surveillance des travaux** : Rubrique sous-estimée.

— **Expropriation et relogement** : Rubrique inscrite pour mémoire et réévaluée après expertise foncière et estimation vénale, recensement des populations et l'étude des réclamations des expropriés.

— **Dispositif sécuritaire passif et actif** : Rubrique inscrite pour mémoire réévaluée après l'approbation du Plan de Sécurité Interne par la commission de sécurité de wilaya.

— **Déplacement des infrastructures** : Rubrique dotée après finalisation des études et estimation des coûts de déplacement des infrastructures.

Toutefois, lors des différentes réévaluations, des demandes additives sont exprimées à l'exemple de la rubrique « révision des prix », une fois la provision accordée est consommée, une rallonge est demandée. Il en est de même pour les frais de douanes, la fluctuation due au taux de change et les commissions de gestion ainsi que toutes les rubriques inscrites pour mémoire.

* Le montant de la réclamation s'élève à 994 272 571,55 DA HT représentant les frais d'immobilisation des moyens humains et matériels et des pertes subies suite aux différents arrêts des travaux en raison de l'opposition des citoyens touchés par le plan d'eau.

L'inscription préalable d'opérations levées des contraintes va éviter ce genre de situation.

* Afin d'éviter des situations de blocage générant des retards des chantiers et des indemnités coûteuses pour immobilisation de matériel et de personnel, l'ANBT, ayant pris conscience de l'importance de cette situation et après accord de la tutelle, a inscrit des opérations de levées de contraintes visant particulièrement à prendre en charge ce volet jugé très contraignant et sur lequel de précédentes missions de l'inspection générale des finances ont attiré notre attention.

Ces opérations prendront en charge avant le démarrage des travaux : le déplacement des routes, l'expropriation, le relogement des populations, le déplacement de lignes électriques, infrastructures, conduite de gaz et amenée de ligne électrique etc. Se trouvant dans l'assiette du barrage ou sur le tracé des conduites des transferts et des ouvrages à réaliser.

Constat : - Recours fréquents à l'établissement d'avenants

Réponse :

<i>Références des marchés</i>	<i>Objet des marchés</i>	<i>Justification des avenants</i>
21/ANBT/SM/2014	Marché d'étude	A chaque retard sur les travaux de réalisation, le même délai est accordé aux bureaux d'études et cela se répercute sur les coûts.
12/ANBT/SM/2014	Travaux de gardiennage	A chaque retard sur la réalisation, le même délai est accordé à la société de gardiennage et cela se répercute sur les coûts qui est chargée de la sécurité du chantier jusqu'à la réception définitive.
12/ANBT/SM/2009	Etudes d'exécution	A chaque retard sur les travaux de réalisation, le même délai est accordé aux bureaux d'études et cela se répercute sur les coûts.
12/ANBT/01/2009	Etudes d'exécution	Ce problème est posé au niveau de tous les chantiers qui connaissent des retards dans l'exécution du contrat principal.
09/ANBT/MS/2014	Marché de travaux	Insuffisances de l'étude d'APD, changement dans la conception après ouverture des fouilles et revue du projet, actualisation des données sismiques, arrêt pour expropriation, intempéries exceptionnelles, sont les conséquences principales de l'introduction des différents avenants avec prolongation de délais et incidences financières souvent importantes.
45/ANBT/SM/2004	Marché de travaux	
05/ANBT/SM/2005	Surveillance des travaux	A chaque retard sur les travaux de réalisation le même délai est accordé aux bureaux d'études chargés de la surveillance des travaux et cela se répercute sur les coûts. La présence d'une partie des ingénieurs du bureau d'études sur site est indispensable jusqu'à la fin des travaux et durant les essais semi-industriels, industriels, vérification et approbation des plans finaux de recollement, réception provisoire.

2. Conditions d'exploitation et d'entretien des ouvrages de mobilisation

2.1. Lacunes relevées dans l'exploitation et l'entretien des infrastructures de mobilisation

Constat : « La Cour a relevé un manque de rigueur ... sur l'alimentation des citoyens en eau potable ».

Réponse :

Outre les méthodes préventives de lutte contre la pollution et l'envasement des barrages tel que :

- *Le reboisement.*
- *La restauration et défense des sols.*
- *La formation des banquettes et correction torrentielle.*
- *La création de petits barrages en gabions dans les petits thalwegs.*
- *La création de plages d'épandage.*
- *La plantation des cultures suivant les courbes de niveau.*
- *La plantation de végétation à longues tiges dans les Oueds. Il est à noter que les tamaris qui ont poussé à l'amont des barrages de Bou Hanifia, Fergoug et Cheurfas constituent de véritables pièges à sédiments.*

L'ANBT, utilise les méthodes curatives pour l'entretien de ses ouvrages

Chasses hydrauliques : *Ce moyen de lutte consiste à éliminer une partie des sédiments au fur et à mesure de leur arrivée dans les réserves. Méthode utilisée pendant les premières crues automnales, c'est à dire les plus chargées en matière solide. Cette technique est surtout valable pour les barrages de moindre importance et à régularisation annuelle (barrage du Hamiz, Beni Amrane...). L'inconvénient de cette méthode réside dans les lâchés de grandes quantités d'eau. Cette déperdition volontaire, est difficilement acceptable en Algérie qui est assez souvent interprétée par la population, comme une perte et un gâchis de cette précieuse ressource.*

Les chasses de dévasement par les vidanges de fond à barrage plein et au moment de l'entrée d'un excédent d'eau dans la retenue. Cette méthode est utilisée sur la plupart des barrages algériens. Leur efficacité, néanmoins se limite à la création d'un culôt d'entonnement nécessaire autour de la vidange de fond pour éviter le blocage des vannes.

Le soutirage par « courant de densité » ou « underflow » grâce aux vannettes de dévasement. Des dispositifs de ce genre existent au niveau des barrages de Ighil Emda, Sidi Mohamed Ben Aouda, K'Sob, Zardezas, Deurdeur, Guenitra, Ain-Dalia, Cheurfas, etc.

L'intérêt de ces vannettes est porté essentiellement sur l'évacuation aux abords immédiats du barrage des vases assez fluides qui se produisent durant les premières crues d'automne pour éviter le colmatage des organes de vidanges de fond. En fin de compte, elles viennent comme appui aux premières chasses citées plus haut.

Hélas, tous ces moyens de chasses employés par l'A.N.B.T se sont avérés inopérants et peu efficaces au regard de l'ampleur des volumes de matériaux charriés ou en suspension. Il a donc fallu leur associer un système plus fiable et plus performant : Le dévasement, surtout si les possibilités de surélévation n'existent pas si celle-ci sont jugées sont plus coûteuses.

En plus des dix (10) projets de dévasement de barrages lancés durant cette année, plusieurs actions ont été entreprises auparavant pour atténuer la réduction des capacités des barrages les plus envasés :

Barrage Foum El Gueiss, wilaya de Khenchela

L'ouvrage dont la capacité initialement de 3 millions de m³, a connu une première surélévation en 1969 pour un gain de capacité de 500 000 m³. Depuis, la capacité de la retenue n'a cessé de diminuer jusqu'à atteindre en 2004 environ 1,6 millions de m³. Une seconde opération de surélévation a été effectuée en 2005, ce qui a permis un nouveau gain de capacité de 1 million de m³ dans l'objectif de l'augmentation des tirants d'eaux nécessaires à la flottaison du matériel de dragage, en prévision d'une opération de dévasement.

Barrage Fergoug, wilaya de Mascara

La capacité initiale du barrage de 17 millions de m³ a été réduite considérablement et un important programme de dévasement a été mis en œuvre :

Première campagne de dévasement (1989-1995) qui a consisté à l'extraction d'une quantité de 9 millions de m³.

Deuxième campagne de dévasement (2002-2006) qui a consisté à l'extraction d'une quantité de 2.4 millions de m³.

Afin d'atténuer le problème à la source, une étude de protection de bassins versants a été réalisée, les DAO ont été transmis à la DGF pour la mise en œuvre des dispositifs anti-érosifs.

Barrage Bouhanifia, wilaya de Mascara

Depuis la mise en eau du barrage en 1948, la capacité de la retenue qui était de 73 millions de mètres cubes a chuté de 35 millions de m³ pour atteindre 38 millions de m³ au dernier levé bathymétrique de 2005.

Une opération de dévasement a été réalisée de 2011 à 2016 et qui a permis l'extraction de 6 millions de m³.

Une étude de protection du bassin versant a été réalisée, les DAO ont été transmis à la DGF pour la mise en œuvre des dispositifs anti-érosifs.

Barrage K'Sob, wilaya de M'Sila

D'après les résultats du dernier levé bathymétrique, la capacité actuelle de stockage du barrage serait de 11,84 hm³, d'où un déficit de 17,9 hm³ par rapport à sa capacité de mobilisation après surélévation soit un taux d'envasement de plus de 52 %.

Les anciennes prises inférieures sont obturées, du fait de l'envasement.

Un important programme a été mis en œuvre :

Surélévation du barrage (1976)

Première tranche dévasement (2002-2004) qui a consisté à l'extraction d'une quantité de 4 millions de m³.

Deuxième tranche dévasement (2005-2008) qui a consisté à l'extraction d'une quantité de 3 millions de m³.

Les travaux de dévasement de la première et de la deuxième tranche ont permis d'extraire une quantité de 7 millions de m³ de la retenue ce qui a permis de stabiliser la capacité de mobilisation du barrage. Les résultats du dernier levé bathymétrique réalisé avant le dragage de la première tranche ont donné une capacité de mobilisation avoisinant les 14 millions de m³. Après ces opérations de dévasement, la capacité est de l'ordre de 12,34 millions de m³ et ce, malgré que le barrage a connu durant cette période des crues très importantes charriant des sédiments au niveau de la retenue.

Par ailleurs, ces opérations ont permis de dégager les vannes de demi-fond et les vannettes de dévasement sont actuellement opérationnelles.

Troisième tranche de dévasement (2013-2016) qui a consisté à l'extraction d'une quantité de 2.1 millions de m³ :

L'agence nationale des barrages et transferts a déployé sa drague suceuse CSD 350 au niveau du barrage, dans le but d'engager une intervention au niveau de ce barrage pour dégager en priorité les deux vidanges de fond.

Cette opération a permis de dégager la vidange de fond du barrage et celle-ci est actuellement opérationnelle.

Une étude de protection du bassin versant a été réalisée, les DAO ont été transmis à la DGF pour la mise en œuvre des dispositifs antiérosifs.

Barrage Oued Fodda

D'après les résultats du dernier levé bathymétrique, la capacité actuelle de stockage du barrage serait de 102,85 hm³, d'où un déficit de 45 hm³ par rapport à sa capacité de mobilisation soit un taux d'envasement de plus de 55 %.

Pour atténuer les effets néfastes de ce phénomène sur la retenue du barrage, un autre barrage d'une capacité de 75 millions de m³ (Koudiat Rosfa) a été réalisé à l'amont pour compenser les pertes de capacité constatées.

Une étude de protection du bassin versant a été réalisée, les DAO ont été transmis à la DGF pour la mise en œuvre des dispositifs anti-érosifs.

Barrage Foum El Gherza, wilaya de Biskra

Lors de la mise en eau du barrage en 1951, sa capacité était de 47 millions de m³.

Le sondage bathymétrique de 1986 indiquait que la capacité de la retenue a été réduite à 26,52 hm³, soit 56.4 % de sa capacité initiale.

En 2004, selon les résultats du sondage bathymétrique, la capacité du barrage a atteint 14,89 hm³, soit 31.68 % de sa capacité initiale.

Un important programme de dévasement a été mis en œuvre :

Première campagne de dévasement (2005-2009) qui a consisté à l'extraction d'une quantité de 4 millions de m³.

Deuxième campagne de dévasement, en cours, qui consiste à l'extraction d'une quantité de 8 millions de m³.

Barrage Zardezas, wilaya de Skikda

Cet ouvrage dont la capacité initiale était de 15 Hm³, a été mis en service en 1945, La capacité du barrage était de 18.68 Hm³ d'après le levé bathymétrique de 2004 et passé à 16.86 Hm³, actuellement.

Plusieurs actions ont été entreprises pour atténuer les effets de l'envasement de la retenue :

Surélévation du barrage en 1974 à la suite de son envasement, pour porter sa capacité à 32 Hm³.

Dévasement de la retenue durant la période de 1993 à 2004, ce qui a permis d'extraire une quantité de dix (10) millions de mètres cube de sédiments.

Une opération de dévasement de 2 millions de m³ est en cours.

Barrage Ghrib, wilaya de Ain Defla

Le barrage a été construit et mis en service en 1939. A partir de la plus basse fondation, sa hauteur est de 105 m et une capacité initiale de 280 millions de m³.

Sa capacité a diminué du fait de l'envasement à 177,783 millions de m³ en 1974, à 165,567 millions de m³ en 1986 pour atteindre 116,32 millions de m³ en 2004.

Pour pallier à ce phénomène, une opération de surélévation du barrage a été réalisée en 2005/2006 pour un gain de capacité de 70 millions de m³.

Une étude de protection du bassin versant a été réalisée, les DAO ont été transmis à la DGF pour la mise en œuvre des dispositifs anti-érosifs.

Dévasement et dépollution du barrage Bakhada, wilaya de Tiaret

Le barrage de Bakhada a été mis en service en 1936 et surélevé en 1959.

Depuis sa mise en eau, la capacité de la retenue qui était de 56 millions de m³ a diminué de 16 millions de m³ pour atteindre 39,94 millions de m³ au dernier levé bathymétrique de 2005 réalisé par le groupement de bureau d'études LEM-GEOID (algéro - français).

Depuis la mise en eau du barrage, le rejet des eaux domestiques et industrielles de la ville de Tiaret déversaient directement dans l'oued Mina et arrivaient directement dans le réservoir.

Une opération de dévasement et de dépollution a été entreprise d'où 5 millions de m³ de vase ont été extraits.

S'agissant de la pollution des retenues des barrages, ce phénomène est généré par des activités (Anthropiques, industrielles et agricoles) à l'amont, dont l'ANBT de par ces prérogatives limitées aux limitrophes des barrages ne peut que recenser les sources de pollution (diagnostic déjà établi) sur l'ensemble des barrages en exploitation, et informer les différents intervenants aux niveaux des bassins versants des conséquences néfastes engendrées sur la qualité des eaux mobilisées. Ce problème ne peut être résolu qu'après élimination des sources de pollution à l'origine (des actions doivent être exécutées en concertation avec les collectivités locales, l'environnement, la DRE, l'AGIR, l'ABH, l'ANRH, l'ANBT et l'ONA).

Constat : - L'envasement et la pollution des barrages

Réponse :

La qualité des eaux des barrages en exploitation s'évalue sur la base des comparaisons des résultats des analyses physico-chimiques des paramètres indicateurs de pollution aux bornes de grille de qualité des eaux. Elle est donnée par des prélèvements mensuels des échantillons en surface effectués par les agents de l'agence nationale des ressources hydrauliques (ANRH), cependant, il est à signaler que les eaux de certains ouvrages exploités par l'ANBT ne font pas l'objet d'analyses physico-chimiques par l'ANRH. Ces barrages sont énumérés dans le tableau ci-dessous :

<i>Type</i>	<i>Plans d'eau</i>	<i>Wilaya</i>	<i>Destination</i>
<i>Barrages</i>	<i>Djorf Torba</i>	<i>Béchar</i>	<i>AEP-IRR</i>
	<i>Brezina</i>	<i>El Bayadh</i>	<i>IRR</i>
	<i>Douéra</i>	<i>Alger</i>	<i>AEP-IRR</i>
	<i>Kef Eddir</i>	<i>Tipaza</i>	<i>AEP-IRR</i>
	<i>Erraguen</i>	<i>Jijel</i>	<i>AEP-IRR</i>
	<i>Ourkiss</i>	<i>Oum El Bouaghi</i>	<i>AEP-IRR</i>
	<i>Mahouane</i>	<i>Sétif</i>	<i>AEP-IRR</i>
	<i>K'Sob</i>	<i>M'Sila</i>	<i>IRR</i>
	<i>Ighil Emda</i>	<i>Béjaia</i>	<i>AEP-IRR</i>
	<i>Tabellout</i>	<i>Jijel</i>	<i>AEP-IRR</i>
	<i>Safsaf</i>	<i>Tébessa</i>	<i>AEP-IRR</i>
<i>Dérivations</i>	<i>Harbil</i>	<i>Médéa</i>	<i>Transfert vers Bouroumi</i>
	<i>Chiffa</i>	<i>Médéa</i>	<i>Transfert vers Bouroumi</i>
<i>Retenues</i>	<i>Retenues Zeralda (1 et 2)</i>	<i>Alger</i>	<i>Plaisance et irrigation des espaces verts</i>
	<i>Sidi Daoud</i>	<i>Boumerdès</i>	<i>IRR</i>
	<i>Bouameur</i>	<i>Tizi Ouzou</i>	<i>IRR</i>
	<i>Naceria</i>	<i>Alger</i>	<i>IRR</i>
	<i>Aïn Zaouïa</i>	<i>Tizi Ouzou</i>	<i>IRR</i>
	<i>Cap Djenat</i>	<i>Boumerdès</i>	<i>IRR</i>

Plus de la moitié des eaux des barrages qui ont fait l'objet des analyses physico-chimiques ont confirmé une qualité acceptable, ce qui reflète une amélioration par rapport aux années précédentes, cette amélioration est due aux apports qui ont contribué à la dilution de la pollution et le renouvellement de la réserve d'eau et aussi à la mise en service des nouveaux systèmes d'épuration à l'amont des barrages. Cependant, il existe des barrages qui enregistrent périodiquement une altération de la qualité physico-chimique des eaux.

Malgré que ces altérations ont été déterminées dans des échantillons ponctuels et uniques à travers quelques paramètres qui varient dans le temps et l'espace, les résultats obtenus reflètent d'une manière générale le niveau de dégradation que subit la qualité des eaux dans certain barrages (voir le tableau en annexe des sources de pollution), à cause des différentes sources de pollution recensées à l'amont de ces barrages.

En effet, en matière de surveillance et d'évaluation de la qualité des eaux des barrages, l'agence nationale des barrages et transferts s'est engagée à veiller à l'interdiction de toutes activités ou déversement dans le périmètre du barrage pouvant nuire à la qualité des eaux, et ainsi, saisir les autorités concernées pour éliminer les sources de pollution situées hors le domaine de son intervention, D'autre part, l'ANBT a créé son propre laboratoire d'analyse des eaux pour l'analyse des paramètres physico-chimiques et bactériologiques. Ce laboratoire permet aussi d'analyser les métaux lourds, il est, ainsi, doté pour l'analyse de l'eau traitée et l'analyse des eaux des barrages.

Par ailleurs, l'ANBT est en train de se doter d'un laboratoire de sédimentologie pour la détermination des matières en suspension afin d'optimiser les opérations de chasses à travers les vidanges de fond.

Toutefois, la détermination d'un programme de mesures de protection de la qualité des eaux contre les pollutions constatées ou potentielles, réside dans l'élimination à la base, des sources de pollutions, par une prise en charge efficace des problèmes relatifs à la protection de l'environnement, au traitement des rejets urbains et industriels et au contrôle d'utilisation des produits phytosanitaires en agriculture par les organismes concernés.

Les eaux du barrage Douéra ne font pas l'objet d'analyses physico-chimiques effectuées mensuellement par l'ANRH sur les barrages en exploitation, et ce depuis sa mise en eau, cependant, la qualité des eaux dudit barrage est déterminée à l'entrée de la station du traitement ou aucune remarque n'a été signalée par les exploitants de cette dernière.

L'analyse des eaux du barrage Douéra, sera prise en charge par le nouveau laboratoire de l'ANBT.

Toutefois, l'impact des points de rejets recensés à l'amont du barrage (voir le tableau en annexe) peut se manifester à tout moment si ces sources de pollution n'ont pas été prises en charge immédiatement. Les autorités locales ont été informées sur l'impact de ces rejets.

Aussi, le barrage Ghrib implanté sur l'oued Chélif reçoit une charge polluante très importante qui provient du bassin versant du même nom du barrage et de l'apport du bassin versant du barrage de Boughzoul. Pour ceci, les teneurs des composés azotés et phosphorés sont assez élevées (valeurs max durant les 15 mois précédentes sont de 0.670mg/l pour l'ammonium et de 0.419mg/l pour les ortho-phosphates). Par ailleurs, les teneurs des résidus secs dans l'eau sont restées stables en atteignant des valeurs de 1831 mg/l en janvier 2018, ces valeurs très importantes sont dues principalement à la nature géologique des bassins versants du barrage crée par l'oued Chélif. Pour le reste des paramètres physico-chimiques mesurés durant l'année 2018 jusqu'au mois d'avril de l'année en cours, ils sont confrontés aux normes de la classe acceptable.

L'évolution de la qualité des eaux du barrage Koudiet Acerdoune depuis sa mise en eau en 2012 reflète une qualité acceptable sur tous les paramètres physico-chimiques mesurés. Pour les points de rejet recensés à l'amont du barrage, les autorités locales ont été informées.

Une fiche d'inscription a été introduite par l'ANBT pour l'étude de l'expertise de la pollution au niveau des barrages.

Constat : - Insuffisance dans la maintenance et l'entretien des ouvrages et des équipements

Réponse :

Actuellement, tous les barrages dont l'âge dépasse la vingtaine, souffrent de la défaillance de certains équipements. Pour nombre d'entre eux, les équipements sont tellement obsolètes, que les pièces de rechange n'existent plus sur le marché.

Des opérations de maintien en service sont entreprises par l'ANBT, mais demeurent insuffisantes pour garantir une exploitation sécurisée.

Il est aussi important de signaler que durant la décennie noire, plusieurs actes de sabotage ont été opérés sur les équipements de plusieurs barrages, dont certains ne sont toujours pas réparés, en raison de l'indisponibilité de la pièce de rechange.

Pour assurer l'étanchéité des vannes, la DCMEI a lancé plusieurs travaux au niveau des barrages en exploitation à savoir :

– Remplacement des joints d'étanchéité des vannes secteur de demi-fond du barrage Béni Haroun en mois d'août 2015.

– Remplacement des joints d'étanchéité des vannes de garde et de service du barrage Fontaine des gazelles en mois de juillet.

– Travaux de réhabilitation des joints d'étanchéité des vannes de garde et de service du barrage Oued Charef en mois de novembre 2017.

– Travaux de réhabilitation des vannes jet crue du barrage Zit Enba où il a été procédé au remplacement des joints d'étanchéité.

Pour régler le problème de la fuite apparente au niveau du barrage Taksebt une demande de financement a été introduite au MRE dont l'intitulé « Travaux d'obturation du puits de la vidange de fond ».

L'obsolescence et la détérioration d'un grand nombre d'appareils de mesure et de contrôle de nos anciens barrages liées au vieillissement; ont conduit l'ANBT à lancer dans le cadre d'un marché « contrôle de stabilité par mesure topométrique » et interprétation des données d'auscultation des diagnostics des dispositifs d'auscultation pour optimiser les systèmes d'auscultation de nos barrages, notamment les plus anciens qui ont atteint la limite de leur durée de vie, ces études comportent :

– Le recueil de toutes les données des dispositifs d'auscultation nécessaires à l'interprétation des mesures ;

– Evaluer le comportement du barrage sur la base de l'interprétation des mesures d'auscultation ;

– Etude d'optimisation du dispositif d'auscultation qui consiste à dresser un état des lieux du dispositif d'auscultation interne du barrage, et proposer des recommandations de remise en état ou de modification du dispositif existant.

Sur la base des recommandations de l'étude sus citée, l'agence nationale des barrages et transferts s'apprête à lancer un cahier des charges pour la réhabilitation, rénovation et renforcement des dispositifs d'auscultation des barrages qui permettra d'améliorer la surveillance des barrages anciens et nouveaux dont le dispositif est obsolète ou défaillant liés au vieillissement, et d'augmenter leur durée de vie de façon économique et durable. Et par conséquent, augmenter la sécurité des barrages.

Une étude de tarification a été réalisée par l'ANBT pour atteindre l'équilibre des charges de fonctionnement de l'entreprise, de l'exploitation des barrages, l'entretien et les petites maintenances, ainsi que la qualité de service.

L'étude a fait ressortir un tarif moyen de 7.68DA/m³ pour la période 2017-2035. En moyenne, les volumes prélevés pour l'alimentation en eau potable sont de l'ordre de 1.105 millions de m³, et de 700 millions de m³ pour l'irrigation.

L'étude a fait ressortir les résultats suivants :

Pour les années 2013-2014

La valeur médiane pour le coût de revient moyen par barrage est d'environ 1 dinar/m³.

Pour 60% des barrages, le coût de revient moyen est compris entre 5 et 3 dinar/m³ environ.

Pour 80% des barrages, le coût de revient moyen est compris entre 35 et 5 dinar/m³.

On note une assez forte dispersion des coûts de revient moyens, qui s'étend de 12 dinar/m³ à 109 dinar/m³.

Pour l'année 2015

La valeur médiane pour le coût de revient moyen par barrage est d'environ 3.4 dinar/m³.

Pour 60% des barrages, le coût de revient moyen est compris entre 1.3 et 9 dinar/m³ environ.

Pour 80% des barrages, le coût de revient moyen est compris entre 0.9 et 23 dinar/m³.

On note une assez forte dispersion des coûts de revient moyens, qui s'étend de 0.31 dinar/m³ à 342 dinar/m³.

L'année 2015 est marquée par une forte augmentation des coûts de revient pour l'ensemble des barrages. Cela peut s'expliquer par :

- L'augmentation des coûts de l'énergie,*
- La mise en service de la grande station de pompage de Béni Haroun,*
- Les transferts des charges de personnel de sécurité (DSP) prises en charge autrefois par l'Etat et impactées dans le budget de l'ANBT à partir de 2015.*

Recommandations

- « Veiller à plus de rigueur ... et la qualité des eaux ».*
- « Prévoir l'inscription ... le phénomène de l'envasement ».*

Réponse :***1- En matière de rigueur dans la programmation et l'exécution des projets***

En termes d'amélioration de la maturation des études, outre les procédures habituelles, notre établissement a prévu de nouvelles dispositions qui consistent en :

- L'élaboration d'un nouveau cahier de charge type relatif aux études d'APD, examiné et visé par la commission concernée pour :*
 - Une optimisation des missions (afin d'éviter des redondances et accorder une importance particulière aux délais, des campagnes de reconnaissance géologique et géotechnique avec l'introduction d'essais spécifiques, sont entreprises).*
 - Le choix du mode de passation par le recours à la consultation restreinte au lieu d'appel d'offres ouvert.*
 - La sélection sera basée sur le bureau d'études le « mieux disant » au lieu du moins disant.*
 - La consistance des critères de notation sera basée sur les moyens humains et les références professionnelles.*
- L'inscription d'une opération spécifique aux expertises des barrages pour l'engagement d'experts de renommée mondiale pour les expertises ponctuelles et un appui technique pour les directions des études, des travaux et de l'exploitation.*

Devant l'importance du programme en cours et neuf confié à l'agence nationale des barrages et transferts, plusieurs actions sont menées pour améliorer la gestion de la maîtrise de la réalisation des travaux :

Une étude portant réorganisation de l'agence nationale des barrages et transferts en vue de présenter un ensemble de suggestion et les recommandations susceptibles d'améliorer davantage la gestion et les missions de l'agence.

Une autre convention portant « accompagnement à la mise en place des procédures de gestion » a été passée avec le centre national des études et animation de l'entreprise du bâtiment, des travaux publics et de l'hydraulique (CNAT) en vue de concrétiser les mesures préconisées pour une gestion qualitative des affaires de l'établissement.

Le recours à un renforcement conséquent en cadres ingénieurs et financiers, en cas, de nécessité pour faire face au programme en cours et neuf qui reste assez conséquent en matière d'études, de réalisation et d'exploitation des projets.

Une convention portant accompagnement de l'ANBT à la « certification ISO 9001 version 2015 » a été passée avec un organisme certificateur à l'effet d'effectuer :

- Un diagnostic qualité et évaluation de la situation ;*
- Une élaboration d'un plan d'action découlant du diagnostic ;*
- Un accompagnement à la certification incluant la formation et la sensibilisation du personnel sur les concepts de la qualité.*

Les études de maturation de tous les projets de l'ANBT sont élaborées en 2 phases (études de faisabilité et études d'APD) dont la consistance est conforme aux dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat et aux préconisations du guide de maturation des grands projets d'infrastructure économique et sociale élaboré par la CNED.

La maturation des études dans ses différentes étapes sera améliorée par le choix de bureaux d'études compétents, des campagnes de reconnaissance approfondies et des contrôles par étapes pour chaque mission. Cette démarche permet ainsi de mieux maîtriser les délais et la consistance des travaux de réalisation et par voie de conséquence, minimise le recours à la conclusion d'avenants et à l'introduction de réévaluation d'opérations.

L'ANBT, dispose, depuis plus de 3 ans, d'une équipe de 8 experts cubains qui font un contrôle systématique de toutes les études et encadrent de jeunes ingénieurs algériens.

L'exigence dans le nouveau cahier de charges d'un minimum d'une année pour la campagne de reconnaissance géologique et de 6 mois pour l'étude hydrologique.

En termes de suivi des travaux

Tous les projets obéissent à des procédures de surveillance et de contrôle de travaux rigoureux.

Pour chaque projet, il est affecté une équipe résidente constituée d'ingénieurs étrangers sous la coupe d'un chef d'aménagement ayant, au moins, une expérience minimale de 20 ans. Il est mis en place sur chaque front aussi une équipe d'ingénieurs locaux.

Le projet est doté d'un laboratoire bien équipé pour la qualité des travaux et des matériaux concernant l'ensemble des lots du projet (remblais, bétons, injections, campagne de reconnaissance, filtres drain et sable).

Comme mesure de contrôle additionnelle visant une exécution qualitative des ouvrages hydrauliques qui lui sont confiés, l'ANBT fait appel systématiquement aux services et à l'appui fondamental d'experts de haut niveau, de grande expérience et de renommée mondiale relevant d'un bureau d'études d'assistance technique engagé sur chaque projet.

Un cahier de chantier aussi appelé journal de chantier est ouvert sur le site des travaux pour chaque projet dans lequel sont consignées toutes les actions entreprises ou à entreprendre, les dates clés, arrêts de chantiers, les faits saillants et les événements importants qui se sont produits sur le chantier et durant la vie de celui-ci (allant de la phase de son démarrage jusqu'au repliement total du chantier).

Il constitue une excellente pratique indispensable pour se rappeler des événements antérieurs, il permettra d'accumuler des renseignements d'une grande importance sur le déroulement des travaux, qui pourront servir à l'occasion de discussions futures, ou d'éventuelles réclamations de contentieux.

Il est tenu, régulièrement, des réunions de coordination au niveau du chantier durant lesquelles sont abordées et discutées toutes les questions relatives aux travaux, organisation de chantier, aux études et tous les litiges sont portés à la connaissance de la direction générale, du bureau d'études chargé de l'assistance technique et éventuellement de la tutelle.

Un rapport mensuel est élaboré dans lequel il ressort de manière détaillée, l'avancement des travaux par ouvrage, les situations des paiements, la liste du matériel et du personnel mis en place, les différentes contraintes, ainsi que les faits saillants survenus dans le chantier.

En termes d'exploitation

Parmi les dispositions initialement prévues pour tous les barrages mis en exploitation :

- Désignation d'un chef d'exploitation.*
- Redéploiement du personnel de réalisation vers l'exploitation.*
- Remise du cahier d'instruction et d'exploitation.*
- Remise des plans « as built » tels que construits.*
- Formation du personnel pour l'exploitation.*
- Transmission des équipements et pièces de rechange nécessaires à l'exploitation.*
- Maintien des agents de sécurité et création du dispositif de sécurité préventive (DSP).*
- Transmission de la monographie du projet.*

S'agissant de l'exploitation, un chef d'exploitation est désigné une année avant l'achèvement des travaux, tout le personnel ayant participé à la réalisation est maintenu pour l'exploitation du projet, il sera renforcé par des ingénieurs dans des spécialités indispensables telles que, hydromécanique, électrique, et électromécanique.

Des formations spécifiques à l'exploitation des barrages sont dispensées à toute l'équipe d'exploitation, par le bureau d'études chargé de l'exécution des plans et de l'assistance technique à l'ANBT.

Le bureau d'études élabore un cahier d'instruction et d'exploitation qui est remis à l'équipe chargée de l'exploitation, il comporte toutes les instructions concernant le premier remplissage, le suivi de l'auscultation et l'exploitation proprement dite (vidange, technique de chasse pour lutter contre l'envasement de la cuvette etc.)

2- En matière d'entretien et de maintenance des ouvrages hydrauliques

L'ANBT dans le souci de prendre en charge les problèmes d'exploitation des barrages a lancé plusieurs expertises pour leur confortement et plusieurs opérations de maintenance.

L'étude d'expertise consiste à porter un jugement sur la sécurité de l'ouvrage. Il comporte toujours une étude hydrologique et un calcul de stabilité, et comprend également une analyse du comportement de l'ouvrage ainsi que les travaux de réhabilitation des équipements hydromécaniques.

Les opérations de maintenance concernent la réhabilitation des équipements et des routes d'accès et le traitement des fissures.

L'absence d'un budget suffisant et conséquent pour les opérations de la maintenance courante est à l'origine de la dégradation des équipements. En règle générale, des budgets sont débloqués exclusivement pour mener les opérations de maintenance et d'entretien annuelles.

3- En matière de dévasement des barrages

La dégradation des sols par le phénomène d'érosion revêt de plus en plus des aspects inquiétants pour les barrages. L'envasement et la sédimentation restent un problème crucial, liés à un processus d'érosion intense difficilement maîtrisable.

En effet, plusieurs barrages connaissent l'envasement ainsi que la prolifération de la végétation, réduisant ainsi leurs capacités de stockage.

Dans la perspective de résoudre curativement les effets de la sédimentation et la végétation aux niveaux des retenues de barrages, l'agence nationale des barrages et transferts a lancé une opération pour l'acquisition de 3 trains de dragage se caractérisant par une conception permettant le dragage à des profondeurs de plus de 12 m, une capacité de pompage de 1500 à 2000 m³/h avec un débroussaillage le long de la retenue.

L'acquisition de ce matériel est sans doute une des étapes les plus importants vers une maîtrise du phénomène de l'envasement qui se pose à l'ANBT depuis des décennies.

Le marché a été contracté avec l'entreprise publique ALIECO possédant une longue expérience dans le domaine de la mécanique lourde et la chaudronnerie en sous-traitance avec l'entreprise espagnole LIC pour la conception et le suivi des fabrications.

C'est ainsi, qu'à travers cette opération d'acquisition, on envisage d'atteindre deux objectifs :

- Acquérir des trains de dragages adaptés à l'ampleur du phénomène de l'envasement.*
- L'intégration des techniques étrangères et le transfert technologique.*

L'étude du traitement des bassins versant est confiée à l'ANBT mais les travaux de protection des bassins versants sont du ressort de la direction générale des forêts (DGF).

La décision d'inscrire des projets intégrés comprenant la construction de barrages et les différentes actions portant protection des bassins versants est du ressort de la tutelle MRE.

Réponse du directeur des ressources en eau de la wilaya de Boumerdès

J'ai l'honneur de vous communiquer les éclaircissements sur les remarques portées sur le rapport de la mobilisation des ressources en eau de la wilaya de Boumerdès qui se résument comme suit :

Réponse pour la 1ère remarque

En ce qui concerne le projet de réalisation d'un forage d'une profondeur prévisionnelle de soixante-dix (70) mètre linéaire au niveau d'Oued Oubay, celui-ci est toujours à l'arrêt, suite à l'opposition active et catégorique des agriculteurs. Le problème pour la réalisation de ce forage a été posé dernièrement à monsieur le wali de la wilaya de Boumerdès pour la levée de cette contrainte.

Réponse pour la 2ème remarque

Le forage de remplacement au niveau de Boudouaou El Bahri n'a pas pu être réalisé suite à la contamination de la nappe par les rejets des chalets et de la caserne de Boudouaou-El-Bahri.

Réponse pour la 3ème remarque

L'échec de ces vingt-six (26) forages réalisés et mis en service par la direction des ressources en eau et qui ont été transféré à l'algérienne des eaux (ADE) unité de Boumerdès pour la gestion et l'exploitation se résume principalement à :

1. Forages mis à l'arrêt intentionnel par l'ADE suite au raccordement de la daïra de Bordj Ménaiel et Isser au SPET (système de production des eaux de Taksebt - Barrage de Tizi Ouzou) et SDEM (système de dessalement d'eau de mer de Cap Djinet). Ces forages sont utilisés comme forages de renforcement en cas de baisse de production d'eaux superficielles (à titre d'exemple les forages de Bordj Ménaiel de nombre de quinze (15) forages).

2. Forages abandonnés : les forages abandonnés par L'ADE sont dus à :

– Forages pollués : eau impropre à la consommation (eau de mauvaise qualité bactériologique ou physico-chimique) à titre d'exemple les forages de Bordj Ménaiel et Corso (cinq 5 forages). Il s'agit particulièrement, des forages de Corso, toute la nappe a été polluée par les rejets à l'état brut du Lixiviat du centre d'enfouissement de Corso ;

– Forages déchirés : Le tubage du forage est endommagé (eau trouble, remontée du sable) à titre d'exemple les forages de Baghliia, Boudouaou, Bordj Ménaiel et Isser de nombre de treize (13) forages ;

– Forages colmatés : forage bouché soit par les boues et les eaux ferrugineuses (sel de fer) à titre d'exemple les forages du Bas Isser de nombre de deux (2) forages ;

– Forages faibles débits : débits inexploitable suite au rabattement de la nappe à titre d'exemple les forages de Tidjelabine et Corso de nombre de trois (3) forages ;

– Forages abandonnés suite à l'intrusion marine (remontée d'eau salée) à titre d'exemple les forages de Dellys et Sidi Daoud de nombre de quatre (4) forages.

Réponse pour la 4ème remarque

Durant la période de 2010-2016, la direction des ressources en eau de la wilaya de Boumerdès a bénéficié de sept (7) opérations pour la mobilisation, dont une seule opération a été réévaluée pour un montant de 80 Millions de DA en date du 26 août 2008.

Réponse pour la 5ème remarque

Les quarante-huit (48) forages abandonnés ou mis à l'arrêt par le service gestionnaire algérienne des eaux (ADE) sont dus à des actions ou des contraintes déjà mentionnées ci-dessus. Toute fois, le problème de la nappe phréatique de Corso, la pollution a été engendré par le rejet de Lixiviat par le centre d'enfouissement de Corso (CET), ce qui a provoqué la pollution de la nappe et l'abondant total des trois forages.

Réponse pour la 6ème remarque

La réalisation du système de dessalement à Cap Djinet d'une capacité de 100.000 m³/j, dont actuellement le volume exploité par la wilaya de Boumerdès avoisine les 48000 m³/j. La différence sera transférée pour assurer les besoins des villages nord de Bordj Ménaiel d'une population de 78.244 habitants, Les besoins des villages des communes de Bordj Ménaiel, Naciria, Timezrit, Isser et Chaâbet El Ameur d'une population estimée à 140.000 habitants ainsi que le renforcement du système D'AEP de la zone côtière dont la population est évaluée à 191.790 habitants.

Réponse du directeur des ressources en eau de la wilaya de Blida

Constatations et observations	Réponses
<p>- 1.2 Consistance des programmes de mobilisation dans les trois (3) wilayas contrôlées.</p> <p>- Aperçu sur les programmes de mobilisation des eaux superficielles :</p> <p>L'opération relative à la construction du barrage de Douéra, inscrite en juin 2002 pour une AP finale 23,321 Mrds de DA, qui alimente la wilaya de Blida.</p>	<p>Les eaux du barrage de Douéra sont destinées à l'irrigation de 7.000 hectares de terres agricoles comme 1ère tranche de la plaine de la Mitidja (Périmètre d'irrigation de Mitidja centre), ce qui permettra le développement de l'hydro agricole de la région et l'intensification de l'irrigation et par la même occasion la préservation des eaux souterraines de la nappe phréatique de la Mitidja.</p>
<p>- 1.3 Conditions de programmation et de réalisation des projets de mobilisation des ressources en eau :</p> <p>Les opérations d'équipement inhérentes à la mobilisation des ressources en eau initiées dans les wilayas de Boumerdès, Blida et Médéa sont caractérisées par de nombreuses faiblesses et dysfonctionnements qui ont touché aussi bien la phase d'inscription des projets que les travaux de réalisation y afférents.</p>	<p>Faiblesse et dysfonctionnement :</p> <p>- Phase inscription : Les inscriptions sont tributaires des résultats des séances d'arbitrage tenues au niveau du ministère des finances et qui sont liées aux priorités, aux orientations et à la couverture financière de l'année en question.</p> <p>- Phase travaux : le dysfonctionnement est causé par la rencontre des difficultés pour l'implantation des forages et le dégagement des passages pour les conduites de refoulement et l'aménée de l'énergie et parfois le manque de performance des entreprises réalisatrices.</p>

<i>Constatations et observations</i>	<i>Réponses</i>
<p>- 1.3.1 Inscription des opérations d'équipement relatives à la mobilisation des ressources en eau :</p> <p>- Non respect des dispositions réglementaires en matière d'inscription :</p> <p><i>Les contrôles effectués ont permis de relever que la programmation des opérations de réalisation, d'équipement et d'aménagement des ouvrages de mobilisation, n'a pas toujours obéi aux conditions édictées par les dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété. L'article 6 dudit décret, dispose que « ne peuvent être proposés pour l'inscription en réalisation, au titre du budget d'équipement centralisés ayant atteint une maturation suffisante permettant de connaître un début de réalisation dans l'année ».</i></p> <p><i>En effet, des délais très longs séparent la réception des études d'avant projets détaillés (EAPD), de l'inscription d'opérations portant réalisation de barrages, puits et forages. Cet écart de délais est encore plus conséquent entre la réception des études et la conclusion des contrats de réalisation de travaux, qui atteint, parfois, entre cinq (5) et huit (8) ans au niveau de l'ANBT et plus d'une année pour les DRE de Boumerdès et de Blida.</i></p>	<p><i>- L'inscription des opérations de forage se base sur la satisfaction des besoins en eau croissant et la disponibilité des ressources souterraines, pour notre wilaya (Blida), la nappe phréatique de la Mitidja est généralement connue et on dispose d'une étude hydrogéologique de la région néanmoins, avant l'implantation des forages, une mise au point conjointement avec les services de l'ANRH s'avère nécessaire.</i></p>
<p>- L'absence d'études hydrologiques fiables et actualisées :</p> <p><i>Les études hydrogéologiques et hydrologiques relevant de la compétence de l'agence nationale des ressources hydrauliques (ANRH), consiste à dresser l'inventaire des eaux superficielles et souterraines, à fixer leur localisation, à suivre le niveau des nappes, à confectionner des cartes hydrographiques et à suivre la qualité et les quantités de ces ressources. Ces études, pour peu qu'elles soient fiables, sont indispensables à toute opération de mobilisation devant être programmée.</i></p> <p><i>A la wilaya de Blida, il a été relevé la réalisation de cinq (5) forages d'un total linéaire de 831 ml, mais qui ont enregistré un échec dans la mobilisation, et abandonnés par la suite, en raison de leur faible débit.</i></p>	<p><i>Effectivement, l'unique étude hydrogéologique disponible a été établie en 1973 par la direction des études de milieu et la recherche hydraulique nécessite une actualisation.</i></p> <p><i>Il est à signaler qu'a force de réaliser les forages à des endroits différents de la wilaya, une banque de données exploitable s'est constituée comprenant les coupes lithologiques, les enregistrements de la diagraphie et les résultats des essais de pompage</i></p>

<i>Constatations et observations</i>	<i>Réponses</i>
<p>- 1.3.2 Réalisation des projets de mobilisation des ressources en eau 2010 - 2016 :</p> <p>L'amélioration de l'alimentation des trois wilayas a partir des eaux superficielles a été également ressentie, la wilaya de Blida a enregistré une augmentation de 4,54 millions de m³, en passant de 9,78 millions de m³ en 2009 à 14,32 millions de m³ en 2016.</p>	<p>L'amélioration de l'alimentation à partir des eaux de surface a été ressentie grâce à l'entrée en service du transfert à partir de la SP3, le captage de Chiffa et le captage de Magtaâ Lazreg (Hammam Melouane).</p>
<p>- 2. Conditions d'exploitation et d'entretien des ouvrages de mobilisation :</p> <p>- 2.1 Lacunes relevées dans l'exploitation et l'entretien des infrastructures de mobilisation :</p> <p>Un grand nombre de forages réalisés par les DRE ne sont pas exploités et se trouvent dans un état d'abandon, non sans conséquences aussi bien sur la pérennité de ces ouvrages que sur l'alimentation des citoyens en eau potable.</p> <p>- Manque de rigueur dans la prise en charge et l'exploitation des ouvrages réalisés :</p> <p>Après achèvement des travaux de réalisation par les DRE, la gestion et l'exploitation des forages sont transférés aux entreprises de distribution de l'eau et aux collectivités locales. Cependant, dans de nombreux cas, ce transfert s'effectue en l'absence d'un cahier des charges qui fixe les obligations des différentes parties, et ce, contrairement aux dispositions de l'article 78 de la loi n° 05-12 du 4 août 2005, modifiée et complétée, relative à l'eau.</p> <p>Par ailleurs, le défaut d'affectation des ouvrages réalisés, dans certain cas, et l'absence de coordination entre les services de l'hydraulique et les établissements gestionnaires de l'eau pour une meilleure prise en charge, n'a pas manqué d'entraîner des défaillances dans leur exploitation, ainsi que le colmatage ou la dégradation des équipements installés.</p> <p>Enfin, à la wilaya de Blida, la DRE a enregistré 14 forages se trouvant non exploités pour un débit théorique de 144 l/s en raison de défaut d'équipement et l'absence d'amenée d'énergie. Le cout global de réalisation de ces ouvrages s'élève à 137,812 millions de DA.</p> <p>Recommandation :</p> <p>Veillez à plus de rigueur dans la programmation et l'exécution des projets pour atteindre efficacement les objectifs fixés en matière de mobilisation des ressources en eau et consentir plus d'efforts en matière d'entretien et de maintenance des ouvrages hydrauliques pour préserver la capacité de stockage des barrages et la qualité des eaux.</p>	<p>- Certains forages réalisés se trouvent non exploités dans l'immédiat faute d'équipement qui est lié à la réalisation des abris, des conduites de refoulement et l'amenée d'énergie qui sont dans certains cas retardés par les oppositions sur le terrain.</p> <p>- Effectivement, les forages sont transférés à l'entreprise de gestion (ADE) et aux communes sur la base d'un PV de mise en service, d'où la nécessité de prendre en considération la remarque formulée et de se conformer aux dispositions de la loi relative à l'eau.</p> <p>- A l'heure actuelle, les 14 forages sont en service et en exploitation.</p> <p>Toutes les constatations et les remarques seront prises en considération afin d'atteindre efficacement les objectifs fixés en matière de mobilisation des ressources en eau et par conséquent l'amélioration du service public de l'eau.</p>

Réponse du directeur des ressources en eau de la wilaya de Médéa

Les éléments de réponses

1.3.1. Inscription des opérations d'équipement relatives à la mobilisation des ressources en eau

– L'absence d'études hydrogéologiques fiables et actualisées :

• La direction des ressources en eau de la wilaya procède pour l'implantation des points de fonçage des forages à réaliser, aux étapes suivantes :

1- Sortie de prospection sur terrain effectuée par les ingénieurs hydrogéologues de la DRE.

2- Les points ciblés par les services de la DRE sont transmis à l'ANRH pour avis technique.

3- Les points ayant un avis favorable de l'ANRH subissent une étude hydrogéologique par des bureaux d'études techniques B.E.T spécialisés agréés par le ministère des ressources en eau (MRE), qui se base sur la technique de « Sondage électrique vertical SEV », non disponible au niveau de l'ANRH, dont l'objet est la confirmation du bon choix du site de fonçage.

4- Ces études sont transmises à l'ANRH pour approbation et avis final afin de lancer les travaux de réalisation.

Vu la nature géologique et hydrogéologique complexe de la wilaya et malgré l'application de toutes les étapes suscitées, les résultats du débit et la qualité de l'eau ne peuvent être prononcés avec certitude qu'après réalisation de la partie reconnaissance des forages.

• La résiliation et l'annulation des marchés ne relève pas uniquement de l'inadaptation de la nature hydrogéologique de leurs lieux d'implantation, en effet il ya une résiliation due aux problèmes d'opposition des citoyens pour l'ouverture de l'accès à la machine de fonçage à travers leurs terrains au point désigné, ainsi qu'une annulation due au raccordement en eau potable de la région concernée par le fonçage, à partir du système Koudiet-Acerdoune.

• Par ailleurs, la faiblesse des débits qui était la cause de l'abandonnement des (14) quatorze forages réalisés entre 2010 et 2014 varie entre 0 et 1 l/s, inférieure à 2 l/s mentionnées dans la note hydrogéologique (2011) de l'ANRH. Par contre, les forages réalisés avec un débit varie entre 2 et 8 l/s sont considérés au niveau de la wilaya de Médéa comme forages positifs vu que tous les forages exploités sur le territoire de la wilaya ne dépassent pas ces débits.

Il est à signaler que l'ANRH a été consultée avant le fonçage pour le lancement des travaux, et après le fonçage pour l'abandon des travaux, sachant que ces forages n'ont pas été tubés et les travaux se sont arrêtés à l'étape de reconnaissance.

1.3.2. Réalisation des projets de mobilisation de ressources en eau entre 2010 et 2016

– Réévaluation récurrente des projets de mobilisation

• La DRE de Médéa a procédé à la restructuration de l'opération portant réalisation, équipement et électrification de 1500 ml de forages à travers la wilaya ne dénote pas de la surestimation des couts prévisionnels des travaux, mais les résultats négatifs des forages réalisés dans le cadre de cette opération, dus à la nature géologique et hydrogéologique complexe de la wilaya, mentionnée précédemment, ont dégagé un reliquat des travaux non réalisés, à savoir : Le tubage, l'équipement et le raccordement électrique des forages négatifs réalisés, ce qui nous a poussé à consommer ce reliquat dans le cadre de l'équipement et le raccordement électrique des forage réalisées dans le cadre du programme du P.C.D pour leur mise en service.

Vu le résultat négatif enregistré dans la réalisation des forages dans cette opération, la DRE de Médéa n'a programmé aucune autre opération pour le fonçage des forages à travers la wilaya jusqu'à ce jour.

2.1. Lacunes relevées dans l'exploitation et l'entretien des infrastructures de mobilisation

Manque de rigueur dans la prise en charge et l'exploitation des ouvrages réalisés

• Le ministère des ressources en eau (MRE) a décidé de transmettre tous les ouvrages de mobilisation des ressources en eaux superficielles classifiés comme petits barrages, à l'agence de l'ANBT, cette dernière a été dotée récemment d'une nouvelle direction des petits barrages chargée du contrôle technique, entretien et gestion de ces derniers, pour l'application des décrets exécutifs (n° 09-399 du 29 novembre 2009 et n° 17-333 du 15 novembre 2017).

En date du 14 janvier 2019, une inspection a été effectuée au niveau du petit barrage sur Oued Fatsen par les services de la DRE de Médéa, conjointement avec les services de cette nouvelle direction des petits barrages, où il a été mis à leur disposition toute la documentation technique de ce petit barrage pour la prise en charge de ce dernier, en application des instructions de monsieur le secrétaire général du MRE mentionnées dans son envoi n° 756 en date du 20 février 2019, concernant l'affectation de la gestion des petits barrages à l'agence de l'ANBT.

DEUXIEME PARTIE

LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

6. LE PATRIMOINE IMMOBILIER PRODUCTIF DE REVENUS

Les communes disposent d'un potentiel immobilier productif de revenus important, dont l'accroissement résulte, en grande partie, de la mise en œuvre des différents programmes d'équipements publics de l'Etat.

La valorisation de ce patrimoine est l'une des solutions préconisées, par les pouvoirs publics, pour améliorer les ressources budgétaires des communes et atténuer, leur dépendance financière aux subventions accordées par l'Etat. Elle exige des responsables locaux un rôle plus actif, en vue de rentabiliser leurs biens.

A ce titre, trois (3) opérations de contrôle de la gestion des biens immobiliers productifs de revenus, par les communes, ont été menées par les chambres territoriales d'Oran, de Tlemcen et de Tizi Ouzou. Elles ont touché au total 31 communes, et ont couvert la période allant de 2012 à 2016.

Le constat général qui se dégage des vérifications montre la faiblesse, voir le caractère dérisoire, des ressources patrimoniales comparées au potentiel et à la diversité des biens immobiliers détenus par les communes contrôlées, dont la contribution aux budgets de fonctionnement locaux n'a pas dépassé, dans la majorité des cas, une proportion de 5%.

Cette situation découle, en partie, de la méconnaissance par les communes de leur patrimoine, et ce, en raison notamment, de l'absence d'un inventaire maîtrisé des biens, d'une mauvaise tenue du sommier de consistance, et du défaut d'enregistrement des biens au tableau général des immeubles du domaine national dont la procédure d'enregistrement se limite, particulièrement, aux seuls établissements scolaires.

En outre, cette situation est le résultat d'une gestion peu efficiente de ces biens qui se traduit, notamment, par l'absence de mesures, de la part des responsables locaux, en vue de leur valorisation et rentabilisation et d'un manque de diligence en matière de recouvrement des recettes y afférentes. En effet, en plus des biens occupés sans titre de location et sans paiement de loyers par divers bénéficiaires (particuliers, administrations et organismes publics et associations), les loyers appliqués aux locaux commerciaux ou à usage d'habitation sont souvent dérisoires et ne sont pas toujours actualisés. Il est également relevé, une sous exploitation des biens à l'instar des locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme « emploi de jeunes », ainsi que les parkings et les aires de stationnement.

L'exécution des recettes est marquée par le défaut d'établissement, par les ordonnateurs, des titres de recettes, correspondant aux droits constatés et acquis et le faible niveau de recouvrement des recettes patrimoniales, par les trésoriers communaux.

Les impératifs d'une gestion budgétaire moderne et efficace exigent à la fois une rationalisation des dépenses publiques et une exploitation optimale de toutes les opportunités créatrices de ressources. A ce titre, la valorisation des biens immobiliers communaux productifs de revenus représente un atout non négligeable pour les collectivités locales et constitue l'une des solutions préconisées par les pouvoirs publics, pour améliorer leurs ressources budgétaires et atténuer par la même, la vulnérabilité financière qui caractérise les budgets locaux, largement dépendants des subventions et concours financiers de l'Etat.

L'Etat n'a ménagé aucun effort pour soutenir les collectivités locales dans leur gestion, en particulier, en matière de patrimoine. Un soutien qui apparaît, à travers, la promulgation de nombreux textes qui ont défini clairement les procédures à mettre en œuvre pour une gestion maîtrisée du patrimoine des communes. Ces procédures sont prévues notamment, par la loi n° 90-30 du 1er décembre 1990, modifiée et complétée, portant loi domaniale qui a rendu obligatoire la tenue d'un inventaire général descriptif et estimatif de tous les biens meubles et immeubles appartenant aux collectivités locales, et la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune qui définit les différentes procédures régissant la gestion du patrimoine de la commune. Ces textes ont été renforcés par plusieurs instructions émanant du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire qui déterminent les actions à mener pour la valorisation et la rentabilisation du patrimoine communal productif de revenus.

Par ailleurs, les communes ont été dotées de subventions importantes en vue de développer et accroître leur patrimoine. C'est ainsi qu'elles ont bénéficié, ces dernières années, d'un large programme d'équipement public pour la réalisation d'infrastructures (marchés de proximité, programme de 100 locaux, crèches, piscines, ...), destinées à soutenir leur processus de développement, notamment, à travers la création de nouveaux emplois et la production de revenus supplémentaires.

Dans cette optique, la Cour des comptes a retenu, dans le cadre de son programme pluriannuel (2017-2019) et de ses priorités stratégiques, pour l'année 2017, trois (3) opérations de contrôle thématique qui ont pour objet de s'enquérir des conditions de gestion de ce patrimoine. Ce contrôle s'est articulé autour des axes ci-après :

— L'examen du cadre organisationnel et des procédures mises en place pour assurer une gestion maîtrisée du patrimoine immobilier communal productif de revenus, en conformité avec les dispositions légales et réglementaires ;

— L'appréciation des mesures prises en vue d'une meilleure exploitation du patrimoine communal.

Les contrôles ont été menés par trois (3) chambres territoriales, à savoir Tlemcen, Oran et Tizi Ouzou et ont ciblé un ensemble de 31 communes réparties sur 13 wilayas ⁽¹⁾ et ce, au titre de la période 2012 à 2016.

La sélection des communes, objet de ce contrôle, s'est basée, essentiellement, sur les données financières relatives aux recettes patrimoniales enregistrées par ces communes durant la période considérée.

Les vérifications font ressortir qu'en dépit des directives et des orientations des autorités publiques, les communes contrôlées se montrent, toujours, peu disposées à améliorer leurs recettes patrimoniales dont la contribution aux budgets communaux ne dépasse pas, en majorité, une proportion de 5%.

Dans ce cadre, de nombreuses lacunes et anomalies ont été relevées. Elles ont trait, essentiellement, à l'absence d'un recensement exhaustif et d'un assainissement rigoureux du patrimoine communal, à l'insuffisance des mesures entreprises en vue de sa valorisation et à la faiblesse des diligences mises en œuvre pour accroître le recouvrement des recettes patrimoniales y afférentes.

(1) CT. Tlemcen : communes Chetouane, Dar Yaghmoracen, Mansourah, Remchi, (wilaya de Tlemcen), Lamtar, Ras El Ma, Sidi Lahcene (wilaya de Sidi Bel Abbès), Faidja, Rahouia, Takhemart (Tiaret), Aïn Tolba, Hammam Bouhadjer, Sidi Ben Adda (wilaya de Aïn Témouchent), Mecheria, Mekmen Ben Ammar (wilaya de Naâma).

CT.Oran : communes d'Arzew, Oued Tlélat et Gdyl (wilaya d'Oran), Sig, (wilaya de Mascara), Matmar, Yellel, Relizane et Sidi M'Hamed Ben Ali (wilaya de Relizane), Bouguirat, (wilaya de Mostaganem), Aïn El Hjar (wilaya de Saïda).

CT. Tizi Ouzou : communes de Tizi Ouzou, Béjaïa, Bouira, Bordj Ménail (wilaya de Boumerdès), Bordj Ghedir (wilaya de Bordj Bou Arréridj) et Sidi Aïssa (wilaya de M'Sila).

6.1. LE PATRIMOINE IMMOBILIER PRODUCTIF DE REVENUS, DANS LES COMMUNES RELEVANT DES WILAYAS DE TLEMCCEN, SIDI BEL ABBES, TIARET, AIN TEMOUCHENT ET NAAMA

1. Consistance et procédure de suivi du patrimoine immobilier communal

1.1. Consistance du patrimoine immobilier des communes contrôlées

Le patrimoine immobilier communal productif de revenus englobe les locaux à usage commercial et professionnel et ceux à usage d'habitation ainsi que les autres biens gérés en la forme d'une concession ou d'une délégation, ou ceux pour lesquels les communes ont opté pour la création d'un service technique, conformément aux dispositions de l'article 149 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011, relative à la commune. Ces derniers comprennent, notamment, les marchés, les abattoirs, les crèches et les parkings.

La consistance du patrimoine, dans les communes contrôlées, se présente comme suit :

Consistance du patrimoine dans les communes contrôlées

Wilayas	Communes	Total des logements	Total des locaux commerciaux	Total des Services	Total des locaux commerciaux (Emploi de jeunes)
Tlemcen	Chetouane	29	39	1	54
	Dar Yaghmoracen	77	15	0	20
	Mansourah	18	1	1	162
	Remchi	132	149	5	280
Sidi Bel Abbès	Lamtar	7	10	0	68
	Ras El Ma	2	14	11	100
	Sidi Lahcene	10	36	2	151
Tiaret	Faidja	9	12	0	34
	Rahouia	2	40	4	101
	Takhemart	25	30	1	145
Aïn Témouchent	Ain Tolba	35	8	0	105
	Hammam Bouhadjar	68	92	3	154
	Sidi Ben Adda	4	47	1	84
Naâma	Mecheria	19	61	2	275
	Mekmen Ben Ammar	13	5	1	95

Source : Etats renseignés par les communes concernées.

La réalisation des locaux commerciaux dans le cadre du dispositif « emploi de jeunes », a, substantiellement, contribué à l'enrichissement du patrimoine immobilier des communes contrôlées, comme il est illustré dans le tableau ci-dessus. Néanmoins, les recettes réalisées par ces communes restent insignifiantes par rapport aux recettes potentielles que peuvent générer ces biens. A titre d'exemple, au cours de l'exercice 2017, le taux de contribution des recettes patrimoniales aux budgets des communes, selon les données des comptes administratifs, était compris entre 0,12% et 5,83%, par rapport au total des recettes de fonctionnement. Les données ci-après, traduisent, par ailleurs, une progression insignifiante, voire une régression de ces recettes dans certaines communes, à l'exemple de Mecheria (wilaya de Naâma), au cours de la période considérée.

Contribution des recettes patrimoniales au financement du budget communal (exercice 2015 à 2017)

(Unité : DA)

Wilaya	Commune	Exercice 2015			Exercice 2016			Exercice 2017		
		Total des recettes de la section du fonctionnement	Total des recettes patrimoniales	Taux	Total des recettes de la section du fonctionnement	Total des recettes patrimoniales	Taux	Total des recettes de la section du fonctionnement	Total des recettes patrimoniales	Taux
Tlemcen	Chetouane	667 751 865,52	3 490 026,57	0,52	234 968 125,09	3 551 721,50	1,51	579 380 798,72	4 620 095,90	0,80
	Dar Yaghmoracen	152 562 314,20	4 484 562,50	2,94	141 180 615,49	4 847 700,00	3,43	109 431 413,29	5 226 700,00	4,78
	Mansourah	593 281 840,92	1 496 051,54	0,25	481 300 351,68	3 188 862,28	0,66	414 910 315,10	3 221 794,70	0,78
	Remchi	858 228 971,83	27 199 122,63	3,17	730 986 284,59	28 996 103,66	3,97	637 406 103,33	29 323 127,33	4,60
Sidi Bel Abbès	Lamtar	227 687 686,52	273 099,97	0,12	229 121 922,46	375 250,00	0,16	21 483 315,76	479 895,00	2,23
	Ras El Ma	307 206 142,45	5 885 720,00	1,92	288 040 450,26	6 946 800,00	2,41	162 063 355,00	7 398 300,00	4,57
	Sidi Lahcene	479 932 876,01	1 573 900,00	0,33	329 886 096,17	4 065 000,00	1,23	312 573 552,52	5 225 378,42	1,67
Tiaret	Faidja	647 499 808,00	252 000,00	0,04	558 797 269,26	386 400,00	0,07	336 169 845,44	404 400,00	0,12
	Rahouia	353 565 043,41	6 975 776,98	1,97	234 453 009,87	7 259 397,20	3,10	217 043 885,38	8 259 014,80	3,81
	Takhemart	358 959 783,22	13 904 482,12	3,87	279 767 056,54	14 063 968,61	5,03	273 836 512,42	15 965 345,86	5,83
Aïn Témouchent	Ain Tolba	148 895 605,41	1 740 984,00	1,17	120 617 368,47	885 386,00	0,73	108 145 705,66	921 944,00	0,85
	Hammam Bouhadjer	345 064 961,15	7 505 957,63	2,18	287 122 784,32	9 801 110,91	3,41	275 442 810,02	9 372 168,44	3,40
	Sidi Ben Adda	389 435 541,67	405 490,00	0,10	329 561 410,13	1 188 439,00	0,36	343 708 792,44	1 963 500,00	0,57
Naâma	Mecheria	1 402 716 669,24	35 442 422,42	2,53	1 296 295 017,59	33 081 399,00	2,55	1 294 093 730,72	31 869 668,04	2,46
	Mekmen Ben Ammar	181 131 208,63	7 521 443,92	4,15	176 723 258,73	7 460 403,52	4,22	183 924 365,51	7 739 971,60	4,21

Source : Données tirées des comptes administratifs des communes contrôlées

1.2. Inventaire du patrimoine immobilier communal

L'inventaire du patrimoine immobilier consiste à identifier physiquement le patrimoine communal, par un recensement exhaustif de tous les biens existants, exploités ou à exploiter par les collectivités locales, en vue d'une transcription dans un registre ad hoc ouvert auprès de chaque organisme public, à savoir : le sommier de consistance.

Ce registre doit retracer fidèlement les mouvements de biens domaniaux et doit refléter, de façon précise, leur situation et le contenu réel du patrimoine d'appartenance ou d'affectation car, au sens de l'article 164 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, aucune dépense afférente à un bien communal ne peut être engagée si la situation de ce bien n'est pas assainie et enregistrée au niveau du sommier de consistance.

Les constatations, ci-après, montrent toutefois, que les responsables locaux n'accordent pas l'importance requise aux procédures de suivi du patrimoine, qui ont, pourtant, fait l'objet de nombreux textes réglementaires.

Absence d'un recensement exhaustif du patrimoine immobilier communal

En dépit de l'obligation instaurée par la note ministérielle n° 111/93 du 1er février 1993, sur la gestion et la valorisation du patrimoine communal, aux termes de laquelle toutes les communes sont tenues de parachever le recensement de leur patrimoine, et d'assurer la tenue régulière du sommier de consistance, obligation rappelée par la note ministérielle n° 00419/97 du 2 septembre 1997, la majorité des communes contrôlées sont toujours confrontées à des difficultés pour assainir totalement cette situation. Le contrôle a révélé que les communes de Remchi (wilaya de Tlemcen), Lamtar et Ras El Ma (wilaya de Sidi Bel Abbès), Aïn Tolba (wilaya de Aïn Témouchent), Faidja (wilaya de Tiaret) ne tiennent pas, à ce jour, un inventaire général exhaustif de leur patrimoine.

Pour pallier aux insuffisances enregistrées dans ce domaine, et par manque de personnel qualifié, les communes de Lamtar, (wilaya de Sidi Bel Abbès) et Mansourah (wilaya de Tlemcen) ont recouru aux services des bureaux d'études d'architectes et de géomètres, pour procéder à un recensement général de tous les biens constituant leur patrimoine immobilier. Cette opération a fait l'objet de conventions conclues avec ces derniers. Cependant, ces communes n'ont pas abouti, à la date de contrôle, à un assainissement définitif de la situation de leur patrimoine.

Des sommiers communaux de consistance à mieux renseigner

Une fois recensés, les biens immeubles communaux doivent être répertoriés dans le sommier communal de consistance, et ce, conformément aux articles 160 à 162 de la loi n° 11-10 précitée. La tenue et la mise à jour périodique de ce registre revêt un caractère obligatoire et relève de la responsabilité des assemblées populaires communales, sous le contrôle de leurs Présidents.

Les modalités de tenue du sommier de consistance sont précisées, notamment par le décret exécutif n° 91-455 du 23 novembre 1991 relatif à l'inventaire des biens du domaine national.

Par ailleurs, l'instruction ministérielle n° 111/93 du 1er février 1993, sus-évoquée, précise que le sommier de consistance donne la description et la valeur des immeubles, indique leur affectation et retrace leur modification et leur mouvement, ce qui implique une actualisation périodique et permanente des renseignements qui y sont contenus.

L'examen de ces registres a permis de constater, ce qui suit :

— Plusieurs colonnes des sommiers de consistance ne consignent pas les informations et les indications nécessaires, particulièrement la référence comptable, la valeur approximative actuelle, le délai de paiement et les recettes annuelles.

En dépit de la disponibilité de certaines informations, à l'instar de la date et des délais des contrats de location, les responsables concernés n'ont pas procédé à l'actualisation de ces registres, par le renseignement des colonnes y afférentes.

— Il en est de même pour la partie réservée aux immobilisations en cours qui n'est pas toujours renseignée par les responsables concernés des communes de Chetouane, Dar Yaghmoracen, Mansoura et Remchi (wilaya de Tlemcen), Ras El Ma et Sidi Lahcène (wilaya de Sidi Bel Abbès), Faidja et Takhemart (wilaya de Tiaret) et de Mecheria (wilaya de Naâma).

Il est à noter que cette procédure constitue non seulement une exigence règlementaire, mais elle revêt une importance particulière, car il s'agit d'une première étape de recensement d'un bien communal en cours de réalisation, qui, après son achèvement et sa réception, sera ventilé ou réinscrit dans la partie qui lui est réservée, en fonction de la nature de chaque bien.

Les trésoriers communaux ne détiennent pas une copie du sommier de consistance

Pour permettre aux trésoriers communaux d'accomplir les contrôles prévus à l'article 36 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique, et de s'assurer, par conséquent, de la régularité de toute dépense inhérente à un bien immobilier communal avant son admission, ces derniers doivent disposer d'une copie du sommier de consistance du patrimoine des communes concernées. Cette procédure rendue obligatoire, depuis l'année 1993, par l'instruction n° 111/93, sus-indiquée, et rappelée par la note n° 00096/16 du 10 mars 2016 relative à la valorisation du patrimoine des collectivités locales, n'a pas été suivie d'application.

En effet, aucune des communes contrôlées, n'a déployé les efforts nécessaires permettant la mise en œuvre de cette procédure.

Méconnaissance de la nature juridique du patrimoine

L'absence des titres de propriété des biens détenus par ces collectivités constitue un des problèmes majeurs auxquels sont confrontés les responsables des communes contrôlées. La note ministérielle n° 00096/16, du 10 mars 2016, a, d'ailleurs, mis l'accent sur cette question en précisant que « les communes ne connaissent pas la nature juridique de leurs biens ce qui engendre parfois le rejet des opérations de leurs réhabilitation et réfection par le contrôleur financier ».

En effet, c'est cette carence qui a fait obstacle à l'application des dispositions de l'article 83 de la loi n° 02-11 du 24 décembre 2002 portant loi de finances pour 2003, suivant lesquelles, il est fait obligation à tous les ordonnateurs, de produire un certificat d'inscription des immeubles au tableau général des immeubles du domaine national, délivré par le service des domaines territorialement compétent, pour engager toutes dépenses relatives aux travaux d'entretien et de réfection.

Devant l'incapacité des ordonnateurs à régulariser la situation juridique de leur patrimoine, la loi n° 15-18 du 30 décembre 2015 portant loi de finances pour 2016, a, dans son article 46, autorisé, exceptionnellement, ces derniers à engager les dépenses de l'espèce, sans exiger ce document jusqu'au 31 décembre 2017.

Cependant, les investigations ont relevé que les communes concernées ne sont pas parvenues, à la date du contrôle, à assainir définitivement la situation juridique de tous les biens figurant dans leur sommier de consistance.

En effet, l'opération entreprise, par ces communes, en vue de l'inscription de leurs biens immobiliers au tableau général des immeubles du domaine national, afin d'obtenir les certificats y afférents, n'a pas été achevée à la date fixée, car seuls les biens communaux non productifs de revenu ont fait l'objet d'enregistrement, notamment les écoles primaires et les sièges des communes, dont la propriété de la commune sur ces biens ne peut pas être contestée. Il convient de préciser que ces communes ont priorisé la régularisation de ces biens pour éviter d'éventuel rejet des dépenses d'entretien y afférentes dont le financement est assuré par le biais de subventions émanant de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

Concernant les communes de Chetouane et Mansourah (wilaya de Tlemcen), Hammam Bouhadjar et Sidi Ben Adda (wilaya d'Aïn Témouchent), Mecheria (wilaya de Naâma), la régularisation des titres de propriété d'un certain nombre de leurs biens est tributaire de la finalisation des opérations du cadastre initiées sur le territoire de leurs communes.

Quant aux communes de Lamtar (wilaya de Sidi Bel Abbès), Mekmen Ben Ammar (wilaya de Naâma), elles se trouvent actuellement en litige avec les services des domaines. Ces dernières réclament la propriété de certains biens inscrits dans leurs sommiers de consistance, et pour lesquels elles n'ont pas pu justifier leur propriété.

2. Les conditions d'exploitation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

La valorisation du patrimoine immobilier communal relève des prérogatives explicites de l'assemblée populaire communale. Cette dernière est tenue, en vertu de l'article 163 de la loi relative à la commune, « de prendre périodiquement les mesures nécessaires pour valoriser et rentabiliser les biens communaux ». De son côté, le président d'APC, sous le contrôle de celle-ci, doit, conformément à l'article 82 de la même loi, « prendre les initiatives pour développer les revenus de la commune ».

Le dispositif légal et réglementaire en vigueur, a défini les mesures et les procédures à mettre en œuvre à cet effet. Ces mesures sont contenues, notamment, dans les lois n° 90-30 du 1er décembre 1990, modifiée et complétée, portant loi domaniale et n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Elles sont clairement explicitées, particulièrement, par les décrets exécutifs n°89-10 du 7 février 1989 fixant les modalités d'occupation des logements concédés par nécessité absolue de service ou utilité de service et les conditions de cessibilité de ces logements et le n° 89-98 du 20 juin 1989 fixant les règles régissant les loyers applicables aux logements et les locaux appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements et organismes en dépendant et n° 91-455 du 23 novembre 1991 relatif à l'inventaire des biens du domaine national.

Or, les vérifications ont mis en évidence, qu'en dépit de la grande latitude dont disposent les communes pour fixer les modes de gestion et les taux de loyer de leur patrimoine, les recettes patrimoniales sont loin de refléter la valeur réelle de celui-ci.

Ce décalage résulte, comme ci-dessous illustré, de l'absence d'une mise en œuvre, par les responsables locaux, des mesures de valorisation préconisées et d'un manque de diligences en matière de suivi des recouvrements.

2.1. Défaut d'établissement de contrat de location

En application des dispositions des décrets exécutifs n° 89-10 du 7 février 1989, et n° 89-98 du 20 juin 1989, précités, nul ne peut occuper un bien immobilier communal s'il n'est pas détenteur d'un titre légal.

En effet, l'article 2 du décret exécutif n° 89-98 susmentionné, stipule que « tout logement ou local appartenant à l'Etat, aux collectivités locales, aux établissements et organismes publics en dépendant occupé, utilisé ou détenu par toute personne physique ou morale publique ou privée, autre que son propriétaire, donne lieu à l'établissement d'un contrat de location et paiement d'un loyer ».

Dans le même contexte, le ministre de l'intérieur et des collectivités locales, dans son instruction n° 01047 du 5 octobre 2015 relative aux conditions et modalités de financement et d'élaboration des budgets locaux, au titre de l'exercice 2016, a invité les responsables des collectivités locales à établir des contrats de location définissant les droits et les obligations de chacune des parties et à régulariser les indus occupants par des contrats de location réguliers. Cette procédure permettra, au sens de cette instruction, aux gestionnaires d'appliquer les clauses contractuelles en cas de sous location ou de non-paiement des loyers et d'assurer l'exécution des arrêts de justice rendus à cet effet.

Ainsi, à la faveur des prescriptions réglementaires précitées, les responsables des collectivités locales sont tenus d'établir des contrats de location pour toute opération de location initiée par eux, et de faire suivre cet acte par le recouvrement des redevances locatives issues de cette exploitation.

Cependant, les vérifications ont mis en évidence un manque de rigueur dans la mise en œuvre de ces procédures, comme l'atteste les constatations ci-après.

— Absence de renouvellement des contrats expirés

De nombreux occupants des biens communaux continuent d'utiliser les locaux en question, malgré l'expiration des délais contractuels, et ce, depuis plus de dix (10) ans pour certains, comme constaté dans les communes de Takhemart (wilaya de Tiaret), Chetouane (wilaya de Tlemcen), et de Aïn Tolba (wilaya de Aïn Témouchent).

Ainsi, les contrats de location des quatre (4) hangars loués par la commune de Takhemart, dont les délais ont expiré, respectivement, au cours des années 2007, 2008 et 2013, n'ont pas fait l'objet de régularisation. Il en est de même pour les contrats de location des quinze (15) locaux commerciaux dont les délais contractuels ont expiré au cours de l'année 2000. Le montant du manque à gagner a été estimé à 3.090.470 DA. En dépit des jugements rendus par le tribunal compétent, les responsables qui se sont succédé n'ont pas pris de mesures afin de renouveler ces baux et assainir cette situation.

C'est le cas aussi de la commune de Chetouane qui n'a pas procédé au renouvellement des contrats de location dont les délais ont, pourtant, expiré depuis le 31 décembre 2008.

Concernant la commune de Aïn Tolba, la régularisation, en 2016, d'un contrat de location d'un logement, dont les délais ont expiré le 31 décembre 2008 ⁽¹⁾, n'a pas touché la période allant de 2011 jusqu'à 2016.

— Mise à disposition des logements de fonction sans établissement de contrat de location et sans paiement des redevances locatives

Cette catégorie de biens immobiliers n'est pas gérée conformément aux prescriptions réglementaires sus citées. Il en est ainsi des logements de fonction affectés aux personnels du secteur de l'éducation occupés sur la base d'arrêtés d'affectation établis par la direction de wilaya de ce secteur et ce, en l'absence de contrats de location et sans paiement des redevances locatives, par les occupants.

C'est le cas également des logements de fonction occupés par les employés du secteur des affaires religieuses et ceux occupés par les fonctionnaires de la commune, voire même des élus et des citoyens.

Logements occupés sans contrat de location et sans paiement de redevances locatives

Communes	Wilayas	Nombre de logements	Occupants
Chetouane	Tlemcen	25	Enseignants, Imams, directeurs d'école
Remchi	Tlemcen	1	Elu communal
Faidja	Tiaret	5	Enseignants, fonctionnaires et citoyens
Sidi Ben Adda	Aïn Témouchent	4	Enseignants
Hammam Bouhadjar	Aïn Témouchent	6	Enseignants, fonctionnaires
Ain Tolba	Aïn Témouchent	27	Enseignants, fonctionnaires
Mekmen Ben Ammar	Naâma	1	Contrôleur financier.

Source : Etats renseignés par les communes concernées

(1) Délibération n° 31 du 28 Septembre 2016 suivant laquelle il a été procédé à la régularisation la situation du 1er janvier au 31 décembre 2010, en négligeant totalement la période postérieure allant du 1er janvier 2011, jusqu'à la date de la prise de la délibération. Cette dernière a, d'ailleurs, fait l'objet d'un refus d'approbation par le chef de daïra, tel que précisé dans son envoi n° 3454 du 26 octobre 2016.

La maîtrise de ce dossier exige des responsables des collectivités locales, la mise en œuvre de mesures urgentes en vue de la régularisation de la gestion de ces biens et ce, notamment par la prise de délibérations pour la fixation des prix des loyers, l'établissement des contrats de location et l'émission des titres de recettes y afférents, pour permettre aux comptables publics de procéder au recouvrement des montants des loyers.

— Occupation des biens immobiliers des communes par des associations sans titre légal et sans paiement des redevances de loyers

Les biens communaux destinés à abriter les associations ou les organisations à caractère social, en vue de la réalisation d'activités à caractère social d'utilité publique ou d'intérêt général, doivent faire l'objet d'une convention établie dans le cadre d'une concession, en conformité avec les dispositions du cahier de charges annexé au décret exécutif n° 93-156 du 7 juillet 1993 relatif à la concession d'un droit d'usage de biens relevant du domaine national aux associations et organisations à caractère social.

Dans ce contexte, le ministère de l'intérieur et des collectivités locales ⁽¹⁾, a instruit les responsables locaux afin d'élaborer des conventions de location avec la fixation de prix de loyers, et les faire signer par les personnes morales sus indiquées, tout en précisant les obligations en matière d'entretien, d'aménagement et de paiement des arriérés de loyers, et du respect du paiement régulier des loyers fixés.

Cependant, et contrairement aux prescriptions réglementaires précitées, certaines communes continuent de mettre leurs biens à la disposition de ces associations, à titre gracieux, malgré l'importance des recettes que peut générer l'exploitation de ces biens.

Le tableau, ci-dessous, reprend, à titre d'exemple, certaines communes ayant mis à la disposition des associations, leurs biens immobiliers sans bail de location et sans paiement des loyers y afférents.

Communes	Wilayas	Nombre de logements	Occupants
Mansourah	Tlemcen	4	Association sportive, association, SCOUT, organisation nationale des moudjahidine.
Chetouane	Tlemcen	12	Diverses associations, SCOUT, association à caractère politique.
Ras El Ma	Sidi Bel Abbès	4	Associations, organisation nationale des enfants des moudjahidine.
Hammam Bouhadjar	Aïn Témouchent	3	Association à caractère politique, association, SCOUT.
Aïn Tolba	Aïn Témouchent	4	Associations, SCOUT.
Mekmen Ben Ammar	Naâma	1	Association.

Source : Etats renseignés par les communes concernées

(1) Envoi n° 1536/93 du 16 novembre 1993 ayant pour objet la valorisation du patrimoine immobilier des collectivités locales attribué aux associations à caractère politique, social, ou syndical pris en application de l'instruction ministérielle n° 111/93 du 1er février 1993.

2.2. Défaut d'actualisation des loyers des locaux commerciaux

L'actualisation des prix de location du patrimoine communal relève, en vertu du code communal, des prérogatives de l'assemblée populaire communale. De même, les différentes instructions et notes ministérielles ne cessent de rappeler la nécessité d'actualiser les prix de location des biens mis en exploitation par les communes. Cette réglementation a mis en exergue la faiblesse des ressources locales résultant de la mise en location des biens communaux en raison des montants de loyers pratiqués, considérés, souvent, comme dérisoires.

Le tableau, ci-dessous, illustre, à titre indicatif, les tarifs de location mensuels pratiqués dans les communes contrôlées et dont les montants ne reflètent pas, à l'évidence, la valeur vénale des biens immobiliers :

Loyers pratiqués au cours de la période allant de 2012 à 2016.

Wilayas	Commune	Bien concerné	Prix de location mensuel pratiqué
Tlemcen	Chetouane	Local commercial	1650 DA
	Dar Yaghmoracen	Logements	Entre 400 DA et 750 DA
		Locaux commerciaux	Entre 1.200 DA et 1.440 DA
	Mansourah	Local commercial	1.882 DA
	Remchi	Locaux commerciaux	Entre 1.000 DA et 1.660 DA
Sidi Bel Abbès	Lamtar	Locaux commerciaux	Entre 800 DA et 1.900 DA
	Ras El Ma	Logements	1.500 DA
		Locaux commerciaux	1.800 DA
	Sidi Lahcene	Logement	1.500 DA
Aïn Témouchent	Hammam Bouhadjar	Logements	Entre 300 DA et 1.669 DA
		Locaux commerciaux	Entre 120 DA et 1.872 DA
	Sidi Ben Adda	Locaux commerciaux	Entre 792 DA et 1.901 DA
Tiaret	Faidja	Logements	400 DA
		Locaux commerciaux	Entre 560 DA et 1.100 DA
	Rahioua	Locaux commerciaux	1.000 DA
	Takhemart	Locaux commerciaux	Entre 300 DA et 1.575 DA
Naâma	Mecheria	Logements	Entre 1.000 DA et 1.500 DA
		Locaux commerciaux	800 DA
	Mekmen Ben Ammar	Logements	Entre 250 DA et 700 DA
		Locaux commerciaux	Entre 400 DA et 1.000 DA

Source : Etats renseignés par les communes concernées

En l'absence d'initiatives de valorisation, de la part des responsables locaux, la note ministérielle n° 00096, du 10 mars 2016, vient rappeler, avec rigueur, ces derniers sur la nécessité d'actualiser les taux de loyers et leur normalisation, en leurs demandant, à titre d'exemple, de réajuster les loyers des locaux à usage d'habitation en s'alignant sur ceux pratiqués par les organismes logeurs, et en échelonnant les augmentations sur un certain nombre d'années.

Cependant, les révisions des prix de location opérées, en application de l'instruction précitée, sont parfois loin de correspondre à l'évolution du marché immobilier dans les régions considérées, même si les taux de révision ont atteint dans certains cas des proportions dépassant les 100%, comme le montre le tableau ci-après.

Révision des prix de location des biens immobiliers

(Unité : DA)

Commune	Wilaya	Ancien prix de location	Nouveau prix de location	Taux de révision
Aïn Tolba	Aïn Témouchent	9 600	14 400	50%
		6 000	10 000	67%
		9 600	16 800	75%
		9 600	21 000	+100%
		6 000	14 400	+100%
		6 000	20 000	+100%
		600	6 600	+100%
Hammam Bouhadjar		187	300	60%
Sidi Lahcène	Sidi BelAbbès	3 000	5 000	67%
		1 800	3 500	94%

Source : Etats renseignés par les communes concernées

Il y a lieu de souligner, enfin, que la majorité des communes n'ont pas inséré une clause contractuelle qui prévoit un taux de révision annuel permettant, une valorisation graduelle des loyers, et d'éviter, par la même, l'application de toute révision substantielle.

C'est le cas des communes de Dar Yaghmoracen (wilaya de Tlemcen), Lamtar, Ras El Ma et Sidi Lahcène (wilaya de Sidi Bel Abbès), Faidja (wilaya de Tiaret) et Mecheria et Mekmene Ben Ammar (wilaya de Naâma).

2.3. Sous exploitation des locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme « emploi de jeunes »

A la faveur du programme « emploi de jeunes » réalisé sur le budget de l'Etat au bénéfice des jeunes chômeurs, les communes ont vu leur patrimoine immobilier augmenter substantiellement.

Ainsi, en application de l'ordonnance n° 05-05 du 25 juillet 2005 portant loi de finances complémentaire pour 2005, la gestion desdits locaux a été confiée aux collectivités locales concernées, et le produit en question est imputé exclusivement au budget de ces collectivités conformément aux dispositions de l'article 62 de la loi n° 10-13 du 29 décembre 2010 portant loi de finances pour 2011.

Les modalités du transfert de la propriété de ces locaux aux collectivités locales ont été fixées par les dispositions du décret exécutif n° 11-119 du 20 mars 2011, et de l'arrêté interministériel du 8 janvier 2017, fixant les modalités de transfert de propriété, à titre gracieux, des locaux réalisés dans le cadre du programme « emploi de jeunes », du patrimoine privé de l'Etat vers le patrimoine privé des communes.

Cependant, l'opération de mise en exploitation des locaux et la conclusion des contrats de location y afférents, au demeurant indispensable pour accompagner les jeunes chômeurs dans leur processus de création d'activité commerciale ou artisanale, dans le cadre de la politique nationale de création d'emploi, n'a pas été concrétisée.

Dans ce cadre, il a été constaté, ce qui suit :

— De nombreux locaux n'ont pas, toujours, été attribués aux jeunes concernés par cette opération, comme relevé dans les communes de Mansourah, Chetouane et Remchi (wilaya de Tlemcen), Sidi Lahcène (wilaya de Sidi Bel Abbès), Sidi Ben Adda (wilaya de Aïn Témouchent), Mekmen Ben Ammar et Mecheria (wilaya de Naâma).

— Certains locaux, attribués aux jeunes chômeurs, demeurent inexploités comme c'est le cas à la commune de Mansourah, dans la wilaya de Tlemcen, alors que d'autres sont attribués, sans paiement de redevances locatives par les bénéficiaires. Cette situation a été constatée, notamment, dans les communes de Dar Yaghmoracen et Chetouane (wilaya de Tlemcen), Ras El Ma et Lamtar (wilaya de Sidi Bel Abbès), Hammam Bouhadjar, Aïn Tolba (wilaya de Aïn Témouchent) et Mekmen Ben Ammar et Mecheria (wilaya de Naâma).

2.4. Inobservation des règles régissant l'usage privatif du domaine public

L'amélioration du niveau des ressources des collectivités locales, exige des responsables locaux l'exploitation et la valorisation, non seulement des biens immobiliers à caractère commercial et d'habitation, mais aussi des produits accessoires au domaine communal, tels que l'occupation temporaire des espaces publics, ainsi que les droits de places et de stationnement.

L'usage privatif, à titre temporaire, du domaine public est régi, notamment, par la loi n° 90-30 du 1er décembre 1990 portant loi domaniale et les décrets exécutifs n° 04-392 du 1er décembre 2004 relatif à la permission de voirie et droit d'exploitation des espaces publics et des droits de stationnement et n° 12-427 du 16 décembre 2012 fixant les conditions et modalités d'administration et la gestion des biens du domaine public et privé de l'Etat.

Ainsi, l'utilisation ou l'occupation temporaire, à des fins privées, des dépendances domaniales est subordonnée à une autorisation administrative préalable et donne lieu au paiement de redevances par l'usager.

A ce titre, la loi de finances pour 2005 a fixé dans son article 49, les montants des redevances dues à l'Etat, à la wilaya ou aux communes pour l'utilisation temporaire du domaine public.

Les constatations, ci-après, montrent clairement que les procédures ci-dessus mentionnées n'ont pas, toujours, été observées par les communes contrôlées.

— Occupation des espaces publics par les personnes physiques et morales

L'instruction n° 111/93 du 1er février 1993, a attiré l'attention des communes sur l'importance des redevances résultant de l'occupation des espaces publics par les personnes physiques et morales sur leur budget. La note ministérielle n° 00096 du 10 mars 2016, stipule clairement que ces redevances sont négligées ou ignorées par la plupart des communes.

Le contrôle effectué montre, en effet, que les communes de Chetouane, Dar Yaghmoracen (wilaya de Tlemcen), Lamtar, Ras El Ma, Sidi Lahcène (wilaya de Sidi Bel Abbès), Faïdja, Rahouia, Takhemart (wilaya de Tiaret), Aïn Tolba et Sidi Ben Adda (wilaya de Aïn Témouchent), Mecheria et Mekmen Ben Ammar (wilaya de Naâma), n'ont pas pris les diligences requises pour mettre en œuvre ces procédures, telles que les délibérations fixant le montant des tarifs d'occupation des trottoirs par les commerçants, et l'établissement des plans portant la délimitation des aires et des lieux pouvant servir à cette fin.

Pour ce qui est de la taxe sur le trottoir, devant être établie par délibération de l'assemblée populaire communale, et approuvée par l'autorité de tutelle, à l'occasion de la réalisation ou la mise en état des trottoirs, les communes concernées, négligent sa mise en œuvre.

Par ailleurs, dans les communes de Lamtar, Ras El Ma et Sidi Lahcène (wilaya de Sidi Bel Abbès), les intervenants sur le domaine public ne procèdent pas, après achèvement des travaux, à la remise en état des lieux de la chaussée ou des trottoirs dégradés ou détériorés, suite à leur intervention. Bien que ces communes disposent d'instrument réglementaire leurs permettant d'accomplir, le cas échéant, cette opération par elles-mêmes, tout en établissant un titre de perception à l'encontre de la personne défaillante, cette procédure n'est pas mise en œuvre. Dans la commune de Lamtar, la remise en état de la chaussée dégradée suite à des travaux de réalisation de l'alimentation de la commune en gaz de ville a nécessité l'intervention du secrétaire général de la wilaya (1).

— Exploitation des parkings et des aires de stationnement sans autorisation administrative

Dans le cadre de la recherche des créneaux générateurs de recettes, la réglementation a offert aux communes, entre autres, la possibilité de créer des parkings de véhicules et des aires de stationnement payants pour assurer aux communes une source de revenus non négligeable, et d'éviter, par la même, l'occupation informelle de ces espaces publics, suscitant parfois des troubles à l'ordre public.

Cette activité a fait l'objet d'une circulaire (2) qui a dressé une situation alarmante quant à l'occupation des rues, ruelles, places jouxtant les marchés et les administrations, et des aires de stationnement, sans aucune autorisation préalable de l'administration communale. Par ailleurs, les budgets des collectivités locales ne tirent pas profit de l'occupation anarchique de ces espaces.

Cette réglementation exige, notamment, des responsables locaux la délimitation des espaces publics pouvant servir d'aires de stationnement, en vue d'organiser cette activité d'une manière définitive. A cet effet, un arrêté communal doit être pris, après avis de l'assemblée populaire communale, et une commission dont la composante est fixée par la même réglementation doit être installée, pour l'étude des dossiers de demandes formulées par les citoyens intéressés.

Le contrôle a permis de constater que malgré l'importance des recettes potentielles que peut générer cette activité, les communes n'ont pas pris de mesures en vue de la mise en œuvre des procédures susmentionnées. Tel est le cas des communes de Dar Yaghmoracen (wilaya de Tlemcen), Lamtar, Ras El Ma et Sidi Lahcène (wilaya de Sidi Bel Abbès), Faïdja, Rahouia et Takhemart (wilaya de Tiaret), Aïn Tolba et Hammam Bouhadjar (wilaya de Aïn Témouchent), Mecheria et Mekmen Ben Ammar (wilaya de Naâma).

(1) Envoi n° 1642 du 10 août 2017, demandant au directeur de l'énergie d'intervenir pour procéder à la remise en état de la chaussée dégradée par les travaux de réalisation de l'alimentation de la commune en gaz de ville.

(2) Circulaire ministérielle n° 2132 du 20 novembre 2012, relative à l'organisation de l'activité de gardiennage des parkings des véhicules payants, et l'exploitation des droits de stationnement au niveau communal.

L'absence d'initiatives de la part des responsables locaux, en dépit de la fragilité financière caractérisant leurs budgets, a suscité la diffusion de la note n° 00096/2016, relative à la valorisation du patrimoine des collectivités locales, pour rappeler aux concernés la nécessité de mettre en œuvre les dispositions réglementaires relatives à l'organisation de l'activité de gardiennage des parkings payants et à l'exploitation des droits de stationnement au niveau communal, notamment la taxation graduelle à compter du premier renouvellement de l'autorisation d'exploitation délivrée.

2.5. Exécution des recettes et suivi des recouvrements

La loi n° 90-21 du 15 août 1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique prévoit que l'exécution des opérations de recettes est assurée par des actes de constatation et de liquidation relevant de la compétence des ordonnateurs et un acte de recouvrement dévolu à des comptables publics.

La réalisation de ces opérations se matérialise, notamment par l'émission d'un ordre de recettes, par l'ordonnateur, indiquant, d'une manière précise, les bases de sa liquidation et comportant toutes les mentions nécessaires à l'identification du débiteur, la nature des produits, ainsi que l'imputation de la créance. Ces ordres de recettes sont pris en charge et mis en recouvrement, par le comptable public, conformément aux prescriptions de recouvrement édictées, notamment par le décret n° 93-46 du 6 février 1993 fixant les délais de paiement des dépenses, de recouvrement des ordres des recettes et des états exécutoires et les procédures d'admission en non valeurs. Ce texte précise, clairement, que les ordonnateurs sont tenus d'émettre les ordres de recettes dans un délai, maximum, de 30 jours après leurs constatations, qui après prise en charge par les comptables, seront transmis aux débiteurs pour recouvrement. Dans ce cadre, les comptables publics disposent de toutes les prérogatives permettant le recouvrement de ces droits.

L'examen des comptes administratifs des communes contrôlées, fait ressortir clairement que leurs budgets sont fortement dépendants des subventions et aides de l'Etat, d'où la nécessité pour les communes de rentabiliser la gestion de leur patrimoine, notamment, à travers l'amélioration de l'exécution des recettes relatives au patrimoine productif de revenus, tant en matière de constatation et de liquidation, que du recouvrement.

– Défaut d'établissement, par les ordonnateurs, des titres de recettes, équivalent aux droits constatés et acquis

Conformément aux prescriptions réglementaires, notamment celles édictées dans l'instruction C1 sur les opérations financières des communes, les titres de recettes se rapportant aux droits constatés d'avance sur un ou plusieurs exercices, à l'instar des baux et des contrats, doivent être établis au montant global des droits constatés et définitivement acquis à la commune. Or, il a été relevé, dans certaines communes, que les titres de recettes sont établis par les ordonnateurs, en l'occurrence les présidents des assemblées populaires communales, sur la base des montants des recettes réellement recouvrées par les comptables publics, soit à titre de régularisation. Cette pratique d'émission de titre après recouvrement valable, au demeurant, pour certaines recettes payables au comptant, ne s'applique pas aux droits constatés pour lesquels tous les éléments d'établissement du titre de recettes (le décompte des sommes dues, base de liquidation, le nom du débiteur) sont connus d'avance.

Le non établissement des titres de recettes conformément au montant des droits constatés, ne facilite pas la mise en œuvre par les comptables de la procédure édictée par le décret exécutif n° 93-46 du 6 février 1993, sus-cité, en vue du recouvrement de la différence entre le montant total des droits et le montant réellement recouvré.

Ainsi, cette situation a contribué à l'accumulation des créances détenues par les communes sur les exploitants des biens communaux, comme indiqué dans le tableau suivant :

Montants restants à payer par les locataires, faute d'établissement des titres de recettes

(Unité : DA)

Wilaya	Commune	Exercices concernés	Montant devant être payé	Montant payé	Montant restant à payer
Sidi Bel Abbès	Ras El Ma	2012 à 2016	9 277 663,13	6 395 600,00	2 882 063,13
Tiaret	Rahioua	2012 à 2016	9 560 709,80	8 652 407,80	908 302,00
	Faidja	2012 à 2016	1 592 040,00	799 120,00	792 920,00
	Takhemert	2012 à 2016	8 879 901,60	4 413 838,63	4 466 062,97
Tlemcen	Dar Yaghmoracen	2012-2013	19 265 000,00	15 565 100,00	3 699 900,00
	Mansourah	2013-2014-2015	4 378 025,30	1 990 761,30	2 387 264,00
	Remchi	2013-2014	36 572 475,67	34 731 173,17	1 841 302,50
Ain Témouchent	Sidi Ben Adda	2016	4 024 318,00	3 955 318,00	69 000,00
Naâma	Mekmen Ben Ammar	2012 à 2016	3 039 600,00	503 010,00	2 536 590,00
	Mecheria	2012	26 783 414,73	22 602 264,73	4 181 150,00
TOTAL			123 373 148,23	99 608 593,63	23 764 554,60

Source : Etats renseignés par les communes concernées

— Faible recouvrement des recettes patrimoniales par les trésoriers communaux

L'examen des comptes administratifs des communes, au titre de la période sous-revue, a révélé des écarts importants entre les montants des fixations et ceux des recouvrements.

Ces écarts traduisent la défaillance des comptables qui n'assurent pas pleinement l'obligation de recouvrement qui leur incombe faute d'une mise en œuvre rigoureuse des diligences de recouvrement définies par le décret exécutif n° 93-46 du 6 février 1993, précité. Cette carence prive, ainsi, les communes de recettes importantes dont les montants s'accumulent d'un exercice à un autre.

Le tableau, ci-dessous, indique clairement le faible recouvrement des recettes qui ne dépasse pas, en moyenne, 56% du montant des recettes à recouvrer.

Situation des recouvrements et des restes à recouvrer

(Unité : DA)

Wilaya	Commune	Montant total à recouvrer (Fixation)	Montant réellement recouvré par le comptable (Réalisation)	Montant restant à recouvrer	Exercice	Taux %
Tlemcen	Mansourah	1 056 600,00	80 784,00	975 816,00	2014	7,65
		1 408 000,00	662 784,00	745 216,00	2015	47,07
	Remchi	5 254 430,00	3 944 570,00	1 309 860,00	2014	75,07
Tiaret	Takhemart	1 715 611,20	1 193 765,45	521 845,75	2013	69,58
		2 022 256,80	952 499,85	1 069 756,95	2014	47,10
		2 022 256,80	520 345,81	1 501 910,99	2015	25,73
		2 022 256,80	1 023 968,61	998 288,19	2016	50,63
	Rahouia	2 086 796,50	1 946 796,50	140 000,00	2013	93,29
		1 707 363,30	1 536 061,30	171 302,00	2014	89,97
		2 093 076,10	1 860 076,10	233 000,00	2015	88,87
	Faidja	154 560,00	4 800,00	149 760,00	2012	3,11
		298 560,00	400,00	298 160,00	2013	0,13
		298 560,00	252 000,00	46 560,00	2015	84,41
		541 800,00	386 400,00	155 400,00	2016	71,32
	Naâma	Mecheria	7 061 033,00	2 879 883,00	4 181 150,00	2012
Total		29 743 160,50	17 245 134,62	12 498 025,88		57,98

Source : Données recueillies des comptes administratifs des communes contrôlées.

L'analyse des données, ci-dessus, et leur rapprochement avec la situation décrivant la consistance des biens des communes contrôlées, font ressortir que l'accroissement du patrimoine immobilier productif de revenus des collectivités locales, survenu à la suite des divers programmes d'équipement public, n'a pas été suivi par une amélioration significative des recettes patrimoniales des communes concernées. Leur rendement est faible et leur contribution aux budgets communaux, demeure subsidiaire, comparée aux dotations et aux subventions, sans cesse croissantes, émanant notamment de l'Etat et de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

Recommandations

A la lumière des constatations et observations relevées à l'issue des opérations de contrôle précitées, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

— *Procéder à un assainissement rigoureux du patrimoine immobilier communal, notamment, par un inventaire exhaustif des biens immobiliers productifs de revenus appartenant ou concédés aux communes et une régularisation de la situation juridique de ces biens, et ce, en conformité avec les prescriptions législatives et règlementaires ;*

— *Instaurer une gestion axée sur la valorisation et l'optimisation du patrimoine immobilier et favoriser toute action visant l'accroissement des recettes patrimoniales.*

Réponse du wali de la wilaya de Aïn Témouchent

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance qu'une commission de wilaya chargée du suivi des actions de valorisation du patrimoine des communes a été installée le 30/12/2018.

Cette commission est composée des membres suivants :

- *Le directeur de l'administration locale,*
- *L'inspectrice générale de la wilaya,*
- *Les chefs de dairas,*
- *les présidents des assemblées populaires communales,*
- *Les secrétaires généraux de communes,*
- *Le directeur du domaine national de wilaya,*
- *Le directeur de l'agence de cadastre,*
- *Le directeur de la conservation foncière.*

Cette commission a programmé un plan d'actions pour se réunir par groupe de communes chaque semaine en vue d'assurer le suivi de l'opération de diagnostic relative au patrimoine productif de revenus pour chaque commune et de prendre toutes les mesures nécessaires pour lever les contraintes rencontrées et régulariser la situation juridique des biens immobiliers relevant des communes. Depuis son installation, la commission a touché toutes les communes.

Pour les anomalies constatées lors du contrôle effectué par la Cour des comptes auprès des trois communes (Hammam Bouhdjar, Aïn Tolba et Sidi Ben Adda), j'ai l'honneur de vous faire part des éléments de réponses détaillés comme suit :

1.2. Inventaire du patrimoine immobilier communal

Pour l'absence d'un recensement exhaustif du patrimoine immobilier communal

Commune concernée : Aïn Tolba

Le recensement des biens effectué par la commission de wilaya sus-indiquée lors de sa réunion du 24 février 2019 avec les communes de la daira de Aïn Kihal dont la commune de Aïn Tolba fait partie, a permis d'arrêter l'inventaire du patrimoine immobilier de cette commune qui est constitué de :

- *139 biens productifs « emploi de jeunes » de revenus (23 locaux à usage d'habitation, 7 locaux commerciaux, 4 hangars et 105 locaux professionnels).*
- *48 biens non productifs de revenus.*

Des instructions ont été données à l'ensemble des communes pour assurer la tenue régulière du sommier de consistance.

La méconnaissance de la nature juridique du patrimoine

Suite aux instructions instaurées par la note ministérielle n° 96 du 10 mars 2016, toutes les communes ont entamé les procédures en vue de régulariser la situation juridique de leurs biens.

Cependant, les ordonnateurs ne sont pas parvenus à assainir définitivement la situation juridique de tous les biens figurant dans le sommier de consistances en l'absence des documents qui justifient la propriété des biens au profit des communes et l'enregistrement des assiettes sur lesquelles les biens sont bâtis au nom de l'Etat, personnes privées ou inconnus.

Pour cela, la commission de wilaya veille à trouver des dispositifs et modalités réglementaires, compatibles et efficaces pour régulariser des cas pareils.

Il y a lieu de signaler que les trois communes ayant fait l'objet de contrôle, ont obtenu jusqu'à maintenant 66 livrets fonciers détaillés comme suit :

- commune de Hammam Bouhadjar : 12 livrets fonciers (pour 10 biens productifs de revenus et 2 biens non productifs de revenus) ;*
- commune de Sidi Ben Adda : 38 livrets fonciers (pour 35 biens productifs de revenus et 3 biens non productifs de revenus) ;*
- commune de Aïn Tolba : 16 livrets fonciers (pour 5 biens productifs de revenus et 11 biens non productifs de revenus).*

En ce qui concerne les plans cadastraux de la commune de Hammam Bouhadjar, à la date du 30 janvier 2019, 105 plans ont été établis et remis à la commune.

2.1. Défaut d'établissement de contrat de location

La mise à disposition des logements de fonction sans établissement de contrat de location et sans paiement des redevances locatives.

Des instructions strictes ont été adressées à l'ensemble des communes notamment celles qui ont fait l'objet de contrôle, pour établir des contrats de location des logements de fonction et inviter leurs occupants à régulariser les redevances locatives.

NB : Les mêmes instructions ont été données pour les biens communaux destinés à abriter les associations ou les organisations exerçant des activités à caractère social, d'utilité publique ou d'intérêt général.

2.2. Défaut d'actualisation des loyers des locaux commerciaux

Communes concernées : Hammam Bouhadjar et Sidi Ben Adda

Les communes de Hammam Bouhadjar et Sidi Ben Adda ont pris des délibérations portant revalorisation de leur patrimoine durant les années 2017 et 2018.

Ces actions ont abouti aux résultats suivants :

<i>Communes</i>	<i>Biens concernés</i>	<i>Prix de location mensuel appliqué avant la revalorisation</i>	<i>Prix de location mensuel appliqué après la revalorisation</i>
<i>Hammam Bouhadjar</i>	<i>Logements</i>	<i>Entre 300 DA et 1669 DA</i>	<i>Entre 1456 DA et 2150 DA</i>
	<i>Locaux commerciaux</i>	<i>Entre 120 DA et 1872 DA</i>	<i>Pour les stands au marché couvert : Entre 2900 DA et 5300 DA</i> <i>Pour les locaux au stade communal : Entre 1800 DA et 2100 DA</i> <i>Pour les locaux au VSA Ouras Maïda : Entre 2178 DA et 8200 DA</i> <i>Pour les autres locaux : Entre 1200 DA et 14400 DA</i>
<i>Sidi Ben Adda</i>	<i>Locaux commerciaux</i>	<i>Entre 792 DA et 1901 DA</i>	<i>Entre 1800 DA et 6336 DA</i>

Par ailleurs, des instructions ont été données aux présidents des assemblées populaires communales pour aligner le montant de location des locaux commerciaux conformément à la mise à prix effectuée par les services des domaines ou le commissaire priseur et réajuster les loyers des locaux à usage d'habitation en s'alignant sur ceux pratiqués par les organismes logeurs (OPGI, AADL, etc...) en échelonnant les augmentations sur un certain nombre d'années.

2.3. Sous exploitation des locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme « emploi de jeunes »

Pour les locaux professionnels attribués et qui demeurent inexploités, et après avoir épuisé toutes les procédures administratives, une commission de wilaya a été installée à l'effet de constater de visu ces biens et de prendre des mesures adéquates pour leur exploitation et leur assainissement.

2.5. Exécution des recettes et suivi des recouvrements

Défaut d'établissement, par les ordonnateurs, des titres de recettes, équivalent aux droits constatés et acquis

Auparavant, toutes les communes établissaient des titres de recettes se rapportant aux droits constatés d'avance, à l'instar des baux de location et des contrats au montant global des droits constatés et définitivement acquis à la commune.

Actuellement, certains trésoriers communaux refusent de procéder, en temps opportun, à la constatation et la prise en charge de ces titres de recettes et obligent les ordonnateurs à établir des titres de recettes sur la base des montants des recettes réellement recouvrées par eux en fin d'exercice, sinon ils refusent de viser l'annexe 21 qui fait ressortir toutes les recettes fixées et réalisées au profit de la commune lors de la préparation de son compte administratif, en ignorant l'article 204 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 portant code communal.

Cette procédure a été tranchée et confirmée par la direction générale de la comptabilité suite à son envoi n° 3274 du 8 octobre 2018 qui remet en question le texte de l'article 204 de la loi précitée en précisant que la mesure prévue dans cet article ne peut être mise en œuvre sur le plan comptable.

Enfin, permettez-moi de vous faire connaître que toutes les recommandations seront prises en considération pour atteindre l'objectif de la démarche relative à la valorisation du patrimoine communal.

Réponse du wali de la wilaya de Naâma

J'ai l'honneur de porter à votre Cour distinguée, le rapport afférent aux éléments de réponse cité dans la note d'insertion de la Cour des comptes, n° 61 du 7 février 2019.

1. Absence d'un recensement exhaustif du patrimoine immobilier communal

Conformément aux dispositions de la note ministérielle n° 96 du 10 mars 2016 et l'instruction n° 2507 du 24 décembre 2018, il a été créé une commission de wilaya de valorisation des biens des collectivités locales, par l'arrêté de wilaya n° 1100 du 31 décembre 2018 dont des instructions ont été données sur la nécessité d'actualiser le registre des biens communaux d'où il a été actualisé tous les biens communaux de la wilaya y compris les communes de Mecheria et Mekmen Ben Amar.

2. Les conditions d'exploitation des biens communaux productifs de revenus

Dans le cadre d'exécution des instructions précitées, les communes de wilaya procèdent à l'inventaire des biens immobiliers de façon général et l'actualisation des contrats de location suite aux délibérations d'actualisation, comme le cas de la commune de Mecheria qui a établis deux délibérations sous le n° 16 du 18 février 2018 approuvée par le chef de daïra sous le n° 77 en date du 28 février 2018 et n° 72 du 24 décembre 2018 approuvée le 30 décembre 2018 sous le n° 94. Pour la commune de Mekmen Ben Amar, elle est en cours de délibération.

2.2. Défaut d'actualisation des loyers des locaux commerciaux

Le contrôle de l'opération d'actualisation des locaux commerciaux a fait l'objet de contrôle au niveau de la daïra et de la wilaya, dont il a été actualisé les contrats de location des biens de la commune de Mecheria suivant les délibérations n° 72 et 16 approuvées respectivement le 24 décembre 2018 et 28 février 2019 par le chef de la daïra de Mecheria.

2.3. Sous exploitation des locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme « Emploi de jeunes »

L'exploitation des locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme emploi de jeunes, enregistre une faiblesse due au manque de demandes afférent à la location de la part des jeunes, ce qui a mené les services de la wilaya de donner des instructions en vue d'attribuer des locaux vacants aux administrations et établissements publics pour créer des services publics et ce suivant le procès-verbal de la réunion tenue au siège de la wilaya le 1er juin 2017.

2.4. Inobservation des règles régissant l'usage privatif du domaine public

L'amélioration des ressources des collectivités locales demande le déploiement des efforts pour le contrôle des biens de façon périodique et d'œuvrer pour donner des orientations qui traitent les insuffisances y afférentes dans le cadre légal, ce qui a mené à la création de la commission de wilaya chargée de la valorisation des biens des collectivités locales dont les travaux demeurent en cours pour remédier aux insuffisances.

Exploitation des parkings et des aires de stationnement sans autorisation administrative

Aucune création de parking n'a été enregistrée, à ce sujet, au niveau de la wilaya de Naâma.

2.5. Exécution des recettes et suivi des recouvrements

Le contrôle de l'opération de recouvrement de la part des trésoriers communaux enregistre une faiblesse considérée débattu suivant la réunion présidée par Mr le wali de la wilaya, le 18 février 2019 avec les membres de la commission chargée de la valorisation des biens des collectivités locales ; d'où le trésorier de la commune de Mecheria a soulevé le problème de l'adresse de la domiciliation du locataire, le cas qui demande l'application des procédures contenues dans la réglementation générale à savoir (les codes civil et commercial) qui précise la nécessité de poursuivre le créancier dans son dernier domicile et le traduire devant la justice.

Réponse du wali de la wilaya de Sidi Bel Abbès non parvenue en version française

Réponse du wali de la wilaya de Tiaret non parvenue en version française

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Dar Yaghmoracen (wilaya de Tlemcen)

J'ai l'honneur de vous faire parvenir les réponses suivantes :

1. Consistance et procédures de suivi du patrimoine immobilier communal

1.1. Consistance du patrimoine immobilier des communes contrôlées

Les faibles revenus des biens productifs par rapport aux revenus globaux de section de fonctionnement sont dus au manque de biens productifs, malgré l'actualisation des prix au titre de l'année 2018.

Concernant les 51 logements, ce sont des logements établis dans le cadre des villages socialistes agricoles (VSA) qui n'ont pas été cédés aux bénéficiaires en vertu de la loi n° 01-81, la commune prépare, actuellement, un dossier destiné au ministère de l'intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire afin de donner l'avis et décision de cession.

1.2. Inventaire du patrimoine immobilier communal

L'ensemble des biens non productifs ont été enregistrés dans le sommier de consistance et le contrôleur financier sans aucun problème.

Conformément à l'instruction n° 96 du 10 mars 2016 relative à la valorisation des biens communaux, la commune a procédé à ce qui suit :

En ce qui concerne les biens productifs de revenus, la commune a avisé les services de la direction des domaines afin d'enregistrer ces biens. Ces services ont déclaré que l'enregistrement ne pourra être effectué qu'après la finalisation des opérations du cadastre initiées sur le territoire de la commune.

Des sommiers communaux de consistance à mieux renseigner

En ce qui concerne les colonnes de sommier communal de consistance des biens productifs de revenus, il convient de noter que les anciens patrimoines détenus par la municipalité ne sont pas disponibles aux archives vu que la création de la municipalité remonte au découpage administratif de l'année 1984.

En ce qui concerne les biens non productifs, toutes les cellules ont été remplies.

En ce qui concerne les biens en cours, les services de la commune ont commencé l'enregistrement.

Les trésoriers communaux ne détiennent pas une copie du sommier de consistance

Une copie du registre d'inventaire des biens sera remise au trésorier intercommunal dès qu'il sera actualisé.

Méconnaissance de la nature juridique du patrimoine

Pour les 24 logements touristiques et 118 lots de terrains, l'obtention de titres de propriété seront établis dès la finalisation des opérations du cadastre initiées sur le territoire de la commune.

En ce qui concerne les biens productifs de revenus, la commune a avisé les services de la direction des domaines afin d'enregistrer ces biens. Ces services ont déclaré que l'enregistrement ne pourra être effectué qu'après la finalisation des opérations du cadastre initiées sur le territoire de la commune.

2. Les conditions d'exploitation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

La municipalité a actualisé la location de 24 logements touristiques à Sydna Youchaa en vertu de la délibération n° 22/2018 du 26 avril 2018.

2.1. Défaut d'établissement de contrat de location

Les locaux commerciaux (emploi de jeunes) : contrats établis

Les lots de terrains à Sydna Youchaâ : contrats établis

Logements touristiques : contrats établis

Les locaux commerciaux au Village socialiste agricole : contrats établis

Logements au village socialiste agricole : remise au bénéficiaires par la commune matrice (GHAZAOUET) avant le nouveau découpage administratif de l'année 1984.

– Absence de renouvellement des contrats expirés

La reconduction des contrats de location s'effectuera aux bénéficiaires qui payent régulièrement leurs redevances.

– Occupation des biens immobiliers des communes par des associations sans titre légal et sans paiement des redevances de loyers

Il n'y a pas d'associations actives au niveau municipal occupant les biens immobiliers qui ne s'acquittent pas des loyers.

2.2. Défaut d'actualisation des loyers des locaux commerciaux

La non actualisation des loyers est due à l'existence de locaux au niveau des villages isolés dans lesquels le taux de revenus varie entre faible et nul.

Les contrats de location ont été conclus le 2 avril 2017 conformément à l'annexe modèle type de contrat de location joint au décret exécutif n° 11-119 du 20 mars 2011 fixant les conditions et les modalités de mise à disposition de locaux réalisés dans le cadre du programme « emploi des jeunes » au profit de chômeurs promoteurs.

2.3. Sous exploitation des locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme « emploi de jeunes »

Le transfert des 20 locaux commerciaux dans le cadre de l'emploi de jeunes a été effectué en vertu de « la Convention n° 370/2017 portant transfert de propriété des locaux de profit des biens de l'Etat aux biens municipaux ».

Les contrats de location des locaux commerciaux dans le cadre de l'emploi de jeunes ont été conclus le 2 avril 2017 et notifiés au trésorier intercommunal.

2.4. Inobservation des règles régissant l'usage privatif du domaine public

– Occupation des espaces publics par les personnes physiques et morales

Vu que la commune de Dar Yaghmoracen est à caractère rural, il n'existait aucun trottoir à exploiter ni aucun espace ou aires pouvant être occupés.

Il convient de noter que les lieux existants sont utilisés, saisonnièrement, à Sydna Youchaâ.

– Exploitation des parkings et des aires de stationnement sans autorisation administrative

Il n'existe pas d'espaces réservés aux parkings et aux espaces de stationnement, à l'exception des parkings saisonniers à Sydna Youchaâ qui sont offerts après enchère et autorisation administrative et évaluation des services de domaine.

2.5. Exécution des recettes et suivi des recouvrements

– Défaut d'établissement, par les ordonnateurs, des titres de recettes, équivalent aux droits constatés et acquis

La commune établit les titres de recette chaque exercice suivant les baux et les contrats.

Pour le reste à réaliser le trésorier communal est chargé de poursuivre le recouvrement, conformément à l'article 205 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune : « Le recouvrement des recettes et la liquidation des dépenses communales sont assurés par le trésorier communal, chargé seul et sous sa responsabilité de poursuivre le recouvrement des revenus de la commune et tous les montants qui lui sont dus et d'acquitter les dépenses ordonnancées ».

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de Chetouane (wilaya de Tlemcen)

Nous avons l'honneur de vous répondre, suite aux observations mentionnées par vos soins durant votre contrôle.

1. Consistance et procédures de suivi du patrimoine immobilier communal

1.2. Inventaire du patrimoine immobilier communal

Suite aux observations relevées concernant la tenue du sommier de consistance des biens de notre commune

Nous procéderons à une mise à jour de toutes les informations concernant les biens fonciers et ainsi qu'au renseignement de toutes les colonnes de ce registre et surtout en ce qui concerne la date et les délais des baux de location d'une part, et d'autre part les colonnes ayant relation avec les biens en voie d'achèvement en attendant l'achèvement puis la réception, pour enfin les enregistrer d'une façon définitive au registre comme étant un bien communal.

A propos des colonnes du registre de sommier de consistance non remplies, nos services ont été confrontés à des difficultés de collecte d'informations concernant les anciens biens hérités de la commune de Tlemcen après le découpage administratif de 1984.

Les trésoriers communaux ne détiennent pas une copie du sommier de consistance

Suivant la réglementation applicable en la matière citée dans votre note, nous ferons de notre mieux pour que le trésorier ait une copie du registre de sommier de consistance.

Méconnaissance de la nature juridique du patrimoine

Vu que notre commune est issue du découpage administratif de 1984, elle a hérité des biens immobiliers sans actes de propriété ; et en vue de régulariser cette situation, nos services se sont rapprochés de la direction des domaines et l'opération de transfert est en cours. D'autres biens en attente sont tributaires de l'achèvement du cadastre à travers la commune et en application de la note ministérielle n° 96/16 du 10 mars 2016, des fiches de renseignements sur les biens ont été transmises à la direction des domaines pour l'inscription.

2. Les conditions d'exploitation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

Dans le but d'élever les revenus de la commune, nos services procèdent à la révision des prix de location de ces biens immobiliers d'une manière périodique, ceci par le biais d'une délibération de l'assemblée populaire communale n° 46 du 1er août 2016, sachant que certains biens ont été loués aux handicapés afin de leur porter aide.

2.1. Défaut d'établissement de contrat de location

Nos services tiennent rigoureusement à l'application de la réglementation en ce qui concerne l'élaboration des baux de location des biens communaux pour un recouvrement de prestations à temps. Nous n'avons enregistré aucun cas d'expiration du bail de location pour plus de 10 ans sans renouvellement comme il a été mentionné.

Absence de renouvellement des contrats expirés

A propos des baux de location expirés et qui n'ont pas été renouvelés à cause du non-paiement du loyer par les locataires, leurs dossiers sont orientés au service contentieux pour déposer plainte contre les locataires (6 dossiers).

Mise à disposition des logements de fonction sans établissement de contrat de location et sans paiement des redevances locatives

Concernant les logements de fonction affectés aux personnels du secteur de l'éducation, ils sont exploités sur la base d'arrêtés d'affectation établis par la direction de l'éducation en plus d'arrêtés d'affectation établis par nos services en l'absence de contrats de location et sans paiement des redevances locatives par les occupants, et ce conformément à l'arrêté interministériel du 17 mai 1989 fixant les modalités d'occupation des logements concédés par nécessité absolue des services ou utilité de service et les conditions de cessibilité de ces logements.

Il en est ainsi des logements de fonction occupés par les imams des mosquées, ce sont des biens attribués à la direction des affaires religieuses.

– Occupation des biens immobiliers des communes par des associations sans titre légal et sans paiement des redevances de loyers

Concernant l'attribution de locaux abritant les associations ou les organisations à caractère social (Scoots, et associations à caractère politique) pour l'utilité publique, nos services doivent établir des conventions dans le cadre d'une concession d'un droit d'usage de biens de la part de ces organisations à caractère social.

2.2. Défaut d'actualisation des loyers des locaux commerciaux

Dans le cadre de l'augmentation des redevances locales résultants des locations des locaux commerciaux des communes, nos services envisagent à actualiser les tarifs de location qui sont parfois non acceptés par les locataires vu l'emplacement de ces locaux et qui a été l'objet de la délibération n° 46 du 1er août 2016.

Pour l'insertion d'une clause contractuelle concernant le taux de révision annuel permettant une valorisation graduelle du loyer mensuel, ceci sera inclus au renouvellement de chaque contrat.

2.3. Sous exploitation des locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme « emploi de jeunes ».

Les locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme « emploi de jeunes » ne sont pas encore attribués pour le non achèvement des travaux par la direction de l'équipement de la wilaya.

2.4. Inobservation des règles régissant l'usage privatif du domaine public

– Occupation des espaces publics par les personnes physiques et morales

Nos services ont mis un dispositif pour l'exploitation des espaces publics par le biais d'une délibération de l'APC n° 14 du 16 février 2017 fixant la taxe sur le trottoir exploité par les commerçants, les cafétérias, et d'autres taxes relatives aux lieux publics en vue d'organiser des festivités culturelles, économiques et loisir établies par la délibération n° 98 du 4 décembre 2018 ainsi que d'autres taxes relatives à l'exercice de commerce ambulant par la délibération n° 80 du 1er août 2018.

– Exploitation des parkings et des arrêts de stationnement sans autorisation administrative.

L'exploitation des parkings et des arrêts de stationnement à travers notre commune se fait conformément à la circulaire ministérielle n° 2132 du 20 novembre 2012 en vue de créer de nouvelles ressources pour le budget de la commune.

2.5. Exécution des recettes et suivi des recouvrements

Dans ce cadre, les services de notre commune ont mobilisé un bureau pour assurer les recouvrements relatifs aux locations des biens communaux et l'exploitation des espaces ainsi que d'autres taxes.

Défaut d'établissement, par les ordonnateurs, des titres de recettes, équivalents aux droits constatés et acquis

Les titres de recettes de notre commune sont établis sur la base de revenus relatifs aux droits constatés d'avance à l'instar des baux et des contrats. Ces titres de recettes sont établis par les ordonnateurs (les P/APC) et doivent être remis aux trésoriers chargés seuls du recouvrement conformément à l'article n° 206 du code communal.

Faible recouvrement des recettes patrimoniales par les trésoriers communaux

Pour un meilleur recouvrement des revenus de notre commune, nos services ont mis des agents compétents à la disposition du trésorier ainsi que des moyens de transport pour une participation rigoureuse à cette opération.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de Mansourah (wilaya de Tlemcen)

1. Consistance et procédures de suivi du patrimoine immobilier communal

1.1. Consistance du patrimoine immobilier des communes contrôlées

La commune a désisté aux bénéficiaires des logements, reste un seul logement dont le dossier de cession était adressé au ministère de l'intérieur et collectivités locales et de l'aménagement du territoire.

1.2. Inventaire du patrimoine immobilier communal

– Absence de recensement exhaustif du patrimoine immobilier communal

Dans le cadre du règlement des biens immobiliers non enregistrés inscrits au registre d'inventaire des biens, la commune a rencontré des difficultés pour préparer les contrats de ses biens avec la direction des domaines en refusant de préparer les contrats conformément aux dispositions de l'instruction n° 96/2016 portant l'évaluation des biens de la commune.

L'OPGI a été saisie par la commune afin de transférer le dossier de la bibliothèque et la crèche pour enfants à la direction des domaines de la wilaya de Tlemcen pour préparer les contrats de propriété.

– Pour les biens immobiliers enregistrés qui datent des années soixante, soixante-dix, quatre-vingt et quatre-vingt-dix, ils n'ont pas été enregistrés à temps.

– En ce qui concerne les biens immobiliers nouvellement enregistrés, l'opération de compléter les informations est en cours.

– Pour les contrats de location, ils sont renouvelés et modifiés, d'année en année.

Les trésoriers communaux ne détiennent pas une copie du sommier de consistance

Méconnaissance de la nature juridique du patrimoine :

La commune est à un stade avancé dans l'enquête foncière pour le règlement des titres de propriété en coordination avec la direction des domaines.

2. Conditions d'exploitation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

2.1. Défaut d'établissement de contrat de location

La commune a actualisé les prix de location et elle procédera à la modification de la méthode de paiement du loyer mensuel au loyer annuel.

Absence de renouvellement des contrats experts :

Les contrats de location pour les bénéficiaires, qui paient un loyer régulièrement, sont renouvelés régulièrement.

– Mise à disposition des logements de fonction sans établissement de contrat de location et sans paiement de loyer :

Pour les logements de fonction alloués aux fonctionnaires du secteur de l'éducation, ils sont exploités suivant les décisions de la direction de l'éducation en plus des décisions d'attribution émises par la commune en application de la décision interministérielle du 17 mai 1989 fixant les modalités d'occupation des logements concédés par nécessité absolue de service ou utilité de service et les conditions de cessibilité de ces logements.

Occupation des biens immobiliers des communes par des associations sans titre légal et sans paiement des redevances de loyers

Il n'y a pas de biens immobiliers de la commune mis à la disposition des associations. En ce qui concerne les 4 locaux attribués aux (associations sportives, scouts musulmans, organisation des moudjahidine,), la commune n'a pas pu établir des contrats de location par manque de titre de propriété qui n'ont pas été établis par la direction des domaines.

2.2. Défaut d'actualisation des loyers des locaux commerciaux

La commune a valorisé ces biens par la délibération n° 13 du 28 février 2017 et les contrats de location ont été renouvelés conformément au contrat de location joint au décret exécutif n° 11-119 du 20 mars 2011, qui précise les conditions d'attribution des locaux créés dans le cadre du programme « Emploi des jeunes ».

2.3. Sous exploitation de locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme (Emploi de jeunes)

La propriété des (82) locaux a été transférée au profit de la commune par la convention n° 48 du 26 janvier 2012.

En ce qui concerne la distribution des locaux au profit des jeunes de la commune, les dossiers sont au niveau de la daïra afin d'établir des contrats avec chaque bénéficiaire.

2.4. Inobservation des règles régissant l'usage privatif du domaine public

Occupation des espaces publics par les personnes physiques et morales

La commune a mis en place des procédures pour l'exploitation des espaces publics à travers des délibérations fixant les tarifs de l'exploitation des trottoirs.

Exploitation des parkings et des aires de stationnement sans autorisation administrative

Les parkings et les aires de stationnement sont exploités par la commune conformément à la circulaire ministérielle n° 2132 du 20 novembre 2012 dans le but de créer de nouvelles ressources pour le budget de la commune.

2.5. Défaut d'établissement, les ordonnateurs, des titres de recettes équivalents aux droits constatés et acquis :

La commune établit les titres de recettes suite aux recettes collectées par le trésorier intercommunal de Chetouane.

Montants restants à payer par les locataires, faute d'établissement des titres de recettes :

Il y a lieu de se reporter à l'article 206 de la loi communale n° 10/11 du 6 juin 2011.

« Le recouvrement des recettes et la liquidation des dépenses communales sont assurés par le trésorier communal, chargé seul et sous sa responsabilité de poursuivre le recouvrement des revenus de la commune et tous les montants qui lui sont dus et d'acquitter les dépenses ordonnancées ».

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Sidi Lahcen
(wilaya de Sidi Bel Abbès)**

J'ai l'honneur de vous transmettre nos propositions concernant la note d'insertion relative au patrimoine immobilier productif de revenus au vue de les faire figurer au rapport annuel 2019. A savoir :

1. Consistance et procédures de suivi du patrimoine immobilier communal

Le patrimoine immobilier productif de revenus recensé dans un registre coté et paraphé (sommier de consistance) est une ressource principale pour l'élaboration du budget, mais les recouvrements restent minimes en comparaison avec les montants prévisionnels inscrits aux budgets. Devant cette situation, la commune est obligée de recouvrer ses recettes par le biais de la justice. Cette procédure engendre des frais supplémentaires (frais d'avocat et d'huissier de justice) et cela en absence des agents de poursuite chargés de recouvrement et suivi des recettes de la commune qui dépend de la direction des impôts.

Devant cette situation, on propose le recrutement d'agents de poursuite propres à la commune pour une meilleure maîtrise du recouvrement.

Inventaire du patrimoine immobilier communal

Il y a un registre ouvert pour le recensement des biens productifs et non productifs et qui est actualisé annuellement, mais il y a certaines colonnes non renseignées concernant la nature et acte de propriété, car la commune n'a pas obtenu, à ce jour, les titres de propriétés dans le cadre de la régularisation des biens communaux qui a connu un retard considérable (plus de 3 ans) et jusqu'à maintenant la direction des domaines n'a pas tranché sur les dossiers de régularisation.

Le trésorier communal n'a jamais demandé une copie du sommier de consistance lors de l'élaboration du budget communal.

2. Les conditions d'exploitation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

La commune procède à la mise à jour des biens communaux, annuellement, pour améliorer les ressources pour l'élaboration du budget et cela par des délibérations de l'APC, approuvées par la tutelle.

Etablissement de contrat de location

La commune procède à l'élaboration des contrats de location, chaque début d'année, signés par les intéressés.

Actualisation des loyers des locaux commerciaux et logements

L'APC a délibéré le 10 octobre 2016 pour l'actualisation des loyers par délibération n° 39 approuvée par la tutelle.

Sous exploitation des locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme d'emploi de jeunes

La commune a bénéficié de locaux dans le cadre de l'emploi de jeunes dont le nombre est de 146 dont 68 locaux ont été distribués le 25 décembre 2017 et on a proposé le transfert de 63 locaux en auberges de jeunes et 15 locaux pour création d'une annexe administrative.

Exploitation des parkings et des aires de stationnement sans autorisation administrative

Par le biais des enchères publiques, la commune procède à la location des marchés à bestiaux et le droit de place et de stationnement et le recouvrement s'effectue annuellement au niveau des trésoriers communaux.

Exécution des recettes et suivi des recouvrements

L'ordonnateur établi des titres de recettes chaque début d'année qui sont remis au trésorier communal pour procéder à l'opération de poursuite et de recouvrement des recettes de la commune mais le trésorier communal ne recouvre pas ces recettes à cause du manque d'agents de poursuite désignés par la direction des impôts.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Lamtar (wilaya de Sidi Bel Abbès)

J'ai l'honneur de vous informer que depuis la parution de la note n° 96 du 10 mars 2016, émanant du ministère de l'intérieur et des collectivités locales, relative à la revalorisation des biens des communes, les services communaux, ont entamé le recensement exhaustif des biens productifs de revenus et non productifs, par le biais d'un procès-verbal de recensement de ces biens.

Parallèlement à ce travail s'ajoute un travail purement technique établi par un expert géomètre habilité à effectuer cette tâche.

Ce travail effectué, nous avons rassemblé toutes les données suivant les fiches signalétiques du service des domaines qui sont renseignées par nos soins et transmises à la direction des domaines pour régularisation, en l'absence des titres de propriété de la commune.

L'inscription de ces biens au sommier de consistance de la commune nécessite des justifications de la propriété foncière, tous compte fait par la direction des domaines en date du 29 juillet 2018 sous le numéro 10702, la commune de Lamtar, n'a bénéficié que de 10 kiosques uniquement comme biens productifs de revenus. Pour ces derniers, une délibération portant revalorisation a été prise, et nous attendons son approbation pour établir les cahiers des charges relatives à cette opération.

Ainsi que l'abattoir communal qui n'a pas activé depuis des années, ce dernier de par l'accroissement des constructions se trouve entouré de logements, et ne peut guère servir.

Pour les 7 logements communaux, ces derniers ont fait l'objet de cession, et les bénéficiaires de ces logements disposent d'un titre de propriété, et ne peuvent en aucun cas, être inscrits au sommier de consistance.

Les 68 locaux commerciaux édifiés dans le cadre de l'emploi de jeunes vont renforcer le patrimoine par des recettes complémentaires au profit de la commune. A cet effet, un PV d'inventaire établi conjointement avec les domaines en date du 11 juillet 2017, survient en suite un arrêté n° 000877 du 1er mars 2018 portant approbation du PV d'inventaire des biens cédés, nous avons procédé à son inscription au sommier de consistance.

Ces biens productifs et non productifs de revenus affectés par les services des domaines figurent au sommier de consistance avec toutes les données requises par le sommier et nous avons remis une copie au trésorier communal.

En l'absence de textes officiels déterminant le montant d'occupation du domaine public tel que les foires, les marchés, ... etc, nous avons établi une délibération de l'APC, qui n'a pas reçu l'aval de la tutelle, s'agissant d'une délibération ayant un caractère purement financier .

En ce qui concerne la méconnaissance de la nature juridique du patrimoine et l'absence des titres de propriété qui constitue un handicap majeur pour la restitution de ces biens communaux, nous avons adressé des correspondances aux directions concernées notamment la direction des impôts (inspection de l'enregistrement en dates du 20 décembre 2017 et 1er mars 2018) pour les biens datant de l'époque coloniale et ceux avant 1962, et aucune suite n'a été donnée à ce jour, bien que la commune de Lamtar soit une commune depuis l'époque coloniale. Le dossier est toujours ouvert et nous attendons la réponse de cette direction qui garde le silence et idem pour la conservation foncière d'Oran qui gère Sidi Bel Abbès à l'époque.

Les logements de fonction de l'enseignement primaire sont occupés par les directeurs des écoles. Nous avons adressé une correspondance à la direction de l'éducation pour nous faire parvenir la liste des directeurs d'écoles au niveau de la commune afin d'établir les contrats de location aux noms des bénéficiaires.

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Faidja (wilaya de Tiaret)**

J'ai l'honneur de vous informer des mesures prises en ce qui concerne :

1. Consistance du patrimoine immobilier communal

1.1. Consistance du patrimoine immobilier de la commune (le patrimoine immobilier productif)

Les magasins ont été exploités dans le cadre du programme d'emploi de jeunes et distribués aux jeunes sans emploi par la location, ce qui a contribué à l'augmentation des revenus du budget communal.

1.2. Inventaire du patrimoine immobilier communal

Un registre ad hoc (le sommier de consistance) a été ouvert le 2 février 2016, il contient :

– Le patrimoine immobilier productif au 1er janvier 2019 : 7 logements, 13 locaux commerciaux, 3 garages, 3 parcelles de terre, 34 locaux professionnels, 1 fourrière.

– Le patrimoine immobilier non productif au 1er janvier 2019.

Remarque : la préparation des certificats d'inscription du patrimoine immobilier a débuté en 2019, par conséquent des certificats d'inscription ont été délivrés pour :

– la bibliothèque communale : certificats d'inscription n° 1441331137 en date du 8 janvier 2019.

– le stade communal : certificats d'inscription n° 1441331136 en date du 8 janvier 2019.

– la salle multi-activités : certificats d'inscription n° 1441331135 en date du 8 janvier 2019.

2. Les conditions d'exploitation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

2.1. L'établissement de contrat de location

Etat des contrats de locations présentés selon le tableau suivant :

<i>Nature d'immobilier</i>	<i>Emplacement</i>	<i>Nombre total de contrats</i>	<i>Nombre de contrats valides</i>	<i>Nombre de contrats non encore mis à jour</i>
Logements	Faidja centre	7	7	0
Locaux commerciaux	Faidja centre	16	4	12
Locaux professionnels	Faidja centre	34	33	1
Total		57	44	13

Remarque : Cinq (5) logements exploités restent sans contrats de locations.

2.2. Actualisation des loyers des locaux commerciaux

La délibération sous le numéro 36/2018 du 12 mars 2018 relative à la révision des prix de location des magasins à caractère résidentiel, commercial et professionnel a été approuvée.

Tableau montrant la mise à jour du prix de location

<i>Nature d'immobilier</i>	<i>Ancien prix</i>	<i>Nouveau prix</i>
Locaux à usage d'habitation	400,00 DA par mois	800,00 DA par mois
Locaux à usage professionnel	560,00 DA par mois	1000,00 DA par mois
Locaux à usage commercial	560,00 DA par mois	1000,00 DA par mois
Garages	1120,00 DA par mois	2000,00 DA par mois

2.3. Exploitation des locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme d'emploi de jeunes

Les locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme d'emploi de jeunes ont été entièrement distribués le 1er janvier 2017 (34 locaux).

2.4. Inobservation des règles régissant l'usage privatif du domaine public

La délibération sous le numéro 20/2018 du 12 février 2018 relative aux prix de divers droits et taxes a été approuvée, les membres de l'assemblée ont approuvé à l'unanimité les prix de divers droits et taxes comme suit :

<i>Nature des droits et des taxes</i>	<i>Le prix proposé en DA</i>
<i>Les droits d'exploitation des lieux et des trottoirs dans la limite d'un tiers 1/3 de la surface du trottoir.</i>	<i>1000,00 DA par mois</i>
<i>Les droits d'utilisation de l'espace pour les commerçants mobiles dans la limite d'un tiers 1/3 de la surface du trottoir.</i>	<i>1000,00 DA par mois</i>
<i>Les droits d'utilisation des trottoirs à proximité des boutiques et cafés dans la limite de 4 tables.</i>	<i>1000,00 DA par mois</i>
<i>Le tarif de mettre à la fourrière des véhicules de marchandises dont le poids total autorisé dépasse 305 tonnes.</i>	<i>300,00 DA</i>
<i>Le tarif de mettre à la fourrière des véhicules privés ou commerciaux dont le poids total est de moins de 305 tonnes.</i>	<i>200,00 DA</i>
<i>Le tarif de mettre à la fourrière des autres véhicules avec motorisation.</i>	<i>60,00 DA</i>
<i>Le tarif de mettre à la fourrière des autres véhicules sans motorisation.</i>	<i>40,00 DA</i>
<i>Le prix de la garde des véhicules de marchandises mises à la fourrière dont le poids total autorisé dépasse 305 tonnes par 24 heures.</i>	<i>60,00 DA</i>
<i>Le prix de la garde des véhicules privés ou commerciaux mis à la fourrière dont le poids total autorisé dépasse 305 tonnes par 24 heures.</i>	<i>40,00 DA</i>
<i>Le prix de la garde des autres véhicules mis à la fourrière par 24 heures.</i>	<i>20,00 DA</i>
<i>Le tarif de mettre à la fourrière d'une tête de mouton ou de chèvre par 24 heures.</i>	<i>200,00 DA</i>
<i>Le tarif de mettre à la fourrière d'une tête de vache par 24 heures.</i>	<i>1500,00 DA</i>
<i>Droits des mariages pour toutes les 24 heures.</i>	<i>1000,00 DA</i>
<i>Droits de permis de creuser la route.</i>	<i>5000,00 DA</i>
<i>Droits de retirer des cahiers des charges.</i>	<i>3000,00 D.A</i>
<i>Droits de stationnement pour les taxis.</i>	<i>200,00 D.A par mois</i>
<i>Droits de stationnement des bus de transport public.</i>	<i>200,00 D.A par mois</i>

2.5. Exécution des recettes et suivi des recouvrements

Un récapitulatif des revenus de la commune arrêté au 28 février 2019, comme indiqué dans le tableau suivant :

(Unité : DA)

N°	N° d'article	Date	Article	Montant réellement recouvré (Réalisation)	Montant total à recouvrer (Fixation)
1	700	28/2/2019	Vente de produits et services	893 000.00	893 000.00
2	714	28/2/2019	Location de biens immobiliers	450 120.00	577 440.00
5	733	28/2/2019	Subventions de l'Etat et autres organes publics	907 200.00	907 200.00
6	734	28/2/2019	Taxes de mariage	22 000.00	22 000.00
7	139	28/2/2019	Recouvrements et autres subventions	35 423 533.00	35 423 533.00
8	740	28/2/2019	Subvention de l'équation de distribution	2 600 000.00	2 600 000.00
10	750	28/2/2019	L'unique taxe brute pour la prestation de services	5 576.00	5 576.00
11	759	28/2/2019	Taxes des permis de construire	1 192 500.00	1 192 500.00
12	760	28/2/2019	Taxes Immobiliers	96 756.00	96 756.00
13	761	28/2/2019	Taxes d'activité professionnelle TAP	123 104 369.18	123 104 369.18
14	762	28/2/2019	L'unique taxe forfaitaire	150 771.25	150 771.25
15	799	28/2/2019	Un autre résultat exceptionnel	596 000.00	596 000.00
16	827	28/2/2019	Résultats des exercices précédents	512 884.00	2 657 148.64
Somme				165 954 709.43	168 328 693.58

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Rahouia (wilaya de Tiaret)**

J'ai l'honneur de vous faire rapport sur ce sujet comme suit :

1. Consistance et procédures de suivi du patrimoine immobilier

1.1. Consistance du patrimoine immobilier des communes contrôlées

Les locaux professionnels réalisés dans le cadre du programme emploi de jeunes :

Les recettes ont augmenté après le transfert de leur propriété à la commune, le montant du loyer qui se situait entre (228,20 à 1669,80 DA) est passé après l'actualisation à 3 000,00 DA, conformément à la délibération n° 81 du 3 décembre 2018.

1.2. Inventaire des biens immobiliers

A cet effet, la commune, par décision n° 2 du 20 mars 2018, a créé une commission dont les travaux sont toujours en cours. Nous étions confrontés à l'absence de documents de vérification et leur recherche est en cours auprès des différents organismes concernés.

Des sommiers communaux de consistance à mieux renseigner

Ladite commission est chargée d'actualiser les renseignements et de faire les recherches pour compléter les informations manquantes.

Les trésoriers communaux ne détiennent pas une copie du sommier de consistance :

Une deuxième copie de ce registre sera déposée auprès du trésorier à la fin de sa mise à jour.

Méconnaissance de la nature juridique du patrimoine

La commission chargée de vérifier toutes les propriétés, dont la plupart sont sans titre, a transmis des correspondances aux différents organismes pour nous délivrer les actes et documents nécessaires à leur inscription au tableau général des immeubles du domaine national.

2. Les conditions d'exploitation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

2.1. Défaut d'établissement de contrat de location

Tous les biens immobiliers communaux générant des revenus sont exploités en vertu de contrats de location ou de concessions, notamment la crèche, le stade communal, les terrains de jeux de proximité, les locaux commerciaux et professionnels, le marché hebdomadaire, l'abattoir et le centre commercial en cours de réalisation dont on a entamé la procédure d'adjudication.

Absence de renouvellement des contrats expirés

La commune attache une grande importance au recouvrement des produits de ses locaux et au suivi des recouvrements mensuels en coordination avec le trésorier intercommunal. Toute violation des clauses contractuelles est suivie d'avertissement, d'annulation et de poursuite judiciaire.

Occupation des biens immobiliers des communes par des associations sans titre légal et sans paiement des redevances de loyers

Il n'existe pas de biens immobiliers exploités par des associations à caractère social.

2.2. Défaut d'actualisation des loyers des locaux commerciaux

Ils ont été mis à jour conformément au résumé de l'évaluation de la direction des domaines.

2.3. Sous exploitation des locaux commerciaux réalisés dans le cadre du programme « emploi de jeunes »

La commune compte 101 locaux commerciaux dont 95% sont exploités.

2.4. Inobservation des règles régissant l'usage privatif du domaine public

Occupation des espaces publics par les personnes physiques et morales

La commune cherche à augmenter ses revenus en exploitant tous les biens publics suivant les procédures tel que :

– La conclusion d'un contrat de concession pour l'exploitation des droits de places et de stationnement pour le marché hebdomadaire et l'abattoir ;

– Utilisation de la chaussée en fixant un prix à utiliser dans la délibération n° 51/18 ;

– Fixation des droits de voirie par délibération n° 34/13 ;

– Application d'un droit sur les annonces publicitaires, (PL, PC, CC).

– Exploitation des parkings et des aires de stationnement sans autorisation administrative.

Nous avons enregistré au niveau de la commune la présence de deux parkings pour le stationnement exploités de manière anarchique et après vérification, il s'est avéré qu'ils sont la propriété de l'Etat. Nous avons saisi la direction concernée pour obtenir l'autorisation d'exploitation de ces espaces et après l'approbation de notre lettre de requête datée du 18 février 2017 sous le n° 1078 nous avons élaboré et adopté, par délibération, le cahier des charges en attendant l'achèvement des procédures administratives pour la location de ces parkings.

2. 5. Exécution des recettes et suivi des recouvrements

La commune s'efforce de percevoir ses revenus résultant de l'exploitation de ses biens productifs, Le tableau suivant montre l'augmentation du recouvrement d'une année à l'autre.

<i>Année</i>	<i>Montant reçu</i>	<i>Observations</i>
2016	2.071.938,20 DA	Diverses propriétés (magasins commerciaux et professionnels, auberges, terrains de jeux, marché hebdomadaire, rez-de-chaussée, etc.)
2017	2.875.350,20 DA	
2018	6.227.542,90 DA	Arrêté au 31 décembre 2018

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de Takhemart (wilaya de Tiaret) non parvenue en version française

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Aïn Tolba (wilaya de Aïn Témouchent)

I. Locaux à usage d'habitation

1. Logements de fonction APC / CNEP

Un certain nombre d'employés ont bénéficié de ces logements, qui ont été inclus dans la délibération n° 06/2017 du 19 janvier 2017 et approuvée le 22 février 2017 sous le numéro 01/2017.

Les contrats de location de ces bénéficiaires ont été conclus avec déduction des frais des travaux de maintenance du montant du loyer fixé à 3.000,00 DA par mois, selon les devis quantitatifs et estimatifs établis par les services techniques de la daïra, sachant que ces logements ont été vacants et vandalisés avant d'être octroyés à ces bénéficiaires.

2. Logements de fonction du secteur de l'éducation

Une lettre a été envoyée à madame la directrice de l'éducation de la wilaya de Aïn Témouchent pour obtenir une liste des noms des occupants de ces logements afin d'établir des baux de location à titre de régularisation pour ces bénéficiaires.

3. Les locaux à usage d'habitation

La commune compte 7 locaux à usage d'habitation. La plupart des occupants de ces locaux ont acquitté de la totalité de leurs dettes accumulées jusqu'au 31 décembre 2018, les autres se sont engagés à payer le loyer par tranches. Le processus se poursuit par le biais d'avertissements adressés aux bénéficiaires qui ne se sont pas acquittés de leur loyer à ce jour.

II. Locaux à usage commercial et professionnel

1. Les locaux commerciaux

La commune a loué les biens suivants dans le cadre de la vente aux enchères publique au titre de l'année 2018 :

– Deux (2) locaux commerciaux situés dans la rue colonel Amirouche pour une durée de 3 ans avec un montant annuel de 156.000,00 DA par local ;

– Quatre (4) hangars situés à V.S.A M'Sella Djurdjura pour une durée de 3 ans avec un montant annuel de 1.020.500,00 DA.

Observation

Une délibération a eu lieu sous le numéro 1/2017 du 19 janvier 2017, au cours de laquelle le prix de location des locaux à usage commercial et habitation a été révisé avec une augmentation correspondant à la superficie du bien immobilier.

2. Locaux à caractère professionnel et artisanal

– La commune a bénéficié de 105 locaux dans le cadre de l'emploi de jeunes, tous exploités actuellement, en prenant soin de recouvrer toutes les dettes accumulées sur les locataires.

– 7 locaux situés dans le site de 30 locaux Ibn Badiss ont été alloués pour mettre en place une crèche, les procédures administratives à cet égard sont en cours.

– La commune a retiré un (1) livret foncier pour un site qui contient 37 locaux situés à V.S.A M'Sella Djurdjura, et le processus se poursuit avec le reste des locaux.

***Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de Mekmen Ben Ammar (wilaya de Naâma) non parvenue en version française***

6.2. LE PATRIMOINE IMMOBILIER PRODUCTIF DE REVENUS, DANS LES COMMUNES RELEVANT DES WILAYAS D'ORAN, MASCARA, RELIZANE, MOSTAGANEM ET SAIDA

1. Consistance et procédures de suivi du patrimoine immobilier communal

L'examen du sommier de consistance de chacune des communes contrôlées malgré les insuffisances qu'il recèle, a révélé l'existence d'un potentiel immobilier pouvant générer des revenus substantiels si les conditions d'une gestion optimale étaient réunies.

1.1. Consistance du patrimoine immobilier des communes contrôlées

Le tableau qui suit, présente l'importance et la diversité du patrimoine productif de revenus des communes contrôlées :

Communes	Services publics		Autres biens						Total	
			Marchés (stands)		Locaux à usage commercial et professionnel		Locaux à usage d'habitation			
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Oued Tlelet (w. Oran)	6	4	34	24	104	72	00	00	144	100
Arzew (w. Oran)	12	1	343	34	444	45	202	20	1001	100
Sig (w. Mascara)	5	2	00	00	260	90	23	8	288	100
Yelet (w. Relizane)	5	4	22	16	03	2	105	78	135	100
Relizane (w. Relizane)	10	1	231	29	557	68	19	2	817	100
Matmar (w. Relizane)	3	2	42	20	158	76	4	2	207	100
Sidi M'Hamed Ben Ali (w. Relizane)	5	5	16	14	89	81	00	00	110	100
Gdyel (w. Oran)	4	3	22	16	110	81	00	00	136	100
Ain Elhdjar (w. Saida)	3	2	33	22	108	73	5	3	149	100
Bouguirat (w. Mostaganem)	3	1	72	34	134	64	3	1	212	100

Source : données fournies par les communes concernées.

Ces communes disposent d'un patrimoine consistant et diversifié. Sa consistance varie entre 1001 biens (commune d'Arzew) et 110 biens (commune de Sidi M'Hamed Ben Ali).

Les locaux et marchés (stands) représentent, respectivement, 61% et 25% de tout ce patrimoine. Ils constituent le nombre le plus important de biens (2782), contrairement aux services publics qui ne représentent que 2% (56 biens), mais en termes de revenus, ces services constitués, essentiellement, de marchés hebdomadaires, marchés à bestiaux, abattoirs, fourrières et parkings de voitures, génèrent la majeure partie des ressources patrimoniales. Ainsi, par exemple, en 2016, le montant de la location des marchés hebdomadaires des communes de Bouguirat (wilaya de Mostaganem) et de Sidi M'Hamed Ben Ali (wilaya de Relizane) s'élevait, respectivement, à 10.000.000 DA et 13.493.200 DA, représentant 69% et 82% du total des recettes générées par les biens productifs de revenus. Le tableau suivant illustre quelques exemples :

Unité : DA

Communes	Revenus annuel du patrimoine immobilier (2016)	Désignation du bien	Revenu annuel	Taux %
Bouguirat (w. Mostaganem)	14.421.853	Marché hebdomadaire	10.000.000	69
Sidi M'Hamed Ben Ali (w. Relizane)	16.375.784	Marché hebdomadaire	13.493.200	82
Yelet (w. Relizane)	8.537.804	Marché hebdomadaire	6.700.000	78
Gdyel (w. Oran)	11.302.275,61	Marché hebdomadaire	6.058.333	61
Sig (w. Mascara)	11.145.527,56	Gare routière	4.100.000	37
Relizane (w. Relizane)	67.892.622,97	Marché à bestiaux	37.000.000	55

Source : données fournies par les communes concernées.

A la lecture des données sus indiquées, il est aisé de conclure que l'investissement dans la création de services publics à caractère commercial, pour certaines communes, constitue une opportunité à saisir par les responsables locaux afin d'optimiser les ressources générées par leurs patrimoines.

Par ailleurs, l'examen des comptes administratifs des exercices 2014 à 2016 fait apparaître une faiblesse des recettes générées du patrimoine productif de revenus par rapport à l'ensemble des recettes d'exploitation. Le cas le plus significatif est celui de la commune d'Arzew où ce rapport n'a pas dépassé le seuil de 1% durant la période considérée. Les revenus du patrimoine de cette collectivité, estimés à 10 458 303,48 DA, durant chacune des années concernées par le contrôle enregistrent un décalage important par rapport au potentiel existant (1001 biens). Cette situation est le résultat de plusieurs facteurs, notamment, la non actualisation des loyers et l'inexploitation d'une grande partie du patrimoine.

La part des revenus du patrimoine, par rapport à l'ensemble des recettes d'exploitation au titre de l'exercice 2016, des communes contrôlées se présente comme suit :

Unité : DA

Communes	Total des recettes de fonctionnement	Recettes patrimoine immobilier	Taux %
Oued Tlilet (w.Oran)	508 961 351,02	1 764 178,54	3
Arzew (w. Oran)	1 224 174 817,19	10 458 303,48	1
Gdyel (w. Oran)	324 441 132,10	11 302 275,61	3
Sig (w. Mascara)	738 451 321,47	11 145 527,56	2
Yevel (w. Relizane)	308 706 542,26	8 537 804,00	3
Relizane (w. Relizane)	1 189 020 843,98	67 892 622,97	6
Matmar (w. Relizane)	184 148 118,77	3 109 911,69	2
Sidi Mhemed Ben Ali (w. Relizane)	278 446 048,79	16 375 784,37	6
Ain Elhdjar (w. Saida)	289 645 246,75	2 922 082,40	1
Bouguirat (w. Mostaganem)	242 435 168,48	14 421 853, 36	6

Source : Comptes administratifs 2016

1.2. L'inventaire du patrimoine immobilier communal : une gestion à maîtriser

L'inventaire du patrimoine est une procédure qui permet à la collectivité de mieux maîtriser sa consistance pour pouvoir le protéger, le sauvegarder et le fructifier.

Recensement et détermination de la nature juridique des biens immobiliers

Ce recensement consiste à identifier tous les biens (finis ou en cours de réalisation) appartenant à la collectivité, en indiquant toutes les informations spécifiques y afférentes (statut juridique, usage, superficie, valeur...). Cette procédure est rendue obligatoire par les dispositions des articles 8 et 21 à 23 de la loi n° 90-30 du 1er décembre 1990, suscitée, et rappelée, successivement, par les différentes instructions du ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire, notamment, l'instruction ministérielle n° 111/93 du 1er février 1993, relative à la gestion, la valorisation et la maintenance du patrimoine des collectivités locales et la note ministérielle n° 00096 du 10 mars 2016, relative à la valorisation du patrimoine des collectivités locales. Ces instructions font obligation à chaque commune de parachever le recensement du patrimoine et la tenue à jour du sommier de consistance.

La finalité de ce recensement est de permettre au gestionnaire de connaître, d'une façon précise, la consistance réelle du patrimoine immobilier avec tous les changements qui se sont produits et les porter sur le sommier de consistance. Cette démarche va permettre, également, d'actualiser périodiquement ces registres et assurer une bonne maîtrise de la consistance des biens appartenant à la collectivité.

En vue de se conformer au cadre légal et réglementaire en vigueur, certaines communes ont engagé des experts géomètres pour l'inventaire de leur patrimoine suivant des conventions déterminant notamment, le détail des travaux exigés (recensement, délimitation et mesure des surfaces) et les délais de réalisation. En l'absence d'initiatives de la part de ces communes pour définir la nature juridique des biens inventoriés, les sommiers de consistance, tenus par ces collectivités, demeurent incomplets.

C'est le cas, par exemple, de la commune d'Azew (wilaya d'Oran) dont le sommier de consistance ne fait pas mention de titres de propriété de nombreux biens inventoriés, bien qu'elle ait engagé, durant l'année 2005, un expert géomètre pour la somme de 1.965.600 DA en vue d'assainir la situation de son patrimoine.

L'intégration des biens dans le patrimoine de certaines communes a été effectuée en violation des termes de la circulaire n° 03/01 du 3 février 2003 du ministère des finances qui stipulent qu'« ils ne doivent être répertoriés sur le sommier de consistance que les immeubles qui sont propriété de la collectivité ». Cette pratique a été à l'origine de nombreuses situations conflictuelles et a causé parfois, des manques à gagner, pour les budgets de ces collectivités.

C'est le cas, de la commune de Sig (wilaya de Mascara) qui s'est appropriée et a exploité un terrain sans vérifier, au préalable, sa nature juridique et qui a été contrainte à payer un dédommagement évalué à 226.661.000 DA, suite à l'exécution de plusieurs jugements prononcés durant l'année 2016, en faveur d'héritiers propriétaires de ce bien.

Pour faire face à cette situation qui a affecté le budget de la collectivité, le trésorier communal a alerté, par lettre du 10 décembre 2017, les responsables concernés, leur demandant de prendre toutes les dispositions nécessaires, sachant que plusieurs autres jugements en faveur d'autres héritiers propriétaires de ce bien, étaient en cours d'exécution.

C'est le cas également de la commune de Relizane qui a intégré dans son patrimoine, durant l'année 2012, un terrain d'une consistance de 17 hectares, situé dans la localité de Bermadia sur la base d'un arrêté du wali (n° 767 du 12 octobre 2011) et a procédé à son aménagement pour un montant de 29.063.993 DA, et ce en violation des dispositions légales. Il s'agit, notamment de l'article 83 de loi de finances pour l'année 2003, qui interdit à l'ordonnateur d'engager toutes dépenses d'entretien et de réfection, avant la production du certificat d'inscription de l'immeuble concerné au tableau général des immeubles du domaine national, délivré par le service des domaines territorialement compétent ainsi que l'article 164 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, qui stipule que « toute dépense afférente à un bien communal ne peut être engagée que si la situation de ce bien est assainie et enregistrée au niveau du sommier de consistance ».

L'exploitation de ce bien, sous forme d'un marché à bestiaux par le biais de deux (2) contrats conclus suivant le mode d'adjudication, a généré durant les années 2013 et 2014 une somme globale évaluée à 66.300.000 DA.

Depuis l'année 2013, cette commune se trouve confrontée à un contentieux avec un particulier revendiquant la propriété de ce terrain. Un jugement daté du 21 mai 2018 (n° 18/00680) a annulé l'arrêté du wali de Relizane du 12 octobre 2011 précité portant choix du terrain en question pour la réalisation d'un marché à bestiaux en faveur de la commune de Relizane. L'affaire est depuis au niveau du conseil d'Etat pour traitement.

En date du 27 septembre 2018, une commission composée de plusieurs directions dont la direction des domaines, la conservation foncière et le cadastre, présidée par le secrétaire général de la wilaya de Relizane, s'est réunie pour étudier le cas de ce marché à bestiaux. Cette commission a confirmé l'absence de documents justifiant la propriété de ce terrain par la commune. Un délai de dix (10) jours, pour entamer de nouvelles recherches et trancher définitivement sur le devenir de ce bien a été accordé à cette dernière qui, en attendant la décision du conseil d'Etat, n'a pris aucune initiative à la date du 12 mars 2019.

Tenue du sommier communal de consistance

La loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune notamment l'article 162 indique que l'assemblée populaire communale, sous la responsabilité de son président, doit veiller à la tenue et à la mise à jour du sommier de consistance. L'instruction ministérielle n° 111/93 du 1er février 1993 et la note ministérielle n° 00096 du 10 mars 2016, déjà citées, ont incité les gestionnaires communaux pour faire preuve de plus de rigueur dans la tenue et l'actualisation des registres du patrimoine communal en rappelant les difficultés financières de ces collectivités et la nécessité d'une plus grande maîtrise de la gestion de ce patrimoine pour le rentabiliser à travers l'optimisation de ses revenus.

L'examen des sommiers de consistance tenus par toutes les communes sélectionnées, a révélé que ces registres, ne sont pas conformes aux dispositions du décret n° 91-455 du 23 novembre 1991, relatif à l'inventaire des biens du domaine national, susvisé. Ils ne contiennent pas d'informations précises sur les surfaces, les dates et modes d'acquisition, les valeurs de ces biens, ainsi que leur nature juridique et leur affectation, ce qui entache leur fiabilité.

Quant à l'actualisation périodique de ces registres, ces collectivités ne se sont pas conformées aux différents textes réglementaires instaurant cette procédure, notamment, l'instruction ministérielle n° 111/93 du 1er février 1993, précitée, qui prévoit l'enregistrement de toutes les modifications qui affectent le patrimoine immobilier.

Concernant les fiches d'identification des immeubles, elles ne sont tenues que pour quelques biens non productifs de revenus.

A noter, par ailleurs, qu'aucun trésorier communal, en charge de ces communes, ne dispose d'une copie de ce document contrairement aux prescriptions réglementaires précitées. Cette pratique ne permet pas d'exercer le contrôle sur les opérations de dépenses inhérentes à ces biens.

– Enregistrement des biens au tableau général des immeubles du domaine national

La prise en charge de cette opération diverge d'une collectivité à l'autre. Dans certaines communes à l'instar de Relizane, Sig (wilaya de Mascara) et Arzew (wilaya d'Oran), un effort considérable a été entrepris pour l'enregistrement de plusieurs biens. Ce n'est pas le cas, pour les autres communes, dont la procédure d'enregistrement s'est limitée aux établissements scolaires.

Cette situation est expliquée par la nécessité d'assurer l'entretien périodique (chaque année) des structures scolaires et par l'exigence par le trésorier communal du certificat d'inscription de l'immeuble concerné au tableau général des immeubles du domaine national, conformément aux dispositions de l'article 83 de loi de finances pour l'année 2003 suscitée.

2. Conditions d'exploitation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

Les insuffisances et dysfonctionnements relevés précédemment, ont un impact négatif, non seulement sur la tenue des documents prévus par la réglementation, mais aussi sur les conditions de gestion et d'exploitation de ces biens. Cette situation se confirme à travers l'analyse des comptes administratifs des communes contrôlées qui fait apparaître un niveau très faible des revenus du patrimoine immobilier, comparés aux autres recettes de fonctionnement.

L'évaluation des conditions de gestion et d'exploitation de ces biens a donné lieu aux constatations suivantes :

2.1. Des loyers à actualiser

La loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, prévoit en son article 163 l'obligation pour l'assemblée communale « de prendre périodiquement les mesures nécessaires pour valoriser et rentabiliser les biens communaux ». Les modalités et les procédures à mettre en œuvre en vue d'une valorisation et d'une rentabilisation de ces biens sont définies par les différentes instructions de la tutelle, notamment la note n° 00096 du 10 mars 2016 relative à la valorisation du patrimoine des collectivités locales, qui prévoit une augmentation progressive des loyers des locaux à usage d'habitation afin de les adapter avec ceux pratiqués par certains organismes publics tels que les offices de promotion et de gestion immobilière (OPGI) et l'agence nationale de l'amélioration de l'aide au logement (AADL). Elle instruit, également, les gestionnaires publics locaux à recourir systématiquement à la procédure d'adjudication pour les locaux à usage commercial et industriel. Le constat fait par la Cour montre le peu d'intérêt accordé à ces mesures.

– Les locaux à usage d'habitation

Malgré la volonté affichée des pouvoirs publics pour la revalorisation de cette catégorie de biens, les loyers pratiqués sont en majorité faibles et quelques fois symboliques. Les initiatives prises par certaines communes, en vue de leur actualisation, n'ont pas résolu la problématique de ces loyers qui demeurent globalement dérisoires.

En effet, et à titre d'exemple, des logements sont proposés contre des valeurs mensuelles de 420 DA, 500 DA et 600 DA à la commune d'Arzew (wilaya d'Oran) et à 150 DA à la commune de Sig (wilaya de Mascara).

Bien plus, aux communes de Yellel (wilaya de Relizane) et Ain Lahjar (wilaya de Saïda), quatre (4) logements sont occupés, à titre gratuit, par des bénéficiaires qui ne font pas partie des catégories prévues par le décret exécutif n° 89-10 du 7 février 1989, modifié, qui précise les modalités d'occupation des logements concédés par nécessité absolue de service ou utilité de service et des conditions de leur cessibilité, ainsi que les textes d'application, notamment l'arrêté interministériel du 17 mai 1989, fixant la liste des fonctions et emplois ouvrant droit à la concession de logement, répondant à une nécessité absolue de service ou à une utilité pour le service.

Le tableau suivant indique, à titre d'illustration, les valeurs locatives appliquées à certains logements :

Unité : DA

Communes	Montant du loyer mensuel
Bouguirat (w. Mostaganem)	700
Arzew (w. Oran)	420 - 550 - 600
Matmar (w. Relizane)	2000
Yellel (w. Relizane)	500 - 1000 - gratuit
Sig (w. Mascara)	150 - 500
Ain Lahjar (w. Saida)	2000 - gratuit

– Les locaux à usage commercial et professionnel

La même remarque est valable pour les locaux à usage commercial et professionnel où il a été constaté que certains biens, mis en location depuis plusieurs années, selon le mode de gré à gré, demeurent exploités contre des redevances locatives mensuelles relativement faibles oscillant entre 500 et 4.000 DA.

En revanche, les locaux commerciaux mis en location selon la procédure d'adjudication, sont plus valorisés. Les loyers pratiqués se situent entre 5.000 et 12.000 DA. Ces différences substantielles démontrent clairement les avantages qu'offrent le recours à la procédure d'adjudication. Le tableau suivant illustre cette situation :

Unité : DA

Communes	Désignation	Modes de location	Montant du loyer mensuel
Sig (w. Mascara)	Kiosques Bureaux	Gré à gré Gré à gré	500 1 500
Arzew(w. Oran)	Locaux commerciaux	Gré à gré	500 - 1 200 - 2 000
Yellel (w. Relizane)	Locaux commerciaux	Adjudication	7 000 - 8 800
Gdyel (w. Oran)	Locaux commerciaux	Adjudication	7 000 - 8000 - 12000
El Matmar (w. Relizane)	Locaux commerciaux	Adjudication	5000
Relizane	Locaux commerciaux	Gré à gré	2 600 - 2 800 - 3 500 - 4 000

Néanmoins, la procédure d'adjudication des biens productifs de revenus mise en œuvre, dans les communes contrôlées, appelle les constatations ci-après :

– Le non-respect des dispositions de l'article 191 de loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, qui fixe la composition du comité communal d'adjudication, comme suit : le président de l'assemblée populaire communal (président), deux (2) élus désignés par la l'assemblée communale et le secrétaire général de la commune (membres) et le représentant de service des domaines. Toutefois, à la commune d'Arzew (wilaya d'Oran), il a été constaté plusieurs absences du secrétaire général de la commune aux réunions du comité d'adjudication (PV n° 19 du 6 juillet 2015) et la présence d'un seul élu au lieu de deux (PV n° 5 du 24 juillet 2017) ;

– L'absence d'arrêté désignant les membres de la commission d'adjudication comme c'est le cas à la commune de Sig (wilaya de Mascara) qui dispose d'une commission sans désignation officielle ;

– Le non-respect des délais d'affichage d'adjudication prévus par le cahier de charges (15 jours). Ces délais étaient de sept (7) jours à la commune d'El Matmar (wilaya de Relizane) pour la location d'un local commercial en 2017 et de neuf (9) jours à la commune d'Arzew (wilaya d'Oran) pour la location de 3 kiosques en 2015 ;

– Les résultats infructueux des adjudications lancées. En effet, la commune d'Arzew (wilaya d'Oran) a recouru durant l'année 2017 à trois (3) adjudications successives (infructueuses) pour louer un abattoir situé dans la localité d'El Mehgoun dont la mise à prix a été arrêté à 3.872.448 DA, sachant que les prix proposés n'ont pas dépassé la valeur de 900.000 DA. L'état de dégradation actuel de ce bien et l'absence d'initiatives pour l'aménager, n'ont pas permis à la commune de le rentabiliser. Le même cas a été relevé à la commune de Yellel qui, après quatre (4) tentatives d'adjudication infructueuses pour la location des sanitaires publics (en mauvais état) durant deux années (2015 et 2016), a loué ce bien en 2017, de gré à gré, pour une valeur annuelle estimée à 11.000 DA.

Il y a lieu de souligner que dans les communes de Sig, Gdyel et Relizane, les responsables locaux ont entrepris, en 2017, des initiatives en vue de l'actualisation des loyers des logements et locaux commerciaux. Le tableau, qui suit, présente quelques exemples de ces actualisations de loyers :

Unité : DA

Communes	Type de bien	Nombre	Ancien prix de location	Nouveau prix de location	Date d'effet
Sig (Mascara)	Logements	05	150	1 500	01/01/2017
		14	500	3 000	
		04	700	3 000	
Gdyel (Oran)	Locaux commerciaux	05	2 625	3 000	01/01/2018
		04	1 250	2 000	
		15	4 375	5 000	
		19	3 395	4 000	
Relizane (Relizane)	Locaux commerciaux	03	3 500	4 500	01/01/2018
		03	2 600	3 500	
		01	4 000	4 500	
		67	2 350	3 500	

2.2. Des biens communaux occupés sans titre de location et sans paiement de loyers

L'examen du patrimoine immobilier productif de revenus a révélé l'existence de plusieurs locaux à usage commercial et d'habitation, occupés sans établissement de contrats de location (par les communes concernées) et sans paiement de charges locatives (par les occupants de ces biens) et ce, en violation des dispositions réglementaires notamment l'article 2 du décret exécutif n° 89-98 du 20 juin 1989, qui stipule que « tout logement ou local appartenant à l'Etat, aux collectivités locales, aux établissements et organismes publics en dépendant occupé, utilisé ou détenu par toute personne physique ou morale publique ou privée, autre que son propriétaire, donne lieu à l'établissement d'un contrat de location et paiement d'un loyer ».

De même, plusieurs instructions sont venues renforcer l'arsenal réglementaire existant dont, notamment l'instruction n° 01047 du 5 octobre 2015, relative aux conditions et modalités de financement et d'élaboration des budgets locaux au titre de l'exercice 2016, qui incite les gestionnaires locaux à préserver les intérêts des collectivités qu'ils dirigent, à travers l'établissement de contrats de location et le suivi des recouvrements résultants de l'exploitation des biens productifs de revenus.

Le tableau, suivant illustre les cas d'occupation de biens communaux, par certains organismes publics et des particuliers, sans titre de location et sans paiement de loyers.

Communes	Désignation du bien	Occupant
Sig (Mascara)	Local	Algérienne des eaux
	Local	Office national de l'assainissement
	Local	Cadastre
	Local	Epic nettoyage Mascara
	Local	OPGI
Gdyel (Oran)	Local (Kiosque)	Particulier
	Local (Atelier soudure)	Particulier
Aïn Lahjar (Saïda)	Logement	Particulier

2.3. Des biens occupés par des associations à caractère social et politique sans paiement de loyers

Le décret exécutif n° 93-156 du 7 juillet 1993 relatif à la concession d'un droit d'usage de biens relevant du domaine national aux associations et organisations à caractère social fait obligation aux collectivités locales, d'établir une convention pour toute occupation de biens communaux. Ces documents doivent fixer les droits et obligations des parties contractantes, notamment le montant des loyers. Ces dispositions ont été rappelées par plusieurs instructions du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire.

Or, dans certaines communes contrôlées, et contrairement aux dispositions précitées, l'occupation de ces biens ne génère aucun revenu pour ces collectivités. Le tableau qui suit présente une situation des biens occupés par ces associations :

Commune	Nombre de locaux
Arzew (Oran)	16
Gdyel (Oran)	10
Aïn Lahjar (Saïda)	3
Sig (Mascara)	5
Relizane	6

2.4. Des biens consistants inexploités

De nombreux biens ne sont pas exploités et quelquefois même, abandonnés depuis plusieurs années et se trouvent dans une situation de dégradation avancée en violation, notamment, des dispositions de l'article 59 de la loi n° 90-30 du 1er décembre 1990, précitée, et de l'instruction ministérielle n° 111/93 du 1er février 1993 relative à la gestion, à la valorisation et à la maintenance du patrimoine des collectivités locales. Il est à noter, dans ce cadre, qu'un nombre important de ces biens (marchés couverts ou de proximité, crèches, souk el fellah...) a été réalisé par le biais de subventions de l'Etat ou mis à leur disposition par ce dernier (salles de cinéma). Les cas les plus significatifs figurent au tableau suivant :

Commune	Nature des biens non exploités
Arzew (w. Oran)	- Marché Lela kheira (92 Locaux) - Marché couvert cité 1500 logements (90 locaux) - Ex-souk el felah - Gare routière - Abattoir - Marchés de proximité (82 locaux) - Garage à bateaux - 40 locaux marché Ahmed Zabana - 11 locaux marché El Mohgoune - Abattoir - Gare routière - 2 salles des fêtes - Salle de cinéma - Marché couvert centre-ville (79 locaux).
Yellel (w. Relizane)	- Abattoir
Relizane (w. Relizane)	- 2 Hangars - Salle de cinéma - Terrain communal - Salle des fêtes - Centre équestre
Sidi Mhemed Benali (w. Relizane)	- 4 Locaux commerciaux
Bouguirat (w. Mostaganem)	- 72 Locaux marché couvert
Gdyel(w.Oran)	- 110 Locaux marché de proximité - Crèche - Stade communal - Salle de cinéma

Source : données fournies par les communes.

Par ailleurs, les opportunités offertes par la réglementation pour optimiser les revenus, à travers la création des parkings et des aires de stationnement, n'ont pas été concrétisées dans l'ensemble des communes contrôlées. Ces opportunités sont prévues par la circulaire ministérielle n° 2127 du 20 novembre 2012 relative à l'organisation de l'activité de gardiennage des parkings des véhicules payants, et l'exploitation des droits de stationnement au niveau communal, et rappelées par la note ministérielle n° 00096 du 10 mars 2016 relative à la valorisation du patrimoine des collectivités locales.

En effet, aucune mesure n'a été prise pour le recensement des places de stationnement payantes (rues, placettes, ...) ou la fixation des prix d'occupation, par le biais de délibérations.

2.5. Inobservation des procédures réglementaires relatives à l'exécution des opérations de recettes patrimoniales

L'examen des procédures financières mises en œuvre en matière de la gestion des recettes patrimoniales, a révélé que les titres de recettes ne sont établis par les ordonnateurs, en l'occurrence, les présidents des assemblées populaires communales, qu'après réalisation des recouvrements par les trésoriers communaux. En effet, ces titres de recettes sont, souvent, établis à la fin de l'exercice budgétaire, soit au 31 mars de chaque année. De plus, ils ne sont pas émis, conformément aux montants des droits constatés, mais en fonction des montants réellement recouverts par le trésorier communal. Cette pratique constitue une entorse aux prescriptions réglementaires, notamment celles édictées par l'instruction C1 sur les opérations financières des communes, suivant lesquelles les titres de recettes se rapportant aux droits constatés d'avance sur un ou plusieurs exercices, à l'instar des baux et des contrats, doivent être établis au montant global des droits constatés et définitivement acquis à la commune.

Cette transgression de la réglementation a eu pour effet, la détention (par ces collectivités) de créances importantes sur les occupants des différents biens (logements, locaux commerciaux, ...). Le tableau suivant montre, clairement, que les montants des fixations arrêtés par les ordonnateurs reprennent ceux des recouvrements réalisés par les trésoriers communaux.

Unité : DA

Commune	Exercice	Prévisions	Montant des fixations	Montant des recouvrements	Montant restant à recouvrer	Taux %
Arzew (w. Oran)	2014	10 458 303,48	2 569 254,56	2 569 254,56	7 889 048,92	24,50
Arzew (w. Oran)	2015	10 458 303,48	2 378 591,89	2 378 591,89	8 079 711,59	22,70
Arzew (w. Oran)	2016	10 458 303,48	2 821 571,15	2 821 571,15	7 636 732,33	26,90
Relizane (w. Relizane)	2015	56 896 191,00	48 235 882,94	48 235 882,94	8 660 308,06	84,70
Relizane (w. Relizane)	2014	47 642 363,02	43 435 738,96	43 435 738,96	4 206 624,06	91,10
Matmar (w. Relizane)	2016	3 109 911,69	1 435 065,80	1 435 065,80	1 674 845,89	46,10
Matmar (w. Relizane)	2014	1 498 900,00	561 416,67	561 416,67	937 483,33	37,40
Matmar (w. Relizane)	2015	1 498 900,00	691 536,38	691 536,38	807 363,62	46,10
Ain Elhdjar (w. Saïda)	2016	2 922 082,40	2 401 991,45	2 401 991,45	520 090,95	82,20
Ain Elhdjar (w. Saïda)	2015	2 675 410,40	882 535,44	882 535,44	1 868 874,96	32,90
Ain Elhdjar (w. Saïda)	2014	2 502 410,40	768 126,66	768 126,66	1 734 283,74	30,60

Source : données recueillies des comptes administratifs et des comptes de gestion des communes contrôlées.

Par ailleurs, cette pratique ne permet pas la mise en œuvre, par les trésoriers communaux, des diligences requises en matière de recouvrement de recettes à l'encontre des locataires défaillants, notamment celles édictées par le décret n° 93-46 du 6 février 1993 fixant les délais de paiement des dépenses, de recouvrement des ordres des recettes et des états exécutoires et les procédures d'admission en non valeurs.

Recommandations

A la lumière des constatations et observations relevées à l'issue des opérations de contrôle précitées, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

— Procéder à un assainissement rigoureux du patrimoine immobilier communal, notamment, par un inventaire exhaustif des biens immobiliers productifs de revenus appartenant ou concédés aux communes et une régularisation de la situation juridique de ces biens, et ce, en conformité avec les prescriptions législatives et réglementaires ;

— Instaurer une gestion axée sur la valorisation et l'optimisation du patrimoine immobilier et favoriser toute action visant l'accroissement des recettes patrimoniales.

Réponse du wali de la wilaya de Saïda

1. Consistance et procédures de suivi du patrimoine immobilier communal

1.1 Consistance du patrimoine immobilier des communes contrôlées

En exécution des instructions de monsieur le ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire relatives à la nouvelle vision concernant la valorisation des biens des collectivités locales productifs des revenus et en activant les dispositions de l'instruction n° 96 du 10/mars/2016 concernant la valorisation des biens des collectivités locales, toutes les propriétés communales de la wilaya ont été énumérées et résumées comme indiqué dans le tableau suivant :

Daira	N°	Communes	Nbre des biens productifs	Nbre des biens non productifs	Nbre des locaux artisanaux		Nbre des marchés de proximité	Nbre des logements
					Les locaux du Président	Les locaux 1991		
Saïda	1	Saïda	1049	109	250	0	6	273
Aïn El Hadjar	2	Aïn El Hadjar	135	77	100	15	0	7
	3	Moulay Larbi	102	54	62	42	1	0
	4	Sidi Ahmed	152	63	90	19	0	99
Hassasna	5	Hassasna	308	30	100	7	0	117
	6	Maamora	133	33	80	18	0	72
	7	Aïn Skhouna	412	27	80	43	1	373
Sidi Boubkeur	8	Sidi Boubkeur	211	65	100	18	1	138
	9	Sidi Amar	134	33	60	48	0	22
	10	Ouled Khaled	6	102	73	57	0	43
	11	Hounet	79	22	74	32	0	11
Ouled Brahim	12	Ouled Brahim	187	91	110	16	0	18
	13	Tircine	151	44	110	36	0	2
	14	Aïn Soltane	233	107	113	34	0	93
Youb	15	Youb	292	49	120	54	0	126
	16	Doui Thabet	89	44	80	21	0	0
Total			3673	950	1602	460	9	1394

1.2. L'inventaire du patrimoine immobilier communal : une gestion à maîtriser*** Recensement et détermination de la nature juridique des biens immobiliers**

Dans le cadre de l'exécution des dispositions de l'instruction n° 96 du 10 mars 2016, toutes les propriétés des collectivités locales (communes et wilaya) ont été recensées, et dans une première phase, les livrets fonciers de toutes les propriétés dont la propriété légale a été déterminée ont été émis, et dans la deuxième phase une commission de wilaya a été créée par arrêté n° 35 du 11 février 2018 dont le rôle est le saisissement du fichier immobiliers, dont le résultat de l'opération est le retrait de 485 livrets fonciers répartis selon le tableau suivant :

N°	Commune	Livrets publiés au profit des communes				Livrets fonciers publiés au profit des directions et autres organismes		
		Les biens des communes		Les marchés et les locaux	Total	Wakf	Les domaines	Total
		Première phase	Deuxième phase					
1	Saida	100	1	2	103	7	4	114
2	Youb	10	8	0	18	5	0	23
3	Doui Thabet	5	9	0	14	0	0	14
4	Sidi Amar	11	2	0	13	2	0	15
5	Hounet	30	0	0	30	0	0	30
6	Ouled Khaled	28	4	0	32	2	0	34
7	Sidi Boubkeur	4	14	0	18	2	0	20
8	Ouled Brahim	24	22	0	46	2	0	48
9	Tircine	10	0	0	10	0	0	10
10	Aïn Soltane	20	9	0	29	0	0	29
11	Aïn El Hadjar	17	2	0	19	3	0	22
12	Moulay Larbi	4	45	0	49	4	0	53
13	Sidi Ahmed	25	1	0	26	0	0	26
14	Maâmoura	12	2	0	14	1	0	15
15	Hassasna	18	8	0	26	2	0	28
16	Aïn Skhouna	3	0	0	3	1	0	4
Total		321	127	2	450	31	4	485

*** Tenue du sommier communal de consistance**

Il convient de noter que toutes les communes disposent des registres numérisés et visés par les services de tutelle qui incluent le recensement de tous les biens immobiliers productifs et non productifs de revenus selon les lois et règlements en vigueur.

*** Enregistrement des biens au tableau général des immeubles du domaine national**

Dans ce cadre, l'opération d'enregistrement des biens des collectivités locales dans le tableau général des biens nationaux a été lancée avec la fin des inventaires des biens des communes de la wilaya, et le retrait de leurs livrets fonciers, et l'opération se poursuit en coordination entre les services des communes de la wilaya, la direction de l'administration locale, la direction de la conservation foncière et la direction des domaines par le biais des réunions périodiques visant à évaluer l'opération et à surmonter les divers obstacles qui pourraient entraver cette opération.

2. Conditions d'exploitation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

En effet, comme indiqué dans le rapport, les ressources financières tirées des propriétés productifs de revenus sont insuffisantes en raison de la mauvaise exploitation de ces propriétés, et afin de remédier à la situation en ce qui concerne la valorisation des biens des collectivités locales, des commissions ont été mises en place au niveau des daïra, composées des présidents des assemblées populaires communales, des secrétaires généraux des communes, du directeur des impôts et des trésoriers des communes, dont le rôle de ces commissions est de déterminer la valeur des revenus financiers non gagnés des années précédentes, la recherche des mécanismes nécessaires pour activer la collecte puis travailler à rassembler toutes les ressources financières possibles dans les meilleures conditions pour assurer le recouvrement du trésor de la commune.

2.1. Des loyers à actualiser

Afin de garantir une plus grande efficacité dans le domaine de l'évaluation des revenus des communes, des instructions ont été données lors de la réunion n°02 de la commission de la wilaya chargée du suivi des activités d'évaluation des revenus des collectivités locales tenue le 12 mars 2019 aux présidents des assemblées populaires communales de coordonner avec monsieur le directeur des domaines afin de mettre à jour les délibérations sur la perception des impôts dans le but d'améliorer les revenus des collectivités locales en tenant compte des estimations des prix réels de location des biens productifs de revenus générées par la même direction, pendant les sessions de l'Assemblée populaire communale et l'opération est en cours.

Les locaux à usage d'habitation

En ce qui concerne les locaux à usage d'habitation, toutes les communes de la wilaya actualisent les loyers annuels sous prétexte de rejet des services de la tutelle des délibérations contenant l'opération en adoptant les normes appliquées par les OPGI ainsi que les prévisions financières établies par les services de la Direction des domaines.

Les locaux à usage commercial et professionnel

En ce qui concerne les locaux professionnels et commerciaux, l'objet de l'établissement n'a pas été atteint en raison de plusieurs facteurs, dont le plus important est le mauvais choix des biens immobiliers au cours de l'opération de réalisation, tel que leur éloignement des espaces urbains ce qui a empêché les bénéficiaires de s'engager dans leurs activités. Afin de remédier à la situation, des commissions ont été mises en place au niveau des daïra dont le rôle est le suivant :

** Actualiser les listes nominales des bénéficiaires de ces locaux en comptant les locaux non distribués et les locaux dont les propriétaires n'exercent pas leurs activités commerciales.*

** Mettre à jour les tarifs de location.*

** Redistribution des locaux inexploités à travers l'étude des dossiers des demandeurs de locaux artisanaux et commerciaux.*

** Changer la destination s'il ne peut pas être utilisé pour des activités commerciales telles que des services publics (annexes administratives, écoles, espaces culturels, etc.).*

2.3. Des biens occupés par des associations à caractère social et politique sans paiement des loyers

Il convient de noter qu'au niveau des communes de la wilaya il n'existe pas d'associations à caractère social et politique qui occupent des biens sans paiement des loyers.

2.4 . Des biens consistants inexploités

Pour les biens immobiliers non exploités, ils ont été recensés au niveau de toutes les communes de la wilaya et les cahiers des charges de leur exploitation sont établis dans le cadre du décret exécutif n° 18-199 du 2 août 2018 relatif à la délégation de service public.

2.5. Inobservation des procédures réglementaires relatives à l'exécution des opérations de recettes patrimoniales

L'inobservation des procédures réglementaires relatives à l'exécution des opérations de recettes patrimoniales est reflétée par les très faibles résultats de la collecte, ce qui a incité les services de la wilaya à organiser des journées d'étude et de formation à l'intention des présidents des assemblées populaire communales, des secrétaires généraux des communes et des trésoriers des communes par des experts en finance et de professeurs d'université durant lesquelles les procédures légales et les réglementations relatives aux finances locales ont été expliquées afin d'améliorer les performances des collectivités locales en matière de collecte de ressources financières.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Oued Tlélat (wilaya d'Oran)

Nous avons l'honneur de vous transmettre les réponses suivantes :

1. Consistance du patrimoine immobilier et procédures de suivi

La commune de Oued Tlélat dispose d'un patrimoine immobilier productif de revenus à savoir des locaux à usages commercial et professionnel (104 locaux) et aussi cinq (5) marchés (marchés couvert et de proximité) par le biais de contrat de location. L'actualisation du loyer se fait d'une manière périodique.

— La commune dispose de services publics à caractère commercial dont certains sont exploités, tels que la gare routière (location par adjudication) parkings (11 parkings) et le jardin public. Quant au reste, il est inexploité à savoir le stade communal et deux (2) salles de sport.

2. L'Inventaire du patrimoine Immobilier communal

— Seulement certains biens communaux avec titre de propriété sont enregistrés dans le sommier de consistance.

L'opération de recensement consiste à identifier tous les biens (finis ou en cours de réalisation) en tenant compte des P.V. de choix de terrains et des fiches techniques.

– La commune ne possède pas des biens immobiliers à usage d'habitation, par contre, elle dispose de marchés et locaux commerciaux en cours de régularisation en vue de les transférer aux biens communaux, et ce, en collaboration avec les services de domaines de l'Etat.

3. Loyers à actualiser

La majorité des locaux sont exploités et l'actualisation des prix se fait périodiquement selon le marché en cours et ceci pour valoriser et rentabiliser les biens communaux (délibération n° 66/16 et 05/18 du 21 décembre 2016 et 28 janvier 2018).

Les biens qu'occupent les associations n'ont pas fait l'objet de location à ce jour, de ce fait, des mesures seront prises en ce sens.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Gdyl (wilaya d'Oran)

J'ai l'honneur de vous transmettre les éléments de réponses en vue de les insérer au rapport annuel 2019.

1. L'inventaire du patrimoine immobilier communal

Il y'a lieu de recenser le patrimoine communal et déterminer la nature juridique en faisant extraire les plans cadastraux des terrains ainsi que l'extrait de relevé cadastral.

– La commune a procédé :

Au dépôt de ses biens immobiliers au niveau des services de la conservation immobilière d'Arzew pour l'établissement des livrets fonciers.

– A la mise à jour du sommier de consistance et prescrire les données tels que superficie, coût global, procès-verbaux de choix de terrain ainsi que la nature juridique des biens.

– A la création de la fiche d'identification des biens immobiliers tout en déterminant les spécificités de chaque bien.

– Nos services ont établi des communications avec la direction des domaines afin d'inscrire les biens communaux dans le registre général du patrimoine national.

2. Conditions d'exploitation des biens productifs de revenus

La commune a procédé à la mise à jour des montants locatifs de ses biens productifs en vue de valoriser les revenus après avoir fixé de nouveaux prix suite à deux délibérations prises par l'assemblée populaire communale en 2005 et en 2008 , il est à signaler qu'une troisième mise à jour est à programmer prochainement.

A noter que la commune procède à la location de ses biens productifs de revenus par voie d'adjudication.

– Quant aux biens communaux faisant l'objet de jouissance par des associations à caractère social et politique, ils seront régularisés par la prise des conventions avec fixation des prix déterminés par délibération de l'assemblée populaire communale dans les plus brefs délais.

– Quant à l'occupation illicite des biens communaux productifs de revenus, la commune dispose de deux (2) biens occupés de cette manière, s'agissant de l'atelier de soudure et un kiosque, ces derniers ont fait l'objet d'une expulsion par décision de justice avec dédommagement, l'exécution se fera en présence d'un huissier de justice.

3. Biens consistants inexploités

Il existe au niveau de la commune de Gdyel dix (10) locaux au marché de proximité, contrairement à ce qui a été inscrit au tableau cité dans votre envoi de référence, ces locaux inexploités par ces locataires ont fait l'objet d'une poursuite judiciaire entraînant l'expulsion des locataires.

Par ailleurs, nos services entameront une nouvelle procédure de location par voie d'adjudication pour fructifier le marché de proximité à dix (10) locaux situé à HAI ENNASR ex EL HAMAR.

En ce qui concerne la crèche communale, cette dernière demeure inexploitée suite à la vétusté de la bâtisse qui nécessite des travaux d'aménagement seront entrepris dans les jours à venir, et sera exploitée par voie de location et ce conformément aux dispositions réglementaires en vigueur.

Il demeure que la salle de cinéma est exploitée pécuniairement d'une manière directe par la commune à partir de célébration de manifestations culturelles et sociales des différentes associations après avoir fixé le prix de la location par délibération.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune d'Arzew (wilaya d'Oran)

Dans le cadre de l'application de vos recommandations, Concernant l'assainissement et la valorisation du patrimoine communal d'Arzew.

Veillez trouver ci-joint, les dispositions prises et les réponses :

— La commune a entamé la revalorisation par le principe d'adjudication qui a donné les résultats suivants :

- Location local commercial avec un montant de 60.000,00 DA par mois soit 720.000,00 DA / an, suivant délibération n° 60 du 25 mars 2018 approuvée le 8 avril 2018.*

- Location abattoir communal avec un montant de 266.666,66 DA par mois soit 3.200.000,00 DA/an, suivant délibération n° 183 du 26 novembre 2018 approuvée le 16 décembre 2018 qui entrera en exploitation après les travaux d'aménagement.*

- Location local n° 1 marché couvert centre-ville avec un montant de 6.000,00 DA par mois, suivant délibération n° 152 du 25 septembre 2018 approuvée le 25 octobre 2018.*

- Location local n° 2 marché couvert centre-ville avec un montant de 6.000,00 DA par mois, suivant délibération n° 153 du 25 septembre 2018 approuvée le 25 octobre 2018.*

- Location local n° 18 marché couvert centre-ville avec un montant de 15.000,00 DA par mois, suivant délibération n° 155 du 25 septembre 2018 approuvée le 25 octobre 2018.*

- Location kiosque front de mer avec un montant de 65.000,00 DA par mois, suivant délibération n° 151 du 25 août 2018 approuvée le 25 octobre 2018.*

— La commission finance et économie a entamé les travaux de revalorisation de prix, par une première séance du 5 décembre 2018 pour les marchés suivants :

- Marché couvert centre-ville.*
- Marché 850 logts cité 11 décembre Elmohgoun.*
- Marché 774 logts cité El Emir Abdelkader plateaux.*
- Marché couvert 1500 logts plateaux.*
- 5 kiosques front de mer.*

Pour la revalorisation des locaux à usage d'habitation

La commune a proposé la revalorisation par deux délibérations suivantes :

- *délibération n° 119 du 2 novembre 2016.*
- *délibération n° 130 du 19 octobre 2017.*

Mais elles n'ont pas été approuvées par la tutelle.

Locaux à usage commercial et professionnel

Les prix de location appliqué actuellement varient entre 500,00 DA à 25.000,00 DA par mois fixés par les délibérations suivantes :

- *délibération n° 36 du 9 juillet 2005 approuvée 7 septembre 2005.*
- *délibération n° 48 du 12 juin 2006 approuvée 14 août 2005.*

Locaux occupées par les associations

La commission a fixé un montant de 2.000,00 DA par mois qui sera délibéré lors de la prochaine assemblée le dimanche 19 mai 2009.

Biens non exploitées

- *marché Lala Kheira.*
- *ex. souk el fellah.*

La commune a adressé deux demandes à monsieur le président du tribunal d'Arzew pour désigner un huissier de justice, pour établissement d'un P.V de constat et interrogation des occupants des deux marchés avec des photos, pour permettre à la commune, de prendre les dispositions réglementaires, pour une régularisation administrative, soit l'établissement des contrats avec la revalorisation du loyer, soit l'expulsion pour les occupants qui refusent les clauses de la commune.

** Marché Lala Keira - marché 11 décembre 1960 Elmohgoun - marché 774 logts plateaux, marché couvert 1500 logts plateaux.*

La commune a décidé le principe de location suivant le décret relatif à la délégation du service public, suivant délibération n° 48 du 27 février 2019 actuellement au niveau de la tutelle pour approbation.

**** Salle cinéma***

La commune a fixé un montant d'utilisation par délibération n° 188 du 26 novembre 2018 approuvée 4 décembre 2018.

- *salle cinéma : 25.000,00 DA /jour.*
- *salle annexe : 1.000,00 DA/jour.*

Pour les festivités culturelles et assemblées d'associations.

**** Salle des fêtes – Gare routière***

La commune a délibéré pour le principe d'adjudication, pour permettre le lancement d'opération d'adjudication.

**** Marché couvert centre-ville***

Après les travaux d'aménagement, la commune a procédé à l'opération de recasement des commerçants illicites et distribution des locaux le 15 avril 2019.

* **Garage à bateaux** : les garages à bateaux, sont exploités par contrats avec un montant fixé par la délibération n° 11 du 14 janvier 1996 approuvée 2 avril 1996.

* **Procédures concernant l'opération des recettes**

La commune a désigné un huissier de justice pour la notification des mises en demeure des créances impayées, et la poursuite judiciaire, et la résiliation du contrat avec expulsion.

* **Recensement du patrimoine communal et nature juridique**

La commune a désigné un expert géomètre pour le recensement des biens, et déterminer leur nature juridique en collaboration avec les sévices concernés.

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Sig (wilaya de Mascara)**

Suite au contrôle de gestion du patrimoine immobilier productif de revenus et la revalorisation du patrimoine ; la Cour des comptes a soulevé plusieurs anomalies. Et suite à ses recommandations de ladite commission, l'APC a engagé un expert géomètre pour pouvoir procéder à l'élaboration d'un sommier de consistance de la commune, l'opération est en cours d'achèvement. Après les différentes recherches, l'APC a pu avoir plus de 50 livrets fonciers propres à la commune.

En ce qui concerne la revalorisation du patrimoine productif, l'assemblée populaire communale a procédé à la révision des prix de location de tous les biens productifs vers la hausse suivant le tableau ci-dessous :

N° d'ordre	Dénomination	Prix ancien mensuel de location	Prix nouveau mensuel de location	Observations
1	Bureaux	1.500,00 DA	5.000.00 DA	
2	Logements	500.00 DA	1.500.00 DA	
3	Kiosques	500.00 DA	3.000.00 DA	

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Relizane (wilaya de Relizane)**

J'ai l'honneur de porter les précisions et les observations selon le plan suivant :

Recensement et détermination de la nature juridique des biens immobiliers

Il y a lieu de noter que la commune de Relizane a procédé à l'exploitation d'une parcelle de terrain, d'une superficie de 17 hectares en 2012, mise en location comme marché des bestiaux conformément à l'arrêté de Mr le wali de la wilaya de Relizane du 3 décembre 2013 relative à la désignation de ce bien au profit de la commune de Relizane destiné à la réalisation de marché à bestiaux.

Au cours d'un litige juridique né entre la commune et une tierce personne prétendant la propriété de ce bien, le procès-verbal du choix de terrain indique que ce bien appartient à l'Etat. Après cela, la commune a lancé une procédure de recherche de document qui renvoie à l'origine de ce bien depuis 1894, selon la copie du plan qui a été remise à la direction des domaines, en vue de faciliter les missions de la conservation foncière, qui détient les archives des actes de propriété, les fichiers fonciers de l'époque, il y a lieu de noter que l'APC est en attente d'une décision émanant du conseil d'Etat, saisi à cet effet.

Tenue du sommier communal de consistance

Les services des biens de la commune procèdent à l'actualisation du registre de sommier de consistance du patrimoine productif et non productif des revenus chaque exercice, où tous les éléments importants sont enregistrés.

Enregistrement des biens au tableau général des immeubles du domaine national

Compte tenu de l'absence des documents et actes de propriété des biens de la commune, il est indispensable que les services communaux en collaboration avec les services de la daïra et ceux des directions concernées d'élaborer des PV de choix de terrain de chaque bien, et de préciser la nature juridique de chaque bien.

La direction des domaines a été informée par courrier officiel de l'ensemble des biens communaux au nombre de 128 biens dont 28 attestations d'enregistrement ont été établies.

Actualisation des prix des loyers

La commission communale permanente de finance procède, périodiquement, à l'actualisation des prix des loyers relatifs aux locaux commerciaux, avec application d'augmentation progressivement selon les normes définies telles que l'endroit et la superficie du local, certains acquéreurs ont contesté ces augmentations et se sont abstenus de payer le loyer, causant un préjudice financier suite au litige porté devant les tribunaux.

Des biens occupés par les associations à caractère social et politique sans paiement de loyer

Dans le cadre de l'encouragement des associations et des organisations à caractère social, certains biens ont été octroyés à ces associations sans contrepartie, certaines associations seront contraintes au paiement conformément à vos orientations.

Des biens consistants inexploités

La commune a recensé un nombre de bien inexploités, cependant, une réflexion est en cours à l'effet de rentabiliser ce patrimoine par l'exploitation. A titre d'exemple : la reconversion d'un hangar en structure technique lié à la future délégation communale.

Un travail de mise à jour concernant la gestion des parkings des véhicules, et après création de la commission de régulation des procédures déterminant le cadre d'exploitation et des déterminations des voies et moyens ainsi que les prix.

Inobservation des procédures réglementaires relatives à l'exécution des opérations de recettes patrimoniales

Votre rapport fait état de transmission des états de recettes chaque fin d'exercice, alors que cette opération s'effectue mensuellement, afin de garantir l'ensemble des biens fonciers fixés, le trésorier communal considère que le titre de recette est un paiement effectif de loyer, par conséquent il est impossible de prévoir le reste à réaliser en cas de non-paiement.

Exercice	Prévisions	Montant des fixations	Montant des recouvrements	Montant restant à recouvrer	Taux (%)
2014	53 555 217.28	53 555 217.28	46 021 861.59	7 533 355.69	85,93
2015	72 582 043.21	72 582 043.21	53 240 119.27	19 341 923.94	73,35

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune d'El Matmar (wilaya de Relizane)

Nous avons l'honneur de vous informer des mesures prises à cet égard.

– Evaluation des biens immobiliers productifs : conformément à la note ministérielle n° 00096 du 10 mars 2016 concernant l'évaluation des propriétés municipales générant des revenus, nos services ont accordé une grande importance à la valorisation et à la revitalisation des magasins, conformément aux délibérations de l'assemblée populaire communale avec possibilité de révision du prix tous les trois ans en cas de renouvellement du contrat en ajoutant un article au contrat de location.

– La conclusion d'un contrat de location de commerce et d'hébergement selon les procédures d'appel d'offres en vigueur en nommant un comité municipal afin de réduire le phénomène de sous-location et de le rendre plus rentable.

– En ce qui concerne le recouvrement ultérieur des dettes des locataires, nos services cherchent toujours à utiliser de nombreuses méthodes amicales et légales (convocations, excuses), mais les solutions juridiques restent très limitées en raison de l'absence de dépenses judiciaires, mais la municipalité s'efforce de mettre en œuvre les jugements en sa faveur.

– La commune est en train d'achever les procédures spéciales de réglementation de l'activité de gardiennage d'espaces de stationnement payants au niveau municipal, en application de la circulaire ministérielle n° 2127 du 20 novembre 2012.

– Transfert de certains magasins professionnels non rentables vers des agences et des institutions économiques sous forme de loyers, par exemple, le transfert de 6 magasins professionnels dans la cité de DAS à la direction d'Algérie Poste pour un montant mensuel de 900 DA par magasin, conformément à la délibération n° 33/2018 du 8 novembre 2018. La procédure vise à améliorer le service public et à rapprocher l'administration du citoyen et à améliorer la rentabilité du bien.

– La mise à jour périodique du registre foncier municipal est effectuée chaque année.

– En ce qui concerne l'inscription des biens dans la liste générale des biens nationaux, nos services sont en contact permanent avec la direction des domaines de l'Etat afin que nous puissions répertorier tous les biens immobiliers dans le registre général des biens nationaux et la direction de la conservation des biens immobiliers afin d'extraire les contrats de propriété prouvant la propriété du bien par la municipalité.

Comme vous l'avez dit, les structures scolaires ont été enregistrées de manière permanente, et certaines autres propriétés font partie des procédures d'investigation immobilière au niveau de la direction des domaines de l'Etat.

– Il y a lieu d'indiquer que nous rencontrons des difficultés au niveau de la direction des domaines de l'Etat en ce qui concerne la réponse aux correspondances de nos services (demandes d'attribution, prix d'ouverture, demandes de renseignements, avis, demandes de certificat d'enregistrement). Nous avons donc souvent recours aux services de la direction des domaines pour nous renseigner sur la correspondance.

– Sur le plan des propriétés productrices de revenus, la municipalité compte 207 propriétés communales, dont 158 professionnels, dont les revenus sont très modestes du fait de l'augmentation relative du paiement du loyer par les exploitants (dont la plupart ne sont pas exploités en raison de leur situation géographique). Dont 42 magasins ont été évalués conformément à la délibération n° 8/2016 du 28 janvier 2016 et l'ajout d'un article au contrat de bail prévoit la possibilité de réviser le prix tous les trois ans.

– En ce qui concerne le faible niveau de revenus au niveau municipal, constatons le manque de revenus immobiliers générant des revenus (marchés hebdomadaires, marchés de proximité).

Suggestions

— En raison des problèmes auxquels nous sommes confrontés avec les bénéficiaires des magasins professionnels en termes de suivi et de contrôle de leur activité ou non, nous ne pouvons pas les remplacer chaque fois par d'autres bénéficiaires, car le problème reste le même.

Par conséquent, nous proposons de convertir les magasins professionnels en magasins en termes de méthodes de location et de suivre les mêmes procédures que pour les magasins commerciaux, telles que les procédures d'appel d'offres : améliorer le coût des revenus et supprimer la gradation relative du montant de la location, tout en adaptant les prix des loyers en fonction de l'emplacement stratégique des magasins afin de pallier la pénurie imposée par les magasins situés en région. Zones éloignées peu peuplées et peu propices à une activité commerciale ou professionnelle.

— La nécessité de passer un contrat avec un huissier de justice pour mener à bien les procédures judiciaires nécessaires au recouvrement des dettes des locataires (exécution, mise en œuvre, convocation ...).

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Sidi M'Hamed Ben Ali (wilaya de Relizane)

Nous avons l'honneur de citer les textes réglementaires adoptés par nos services pour la gestion du patrimoine comme suit :

- La loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, notamment ses articles 82 et 157 à 168.
- La loi n° 90-30 du 1er décembre 1990, modifiée et complétée, portant loi domaniale.
- Décret exécutif n° 12-427 du 16 décembre 2012, fixant les conditions et modalités d'administrations et gestion des biens du domaine public et du domaine privé de l'Etat.
- Décret exécutif n° 18-199 du 2 août 2018 relatif à la délégation de service public.
- La note n° 96 du 10 mars 2016, émanant du ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire, relative à la valorisation du patrimoine des collectivités locales.

1. Consistance et procédures de suivi du patrimoine immobilier communal

La gestion et les procédures de suivi du patrimoine immobilier de notre commune, s'effectuent en application des dispositions en vigueur avec beaucoup d'efforts pour la bonne gestion du patrimoine et l'amélioration de ressources budgétaires de la commune.

1. Marché hebdomadaire - Nbre : 1.
2. Local administratif - Nbre : 2.
3. Abbatoir communale - Nbre : 1.
4. Crèche - Nbre : 1.
5. Gare routière - Nbre : 1.
6. Locale commercial - Nbre : 3.
7. Locaux réalisés dans le cadre du programme « emploi de jeune » Nbre : 100.

1.1. Consistance du patrimoine immobilier de la commune

Tout le patrimoine immobilier déjà contrôlé au niveau de notre commune a fait l'objet d'amélioration de ses revenus dans le cadre de la valorisation du patrimoine.

1.2. L'inventaire du patrimoine immobilier communal : une gestion à maîtriser

La première procédure qu'on doit entamer c'est l'inventaire du patrimoine communal, pour pouvoir le protéger, le sauvegarder et le fructifier, mais il y a un grand obstacle pour faire tout ça, c'est l'absence des actes de propriétés.

Recensement et détermination de la nature juridique de biens immobiliers

Le recensement des biens immobiliers et la détermination de leur nature se fait chaque année.

Tenue de sommier communal de consistance

Conformément à la réglementation en vigueur notamment, le code communal, l'instruction interministérielle n° 111/93 du 1er février 1993 et la note ministérielle n° 96 du 10 mars 2016, nous veillons à la tenue et la mise à jour, du sommier de consistance ; et faire preuve de plus de rigueur dans la tenue et l'actualisation du registre.

Enregistrement des biens au tableau des immeubles du domaine national

Aucun enregistrement n'a été fait, à cause de l'absence des actes de propriété, mais on est en train de faire des efforts, en collaboration avec les autres organismes compétents pour l'élaboration des actes du patrimoine communal.

2. Conditions d'exploitation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

C'est vrai qu'il y a un impact négatif, sur les conditions de gestion et d'exploitation des biens immobiliers à cause de l'absence des actes des propriété mais on est en train de faire des démarches pour résoudre ce problème.

2.1. Des loyers à actualiser

L'actualisation des loyers se fait rigoureusement au début de chaque échéancier.

Les locaux à usage d'habitation

La commune ne dispose pas de locaux à usage d'habitation.

Les locaux à usage commercial et professionnel

La commune dispose de 100 locaux commerciaux et professionnels mis en location et exploités conformément à la réglementation, et l'actualisation des loyers se fait chaque 3 ans.

2.2. Des biens commerciaux occupés sans titre de location et sans paiement de loyers

Il existe 3 locaux occupés sans titre de location et sans paiement de loyers, à cause de l'absence des actes de propriété de ces locaux, et on est en train de les régulariser.

2.3. Des biens occupés par des associations à caractères social et politique sans paiement de loyers

Il n'existe aucune occupation des biens communaux par les associations à caractère social et politique sans paiement de loyers.

2.4. Des biens consistants inexploités

On fait toutes les possibilités pour exploiter tous les biens communaux existants, régulièrement et conformément à la réglementation en vigueur ; mais le problème qui nous empêche c'est toujours le manque des actes de propriété des biens communaux.

2.5. Inobservation des procédures réglementaires relatives à l'exécution des opérations de recettes patrimoniales

On exécute les instructions des autorités de la tutelle, les recommandations des différentes commissions de contrôle, et on reprend toutes les procédures réglementaires relatives à l'exécution des opérations recettes patrimoniales, en collaboration avec la trésorerie communale, à commencer par l'établissement des titres de recettes dès le début de l'exercice, et suivant l'ensemble par réalisation des recouvrements par le trésorier.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Yellel (wilaya de Relizane)

Votre correspondance indique que la part de revenus du marché commercial hebdomadaire dont le revenu annuel du patrimoine immobilier productif au titre de l'année 2016, pour la commune de Yellel est 78%, c'est un taux élevé par rapport aux autres biens immobiliers pourtant il représente moins de 1% du patrimoine immobilier global. La commune de Yellel dispose d'un seul marché hebdomadaire d'une superficie de 1 ha et 70 a, en attendant l'ouverture d'un marché couvert au niveau de la rue Amir Abdelkader et un abattoir communal en cours de réalisation.

La contribution du marché hebdomadaire, pour l'année 2018, est présentée dans le tableau ci-dessus :

Revenus annuels du patrimoine immobilier productif de revenus 2018 (DA)	Désignation	Revenus annuels (DA)	Taux (%)
8 513 419.49	Marché hebdomadaire	7 184 999.98	84 %

En dépit de l'actualisation des loyers du patrimoine immobilier productif comme indiqué au tableau ci-dessous :

N°	Nature du bien	Nombre	Ancien montant de location (DA)	Nouveau montant de location (DA)	Date d'actualisation	Observations
1	Logements	15	800.00	2 967.53	9/7/2019	Délibération n : 83/2017 approuvée le 2/07/2017
		3	1 000.00	2 967.53	9/7/2019	
		1	800.00	2 077.27	9/7/2019	Délibération n : 45/2018 approuvée le 7/10/2018
2	Locaux commerciaux	1	12 500.00	20 000.00	4/1/2016	Délibération n : 60/2015 approuvée le 11/01/2016
		2	4 000.00	8 000.00	1/1/2016	
3	Terrains	2	3 900.00	10 000.00	1/8/2018	Délibération n : 39/2018 approuvée le 25/9/2018
			3 900.00	12 000.00	2/8/2018	

Les loyers des immeubles ont été évalués suivant les critères de l'OPGI, il est à noter qu'il y a 6 locataires qui refusent de payer leurs loyers et signer le contrat de location. A cet effet, ils sont poursuivis en justice, depuis le 22 janvier 2017. Cependant, la commune est confrontée au problème de confirmation des actes de patrimoine immobilier.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Ain El Hadjar (wilaya de Saïda)

J'ai l'honneur de vous transmettre le rapport détaillé à ce sujet.

La commune de Ain El Hadjar fait un excellent travail afin de remettre à jour tous les biens, de les inventorier et d'extraire ses livrets fonciers.

1. Liste des biens immobiliers, commune Ain El Hadjar

<i>Nature</i>	<i>Nombre</i>	<i>Situation actuelle</i>	<i>Revenus annuels 31/12/2018</i>
100 locaux	100	Par délibération	1.296.000.00 DA
8 logements	8	Par délibération	288.000.00 DA
13 locaux commerciaux	13	Par délibération	2.280.000.00 DA

Conformément aux instructions de la tutelle, les procédures précédentes étaient suivies sans les procédures de gestion des installations publiques : toutes les propriétés étaient louées, sauf la piscine municipale et l'abattoir municipal qui ont fait l'objet de procédures d'appel d'offres.

Reste les procédures de recouvrements compliquées entre l'APC et le trésorier communal après procédures administratives mises en demeure et qui effectue les recouvrements.

1.2. Inventaire des biens immobiliers municipaux

L'inventaire de tous les biens a été obtenu 17 livrets fonciers, des dossiers sont au niveau des domaines pour régularisation et le reste sera régularisé dans le cadre de la loi n° 08-15 du 20 juillet 2008 fixant les règles pour mise en conformité des bâtiments et achèvement des travaux.

Cela aide à réorganiser les prix de location en gérant le mandat général de l'installation.

2. Conditions d'exploitation des propriétés productrices de revenus

Certaines propriétés sont encore en cours d'établissement par délibération et les magasins continuent à être utilisés par les organisations.

- Organisation des moudjahidine
- L'union générale des travailleurs algériens
- RND

2.1. Le montant des loyers doit être amélioré

Mes services n'ont pas failli : le loyer ayant été si faible qu'il était presque gratuit, la délibération a eu lieu le 16 décembre 2016. Toutes les propriétés ont été examinées avec l'inclusion des droits de publicité et des droits de voirie.

La délibération a eu lieu le 6 décembre 2018. Certaines propriétés, y compris le logement, ont également été mises à jour et la méthode de mise en concurrence a été déterminée dans la propriété des autres parties.

Le 6 décembre 2018, une délibération a eu lieu sur la mise à jour des prix des remplissages des réservoirs d'eau (droits relatifs aux sources d'eau communales). La délibération a été préparée le 31 janvier 2019. Les prix de location ont été rééchelonnés conformément à la circulaire ministérielle n° 96 du 10 mars 2016. Le prix du loyer piscine municipale et abattoir municipal, ainsi que la détermination de la redevance en fonction du nombre d'annonces affichées et en fonction de cette taille, conformément à la loi de finances pour l'année 2018 article 78 de celle-ci.

• Tenue de registres des biens immobiliers municipaux

Selon les instructions du représentant de la Cour des comptes lors de la dernière visite, le registre est mis à jour en tenant compte des livres de biens immobiliers et de tous les biens de la municipalité, sans oublier de conserver l'ancien registre en tant qu'échantillon et témoin du patrimoine ancien qui a fait l'objet de cession.

• Locaux à usage d'habitation

La commune a 8 appartements ils sont tous loués à 3 000 DA par mois, et il s'agit d'un petit prix par rapport au marché, mais n'oubliez pas que dans un proche avenir, jusqu'aux années 2015/2016 les prix étaient compris entre 800 et 1 000 DA.

Bien que la plupart des locataires soient des employés de la municipalité ou de service public, le prix est donc associé à la situation financière du personnel dont le revenu mensuel est très faible.

• Des locaux à caractère professionnel et commercial

Le prix du loyer a été mis à jour en fonction des aspirations de la tutelle. La commune de Aïn El Hadjar est considérée comme l'une des principales municipalités au niveau local pour la relance des prix, ce qui lui a causé des problèmes avec les bailleurs qui ont refusé de payer sous prétexte que d'autres municipalités n'avaient pas actualisé les prix, ce qui a incité les municipalités à engager des poursuites contre les auteurs. Jugement pour la commune et nous sommes dans la mise en œuvre des dispositions.

Toutes les propriétés communales sont louées et leur statut a été réglé avec trois magasins mentionnés précédemment.

De plus, nous n'oublierons pas que la municipalité est en train d'achever des toilettes publiques et des kiosques dans le centre d'Aïn El Hadjar, auxquels seront appliquées les dispositions du décret exécutif n° 18-199 du 2 août 2018 concernant la délégation de service public.

2.2. Non-respect des procédures réglementaires relatives à l'exécution des opérations de recettes

La faiblesse de toutes les municipalités nationales, y compris la municipalité de Aïn El Hadjar, réside dans la conciliation entre les intérêts de la municipalité et ceux du trésorier. Lors de la dernière réunion il a été proposé de créer un comité de suivi de la rencontre avec le wali de Saïda, le secrétaire général et l'inspecteur général. Un comité local de collecte doit être mis en place afin de déterminer un pourcentage encourageant pour chaque collecte.

La municipalité de Aïn El Hadjar a recouvré toutes les estimations pour 2016-2017 et les retardataires suivent le paiement de leurs droits pour 2018.

Recommandations

Comme je l'ai dit plus haut, il s'agit du processus de recouvrement. Après l'assainissement de tous les biens immobiliers et la mise à jour des prix, nous proposons la création d'un comité de tous les départements concernés par le budget, les impôts, la collecte municipale et la sécurité et que les membres bénéficient d'une marge du taux de recouvrement à titre d'encouragement.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Bouguirat (wilaya de Mostaganem)

Nous avons l'honneur de vous transmettre les réponses nécessaires suivantes.

Consistance et procédures de suivi du patrimoine immobilier communal productif de revenu

— En réponse à cette comparaison et dans le souci d'augmenter les revenus des marchés et locaux à vocation commerciale, professionnelle et logements, les procédures suivantes ont été prises :

1. L'inventaire global des biens communaux productifs de revenus détenus ou concédés par la commune

Dans le but de recenser tous les biens appartenant à la commune, nous avons adressé une correspondance à la direction de la conservation foncière en date du 22 octobre 2018 n° 1581 par laquelle nous avons demandé les livrets fonciers des biens communaux, cependant, à ce jour, nous n'avons reçu qu'un seul livret foncier de l'école scarnia.

2. Valorisation des biens fonciers tels les locaux commerciaux et logements

* L'établissement de la délibération n° 19 du 22 avril 2018 relative à l'approbation de révision et rectification de la délibération n° 197/2000 concernant les prix du loyer des locaux par laquelle l'assemblée a augmenté le loyer de tous les locaux à usage commercial ou habitation suivant le cours du marché.

* On a procédé à la régularisation de quelques locaux commerciaux par le remplacement des nouveaux bénéficiaires dans le cas de décès ou de non exploitation (délibération n° 37 en date du 19 juillet 2018) et délibération n° 69 en date 20 décembre 2018.

* Adoption d'un nouveau modèle de contrat de location émanant de l'inspection générale de la wilaya comprenant de nouveaux points résumés comme suit :

— le règlement du loyer se fait une année d'avance.

— versement d'un taux de garantie du loyer qui est restitué en fin de contrat dans le cas de non infraction des clauses contractuelles. Ce taux de garantie est institué par délibération, ainsi qu'un taux de redevance dans le cas d'exploitation illégale de la location.

— règlement de la taxe foncière et la taxe d'ordures ménagères et toutes les taxes relatives à l'activité commerciale.

* Organisation d'inspection par la commission de daïra chargée du suivi de la situation des locaux professionnels et artisanaux suivant lesquelles des décisions de bénéficiaires ont été annulées pour ceux qui n'ont pas exploité leurs locaux et la résiliation des contrats de location et ce après mise en demeure envoyée par l'huissier et leur remplacement par de nouveaux bénéficiaires.

* Pour les retardataires de règlement de loyer, on a fait recours à l'huissier de justice pour la remise des mises en demeure fixées, à 8 jours de la date de réception. A noter que cette initiative a donné des résultats, elle est toujours en vigueur et sera continue.

* Création des marchés saisonniers de fruits et légumes.

3. Au sujet des 74 locaux du marché couvert

Vu leur non exploitation par les bénéficiaires de ces locaux et l'abstention de régler leur loyer mensuel sous prétexte de l'absence de l'activité commerciale en raison de l'abstention des clients de s'approvisionner de ces locaux qui sont mal situés et en vue de trouver une solution à cette situation et pour réactualiser ce marché, on est entrain d'établir un cahier des charges afin de le louer par le biais des enchères à un seul gestionnaire dans les plus brefs délais.

6.3. LE PATRIMOINE IMMOBILIER PRODUCTIF DE REVENUS, DANS LES COMMUNES RELEVANT DES WILAYAS DE TIZI OUZOU, BOUMERDES, BOUIRA, BEJAIA, BORDJ BOU ARRERIDJ ET M'SILA

1. Consistance et suivi du patrimoine immobilier communal

1.1. Consistance du patrimoine immobilier des communes contrôlées

L'examen de la consistance du patrimoine immobilier des communes contrôlées révèle que celles-ci disposent d'un important patrimoine immobilier productif de revenus, qui peut leur permettre d'augmenter substantiellement leurs recettes. Ce patrimoine, repris succinctement dans le tableau ci-après, comprend notamment des locaux à usage commercial et professionnel et des biens à usage d'habitation.

Consistance du patrimoine immobilier communal		Communes					
		Béjaïa	Bordj Ménaïel	Bouira	Tizi Ouzou	Sidi Aïssa	Bordj Ghédir
Patrimoine immobilier total		1341	1113	726	485	440	212
Patrimoine immobilier productif de revenus							
Biens à usage d'habitation		750	680	217	201	31	05
Locaux à usage commercial et professionnel	Locaux commerciaux	357	247	227	185	91	50
	Marché	01	01	02	02	03	01
	Abattoir	01	01	/	01	02	01
	Crèche	/	/	/	01	01	01
	Droits de places	01	01	01	/	01	/
	Fourrière	/	01	01	01	/	01
	Terrains	41	02	/	/	03	/
	Piscine	/	/	/	/	/	01
	Toilettes publiques	/	/	/	/	01	/
	Zone extra portuaire	01	/	/	/	/	/
	Motel	01	/	/	/	/	/
Locaux réalisés dans le cadre du programme « emploi de jeunes »		45	76	101	77	188	104
Total patrimoine productif		1.198	1.009	549	468	321	164

Source : Tableau élaboré à partir des données fournies par les communes.

(1) Les données ont fait l'objet de mise à jour à 2018.

Le contrôle effectué a permis de relever que les communes citées supra, n'ont pas défini de schéma directeur regroupant les orientations stratégiques en matière de gestion de leur patrimoine et organisant cette mission. Elles n'ont mené aucune étude afin de connaître, par exemple, l'état de leur patrimoine, les valeurs vénales et locatives des biens, les moyens pour maîtriser les charges d'entretien et de fonctionnement y afférentes et définir les perspectives de développement de leur patrimoine. Pourtant, différentes instructions et notes émises, par la tutelle, appellent les collectivités locales à recenser leurs biens et à en tirer le maximum de recettes.

A titre d'exemple, la commune de Bordj Ghédir (wilaya de Bordj Bou Arréridj) qui dispose d'un patrimoine immobilier de 212 biens (164 biens productifs de revenus et 48 biens non productifs de revenus), n'a pas encore mis en place une structure pour la gestion de son patrimoine.

Pour les autres communes, le personnel désigné pour la gestion du patrimoine (Béjaïa : 12 employés, Tizi Ouzou : 10 employés, Bouira : 10 employés, Bordj Ménaïel : 5 employés, Sidi Aïssa : 2 employés) n'arrive pas à maîtriser suffisamment la gestion du patrimoine. En effet, il a été relevé un manque, voire une absence de suivi de la situation locative des biens mis en location. Les communes ne tiennent pas à jour un état des locataires, permettant d'assurer un suivi des conditions d'application des clauses contractuelles, notamment en ce qui concerne le respect de l'échéancier de paiement des loyers. De plus, des rapports ne sont pas établis systématiquement pour permettre aux responsables de prendre les mesures qui s'imposent, telles : le renouvellement des contrats de location à leur expiration, les sanctions à l'encontre des locataires défaillants.

1.2. Inventaire du patrimoine immobilier communal

A l'instar d'autres organismes publics, les collectivités locales, sont dans l'obligation de procéder au recensement et à l'inventaire de leur patrimoine sur un support approprié appelé « sommier de consistance communal ». Une obligation prescrite par l'article 8 de la loi n° 90-30 du 1er décembre 1990, modifiée et complétée, portant loi domaniale qui dispose que « l'inventaire général des biens domaniaux consiste en l'enregistrement descriptif et estimatif de l'ensemble des biens détenus par les différentes institutions et structures de l'Etat et les collectivités territoriales ».

Dans le but de garantir la protection du domaine national et de s'assurer de son utilisation conformément aux objectifs assignés, il est dressé, selon les dispositions légales et réglementaires un inventaire général des biens domaniaux de toute nature. Il en retrace les mouvements et en évalue les éléments constitutifs.

Les modalités de tenue de l'inventaire sont fixées par le décret exécutif n° 91-455 du 23 novembre 1991 relatif à l'inventaire des biens du domaine national. Cette obligation, déjà prévue par l'instruction interministérielle C1 sur les opérations financières des communes, a été rappelée par l'instruction n° 111/93 du 1er février 1993 du ministère de l'intérieur et des collectivités locales relative à la gestion, la valorisation et la maintenance du patrimoine des collectivités locales qui précise que « tous les biens immeubles par nature ou par destination doivent figurer sur un registre tenu en la forme de sommier de consistance tant au plan de l'ordonnateur que du comptable ».

Cependant, ce document qui revêt une importance particulière pour la gestion du patrimoine et pour sa protection, n'a été ouvert, dans la majorité des communes contrôlées, qu'à partir des années 2000 (Béjaïa 2005, Sidi Aïssa 2008, Bordj Ghédir 2013, Tizi Ouzou 2016, Bordj Ménaïel non daté), bien que ces communes soient propriétaires d'un patrimoine existant depuis leur création ou même bien avant le découpage territorial les ayant instituées. Les anciens sommiers de consistance, qui constituent l'historique du patrimoine n'ont pas été retrouvés au niveau des communes contrôlées.

L'examen des sommiers de consistance, a fait apparaître des insuffisances qui se résument comme suit :

- Les renseignements requis, par la réglementation précitée, pour identifier chaque bien notamment l'origine de propriété, la date de construction, la valeur vénale du bien, n'y sont pas indiqués ;
- Les sommiers de consistance ne sont pas mis à jour, à la suite des modifications apportées aux biens, telles que la cession des biens, le changement de locataires, et la révision des loyers ;
- Les biens inventoriés ne sont pas classés selon leur nature (productifs ou non productifs de revenus). C'est le cas de la commune de Tizi Ouzou qui a enregistré des locaux à usage d'habitation (logements) parmi les biens non productifs de revenus, pour le motif que ces logements sont occupés sans contrat de location et à titre gratuit.

1.3. Défaut d'identification et d'immatriculation des immeubles au tableau général du domaine national

Pour une gestion plus maîtrisée du patrimoine immobilier et une identification exhaustive et fiable des biens, la réglementation en vigueur oblige les gestionnaires publics à tenir une fiche d'identification pour chaque immeuble et à l'inscrire au tableau général du domaine national. Ainsi, les communes sont tenues aux termes de l'article 11 du décret exécutif n° 91-455 du 23 novembre 1991 suscité, d'établir une fiche d'identification par immeuble du domaine national dont elles sont affectataires indiquant notamment la nature du bien, sa consistance, son lieu de situation, l'origine de propriété et la nature des droits ainsi que sa valeur.

Le modèle de la fiche d'identification et les modalités de son établissement ainsi que de sa codification sont fixés par l'arrêté du 4 février 1992 du ministère des finances.

Les collectivités locales sont tenues, également, d'inscrire leurs immeubles au tableau général du domaine national, conformément aux dispositions de l'article 83 de la loi de finances pour 2003. Cet article a subordonné l'engagement des dépenses relatives aux travaux d'entretien et de réfection de tout immeuble occupé par une institution, service, organisme ou établissement à caractère administratif de l'Etat ou d'une collectivité locale, à la production par l'ordonnateur concerné, d'un certificat d'inscription du bien concerné au tableau général des immeubles du domaine national.

Les modalités d'application des dispositions de l'article 83 de la loi de finances pour 2003, ont été clairement explicitées dans l'instruction n° 01/03 du 3 février 2003 du ministère des finances.

Cette disposition a été rappelée par l'article 46 de la loi de finances pour 2016 qui a dérogé à la condition de production d'un certificat d'inscription des immeubles, au tableau général des immeubles du domaine national, pour l'engagement des dépenses relatives aux travaux d'entretien et de réfection les concernant. Cet article précise que cette dérogation est valable jusqu'au 31 décembre 2017.

Toutefois, les prescriptions préconisées n'ont pas été observées par les communes contrôlées. En effet, il a été relevé que ces communes n'ont pas établi, à la date du contrôle, les fiches d'identification des immeubles prévues par l'article 11 du décret exécutif n° 91-455 précité.

Quant à l'inscription des immeubles au tableau général des immeubles du domaine national, seules quelques communes ont procédé à la mise en œuvre de cette opération qui, au demeurant, a touché uniquement une partie des immeubles. En effet, les communes de Bordj Ménaiel, Bordj Ghédir et Sidi Aïssa n'ont effectué aucune inscription. La commune de Béjaïa a entamé l'opération d'inscription mais n'a pas encore reçu les certificats y afférents, à la clôture des investigations en septembre 2018. Pour les communes de Tizi Ouzou et Bouira les certificats d'inscription des quelques biens inscrits ont été reçus mais n'ont pas été renouvelés à leur expiration.

Les communes sont confrontées à des difficultés objectives persistantes qui expliquent leur incapacité à régulariser la situation juridique de leur patrimoine. Le recours aux certificats provisoires et aux dérogations temporaires, effectué parfois en violation du cadre réglementaire, devrait laisser place aux mesures législatives et réglementaires nécessaires à même de remédier à cette situation de manière pérenne.

2. Exploitation et valorisation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

Les différents textes législatifs et réglementaires relatifs à la gestion des collectivités locales ont clairement mis l'accent sur la nécessité d'optimiser l'exploitation des biens productifs de revenus. L'article 163 de la loi n° 11-10 du 21 juin 2011, relative à la commune précise dans ce cadre « l'assemblée populaire communale est tenue de prendre périodiquement les mesures nécessaires pour valoriser et rentabiliser les biens communaux ».

Dans le même contexte, l'instruction du ministère de l'intérieur et des collectivités locales, n° 111/93 du 1er février 1993, préconise « qu'après le recensement du patrimoine et la mise à jour des sommiers de consistance des biens et valeurs, les assemblées populaires communales doivent se préoccuper davantage de l'exploitation et de la rentabilisation de leur patrimoine. A cet égard, elles disposent d'une large autonomie en la matière et doivent dès lors en tirer le maximum de revenus ».

De même, l'instruction n° 00096 du 10 mars 2016 du ministère de l'intérieur et des collectivités locales relative à la valorisation du patrimoine des collectivités locales a mis l'accent sur cet aspect en incitant les élus locaux à jouer un rôle plus dynamique pour améliorer le niveau des ressources locales. Elle précise, en outre, que le revenu du patrimoine se caractérisant par sa stabilité et sa pérennité doit constituer un apport à ne pas négliger, pour les budgets locaux.

L'appréciation des conditions d'exploitation des biens immobiliers productifs de revenus dans les communes, objet du contrôle, a permis de relever de nombreuses insuffisances, non sans impact sur le volume des recettes tirées de ce patrimoine, dont le rendement reste limité et loin d'atteindre le niveau souhaité.

2.1. Les recettes patrimoniales : un apport budgétaire insuffisant

Les biens productifs de revenus pourraient constituer un appoint pour alimenter les budgets des collectivités locales, contribuer à leur équilibre et réduire la charge sur le budget de l'Etat en termes de subventions.

De ce fait, des instructions claires ont été régulièrement adressées aux collectivités locales pour les inciter à développer leur patrimoine dans le but d'améliorer leur situation financière. Ces dernières sont aussi encouragées, dans ce sens par les aides qui leur sont octroyées par l'Etat, pour leurs permettre d'agrandir et de diversifier leur parc immobilier.

En dépit de l'importance du patrimoine dont disposent les communes contrôlées, son apport aux budgets desdites communes reste faible et loin de correspondre à la valeur locative des biens qu'elles détiennent.

En effet, la contribution des revenus du patrimoine aux recettes des budgets de fonctionnement de certaines communes demeure marginale (0,39 et 2,3%) comme l'illustre le tableau suivant qui donne la situation de l'exercice 2016, quasiment identique à celle des autres exercices concernés par le contrôle. Les deux communes qui comptabilisent le plus de biens (Béjaïa, Bordj Ménaïel) enregistrent les plus faibles parts des recettes patrimoniales dans les recettes totales de fonctionnement.

Unité : DA

Communes	Biens productifs de revenus (unités)	Recettes patrimoniales	Total des recettes de fonctionnement	Taux (%)
Tizi Ouzou	468	40.779.968,40	3.491.661.433,13	1,17
Bordj Ménaïel	1.009	6.575.006,24	633.727.063,70	1,04
Béjaïa	1.198	41.007.444,85	10.428.737.970,63	0,39
Bordj Ghédir	164	5.053.721,41	216.466.259,27	2,33
Bouira	549	143.129.666,97	975.537.956,91	14,67
Sidi Aïssa	321	71.583.346,22	392.279.951,21	18,24

Source : Tableau élaboré à partir des données fournies par les communes

Ce constat reste valable même pour les deux communes (Bouira, Sidi Aïssa) ayant engrangé les recettes patrimoniales les plus significatives, car plus de 70% de ces dernières proviennent de la location par adjudication de leurs marchés hebdomadaires.

2.2. La location par adjudication : un mode avantageux et recommandé

La location des biens par voie d'adjudication, procédure vivement recommandée par la tutelle aux collectivités locales, reste le mode le plus efficace et le plus avantageux qui permet d'engranger le maximum de revenus. En effet, le contrôle a permis de constater qu'une part considérable, voire la majorité des recettes patrimoniales des communes contrôlées, a pour origine des biens loués par adjudication.

Un constat illustré par le tableau suivant qui révèle que la part de ce mode de gestion dépasse le quart des revenus engrangés. En effet, à la commune de Sidi Aïssa, la part enregistrée par ce mode de location a atteint un taux de 92% durant trois exercices successifs (2013 à 2015), alors que le taux le plus faible a été comptabilisé à la commune de Bordj Ghédir et s'élève à 27,28% en 2015. La commune de Bouira enregistre aussi des taux appréciables allant de 77% à 89%. Par contre le taux de 95% enregistré en 2018 par la commune de Béjaïa n'est pas dû à un recours accru à ce mode de gestion mais résulte de la modification de la structure des recettes (affaiblissement des autres recettes liées au patrimoine). Par ailleurs, les communes de Tizi Ouzou et de Bordj Ménaïel, qui n'ont pas eu recours à ce mode de gestion, pour les biens auxquels il convient, enregistrent un volume de recettes inférieur à celui engrangé par les autres communes.

Unité : DA

Communes	Exercices	Recettes du patrimoine exploité par adjudication (a)	Total des recettes patrimoniales (b)	Taux (%) (a/b)
Béjaïa	2013	17.398.666,67	33.964.246,93	51,22
	2014	22.480.166,67	30.918.134,02	72,70
	2015	14.917.558,67	34.498.587,10	43,24
	2016	22.373.333,33	41.007.444,85	54,55
	2017	30.329.823,33	51.643.747,35	58,73
	2018	33.791.153,33	35.287.261,12	95,76
Bouira	2013	76.510.000,00	88.327.509,54	86,62
	2014	76.510.000,00	92.964.216,09	82,30
	2015	76.510.000,00	98.544.476,90	77,64
	2016	122.600.000,00	143.129.666,97	85,65
	2017	122.600.000,00	136.944.761,85	89,53
	2018	122.600.000,00	175.857.623,42	69,72
Sidi Aïssa	2013	55.250.000,00	59.500.404,17	92,85
	2014	61.000.000,00	65.709.267,27	92,83
	2015	61.000.000,00	66.871.813,32	91,21
	2016	61.000.000,00	71.583.346,22	85,21
	2017	64.820.000,00	73.401.317,70	88,31
	2018	64.905.000,00	74.058.459,40	87,64
Bordj Ménéaïel	2013	Néant	1.530.171,90	/
	2014	Néant	2.767.662,12	/
	2015	Néant	1.064.382,76	/
	2016	Néant	6.575.006,24	/
	2017	Néant	2.449.389,48	/
	2018	Néant	3.125.413,00	/
Tizi Ouzou*	2013	Néant	36.492.560,99	/
	2014	Néant	46.431.145,25	/
	2015	Néant	48.445.922,00	/
	2016	Néant	40.779.968,40	/
	2017	Néant	42.343.297,05	/
Borj Ghédir	2013	1.814.412,00	4.229.950,80	42,89
	2014	2.225.000,00	4.182.395,76	53,19
	2015	2.259.615,39	8.281.199,42	27,28
	2016	2.397.260,27	5.053.721,41	47,43
	2017	2.510.000,00	5.486.662,50	45,74
	2018	3.218.759,09	6.059.687,69	53,11

Source : Tableau élaboré à partir des données fournies par les communes

* Les données à fin 2018 ne sont pas encore arrêtées.

Le caractère avantageux du mode de gestion par adjudication, lorsqu'il sied, par rapport aux autres modes de gestion (location de gré à gré, gestion directe par régie), clairement reflété par ce tableau, est mieux mis en exergue par l'examen approfondi de la structure des recettes des communes de Bouira et Sidi Aïssa qui ont collecté un maximum de recettes grâce à ce mode. En effet, la part des recettes issues de l'exploitation des seuls marchés hebdomadaires dans ces deux communes varie, selon les exercices considérés, entre 70% et 93%, tel qu'explicité dans le tableau ci-après :

Recettes provenant de l'adjudication du marché hebdomadaire

Unité : DA

Exercices	Commune de Bouira			Commune de Sidi Aïssa		
	Total des recettes patrimoniales	Recettes du marché hebdomadaire (adjudication)	Taux %	Total des recettes patrimoniales	Recettes du marché hebdomadaire (adjudication)	Taux %
2013	88.327.509,54	76.510.000,00	86,62	59.500.404,17	55.250.000	92,85
2014	92.964.216,09	76.510.000,00	82,30	65.709.267,27	61.000.000	92,83
2015	98.544.476,90	76.510.000,00	77,64	66.871.813,32	61.000.000	91,21
2016	143.129.666,97	122.600.000,00	85,65	71.583.346,22	61.000.000	85,21
2017	136.944.761,85	122.600.000,00	89,52	73.401.317,70	63.000.000	83,10
2018	175.857.623,42	122.600.000,00	69,71	74.058.459,40	63.000.000	82,37

Source : Tableau élaboré à partir des données fournies par les communes.

En revanche, le contrôle a permis de mettre en évidence le caractère dérisoire des recettes résultant de la gestion directe ou de la location de gré à gré, comme l'atteste les cas ci-après relevés, à titre d'exemple, dans les communes de Bordj Ménaïel (wilaya de Boumerdès) et de Tizi Ouzou :

— L'abattoir de la commune de Bordj Ménaïel loué par adjudication en 2011 a produit un revenu de 940.000 DA. Après son exploitation par régie, ses recettes ont sensiblement diminué (17.765 DA en 2013, 302.670 DA en 2014, 515.800 en 2015 et 491.300 DA en 2016). A la clôture du contrôle et en dépit de ce constat, la commune n'a pris aucune mesure en vue d'exploiter ce bien par voie d'adjudication, et ce, malgré les correspondances émanant de la wilaya de Boumerdès (correspondances n° 1065 du 16 janvier 2016 et 324 du 1er mars 2017) qui recommandent l'urgence de mettre fin à cette situation en procédant, entre autres, à l'exploitation de l'abattoir par adjudication.

— Dans la commune de Tizi Ouzou, le marché de gros de fruits et légumes sis à Tala Athmane, a été loué par adjudication en 2012 pour un montant annuel de 8.985.000 DA. Les revenus de ce marché ont connu une baisse significative suite à sa gestion directe par régie (4.300.000 DA en 2013, 3.460.000 DA en 2014, 3.485.000 DA en 2015 et 2.565.000 DA en 2016).

Il y'a lieu de préciser que les deux tentatives de location de ce bien, par adjudication qui ont eu lieu en 2013, ont été infructueuses en raison de la baisse significative de la rentabilité de ce marché, due, notamment, à l'ouverture d'un marché informel dans la commune de Tademaït, fermé récemment par arrêté du wali de Tizi Ouzou en date du 8 avril 2018.

2.3. Biens immobiliers inexploités

Le contrôle a révélé que des biens productifs de revenus, d'une grande valeur locative, pour certains, demeurent inexploités depuis des années. Cette situation engendre des manques à gagner et explique, en partie, le faible apport du patrimoine productif de revenus aux budgets de ces communes.

Il en est ainsi, pour les cas constatés dans les communes ci-après :

— La commune de Borj Ménaiel, réputée pour son activité commerciale, possède un marché quotidien et hebdomadaire, inexploité depuis l'année 2010, date de sa location de gré à gré, après deux adjudications infructueuses, pour un loyer annuel de 3.600.000 DA.

En fait, ce marché laissé à l'abandon, est exploité par d'indus exploitants qui perçoivent ses revenus au détriment de la commune qui subit un manque à gagner certain. A la date du contrôle, les responsables de la wilaya et de la commune n'ont pris aucune mesure en vue de mettre fin à cette situation, au demeurant, préjudiciable à la collectivité.

— La commune de Borj Ghedir a bénéficié d'une subvention de l'Etat, qui a servi à la réalisation d'une piscine, durant l'exercice 2008, pour un montant de 9.239.953,30 DA. En 2012, et suite à une adjudication infructueuse, cette piscine a été louée de gré à gré pour une période d'une année (du 1er juin 2012 au 31 mai 2013), pour un montant annuel de 210.000 DA.

A l'expiration de la durée de ladite location (31 mai 2013), ce bien est resté inexploité. Bien plus, la visite sur les lieux a permis de constater, qu'à défaut d'entretien, cette piscine se trouve dans un état de dégradation avancé nécessitant, inévitablement, des crédits importants pour sa remise en l'état.

— La commune de Sidi Aissa détient un marché couvert d'une superficie de 1350 m² composé de 24 locaux commerciaux et 66 stands, réalisé en 2010, et qui demeure inexploité depuis 2011. En effet, après une adjudication infructueuse, ce marché a été loué de gré en gré en 2010 pour une durée de 3 ans, moyennant un montant de 4.650.000 DA. Le locataire a cessé son activité après une année d'exploitation, en versant à la caisse du trésorier communal un montant de 1.420.834 DA. La commune s'est contentée de lui envoyer des mises en demeure l'invitant au respect de ses engagements contractuels.

A la date du contrôle, ledit marché est toujours fermé sans aucune exploitation et aucune mesure n'a été prise pour sa valorisation.

Il en est de même pour le marché couvert de proximité réalisé en 2014, qui n'a connu aucune exploitation à la date du contrôle, et ce pour le motif d'absence de travaux d'aménagement.

Par ailleurs, la crèche communale d'une superficie totale de 328 m², réalisée en 2006, par le biais d'une subvention de l'ex-FCCL, n'est pas également exploitée. Les démarches entreprises en 2010 et 2011, en vue de sa location par adjudication, ont été infructueuses. Depuis cette date, aucune mesure n'a été prise en vue de son exploitation.

— La commune de Tizi Ouou, détient à son actif deux (2) biens immobiliers productifs de revenus qui demeurent encore non exploités, à la date du contrôle. Il s'agit :

- D'un marché couvert (Salam) d'une capacité de 150 stands, que les bénéficiaires refusent d'exploiter en raison du manque de commodités. La commune n'a pas encore envisagé de mesures pour lever les contraintes soulevées ;

- D'une crèche communale exploitée par régie de 2003 à 2006 et qui a généré des recettes s'élevant à 444.781 DA. Cette structure a cessé son activité en 2006 pour non-conformité à la loi fixant les règles et modalités de création et de fonctionnement des crèches. Depuis cette date, la commune n'a pas levé les réserves soulevées par la direction de l'action sociale de la wilaya pour l'obtention de l'agrément d'exploitation. Il y a lieu de signaler que la dite crèche est transformée en local abritant un service administratif de la commune et en logements au profit de personnel communal occupés à titre gracieux.

2.4. Biens occupés sans contrats de location et, parfois, sans paiement de redevances locatives

En sus des biens inexploités et parfois laissés à l'abandon au bénéfice d'indus occupants, le contrôle a révélé d'autres biens productifs de revenus, qui sont occupés sans contrat de location et parfois sans paiement de loyers par les bénéficiaires. Cette situation qui dure dans le temps, constitue une violation des prescriptions réglementaires en vigueur notamment le décret exécutif n° 89-98 du 20 juin 1989 fixant les règles régissant les loyers applicables aux logements et locaux appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements et organismes publics en dépendant. L'article 2 de ce décret stipule que « tout logement ou local appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements et organismes publics en dépendant, occupé, utilisé ou détenu par toute personne physique ou morale, publique ou privée, autre que son propriétaire, donne lieu à l'établissement d'un contrat de location et paiement de loyer ».

Il ressort de l'examen des sommiers de consistance, que ces biens concernent, surtout, des locaux à usage d'habitation, en particulier ceux situés dans d'anciennes cités, comme le montre les illustrations ci-après :

— **Dans la commune de Bordj Ménail**, 482 logements, situés dans d'anciennes cités (habitations précaires datant de l'époque coloniale) sont occupés, sans titres et sans paiement de loyers. En outre, certains de ces logements ont été démolis et reconstruits par leurs occupants sans aucune autorisation administrative et en l'absence de mesures à leur encontre de la part de la commune.

De plus, les responsables communaux n'assurent aucun suivi, en vue de la régularisation de la situation de ces biens (recenser les occupants effectifs, établir les contrats de location et éventuellement, relever les atteintes contre ces biens).

La commune de Bordj Ménail compte aussi, 269 locaux à usage commercial, occupés sans contrats de location et dont l'attribution a été effectuée sur simples décisions. La liste des locataires et les montants des loyers à payer sont fixés dans un état établi à cet effet.

— **Dans la commune de Béjaïa**, 453 biens à usage d'habitation, situés également dans des cités construites à l'époque coloniale, sont occupés sans titre et sans paiement de loyers par les bénéficiaires.

— **Dans la commune de Tizi Ouzou**, 11 logements et 13 kiosques situés à divers endroits de la commune, sont occupés sans titre et ne donnent pas lieu au paiement de redevances locatives.

2.5. Faiblesse des loyers appliqués

Les loyers appliqués aux biens à usage commercial et professionnel sont dérisoires voire symboliques. Ils demeurent loin de ceux en vigueur sur le marché, comme ils ne reflètent pas la valeur locative réelle des biens. Un constat valable pour l'ensemble des communes, y compris les communes chefs-lieux de wilaya, tel que l'illustre les exemples et les tableaux ci-après.

— **Dans la commune de Béjaïa**, les loyers mensuels des locaux commerciaux varient, globalement, entre 400 DA et 5000 DA, à l'exception de quelques locaux dont les loyers sont fixés entre 20.000 DA et 30.000 DA, voire 70.000DA.

— **Dans la commune de Bouira** qui compte 227 locaux à usage commercial, les loyers mensuels appliqués varient entre 500 DA et 9.000 DA, à l'exception de 9 locaux dont les loyers sont fixés entre 11.142 DA et 26.256 DA.

— **Dans la commune de Tizi Ouzou**, les loyers appliqués dont les montants n'ont pas connu de révision depuis 2006, varient entre 50 DA et 6.779 DA, comme détaillé dans le tableau ci-après :

Unité : DA

Adresse	Superficie (m ²)	Loyer mensuel 2017
Centre commercial, avenue Abane Ramdane	75,97	6.779 ,50
Immeuble H BM, avenue Abane Ramdane	67	147,96
Immeuble coopérative emplois de jeunes, avenue Abane Ramdane	100	150,00
Immeuble 65 logements KHEMISTI	99	941,43
Local stade Oukil Ramdane	86	830,11
Immeuble 55 logements	80	510,64
Rue capitaine Si Abdellah	24	114,17
Arrières boutiques Rue Lamali Ahmed	—	45,00
Cité million	—	50,00
Cité 35 logements N V TO	—	690,00
Carreaux fruits et légumes marché couvert	12,20	1.098,00
Immeuble centre commercial avenue Abane Ramdane	13,5	3 .000 ,00

Source : Tableau élaboré à partir des données fournies par la commune

Les loyers appliqués par les autres communes concernées par le contrôle ne diffèrent pas tellement des exemples évoqués, le tableau ci-après fait ressortir les loyers appliqués en 2017 pour des locaux situés dans des endroits bien achalandés.

Unité : DA

Communes	Emplacement du local	Nature d'activité	Loyer (DA)
Sidi Aissa	Marché couvert	Droguerie	3.432,50
	Centre-ville	Café	6.930
	Marché de viandes	Boucherie	2.155
	Mitoyen à la Mairie	Librairie	3.510
Bordj Ménail	Centre-ville	Kiosque	400
	En face de la Mairie	Café	2.000
	Centre-ville	Commerciale	600
	Centre-ville	Commerciale	2.000
Bordj Ghédir	Centre-ville	Kiosque	1.000
	Marché couvert	Librairie	1.000
	Marché couvert	Fruits et légumes	2.500
	Marché couvert	Alimentation	2.500

Source : Tableau élaboré à partir des données fournies par les communes

Cette situation, non sans conséquences sur les budgets des communes concernées, s'inscrit en porte à faux avec les dispositions du décret exécutif n° 96-35 du 15 janvier 1996 portant actualisation des taux de loyers applicables aux locaux à usage principal d'habitation appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements et organismes en dépendant qui donnent toute la latitude aux collectivités locales de fixer librement les loyers de leurs biens, autre que d'habitation. Il stipule, explicitement, en son article 2 que « les taux de loyers applicables aux locaux à usage autre que d'habitation sont libérés et fixés selon les règles du droit commun fixées par le code de commerce ».

Il y'a lieu de rappeler que la Cour des comptes a recommandé, dans ses rapports annuels précédents (1), de se conformer rigoureusement au cadre régissant l'affectation et la valorisation des biens, notamment, en matière d'établissement de contrats de location et d'actualisation des loyers.

2.6. Insuffisances dans la constatation des créances et le recouvrement des recettes

Les opérations de recettes doivent être retracées dans la comptabilité administrative des recettes tenue par l'ordonnateur, ainsi que dans la comptabilité du comptable public, conformément aux dispositions des articles 49 et 56 du décret exécutif n° 91-313 du 7 septembre 1991 fixant les procédures, les modalités et le contenu de la comptabilité des ordonnateurs et comptables publics.

La réalisation des recettes patrimoniales doit se faire au moyen d'émission de titres de recettes régulièrement établis par l'ordonnateur.

L'instruction C1, citée précédemment, précise qu'« aucune recette communale ne peut être exécutée si elle n'a pas été prévue par les lois et règlements en vigueur, et par la suite liquidée et constatée par l'émission d'un titre de recette ».

Ce titre est mis en recouvrement, par le comptable public, conformément aux prescriptions de recouvrement édictées, par le décret exécutif n° 93-46 du 6 février 1993 fixant les délais de paiement des dépenses, de recouvrement des ordres des recettes et des états exécutoires et les procédures d'admission en non valeurs.

Toutefois, la constatation et le recouvrement des recettes patrimoniales dans les communes contrôlées, n'obéissent pas aux procédures réglementaires sus indiquées. En effet, les investigations ont révélé que les titres de recettes sont souvent émis à la fin de l'exercice budgétaire, soit au 31 mars de chaque année. Ces titres ne sont pas émis suivant le montant des droits constatés mais en fonction des montants recouverts par le trésorier communal. Ainsi, le tableau, ci-dessous, fait apparaître des situations anormales, tel qu'un solde nul, ce qui signifie que les titres ont, vraisemblablement, été établis ultérieurement à l'encaissement et ont, ainsi, été calqués sur les montants réels recouverts. Mieux encore, dans la commune de Bordj Ghédir, le recouvrement des recettes patrimoniales durant les exercices 2013 à 2015 se faisait sur la base de simples ordres de versement (annexe n° 9 de la C1) sans émission ultérieure de titre de recette de régularisation.

Cette pratique entrave la mise en œuvre des diligences nécessaires au recouvrement de recettes par les trésoriers communaux et ne leur permet pas d'engager, le cas échéant, des poursuites à l'encontre des locataires défaillants.

Faut-il rappeler, que le titre de recettes permet, également, la mise en œuvre le cas échéant, des diligences prévues à l'article 31 du décret exécutif n°89-98 suscitée, suivant lequel « les loyers non réglés deux (2) mois après leurs échéances sont majorés de cinq pour cent (5%) par mois de retard.

Lorsque six (6) mois après l'échéance, le locataire ne s'est pas acquitté de ses obligations en matière de loyer et après trois mises en demeure restées sans effet, les montants dus par lui sont prélevés comme en matière d'impôts. Dans ce dernier cas, le contrevenant s'expose, en outre, à la résiliation de plein droit de son contrat de location et aux poursuites légales en vue de son expulsion...

Cette manière de faire, ne permet pas d'avoir une image fidèle des créances réellement détenues par les communes car elles ne sont pas toutes liquidées et constatées. Cette violation des procédures de contrôle interne constitue une limite à l'efficacité de celui-ci et rend le rapprochement entre les écritures de l'ordonnateur et les opérations de recouvrement effectuées par le comptable public insensé et inutile.

En dépit de cet écart aux normes, le tableau ci-après retrace un reste à recouvrer, constitué de montants importants de loyers impayés sur plusieurs exercices. Cette situation est révélatrice d'insuffisance de diligences en matière de recouvrement.

Situation des recettes à recouvrer des exercices 2013 à 2018

Unité : DA

Communes	Exercice	Fixations	Recouvrements	Restes à réaliser
Béjaïa	2013	40.029.288,64	33.964.246,93	6.065.041,71
	2014	60.678.593,03	30.918.134,02	29.760.459,01
	2015	54.589.800,79	34.498.587,10	20.091.231,69
	2016	43.145.234,24	41.007.444,85	2.137.789,39
	2017	56.588.616,78	54.643.747,35	4.944.869,43
	2018	55.747.587,78	35.287.261,12	20.460.326,66
Bordj-Ménaïel	2013	22.912.007,23	1.530.171,90	21.381.836,14
	2014	33.467.692,40	2.767.662,12	30.700.030,28
	2015	43.282.653,34	1.064.382,76	42.218.270,58
	2016	55.119.873,64	6.575.006,24	48.544.867,40
	2017	61.864.086,42	2.449.389,48	59.414.696,94
	2018	77.539.411,74	3.125.413,00	74.413.998,74
Sidi Aïssa	2013	62.710.318,56	59.500.404,17	3.209.914,39
	2014	66.728.091,12	65.709.267,27	1.018.823,85
	2015	68.860.075,80	66.871.813,32	1.988.262,48
	2016	73.449.980,30	71.583.346,22	1.866.634,08
	2017	76.129.446,40	73.401.317,70	2.728.128,70
	2018	80.440.486,40	74.058.459,40	6.382.027,00
Bordj Ghedir	2013	7.810.000,00	4.229.950,80	3.580.049,20
	2014	5.640.000,00	4.182.395,76	1.457.604,24
	2015	8.281.199,42	8.281.199,42	0
	2016	6.159.786,60	5.053.721,41	1.106.065,19
	2017	5.486.662,50	5.486.662,50	0
	2018	9.599.261,93	6.059.687,69	3.539.574,24
Bouira	2013	88.775.402,00	88.327.509,54	447.892,46
	2014	88.775.402,00	92.964.216,09	- 4.188.814,09*
	2015	92.775.402,00	98.544.476,90	- 5.769.074,90*
	2016	144.865.402,00	143.129.666,97	1.735.735,03
	2017	136.944.761,85	136.944.761,85	0
	2018	175.857.623,42	175.857.623,42	0
Tizi Ouzou**	2013	38.496.454,39	36.492.560,99	2.003.893,40
	2014	48.417.194,82	46.431.145,25	1.986.049,57
	2015	50.074.215,21	48.445.922,00	1.628.292,50
	2016	42.180.111,82	40.779.968,40	1.400.143,42
	2017	43.680.785,88	42.343.297,83	1.337.488,83

Source : tableau élaboré à partir des données fournies par les communes.

* Le solde négatif résulte du fait que le total des recouvrements englobe des montants liés aux exercices antérieurs.

** Les données à fin 2018 ne sont pas encore arrêtées.

Recommandations :

A la lumière des constatations et observations relevées à l'issue des opérations de contrôle précitées, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

— Procéder à un assainissement rigoureux du patrimoine immobilier communal, notamment par un inventaire exhaustif des biens immobiliers productifs de revenus appartenant ou concédés aux communes et une régularisation de la situation juridique de ces biens, et ce, en conformité avec les prescriptions législatives et réglementaires ;

— Instaurer une gestion axée sur la valorisation et l'optimisation du patrimoine immobilier et favoriser toute action visant l'accroissement des recettes patrimoniales.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Tizi Ouzou (wilaya de Tizi Ouzou)

Dans le cadre d'une mission relative au contrôle de la gestion du patrimoine immobilier de la commune de Tizi Ouzou, menée par la Cour des comptes, un rapport de base dressé par cette dernière, nous a été transmis pour réponse aux constatations contenues ; suite à ce, nous avons l'honneur de vous informer que des dispositions sont d'ores et déjà prises par nos services à l'effet de remédier aux différentes carences constatées, à savoir :

— La réalisation des recettes du patrimoine

Elle doit se faire au moyen d'émission de titres de recettes régulièrement établis par l'ordonnateur.

Dans ce chapitre, le service du patrimoine et du recouvrement de la commune de Tizi Ouzou à de tout temps établi des titres de recettes qui accompagnent l'état annuel des loyers de locaux à usage commercial et des locaux à usage d'habitation qui est remis au trésorier communal.

Pour les autres taxes (panneaux publicitaires et autres) des titres de recettes accompagnent toujours les ordres de versements.

S'agissant des pénalités de retard ; le problème s'est toujours posé : est-ce que c'est le service du patrimoine et de recouvrement ? ou c'est le trésorier communal qui doit appliquer les pénalités de retard ? lui qui est déjà rendu destinataire de l'état annuel des loyers ou autres ordres de versements des différentes taxes appuyées de titres de recettes.

— Identification et immatriculation des immeubles au tableau général du domaine national

La commune de Tizi Ouzou, dans ce cadre, a fait un travail non négligeable en identifiant et immatriculant les biens communaux.

L'opération de recensement et d'immatriculation des biens communaux non titrés est en cours avec un expert géomètre que la commune a engagé à l'effet d'identifier et de limiter tous les biens relevant du patrimoine communal ainsi que l'établissement des titres de propriété (livrets fonciers qui représentent les documents obligatoires pour toutes passations de dépenses publiques).

Dans le cadre de cette opération 577 biens ont été déjà recensés.

Il s'agit de constructions (habitations, commerces, écoles, mosquées, salles de soins, agences postales etc.), ainsi que les terrains nus (aires de jeux, jardins publics et autres).

Certaines immatriculations ont abouti à (41) livrets fonciers, inscrits définitivement dans le sommier de consistance élaboré au service du patrimoine et du recouvrement.

— Révision des loyers ou majoration des loyers

Le service de patrimoine a toujours appliqué toutes les majorations instituées par décrets.

Locaux à usage d'habitation et commercial

Les majorations prévues par les textes depuis mars 1995 ont toutes été appliquées, notamment :

Arrêté ministériel du 28 mars 1995 de l'ordre de 10% ;

Décret exécutif n° 96-210 du 5 juin 1996, majoration de 10% ;

Décret exécutif n° 97-60 du 9 mars 1997, majoration de 20% ;

Décret exécutif n° 97-409 du 3 novembre 1997, majoration de 15% ;

Décret exécutif n° 98-237 du 22 juillet 1998, majoration de 20%.

Pour les locaux à usage commercial et professionnel ; le barème des loyers appliqué à cette catégorie est celui que prévoit le décret n° 83-256 du 9 avril 1983 ; ce qui les rend dérisoires et ce malgré les différentes délibérations sur la réévaluation en hausse des loyers prises par les précédentes assemblées, qui sont rejetées par la tutelle.

Actuellement, dans le cadre de l'opération d'assainissement et de valorisation du patrimoine immobilier de la commune, un premier bilan laisse apparaître un nombre important de cas de régularisation d'occupation sans titre légal des biens communaux. D'autres dossiers sont en cours de régularisation, et ce, en application de la circulaire ministérielle n° 1047 du 5 octobre 2015 émanant du ministère de l'intérieur et des collectivités locales relative aux conditions et modalités de financement des budgets de l'année 2016.

En application de la circulaire précitée, la commune de Tizi Ouzou, suite au procès-verbal de la commission « économie et finances » en date du 21 mai 2018 a pris une délibération sous le n° 16 en date du 17 février 2019, ayant pour objet de réajuster les loyers de locaux à usage d'habitation sur la base des indices de l'OPGI et de les aligner aux dispositions de l'arrêté ministériel du 27 janvier 1998, définissant les éléments de calcul de la valeur locative.

Pour les locaux à usage commercial et professionnel, la commune a fixé un nouveau barème à appliquer à chaque zone de la ville.

— Consistance et suivi du patrimoine immobilier communal

La commune de Tizi Ouzou dispose de fiches d'évaluations datées de 1982-1983, élaborées par les brigades d'évaluateurs, contrôlées par la direction des domaines lors de l'opération d'évaluation des biens de l'état dans le cadre des lois n° 81-01 du 7 février 1981 et 86-03 du 4 février 1986 portant cession des biens de l'état. Ces fiches concernent tout le patrimoine immobilier déclaré cessible. Néanmoins, tout ce patrimoine n'a pas été cédé dans sa totalité.

La commune s'appuie sur ces fiches d'évaluation comme indice de base pour lancer toutes formes de réévaluation de loyers.

Ces fiches en question, regroupent : la consistance, la superficie, la valeur vénale et la valeur locative.

— L'inventaire du patrimoine immobilier communal

La commune de Tizi Ouzou, dispose d'un registre de sommier de consistance en cours d'élaboration. Le patrimoine immobilier est inventorié à 90% et inscrit dans le registre même avec le manque d'informations, notamment, l'année de construction ou de mise en exploitation ainsi que le montant de réalisation pour certains biens.

Il va de soi encore, qu'un nombre non négligeable de terrains sont aussi inventoriés. Le nombre de livrets fonciers obtenus reste éphémère par rapport à ce patrimoine, pour palier au retard dans l'obtention des livrets fonciers.

Néanmoins, des attestations et certificats d'inscription au tableau général du domaine national, ont été demandées pour presque tout le reste du patrimoine.

Pour la consistance de ce patrimoine, notamment les biens non productif de revenus comme les écoles, les mosquées, les salles de soins ..., la commune dispose de dossiers pour chaque bien concernant le volet technique : plan de masse, plan de situation, plan cadastrale, consistance et superficie.

— Les locations par voie d'adjudication

En dehors de l'ex-marché de gros de fruits et légumes et de l'abattoir communal quand ils étaient opérationnels, ils étaient loués par voie d'adjudication.

Le reste du patrimoine productif de revenus reste un patrimoine loué en gré à gré pour la raison qu'il s'agit d'ancien locataires de 40 ans ou 50 ans d'ancienneté et qu'il s'agit de logements ou de locaux commerciaux pour lesquels les contrats sont renouvelés tacitement.

— Biens immobiliers inexploités

Il s'agit des biens (bureaux en général), attribués ou affectés à des associations ou des parties politiques à titre gratuit.

Le marché de proximité « SALAM », sis au carrefour de l'habitat, est déserté par ses attributaires pour un manque flagrant de différentes commodités d'accompagnement, ce qui fait qu'il se trouve inexploité actuellement (transport, aire de stationnement, etc.).

S'agissant de la crèche sise à la haute ville dont la vocation est complètement détournée, elle est transformée en bureaux pour certains services communaux et extérieur (croissant rouge) ou en logements occupés par le personnel de la commune.

Le statut de la crèche communale pose encore problème avec la wilaya de Tizi Ouzou.

– Biens occupés sans contrats de location

Effectivement, plusieurs locataires de la commune de Tizi Ouzou, tous types de locaux confondus (commerce, habitation ou autres) ne disposent pas de contrats de location.

Cette situation remonte aux années 1970, où les services de la commune n'établissaient pas de contrats de location avec ses locataires.

Une délibération fixant la liste des attributaires d'un ensemble immobilier donné avec les montants mensuels des loyers suffisaient pour établir les états de loyers exploités par le trésorier communal.

Cette manière de faire se répercute négativement sans doute sur les recettes communales en l'absence de clauses coercitives que devait contenir un contrat de location.

Dans certains cas, il existe un patrimoine communal recensé, exploité mais sans aucune redevance locative (ex-cité des 30 logements Boukhalfa).

Ceci est dû à des entorses à la réglementation où il n'existe pas de délibérations portant liste des attributaires, montants des loyers et la date d'effet de la location.

Ces situations restent pendantes depuis plusieurs années combien même que le service du patrimoine les a toujours signalé dans ses rapports.

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Bordj Ménaiel (wilaya de Boumerdès)**

Nous avons l'honneur de vous transmettre le rapport annuel 2019 ; relatif au patrimoine des biens immobiliers productifs de revenus de la commune de Bordj Ménaiel, wilaya de Boumerdès.

1. Consistance et suivi du patrimoine immobilier communal

1.1. Consistance du patrimoine immobilier des communes contrôlées

La commune de Bordj Ménaiel dispose d'un important patrimoine immobilier productif de revenus qui permet d'augmenter les recettes. Ce patrimoine est repris dans le tableau ci-dessous :

Le tableau suivant : (selon les données fournies par le rapport)

Commune Bordj Ménaiel	Consistance du patrimoine immobilier communal	
<i>Patrimoine immobilier total</i>		
1113		
<i>Patrimoine des biens immobiliers productifs de revenus</i>		
680	<i>Biens à usage d'habitation</i>	
247	<i>Locaux commerciaux</i>	
01	<i>Marchés</i>	
01	<i>Abattoirs</i>	
/	<i>Crèche</i>	
01	<i>Droit de place</i>	
01	<i>Fourrière</i>	
02	<i>Terrains</i>	
/	<i>Piscine</i>	
/	<i>Toilettes publiques</i>	
/	<i>Zone extra portuaire</i>	
/	<i>Hôtel</i>	
76	<i>Locaux réalisés dans le cadre de programme (emploi de jeunes)</i>	
1.009	<i>Total patrimoine productif</i>	

1.2. Inventaire du patrimoine immobilier communal

L'inventaire du patrimoine dans le registre du patrimoine immobilier est précisé par l'article 8 de la loi n° 90-30 du 1er décembre 1990, modifiée et complétée, relative au domaine national ainsi que le décret exécutif n° 91-455 du 23 novembre 1991 relatif à l'inventaire des biens du domaine national et les modalités de tenue de l'inventaire.

De ce fait, la commune de Bordj Ménaïel signera une convention avec un expert immobilier afin de mettre à jour les registres du patrimoine et inscrire les biens non inventoriés productifs et non productifs de revenus.

1.3. Identification des immeubles au tableau général du domaine national

L'article 11 du décret exécutif n° 91-455 du 23 novembre 1991 oblige les gestionnaires publics d'établir une fiche d'identification pour chaque immeuble et à l'inscrire au tableau général du domaine national.

A cet effet, la commune de Bordj Ménaïel, selon la correspondance du ministère de l'intérieur et des collectivités locales et de l'urbanisme (direction général des collectivités - direction de l'action régionale et urbaine) n° 217 du 25 mars 2019 concernant la régularisation du portefeuille immobilier des collectivités locales, a nommé un fonctionnaire pour mener à bien cet important processus.

2. Exploitation et valorisation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

L'article 163 de la loi n° 11-10 du 21 juin 2011 relative à la commune, précise l'exploitation et la valorisation des biens immobiliers communaux productifs de revenus et les rendre plus rentables.

2.1. Les recettes patrimoniales de l'année 2018 : (selon les données de s/comptabilité)

Commune	Biens productifs de revenus (Unité)	Recettes Patrimoniales (DA)	Total des recettes de fonctionnement (DA)	Taux (%)
Bordj Ménaïel	1.009	205.259.644.00	606.138.153.02	0.33%

*** Les recettes patrimoniales des locaux commerciaux de l'année 2018**

N°	Désignation	Nbr	Recettes	Obs
01	Locaux commerciaux	18	73.800.00 DA	
02	Locaux commerciaux administratifs	03	288.000.00 DA	
03	Locaux commerciaux (rue Ziane Lounes)	44	156.000.00 DA	
04	Locaux commerciaux au marché hebdomadaire	25	108.000.00 DA	
05	Occupation de domaine public	09	433.500.00 DA	
06	Toilettes publiques	02	2000.00 DA	
07	Locaux du Président	80	1.307.481.20 DA	58 Locaux exploités
08	Fourrière	01	49.920.00 DA	

*** Les recettes des locaux à caractère d'habitation de l'année 2018**

N°	Désignation	Nombre de logement	Recettes	Obs
01	Cité Aït Gacem I	33	24.588.80 DA	/
02	Cité Aït Gacem II	68		
03	Cité Aït Gacem III	191		
04	Cité Touzouirt Mohamed (Centre-ville)	92		
05	Cité zighoud Youcef (Tahrir)	48		
06	Village El Ghicha (auto-construction)	20		
07	Village El Ghicha	18		
08	Cité Toumi Mohamed (Centre-ville)	149		
09	Cité (Madaoui Ali / Bouiri Boualem / Benour Ali)	10		
10	Village chendre	05		
11	Logement Rue Meflah	01		
12	Logement Rue Akroum abdelkader	01		
13	Recettes des locaux à caractère résidentiel obtenues en 2018 (pour les années 2009-2017)	divers		
Total		636	24.588.80 DA	

2.2. Location par adjudication

La commune de Bordj Ménaiel est sur le point de louer l'abattoir communal (situé à la rue des martyrs) ; le marché hebdomadaire et quotidien (situé à la rue Akroum Abdelkader) et la crèche située à la zone urbaine-cité Jolie Vue.

2.3. Biens immobiliers inexploités

N°	Désignation	Nombre	Recettes de l'année 2018	Obs
<i>Inexploités</i>				
01	Crèche (Située à la zone urbaine – cité Joli Vue)	01	Néant	Sera mise aux enchères
02	Abattoir communal (Rue des martyrs)	01	Néant	Il a été recréé. Sera mis aux enchères
03	Marché couvert (Cité Tamachemachte)	01	Néant	Les locaux n'ont pas été distribués aux bénéficiaires
04	Buvettes (Rue Khettab Amar)	02	Néant	Seront mises aux enchères
<i>Exploités partiellement</i>				
01	Marché hebdomadaire et quotidien (Situé à la rue Akroum Abdelkader)	25	108.000.00	Les bénéficiaires ont été exemptés du paiement du loyer Et sera mis aux enchères
02	Marché couvert (Rue Bouiri Boualem)	44	156.000.00	exploité partiellement du manque de configuration les bénéficiaires ont été exemptés du paiement du loyer

2.4. Biens occupés

Le législateur algérien a abordé le sujet du bail dans la loi n° 07-05 du 13 mai 2007 modifiée ; sans oublier le décret législatif n° 93-01 du 1er mars 1993 relatif à l'activité immobilière, modifié et complété par la loi n° 07-05. Le code civil algérien a également traité du contrat de location dans la première partie du chapitre 8 des contrats relatifs à l'utilisation de la chose ; ainsi que du décret exécutif n° 89-98 du 20 juin 1989 portant réglementation du loyer applicable au logement et aux locaux appartenant à l'Etat.

La ville de Bordj Ménaiel s'efforce de prendre des mesures juridiques, y compris la préparation de baux, mais il existe des obstacles pour atteindre l'objectif souhaité :

- La plupart des exploitants d'habitations d'origine sont décédés et les locataires actuels sont des héritiers ou d'autres personnes.
- Il y a ceux qui ont régularisé leurs bâtiments dans le cadre de la loi n° 08-15.
- Il y a ceux qui ont revendu les condominiums qu'ils louent en vertu d'un contrat de vente chez un employé public à l'insu de la municipalité.
- La municipalité a averti les locataires de payer leur loyer.

2.5. Tarifs de location appliqués

La commune de Bordj Ménaiel a préparé une correspondance à la direction des domaines de la wilaya de Boumerdès ; concernant la mise à jour des prix des locaux et des logements en prévision de sa réponse.

2.6. Constatation des créances et recouvrement des recettes

Les opérations de recettes doivent être retracées dans la comptabilité administrative des recettes tenue par l'ordonnateur, conformément aux dispositions des articles 49 et 56 du décret exécutif n° 91-313 du 7 septembre 1991 fixant les procédures de la comptabilité.

Le décret exécutif n° 93-49 du 6 février 1993 a également fixé les délais de paiement des dépenses.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Bouira (wilaya de Bouira)

J'ai l'honneur de vous informer que les services de la commune ont réceptionné la note d'insertion laquelle a été très bénéfique pour nous pour exécuter les recommandations et les orientations citées dans le rapport d'insertion.

Concernant vos recommandations, pour assainir la situation du patrimoine communal surtout le recensement général des biens productifs de revenus appartenant à la commune afin d'améliorer leur gestion et régulariser leur situation juridique en application des lois et réglementations en vigueur, les services de la commune sont en train de prendre les dispositions pour chaque point cité dans cette note d'insertion.

1. Consistance et suivi du patrimoine immobilier communal

Les services de la commune font régulièrement le recensement des biens productifs de revenus et essaient de mettre à niveau les loyers des biens à usage commercial et d'habitation et procèdent à la récupération des locaux non exploités et abandonnés par les locataires pour les mettre en location par voie d'adjudication et cela pour améliorer les recettes, et concernant les biens non productifs de revenus ils sont gérés par la commune ou par voie de concession.

1.2. Inventaire du patrimoine immobilier communal

Pour le registre du sommier de consistance (annexe 29). Il est ouvert et mis à jour régulièrement depuis 1984. L'enregistrement se fait suivant la nature (bien productif ou non productif de revenus).

Pour le registre d'inventaire (annexe 32), il est ouvert depuis 1984. Il comporte l'inscription des acquisitions du mobilier, matériels et équipements suivant la réglementation en vigueur.

1.3. Défaut d'identification et d'immatriculation des immeubles au tableau général du domaine national

En ce qui concerne l'enregistrement des biens de la commune sur le registre général du domaine national, les services de la commune n'ont ménagé aucun effort pour la réussite et l'achèvement de cette opération.

Dans ce cadre, la commune a bénéficié, en première phase, des attestations d'inscriptions provisoires délivrées par les services du domaine. Cette opération est toujours en cours pour avoir les attestations définitives surtout les écoles primaires. Ensuite, on procède à la récupération des livrets fonciers auprès des services de la conservation foncière (Soit 17 livrets récupérés pour les écoles primaires).

(NB. la loi de finance 2019 a apporté de nouvelles dispositions pour cette opération).

2. Exploration et valorisation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

Concernant la mise en valeur et la valorisation des biens productifs de revenus, la commune opte pour la location par voie d'adjudication des locaux non exploités et récupérés et pour la révision systématique du montant des loyers pour les autres, soit 10% chaque trois (3) ans. Pour les adjudications, les montants des mises à prix sont fixés par les services du domaine.

2.1. Les recettes patrimoniales : un apport budgétaire insuffisant

En ce qui concerne la contribution des recettes patrimoniales au budget communal, elle est de l'ordre de 15% lors de votre passage. Les services de la commune feront de leur mieux pour améliorer ce taux par la location par voie d'adjudication des locaux et des équipements, aussi par la révision des loyers en cours (exemple la commune récupère deux (2) locaux à rue Ben Abdallah Mohamed mise en adjudication pour le montant de 110.000.00 DA par mois pour chaque local).

2.2. Location par adjudication : un mode avantageux et recommandé

La commune procède à l'adjudication pour toutes opérations de location de biens productifs de revenus sauf pour les locaux de l'emploi de jeunes et marchés de proximité, ils sont gérés par des textes spécifiques à leur nature. Par exemple, la commune a donné l'autorisation d'une foire commerciale par adjudication pour (15) jours pour un montant de 21.000.000.00 DA, tout cela pour l'amélioration des revenus de la commune.

2.3. Biens immobiliers inexploités

Actuellement, la commune ne dispose pas de biens inexploités. En cas de récupération des biens productifs de revenus, ils seront mis en adjudication, sauf pour les locaux de l'emploi de jeunes et marchés de proximité tels que précisés plus haut.

2.4. Biens occupés sans contrats de location et parfois sans paiements de redevances locatives

Actuellement, la plupart des biens productifs de revenus de la commune sont occupés par des titres d'occupation (contrats ou décisions ou délibérations).

Pour le non-paiement de loyer, la commune procède, en premier lieu, à des mises en demeure, ensuite à des poursuites judiciaires.

2.5. Faiblesse des loyers appliqués

La plupart des biens productifs de revenus ont été réalisés dans les années 70 et 80 et attribués soit de gré à gré ou par adjudication ou dans le cadre de recasements. Le loyer est révisé chaque trois (3) ans par une augmentation de 10%.

Actuellement, le loyer est faible et la commune procédera à sa révision suivant les instructions du ministère de l'intérieur et en collaboration avec les services des domaines.

En cas de refus de paiement, des poursuites judiciaires sont engagées tacitement.

2.6. Insuffisance dans la constatation des créances et le recouvrement des recettes

Pour toutes constatations et recouvrement des loyers auprès du trésorier communal, la commune applique la réglementation en vigueur, soit des contrats enregistrés et approuvés par délibération et établissement des titres de recettes.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Béjaïa (wilaya de Béjaïa)

J'ai l'honneur de vous apporter les précisions suivantes :

La commune de Béjaïa tient régulièrement, et depuis plusieurs années, un sommier de consistance conforme à l'instruction CI relative aux opérations financières des communes.

Le sommier de consistance de la commune de Béjaïa n'a pas été ouvert uniquement en 2005, comme précisé dans le rapport, mais a été uniquement refait cette année-là. Les anciens registres, toujours existants, datent de la fin des années 90.

Ces registres sont renseignés et mis à jour, continuellement, par les services de la direction du patrimoine communal.

Il est à signaler, toutefois, que certaines informations restent manquantes pour certains biens tels que les références de la nature juridique (cadastrale ou autre).

La collectivité a entrepris la régularisation de la situation locative des biens loués sans titre dont la plupart sont des anciens biens vacants et une délibération a été adoptée et approuvée par l'autorité de tutelle et l'opération est toujours en cours.

L'inscription au tableau général du domaine national est également prise en charge et plusieurs dossiers sont transmis à l'administration des domaines.

Quant à la révision des loyers, deux (2) délibérations ont été adoptées en (6) ans et les loyers ont sensiblement augmentés, cependant, la commune a pris en considération l'état des biens concernés par la révision ainsi que leur situation géographique.

Les opérations de recouvrement sont effectuées par la trésorerie communale, en collaboration avec les services communaux, et des mises en demeure sont régulièrement établies et transmises aux locataires redevables.

Des poursuites judiciaires sont engagées envers les locataires les plus récalcitrants après mise en demeure et notification par huissier de justice.

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Bordj Ghedir (wilaya de Bordj Bou Arréridj)**

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance ce qui suit :

1. Conditions de la gestion des biens communaux productifs de revenus

— Situation financière globale

La situation financière globale de la commune est considérée stable et équilibrée puisque aucun déficit n'a été enregistré durant les années, objet du contrôle, et ce, grâce, d'abord, aux aides financières de l'Etat qui ont grandement participé à maintenir les équilibres financiers de la commune et grâce aussi à la bonne gestion des fonds publics qui n'ont été dépensés que pour ce qui est nécessaire et obligatoire et dans la limite des possibilités financières, sans recourir pour autant aux dépenses inutiles et extravagantes, ce qui a eu un effet positif sur l'équilibre financier de la commune et sur la réalisation d'un surplus financier pour toutes les années concernées par le contrôle.

• Situation des recettes du patrimoine productif de revenus

La commune de Bordj Ghedir est considérée comme l'une des communes reculées qui ne jouit pas de potentiel ni économique ni touristique, et dont le taux d'activité commerciale est très faible pour la simple raison qu'elle est principalement une commune agricole et pastorale.

Au cas où les recettes des estimations du budget seraient couvertes, les biens que possède la commune restent limités et insuffisants.

Actuellement, nous œuvrons à percevoir le reste des perceptions des années 2013, 2014 et 2016, car nous n'en avons pu percevoir pratiquement que 54%.

• Contribution du patrimoine productif des revenus dans le budget de la commune

La contribution du patrimoine communal productif des revenus est considérée très faible en comparaison avec le taux des dépenses générales, cela est dû d'un côté, à l'inexistence du patrimoine productif de revenus comme un grand marché hebdomadaire de voitures, une autoroute ou une zone industrielle et d'un autre côté au non-paiement des opérateurs de leurs dus, bien qu'ils soient mis en demeure plusieurs fois.

Je tiens à vous informer que nous œuvrons actuellement à régler cette situation par l'envoi de mises en demeure par voie d'huissier de justice et qu'à défaut de paiement, les opérateurs seront poursuivis judiciairement.

• Evolution du contenu du patrimoine productif de revenus pour la commune

Le patrimoine communal se compose de biens immobiliers commerciaux productifs de revenus comme les locaux professionnels, les kiosques, le marché hebdomadaire, les biens à caractère administratif et à usage d'habitation (Logements de fonction, sièges administratifs), des biens à caractère éducatif et culturel (Crèche pour enfants) mais compte tenu du manque de liquidité monétaire nécessaire à la réalisation de nouveaux ouvrages productifs de revenus et compte tenu de l'insuffisance de l'assiette foncière, la commune se trouve dans une situation délicate et ne pourrait ni renforcer son patrimoine foncier ni le faire fructifier pour avoir de nouveaux revenus.

Comme vous l'avez déjà mentionné, il existe une différence entre le nombre de biens communaux inscrits sur le sommier communal de consistance et ceux inscrits sur l'annexe n° 29, cette différence s'explique par la non actualisation du sommier qui ne contient pas l'ensemble des données.

• Non création de bureau chargé de la gestion des biens communaux

Eu égard aux directives et aux remarques que vous nous avez faites, nous vous informons qu'un bureau destiné à la gestion des biens de la commune a été créé par la nomination d'un fonctionnaire au grade d'administrateur régional et un autre fonctionnaire au grade d'agent principal de l'administration régionale, qu'il a été renforcé par l'insertion de deux (2) autres fonctionnaires dans le cadre de contrats d'insertion professionnelle CID et par la fourniture de tous les équipements nécessaires à son bon fonctionnement.

• **Défauts constatés dans la tenue du sommier communal de consistance**

Le sommier de consistance des biens communaux a été ouvert le 24 juillet 2007 et a été actualisé par l'ouverture d'un autre sommier le 27 mars 2013.

Comme nous n'avons pas pu obtenir les livrets fonciers de l'ensemble des biens, le présent sommier manque toujours d'informations concernant les immeubles ; mais nous allons rattraper les insuffisances constatées et par l'actualisation dudit sommier.

Dans ce sens, nous avons envoyé une correspondance au directeur de la conservation foncière pour qu'il établisse rapidement lesdits livrets et les dépose au niveau des services de la commune.

• **Non établissement et non inscription des fichiers des biens immobiliers au tableau général des biens nationaux.**

Comme l'opération d'établissement des fichiers des biens immobiliers a enregistré un grand retard, nous avons envoyé une correspondance à la direction des domaines de l'Etat de la wilaya chargée de l'établissement desdits fichiers pour lui demander de se précipiter dans leur établissement et leur inscription dans le tableau général des biens nationaux

2. Conditions d'exploiter et de valoriser les biens communaux productifs de revenus

2.1. Exploitation des locaux sans contrats de bail et non renouvellement de certains contrats

En application des instructions que vous nous avez données, nous avons contacté les locataires ayant des contrats de bail terminés et nous les avons informés de la nécessité de renouveler leurs contrats de bail et de régler leurs dus.

Nous œuvrons, en parallèle, à renouveler tous les contrats de bail terminés et de les contrôler périodiquement.

2.2. Location des locaux commerciaux à bas prix

Bien que les prix de location soient actualisés en 2016 en vertu de la délibération n° 12/2016 en date du 17 mars 2016, les locaux commerciaux de la commune sont toujours loués à bas prix car, non seulement ils sont d'une petite superficie mais encore ils se trouvent dans des endroits non commerciaux.

Compte tenu de ces raisons, les locataires desdits locaux se sont plaints de l'augmentation des prix qui sont passés de 2.500,00DA à 3.500,00DA et ils les ont, par conséquence, abandonnés pour d'autres locaux loués auprès des particuliers et dans des lieux commerciaux.

2.3. Non établissement des titres de recette au début de l'exercice

Dès que le budget initial de 2019 sera établi, nous établirons les titres de recette concernant l'ensemble des revenus des biens communaux, et ce, après le règlement et le renouvellement de tous les contrats de bail.

Nous tenons à préciser que nous ne pourrions pas établir les titres de recette pour certains revenus à cause de leur caractère imprévisible comme les fêtes, les droits de construction de routes qui nécessitent l'établissement de titre de recette à la fin de l'exercice.

2.4. Non exploitation du marché couvert des fruits et légumes (30 locaux)

Les locaux du marché couvert des fruits et légumes qui sont au nombre de 30 locaux, quinze (15), seulement, d'entre eux sont exploités par des locataires ayant des contrats de bail.

Les quinze (15) restants sont inexploités à cause de leurs états, notamment après que leurs locataires les ont abandonnés en ouvrant des vitrines sur le côté est.

Il est à préciser que nous allons attribuer une enveloppe financière pour les réaménager et les donner en location, suivant un cahier de charges exemplaire.

2.5. Abandon et non exploitation de la piscine communale

En élaborant un cahier des charges exemplaire qui a été approuvé, nous avons procédé aux enchères pour donner en location la piscine communale et la commission communale des marchés a actualisé le prix initial tout en enrichissant et modifiant le cahier des charges, conformément au procès-verbal du 17 juillet 2017, approuvé en vertu de la délibération n° 46/2017 du 20 juillet 2017.

Nous avons établi aussi un contrat de bail conformément au décret exécutif n° 94-69 du 19 mars 1994 portant approbation du modèle du contrat de bail prévu par l'article 21 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 relatif à l'activité immobilière.

Les enchères se sont déroulées le 19 avril 2018 et monsieur C.A est déclaré adjudicataire pour un montant annuel de 300.000.00DA pour une durée d'une (1) année à compter du 15 juin 2018 jusqu'au 14 juin 2019.

2.6. Non préférence du principe des enchères dans la relocation de la crèche et la non révision des prix

En élaborant un cahier des charges exemplaire qui a été approuvé, nous avons procédé aux enchères pour donner en location un petit centre de l'enfance (crèche) et la commission communale des marchés a actualisé le prix initial tout en enrichissant et modifiant le cahier des charges, conformément au procès-verbal du 7/8/2018, approuvé en vertu de la délibération n° 67/2018 du 7 août 2018.

Nous avons établi aussi un contrat de bail, conformément au décret exécutif n° 94-69 du 19 mars 1994 portant approbation du modèle du contrat de bail prévu par l'article 21 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 relatif à l'activité immobilière.

Les enchères se sont déroulées le 19 août 2018 et madame Z.N est déclarée adjudicataire pour un montant annuel de 900.000.00DA pour une durée de trois (3) ans, à compter du 2 septembre 2018 jusqu'au 1er septembre 2021.

2.7. Abandon et non exploitation des locaux réalisés dans le cadre du dispositif pour l'emploi des jeunes

20 locaux ruraux ont été réalisés dans la région Kouta dont dix (10) répartis sur les locataires et les dix (10) restants n'ont pas été complètement réalisés à cause de l'entrepreneur chargé de la réalisation qui n'en a réalisé ,en réalité, que les fondements et il a ensuite abandonné le projet.

Comme ledit entrepreneur a manqué à ses engagements contractuels, le marché passé avec lui a été résilié et nous avons procédé à l'appel d'offres pour l'achèvement des travaux, mais comme l'enveloppe financière restant estimée à 15.346.867.26 DA est insuffisante pour terminer les travaux, nous avons envoyé une correspondance à la direction du logement et des équipements publics pour la réévaluation de la situation afin de pouvoir terminer les travaux, mais, malheureusement, notre correspondance est restée lettre morte, mais nous allons travailler d'arrache-pied pour finaliser les travaux qui restent et répartir les locaux sur les jeunes chômeurs une fois réalisés.

Conclusion

Par ce rapport, nous tenons à vous informer, que nous ne ménagerons aucun effort pour valoriser les ressources des biens communaux, et ce, par la création de nouvelles ressources pour financer la commune.

Dans ce sens, nous avons récemment organisé une manifestation commerciale pour une durée de quinze (15) jours pour un montant de 300.000.00DA et nous préparons la location d'un lot de terrain pour un élevage de chevaux et l'apprentissage de l'équitation par un investisseur.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Sidi Aïssa (wilaya de M'Sila)

Nous avons l'honneur de vous transmettre les dispositions et les résolutions prises en vue d'améliorer et de valoriser la situation du patrimoine immobilier de la commune et créer de nouvelles ressources productives, ceci en application des instructions ministérielles en particulier l'instruction n° 2143 du 17 septembre 2015 relative à la maîtrise de la gestion des dépenses qui incite la valorisation des recettes et le développement des possibilités financières pour les collectivités locales ainsi que l'instruction ministérielle n° 1047 du 5 octobre 2015 relative aux conditions et procédures de financement et l'élaboration des budgets, et la note ministérielle n° 96 du 10 mars 2016.

1. Contenu et suivi du patrimoine communal

1.1. Contenu du patrimoine immobilier de la commune contrôlée.

Selon le tableau relatif au contenu du patrimoine immobilier des communes, la commune de Sidi Aïssa dispose de deux (2) abattoirs et elle n'a pas de fourrière.

Nous vous informons que la commune dispose d'un (1) seul abattoir et de deux (2) poulaillers et d'une (1) fourrière qui n'ont pas été cités dans le tableau envoyé par vos services.

1.2. Inventaire du patrimoine immobilier communal

En application du décret exécutif n° 455-91 du 23 novembre 91 relatif à l'inventaire du patrimoine national et à l'instruction n° 93-111 du 1er février 1993 du ministère de l'intérieur et des collectivités locales relative à la gestion et à la valorisation des patrimoines des collectivités locales, nous avons procédé à l'ouverture du registre (sommier de consistance C29) de la commune de Sidi Aïssa au nombre de de cinq (5) et qui a été contrôlé par vos services classés comme suit :

<i>N° du registre</i>	<i>Date de signature</i>	<i>Signataire</i>
<i>01</i>	<i>28/11/1988</i>	<i>Chef daïra A. y</i>
<i>02</i>	<i>24/2/1992</i>	<i>P/APC M.I</i>
<i>03</i>	<i>26/6/1996</i>	<i>Chef daïra M.T A A</i>
<i>04</i>	<i>11/5/2005</i>	<i>Chef daïra A.A</i>
<i>05</i>	<i>20/12/2008</i>	<i>Chef daïra A.J</i>

En ce qui concerne la non consignation des informations requises sur le registre telles : la nature juridique, la date de construction et la valeur vénale des biens, ces dernières sont en phase d'actualisation dans un nouveau registre. Et ceci est dû au retard accusé par les services du cadastre qui ont terminé le travail seulement en 2017.

Par la suite et en coordination avec les services de la conservation foncière et les services du cadastre, nous avons procédé à la régularisation de la majorité des biens de la commune.

Ajoutant à cela, la lenteur administrative des services des domaines dans le volet de la régularisation de la nature juridique de quelques biens appartenant à la commune. Tout cela a entraîné la non inscription des informations citées préalablement.

Pour la date de construction des biens, elle est inscrite sur le registre. Par contre pour la valeur vénale du patrimoine, nous procédons à la désignation d'un expert foncier pour qu'il fasse l'évaluation de ce dernier.

Mes services ont terminé l'actualisation et l'identification du patrimoine, selon sa nature (productif et non productif de revenus), et ceci, conformément à la note ministérielle n° 96 du 10 mars 2016 relative à la maîtrise de la gestion du patrimoine communal, à travers un recensement exhaustif et global selon les délibérations ci-dessous :

01	<i>Délibération n° 10 du 31/3/2016 approuvée le 10/5/2016 sous le numéro 45</i>
02	<i>Délibération n° 39 du 19/10/2016 approuvée le 22/11/2016 sous le numéro 82</i>
03	<i>Délibération n° 37 du 3/8/2017 approuvée le 4/9/2017 sous le numéro 84</i>
04	<i>Délibération n° 16 du 8/2/2018 approuvée le 21/2/2018 sous le numéro 16</i>
05	<i>Délibération n° 12 du 8/2/2018 approuvée le 25/2/2018 sous le numéro 19</i>
06	<i>Délibération n° 06 du 14/2/2019 approuvée le 3/3/2019 sous le numéro 05</i>

1.3 . Défaut d'identification et d'immatriculation des immeubles au tableau général du domaine national

En application du décret exécutif n° 91-455 du 23 novembre 1991 qui oblige dans l'article 11 l'élaboration des cartes d'identification pour chaque bien appartenant au domaine national qui sont définies dans l'arrêté daté le 4 février 1992 du ministère des finances, mes services ont élaboré des cartes d'identification que le contrôleur de vos services a examiné, lors du contrôle de la commune.

En ce qui concerne l'inscription du patrimoine dans le tableau général du domaine national et conformément à l'article 83 de la loi des finances 2003 explicité dans l'instruction 03/01 du 3 février 2003 du ministre des finances, mes services ont procédé à l'opération d'inscription du patrimoine et à l'élaboration de leur certifica, que vos services ont examiné.

Dans l'attente du parachèvement de l'inscription du patrimoine restant, nous vous transmettrons les procès-verbaux.

2. Exploitation et valorisation des biens immobiliers communaux productifs de revenus

2.1. Recettes patrimoniales

Conformément à la note ministérielle n° 96 du 10 mars 2016 relative à l'inventaire des biens immobiliers et le recouvrement des taxes communales, mes services ont recensé et inscrit plusieurs biens immobiliers (suite aux délibérations envoyées comme pièces jointes). Et nous avons institué une taxe pour l'exploitation des trottoirs, des terrasses de cafés et des parkings.

2.2. Location par adjudication

Conformément à l'instruction ministérielle 1047 du 5 octobre 2015, mes services ont procédé à la location par adjudication comme mode avantageux et recommandé et, en particulier les marchés et les abattoirs.

2.3. Biens immobiliers non exploités

Marché couvert des fruits et légumes

La procédure administrative est en cours pour la création du marché quotidien (dossier auprès des services de commerce).

***Marché couvert de proximité 01 :** Il a été réalisé dans le cadre du PCD mais les travaux de l'aménagement n'ont pas été achevés. Pour achever ce projet nous attendons une subvention financière.*

***Crèche :** nous avons lancé deux (2) avis d'appels de location par adjudication lors de l'année 2010 et l'année 2011. Ces derniers étaient infructueux.*

En 2017, nous avons fait une opération d'aménagement et de réfection de ce bien immobilier. Par la suite, nous avons lancé un avis d'appel de location par adjudication le 6 novembre 2016 mais il est resté vain, et ceci est dû à la complexité du cahier des charges élaboré par la DAS.

Pour cette année, nous attendons que les services des domaines nous délivrent la mise à prix pour que nous puissions lancer un avis d'appel de location par adjudication de la crèche.

Marché couvert de proximité 2 : *Il a été réalisé dans le cadre des subventions allouées par le budget de l'Etat et des collectivités locales. Le projet n'a pas été achevé à cause de l'enveloppe financière qui était insuffisante.*

Conformément au décret exécutif n° 18-199 du 2 août 2018 relatif à la délégation du service public, nous lancerons un avis d'appel de location par adjudication.

2.4. Biens immobiliers occupés sans contrat de location

Mes services ont recensé les biens immobiliers non-inscrits et exploités sans contrat de location. Par la suite, ils ont procédé à l'inscription et l'identification du patrimoine (productif et non productif de revenus) et à l'élaboration des contrats aux noms des dits exploitants (voir tableau).

N°	Affectation du patrimoine	Nombre	Délibération
01	Local à usage d'habitation	17	N° 10 du 31/3/2016 approuvée le 10/5/2016 sous le numéro 45
02	Local à usage commercial	7	N° 31 du 12/7/2016 approuvée le 10/8/2016 sous le numéro 68
03	Local à usage commercial	12	N° 10 du 3/8/2017 approuvée le 4/9/2017 sous le numéro 84
04	kiosque	02	N° 10 du 3/8/2017 approuvée le 4/9/2017 sous le numéro 84
05	Toilettes publiques	01	N° 10 du 3/8/2017 approuvée le 4/9/2017 sous le numéro 84
06	Local professionnel (Président)	188	N° 10 du 3/8/2017 approuvée le 4/9/2017 sous le numéro 84
07	Siège administratif	03	N° 6 du 14/2/2019 approuvée le 3/3/2019 sous le numéro 05

2.5. Faiblesse des loyers appliqués

Conformément à la note ministérielle n° 96 du 10 mars 2016 relative au volet de l'actualisation et de la valorisation des prix de location, nous avons créé une commission communale le 4 avril 2016 et elle a procédé à l'actualisation et à la valorisation des prix de location (procès- verbaux comme pièces jointes).

Nous avons renouvelé ladite commission le 3 mai 2018, elle procède à l'actualisation et à la valorisation du patrimoine productif de revenus, tous les trois (3) ans, et ceci, conformément à l'instruction ministérielle n° 2143 du 13 septembre 2015.

2.6. Insuffisances dans la constatation des créances et le recouvrement des recettes

L'opération de recouvrement annuelle se fait au début de l'année financière, en collaboration avec le comptable public. Celle-ci se fait seulement par la délivrance de titre de recette pour chaque bien immobilier loué. Dans le cas où le locataire ne paye pas, il sera destinataire d'une mise en demeure, s'il persiste, son dossier sera transféré auprès de la justice.

Mes services ont transféré jusqu'à ce jour 29 affaires, dont cinq (5) ont été jugées en faveur de la commune, cinq (5) autres ont été réglées à l'amiable, et le reste est en instance.

7. LA REALISATION DES PRESTATIONS DANS LE CADRE DE L'URGENCE IMPERIEUSE : CAS DE LA WILAYA D'ALGER

Dans le cas de l'urgence impérieuse, les autorités publiques sont habilitées à autoriser, par décision, le commencement des prestations avant conclusion des marchés publics, et ce, dans les conditions et modalités prévues par la réglementation des marchés publics.

L'appréciation, par la Cour des comptes, de la conformité et du bien-fondé du recours à cette procédure, par les services de la wilaya d'Alger, durant la période 2012-2016, pour la réalisation de certaines opérations d'équipement a permis de recenser un total de 185 décisions autorisant le commencement de prestations avant conclusion de marchés. Ces décisions se répartissant entre le budget de wilaya, le programme sectoriel déconcentré et le programme communal de développement, portent sur diverses prestations (travaux neufs, réhabilitation, démolition,...). Elles correspondent à des engagements d'un montant de 12,892 Mrds de DA et des paiements qui s'élèvent à 8,601 Mrds de DA.

L'exploitation des dossiers y afférents, ont mis en évidence que les conditions réglementaires requises pour le recours à cette procédure, tels que le cas d'urgence ou la motivation de certaines décisions, ne sont pas toujours observées. C'est ainsi qu'il a été relevé l'établissement de décisions dans le cas des travaux neufs, l'absence de motivation de certaines décisions, et l'établissement de décisions, à titre de régularisation, ou pour permettre l'achèvement des travaux après résiliation de contrats.

Par ailleurs, l'exécution des opérations, objet de ces décisions, a été marquée par des retards dans l'établissement et la notification des ordres de services, le recours excessif aux ordres d'arrêt et de reprise des travaux, ainsi que des dépassements des délais prévus pour la conclusion et la présentation des marchés de régularisation à la commission de marchés compétente pour visa.

La commande publique repose sur trois (3) principes fondamentaux, à savoir : la liberté d'accès aux marchés publics, l'égalité de traitement des candidats et la transparence de la procédure.

Elle est régie par un cadre juridique propre ; la réglementation des marchés publics.

Ces marchés publics répondent à un besoin du service contractant et sont conclus avant tout commencement d'exécution des prestations. Ils sont passés selon la procédure d'appel d'offre qui constitue la règle générale, ou la procédure de gré à gré.

Cependant, certaines situations permettent au service contractant de déroger à cette règle, parmi lesquelles : l'urgence impérieuse.

A cet égard, les autorités publiques concernées sont habilitées à autoriser le commencement des prestations avant conclusion des marchés publics. Dans ce cas, le service contractant est exempté de toute procédure de publicité et de mise en concurrence.

Cette procédure édictée par l'article 7 du décret présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010 portant réglementation des marchés publics, a été également consacrée par l'article 12 du décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public.

Ce dernier a renforcé le dispositif juridique existant en subordonnant le recours à cette procédure à la réunion de plusieurs conditions, sans lesquelles le commencement des travaux avant conclusion des marchés ne peut être autorisé. De même, cette prérogative, initialement conférée au ministre, au responsable de l'institution nationale autonome et au wali, a été élargie au président de l'assemblée populaire communale (APC).

Dans ce cas, le mode de passation gré à gré simple est autorisé tel qu'énoncé par l'article 49 (alinéa 2) du décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015, et antérieurement à 2015 par l'article 43 du décret présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010, cités ci-dessus.

Il est à noter que le paragraphe 2 de l'article 12 du décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 précité, précise qu'une copie de la décision d'autorisation établie dans les conditions fixées par la législation et la réglementation en vigueur, est transmise à la Cour des comptes.

Etant destinataire de ces décisions, la Cour des comptes a engagé une opération de contrôle thématique, en 2017, portant sur l'appréciation de la conformité et du bien-fondé du recours par les services de la wilaya d'Alger pour la réalisation de certaines opérations d'équipement et d'investissement publics à la procédure de commencement des prestations avant conclusion des marchés publics dans le cas de l'urgence impérieuse.

Les travaux de contrôle ont été conduits auprès du secrétariat de la commission des marchés de la wilaya d'Alger, et en communication avec les différents services qui ont assuré la maîtrise d'ouvrage et les services de la trésorerie de la wilaya. Ils couvrent la période 2012 à 2016, durant laquelle, les walis, concernés, ont procédé à l'établissement de 185 décisions autorisant le commencement des prestations avant conclusion des marchés sous couvert de l'urgence impérieuse.

Les outils d'audit mis en œuvre sont : l'examen critique, l'étude de dossiers et les demandes d'informations.

Les principaux constats relevés font état de non-conformité de la plupart des décisions y afférentes aux prérequis exigés par la réglementation ; un cas d'urgence, la motivation de la décision et des conditions cumulatives. De plus, l'exécution des prestations dans le cadre de la procédure d'urgence impérieuse, est caractérisée par de nombreuses insuffisances.

1. Le recours de la wilaya d'Alger, à la procédure de commencement des prestations avant conclusion du marché public dans le cas de l'urgence impérieuse (2012-2016)

Les travaux d'investigation menés auprès des services de la wilaya d'Alger ont permis le recensement d'un nombre de 185 décisions établies par les walis d'Alger, durant la période suscitée, autorisant le commencement des prestations avant conclusion des marchés.

1.1. Situation des prestations réalisées dans le cadre des procédures de l'urgence impérieuse (2012-2016)

Le recours à la procédure d'autorisation de commencement des prestations avant conclusion du marché public a connu une évolution importante à partir de 2014. Les dépenses effectuées au titre de la procédure d'urgence impérieuse représentent plus de 10% du montant global des dépenses exécutées, dans le cadre des marchés conclus sur le budget de l'Etat et le budget de la wilaya durant la période (2012-2016). Les prestations y afférentes ont concerné la majorité des secteurs d'activités.

a. Evolution du nombre de décisions sur la période 2012-2016

Ces décisions ont concerné aussi bien les opérations d'équipement inscrites à l'indicatif du wali - ordonnateur - que des opérations d'équipement libellées au titre d'autres ordonnateurs relevant de la tutelle de la wilaya d'Alger.

Ainsi, les 185 décisions peuvent être réparties en trois (3) catégories :

— 159 décisions afférentes aux opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par le wali, dont :

- 32 relatives à des opérations d'équipement inscrites sur les programmes sectoriels déconcentrés (PSD) ;
- 121 relatives à des opérations d'équipement inscrites sur le budget de wilaya ;
- 4 relatives à des opérations d'équipement financées sur le compte d'affectation spéciale relatif à la réhabilitation du parc immobilier des communes de la wilaya ;
- 2 relatives à des opérations d'équipement inscrites au titre des plans communaux de développement (PCD), dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par le wali.

— 18 décisions portant sur les opérations d'équipement, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les présidents des assemblées communales relevant de la wilaya d'Alger ;

— 8 décisions relatives à des opérations, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), sous tutelle.

Aussi, le nombre des décisions établies par les walis d'Alger portant recours à cette procédure a sensiblement augmenté, durant la période 2012-2016, comme illustré ci-après :

Evolution du nombre de décisions de recours à la procédure d'autorisation le commencement des prestations avant conclusion du marché public dans le cadre de l'urgence impérieuse (2012-2016)

Exercice	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Directions de wilaya	02	04	32	65	45	148
Communes	00	02	04	12	00	18
Circonscriptions Administratives	00	00	05	05	01	11
EPIC	00	00	03	02	03	08
Total	02	06	44	84	49	185

La lecture du tableau, ci-dessus, fait apparaître que le nombre des décisions établies par les walis d'Alger, durant la période indiquée, a connu une évolution importante de 2012 à 2015 avec un fléchissement en 2016.

Sur l'ensemble de la période considérée, le nombre de décisions est passé de deux (2) décisions établies en 2012 à quatre-vingt-quatre (84) décisions établies en 2015 et quarante-neuf (49) décisions établies en 2016.

D'autre part, 80% des décisions ont été établies au profit des directions de la wilaya (budget de l'Etat, budget de la wilaya, compte d'affectation spéciale relatif à la réhabilitation du parc immobilier des communes de la wilaya).

b. Nature des prestations réalisées dans le cadre de l'urgence impérieuse

Les prestations réalisées dans le cadre de l'urgence impérieuse ont touché quasiment tous les secteurs. Sur les 185 décisions, 114 ont concerné des travaux neufs, 38 ont concerné des prestations de réhabilitation effectuées sur des biens ou des investissements déjà matérialisés, 25 ont concerné des travaux de démolition et 8 décisions établies au motif de péril menaçant l'ordre public.

— 114 décisions ont porté sur la réalisation de travaux neufs, dont la nature se présente comme suit :

- Infrastructures routières : revêtements, fraisage, renforcement de la chaussée, dédoublement des voies et réalisation de trémies, passerelle, etc ;
- Tourisme : aménagement des zones d'expansion touristiques, préparation de la saison estivale ;
- Jeunesse et sport : aménagement des stades ;
- Infrastructures administratives : réalisation des sièges des circonscriptions administratives ;
- Terrains et aires de jeux : aménagements d'espaces de loisirs ;
- Energie : Réalisation d'installation d'alimentation en gaz naturel et électrique (cités universitaires) ;
- Expertise d'habitations et diverses études : voirie et réseaux divers (VRD), voirie et trottoirs, plans d'occupation du sol (POS) ;
- Rénovation des ascenseurs ;
- Equipements éducatifs : acquisition de mobilier pour les classes ;
- Eclairage public ;
- Forêts : aménagement des espaces forestiers, réalisation de murs de clôture (espace de loisir) ;
- Santé : réalisation d'infrastructures de santé ;
- Espaces verts : travaux d'embellissement de la capitale ;
- Transport : aménagement d'une gare routière, transport des élèves après relogement ;
- Autres prestations : travaux de barreaudage, enlèvement des ordures ménagères, aménagement de micro zones d'activités.

— **38 décisions ont concerné des prestations de réhabilitation effectuées sur des biens ou des investissements déjà matérialisés, dont la nature se présente comme suit :**

- Réhabilitation de chaussées menacées d'affaissement (confortement avec mur de soutènement) ;
- Confortement d'une tribune et d'un tunnel dans un stade ;
- Rénovation d'une conduite d'eau potable ;
- Aménagements urbains : réhabilitation des façades du parc immobilier d'Alger, aménagement de Oued El-Harrach ;
- Culture : Travaux de réhabilitation et de rénovation d'un monument historique ;
- Cimetières : Travaux d'aménagement de plusieurs cimetières ;
- Transport : aménagement d'une gare routière ;
- Réhabilitation de La Casbah ;
- Démontage et transport d'une centrale à béton.

— **25 décisions ont concerné des travaux de démolition :**

- Démolition d'immeubles menaçant ruine ;
- Démolition de constructions illicites ;
- Démolition d'habitats précaires.

— **8 décisions établies au motif de péril menaçant l'ordre public se rapportant à la réalisation de prestations, dont la nature se présente comme suit :**

- Aménagements de quartiers ;
- Réhabilitation des équipements et installations électriques (cités universitaires) ;
- Installation de la vidéosurveillance de la capitale.

c. Situation financière des prestations réalisées dans le cadre de l'urgence impérieuse (2012-2016)

L'examen de la situation financière des engagements et des paiements arrêtés, pour la période 2013-2016, par la trésorerie de la wilaya d'Alger, fait ressortir que l'exécution des marchés, objet des décisions portant autorisation de commencement des travaux et prestations avant conclusion des marchés, a donné lieu à des engagements d'un montant global de 12,892 Mrds de DA contre des paiements d'un montant de 8, 601 Mrds de DA. Ces montants imputés au budget de l'Etat et de la wilaya, se répartissent comme suit :

— Au titre des prestations financées sur le budget d'Etat :

- Montant engagé : 2, 771 Mrds de DA ;
- Montant payé : 2, 341 Mrds de DA.

— Au titre de prestations financées sur le budget de la wilaya :

- Montant engagé : 10, 121 Mrds de DA ;
- Montant payé : 6, 259 Mrds de DA.

Ainsi, plus de 80% des prestations engagées, suite au recours à la procédure autorisant le commencement des prestations avant conclusion des marchés (2013-2016), ont été imputées au budget de la wilaya, comme détaillé dans le tableau ci-après.

Situation des engagements et des paiements

Unité : DA

Engagements

Désignation	2013	2014	2015	2016	Total
Secteur 3 : agriculture et hydraulique	—	—	249 896 790,00	—	249 896 790,00
Secteur 5 : infrastructures économiques et administratives	854 322 300,00	984 994 569,00	102 955 320,00	—	1 942 272 189,00
Secteur 6 : éducation et formation	—	141 168 573,00	173 919 265,56	—	315 087 838,56
Secteur 8 : habitat	—	—	—	264 017 576,47	264 017 576,5
Total budget de l'Etat	854 322 300,00	1 126 163 142,00	526 771 375,56	264 017 576,47	2 771 274 394,03
Budget de wilaya	2 194 402 509,61	5 722 497 637,14	1 759 121 738,47	445 472 849,09	10 121 494 734,31
Totaux	3 903 047 109,61	7 974 823 921,14	2 812 664 489,59	973 508 002,03	12 892 769 128,34

Paiements

Désignation	2013	2014	2015	2016	Total
Secteur 3 : agriculture et hydraulique	—	—	237 549 897,00	—	237 549 897,00
Secteur 5 : infrastructures économiques et administratives	579 008 814,58	984 994 569,00	28 380 549,60	—	1 592 383 933,18
Secteur 6 : éducation et formation	—	122 273 821,80	189 357 793,41	—	311 631 615,21
Secteur 8 : habitat	—	—	—	199 751 155,42	199 751 155,42
Total budget de l'Etat	579 008 814,58	1 107 268 390,80	455 288 240,01	199 751 155,42	2 341 316 600,81
Budget de wilaya	1 422 625 280,65	3 332 538 428,30	1 275 314 736,54	229 469 702,68	6 259 948 148,17
Totaux	2 580 642 909,81	5 547 075 209,90	2 185 891 216,56	628 972 013,52	8 601 264 748,98

1.2. Les conditions règlementaires requises pour le recours à l'autorisation de commencement des prestations avant conclusion du marché public, dans le cas de l'urgence impérieuse

Les conditions de recours à la procédure autorisant le commencement des prestations avant conclusion des marchés, dans le cas de l'urgence impérieuse, sont prescrites par l'article 12 du décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 suscité, qui dispose : « En cas d'urgence impérieuse motivée par un danger imminent que court un bien ou un investissement déjà matérialisé sur le terrain, ou un péril menaçant un investissement, un bien du service contractant ou l'ordre public, et qui ne peut s'accommoder des délais des procédures de passation des marchés publics, à condition que les circonstances à l'origine de cette urgence n'aient pu être prévues par le service contractant et n'aient pas été le résultat de manœuvres dilatoires de sa part, le responsable de l'institution publique, le ministre, le wali ou le président de l'assemblée populaire communale concerné peut, par décision motivée, autoriser le commencement d'exécution des prestations avant conclusion du marché public. Ces prestations doivent se limiter au strict nécessaire, permettant de faire face aux circonstances précitées ».

Ainsi, les conditions de recours à la procédure autorisant le commencement des prestations avant conclusion des marchés publics, en cas d'urgence impérieuse, sont : un cas d'urgence, une décision motivée et des conditions cumulatives.

a. Les cas d'urgence

La réglementation précitée a identifié deux (2) cas d'urgence impérieuse qui peuvent motiver le recours au commencement des prestations avant conclusion du marché public :

- Un danger imminent ou un péril qui menacerait un investissement déjà matérialisé ou un bien du service contractant ;
- Un péril qui menacerait l'ordre public.

b. La motivation de la décision

L'article 12, sus-référencé, fait obligation à l'autorité concernée de motiver sa décision. Ceci implique l'établissement par le service contractant d'un rapport justifiant le recours à cette procédure. Ce dernier étant élaboré par les services habilités et/ou qualifiés.

c. Les conditions cumulatives

Les conditions cumulatives diffèrent selon les deux (2) cas d'urgence cités ci-dessus :

1er cas : Un danger imminent ou un péril qui menacerait un investissement déjà matérialisé ou un bien du service contractant.

Dans ce cas, il y a quatre (4) conditions cumulatives, à savoir :

- L'existence d'un évènement imprévisible (phénomènes extérieurs, imprévisibles et irrésistibles pour le service contractant) ;
- Une urgence incompatible avec les délais des procédures de passation des marchés publics ;
- Les circonstances à l'origine de cette urgence n'aient pas été le résultat de manœuvres dilatoires (irrégularités ou négligences commises dans la passation du marché public ; une mauvaise définition du besoin initial, carences dans le cahier des charges et dans le lancement de l'appel d'offres) ;
- Les prestations y afférentes doivent se limiter au strict nécessaire pour faire face au caractère impérieux de cette urgence.

2ème cas : Un péril qui menacerait l'ordre public

Dans ce cas, il existe deux (2) conditions cumulatives, à savoir :

- Une urgence incompatible avec les délais des procédures de passation des marchés publics ;
- Les prestations y afférentes doivent se limiter au strict nécessaire pour faire face au caractère impérieux de cette urgence.

2. Appréciation de la conformité et des conditions d'exécution des prestations dans le cadre de l'urgence impérieuse

Au-delà de l'inobservation des dispositions réglementaires précitées, l'exécution des prestations dans le cadre de l'urgence impérieuse est marquée par de nombreuses insuffisances.

2.1. Conformité des décisions afférentes aux prérequis exigés par la réglementation

Les 185 décisions portant recours à l'exécution des prestations dans le cadre de la procédure d'urgence impérieuse se répartissent comme suit :

- (177) décisions établies en se prévalant des cas d'urgence induits par un danger ou un péril qui menacerait un investissement déjà matérialisé ou un bien du service contractant ;
- (8) décisions ont été établies en se prévalant des cas d'urgence induits par un péril qui menacerait l'ordre public.

L'exploitation des différents dossiers y afférents aux fins d'examen a révélé ce qui suit :

a. Concernant les décisions établies en se prévalant des cas d'urgence impérieuse induits par un danger ou un péril qui menacerait un investissement déjà matérialisé ou un bien du service contractant

Ces décisions au nombre de (177), dont (114) portant sur des travaux neufs, (38) concernant des prestations de réhabilitation et (25) portant sur des travaux de démolition, présentent les lacunes suivantes :

— La non-matérialité de l'investissement

(114) décisions, portant sur l'exécution de travaux neufs, ont été établies en contradiction avec la réglementation en vigueur, citée ci-dessus, qui restreint la mise en œuvre de cette dérogation aux investissements déjà matérialisés ou les biens du service contractant. Ainsi, comme il n'existe pas d'investissement ni de bien, il ne peut y avoir de danger ni de péril.

— Absence de motivation de la décision

Sur (177) décisions établies, seules 25 décisions se rapportant aux opérations de démolition ont fait l'objet de rapports motivés de la part des services du contrôle technique de la construction (CTC). Les 152 autres décisions ne sont sous tendues par aucun rapport des services habilités et/ou qualifiés motivant le recours à la procédure d'urgence.

— L'imprécision des motifs évoqués pour justifier le recours à la procédure d'urgence impérieuse

En plus des neuf (9) décisions qui n'évoquent aucunement le terme urgence, danger ou péril, (71) décisions ne font mention que d'un terme générique « urgence des travaux ou études » pour étayer le danger ou le péril qui menacerait éventuellement, un investissement ou un bien.

— Absence des conditions cumulatives

152 décisions établies ne réunissent pas les trois (3) conditions cumulatives sur les quatre (4) évoquées par la réglementation en vigueur citée ci-dessus, à savoir :

- L'existence d'un événement imprévisible (phénomènes extérieurs, imprévisibles et irrésistibles pour le service contractant) ;
- Une urgence incompatible avec les délais des procédures de passation des marchés publics ;
- Les prestations y afférentes doivent se limiter au strict nécessaires pour faire face au caractère impérieux de cette urgence.

Certaines de ces opérations d'équipement public, exécutées sous le sceau de l'urgence impérieuse, ne revêtent aucunement un caractère imprévisible. C'est le cas, notamment des prestations objet des décisions ci-après :

— Etablissement de décisions à titre de régularisation

Les travaux de contrôle ont permis de déceler l'établissement de deux (2) décisions autorisant le commencement des prestations avant conclusion du marché public ayant servi pour la régularisation de diverses situations de travaux réalisés par des opérateurs sur demande du maître de l'ouvrage, et ce, en contradiction avec les dispositions réglementaires précitées. Il s'agit des décisions suivantes :

- Décision n° 177 du 1er avril 2015 (régularisation des prestations études et suivi concernant les travaux de réalisation du complexe sportif de Rouiba) ;
- Décision n° 197 du 23 avril 2015 (apurement d'une situation contractuelle faite par le précédent directeur - étude de sol de plusieurs projets relevant du secteur de l'éducation et de l'enseignement supérieur -).

En effet, ces décisions ont été établies sous le sceau de l'urgence, alors qu'elles ont permis aux services contractants, à titre de régularisation, d'asseoir une relation contractuelle avec des opérateurs économiques en dehors des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures édictées par la réglementation des marchés publics, suscitée.

— Etablissement de décisions permettant d'achever des travaux après résiliation de contrats

Les vérifications ont mis en évidence également, l'établissement de trois (3) décisions autorisant le commencement des prestations avant conclusion du marché public, pour permettre aux maîtres d'ouvrage d'établir des contrats avec des opérateurs économiques afin d'achever des travaux dont les marchés initiaux ont fait l'objet de résiliation, et ce, en contradiction avec les dispositions réglementaires sus-évoquées. Ces décisions concernent :

- Décision n° 07 du 8 janvier 2015 (Achèvement du projet d'évitement de la route Sidi Rzine pour la sécurisation de la raffinerie après résiliation au tort des entreprises retenues) ;
- Décision n° 165 du 27 mars 2016 (Mission de suivi des travaux de réalisation de la gare routière de Bir Mourad Raïs suite résiliation du contrat de suivi avec le bureau d'étude) ;
- Décision n° 617 du 4 août 2016 (Travaux VRD primaires et secondaires 768/800 logements (LSP) Souidania, réalisation de neuf (9) postes transformateurs, suite à la résiliation aux torts, défaillance des entreprises retenues, urgence de l'opération et nature du terrain (impossibilité d'exécution des travaux pendant la période hivernale, l'entreprise possède une qualification catégorie 4).

b. Concernant les décisions établies en se prévalant des cas d'urgence induits par un péril qui menacerait l'ordre public

Seules deux (2) décisions sur huit (8) ont été motivées par des rapports établis par les organes habilités et/ou qualifiés tel que prévu par les dispositions réglementaires en vigueur.

2.2. Conditions d'exécution des opérations d'équipement dans le cadre de la procédure de l'urgence impérieuse

Le contrôle des conditions d'exécution des opérations dans le cadre de la procédure d'urgence a révélé ce qui suit :

a. Absence de maturation

La maturation des projets constitue une phase importante qui conditionne la réussite de tout projet d'équipement public. Cette maturation consiste à conduire, l'ensemble des études permettant, notamment de s'assurer que la réalisation du projet est faisable sur le plan technique, financier et environnemental, de définir ses caractéristiques ainsi que les conditions de son exploitation et de sa gestion⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Guide de maturation des grands projets d'infrastructures économiques

Cette phase rendue obligatoire par les dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat suivant lequel l'inscription des projets est subordonnée aux résultats favorables des études de maturation, ne peut être, cependant, assurée dans le cas de la procédure d'urgence impérieuse, dans la mesure où l'inscription des opérations d'équipement intervient après le début d'exécution des prestations y afférentes.

b. Retards dans l'établissement et la notification des ordres de service de commencement des travaux, études et prestations

Dans de nombreux cas, les services déconcentrés assurant la maîtrise d'ouvrage, n'ont pas procédé à l'établissement et à la notification aux opérateurs des ordres de service de commencement des travaux (ODS) ou des prestations, aussitôt après l'établissement des décisions par les wali leur permettant de recourir à cette procédure dérogatoire.

En effet, de nombreux ODS ont été notifiés tardivement aux opérateurs ayant été retenus pour exécuter les travaux et prestations au regard des dates de signature des décisions par le wali, mettant ainsi en cause l'esprit même ayant conduit au recours à ce type de procédure.

Le recours tardif à l'établissement et à la notification des ODS de commencement des travaux a concerné (30) cas. Les délais ont varié d'un (1) mois à une (1) année (à partir de la signature desdites décisions par le wali).

Les cas, ci-après, sont présentés à titre illustratif :

N° Décision	Maître d'ouvrage	Date de décision	Date ODS	Ecart
98	Direction de l'urbanisme et de la construction	19/2/2015	31/12/2015	10 mois et 9 jours
59	Direction de l'urbanisme et de la construction	08/2/2015	16/11/2015	8 mois et 8 jours
46	Conservation des forêts	10/11/2013	03/11/2014	11 mois
674	Conservation des forêts	21/9/2016	01/05/2017	7 mois et 9 jours
554	Conservation des forêts	21/7/2015	17/01/2016	6 mois
1244	Direction des équipements publics	15/11/2015	31/12/2015	1 mois et 15 jours
1186	Direction des équipements publics	29/11/2015	31/12/2015	1 mois

c. Dépassement des délais réglementaires pour la conclusion et la présentation des contrats des marchés de régularisation à la commission des marchés compétente pour visa

L'exploitation des différentes réponses transmises par les services ayant assuré la maîtrise d'ouvrage aux demandes d'informations formulées lors de l'opération de contrôle a révélé le non-respect des dispositions de l'article 7 du décret présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010, modifié et complété, et de l'article 12 du décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 suscités, qui fixent les délais d'établissement des marchés de régularisation à six (6) mois, à compter de la signature de la décision autorisant le commencement des travaux avant conclusion des marchés.

En effet, dans 48 cas, la présentation des projets de marchés de régularisation à la commission des marchés publics compétente est effectuée en dépassement des délais réglementaires suscités.

Le tableau qui suit, indique quelques cas illustratifs :

Maître d'ouvrage	Intitulé de l'opération	Date de décision	Date de visa par la commission	Ecart
Direction des équipements publics	Vidéosurveillance au niveau de la capitale	17/1/2012	21/11/2012	4 mois
Direction des équipements publics	Vidéosurveillance au niveau de la capitale	18/1/2012	21/11/2012	4 mois
Direction des travaux publics	Greffage de bretelles et reconfiguration de l'échangeur du chemin de wilaya 115	22/1/2014	17/11/2014	4 mois
Direction des travaux publics	Travaux de renforcement piste principale et annexes aéroport d'Alger	22/2/2015	9/11/2016	15 mois
Direction de l'urbanisme et de la construction	Travaux VRD hors-site programme spécial Alger (suivi vrd 720 lgts LSP Aïn El Benian)	19/2/2015	31/12/2015	4 mois
Direction de l'énergie	Réhabilitation installations électriques et gazière au niveau des résidences universitaires	3/12/2014	9/9/2015	3 mois
Direction de l'urbanisme et de la construction	Travaux d'embellissement et d'aménagement de la capitale (travaux d'aménagement voirie et clôture cimetière Draria)	17/9/2014	10/8/2015	5 mois

d. Le contrôle externe inopérant

La commission des marchés de la wilaya n'a jamais émis de réserves quant à la conformité et du bien-fondé du recours à la procédure d'urgence pour la réalisation de travaux neufs, et ce, malgré l'importance des arguments qui fondent ces réserves.

e. Le recours excessif aux ordres de services d'arrêt et de reprise des travaux

Certaines opérations engagées dans le cadre de l'urgence, ont connu de multiples arrêts avec ou sans reprises, pour des motifs liés principalement à des contraintes d'ordre exogène telles que l'absence d'entrées principales sur les sites permettant d'entamer les travaux ou l'intervention d'autres opérateurs empêchant ainsi le commencement des prestations qui en incombent.

Le recours excessif à l'arrêt des travaux avec ou sans reprise, ne peut s'accommoder avec un contexte d'urgence, et va à l'encontre du principe de célérité et de rapidité devant caractériser ce genre de procédure, qui se trouve, de ce fait, altérée par le défaut de maîtrise des cas de l'espèce.

Les cas suivants sont donnés à titre illustratif :

Maître d'ouvrage	Intitulé de l'opération	ODS de démarrage	ODS d'arrêts des travaux	ODS de reprise des travaux	Durée arrêt des travaux
Direction des équipements publics	Vidéosurveillance au niveau de la capitale	18/1/2012	04/10/2012	15/9/2013	11 mois
Direction des équipements publics	Réhabilitation et réaménagement centre Mahieddine MESLE	04/2/2015	15/10/2015	22/9/2016	11 mois
Direction des travaux publics	Greffage de bretelles et reconfiguration de l'échangeur du chemin de wilaya 115	22/1/2014	25/8/2014	08/3/2015	6 mois et 11 jours
Direction des travaux publics	Etude et réalisation trémie 2x1 Djnane Sfari-Aïn El Malha	30/1/2014	05/7/2014	03/12/2015	1 année et 5 mois
Direction des travaux publics	Travaux consolidation et aménagement falaise Ain Taya	22/2/2015	23/2/2015	09/12/2015	9 mois et 14 jours
Direction des travaux publics	Mise en place garde-corps sur ouvrages d'art	22/1/2014	09/9/2014	19/7/2017	2 années et 10 mois
Direction des travaux publics	Reconstruction ouvrage d'art oued Réghaïa	29/1/2014	05/8/2014	16/8/2016	2 années

f. La réception tardive des travaux

Dans certains cas, les services contractants ont procédé à des réceptions tardives des travaux, à compter de la date correspondant à la fin des délais d'exécution.

Dans ce cadre, les vérifications ont mis en exergue (13) cas de réceptions tardives des travaux variant de quelques jours à plus d'une année après la fin des délais d'exécution contractuels. Ceci démontre une situation en totale contradiction avec les impératifs qu'imposent le suivi et le traitement des dossiers relatifs aux opérations entreprises sous le sceau de l'urgence.

Le tableau qui suit, présente quelques cas illustratifs :

Maître d'ouvrage	Intitulé de l'opération	Date de fin des délais	Date de réception provisoire	Ecart
Direction des équipements publics	Vidéosurveillance au niveau de la capitale	17/4/2012	5/5/2012	18 jours
Direction des équipements publics	Réalisation stade de foot, matico, boulodrome, verdissement talus Aïn El Benian	2/5/2015	22/9/2015	4 mois et 20 jours
Direction des équipements publics	Aménagement terrain entre rocade sud et lycée vsa Zéralda en jardin et air de jeux	29/5/2015	29/11/2016	1 année et 11 mois
Direction des équipements publics	Embellissement et modernisation de la capitale aménagement terrain à l'entrée est du port commercial en terrain de sport et construction poste gaz	29/5/2015	18/11/2015	5 mois et 20 jours
Circonscription administrative Baraki	Projet évitement route Sidi Rzine	14/7/2015	26/1/2016	6 mois et 13 jours

Recommandations

— Se conformer strictement à l'article 12 du décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public qui autorise le commencement des prestations avant la conclusion des marchés publics dans le cas de l'urgence impérieuse pour éviter tout abus et toute manœuvre dilatoire.

Réponse du wali de la wilaya d'Alger

Alger, de par sa population et ses atouts exceptionnels est placée au 2ème rang des villes méditerranéennes, c'est donc forte de toutes ses atouts qu'elle est prédisposée à devenir une ville « monde » dotée d'équipements, d'événements et de fonctions qui renforcent sa visibilité et sa compétitivité externe au même temps qu'ils l'inscrivent, et à travers elle l'Algérie, dans le contexte d'un monde globalisé.

C'est pour atteindre cet objectif que les pouvoirs publics ont mis en œuvre un plan stratégique de développement et de modernisation à l'échéance 2035 approuvé en 2011 et qui appréhende le développement de la capitale dans une perspective à court, moyen et long termes.

Ce plan identifie les projets à réaliser et les actions à mener au cours des prochaines années pour transformer et moderniser la capitale.

Dans cette perspective et au-delà de la complexité de la gestion de son développement, il a été mis en œuvre, à compter du dernier trimestre de l'année 2013, une démarche qui se veut pragmatique pour amplifier et dynamiser les efforts jusque-là consacrés par l'Etat.

Elle s'articule autour d'un double défi :

– Améliorer les services urbains pour pouvoir améliorer en conséquence la qualité des prestations urbaines offertes aux citoyens dans les domaines de l'hygiène, de l'éclairage public, de l'entretien des espaces verts, etc.

– Lancer, accélérer et accompagner la réalisation des projets du plan stratégique en mettant en chantier un certain nombre de projets clefs, notamment ceux classés prioritaires au niveau du centre et la périphérie d'Alger dans les différents secteurs d'activités entre autres ; la réhabilitation du parc immobilier de la wilaya d'Alger, la réalisation des parkings à étages, la réalisation de la promenade des sablettes, le parachèvement des réseaux routiers, la mise en lumière des édifices publics remarquables, l'aménagement paysager des autoroutes et voies express, la restauration des équilibres écologiques, la gestion des déchets, l'aménagement de Oued El-Harrach et plusieurs grands projets urbains.

Certes, ce plan a arrêté une véritable feuille de route pour les prochaines décennies, mais des ajustements en termes de projets et d'actions ont été nécessaires à mettre en œuvre pour répondre à certains déficits et préoccupations constatés lors des différentes visites de travail effectuées sur terrain ou à l'occasion d'événements nationaux et internationaux organisés au niveau de la capitale, lesquels ont exigé une intervention rapide.

D'autre part, les autorités locales étaient confrontées à divers problèmes pour faire face aux grands défis en raison, notamment de la faiblesse des moyens de réalisation et la pression sociale particulièrement si on sait que cette période a coïncidé avec le lancement d'un vaste programme de relogement et de résorption de l'habitat précaire ainsi que le traitement de la problématique des immeubles menaçant ruine (IMR).

Compte tenu de ce qui précède, la wilaya d'Alger était dans l'obligation de recourir à des procédures exceptionnelles de passation des marchés publics (dispositions des articles 7 et 12 des décrets présidentiels n° 10-236 du 7 octobre 2010 portant réglementation des marchés publics, modifié et complété, abrogé et le n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public) pour faire face à une situation particulière, chose qui dénote le nombre croissant de décisions établies, à compter de la fin de l'année 2013.

Les résultats probants obtenus dans tous les secteurs ont démontré que la démarche adoptée a été parfaitement utile, dès lors qu'elle a permis de redorer l'image de la capitale.

Il importe de souligner que durant la période considérée, 625 projets ont pu être livrés (hors secteur de l'habitat) au niveau de la wilaya d'Alger, on citerait pêle-mêle les secteurs ci-après :

- éducation : 149 ;
- travaux publics : 140 ;
- ressources en eau : 102 ;
- équipements publics : 63 ;
- forêts : 50 ;
- aménagement et restructuration des quartiers : 38.

Dans ce contexte, la wilaya d'Alger tient à rassurer que le recours aux dispositions de cet article pour la passation des marchés publics a été opéré dans un souci d'efficacité et de gain de temps. L'intention était de concrétiser des projets vitaux pour la population tout en veillant à leur exécution dans des conditions optimales et en respect des règles de l'art.

Les opérateurs économiques retenus dans ce cadre sont dans la majorité des entreprises publiques à l'exception de quelques opérations ayant nécessité la réquisition d'entreprises privées concernant les travaux de démolition de bidonvilles et immeubles menaçant ruine ainsi que les travaux de réhabilitation du parc immobilier et ce, eu égard à de multiples motifs.

Enfin, il sera tenu compte scrupuleusement de toutes les observations et la recommandation contenues dans le rapport de la Cour des comptes et qui aideraient à cerner les contours réglementaires et juridiques à mettre en place afin de se conformer strictement aux dispositions réglementaires afférentes à ce mode de passation des marchés publics (article 12 du décret présidentiel susmentionné).

Vous trouverez ci-après, les réponses, jugées nécessaires, aux observations et remarques émises dans le rapport :

1. Pour ce qui est des décisions ayant porté sur la réalisation de travaux neufs

S'agissant des décisions établies dans divers secteurs au profit des directions de wilaya désignées en qualité de maîtres d'ouvrage délégués, où il est mentionné dans le rapport que leur objet concerne des travaux neufs, il y a lieu de préciser à ce titre, que ces projets répondent à un besoin pressant et urgent nécessitant des solutions immédiates, dont un certain nombre n'est pas considéré comme étant des travaux neufs, dès lors que les interventions sont opérées sur des infrastructures déjà existantes avec un ajout de travaux complémentaires pour éviter d'intervenir une nouvelle fois sur les mêmes projets :

• Infrastructures routières

Ces travaux ne peuvent se réaliser par section tronçons afin d'éliminer le danger ou le désordre constaté mais aussi pour traiter les autres sections qui présentent des dégradations prématurées et ne peuvent être apparues qu'après commencement des travaux vu la vétusté de la totalité des tronçons.

Ils concernent les travaux de reprise des corps de chaussée, de fraisage car il s'agit d'une chaussée existante et la reprise du corps de chaussée qui doit être renforcé pour supporter le trafic généré et non pas se contenter de la réparation localisée qui ne sera pas techniquement valable et aggravera la dégradation de la chaussée.

Le dédoublement des voies s'inscrit dans le même contexte de réparation de la chaussée et touche les axes connaissant une saturation. En vue d'éliminer les points de congestion, sa réparation partielle est primordiale et son dédoublement est plus que bénéfique c'est en quelque sorte faire les deux en même temps pour éviter toute perte de temps et de traiter les sections concernées ultérieurement.

L'éclairage public des axes routiers et sa reprise dans les grands axes routiers, du point de vue de sécurité routière intervient dans le but d'éliminer un danger et d'autres exigences liées à la circulation routière soit sur des tronçons routiers nouvellement réalisés ou existants.

En outre, le programme d'embellissement de la capitale lancé en 2012 et 2013 a nécessité l'intervention rapide sur terrain et a rendu urgent quelques opérations et actions qui devaient être réalisées en harmonie avec les autres actions dans le cadre d'une vision globale qui impliquerait des interventions multisectorielles.

• **Aménagement des stades et espaces de loisirs**

— **Travaux d'aménagement d'un parking et d'une aire de jeux au niveau de la commune de Bologhine**

Cette décision a été établie en vue d'éviter la réoccupation de cet espace vital pour toute la population avoisinante d'une part, et doter la zone en une aire de stationnement dont le besoin immédiat est sensiblement ressenti.

— **Travaux de revêtement en gazon synthétique du stade de la commune de Dar El Beida**

L'opération en question concerne le revêtement d'un stade au niveau de la commune de Dar El Beida, à l'intérieur de la direction de la protection civile de la wilaya d'Alger, qui disposait d'un terrain en tuf et qui nécessitait un revêtement en gazon synthétique, sachant que l'ensemble des clubs sportifs et associations des communes limitrophes bénéficient de cet espace pour leurs activités sportives.

Le recours à la procédure de gré à gré est motivé par le fait, que ce stade est situé au niveau d'une caserne, lieu considéré sensible et stratégique.

— **Revêtement d'un stade d'athlétisme en gazon naturel au niveau de la commune de Bordj El Kiffan**

Il s'agit d'un terrain en gazon naturel situé au niveau du stade d'athlétisme de la commune de Bordj El Kiffan, lequel est le premier stade spécialisé en la matière dans la wilaya d'Alger. Le recours au gré à gré avec l'entreprise EVSM est motivé par le fait que cette entreprise est spécialisée en pose de gazon naturel, et d'autre part, par le souci de mettre à niveau le stade en question réalisé récemment pour le déroulement des compétitions des jeux africains organisés en 2018.

• **Infrastructures administratives**

— *Concernant ces opérations, l'ensemble des projets de réalisation de nouveaux sièges des circonscriptions administratives de la wilaya d'Alger ont été lancés par appel d'offres, à l'exception du nouveau siège de la circonscription administrative de Bouzareah, car il s'agit de la réalisation d'un bloc neuf en tous corps d'état et de confortement d'un bloc déjà existant, qui a été confié à l'entreprise publique EPE COSIDER CONSTRUCTION, il s'agit en effet d'une prise en charge particulière qui a nécessité une entreprise disposant de moyens humains et matériels importants et une technicité avérée en la matière, néanmoins, il y a lieu de signaler que la décision de commencement des travaux avant conclusion de marché a été établie en décembre 2017.*

• **Alimentation en gaz naturel et électrique des cités universitaires**

Il s'agit exclusivement des travaux de réhabilitation : d'installation déjà existantes, déclarées non conformes par une commission de wilaya ad hoc, créée en 2012 à la suite d'un programme d'urgence ordonné par le gouvernement pour la réhabilitation et la mise à niveau des installations d'électricité et de gaz de l'ensemble des cités universitaires à travers le pays (Courrier du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique n° 1150 du 23 octobre 2012).

Cette action fait suite à l'accident mortel survenu au niveau de la cité universitaire de Tlemcen en date du 25 mai 2012.

• Réseaux divers et diverses études**— Décisions portant études d'aménagement**

Ces études ont intervenu faute de POS dans certains sites et d'approbation du PDAU d'Alger (approuvé en décembre 2016). Ces études ont permis de mobiliser des assiettes de terrains nécessaires pour injecter des programmes de logement et d'équipements publics revêtant un caractère éminemment urgent.

— Décision portant reproduction des documents du PDAU

Après la finalisation de l'étude du PDAU et en prévision d'une réunion imminente pour son adoption par le conseil interministériel, il a été exigé de déposer cette étude en 25 exemplaires (ne pouvant pas s'accommoder des délais pour le lancement de l'appel d'offres).

Ces reproductions ont été confiées aux BET publics : CNERU et EPIC URBANIS.

— Décisions portant travaux de VRD des logements publics

Dans le cadre des opérations de relogement lancées par la wilaya et pour pouvoir livrer ces logements dans les délais impartis, la wilaya d'Alger était dans l'obligation de réaliser en urgence les viabilités nécessaires. Ces travaux ont été confiés aux entreprises publiques.

— Décisions portant travaux d'amélioration urbaine

Pour faire face aux mécontentements de la population des cités Ali Amrane, Stamboul, Cilfa et Sicle Driss à la commune de Bordj El Kiffan et maintenir l'ordre public, des travaux d'aménagement urbains ont été confiés à l'entreprise publique : EPE SPA BATIMETAL.

Initialement, ces opérations ont été prévues sur budget de wilaya d'où l'établissement de deux (2) décisions de commencement des travaux avant conclusion du marché, ensuite annulées en raison de leur financement par le ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la ville, lequel a établi de nouvelles décisions en remplacement de celles annulées par la wilaya .

— Décision portant études de POS

Cette décision concerne l'étude des 6 POS couvrant la façade maritime allant de l'immeuble Mauritania jusqu'au pont des Fusillés. Le périmètre d'étude de ces POS constitue l'une des composantes du projet d'aménagement de la Baie d'Alger qui est l'un des projets prioritaires du plan stratégique de la capitale. Il est situé dans une zone géostratégique entre l'ancien centre et le futur hyper centre d'Alger qui lui confère le rôle de charnière assurant un continuum urbain.

L'ensemble de ces POS fait partie intégrante du secteur du triangle de Hussein Dey et sont inscrits dans un périmètre à enjeux et spécificités urbaines bien particulières.

La wilaya d'Alger par le biais de la direction de l'urbanisme, de l'architecture et de la construction, a jugé primordial de prendre en charge les études de ces POS afin de répondre aux recommandations et orientations du Master Plan et rentabiliser. Ainsi toutes les potentialités foncières et atouts paysagers, et ce en confiant ces études au BET public/CNERU qui devra impérativement mobiliser tous les moyens humains qualifiés, par la conclusion de contrats avec des experts spécialisés dans le domaine de l'urbanisme, de l'architecture et de l'aménagement paysager.

— Rénovation des ascenseurs

La rénovation des ascenseurs rentre dans le cadre des travaux d'entretien et de maintenance des bâtisses des parties communes déjà surexploitées et dont la majorité est en état de panne depuis près de trente (30) ans. Il y a lieu de relever que certains accidents mortels sont dus à la chute de ces ascenseurs non fonctionnels.

• **Aménagement des espaces forestiers et réalisation de murs de clôture (espaces de loisirs)**

L'aménagement des espaces forestiers est dicté par le souci de répondre au besoin de la requalification des artères de la capitale qui devrait être prête à recevoir des manifestations nationales et internationales à caractère politique, culturel et économique. Ces travaux ne sont pas considérés comme des travaux neufs comme cela fut cité dans le rapport, mais il s'agit d'une réhabilitation des espaces qui ont toujours eu le caractère écologique pudique.

Quant aux clôtures au niveau de Zéralda, il s'agit d'une action de protection et de sécurité qui concernent les résidences d'Etat.

• **Réalisation d'infrastructures de santé**

Décision n° 344/SPW de la 11 juin 2015 portant autorisation de la direction de la santé et de la population, à commencer l'exécution des prestations de suivi des travaux de réalisation d'un centre de chirurgie cardiopédiatrique de 80 lits à Mahelma.

Après résiliation du contrat avec le BET CERIS/AAS qui avait la charge de l'étude et le suivi du projet suscité, l'entreprise chinoise étant sur place et ne pouvait poursuivre les travaux sans maître de l'œuvre, la direction de la santé et de la population, désignée comme maître d'ouvrage délégué, était contrainte de recourir aux dispositions de l'article 7 du décret présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010 pour faire face à cette situation particulière.

• **Transport des élèves après relogement**

Cette décision de réquisition a permis de louer des bus auprès de l'entreprise publique de transports urbain et suburbain (ETUSA) à l'effet de transporter les élèves de leur lieu de relogement de leurs familles (Cité Kourifa à El-Harrach) vers leurs établissements scolaires d'origines.

Compte tenu du déphasage entre la réception des logements et la réalisation des équipements scolaires, la wilaya d'Alger était dans l'obligation de recourir aux dispositions de l'article 12 du décret présidentiel n° 15-247 du 15 septembre 2015.

Cette démarche est la seule et unique solution pour éviter la perturbation de la scolarité de ces élèves.

2. Pour ce qui est des prestations de réhabilitation effectuées sur des biens ou des investissements déjà matérialisés

• **Réhabilitation du parc immobilier de la wilaya d'Alger**

Alger a connu durant les deux dernières décennies des catastrophes naturelles, telles que :

- les inondations de Bab El Oued en Novembre 2001 ;
- le séisme de 2003 ;
- le séisme de Bologhine en août 2014 ;
- plusieurs glissements de terrains.

Ces dernières ont fragilisé le tissu urbain et ont accéléré le niveau de dégradation des constructions qui ont connu des effondrements partiels ou total des éléments structurels (murs, poteaux, planchers, escaliers,...), causant des pertes humaines.

Outre les aléas suscités, il convient de relever que le patrimoine en question dont l'âge moyen dépasse le siècle (présente une vétusté et une vulnérabilité avérée) est caractérisé par :

- la précarité des systèmes constructifs vis-à-vis notamment, de l'alinéa séisme ;*
- la fréquence des effondrements des éléments des structures causant des dégâts humains et matériels ;*
- l'altération et la vieillesse des matériaux de construction ;*
- l'anarchie provoquée par des transformations et extension opérées au niveau de certaines constructions engendrant des surcharges supplémentaires ayant provoqué des désordres mécaniques, touchant à la stabilité de la bâtisse ;*
- la précarité des ouvrages de soutènement et des différents réseaux et voies (routes, électricité, gaz, AEP, assainissement, ...) ;*
- l'absence des travaux d'entretien et de maintenance des bâtisses des parties communes déjà surexploitées, notamment les ascenseurs, dont la majorité sont en état de panne depuis près de trente (30) ans ;*
- l'effet de mitoyenneté induit suite à la démolition de bâtisses solidaires aux îlots.*

Les travaux de réhabilitation consistent essentiellement en :

- stopper le phénomène de dégradation des immeubles, notamment les éléments de structures et les parties communes.*
- prolonger la durée de vie de ces immeubles.*
- améliorer l'espace environnemental par les aménagements appropriés (réseaux, travaux de surface, etc.).*
- contribuer à réduire la demande de logement.*

Cet état des lieux est conforté par plusieurs rapports de diagnostic et d'expertise menés par les services habilités du contrôle techniques de la construction (CTC), comme illustré dans le rapport annexé.

En effet, il ressort de ces différents rapports du CTC que sur 1268 bâtisses parmi 1436 diagnostiquées, 88% sont classées : constructions fortement endommagées et non entretenues sur l'ensemble des communes de l'hyper centre d'Alger, nécessitant ainsi des opérations de réhabilitation d'urgence, nonobstant toutes les constructions mitoyennes qui doivent être prises en charge également dans le même dispositif.

De même, il est à noter que l'opération de diagnostic et d'expertise du CTC se poursuit et a eu à constater que la non prise en charge en temps opportun des travaux de réhabilitation des bâtisses a induit au phénomène d'accélération des désordres au niveau même des bâtisses classées précédemment comme étant bâtisses non vulnérables.

L'aboutissement de toutes ces actions s'inscrit dans une démarche globale et synchronisée avec l'ensemble des opérateurs concernés par la gestion urbaine.

Cette gestion urbaine dans toute sa diversion constitue un facteur déterminant dans le maintien de l'ordre public et à la sauvegarde des vies humaines.

En outre, la mise en œuvre de ces programmes a pris en charge des exigences résultantes de l'activité intense sur le plan national et international qu'a connu Alger, pour l'amélioration de l'environnement urbain et paysager, tels que :

- l'organisation de la conférence internationale sur les villes fin novembre 2016 ;*
- la visite présidentielle du Président turc ;*
- l'inauguration par monsieur le Président de la République de la mosquée « Ketchaoua » à la basse Casbah d'Alger ;*
- l'inauguration par monsieur le Président de la République des stations du métro place des Martyrs et Aïn Naâdja.*

• **Confortement d'une tribune et d'un tunnel de passage pour les joueurs**

Il s'agit de travaux confiés à l'entreprise publique ENROS suite à la demande exprimée par la commune de Belouizdad. Le recours à cette procédure est motivé par le fait que la tribune en question menaçant ruine et risque l'effondrement imminent sachant qu'elle se situe à proximité de deux écoles. Cet état pouvait engendrer la perte de vies humaines et a été confirmé par un rapport d'expertise établi par l'organisme de contrôle CTC centre qui a classé l'édifice en danger d'effondrement, nécessitant confortement et remise à niveau d'une manière urgente.

• **Rénovation d'une conduite d'eau potable**

La wilaya d'Alger s'est hissée ces dernières années au rang d'une ville dont la population est amplement satisfaite du service public de l'eau, notamment avec la généralisation du H24 à travers les 57 communes de la wilaya d'Alger, situation que conforte le taux de raccordement au réseau public qui est de 99%.

Afin de préserver cet acquis et en vue de prévenir contre d'éventuelles coupures d'eau prolongées, il est impératif d'intervenir en urgence pour la rénovation d'un réseau d'eau potable.

Par ailleurs, tout retard dans l'intervention pour la prise en charge du dysfonctionnement sur une conduite d'eau potable priverait la population desservie de cette importante denrée, d'une part, et engendrerait des désordres sur la voie publique avec l'enregistrement du mécontentement des automobilistes, d'autre part.

3. Pour ce qui est des décisions ayant concerné des travaux de démolition

Les opérations de démolition exécutées à travers la wilaya d'Alger et selon les impacts attendus sont de différentes catégories. Elles ont concerné trois (3) types de constructions, à savoir :

- les immeubles menaçant ruine ;
- les constructions illicites ;
- l'habitat précaire.

Les travaux de démolition, revêtent un caractère d'urgence vu qu'ils ont coïncidé avec les opérations de relogement accomplies par les services de la wilaya et ayant touché les sites d'habitat précaire et ce, afin de répondre à une situation caractérisée par ce qui suit :

- la présence d'habitations risquant d'être réoccupées par d'autres familles, et donc, devant être démolies immédiatement après leur évacuation ;
- la préservation des lieux afin qu'ils ne deviennent pas, encore une fois, un squat pour d'autres occupants ;
- les assiettes de terrains récupérés ont servi pour l'implantation et la réalisation de projets de logements et d'équipements d'utilité publique.

Aussi et dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations du PDAU d'Alger révisé, les opérations de démolition de l'habitat précaire et l'éradication des bidonvilles, ont permis la revalorisation et la reconquête urbaine de différents quartiers de la capitale.

• **Tavaux d'aménagement de plusieurs cimetières**

– Concernant la réhabilitation et la remise en état des cimetières à travers la wilaya d'Alger et outre des conclusions du conseil interministériel du 11 septembre 2014 consacré à la gestion de la capitale, l'ensemble des travaux de réhabilitation et de remise en état de ces cimetières ont été lancés par voie d'appel d'offres, à l'exception du cimetière AISSAT IDIR - commune de Beni Messous, dont les travaux ont été confiés à l'entreprise publique EPE COSIDER CONSTRUCTION, car il s'agit d'un projet nécessitant une intervention urgente, en raison d'un glissement de terrain qui risquait d'entraîner le glissement des tombes demeurant au niveau de ce cimetière vers l'oued existant en partie basse du site. L'urgence quant à l'exécution de ces travaux ne peut s'accommoder des délais des procédures de passation des marchés publics.

— Pour la décision n° 157 établie en date du 20 mars 2016 portant prestations d'étude et de suivi pour la réalisation de 10 cimetières à travers la wilaya d'Alger, le recours à ce mode de passation a été motivé par l'urgence à entreprendre l'opération de réalisation de ces cimetières en ciblant des zones dont le besoin est plus urgent, à savoir l'Ouest et le Sud d'Alger, qui ont vu l'augmentation du nombre de sites de relogement, donc l'augmentation de la population y habitant. Cette décision est intervenue pour remédier au déficit enregistré en la matière. Sans omettre de signaler que celle-ci a été établie au profit de l'établissement de wilaya OFARES (en qualité de partenaire cocontractant).

• **Démontage et transport d'une centrale à béton**

Il s'agit en fait d'une station d'enrobée appartenant à un particulier, implantée au lieu-dit Bellouta commune de Chéraga sur un terrain à vocation agricole, à proximité de la rocade Sud.

Devant le refus du propriétaire de son démantèlement, il a été nécessaire de recourir à la réquisition de la force publique pour son évacuation par l'EPIC/EGCTU en vertu d'une décision n° 960/5PW du 27 décembre 2016, établie, conformément aux dispositions de l'article 12 du décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public.

4. Pour ce qui est des retards dans l'établissement et la notification des ordres de service de commencement des travaux, études et prestations

Le retard dans l'établissement et la notification des ordres de service de commencement des travaux, études et prestations peut être justifié par maître d'ouvrage (service contractant) comme suit :

a. Direction des équipements publics

— Décision n° 1244 établie le 15 novembre 2015 alors que l'ODS a été notifié à l'entreprise le 31 décembre 2015, soit un (1) mois et quinze (15) jours de retard.

— Décision n° 1186 établie le 29 novembre 2015 alors que les ODS ont été notifiés aux entreprises le 31 décembre 2015 soit un (1) mois de retard.

La structure a été destinée initialement à une résidence universitaire, sa conversion en logements pour les cadres du ministère de l'intérieur a induit des travaux de colonnes montantes pour l'alimentation individuelle.

Le décalage d'un mois entre la décision d'autorisation de commencement des travaux et la notification de l'ODS est consacré à la conception de ces colonnes montantes ainsi que l'emplacement des postes transformateurs et les réseaux d'alimentation des blocs de logements.

b. Direction de l'urbanisme, de l'architecture et de la construction

— Décision n° 98/SPW du 19 février 2015 portant suivi des travaux de réalisation des VRD des 720 logements LSP Aïn Benian.

Le 31 décembre 2015 est la date de l'ODS de notification du contrat, l'ODS de commencement des travaux a été établie en date du 23 février 2015 soit cinq (5) jours après la signature de la décision.

— Décision n° 59/SPW du 8 février 2015 portant reproduction des documents relatif au PDAU d'Alger.

Le 16 novembre 2015 est la date de l'ODS de notification du contrat, l'ODS de commencement des travaux avant conclusion du marché a été établi en date du 12 février 2015, soit quatre (4) jours après signature de la décision.

5. Pour ce qui est du dépassement des délais réglementaires pour la conclusion et la présentation des contrats des marchés de régularisation à la commission des marchés compétente pour visa

Par maître d'ouvrage (service contractant), les justifications peuvent être données comme suit :

a. Direction des équipements publics

— Les marchés conclus par la DEP/WA ont été établis et soumis à l'organe compétent de contrôle externe des marchés dans les délais réglementaires et ce, conformément aux articles 7 du décret présidentiel n° 12-23 du 18 janvier 2012 modifiant et complétant le décret présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010 portant réglementation des marchés publics, et 12 du décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public qui stipulent explicitement que les marchés de régularisation doivent être établis est soumis à l'organe compétent de contrôle externe dans un délai de six (6) mois et non pas visés par l'organe compétent dans un délai de six (6) mois.

— La DEP/WA au même titre que toutes les directions déconcentrées de la wilaya d'Alger, procédait à la passation des marchés de régularisation de la manière suivante :

- la décision d'autorisation de commencement des travaux est signée par le wali d'Alger ;
- l'ODS de commencement des travaux est notifié aux entreprises concernées ;
- le marché est signé par le cocontractant dans les délais réglementaires ;
- le dossier est soumis à l'examen de la commission des marchés dans les délais réglementaires ;
- le marché est examiné par la commission des marchés de la wilaya et reçoit le visa d'approbation. (Cette étape est sujette à des allers-retours pour la levée des réserves émises) ;
- le marché est introduit au contrôleur financier pour engagement ;
- le marché est notifié au cocontractant par ordre de service de notification.

On trouvera ci-dessous une présentation plus détaillée de ces diverses procédures de passation des marchés de régularisation.

— Décision n° 3 du 17 janvier 2012 portant : fourniture et pose de fibre optique pour les 3024 caméras au niveau de la capitale.

— Décision établie le 17 janvier 2012.

— Décision expirée le 17 juillet 2012.

— Dossier déposé auprès de la CM/WA le 12 avril 2012. Soit avant l'expiration des délais réglementaires.

— Décision n° 4 du 18 janvier 2012 portant : fournitures et pose de fibre optique pour les 3024 caméras au niveau de la capitale.

— Décision établie le 18 janvier 2012.

— Décision expirée le 18 juillet 2012.

— Dossier déposé auprès de la CM/WA le 12 avril 2012 sous le n° 140/2012. Soit avant l'expiration du délai réglementaire.

b. Direction des travaux publics

Les projets de marchés de régularisation ont été déposés au secrétariat de la commission des marchés de la wilaya dans les délais réglementaires. Les dossiers de marchés ont été étudiés par ladite commission où des réserves ont été émises et levées par la suite suivant la situation détaillée ci-dessous :

— Travaux de greffage de bretelles et reconfiguration de l'échangeur du chemin de wilaya 115, le partenaire cocontractant : groupement d'entreprises publiques SAPTA/SONATRO :

Date d'établissement de la décision le 9 janvier 2014 ; date de dépôt auprès du secrétariat de la commission des marchés de la wilaya d'Alger le 8/05/2014, soit un délai inférieur au délai réglementaire de six (6) mois. La levée des réserves et le visa du comité des marchés ont été effectués le 17 novembre 2014.

– *Suivi des travaux greffage de bretelles et reconfiguration de l'échangeur du chemin de wilaya 115, le partenaire cocontractant : le bureau d'études public SAETI :*

Date d'établissement de la décision 9 janvier 2014 ; date de l'examen par la commission des marchés de la wilaya d'Alger : 8 mai 2014, soit un délai inférieur au délai réglementaire de six (6) mois. La levée des réserves et le visa de la commission des marchés ont été établis le 30 octobre 2014.

– *Contrôle des travaux : Greffage de bretelles et reconfiguration de l'échangeur du chemin de wilaya 115, le partenaire cocontractant : le laboratoire public LCTP :*

Date d'établissement de la décision 9 janvier 2014 ; date de l'examen par la commission des marchés de la wilaya d'Alger : 8 mai 2014, soit un délai inférieur au délai réglementaire de six (6) mois. La levée des réserves et le visa de la commission des marchés ont été établis le 30 octobre 2014.

– *Assistance technique et suivi des travaux du projet : Travaux de renforcement de la piste principale et annexes aérodrome d'Alger, le partenaire cocontractant : le bureau d'étude public SAETI.*

Date d'établissement de la décision 19 février 2015 ; date de l'examen par la commission des marchés de la wilaya d'Alger : 14 juillet 2015, soit un délai inférieur au délai réglementaire de six (6) mois. La levée des réserves et le visa de la commission des marchés ont été établis le 9 octobre 2016 pour diverses contraintes techniques et contraintes confrontées sur terrain qui sont indépendantes de la volonté du maître de l'ouvrage.

– *Travaux de reconstruction de l'ouvrage d'art de Oued Réghaïa, le partenaire cocontractant: l'entreprise publique SAPTA :*

Date d'établissement de la décision 29 janvier 2014 ; date de l'examen par la commission des marchés de la wilaya d'Alger : 16 juillet 2014, soit un délai inférieur au délai réglementaire de six (6) mois. La levée des réserves et le visa de la commission des marchés ont été établis le 4 septembre 2014.

– *Fraisage et revêtement d'axes routiers de la capitale, le partenaire cocontractant : le groupement d'entreprises publics EVSM/EPTP :*

Date d'établissement de la décision 24 mars 2014 ; date de l'examen par la commission des marchés de la wilaya d'Alger : 9 juillet 2014, soit un délai inférieur au délai réglementaire de six (6) mois. La levée des réserves et le visa de la commission des marchés ont été établis le 2 décembre 2014.

c. Direction de l'énergie

Les marchés conclus par la direction de l'énergie ont été établis et soumis à l'organe compétent de contrôle externe des marchés dans les délais réglementaires et ce, conformément à la réglementation en vigueur, néanmoins le visa de la commission a été établi au-delà des délais de six (6) mois, chose qui ne pourra nullement porter préjudice.

En outre, l'opération de réhabilitation des installations électriques et gazières au niveau des résidences universitaires est inscrite dans le cadre d'un programme d'urgence ordonné par le gouvernement pour la réhabilitation et la mise à niveau de ces installations.

d. Direction de l'urbanisme, de l'architecture et de la construction

Il s'agit des décisions suivantes :

– *Décision N° 98/2015 du 19 février 2015 portant suivi des travaux de réalisation des VRD des 720 logements LSP Aïn Benian.*

Après la réévaluation de cette opération, le contrat y afférent a été déposé dans les délais réglementaires et visé en date du 23 décembre 2015.

— Décision N° 120/2014 du 1 juillet 2014 portant travaux d'aménagement de voirie et clôture d'un cimetière à Draria.

Le marché a été déposé au secrétariat de la commission des marchés de la wilaya d'Alger dans les délais réglementaires et la réunion a eu lieu le 6 décembre 2014.

6. Pour ce qui est du recours excessif aux ordres de service d'arrêt et de reprise des travaux

a- Direction des équipements publics

— Décision n° 3 du 17 janvier 2012 portant : fourniture et pose de fibre optique pour les 3024 caméras au niveau de la capitale.

L'arrêt des travaux pour une durée de onze (11) mois est dû à l'attente de finalisation de l'étude sur la RN n° 05.

— Décision n° 46 du 29 janvier 2015 portant : réhabilitation et réaménagement du centre Mohiédine MESLEM à Alger.

L'arrêt des travaux pour une durée de onze (11) mois est dû à l'attente du complément des études des blocs ateliers et dortoir non prévus aux marchés de base.

b- Direction des travaux publics

Les ordres de service d'arrêt et de reprise des travaux sont liés au déroulement des travaux, aux aléas rencontrés/sur site du projet et aux conditions climatiques qui influent négativement sur l'avancement des travaux, sachant que chaque projet a ses propres spécifications :

— Travaux de greffage de bretelles et reconfiguration de l'échangeur du chemin de wilaya 115 :

La première période d'arrêt de six (6) mois et onze (11) jours est due à :

— L'existence d'un réseau électrique moyenne tension.

— L'existence d'une interférence avec la conduite SPIK qui ne pouvait faire l'objet de déviation pour des considérations techniques, où il fallait modifier le tracé des bretelles à greffer, c'est ainsi que la modification de l'étude a pris du temps.

La deuxième période d'arrêt d'une (1) année est due à :

— L'impossibilité de travailler en plein temps en raison du trafic ferroviaire qui exige de mettre les équipements sous tension électrique.

— Les études nécessaires qui prennent en considération l'interférence du nouvel ouvrage projeté avec le réseau SNTF. La préparation du projet d'avenant et son approbation par des instances de contrôle habilitées.

— Suivi des travaux : Greffage de bretelles et reconfiguration de l'échangeur du chemin de wilaya 115.

S'agissant d'un marché d'assistance technique et suivi des travaux, ce dernier est lié au marché de travaux et au déroulement des travaux des autres marchés.

En plus et pour les motifs suscités, la passation de l'avenant de l'assistance technique nécessitait l'achèvement de la procédure de passation de l'avenant de travaux, s'ajoute à cela la période d'arrêt pour la libération de l'emprise.

— Etude et réalisation d'une trémie 2x2v Djnane Sfari-Aïn Malha. Les arrêts et reprises des travaux sont dus essentiellement à :

— Les multiples réseaux existants sur terrain dès le commencement des travaux de creusement (électricité, gaz, fibre optique, réseaux d'assainissement et d'AEP) ainsi que d'autres contraintes d'ordre technique.

— L'occupation des sites par des riverains et des oppositions affichées par certains d'eux.

— Etude et réalisation trémie 2xlv Djnane Sfari-Aïn Malha.

La réalisation de ce projet était subordonnée à l'achèvement des projets de logements avoisinants et l'ouverture de l'axe du site urbain Djnane Sfari où il restait uniquement le raccordement vers le nouveau site en voie d'achèvement (trémie déjà achevée). Il ne reste que la jonction à achever dès la réception des projets d'habitat en question.

— Assistance technique et suivi des travaux du projet :

Travaux de renforcement de la piste principale et annexes aéroport d'Alger.

Il s'agit d'un marché d'assistance technique et de suivi des travaux, il suit le déroulement du marché des travaux qui revêt une particularité liée à la fermeture de l'aéroport d'Alger.

Compte tenu des contraintes soulevées par les services gestionnaires de l'aéroport, la DTP d'Alger a proposé plusieurs phasages des travaux avec des variantes. De maintes réunions ont été tenues au niveau du siège de la DACM mais surtout au niveau de l'aéroport (SGSIA), afin de lancer effectivement les travaux.

— Travaux de consolidation et d'aménagement de la falaise Ain Taya (marché conclu avec l'entreprise publique MEDITRAM).

Après intervention sur site et élimination des dangers imminents, un complément d'étude géotechnique a été jugé nécessaire afin de réaliser un mur de soutènement protégeant la falaise menaçant effondrement.

Il est à noter que durant cette période, il a été enregistré un retard pour la réévaluation sollicitée en février 2016 afin de permettre la passation d'un avenant, accordée qu'en 2017.

De même, d'autres contraintes ont surgi, notamment l'existence d'une conduite d'eaux usées. La reprise des travaux a coïncidé avec l'ouverture de la saison estivale (Plage autorisée à la baignade).

— Assistance technique et suivi travaux de consolidation et d'aménagement de la falaise de Aïn Taya (BET public LEM).

Il s'agit d'un marché d'assistance technique et de suivi qui suit la réalisation des travaux.

— Contrôle des travaux de consolidation et d'aménagement de la falaise de Aïn Taya (laboratoire public LCTP), Il s'agit d'un marché d'assistance technique et de suivi qui suit la réalisation des travaux.

— Mise en place de garde-corps sur ouvrage d'art (entreprise publique ALFON).

Après l'élimination du danger imminent à l'origine de l'établissement du marché de régularisation, et pour faire un décompte général servant à la clôture du marché, l'entreprise de réalisation a été confrontée à des problèmes internes qui se sont répercutés négativement sur l'avancement des travaux.

Travaux de reconstruction d'un ouvrage d'art à Oued Reghaïa

Le projet est situé en plein centre ville de Reghaïa, où les arrêts et les reprises des travaux sont dus essentiellement aux multiples réseaux attachés à l'ouvrage vétuste qui menace les piétons et autres contraintes rencontrées dès l'entame des travaux dans un site très sollicité avec le passage de la RN O5 (axe stratégique) et ce, outre les constructions existantes aux alentours de l'emprise du projet gênant ainsi l'exécution des travaux.

7. Pour ce qui est de la réception tardive des travaux

— Vidéo surveillance au niveau de la capitale (18 jours de retard).

— Réalisation d'un stade de foot, d'un stade matico, un boulodrome avec 4 pistes ainsi que le traitement et le verdissement d'un grand talus à Ain Beniane, (4 mois et 20 jours).

— Travaux d'aménagement du terrain situé entre la rocade sud et le lycée vers Zéralda, en jardin et aires de jeux (1 année et 11 mois).

— Travaux d'aménagement du terrain à l'entrée Est du port commercial d'Alger en terrain de sport et la construction en dur du poste gaz (5 mois et 20 jours).

Pour ces projets, le retard incombe aux entreprises de réalisation qui sont des entreprises publiques locales défaillantes.

8. LES ACTIONS DE SOUTIEN DES COMMUNES AUX CATEGORIES SOCIALES DEFAVORISEES (CAS DES COMMUNES DES WILAYAS DE OUARGLA, EL OUED, LAGHOUAT, GHARDAIA, TAMENGHASSET ET ILLIZI

L'Etat mobilise annuellement des ressources importantes, au titre du dispositif de soutien aux catégories sociales défavorisées qui se traduit, notamment, par l'octroi de l'allocation forfaitaire de solidarité et de l'indemnité pour activités d'intérêt général ainsi que la prise en charge des cotisations de la sécurité sociale.

Les communes participent, également, dans la limite des moyens dont elles disposent à l'identification des catégories sociales défavorisées et à l'organisation de leur prise en charge, ainsi qu'à la promotion du mouvement associatif dans le domaine de l'aide aux catégories sociales démunies.

Les vérifications menées, par la Cour, auprès des communes relevant des wilayas précitées, font ressortir que ces communes ne s'acquittent pas convenablement de leur mission d'identification des catégories sociales défavorisées. En effet, les communes contrôlées ne disposent pas de fichiers fiables même si certaines, d'entre elles, ont entamé l'opération de recensement des catégories sociales défavorisées.

Les actions réalisées à l'exemple du couffin de ramadan, l'attribution des aides financières directes et en nature, l'octroi des subventions aux associations, ainsi que la distribution des aides reçues à titre de dons des entreprises, sont effectuées en absence de critères définissant les conditions d'éligibilité et d'octroi de ces aides. De même, ces actions sont marquées par un manque de rigueur et souffrent de nombreuses insuffisances.

S'agissant des moyens financiers réservés par les communes pour ces actions de soutien, ils demeurent largement dépendants des subventions de l'Etat. Certaines recettes destinées exclusivement à couvrir les secours alloués aux nécessiteux, tel que le droit de fêtes et réjouissances, sont faiblement mobilisées.

Pour consolider la cohésion sociale, l'Etat mobilise, annuellement, des ressources importantes au titre des actions de solidarité et d'aides sociales en faveur des catégories sociales défavorisées.

L'aide sociale de l'Etat est constituée d'une série d'allocations et avantages destinés à soulager et assister les populations défavorisées. Elle est attribuée en espèces ou en nature au profit des individus et des ménages sans ressources.

Dans sa version actuelle, elle se traduit, notamment, par l'octroi d'allocations et de couverture sociale au bénéfice des personnes éligibles, particulièrement, l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS) et l'indemnité pour activités d'intérêt général (IAIG), en plus d'une rétribution financière pour la prise en charge des cotisations de la sécurité sociale.

Pour la gestion de ces aides, un dispositif légal et réglementaire a été mis en place par les pouvoirs publics, notamment, à partir de 1992 avec la création du compte d'affectation spéciale «Fonds de soutien aux catégories sociales défavorisées» actuellement «fonds de solidarité nationale».

L'intervention des services du ministère de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme, dans la mise en œuvre du soutien aux différentes catégories sociales éligibles aux programmes d'aide financés par l'Etat, ne dispense, nullement, les communes de contribuer à la protection sociale de cette frange de la population. En effet, conformément à l'article 122 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, celle-ci peut participer dans la limite de ses moyens, à la prise en charge d'une multitude d'actions de soutien en faveur des catégories sociales défavorisées, vulnérables ou démunies, notamment à travers :

- L'identification de ces catégories et l'organisation de leur prise en charge dans le cadre des politiques publiques nationales arrêtées en matière de solidarité et de protection sociale ;
- La promotion du mouvement associatif dans le domaine de l'aide aux catégories sociales démunies, notamment les handicapés.

Le rôle des communes est donc à apprécier à travers leur degré d'implication, et leurs efforts, en termes d'identification des personnes démunies, et les moyens mobilisés, ainsi que la qualité de la mise en œuvre des aides consenties.

Pour s'enquérir des conditions de gestion de ces actions, une opération de contrôle thématique, portant sur les actions de soutien aux catégories sociales défavorisées, dans les communes des wilayas relevant de la chambre territoriale de Ouargla a été inscrite au programme annuel de 2017. Elle s'insère dans le cadre du sujet relatif aux « dépenses à caractère social des collectivités : social, éducation, et sport », figurant au programme pluriannuel 2017-2019 de la Cour des comptes. Cette opération a couvert les exercices 2015 et 2016 et a ciblé un échantillon de 25 communes dont neuf (9)⁽¹⁾ d'entre-elles ont fait l'objet de contrôle sur place.

Il ressort des vérifications effectuées, que les communes ne s'acquittent pas convenablement, de leur mission d'identification des catégories sociales défavorisées conformément à l'article 122 de la loi n° 11-10 susvisée. De même, les actions de soutien financées et mises en œuvre par ces dernières sont marquées par un manque de rigueur et souffrent de nombreuses insuffisances.

1. Le rôle des communes dans l'identification des catégories sociales défavorisées

Les vérifications effectuées ont mis en évidence que les communes ne sont pas suffisamment outillées pour assurer pleinement leur mission, notamment en termes de données fiables sur les catégories sociales défavorisées, vulnérables ou démunies éligibles à l'aide sociale et de procédures formalisées permettant leur prise en charge efficace.

1.1. Absence de maîtrise du fichier des personnes éligibles à l'aide sociale

La mise en œuvre des dispositions de l'article 122 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011, précitée, impose aux communes de concevoir une cartographie des populations démunies relevant de leurs territoires, pour permettre leur prise en charge dans le cadre du soutien de l'Etat, d'une part, et les faire bénéficier des actions financées sur le budget communal, d'autre part.

En effet, étant la collectivité territoriale de base de l'Etat et le cadre institutionnel de gestion de proximité, la commune est la plus à même de connaître les réalités locales, d'identifier les besoins des franges de sa population et de mettre en place une cartographie des catégories sociales démunies et de veiller à sa mise à jour.

⁽¹⁾ Ouargla et Hassi Messaoud (wilaya de Ouargla), Metlili et Sebseb (wilaya de Ghardaïa), El Oued (wilaya d'El Oued), Laghouat, Hassi R'Mel et El Ghicha (wilaya de Laghouat) et Bordj El Haouasse (wilaya d'Illizi).

Cependant, les communes contrôlées ne disposent pas d'états fiables attestant d'une identification rigoureuse des familles défavorisées, sans revenus et fragiles sur leurs territoires. Il va de soi que l'inexistence d'informations fiables sur cette frange de la population rend difficile la détermination des priorités quant au bénéfice des différentes formes d'aides en plus de celles directes octroyées par l'Etat (l'allocation forfaitaire de solidarité et l'indemnité d'activité d'intérêt général).

La situation diffère, en effet, d'une commune à une autre. Ainsi, la commune de Hassi Messaoud (wilaya de Ouargla) a entamé depuis plusieurs années le recensement des catégories sociales défavorisées, sans pour autant atteindre son objectif eu égard au caractère nomade des populations de la région. Par contre, pour la commune de Ouargla, la direction de l'action sociale et de la solidarité, demeure la seule habilitée réglementairement au recensement de ces franges de populations.

Pour sa part, la commune de Sebseb (wilaya de Ghardaïa) reconnaît l'absence d'initiative de ces services pour l'établissement d'une cartographie réelle des populations nécessiteuses, par conséquent, il est fait recours aux états des bénéficiaires des aides de l'Etat et à la société civile à l'occasion d'événements suscitant des aides.

Ainsi, en l'absence de ces fichiers, les états des bénéficiaires établis par les services de l'action sociale sur la base des crédits disponibles pour chaque commune demeurent la seule référence pour l'octroi des aides, alors que ces états sont loin d'englober tous les cas de précarités, notamment ceux dont la situation sociale et de santé ne permet pas leur disponibilité pour s'inscrire au dispositif d'aide auquel ils sont éligibles.

En effet, un grand nombre de personnes handicapées mentales et physiques, de mères célibataires sans revenus, de déplacés, ne figurent pas sur les listes des bénéficiaires, du fait qu'elles ne disposent pas de documents d'état civil, ou en raison de leur incapacité d'effectuer des déplacements lointains et subir des consultations onéreuses, attestant de leur incapacité.

Les nécessiteux enregistrés au niveau de communes (détenteurs de cartes) concernent seulement les sans revenus tous types confondus (personnes âgées, non-voyants, malades chroniques) bénéficiaires des aides directes de l'Etat. Aucune initiative réelle n'est perceptible pour l'établissement de cartes en vue de faire bénéficier les familles démunies en dehors de celles bénéficiaires de l'AFS.

Ainsi, ce sont souvent les personnes déjà bénéficiaires qui sont les mieux informées des voies d'accès au dispositif, ce qui leur offre un avantage par rapport aux autres personnes potentiellement éligibles.

Il convient de souligner que le ministère de l'intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire dans sa correspondance n° 1640 du 4 juin 2014 a exigé des walis, le recours aux fichiers permanents des bénéficiaires régulièrement actualisés, et dont la commune est la plus habilitée pour leur accréditation.

1.2. Absence de critères définissant les conditions d'éligibilité aux aides sociales accordées par les communes

Les communes participent conformément aux dispositions de la loi relative à la commune, selon les moyens dont elles disposent, et de différentes manières au soutien des familles dans le besoin. Dans ce cadre, de nombreuses communes ont procédé à l'octroi d'aides financières directes à des personnes en situation de précarité, notamment les malades, les orphelins, les veuves, les enfants placés et les personnes nécessiteuses.

Le montant des aides réservées à chaque catégorie et le mode de sélection des personnes éligibles n'obéissent pas, cependant, à des paramètres clairement définis, en l'absence de procédures formalisées définissant les critères d'éligibilité et les conditions de recours à l'octroi d'aides directes, ce qui ouvre la voie à des dépassements pouvant altérer l'efficacité des actions menées.

Les communes peuvent, néanmoins, par le biais de délibération, de l'assemblée populaire communale ou de la commission permanente chargée des affaires sociales, mettre en place des barèmes et des critères de sélection permettant un meilleur ciblage des bénéficiaires de ces aides. Dans ce cadre, les communes ont, d'ailleurs, toute la latitude conformément aux dispositions des articles 13 et 36 du code communal pour recourir à la consultation et à l'expertise externes pour leur apporter assistance, à l'instar de la commune de Hassi Messaoud qui a sollicité la contribution d'une expertise d'un médecin spécialiste pour donner suite aux demandes d'aides financières formulées par des malades.

2. Les moyens financiers mobilisés pour les actions de soutien aux catégories sociales défavorisées

L'intervention des communes dans la prise en charge des catégories sociales défavorisées, ainsi que l'encouragement du mouvement associatif destiné à soutenir les franges fragiles de la population, notamment les personnes aux besoins spécifiques est tributaire des moyens financiers dont elles disposent.

Les vérifications effectuées font ressortir qu'hormis, les communes des chefs-lieux de wilayas, notamment Laghouat, El Oued et Ouargla et celles disposant d'un gisement fiscal avéré à l'instar des communes de Hassi Messaoud et Hassi R'Mel, le reste des communes contrôlées ne sont pas dotées de ressources importantes pour couvrir l'aide sociale. Cette situation est accentuée par la faiblesse des recouvrements réalisés, au titre du droit des faits et réjouissance, dont les montants sont destinés à financer les secours apportés aux nécessiteux de la commune.

2.1. Des recettes destinées à couvrir les dépenses sociales à mobiliser davantage

Un droit de fêtes et réjouissances est institué au profit des budgets des communes en vertu des articles 105 à 107 de l'ordonnance n° 65-320 du 31 décembre 1965 portant loi de finances pour 1966.

Ce droit destiné à couvrir les secours alloués aux nécessiteux est grevé d'affectation spéciale. Il est constaté par un titre de recette émis, par la commune, à la partie versante et payable au comptant, avant le début de la réjouissance. Son montant est fixé, conformément à l'article 36 de la loi n° 2000-06 du 23 décembre 2000 portant loi de finances pour 2001, de 500 DA à 800 DA lorsque la réjouissance ne va pas au-delà de 19 heures et de 1.000 DA à 1.500 DA lorsque cette durée dépasse 19 heures.

Les tarifs à appliquer, par chaque commune, devant se situer dans les fourchettes suscitées, sont déterminés par arrêté du président de l'assemblée populaire communale (P/APC), après délibération de l'assemblée.

Cependant, il ressort des vérifications que la majorité des communes n'accomplissent pas suffisamment d'efforts pour mobiliser les ressources provenant de ce droit.

En effet, ces droits ne sont constatés qu'à l'occasion des fêtes de mariage et leur recouvrement n'intervient que lorsque des personnes se présentent pour l'établissement de leur acte de mariage, ce qui exclut, par conséquent, les autres évènements de fêtes et de réjouissances organisées sur le territoire de la commune, bien qu'ils soient soumis à ce droit.

De plus, ces droits ne sont mis en œuvre que pour une (1) seule journée et non pour toute la durée de la réjouissance.

L'absence d'une mise en œuvre rigoureuse des dispositions précitées est à l'origine de la faiblesse des produits y afférents, voire même l'absence de recouvrement, comme c'est le cas des communes de El Beidha (wilaya de Laghouat) et Idlès et Aïn M'Guel (wilaya de Tamenghasset).

La situation des recouvrements réalisés durant les exercices 2015 et 2016, est présentée dans le tableau ci-après :

Unité : DA

Wilayas	Communes	Montants des droits recouvrés	
		Exercice 2015	Exercice 2016
Ouargla	Ouargla	97.420	58.480
	Hassi Messaoud	46.000	67.000
	Hassi Ben Abdellah	5.500	4.500
	Zaouia El Abidia	144.800	211.500
	Beldat Ameur	152.000	162.000
	Sidi Khouiled	17.500	17.500
EL Oued	El Oued	1.808.300	1.870.700
	OumTouyour	45.000	49.000
	M'Ghaier	273.000	288.000
	Sidi Amrane	131.000	215.500
Laghouat	Hassi R'Mel	31.000	21.000
	Hassi Delaâ	20.650	39.000
	Sidi Bouzid	30.600	1.800
	Beidha	00	00
	El Ghicha	34.500	35.000
	Laghouat	214.000	176.000
Ghardaïa	Mansoura	2.500	500
	Hassi Lefhal	3000	4.100
	Zelfana	4.800	26.400
	Sebseb	3.000	12.000
	Metlili	2.000	93.000
Tamenghasset	Idlès	00,00	00,00
	Aïn M'Guel	00,00	11.000
	Abalissa	8.850	58.480
Illizi	Bordj El Haouasse	11.000	15.000

Certains responsables communaux confirment, en effet, que l'établissement de l'acte de mariage demeure le seul moyen de constatation et de recouvrement de ces droits. Ils évoquent pour justifier ce faible montant recouvré par le manque de moyens humains et matériels pour la constatation de toutes les réjouissances

2.2. Situation budgétaire des crédits et des consommations

Les tableaux, ci-après, illustrent, par exercice, la situation budgétaire des crédits destinés à l'aide sociale et les consommations y afférentes dans les communes contrôlées :

Crédits alloués et consommés au titre de 2015

Unité : DA

Communes	Crédits alloués	Crédits consommés	%	Reliquat
Ouargla	22.938.240,00	22.938.240,00	100	—
Hassi Messaoud	75.824.280,00	39.630.680,00	52,27	36.193.600,00
Zaouia El Abidia	2.388.000,00	2.388.000,00	100	—
Beldet Amor	3.434.647,67	1.982.000,00	57,71	1.452.647,67
Hassi Benabdellah	2.060.950,23	1.499.950,23	72,78	61.000,00
Sidi Khouiled	1.318.978,74	1.318.978,74	100	—
Laghouat	20.422.586,51	16.671.200,00	81,63	3.751.386,51
El Ghicha	2.596.245,00	1.704.845,00	65,67	891.400,00
El Beidha	5.797.637,36	4.000.000,00	68,99	1.797.637,36
Hassi R'Mel	35.320.900,00	30.281.400,00	85,73	5.039.500,00
Hassi Dellaâ	4.899.940,00	3.443.640,00	70,28	1.456.300,00
Sidi Bouzid	2.726.987,50	2.042.720,00	74,91	684.267,50
Metlili	8.292.300,00	8.292.300,00	100	—
Sebseb	999.943,65	999.943,65	100	—
Hassi Lefhal	1.670.650,00	1.670.650,00	100	—
Mansoura	2.929.830,40	2.929.830,40	100	—
Zelfana	9.285.850,00	9.285.850,00	100	—
El Oued	22.764.696,00	22.764.696,00	100	—
Oum Touyour	4.328.882,40	2.500.000,00	57,75	1.828.882,40
El M'Ghaier	13.940.342,38	10.243.441,88	73,48	3.696.900,50
Sidi Amrane	7.033.232,68	5.440.500,00	77,35	1.592.732,68
Bordj El Haoues	11.876.036,70	8.991.681,13	75,71	2.884.355,57
Aïn M'Guel	880.000,00	880.000,00	100	—
Idlès	4.351.289,09	880.000,00	20,22	3.471.289,09
Abelessa	1.130.000,00	1.130.000,00	100	—
Total	269.212.446,31	203.910.547,03	75,74	65.301.899,28

Crédits alloués et consommés au titre de 2016

Unité : DA

Communes	Crédits mobilisés 2016	Crédits consommés	%	Reliquat
Ouargla	29.997.620,00	19.997.620,00	66,66	10.000.000,00
Hassi Messaoud	27.545.000,00	12.395.000,00	45	15.150.000,00
Zaouia El Abidia	1.000.000,00	1.000.000,00	100	—
Beldet Amor	1.230.025,37	1.230.000,00	100	25,37
Hassi Benabdellah	1.999.950,23	1.999.950,23	100	—
Sidi Khouiled	3.558.478,66	1.862.118,66	52,33	1.696.360,00
Laghouat	55.083.988,51	22.098.625,00	40,12	32.985.363,51
El Ghicha	1.818.400,00	1.197.000,00	65,83	621.400,00
El Beidha	3.787.389,13	3.000.000,00	79,21	787.389,13
Hassi R'Mel	13.124.050,00	8.992.550,00	68,52	4.131.500,00
Hassi Dellaâ	4.527.545,00	2.074.245,00	45,81	2.453.300,00
Sidi Bouzid	2.594.755,75	1.992.720,00	76,80	602.035,75
Metlili	10.708.394,75	10.708.394,75	100	—
Sebseb	999.600,00	999.600,00	100	—
Hassi Lefhal	1.634.200,00	1.634.200,00	100	—
Mansoura	3.051.883,58	3.015.883,58	98,82	—
Zelfana	8.320.709,50	8.320.709,50	100	—
El Oued	29.036.141,77	14.974.860,00	51,57	14.061.281,77
Oum Touyour	3.724.882,40	2.500.000,00	67,12	1.224.882,40
El M'Ghaier	9.943.400,50	5.958.500,00	59,92	3.984.900,50
Sidi Amrane	5.791.632,68	3.858.400,00	66,62	1.933.232,68
Bordj El Haoues	11.797.607,61	6.999.681,13	59,33	4.797.926,48
Aïn M'Guel	880.000,00	880.000,00	100	—
Idles	880.000,00	880.000,00	100	—
Abelessa	2.341.416,52	2.341.416,52	100	—
Total	235.341.071,96	140.911.474,37	59,88	94.429.597,59

Les données budgétaires reprises dans les tableaux, ci-dessus, montrent :

— Une grande disparité dans les efforts consentis par les communes contrôlées, en faveur de catégories sociales démunies, durant la période considérée. Ainsi, en valeur absolue, les dépenses destinées à l'aide sociale enregistrées par les communes de Ouargla, Hassi Messaoud, Laghouat, Metlili, El Oued, ont dépassé largement 10 millions DA, par exercice, alors que dans d'autres communes, à l'exemple de Sebseb, Idlès, Abelssa, les dépenses de cette nature n'ont pas atteint le seuil d'un (1) million de DA, par an.

En revanche, la part de l'aide sociale par rapport aux dépenses de fonctionnement varie entre 0,30% (Hassi Messaoud) et 6,55% (Bordj El Haoues).

— Globalement, 24% des crédits mobilisés destinés au soutien des catégories défavorisées en 2015 et 40% en 2016, n'ont pas été consommés, ce qui témoigne d'un faible engagement des communes, en faveur des franges démunies de la population.

C'est dire que les prévisions budgétaires n'obéissent point à un programme prévisionnel préétabli en direction des catégories sociales défavorisées.

3. Conditions d'exécution des actions de soutien aux catégories sociales défavorisées

Sur le terrain, les communes contribuent à plusieurs actions sociales en direction des catégories fragiles de la population. Ainsi, elles financent, notamment, des actions comme le couffin de Ramadhan, attribuent des aides financières directes et en nature, et accordent des subventions aux associations de bienfaisance et de solidarité. Elles assurent, également, la distribution des aides consenties par d'autres entités à l'instar des dotations accordées par l'ex-Fonds commun des collectivités locales (FCCL) et des dons reçus des entreprises et autres bénévoles.

Le contrôle des actions relatives à l'aide sociale mises en œuvre, par les communes contrôlées durant la période considérée, a mis en évidence les constatations ci-dessous :

3.1. L'opération relative au couffin de ramadhan

Les dépenses effectuées au titre du couffin de Ramadhan représentent 125.427.150,63 DA pour 2015 et 130.061.130,64 DA pour 2016, soit respectivement 61,51% et 92,29% du total des aides sociales accordées par les communes contrôlées durant les exercices considérés.

Le détail des dépenses, par commune, est donné comme suit :

Unité : DA

Communes	Exercice 2015			Exercice 2016		
	Montant global de l'aide sociale accordée	Coût de l'opération « Couffin Ramadhan »	%	Montant global de l'aide sociale accordée	Coût de l'opération « Couffin Ramadhan »	%
Ouargla	22.938.240	19.307.620	84,17	19.997.620	19.307.620	96,55
Hassi Messaoud	39.630.680	4.687.080	11,83	12.395.000	4.950.000	39,94
Zaouia El Abidia	2.388.000	2.388.000	100	1.000.000	1.000.000	100
Beldet Amor	1.982.000	1.540.000	77,70	1.230.000	1.000.000	81,30
Hassi Benabdellah	1.499.950,23	1.499.950,23	100	1.999.950,23	1.999.950,23	100
Sidi Khouiled	1.318.978,74	998.078,74	75,67	1.862.118,66	1.862.118,66	100
Laghout	16.671.200	16.671.200	100,00	22.098.625	21.698.625	98,19
El Ghicha	1.704.845	1.384.845	81,23	1.197.000	1.197.000	100
El Beidha	4.000.000	4.000.000	100	3.000.000	3.000.000	100
Hassi R'Mel	30.281.400	11.996.500	39,62	8.992.550	8.992.550	100
Hassi Dellaa	3.443.640	2.866.640	83,24	2.074.245	1.879.245	90,60
Sidi Bouzid	2.042.720	1.992.720	97,55	1.992.720	1.992.500	99,99
Metlili	8.292.300	7.999.300	96,47	10.708.394,75	9.998.394,75	93,37
Sebseb	999.943,65	999.943,65	100	999.600	999.600	100
Hassi Lefhal	1.670.650	1.570.650	94,01	1.634.200	1.634.200	100
Mansoura	2.929.830,40	1.500.000	51,20	3.015.883,58	2.000.000	66,32
Zelfana	9.285.850	6.800.000	73,23	8.320.709,50	7.501.801	90,16
El Oued	22.764.696	14.975.000	65,78	14.974.860	12.184.860	81,37
Oum Touyour	2.500.000	2.500.000	100	2.500.000	2.500.000	100,00
El M'Ghaier	10.243.441,88	4.719.441,88	46,07	5.958.500	3.958.500	66,43
Sidi Amrane	5.440.500	5.140.500	94,49	3.858.400	3.583.400	92,87
Bordj El Haoues	8.991.681,13	6.999.681,13	77,85	6.999.681,13	6.999.228	99,99
Ain M'Guel	880.000	880.000	100	880.000	880.000	100
Idlès	880.000	880.000	100	880.000	880.000	100
Abelessa	1.130.000	1.130.000	100	2.341.416 ,52	1.385.038	59,15
Total	203.910.547,03	125.427.150,63	61,51	140.911.474,37	130.061.130,64	92,30

Il ressort des données figurant au tableau ci-dessus, une prépondérance des dépenses destinées à la prise en charge du couffin de ramadhan sur les autres formes d'aides, dont le montant annuel moyen correspond à une valeur de 124.405.890,00 DA (25 communes). Toutefois, son impact sur les populations concernées n'est pas significatif et son apport reste limité, dans la mesure où sa valeur ne dépasse en général, la moyenne de 3461,46 DA.

Dans les communes de Ouargla, El Oued et Laghouat, la gestion des opérations d'acquisition des denrées alimentaires destinées au couffin de ramadhan a été à l'origine de nombreux errements et insuffisances d'ordre réglementaire. Il s'agit, particulièrement, de paiement de certaines denrées alimentaires relatives aux couffins de ramadhan à des prix autres que ceux réglementés, l'application d'un taux de 17% au titre de la TVA au lieu de 7%, et le fractionnement de certaines commandes afin d'échapper à l'application des procédures édictées par la réglementation des marchés publics.

Par ailleurs, dans les communes de Hassi R'Mel (wilaya de Laghouat), Metlili (wilaya de Ghardaïa) et Hassi Messaoud (wilaya de Ouargla), la distribution du couffin de ramadhan est caractérisée par un manque de transparence et de rigueur. Ainsi, il a été relevé l'octroi d'une quantité importante de couffins de Ramadhan, indistinctement, au personnel de la commune, au lieu et place des personnes réellement nécessiteuses, et l'affectation de dotations à des associations à caractère social rattachées à d'autres communes. Ces faits sont de nature à vider cette action de tout son sens et d'altérer sa perception par les véritables catégories démunies.

Les investigations menées ont mis en évidence que certaines entreprises publiques, particulièrement, Sonatrach fournissent, régulièrement, aux communes concernées des aides en nature sous forme de denrées alimentaires en vue de leur distribution aux catégories sociales défavorisées établies sur leur territoires. Toutefois, la distribution de ces aides souffre du manque de traçabilité et ne bénéficie pas, toujours, aux personnes nécessiteuses.

Ainsi, il a été relevé l'absence d'informations ou de documents justificatifs permettant l'identification des bénéficiaires des dotations fournies, durant les exercices considérés aux communes de Hassi R'Mel et El Ghicha (wilaya de Laghouat) et de Metlili (wilaya de Ghardaïa).

De même, les 400 unités du couffin de ramadhan dont a bénéficié la commune de Ouargla durant la même période ont été affectées, en totalité, au profit des travailleurs de la commune, et ce au détriment des familles réellement dans le besoin.

En définitive, la gestion de cette forme d'aide a été menée dans des conditions peu transparentes et n'a pas toujours bénéficié aux personnes auxquelles elle a été réellement destinée. De plus, l'opportunité de la mutualisation des participations émanant d'autres organismes, n'a pas été utilisée à bon escient par les communes pour une gestion plus rationnelle et un meilleur impact de l'opération, d'où la nécessité de repenser la nature de cette forme d'aide et d'élaborer et de mettre en œuvre des procédures formalisées permettant son contrôle.

3.2. Les subventions accordées par les communes aux associations de solidarité et de bienfaisance

Les associations sont instituées et régies par les dispositions législatives et réglementaires, notamment, la loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations, et le décret exécutif n° 01-135 du 10 novembre 2001 pris en application de l'article 101 de la loi de finances pour 2000.

Ces dispositions fixent, notamment, les conditions d'octroi et de contrôle des subventions accordées, par l'Etat ou les collectivités locales, à ces associations.

Les associations sont partenaires et associées dans les structures et le processus de mise en œuvre du programme de soutien social prôné par l'Etat. L'existence de ces partenaires sociaux consacrée par la loi répond à des objectifs de politiques publiques que sont la stabilité sociale et le bien-être des populations concernées.

Elles constituent des partenaires privilégiés dans les différents mécanismes d'appui à la mise en œuvre des dispositifs de solidarité (notamment, le comité local de solidarité, le conseil consultatif de solidarité de proximité, la commission de validation et de recours de la Daira, le conseil d'orientation de la direction de l'action sociale et de la solidarité), par l'information, la vulgarisation du dispositif, ainsi que l'identification et le ciblage des bénéficiaires de l'aide de l'Etat et des communes. Par ailleurs, la mise en œuvre de certaines formes de soutien, par le biais des associations, constitue un moyen de contrôle de ces aides.

A cet effet, les communes doivent, conformément à l'article 122 du code communal précité, œuvrer pour le développement du mouvement associatif dans le domaine de l'aide aux catégories sociales démunies, notamment, les handicapés.

Les vérifications ont relevé, toutefois, que la majorité des communes contrôlées n'ont pas consenti beaucoup d'effort en faveur des associations de solidarité et de bienfaisance, ce qui témoigne d'une faible implication de ces dernières dans la mise en œuvre des actions relatives à l'aide sociale durant la période considérée.

Ainsi, les communes de Hassi Messaoud et Sidi khouiled (wilaya de Ouargla), El Ghicha (wilaya de Laghouat), Hassi Dellaâ, Metlili, Sebseb, Mansoura et Zelfana (wilaya de de Ghardaïa), Oum Touyour (wilaya d'El Oued), Bordj El Haouas (wilaya d'Illizi) et Ain M'Guel (wilaya de Tamenghasset), n'ont réservé aucune subvention aux associations. Dans d'autres communes, ces subventions affichent des montants infimes par rapport à celles octroyées aux autres associations activant dans d'autres domaines.

A titre d'exemple, la commune d'El Oued n'a consacré que 2.000.000 DA par année durant les exercices 2015 et 2016 sur des montants globaux de subventions respectifs de 55.500.000 DA et 54.500.000 DA. Il en est de même pour la commune de Laghouat qui en a consacré, respectivement, 500.000 DA et 400.000 DA sur des montants globaux de 13.830.904,80 DA et 14.716.959,30 DA destinés à toutes les associations confondues.

Dans la commune de Ouargla, les associations de solidarité et de bienfaisance, n'ont bénéficié que de 850.000 DA en 2015 et 1.015.000 DA en 2016 sur des montants de 33.696.830,33 DA et 31.736.630,71 DA alloués à toutes les associations.

Le tableau, ci-après, indique les subventions accordées aux associations de solidarité et de bienfaisance dans les communs objets du contrôle durant la période 2015-2016.

Unité : DA

Communes	Exercice 2015	Exercice 2016
Ouargla	850.000	1.015.000
Hassi Messaoud	0	0
Zaouia El Abidia	80.000	0
Baldet Amor	260.000	160.000
Hassi Benabdellah	0	446.251,30
Sidi khouiled	0	0
Laghouat	500.000	400.000
El Ghicha	0	0
El Beidha	1.150.000	0
Hassi R'Mel	1.800.000	833.317,85
Hassi Dellaâ	0	0
Sidi Bouzid	59.369,21	0
Metlili	0	0
Sebseb	0	0
Hassi Lefhal	100.000	0
Mansoura	0	0
Zelfana	0	0
El Oued	2.000.000	2.000.000
Oum Touyour	0	0
M'Ghaier	3.100.000	2.000.000
Sidi Amrane	3.129.996,28	2.280.119,71
Bordj El Haoues	0	0
Ain M'Guel	0	0
Idles	274.181,91	125.265,87
Abelsa	0	860.378,52
Total	13.303.547,40	10.120.333,25

3.3. Les autres formes d'aide

Outre, les actions d'aides ci-dessus évoquées, les communes ont procédé à l'octroi d'aides financières directes, ou en nature au profit de certaines catégories de personnes démunies, à l'exemple des malades, des personnes handicapées, des enfants placés et des personnes âgées, notamment à l'occasion d'évènements (fêtes de l'Aid, rentrée scolaire,...).

Les montants des aides (financières et en nature), octroyées par des communes contrôlées, durant la période 2015-2016, sont répertoriés dans le tableau suivant :

Unité : DA

Wilayas	Communes	Exercice 2015	Exercice 2016
Ouargla	Hassi Messaoud	8.643.600	6.800.000
Laghouat	El Ghicha	320.000	/
	Hassi R'Mel	16.394.900	/
	Sidi Bouzid	50.000	/
Ghardaïa	Metlili	930.000	710.000
	Mansoura	1.011.830	1.015.884,58
	Zelfana	760.650	433.708,50
El Oued	El Oued	7.289.000	2.790.000
	Sidi Amrane	300.000	275.000
Illizi	Bordj El Haoues	1.992.000	/

Les vérifications ont permis de constater que les aides financières directes ont été octroyées, en l'absence de procédures et de critères claires fixant les montants et définissant les conditions de leur octroi, comme il a été précédemment évoqué.

S'agissant des aides en nature, certains trésoriers communaux ont opposé un refus d'admission en paiement de ces dépenses à l'exemple du trésorier communal de Hassi Messaoud qui a refusé le règlement d'une facture d'un montant de 5.943.600 DA relative à l'acquisition des couches pour des personnes aux besoins spécifiques en invoquant l'absence de textes régissant ce genre de dépenses.

3.4. L'aide aux personnes âgées

Jusqu'à 2014, l'ex-Fonds commun des collectivités locales (FCCL), versait au profit des communes une dotation annuelle destinée à couvrir l'aide sociale attribuée aux personnes âgées de 65 ans et plus qui ne disposent d'aucune ressource, et ce, en respect des prescriptions définies par l'arrêté interministériel du 22 août 1968.

Son montant est fixé par délibération du conseil d'orientation de l'ex FCCL, il est passé de 1.000 DA en 2008 à 3.000 DA en 2013.

Avec l'intervention du décret exécutif n°14-116 du 24 mars 2014 portant création, mission, organisation et fonctionnement de la Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, cette forme d'aide a été supprimée.

Toutefois, il a été constaté que les budgets de certaines communes ont cumulé des reliquats importants sur les dotations antérieures dont les montants sont reportés d'un exercice à un autre.

Les investigations menées au sujet des retards de versement de cette aide, mettent en cause la défaillance des services communaux et des commissions des affaires sociales dans l'élaboration et l'actualisation régulière des listes des bénéficiaires qui nécessitent un assainissement par la suppression des décès et l'inscription de nouveaux bénéficiaires remplissant les conditions d'éligibilité à cette aide.

La réticence des communes quant à l'octroi de cette aide est due également au fait que dans certaines communes, elle est souvent confondue avec l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS), laquelle est attribuée aux personnes sans revenu, qui se trouvent dans l'incapacité de travailler.

La situation des aides non versées, à fin mars 2017, se présente comme suit :

Wilayas	Communes	Montant du reliquat (Unité : DA)
Laghouat	Hassi R'Mel	3.811.500
	El Beidha	17.000
	El Ghicha	224.000
Ghardaïa	Metlili	1.860.000
	Mansoura	70.000
	Zelfana	385.200
Ouargla	Ouargla	3.000.000
	Hassi Messaoud	6.439.000
	Baldat Amor	654.000
El Oued	El Oued	3.626.300
	El M'Ghaier	1.111.000
	Oum Touyour	833.220

S'agissant de reliquats de dotations non utilisées, ces montants doivent faire l'objet d'un reversement à la caisse de solidarité des collectivités locales, et ce, en application de l'article 16 du décret exécutif n° 14-116 du 24 mars 2014 précité.

Recommandations :

— Mettre en place un fichier communal des catégories sociales démunies et veiller à son actualisation régulière, et ce, en concertation avec les acteurs locaux concernés, notamment les institutions et les services de l'Etat et les représentants du mouvement associatif.

***Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Hassi Messaoud (wilaya de Ouargla) non parvenue en version française***

***Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Hassi R'Mel (wilaya de Laghouat) non parvenue en version française***

***Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de d'El Ghicha (wilaya de Laghouat) non parvenue en version française***

***Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Sebseb (wilaya de Ghardaïa) non parvenue en version française***

***Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Metlili Chaânba (wilaya de Ghardaïa)***

J'ai l'honneur de vous communiquer les informations demandées :

Pour les points suivants :

1. Le rôle des communes dans l'identification des catégories sociales défavorisées

1.1. Absence de maîtrise du fichier des personnes éligibles à l'aide sociale

1.2. Absence de critères définissant les conditions d'éligibilité aux aides sociales accordées par les communes

Il est temps de procéder à des mécanismes pour fixer la nature de ces aides à travers le territoire national ainsi que la qualité de bénéficiaires (élaboration d'un barème).

2. Les moyens financiers mobilisés pour les actions de soutien aux catégories sociales défavorisées

Des recettes destinées à couvrir les dépenses sociales à mobiliser davantage

Revoir le taux de 2% fixé sur le total général de la TVA transféré comme aide aux personnes diminuées.

3. Conditions d'exécution des actions de soutien aux catégories sociales défavorisées

3.1. L'opération relative au couffin de ramadhan

Fixer un taux de participation de chaque commune suivant sa taille, sa population et sa possibilité budgétaire.

3.2. Les subventions accordées par les communes aux associations de solidarité et de bienfaisance

Elaborer une loi déterminant un pourcentage le cas échéant « prélèvement 3% et 4 % Jeunesses 2% FGD, etc. ».

3.3. Les autres formes d'aides

— Elaborer des textes pour fixer la nature de ces aides ;

— Revoir la nomenclature budgétaire et la circulaire C1 modifiée en date du 1er juillet 1970 ainsi que :

• L'instruction C2 ;

• Le décret N° 71/84 du 17 mars 1984 ;

• L'arrêté Interministériel du 22 janvier 1987 qui sont dépassés par la période actuelle.

Divers

• Faciliter les procédures administratives de transfert d'un malade mental vers un hôpital concernant les catégories ne disposant pas de personnes pour les prendre en charge ;

• Réfléchir sur l'avenir des bénéficiaires de l'aide DAIS radiés après six (6) ans de travail ;

• Il est temps de réviser les montants des aides allouées à cette catégorie et de prévoir des mécanismes pour indemniser tout bénéficiaire radié.

9. L'INFORMATISATION DE L'ETAT CIVIL DANS LES COMMUNES RELEVANT DES WILAYAS DE TLEMCCEN, SIDI BEL ABBES, TIARET, AIN TEMOUCHENT ET NAAMA

Pour parer aux insuffisances caractérisant la gestion du service d'état civil, les pouvoirs publics ont initié un ensemble d'actions visant l'amélioration et la modernisation de ce service public administratif, en vue de la facilitation de l'obtention des documents administratifs, et du rapprochement de l'administration du citoyen.

A cet effet, une opération d'informatisation du service communal de l'état civil a été initiée et mise en œuvre à partir de l'année 2011. Elle consiste en la numérisation des registres d'état civil comme étape préalable, à la création d'un registre national automatisé d'état civil, qui permet la délivrance des actes numérisés auprès de n'importe quelle commune, antenne administrative, représentation diplomatique et circonscription consulaire, sans déplacement à la commune du lieu de naissance.

L'évaluation effectuée par la Cour, au titre de la période 2012-2016, à travers les communes des cinq (5) wilayas relevant de la compétence de la chambre territoriale de Tlemcen, fait ressortir que l'informatisation du service communal de l'état civil a, dans son ensemble, eu un effet bénéfique sur une grande partie de la population. Cependant, certaines contraintes continuent d'entraver la bonne exploitation du registre national automatisé d'état civil. Elles ont trait, notamment à l'insuffisance des équipements, et au manque de qualification du personnel, à la sous exploitation des antennes administratives et à l'absence de raccordement de certaines, d'entre-elles, en fibre optique, ainsi qu'aux retards dans le raccordement de certaines administrations au fichier national.

L'état civil revêt une grande importance dans la vie quotidienne des citoyens en raison de l'importance des règles qui régissent l'existence juridique des personnes, tant au sein de la famille, qu'au sein de la société. En effet, les documents d'état civil marquent les plus importants événements qui marquent la vie (naissance, mariage, décès). Cependant, la gestion du service d'état civil a été caractérisée par un grand nombre de fautes matérielles tant au niveau de l'enregistrement des actes que de leur établissement. De plus, le citoyen est confronté à une grande bureaucratie pour leur obtention, ainsi qu'à des déplacements obligatoires vers les communes lieux de naissance.

Pour pallier ces insuffisances, les pouvoirs publics ont, durant les dernières années, initié un ensemble de programmes et d'actions visant l'amélioration et la modernisation du service public administratif, la facilitation de l'obtention des documents administratifs, et le rapprochement de l'administration du citoyen.

C'est ainsi que parmi les axes autour desquels s'articulent les plans d'action du gouvernement de 2012, et 2014 figurent « la réhabilitation de tous les services publics et leur modernisation pour les mettre à la disposition de la population constitue l'un des objectifs essentiels du plan d'action du Gouvernement »⁽¹⁾, et « la poursuite de la modernisation des services publics et l'amélioration de la qualité des prestations pour répondre à la demande exigeante et sans cesse croissante des citoyens »⁽²⁾.

A cet effet, parallèlement à l'intervention d'un ensemble de textes à caractère législatif et réglementaire ayant pour but l'allègement de certaines procédures et la facilitation de l'obtention de certains documents administratifs, une opération d'informatisation du service communal de l'état civil a été initiée et mise en œuvre à partir de l'année 2011.

(1) Conseil des ministres du 26 décembre 2012.

(2) Plan d'action du Gouvernement – mai 2014.

Elle consiste en la numérisation des registres d'état civil comme étape préalable à la création d'un registre national automatisé d'état civil, qui permet la délivrance des actes numérisés auprès de n'importe quelle commune, antenne administrative, représentation diplomatique et circonscription consulaire, sans déplacement à la commune du lieu de naissance, évitant ainsi à une large frange de la population les désagréments des déplacements, parfois lointains et coûteux.

Au titre de son programme d'activités pour l'année 2017, la Cour des comptes s'est intéressée à l'appréciation des conditions de mise en place de l'informatisation du service de l'état civil, à travers un échantillon des communes des cinq (5) wilayas relevant de la compétence de la chambre territoriale de Tlemcen à savoir : Tlemcen, Sidi Bel Abbès, Tiaret, Ain Temouchent et Naama, durant les exercices de 2012 à 2016.

Ce contrôle visait d'apprécier le dispositif mis en place pour la concrétisation de cette opération d'une part, et d'évaluer son impact, notamment l'implication du personnel dans cette nouvelle mesure, et le degré de sa contribution dans le rapprochement de l'administration du citoyen, d'autre part.

Les investigations se sont basées, sur la collecte d'informations sur la base de canevas renseignés par 46 communes prises comme échantillon⁽¹⁾, la programmation d'entretiens avec les acteurs chargés d'accompagner et d'assister les communes, à savoir les directeurs de l'administration locale (DAL), les directeurs de la réglementation et des affaires générales (DRAG), et les directeurs des transmissions nationales (DTN) des wilayas concernées, suivies d'un contrôle sur place effectué auprès de 13 d'entre elles. Il s'agit des communes de Mansourah, Chetouane, Ramechi, Hennaya, Marsa Ben M'hidi, Bab El Assa, M'sirda Fouaka (wilaya de Tlemcen), Lamtar (wilaya de Sidi Bel Abbès) et El Malah, Hammam Bouhdjar, El Amria, Terga, Aghlal (wilaya de Ain Témouchent).

Il ressort des opérations de vérification que l'informatisation du service communal de l'état civil a, dans l'ensemble, eu un effet bénéfique sur une grande partie de la population. Cependant, certaines contraintes continuent d'entraver la bonne exploitation du registre national automatisé d'état civil. Ces difficultés ont trait, notamment à l'insuffisance des équipements, au manque d'informaticiens, et de formation du personnel, à l'absence de raccordement de certaines antennes administratives en fibre optique, et aux limites de certaines applications.

Certaines de ces contraintes, notamment le manque d'un personnel qualifié ont déjà été soulevées, par la Cour des comptes, dans son rapport annuel de 2014⁽²⁾, à l'occasion d'un contrôle effectué par la chambre territoriale de Blida sur la numérisation des documents d'état civil dans les communes relevant des wilayas de Blida, Médéa, Ain Defla et Chlef.

1. Mise en œuvre de l'opération de l'informatisation du service communal de l'état civil

L'opération de l'informatisation⁽³⁾ du service communal de l'état civil devait, une fois réalisée, permettre la délivrance des actes numérisés aux citoyens dans toutes les communes, les antennes administratives, les représentations diplomatiques et les circonscriptions consulaires.

(1) Tlemcen (Mansourah - Chetouane - Ghazaouet - Remchi - Hennaya - Marsa Ben M'hidi - Souahlia - Fellaoucene - Bab El Assa - Souk Tleta - M'Sirda Fouaka - Dar Yaghmouracene - Souani), Sidi Belabbès (Sidi Lahcène - Ben Badis - Hassi Zahana - Ras El Ma - Boukhanifis - Merine - Mostefa Ben Brahim - Sidi Ali Boussidi - Amarnas - Lamtar), Tiaret (Sougueu - Rahouia - Ain D'Heb - Mahdia - Dahmouni - Takhmaret - Ain Bouchekif - Sebaine - Faidja), Ain Témouchent (EL Malah - Hammam Bouhdjar - El Amria - Terga - Aghlal - Ain Larbaa - Sidi Benadda - Ain Tolba - Oulhaça) et Naama (Mecheria - Ain Safra - Mekmen Ben Ammar - El Biodh).

(2) Rapport annuel 2014, adopté en juin 2016.

(3) L'informatisation du service de l'état civil : l'utilisation de l'outil informatique, des réseaux et des applications pour accéder au fichier national et pouvoir délivrer des copies numérisées.

Cette opération a été réalisée en trois (3) étapes, à savoir :

— La numérisation⁽¹⁾ et la scannerisation des principaux documents de l'état civil : l'acte de naissance, l'acte de mariage et l'acte de décès concernant les 1541 communes, et qui a abouti à la création de bases de données locales.

— La création du fichier national automatisé⁽²⁾ de l'état civil, constitué à partir de la consolidation des bases de données des 1541 communes, en vertu de la loi n° 14-08 du 9 août 2014, modifiant et complétant l'ordonnance n° 70-20 du 19 février 1970 relative à l'état civil⁽³⁾.

Le registre national automatisé de l'état civil, base de l'informatisation du service de l'état civil, comprend les différents éléments de l'état civil des citoyens algériens, y compris toutes les éventuelles modifications. Sa mise en exploitation vise la création d'une base nationale centralisée de données numériques, aisément accessible, permettant notamment la délivrance d'actes numérisés, le rapprochement de l'administration et de l'administré, et l'élimination de tout aspect bureaucratique.

— Le lancement de l'opération d'exploitation du fichier national automatisé de l'état civil, à partir de mars 2014⁽⁴⁾, à travers l'autorisation accordée aux officiers d'état civil des communes, des antennes administratives, des représentations diplomatiques et des circonscriptions consulaires d'accéder au registre national automatisé de l'état civil et de délivrer des copies conformes numérisées des actes centralisés.

L'opération d'informatisation a été encadrée par le message n° 161 du 9 juin 2011 du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire (MICALAT), adressé aux walis, leur demandant d'instruire les présidents des APC à l'effet de prendre les dispositions nécessaires pour :

- La reconstitution des registres détériorés ou manquants ;
- L'acquisition et la mise en place du matériel et réseau informatique selon les fiches établies par le MICALAT ;
- La formation des préposés au guichet à l'exploitation des applications informatiques.

1.1. La reconstitution des registres détériorés

Contrairement aux directives contenues dans le message n° 161, sus cité, l'opération de reconstitution de certains registres détériorés ou manquants accuse des retards importants dans certaines communes, en raison, notamment du retard enregistré dans l'installation par le ministère de la justice des commissions chargées de la reconstitution des registres détériorés. Ainsi :

— Dans les communes de Souahlia, Ouled Mimoun, Djebala, Sidi Djillali, Beni Ouarsous, Amieur, Fellaoucène et Hennaya (wilaya de Tlemcen), 24 registres n'ont pas encore fait l'objet de reconstitution. L'opération n'a été entamée qu'en 2014, et a été achevée dans deux (2) communes seulement, (Souahli et Beni Ouarsous). Dans les autres communes, l'opération est toujours en cours.

A la date du contrôle (fin 2017), dans la wilaya de Tlemcen, un total de 5629 actes de naissance et de 49 actes de mariage, faisant partie des registres non encore reconstitués, ne sont pas encore scannés.

(1) Cette opération touche les documents d'état civil seulement, il s'agit de les numériser à travers une opération de scannerisation et de saisie, pour créer une base de données locales.

(2) L'opération de consolider les bases de données locales pour créer un fichier national automatisé, accessible pour tous les utilisateurs autorisés.

(3) L'article 25 (alinéa 1er) de la loi n° 14-08 du 9 août 2014, modifiant et complétant l'ordonnance n° 70-20 du 19 février 1970 relative à l'état civil stipule que : « il est créé, auprès du ministre de l'intérieur et des collectivités locales, un registre national automatisé de l'état civil relié aux communes et leurs antennes administratives ainsi qu'aux représentations diplomatiques et circonscriptions consulaires ».

(4) Instruction du ministère de l'intérieur et des collectivités locales n° 1435 du 13 février 2014.

— Dans la commune de Tagdemt (wilaya de Tiaret), la reconstitution des registres de mariage des années 1987 à 1989, n'a été entamée qu'en 2014, et n'a toujours pas été achevée, alors que celle du registre matrice (année 1893) n'a été entamée qu'en date du 30 janvier 2018. Il en est de même pour la commune de Si Abdelghani relevant de la même wilaya ou la reconstitution de 21 registres de jugements collectifs des années 1961 à 1966 et de 28 registres de mariage n'a été entamée qu'en date du 23 mars 2016, et n'a toujours pas été achevée.

1.2. L'acquisition et la mise en place du matériel et réseaux informatiques

En prévision de l'opération de numérisation des registres, les communes ont été saisies à l'effet d'acquérir un matériel spécifique dont les fiches techniques ont été arrêtées par les services du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire. Les directions de wilayas des transmissions nationales (DTN) ont adressé aux communes des correspondances détaillant les caractéristiques du matériel à acquérir. Ce matériel est composé de micro-ordinateurs, onduleurs, imprimantes, scanners et serveurs.

D'autres instructions ont également rappelé l'obligation de respecter les normes de sécurité au sein des locaux techniques destinés à abriter les équipements de routage, notamment les conditions de protection, d'isolation et d'aération. Pour ce faire, les communes devaient assurer une climatisation adéquate, une énergie de secours (groupe électrogène) et la sécurité des locaux (portes et fenêtres métalliques).

A l'exception des communes chefs-lieux de dairas de la wilaya d'Aïn Témouchent (sauf la commune de Béni Saf), qui ont bénéficié de subventions de la wilaya pour l'acquisition du matériel nécessaire pour le lancement de l'opération de la numérisation, toutes les autres communes des 5 wilayas ont financé l'acquisition de ce matériel sur leurs fonds propres, et aucune d'elles n'a bénéficié de subvention.

Une grande disparité a été constatée dans les enveloppes financières consacrées à l'acquisition du matériel. Ainsi, et à titre d'exemple, la commune d'Amarnas (wilaya de Sidi Bel Abbès) n'a consacré que 342.600 DA pour l'acquisition de (3) ordinateurs et (2) imprimantes, alors que la commune Fellaoucène (wilaya de Tlemcen) a mobilisé un montant de 2.711.500 DA pour l'acquisition de (15) micro-ordinateurs, (4) imprimantes, (4) scanners et un (1) serveur. L'insuffisance des acquisitions effectuées par certaines communes a été compensée par des dotations des wilayas concernées.

Cette situation est expliquée, notamment par le défaut d'inscription par le MICLAT d'une opération d'équipement centralisée destinée à l'acquisition de ce matériel spécifique, et par l'absence de subventions de wilaya destinées à cet effet.

Le tableau ci-dessous indique les montants consacrés, par certaines communes, pour l'acquisition du matériel, ainsi que la consistance du matériel acquis (hormis le mobilier, les onduleurs, les rallonges,...).

Unité : DA

Wilayas	Communes	Montant	Matériel acquis
Tlemcen	Bab El Assa	972.500	2 Micros, 7 imprimantes, 2 scanners
	Dar Yaghmouracen	1.644.000	2 Micros, 3 imprimantes, 2 scanners, 1 serveur
	Fellaoucène	2.711.500	15 Micros, 4 imprimantes, 4 scanners, 1 serveur
Sidi Bel Abbès	Boukhanifis	1.258.000	5 Micros, 2 imprimantes, 2 scanners
	Mostepha Ben Brahim	1.940.000	6 Micros, 3 imprimantes, 1 scanner
	Amarnas	342.600	3 Micros, 2 imprimantes
Aïn Témouchent	El Amria	1.449.600	10 Micros, 4 imprimantes, 1 scanner
	Aghlal	795.000	1 Serveur, 1 scanner
	Oualhaça	489.750	8 Micros, 3 imprimantes
Tiaret	Ain D'Heb	1.806.000	10 Micros, 4 imprimantes, 1 scanner, 1 serveur
	Mahdia	2.512.000	9 Micros, 8 imprimantes, 4 scanners, 1 serveur
Naâma	Mecheria	2.202.000	10 Micros, 11 imprimantes, 10 scanners, 1 serveur

Les DAL et DTN justifient le non octroi aux communes de subventions destinées à l'acquisition de ce matériel par la non importance de celui-ci, et qui ne nécessitait pas des sommes importantes.

Cependant il s'avère que quelques communes n'ont consacré que de petits montants pour la réalisation de cette opération, à l'exemple des communes d'Amarnas, Aghlal et Oualhaça (citées dans le tableau ci-dessus), et considèrent que le matériel informatique dont elles disposent demeure insuffisant pour assurer convenablement le fonctionnement de leurs services de l'état civil.

Les communes ci-après, malgré l'importance du matériel acquis par certaines d'entre elles, font le même constat. Il en est ainsi des communes de Bab El Assa - Dar yaghmoucen- Remchi- Fellaoucène (wilaya de Tlemcen), Mostefa Ben Brahim - Amarnas - boukhanifis (wilaya de Sidi Bel Abbès), El Amria - Oulhaça (wilaya de Aïn Témouchent), Mahdia - Ain D'Heb (wilaya de Tiaret) et Mecheria - Ain Safra (Mecheria - Aïn Safra).

Ainsi, les responsables de la commune de Bab El Assa évoquent le manque de moyens financiers d'une part, et la nécessité de renouvellement du matériel existant, d'autre part, alors que ceux de la commune de Marsa Ben M'Hidi déclarent qu'ils ne disposent pas d'un matériel de secours, et que le matériel utilisé actuellement est souvent en panne.

Aux difficultés liées à l'insuffisance des équipements, s'ajoute celle de l'entretien du matériel et des réseaux, et ce en raison, notamment du déficit en postes budgétaires pour le recrutement d'ingénieurs spécialisés dans le domaine, du manque de formation des informaticiens en matière de l'entretien, et de la faiblesse des crédits budgétaires destinés à couvrir les dépenses de l'espèce.

S'agissant des conditions d'isolation et de protection des serveurs et des armoires de brassage, il a été constaté le respect des normes de sécurité dans la grande majorité des communes, à l'exception des communes d'Aghlal (wilaya de Aïn Témouchent) et de Faidja (wilaya de Tiaret), dont les équipements de routage ne sont pas installés dans des conditions adéquates, compte tenu de l'exiguïté des locaux, d'où les risques de détérioration de ces équipements sensibles.

1.3. La formation du personnel

La scannerisation et la numérisation des registres, la mise en service et l'exploitation du registre national automatisé de l'état civil repose, essentiellement, sur l'outil informatique et l'exploitation des réseaux informatiques, d'où la nécessité, non seulement d'une formation préalable à cette opération, mais également d'une formation continue au profit des informaticiens.

Parmi les mesures préconisées par la tutelle dans le message n°161 du 9 juin 2011, suscité, adressé aux walis, figure la formation des préposés au guichet à l'exploitation des nouvelles applications informatiques.

Cependant, les personnels des communes de Souk Tleta-Souani – Bab El Assa (wilaya de Tlemcen), Merine-Benbadis – Boukhanifis - Ras El Ma (wilaya de Sidi Bel Abbès) et Mahdia-Aïn D'Heb (wilaya de Tiaret) n'ont bénéficié d'aucune formation, aussi bien avant le lancement de l'opération de numérisation, qu'après la mise en service du registre national automatisé de l'état civil.

Dans les communes citées dans le tableau ci-dessous, les formations organisées n'ont touché qu'un (1) ou deux (2) fonctionnaires.

Wilayas	Communes	Nombre d'agents de l'état civil	Nombre d'agents ayant bénéficié d'une formation
Tlemcen	Marsa Ben M'Hidi	10	1
	M'Sirda Fouaga	9	2
Aïn Témouchent	Aïn Larbaâ	12	1
	Sidi Benadda	8	2
	Aïn Tolba	7	2
Sidi Bel Abbès	Mostefa Ben Brahim	21	1
	Hassi Zahana	12	1
	Lamtar	10	1
	Amarnas	5	2
Tiaret	Faïdja	11	1

Par ailleurs, certaines wilayas n'ont pas suffisamment assisté les communes dans ce domaine, en programmant tardivement, un nombre limité de sessions de formations portant notamment sur : les modifications survenues dans l'état civil, la correction des erreurs, l'exploitation des nouvelles applications, l'allègement des procédures administratives. Ainsi :

— La wilaya de Aïn Témouchent s'est limitée à de petites formations sur place au profit du personnel des communes ;

— La wilaya de Sidi Bel Abbès n'a organisé que deux (2) sessions de formation de cinq (5) jours chacune, durant l'année 2015, au profit de 52 agents chargés de l'état civil dans 52 communes, soit un agent par commune ;

— La wilaya de Tlemcen (DRAG et de la DTN), a organisé durant les années 2014 et 2015, trois (3) sessions de formation de 3 et 5 jours au profit de certains agents de l'état civil ;

— La wilaya de Tiaret n'a organisé aucune session de formation au profit du personnel communal.

2. Conditions d'exploitation du registre national automatisé de l'état civil

L'exploitation du registre national automatisé de l'état civil, dont les objectifs ont été précédemment cités, a été accompagnée par d'autres mesures de facilitation, dont l'objectif est d'alléger les dossiers administratifs, réduire le recours à la demande des actes d'état civil par les citoyens et leur éviter les déplacements.

Dans ce contexte, le décret exécutif n° 14-75 du 17 février 2014 fixant la liste des documents d'état civil, a ramené leur nombre de 28 à 14, dont deux (2) utilisés entre les services. Les citoyens ont été, par la suite, dispensés de fournir les documents contenus dans le registre national automatisé de l'état civil, et ce, en vertu du décret exécutif n°15-204 du 27 juillet 2015 relatif à la dispense du citoyen de présenter les documents d'état civil contenus dans le registre national automatisé de l'état civil et l'Instruction ministérielle n° 2360 du 9 septembre 2015 relative aux conditions et modalités de sa mise en œuvre.

2.1. Les actions réalisées et leur impact

L'opération de création du registre national automatisé de l'état civil, première étape dans l'informatisation du service de l'état civil, a été précédée par la création d'une base de données locale dans chaque commune. A cet effet, les communes ont procédé à l'acquisition du matériel nécessaire, puis à la saisie et à la scannérisation de tous les actes (naissance, décès, mariage,...). Cette opération a été totalement réalisée dans la majorité des communes (à l'exception de celles dont certains registres sont détériorés).

Les réseaux ont été installés par les directions des transmissions nationales de wilayas, alors que les applications nécessaires à la mise en exploitation du registre national ont été développées par la direction générale des transmissions nationales.

Le tableau ci-dessous, reprend, à titre d'exemple, le nombre d'actes saisis et scannés par certaines communes ou l'opération a été totalement réalisée (100 %) :

Wilaya	Commune	Acte de naissance	Acte de décès	Acte de mariage	Total
Tlemcen	Bab El Assa	43 236	10 949	10 835	65 020
	Hennaya	47 387	16 721	17 275	81 383
Sidi Bel Abbès	Ben Badis	55 265	8 356	6 870	70 491
	Boukhanifis	20 113	8 892	7 564	36 569
Tiaret	Ain D'Heb	69 376	11 630	14 906	95 912
	Sougueur	118 127	24 710	25 485	168 322
Aïn Témouchent	El Amria	48 414	15 769	13 221	77 404
	Hamam Bouhdjar	86 375	16 827	15 439	118 641
Naâma	El Biodh	31 858	5 711	6 188	43 757
	Aïn Sefra	105 669	21 531	26 011	153 211

Les opérations de numérisation des actes d'état civil et de création registre national automatisé de l'état civil étant achevées, les communes et services consulaires ont la possibilité d'accéder via des réseaux, et en utilisant des applications à ce registre afin de délivrer des actes numérisés aux citoyens, ce qui constitue l'opération proprement dite d'informatisation du service de l'état civil.

Ainsi, cette opération permet de délivrer des copies numérisées de quatre (4) documents sur les douze (12) documents d'état civil prévus par le décret exécutif n°14-75 suscité (l'avis de mention de mariage et de divorce, et l'avis de mention de décès sont 2 documents interservices). Il s'agit de l'acte de mariage E.C.1, de l'acte de naissance E.C.7, de l'extrait d'acte de naissance spécial E.C.12.S et de l'acte de décès E.C.9, en plus de la fiche familiale d'état civil E.C.3. Cette dernière n'est pas prévue au fichier national, mais dès délivrance d'une copie à la demande du citoyen, elle est mémorisée et intégrée au fichier national, et les communes ont la possibilité d'en délivrer une copie numérisée.

Certains documents ne sont pas encore numérisés (livret de famille E.C.2) ou ne sont demandés qu'occasionnellement (permis d'inhumer E.C.10). Pour les autres documents (l'extrait de jugements collectifs déclaratifs de naissance E.C.5, l'extrait du registre matrice E.C.6, le certificat de vie- protection E.C.11...), alors que d'autres ne sont délivrés qu'à partir du fichier local et donc par les communes de naissance seulement.

Les investigations font ressortir que cette opération a, notamment, rendu plus facile et rapide l'obtention de certains documents d'état civil, évité les déplacements vers les communes de naissance pour la majorité des citoyens, éliminé les longues files d'attente dans les communes et a permis de réduire, sensiblement, le nombre de documents d'état civil demandés et délivrés aux citoyens dans la majorité des communes contrôlées.

En outre, l'utilisation de l'outil informatique pour l'établissement et la délivrance des documents d'état civil a permis à plusieurs communes d'affecter une partie du personnel du service de l'état civil vers d'autres services, évitant ainsi le recours à l'ouverture de nouveaux postes budgétaires pour combler les déficits en personnel dans l'administration communale et, par conséquent, une meilleure maîtrise des charges du personnel. Le tableau ci-dessous retrace, à titre d'exemple, le nombre d'agents, par commune, ayant fait l'objet d'affectation vers d'autres services :

Wilayas	Communes	Nombre d'agents
Tlemcen	Dar yaghmoucen	5
	Mansourah	12
	Marsa Ben M'Hidi	7
Sidi Bel Abbès	Mostefa Ben Brahim	8
	Ben Badis	15
Tiaret	Sougueur	17
	Takhmaret	3
Aïn Témouchent	Terga	6
	Aïn Sefra	6
Naâma	El Biodh	6

2.2. Contraintes liées à l'exploitation du registre national automatisé de l'état civil

En dépit de l'informatisation du service de l'état civil et des mesures d'allègement adoptées, des insuffisances ont été relevées, elles sont de nature à priver les usagers de toutes les facilitations offertes par l'utilisation de l'outil informatique dans l'établissement des documents d'état civil. Ces insuffisances sont illustrées, notamment à travers les constatations ci-dessous développées.

2.2.1. Documents non prévus dans le fichier national automatisé et insuffisances liées à certaines applications

Afin de rendre possible l'utilisation de l'outil informatique pour l'établissement de certains documents d'état civil, des applications et des programmes ont été conçus et développés, ce qui a contribué largement à la facilitation et à l'établissement rapide de ces documents.

Ainsi, les citoyens se trouvent-ils obligés de se rendre à leurs communes de naissance pour obtenir certains documents d'état civil, et les agents de guichet de recourir à un travail manuel pour l'établissement de certains documents malgré l'effort considérable de l'informatisation.

Les contraintes les plus citées par un grand nombre de communes (dans les canevas renseignés) concernent, notamment :

— L'extrait de jugements collectifs déclaratifs de naissance (E.C.5) et l'extrait du registre matrice (E.C .6) ne sont pas prévus sur le fichier national automatisé, ils sont délivrés dans les communes de naissance seulement après consultation des registres ;

— Les actes de mariage pour personnes nées présumées ne sont pas prévus. Il en est de même pour la fiche familiale pour les personnes mariées par jugement (ces documents sont manuscrits et délivrés dans les communes de naissance seulement) ;

— Le certificat de résidence prévu dans le fichier national comporte la mention « réside depuis plus de six (6) mois » alors que ce n'est pas une condition pour délivrer ce document, à cause de cette erreur ce document est manuscrit ;

— La transcription des avis de mention de mariage, de divorce (E.C.13) et de décès (E.C.14) prend beaucoup de temps, puisqu'il faut à chaque fois saisir toutes les données (absence de programme qui permet d'accéder directement aux données déjà saisies) ;

- Absence de rubrique concernant l'âge des personnes nées présumées (acte de mariage et acte de décès) ;
- Manque d'une colonne pour l'inscription de toutes les données, notamment le certificat de vie-protection (E.C .11) ;
- Les noms des villes natales pour les personnes nées à l'étranger ne sont pas acceptés par l'application, la rubrique reste vide ;
- Absence des mentions marginales (mariage, décès, divorce) concernant les jugements collectifs ;
- Un nombre important d'actes de naissance émanant des registres matrices, datant de l'époque coloniale, n'est pas accepté par les programmes.

2.2.2. Possibilités de création d'adresses IP non exploitées par les communes

Pour pouvoir délivrer tout document d'état civil aux citoyens non natifs et non-résidents de la commune, les communes et leurs antennes administratives doivent avoir la possibilité d'accéder au registre national automatisé de l'état civil. Cet accès nécessite une autorisation accordée par la direction générale des transmissions nationales (DGTN), se caractérisant par une adresse IP, permettant l'accès à la base de données nationales (registre national). Chaque adresse IP permet de relier un poste (micro-ordinateur) au registre national, ce poste est appelé «guichet unique».

Le nombre d'adresses IP varie d'une commune à l'autre, suivant la taille des communes, et en fonction des demandes introduites par celles-ci. L'augmentation du nombre d'adresses IP étant possible sur simple demande des communes adressée à la direction générale des transmissions nationales par le biais des directions de transmissions de wilaya (DTN). Toutes les demandes adressées à la DGTN par les DTN des cinq (5) wilayas concernées ont été satisfaites.

Malgré cette possibilité, les communes de M'Sirda Fouaga, Souani, Hennaya, Remchi et Marsa Ben M'Hidi (wilaya de Tlemcen) et Mostefa Ben Brahim, Sidi Ali Boussidi, Amarnas et Lamtar (wilaya de Sidi Bel Abbès) disposent d'une seule adresse IP (aux sièges des communes).

Bien plus, les communes de Chetouane, Remchi et M'Sirda Fouaga (wilaya de Tlemcen) et Merine, Ben Badis, Lamtar et Sidi Ali Boussidi (wilaya de Sidi Bel Abbès) estiment insuffisantes les adresses IP dont elles disposent, alors qu'elles n'ont formulé aucune demande dans ce sens.

Dans la wilaya de Aïn Témouchent, certaines antennes administratives reliées en fibre optique relevant des communes de El Amria (2 antennes), et Béni Saf (1 antenne), Oued Berkeche (1 antenne), Sidi Boumediene (1 antenne) et Oued Sobbah (1 antenne) ne disposent d'aucune adresse IP.

En revanche, dans les communes de Sebain et Ain Dzarit (wilaya de Tiaret), des antennes administratives non fonctionnelles disposent d'adresses IP.

2.2.3. Insuffisances liées à la réalisation et la mise en exploitation des antennes administratives

La mise en exploitation du registre national automatisé de l'état civil a permis l'établissement des documents d'état civil sans recourir à la consultation des registres.

La généralisation de son utilisation à travers tout le territoire national nécessite la réalisation et la mise en service d'infrastructures de proximité, surtout dans les zones éloignées des chefs-lieux de communes. Ces infrastructures de proximité sont les antennes administratives, destinées essentiellement à satisfaire les besoins des citoyens en documents d'état civil. Elles sont instituées par l'article 138 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, qui stipule que « lorsque l'éloignement ou la nécessité rendent difficiles les communications entre le chef-lieu et une partie de la commune l'assemblée populaire communale crée par délibération une antenne administrative, en délimite la zone de compétence et désigne un délégué spécial. Il remplit les fonctions d'officier d'état civil dans cette fraction de la commune ».

Ces antennes devraient aussi être raccordées aux sièges des communes en fibre optique, ce qui permettrait d'accéder aux fichiers local et national, et pouvoir satisfaire les demandes en documents d'état civil des citoyens natifs et non natifs de la commune.

La nécessité de doter les zones éloignées de ces infrastructures a fait l'objet d'instructions et de rappels du ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire à l'adresse des walis, notamment :

— L'instruction n° 1599 du 25 mai 2011 relative à l'allègement des dossiers administratifs, des procédures et à l'amélioration des prestations fournies par les administrations locales, qui stipule que « s'agissant des agglomérations ayant atteint de par leur nombre d'habitants et de constructions, des proportions importantes, il vous appartient de procéder à l'ouverture à très court terme, de nouvelles antennes destinées à soulager les chefs-lieux de communes des contraintes quotidiennes induites par la forte affluence au niveau des guichets d'état civil » ;

— L'instruction n° 3064 du 27 octobre 2013, suivant laquelle, il leur a été demandé de prendre les mesures urgentes pour l'achèvement des travaux de réalisation des antennes non encore achevées, de procéder à leur équipement pour les mettre à la disposition des citoyens des zones où elles sont réalisées, et de procéder au raccordement en fibre optique des antennes administratives déjà réalisées, et mises en exploitation.

Les investigations menées par la Cour des comptes ont permis de constater :

- L'existence de zones éloignées sans antennes administratives ;
- La non mise en exploitation de certaines antennes réalisées ;
- L'absence de raccordement en fibre optique de certaines antennes administratives mises en exploitation :

a. Agglomérations secondaires ou éloignées dépourvues d'antennes administratives

De par leur nombre d'habitant, et/ou de leur éloignement des chefs-lieux de commune, certaines agglomérations secondaires, nécessitent d'être dotées en antennes administratives, à l'exemple des cas les plus significatifs cités dans le tableau ci-dessous.

Wilayas	Communes	Nombre d'agglomérations dépourvues d'antennes	Observations (Nombre d'habitations et éloignement du chef-lieu)
Tlemcen	Bab El Assa	1	1 agglomération de 1932 habitants à 2 Km
	Mansourah	2	2 agglomérations de 1070 et 1654 habitants
	Chetouane	1	1 agglomération de 1167 habitants à 3,2 Km
	Hennaya	2	2 agglomérations de 1284 habitants à 3 Km et 725 habitants
	Remchi	1	1 agglomération de 768 habitants à 10 Km
	Ghazaouet	2	2 agglomérations de 1084 et 1091 habitants à 10 et 5 Km.
Aïn Témouchent	Oulhaça	1	1 agglomération de 651 habitants à 11 Km
Sidi Bel Abbès	Boukhanifis	2	2 agglomérations de 1199 habitants à 7,5 Km et 708 habitants
	Amarna	1	1 agglomération de 2800 habitants à 5,5 Km
Tiaret	Sougueur	1	1 agglomération de 668 habitants à 11 Km
	Mahdia	1	1 agglomération de 1050 habitants à 4 Km
	Dahmouni	1	1 agglomération de 1549 habitants à 5 Km
	Rahouia	4	4 agglomérations de 2256, 1851, 1725 et 1617 habitants
Naâma	El Biodh	1	1 agglomération de 1000 habitants à 20 Km

b. Antennes administratives non opérationnelles

De nombreuses antennes réalisées ne sont pas mises en exploitation, notamment dans les wilayas de Sidi Bel Abbès (27 antennes) et Tiaret (28 antennes). Certaines d'entre-elles sont réalisées dans des localités avec une population assez importante, à l'exemple de la commune de Hennaya (1434 habitants), d'El Amria (1032 habitants) et de Takhmaret (1569 habitants).

Wilayas	Nombre d'antennes	Antennes mises en exploitation	Non mises en exploitation	Observations
Tlemcen	109	96	13	—
Sidi Bel Abbès	60	33	27	—
Aïn Témouchent	45	42	3	—
Tiaret	62	31	28	3 antennes sont utilisées comme service biométrique
Naâma	35	35	0	—
TOTAL	311	237	71	—

Pour justifier la non mise en exploitation des antennes administratives, certains motifs invoqués ne justifient pas tous cette non mise en exploitation, et ne constituent pas des obstacles insurmontables, et auraient pu être levés pour mettre ces antennes à la disposition des citoyens.

— Dans les communes de Medrissa, Aïn Kermesse et Oued Lili (wilaya de Tiaret), et Aghlal (wilaya de Aïn Témouchent) les antennes administratives sont utilisées pour abriter les services de la biométrie ;

— Dans la commune de Sougueur (wilaya de Tiaret) l'antenne est squattée par des citoyens ;

— Dans les communes d'Aïn Adden (wilaya de Sidi Bel Abbès), Bab El Assa et Souk Tleta (wilaya de Tlemcen), les antennes sont fermées à cause du manque de personnel ;

— Dans les communes de Hassi Zahana et Sidi Lahcène (wilaya de Sidi Bel Abbès), les antennes sont fermées pour non raccordement au réseau électrique ;

— Dans la commune de Boukanifis (wilaya de Sidi Bel Abbès), l'antenne administrative est fermée à cause de la non installation de matériel.

c. Absence de raccordement de certaines antennes administratives en fibre optique

Le raccordement en fibre optique des antennes administratives déjà réalisées, et mises en exploitation est l'une des mesures urgentes contenues dans l'instruction n°3064, sus citée. Ce raccordement est une condition essentielle pour pouvoir accéder aux fichiers d'état civil local et national, et ainsi pouvoir répondre à la demande des citoyens.

Or, un nombre important d'antennes administratives ne sont pas encore raccordées en fibre optique, parmi lesquelles certaines sont mises en exploitation, comme détaillées dans le tableau ci-dessous :

Wilayas	Nombre d'antennes	Antennes mises en exploitation	Antennes raccordées en fibre optique	Antennes situées en milieu urbain
Tlemcen	109	96	38	18
Sidi Bel Abbès	60	33	37 (4 Raccordées et non mises en exploitation)	20
Aïn Témouchent	45	42	43 (1 Raccordée et non encore mise en exploitation)	13
Tiaret	62	31	36 (2 Raccordées et non encore mises en exploitation+3 pour le service de biométrie)	19
Naâma	35	35	21	20
TOTAL	311	237	175	90

Le tableau ci-dessus montre que l'opération de raccordement a été différemment menée, et que son degré d'avancement diffère d'une wilaya à une autre. Ainsi, les wilayas de Tiaret et de Sidi Bel Abbès accusent un certain retard dans cette opération, alors qu'à la wilaya de Aïn Témouchent cette opération est presque achevée.

Les agglomérations urbaines ont le plus bénéficié de cette opération de raccordement puisque plus de la moitié des antennes administratives reliées en fibre optique se trouve dans les zones urbaines (90 sur 175, soit un taux de 51,42%) notamment dans la wilaya de Naâma dont 20 sur 21 antennes sont situées en milieu urbain. En revanche, dans les zones rurales et éloignées, la mise en exploitation de ces infrastructures n'a pas entièrement solutionné la contrainte du déplacement des citoyens vers les chefs-lieux de communes pour l'obtention de certains documents administratifs.

Dans les wilayas de Naâma et Tiaret, les DRAG et les DTN expliquent l'absence de raccordement par le coût élevé de l'opération du fait de l'éloignement des distances.

2.2.4. Retard dans le raccordement de certaines administrations au fichier national

Les dispositions du décret exécutif n° 15-204 du 27 juillet 2015, relatif à la dispense du citoyen de présenter les documents d'état civil contenus dans le registre national automatisé de l'état civil, visant l'allégement de certaines procédures administratives, n'ont pas été pleinement observées, puisque plusieurs administrations continuent d'exiger des citoyens la présentation de documents contenus dans le fichier national, et accessibles par simple raccordement de ces administrations à ce fichier.

Dans son instruction n° 292 du 21 septembre 2015, le premier ministre, faisant état du même constat a convié les ministres à activer les chantiers de numérisation des fichiers, plus particulièrement ceux des administrations des impôts, des domaines et des caisses de retraite et d'assurances sociales, ce qui devrait aboutir ultérieurement à la consolidation de la coopération entre administrations, et dispenserait le citoyen des démarches relatives à la constitution des dossiers administratifs.

De plus, les ministres devaient instruire les administrations et les institutions sous leurs tutelles pour mettre impérativement en œuvre ces mesures dans un délai n'excédant pas le 1er novembre 2015.

Dans sa correspondance n° 72 du 22 septembre 2016, le ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire a également établi le même constat et a instruit les walis à l'effet de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser ces pratiques contraires au décret exécutif n° 15-204 du 27 juillet 2015 relatif à la dispense du citoyen de présenter les documents d'état civil contenus dans le registre national automatisé de l'état civil.

En dépit des instructions précitées et des dates fixées pour leur application, il a été constaté qu'ils ne sont pas mises en œuvre, et que la majorité des administrations (CNR, CNAS, CASNOS...) continuent d'exiger des citoyens la présentation de certains documents d'état civil, du fait de leur non raccordement au fichier national. A cela s'ajoute le fait que certaines administrations exigent, pour la constitution de certains dossiers, des documents d'état civil annulés, et ne figurant plus sur la liste arrêtée par le décret exécutif n° 14-75 du 17 février 2014 fixant la liste des documents d'état civil, à l'exemple de la fiche individuelle.

Par ailleurs, la direction générale des transmissions nationales, par correspondance n° 44 du 28 septembre 2016, a transmis aux DTN de wilayas des fiches techniques interconnexion des directions sectorielles aux sièges de leurs wilayas respectives, elles concernent l'étude de faisabilité relative aux possibilités de raccordement des directions sectorielles au réseau MICL - wilaya. Cette opération qui a pour objectifs « la mutualisation et la rationalisation des ressources réseaux... », n'a été concrétisée que par la wilaya de Tlemcen avec un nombre de 24 directions raccordées. Les autres wilayas (Sidi Bel Abbès, Tiaret, Ain Témouchent et Naâma) n'ont raccordé aucune direction au *Local Area Network* (LAN)⁽¹⁾ de wilaya.

2.2.5. Mauvais emploi du personnel disponible et manque d'informaticiens

Parmi les mesures préconisées par les pouvoirs publics pour mener à bien la modernisation des services publics, et l'amélioration de la relation entre l'administration et le citoyen, figure celle du recrutement d'une ressource humaine qualifiée, et de l'affectation d'agents permanents, qualifiés et sérieux aux guichets de l'état civil.

A cet effet, la circulaire ministérielle n° 2102 du 14 novembre 2012 relative à l'amélioration de la relation entre l'administration et le citoyen et la réhabilitation des services publics administratifs énumérait les actions à mettre en œuvre en vue de parvenir à une réelle amélioration du service public, dont « la sélection des agents des guichets d'état civil et de la réglementation générale parmi les agents connus par leur compétence, sérieux, intégrité et leur sens d'écoute et de sollicitude ».

Dans son instruction n° 107 du 21 février 2013 relative au programme d'amélioration du service public, le ministre de l'intérieur et des collectivités locales estimait que toutes les actions destinées à l'aménagement et l'équipement des structures d'accueil du public seraient vaines si des mesures d'organisation ne sont pas prises pour améliorer la qualité du service public, telles que « l'affectation d'agents qualifiés et consciencieux répondant au profil exigé pour ce service public ».

Les conditions de nomination des agents de l'état civil prévues à l'article 89 du décret exécutif n° 11-334 du 20 septembre 2011 portant statut particulier des fonctionnaires de l'administration des collectivités territoriales, précisent que : « les agents de guichet de l'état civil sont nommés parmi les fonctionnaires titulaires appartenant au moins au grade d'agent de bureau ou d'agent de saisie de l'administration territoriale ».

Contrairement aux prescriptions réglementaires précitées, le personnel affecté au service de l'état civil dans certaines antennes administratives est composé uniquement d'agents recrutés dans le cadre des différents dispositifs de l'emploi (ANEM, DAIP), comme c'est le cas dans les communes ci-après :

Wilayas	Communes	Nombre d'agents
Tlemcen	Bab El Assa	1
Sidi Bel Abbès	Amarna	1
Tiaret	Ain Bouchekif	2
	Mahdia	1
Naâma	Mecheria	1

(1) Réseau local sans internet

En outre, certaines communes à l'instar de Souk Tleta, Souani et Bab El Assa (wilaya de Tlemcen), Merine et Sidi Lahcene (wilaya de Sidi Bel Abbès), Aïn Bouchekif (wilaya de Tlemcen), El Amria, EL Malah et Aïn Larbaa (wilaya de Aïn Témouchent) et Mecheria (wilaya de Naâma), estiment être confrontées au problème du manque de personnel, non sans conséquences sur la bonne marche de leurs services d'état civil.

Les investigations font ressortir que cette situation découle dans une large mesure d'un redéploiement non étudié du personnel affecté au service de l'état civil.

En effet, durant l'année 2014, toutes les communes ont procédé à des recrutements de personnel administratif destiné au service de l'état civil⁽¹⁾, suite à la décision des pouvoirs publics d'ouvrir 13000 postes au profit de l'ensemble des communes, dans cinq (5) grades à savoir : administrateur territorial, attaché d'administration, agent d'administration, agent de bureau et agent de saisie.

Toutes les communes, prises comme échantillon, ont procédé à des recrutements de personnel, certaines en nombre important. Ces recrutements ont été suivis, de la part de certaines communes, d'un redéploiement du personnel de l'état civil vers d'autres services, notamment après l'introduction du service biométrique. Le tableau ci-dessous donne, une situation globale des recrutements effectués et le nombre d'agents redéployés à l'issue de cette opération, dans 24 communes, objet du contrôle, présentées à titre d'illustration.

Wilayas	Communes	Agents recrutés	Agents redéployés
Tlemcen	Souk Tleta	8	0
	Souani	4	3
	Bab El Assa	8	4
	Mansourah	24	12
	Remchi	18	0
Sidi Bel Abbès	Merine	7	1
	Mostefa Ben Brahim	15	8
	Ben Badis	18	15
	Boukhanifis	8	2
	Sidi Lahcene	22	0
	Amarnas	1	0
	Ras El Ma	13	3
Tiaret	Takhmaret	16	3
	Ain Bouchekif	6	0
	Sougueur	35	17
	Mahdia	16	5
	Faidja	5	0
Ain Témouchent	El Amria	8	1
	EL Malah	9	/
	Ain Larbaâ	16	0
	Hammam Bouhadjar	10	1
	Oulhaça	16	5
Naâma	Mecheria	30	14
	Ain Sefra	18	6

(1) Arrêté n° 3266 du 25 juin 2014 portant ouverture d'un concours sur titre au profit des communes.

L'examen des données figurant au tableau ci-dessus fait apparaître ce qui suit :

— Le non redéploiement d'agents par certaines communes (Hammam Bouhadjar, El Amria, Remchi...), et le redéploiement de peu d'agents par d'autres communes (EL Malah, Merine, Oulhaça, Takhmaret...) montre que ce redéploiement du personnel devait être effectué en cas de besoin seulement, et ne concerner que le personnel pléthorique ;

— Des communes n'ayant procédé à aucun redéploiement d'agents, ou peu d'agents, se retrouvent avec un problème de personnel (Sidi Lahcene, El Amria, Aïn Larbaâ, Souk Tleta, Merine et Aïn Bouchekif), alors que d'autres ont affecté un nombre considérable d'agents à d'autres services sans se retrouver confrontées à un quelconque problème de personnel (Ben Badis, Sougueur), ce qui montre le mauvais emploi du personnel disponible ;

— Malgré la possibilité offerte, la commune d'Amarnas n'a recruté qu'un seul agent, et se retrouve avec une antenne administrative sans personnel permanent ;

— Malgré le besoin de disposer d'informaticiens pour assurer l'exploitation des réseaux informatiques, et l'entretien du matériel informatique, les communes de Souk Tleta et M'Sirda Fouga dans la wilaya de Tlemcen ne sont pas dotées d'informaticiens permanents. La première fait appel en cas de besoin à l'informaticien de la Daïra de Bab El Assa, et la deuxième dispose d'un ingénieur recruté dans le cadre du dispositif de l'emploi (DAIP). Les communes de Dahmouni et d'El Malah ne disposent que de techniciens supérieurs, et estiment que cela entrave le bon fonctionnement des services de l'état civil.

De son côté, le DTN de Aïn Témouchent fait état de la difficulté pour certaines communes de procéder au remplacement des informaticiens démissionnaires, ou bénéficiant de congé de maternité ou d'une permanisation suite à un mandat électif.

Recommandations

Compte tenu du bilan de l'opération et de son impact positif sur la vie des citoyens, la Cour des comptes recommande, ce qui suit :

— Poursuivre les efforts engagés en vue d'une exploitation optimale du fichier national automatisé de l'état civil.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Chetouane (wilaya de Tlemcen)

Nous avons l'honneur de vous répondre aux observations mentionnées par vos soins durant votre contrôle.

1. Mise en œuvre de l'opération de l'information du service communal de l'état civil

1.1. La reconstitution des registres détériorés

Vu que notre commune est issue du découpage administratif de 1984, tous les registres de l'état civil sont en bon état, ce qui a facilité l'opération de scannerisation de ces derniers.

1.2. L'acquisition et la mise en place du matériel et réseaux informatiques

Dans ce contexte, nos services ont acquis un matériel spécifique pour cette opération sur leur propre budget dont les fiches techniques ont été arrêtées par les services du ministère de l'intérieur et des collectivités locales prenant en considération les instructions liées à l'obligation de respecter les normes de sécurité au sein des locaux techniques destinés à abriter ces équipements.

1.3. La formation de personnel

Le personnel de notre commune a bénéficié de sessions de formation concernant l'exploitation de nouvelles applications de numérisation organisées par la tutelle.

2. Conditions d'exploitation du registre national automatisé de l'état civil

Dans ce contexte, nos services se sont conformés au décret exécutif n°15-204 du 27 juillet 2015 relatif à la dispense des citoyens de présenter les documents d'état civil contenus dans le registre national automatisé de l'état civil pour les dossiers administratifs

2.1. Les actions réalisées et leur impact

Nos services ont procédé à la création d'une base de données locale, ainsi qu'à l'installation de différentes applications par la direction des transmissions nationales de wilaya.

Cette opération a notamment rendu plus facile et rapide l'établissement de certains documents d'état civil et évité les déplacements vers les communes de naissance pour la majorité des citoyens.

2.2. Contraintes liées à l'exploitation du registre national automatisé de l'état civil

2.2.1. Documents non prévus dans le fichier national automatisé et insuffisances liées à certaines applications.

En plus des contraintes citées par les communes dans les canevas renseignés qui ont fait l'objet de votre rapport, certains documents ne sont pas prévus sur le fichier national automatisé, c'est-à-dire l'absence d'applications utilisées comme base de données concernant certains documents : -fiche de résidence - certificat de vie - fiche familiale - certificat de non activité - certificat de non remariage et autres.

Dans ce contexte, nos services procèdent au stockage des données lors de l'établissement de certains documents aux citoyens afin de les réutiliser une autre fois.

2.2.2. Possibilités de création des adresses IP non exploitées par les communes.

Afin d'assurer un service public national aux citoyens dans tout le territoire national, les communes et leurs antennes administratives doivent avoir la possibilité d'accéder au registre national automatisé de l'état civil dans les deux langues arabe et français.

2.2.3. Insuffisances liées à la réalisation et la mise en exploitation des antennes administratives

Toutes les annexes administratives communales fonctionnelles sont mises en exploitation et sont raccordées en fibre optique (4 antennes).

Une cinquième antenne administrative est en cours de réalisation (cité Ain-Della) qui n'est pas trop loin du chef-lieu et c'est l'extension de la commune du côté sud. Cette infrastructure est essentiellement destinée à soulager le chef-lieu de la forte affluence au niveau des guichets.

2.2.4. Retard dans le raccordement de certaines administrations au fichier national

Plusieurs administrations continuent d'exiger des citoyens, la présentation de documents contenus dans le fichier national, et accessibles par simple raccordement de ces administrations à ce fichier.

2.2.5. Mauvais emploi du personnel disponible et manque d'informaticiens

En plus du personnel existant, auparavant, la commune a bénéficié d'une opération de recrutement de 30 fonctionnaires administratifs suite à un concours sur titre touchant le personnel dans le cadre de l'ANEM et qui ont été nommés au niveau de l'état civil du chef-lieu ainsi qu'aux annexes.

Nous tenons à vous informer que notre commune se trouve confrontée à un manque d'informaticiens pour la bonne marche de leurs services d'état civil et l'entretien de leurs équipements.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Bab El Assa (wilaya de Tlemcen)

J'ai l'honneur de vous communiquer les réponses nécessaires selon les points insérés dans la note d'insertion au rapport annuel 2019 comme suit :

1. Mise en œuvre de l'opération d'informatisation du service communal de l'état civil

Tous les actes d'état civil ont été saisis et scannés avec l'inclusion de leurs avis marginaux.

1.1. La reconstitution des registres détériorés

Au cours du programme du 1er août au 31 décembre 2018, le service d'état civil a reconstitué dix-sept registres de naissance et deux registres de mariage, ce qui équivaut à 5139 actes d'état civil d'un total de 6619.

1.2. L'acquisition et la mise en place du matériel et réseaux informatiques

L'acquisition et la mise en place du matériel et réseaux informatiques ont été financées par le budget communal (autofinancement). Les équipements de cette opération ont été acquis avec une enveloppe financière estimée à 1.857.605,00 DA. La répartition de cette enveloppe par année est comme suit :

** année 2011 : 834 500,00 DA*

** Année 2012 : 138 000,00 DA*

** Année 2013 : 885 105,00 DA*

1.3. La formation du personnel

Le personnel concerné par l'opération était accompagné dans toutes les applications installées par le secrétaire général de la commune, l'ingénieur en informatique et l'officier de l'état civil. Il convient de noter que la DRAG de Tlemcen a organisé des séances sous forme de réunions et un suivi d'opération de saisie en présence de secrétaires généraux, d'ingénieurs et d'officiers de l'état civil.

Remarque : *les agents de guichet n'ont bénéficié d'aucune formation.*

2. Conditions d'exploitation du registre national automatisé de l'état civil

L'exploitation du registre national automatisé de l'état civil rencontre encore plusieurs contraintes qu'on peut résumer dans les points suivants :

• On ne peut utiliser les informations ajoutées aux actes d'état-civil en temps opportun, c'est-à-dire que si une correction est apportée dans la commune de naissance, on ne peut l'extraire avec cette correction dans une autre commune qu'après une certaine durée.

• La commune ne peut pas accéder aux informations de ces données dans le registre national, cette demande est traitée à partir du réseau local uniquement, ce qui pose des difficultés en cas d'existence des antennes administratives.

• L'absence d'accès de la plupart des autres secteurs ministériels à ce registre est la raison primordiale pour laquelle les citoyens extraient des documents d'état civil pour les utiliser dans d'autres dossiers.

**Après l'intégration d'une nouvelle application au registre national durant la fin de l'année 2018, les citoyens algériens nés à l'étranger inscrits auprès des consulats algériens, ont bénéficiés de la possibilité d'extraire leurs actes de naissance de leur lieu de résidence, cette procédure a laissé une bonne impression auprès des citoyens.*

2.1. Les actions réalisées et leur impact

A ce jour, tous les actes d'état civil ont été saisis et scannés suivant les détails de l'opération comme suit :

** actes de naissance : 43445 ;*

** actes de mariage : 11007 ;*

** actes de décès : 11031.*

2.2. Contraintes liées à l'exploitation du registre national automatisé de l'état civil

Il y a lieu de signaler que certains documents d'état civil ne sont pas inclus dans le registre national automatisé en plus des insuffisances relatives aux applications comme suit :

- 1. Le problème du manque et de non mise à jour des données marginales (mariage, décès, divorce) sur les actes de naissance existent toujours ;*
- 2. L'absence d'une case au niveau de l'application de saisie des actes de mariage pour l'enregistrement du lieu de naissance des personnes nées à l'étranger ;*
- 3. L'absence d'une rubrique pour la mention marginale au niveau de l'application de saisie des actes de naissance concernant les personnes détenues en raison d'une décision de justice ;*
- 4. L'application de fiche familiale ne comporte pas les mentions « non décédé, non divorcé » pour les parents et « non décédé » pour les enfants ;*
- 5. Absence de rubrique concernant l'âge des personnes nées présumées au niveau d'applications des actes de mariage et de décès ;*
- 6. Dans le cas d'impression d'un certificat de naissance E.C.5 concernant l'extrait des jugements collectifs déclaratifs de naissance, les données marginales n'apparaissent pas, et doivent être complétées manuellement ;*
- 7. Pour un extrait du registre matrice E.C.6 on ne peut saisir plus de 3 champs pour les données marginales, ce qui nécessite un ajout des données manuellement ;*
- 8. Absence d'une case qui détermine le sexe du défunt sur l'application de saisie des actes de décès ;*
- 9. Manque la case qui montre le nom et prénom du mari sur l'application de décès ;*
- 10. Dans le cas d'impression d'un extrait d'acte de décès, le nom de l'officier d'état civil ne s'affiche pas ;*
- 11. L'inclusion des applications en langue latine afin d'extraire les documents d'état civil dans le cas échéant.*

2.2.2. Possibilités de création d'adresses IP non exploitées par les communes

Un protocole ajouté est subordonné à l'approbation de la direction des transmissions nationales de la wilaya, mais cela ne constitue pas un obstacle pour les services de la commune.

2.2.3. Insuffisances liées à la réalisation et la mise en exploitation des antennes administratives

La commune a bénéficié d'une subvention au titre du Fonds de garantie des collectivités locales estimée à 3 874 000.00 DA par décision de monsieur le wali n° 1097 du 31 décembre 2018 afin de relier l'antenne administrative située à l'agglomération « Yembou » au réseau de fibres optiques.

2.2.4. Retard dans le raccordement de certaines administrations au fichier national

La plupart des autres secteurs ministériels n'ont pas encore bénéficié des services du registre national de l'état civil, ce qui justifie toujours la demande des citoyens pour ces documents, en plus des pertes subies par la commune en matière de processus d'impression et d'utilisation d'un grand nombre de personnels.

2.2.5. Mauvais emploi du personnel disponible et manque d'informaticiens

La commune bénéficie d'un ingénieur en informatique appartenant aux personnels de la wilaya et qui encadre actuellement l'aspect technique du service d'état civil qui est supervisé par 8 employés permanents, et 7 employés sous contrat ANEM.

Après la création des nouveaux services de la carte nationale d'identité, le permis de conduire, le passeport et la carte grise, le personnel en charge au nombre de 4 employés a été muté de l'état civil vers ces nouveaux services nouvellement créés.

L'antenne administrative de l'agglomération « Yembou », est supervisée par un délégué spécial mais cette dernière n'est pas encore connectée la fibre optique et qui sera liée au courant de cette année après l'achèvement des procédures du contrat de réalisation avec Algérie Télécom.

Propositions générales

La proposition que nous jugeons nécessaire et qui revient avec un impact positif aux citoyens, est de lancer l'application d'envoi automatique des données marginales (mariage - décès - divorce) entre les communes au niveau du réseau national afin de faciliter le succès de ce processus, il y a lieu d'indiquer que ce processus a été mené avec succès dans les radiations et changements de résidence à distance au niveau du registre automatique des inscrits aux élections.

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de Marsa Ben M'Hidi (wilaya de Tlemcen) non parvenue en version française****Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Lamtar (wilaya de Sidi Bel Abbès)**

Dans le cadre de la concrétisation de l'opération de numérisation, la commune a procédé à la scannerisation des registres d'état civil notamment, naissance, décès et mariage et l'utilisation de système d'informatisation pour délivrance des actes numérisés d'état civil.

Parmi les mesures entamées pour l'acquisition et la mise en place des équipements et matériels informatiques, la commune se charge de l'acquisition des équipements informatiques sur le budget communal et de la liaison au réseau, suivant la fiche technique arrêtée par le M.I.C.L.A.T.

Pour les registres détériorés, la commune ne relève aucun registre.

De même, toutes les mesures ont été prises pour sécuriser le matériel et les équipements informatiques, par l'emplacement des portes blindées et grillages métalliques et des climatiseurs, stabilisateurs de courant, pour les protéger, ainsi que la dotation du service par un groupe électrogène, comme réserve en cas de coupure de courant.

Malgré la faiblesse du budget communal, la commune procède toujours à l'acquisition du matériel pour remplacement, en cas de panne et d'autres comme matériels de réserve, pour éviter l'arrêt du réseau.

En outre, le recrutement d'un seul ingénieur en informatique est insuffisant, en l'occurrence le sexe féminin, en cas de congé de maternité ou congé de maladie, notre intervention devient impossible, et chaque fois nous faisons appel aux ingénieurs des communes voisines.

A cet effet, nous sollicitons le recrutement d'autres agents dans la spécialité, ingénieurs ou TS en informatique.

Pour les documents non prévus dans le fichier national automatisé, leurs délivrance se fait à la main. Il s'agit notamment, des extraits de naissance (jugement collectif) (registre matrice).

Le logiciel ne donne pas la possibilité d'inscrire les mentions marginales telle que la mention de mariage, divorce, etc.

En conclusion, la commune poursuit toujours ses efforts, en application des textes réglementaires du M.C.L.A.T et des orientations de la tutelle pour assurer une continuité du service, le respect des textes et leur application pour la mise en œuvre de la politique de l'Etat (rapprochement de l'administration du citoyen).

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune d'El Malah (wilaya de Aïn Témouchent)**

La mise en place du système d'état civil en Algérie remonte à la fin du 19^{ème} siècle, par la colonisation française et après l'instauration de la loi du 23 février 1882 qui a constitué deux phases fixant les modalités de création du système d'état civil des citoyens algériens en l'inscrivant dans deux registres (registres matrices) et registres d'état civil jusqu'à 1966. En vertu de cette loi les algériens ont été recensés pendant la période coloniale, les algériens recensés sont contraints d'utiliser un nom choisi, en revanche il incombe à chaque algérien de déclarer la naissance, le décès, le mariage et le divorce au maire.

Cette loi a été appliquée dans notre pays jusqu'à son abolition en 1966 (ordonnance N° 66-307 du 14 octobre 1966) qui prévoyait les conditions permettant d'établir l'état civil dans les zones où il n'était pas encore établi.

En 1970 l'ordonnance n° 70-20 du 19 février 1970 prévoyait l'adaptation de la loi sur l'état civil, entrée en vigueur en 1972 révisée et complétée par la loi n° 14-08 de l'article 25 bis 1-2-3-4 et 5.

Cette opération consiste en la numérisation des registres d'état civil pour permettre l'utilisation du registre national automatisé d'état civil pour la délivrance des actes numérisés pour alléger le problème de la bureaucratie et faciliter la délivrance des actes auprès de n'importe quelle commune. Par ailleurs, l'exploitation du registre automatisé est caractérisée par de nombreuses contraintes dont voici quelques suggestions :

- 1. Annulation de l'application EC12 S (ancien modèle) des actes confirmés ;*
- 2. Programmer une application pour les rectifications du EC 7 directement sur le registre national automatisé ;*
- 3. Programmer une application pour le EC1 pour pouvoir insérer toutes les mentions ;*
- 4. Annuler EC 13. EC 14 des imprimés d'état civil et programmer une application pour mentionner la célébration de mariage et la déclaration de décès, divorce le même jour directement sur EC7 ;*
- 5. La durée pour mentionner les rectifications n'est pas précise sur le registre national, le citoyen est obligé d'aller vers l'état civil du lieu de naissance ;*
- 6. Numérisation de toutes les pièces d'état civil ;*
- 7. Programmer le EC 6 sur le fichier national automatisé ;*
- 8. Programmer le EC5 sur le fichier national automatisé ;*
- 9. Programmer l'application de rectification directement sur le registre national automatisé.*
- 10. Ajouter le certificat de vie (ancien modèle) parmi les imprimés d'état civil ;*
- 11. Numérisation des (14) pièces d'état civil ;*
- 12. Généraliser l'application de délivrance des pièces d'état civil concernant les citoyens nés à l'étranger dans toutes les communes du territoire algérien ;*
- 13. Programmer la délivrance des actes en français suivant le logiciel de base de données du registre national automatisé.*

L'opération d'informatisation du service d'état civil, malgré les efforts déployés par l'Etat pour la modernisation de l'état civil avec l'utilisation de l'outil informatique et malgré les rapports des inspections, cette opération reste avec ses contraintes, car l'exploitation du programme n'a pas facilité la délivrance de tous les documents d'état civil. Jusqu'à ce jour, certaines administrations ne sont pas raccordées au fichier national et continuent d'exiger du citoyen, la présentation de documents contenus dans le fichier national. De même, les communes n'ont pas bénéficié de postes budgétaires à la suite de la décision du Premier ministre n° 348 du 25 décembre 2014 qui a gelé tout recrutement. Par conséquent, il est nécessaire de collaborer avec les ingénieurs et les techniciens supérieurs des collectivités locales exerçant au sein de l'état civil pour pouvoir résoudre les problèmes survenus lors de l'informatisation de l'état civil et prévoir le recrutement des ingénieurs et techniciens supérieurs en informatique et administrateurs pour l'encadrement des collectivités locales suivant le nombre de citoyens dans chaque commune et allouer une subvention annuelle au profit des communes pour l'achat et la maintenance du matériel informatique.

Pour une meilleure maîtrise, il est recommandé de revoir l'organigramme de la commune en matière d'état civil (Taches, bureaux, cadres, services...).

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune d'El Amria (wilaya de Aïn Témouchent)

J'ai l'honneur de vous informer des étapes d'exécution des procédures au niveau de la commune d'El Amria dans le cadre des textes et instructions du ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire pour la mise en œuvre de l'informatisation de l'état civil.

1. Pour la mise en œuvre de l'opération d'informatisation du service communal d'état civil

La commune d'El Amria a réalisé la numérisation des registres d'état civil par la scannerisation, la conservation et la création d'une base de données en utilisant le réseau local et national par le biais des applications existantes.

1.1. Reconstitution des registres détériorés

<i>Nature des registres détériorés</i>	<i>Nombre</i>	<i>Année</i>	<i>Nombre des actes</i>	<i>Nombre des actes détériorés reconstitués</i>
<i>Registre de naissance</i>	<i>1</i>	<i>1946</i>	<i>487</i>	<i>216</i>

1.2. L'acquisition et la mise en place du matériel et réseaux informatiques :

— Liste du matériel :

<i>Désignation de matériel</i>	<i>Quantité</i>	<i>Estimation financière</i>	<i>Mode de Financement</i>
<i>Micro ordinateur</i>	<i>10</i>	<i>1.449.600,00 DA</i>	<i>Budget Communal</i>
<i>Imprimante</i>	<i>4</i>		
<i>Scanner</i>	<i>1</i>		

— La réalisation et la mise en place des réseaux informatiques local et national.

1-3 La formation du personnel

En plus de la période de la formation du personnel chargé de la délivrance des documents (passeport-CNI-carte grise – fiche contrôl et permis de conduire) ; la direction de l'administration locale de la wilaya a organisé des séances de recyclage pour les ingénieurs et les techniciens d'informatique concernant les modalités d'utilisation de l'application de création d'une plateforme d'information du guichet unique pour l'établissement des documents d'état civil et l'application de guichet électronique.

La direction de la réglementation générale en collaboration avec la direction des transmissions de la wilaya a organisé des journées de formation et des stages pratiques pour les ingénieurs et les agents chargés de l'établissement de permis de conduire biométrique pour la mise en œuvre de l'application de délivrance de permis de conduire biométrique.

2. Conditions d'exploitation du registre national automatisé de l'état civil

L'exploitation du registre national automatisé est exécutée conformément aux textes réglementaires en vigueur pour la mise en œuvre des mesures de facilitation et d'allègement des dossiers administratifs des documents d'état civil.

2.1. Les actions réalisées et leurs impacts

La réalisation de l'opération de saisie et scannerisation des registres d'état civil est totalement réalisée en plus de l'exploitation des applications nouvelles pour faciliter et alléger les dossiers administratifs avec les conditions adéquates compte tenu de l'exigüité des locaux, d'où les risques de détérioration des équipements sensibles à 100%.

2.2. Contraintes liées à l'exploitation du registre national automatisé de l'état civil**2.2.1. Documents non existants dans le fichier national automatisé et l'insuffisance liée à certaines applications**

En plus des contraintes citées dans la note nous vous informons que certaines erreurs de saisie dans l'opération numérisation du registre d'état civil dans plusieurs communes du territoire national obligent les citoyens de se rendre à leurs communes de naissance pour obtenir certains documents d'état civil ou pour procéder aux rectifications.

2.2.2. Possibilités de création d'adresses IP non exploitées par les communes

2.2.3. Insuffisances liées à la réalisation et la mise en exploitation des antennes administratives

En plus des annexes administratives (ROUAIBA) et (MAGRA) qui sont raccordées en fibre optique, la commune d'El Amria a entamé les mesures de raccordement de l'annexe (Kouamlia) en fibre optique.

2.2.4. Retard dans le raccordement de certaines administrations au fichier national

En plus des administrations citées dans la note, on propose l'obligation de raccordement des caisses nationales (CNAS-CASNOS) pour faciliter la délivrance des attestations d'affiliation qui provoque un encombrement quotidien au guichet d'état civil.

2.2.5. Mauvais emploi du personnel et manque d'informaticiens

Malgré les efforts de l'Etat pour la réalisation des applications et des crédits de financement d'acquisition du matériel pour la bonne mise en œuvre de l'opération d'informatisation de l'état civil ; le facteur humain reste un obstacle sans cesse croissant qui a créé des contraintes vu que la majorité des employés dans le cadre des programmes d'emploi de jeunes sont dans une situation d'instabilité qui les contraint à la recherche de postes de travail hors le secteur de l'administration communale qui subit le gel de création des postes budgétaires.

Par ailleurs, la commune assure la continuité de bonne exécution des textes réglementaires pour l'amélioration du service publique et la permanence du personnel du guichet de délivrance des documents d'état civil.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Terga (wilaya de Aïn Témouchent)

J'ai l'honneur de vous informer que la plupart des problèmes ont été traités progressivement par l'autorité de tutelle à l'exception des deux points ci-après :

– Certificat de protection de la vie C11 : proposition de la nécessité de séparer le certificat de vie et le certificat de protection.

– Difficulté de mémoriser C5 à travers le registre national de l'état civil sans questionnaire déclaration du marginal.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune d'Aghlal (wilaya de Aïn Témouchent)

Honneur de vous faire parvenir les réponses précises aux différentes questions figurant dans votre note comme suit :

1. Mise en œuvre de l'opération d'informatisation du service communal de l'état civil

Notre société a connu de profonds changements et un développement rapide et diversifié qui ont posé de nombreux problèmes dans divers domaines et, compte tenu des nombreuses exigences et aspirations liées aux besoins croissants des individus, il est devenu nécessaire de moderniser l'état de ses institutions et au cœur de la recherche de nouveaux systèmes de croissance et de modèles de développement à tous les niveaux, cette exploration a donné naissance à un système d'état civil réglementant la présence légitime d'individus au sein de la société en général et au sein de la famille, en particulier.

D'autre part, compte tenu de la grande importance de l'état civil dans les institutions de service public des collectivités locales et des divers secteurs stratégiques de l'Etat, le statut et le rôle de ces derniers dans le développement économique et social et dans toute politique visant à accroître l'efficacité générale du pays et de la société sont devenus un véritable problème. Il est essentiel de mentionner que cela contribue au niveau le moteur fondamental de toute recherche ou étude scientifique à travers laquelle il peut être tracé.

Grâce à l'état civil on peut suivre les étapes de la vie de chaque membre de la communauté en fonction des événements les plus importants de sa vie, de sa naissance à son décès, en plus de toutes les variables intervenant dans l'état civil quel que soit, le mariage ou du divorce ou une correction marginale de sa base de données, en plus l'état civil n'est pas seulement les structures et les équipements administratifs ainsi que les employés avec des textes législatifs et réglementaires, mais elle est la mémoire des peuples avec toute la signification de cette idée en raison de sa relation directe avec l'entité et l'existence de la nation.

Dans ce contexte, la première initiative souhaitée par le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire consiste à numériser cette dernière dans le but de préserver les générations successives en tant qu'héritage social et culturel, en combinant à la fois des mécanismes techniques et réglementaires représentés dans le registre national.

La numérisation de l'état civil entrée en exploitation immédiatement après la collecte et l'unification des bases de données de 1541 communes conformément à la loi n° 2014-08 du 9 août 2014, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 1970-20 du 19 février 1970 relative à l'état civil.

En soulignant que le succès des communautés locales dans l'activation du registre national de l'état civil ne venait pas du fait que de nombreuses réalisations précédentes avaient été décrites en détail dans l'ancien rapport daté le : 20 juin 2017, qui comprenait une série de questionnaires, les débuts ont été la numérisation des registres de l'état civil à partir de 2010, des registres de naissance passant actes de mariage et de décès, à l'exception des registres irréguliers pour un certain nombre de raisons :

– L'absence de "visa", c'est-à-dire manque le cachet et la signature du président de la Cour de justice, légalement autorisé dans l'introduction des procès-verbaux de transaction, les rendant informels ;

– Ne correspond pas aux enregistrements existants au niveau du tribunal de Aïn Témouchent (les informations personnelles ainsi que les mentions marginales) ;

– Tous les enregistrements (registres) sont mixtes entre la commune d'Aghlal et celle d'Aïn Temouchent, où ils étaient inscrits au bureau mixte de la commune de Aïn Témouchent au début de 1974/1975.

Nous avons pris en considération toutes les procédures administratives afin de régler ces cas en attente, cela est attesté par toutes les correspondances mentionnées ci-dessous :

La pétition datée le : 22 juin 1983 délivrée par la Cour de SIDI BEL ABBES tribunal de AIN TEMOUCHENT.

– La correspondance n° 915/08 délivrée par monsieur le procureur de la cour de SIDI BEL ABBES.

– La correspondance n° 633/2008 datée le : 25 mars 2008 délivrée par le chef de daïra de AIN KIHAL

– La correspondance n° 909/2008 datée le : 20 juillet 2008.

– La correspondance n° 291 datée le 9 février 2012.

– La correspondance n° 334/2012 datée le : 16 février 2012 inclus l'opération de numérisation des registres de l'état civil.

– La correspondance n° 1312/2008 datée le : 10 novembre 2008 inclus l'autorisation d'inscription des registre de l'état civil.

– La correspondance n° 1402/2011 datée le : 24 juillet 2011 inclus le règlement des registre de l'état civil.

– La correspondance n° 016989/2011 datée le : 16 novembre 2011 délivrée par la cour de SIDI BEL ABBES tribunal de Aïn Témouchent.

– La correspondance n° 7100/2011 datée le : 19 décembre 2011 inclus le visa des registres de l'état civil.

– La correspondance n° 528/2012 datée le : 13 février 2012 inclus le règlement des actes de naissance conformément à l'autorisation n° 915 datée le : 19 mars 2008 jointée par la liste nominative des actes détériorés totalement pour l'année 1946/67 actes).

– La correspondance n° 651/2012 datée le : 21 février 2012 délivrée par le chef de daïra de AIN KIHAL à propos de visa sur les registres de l'état civil de la commune d'AGHLAL à monsieur le Président du tribunal de AIN TEMOUCHENT.

- La correspondance n° 004966 datée le 6 mars 2012 délivrée par le procureur du tribunal de AIN TEMOUCHENT.
- La correspondance n° 1031/2012 datée le : 28 mai 2012 inclus le rapport sur les registres de l'état civil non conforme à monsieur le procureur du tribunal de AIN TEMOUCHENT.
- PV de notification N° 1484/2012 et délivrance daté le 8 août 2012 à monsieur le procureur général du Conseil de la justice de SIDI BEL ABBES pour avoir une autorisation pour refaire les registres mixtes et non conformes restants.
- La correspondance n° 1759/2012 datée le : 13 octobre 2012 à monsieur le procureur du tribunal de AIN TEMOUCHENT pour intervenir auprès de monsieur le Président de l'APC de AIN TEMOUCHENT (bureau mixte) pour retirer les registres concernés avec une autorisation pour la réinscription.
- La correspondance datée le 17 septembre 2012 à monsieur le procureur du tribunal de AIN TEMOUCHENT.
- La correspondance n° 855/2013 datée le : 22 avril 2013 inclus la situation des registres de l'état civil.
- La correspondance n° 865/2013 datée le : 23 avril 2013 inclus la situation des registres de l'état civil.
- PV de notification et délivrance n° 482/2013 date le : 1er octobre 2013 suite au message de la Cour de justice de SIDI BEL ABBES en date du : 14/7/2013.

2. L'acquisition et la mise en place du matériel et réseaux informatiques

Afin de numériser directement les documents de l'état civil, des équipements spéciaux ont été acquis conformément à la fiche technique spécifiée par le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire, où une enveloppe financière a été allouée pour l'acquisition d'un serveur, d'un scanner et d'un onduleur : 795 000,00 DA.

D'autre part, en raison des graves contraintes subies par la municipalité au cours de cette période, les conditions d'installation du dispositif dans des directions et des zones isolées afin de protéger le matériel n'ont pas été respectées.

Cependant, après l'ouverture officielle d'une nouvelle institution le jour du : 15/1/2019, un très grand espace a été alloué pour contenir tous les équipements connectés à un réseau local et national, avec une totalité de 08 bureaux connectés au département biométrique et un guichet permettant d'extraire tous les documents liés à l'organisation, aux affaires générales et à l'état civil.

3. Insuffisances liées à la réalisation et à la mise en exploitation des antennes administratives

Conformément aux dispositions de l'article 138 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, une annexe administrative a été établie dans le district de Sidi Lakhdar, qui est entré en service en juin 2013 et qui comprenait initialement un guichet pour l'organisation et les affaires publiques, ainsi qu'une partie pour l'état civil, en plus un bureau pour le service de nettoyage, un bureau pour le délégué communal et une salle de réunion.

On rappelle que le processus de publication des documents a été effectué manuellement jusqu'à la fin du mois de mars 2014, afin de permettre aux agents autorisés d'accéder au guichet électronique unifié de l'état civil aux niveaux local et national pour répondre aux demandes des citoyens précisément ce qui habitent à côté de cette dernière.

D'autre part, immédiatement après le lancement officiel du passeport et de la carte d'identité biométrique durant le mois de décembre 2015, notre commune a alloué une enveloppe financière de 1.000.000,00 DA pour rétablir l'annexe administrative (aménagement des bureaux temporaires) à la mesure des besoins du nouvel intérêt.

En raison de non disponibilité d'un espace suffisant au niveau du siège de mairie pour répondre aux exigences du processus biométrique, compte tenu du nombre assez important de dispositifs (équipement multimédia automatisé-matériels informatique), des bureaux de réservation de données, la livraison des documents, des espaces de réception et réservation des rendez-vous aux citoyens.

Actuellement, presque de 100 mètres au siège de mairie, un nouveau département comprend dans sa totalité 8 bureaux, plus une salle d'archives des registres de l'état civil et un guichet réparti en sections (une partie pour les affaires générales, une partie pour l'état civil et la dernière pour la biométrie).

10. L'ENLEVEMENT DES DECHETS MENAGERS ET ASSIMILES DANS LES COMMUNES RELEVANT DES WILAYAS DE BLIDA ET CHLEF

La gestion des déchets ménagers et assimilés est l'un des services publics essentiels dévolus aux communes. Celles-ci peuvent, selon l'importance du service et leurs capacités humaines et financières, gérer directement ce service sous forme de régie, créer un établissement public communal, concéder ou déléguer sa gestion.

Le contrôle des conditions d'enlèvement des déchets ménagers et assimilés auprès de onze (11) communes relevant des wilayas de Chlef et Blida, au titre des exercices 2014 à 2016, vise l'appréciation du mode de gestion adopté par ces communes, notamment, en termes de coût et de qualité de service.

La gestion directe de ce service, en régie communale, pour laquelle a opté la majorité des communes de la wilaya de Chlef, est caractérisée par l'insuffisance des moyens humains qualifiés et de matériels et une organisation peu adaptée et inefficace (dépotoirs sauvages, horaires de passage inadaptés, secteurs mal délimités). Le coût d'enlèvement des déchets, reconstitué par la Cour en intégrant certaines charges (salaires, valeur des bacs, frais de gestion...), est estimé entre 3 500 et 4 500 DA, la tonne.

Dans les communes de la wilaya de Blida, où la gestion de collecte des déchets ménagers a été confiée, à partir de 2016, à un établissement public, en l'occurrence : l'établissement public «Mitidja Nadhafa», il a été relevé notamment une amélioration de la gestion de ce service. Celle-ci apparaît à travers l'augmentation de la quantité des déchets collectée, comparativement à la gestion directe par les communes, et une meilleure organisation de la collecte (stabilité des horaires de passage, disparition progressive des dépotoirs sauvages, installation du dispositif de tri préliminaire des déchets au niveau de certaines cités). En revanche, le coût appliqué par l'établissement public est nettement plus élevé soit 5 967 DA la tonne.

S'agissant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, les constatations et les recouvrements demeurent faibles, en dépit de la révision en hausse du barème applicable. Cette situation est due à la non maîtrise du nombre de contribuables, l'absence de coordination entre les communes et les services des impôts et au processus de recouvrement et du suivi.

Le développement socio-économique, la croissance démographique, l'expansion des zones urbaines, l'exode rural, l'amélioration du niveau de vie et la diversification des modes de consommation, sont les facteurs les plus importants qui ont généré une augmentation de la production de déchets ménagers et assimilés. Le coût élevé de la collecte et de l'élimination de ces déchets, de manière à préserver l'environnement, constitue une priorité pour les responsables locaux.

En vertu de l'article 149 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, cette collectivité assure des services publics visant la satisfaction des besoins des citoyens, dont la prise en charge des déchets ménagers, qui revêt un caractère prioritaire vu son impact direct sur la santé du citoyen. La commune peut, selon l'importance de ce service et ses capacités humaines et financières, gérer directement ce service sous forme de régie, créer un établissement public communal, concéder, ou déléguer sa gestion.

La majorité des communes de la wilaya de Chlef ont opté pour l'exploitation directe de ce service public (en régie communale). En revanche, la commune de Chlef chef-lieu de wilaya a choisi la création d'un établissement public communal (TETACH), doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, tandis que les communes de la wilaya de Blida ont créé un établissement intercommunal sous forme d'établissement local de wilaya (MITIDJA NADHAF).

Pour s'enquérir des conditions d'enlèvement des déchets ménagers dans les communes relevant de ces deux (2) wilayas, la chambre territoriale de Blida a mené une opération de contrôle au titre des exercices 2014 à 2016, axée sur l'évaluation du mode de gestion choisi, les conditions de création des établissements publics locaux, le coût de revient des quantités enlevées, le respect du plan d'enlèvement des déchets ménagers et la contribution de la taxe d'enlèvement des déchets ménagers dans le financement de cet important service public.

Ce contrôle s'inscrit dans le prolongement des contrôles précédents portant sur la même thématique, et dont les constatations et les recommandations ont été insérées, notamment aux rapports annuels 2013 et 2015 de la Cour des comptes⁽¹⁾.

En vue d'assurer une préparation adéquate de cette opération de contrôle, des séances de travail ont été tenues avec les responsables chargés de la gestion de ce service, notamment, les responsables des communes, impliqués directement dans cette opération (les Présidents d'assemblées populaires communales, et les secrétaires généraux des communes), le directeur de la réglementation et des affaires juridiques de la wilaya de Blida, et le Directeur de l'établissement local de wilaya (Mitidja Nadhafa), ainsi que les Directeurs des impôts des wilaya de Blida et de Chlef.

Cette préparation a été suivie de contrôles sur place effectués auprès d'un ensemble de onze (11) communes. Il s'agit de six (6) communes de la wilaya de Blida, à savoir : Boufarik, Bouinan, Chiffa, Ouled Yaich, Oued Alleug et Mouzaia, qui ont confié la gestion de ce service à partir de 2016 à un établissement de wilaya qui a pour champs d'intervention tout le territoire de la wilaya, et cinq (5) communes de la wilaya de Chlef à savoir : Chlef, Boukadir, Ténès, Chettia, Oued Sly, qui ont choisi le maintien de la gestion directe de ce service par le biais de la régie communale.

Cette opération de contrôle a permis de dégager nombre d'insuffisances et de difficultés ayant entravé la gestion de cet important service public, particulièrement l'absence de mise en place d'un dispositif permanent d'information et de sensibilisation des citoyens sur les effets nocifs des déchets sur la santé publique et l'environnement, le non-respect du dispositif de tri des déchets en vue de leur valorisation, l'absence de schémas communaux de déchets ménagers et assimilés au niveau de certaines communes, ainsi que des faiblesses dans la constatation et le recouvrement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) qui constitue une source de financement du service public.

D'autre part, la création de l'établissement public local Mitidja Nadhafa auquel a été confié la gestion du service public relatif à l'enlèvement des déchets ménagers semble entachée de précipitation et n'a pas fait l'objet d'étude préalable justifiant sa création nécessitant des ajustements pour une gestion rigoureuse et efficiente de cet important service public.

1. L'organisation de la gestion des déchets ménagers dans les communes contrôlées

1.1. Rappel du cadre juridique régissant la gestion des déchets ménagers

Bien qu'existant auparavant, l'arsenal juridique encadrant la gestion des déchets s'est considérablement étoffé depuis les années 2000, avec notamment la loi n° 01-19 du 12 décembre 2001 relative à la gestion, au contrôle et l'élimination des déchets et ses textes d'application subséquents qui consacrent le rôle des collectivités locales en matière environnementale (hygiène et salubrité) et fixent les grandes lignes de la politique de gestion des déchets ménagers. Celle-ci est basée en particulier sur la réduction à la source des déchets, en quantité et nocivité, la limitation des transports des déchets en distance et volume, la valorisation et la transparence de gestion et enfin, la mise en place d'instruments de planification et de gestion (schémas communaux de déchets ménagers et assimilés⁽²⁾) et d'instruments économiques et financiers (taxes, amendes,...⁽³⁾).

(1) Rapport annuel 2013 : trois (3) notes d'insertion portant sur :

– Les conditions de réalisation et d'exploitation des installations publiques de traitement des déchets ménagers dans les communes de la wilaya de Naâma

– L'enlèvement des déchets ménagers dans les communes de Relizane, Mostaganem, Mascara, Saïda et Sidi Chami (wilaya d'Oran)

– L'enlèvement des déchets ménagers dans les communes de Tizi Ouzou, Azazga, Draâ El Mizan, Fréha, Ouacif, Bouzguen et Draâ Ben Khadda ;

• Rapport annuel 2015 : une (1) note d'insertion portant sur : La réalisation et l'exploitation des installations publiques de traitement des déchets ménagers dans les communes des wilayas de Tlemcen, Sidi Bel Abbès, Aïn Témouchent et Naâma.

(2) Décret exécutif n° 07-205 du 01 juin 2007 fixant les modalités et procédures d'élaboration, de publication et de révision du schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés

(3) Loi n° 01-21 du 22 décembre 2001 portant loi des finances pour 2002 (institution de la TEOM, art 11 modifié par l'article 21 de l'ordonnance n°15-01 du 23 juillet 2015 portant loi de finances complémentaire pour 2015).

Les lois relatives à la commune et à la wilaya⁽¹⁾ consacrent le rôle primordial dévolu aux collectivités locales dans le domaine de la gestion des déchets.

Par ailleurs, différents programmes d'action ont été mis en place en vue de soutenir et améliorer le service d'enlèvement des déchets ménagers dont l'objectif de préserver l'environnement et d'encourager le développement durable. Il s'agit notamment du programme national de gestion intégré des déchets ménagers et assimilés « PROGDEM », le plan national de gestion des déchets spéciaux « PNGDS » ainsi que le plan national d'action pour l'environnement et le développement durable « PNAE-DD ».

1.1.1. Définition des déchets et principales règles régissant leur gestion

L'article 3 de la loi n° 01-19 du 12 décembre 2001, précitée définit les déchets ménagers comme étant : tous déchets issus des ménages ainsi que les déchets assimilés provenant des activités industrielles, commerciales, artisanales et autres qui, par leur nature et leur composition, sont assimilables aux déchets ménagers. Les déchets au sens large du mot sont classés en trois (3) catégories :

- les déchets spéciaux, y compris les déchets spéciaux dangereux ;
- les déchets ménagers et assimilés ;
- les déchets inertes.

La gestion des déchets comporte les opérations relatives à la collecte, au tri, au transport, au stockage, à la valorisation et à l'élimination des déchets, y compris le contrôle de ces opérations.

Selon l'article 2 de la loi précitée, la gestion, le contrôle et l'élimination des déchets, reposent sur les principes suivants :

- la prévention et la réduction de la production et de la nocivité des déchets à la source ;
- l'organisation du tri, de la collecte, du transport et du traitement des déchets ;
- la valorisation des déchets par leur réemploi, leur recyclage ou toute autre action visant à obtenir, à partir de ces déchets, des matériaux réutilisables ou de l'énergie ;
- le traitement écologiquement rationnel des déchets ;
- l'information et la sensibilisation des citoyens sur les risques présentés par les déchets et leur impact sur la santé et l'environnement, ainsi que les mesures prises pour prévenir, réduire ou compenser ces risques.

Si les quatre premiers principes n'impliquent pas directement l'organisme en charge d'enlèvement des déchets ménagers que ce soit la commune elle-même ou l'EPIC créé pour cette fin, car c'est le centre d'enfouissement et de traitement territorialement compétent qui en est chargé, le dernier principe relatif à l'information et à la sensibilisation des citoyens incombe aux collectivités locales. Malheureusement, ces dernières ne fournissent qu'un menu effort dans ce sens. Les activités visant à informer les citoyens sur les dangers que peut causer l'absence de précaution dans la manipulation des déchets ménagers sont quasiment rares.

1.1.2. Organismes impliqués dans la gestion des déchets ménagers et assimilés

L'article 123 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune stipule que « la commune veille, avec le concours des services techniques de l'État, au respect de la législation et de la réglementation en vigueur, relatives à la préservation de l'hygiène et de la salubrité publique, en matière, notamment : « ...de collecte, transport et traitement des déchets solides... ».

Dans le même cadre, l'article 149 a conféré aux communes la prise en charge des ordures ménagères et autres déchets dans l'objectif de satisfaire les besoins de ses citoyens.

Ainsi, et selon les dispositions de l'article 32 de la loi n° 01-19 suscitée, la gestion des déchets ménagers et assimilés relève de la responsabilité de la commune qui doit organiser sur son territoire un service public en vue de satisfaire les besoins collectifs des habitants en matière de collecte, de transport et le cas échéant le traitement des déchets ménagers et assimilés. Ce service comprend l'organisation de la collecte séparée, le transport et le traitement approprié des déchets spéciaux générés en petites quantités par les ménages et la mise en place d'un système de tri des déchets ménagers et assimilés en vue de leur valorisation.

⁽¹⁾ Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune et loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya.

Par ailleurs, d'autres institutions de l'Etat sont directement concernées par ce domaine, à savoir, au niveau central : le ministère de l'environnement et des énergies renouvelables par le biais de la sous-direction des déchets ménagers et assimilés, l'agence nationale des déchets et au niveau local la direction de wilaya de l'environnement.

L'agence nationale des déchets (AND), créée par le décret exécutif n° 02-175 du 20 mai 2002, dispose d'un instrument adéquat pour apporter de l'aide aux collectivités locales en matière de mise en œuvre de la politique nationale des déchets. Elle est dotée d'un statut d'EPIC avec une mission de service public qui consiste essentiellement à assister les collectivités locales dans la gestion des déchets. Ce statut lui permet également de promouvoir les activités liées à la gestion intégrée des déchets, notamment, les activités de tri, de collecte, de traitement, de valorisation et d'élimination des déchets, et de contribuer à la réalisation d'études, de recherches et de projets de démonstration, en diffusant l'information scientifique et technique et en aidant à la mise en œuvre de programmes de sensibilisation et d'information.

1.2. Le schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés

Dans le but d'une gestion efficace de leurs services publics techniques en charge des déchets ménagers et assimilés, les communes sont tenues en application des dispositions de la loi n° 01-19 du 12 décembre 2001, précitée, notamment son article 29 et du décret exécutif n° 07-205 du 30 juin 2007 fixant les modalités et procédures d'élaboration, de publication et de révision du schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés, d'établir un schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés qui a pour objet :

- l'inventaire des quantités des déchets, produites sur le territoire de la commune ;
- l'emplacement des sites et installations de traitement ;
- les besoins en capacité de traitement des déchets et le choix des options concernant les systèmes de collecte, de transport des déchets.

Conformément au modèle de schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés édicté en annexe du décret exécutif n° 07-205, suscité, celui-ci comprend trois (3) parties :

— La première partie relative à l'organisation actuelle de gestion des déchets ménagers et assimilés et des déchets inertes sur le territoire de la commune, devant identifier les activités urbaines génératrices des déchets ménagers et assimilés et des déchets inertes, caractériser les déchets ménagers et assimilés concernés, analyser quantitativement les déchets ménagers et assimilés, analyser quantitativement et qualitativement les déchets inertes, procéder à l'inventaire et l'emplacement des sites et installations de traitement existants sur le territoire de la commune.

— La deuxième partie ayant trait au nouveau schéma organisationnel de gestion des déchets ménagers et assimilés et des déchets inertes, doit comprendre l'estimation de l'évolution quantitative et qualitative des déchets ménagers et assimilés et des déchets inertes, en tenant compte de la croissance démographique, des tendances de développement économique ainsi que des possibilités de réduction de la production à la source, le choix des options concernant les systèmes de collecte, de transport et de tri des déchets en tenant compte des moyens économiques et financiers nécessaires à leur mise en œuvre, l'estimation et l'évolution des capacités requises de traitement des déchets en faisant ressortir les priorités à retenir pour la réalisation de nouvelles installations de tri, de traitement et d'élimination des déchets.

— La troisième partie est réservée à l'évaluation des investissements nécessaires à la mise en œuvre du schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés.

Ce schéma qui est un instrument de planification et de gestion des ordures ménagères, est élaboré sous l'autorité du Président de l'assemblée populaire communale et approuvé par le wali (après consultation et avis des citoyens). Il doit couvrir l'ensemble du territoire de la commune pour être en adéquation avec le plan d'aménagement de la wilaya. L'arrêté d'approbation est porté à la connaissance des citoyens par voie de presse.

Contrairement aux dispositions législatives et réglementaires, notamment la loi n° 01-19 et le décret exécutif n° 07-205 cités supra, La direction de l'environnement de la wilaya de Blida a pris en charge l'élaboration des schémas de gestion des déchets ménagers et assimilés pour l'ensemble des communes de la wilaya de Blida, avant la création de l'EPIC chargé de la gestion du service public (collecte des déchets). La direction a confié cette tâche à un bureau d'ingénierie et d'études techniques.

Concernant les communes de la wilaya de Chlef, deux communes sur les cinq choisies, à savoir Chlef et Boukadir, n'ont pas établi leurs schémas communaux de la gestion des déchets ménagers et assimilés, sans justification aucune de la part de ses responsables, qui ignorent l'existence du texte réglementaire instituant cet outil de gestion des déchets.

De son côté, la direction de l'environnement de la wilaya de Chlef a procédé durant l'année 2007 à l'élaboration des schémas communaux de quelques communes, dont Oued sly, Tenes et Chettia, par le biais d'un bureau d'études techniques en environnement et aménagement du territoire.

Dans ce cadre, il convient de signaler l'absence de documents attestant de l'élaboration des dits schémas sous l'autorité des P/APC, leur examen et adoption par les assemblées populaires communales, conformément aux dispositions de l'article 7 du décret exécutif n° 07-205, à l'exception de celui de la commune de Oued Sly qui a été adopté par son assemblée délibérante. En outre, aucun de ces outils n'a fait l'objet de diffusion par voie de presse ou d'affichage public en vue d'obtenir les avis des citoyens.

Par ailleurs, l'article 9 du décret exécutif n° 07-205 stipule que le schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés est révisé au plus tard dix (10) ans, après son approbation, à l'initiative du président de l'assemblée populaire communale, dans les formes prévues pour son élaboration, comme il peut être révisé chaque fois que les circonstances l'exigent. Cette procédure n'a nullement été respectée par l'ensemble des communes dont le schéma dépasse les 10 ans.

La Cour a relevé que l'établissement de wilaya « MITIDJA NADHAF » a élaboré son propre schéma directeur qui, au demeurant, n'est pas conforme au modèle du schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés, suscité.

Néanmoins, le schéma établi par l'EPIC qui ne fait pas référence au décret exécutif n° 07-205, traite de la forme juridique de l'établissement, de son champs d'intervention et de son organisation, tout en mettant en exergue ses moyens humains et matériels, le type de collecte des déchets et leur transport, en plus de quelques indicateurs financiers sur son activité ainsi que des statistiques sur la collectes des déchets.

1.3. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères comme moyen de financement de la gestion de service des déchets ménagers

Dans le but d'améliorer les ressources financières des communes, une fiscalité environnementale a été instaurée, elle constitue un instrument moderne et fiable pour une gestion saine et rationnelle des déchets. Les collectivités locales chargées de l'enlèvement et du traitement des déchets sont souveraines⁽¹⁾ quant à la détermination du montant de la taxe environnementale relative aux déchets ménagers dans une fourchette fixée par le législateur.

Elles assurent le financement du service d'enlèvement des déchets urbains par le biais du budget général des communes (plus de 99%) et le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères [TEOM].

C'est une taxe annuelle instituée dans les communes qui disposent d'un service d'enlèvement des ordures ménagères. Les montants sont fixés par arrêté du président d'APC, après avis de l'autorité de tutelle. Elle est appliquée sur toutes les propriétés bâties au nom des propriétaires ou usufruitiers, et est à la charge du locataire qui peut être recherché conjointement et solidairement avec le propriétaire pour son paiement.

Le montant de la taxe est fixé comme suit :

- entre 1.000 DA et 1.500 DA par local à usage d'habitation ;
- entre 3.000 DA et 12.000 DA par local à usage professionnel, commercial, artisanal ou assimilé ;
- entre 8.000 DA et 23.000 DA par terrain aménagé pour camping et caravanes ;
- entre 20.000 et 130.000 DA par local, à usage industriel commercial, artisanal ou assimilé.

⁽¹⁾ Art.11 de la loi n° 01-21 du 22 décembre 2001 portant loi de finances pour 2002 (modifié par l'article 21 de l'ordonnance n° 15-01 du 23 juillet 2015 portant loi de finances complémentaire pour 2015).

Le produit de la TEOM doit être versé intégralement aux communes. En réalité, il ne couvre qu'un pourcentage minime du budget consacré à la gestion des déchets, ce qui laisse conclure que cette taxe est loin de répondre aux frais de gestion des déchets. Même avec sa revalorisation par la loi de finances complémentaire pour 2015, son produit demeure toujours faible par rapport au coût global d'enlèvement des déchets, pour plusieurs raisons :

— un faible recouvrement qui n'a pas dépassé, en général, un taux de 25% des constatations pour la majorité des communes des deux wilayas durant les années 2014 à 2016. Ainsi, en 2015 les communes de Boufarik, Bouinan, Chettia, Oued Sly et Boukadir, ont enregistré de faibles taux de recouvrement de la taxe (7, 03%, 4, 87%, 4, 68% et 15, 62% respectivement).

— l'existence d'une activité commerciale informelle (non déclarée) produisant des déchets, mais non soumise à cette taxe.

— non maîtrise du nombre des contribuables : il a été constaté une divergence entre les chiffres recueillis auprès des directions des impôts de wilaya et ceux fournis par les communes. En voici quelques exemples :

Désignation	Données de la direction des impôts		Données des communes	
	2014	2015	2014	2015
Exercice	2014	2015	2014	2015
Commune de Bouinan	2513	2565	5747	6025
Commune de Oued Sly	4472	4472	6653	6856

— Absence de coordination entre les communes et les inspections des impôts territorialement compétentes, en ce qui concerne la notification des délibérations des APC relatives à la fixation des montants de la taxe, ce qui a affecté l'opération de constatation et de recouvrement de la taxe. Les inspections des impôts se trouvent ainsi obligées de se référencier aux dernières délibérations.

Dans ce cadre, seules quatre (4) communes de la wilaya de Blida (sur 25) ont communiqué leurs délibérations aux inspections des impôts de wilaya, à savoir Mouzaia, Chiffa, Ain Roumana et Benkhelil. Par contre, la majorité des communes de la wilaya de Chlef (27 sur 35) ont assuré cette notification à l'exception de huit (8) communes (Oued Fodda, Chattia, Aboulhassan, Sidi Abderrahman, Heranfa, Dahra et Sendjas).

— Retard dans l'actualisation des montants de la taxe conformément aux dispositions de l'article 21 de l'ordonnance n° 15-01 du 23 juillet 2015 portant loi des finances complémentaire de 2015. Cette actualisation qui devrait s'effectuer durant l'année 2016 n'a été concrétisée qu'en 2017, notamment pour la commune de Blida, et quelques communes de la wilaya de Chlef.

— Les inspections des impôts des wilayas concernées ne cessent d'enregistrer un retard dans l'établissement de l'assiette (la matrice) et la communication des montants de constatations aux trésoriers communaux chargés de l'opération de recouvrement.

— Le processus de recouvrement de la taxe enregistre des insuffisances qui risquent d'affecter le taux de recouvrement en raison de la méthode suivie, selon laquelle le trésorier communal, chargé de cette tâche, après réception des matrices, envoie les ordres de versement aux bénéficiaires par voie postale et en cas de non-paiement, il est tenu de faire application des procédures de recouvrement prévues par le code des procédures fiscales. La mise en œuvre de ces procédures s'avère difficilement réalisable vu le nombre important des contribuables, d'un côté et l'insuffisance des moyens humains et matériels dont dispose le trésorier communal, de l'autre, sans omettre le facteur temps qui joue un rôle primordial dans cette opération. Dans ce contexte, et à titre d'exemple, le trésorier communal de la commune de Blida est chargé de suivre plus de 40 000 ordres de versement annuellement, ainsi dire pour celui de la commune de Chlef dont la charge comporte plus de 20 000 ordres de versement.

Unité : DA

Communes	Nbre des contribuables			Montants des fixations			Montants des recouvrements		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Boufarik	32.838	31.750	37.019	1.991.500	4.059.500	9.422.000	169.500	285.597	384.500
Bouinan	2.513	2.565	2.595	2.736.000	2.832.200	3.975.300	31.350	138.000	113.000
Chiffa	2.867	2.908	2.942	4.944.200	5.014.000	7.008.800	/	/	404.596
O/Alleug	3.113	3.115	3.195	3.130.000	3.135.400	4.116.400	581.800	932.600	359.200
Mouzaia	4.076	4.099	4.097	6 594.000	6.670.500	7.463.401	2.271.978	3.524.400	1.321.600
O/Yaich	14.826	15.047	15.259	30.365.400	15.569.931	20.675.800	275.093	3.440.439	3.202.336
Chattia ⁽¹⁾	5.812	5.812	5.812	2.520.500	2.520.500	2.520.500	90.500	118.000	35.600
Tenes	5.396	5.396	5.396	8.750.200	8.750.200	8.750.200	117.283	3.121.824	2.760.668
O/Sly	4.472	4.472	4.472	3.542.100	3.542.100	3.542.100	79.950	553.450	651.725
Chlef	19.406	19.406	19.406	67.472.500	67.472.500	67.472.500	4.131.189	4.131.189	2.909.824
Boukadir	4.573	4.573	4.573	2.924.500	2.924.500	2.924.500	750	00	750

(1) Les fixations pour les communes de Chlef pour 2016 sont des reports des années précédentes (la pré-matrice pour cette année étant toujours en cours d'établissement au niveau du centre régional des impôts).

2. Mode de gestion du service public d'enlèvement des déchets

Le service d'enlèvement et d'élimination des déchets est géré actuellement en quatre (4) modes de gestion : la gestion directe, la gestion par l'établissement public, la gestion par le biais du marché public et la délégation de service public.

Dans les communes des deux (2) wilayas sélectionnées, à savoir Blida et Chlef deux (2) modes ont été retenus pour la gestion des déchets ménagers et assimilés : la gestion directe et la gestion par l'établissement public.

2.1. La gestion directe

Au sens de la gestion directe, l'activité est prise en charge directement par la commune. Elle la finance et l'assure par son personnel et par ses propres équipements. Ledit service est géré directement sous forme de régie. Ce mode de gestion est le plus adopté par toutes les communes de la wilaya de Chlef, à l'exception de la commune de Chlef, qui a opté pour la gestion mixte (gestion directe par le service d'hygiène de la commune et la délégation d'une partie à un EPIC créée pour cette mission).

La loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, précise dans son article 151 que « La commune peut exploiter directement ses services publics sous forme de régie. Les recettes et les dépenses de la régie sont portées au budget communal ». L'article 152 indique que la commune peut décider que certains services publics, exploités en régie, bénéficient d'un budget autonome.

L'évaluation des systèmes de collecte adoptée par les communes durant les années 2014-2015-2016 a permis de relever les constats suivants :

2.1.1. Organisation du service public en charge des déchets ménagers et assimilés

Dans la majorité des communes qui gèrent directement les déchets ménagers, la collecte des déchets est organisée en secteurs, pour lesquels sont affectés des engins de ramassage et un personnel de nettoyage, selon un circuit établi par l'agent chargé de la supervision de cette mission dans le cadre du schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés. Cette organisation bien que fonctionnelle, n'est pas adaptée à la progressivité du tissu urbain et à la croissance de la population. Ce système est devenu inefficace (dépotoirs sauvages, horaires de passage inadaptés, secteurs mal délimités) par manque de moyens humains et matériels, et la non implication du citoyen dans le processus de tri des déchets et le respect des heures de passage des camions de ramassage.

Selon les organigrammes des communes, la mission de ramassage des ordures et le nettoyage relève du bureau d'hygiène. Le lieu d'implantation des moyens utilisés est généralement le parc communal.

L'insuffisance des moyens humains et matériels ne permet pas d'accomplir la mission de collecte des déchets selon les normes. La majorité des communes ne disposent pas d'agents qualifiés et de matériel adéquat pour faire face aux exigences du model type édicté dans le décret n° 07-205, susvisé. Le personnel d'exécution (agents d'hygiène et salubrité publique, chauffeurs) dans sa majorité n'a pas bénéficié d'une formation spécialisée dans le traitement des déchets ménagers et assimilés.

Ces insuffisances ont été constatées dans la majorité des communes des deux wilayas. Il y a lieu de citer à titre d'exemple :

— La commune de Boufarik qui compte 82 000 habitants avec les moyens dont elle dispose (74 agents d'hygiène et salubrité publique, dont 25 contractuels, 6 chauffeurs, 14 camions à bennes tasseuses, 1 tracteur, 1 compacteur) a dû recourir aux services d'entreprises privées pour faire face à ses besoins dans le domaine, avant de créer son propre établissement, dissout après une année d'existence au profit de l'établissement de wilaya.

— La commune de Mouzaia, avec une population dépassant les 65 000 habitants ne compte que 50 agents dont 11 chauffeurs conduisant 6 camions et 2 tracteurs et 1 dumper pour servir ses 35 cités et 24 fermes, ce qui ne permettait guère de faire des rondes journalières.

— La commune de Ouled Yaiche qui enregistre 131 000 habitants, et malgré ses 99 agents d'hygiène et salubrité publique qui n'utilisaient que 6 camions et 1 tracteur, peinait grandement pour satisfaire les besoins de sa population en salubrité et nettoyage.

— Quant à la commune de Chlef dont la population a atteint 220 512 habitants au 31 décembre 2017 et qui partage la tâche de collecte et transport des déchets ménagers avec son établissement local (TETACH), ses services arrivent à peine à couvrir ses 25 secteurs en utilisant 3 à 9 agents d'hygiène et salubrité publique, 1 à 3 camions, et 6 à 16 balayeurs par secteur. Ce personnel est dirigé par des chefs de secteurs. Il est à noter, par ailleurs, que 14 agents d'hygiène et salubrité publique exercent des tâches administratives au niveau des différents services de la commune.

— La deuxième grande commune de la wilaya de Chlef, à savoir Chettia, qui compte 71 000 habitants occupant 23 regroupements urbains, consacre, pour couvrir les besoins de sa population en matière de salubrité publique, 30 agents et 14 chauffeurs qui conduisent 10 camions et 4 tracteurs en ramassant quotidiennement plus de 75 tonnes de déchets ménagers, soit environ 1 kg par habitant, dépassant la moyenne nationale, estimée par l'Agence nationale des déchets en 2014 à 0.8kg/habitant/jour.

La commune de Boukadir qui compte 62 000 habitants et comprenant 30 regroupements urbains, bénéficie des services de 52 agents communaux, dont 12 chauffeurs qui utilisent un nombre insuffisant d'engins (3 camions et 4 tracteurs), ne leur permettant guère de couvrir l'espace urbain de la commune quotidiennement.

La Cour a constaté que le dispositif de collecte mis en place, n'évolue pas en fonction de l'expansion du tissu urbain et de sa production de déchets, alors qu'il est clairement défini dans les schémas communaux de gestion des déchets ménagers et assimilés de procéder à l'enlèvement quotidien des déchets dans les quartiers dépassant les 1000 habitants dans les villes et entre 500 à 1000 habitants pour les groupements hors villes.

L'affichage du mode d'enlèvement n'a pas fait objet de diffusion suffisante aux habitants, ce qui conduit à l'absence de participation des citoyens dans le processus d'enlèvement des déchets ménagers.

Encore faut-il signaler l'absence de la mise en place d'un tri sélectif, d'une industrie de récupération et de valorisation des déchets, et d'un dispositif de communication et de sensibilisation des citoyens.

2.1.2. Appréciation du coût et de la qualité de la gestion directe des déchets ménagers et assimilés

L'absence d'une comptabilité analytique au sein des communes n'a pas permis à la mission de contrôle de déterminer avec exactitude le coût final de gestion des déchets ménagers, qui est donné à titre indicatif⁽¹⁾. Ce coût a été établi suivant un référentiel de coût basé sur des éléments, certes non exhaustifs, mais qui permettent, néanmoins, de cerner les tâches liées à cette gestion des déchets :

— salaire annuel brut des agents chargés de l'opération d'enlèvement des déchets y compris (chauffeurs, agents d'hygiène et de salubrité, chef de mission) ;

— valeur des engins (calculée sur la base du montant d'achat de l'engin, divisé par une durée d'amortissement de 10 ans) ;

— valeur des bacs métalliques et en plastiques (calculée sur la base du montant d'achat du bac, divisé par une durée d'amortissement de 3 ans) ;

— frais de gestion relatifs au carburant et lubrifiant, assurances et pièces de rechange

— autres frais comprenant l'achat de petit matériel et outillage (balais, habillement, sachets en plastique...).

Le coût moyen de la tonne de déchets ménagers varie d'une commune à l'autre. Il est généralement estimé entre 3.500 DA et 4 500 DA.

— — — —

(1) Voir les deux tableaux qui suivent.

Communes de la wilaya de Blida

Unité : DA

Désignation	Boufarik		Bouinan		Oued El Alleug		La Chiffa		Mouzaia		Ouled yaich	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Salaires	38.169.459,84	39.662.162,31	13.343.105,65	13.842.594,33	16.332.898,05	17.416.813,95	19.921.526,55	23.006.261,69	18.597.585,00	19.677.997,00	41.465.351,04	43.337.601,96
Engins	6.638.790,30	6.638.790,30	1.990.000,00	1.840.000,00	3.458.449,58	4.087.509,41	2.538.522,10	2.538.522,10	3.700.000,00	3.700.000,00	1.770.000,00	1.770.000,00
Frais de gestion	14.649.164,78	4.512.353,97	2.374.022,91	2.800.450,40	2.526.710,01	4.028.124,98	1.910.258,07	2.414.720,00	5.591.041,18	6.014.459,00	3.757.896,32	2.942.290,51
Bacs	2.121.600,00	2.121.600,00	494.520,00	494.520,00	531.300,00	531.300,00	975.959,60	909.956,00	2.149.333,33	3.297.333,33	3.424.900,00	2.687.100,00
Autres frais	1.720.485,00	1.471.267,50	1.475.000,00	1.475.000,00	327.366,00	851.056,00	262.501,00	412.280,00	290.000,00	290.000,00	00	00
Frais CET	21.293.448,03	20.255.368,54	6.224.880,16	6.382.788,05	4.343.040,00	2.376.335,52	7.078.771,44	8.376.384,74	8.136.446,06	10.379.404,62	18.384.904,52	19.405.883,26
Totaux	84.592.947,95	74.661.542,62	25.901.528,72	25.835.352,78	27.519.763,64	29.291.139,86	32.687.538,76	37.658.124,53	38.464.405,57	43.359.193,95	68.863.051,88	70.142.875,73
Quantité des déchets en tonne	21.640,35	21.785,59	6.650,39	6.819,22	4.640	5.238,82	7.287	8.943	8.487,83	9.949,30	19.642	20.733
Coût de la tonne	3.909,03	3.427,11	3.894,74	3.788,61	5.930,98	5.591,17	4.485,73	4.210,91	4.531,71	4.358,01	3.502,85	3.383,15

Communes de la wilaya de Chlef

Unité : DA

Désignation	Chettia		Tenes		Oued Sly		Chlef		Boukadir	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Salaires	19.643.665,80	18.802.135,68	30.751.417,66	36.954.341,45	5.815.408,72	6.681.574,20	192.387.575,19	181.857.157,15	15.086.342,40	17.546.343,00
Engins	3.199.000,00	3.199.000,00	6.586.850,00	6.586.850,00	1.754.064,76	1.754.064,76	3.730.890,04	3.730.890,04	3.000.000,00	3.000.000,00
Frais de gestion	9.663.092,82	4.213.518,27	10.070.890,24	11.334.698,91	9.078.325,96	11.339.859,87	21.677.667,96	27.869.222,26	2.818.790,00	3.127.000,00
Bacs	1.990.170,00	1.990.170,00	1.190.475,00	2.748.454,80	297.900,00	297.900,00	2.617.334,77	2.625.480,00	1.860.000,00	2.560.000,00
Autres frais	491.400,00	2.590.380,00	1.130.819,04	221.130,00	1.597.896,00	380.000,00	8.055.930,00	13.870.584,00	485.869,00	180.000,00
Frais CET	6.624.000,00	6.624.000,00	9.855.000,00	10.220.000,00	4563.000,00	4.641.000,00	25.552.800,00	25.552.800,00	990.000,00	990.000,00
Totaux	41.611.328,62	37.419.203,95	58.517.051,94	68.068.475,16	23.105.695,44	24.993.498,83	254.022.198,32	248.585.349,81	24.241.001,40	27.403.343,00
Quantité des déchets en tonne	13.248	13.248	19.710	20.440	8.829,60	9.253,92	43.680	43.680	3.420	3.420
Coût de la tonne	3.140,95	2.824,51	2.968,90	3.330,16	2.616,84	2.700,85	5.815,52	5.691,05	7.088,01	8.012,67

Dans les communes des wilayas suscitées, le coût de revient de la collecte et du transport des déchets ménagers comprenant les charges directes variait, durant la période 2014-2016, entre 2 600 DA et 5 900 DA. Cependant, le tarif de collecte et de transport appliqué par l'établissement ayant en charge ce service public, après son externalisation, a été fixé en 2016 à 5 100 DA avant de subir une revue à la hausse atteignant les 6 000 DA. Il est à signaler que ce tarif comprend les dépenses d'enfouissement, à la charge de l'établissement.

Les données figurant aux tableaux ci-dessus, indiquent également une disparité des quantités des déchets ménagers enlevées d'une commune à l'autre, pouvant s'expliquer par le non-respect ou l'absence du schéma communal, l'existence de dépotoirs sauvages et l'utilisation irrationnelle des moyens humains et matériels. En tout état de cause, les quantités enlevées par habitant quotidiennement ne dépassent pas la moyenne nationale estimée par l'agence nationale des déchets à 0,80 kg /h/j.

Ainsi, par exemple, la moyenne dans la commune de Boufarik est de 0,72 kg /h/j, alors qu'elle est estimée dans la commune de Mouzaia à 0,18 kg /h/j au vu l'existence de 34 fermes et plus d'une soixantaine de Haouchs, éparpillés sur le territoire de la commune, non couverts par les moyens de la commune.

Dans la wilaya de Chlef, la moyenne est de 0,54 kg /h/j dans la commune chef-lieu de wilaya, 0,86 kg /h/j dans la commune de Chattia et 0,15 kg /h/j dans la commune de Boukadir, qui ne dispose pas de schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés.

En l'absence de critères d'évaluation de la qualité des services rendus, l'évolution des quantités de déchets collectées peut constituer un critère significatif. Ainsi, les quantités collectées dans les communes de plus de 50 000 habitants à l'instar de la commune de Boufarik dans la wilaya de Blida ont dépassé les 21 000 tonnes durant les années 2014 et 2015, alors que les communes de la wilaya de Chlef à l'exception de la commune chef-lieu de wilaya, qui a collecté plus de 85 000 tonnes pour les deux années, ont enregistré des quantités variant entre 3 000 et 20 000 tonnes par an, comme le montre le tableau ci-dessous :

Communes	Population	Quantités des déchets enlevées en tonne		Ratios quantités/habitants (%)	
		2014	2015	2014	2015
Boufarik	82 000	21 640,35	21 785,59	0,26	0,26
Bouinan	39 000	6 650,39	6 819,22	0,17	0,17
Chiffa	42 000	7 287	8 943	0,17	0,21
O. El Alleug	48 000	4 640	5 238	0,09	0,10
Mouzaia	65 000	8 487,83	9 949,30	0,13	0,15
O.Yaiche	131 000	19 642	20 733	0,14	0,16
Chettia	86 000	13 248	13 248	0,15	0,15
Tenes	43 000	19 710	20 440	0,47	0,47
O.Sly	58 000	8 829,60	9 253,92	0,15	0,15
Chlef	221 000	43 680	43 680	0,19	0,19
Boukadir	62 000	3 420	3 420	0,05	0,05

2.2. La gestion par établissement public

Il s'agit d'une personne morale de droit public juridiquement et financièrement distincte de l'autorité qui l'a créé et à laquelle elle demeure rattachée par un lien de contrôle (tutelle). On distingue les établissements publics administratifs (EPA) dont la gestion budgétaire est soumise aux règles de la comptabilité publique des établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) dont la gestion budgétaire est soumise aux règles de la comptabilité commerciale. Ils sont administrés par un conseil d'administration. La tutelle est exercée par la personne publique créatrice.

2.2.1. Cadre juridique relatif à la délégation du service public

En sus des lois n° 10-11 et n° 12-07 relatives, respectivement, à la commune et à la wilaya qui autorisent les collectivités locales à déléguer leurs services publics, le décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public a détaillé les procédures applicables aux délégations de services publics.

Dans ce cadre, il a été créé, auprès de la wilaya de Blida, un établissement public de wilaya chargé de la collecte et du traitement des déchets ménagers dénommé « MITIDJA NADHAFI » par l'arrêté interministériel du 7 janvier 2016. Cet établissement revêt la forme juridique d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) doté de la personnalité morale et l'autonomie financière, dont la mission est la gestion des déchets ménagers et assimilés. Son champ d'intervention s'étale sur tout le territoire de la wilaya de Blida qui compte 25 communes. En sus, il fournit des prestations conventionnées au profit d'hôpitaux, cliniques, centres universitaires et entreprises publiques et privées. Il assure une mission de service public selon un cahier des charges fixant ses droits et ses obligations à l'égard de la wilaya et des communes.

Parmi les missions dévolues à l'établissement :

- réaliser toutes les opérations de nettoyage, de collecte, et du transport des déchets ménagers aux décharges publiques et au centre d'enfouissement technique ;
- balayer et nettoyer les voies publiques ;
- entretenir le réseau d'assainissement et des eaux usées ;
- utiliser et moderniser les techniques du tri qualitatif des déchets ménagers en vue de leur valorisation ;
- lutter contre les insectes et les vecteurs des maladies transmissibles ; sensibiliser les citoyens à la nécessité du tri des déchets, lors de leur élimination, afin de permettre leur réutilisation, recyclage et compostage.

En termes d'organisation, l'EPIC « MITIDJA NADHAFI » est divisé en cinq (5) unités, à savoir Blida, Boufarik, Mouzaia, Bougara et Larbaa. Chacune de ces unités couvre un nombre de quatre (4) à cinq (5) communes.

En matière de moyens humains et matériels, l'EPIC compte 1992 agents tous grades confondus, dont 88 exerçant au sein du siège de l'établissement. Son parc automobile compte 140 camions et 36 véhicules légers, dont un nombre important est issu de l'opération de transfert du matériel roulant des communes vers l'entreprise. Le transfert a été concrétisé sur instructions du Wali de Blida, qui a adressé des correspondances aux communes leurs demandant la cession du matériel utilisé dans l'enlèvement des ordures ménagères au profit de l'EPIC créé dans ce but.

Il convient de signaler que sur instruction du wali de Blida, l'ensemble des communes de la wilaya ont cédé à titre gracieux leur matériel roulant utilisé dans la collecte et le transfert des déchets ménagers au profit du nouvel établissement « Mitidja Nadhafi ». De plus, le personnel de nettoyage a été transféré officiellement vers l'établissement, dès le début de l'année 2017.

En plus des bacs anciens hérités des communes, l'EPIC a acquis 2500 bacs de capacités différentes ventilés à travers les cinq unités de l'établissement.

Contrairement aux dispositions du décret n° 83-200 du 19 mars 1983 fixant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public local, et l'arrêté interministériel portant création de l'établissement, la composition du conseil d'administration comprend des membres non cités dans le décret. Il s'agit du directeur du centre d'enfouissement technique de la wilaya de Blida et deux (2) présidents d'APC, tandis que le directeur de l'établissement même et l'agent comptable ne figurent pas dans la constitution du conseil d'administration.

Il est à signaler que les procès-verbaux de transferts de biens entre les communes et l'établissement concernant les parcs roulants n'ont pas été établis ouvrant la voie à un nombre d'actes de disparition et dilapidation de ces moyens conséquents acquits par les communes. Le cas des pneumatiques des engins de travaux a été le plus visible.

2.2.2. Appréciation du coût et de la qualité de la gestion des déchets et assimilés par l'établissement public

L'EPIC « MITIDJA NADHAFI » est lié avec ses clients (les 25 communes) par des conventions annuelles. Conformément aux dispositions de l'article 44 de la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques, l'établissement gère cette relation par des cahiers de clauses générales fixant ses droits et prérogatives ainsi que ses obligations envers ses co-contractants.

Le prix des prestations est fixé par le conseil d'administration. Le prix actuel est de 5.967 DA la tonne, pour toutes des communes.

La fixation du prix unitaire par le conseil d'administration de l'établissement de wilaya n'est point conforme aux dispositions du décret n° 83-200 du 19 mars 1983 précité, qui stipule que le prix du service rendu par l'établissement public local est déterminé par l'assemblée populaire communale ou de wilaya selon le cas.

La progression des quantités de déchets collectées par l'établissement de wilaya à partir du deuxième semestre de l'année 2016 ajouté au mode d'organisation adopté (stabilité des horaires de passage, disparition progressive des dépotoirs sauvages, installation du dispositif de tri préliminaire des déchets au niveau de certaines cités) dénote d'une certaine amélioration dans la gestion de ce service public, par rapport à la gestion directe par les communes, vu le caractère spécialisé de l'établissement et la disponibilité des moyens humains et matériels. La nette amélioration des salaires des travailleurs (agents de nettoyage en particulier) et de leurs conditions de travail par rapport à celles existantes au niveau des parcs communaux ont été également d'un impact positif sur le rendement des travailleurs.

Il y a lieu de préciser que l'EPIC « NADHAFI » employait, en 2017, au niveau des six (6) communes choisies, 441 agents (dont 49 agents représentant le personnel de soutien), alors que pour la gestion de leurs services de collecte des déchets ménagers, les communes de la wilaya de Blida utilisaient 554 agents, tous grades confondus, durant l'année 2015.

De même, en sus du matériel hérité des communes, l'établissement a procédé à des acquisitions de nouveaux matériels (bacs métalliques, bacs en plastique, camions et autres engins) pour renforcer les cités à forte population, ce qui a eu un effet positif sur l'amélioration du service rendu.

Par ailleurs, l'établissement utilise un mode de gestion moderne en matière de collecte et de transport des déchets ménagers et assimilés, comprenant la formation périodique de son personnel, les campagnes de sensibilisation des citoyens sur l'importance du tri préliminaire des déchets avant leur transport, la mise en service d'une veille au niveau des unités joignables via un numéro vert, outre l'existence du schéma directeur unifié pour l'ensemble des communes.

En contrepartie, les communes de la wilaya de Blida jugent le prix fixé par le conseil d'administration de l'EPIC comme élevé, sachant que cette dernière a bénéficié du transfert d'un important parc de camions et bacs à ordures (estimé à près de 60% du matériel de l'établissement - tous engins confondus -).

Par ailleurs, l'établissement « MITIDJA NADHAFI » a organisé, au cours de l'année 2017 une opération de sensibilisation visant la préservation de l'environnement, à travers l'organisation de journées de sensibilisation, des expositions sur les lieux publics, des interventions à travers les médias, la distribution de brochures et prospectus, des affichages de sensibilisation, des spots sur les panneaux publicitaires de l'établissement et l'organisation d'activités au niveaux des établissements scolaires.

La Cour des comptes a, néanmoins, constaté que les nombreux sites d'habitations ruraux essaimés au tour des communes de la wilaya ne sont pas suffisamment couverts par ledit établissement nouvellement créé, engendrant des comportements néfastes des résidents de ces sites à l'encontre de l'environnement, à l'exemple de l'incinération des déchets ménagers sur place et la pollution des cours d'eau qui constituent une menace grave, sur la santé du citoyen ainsi que sur la faune et la flore.

Il est à noter, que le contrôle du dispositif de gestion des déchets ménagers au niveau des communes de la wilaya de Chlef (gestion directe par la commune) et la wilaya de Blida (établissement public) a permis de constater le non-respect des dispositions de l'article 34 de la loi n° 01-19 cité-supra, en ce qui concerne la mise en place d'un dispositif de tri des déchets ménagers et assimilés en vue de leur valorisation. A l'exception de quelques cités dans la ville de Blida, qui ont été choisis par l'entreprise « Mitidja Nadhafa » comme lieux pilotes pour le tri sélectif, aucun dispositif de ce genre n'a été installé au niveau des communes des deux wilayas. La méthode classique de collecte et de transport des déchets ménagers qui utilise des bacs de tailles différentes pour la collecte des déchets tous types confondus avant leur transport par les camions de la commune vers les décharges publiques ou les centres d'enfouissement et traitement reste dominante.

Depuis la création du nouvel établissement, la quantité des déchets collectés n'a cessé d'augmenter et ce, grâce au nombre de tournées assurées par l'EPIC, qui a garanti le fonctionnement du service pendant les week-ends et les jours fériés, ce que la plupart des communes étaient dans l'incapacité de le faire.

Durant la première année de son existence, la quantité annuelle levée par l'établissement avoisine 126 760 tonnes, pour les six communes de la wilaya de Blida, alors qu'elle n'atteignait pas 100 000 tonnes (par les communes) en 2015.

Recommandations

- Faire adopter le schéma communal de gestion intégré des déchets, outil indispensable pour une gestion efficace de ce volet ;
- Evaluer les avantages et les inconvénients des chaque mode de gestion des déchets en matière de coûts et de valorisation des déchets, avant son adoption ;
- Appliquer les dispositions légales et réglementaires en ce qui concerne la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, au plan de l'assiette et du recouvrement.

Réponse du directeur de l'établissement public de wilaya « Mitidja Nadhafa » Wilaya de Blida

1. Plan de gestion des déchets ménagers et assimilés

Concernant les plans de gestion des déchets ménagers et assimilés au niveau des communes citées dans le rapport de la Cour des comptes au titre de l'exercice 2019, relatif à la collecte des déchets ménagers et assimilés dans les wilayas de Blida et Chlef établis par l'EPIC chargé de la collecte des déchets, je vous informe de ce qui suit :

Depuis sa création, l'EPIC Nadhafa n'a adopté aucun schéma de gestion, quant à la gestion des déchets ménagers et a continué à adopter le même mode de collecte utilisé par les communes en dépit des schémas directeurs réalisés sur le programme sectoriel déconcentré (PSD) par la direction de l'environnement.

Pour y remédier à cette situation et au regard des mutations urbaines et démographiques que connaissent les communes, les services de la wilaya ont lancé, en fin 2018, un audit de l'EPIC Nadhafa avec le centre national des études et des analyses pour la population et le développement (CENEAPD).

Cet Audit a recommandé l'élaboration des schémas directeurs de gestion des déchets ménagers, qui sont déjà en cours de mise en œuvre progressivement au niveau des communes de la wilaya. Ce contrat qui unit l'EPIC Mitidja Nadhafa porte le n° 11/2019 signé en date du 31 janvier 2019 portant sur l'accompagnement de l'EPIC dans sa remise à niveau.

A noter que les zones reculées ainsi que les domaines et champs, ont été incorporés dans la nouvelle sectorisation suivant un schéma de passe des camions préétabli et qui sera présenté aux APC (Assemblés Populaires Communales) pour validation et approbation avant leurs mises en route. Cela répond à votre remarque portant sur l'existence de 34 domaines et plus de 60 champs dans la commune de Boufarik n'étant pas pris en charge et non desservi par le service de l'entreprise.

2. Taxe d'enlèvement des ordures ménagères « TEOM »

Selon ce qui a été cité à la page () au 2ème paragraphe portant sur : « le produit de la TEOM doit être versé aux communes. En réalité, il ne couvre qu'un pourcentage minime du budget consacré à la gestion des déchets, ce qui laisse conclure que cette taxe est loin de répondre aux frais de gestion des déchets. Même avec sa revalorisation, son produit demeure toujours faible par rapport au coût global d'enlèvement des déchets, pour plusieurs raisons :

– Un faible recouvrement qui n'a pas dépassé en général le taux de 25% des cotisations pour la majorité des communes des deux wilayas durant les années 2014 à 2016.

– L'existence d'une activité commerciale informelle (non déclarée) produisant des déchets, mais non soumise à cette taxe.

– Non maîtrise du nombre des contribuables.

– Absence de coordination entre les communes et les inspections des impôts territorialement compétentes, en ce qui concerne la notification des délibérations des APC relatives à la fixation des montants de la taxe, ce qui a affecté l'opération de constatation et de recouvrement de la taxe. Les inspections des impôts se trouvent ainsi obligées de se référer aux dernières délibérations ».

Dans ce cadre, sauf quatre (4) APC parmi 25 ont transmis leurs délibérations concernant la fixation des montants de la TEOM : Mouzaïa, Chiffa, Aïn Romana et Ben Khelil.

Dans cette optique, une opération de sensibilisation en direction des communes, pour procéder au recouvrement de cette taxe, conformément aux dispositions comme prévues par la loi de finances pour l'année 2017.

3. Le cadre légal de la délégation de services publics

a. Transfert des biens entre les communes et l'EPIC Nadhafa

Selon la page () au 4ème paragraphe « il convient de signaler que sur instruction du wali de Blida, l'ensemble des communes ont cédé à titre gracieux leurs matériels roulants dans la collecte et le transfert des déchets ménagers au profit du nouvel établissement "Mitidja Nadhafa" ».

Selon la page () au 2ème paragraphe : « Il est à signaler que les procès-verbaux de transfert de biens entre les communes et l'établissement concernant les parcs roulants n'ont pas été établis ouvrant la voie à un nombre d'actes de disparition et dilapidation de ces moyens conséquents acquis par les communes ».

Cette opération a été exécutée conformément aux instructions de monsieur le wali en date du 21 février 2016 sous le n° 655. Sur cette base, les communes ont procédé au transfert progressif des moyens roulant mentionnées dans des Procès-Verbaux établis entre les parties (communes et EPIC) durant l'année 2016.

b. Composition du conseil d'administration de l'EPIC Nadhafa

Selon la page () au dernier paragraphe : « contrairement aux dispositions du décret n° 83-200 du 19 mars 1983 fixant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public local, et l'arrêté interministériel portant création de l'établissement, la composition du conseil d'administration comprend les membres non cités dans le décret. Il s'agit du directeur du centre d'enfouissement technique de la wilaya de Blida et deux (2) présidents d'APC, tandis que le directeur de l'établissement même et l'agent comptable ne figurent pas dans la constitution du conseil d'administration ».

Il convient de signaler que la composition des membres du conseil d'administration de l'établissement public à caractère industriel et commercial (Mitidja Nadhafa) a été fixée conformément aux dispositions de l'arrêté interministériel du 7 janvier 2016, notamment son article 9, fixant la création de l'EPIC chargé de la collecte et traitement des déchets ménagers de la wilaya de Blida. De même, l'article 22 de l'arrêté susvisé précise que le directeur de l'établissement se limite à la préparation des réunions du conseil d'administration et de gestion sans voix lors du vote.

4. Appréciation du coût et de la qualité de la gestion des déchets et assimilés par l'établissement public

a. Le prix unitaire

Selon la page () au paragraphe 3 : « La fixation du prix unitaire par le conseil d'administration de l'établissement de wilaya n'est pas conforme aux dispositions du décret n° 83-200 du 19 mars 1983 précité, qui stipule que le prix du service rendu par l'établissement public local est déterminé par l'assemblée populaire communale ou de wilaya selon le cas ».

Le prix unitaire de la prestation a fait l'objet d'une adoption par le conseil d'administration et de gestion de l'établissement « EPIC Mitidja Nadhafa » conformément aux dispositions des articles 14 et 19 de l'Arrêté Interministériel du 7 janvier 2016, portant Création de l'EPIC.

D'autres part, il est à signaler que la composition des membres du conseil d'administration et de gestion de l'EPIC, comprend deux (2) élus de l'assemblée populaire de wilaya et deux (2) élus des assemblées populaires communales.

Aussi, et conformément à vos recommandations, le prix unitaire sera examiné par l'APW dans sa prochaine session.

A préciser aussi que ce prix a été fixé selon une étude englobant les coûts de gestion : (masse salariale, camions et entretien, pièces de rechange, tenues, charges des CET ...).

Ce prix est fixé à 5100,20 DA la tonne, taxes non comprises, incluant les frais d'enfouissement fixés à 800 DA versés à l'entreprise chargée de la gestion des centres d'enfouissement techniques suivant la délibération n° 02/2017 en date du 13 avril 2017.

Ce prix est différent de celui cité dans le rapport page () et qui serait de 5967,00 DA la tonne.

b. Mise en place d'un système de tri des déchets ménagers

Selon ce qui a été noté à la page () : « Il est à noter que le contrôle du dispositif de gestion des déchets ménagers (...) a permis de constater le non-respect des dispositions de l'article 34 de la loi n° 01-19 cité-supra en ce qui concerne la mise en place d'un dispositif de tri des déchets ménagers et assimilés en vue de leur valorisation. A l'exception de quelques cités dans la ville de Blida qui ont été choisies par l'entreprise Mitidja Nadhafa comme lieux pilotes pour le tri sélectif (...) ».

Dans ce cadre, une étude a été lancée par l'EPIC Nadhafa pour le lancement d'un système de tri des ordures ménagères. Cette opération concernera dans un premier temps les communes du grand Blida à savoir : Blida, Ouled Yaich et Beni Mered. Ainsi 32 cités ont été choisies pour le lancement.

Concernant l'absence de système de communication avec la population cité à la page () du rapport, l'EPIC Mitidja Nadhafa dispose d'une section de sensibilisation ainsi d'une chargée de la communication œuvrant à travers la mise en œuvre d'un compte officiel Facebook :

- متيجة نظافة - " Mitidja Nadhafa - " mais aussi à travers un numéro ouvert : 0671.41.00.00 pour répondre aux réclamations des citoyens.

Cependant, la concrétisation du système du Tri-sélectif nécessitera d'importants moyens financiers et matériels que l'EPIC n'en dispose pas pour l'instant.

Telles sont les principales réponses que nous jugeons nécessaires de vous communiquer.

11. LA GESTION DES DECHETS MENAGERS ET ASSIMILES DANS SIX (6) COMMUNES RELEVANT DES WILAYAS DE BEJAIA, BOUIRA ET BOUMERDES

La gestion des déchets ménagers et assimilés est encadrée par loi n° 01-19 du 12 décembre 2001 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets. Elle est confiée à la commune conformément à la loi n° 11-10 relative à la commune. Celle-ci assure la gestion de ce service public sous forme d'une gestion directe, en régie, ou à travers un établissement public communal, une concession ou délégation.

Les vérifications effectuées, au titre des exercices de 2013 à 2016, auprès de six (6) communes des wilayas de Béjaïa, Bouira et Boumerdès, ont permis de relever que le schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés, outil indispensable pour une gestion efficace et conforme des déchets, n'est pas pris en considération dans l'organisation et la prise en charge de la collecte.

La majorité des communes ont opté pour la gestion directe sans pour autant mettre en place une structure chargée de la gestion de ce service public. Seule la commune de Bouira a opté pour un mode de gestion mixte, qui a donné des résultats positifs, en confiant une partie de la collecte des déchets à l'établissement public de wilaya de gestion des centres d'enfouissement techniques de Bouira.

En matière de collecte des déchets ménagers et assimilés, les résultats atteints sont loin d'être satisfaisants pour les autres communes, en dépit des moyens humains, financiers et matériels mobilisés, comme l'atteste les nombreux points de décharges incontrôlées de déchets ménagers et de gravats, à travers toutes les communes, non sans conséquence sur la salubrité publique et l'environnement.

Pour le traitement des déchets ménagers et assimilés, l'absence de tri sélectif et la faible capacité de centres d'enfouissement technique existants ne favorisent pas une valorisation des déchets par le développement de l'activité de récupération et de recyclage. Aussi, le retard dans la réalisation des décharges contrôlées dans certaines communes a pesé négativement sur la concrétisation du programme mis en place pour assurer un traitement écologique des déchets et mettre un terme à la prolifération de décharges sauvages.

Concernant la taxe d'enlèvement des ordures ménagers, les recouvrements réalisés demeurent faibles, en dépit de la révision en hausse en 2015 du barème applicable, et ce en raison de défaillances dans les constatations et un manque de diligences des services en charge du recouvrement.

La gestion des déchets ménagers et assimilés est un sujet d'actualité lié à la protection de l'environnement et aux objectifs du développement durable. Elle s'inscrit dans le contexte général de la Stratégie nationale environnementale (SNE) traduite au niveau juridique par la promulgation de nombreux textes dont la loi n° 01-19 du 12 décembre 2001 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets. L'amélioration de la gestion des déchets figure comme l'une des mesures importantes du deuxième⁽¹⁾ Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD 2014-2021) issu de la SNE. Un plan décliné en programmes dont celui dédié à la gestion intégrée des déchets ménagers (PROGDEM). Ce programme vise à éradiquer les pratiques de décharges sauvages, à organiser la collecte, le transport et l'élimination des déchets solides dans des conditions garantissant la protection de l'environnement et la préservation de l'hygiène du milieu. Par ailleurs, La récupération, le recyclage et la valorisation de ces déchets qui constituent, aujourd'hui, des matières premières pour les unités industrielles de transformation, permettront la création et le développement de ces unités qui ne manqueront pas de générer des richesses et des emplois.

Au sens de l'article 3 de la loi n° 01-19, suscitée, les déchets ménagers et assimilés sont tous les déchets produits par les ménages ainsi que les déchets similaires provenant des activités industrielles, commerciales, artisanales et autres qui, par leur nature et leur composition sont assimilables aux déchets ménagers. Sont aussi concernés par la collecte les déchets encombrants issus des ménages, qui en raison de leur caractère volumineux ne peuvent être collectés dans les mêmes conditions que les déchets ménagers et assimilés. Les autres catégories de déchets (déchets spéciaux, les déchets spéciaux dangereux, déchets de l'activité de soins...) sont exclus de cette catégorie.

La gestion de la collecte et du transport des déchets est confiée à la commune conformément aux articles 123, 124 et 149 du code communal, qui stipulent que celle-ci doit veiller, avec le concours des services techniques de l'Etat, au respect de la législation en vigueur relative à la préservation de l'hygiène et de la salubrité publique. Pour la prise en charge de ces missions de service public assignées, les articles 149 et 150 dudit code recommandent plusieurs procédés modulables selon la taille de la commune. Il est donc possible de recourir à une gestion directe par un service technique, une gestion sous régie ou à travers un établissement public communal, une concession ou délégation de la gestion par contrat programme ou marché à commande.

Dans l'accomplissement de cette importante mission, les communes doivent relever un grand défi ; concilier la satisfaction des besoins actuels des citoyens sans compromettre ceux des générations futures. Un défi pouvant être relevé au travers de l'instauration d'un traitement écologique des déchets ; tri sélectif et développement des activités de récupération, recyclage et valorisation des déchets.

Pour s'enquérir de la mise en œuvre, sur le terrain, des dispositifs adoptés et visant à améliorer la gestion des déchets ménagers et assimilés, à instituer un tri sélectif, à recycler et valoriser ces déchets, une opération de contrôle a été inscrite au programme de la Cour des comptes pour l'année 2017. Les investigations ont été menées auprès d'un échantillon de six (6) communes : Corso et Khemis El Khechna (wilaya de Boumerdès), Bouira et Haizer (wilaya de Bouira) Akbou et El Kseur, (wilaya de Béjaïa), elles ont concerné quatre exercices budgétaires (2013-2016). Ces communes ont été choisies en raison du volume important des déchets collectés et/ou de l'existence d'un centre d'enfouissement technique.

L'objectif du contrôle est de :

- s'assurer de la bonne utilisation des moyens disponibles (humains, matériels, et financiers), en vue d'assurer la collecte, le traitement et la valorisation des déchets par toutes les parties prenantes (commune, centre d'enfouissement technique (CET), secteur de l'environnement) ;
- apprécier les conditions de gestion du service public de collecte des déchets au niveau des communes choisies au plan de l'organisation et de fonctionnement et examiner les conditions de gestion des CET et leur contribution au traitement écologique des déchets ;
- s'intéresser aussi à l'importance accordée par les élus locaux à la protection de l'environnement ;
- s'assurer de la promotion de l'activité de récupération, la création de déchetterie et la valorisation des déchets recyclables.

— — — —
(1) Le premier plan couvrait la période 2001-2011.

Le contrôle a porté sur la vérification des dépenses de fonctionnement et d'équipement relatives à l'activité en question et s'est appuyé également sur des questionnaires adressés aux ordonnateurs des communes, aux directeurs de l'environnement des wilayas concernés et aux directeurs des EPWG/CET⁽¹⁾. En outre, il a nécessité des déplacements sur place pour s'entretenir avec les différents responsables sectoriels concernés et des visites sur sites, en particulier au niveau des centres d'enfouissement techniques et des décharges communales.

1. Organisation et moyens mis en œuvre pour la gestion des déchets ménagers et assimilés

1.1. Le schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés

Pour mener à bien les missions du service public de gestion des déchets et en application des articles 29 à 31 de la loi n° 01-19 déjà citée, le décret exécutif n° 07-205 du 30 juin 2007 a fixé les modalités et procédures d'élaboration, de publication et de révision du schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés. Ce schéma doit être élaboré et structuré, conformément au modèle type annexé audit décret, sous l'autorité du Président de l'APC (assemblée populaire communale) et adopté par l'assemblée populaire communale. Il doit couvrir l'ensemble du territoire de la commune et être en accord avec le plan d'aménagement de la wilaya. Il doit être soumis à l'approbation des services compétents de la wilaya et porté à la connaissance des citoyens.

Le modèle type de schéma directeur est divisé en trois (3) parties distinctes, permet au service gestionnaire de connaître :

— l'organisation actuelle de la gestion des déchets au niveau de son territoire en identifiant les activités urbaines génératrices des déchets, leurs quantités et leurs caractéristiques, l'analyse de l'organisation des services chargés de cette gestion, la qualité des moyens matériels et humains mis à disposition et l'analyse des insuffisances constatées ;

— l'élaboration du nouveau schéma organisationnel de gestion des déchets ménagers et assimilés et des déchets inertes en prenant en considération l'évolution quantitative des déchets tenant compte de la croissance démographique et le développement des activités génératrices de déchets, ainsi que le choix des systèmes de collecte, de transport et de tri tenant compte aussi des moyens nécessaires pour la sectorisation de la commune, les fréquences, les horaires et les circuits rationnels de collecte ;

— l'évaluation des investissements nécessaires à la mise en œuvre de ce schéma.

A l'exception de la commune de Corso, toutes les autres communes de l'échantillon ont été dotées d'un schéma communal de gestion des déchets (par les directions de l'environnement des wilayas concernées). Ces schémas ont été élaborés et actualisés en 2014 par les directions de l'environnement des wilayas et approuvé par les APC des communes concernées, pour permettre aux dites communes d'organiser de manière efficace la collecte et le transport des déchets et surtout de l'étendre à l'ensemble de leurs territoires. Or, il a été constaté, durant les exercices objet de contrôle, que ce schéma n'est pas pris en considération dans l'organisation et le fonctionnement de la collecte des déchets par les communes qui en sont dotées, celle-ci est effectuée suivant un itinéraire établi par le service du parc communal. De même, les services de voiries n'ont pas les moyens humains et matériel nécessaires et prévus par le schéma pour assurer une bonne gestion de la collecte. L'on cite, à titre d'exemple, les communes de Bouira, et d'El Kseur.

— — — —
(1) Etablissement public de wilaya de gestion des centres d'enfouissement technique.

— Cas de la commune de Bouira

Le schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés de la commune de Bouira a été établi en 2014 et mis à la disposition du service d'hygiène et de salubrité publique qui est encadré par une inspectrice principale. Ce schéma est conservé sans aucune tentative de mise en œuvre car, en réalité, ce service n'intervient pas dans la gestion et la collecte des déchets. Cette tâche est confiée au chef de parc, qui peine à assurer la coordination entre tous les intervenants. Pourtant le document a émis, en vain, plusieurs recommandations de nature à améliorer la gestion des déchets. L'on cite, à titre d'exemple, l'instauration de la collecte sélective par la mise en place de bacs de couleurs dans un quartier pilote, comme première expérience⁽¹⁾, qui sera généralisée progressivement. Cette opération nécessite des moyens de collecte spécifiques qui n'ont pas été mis en place. Pourtant, selon l'étude d'impact effectuée par le BET (bureau d'ingénierie et d'études techniques⁽²⁾), cette première expérience devait générer environ 2 062 250 DA par an au titre de la récupération des déchets (le carton, le plastique et le verre) et sa généralisation aurait une incidence plus importante en termes d'optimisation de la collecte, de longévité du CET et de recettes issues de la récupération estimée à 134 661 275 DA⁽³⁾.

— Cas de la commune d'El Kseur

Les services de la commune en charge de la gestion des déchets ne disposent pas de schéma communal. Pourtant ce document existe et a été établi en 2008, l'équipe de contrôle a récupéré une copie dudit document auprès de la direction de l'environnement de Béjaïa. La question demeure quant à l'utilité d'engager un BET pour réaliser un schéma si en définitive il n'est même pas mis à la disposition du service chargé de sa mise en œuvre.

Le diagnostic effectué par le BET sur l'organisation spatiale de la collecte, le balayage de la voie publique, les moyens utilisés et les coûts de gestion des déchets a abouti à un « Plan de gestion », établi sur la base des contraintes constatées et de l'évolution du volume de déchets. Ce plan n'a pas été pris en charge par la commune.

1.2. Le mode de gestion des déchets ménagers et assimilés

Le code communal stipule que la commune doit veiller à la préservation de l'hygiène et de la salubrité publique en matière d'évacuation de collecte, de transport et traitement des déchets solides. En fait, l'intervention des communes se limite à la collecte des déchets et leur transport au lieu de décharge en l'absence d'une véritable politique de gestion des déchets qui repose, entre autres, sur la collecte sélective et la valorisation des déchets pour contribuer à l'amélioration du cadre de vie des citoyens et la sensibilisation des citoyens pour qu'ils s'impliquent dans l'instauration du tri sélectif qui est un préalable pour le recyclage et la valorisation des déchets. Aucune commune ne s'est encore conformée aux dispositions de l'article 2 de la loi 01-19 suscitée, qui prévoit « l'organisation du tri de la collecte, le transport et du traitement, la valorisation des déchets par leur réemploi ou recyclage, le traitement écologique rationnel, l'information et la sensibilisation des citoyens sur les risques et l'impact des déchets sur la santé et l'environnement, ... ».

Des insuffisances ont été relevées au niveau de toutes les communes ayant trait, essentiellement, au mode d'organisation et de fonctionnement qui n'est plus adapté du fait de l'extension urbaine et du développement de l'habitat rural. De plus, les dysfonctionnements constatés font que les quelques efforts consentis et les moyens mis en œuvre n'ont pas atteint l'objectif escompté. A l'exception de la commune de Bouira qui a adopté une gestion mixte par la concession d'une partie de la collecte à l'EPWG/CET NADHIF⁽⁴⁾, les communes contrôlées ont opté pour une gestion directe des déchets ménagers et assimilés.

(1) A la cité Manar de Dra El Bordj

(2) Le bureau d'ingénierie et d'études techniques, privé.

(3) Estimation faite par BET.

(4) Etablissement public de wilaya de gestion du centre d'enfouissement technique Nadhif Bouira

1.2.1. La gestion directe

Aucune des communes contrôlées n'a mis en place une structure chargée de la gestion du service public de collecte des déchets dotée de moyens humains et matériels propres. Plusieurs services interviennent dans l'organisation de la collecte (service du personnel, service de la maintenance, service technique etc..) d'où un chevauchement des responsabilités qui limite l'efficacité des actions entreprises. Cette situation a conduit à une hétérogénéité des responsables de la gestion des déchets d'une commune à une autre. Dans les communes de Bouira, Haizer et Khemis El Khechna, le chef de parc coordonne toutes les actions liées à la programmation des circuits de collecte ; mise à disposition des équipes de collecte, du matériel roulant et des chauffeurs.

Au niveau de la commune de Corso, un technicien en environnement, en collaboration avec le chef du parc, prend en charge toutes les actions liées à la collecte et au transport des déchets. Au niveau de la commune d'El Kseur, le service technique gère le service public de collecte en collaboration avec le bureau de la voirie ; tandis qu'au niveau de la commune d'Akbou, le service de collecte est supervisé par le P/APC lui-même.

1.2.2. La gestion par concession du service public

La commune de Bouira fait appel depuis 2013, à l'établissement public de wilaya de gestion des centres d'enfouissement techniques de Bouira (EPWG/CET) dénommé NADHIF Bouira, pour la prise en charge de la collecte des déchets d'une partie de la ville. Cet EPIC est chargé de la gestion des cinq (5) CET implantés sur le territoire de la wilaya de Bouira, sis dans les communes de Bouira, Bordj Okhris, Ahnif, Sour El Ghozlane et Ain Bessam. Il gère, également, deux (2) décharges contrôlées sises dans les communes de Hadjra Zarga et Maamoura, une (1) déchetterie dans la commune de Sour El Ghozlane ainsi que le parc citoyen de la ville de Bouira.

La concession d'une partie de la collecte (environ 10 %) à cet EPIC est effectuée suivant un marché contracté de gré à gré ayant pour objet « la prestation en matière de collecte des déchets ménagers et balayage d'une partie de la ville de Bouira » pour un montant de 30 462 588 DA établi à partir d'un forfait considéré de 25 à 35 tonnes de déchets par jour en assurant 10 à 13 rotations au niveau des lieux indiqués. Au lieu d'une tacite reconduction, le contrat a retenu la possibilité de renouvellement annuel⁽¹⁾, une option qui ne s'accommode pas suffisamment avec la nature de la prestation de service public qui exige une continuité dans l'exécution. La prise en charge de ces prestations dans le cadre de conventions pluriannuelles ou délégation du service public par contrat programme ou marché à commande conformément aux articles 149 et 156 du code communal aurait été plus judicieuse. Ce contrat ne prévoit pas une estimation de la quantité prévisionnelle de déchets à collecter, ni un prix unitaire de la tonne de déchet collectée, ni prix du mètre linéaire du balayage et ne comporte pas non plus de clause relative à la mise en place d'un système de collecte sélective des déchets. Les dépenses afférentes à ce contrat sont prises en charge sur le budget communal et imputées au chapitre 921 « hygiène publique et sociale ».

1.3. Les moyens mis en œuvre pour la gestion des déchets

1.3.1. Au titre du budget de fonctionnement

Les dépenses liées à l'hygiène et salubrité publique se retrouvent au niveau de plusieurs chapitres de la nomenclature budgétaire actuelle des communes⁽²⁾ à savoir le chapitre 901 « rémunérations », 903 « ensemble mobilier et immobilier non productifs de revenu » chapitre 904 « voirie » et le chapitre 921 « hygiène publique et sociale ». Une situation qui ne facilite pas la détermination du coût de la tonne de déchets collectés. En revanche, et dans le cas de la commune de Bouira, on peut se référer au prix de revient de la tonne de déchets collectée par l'EPWG NADHIF, facturé et supporté par le budget de ladite commune, qui s'élève à 3 717,97 DA dont 936 DA représentent les droits d'accès au CET.

(1) Le marché ne prévoit pas de tacite reconduction.

(2) Décret n° 84-71 du 17 mars 1984 fixant la nomenclature des dépenses et des recettes de la réforme budgétaire énoncée par le décret exécutif n° 12-315 du 21 août 2012 fixant la forme et le contenu du budget communal qui prévoit un chapitre 907 « Hygiène, prévention et salubrité publique » n'est pas encore mise en place

L'examen des budgets, des comptes administratifs et de quelques états communiqués par les communes a permis de retenir quelques observations sur les dépenses liées à la gestion des déchets.

— Charges du personnel d'hygiène et de salubrité publique

Les vérifications ont relevé qu'une partie du personnel recruté comme agents d'hygiène et de salubrité publique est affectée à d'autres tâches. De ce fait, l'analyse des dépenses de personnel est dénuée d'intérêt. De plus, les données communiquées par les communes reprises dans le tableau, ci-dessous, ne semblent pas fiables. En effet, durant la période examinée, la masse salariale est relativement stable, voire identique d'une année sur l'autre, pour l'ensemble des communes à l'exception de la commune de Bouira qui enregistre une nette diminution. Cette diminution ou stagnation serait le signe d'une insuffisance de la qualité des prestations liées à l'hygiène et la salubrité surtout qu'une partie de l'effectif réellement en charge de la gestion des déchets est en deçà de l'effectif budgétaire.

Evolution des dépenses du personnel d'hygiène et salubrité année 2013-2016

Unité : milliers de DA

Exercice	2013	2014	2015	2016
Akbou	18,049	19,485	16,414	16,414
Bouira	100,555	90,057	86,183	61,800
Corso	14,762	13,445	14,960	14,224
El Kseur	29,392	26,887	35,693	33,084
Haizer	7,467	7,467	6,702	6,702
Khemis El Khechna	37,644	37,282	41,455	38,645

Source : données communiquées par les communes

D'autres anomalies ou insuffisances ont été relevées dans la gestion du personnel d'hygiène et de salubrité publique (APHSP⁽¹⁾, AHSP⁽²⁾ et ANA⁽³⁾) ayant impacté négativement la qualité du service public. Ces insuffisances concernent, l'affectation, la dotation en tenues de travail, la protection sanitaire et l'hygiène corporelle (vestiaires, douches, eau chaude etc.). Les agents recrutés à la base comme agents d'hygiène et de salubrité publique sont affectés à d'autres tâches tel que le gardiennage au niveau des structures socio-éducatives, sportives et de santé (écoles, cantines, stade, bibliothèque, mosquée etc.). D'autres exercent dans l'administration communale comme guichetiers dans le service de l'état civil, agents de bureau, agents d'entretien au parc. Le tableau ci-après illustre cette situation et révèle que le personnel recruté à l'origine pour doter le service en charge de l'hygiène et de la salubrité publique se trouve affecté à d'autres activités, le pourcentage de ces réaffectations d'agents varie, selon les communes, entre 15 et 66%.

Affectation des personnels d'hygiène et salubrité année 2016

Désignation de la commune	Nombre d'agents	Nombre affecté à la gestion des déchets			Autres Affectations	(%)
		Chef de service	Collecte	Balayage		
Akbou	114	1	27	17	69	60
Bouira	106	1	46	11	48	42
Corso	41	1	30	5	6	15
El Kseur	60	2	21	17	20	33
Haizer	20	1	14	—	5	25
Khemis El Khechna	80	2	25	—	53	66

Source : reconstitution à partir de données fournies par les communes

(1) Agents principaux d'hygiène et de salubrité publique

(2) Agents d'hygiène et de salubrité publique

(3) Agents de nettoyage et d'assainissement

— Dépenses relatives à l'achat d'habillement

Les dépenses relatives à l'habillement sont imputées au chapitre 904/9040/602. La dotation annuelle de ce chapitre n'a pas été calculée en se référant à la réglementation en vigueur⁽¹⁾, puisque les communes ne procèdent pas annuellement à l'achat de tenues pour les agents chargés du nettoyage, dont la tâche nécessite des tenues appropriées de nature à les prémunir des risques de maladies infectieuses auxquels ils sont exposés. Ces dépenses sont détaillées comme suit :

Evolution des dépenses liées à l'achat d'habillement

Unité : DA

Exercice	2013	2014	2015	2016
Akbou	—	815.490	338.000	—
Bouira	6.595.641	332.309	6 021 129	—
Corso	328.600	584.500	—	517.900
El Kseur	—	35.000	185.328	205.160
Haizer	26.325	498.069	727.564	—
Khemis El Khechna	1.392.607 (au titre des exercices 2014 et 2016)			

Source : données communiquées par les communes

Par ailleurs, il a été constaté que des agents affectés à des activités ne nécessitant pas de tenues particulières bénéficient de tenue de protection.

— Achat de lait

Dans le but de préserver la santé des agents chargés de l'hygiène et de la salubrité publique, une dotation journalière de deux (2) litres de lait est octroyée par la commune de Khemis El Khechna⁽²⁾ à chaque agent. Durant la période sous revue, les dépenses relatives à l'acquisition de lait, imputée au chapitre « 601 alimentation », s'élèvent à 8.215.160 DA. La commune achète du lait en poudre, en étui de 500 g, dont la consommation peut ne pas être instantanée⁽³⁾ et ne pas répondre à l'objectif recherché en termes de protection des agents de la pollution induite par l'activité de collecte des déchets. De plus, l'attribution de lait, n'est pas réservée, exclusivement, au personnel affecté à la collecte des déchets. L'ensemble du personnel recruté en tant qu'agents d'hygiène et de salubrité publique en bénéficie, indépendamment du travail réellement exercé (serruriers, gardiens des écoles, agents affectés aux cantines scolaires, gardiens de nuit, agents de sécurité ...etc).

(1) Arrêté interministériel fixant la liste des emplois concernés par le port d'une tenue appropriée et les caractéristiques de celle-ci au titre de l'administration des collectivités territoriales ainsi que l'arrêté interministériel n° 6831 du 11 novembre 1996 portant attribution d'effets d'habillement à certaines catégories du personnel des communes et des établissements et organismes publics communaux.

(2) C'est la seule commune de l'échantillon qui assure cette dotation, le fondement juridique de cette pratique n'a pas été retrouvé.

(3) La commune aurait pu acquérir, pour un moindre cout, du lait stérilisé UHT sous emballage de type Tétra Pack

— Droits d'accès au CET et concession du service public à l'EPWG CETNADHIF

Les communes de Bouira et Haizer ont adhéré aux CET gérés par l'EPWG CET NADHIF en 2013 et 2015. Ils paient un droit d'accès 800,00 DA la tonne en hors taxe. Les montants payés à cet établissement est repris ci-après :

Unité : DA

Communes	2013	2014	2015	2016
Bouira	—	280.828.800	280.828.800	280.828.800
Haizer	—	—	1.036.960 ⁽¹⁾	2.452.320 ⁽²⁾

Source : EPWG CET NADHIF

La commune de Bouira cède par concession à cet établissement la collecte et le balayage des artères principales de l'agglomération, chef-lieu de commune, pour un montant annuel de 30 462 588.00 DA.

— Location de moyens de collecte

La commune d'Akbou procède régulièrement à la location de matériel roulant pour le transport et l'évacuation des déchets vers la décharge publique de Taharacht et pour le compactage des déchets au niveau de la décharge publique ou lors des campagnes de nettoyage (volontariat). Les dépenses effectuées, à ce titre, s'élèvent à 7.350.292 DA et 18.803.070 DA imputées, respectivement, aux sous chapitres 904/610 et 904/611 de 2013 à 2016⁽³⁾. L'exploitation de certains de ces contrats de location révèle que les prestations sont facturées, soit à l'heure, soit à la journée ou au nombre de voyages effectués vers la décharge sans se référer au volume réellement collecté et sans l'indexer à un prix de la tonne préalablement fixé.

1.3.2. Au titre du budget d'équipement

Les communes concernées par le contrôle ont bénéficié de contributions de l'Etat dans le cadre des PCD, de subventions de wilaya ou de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (ex FCCL) destinées à l'amélioration du service public de collecte à travers l'acquisition de matériel roulant. A titre d'exemple, en matière de subventions accordées par la wilaya, les communes de Corso et d'El Kseur ont reçu respectivement 23.437.217 DA et 17.503.830 DA pour l'acquisition de matériels roulants et de bacs à ordures. Cependant, l'insuffisante utilisation des dotations financières reçues réduit d'autant l'impact escompté de ces subventionnements.

Il a été constaté que dans toutes les communes, le matériel roulant affecté à la collecte tombe souvent en panne en raison de sa vétusté et devait être réformé au lieu de supporter des réparations récurrentes et coûteuses. Pour certains engins, la date d'acquisition remonte à 1999 voire 1983.

De plus, les réparations effectuées, généralement chez des particuliers, nécessitent une immobilisation du véhicule. Ce qui entraîne la désorganisation du circuit de collecte laissant des secteurs sans prise en charge le temps que durera l'indisponibilité de ce matériel.

(1) 01/01/2015 au 31/07/2015, soit 7 mois

(2) 01/01/2016 au 30/09/2016, soit 9 mois

(3) Cette situation a amené les responsables de la commune à renforcer le service de la collecte en moyen de transport par l'acquisition de deux (2) bennes tasseuses Fotton en 2017

Le matériel roulant en état de marche affecté à la collecte

Désignation	Nombre de véhicules (en marche) mobilisés par commune					
	Akbou	Bouira	Corso	El Kseur	Haizer	Khemis El Khechna
Camion à benne tasseuse	6	8	4	4	1	6
Camion ampli roll	2	1	—	1	1	—
Camion à benne	—	15	3	1	2	—
Tracteur	—	3	—	2	1	—
Balayeuse automatique	—	—	—	1	—	—
Total	8	27	7	9	5	6

Source : Données communiquées par les communes

A l'exception de la commune d'Akbou, l'ensemble des communes, ont procédé à de nouvelles acquisitions pour faire face au déficit et renforcer leur capacité de collecte.

Les dépenses d'équipement exécutées, durant la période sous revue, concernent essentiellement l'acquisition de matériel roulant de collecte et des bacs à ordures. Seule la commune d'Akbou a inscrit des dépenses relatives à la protection de l'environnement mais qui n'ont pas été réalisées.

Aucun projet de construction de niches à ordures en milieu rural n'a été prévu ni réalisé alors que certaines communes contrôlées présentent des zones éparées difficiles d'accès qui ne sont pas couvertes par le service de collecte. Aucun programme n'est inscrit allant dans le sens de l'amélioration des conditions de traitement des déchets et les efforts des communes sont axés sur les moyens de collecte. Aucune aire de stockage de déchets recyclables aux fins de tri n'est réalisée par aucune commune. Ces dépenses inscrites et effectuées par les communes se présentent succinctement comme suit :

Unité : DA

Communes	Exercice	Désignation	Réalisation	
			Quantité	Montant
Akbou	2013	bacs à ordures	20	2.948.400
	2015	camions à bennes tasseuse	2	10 971 120
	2016	Acquisition de caissons à ordures	24	6 430.320
		Acquisition d'un rétro chargeur	1	9 863 000
		Acquisition d'un Bull	1	29 376 000
		Total	—	59 588 840
Bouira	2014	acquisition de matériel roulant	5	44 320 000
Corso	2013	acquisition benne tasseuse	3	20 450 000
	2014	Bacs à ordures	442	7 984 548
	2015	Total		28 434 548
El Kseur	2013 à 2016	acquisition de bacs à ordures	1090	6804 930
		acquisition de matériel roulant	2	13 410 000
		acquisition balayeuse	1	7 929 500
		Total		28 144 430
Haizer	//	achat de bacs à ordures	326	13 912 183
		acquisition de matériel roulant	2	10 300 000
		Total		23 912 183
Khemis El Khechna	//	acquisition de matériel roulant	2	24 794 473
		achat de bacs à ordures		3 000 000
		Total		27 794 473

Source : Données communiquées par les communes

— La commune d'Akbou, a inscrit une dotation importante⁽¹⁾ de 524.000.000 DA au titre des budgets des exercices 2013, 2015 et 2016⁽²⁾ pour le financement des programmes liés directement à l'amélioration du service public sur ses fonds propres. Cependant, la réalisation des programmes inscrits accuse un retard inexpliqué, le total des dépenses effectuées s'est limité à 59 588 840 DA. Seuls cinq (5) programmes ont été réalisés sur les onze (11) inscrits notamment ceux de 2015 qui sont pourtant liés directement à la mise en place du système de tri des déchets. Par ailleurs, la commune a renforcé sa capacité de collecte par le recours à la location de matériel, pour le transport des déchets au lieu d'acquérir les bennes tasseuses prévues par ses programmes. La Cour s'interroge sur les raisons qui ont conduit à privilégier le recours à la location de matériel au lieu d'utiliser les ressources budgétaires mobilisées et dédiées au renforcement de la capacité de collecte.

La quantité enlevée est passée de 22.861 tonnes en 2013 à 30380 tonnes en 2014, mais ces quantités ont baissé significativement en 2015 à 15 471 tonnes suite à la fermeture de la décharge incontrôlée de Taharacht par la population. Cette fermeture momentanée a conduit à la paralysie de la collecte et à la prolifération des déchets sur la voie publique.

(1) Elle représente plus de 50 % du prélèvement qui s'élève à la somme de 963 533 581 DA.

(2) En 2014, la commune n'a pas inscrit de projet

— Concernant la commune d'El Kseur, il est utile de relever que l'acquisition, en 2015, d'une balayeuse automatique d'une valeur de 7.929.500 DA effectuée dans l'objectif de moderniser le service de collecte et d'améliorer la qualité et l'efficacité du balayage, n'a pas atteint cet objectif dans la mesure où celle-ci a été immobilisée en 2016 pour manque de conducteur. De plus, cette mécanisation n'a pas eu d'impact significatif sur la masse salariale liée à la gestion des déchets en 2015 et 2016 et aucun redéploiement d'effectif n'a été enregistré. Par ailleurs, 60 bacs à ordures de diverses couleurs (gris, bleu et orange) acquis en 2015 pour 379.080 DA et destinés à l'instauration du tri sélectif n'ont pas été distribués pour des raisons inexplicables. De plus, sur les 600 bacs à ordures ordinaires acquis seuls 283 ont été répartis. Pourtant, la visite effectuée dans quelques artères de la ville, a permis de constater l'insuffisance et parfois l'absence de bacs dans certaines cités entraînant l'amoncellement de déchets à même le sol.

— De son côté, la commune de Bouira a renforcé ses moyens de collecte en 2014 de 4 bennes tasseuses, d'un camion ampli roll et d'un camion à benne d'une capacité de 20T. Ces nouvelles acquisitions ont permis à la commune d'augmenter le nombre de rotation et d'assurer une régularité de la fréquence d'enlèvement des déchets. Toutefois, la quantité de déchets collectés n'a pas enregistré une évolution substantielle, elle passe de 20.866 tonnes en 2014 à 21.368 tonnes en 2016, soit une augmentation de 502 tonnes. Cette situation serait due à l'insuffisante supervision de l'usage du matériel par les agents de collecte. D'autres facteurs peuvent agir positivement sur la quantité des déchets collectée, telle que la mobilisation de gros moyens lors des campagnes de volontariat ou d'éradication des décharges « sauvages ».

— Quant à la commune de Corso la vérification de quelques bilans hebdomadaires a montré que la quantité de déchets collectés est en deçà de la capacité du matériel roulant utilisé. L'on cite, à titre d'exemple, le bilan de quelques jours de 2016.

Unité : Kg

Immatriculation des bennes tasseuses	Date de collecte	Capacité	Quantité collectée	Ecart
00 344 213 35	10.05.2016	9120	2260	6860
00 402 215 35	07.08.2016	5800	2800	3000
00 345 213 35	04.10.2016	9120	3660	5460
00 295 204 35	05.10.2016	5400	4800	600

Source : Commune de Corso

La sous-utilisation du matériel roulant, maintes fois dénoncée par lettre du chef de parc adressée au Président de l'APC, n'a pas fait prendre à ce dernier les mesures qui s'imposent.

1.4. La taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

L'article 263 du code des impôts directes⁽¹⁾ a revu à la hausse les fourchettes de la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères qui sont désormais fixées comme suit :

- Entre 1 000 à 1 500 DA pour les locaux à usage d'habitation ;
- Entre 3000 à 12 000 DA pour les locaux à usage professionnel, commercial artisanal;
- Entre 8 000 à 23 000 DA pour les terrains aménagés pour camping et caravanes ;
- Entre 20000 et 130 000 DA par local à usage industriel commercial, et artisanal ou assimilés produisant des quantités de déchets supérieurs à celles des catégories ci-dessus.

(1) Modifié par l'article 21 de la loi de finances pour 2002.

A charge pour chaque P/ APC de fixer, par arrêté, les tarifs applicables dans sa commune après délibération de l'assemblée populaire communale et après avis de l'autorité de tutelle. En pratique les communes ne sont pas empressées de mettre en œuvre le mode opératoire nécessaire au recouvrement de cette taxe. En effet, certaines d'entre-elles n'ont pas pris les délibérations et les arrêtés portant fixation des montants de la taxe, ni procédé à l'établissement de listes des redevables de la TEOM. C'est le cas des communes d'El Kseur, et de Khemis El Khechna. Quant aux communes de Corso, Bouira, Akbou et Haizer, les recouvrements effectués sont insignifiants eu égard à l'importance de l'activité commerciale génératrice de déchets, implantée sur leurs territoires, et aussi aux efforts consentis par ces communes pour assurer une collecte régulière des déchets et la prise en charge des frais générés par le service de collecte qui pèsent lourdement sur le budget communal. Plusieurs raisons ont été avancées par les services gestionnaires pour expliquer la faiblesse du recouvrement de la taxe telles que l'absence de moyens humain et matériel, la défaillance des citoyens (refus à payer) etc. Le contrôle a permis de constater que les contraintes d'ordre pratique que rencontrent les trésoriers à exécuter les rôles des impôts sont un frein à l'amélioration du taux de recouvrement. L'on cite les erreurs d'identification des redevables et les adresses erronées, figurant sur les rôles des directions des impôts des wilayas concernées.

Par ailleurs, il a été constaté que ces communes ne détiennent aucune information relative aux fixations et aux recouvrements de cette taxe qui est pourtant versée, directement et en totalité, à leur budget. Comme elles ne mènent pas de campagnes de sensibilisation pour inciter les citoyens à se conformer à la loi et à payer ladite taxe. Les recouvrements de la TEOM effectués par les trésoriers intercommunaux (TIC) au vu des rôles de constatation établis par l'administration des impôts, au titre des exercices considérés, se présentent comme suit :

Unité : DA

Désignation	Akbou	Bouira	Corso	El Kseur	Haizer	Khemis El Khechna
Constatations	12.526.200 ⁽¹⁾	N C	465.977	13.182.000	N C	—
Recouvrement	560.200	1.686.721 ⁽²⁾	465.977	689.550	15.656	—
Reste à réaliser	11.966.000	—	—	12.492.450	—	—

Source : Informations communiquées par les communes

Aussi, en l'absence de constatations, il est impossible d'apprécier le taux de recouvrement de cette taxe. Mais si l'on prend, à titre d'exemple, la commune de Corso qui a fixé le montant de la taxe par arrêté du P/APC n° 102 du 21 mars 2009 auquel a été jointe une liste des redevables de la commune transmise à l'administration fiscale pour établir les rôles correspondants. Cette liste fait état de 2004 ménages, 248 locaux, 1 terrain et 16 unités industrielles. Cependant, et après promulgation de la loi de finance pour 2015, la commune de Corso n'a pas revu le montant de cette taxe à la hausse et aucune délibération n'a été prise à cet effet et aucune mise à jour de la liste des redevables de la commune n'a été effectuée. Par conséquent, les recouvrements effectués par le Trésorier communal au titre des exercices considérés, sont insignifiants.

Concernant la commune de Haizer, les données communiquées par le Trésorier communal, relatives au recouvrement de la TEOM des quatre (4) exercices font état de la modique somme de 15.656,00 DA et concernent 13 habitations à raison de 500,00DA/foyers seulement.

La commune de Khemis El Khechna n'a pas établi de liste de redevables à la TEOM. Le service de la comptabilité ne détient aucune information concernant les fixations et le recouvrement de cette taxe.

(1) Soit 4.175.400,00 DA, l'année

(2) Ne dépassant pas les 735 000 DA, l'année

Cette défaillance a engendré un manque à gagner aux communes et a encouragé les citoyens à ne pas se conformer à la loi, notamment, en milieu urbain où la collecte des déchets se fait régulièrement. Si l'on se limite aux statistiques⁽¹⁾ communiquées par ces communes relatives aux nombre d'assujettis, le montant annuel moyen de la TEOM, à recouvrer durant la période contrôlée, serait de 2.966.000 DA pour la commune de Corso, de 4.340.000 DA pour la commune de Haizer et de 83.044.000 DA pour la commune de de Khemis El Khechna, tel que repris par le tableau ci-après :

Unité : DA

Désignation	Nombre d'assujettis	Montant	Montant de la taxe en moyenne	Total à recouvrer
Commune de Corso				
Habitations	2.004	500	500	1.002.000
Locaux	248	1.000 à 5.000	3.000 DA	744.000
Terrain	1	20.000	20.000 DA	20.000
Unités industrielles	16	50.000 à 100.000	75.000 DA	1.200.000
Total	2.269			2.966.000
Commune de Haizer				
Habitations	3.046	1.000 à 1.500	1.250	3.807.500
Locaux	61	3.000 à 12.000	7.500	457.500
Unités industrielles	1	20.000 à 130.000	75.000	75.000
Total	3.108			4.340.000
Commune de Khemis El Khechna				
Habitations	10.796	1.000 à 1.500	1.250	13.495.000
Locaux	972	1.000 à 5.000	3.000	2.916.000
Unités industrielles	58	50.000 à 100.000	75.000	4.350.000
Total				83.044.000

Source : Reconstitution à partir de données communiquées par les communes

2. Conditions de gestion des déchets ménagers et assimilés

2.1. La collecte des déchets ménagers et assimilés

Au regard de l'article 3 de la loi n° 01-19, la collecte des déchets consiste en le ramassage et/ou le regroupement des déchets en vue de leur transfert vers un lieu de traitement. L'examen des conditions de collecte des déchets ménagers et assimilés dans les communes contrôlées a donné lieu aux constatations suivantes :

(1) 2008 ou 2009 selon de données disponibles.

2.1.1. Dysfonctionnements et insuffisances dans la collecte des déchets

Hormis la commune de Bouira, qui a assuré une collecte des déchets efficace, car elle a concédé une partie de l'agglomération chef-lieu à l'EPIC Nadhif, les autres communes peinent à assurer une collecte à fréquence régulière en raison des dysfonctionnements et des insuffisances constatées dans le mode d'organisation résumées comme suit :

- la collecte n'est pas suivie systématiquement de balayage et les ruelles sont mal entretenues ;
- le nombre de bacs à ordures mis en place ou moyens de pré-collecte n'est pas en adéquation avec la densité ou le nombre d'habitants par quartier ;
- le matériel de collecte (camion à benne, bennes tasseuses...) n'est pas utilisé efficacement puisque la quantité de déchets collectée est en deçà de la capacité du matériel roulant.
- l'absence de suivi et de contrôle des agents de collecte par les responsables du service. ;
- le vol des bacs à ordures a été aussi un facteur ayant contribué à la désorganisation du service de collecte et a favorisé l'apparition des points de décharge incontrôlés. Le phénomène a été observé au niveau de la commune de Corso, qui a subi un préjudice de 1 047 676,50 DA
- le défaut de collecte des déchets inertes (débris de ferrailles et de métaux rouillés, débris de verres, gravats etc.) qui prolifèrent sur la voie publique, dans les lotissements, en bordure des routes menant vers des zones périphériques⁽¹⁾ au niveau notamment des communes de Corso, Khemis El Khechna, El Kseur et Akbou.

Par conséquent, de nombreux points de décharge incontrôlés de déchets ménagers, de déchets inertes et de gravats subsistent à travers toutes les communes à l'exception de la commune de Bouira qui a maîtrisé ce phénomène. Ainsi, la multiplication des décharges « sauvages » porte atteinte à la salubrité publique et génère des nuisances environnementales, telles que la pollution des cours d'eau, des plages et la dégradation de la nature etc.

Pour parer à cela, les communes organisent des campagnes de volontariat dans certains quartiers de la ville et en périphérie, dont l'efficacité demeure très limitée dans le temps et dans l'espace.

2.1.2. Appréciation du taux de couverture en matière de collecte

D'une manière générale, le volume de déchets collecté est fonction de la quantité générée qui est elle-même tributaire du mode de consommation de la population suivant les saisons. Ainsi, la quantité de déchets produite en période estivale est supérieure à celle générée en hiver. La quantité de déchets collectée exprimée en tonnes, au niveau des communes contrôlées, se présente comme suit :

Unité : en tonnes

Exercices	Quantité de déchets collectée et traitée					
	Bouira	Haizer	Akbou	El Kseur	Corso	Khemis El Khechna
2013	21 900	520	22 861	6 980	Non quantifiée	19 090
2014	20 866	807,21	30 380	7 207	6 635	15 653
2015	19 246	1 889	15 471	7 441	6 258	13 647
2016	21 368	2 252	23 687	Non quantifiée	5 621	15 652

Source : Données communiquées par les communes

(1) Ainsi que sur les terrains avoisinant les plages pour les villes côtières

En l'absence de statistiques récentes sur le nombre d'habitants par commune⁽¹⁾, la quantité de déchets générée au niveau des communes au cours des exercices considérés ne peut être déterminée avec exactitude. De plus, pour les communes non conventionnées avec les centres d'enfouissement technique, l'estimation de la quantité de déchets collectée, est approximative. C'est le cas des communes d'El Kseur et d'Akbou, qui déversent leurs déchets au niveau des décharges communales. Celles-ci, ne sont pas dotées d'un pont bascule ou d'un système de pesage, informatisé comme c'est le cas des CET.

Afin d'apprécier l'efficacité de la collecte effectuée par les communes, la mission de contrôle s'est basée sur les données fournies par les communes, en termes d'estimation de la population résidente et le ratio de 0,80 kg/j/ha⁽²⁾ pour déterminer le taux de couverture ou « l'indice de performance collecte ». L'usage de ce ratio et de la population estimée pour calculer la quantité de déchets générée pour la rapprocher de la quantité collectée s'est avéré infructueux, probablement du fait de l'ancienneté de ces données (Ratio et population). En effet, le tableau ci-dessous, fait ressortir des indices de performance collecte supérieurs à 100%⁽³⁾ pour l'exercice 2016⁽⁴⁾, une situation qui ne correspond pas à la réalité d'aucune des communes.

Unité : en tonnes

Exercice	Akbou	Bouira	Corso	El Kseur	Haizer	Khemis El Khechna
Nombre d'habitants	64 483	88 801	20 513	28 765	17 719	76 474
Quantité générée	18 829	25 929	5 989,79	8 399,38	5 173,94	22 330,40
Quantités enlevée	23 687	30 940	5 621,47	7 441	2 252,93	15 652,51
Indice de performance collecte (IPC)	>100%	>100%	93%	88%	43%	70%

Source : Etabli à partir des données fournies par les communes et du ratio quantité de déchets par habitant.

2.1.3. Défaut de prise en charge des déchets inertes :

Le contrôle physique a permis de constater, que l'ensemble des communes contrôlées présentent plusieurs points de décharge de déchets inertes (gravât, sable, plâtre) à travers leurs territoires dans les lotissements, en bordure des chemins communaux et routes menant vers la zone périphérique ou éparse, dans les oueds et les cours d'eau.

Ces dépôts sauvages qui dégradent la nature et portent atteinte à l'environnement, constituent un danger pour les populations car ils contiennent souvent des débris de ferrailles et de métaux rouillés et des débris de verres etc.

Pour parer à cette situation, les communes organisent des services de collecte « occasionnelle » ou « opérations spéciales » en mobilisant de gros moyens, pour éradiquer les dépôts dits « sauvages » ou « points noirs ». Des opérations sporadiques d'efficacité limitée.

L'article 37 de la loi n° 01-19 du 12 décembre 2001, déjà cité, précise que le dépôt, le rejet et l'abandon de déchets inertes sont interdits sur tout site non désigné à cet effet et notamment sur la voie publique. Leur collecte et leur enlèvement est à la charge de leur générateur mais les communes n'ont mené aucune action pour identifier les responsables de ces dépôts sauvages pour leur appliquer les mesures coercitives qui conviennent.

(1) Les estimations se basent sur les données disponibles qui remontent au RGPH de 2008.

(2) Ce ratio est utilisée par les BET et les DEW dans le cadre des travaux relatifs aux schémas communaux de gestion des déchets, il a été déterminé en 2005, pour les villes moyennes, par l'ex-ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

(3) Le taux établi par l'ex-ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement pour les villes est de 65 à 70%.

(4) Année 2015 pour El Kseur

Bien que l'article 42 de cette loi, précise que la réalisation d'installations de traitement déchets inertes relève de la compétence du président de l'assemblée populaire communale, les communes Bouira, Haizer, Akbou et El Kseur n'ont pris aucune disposition en vue de créer un lieu d'emplacement pour la décharge de déchets inertes et de gravats. Quant aux communes de Corso et Khemis El Khechna, l'enlèvement régulier de cette catégorie de déchets par les services communaux et leur déversement au niveau du CET de Zemmouri destiné à recevoir les déchets solides aurait permis, pourtant, de limiter la multiplication des « points noirs » difficiles à éradiquer.

2.2. Le traitement des déchets ménagers et assimilés

Au regard des dispositions de la loi n° 01-19, le traitement des déchets est toute mesure permettant de récupérer les déchets recyclables aux fins de valorisation et n'en éliminer que les déchets ultimes par l'enfouissement technique. Sur les six communs, objets de contrôle, seules Akbou et El Kseur continuent de déverser leurs déchets au niveau des anciennes décharges communales. Les autres communes sont conventionnées avec les CET qui assurent le traitement écologique des déchets. Les communes de Bouira et de Haizer sont conventionnées avec le CET de Ras Bouira géré par l'EPWG/CET Nadhif Bouira. Les communes de Corso et de Khemis El Khechna sont conventionnées avec le CET de Corso géré par l'EPWG/CET de Boumerdès.

Cependant, l'absence d'une collecte sélective, en amont, au niveau de ces communes et la faible capacité des CET pour assurer un tri sélectif, en aval, astreint ces derniers à recourir à l'enfouissement quasi systématique des déchets reçus. Cette situation, qui ne favorise pas une valorisation des déchets par le développement de l'activité de récupération et de recyclage, risque, aussi, d'entraîner une saturation prématurée des casiers d'enfouissement.

2.2.1. Quantité de déchets admise au niveau des CET de Corso et de Bouira

La quantité de déchets traitée (en tonnes) au niveau des deux CET pour la période considérée se présente comme suit :

Exercices	CET Corso		Nadhif Bouira	
	Corso	Khemis El Khechna	Bouira	Haizer
2013	—	—	32.850	1.520
2014	6.635,79	—	31.942	1.468
2015	6.258,58	13.647,80	28.925	2.768
2016	5.621,47	15.652,51	30.940	2.337
Quantités totales admises (Tonnes)	18.515,84	29.300,31	124.657	8.093
Quantités totales facturées (DA)	Néant	29.300	92.400	5.469
Total des paiements (DA)	Néant	27.425.091	86.484.000	5.119.139

Source : Tableau reconstitué à partir de données fournies par les CET.

Les charges relatives au traitement des déchets sont payées sous forme de droits d'accès au CET. Le tarif est fixé à 936 DA (TTC), la tonne de déchets admise au niveau des CET payé par les communes de Bouira, Haizer et Khemis El Khechna⁽¹⁾. Il est à signaler que le CET de Bouira n'a pas pris en considération toutes les quantités déchargées par les communes de Bouira et Haizer survenues au début de la mise en service du CET. Ce qui explique la différence entre les quantités totales admises et les quantités totales facturées.

(1) A l'exception de la commune de Corso, exonérée de fait.

— Cas du CET de Corso

L'établissement public de wilaya de gestion des centres d'enfouissement techniques de Boumerdès (EPWG CET)⁽¹⁾ créé par arrêté interministériel du 12 février 2012 gère trois CET implantés sur le territoire de la wilaya de Boumerdès, en plus de son unité de collecte de déchets.

Le CET de Corso, mis en service le 2 janvier 2014, a pour activité principale, le tri des déchets et la récupération des produits recyclables, l'enfouissement technique des déchets ultimes, la vente des produits récupérés et le traitement des lixiviats par osmose inversée. Il est équipé d'un pont bascule d'une capacité de 60 tonnes, d'une zone d'enfouissement d'une capacité de 2.000.000 tonnes et d'une station de traitement de lixiviats de 120 m³/jour. Il est à noter que le CET de Corso est un centre inter wilaya, il reçoit les déchets de 18 communes situées à l'est d'Alger⁽²⁾ en plus des vingt (20) communes de la wilaya de Boumerdès. De ce fait, la quantité de déchets admise dépasse de loin sa capacité de traitement qui est de 600 tonnes/jour. Une quantité pouvant tripler pendant les périodes de fêtes où elle atteint en moyenne 1500 à 2000 tonnes/jour. La surutilisation des équipements, entraîne des pannes récurrentes au niveau des trois unités de tri, notamment des pannes mécaniques du moteur, déchirures du tapis ou bandes transporteuses. Les pannes entraînent des dépenses supplémentaires et l'immobilisation du centre de tri en attendant la remise en marche. Une situation qui conduit à l'enfouissement systématique des déchets ce qui risque d'entraîner une saturation prématurée du casier n° 1 dont le taux de remplissage est déjà à 92%.

Actuellement, le CET de Corso, ne peut, à lui seul, faire face à toutes les quantités de déchets générées par la population de la wilaya de Boumerdès. C'est pourquoi, plusieurs projets de réalisation de centres d'enfouissement techniques et de décharges contrôlées ont été inscrits à l'indicatif de certaines communes. Cependant, et en raison de l'opposition de citoyens, ou encore de l'absence de terrains adéquats, huit (8) projets datant de 2011, voire de 2006, n'ont pas pu être lancés. Par conséquent, les communes ont été contraintes de recourir au CET de Corso pour décharger leurs déchets parcourant des distances plus ou moins longues qui entraînent des charges supplémentaires supportés sur le budget de ces communes en plus des droits d'accès.

— Cas du CET de Bouira

L'établissement public de wilaya de gestion des centres d'enfouissement techniques de Bouira, dénommé NADHIF BOUIRA, est chargé, notamment, de la gestion des CET implantés sur le territoire de la wilaya de Bouira. Le CET de Bouira est équipé d'un pont bascule d'une capacité de 60 tonnes, d'un casier d'enfouissement étanche (géo membrane + géotextile de protection) d'une capacité de 800 000 m³, de lagunes pour le traitement des lixiviats, d'une déchetterie et d'un poste de lavage. Sa durée de vie prévisionnelle est de 20 ans⁽³⁾. A la date de contrôle son taux de remplissage a déjà atteint les 65%. En l'absence d'un centre de tri, les véhicules de collecte sont dirigés directement vers le casier d'enfouissement.

L'EPWG/CET prend aussi en charge la collecte et le transport des déchets des communes de Bouira, Lakhdaria et Oued El Berdi. Le nombre de communes conventionnées avec L'EPIC NADHIF pour la décharge des déchets a évolué, significativement, durant la période concernée par le contrôle, puisqu'il a atteint en 2016, Vingt-huit (28) communes contre deux (2) seulement en 2013⁽⁴⁾. Le montant global des droits d'accès s'élève à la somme globale de 328.219.407 DA. Le nombre de communes conventionnées avec l'EPWGCET ne cesse d'augmenter ce qui constitue un facteur favorable pour la généralisation d'un traitement plus écologique des déchets. Cependant, le CET éprouve des difficultés pour le recouvrement des droits d'accès. En effet, à la date du contrôle le montant des créances détenues sur toutes les communes conventionnées est important et s'élève à la somme de 48.454.131 DA.

Par ailleurs, et à l'instar des autres wilayas, la wilaya de Bouira a bénéficié de plusieurs projets de réalisation de centres d'enfouissement technique ou de décharges contrôlées pour un montant global de 2.038.223.000 DA. Ces projets qui sont fonctionnels gérés par l'EPWG NADHIF BOUIRA⁽⁵⁾ ont connu des retards dans la réalisation et les enveloppes qui leurs ont été allouées ont été réévaluées à plusieurs reprises.

(1) L'EPIC MadiNet gère le CET de Corso, dans la localité de Aoudia, le CET de seghirettes, dans la commune de Thenia pour les déchets inertes, le CET de Zaâtra, dans la commune de Zemmouri et une unité de collecte des déchets.

(2) Qui sont collectés par deux EPIC Extra Net et Net Com, représentant, à eux seuls, 74 % du total des déchets admis au CET en 2015, soit 226.828 tonnes

(3) Mis en service en 2009

(4) Bouira et Haizer

(5) Contrairement aux willayas de Béjaïa et Boumerdès

Il convient, toutefois, de signaler que la réalisation des centres de tri inscrite dans le cadre du programme de consolidation de la croissance économique (PCCE) a accusé un retard considérable alors que les CET concernés sont mis en service. Il s'agit des opérations suivantes :

— réalisation et équipement d'un centre de tri à Aïn Bessam, est en cours de réalisation (65% seulement) alors que le CET a été mis en service en 2015 ;

— étude, acquisition, installation suivi et contrôle d'un incinérateur pour un montant de 300 000 000 DA. Cette opération n'a pas été réalisée pour insuffisance de crédits et a fini par être gelée suite aux mesures d'austérité prises par le Gouvernement ;

— réalisation et équipement d'un centre de tri à Ahnif pour un montant de 280 000 000 DA réceptionné en 2017 alors que la date de son inscription remonte à 2014.

Par ailleurs, le contrôle a permis de constater qu'en raison de l'opposition des citoyens, et de l'absence de terrains adéquats, deux projets de décharges contrôlées n'ont pas été lancés. Actuellement, ces opérations sont touchées par le gel des projets. Il s'agit des projets de réalisation des décharges contrôlées à Lakhdaria et Aghbalou.

2.2.2. Retard dans la réalisation des décharges contrôlées d'El Kseur et d'Akbou

Les données collectées au niveau de la direction de l'environnement de Béjaïa, ont permis de constater que ces deux communes ont bénéficié d'enveloppes pour la réalisation de décharges contrôlées dans le cadre des PSD.

Le projet d'El Kseur est érigé sur le terrain mitoyen à l'actuelle décharge intercommunale accessible par la même entrée gardée. Il a accusé un retard important dans l'exécution des travaux qui n'ont démarré que le 16 mars 2016, soit 4 ans après son inscription. A la date du 12 septembre 2017, le projet était à l'arrêt avec un taux d'avancement de 60 %. Un retard dû, en partie, à l'insuffisance de l'AP initiale fixée à 130 000 000 DA avant d'être portée à 170 000 000DA.

Quant au projet de décharge contrôlée de la commune d'Akbou inscrit en 2006 d'un montant de 50.000.000,00DA, puis réévaluée à 150.000.000,00DA, il n'a pas été réalisé à cause de l'opposition des citoyens. Ce projet est touché par les mesures du gel.

Le défaut de réalisation des différents projets ou de leur lancement tardif, a été un frein à la concrétisation du programme mis en place par les pouvoirs publics pour assurer un traitement écologique des déchets et mettre un terme à la prolifération de décharges sauvages qui polluent l'air, les cours d'eau et dégradent l'environnement. L'insuffisante sensibilisation des citoyens, sur les objectifs de préservation de leur environnement et de sauvegarde de l'hygiène et de la salubrité publique qui sous-tendent les décisions de fermeture des décharges existantes, et la réalisation de décharges communales contrôlées répondant aux normes environnementales n'a pas permis d'éviter leur opposition à la concrétisation de certaines projets.

2.3. La valorisation des déchets ménagers et assimilés

Conformément aux dispositions de la loi n° 01-19, la valorisation des déchets englobe toutes les opérations permettant leur réutilisation, leur recyclage, leur compostage ou toutes autres actions visant à obtenir à partir de ces derniers des matériaux réutilisables ou de l'énergie. La mise en place d'un système de tri sélectif, en amont, permet de récupérer les déchets recyclables à la source, au niveau des communes, notamment, celles qui sont conventionnées avec les CET. Mais en l'absence de ce système de tri et vu la faible capacité du CET, à assurer le tri des déchets, la quantité de déchets récupérée est insignifiante par rapport à la quantité globale admise. Pourtant, la valorisation des déchets permet de développer une économie circulaire en matière de gestion des déchets. Celle-ci est effectuée soit par la vente directe ou par concession du casier d'enfouissement des déchets, et concernent tous les produits recyclables et principalement le PET, PEHD et subsidiairement le plastique, le carton, les déchets de ferrailles et de bois.

Le tableau ci-dessous, indique clairement que la quantité de déchets récupérée au niveau des CET est insignifiante, elle atteint, au mieux, 0,64% des déchets qu'ils reçoivent. La quantité récupérée par l'EPGW/CET de Corso de 2013 à 2016 s'élève à 4 091,31 tonnes sur une quantité globale de déchets admise de 1 299 644 tonnes, d'où un taux de récupération de 0,31%. Quant à la quantité de déchets récupérée par l'EPGW/CET Nadhif Bouira, de 2013 à 2016, elle s'élève à 1 653,611 tonnes représentant un taux de récupération insignifiant d'environ 0,57% de la quantité globale de déchets admise de 291.412 tonnes.

Unité : en tonnes

Exercices	Quantités globales de déchets	Quantités de déchets récupérées	Taux de récupération (%)
CET Corso			
2013	—	—	—
2014	370 910	1 145,05	0,30
2015	429 626	1 364,18	0,31
2016	499 108	1 582,08	0,31
Total	1 299 644	4 091,31	0,31
l'EPGW/CET Nadhif Bouira			
2013	52 593	338,843	0,64
2014	64 095	324,028	0,51
2015	76 315	392,440	0,51
2016	98 409	598,300	0,61
Total	291 412	1 653,611	0,57

Source : Tableau reconstitué à partir des données fournies par l'EPIC gérant les CET.

Recommandations

- Faire adopter le schéma communal de gestion intégré des déchets, outil indispensable pour une gestion efficace de ce volet ;
- Evaluer les avantages et les inconvénients des chaque mode de gestion des déchets en matière de coûts et de valorisation des déchets, avant son adoption ;
- Appliquer les dispositions légales et réglementaires en ce qui concerne la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, au plan de l'assiette et du recouvrement.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Haizar (wilaya de Bouira)

1.3.1. Charges du personnel d'hygiène et de salubrité publique

Le personnel recruté à l'origine pour doter le service de l'hygiène et de la salubrité publique, finalement certains se retrouvent affectés à d'autres tâches telles que le gardiennage au niveau des structures socio-éducatives, santé, sport etc. Cela influe négativement sur la qualité de l'hygiène.

La différence enregistrée entre 2014 et 2015 qui est égale à 765 représente la dépense des éléments retraités.

— Affectation des personnels d'hygiène et de salubrité publique

Les 25% indiqué dans le tableau représentent les agents qui sont recrutés comme agents d'hygiène et qui sont affectés à d'autres services à cause du manque du budget de recrutement qui nous ne permet pas d'avoir des éléments.

— Evolution des dépenses à l'achat d'habillement

Aucune dépense n'a été enregistrée en 2016 en raison que notre budget ne permet pas la dotation de ce chapitre.

— Droits d'accès au centre d'enfouissement technique et concession de services public à l'EPWG CET et NADHIF

Les paiements des droits d'accès au centre d'enfouissement technique, n'interviennent qu'à partir de l'année 2015.

1.3.2. Budget d'équipement

L'insuffisance du budget d'équipement ne nous permet pas de procéder à l'acquisition d'une balayeuse automatique et cela influe sur l'amélioration du service public.

Notre commune a utilisé uniquement les ressources budgétaires mobilisées.

1.4. La taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

La Faiblesse du recouvrement de la taxe revient à l'absence de moyens humains, matériels et la défaillance des citoyens.

2.1.2. Appréciation du taux de couverture en matière de collecte

La hausse de la quantité de déchets collectés et traités revient à l'augmentation de la population résidente et des collectes survenues des agglomérations secondaires, mais reste toujours des données approximatives.

Concernant la quantité générée, qui est égale à 5173,94 tonnes, calculée sur la base de nombre d'habitants 17719, mais la quantité enlevée concerne uniquement l'urbain pour manque de moyens matériels.

2.2.1. Quantité de déchets admise au niveau du centre d'enfouissement technique

La différence constatée entre les quantités totales admises et celle facturées qui est de 2624 tonnes est justifiée par l'absence de présentation des factures de l'année 2013 et 2014 par le centre d'enfouissement technique de Bouira.

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune d'El Kseur (wilaya de Béjaïa)**

J'ai l'honneur de vous annoncer qu'effectivement, la commune d'El Kseur a adopté un schéma directeur de gestion des déchets ménagers et assimilés, par la délibération du conseil de l'assemblée populaire communale (APC), en date du 11 juillet 2009, sous le numéro n° 40/2009 et a fait l'objet d'une approbation par un arrêté du wali de la wilaya de Béjaïa n° 1071/09 du 26 juillet 2009, conformément aux dispositions de l'article 31 de la loi n° 01-19 du 12 décembre 2001.

Cependant, la commune ne dispose pas de ce schéma communal, pour des raisons qui demeurent inconnues et dont la copie est récupérée par mes services au niveau de la direction de l'environnement de la wilaya de Béjaïa, ce qui explique la non prise en charge de ce plan de gestion par la commune.

Moyens humains et matériels de la commune

Il est à signaler qu'après étude de ce schéma de gestion, le manque de moyens humains et matériels dont la commune souffre, absence d'un centre d'enfouissement technique (CET) et les centres de recyclage, laissent son application inexécutable sur le terrain.

Le manque de moyens humains dans le service de collecte s'explique par l'affectation de certains agents d'hygiène et de salubrité publique à d'autres postes aménagés, vu l'état de santé dégradé et l'incapacité physique à exercer dans le domaine de collecte des ordures ménagères sans oublier le départ en retraite.

En outre, il est à soulever que l'ex APC n'a pas doté la commune de moyens matériels nécessaires et suffisants pour la collecte des déchets, elle a acquis une pompe à béton, un malaxeur à béton et une balayeuse, équipements coûteux, non utilisables et à l'arrêt ainsi qu'elle a fait appel à la réparation des véhicules vétustes destinés à la réforme avec des prix exorbitants au lieu de prévoir l'achat de nouveaux moyens de collecte.

A cet effet, et afin de lever ces défaillances, des programmes d'acquisition de nouveaux équipements sont lancés précédemment, en 2018 (camions à benne tasseuse...).

— Tableau récapitulatif des moyens humains pour année 2019

Commune	Nombre d'agents d'hygiène	Nombre d'agents sur le terrain	Nombre d'affectation aux postes aménagés	Nombre d'agents invalides	Nombre de démissions
<i>El Kseur</i>	<i>52 agents dont : 30 titulaires et 22 contractuels.</i>	<i>-Section El-Kseur 20 agents. Section Berchiche 14 agents 2 Chefs de section, 3 affectés à la décharge.</i>	<i>10</i>	<i>2</i>	<i>1 agent contractuel.</i>

— Tableau récapitulatif des moyens matériels dont la commune dispose (année 2019)

Commune	Matériel roulant	matériel en panne	Coût de réparation	moyen roulant à acquérir pour 2019
<i>El Kseur</i>	<i>4 camions à benne tasseuse ; 1 tracteur.</i>	<i>3 tracteurs</i>	<i>Réparation de deux camions 619200.00 DA.</i>	<i>Camion à benne tasseuse.</i>

La gestion des déchets

Le refus des citoyens de la zone urbaine à déposer des bacs à ordures à proximité de leurs demeures ou dans les immeubles, moyen de pré-collecte, ainsi que leur incinération, vol ou détérioration, perturbe la collecte, génère des décharges sauvages et laisse les agents de nettoyage redoubler d'efforts, en procédant à la collecte au porte à porte au niveau des lotissements.

La zone éparsée de la commune d'El Kseur est équipée de quantité suffisante de bacs à ordures, après le refus de ses habitants à réaliser des niches. La fréquence de ramassage est de deux à trois fois par semaine selon la période saisonnière.

Malgré ces obstacles rencontrés par le service de collecte des déchets ménagers et assimilés, le ramassage se fait d'une manière régulière et ce afin d'assurer la salubrité publique.

Le président a fait appel à une entreprise privée pour la prise en charge d'une partie de la collecte des déchets de la ville, dont le coût s'élève à 7000 DA par rotation, la location du matériel roulant (case) lors des campagnes de rattrapage de l'hygiène du milieu (volontariat) qui s'effectue presque chaque samedi, dans le but d'éradiquer les décharges sauvages (points noirs), dont la principale qualité de ces déchets sont de la 3^{ème} classe (inertes), issus des travaux de démolition de construction ou de rénovation dont les générateurs demeurent anonymes.

Concernant les unités industrielles implantées au sein de la commune, dans la zone industrielle et d'activité, la collecte de leurs déchets assimilés aux ordures ménagères s'effectue par leurs propres moyens, en les autorisant à accéder à la décharge intercommunale, à fréquence généralement une fois par mois.

Toutefois, les déchets spéciaux (carton, papier, plastique, verre et autres), la commune a instruit et a orienté ces unités industrielles vers le recyclage, en leur communiquant la liste des entreprises activant dans le domaine.

Dépense relative à l'achat d'habillement

L'APC procède à l'achat annuel des tenues appropriées pour les agents chargés du nettoyage dont la facture de l'année 2018 s'élève à 421 540.00 DA.

Médecine de travail

Afin de préserver la santé des agents de nettoyage et conformément à la note ministérielle n° 555 du 18 mai 2015 et au décret exécutif n° 05-10 du 8 janvier 2005, fixant les attributions, la composition, l'organisation, et le fonctionnement du comité inter-entreprises d'hygiène et sécurité, le président de l'APC a procédé à l'installation du comité de santé et de la médecine de travail, en date du 18 septembre 2018.

Le centre d'enfouissement technique d'El Kseur (CET)

D'après les renseignements recueillis auprès de la direction d'environnement de la wilaya de Béjaïa, cette décharge contrôlée est toujours en cours de réalisation, reste à la doter des installations nécessaires pour un bon fonctionnement.

La valorisation des déchets ménagers et assimilés

Suite au projet de réalisation d'un CET au niveau de la commune, le président de l'APC sous approbation de monsieur le wali et des services compétents de la wilaya de Béjaïa, ont octroyé un terrain au niveau du nouveau pôle industriel, d'El Kseur, pour la réalisation d'une entreprise de recyclage de valorisation des déchets ménagers et assimilés.

La taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères

L'assemblée communale d'El Kseur à travers la loi de finances complémentaire pour 2015 a adopté le projet d'une redevance ou taxes d'enlèvement des ordures managers (TEOM), après discussions et délibération, dans la copie n° 48 /2018 du 31 octobre 2018 portant approbation des taxes sur la collecte d'ordures.

De ce qui précède et à initiative du président de l'APC, le plan de gestion des déchets ménagers et assimilés, fera objet d'une révision conformément à l'article 31 de la loi n° 01-19 du 12 décembre 2001 relative à la gestion, au contrôle et l'élimination des déchets et à l'article 9 du décret exécutif n° 07-205 du 30 mai 2007 fixant les modalités et procédure d'élaboration, de publication et de révision du schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Bouira (wilaya de Bouira)

J'ai l'honneur de vous faire connaître que nous avons accusé réception de vos orientations, et nous avons donné des instructions aux différents services de la commune pour leurs application.

1. Quantité de déchets collectée et traitée par la commune

La commune a adopté une gestion mixte par la concession d'une partie de la collecte à L'EPWG/CET Nadhif depuis 2013 effectué suivant un marché de gré à gré et à l'entreprise M. M, en 2018 et 2019, pour un montant annuel de 3 984 120.00 suivant consultation.

La quantité de déchets collectée et traitée par la commune en tonnes est comme suit :

<i>Année 2017</i>	<i>Nombre de rotation</i>	<i>Quantité de déchets traitée</i>	<i>Moyenne Journalière</i>
<i>EPIC Nadhif + entreprise M. M.</i>	<i>3462</i>	<i>10196.36</i>	<i>27.93</i>
<i>Commune</i>	<i>8792</i>	<i>23600.92</i>	<i>64.66</i>
<i>Total</i>	<i>12254</i>	<i>33797.28</i>	<i>92.59</i>

<i>Année 2018</i>	<i>Nombre de rotation</i>	<i>Quantité de déchets traitée</i>	<i>Moyenne Journalière</i>
<i>EPIC Nadhif + entreprise M. M.</i>	<i>3559</i>	<i>10517.63</i>	<i>28.81</i>
<i>Commune</i>	<i>8407</i>	<i>23299.35</i>	<i>63.83</i>
<i>Total</i>	<i>111966</i>	<i>33916.98</i>	<i>92.64</i>

2. Moyens Matériels affectés à la collecte

APC

- * 3 Camion K120
- * 1 Chargeur
- * 1 Camion DAF
- * 5 Benne Tasseuse ISUZU
- * 3 K 120
- * 1 Tracteur

Observation

— En 2017, La commune a acquit : 80 bacs à ordures galvanisés 770 L / 300kgs et 70 corbeilles avec support pour poteaux pour un montant de 3 992 450.00 DA.

— En 2018, La commune a acquit : 500 bacs en plastique de 240 L, 150 bacs galvanisés de 240 L, 07 caissons, 300 balais cantonniers, 150 pelles et pioches et 50 brouettes pour un montant 16 975 450.00 DA.

— Pour l'habillement, la commune a doté le personnel affecté à la collecte des déchets par des habits adéquats pour un montant de 335 000.00 DA.

EPWG/CET NADHIF

- * 1 Compacteur à pied de mouton
- * 1 Bulldozer
- * 1 Rétro chargeur
- * 1 Camion à benne basculant (6 T)
- * Tracteur agricole de 5 tonnes.

3. Moyens Humains

— APC

- * Nombre d'agent 47
- * 2 agents affectés pour désinfection et installation de plaques de signalisation.
- * 1 directeur des réseaux
- * 34 agents affectés à la collecte
- * 5 agents affectés au balayage
- * 5 agents affectés aux travaux de goudron.

EPWG/CET Nadhif

Le nombre d'agents affectés à la collecte et balayage est de 60 personnes.

Le schéma communal de gestion des déchets n'est pas appliqué pour le moment sur terrain vu le manque de moyens humains et matériels.

4. Gravats

La commune dispose d'un site recevant les gravats au niveau du talweg Ras Bouira afin d'éradiquer ce genre de déchets, celle-ci organise des compagnes de volontariats à travers toute la commune en mobilisant tous les moyens humains et matériels.

**Réponse du président de l'assemblée populaire communale
de la commune de Khemis El Khechna (wilaya de Boumerdès) non parvenue
en version française****Réponse du directeur de l'établissement public de wilaya
de gestion des centres d'enfouissement technique
de Boumerdès**

J'ai l'honneur de vous faire parvenir les éléments de réponse et d'information qui concernent notre établissement qui se résument comme suit :

1. Aspect technique de l'exploitation du CET

– Les équipements des chaînes de tri (moteurs, déchirures des tapis, variateurs électriques) ne sont pas adéquats à la nature des déchets réceptionnés par le CET, ce qui induit des pannes récurrentes et fréquentes au niveau de ces derniers.

– Le Cet n'a pas été doté des équipements d'exploitation (engins, camions, ...), à ce jour (opération inscrite sous l'indicateur du ministère de l'environnement et qui est toujours vivante). Cette situation nous a obligés à faire recours à la location, ce qui a engendré des dépenses assez considérables.

– Le casier n° 01 est sursaturé, avec un taux de remplissage de plus de 100% en fin 2018, actuellement, l'établissement a entamé la réalisation d'un deuxième casier dont les travaux sont en voie d'achèvement (source de financement : FCCL). Néanmoins, vu le plu de charge du CET, il est souhaitable de programmer les extensions futures de ce dernier dans les délais opportuns, et ce, afin d'éviter des éventuelles ruptures de charge en capacité d'exploitation (sursaturation), notamment après le retour des 18 communes de la partie Est de la wilaya d'Alger.

– Le début d'exploitation du casier n° 02 engendrera l'augmentation de la production de lixiviats, sachant que l'actuelle station présente un déficit en traitement de ce fait, il est nécessaire que le ministère de l'environnement dotera le centre en deuxième station en prenant en considération les anomalies constatées durant son fonctionnement, à savoir :

- Colmatage, phénomène de polarisation, entartrage et dégradation des membranes.*
- Indisponibilité des produits chimiques sur le marché national.*
- Charge d'entretien et de maintenance de la station de traitement de lixiviats élevé, notamment les filtres à cartouches, les membranes, popes HP ainsi que les produits chimiques, à titre d'exemple les charges des produits chimiques s'élève à plus de 12 millions de DA par année ce qui est considérable et lourd à supporter sur le budget de l'établissement.*
- Difficultés d'obtention des autorisations nécessaires pour l'achat et le transport des produits chimiques de la station.*
- Monopole détenu par le fabricant qui a l'exclusivité de certains produits (cleaner AA, cleaner C et autres).*

2. Aspect commercial du CET

– Le non-paiement des créances et autres honoraires relatifs aux déférentes prestations de services fournies par l'ensemble des filiales de notre établissement par les communes conventionnées, crée un déséquilibre financier. Ce qui nous empêche d'assurer un autofinancement. Donc, il est souhaitable de revoir toutes les procédures de paiement de ces créances au temps opportun par ces dernières.

12. LES PROGRAMMES D'AMELIORATION URBAINE DANS LA COMMUNE DE ANNABA

La mise en œuvre des programmes d'amélioration urbaine dans la commune de Annaba a nécessité la mobilisation d'importants financements de la part de l'Etat, ainsi que des budgets de wilaya et de la Commune dont le montant global a atteint, pour la période 2005-2017, un total de 16,687 Mrds de DA. Ses financements sont destinés pour prendre en charge, notamment, des projets de voirie et réseau divers, de réhabilitation du vieux bâti, de réfection des trottoirs, des réalisations d'espaces verts et des aires de jeux et de détente, ainsi que des projets de routes et circulation.

L'évaluation effectuée, par la Cour, sur les conditions de mise en œuvre des programmes inscrits sur la période 2010-2017, montre que ces programmes ont permis une amélioration du cadre de vie des citoyens notamment au centre-ville et dans certains quartiers. Cependant, les résultats atteints sont en deçà des fonds mobilisés et des préoccupations recensées, et ce, en raison notamment de la nature du programme (centralisé), l'insuffisance des diagnostics et des études (éparpillement des actions), la faiblesse du dispositif de pilotage et de suivi des projets, et l'inefficacité des outils de planification et de réalisation.

Par ailleurs, et contrairement aux dispositions de la loi n° 06-06 du 20 février 2006 portant loi d'orientation de la ville, les citoyens sont rarement associés à la gestion de leurs quartiers alors que l'Etat a favorisé l'intégration de l'approche participative à travers la coordination, la concertation et la gestion de proximité

La dégradation de la qualité de vie dans la plupart des quartiers de la commune d'Annaba, qui s'est traduite par des déficits en matière de viabilité, d'espaces publics adéquats et d'équipements de proximité, a conduit les pouvoirs publics, à partir de 2006, à mener plusieurs actions destinées à traiter les causes et les effets de cet état de fait.

Les programmes de logements et d'éradication de l'habitat précaire ont répondu, certes, à la majeure partie des besoins et demandes en logements mais ont, néanmoins, manqué d'aménagements, de VRD, ainsi que d'espaces, de services et d'équipements d'accompagnement.

En conséquence, la ville a subi des bouleversements profonds, provoquant son éclatement et un déséquilibre spatial, donnant lieu à une situation urbaine préoccupante. Ceci a conduit, d'abord, à établir un diagnostic global et rapide de la situation qui prévaut dans les ensembles urbains de la ville, et de prévoir les solutions adéquates pour y remédier.

C'est ainsi, en effet, que les espaces publics ont fait l'objet d'un regain d'intérêt de la part des gestionnaires de la ville, à travers les programmes d'amélioration urbaine mis en place par le Gouvernement à partir de 2006, et qui a connu une cadence notable durant le plan quinquennal 2010-2014.

Cette politique d'amélioration urbaine s'inscrit dans le cadre du programme d'action multisectoriel à court, moyen et long terme qui tend à résoudre la problématique urbaine dans les grands ensembles urbains, à travers la réhabilitation du cadre de vie des citoyens, par la mise à niveau de leurs quartiers et sites d'habitation.

Pour concrétiser les objectifs de cette politique, l'Etat ainsi que les collectivités locales ont mobilisé d'importants moyens financiers, par le biais des trois derniers plans quinquennaux (2006-2019), et ce, en harmonie avec les directives de la loi n° 06-06 du 20 février 2006 portant loi d'orientation de la ville, qui fixe dans sa stratégie la réhabilitation du rôle de la ville, par sa mise à niveau et sa promotion.

L'appréciation de la gestion des programmes et des actions d'amélioration urbaine de la commune d'Annaba, s'inscrit dans le cadre du programme pluriannuel de la Cour des comptes pour la période 2017-2019. Le choix de cette thématique est motivé notamment par l'importance des financements mobilisés au titre de ces plans quinquennaux ayant atteint un montant de l'ordre de 16,687 Mrds de DA, toutes sources de financements confondues.

L'opération d'évaluation, effectuée en 2018, a concerné particulièrement les programmes inscrits entre 2010 et 2017. Il ressort des travaux d'évaluation que les opérations d'aménagement mises en œuvre ont, certes, amélioré le cadre de vie des citoyens de la commune, mais restent néanmoins en deçà des fonds mobilisés, et ce, en raison particulièrement des insuffisances qui ont entaché le processus de leur programmation, leur mise en œuvre et leur pilotage.

1. Objectifs, consistance et mise en œuvre des programmes d'amélioration urbaine

Afin de pouvoir porter une appréciation qui soit la plus objective possible, il y a lieu d'examiner aussi bien les objectifs assignés aux programmes d'amélioration urbaine, que leur consistance, ainsi que les conditions de leurs mises en œuvre.

1.1. Objectifs des programmes d'amélioration urbaine

La politique de l'amélioration urbaine est une approche lancée par les pouvoirs publics (programme à majorité centralisé) pour absorber les déficits d'aménagement urbain et d'améliorer le cadre urbanistique des différents quartiers et zones d'habitat, et ce, par la mise en œuvre des travaux de requalification des espaces libres et de la réhabilitation du cadre bâti.

En effet, depuis 2013, le secteur de l'habitat et de l'urbanisme prend en charge l'objectif fixé dans le plan d'action du Gouvernement 2012 qui consiste à « améliorer le cadre de vie de la population et à promouvoir la ville » dans le cadre « d'une démarche globale cohérente et intégrée ».

Le programme de l'amélioration urbaine est initié pour pallier les insuffisances des politiques d'aménagement précédentes, en rendant la vie plus agréable au sein des quartiers, et changer leurs images négatives par l'amélioration du quotidien des habitants, afin de donner à la ville l'image d'une vraie métropole, classée 4^{ème} au niveau national.

Les principaux objectifs de la politique d'amélioration urbaine consistent à :

- offrir un cadre de vie agréable aux habitants ;
- réhabiliter l'image des milieux urbains, particulièrement la voirie, les trottoirs, l'assainissement, l'AEP, les espaces verts, les aires de jeux, les terrains de sports ;
- améliorer le cadre urbain à travers la création, l'entretien et l'amélioration de la qualité des espaces verts urbains et leur promotion.

Il s'agit de concevoir, de mettre en œuvre et de poursuivre l'amélioration des conditions d'habitat et de vie des citoyens, notamment par :

- la mise à niveau et /ou la réfection des réseaux de viabilité (assainissement, avaloirs, voirie, revêtement en enrobé, trottoirs, éclairage public, aires de stationnement...) ;
- la réhabilitation des espaces publics (boulevards, axes principaux, jardins et placettes) ;
- la valorisation des poches urbaines par le renforcement ou la création d'équipements de proximité selon les besoins de la population, (aires, terrains de sport de proximité, de détente et de loisirs ...) ;
- le lancement de nouveaux aménagements extérieurs, tels que placettes publiques, jardins, aires de jeux pour enfants ;
- la réhabilitation et le ravalement des immeubles vétustes (vieux bâti).

Tout ceci tend à augmenter l'attrait résidentiel, surtout dans les zones d'habitat urbaines nouvelles (Z.H.U.N), et rectifier leurs images, par la fixation de la population qui y réside.

1.2. Financement et consistance des programmes d'amélioration urbaine

La mise en œuvre des différentes actions d'amélioration urbaine a nécessité la mobilisation d'importants financements, de la part de l'Etat (à travers les différents programmes quinquennaux), de la wilaya et de la commune.

A ce titre, la ville de Annaba, d'une population de plus de 288 000 habitants⁽¹⁾, a bénéficié d'une enveloppe globale de l'ordre de 16,687 Mrds de DA, détaillée comme suit :

Unité = 10³ DA

Programme Source de financement	Programme : 2005-2009	Programme : 2010-2014	Programme : 2015-2017	Total
Programme sectoriel centralisé (PSC)	3 501 000	3 505 500	850 000	7 856 500
Programme sectoriel déconcentré (PSD)	3 970 000	540 000	400 000	4 910 000
PCD	253 520	368 558	291 314	913 392
Autofinancement	657 400	1 120 600	861 130	2 639 130
Subventions de la wilaya	87 000	281 190	—	368 190
Total	8 468 920	5 815 848	2 402 444	16 687 212

Les actions concernées par ces financements ont couvert, à la fin 2017, près de 46% du tissu urbain de la ville, et se poursuivent encore, néanmoins avec une cadence plus faible, en raison, notamment, de la réduction ou du gel des financements nécessaires.

Ainsi, durant la première période 2006-2009, la commune de Annaba a, particulièrement, bénéficié d'une autorisation de programme globale de 3,970 Mrds de DA financé, par l'Etat (PSD). Ce programme est réparti sur 37 opérations qui ont touché, entre autres, la cité de la plaine Ouest (1028 et 1172 logts) pour une enveloppe de 120 millions de DA, et celle des 687 logts pour 8 millions de DA.

— — — —
(1) Recensement 2008

Au titre des programmes sectoriels centralisés (gérés par la direction de l'urbanisme, de l'architecture et de la construction - DUAC), la commune de Annaba a bénéficié durant la période 2010 -2017 de 29 opérations d'un montant global de 4,355 Mrds de DA, et ce, pour un taux de plus de 80 %.

Au titre des programmes sectoriels déconcentrés (PSD), la commune a bénéficié de 47 opérations pour un montant global de 4,910 Mrds de DA dont 44 au titre du programme quinquennal 2005-2009, 02 au titre du programme 2010-2014, et une seule opération au titre de la tranche 2015-2017.

Par ailleurs, la commune de Annaba a bénéficié, au titre des financements assurés par PCD, les subventions de la wilaya ainsi que sur ses propres fonds (autofinancement), de 153 opérations pour un montant global de 2,923 Mrds de DA durant la période 2010-2017. La répartition de ce montant, par sources de financement et par actions, est présentée dans le tableau ci-après :

Unité = 10³ DA

Nature des travaux Source de financement	Autofinancement		PCD		Subventions wilaya		Total des opérations	Montant global
	Montant	Nbre opérations	Montant	Nbre opérations	Montant	Nbre opérations		
Aménagement général	608 005	24	57 000	4	217 485	9	37	882 490
Réfection trottoirs	234 636	16	12 400	2	—	—	18	247 036
Eclairage public	685 111	54	343 102	16	63 706	4	74	1 091 919
Routes	303 904	8	188 170	3	—	—	11	492 074
Jardins et espaces verts	87 073	5	56 000	—	—	—	5	143 073
Mobilier urbain	58 000	7	—	—	—	—	7	58 000
Aires de jeux	5 000	1	3 200	—	—	—	1	8 200
Totaux	1 981 729	115	659 872	25	281 191	13	153	2 922 792

1.3. Mise en œuvre des programmes d'amélioration urbaine

La mise en œuvre des différents programmes, au titre des opérations d'amélioration urbaine a donné lieu aux résultats suivants :

— Voirie et réseaux divers (VRD)

Sur les 29 opérations inscrites, destinées essentiellement à la réalisation des VRD primaires et secondaires, 7 sont en cours de réalisation, avec un taux de 90%, et une (1) opération non encore lancée, au quartier El Fakharine.

Les interventions les plus importantes ont touché les quartiers : 11 décembre 1960 (600 millions de DA) ; le Centre-Ville pour (400 millions de DA) et Oued Eddheb et une partie de la plaine ouest pour 1,100 Mrds de DA.

Les actions principales pour le quinquennal 2015-2019 sont axées sur le rattrapage à court terme du retard enregistré dans le lancement et l'achèvement des viabilités par rapport aux nouveaux sites et équipements publics.

— Réhabilitation du vieux bâti

La réhabilitation du vieux bâti, en cours de réalisation, a bénéficié en 2012 d'une enveloppe de 1 Mrd de DA, et a touché dans une première phase 24 immeubles sur 475 recensés (334 logts sur 2446) pour un coût de 431,547 Millions de DA, plus 90,858 millions de DA (frais d'études et de suivi). Le coût moyen direct de réhabilitation du logement (hors frais) est de l'ordre de 1,296 Million de DA.

– Réfection des trottoirs

La commune a bénéficié de 18 opérations (dont 16 sur fonds propres) pour un montant global de 247,036 millions de DA. L'exécution a connu le recours à une bonne qualité de matériaux de réalisation (béton estompé) notamment dans le grand centre-ville, quartiers de la cité Oued Eddheb 1 et 2 et une partie des quartiers de la plaine ouest. Néanmoins, l'aménagement du boulevard Bouzered Hocine prévoit du bitumeux au lieu du béton estompé, tout en maintenant, en matière d'éclairage public, les anciens poteaux (en béton) de mauvaise qualité, la modification est confrontée aux problèmes de réseaux et branchements particuliers, de même que leur changement nécessite de refaire la bordure, la câblerie...etc.

– Espaces verts, aires de jeux et de détente

Six (6) jardins sur les huit (8) que compte le patrimoine vert de la commune ont été réhabilités. Les deux autres (8 mai 1945 et Chabou-Sud) sont achevés mais non réceptionnés, dont le premier a mobilisé une enveloppe de 40 millions de DA sur PCD. Durant la période 2010/2017, deux aires de détente ont été réalisées sur PCD en 2016 pour un montant de 16 millions de DA (à Zeghouane et à Ain Achir) et une aire de jeux à l'Elysa pour un montant de 2,798 millions de DA. En plus de la prise en charge, par la commune, de la réalisation de la promenade allant du vieux port jusqu'à la plage Rezki Rachid (Ex-Saint-Cloud).

– Routes et circulation

La commune a bénéficié de 11 opérations pour une enveloppe globale de 492,074 millions de DA, dont 8 d'entre elles sont prises en charge par autofinancement. Les projets inscrits en faveur du quartier El Fakharine et cité 220 logts Belaid Belgacem, enregistrant déjà, depuis une longue période, des déficits importants en viabilité, et pour lesquels une enveloppe de 50 millions de DA a été dégagée, ne sont pas encore lancés et ce en raison de l'insuffisance de l'enveloppe par rapport aux offres reçues.

Enfin, il y a lieu de noter que les programmes d'amélioration urbaine sont pilotés d'une manière fondamentale par l'Etat. Les principaux acteurs locaux sont : le wali, la DUAC, et la commune.

2. Appréciations des conditions de mise en œuvre

Nonobstant les efforts de l'Etat et de la commune dans la mise à niveau des tissus urbains dégradés, par le biais d'opérations d'amélioration urbaine pour lesquelles des moyens considérables ont été mobilisés dans l'objectif d'offrir des viabilités pour tous, les résultats ne sont obtenus que partiellement, et ce, pour plusieurs raisons liées notamment à : la nature du programme (centralisé), l'éparpillement des actions, l'insuffisance des diagnostics, les études et le suivi, la faiblesse de l'outil de réalisation. Les cas révélateurs de cette situation sont, en particulier, les quartiers de la plaine Ouest, le RYM, 8 mars, Oued Forcha et El Fakharine. Ces sites vivent encore dans des conditions déplorables en raison de l'insuffisance d'interventions par rapport à l'ampleur de la dégradation subie qui nécessite des coûts très élevés pour leur mises à niveau, chose que les acteurs locaux n'étaient pas en mesure de prendre en charge convenablement afin d'y remédier efficacement.

2.1. Résultats en deçà des fonds mobilisés et des préoccupations recensées

Au début de la mise en œuvre des programmes d'amélioration urbaine en 2006, le bilan, l'état et le volume de la dégradation et des besoins en viabilités étaient déplorables et très préoccupants ; ils ont touché la majeure partie des quartiers de la ville, à raison de 87%.

Les actions d'amélioration urbaine mises en œuvre, et qui se poursuivent encore, ont permis plus ou moins une amélioration du cadre de vie constatable, surtout à travers le centre-ville, les quartiers de Oued Eddheb, Kouba, la cité Auzas et une partie de la plaine Ouest. Cette dernière, a retrouvé son ambiance sociale (calme et sécurité), grâce notamment aux espaces de jeux et l'éclairage public, même si des imperfections repérées quelque temps après l'achèvement des travaux, soulèvent encore des interrogations quant à leurs origines : sont-elles liées uniquement à la sphère décisionnelle, sous prétexte d'urgence et du facteur temps, ou plutôt au savoir-faire ?

Néanmoins, et en dépit d'une enveloppe de 128 millions de DA consacrée, en 2007 dans le cadre des PSD, à des cités de la plaine ouest, certaines d'entre elles souffrent encore d'une dégradation préoccupante de leurs cadres de vie, surtout les cités des 500, 200, et 1028 logts. A titre d'exemple, l'intervention effectuée au niveau de la cité des 500 logts a été très limitée et les résultats n'étaient pas à la hauteur des problèmes du quartier, ce qui a causé, de nouveau, une dégradation du cadre bâti, caractérisée, notamment, par les problèmes liés à l'absence d'aménagement, trottoirs dégradés non repris, terrains vagues non aménagés, fuites des eaux usées, insalubrité des caves, non ravalement des façades, et manque des espaces verts...

Aussi, l'ampleur des déficits et la réapparition de la dégradation du cadre bâti nécessitent la poursuite des actions d'amélioration urbaine, du fait que les anciennes interventions étaient plutôt ponctuelles et n'entraient pas dans une stratégie urbaine planifiée et durable, particulièrement dans la plaine ouest (secteur 3) avec ses constructions postindépendance.

Par ailleurs, la plupart des cités et ensembles de logements réalisés en promotionnel, faute de cahiers des charges obligeant les promoteurs immobiliers à prendre en charge les travaux de VRD, d'aménagement d'espaces verts, ont accumulé des carences et des besoins restés à la charge de l'Etat et de la commune.

Enfin, malgré les actions mises en œuvre, la ville de Annaba souffre encore de déficits en projets urgents d'aménagement et d'amélioration urbaine évalués à plus de 1,245 Mrds de DA pour 10 sites, alors que les déficits et besoins en VRD et aménagements pour les sites n'ayant pas bénéficié de telles actions sont estimés à plus de 36,210 Mrds de DA, à réaliser à moyen terme.

2.2. Absence d'une programmation bien définie et concertée

L'effort de l'Etat consacré à la construction de logements a été accompagné par la mobilisation de moyens importants destinés à la résorption du déficit de viabilité dans le cadre des opérations d'amélioration du cadre de vie dans les quartiers dégradés. Cependant, la mise en œuvre de ces programmes a été menée sans stratégie concertée et bien définie, à moyen et long termes, arrêtant clairement les actions, les priorités, les objectifs et la démarche à suivre.

Les opérations et interventions d'aménagement ou d'amélioration urbaine s'inscrivaient rarement dans une politique globale de requalification du patrimoine. Il s'agissait souvent d'opérations ponctuelles, engagées en réponse à des pressions sociales exercées par les habitants, ou pour répondre à une urgence, telles les immeubles menaçant ruine.

— Des diagnostics et des études à améliorer

La mise en œuvre des programmes d'amélioration urbaine n'a pas fait l'objet de diagnostics et d'études préalables, complets et par grands ensembles urbains. En plus, la majorité des projets n'ont pas fait l'objet d'études préalables de maturité ; un seul diagnostic a été envisagé en 2017 pour la grande cité 1028 à la plaine ouest pour un coût de 500 000 DA et qui, à fin 2018, n'a pas encore été lancé.

Les quelques études réalisées peuvent être qualifiées d'inefficaces, en raison des critères de sélection des candidats favorisant les propositions des courts délais, et l'offre la moins-disant, ce qui a engendré des insuffisances de financement et, par conséquent, le recours aux compléments de programmes (2^{ème} et 3^{ème} tranches...).

S'agissant des études concernant les cités situées dans la plaine Ouest, qui forment un ensemble urbain homogène et dont les projets ont été lancés à la même période 2006-2007, il a été plutôt décidé de les fractionner en autant d'études que de cités concernées, soit plus de huit (8) cas, ce qui a engendré des disparités, une insuffisance des enveloppes mobilisées, des retards dans la réalisation en plus, tout naturellement, des surcoûts en études.

Enfin, à la faiblesse du diagnostic et des études, viennent s'ajouter l'absence de cahiers des charges adaptées à chaque site, la carence dans le suivi des travaux par les bureaux d'études et la précipitation dans le lancement des études et des travaux.

– Opérations d'amélioration urbaine « standard »

L'état des lieux réalisé en 2008, de façon sommaire et rapide, ne tenait pas, en effet, compte des spécificités de chaque site, dans le but d'identifier et de définir les problèmes et les priorités de chaque site au regard de l'ampleur de la dégradation et des véritables besoins et attentes de la population.

C'est ainsi que la mise en œuvre du programme d'amélioration urbaine s'est caractérisée par le même menu de travaux (réfection trottoirs, bordures, revêtement en enrobé...) pour pratiquement l'ensemble des sites, sans innovation, sans embellissement particulier et sans tenir compte des spécificités de chaque site.

La standardisation des opérations d'intervention limite, de ce fait, les réalisations aux seuls travaux objet des décisions centrales d'inscription ; toutes autres prestations sollicitées qui n'y figurent pas ne sont pas éligibles. De même que toute restructuration, pour inadéquation, reste soumise à l'examen du comité local et à l'accord de la cellule interministérielle, ce qui donne à ce programme le caractère de rigidité et de centralité.

Par conséquent, un déphasage est, parfois, constaté entre les problèmes que posent les habitants et les actions préconisées qui se basent uniquement sur la réhabilitation spatiale, suivant une procédure à caractère standard, appliquée dans tous les quartiers et Z.H.U.N, et qui se résume à des solutions techniques de première nécessité.

– Non association des habitants dans l'identification des besoins

Contrairement aux dispositions de la loi n° 06-06 du 20 février 2006 portant loi d'orientation de la ville, notamment en son article 17, qui préconise la nécessité d'associer les citoyens aux programmes relatifs à la gestion de leur cadre de vie, notamment leur quartier, les représentants des habitants (associations, comités de quartiers...) n'ont pas été associés dans tout le processus du programme d'amélioration urbaine (diagnostic, identification des problèmes, étude, réalisation), même si les acteurs concernés imputent, généralement, cette lacune à l'absence ou au manque de représentativité des habitants au sein du mouvement associatif local.

A ce titre, il convient de rappeler que l'Etat a favorisé l'intégration de l'approche participative à travers le respect des principes généraux de la loi n° 06-06 dont principalement : la coordination et la concertation, la gestion de proximité, le développement durable, la bonne gouvernance, l'information et l'équité sociale.

– Déficit en espaces verts et jardins publics

Le déficit enregistré en espaces verts et jardins est dû aussi bien à la croissance de la population de la commune, qu'à son extension urbaine. Néanmoins, si, cette situation se justifie, en partie, par l'absence d'assiettes foncières devant abriter ces espaces verts, il n'en demeure pas moins qu'elle est aussi accentuée par le peu d'intérêt qui lui est accordé, jusqu'à présent, par les acteurs concernés.

En effet, les actions de réhabilitation mises en œuvre ont concerné, pour la plupart, d'anciens jardins implantés au centre-ville, alors que le reste du tissu urbain souffre encore de manque de ces espaces publics vitaux.

Dans ce cadre, il convient de rappeler que la norme en vert est de 25% de la superficie de la ville ; alors que le taux accordé à ce genre d'action par la commune de Annaba ne dépasse pas 05% de l'ensemble des financements mobilisés, ce qui équivaut, approximativement, à 6% en terme de superficie.

Par ailleurs, une dégradation très avancée est constatée au niveau de l'esplanade et de l'aire de détente de Oued Eddheb (les palmiers) qui n'a bénéficié d'aucun programme de réhabilitation (dont le coût est estimé à 100 millions de DA). Laisse à l'abandon, elle souffre depuis plusieurs années de l'absence d'entretien et de mise en valeur, alors qu'elle constitue, non seulement un lieu de détente très important pour les cités avoisinantes, mais aussi un patrimoine productif de revenu pour la commune à travers les kiosques qui s'y trouvent.

2.3. Faiblesse du dispositif de pilotage et de gestion

A ce titre, il a été notamment relevé :

— En matière de pilotage, de coordination et de concertation entre les principaux acteurs

L'exécution des programmes d'amélioration urbaine est marquée par la faiblesse du dispositif de pilotage de cette politique importante et pluriannuelle, du fait que ce pilotage a été, confié uniquement à la DUAC, au lieu d'un groupe multi-acteurs (DUAC, APC, bureaux d'études, experts, associations, OPGI, entreprises...). D'autre part, une faible coordination et concertation est constatée, notamment entre l'APC de Annaba et la DUAC, et ce en dépit de l'obligation faite par la loi n° 06-06 portant loi d'orientation de la ville qui exige de réunir les conditions de concertation et de débat entre les différents intervenants dans la politique de la ville (art.14).

Cette situation à laquelle s'ajoutent l'enchevêtrement et la confusion des prérogatives et des rôles des différents acteurs, freine considérablement la réalisation, et minimise les résultats et effets escomptés. Elle est d'ailleurs la principale raison d'annulation de plusieurs opérations programmées par l'APC de Annaba (exemple : cité Seybouse 2 tranche projet PSC, annulé en 2012).

L'intervention de plusieurs acteurs dans le même site, en l'absence de coordination, engendre des conséquences négatives, tel le cas des cités des 450 et des 500 logts, où l'intervention des services de l'hydraulique et de Sonalgaz a eu lieu après la réalisation des travaux d'amélioration urbaine.

— En matière de formation du personnel communal à la gestion urbaine

La gestion urbaine de proximité, définie comme « l'ensemble des actes qui contribuent au bon fonctionnement d'un quartier et à l'amélioration des conditions de vie quotidienne des habitants » constitue un nouvel enjeu de la politique de la ville, et un facteur de développement durable. Toutefois, la commune de Annaba enregistre un manque d'élus et de personnels formés dans la gouvernance et la gestion urbaine de proximité, pour pouvoir prendre efficacement en charge les missions et les enjeux liés à la gestion urbaine, et répondre ainsi aux préoccupations et attentes des populations en la matière.

C'est pourquoi, il devient nécessaire pour la collectivité d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de formation spécifique aux profits des élus, techniciens et agents affectés à la gestion urbaine.

2.4. Inefficacité des outils de planification et de réalisation

Dans ce cadre, il a été notamment constaté ce qui suit :

— Concernant les outils de planification, (POS⁽¹⁾ et PDAU⁽²⁾)

Malgré les efforts des autorités locales, l'existence d'une batterie d'outils législatifs et règlementaires, en plus de l'élaboration des instruments d'urbanisme (PDAU et POS) censés apporter des solutions aux problèmes urbains, la ville poursuit son développement sans une réelle amélioration de la qualité du cadre de vie espérée.

La majorité des POS de la commune ne sont pas respectés, et les actions d'implantation et de réalisation de logements et autres infrastructures publiques s'effectuent souvent avant l'accomplissement des procédures d'urbanisme, dont notamment les permis de construire.

Le PDAU de Annaba définit les termes de référence du plan d'occupation du sol, néanmoins, un écart est constaté entre le projet formulé d'une part, et la réalisation effective sur le terrain, d'autre part, et ce, en plus de sa rigidité, sa difficulté à évoluer, et à intégrer toutes les composantes du développement et son chevauchement avec les POS.

Les solutions du PDAU reposent, principalement, sur une réflexion d'un schéma global d'aménagement au sein du groupement des communes, allant dans le sens d'une meilleure maîtrise de l'espace, et une gestion économe de l'usage du sol urbain. Cette vision devra logiquement s'inscrire dans les orientations générales du plan d'aménagement de la wilaya (PAW), où le PDAU doit normalement s'y référer et prendre en considération ses directives et orientations. Cependant, ces instruments de planification urbaine devant s'appliquer par ordre hiérarchique, de l'amont vers l'aval, tel qu'indiqués dans les textes officiels, ne sont pas respectés. Pour le cas de Annaba, l'étude du PDAU a précédé l'étude du PAW qui s'est lancé après le PDAU en 1996 et même sa révision, approuvée en 2008, n'en a pas pris compte.

(1) Plan d'occupation des sols

(2) Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme

Il est à relever également l'incapacité du PDAU et POS élaborés pour la commune de Annaba, de contenir l'extension de la ville, du fait que le PDAU consacre plutôt la dimension aménagement au lieu de planification, tel qu'il ressort de son intitulé.

Par ailleurs, le programme de l'amélioration urbaine n'a pas mobilisé suffisamment d'outils permettant son aboutissement. A ce titre, les actions d'aménagement du territoire ont été effectuées en l'absence de principaux outils et instruments d'aménagement urbain prévus par les différents textes y afférents, notamment le plan d'aménagement de wilaya (PAW) ou bien le schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine (SDAAM) (cas de Annaba). Ce dernier est prévu par la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire et les conditions et les modalités de son élaboration sont fixées par le décret exécutif n° 12-94 du 1er mars 2012 fixant les conditions et modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et son approbation.

Il importe de préciser que la loi de finances pour 2012, dans son article 69, oblige, à partir du 1er janvier 2013 d'élaborer et d'exécuter tous les projets d'équipements et d'investissement conformément aux orientations du plan d'aménagement du territoire de wilaya.

Les dysfonctionnements liés aux instruments d'aménagement ont contrarié la maîtrise de l'urbanisation et ont eu pour principales conséquences :

- l'inadaptation des missions de l'administration locale à la complexité de la gestion urbaine,
- la faible capacité managériale des collectivités locales et des services de l'Etat chargés de la gestion urbaine,
- l'absence de stratégies et de procédures de gouvernance qui impliquent la société civile dans le processus et la gestion de la ville.

— Concernant la qualification et le professionnalisme de l'outil de réalisation

La mise en œuvre des programmes d'amélioration urbaine s'est heurtée à l'insuffisance des entreprises de réalisation qualifiées dans ce domaine, et celles auxquelles sont confiées les programmes y afférents en manquent parfois d'expérience.

Les opérations d'amélioration urbaine sont confiées sur la base du critère du moins disant, alors que le ministère des finances a précisé à plusieurs reprises (ex : note de la DGB 2013) que les opérations d'aménagement doivent être soumises au critère du mieux disant, afin de garantir l'efficacité et la qualité durable des travaux.

En conséquence, des anomalies et imperfections ont réapparues, notamment, à la plaine ouest, où de mauvaises réalisations dues au manque d'expérience et du professionnalisme sont soulevées par les différents services techniques de suivi, telles : la dégradation des revêtements récemment posés avec apparition de fissures, l'affaissement des surfaces des parkings, trottoirs et placettes, ainsi que la stagnation des eaux.

Aussi, la non-qualification des bureaux d'étude en matière d'aménagement et d'embellissement urbain qui nécessite du professionnalisme, ajoutée à la prédominance des pratiques qui s'écartent des normes d'architecture du paysage, exécutées par des entreprises non spécialisées et manquant de matériels et de main d'œuvre qualifiée, constituent une vraie problématique locale. Pourtant, des instructions détaillées du ministère de l'habitat et de l'urbanisme, en matière de réalisation des travaux et des matériaux, ainsi que les guides et manuels techniques traitant de l'amélioration urbaine, visent à dégager des solutions adéquates pour une amélioration urbaine et répondre, ainsi, aux désarrois actuels des agglomérations, tout en permettant aux citoyens d'avoir un meilleur cadre de vie, dans un environnement de qualité.

Recommandations

- Poursuivre les actions d'amélioration urbaine afin d'atteindre les objectifs initiés par l'Etat en matière de conditions d'habitat et de vie des citoyens, et en mettant en œuvre les orientations de la politique de la ville prévues notamment par la loi n° 06-06 portant loi d'orientation de la ville ;

— Associer l'ensemble des acteurs locaux dans l'élaboration d'une politique de la ville basée sur un bon diagnostic et faisant apparaître les objectifs à atteindre et assurer sa mise en œuvre dans le cadre d'une démarche globale, cohérente et viable, fondée sur la concertation, la coordination et l'unité d'action ;

— Veiller à une sélection rigoureuse des bureaux d'études et des entreprises de réalisation en privilégiant les références et les qualifications requises, pour garantir la qualité et la durabilité des travaux.

Réponse du président de l'assemblée populaire communale de la commune de Annaba (wilaya de Annaba)

Pour remédier à la dégradation de la qualité de vie des citoyens, la commune de Annaba avait lancé à partir de l'année de 2006 et, ceci à la suite des observations que vous aviez formulé dans votre rapport, des actions à l'effet de procéder à leur éradication.

Les demandeurs de logements notamment, ceux qui occupaient des habitations vétustes menaçant ruine qui avait été recensés durant l'année 2007 ont bénéficié de logements dans un programme réalisé à cet effet.

Pour permettre aux citoyens bénéficiaires de logements de vivre dans un environnement décent, des opérations de grande envergure avaient été lancées, particulièrement la voirie et divers projets et équipements nécessaires pour améliorer le cadre de vie du citoyen.

Les bénéficiaires de ces programmes avaient été relogés dans plusieurs endroits du territoire de la wilaya, ils ont été répartis comme suit :

- *Bouzaâroura, Ecotec : Commune d'El Bouni.*
- *Cité Dorban : Commune de Annaba.*
- *Cité Kalitoussa : Commune de Berrahal.*

Afin de dégager des solutions qui viendraient à bout du déséquilibre urbain due à la situation inquiétante que vous avez relevé dans votre rapport, nous avons adopté vos propositions.

Pour cela, nous avons procédé à des diagnostics au niveau des cités et des agglomérations urbaines et, des solutions appropriées ont été dégagées pour le traitement de cette situation.

En ce qui concerne l'amélioration du cadre de vie des citoyens, les autorités locales ont, conformément aux directives gouvernementales de 2006 reconduites et mises en œuvre dans le cadre du plan quinquennal 2010-2014, engagé, à travers des programmes multisectoriels des travaux à court, moyen et long termes pour la réhabilitation urbaine .

Dans le cadre de la loi n° 06-06 du 20 février 2006 relative à la politique de la ville et des moyens de sa promotion, l'Etat et les autorités locales ont alloué dans le cadre des trois derniers plans quinquennaux (2006-2019) des ressources financières importantes.

Les programmes pour l'amélioration urbaine de la commune de Annaba, font partie du programme multi-annuel couvrant la période 2017-2019.

La réalisation de ces programmes a été faite à partir de différentes sources de financement, compte tenu de leur importance et des besoins spécifiques de chaque quartier ayant exigé la participation des acteurs de la société civile.

L'amélioration du cadre de vie des citoyens au niveau de la commune de Annaba a concerné aussi les réfections des routes et des trottoirs.

Les dalles qui couvrent les trottoirs ont été remplacées par du béton imprimé.

Le goudronnage des routes principales de la ville à savoir :

- Rue Mostapha Ben Boulaid.*
- Rue Mohamed Seddik Ben Yahia.*
- Bd 1^{er} Novembre.*
- Bd Colonel Amirouche.*
- Création de parkings de stationnement.*
- Mise en place de panneaux d'orientation.*

Dans le cadre de la politique écologique, la commune de Annaba a lancé des actions pour la plantation des arbres d'ornement et la mise en place de corbeilles à déchets à l'effet de préserver l'environnement.

Les jardins publics et les espaces verts de la ville de Annaba ont été réhabilités, ce qui lui permet de participer périodiquement au concours national de la ville verte.

Compte tenu de la nature démographique de la population algérienne composée à 75% de jeunes et, à l'instar de toutes les communes du pays, la ville de Annaba, avec la participation des représentants de la société civile, a réalisé de nombreuses aires de jeux au niveau de ces quartiers populaires et un nombre considérable de stades de proximité, pour permettre aux jeunes de jouer au football, leur sport favori.

Dans le cadre de la rénovation et la modernisation du réseau d'éclairage public au niveau des agglomérations urbaines, la commune de Annaba a procédé, durant les cinq dernières années, à des opérations d'autofinancement.

En ce qui concerne le curage périodique des oueds et des principaux réseaux d'assainissement de la ville, la commune de Annaba en collaboration avec les services concernés : ONA et la direction de l'hydraulique a procédé à différentes opérations de nettoyage et d'entretien des regards.

Pour ce qui est de la réfection des routes urbaines, la commune de Annaba a enregistré plusieurs opérations consacrées essentiellement à celles qui se trouvent dans un état de dégradation très avancé.

En 2019, la commune de Annaba a bénéficié par le biais du « FCCL » d'une enveloppe financière et nous comptons en faire bon usage.

Une enveloppe financière de 100 milliards de centimes a été octroyée à la DUCH pour la restauration du vieux bâti de la ville de Annaba.

Dans ce cadre, plusieurs anciens bâtiments de la ville dont nous voulons sauver l'aspect architectural sont concernés et les opérations de sauvegarde sont en cours.

Ces opérations de grande envergure nécessitent des fonds supplémentaires en matière financière, les plans quinquennaux 2006-2014 de la commune de Annaba ont été financés par différentes sources à savoir : l'Etat, la wilaya et la commune.

Ces opérations de rénovation du vieux bâti auront, sans aucun doute, une incidence positive sur le cadre de vie des citoyens.

La commune de Annaba dont le nombre de la population s'élève à : 288 000 habitants a, dans le cadre du financement de ces programmes d'amélioration urbaine durant la période allant de : 2010-2019, consacré des enveloppes d'un montant de 2.923 milliards de dinars (2.923.000.000,00 DA).

Les opérations concernées par ces enveloppes sont :

- L'aménagement général de certaines chaussées.*
- L'éclairage public.*
- Les voiries.*
- Les jardins publics.*
- Les aires de jeux.*
- Les espaces verts.*
- Les équipements urbains.*
- Les réseaux divers.*

Ces opérations ont été confiées à la DUCH et en raison de la lenteur dans l'exécution des travaux, cette dernière n'a pas atteint les objectifs escomptés du fait qu'elle ne peut lancer d'autres opérations.

A la suite de la visite de Mr le wali au boulevard Bouzered Hocine et sa rencontre avec les représentants de la société civile, il a été décidé, que la couverture de ces trottoirs soit faite en du béton estompé et d'envisager des aménagements des espaces verts et des aires de jeux.

Pour l'entretien des jardins publics tel que : Chabou Sud-Chabou Nord-jardin du 8 mai 1945 ex ELIZA, la Commune de Annaba a alloué des sommes importantes et elle compte encore pour l'amélioration de la vie urbaine.

La réhabilitation des réseaux routiers et de corridors au niveau de la commune de Annaba, demeure, et ce malgré des projets réalisés, toujours insuffisante. Cependant, nous allons prendre en charge pleinement ce dossier dans le cadre du « FCCL » dont l'enveloppe financière s'élève à : Quarante milliards de centimes (40.000.000,00 DA).

Il convient de noter que de nombreux projets réalisés dont les maîtres d'ouvrage n'ont pas respecté les cahiers des charges et notamment ceux concernant l'éclairage public.

Des réunions hebdomadaires ont été programmées avec les citoyens de la commune à l'effet de prendre en compte les préoccupations et éventuellement leurs suggestions ayant trait à l'amélioration de leurs conditions de vie dans la cité.

Cette méthode de travail nous amène à une meilleure prise en charge de leur préoccupations, leurs suggestions et aspirations.

Dans le domaine de l'urbanisme, le quartier de la plaine ouest « secteur 3 » 1028 logements a bénéficié de projets importants : des aires de jeux et des stades de proximité.

La cité El Rym relevant du même « secteur 3 » a bénéficié, pour sa part, dans le cadre de sa réhabilitation, d'une enveloppe conséquente de 20 milliards de centimes, et ce, à la suite de la rencontre de Mr le wali avec les associations de cette cité.

Cette agglomération urbaine a été dotée également dans un premier temps d'une aire de jeux pour enfants qui a été inaugurée par Mr le Wali à l'occasion de la commémoration des événements du 8 mai 1945 et de deux stades de proximité.

Un troisième stade de proximité qui est en cours d'achèvement et se trouvant à côté de l'école « LABAAL ABDSSALEM » viendra s'ajouter aux installations sportives déjà réalisées dans le cadre des opérations d'amélioration urbaine.

Concernant les trottoirs et les chaussées, la plupart des agglomérations urbaines de la commune de Annaba ont bénéficié de ces revêtements en béton estompé.

Afin de faire participer les citoyens aux résolutions des problèmes liés à leur cadre de vie, les autorités de la commune ont multiplié les rencontres avec la société civile, chose qui a facilité la prise en charge de leurs préoccupations rentrant dans l'amélioration de leur environnement et par voie de conséquence leur cadre de vie.

En l'absence de moyens humains pour la supervision des opérations lancées au niveau des agglomérations par la DUCH, il a été fait appel aux compétences des services techniques communaux et des bureaux d'études.

Depuis l'année 2012, la commune de Annaba a réalisé plusieurs opérations sur son budget et en même temps bénéficié d'autres opérations relevant du : « PCD », et du « FCCL ».

Tous les projets ont été réalisés avec la collaboration de la « DUCH » et les bureaux d'études qualifiés.

Pour bien mener à terme les opérations dans le domaine de l'urbanisme, la formation du personnel communal d'encadrement travaillant dans ce domaine est nécessaire, voire même parfaire leur connaissance par des actions de recyclage.

Pour cela, la commune de Annaba envisage de conclure une convention avec l'université pour lancer des formations spécifiques.

Les plans d'occupation des sols de la commune sont estimés au nombre de 35 d'où la création de nouveaux pools urbains tels que :

- POS : 5 Juillet.*
- POS : Sidi Aissa.*
- POS : Colline Rose.*
- POS : Jenen El Bey.*

En restaurant et en aménageant le vieux bâti, et avec la création de nouveaux espaces, la réhabilitation des jardins publics, la réfection des trottoirs et des routes urbaines, la commune de Annaba s'est donnée une nouvelle dimension.

Certains projets ont accusé des retards dus aux entreprises de réalisation qui n'ont pas les qualifications requises.

Cette situation est consécutive au décret présidentiel des marchés publics n° 15-247 du 16 septembre 2015 qui fait obligation au contractant de retenir dans le cadre de l'appel d'offres, l'entreprise cocontractante dont l'offre financière est la moins disante.

Ces entreprises de réalisation sont généralement confrontées à des difficultés considérables au cours de l'achèvement des travaux d'où, les retards.

Ces retards sont dûs parfois à l'approbation des plans d'occupation des sols par la tutelle.

TROISIEME PARTIE

LES ETABLISSEMENTS ET LES ENTREPRISES PUBLICS

13. LA CAISSE DE GARANTIE DES MARCHES PUBLICS (C.G.M.P)

La Caisse de garantie des marchés publics est un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministère des finances. Sa création, en 1998, est intervenue dans une conjoncture difficile marquée par des restrictions des ressources budgétaires de l'Etat.

Le rôle initial conféré à la Caisse consistait à prendre en charge les contraintes de financement rencontrées par les entreprises titulaires de marchés publics, en facilitant leurs exécution financière, et en apportant, sous toute forme, sa garantie ou caution, en vue de permettre aux titulaires de ces marchés de bénéficier auprès des banques et des établissements financiers d'avances de fonds et de mobiliser le montant de leurs créances.

Ces missions, peu assurées, ont été élargies en vertu des dispositions introduites dans la réglementation des marchés publics, respectivement, en 2002 et 2015. La Caisse a été ainsi habilitée à intervenir directement dans le financement des marchés publics à travers le paiement des situations ou factures, le préfinancement, et les crédits de mobilisation des droits acquis.

L'évaluation effectuée, par la Cour, sur la période 2014 à 2017, a mis en évidence des lacunes dans la mise en œuvre des différents types de garanties (crédits par signature, crédits de trésorerie), en dépit de la performance financière de la Caisse.

En effet, avec la mise en place de ces nouveaux produits, la Caisse s'est éloignée de sa mission initiale et s'est engagée dans l'exécution d'opérations relevant des attributions dévolues aux banques dont les conditions d'exercice sont clairement encadrées par la loi sur la monnaie et au crédit, d'où l'urgence de clarifier le rôle de la Caisse en tant qu'instrument de garantie, facilitateur de l'exécution des commandes et marchés publics.

La Caisse de garantie des marchés publics (C.G.M.P) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) créé par le décret exécutif n° 98-67 du 21 février 1998 portant création, organisation et fonctionnement de la caisse de garantie des marchés publics, modifié⁽¹⁾. Placée sous la tutelle du ministère des finances, elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, et réputée commerçante dans ses relations avec les tiers.

La Caisse a pour mission principale d'apporter sa garantie ou caution, en vue de faciliter la réalisation financière des marchés et commandes publics, conclus dans le cadre de la réalisation des programmes d'équipement public. Son intervention permet aux titulaires des marchés et commandes publics de bénéficier, auprès des banques et des établissements financiers, d'avances de fonds et de mobiliser le montant de leurs créances détenues sur les ordonnateurs publics.

Depuis 2002, des dispositions particulières contenues dans les décrets présidentiels portant réglementation des marchés publics sont venues élargir les missions de la C.G.M.P, en lui conférant le pouvoir d'intervenir directement dans le financement des marchés publics, notamment par le paiement des situations ou factures, au titre de la mobilisation des créances des titulaires des marchés publics et par l'octroi d'avances en préfinancement au profit de ces derniers.

(1) Par le décret exécutif n° 08-06 du 19 janvier 2008 modifiant le décret exécutif n° 98-67 du 21 février 1998 portant création, organisation et fonctionnement de la Caisse de garantie des marchés publics (CGMP)

Avec un chiffre d'affaires de 4,346 Mrds de DA en 2017 et un portefeuille client comptant 1279 entreprises, dont 94% relevant du secteur privé, la CGMP représente une part de 12% dans le financement des marchés publics.

Le contrôle, par la Cour des comptes, de la caisse de garantie des marchés publics, effectué en 2017, s'inscrit dans le prolongement des contrôles de même objet intervenus en 2015 et 2016 portant respectivement sur la Caisse de garantie des crédits d'investissements pour les petites et moyennes entreprises (CGCI-PME) et la société de garantie des crédits immobiliers (SGCI). Les vérifications ont porté sur l'évaluation de l'organisation et du fonctionnement de l'entité et sur les conditions d'exercice de ses missions. Elles ont été menées au siège de la CGMP et ont couvert la période 2014 à 2017. Les constatations de la Cour ont mis en évidence des insuffisances dans la mise en œuvre des différents types de garanties (crédits par signature, crédits de trésorerie), en dépit de sa performance financière.

1. Les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de la caisse de garantie des marchés publics (CGMP)

1.1. Les conditions de création de la CGMP

La création de la caisse de garantie des marchés publics (C.G.M.P), en février 1998, est intervenue dans une conjoncture économique difficile marquée, notamment par une restriction des ressources budgétaires de l'Etat et la volonté des pouvoirs publics de promouvoir un ensemble d'instruments de garantie en vue de faciliter l'accès des opérateurs économiques et des particuliers au financement bancaire. C'est ainsi que des organismes de garantie spécialisés ont été mis en place à l'instar de la société de garantie des crédits immobiliers (1997), du Fonds de garantie des crédits à la PME (2002) et de la caisse de garantie des crédits d'investissements pour les petites et moyennes entreprises (2004).

La CGMP a été instituée pour prendre en charge, de concert avec les banques et les établissements financiers, les contraintes de financement rencontrées par les entreprises titulaires des marchés et commandes publics en matière de l'exécution des projets d'équipements publics financés sur le budget de l'Etat, et ce, en vue de permettre d'assurer l'équilibre entre le niveau de réalisation physique et financier des projets inscrits au titre de ces programmes.

Ces contraintes se rapportant, notamment aux délais de mise en place des crédits au début de chaque exercice budgétaire ; aux circuits longs d'ordonnancement et de contrôle de paiement et à l'obligation de mise en place de cautions bancaires, sont souvent à l'origine de retards considérables voir l'absence de paiement des situations de travaux et factures des entreprises de réalisation et des fournisseurs.

En effet, les éléments sus-évoqués auxquels s'ajoute l'ampleur des montants des marchés publics entraînent des besoins de trésorerie importants pour les entreprises titulaires de ces marchés pour faire face aux dépenses liées à l'installation et l'approvisionnement des chantiers, ainsi qu'à la poursuite et à l'achèvement des travaux de réalisation qui leurs sont confiés.

1.2. Organisation de la CGMP

Conformément aux dispositions du décret exécutif n° 98-67, susvisé, la Caisse est administrée par un conseil d'administration, et dirigée par un directeur général.

Le conseil d'administration de la caisse dont la composition a été revue en 2008 en vertu du décret exécutif n° 08-06 du 19 janvier 2008, modifiant le décret exécutif n° 98-67, précité, est présidé par le directeur général du Trésor. Il délibère sur toutes questions liées à l'organisation et au fonctionnement de la caisse, notamment le règlement intérieur, les programmes prévisionnels d'activités et d'investissement et les conditions générales de traitement des opérations.

Le directeur général de la caisse assiste aux réunions du conseil d'administration. Il dispose de tous les pouvoirs nécessaires au bon fonctionnement de la caisse, notamment, en matière de gestion de l'ensemble du personnel, la proposition des programmes d'activités, l'établissement des états prévisionnels de recettes et des dépenses et signe, accepte et endosse tous billets, et donne garantie, cautions et avals conformément à la loi et à l'objet de la caisse.

Concernant l'organisation interne, la caisse est structurée au niveau central en six (6) directions centrales (administration générale, audit, organisation et informatique, engagements, finances et comptabilité et les ressources), et d'un secrétariat général composé d'un secrétaire général, assisté de deux chargés de mission responsables, respectivement, du contrôle de gestion et des affaires juridiques et du contentieux.

Au plan régional, la caisse dispose de quatre (4) directions implantées au Centre (Alger), à l'Est (Constantine), à l'Ouest (Oran) et au Sud (Ouargla) et de deux antennes à Chlef et Sétif rattachées respectivement aux directions régionales d'Oran et de Constantine.

L'effectif de la caisse arrêté au 31 décembre 2017 comprend 246 agents, répartis, entre personnel d'encadrement (164), de maîtrise (16), et d'exécution (66). Ce personnel composé principalement de jeunes cadres employés de façon permanente, est déployé de façon équilibrée entre les structures conformément à l'organigramme de la caisse. Les tâches des postes de l'organigramme sont définies dans un descriptif des tâches approuvé par le conseil d'administration.

1.3. Le système d'information (SI)

La mise en œuvre des dispositions du décret portant statut de la caisse n'a pas été sans difficultés, notamment celles inhérentes à la compréhension de ces missions, et à la définition des outils et des procédures à mettre en place pour leur prise en charge, en raison des spécificités qui caractérisent son domaine d'intervention.

La caisse a eu à adapter régulièrement ses outils d'intervention à son environnement externe et à l'évolution de la réglementation des marchés publics, en mettant en place des procédures détaillées pour chaque aspect relatif à sa gestion.

Ainsi, la caisse s'est dotée de procédures formalisées, aussi bien en matière de gestion administrative (ressources humaines, audit interne, finances...), que de procédures métier. Ces dernières couvrent, notamment le traitement des demandes relatives aux divers produits de la caisse, la gestion des engagements, et la facturation. Toutefois, ces procédures n'ont pas fait l'objet d'approbation par le conseil d'administration.

Par ailleurs, et pour une meilleure gestion, traitement et diffusion de l'information relative à ses activités, la caisse a sollicité en 2005 de la mission du centre d'expertise de l'Union européenne - MEDA - pour l'assistance à la mise en place de systèmes informatiques pour les institutions financières algériennes, un audit informatique de la caisse.

Les résultats de cette mission ont amené le conseil d'administration à mettre en place un système d'information intégré appelé « DAMEN ».

Le contrat de conception et de suivi du projet a été signé en 2006 avec un partenaire public (CETIC), sa réalisation a été confiée en 2008 à un prestataire privé. Il a été réceptionné fin 2011 et mis en exploitation en 2012.

Le siège de la caisse abrite les principaux équipements du système d'information de la CGMP. L'accès aux applications et aux données est opéré, en temps réel, par les utilisateurs de la caisse, qu'ils soient au niveau du siège, y compris la direction régionale centre, ou au niveau des sites distants (directions régionales Ouest, Est et Sud).

A noter que la CGMP dispose d'une direction de l'organisation et de l'informatique comprenant, trois (3) chefs de département et deux (2) ingénieurs un (1) pour le département système d'information (SI) et l'autre pour le département (Infra), en plus d'un (1) informaticien par direction régionale.

Il ressort de l'examen des principales opérations de mise en place et d'exploitation du système d'information DAMEN, ainsi que les modalités de son pilotage global, les constatations suivantes :

— **Un plan directeur informatique non finalisé**

Bien que la caisse ait été créée depuis deux décennies et en dépit du niveau élevé d'automatisation (97%), les travaux de conception d'un plan informatique stratégique entamés après la réception définitive du système d'information « DAMEN » en 2015, n'ont pas été finalisés.

— **Non établissement de la cartographie du SI**

La CGMP n'a pas établi les cartographies globales de son SI (comprenant les 4 visions : métier, fonctionnelle, applicative et technique). L'absence de cartographies globales augmente la difficulté d'analyser l'existant et de déterminer les besoins à court et moyen termes en matière de SI.

— **Absence d'une cartographie des risques**

La cartographie des risques internes et externes liés au système d'information est une démarche préalable indispensable dans le cadre d'une politique de sécurité. L'absence de cartographie des risques liés au SI, au niveau de la CGMP, ne permet pas de garantir une gestion efficace et efficiente de la sécurité du SI.

2. Evaluation de l'activité de la Caisse

Selon les termes de l'article 2 du décret exécutif n° 98-67, précité, la caisse de garantie des marchés publics est un instrument essentiel de l'Etat, qui vise à faciliter l'exécution financière des marchés et commandes publics financés sur le budget de l'Etat et inscrits dans le cadre des programmes d'équipement public.

A ce titre, elle apporte, sous toutes formes, sa garantie ou caution en permettant aux titulaires de ces marchés de pouvoir bénéficier, auprès des banques et établissements financiers, d'avances de fonds et de mobiliser le montant de leurs créances à l'occasion de la réalisation de projets publics. Le champ d'intervention de la caisse a été étendu en vertu des modifications introduites par le décret présidentiel n° 02-250⁽¹⁾ du 24 juillet 2002 portant réglementation des marchés publics, modifié et complété. Les nouvelles missions attribuées à la caisse sont également reprises et consacrées par le décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public.

Les produits pris en charge par la caisse (CGMP), sont composés de deux (2) catégories, les crédits par signature et les crédits de trésorerie.

2.1. Les crédits par signature

Les crédits par signature sont représentés, principalement, par l'aval (l'aval a été mis en œuvre une seule fois comme développé ci-après) et par l'émission des différentes cautions.

a. L'aval

L'aval des effets constitue l'une des garanties essentielles qu'offre la caisse aux titulaires des marchés et commandes publics, en vertu de son décret de création.

(1) Article 98 du décret présidentiel n° 02-250 du 24 juillet 2002 et article 111 du décret présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010 portant réglementation des marchés publics

Cette garantie permet à ces derniers, conformément au cahier des charges annexé au décret exécutif n° 98-67 précité, de bénéficier auprès des banques et des établissements financiers des avances contractuelles et légales destinées à prendre en charge les dépenses se rapportant à la réalisation de ces marchés, et ce, contre souscription de billet à ordre en faveur de leurs banques domiciliataires et qui seront avalisés par la CGMP.

La mise en œuvre de cette mission a donné lieu à l'élaboration par la CGMP en 1998, d'un projet d'accord cadre et une convention type avec chaque banque commerciale en vue d'encadrer les relations banques/CGMP et permettre la régularisation et le suivi du financement des marchés publics.

Cependant, nonobstant les stipulations de l'article 2 du décret exécutif n° 98-67, suscitée, certaines banques ont émis, lors de la signature de la convention cadre, des observations de nature à remettre en question la compétence de la CGMP en matière de délivrance de cautions et de garanties, qui reste, selon ces dernières, une opération qui leur est réservée.

Dans ce cadre, l'association des banques et des établissements financiers (ABEF) a été sollicitée pour organiser une réunion de coordination avec les banques primaires et définir, de façon précise, les relations CGMP/Banques. Cette réunion a eu lieu en juillet 1999.

Suite à cela, la CGMP a saisi la direction générale du budget (ministère des finances) en vue d'instruire les ordonnateurs et les comptables publics pour la mise en œuvre des dispositions de l'article 2 suscitée se rapportant aux cautions et/ou garanties délivrées par la caisse. Cependant, ces mesures n'ont pas été d'un grand succès.

En effet, l'examen de l'activité de la caisse, à fin 2017, a permis de constater que les mesures sus évoquées seule une (1) opération a été réalisée, au titre de ce produit, depuis la création de la CGMP, en 1998. Elle a été mise en œuvre, durant la deuxième année d'activité de la caisse (en 1999), au profit de l'entreprise Géni Sider, qui a sollicité auprès de la caisse un aval (signature), afin de bénéficier d'une avance de trésorerie, auprès de la banque extérieure d'Algérie. Cette demande a porté sur une situation de travaux, pour un montant de 55.046.596,66 DA, pour laquelle la CGMP a accordé sa garantie pour un crédit de trésorerie, d'un montant de 44.037.277,32 DA, soit 80% de la créance. Cette opération a été apurée le 20/06/2000.

Le recours limité à ce produit de garantie est expliqué, par la caisse, notamment, par les motifs ci-après :

- Absence de mécanismes préférentiels en matière de refinancement des banques primaires auprès de l'institution d'émission (Banque d'Algérie) ;
- Absence de privilège de signature ;
- Les intervenants dans le financement des marchés publics étant constitués, essentiellement, de banques publiques, celles-ci pouvant agir directement auprès du ministère des finances pour avoir des garanties de ce type sans recourir à la signature de la C.G.M.P.

b. Les cautions

Conformément à la réglementation des marchés publics, la caisse peut émettre des cautions constituées par les cautions de restitution d'avance forfaitaire, les cautions de restitution d'avance sur approvisionnement, les cautions de bonne exécution, les cautions de garantie, et les cautions de soumission, introduites en 2015.

Ainsi, les titulaires de marchés peuvent solliciter de la caisse l'émission de caution afin de bénéficier, auprès du service contractant, du versement d'avances contractuelles et légales destinées à couvrir les dépenses prévues dans le cadre de la réalisation des marchés et commandes publics. Cependant, il convient de préciser que ces cautions sont émises directement par la caisse et non à travers l'aval de billet à ordre souscrit par le cocontractant auprès d'une banque, tel que prévu initialement dans le texte de création.

La procédure de traitement des dossiers relatifs aux crédits par signature est décrite dans un manuel actualisé en 2016. Ce dernier fixe, l'ensemble des aspects régissant les conditions d'accès aux concours de la caisse, les entreprises et les marchés éligibles, le processus de traitement des dossiers de crédits, ainsi que les conditions de leur réception, de leur recevabilité et de leur transmission.

La structure des cautions émises en 2016 et 2017 se présente comme suit :

Unité : en Mrds de DA

Désignation	Nombre de cautions				Montants des cautions			
	2016	2017	Structure 2017 (%)	Evolution 2017/2016 (%)	2016	2017	Structure 2017 (%)	Evolution 2017/2016 (%)
Cautions de restitution des avances sur approvisionnement	54	29	2	- 46,30	12,575	6,887	13	- 45,23
Cautions de restitution des avances forfaitaires	142	110	8	-22,54	15,951	26,864	50	+68,41
Cautions de soumission	210	167	12	-20,48	5,707	5,236	10	-8,25
Cautions de bonne exécution	1378	1135	79	-17,63	13,068	14,411	27	+10,28
Cautions de garantie	—	—	0	—	—	—	0	—
Total	1784	1441	100	-19,22%	47,301	53,398	100	+12,89

Source : Données CGMP

Le nombre de cautionnements mis en place en 2017 était de 1441 cautions, contre 1784 cautions en 2016. Cette régression est due, aux mesures de restrictions budgétaires décidées par les pouvoirs publics affectant les programmes d'équipements publics.

Les données du tableau, ci-dessus, font ressortir la prédominance des cautions de restitution d'avances forfaitaires octroyées, avec une part de 50% des crédits par signature mis en place en 2017.

L'encours en portefeuille, au titre de ce type de crédits, arrêté au 31 décembre 2017, s'élève à 300,323 Mrds DA. Pour la seule année 2017, les cautionnements mis en place ont totalisé un montant de 53,398 Mrds de DA. Le tableau, ci-après, présente leur répartition par direction régionale.

Unité : en Mrds de DA

Désignation	Encours au 31/12/2016	Cautions mis en place 2017	Mains levées opérées	Encours au 31/12/2017
DR Centre	192,869	36,452	24,220	205,101
DR Est	51,103	8,311	13,315	46,099
DR Ouest	40,874	5,752	8,243	38,382
DR Sud	11,117	2,883	3,260	10,741
Total	295,963	53,398	49,038	300,323

Source : Données CGMP

En 2017, les crédits par signature constituent la part dominante des crédits mis en place, en raison de la forte demande sur ce produit par les opérateurs, et de la faible rémunération exigée par la CGMP par rapport à ce qui est appliqué au niveau des banques.

2.2. L'octroi de crédits de trésorerie

En raison des contraintes rencontrées dans la mise en œuvre des missions dévolues initialement à la caisse et compte tenu des difficultés de trésorerie qui pèsent sur les entreprises titulaires de marchés et commandes publics, conséquence des lenteurs caractérisant les procédures de paiement des situations et/ou factures, la CGMP a été habilitée, à partir de 2002, à intervenir directement dans le financement des marchés et commandes publics.

Cette attribution introduite en vertu de l'article 98 du décret présidentiel n° 02-250 du 24 juillet 2002 portant réglementation des marchés publics, modifié et complété, a été également consacrée par les dispositions de l'article 146⁽¹⁾ du décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public. Ainsi, la caisse peut intervenir dans le financement des marchés publics, notamment :

- Par le paiement des situations ou factures, au titre de la mobilisation des créances des titulaires de marchés publics ;
- Par le préfinancement pour améliorer la trésorerie du titulaire du marché public avant que le service contractant ne lui reconnaisse des droits à paiement ;
- En crédit de mobilisation de droits acquis ;
- En garantie pour les avances exceptionnelles consenties sur nantissement des différents types de marchés passés par les services contractants.

En pratique, ces dispositions ont été concrétisées, principalement, suivant deux formes :

- La première forme porte sur la mobilisation de créances et consiste en l'octroi d'avances sur des droits à paiement nés et constatés détenus sur l'Etat et ses démembrements. Ainsi, les entreprises éligibles, au financement de la caisse, peuvent bénéficier de ces avances sans frais dans la mesure où la rémunération de la caisse se fera par le biais de la rétrocession des intérêts moratoires dûes aux entreprises, telle que précisée dans le manuel des procédures de la caisse portant sur la facturation des commissions ;
- La deuxième forme porte sur l'octroi aux entreprises éligibles au financement de la caisse, d'avances sur situations de travaux et/ou sur factures (ASFA) émises dans le cadre de la réalisation de marchés publics, et ce, avant que les maîtres d'ouvrage ne procèdent à leur paiement. La rémunération de la caisse est à la charge de l'entreprise bénéficiaire de l'avance.

Les deux formes d'intervention sont subordonnées à des préalables, en particulier le nantissement effectif du marché au profit de la caisse.

(1) La même disposition a été prévue par l'article 98 du décret présidentiel n° 02-250 du 24/07/2002 et l'article 111 du décret présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010 portant réglementation des marchés publics

a. Les crédits de mobilisation de créances

Cette mobilisation de créance s'entend comme une avance de trésorerie octroyée par la caisse à toute personne titulaire d'un marché public, chaque fois que le service contractant n'aura pas procédé au mandatement des avances, acomptes ou soldes, dans les délais mentionnés à l'article 122⁽¹⁾ du décret présidentiel n° 15-247 sus-cité.

Les conditions nécessaires au lancement de ce nouveau produit ont été mises en œuvre progressivement à travers :

— La diffusion de l'instruction du ministère des finances, (direction générale de la comptabilité) du 19 mars 2005, prise en application de l'article 63 de la loi n° 04-21 portant loi de finances pour 2005, aux termes duquel « Des intérêts moratoires résultant de l'exécution des marchés publics nantis à son profit peuvent être réglés par la caisse de garantie des marchés publics (CGMP) » et des articles 61,77,97 et 98⁽²⁾ du décret présidentiel n° 02-250 déjà cité ;

— La mobilisation par la direction générale du Trésor (DGT) de la première tranche de trois (3) Mrds de DA effectuée courant août 2005 pour l'augmentation du capital social de la caisse, en vue de la mise en place du crédit de mobilisation de créances ;

— L'organisation, en 2005, de séminaires de vulgarisation de ce dispositif au profit des partenaires concernés (un séminaire national et trois séminaires régionaux organisés à Alger, Constantine et à Oran).

Dans ce cadre, et au titre de l'année 2005, la CGMP a réalisé une seule opération au courant du 4^e trimestre. Le montant du crédit mis en place, au titre de cette opération, est de 10,856 millions de DA.

La mobilisation des créances par la caisse donnent lieu à la perception par cette dernière d'intérêts moratoires dûs par le maître de l'ouvrage à l'entreprise de réalisation concernée. Le décret présidentiel n° 15-247 sus-cité prévoit dans son article 122 les modalités de calcul de ces intérêts moratoires revenant à l'entreprise de réalisation, dès que la période réglementaire de 30 jours est dépassée sans qu'aucun paiement total, ou partiel ne soit intervenu par le service contractant.

Les intérêts moratoires résultant du défaut de mandatement des acomptes ou du solde dans les délais réglementaires, sont rétrocédés à la caisse chaque fois qu'elle est sollicitée pour la mobilisation de créances nées et constatées.

A charge pour la CGMP d'établir une convention tripartite (maître de l'ouvrage, entreprise de réalisation et caisse de garantie des marchés publics) de rétrocession des intérêts moratoires au profit de la CGMP.

C'est ainsi que la DGT a procédé à la mobilisation d'une seule tranche de 100 millions de dinars, effectuée courant juin 2005, conformément à la convention signée entre le ministère des finances et la CGMP, datant du 9 mai 2005, pour le règlement des intérêts moratoires, par la caisse, résultant de l'exécution des marchés publics nantis à son profit.

La convention en question, prévoyait une dotation budgétaire de 300 Millions de DA, mise à la disposition de la caisse en 2005. Le règlement des intérêts moratoires est effectué à partir du compte de dépôt de fonds ouvert auprès du trésorier central au nom de la CGMP et les sommes dues au titre des intérêts moratoires, sont prélevées par la CGMP sur ce compte de dépôt. Les sommes prélevées entre 2005 et 2017 sont de l'ordre de 30 427 940,35 DA.

Suivant cette procédure, la CGMP se substitue à l'entreprise de réalisation suivant un contrat de rétrocession, qui lui permet de percevoir les paiements ayant fait l'objet de mandatement par l'ordonnateur (par le biais de la trésorerie), au titre des créances mobilisées nées de l'exécution de ces marchés. En contrepartie, elle perçoit des intérêts moratoires que devaient payer les ordonnateurs aux entreprises titulaires de marchés publics.

(1) Modifiant l'article 77 bis du décret présidentiel n° 02-250 sus-cité

(2) Actuellement l'article 145 du décret présidentiel n° 15-247 « Les marchés publics et leurs avenants sont susceptibles de nantissement aux conditions prévues ci-dessous :

— le nantissement ne peut être effectué qu'auprès d'un établissement, d'un groupement d'établissements bancaires ou de la caisse de garantie des marchés publics.

Il importe de souligner que la mise en place du crédit de mobilisation de créances (CMC), a été initié dans une conjoncture, où les ordonnateurs n'étaient pas confrontés aux difficultés de paiement et donc de trésorerie, eu égard à la situation favorable caractérisant les finances publiques. Par conséquent, elle n'a été mise en œuvre réellement qu'à partir de 2016, période où, les finances publiques ont commencé à connaître des difficultés. Ceci explique, dans une large mesure, le peu d'opérations de crédit de mobilisation de crédits (CMC) réalisées de 2006 à 2007, soit un nombre de 26 opérations, ce qui correspond à un montant d'engagement de 337.258.828 DA (aucune opération de CMC n'a été réalisée de 2008 à 2016).

En revanche, les opérations réalisées en 2017 ont atteint 28 opérations pour une valeur globale d'engagement de l'ordre de 2.364.602.136 DA.

b. L'avance de trésorerie directe

En raison des contraintes liées à l'attitude des maîtres d'ouvrages quant à la délivrance des attestations de droits à paiement nécessaires à la mise en œuvre du crédit de mobilisation de créances, et compte tenu des difficultés de trésorerie que rencontrent les opérateurs titulaires de marchés publics, la C.G.M.P. s'est engagée, courant 2006 dans l'octroi des avances de trésorerie sur situations de travaux pour lesquelles les attachements contradictoires sont établis. Ces avances, donneront lieu à la perception par la C.G.M.P., à titre de rémunération, d'une commission dont le taux correspond au taux de réescompte de la Banque d'Algérie. Ce taux a été validé par le conseil d'administration de la caisse.

Il ressort des bilans d'activités que durant la période (2005-2017), la CGMP a consenti 98 Mrds de DA de crédits de trésorerie (CMC+ avances de trésorerie directe), correspondant à 6702 opérations.

Pour l'année 2017, les crédits de trésorerie mis en place s'élèvent à 16,102 Mrds de DA, contre de 16,155 Mrds de DA en 2016 et 10,929 Mrds de DA en 2015. Cependant, il est observé, d'après la situation ci-dessous, la prédominance dans cette catégorie de produits offerts par la caisse des avances de trésorerie (13,738 Mrds), soit 85% du total des crédits de trésorerie accordés durant le même exercice, par rapport aux crédits de mobilisation de créances (2,365 Mrds).

En contrepartie de tous ces produits, la CGMP exige des sûretés destinées à assurer le règlement des créances dans le cas où le débiteur ne disposerait pas de liquidités ou de biens d'une valeur suffisante pour désintéresser l'ensemble de ses créanciers.

Les sûretés peuvent porter sur des biens meubles et sur des créances, comme sur des biens ou des droits immobiliers. Les sûretés comprennent en particulier, le gage, le droit de rétention, le nantissement, les privilèges et les hypothèques.

La situation des sûretés recueillies au cours de l'exercice 2017 par les directions régionales se répartissent comme suit :

Unité : en Mrds de DA

Désignation	D.R Centre	D.R Est	D.R Ouest	D.R Sud	Total
Garanties reçues des institutions financières	0,294	—	—	—	0,294
Hypothèques immobilières	1,436	0,816	4,816	1,689	8,756
Nantissement spécial de matériel et outillage	0,732	0,245	0,217	0,416	1,610
Nantissement de titres	—	—	—	—	—
Nantissement de Fonds de commerce	—	—	—	—	—
Gage sur véhicules	2,683	0,983	0,073	0,158	3,897
Provisions / dépôts	1,852	0,865	1,233	0,321	4,271
Total sûretés réelles	6,997	2,909	6,339	2,584	18,829
Nantissement de marchés	149,978	46,804	23,036	8,975	228,793
Total général	156,975	49,713	29,374	11,559	247,621

Source : Données CGMP

La mise en œuvre de ces produits, appelle les appréciations suivantes :

— Avec la mise en œuvre de ces nouvelles missions, la caisse s'est éloignée de sa mission initiale qui consiste à apporter sa garantie ou caution en vue de la réalisation des commandes et marchés publics. Ainsi, les produits fournis à la lumière des dispositions introduites dans la réglementation des marchés publics, s'apparentent à des opérations de banque que l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit, modifiée et complétée, a clairement défini et encadré en termes de conditions d'exercice et de règles de fonctionnement.

Ainsi, en vertu de l'article 68, les opérations de crédits comprenant « tout acte à titre onéreux par lequel une personne met ou promet de mettre des fonds à la disposition d'une autre personne ou prend, dans l'intérêt de celle-ci, un engagement par signature tel qu'aval, cautionnement ou garantie », sont considérées comme étant des opérations de banque, décrites à l'article 66.

Ces opérations relèvent exclusivement des attributions conférées aux banques par l'article 70 de la même ordonnance, qui stipule « seules les banques sont habilitées à effectuer à titre de profession habituelle toutes les opérations décrites aux articles 66 à 68, ci-dessus ».

— Le cahier des charges annexé au décret exécutif n° 98-67, suscité, n'a pas été mis en conformité avec les nouvelles missions dévolues à la CGMP. Ces dernières ne s'accommodent pas avec les prescriptions définies aux articles 3 et 4 du dit cahier des charges qui confèrent à la caisse un rôle de facilitateur et de garant, auprès des établissements financiers et des banques en vue de permettre aux titulaires des marchés et commandes publics remplissant les conditions requises pour bénéficier des avances contractuelles et légales, mobiliser les créances et obtenir des crédits globalisés.

De même, l'article 7 du cahier de charges précise que la caisse « ...percevra des rémunérations compensatoires des sujétions de service public... ». Or, dans le cas des crédits de mobilisation de créances, les intérêts moratoires perçus à titre de la rémunération, ne sont pas prévus par l'article 22 du décret exécutif n° 98-67 du 21 février 1998 précité qui fixe les recettes budgétaires de la caisse.

— Les entreprises bénéficiant des crédits de mobilisation de créances et d'avances de trésorerie directe ne peuvent être domiciliées chez la caisse, du fait que, les sommes dues aux entreprises, dans le cadre de marchés nantis en sa faveur, sont versées par les trésoriers de wilaya dans un compte bancaire de la CGMP. Ce versement est opéré suivant des ordonnances et mandats de paiement établis par les ordonnateurs concernés (service contractant), au nom de la caisse, sur la base d'un contrat de rétrocession de la créance, signé par l'entreprise de réalisation en faveur de la caisse. Il en résulte une transgression des règles d'exécution des dépenses publiques définies, par les dispositions des articles 16, 17 et 36 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990, modifiée relative à la comptabilité publique et complétée, notamment la règle de l'acquit libératoire. En vertu de cette dernière, le règlement de toute dépense publique doit bénéficier au véritable créancier qui est dans, le cas d'espèce, l'entreprise contractante.

Il convient de préciser que, dans le cas de nantissement de marchés au profit d'une banque, le paiement des mandats est versé au compte bancaire de l'entreprise domiciliée auprès de la banque bénéficiaire de nantissement.

— L'article 63 de la loi de finances pour 2005 prévoit que les intérêts moratoires résultant de l'exécution des marchés publics nantis au profit de la CGMP, peuvent être réglés par la caisse.

Suivant cette procédure, la CGMP se substitue aux ordonnateurs dans la liquidation des intérêts moratoires. Ainsi, cette situation qui échappe au contrôle des ordonnateurs, vient en augmentation des montants réels de l'autorisation de programme et des crédits de paiements, comptabilisés par ces derniers.

Les intérêts moratoires figurant dans le tableau ci-après, sont donnés à titre d'illustration :

Unité : en DA

Situation de travaux objet de CMC	Montant d'engagement	Maître de l'ouvrage	Intérêts moratoires
STV-00401-2017	215.450.214,13	DTP ANNABA	5.689.323,21
STV-00677-2017	281.603.609,70	Direction des équipements publics Constantine	3.520.045,12
STV-00457-2017	67.740.304,12	Direction de l'urbanisme, de l'architecture et de la construction Médéa	1.425.368,90

Source : Données CGMP

3. La situation financière de la caisse durant la période 2014-2016

La caisse a consolidé sa place dans le financement des marchés publics, en faisant passer sa part de 3% à 12% à fin 2017 et le nombre des partenaires de 91 clients en 1999 à 6245 en fin 2017.

En 2017, la caisse compte 1279 clients, dont 94% relèvent du secteur privé, soit un nombre de 1203 entreprises. Les 76 autres clients représentent des EPE/SPA ou groupements momentanés d'entreprises publiques. Le portefeuille actif actuel de la caisse est constitué à hauteur 20% de grandes entreprises de réalisation dans le domaine du BTPH, soit un nombre de 259 entités.

En termes de projets, la caisse a contribué au financement de 28.549 marchés représentant une valeur globale d'environ 4.035 Mrds de DA. Ces financements ont bénéficié, notamment aux secteurs des travaux routiers et maritimes avec une part de 28%, l'hydraulique (19%), ferroviaire (16%), bâtiments et construction (12%) et celui de l'habitat logement (10%).

L'évolution sans cesse croissante de l'activité de la caisse, au titre de ces dernières années, n'a pas été sans impact sur sa situation financière. En effet, la CGMP s'est distinguée par des résultats financiers hautement appréciables, grâce notamment à la consistance de son portefeuille crédits par signature qui a continué de générer des produits importants et des bénéfices en nette évolution. Les principaux indicateurs économiques et financiers, ci-après, traduisent le renforcement, la structure de son fonds social et l'accroissement de sa rentabilité.

3.1. Le fonds social de la caisse

Le fonds social de la caisse a été augmenté six (6) fois, passant de 600 millions de DA en 2005 à 10 Mrds en 2014.

— La première augmentation de capital a eu lieu en 2005. Ainsi, le fonds social de la caisse qui était, depuis sa création, de 600.000.000 DA, a été porté à 1 Milliard. L'augmentation a été effectuée par le prélèvement, d'un montant 400.000.000 DA, sur les réserves facultatives qui avaient totalisé 469.776.441,98 DA ;

— La mobilisation, par la direction générale du Trésor (DGT), de la première tranche de 3 Mrds DA effectuée courant du mois d'août 2005, a permis l'augmentation du capital social de la caisse destiné à la mise en place du crédit de mobilisation de créances ;

— En 2009, le fonds social a augmenté de 4 Mrds DA à 6 Mrds DA ;

— En 2011, le fonds social a été porté de 6 Mrds DA à 7,5 Mrds DA ;

— En 2013, une autre augmentation du fonds social résultant de l'affectation d'une partie des réserves facultatives (1,5 Mrds de DA), a permis de porter le fonds social, de 7,5 Mrds DA à 09 Mrds de DA ;

— Enfin, en 2014, une autre partie des réserves facultatives a été affectée à l'augmentation du fonds social qui est passé de 9 Mrds de DA à 10 Mrds de DA.

Une fois cette consolidation jugée suffisante, comme le précise le directeur général du Trésor dans sa réponse du 28 octobre 2018, des prélèvements ont été effectués sur ces résultats au profit du budget de l'Etat, successivement, en 2015 (1 Miliard de DA) et en 2016 (1 Miliard de DA).

3.2. Les résultats de la caisse

Le tableau, ci-après, présente les principaux agrégats comptables tirés des états financiers de la caisse entre 2014 et 2017 :

En Mrds de DA

Rubriques	2014		2015		2016		2017	
	Montants	Evolution (%)	Montants	Evolution (%)	Montants	Evolution (%)	Montants	Evolution (%)
Chiffres d'affaires	3,699	—	4,369	8,63	4,248	-2,77	4,346	2,31
Valeur ajoutée	3,623	—	4,301	18,71	4,173	-2,98	4,271	2,35
Excédent brut d'exploitation	3,188	—	3,835	20,29	3,691	-3,75	3,776	2,30
Total des charges	1,787	—	2,414	35,09	2,577	6,75	2,760	7,10
Total des produits	4,172	—	5,209	24,86	5,508	5,74	5,784	5,01
Résultat net	2,384	—	2,795	17,24	2,931	4,85	3,024	3,17

Source : Données CGMP

a. les charges de la caisse

En 2017, la caisse a enregistré un total de charges de l'ordre de 2,760 Mrds de DA. Les charges en dehors des frais d'impôts sur le bénéfice des sociétés (IBS) totalisent, un montant de 1,688 Mrd de DA et sont constituées principalement des charges du personnel (0,404 Mrd de DA) et des dotations aux amortissements (1,121 Mrd de DA) avec respectivement des taux de 23,94%, et 66,37% du total des charges. Ces charges représentent 39% de la valeur globale du chiffre d'affaires durant la même période.

b. les produits de la caisse

Les produits enregistrés au 31 décembre 2017 ont totalisé un montant de 5,784 Mrds de DA contre 5,508 Mrds de DA en 2016, soit une évolution de 5,01 %. Ces produits englobent les produits opérationnels issus des prestations habituelles de la caisse avec un montant de 4,346 Mrds de DA, soit un taux 75%. Le tableau, ci-après, retrace le détail de ces produits :

En Mrds de DA

Désignation	Réalizations			
	2014	2015	2016	2017
1. PRODUITS OPERATIONNELS SUR :				
Crédits par signature	3,596	4,282	4,068	4,096
Crédits de trésorerie	0,090	0,078	0,170	0,249
Sous-total 1	3,686	4,359	4,238	4,346
2. AUTRES PRODUITS OPERATIONNELS				
Produits de placement (produits financiers)	0,369	0,445	0,547	0,609
Produits divers (loyers SATIM)	0,012	0,011	0,010	0,001
Sous-total 2	0,381	0,457	0,557	0,611
TOTAL (1+2)	4,067	4,816	4,795	4,955
3. REPRISES SUR PERTES DE VALEUR ET PROVISIONS	0,104	0,393	0,713	0,827
TOTAL GENERAL (1+2+3)	4,172	5,209	5,508	5,784

Source : Données CGMP

L'examen des données, ci-dessus, fait apparaître ce qui suit :

— **Les produits résultants des crédits par signature** sont constitués de prestations sous formes de commissions perçues, à fin 2017, pour un montant de 4,096 Mrds de DA soit 94% du chiffre d'affaires (CA) provenant de l'activité opérationnelle de la Caisse. La direction régionale centre a réalisé 60,64% du CA global (fin 2017).

— **Les produits générés sur les crédits de trésorerie** sous forme de commissions représentent 0,249 Mrds de DA en 2017.

— **Les produits de placement correspondant** aux produits générés par le placement des excédents de trésorerie des exercices antérieurs ont totalisé un montant de 609 371 973 DA en 2017.

Ainsi, en 2017, ce produit couvre lui seul largement le budget de fonctionnement de la caisse au titre du même exercice qui est de 597.013.622 DA.

c. Les résultats de la caisse : En 2017, la caisse a réalisé un résultat net de 3,024 Mrds de DA, (après prise en compte de l'impôt sur les bénéfices des sociétés de 1,072 Mrds de DA). Ce résultat représente 69,58% du chiffre d'affaires enregistré en 2017. Il témoigne d'une bonne performance financière globale de la caisse.

Recommandations

— Clarifier le rôle de la caisse en tant qu'instrument de garantie, facilitateur de l'exécution des marchés et commandes publics.

Réponse du directeur général de la caisse de garantie des marchés publics

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que j'ai pris bonne note du contenu de votre note que j'estime refléter fidèlement les conditions de création et d'évolution de la caisse. Je tiens à vous assurer que toutes les mesures qui sont de mon domaine de compétence seront prises pour pallier aux insuffisances mentionnées dans cette note.

Je me permets, toutefois, de soulever deux remarques, l'une porte sur l'oubli de l'antenne de Saida dans l'organisation de la caisse, l'autre sur la transgression des dispositions de la loi n° 90-21 du 15 août 1990.

En effet, le respect de ces dispositions est de la responsabilité des ordonnateurs (services contractants) et des comptables assignataires.

La caisse de garantie des marchés publics, encaisse les sommes inhérentes aux marchés nantis en sa faveur en qualité de bénéficiaire de gage ; le détenteur du gage étant le comptable assignataire.

Si, donc, il y a transgression des dispositions légales en matière de dépenses publiques, celle-ci rentre dans le champ d'action des ordonnateurs et comptables assignataires concernés et non celui de la caisse.

14. LE LABORATOIRE NATIONAL DE CONTROLE DES PRODUITS PHARMACEUTIQUES (L.N.C.P.P)

Le laboratoire national de contrôle des produits pharmaceutiques (LNCPP) est un établissement public à caractère administratif qui a pour mission principale l'étude, l'expertise et la surveillance de la qualité des produits pharmaceutiques destinés à la médecine humaine.

Les vérifications effectuées, par la Cour, au titre des exercices 2014 à 2017, ont fait état de nombreuses faiblesses dans la gestion du laboratoire, ainsi que des lacunes dans la prise en charge de ses missions de contrôle et d'expertise des produits pharmaceutiques mis sur le marché national dont l'étendue exigée par les textes en la matière, n'est pas couverte par le laboratoire.

L'organisation du laboratoire est caractérisée par une activité limitée des organes délibérants, la non-conformité de l'organigramme appliqué avec l'arrêté fixant l'organisation de l'établissement et l'insuffisance des procédures de gestion et du système d'information mis en place.

La gestion des ressources humaines est entachée par de nombreuses irrégularités et défaillances qui sont de nature à entraver le fonctionnement du laboratoire et d'affecter l'efficacité et la qualité des contrôles qu'il assure.

En matière budgétaire, il a été relevé, notamment, l'inobservation des procédures d'exécution des opérations de recettes, la non fiabilité des recouvrements effectués au titre de taxes d'enregistrement et de contrôle des produits pharmaceutiques, en plus d'anomalies dans l'exécution des marchés.

S'agissant de l'exercice de ses missions, celles-ci ne sont pas pleinement assurées. Ainsi, il a été constaté l'absence de contrôle physico-chimique, lors de l'enregistrement des produits pharmaceutiques, pour manque de réactifs et d'équipements. Concernant le contrôle de la qualité des produits commercialisés sur le marché national, les produits pharmaceutiques acquis dans le cadre de l'autorisation temporaire d'utilisation ne sont pas contrôlés alors que les dispositifs médicaux sont peu contrôlés. Il est relevé également l'absence de contrôle qualité des vaccins et réactifs mis sur le marché, et l'insuffisance des contrôles des stupéfiants et des produits cytotoxiques. De même, les produits pharmaceutiques à usage vétérinaire et les plantes médicinales ne sont pas contrôlés.

Le laboratoire de contrôle des produits pharmaceutiques (L.N.C.P.P) est un établissement public à caractère administratif. Il a pour mission le contrôle de la qualité et l'expertise des produits pharmaceutiques qui comprennent les médicaments, les réactifs biologiques, produits chimiques officinaux, les produits galéniques, les objets de pansement et tous les autres produits nécessaires à la médecine humaine et vétérinaire.

Il est régi par les dispositions du décret exécutif n° 93-140 du 14 juin 1993 portant création, organisation et fonctionnement du laboratoire national de contrôle des produits pharmaceutiques. Son organisation interne est fixée par l'arrêté interministériel n° 68 du 20 novembre 1996.

La mise sur le marché d'un médicament en Algérie est conditionnée par une décision d'enregistrement (DE) dans la nomenclature nationale des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine, accordée par le ministère de la Santé, conformément aux dispositions de la loi n° 85-05 du 16 février 1985, modifiée et complétée, relative à la protection et à la promotion de la santé⁽¹⁾. A ce titre, en coordination avec la direction de la Pharmacie (MSPRH), le LNCPP est chargé du contrôle du médicament présenté à l'enregistrement par le pharmacien directeur technique du fabricant. Etant le laboratoire de contrôle de référence, il se charge également du contrôle de qualité des lots de produits pharmaceutiques commercialisés sur le marché national par la délivrance d'une décision de conformité.

Le LNCPP s'appuie sur un système d'assurance qualité qui veille au respect des bonnes pratiques de laboratoire (BPL) et garantit des résultats fiables et opposables.

Il a été désigné en qualité d'observateur de la commission européenne de pharmacopée. Il a été, aussi, désigné par l'organisation mondiale de la santé (OMS) comme centre collaborateur de l'OMS pour la conformité du médicament (CECOMED) pour la période de 2013 à 2017.

Un certificat d'accréditation a été octroyé au LNCCP en date du 22 janvier 2014 par l'organisme algérien d'accréditation (ALGERAC) pour l'activité d'essai de dissolution des formes solides selon la norme ISO/CEI 17025 : 2005. Cependant, cette accréditation n'a pas été élargie aux autres activités de contrôle.

En vue de l'appréciation de la qualité de la gestion du laboratoire national de contrôle des produits pharmaceutiques, des vérifications axées sur l'audit du niveau de prise en charge des missions de contrôle de la qualité des produits pharmaceutiques, ont été menées courant 2017.

Elles interviennent suite aux résultats du contrôle de la pharmacie centrale des hôpitaux (PCH) et aux engagements y afférents pris par la tutelle à travers ses réponses aux notifications qui lui sont faites par la Cour des comptes en 2014.

Les investigations ont couvert la période de 2014 à 2017 et ont ciblé des opérations de gestion choisies par sondage. Elles se sont basées sur l'examen des pièces comptables et des états et documents financiers, l'exploitation des applications informatiques et les entretiens avec les responsables et cadres du laboratoire en vue de clarifier certains aspects soulevés lors des vérifications.

Des contrôles complémentaires ont été effectués auprès des services de la PCH, en sa qualité de client du laboratoire, afin de confirmer certains aspects de contrôle et d'actualiser certaines données chiffrées.

Les principaux axes de contrôle ont porté sur l'appréciation du dispositif de contrôle interne et des conditions de gestion des moyens humains, financiers et matériels ainsi que du niveau de prise en charge des missions de contrôle, d'étude, d'expertise et de surveillance de la qualité des produits pharmaceutiques mis sur le marché national.

Le contrôle a permis de relever des faiblesses se rapportant, principalement, aux moyens humains, financiers et matériels dont la gestion de certains aspects est en déphasage avec les textes en vigueur et les règles d'efficacité et d'efficience ainsi que des lacunes dans la prise en charge des missions de contrôle et d'expertise des produits pharmaceutiques mis sur le marché national, dont l'étendue exigée par les textes en la matière n'est pas couverte par le laboratoire.

1. L'organisation et la gestion des ressources du LNCPP

1.1. L'organisation du LNCPP

Le LNCPP est administré par un conseil d'administration (CA) et dirigé par un directeur général, assisté d'un secrétaire général. Le laboratoire est doté d'un conseil scientifique et technique (Art 7 du décret exécutif n° 93-140).

— — — —
(1) Cette loi a été abrogée par la loi n° 18-11 du 2 juillet 2018 relative à la santé.

1.1.1. Activité limitée des organes délibérants et organisation non conforme

Le CA est présidé par le directeur de la pharmacie du ministère chargé de la santé. Bien que cet organe soit doté de larges prérogatives lui permettant de délibérer sur toutes les questions liées aux activités du laboratoire, il ne s'est réuni qu'une seule fois par an, contrairement aux dispositions du décret sus cité, qui prévoit deux (2) sessions ordinaires par an. De plus, son activité est limitée à l'examen et à l'approbation des projets de budget, des bilans d'activité et des comptes administratifs.

Le conseil scientifique et technique (CST)⁽¹⁾ chargé, notamment d'examiner les projets de programme d'activités scientifiques et techniques du laboratoire, d'évaluer ses activités en matière de formation et de recherche, n'a pas siégé de manière régulière, il n'a tenu que quelques réunions durant les premières années de sa création, selon les déclarations des responsables du LNCPP, alors qu'il est tenu de se réunir en session ordinaire au moins une (1) fois par trimestre.

Par conséquent, l'établissement s'est privé d'un instrument collégial et délibérant prévu par son statut. Cette carence conjuguée au fonctionnement limité du conseil d'administration, a rendu possible une gestion en déphasage avec les dispositions législatives et réglementaires, notamment en matière de contrôle de qualité des produits pharmaceutiques.

L'organisation interne du LNCPP comprend : le département technico-administratif, le département des contrôles spécialisés, le département de l'administration générale et les annexes. Chaque département et annexe est composé de trois (3) services.

Cependant, les contrôles effectués ont permis de relever les constatations ci-après :

— La non-conformité entre l'organigramme actuel du LNCPP et l'arrêté du 20 novembre 1996 portant organisation interne du LNCPP suite à la création de nouveaux services non prévus par l'arrêté sus cité (service informatique, service coopération...);

— Le changement de la dénomination de certains départements tel que le département des contrôles spécialisés qui a été modifié en département des laboratoires d'Alger et englobe six (6) services, soit trois (3) services créés en plus, alors que les dispositions de l'arrêté n'ont pas été modifiées ;

— L'arrêté ministériel n° 61 du 5 août 1995 a prévu la création de quatre (4) annexes (Oran, Constantine, Ouargla et Béchar), cependant deux (2) annexes seulement ont été concrétisées (Oran et Constantine) ;

— L'absence d'une limitation géographique pour le LNCPP ayant le siège à Alger. De même, certaines wilayas relevant des hauts plateaux et du grand sud ne sont rattachées à aucune annexe, à l'exemple des wilayas de Médéa, Djelfa, Biskra et Ouargla.

1.1.2. Contrôle interne à renforcer

Le contrôle interne comprend l'ensemble des sécurités contribuant à la maîtrise de l'activité de l'établissement et la sauvegarde des actifs, tels que l'organisation interne, les méthodes et procédures.

— Procédures de gestion à améliorer

Les procédures du LNCPP ont été élaborées par ses services, et approuvées par la direction. Le service de gestion de la qualité veille à leur application et actualisation. Cependant, ces procédures sont marquées par quelques insuffisances malgré les efforts consentis par le LNCPP, dans ce cadre :

— Les procédures de gestion ne couvrent pas l'ensemble des fonctions et activités du LNCPP à l'instar de la gestion du parc automobile, l'inventaire des biens mobiliers, la gestion de la carrière du personnel, la gestion du parc informatique et la gestion des stocks ;

— Les procédures ne font pas référence aux textes législatifs et réglementaires que ce soit pour les aspects administratifs ou techniques ;

— Les fiches de fonction élaborées n'ont aucun encrage juridique (texte portant organisation du LNCPP) et ne sont pas conformes à la réalité du terrain (non-conformité entre les décisions de nomination et les fiches de fonction).

— — — —
(1) Arrêté du ministère de la santé n° 54 du 19 octobre 1998.

De plus, ces procédures n'ont pas été validées par les organes délibérants et n'ont pas fait l'objet de large diffusion (seuls les chefs de service détiennent des copies) ;

- Absence d'établissement d'une revue de direction au titre des exercices 2015, 2016 et 2017 ;
- Absence d'un système d'identification, de mesure et d'analyse des risques permettant la réalisation des objectifs et, la maîtrise des activités et l'utilisation efficiente des ressources.

— **Système d'information à parfaire et à sécuriser davantage**

En 2015, le LNCPP a mis en place une solution de gestion électronique des documents (GED) pour les dossiers techniques des produits pharmaceutiques soumis au contrôle, cependant, il est constaté que :

- La GED concerne uniquement le laboratoire d'Alger (les annexes non concernées), l'absence de la signature électronique et de la charte informatique, le système n'intègre pas les produits pharmaceutiques importés ;

- Les dossiers techniques des produits pharmaceutiques (PP) sont déposés sous format numérisés sans les dossiers techniques en format papier⁽¹⁾ d'où le risque de fraude et de manipulation ;

- La sauvegarde numérique des documents d'analyse des produits pharmaceutiques est insuffisante et la saisie des bulletins d'analyses (BA) issus des laboratoires n'est pas exhaustive ;

- Les applications informatiques relatives à plusieurs aspects de contrôle ne sont pas actualisées et exploitées sous réseau. Elles sont configurées en mode mono poste (non relié au réseau) et ne permettent aucun échange de données. Cette situation implique une redondance dans la saisie des données du même produit et le manque de corrélation entre l'enregistrement d'un produit et sa réception dans le cadre du contrôle systématique ;

- Toutes les solutions informatiques du logiciel relatif à la GED, les applications informatiques relatives à la gestion des salaires, des engagements et mandatement, la facturation et des stocks ont été acquises par des bons de commande, en l'absence de cahier de charges qui définit les fonctionnalités exigées pour chaque solution. Certaines applications ont fait l'objet de multiples modifications pour répondre aux besoins des utilisateurs ;

- Le LNCPP fait recours de façon permanente aux prestataires de service externes pour de simples mises à jour, et ce bien qu'il dispose d'une équipe d'informaticiens, composée d'un ingénieur d'application en informatique, 12 techniciens supérieurs et 2 techniciens, ce qui dénote d'une sous-exploitation des ressources humaines disponibles en la matière ;

- Le LNCPP ne dispose pas d'un schéma directeur informatique qui définit le cadre de développement de son système d'information.

1.2. Gestion des ressources du LNCPP

1.2.1. La gestion des ressources humaines

En l'absence d'effectifs normatifs, et d'une politique de recrutement, de formation et, d'une façon générale, d'une gestion conforme, efficace et efficiente des ressources humaines, il est difficile d'identifier les déséquilibres découlant de la pléthore ou du sous-effectif. Pourtant, les défis que constitue la couverture des missions dévolues au laboratoire requièrent, de sa part, une attention particulière dans la gestion de la ressource humaine.

(1) Non-respect de la note n° 155 /MSP/LNCPP du 7 avril 2014 exigeant des directeurs techniques des laboratoires pharmaceutiques de fournir le dossier d'enregistrement sous format électronique en PDF, accompagnant le support papier (CTD).

— Anomalies en matière de gestion de la carrière du personnel

Pour accomplir ses missions, le LNCPP dispose d'un effectif global arrêté au 31 décembre 2016, à 245 fonctionnaires régis par une multitude de statuts, avec une prédominance de la catégorie du personnel appartenant aux corps des biologistes et de la pharmacie, qui représentent respectivement 38,37% et 22,04% de l'effectif global, tel que détaillé dans le tableau suivant :

Statuts	Corps	Nombre
Enseignant chercheur hospitalo-universitaire	Professeur	1
	Maîtres de conférences	2
	Maîtres-assistants	9
Praticiens médicaux spécialistes	Pharmaciens spécialistes	34
Praticiens médicaux généralistes	Pharmaciens généralistes	20
Médecins vétérinaires	Vétérinaires	1
Biologistes de santé publique	Biologistes toutes catégories confondues	94
Paramédicaux de santé publique	Infirmiers	3
Corps communs	Permanents tous grades confondus	52
	Agents contractuels	29
Total général		245

Source : Etat nominatif des effectifs du LNCPP au 31 décembre 2016

Les vérifications ont mis en évidence de nombreuses irrégularités et défaillances qui sont de nature à entraver le fonctionnement normal des services et d'influer sur l'efficacité et la qualité des contrôles qu'il assure. Il y a lieu de citer notamment :

— L'inobservation des dispositions de l'article 74 de l'ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique en matière de recrutement (égal accès au concours, discordances entre les fiches d'évaluation des candidats et le PV de sélection des candidats, surcharges, ratures et changement des notes obtenues par les candidats sur les PV de la commission technique de sélection, ..) ;

— L'avancement des fonctionnaires est effectué systématiquement suivant la durée minimale (2 ans et 6 mois) sans tenir compte des proportions citées dans le décret présidentiel n° 07-304 du 29 septembre 2007⁽¹⁾ et en l'absence de toute évaluation ou appréciation préalable des fonctionnaires ;

— La vacance de 11 postes supérieurs (chefs de service et chefs de bureau) sur un nombre de 22 postes prévus par l'arrêté interministériel du 20 novembre 1996, suscité, d'où le recours à la nomination de fonctionnaires par des décisions internes dans des postes non prévus ;

— Le LNCPP a enregistré, au titre de la période de 2014 à 2016, un nombre important de départs, dans les corps des pharmaciens et des biologistes, évalués, respectivement, à 32 et 11 départs, ce qui risque d'influer négativement sur le rythme et la qualité des contrôles d'une part, et de priver le LNCPP de la capitalisation des expériences, d'autre part ;

— L'administration du LNCPP a mis à la disposition de l'agence nationale des produits pharmaceutiques (ANPP) nouvellement créée, 21 fonctionnaires, sans aucune assise réglementaire. Lesdits fonctionnaires continuent à percevoir leurs salaires du budget du LNCPP, ce qui va à l'encontre des dispositions de l'ordonnance précitée (Articles 120 et 127).

— Insuffisance des programmes de formation

Le LNCPP n'a pas procédé à la création de la commission de formation ni à l'élaboration d'un plan annuel ou pluriannuel de formation, de perfectionnement et de recyclage et ce, contrairement aux dispositions de l'article 6 du décret exécutif n° 96-92 du 3 mars 1996, modifié et complété⁽²⁾. De même, aucun bilan, en la matière, n'a été communiqué à la Cour des comptes.

Concernant la formation à l'étranger, certains cadres du LNCPP (maîtres-assistants, pharmaciens...), ont bénéficié de formations de courte durée à l'étranger, prises en charge par des laboratoires privés, et ce contrairement à la réglementation en vigueur régissant la formation à l'étranger.

(1) Décret fixant la grille indiciaire des traitements et le régime de rémunération des fonctionnaires

(2) Décret exécutif relatif à la formation, au perfectionnement et au recyclage des fonctionnaires

Par ailleurs, le LNCPP recrute des hospitalo-universitaires (pharmaciens, biologistes...) et assure des missions de formation, d'étude et de recherche au profit des étudiants en pharmacie et biologie et l'encadrement des mémoires de fin d'études ainsi que des formations au profit des industriels pharmaceutiques, en l'absence de rattachement avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique matérialisée par un texte réglementaire.

— **L'ampleur du phénomène de l'absentéisme :**

L'exploitation du registre de suivi des absences et des congés de maladies de la période 2014 à 2016, a mis en évidence un nombre important d'absences dépassant 15.700 journées par au moins 131 agents par an, soit une moyenne de 40 jours par agent. Le nombre d'absence, le plus important, a été enregistré dans les corps des biologistes et des pharmaciens.

Plus de 90% de ces absences sont justifiées par des certificats médicaux d'arrêt de travail répétitifs (congés de maladie). Un nombre considérable de ces certificats a été transmis par les fonctionnaires concernés à l'administration par voie de fax, et n'ont pas fait l'objet de déclaration à la CNAS⁽¹⁾.

Dans ce cadre, 24 fonctionnaires, tous corps confondus, ont pris des congés de maladie dépassant 200 jours et dont certains ont pris des congés de maladie de manière récurrente pendant les trois (3) années (2014-2016), avec un total d'absences qui varie entre 208 et 514 jours.

La situation d'absentéisme affecte le rendement et l'efficacité des services du LNCPP, d'autant plus que ceux-ci se contentent d'appliquer des retenues sur les salaires du personnel absent, sans aucun impact sur le processus d'avancement, de promotion et de notation pour l'attribution de la prime de rendement.

L'exploitation du registre des congés annuels, tenu par le service de personnels, fait apparaître, par ailleurs :

— L'octroi des congés de détente en dépassement de la durée réglementaire prévue à l'article 197 de l'ordonnance n° 06-03, précitée (314 jours en 2014 pour 4 cas, 338 jours en 2015 pour 4 cas et 552 jours en 2016 pour 7 cas) ;

— Le fractionnement excessif des congés à partir du mois de janvier de l'année en cours en transgression de l'article 196 de l'ordonnance n° 06-03, précitée ;

— L'octroi de congés sans aucune base juridique (congés d'allaitement pour cumul d'heures d'allaitement (2 cas pour 52 jours), congés de récupération pour récompenser des heures supplémentaires (34 cas en 2014, 12 cas en 2015 et 34 cas en 2016), congés exceptionnels).

(1) Contrairement aux dispositions de l'ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006, précitée, et aux prescriptions des circulaires n° 1022 du 21 décembre 1993 relative aux congés de maladie de complaisance et n° 731/CNAS/ du 23 novembre 1994 portant attribution des certificats médicaux et de congés de maladie par un moyen non professionnel.

1.2.2. La gestion des ressources financières

Les ressources financières du LNCPP sont constituées des subventions de l'Etat et des ressources propres. Environ 85% des recettes proviennent des subventions de l'Etat, quant aux ressources propres, elles sont constituées, principalement, de la taxe pour l'enregistrement et le contrôle des produits pharmaceutiques⁽¹⁾ et autres recettes provenant, notamment des formations dispensées par le LNCPP au profit des personnels des laboratoires privés ainsi que des reliquats des recettes des années antérieures.

Les tableaux suivants illustrent la situation des ressources et des dépenses du LNCPP de 2014 à 2016.

Situation des ressources du LNCPP de 2014 à 2016

Unité : DA

Année	Subvention de l'Etat	Taxes ECPP	Autres recettes	Reliquat antérieur	TOTAL
2014	296.443.000,00	18.018.045,25	8.877.462,54	198.115.596,96	521.454.104,75
2015	226.832.250,00	25.652.412,25	9.807.537,86	146.658.287,13	408.950.487,24
2016	267.257.000,00	50.875.027,88	9.363.012,38	126.791.024,37	454.286.064,63

Situation des dépenses exécutées entre 2014 et 2016

Unité : DA

Année	Total des ressources	Dépenses prévues	Dépenses exécutées	Solde dégagé	Taux
2014	521.454.104,75	441.950.000,00	326.238.671,09	195.215.433,66	73,82 %
2015	408.950.487,24	537.410.750,00	338.918.274,62	70.032.212,62	63,07 %
2016	454.286.064,63	450.700.000,00	306.370.926,18	147.915.138,45	67,98 %

Source : Finances et comptabilité

(1) Elles sont instituées par la loi n° 02-11 du 24 décembre 2002 portant loi de finances pour 2003 (article 103) et mises en application par le décret exécutif n° 06-153 du 7 mai 2006 définissant les modalités de versement et d'affectation de la taxe pour l'enregistrement et le contrôle des produits pharmaceutiques

— **Non-respect des procédures d'exécution des opérations de recettes**

Conformément aux dispositions de l'article 22 du décret exécutif n° 93-140, suscité, « La nomenclature du budget du laboratoire est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de la santé et du ministre chargé des finances », or, cet arrêté n'est pas intervenu à ce jour.

La gestion de ces recettes est entachée de nombreuses lacunes ayant trait essentiellement au défaut d'application des dispositions du décret exécutif n° 06-153 du 7 mai 2006 définissant les modalités de versement et d'affectation de la taxe pour l'enregistrement et le contrôle des produits pharmaceutiques. Il y a lieu de citer, notamment ce qui suit :

— La régie de recettes constitue une procédure exceptionnelle d'exécution d'une catégorie de recettes publiques qui ne peuvent, en raison de leur urgence, souffrir des délais normaux de constatation, de liquidation et de recouvrement⁽¹⁾. Cependant, la nature des recettes du LNCPP n'ont pas le caractère d'urgence justifiant la création de la régie de recettes ;

— Les recettes réglées par les redevables sont versées par ces derniers directement et en totalité au compte Trésor de la régie de recettes au niveau de la TCA, contrairement aux dispositions de l'article 16 du décret exécutif n° 93-108 du 5 mai 1993, ce qui pose la question de l'utilité de cette dernière et du non-respect des procédures comptables édictées ;

— Le régisseur des recettes assure à la fois les fonctions de constatation, de liquidation et de recouvrement des recettes, et il n'est contrôlé ni par l'agent comptable ni par l'ordonnateur, comme le prévoit l'article 28 du décret exécutif, précité ;

— Le régisseur de recettes est tenu conformément aux dispositions de l'article 17 du décret exécutif n° 93-108 du 5 mai 1993, de verser les recettes encaissées au compte du comptable assignataire, au minimum, une fois par semaine. Cependant, la répartition et l'affectation des taxes versées au compte du régisseur vers les comptes appropriés s'effectuent à la fin du mois et parfois plus. A titre d'exemple, le versement de la part du budget de l'Etat au titre de la période de 2008 à 2014, d'un montant global de 210 millions de DA, n'a été effectué, par le régisseur, qu'en date du 19 janvier 2015 ;

— Les dossiers des redevables sont mal tenus, d'où le risque d'abandon des taxes impayées à cause de l'absence des dossiers des redevables concernés ;

— Les taxes de contrôle et d'enregistrement prévues par le décret exécutif n° 06-153 du 7 mai 2006, ne sont pas appliquées aux produits pharmaceutiques fabriqués et conditionnés localement dont le contrôle est effectué par les producteurs eux-mêmes et non par le LNCPP, ce qui constitue un manque à gagner au trésor public.

(1) Article 2 du décret exécutif n° 93-108 du 5 mai 1993 fixant les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement des régies de recettes et de dépenses

— Non fiabilité des recouvrements effectués au titre de taxes d'enregistrement et de contrôle des produits pharmaceutiques

La gestion des créances résultant des taxes d'enregistrement et de contrôle est effectuée par le biais d'une application informatique. Néanmoins, les états de recouvrement édités par cette application ne sont pas fiables à cause du défaut de mise à jour de la base de données. Aucune situation de recouvrement que ce soit mensuelle ou annuelle n'a été arrêtée par le régisseur des recettes et visée par l'agent comptable du LNCPP.

L'examen de la situation de recouvrement établie à la demande de la Cour, (elle n'a été communiquée à l'équipe de contrôle qu'après la clôture de la mission) fait apparaître des écarts importants par rapport au montant des titres de recettes émis d'une part, et au recouvrement réel constaté au compte trésor du régisseur, d'autre part.

Ainsi, l'action de recouvrement ne fait pas la distinction entre le recouvrement des taxes de l'année et celles des années antérieures, ce qui rend la situation de recouvrement confuse et non transparente et ne facilite pas la détermination du taux de recouvrement annuel.

Le délai de versement des taxes par les redevables, fixé à 15 jours à partir de la date de remise des ordres de recettes, n'est pas respecté. En effet, un retard important a été constaté dans la remise des bordereaux de versement (titres de recettes) aux redevables concernés par rapport à la date de délivrance du résultat du contrôle. Ces délais s'étalent entre deux (2) ans et demi et six (6) ans.

L'examen de l'état des restes à recouvrer communiqué par le régisseur fait apparaître des restes à recouvrer au 31 octobre 2017 estimés à 345.539.000,00 DA dont un montant de 142.036.600,00 DA, soit plus de 41% à l'égard de la PCH entre 2006 et 2017⁽¹⁾. Les titres de recettes non recouverts ne sont pas transmis à l'agent comptable du LNCPP pour prise en charge.

— Insuffisances relevées dans l'exécution des dépenses d'équipement

Le LNCPP dispose de sept (7) opérations d'équipement, inscrites entre 2010 et 2016, d'une autorisation de programme globale de 742 millions de DA. Cinq (5) opérations ont été inscrites à l'indicatif de l'établissement dont l'ordonnateur est le directeur général de l'établissement et le comptable assignataire est le trésorier central d'Alger (TCA) et deux (2) autres inscrites à l'indicatif des wali d'Oran et Constantine d'un montant global de 400 millions de DA.

L'inscription de ces opérations d'équipement n'a pas obéi aux procédures réglementaires édictées en matière de maturation des projets⁽²⁾. En effet, quatre (4) opérations sur les cinq (5) opérations prévues à l'indicatif du LNCPP n'ont pas fait l'objet d'individualisation. Il s'agit de :

- L'aménagement d'une animalerie d'un montant de 100.000.000,00 DA ;
- L'aménagement d'une aire de stockage d'un montant de 100.000.000,00 DA ;
- L'aménagement du LNCPP d'un montant de 200.000.000,00 DA ;
- Acquisition d'équipements de conditionnement d'air 100.000,00 DA.

(1) Selon la lettre envoyée au DG de la PCH le 16 novembre 2017 sous le numéro 231 au sujet des bordereaux de versement restés impayés.

(2) Article 6 du décret exécutif n° 98-227 du 15 juillet 1998, modifié et complété, relatif au dépenses d'équipement de l'Etat.

L'unique opération lancée, à savoir « l'acquisition d'équipements de laboratoire », individualisée en 2014, soit quatre (4) ans après son inscription, a été réévaluée en 2016 pour atteindre un montant de 242.000.000 DA (21%). Son exécution a été répartie en neuf (9) lots dont six (6) ont connu un début d'exécution, à la date de contrôle. Le tableau suivant indique la situation des marchés conclus en exécution de ces lots :

Unité : DA

N° lot	Date de signature du marché	Montant du marché	Délai d'exécution
6	23 juillet 2014	25.751.250,20	Trois (3) mois
1 et 2	24 juin 2015	40.164.131,56	Six (6) mois
3 4 et 9	5 août 2015	80.959.145,43	Trois (3) mois

L'examen de l'exécution de ces marchés a révélé les anomalies suivantes :

— L'entreprise titulaire des lots n° 3, 4, 6 et 9 a été retenue sans qu'elle ne présente de références professionnelles, la lettre d'engagement pour assurer le service après-vente et le certificat d'origine des équipements ;

— Contrairement aux dispositions de l'article 19 du cahier des prescriptions spéciales (CPS) aucun document n'a été présenté par l'entreprise attestant le contrôle technique en usine avant la livraison des équipements ;

— L'absence d'établissement des PV de réception provisoire et définitive des équipements contrairement aux dispositions des articles 21 et 23 du CPS ;

— La non application de la marge de préférence nationale prévue dans le cahier des charges (de l'ordre de 25% lors de l'évaluation des offres de droit algérien, comme prévu dans l'article 21 du cahier des charges) ;

— Aucune formation n'a été dispensée au profit du personnel technique du LNCPP et ce, contrairement aux dispositions de l'article 32 du CPS ;

— Le non-respect, par le fournisseur, des clauses du marché en ce qui concerne la qualification et l'installation des équipements fournis (conformité de l'appareil aux exigences spécifiées dans le protocole de qualification). La majorité des équipements n'ont été ni installés ni qualifiés.

En dépit de toutes ces anomalies, aucune procédure n'a été engagée par le LNCPP pour mettre en cause la caution de garantie et aucune pénalité n'a été appliquée pour dépassement des délais de livraison conformément aux dispositions de l'article 39 du CPS.

Bien plus, une prorogation de la validité de la lettre de crédit, au 31 mars 2016 au lieu du 31 janvier 2016 a été accordée à l'entreprise⁽¹⁾ par le LNCPP, alors que le retard d'exécution de l'opération a généré, entre autres, des dépenses supplémentaires à cause de la fluctuation du taux de change de la devise et des frais bancaires supplémentaires supportés par le LNCPP d'un montant estimé à 37.869.422,19 DA représentant 20,5% du montant total du marché.

En sus du matériel non mis en service, du retard d'acquisition et de la non utilisation des moyens financiers mis à sa disposition pour le renforcement de son parc équipement, le laboratoire n'a pas mis en application toutes les prescriptions règlementaires relatives à l'inventaire de ses équipements⁽²⁾.

2. Les missions de contrôle et d'expertise du LNCCP

En vertu de l'article 3 du décret exécutif n° 93-140 du 14 juin 1993 portant création, organisation et fonctionnement du laboratoire national de contrôle des produits pharmaceutiques, la mission principale du LNCPP consiste à contrôler la qualité et à expertiser les produits pharmaceutiques définis aux articles 169,170 et 171 de la loi n° 85-05 du 16 février 1985, modifiée et complétée, suscitée.

Les produits pharmaceutiques comprennent : « les médicaments, les réactifs biologiques, les produits chimiques officinaux, les produits galéniques, les objets de pansement, le radionucléide, le précurseur et tous autres produits nécessaires à la médecine humaine et vétérinaire » (article 169).

Il est entendu par médicament « toute substance ou composition présentée comme possédant des propriétés curatives ou préventives à l'égard des maladies humaines ou animales et tous produits pouvant être administrés à l'homme ou à l'animal en vue d'établir un diagnostic médical ou de restaurer, corriger, modifier leurs fonctions organiques, ainsi que toute préparation en exécution d'une prescription médicale, tout allergène, tout vaccin, toxine ou sérum, tout produit radio pharmaceutique prêt à être administré à l'homme, tout produit stable dérivé du sang, tout concentré d'hémodialyse ou solutés de dialyse péritonéale et les gaz médicaux » (article 170).

Sont également assimilés à des médicaments ; les produits d'hygiène et produits cosmétiques contenant des substances vénéneuses à des doses et concentrations supérieures, les produits diététiques qui renferment des substances non alimentaires leur conférant des propriétés utiles à la santé humaine ainsi que les organismes génétiquement modifiés utilisés dans les soins, la production de médicaments ou de vaccins (article 171).

2.1. Les contrôles destinés à l'enregistrement des produits pharmaceutiques

Le LNCPP est habilité à étudier les produits pharmaceutiques soumis à l'enregistrement, élaborer les méthodes et techniques de référence et tenir les substances-étalons et produits de référence à l'échelle nationale. Il est chargé également de la tenue d'une banque de données en matière de contrôle de qualité des produits pharmaceutiques, la surveillance de l'innocuité, de l'efficacité et de la qualité des produits pharmaceutiques commercialisés et la réalisation des études et de la recherche technique et scientifique en lien avec son objet.

Ainsi, la mise sur le marché d'un médicament en Algérie est conditionnée par une décision d'enregistrement (DE) dans la nomenclature nationale des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine, accordée par le ministère de la santé, conformément aux dispositions de la loi n° 85-05 du 16 février 1985, suscitée.

(1) Correspondance n° 475 du 22 décembre 2015

(2) En particulier le décret exécutif n° 91-455 du 23 novembre 1991 relatif à l'inventaire des biens mobiliers ainsi que l'instruction n° 889 du 1er décembre 1992

Au sens de l'article 12 du décret exécutif n° 92-284⁽¹⁾, les dossiers de demandes d'enregistrement de produits pharmaceutiques doivent faire l'objet d'une expertise visant à s'assurer que le médicament possède bien la composition et les caractéristiques indiquées dans le dossier technique et scientifique présenté pour enregistrement.

L'expertise comprend quatre (4) phases, à savoir l'étude et l'évaluation du dossier scientifique et technique, les essais physico-chimiques et, le cas échéant, micro- biologiques et biologiques, les essais pharmacologiques et toxicologiques et les essais cliniques.

Les produits pharmaceutiques génériques sont, cependant, dispensés des essais pharmacologiques, toxicologiques et cliniques, suscités.

Ces contrôles sont effectués suivant la procédure d'enregistrement des médicaments (PRM 04) afin d'émettre un avis favorable ou défavorable après évaluation du dossier chimique et pharmaceutique et/ou le contrôle de qualité du produit fini. La décision d'enregistrement est ainsi délivrée pour une période de cinq (5) ans, renouvelable par période quinquennale.

Après l'étude de recevabilité du dossier d'enregistrement et après son acceptation par le service des affaires réglementaires, le département des laboratoires procède au contrôle de qualité. Les dossiers des produits issus de la synthèse chimique importée sont soumis à une étude de faisabilité du contrôle qualité. Pour les produits fabriqués et/ou conditionnés localement, le département des laboratoires procède à la programmation d'une évaluation de l'analyse sur site.

Sur la base des contrôles sus-évoqués, le service des affaires réglementaires constitue le dossier de libération du médicament.

L'activité d'enregistrement des produits pharmaceutiques (médicaments et dispositifs médicaux) par le LNCPP, en collaboration avec la direction de la pharmacie (MSPRH), a porté sur le traitement de contrôle qualité de 2 117 dossiers (production, importation et conditionnement, emballage) sur une période de trois ans (2014 à 2016). En 2016, le LNCPP a traité 1.140 demandes qui ont donné lieu à procéder à l'enregistrement de 375 produits.

Les dossiers d'enregistrement des produits pharmaceutiques sont soumis au LNCPP pour l'évaluation technico-réglementaire et le contrôle de qualité sur rapport numérique (CD) sans le support papier depuis 2016⁽²⁾ alors que la réglementation régissant cette activité n'a pas été modifiée, notamment le décret n° 92-284, sus-indiqué, et les arrêtés pris pour son application.

En outre, il a été constaté l'absence de contrôle physico-chimique dans le cadre de l'enregistrement des produits pharmaceutiques, pour manque de réactifs et d'équipements, d'où le recours aux fabricants des médicaments concernés pour demander les réactifs et équipements indisponibles.

2.2. Le contrôle de qualité des produits pharmaceutiques commercialisés sur le marché national

2.2.1. Le contrôle de la qualité des produits destinés à la médecine humaine

En application des dispositions du décret exécutif n° 92-65 du 12 février 1992 relatif au contrôle de la conformité des produits fabriqués localement ou importés, il est fait obligation à tout importateur ou producteur de « s'assurer de la qualité et de la conformité » des produits qu'il fabrique ou qu'il acquiert de l'étranger avant leur mise sur le marché.

(1) Décret exécutif du 6 juillet 1992 relatif à l'enregistrement des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine.

(2) Cf. note n° 112/MSP/LNCPP/DG du 28 mars 2016.

Ainsi, les produits pharmaceutiques et autres dispositifs médicaux importés sont soumis aux contrôles de conformité du LNCPP. Ces contrôles sont matérialisés par un certificat de conformité qui engage la responsabilité des différents intervenants habilités pour exécuter les missions d'analyse des produits fabriqués avant leur mise sur le marché.

En plus, du certificat de conformité, il est exigé de l'importateur, la remise d'un document émanant du fournisseur qui atteste avec précision que le produit est conforme aux normes homologuées et/ou aux spécifications qui le concernent, notamment celles prévues par les dispositions de la loi n° 09-03 du 25 février 2009⁽¹⁾.

Deux structures interviennent dans le contrôle des produits pharmaceutiques. Le département technico-réglementaire qui procède au contrôle technico-réglementaire en vue de s'assurer de la conformité du médicament ainsi que le département des laboratoires qui se charge de confirmer ou d'infirmer que le produit pharmaceutique répond aux normes homologuées et/ou aux spécifications légales et réglementaires. Les résultats d'analyse collectés par ce dernier, sont transmis au service d'évaluation de la qualité pour libération des lots du produit. Dans le cas contraire, le produit est déclaré non conforme.

L'activité du contrôle systématique des produits pharmaceutiques (médicaments et dispositifs médicaux) par le LNCPP sur la période 2014-2016, a porté sur le traitement de contrôle qualité de 110.824 lots reçus (production, importation, et conditionnement), dont 54% des lots sont constitués des produits pharmaceutiques des fabricants locaux disposant de laboratoires de contrôle de qualité (LCQ) validés par le LNCPP. Ce dernier vise le certificat de libération du lot pour que le produit soit commercialisé.

Les investigations de la Cour des comptes font ressortir que les services du LNCPP libèrent plusieurs lots de médicaments, ainsi que des réactifs et produits chimiques, sans les soumettre aux différentes phases de contrôle de la qualité requises. Les constatations relevées concernent, notamment les produits ci-après :

— Produits pharmaceutiques acquis dans le cadre ATU non contrôlés

L'autorisation temporaire d'utilisation (ATU)⁽²⁾ est une dérogation d'importation pour un médicament enregistré dans son pays d'origine et qui présente des preuves suffisantes d'efficacité et de sécurité. Elle est délivrée au profit d'un patient nommément désigné.

Cette demande ne concerne que les médicaments destinés à traiter les maladies orphelines ou les maladies à pronostic vital, qui ne peuvent pas être remplacés par d'autres médicaments déjà enregistrés et qui font ou feront obligatoirement l'objet d'une demande d'enregistrement.

La pharmacie centrale des hôpitaux est autorisée à importer les médicaments objets des ATU. Ces dernières sont délivrées par la direction de la pharmacie relevant du ministère de la santé au profit des établissements de santé demandeurs après validation par une commission centrale.

N'étant pas enregistrés en Algérie, ces produits échappent aux contrôles préalables à l'enregistrement. De surcroît, ils sont commercialisés par la PCH sans les soumettre au contrôle du LNCPP qui, au demeurant, n'a mis en place aucune procédure de contrôle de qualité pour s'assurer de leur conformité aux prescriptions réglementaires suscitées.

Ainsi, au titre de la période 2014-2017, 337 produits ont été importés et commercialisés par la PCH en l'absence des analyses et des contrôles du LNCPP, dont 43% ont concerné la classe métabolisme nutrition diabète et 19% des antalgiques.

(1) Loi relative à la protection du consommateur et à la répression des fraudes, notamment ses articles 11 et 12.

(2) Les médicaments à usage hospitalier acquis dans le cadre des ATU sont régis par les dispositions de l'arrêté ministériel n° 13 du 10 mai 2010 relatif aux médicaments à usage hospitalier acquis dans le cadre des autorisations temporaires d'utilisation et l'arrêté ministériel n° 76 du 12 août 2012 portant actualisation de la liste de l'arrêté ministériel n° 35 du 23 août 2011 portant autorisation d'importation de produits pharmaceutiques non enregistrés destinés aux établissements de santé.

— Dispositifs médicaux peu contrôlés par le LNCPP

A l'instar des autres produits pharmaceutiques, les dispositifs médicaux (DM) constituent un vaste éventail de produits, de simples pansements aux produits de santé les plus sophistiqués, qui doivent être soumis au contrôle de qualité avant leur commercialisation. Ils doivent aussi faire l'objet d'une homologation par les services du MSPRH et d'un contrôle systématique par le LNCPP en application de l'article 16 du cahier des conditions techniques à l'importation des produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux destinés à la médecine humaine et de l'arrêté n° 2479 du 6 novembre 2007⁽¹⁾.

Or, plusieurs produits commercialisés ne sont pas soumis aux contrôles préalables à l'homologation par le MSPRH et les lots libérés à la commercialisation ne sont pas tous soumis au contrôle du LNCPP. Dans ce contexte, le DG du laboratoire⁽²⁾ a insisté sur le caractère provisoire de la pratique de leur réception sans contrôle, pour éviter les ruptures tout en attirant l'attention du ministère de la santé afin de prendre les mesures réglementaires requises en la matière.

En effet, le LNCPP a arrêté une liste de 21 catégories de dispositifs médicaux, seulement, pour lesquels il est en mesure de se prononcer quant à leur libération à la commercialisation. Par conséquent, tous les dispositifs ne relevant pas de cette liste ne sont pas soumis à un contrôle qualité⁽³⁾.

L'exploitation de l'état des DM soumis au contrôle du LNCPP, durant la période 2014/2017 par la PCH qui approvisionne plus de 800 clients nationaux en produits pharmaceutiques dont plus de 500 établissements hospitaliers, pour les fins de leur mise sur le marché, fait ressortir les constats ci-après :

— Très peu de DM font l'objet de certificat de libération (après évaluation et analyse) par le LNCPP. Généralement, les produits concernés sont libérés sur la base du certificat d'analyse du fabricant. Or, l'importateur doit détenir pour chaque lot de médicaments et dispositifs médicaux importés un certificat de conformité délivré par le LNCPP. A noter que l'arrêté du 30 octobre 2003 cité ci-dessus prévoit que le LNCPP délivre des certificats de conformité au lieu des certificats de libération ;

— Les DM issus de la production nationale représentant plus de 90% des lots réceptionnés par la PCH ne sont pas soumis au contrôle du LNCPP. Durant la période de 2014 à 2016, 6.272 de Pace Maker n'ont pas été contrôlés par celui-ci ;

— La libération des DM par le LNCPP est parfois lente. La durée entre la date de la demande de contrôle et la date de libération varie entre 2 et 211 jours, au titre de la période 2014-2017 ;

— Les signataires des certificats de libération ne sont pas identifiables vu qu'ils n'apposent pas leurs griffes (nom et prénom et qualité), ce qui ne facilite pas la traçabilité et ne délimite pas le cadre de la responsabilité ;

— La majorité des DM sont libérés avec des mentions de libération sous réserve : accepté à la commercialisation, produit non soumis au contrôle, libéré sous toute réserve et sous la responsabilité du fabricant.

(1) Arrêté du ministère de la santé fixant les modalités d'homologation des dispositifs médicaux.

(2) Lettre n° 170 du 10 août 2017 adressée par le DG du LNCPP au DG de la pharmacie et des équipements médicaux du MSPRH.

(3) Cf. Courriers adressés par le LNCPP aux différents opérateurs demandant le contrôle des DM destinés à la médecine humaine.

— Absence de contrôle qualité des vaccins et réactifs

Les réactifs et produits chimiques, comme tout produit pharmaceutique, sont assujettis au contrôle de la qualité. Or, les produits mis sur le marché national par les laboratoires (privés et publics) ne sont pas soumis au contrôle de qualité. Seuls les réactifs acquis par le LNCPP pour ses propres besoins sont soumis, notamment au contrôle microbiologique, par ses soins.

Selon les responsables du LNCPP, ils sont contrôlés par les moyens propres des laboratoires en question.

Par ailleurs, en réponse à une demande d'expertise du vaccin Pentavalent (antidiphthérique, Tétanique, Coquelucheux et Hépatite virale B), émanant de l'Institut Pasteur d'Algérie, le LNCPP a répondu (par lettre du 31 octobre 2017) qu'il n'est pas en mesure d'effectuer le contrôle qualité de ce type de produit (vaccins) pour les raisons ci-après :

- Le LNCPP ne possède pas de matériel de contrôle immunologique spécifique aux vaccins ;
- Les logiciels de lecture des données, en ce qui concerne le contrôle physico-chimique ne sont pas adaptés aux vaccins ;
- Le laboratoire fabriquant reste le seul à détenir les réactifs biologiques spécifiques (antigènes et anticorps de référence) ;
- Le réactif animal (souches de cobaye et souris génétiquement modifiées) est très difficile à acquérir, et à entretenir, pour ce qui concerne les tests de toxicités anormales et spécifiques ;
- Les techniques de contrôle des vaccins ne sont pas maîtrisées par le staff technique.

En 2009, le LNCPP a vécu une situation similaire concernant le vaccin H¹N¹ où il a été contraint de demander une expertise auprès de l'institut pasteur de France et de l'agence nationale de sécurité du médicament (ANSM ex AFSSAPS).

— Contrôle des stupéfiants sur le plan technico administratif uniquement (absence de contrôle qualité)

Les stupéfiants sont des produits utilisés dans certains cas comme anesthésie et comme calmant des douleurs. Ces produits ne sont pas soumis au contrôle de qualité avant leur commercialisation.

Vu leur sensibilité (drogues), ils sont assujettis à un dispositif national et international particulier, garantissant la traçabilité nationale et internationale de leur circulation.

Néanmoins, en matière de contrôle de qualité aucun dispositif adapté ne leur a été réservé pour permettre le prélèvement de quantités pour les échantillons destinés au contrôle.

L'exploitation des courriers échangés entre la PCH et le LNCPP, montre que le contrôle se limite à l'aspect technico-réglementaire seulement. Ainsi, les lots de produits sont libérés avec retour de l'échantillon. Le reste des contrôles prévus dans l'article 12 du décret exécutif n° 92-284, précité, à savoir : les essais physico-chimiques et, le cas échéant, microbiologiques et biologiques, les essais pharmacologiques et toxicologiques et les essais cliniques, ne sont pas effectués.

— Produits cytotoxiques (anti-cancéreux) insuffisamment contrôlés

L'exploitation des données fournies par la PCH en ce qui concerne les produits de la cancérologie réceptionnés et présentés au contrôle du LNCPP, fait apparaître que très peu de produits pharmaceutiques de la classe cancérologie font l'objet de certificat de libération (après évaluation et analyse). Les produits issus de la production nationale ne sont pas soumis au contrôle du LNCPP, alors que 95% de ceux importés sont libérés avec la mention « sous toute réserve » ou « sous la responsabilité du fabricant ».

Ces produits ne subissent pas le contrôle pharmaco-toxicologique, les produits anticancéreux de forme sèche ne font pas l'objet de contrôle microbiologique et physicochimique. De plus, la durée de contrôle, pour cette catégorie de produits, pour la période 2014-2017 varie entre 1 journée et 197, sachant que le délai de contrôle est compris entre 10 et 16 jours selon la table d'échantillonnage des médicaments.

Le service concerné, en l'occurrence le service pharmacotoxicologie, invoque la non satisfaction des conditions de sécurité exigées pour la manipulation de ces produits cytotoxiques, notamment la protection du personnel dont la contamination des agents cytotoxiques se fait par voie respiratoire, cutanée et par voie digestive et peut se faire à toutes les étapes de mise en œuvre d'un traitement.

A noter que le coût de stockage de ce type de produits est assez élevé vu qu'il nécessite une température entre 2°C+ et 8°C+. Le respect de la chaîne de froid pendant le transport et le stockage n'est pas contrôlé par le LNCPP.

— Insuffisance des études de bioéquivalence pour la libération des produits pharmaceutiques génériques

On entend par produits pharmaceutiques bio-équivalents, les équivalents pharmaceutiques ou les produits pharmaceutiques de substitution. L'équivalence thérapeutique entre un produit générique et un produit princeps nécessite des études. L'article 13 du décret exécutif n° 92-284, précité, précise que « les produits pharmaceutiques génériques sont dispensés des essais pharmacologiques, toxicologiques et cliniques, suscités. Pour cette catégorie de produits, les essais physico-chimiques, le cas échéant, microbiologiques ou biologiques, ainsi que les tests d'innocuité sont obligatoires, dans tous les cas... ».

En plus de l'obligation réglementaire et la nécessité médicale, l'élément de la politique sanitaire et économique de l'Etat visant le penchant vers ce type de produits pour réduire la facture nationale du médicament est à prendre en considération à cet égard.

L'évaluation de l'activité de bioéquivalence au niveau du LNCPP a révélé une faible activité, soit la réalisation d'une seule étude en 2016 et deux (2) études en 2017.

— Libération des produits pharmaceutiques par les producteurs locaux eux-mêmes

Tel qu'évoqué précédemment, les produits pharmaceutiques importés sont soumis au contrôle du LNCPP alors que les produits fabriqués localement en sont exclus.

Après agrément des unités de production locales par les services du ministère de la santé et en conformité aux bonnes pratiques de fabrication, des décisions d'accréditation des laboratoires de contrôle de qualité (LCQ) sont délivrées au profit des producteurs privés concernés par les services du LNCPP⁽¹⁾, afin de procéder eux même à la libération de leurs produits. Cependant, les services du LNCPP ne sont pas habilités à octroyer ce type de décisions conformément au décret exécutif n° 93-140 sus indiqué.

(1) Arrêté n° 99/MSP/MIN du 12 septembre 1995 fixant les conditions et les modalités d'agrément des laboratoires de contrôle des produits pharmaceutiques.

Selon les responsables du LNCPP, cette activité est réalisée selon les recommandations internationales, notamment celles de l'OMS et la pharmacopée européenne.

Il y a lieu de signaler que les opérateurs économiques disposant, à ce jour, de laboratoires de contrôle de qualité agréés par le LNCPP, sont au nombre de 59. L'agrément est attribué pour une durée de deux (2) ans, renouvelable. Ces opérateurs disposent de 57 laboratoires physico-chimiques et 47 laboratoires de microbiologie.

Aucun opérateur privé ne dispose de laboratoire toxicologique agréé d'après les situations communiquées et ce, contrairement aux dispositions de l'article 2 de l'arrêté cité ci-dessus.

Les procédures internes du LNCPP préconisent que chaque lot fabriqué localement, contrôlé dans un laboratoire de qualité agréé par le LNCPP, est sous l'entière responsabilité pharmaceutique du site libérateur du lot. Les fabricants sont tenus de fournir uniquement et pour information au LNCPP, la liste des produits ainsi que les lots y correspondants libérés par leurs soins en vue de leur mise sur le marché.

Le LNCPP se réserve le droit de faire des post contrôle dans le cadre de la surveillance pour les produits libérés par l'opérateur pharmaceutique, disposant d'un laboratoire de contrôle agréé, dans le cadre de la surveillance.

Toutefois, ce type de contrôle demeure très insuffisant pour couvrir les risques éventuels liés à la libération des produits pharmaceutiques par les fabricants locaux. Le bilan des activités du service de chimie 1 relatif au contrôle physico-chimique des produits finis au titre des années 2015 à 2017 fait apparaître un taux de post contrôle inférieur à 1%.

2.2.2. Défaut de contrôle des produits pharmaceutiques à usage vétérinaire

Les produits pharmaceutiques à usage vétérinaire sont définis à l'article 170 de la loi n° 85-05, sus-indiquée, comme toute substance ou composition présentée comme possédant des propriétés curatives ou préventives à l'égard des maladies humaines ou animales.

Le contrôle systématique de ces produits n'est pas assuré par le LNCPP bien qu'ils relèvent de son champ de contrôle et d'expertise.

Par ailleurs, l'unité animalerie est plus qu'indispensable pour alimenter celle des bio essais in vivo en réactif animal assez diversifié (lapins, souris et rats) qui est très utilisé dans les différents essais du contrôle pharmacotoxicologique des produits pharmaceutiques.

Or, les investigations effectuées auprès du service de pharmacologie-toxicologie ont permis de relever que le contrôle *in vivo* (sur les animaux) est à l'arrêt pour manque de moyens et non-conformité aux exigences.

Ainsi :

— L'animalerie ne répond pas aux normes exigées, notamment, l'absence d'une station de traitement de l'air (STA), d'un autoclave d'une grande capacité pour la stérilisation des cages et biberons afin d'assurer le statut sanitaire des animaux utilisés dans le cadre de contrôle pharmacologie-toxicologie, ainsi que le manque de biberons pour rats, souris et lapins en matière auto lavable (polycarbonate) et de cages de petites dimensions pour l'élevage intensif des souris et rats ;

— Les murs et les plafonds de la structure sont dégradés d'où les risques d'infection ;

— Un seul agent animalier pour l'entretien des trois (3) espèces animales : rats, souris et lapins.

2.2.3. Contrôle des plantes médicinales

Les plantes médicinales et les compléments alimentaires sont considérés au sens de l'article 170 de la loi n° 85-05, modifiée et complétée, précitée comme étant des substances ou des compositions possédant des propriétés curatives ou préventives à l'égard des maladies humaines ou animales.

Cependant, la commercialisation des produits à base de plantes et les produits apparentés ne font l'objet d'aucune réglementation, notamment en ce qui concerne l'enregistrement et le contrôle de la qualité par le biais du LNCPP. Par conséquent, ces produits ne sont pas inscrits dans la nomenclature des produits pharmaceutiques d'où l'absence de contrôle de la matière première, des méthodes de séchage, de conservation ou de broyage.

2.3. Le contrôle, l'expertise, l'étude et la surveillance d'innocuité des produits commercialisés

Les produits non conformes, l'expertise, la contre-expertise, les plaintes sont régies par la procédure de traitement des produits non conformes (PRM 02). Cette procédure s'applique lorsque les produits pharmaceutiques provenant des laboratoires du LNCPP ou des structures externes ayant fait l'objet de plaintes sont déclarés non conformes. Cette procédure permet de traiter les produits non conformes sur le plan technico-règlementaire et/ou qualité.

Le tableau ci-après retrace la situation des réclamations externes et leur traitement par le laboratoire :

Année	Lots reçus	Lots confirmés	Lots non confirmés	Réserves sur le plan documentaire	Rappel de lots	Lots en instance
2015	145	30	48	49		22
2016	173	35	23	44	52	19

Les missions de surveillance d'innocuité des produits commercialisés sont peu prises en charge par le LNCPP. La problématique des gants d'examen des laboratoires IMGSA est à citer à cet égard. Ce sont pratiquement tous les lots distribués qui ont fait l'objet de plusieurs réclamations des établissements de la santé (EPSP et EPH) et la PCH (problèmes de taille, gants déchirés, dépourvus de poudre, odeur désagréable, réaction allergique,...).

L'examen de nombreuses réclamations émanant des établissements de santé et de la PCH au sujet des différents gants et lots distribués confirme, dans plusieurs cas, la réaction passive du LNCPP. Parmi 138 réclamations, au titre de la période 2015-2017, le LNCPP n'a rendu une réponse que pour 38 réclamations, soit 27,5%. Ce n'est qu'en date du 6 décembre 2017 que le directeur général de la pharmacie (MSPRH) a été informé de la non-conformité de certains lots et tailles suite au déplacement d'une équipe du LNCPP sur le site du laboratoire IMGSA.

Par ailleurs, il est à signaler, le manque de coordination entre les différents intervenants en matière de surveillance d'innocuité des produits mis sur le marché, notamment avec le centre national de pharmacovigilance et matériovigilance (CNPM).

A titre d'exemple, quatorze (14) réclamations émanant de divers établissements de santé au sujet de la mauvaise qualité des gants d'examen entre la période du 27 mars 2016 au 25 juillet 2016 ont été jugées par le LNCPP comme étant conformes, alors que le CNPM a déclaré ces produits non conformes avec impératif de remplacement.

En effet, aucune disposition n'est prise pour délimiter le champ d'intervention de chaque intervenant pour éviter les chevauchements et interférences sachant que le CNPM a pour missions également de s'assurer de la « surveillance des réactions secondaires indésirables dues à l'usage de médicaments mis sur le marché et des incidents ou risques d'incidents résultant de l'utilisation des dispositifs médicaux »⁽¹⁾.

Recommandations

— Doter le laboratoire national de contrôle des produits pharmaceutiques d'outils juridiques et organisationnels lui permettant d'assurer une prise en charge conforme des missions qui lui sont dévolues et une gestion performante de ses moyens.

Réponse du directeur général du laboratoire national de contrôle des produits pharmaceutiques

Le présent rapport consigne l'ensemble des mesures et des actions engagées de l'exercice 2016 et antérieur, et les actions concrétisées durant l'exercice 2018.

Ces mesures sont initiées par l'administration générale du laboratoire national du contrôle des produits pharmaceutiques (LNCPP), en se basant sur les résultats d'un diagnostic des états des lieux, et sur les observations émises par les organes d'inspection externes (IGF, Cour des comptes).

(1) Article 3 du décret exécutif n° 98-192 du 3 juin 1998.

Les mesures en question ont pour finalité d'améliorer la gestion du service public de santé qui connaît une évolution substantielle tant sur le plan médicale que sur le plan pharmaceutique et ce, par la prise en charge de qualité des différentes pathologies ainsi que la qualité des médicaments y afférent, comme il consolide les résultats obtenus sur le plan formation, information et expertise.

Les performances pharmaceutiques s'associent aux exigences de l'introduction des nouveaux outils de contrôle et de gestion ce qui touchent essentiellement à l'organisation elle-même, et le pilotage des équipes autour de la qualité des médicaments et dispositifs médicaux tels quels sont définis par la loi n° 18-11 du 2 juillet 2018 relative à la santé.

1. L'organisation et la gestion des ressources du LNCPP

1.1. Activité limitée des organes délibérants et organisation non conforme :

L'ex-directeur général du LNCPP a été nommé, en application du décret exécutif du 1er juin 1996. Il a été mis fin à ses fonctions suivant le décret présidentiel du 10 juin 2018, soit 22 ans après.

Il y a lieu de vous faire part que durant cette période, notre établissement n'a pas subi de contrôle externe.

— Le conseil d'administration

Effectivement, le conseil d'administration prévu par le décret exécutif n° 93-140 portant création, organisation et fonctionnement du LNCPP, ne se réunissait qu'une seule fois par an, les questions abordées par ce dernier sont limitées à l'ordre du jour établi et transmis par le directeur général aux différents représentants.

Pour rappel l'ordre du jour, est inspiré de l'article 13 du décret exécutif n° 93-140.

Par ailleurs, et après avoir exploité les PV de réunions dont nous disposons à notre niveau, les membres dudit conseil ne délibèrent pas sur les questions fixées à l'ordre du jour uniquement, d'autres questions ont été également abordées à savoir la gestion électronique de la documentation technique, la sécurité, la qualité et l'efficacité des médicaments, l'organisation interne des différents départements, produits bio-similaire, la formation,...

— Le conseil scientifique et technique

Le conseil scientifique et technique est chargé d'examiner les projets de programme d'activités scientifiques et techniques du laboratoire de participer à la répartition des crédits relatifs aux activités scientifiques et techniques, d'œuvrer à la mise à jour du fonds documentaire, d'établir le programme de participation du personnel scientifique du laboratoire, aux congrès et séminaires nationaux ou internationaux, d'évaluer les activités du laboratoire en matière de formation et de recherche et de donner son avis sur toute question qui lui est soumise par le directeur général, ce conseil a été créé deux fois.

Après vérification à notre niveau aucun PV de réunion n'a été trouvé permettant de prendre connaissance des questions abordées par ce conseil, vu que la dernière décision remonte à l'année 2006 soit plus de dix (10) ans.

Vu l'importance de ce conseil sur l'activité de l'établissement, l'administration générale a demandé auprès du ministère de la santé, de la population et de la réforme hospitalière (MSPRH) de procéder à sa création, cette dernière nous a été accordée qu'en date du 24 mars 2019.

— Les structures

Conformément aux dispositions du décret exécutif n° 93-140 du 14 juin 1993 portant création, organisation et fonctionnement du laboratoire national de contrôle des produits pharmaceutiques, notamment l'article 13, la modification ainsi que la mise à jour de l'organigramme interne et le règlement intérieur (existe depuis 2005) du LNCPP ne peuvent se faire sans la validation par le conseil d'administration.

En attendant la mise en place du nouveau conseil d'administration et de la tenue d'une réunion de ce dernier, l'organigramme du LNCPP se conformera à l'organisation décrite dans l'article 7 du décret exécutif n° 93-140 ainsi que les articles 2, 3, 4, 5 et 6 de l'arrêté du 20 novembre 1996.

Toutefois plusieurs demandes portant modification de l'arrêté suscité ont été adressées au MSPRH afin d'intégrer les services créés, malheureusement toutes les démarches entreprises n'ont pas abouties.

1.2. Contrôle interne à renforcer

— Procédures de gestion à améliorer

Le sommaire des procédures du LNCPP cité dans le rapport des magistrats de la Cour des comptes ne regroupe pas toutes les procédures de gestion existantes au niveau du LNCPP.

Les activités de gestion du parc automobile, d'inventaire des biens mobiliers, de gestion de la carrière du personnel, de gestion du parc informatique et de gestion des stocks, sont effectuées en se conformant aux décrets, arrêtés, correspondances, circulaires, notes,...

Les procédures relatives au management font référence aux textes juridiques et réglementaires dans le point « 4. Documents de référence ».

Après approbation des procédures écrites, elles sont diffusées par le chargé de la gestion documentaire du service gestion de la qualité aux différents destinataires. Une matrice de diffusion des documents est utilisée par le service gestion de la qualité pour gérer les documents qualité.

Les copies des documents diffusées au niveau des départements et services sont conservées et gérées par le correspondant qualité et/ou son suppléant et sont à la disposition de tout le personnel du LNCPP et non pas seulement les chefs de services.

— Système d'information à parfaire et à sécuriser davantage

• L'intégration du contrôle systématique « GED »

Suite à l'accord de la direction générale et le service technico-administratif, les informaticiens du LNCPP ont essayé d'intégrer le contrôle systématique (Routine) dans la « GED », il en est sorti ces quelques observations :

- Problème d'ordre technique (configuration de la plate-forme « GED ») sont mis en place ;*
- Revoir les documents constituant le dossier du lot ;*
- Revoir la liste des documents que doit sauvegarder le LNCPP ;*
- Etudier la possibilité de recevoir des documents pré-numérisés par l'opérateur pharmaceutique ;*
- La nécessité de mettre en place une nouvelle procédure incluant la numérisation ;*
- L'instabilité des moyens humains nécessaires à l'accomplissement des tâches.*

• Le format papier du dossier technique

Le système de gestion électronique des données « GED » permet la circulation des documents au sein d'un espace collaboratif où plusieurs utilisateurs pourront créer, consulter, approuver, modifier ou annoter un fichier.

Afin de retrouver rapidement un document, il est possible de faire une recherche portant sur les propriétés du document : auteur, date de consultation, etc...

Le système permet à plusieurs utilisateurs d'accéder aux mêmes documents de n'importe où et en même temps. De même, les processus de traitement peuvent s'enchaîner sans délais.

Depuis l'installation de la GED en 2015, plus de 30.000 références de dossiers techniques ce qui représente plus de 5.000 mètres linéaires de boîtes d'archives, un volume impossible à stocker dans l'état actuel.

• La procédure de sauvegarde des documents

Révision en cours avec l'assurance qualité.

La fiche de sauvegarde des données brutes (FI-MG 04).

Le service informatique a entrepris depuis janvier 2019 une campagne de sauvegarde de données brutes des différents services techniques et leur stockage dans des répertoires spécifiques au niveau de la baie de stockage connectée au serveur informatique.

• **Refaire les logiciels en mode réseau**

Le remplacement des logiciels à caractère monoposte (sans une connexion réseau) se fera de façon progressive, le logiciel implanté au niveau du département des laboratoires sera le premier mis en place durant le deuxième trimestre 2019.

• **Etablir un cahier des charges par logiciel**

Les exigences et les caractéristiques des logiciels se faisaient avec le sous-traitant choisi selon la procédure adaptée et le développement du logiciel est réalisé avec le service demandeur directement. Le service informatique s'engage à formaliser cette procédure avec un cahier des charges, comme il a été le cas avec la « GED » et le nouveau logiciel du département des laboratoires.

• **Schéma directeur informatique**

Chaque année depuis 2012-2013, un document contenant le bilan des activités réalisées par nos informaticiens et perspectives des tâches du service est présenté à la direction générale relatant les actions menées et les objectifs à atteindre.

Principales réalisations du service informatique depuis sa création :

- L'acquisition d'un serveur informatique permettant la configuration des postes de travail sous réseau ;*
- L'abonnement annuel à des licences serveurs-postes clients d'un antivirus ;*
- La création d'un domaine informatique « LNCPP » en intranet après l'acquisition d'un serveur de données ;*
- L'acquisition d'une baie de stockage permettant d'avoir un volume de sauvegarde important ;*
- L'acquisition d'un deuxième serveur informatique permettant de sécuriser les bases de données ;*
- L'installation de la plate-forme logicielle de la gestion électronique des données « GED » permettant l'indexation, la copie, la sauvegarde et la numérisation de tous documents existant dans le flux documentaire du LNCPP ;*
- Le renforcement de la stratégie de sauvegarde par l'acquisition d'une deuxième baie de stockage.*

• **La sous-traitance de la maintenance des logiciels**

L'ensemble de nos techniciens informaticiens exercent les tâches qu'on leurs a confié d'une manière efficace, ils ont en plus d'un travail quotidien de saisie des données, de numérisation de documents s'attellent à des travaux de maintenance d'ordinateurs, d'imprimantes et de connexions réseaux.

Le recours à la sous-traitance de la maintenance des logiciels et des appareils de reprographie reste le seul moyen pour maintenir l'activité de très nombreux services dépendant de ces logiciels, elle n'est effectuée que pour des aspects nécessitant une formation préalable notamment pour le développement et maintenance des logiciels.

1.2. Gestion des ressources du LNCPP

1.2.1. La gestion des ressources humaines

• **Des anomalies en matière de recrutement**

a- Elimination injuste, manipulation des résultats et discordances

Deux (2) PV ont été fournis aux magistrats de la Cour des comptes portant le même numéro soit 525 du 30 décembre 2013.

Il ne s'agit pas de manipulation des résultats, mais plutôt une correction faite suivant des remarques émises lors des séances d'audit effectuées au niveau de la direction générale de la fonction publique et dont le premier PV a été classé par erreur.

En analysant les deux PV, nous constatons que seules les notes ont été modifiées et non pas la liste des candidats admis.

La candidate ayant reçu une note inférieure a été admise, suite au désistement de madame H.Z.

b- Avancement irrégulier des fonctionnaires

La commission paritaire dans sa réunion du 31 décembre 2018 a appliqué les dispositions du décret présidentiel n° 07-304 du 29 septembre 2007 fixant la grille indiciaire des traitements et le régime de rémunération des fonctionnaires.

Plusieurs critères de sélection ont été fixés à savoir le rendement, l'absentéisme, maladie,...

c- Vacance des postes supérieurs et nombre important de départ dans le corps des pharmaciens

Afin de mettre en place un peu d'organisation et de déterminer les tâches et responsabilités et afin de mieux contrôler certains aspects la direction générale a procédé à la désignation des fonctionnaires par des décisions internes qui n'ont aucun effet pécuniaire.

Pour les postes vacants, prévus dans l'arrêté interministériel du 30 août 1997, non occupés, ces derniers sont dus essentiellement à la non-actualisation de l'arrêté d'une part, et que les fonctionnaires de notre laboratoire ne remplissent pas les conditions statutaires prévus sachant qu'il ya chaque année un départ important des pharmaciens généralistes et spécialistes ayant réussis respectivement aux concours de la spécialité et de la maîtrise organisés par le ministère de l'enseignement supérieure.

d- Des fonctionnaires en positions statutaires irrégulières

Les 21 personnes mis à la disposition de l'agence nationale des médicaments, a été faite selon les directives du ministère de la santé dans son courrier n° 83 du 30 janvier 2017.

• l'ampleur du phénomène de l'absentéisme

Effectivement, et comme toute autre administration, le respect des horaires, absentéisme et certificats de maladie, posent toujours problème et afin de remédier à cette situation, une instruction a été établie et transmise aux différents services qui fixent les droits et obligations des fonctionnaires.

Egalement, des retenues sur salaire ont été opérées durant l'année 2018.

Dès la diffusion de ladite instruction on a constaté une diminution importante de taux d'absentéisme soit de 87.10% par rapport au mois de janvier 2018 et une baisse de 60% des maladies pour la même année.

En ce qui concerne les congés, et en vue de mettre à jour et d'avoir une base nous permettant de suivre les congés, tout en gardant la stabilité et la sécurité dans l'établissement. Il a été demandé à l'ensemble de nos fonctionnaires de consommer leurs reliquats de congés avant le 31/01/2019, obligation de pointer et sur le respect des horaires de travail.

Après cette date, l'administration aura une situation actualisée fiable est correcte.

Pour les congés accordés sans aucune base juridique à savoir la récupération des heures de travail supplémentaires, il y a lieu de vous faire savoir que les heures de travail sont faites selon l'article 189 de l'ordonnance n° 06-03 et que l'administration n'a pas trouvé d'autres moyens pour récompenser les intéressés sachant que la durée octroyée, est la somme des heures de travail effectuées.

1.2.2. La gestion des ressources financières

— Non-respect des procédures d'exécution des opérations de recette

En application du décret exécutif n° 93-108 du 5 mai 1993, qui prévoit que la régie des recettes n'est créée que pour celles qui ont le caractère d'urgence et qui ne peuvent souffrir les délais normaux de constatation, de liquidation et de recouvrement, et afin de respecter le principe de séparation des fonctions (Ordonnateur/Agent comptable) plusieurs réunions ont été organisées englobant la direction générale et l'agent comptable de l'établissement en question.

Lors de ces réunions, il a été décidé ce qui suit :

1. La fermeture de la régie recettes (un courrier a été adressé au trésorier principal daté le 8 novembre 2018, où il a été demandé la fermeture du compte ouvert au nom du régisseur sous le n° 598/110 Clé 01 et que dorénavant l'ensemble des recettes est versé au nom de l'agent comptable ;

2. l'ordonnateur transmet à l'agent comptable des titres de perception libellés au nom de ce dernier, ce qui lui permettra de faire le suivi et d'établir des titres d'émission ;

3. L'agent comptable transmet à l'ordonnateur des avis de crédits, ces derniers nous permettent d'avoir une situation exacte des paiements effectués par les opérateurs par rapport aux bordereaux de versement remis.

S'agissant du versement des recettes encaissées au compte du comptable assignataire qui doit être fait au minimum une fois par semaine, il y a lieu de vous faire savoir que cette démarche concerne les taxes payées par numéraire ou par chèques conformément à l'article 16 du décret exécutif n° 93-108 du 5 mai 1993.

La situation récapitulative des versements effectués au compte intermédiaire 211 007 (produits divers du budget) cité dans votre rapport a été faite annuellement et non pas à la date du 19 janvier 2015, le courrier qui a été adressé au trésorier central d'Alger était dans le cadre de faire un rapprochement des années 2008 à 2014.

La procédure de facturation (PRM/14) qui prévoit un délai de paiement de 15 jours, à partir de la date de remise des bordereaux de versement n'a pas pu être exécutée au motif que le laboratoire ne peut en aucun cas interdire le dépôt des échantillons par les opérateurs ou de bloquer leurs comptes bancaires surtout en absence d'intervention de l'agent comptable. De même la réglementation en vigueur à savoir l'article 13 du décret exécutif n° 93-46 du 6 février 1993 fixant les délais de paiement des dépenses de recouvrement des ordres de recettes et des états exécutoires et la procédure d'admission en non valeur, prévoit un délai de paiement de trente (30) jours ce qui est contradictoire avec la procédure (PRM/14).

Devant cette situation, un projet portant modification de ladite procédure est en cours d'élaboration.

S'agissant le retard constaté dans la remise des bordereaux de versement par rapport à la date de délivrance des résultats, il y a lieu de vous faire savoir de ce qui suit :

— Le dépôt des échantillons se fait par des représentants locaux, alors que les décisions de libération sont au nom du laboratoire titulaire, généralement installé à l'étranger ;

— La procédure interne PRM14 ne prévoit pas la mention de laboratoire représentant, mais le laboratoire titulaire, ce qui rend la désignation du redevable réel difficile vu le nombre important des opérateurs ;

— Le laboratoire titulaire peut avoir plusieurs représentants.

Afin de faire face à cette situation, une instruction a été établie et diffusée à l'ensemble des opérateurs afin de récolter ces informations.

Suite à cela, il a été procédé à la mise à jour du système de facturation, par l'intégration de certains aspects à savoir :

– Liste des opérateurs ainsi que leurs représentants qui comprend : la raison sociale du laboratoire titulaire, son représentant local, adresse, numéro de compte, fax et tél ;

– Il sera également procédé durant l'année 2019, à la distinction entre les taxes par nature à savoir, enregistrement et contrôle systématique, et ce, à fin d'évaluer l'activité de notre laboratoire ;

– Faire un croisement entre la date des paiements effectués et celle de la créance afin de nous permettre de faire la distinction entre le recouvrement de taxes de l'année en cours et celles des années considérées ;

– L'administration générale a fixé un objectif de recouvrer durant l'année 2018 les créances des années antérieures à concurrence de 50%. A cet effet, et afin de préserver les deniers publiques les bordereaux de versement des années antérieures ont été remis aux intéressés et ce, après exploitation des documents dont nous disposons à notre niveau.

– **Non fiabilité des recouvrements effectués au titre de taxes d'enregistrement et de contrôle des produits pharmaceutiques**

La démarche susvisée nous a permis de recouvrer un montant de 54.193.585 DA pour les années 2014 à 2016.

Le tableau qui suit démontre les créances ainsi que le reste à recouvrer par année :

Unité : DA

<i>Année</i> / <i>Désignation</i>	<i>Ordres de recettes</i>	<i>Montant du recouvrement</i>	<i>Reste à recouvrer</i>	<i>Taux des recouvrement</i>
2014	74.902.000,00	60.318.500,00	14.583.500,00	80,53 %
2015	77.312.000,00	67.695.500,00	9.616.500,00	87,56 %
2016	66.022.000,00	61.554.500,00	4.467.500,00	93,23 %

Situation arrêtée au 31 décembre 2018.

Pour les dettes PCH qui sont à l'ordre de 147.767.741,35 DA arrêtées au 31 décembre 2017, ces dettes ont été assainies durant l'année 2018.

Les écarts constatés entre le montant des recouvrements aux titres des années 2014 à 2016 se justifie par le fait que le recouvrement selon le compte trésor du régisseur représente la situation réelle des paiements effectués durant la même en rapport avec les bordereaux remis, par contre le montant de recouvrement établis à la demande de la Cour représente les paiements effectués sur plusieurs années en référant à l'année en question.

L'année 2018 est une année de référence qui va nous permettre d'avoir une situation claire et nette, surtout avec l'intervention de notre agent comptable. C'est qu'en cette année que les titres de perception de chaque bordereau de versement remis au redevable concerné ont été transmis à l'agent comptable.

De même, un registre de recouvrement a été ouvert, ce registre contient : n°, date et montant de bordereau de versement, nom du client, partie à recouvrer, montant à recouvrer et observation.

En fin, toutes ces démarches ont permis d'augmenter les recettes générées (augmentation des recettes de 237,54% par rapport à l'année 2017 représentant 50%).

– Insuffisances relevées dans l'exécution des dépenses d'équipement

– Opérations inscrites non lancées

La non individualisation des trois opérations inscrites à l'indicatif du LNCPP est due au non lancement de l'appel d'offre y afférent.

L'individualisation ne peut être faite qu'après le lancement de l'appel d'offre.

À cela, il faut ajouter le gel des opérations en question décidé par les pouvoirs publics dans le cadre des mesures de rationalisation des dépenses et dont la priorité pour le dégel a été accordée aux établissements publics de santé, notamment les EHS et les polycliniques.

L'entreprise HTDS, dans son offre technique, a présenté les références professionnelles ; lettre d'engagement pour assurer le service après-vente.

Les membres de la commission d'ouverture et d'évaluation n'ont pas pris en considération ces attestations aux motifs que certaines d'entre elles n'ont pas une relation avec l'objet du cahier des charges, et pour d'autres sont délivrées par le service contractant et ce conformément à l'article 20 du cahier des charges.

Le certificat d'origine a été délivré, il est signé par la chambre de commerce du pays d'origine.

– Absence d'établissement et notification des ordres de services (ODS) au cocontractant

Les ordres de service sont établis

– Absence des PV de réception provisoire

Après exploitation des documents que nous détenons, seul le PV de dénombrement existe. Dans ce dernier il a été signalé la livraison de tous les instruments et accessoires.

– Absence des PV de réception définitive

Le PV de réception définitive n'a pas été signé vu le retard constaté par le fournisseur dans l'installation et la qualification des équipements.

– Non application de la marge de préférence nationale

Aucun fournisseur n'a présenté un document justifiant que le produit est fabriqué localement et/ou que la société est de droit algérien.

– Défaut d'installation et de qualification des équipements fournis

Le tableau ci-après, illustre l'état d'avancement des installations et qualification des équipements :

N°	Désignation	Q	Affectation	Etat d'avancement des installations	Motif de non installation	Etat d'avancement des installations
1	Chromatographie en phase gazeuse	01	Matière première	Installé Qualifié	/	Installé le 28/12/17 Qualifié le 16/01/18
2	Appareil de dissolutest Sotax AT 7 Smart et accessoires pour test de dissolution des comprimés	04	Pharmacotechnie	Installé Non qualifié/	/	Installé le 26/02/2018 et qualifié le 27/02/2018
			Annexe de Constantine	Non installé	Retard par le fournisseur	Installé et qualifié le 25/07/2018
			Annexe d'Oran	Installé Qualifié	/	/
3	Appareil pour essai de désagrégateur Sotax DT 2 et accessoires	02	Pharmacotechnie	Non installé	Retard par le fournisseur	Installé le 26/07/2018 et qualifié le 13/09/2018
			Annexe de Constantine	Non installé	Retard par le fournisseur	En cours d'installation
4	Appareil de dissolutest Sotax AT 7 Smart et accessoires couplé à un spectromètre UV/VIS	02	Cinétique de dissolution	Non installé	Retard par le fournisseur	Installé le 26/07/2018 et qualifié le 06/09/2018
			Pharmacotechnie	Non installé Non qualifié	Retard par le fournisseur	Installé le 26/02/2018 et qualifié le 28/02/2018
5	Appareil de dissolutest pour test USP 4 et accessoires	01	Pharmacotechnie	Non installé	Retard par le fournisseur	Installé le 26/03/2018 et qualifié le 13/09/2018
6	Chambre d'observation UV Camag	03	Matière première Chimie I	Non installée	Retard par le fournisseur	Installée le 25/10/2017
			Annexe de Constantine			Installée le 07/01/2019
7	Lampe UV double longueur d'onde 254/366 x 2x 8W	03	Pharmacotoxicologie	Non installée	Retard par le fournisseur	Installée le 23/12/2018
			Annexe d'Oran			Installée le 02/01/2018
			Chimie I Matière première			Installée le 25/10/2017
8	Point de fusion M 565 avec tasseur M-569 et kit de vérification M-560/M-569	01	Matière première	Installé Qualifié	/	24/04/2018

N°	Désignation	Q	Affectation	Etat d'avancement des installations	Motif de non installation	Etat d'avancement des installations
9	Log melting Monitor M-560/565	01	Chimie I	/	/	24/04/2018
10	Titrateur KF Volumetrique Compact V30 et accessoires	01	Matière première	installé Qualifié		/
	Four de dessiccateur DO308 et pompe à air pour four DO308				/	25/04/2018
11	Gel de silice	01	Chimie I	/	/	Installé et qualifié le 07/01/2019
12	Titrateur Potentiomètre T70 terminal bundle et accessoires	02	Complément alimentaire	Non installé et non qualifié	Licence du logiciel expiré	Installé et qualifié le 18/04/2018
			Annexe de Constantine	Non installé et non qualifié		
13	Viscosimètre capillaire Automatique Si analytic AVS 470 et Accessoires	02	Complément alimentaire Physique	Non installé	Pièce manquante Détecé par le technicien de HTDS	Leur emplacement est prévu par le fournisseur
14	Densimètre Automatique DA - 100Met Accessoires	05	Matière première	Installé Qualifié		Installé et qualifié le 23/12/2018
			Complément Alimentaire	Reste à livrer 4 densimètres	/	Installé et qualifié le 07/01/2019
			Annexe de Constantine	Installés Qualifiés		Installé et qualifié le 02/01/2019
			Annexe d'Oran Physique	Non installé Non installé non qualifié		Installé et qualifié le 23/12/2018
15	Conductimètre de paillasse S230 et Accessoires	04	Pharmacotechnie Complément Alimentaire Annexe de Constantine Annexe d'Oran	Installé Qualifié Non installé Non installé Non qualifié	/ Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	/ Installé et qualifié le 07/01/2019 Installé et qualifié le 02/01/2019

N°	Désignation	Q	Affectation	Etat d'avancement des installations	Motif de non installation	Etat d'avancement des installations
16	Microbalance Ultra-microbalance XP2U et accessoires	02	Bioéquivalence Pharmacotoxicologie	Non installé	/	/
17	Osmomètre Cryoscopie 030	01	Matière première Chimie I	Installé Non installé	Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	Installé et qualifié le 03/01/2018 installé et qualifié le 18/09/2018
18	Mineralisateur k-425-6 postes	01	Pharmacotoxicologie	Non installé	Retard par le fournisseur	/
19	Distillateur et câble	01		Non installé	Retard par le fournisseur	/
20	Centrifugeuse Ventilée EBA 21 et accessoires	01	Chimie I	Non installé	Retard par le fournisseur	Installée le 25/10/2017
21	Thermogravimétrie STA 800 et accessoires	01	Matière première	Non Installé	Retard par le fournisseur	16/05/2018
22	Agitateur magnétique Multi RT10 Power	01	Matière première Cinétique de dissolution	Installé Non installé	/ Retard par le fournisseur	En cours d'installation mois d'avril
23	Agitateur magnétique	02	Chimie I Complément alimentaire Matière première	non installé Installés	Retard par le fournisseur / /	Installé le 19/08/2018 / /
24	Réchaud Hotplate	03	Chimie I	Non installés	Retard par le fournisseur	Installé au niveau le 03/10/2017
25	Agitateur Vortex	05	Matière première Annexe de Constantine Pharmacotoxicologie Annexe d'Oran Physique	Installés Non installé Non installé Installé Non installé	Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	Installés le 07/01/2019 Installés le 27/12/2018 Installés le 19/08/2018
26	Rotateur Multitube	01	Bioéquivalence	Non installé	Retard par le fournisseur	En cours d'installation
27	Pompe à vide Rotavac	03	Matière première Annexe de Constantine Microbiologie	Installée Non installé Non installé	Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	Installés le 07/01/2019 En cours
28	Pompe Multicannal	03	Matière première Chimie I Physique	Non installée Non installée Non installée	Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	En cours Installée le 18/09/2018 Installée le 18/09/2018
29	Pompe péristaltique FH100D	02	Annexe de Constantine Physique	Non installés Installée	Retard par le fournisseur	Installée le 07/01/2019

N°	Désignation	Q	Affectation	Etat d'avancement des installations	Motif de non installation	Etat d'avancement des installations
30	Pompe péristaltique	01	Pharmaco-toxicologie	Non installée	Retard par le fournisseur	Installée le 27/12/2019
31	Pompe à vide à membrane 20l/min 1 bar	03	Pharmacotoxico Matière première Annexe d'Oran	Non Installée Non Installée Non Installés	Retard par le fournisseur	Installée le 27/12/2018 Installée le 19/09/2018 Installée le 13/03/2019
32	Chauffe ballon 500ml et régulateur	02	Matière première Annexe de Constantine	Installé Non installé	Retard par le fournisseur	Installée le 07/01/2019
33	Pied a coulisse Caliper Digital 0 - 150mm	03	Annexe de Constantine annexe d'Oran Physique	Non installés	Retard par le fournisseur	Equipement ne nécessitant pas d'installation
34	Bain marie double	03	Matière première annexe de Constantine Annexe d'Oran	Installé Non installés Non installées	/ Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	/ Installé le 07/01/2019 Installé le 19/12/2017
35	Bath Unstirred Digital	01	Matière première	Installé	/	/
36	Bain de sable SD7		Matière première	Installé	/	/
37	Evaporateur rotatif	03	Matière première Chimie I Annexe d'Oran	Installé Non installé Non installé	Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	Installé le 25/07/2017 Installé le 13/03/2019
38	Balance de laboratoire	01	Matière première	Installé Qualifié	/	/

2. Les missions de contrôle et d'expertise du LNCPP

2.2. Le contrôle de qualité des produits pharmaceutiques commercialisés sur le marché national

— Produits pharmaceutiques acquis dans le cadre ATU non contrôlés

Le LNCPP procède au contrôle de qualité dans le cadre du contrôle systématique des lots soumis par l'importateur. Le LNCPP n'a aucune connaissance des programmes délivrés par le ministère de la santé aux importateurs, ni de la liste des produits ATU importés par la PCH et ce, jusqu'à leur soumission en réception. Néanmoins, la PRM03 mentionne dans un paragraphe les produits issus d'ATU quand ils sont déclarés par la PCH. De plus en l'absence de dossier technique (partie contrôle produit fini), de substance active et d'échantillons en quantité suffisante au lancement des paramètres requis selon le BA PF et cela est due au coût élevé de ces produits destinés aux maladies orphelines, ce qui explique que le LNCPP n'a pas été destinataire de demandes de contrôle de la part de la PCH.

— Dispositifs médicaux peu contrôlés par le LNCPP

Conformément à l'arrêté n° 12/MSPRH/MIN du 1er avril 2012, article 8 « les dispositifs médicaux qui ne peuvent pour des raisons techniques être contrôlés par le laboratoire national de contrôle des produits pharmaceutiques, sont soumis pour avis et validation au comité des experts cliniciens utilisateurs ».

Le comité d'experts cliniciens utilisateurs établit un procès-verbal qu'il adresse à la direction générale de la pharmacie.

Par ailleurs, il a été constaté que les dispositifs médicaux étaient soumis dans le cadre du contrôle systématique sans homologation. Par correspondance (n° 170/MSPRH/LNCPP/DG/2017 du 10 août 2017) adressée à la direction générale de la pharmacie et des équipements de santé signalant cette anomalie d'autant qu'un programme d'importation des DM est délivré par ses services.

Néanmoins, le LNCPP a entrepris par la note (n° 139/MSPRH/LNCPP/DG/17 du 7 juin 2017), une régularisation et ce en acceptant seuls les DM homologués ou en cours d'homologation.

Cependant, la problématique persiste pour le DM importés par la PCH dont on n'a aucune référence liste, absence de dossiers techniques, conduit à la non réalisation des tests physiques prouvant l'efficacité du DM, d'un dossier de lot conformément à la PRM03 ; ces réserves ont été encore une fois notifiées (n° 07/MSPRH/LNCPP/DG/2019 du 3 janvier 2019) à la direction générale de la pharmacie et une copie à l'ANPP pour entreprendre des actions. A ce jour aucune suite.

S'agissant de la liste restreinte des DM ; actuellement le LNCPP est destinataire dans le cadre de l'homologation des dossiers soumis par l'ANPP. Par conséquent, le choix de transmission au LNCPP ou pas revient à l'ANPP. Cependant des études de faisabilité sont réalisées conformément au dossier d'homologation à l'instar de l'étude de faisabilité du médicament lors de son enregistrement.

Pour les DM libérés durant la période 2014-2017, par courrier sur la base des résultats du fabricant, ceci pourrait s'expliquer par l'absence de dossier technique nécessaire au lancement des tests physiques, absence d'homologation par les services de la direction de la pharmacie et donc le LNCPP, ne peut délivrer un certificat de conformité.

Pour la notion de certificat de libération de lot au lieu du certificat de conformité, ceci est dû à une libération paramétrique due aux insuffisances constatées plus haut dans la gestion du contrôle de qualité, se traduisant par la mise sur le marché du médicament.

Pour les DM fabriqués localement non soumis au LNCPP par la PCH, comme déjà cité plus haut le LNCPP n'a pas connaissance, à l'exception des lots soumis au LNCPP pour information conformément aux dernières dispositions des fabricants locaux.

Les retards dans la libération des lots des DM soumis par la PCH durant la période citée plus haut, reviennent aux manquants constatés dans les dossiers de lots par la PCH qui restent de loin très insuffisants :

- *absence de la partie contrôle de qualité du produit fini (produit non homologué) ;*
- *présence de la partie contrôle de qualité, produit non faisable suite à une étude de faisabilité par manque d'équipement ce qui traduit la libération par le comité d'experts techniques auprès du ministère, ou manque de consommable induisant le retard dans cette acquisition ;*
- *l'absence de certificat d'analyse du lot du DM ;*
- *s'il y a présence du certificat, ce dernier ne comporte pas tous les tests prouvant sa conformité, absence des dates de fabrication et de péremption ;*
- *absence d'origine du DM sur le conditionnement ou le BA ;*
- *discordances entre les spécifications du BA et le DM ;*
- *corrections apportées sans le moindre justificatif technique ;*
- *les dépassements de tiers de vie ce qui conduit à attendre une dérogation des services de la direction générale de la pharmacie.*

Un contrôle technico-réglementaire n'a jamais été réalisé par les services de la PCH avant la soumission des dossiers.

Pour les signataires : le spécimen existe au service assurance qualité. S'agissant des noms et des griffes ces personnes sont nommées par décisions internes et non auprès du ministère de la santé. Par ailleurs il s'agissait d'une instruction du directeur général de ne pas communiquer les noms des responsables.

— Contrôle des stupéfiants

Le contrôle de qualité des stupéfiants soumis au contrôle systématique nécessite une quantité et la présence de SCR substance active non soumise par la PCH. De plus, les quantités importées sont définies et ne peuvent être réduites en raison de la soumission des psychotropes et stupéfiants aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur en matière de détention, de stockage et transport. Ce qui freine le passage au contrôle de qualité. Néanmoins, actuellement elle fournit l'échantillon TR qui est transmis au DL pour contrôle de sécurité microbienne.

Pour les contrôles de l'expertise comme évoqué plus haut, le LNCPP n'est pas concerné par la totalité des étapes qui constituent une expertise

— Produits cytotoxiques

Le caractère cytotoxique et les conditions de manipulation et environnementales inexistantes au LNCPP pour le contrôle de qualité des anticancéreux et tout produit rentrant dans ce cadre, a contraint le LNCPP à réaliser un contrôle documentaire sur la base des documents soumis par les importateurs ainsi que la PCH étant donné que cette classe thérapeutique a pour affectation l'hôpital. Cette démarche va permettre de mettre à disposition du malade les produits classés essentiels.

S'agissant de la non faisabilité de certains produits au LNCPP, ce dernier a fait une proposition correspondance n° 132/MSPRH/LNCPP/DG/2019 du 19 février 2019 à l'ANPP, copie direction de la pharmacie et des équipements de santé mentionnant le cadre de conditions inadéquates. Aucune suite n'a été donnée.

Néanmoins, en 2017, le LNCPP a fait mention dans ces modalités de libération les différents arrêtés du 6 février 2013 fixant les listes des maladies rares et des pathologies à pronostic, fixant la liste des programmes nationaux de prévention et des plans nationaux de santé, ainsi que les produits pharmaceutiques y afférents vital ainsi que les produits pharmaceutiques destinés à leur traitement, intégrant les plans nationaux. Cette pratique a été immédiatement reprise par les services de la PCH en vue de l'octroi des dérogations auprès du ministère de la santé. Par ailleurs, la mise sur le marché est faite sur la base des résultats du certificat d'analyse du fabricant remis conformément à l'article 7 de l'arrêté du 30 octobre 2008. Ce fabricant qui a été dûment autorisé dans son pays d'origine et validé selon la procédure d'enregistrement du décret exécutif n° 92-284, par la délivrance d'une DE par les services du ministère de la santé.

Cet arrêté a permis d'harmoniser le texte de libération par le LNCPP s'agissant des produits non faisables, enregistrés et non enregistrés.

Le non-respect des délais a pour motif la soumission de dossiers incomplets et des réserves peuvent être détectées lors du contrôle technico-administratif non comblées par les opérateurs pharmaceutiques, notamment la PCH. Ces mêmes réserves pouvant être levées par la PCH avant la soumission des dossiers auprès du LNCPP.

S'agissant des produits non enregistrés, caractérisés par l'absence d'enregistrement de DE, dossiers techniques, quantités d'échantillons restreintes, ce qui a donné lieu à une correspondance n° 571/MSPRH/LNCPP/DG/2018 du 23 décembre 2018 adressée à la PCH et copie à la direction de la pharmacie et à l'ANPP en vue de la régularisation des dossiers importés dans ce cadre. Cette demande restée sans suite de la part de la PCH ainsi que les autorités destinataires d'une copie, ce qui peut entraîner le blocage de la libération des produits et donc la disponibilité des médicaments dans le traitement de ces pathologies.

Les produits issus de la production nationale ne sont pas contrôlés par le LNCPP lors de la mise sur le marché, s'agissant de produits enregistrés dont le site de fabrication a été agréé par les services du ministère de la santé conformément aux dispositions du décret exécutif n° 92-285 du 6 juillet 1992, modifié et complété, par le décret exécutif n° 93-114 du 12 mai 1993 relatif à l'autorisation d'exploitation d'un établissement de production ou de distribution, et l'article 3 du décret exécutif n° 92-65 du 12 février 1992 qui fait obligation au fabricant d'analyser et assurer la qualité et le contrôle de la conformité des produits fabriqués avant leur commercialisation. Cette responsabilité est clairement attribuée au PDT de l'établissement par l'article 7 du décret exécutif n° 92-285 du 6 juillet 1992, avec une validation du laboratoire de contrôle qualité du fabricant par l'LNCPP.

En se référant aux textes cités plus haut, le LNCPP a proposé à la direction générale de la pharmacie une régularisation et ce, par correspondance n° 183/MSPRH/LNCPP/DG/2017 du 29 août 2017 relative aux modalités de libération des produits fabriqués localement, et la diffusion de la note n° 182/MSPRH/LNCPP/DG/2017 du 27 septembre 2017 renouvelée le 28 février 2018 n° 64/MSPRH/LNCPP/DG/18.

Pour les signataires des certificats de libération et décisions au sujet des produits pharmaceutiques, ce point est dû à l'absence de nominations régulières, et la présence uniquement de nomination interne à l'établissement ce qui induit à la non présence de griffes portant le nom et la responsabilité. Seuls les noms et griffes sont ceux du personnel nommé par arrêté du ministre de la santé. De plus il s'agit d'instructions émanant du premier responsable de ne pas communiquer les noms des responsables étant le directeur général seul responsable.

— Insuffisance des études de bioéquivalence pour la libération des produits pharmaceutiques génériques

La mise en place d'un service de bio équivalence a été faite suite à l'acquisition d'équipements médicaux pour la bioéquivalence d'un montant de 200.000.000 DA (opération planifiée) permettant de prendre en charge toutes les étapes des études de bioéquivalence.

La mission principale étant l'expertise dans le domaine des essais de bioéquivalence matérialisés par l'évaluation des dossiers de bioéquivalences déposés dans le cadre de l'enregistrement.

Les essais de la bioéquivalence ne sont pas de la prérogative du LNCPP, néanmoins la réalisation d'une (1) seule étude en 2016 et de deux (2) en 2017 ont été faite suite aux autorisations émanant du MSPRH, de plus un arrêt total des équipements en 2017 est survenu.

— La libération des produits pharmaceutiques par les producteurs locaux eux-mêmes

Comme cité plus haut et dans votre rapport les produits pharmaceutiques assujettis au contrôle de qualité par le LNCPP sont les produits destinés à la médecine humaine enregistrés conformément au décret exécutif n° 92-284 surtout importés et ceci dans le cadre de leur commercialisation.

S'agissant de la fabrication nationale, il a été constaté une émergence de l'industrie pharmaceutique locale ces dernières années répondant au besoin d'une politique nationale. Ces unités de fabrication ont été agréés par les services du ministère de la santé conformément aux décrets exécutifs n° 92-285 du 6 juillet 1992 et n° 93-114 du 12 mai 1993 relatif à l'autorisation d'exploitation d'un établissement de production ou de distribution de produits pharmaceutiques, tenant compte des bonnes pratiques de fabrication et de bonnes pratiques de laboratoires.

Néanmoins, d'après le constat fait par le LNCPP et par la Cour des comptes, une fois l'agrément octroyé, il y a intervention du LNCPP en vue de la délivrance d'une décision de validation du LCQ après demande formulée par le producteur.

*Cet enchaînement est en contradiction avec les textes des bonnes pratiques de fabrication et de laboratoires, qui stipulent la nécessité de la présence d'un LCQ au sein d'une unité de fabrication permettant la réalisation des contrôles de la qualité de la matière première lors de son acquisition et avant le lancement de la formulation, le contrôle *in procès* et aucune sous-traitance ne peut être envisagée, dans ce type de contrôle de qualité, à cet instant bien précis (au cours de la fabrication des prélèvements auront lieu, ainsi que des contrôles de qualité sur le produit semi fini). Ces contrôles de qualité ont pour objectif de vérifier l'homogénéité du lot fabrication, et de valider le procédé de fabrication suivi d'un contrôle final sur le produit fini (produit pharmaceutique) pour l'attribution de l'autorisation d'exploitation.*

De plus, des contrôles de qualité devront avoir lieu sur le produit fini dans le temps (les études de stabilité). Ces études démontrent la durée de validité ainsi que les conditions de conservation du produit fini. Devant cette absence de LCQ conduisant à une réserve majeur des bonnes pratiques de fabrication, le LNCPP s'est doté d'une mission de procéder à une vaste opération de sensibilisation des unités de fabrication à la mise en place de LCQ (note LNCPP).

Il s'agissait d'une nécessité d'action afin d'être en accord avec les standards internationaux en matière de libération de lots et surtout que des multinationales font l'objet de transfert de technologie à la fabrication locale.

Il est à rappeler que les agréments d'exploitation des unités sont accordés conformément aux formes pharmaceutiques pour lesquelles ils sont habilités et le LNCPP à son tour procède à la validation du LCQ selon les procédures de contrôles de qualité devant être réalisées sur le produit final fabriqué.

En conséquence, certaines formes pharmaceutiques ne sont pas concernées par des contrôles de qualité tel que les paramètres toxicologiques, et ce, conformément aux monographies des différentes pharmacopées.

Néanmoins pour parfaire le contrôle de qualité, en absence de tests pouvant être réalisés sur le produit fini auprès du LCQ validé par le LNCPP, ce dernier a autorisé la sous-traitance auprès de LCQ validés et ce jusqu'à la mise en place d'un LCQ et le complément de contrôle conformément aux spécifications du dossier d'enregistrement.

Des mesures ont été adoptées lors du processus d'enregistrement. Lors de la transmission des échantillons au LNCPP par ANPP ou le MSPRH, le LNCPP, exige la validation du LCQ du laboratoire fabricant en vue du lancement du contrôle de qualité.

Par ailleurs, selon les recommandations internationales en matière de bonnes pratiques de fabrication, les unités de fabrication ou les sites sont assujettis à des inspections de routines dont les délais sont définis selon les conclusions du rapport initial (réserves majeures ou mineures). Localement, il a été constaté l'absence d'inspection de routine par les services du ministère de la santé, une autorisation est délivrée sans qu'il soit mention de délais de renouvellement de l'autorisation. Contrairement au LNCPP qui, tant bien que mal, et selon les moyens humains dont il dispose, réalise des programmes en vue de revalider le LCQ ce qui permet des remises à niveau des opérateurs pharmaceutiques en matières de techniques de contrôles et système qualité. Ceci ne garantit en aucun cas la conformité des produits fabriqués dans ces établissements non inspectés aux normes requises. Ce qui a conduit le LNCPP à associer les responsabilités des différents acteurs MSPRH et PDT dans la libération des produits fabriqués localement (correspondance n° 183/MSPRH/LNCPP/DG/2017 du 29 août 2017), a mis l'accent sur l'agrément octroyé par le MSPRH et la responsabilité du fabricant sur la qualité conformément au décret exécutif n° 92-65 du 12 février 1992 relatif au contrôle de la conformité des produits fabriqués localement ou importés.

Ceci n'exclut pas le LNCPP, de réaliser une inspection visuelle sur le conditionnement, une lecture des paramètres réalisés sur le bulletin d'analyse du produit fini et la vérification des dates de fabrication octroyées au produit fini à partir d'un semi-fini lors de la soumission des échantillons par le PDT pour la libération. Ces contrôles, vérifications et recommandations permettent une sensibilisation sur les points du PDT sur les points sensibles devant être constatés par lui-même avant toute libération ainsi que ses responsabilités.

S'agissant des post contrôles, ils répondent aux missions attribuées au LNCPP, la surveillance de l'innocuité, de l'efficacité et de la qualité des produits pharmaceutiques commercialisés. Mais au vu des bilans d'activité de contrôle de qualité, des programmes d'importation faut-il que le LNCPP dispose des moyens techniques et humains pour la réalisation de ces missions.

A cet effet une proposition de la révision de l'arrêté du 30 octobre 2008 cahier des conditions techniques à l'importation a été transmise aux services du ministère de la santé (correspondance n° 117/MSPRH/LNCPP/DG/2018 du 1er avril 2018) restée sans suite. Le contenu s'inspire des expériences européennes, du moyen orient et des USA des modalités d'importation et de mise sur le marché des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine.

2.2.2. Contrôle des produits pharmaceutiques à usage vétérinaire

Certes les produits vétérinaires sont des produits pharmaceutiques, néanmoins le LNCPP intervient à deux niveaux : lors du processus d'enregistrement conformément au décret exécutif n° 92-284 relatif aux produits pharmaceutiques destinés à la médecine humaine et lors de leur mise sur le marché par arrêté du 30 octobre 2008. Ces deux textes stipulent clairement les produits pharmaceutiques destinés à la médecine humaine.

Les fondements de base d'une animalerie conventionnelle se résument dans la trilogie Hygiène-Statut Sanitaire-Statut Génétique des espèces animales élevées à des fins de recherche et développement ainsi que de contrôle de la sécurité et dosages de la bio-activités des produits pharmaceutiques.

Le LNCPP en tant qu'institution étatique veillant sur la qualité des médicaments et des dispositifs médicaux est dans l'obligation de répondre aux exigences techniques que requiert une animalerie conventionnelle appelée à produire des animaux de laboratoire de qualité nous permettant de nous prononcer avec exactitude sur les résultats des différents tests pharmaco-toxicologiques utilisés dans le contrôle des produits pharmaceutiques.

A cet effet, l'administration générale a pris les dispositions nécessaires pour hisser le niveau de performance de l'animalerie du service de pharmacotoxicologie à celui d'une animalerie conventionnelle à travers :

- 1. La désignation d'une spécialiste en physiologie animale en tant que responsable et coordinateur des activités au sein de l'animalerie ;*
- 2. L'engagement d'une équipe, composée de plusieurs personnes, chargée du nettoyage et de l'hygiène ;*
- 3. L'affectation pour chaque espèce animale d'un agent animalier ;*
- 4. L'approvisionnement régulier en sciure ;*
- 5. La réparation de tous les climatiseurs affectés à l'animalerie ;*
- 6. Le renforcement par la mise en place d'une centrale d'évacuation de l'air vicié expiré par les animaux élevés au niveau de notre animalerie ;*
- 7. L'achat de nouveaux géniteurs pour les espèces animales suivantes : lapin-rat-souris.*

Ces différentes dispositions vont nous permettre d'assurer au niveau de notre animalerie un certain niveau d'hygiène garant d'un statut sanitaire appréciable en mesure de répondre favorablement aux normes internationales requises spécifiques aux animaux de laboratoire.

Dans une deuxième étape de redressement et de mise à niveau de notre animalerie, la direction générale de notre institution s'est engagée dans la limite des crédits ouverts et selon la priorité, à acheter tout le nécessaire (autoclave, cages de petites dimensions et biberons en matière atoxique et auto lavable) pour améliorer le statut sanitaire de nos animaux de laboratoire.

En ce qui concerne le statut génétique, le LNCPP ne peut rien entreprendre car il est du ressort de plusieurs institutions de haut niveau spécialisées en zootechnie et le développement des technologies d'élevage.

2.2.3. Contrôle des plantes médicinales et des compléments alimentaires

Leur commercialisation est sous l'autorité du ministère du commerce.

2.3. Le contrôle, l'expertise, l'étude et la surveillance d'innocuité des produits commercialisés

Le tableau présenté est suffisant pour illustrer le degré de prise en charge des réclamations externes par le LNCPP, en effet selon les résultats présentés dans le rapport, 84,82% des lots reçus ont été traités en 2015 et 89% en 2016.

— Problématique des gants d'examen des laboratoires IMGSA

Plusieurs points sont à clarifier concernant le dossier des gants d'examen du laboratoire IMGSA :

— Le laboratoire IMGSA est un laboratoire validé pour la partie physico-chimique donc responsable de la libération et du contrôle de ces produits, le LNCPP intervient dans le cas des réclamations ;

— Un chevauchement du décomptage du nombre de réclamations est à signaler. En effet, les réclamations perçues par le LNCPP de la part de la PCH peuvent regrouper plusieurs réclamations. Par exemple, la réclamation de la PCH portant la référence 2839DTR/DG/2016 du 3 décembre 2016 regroupe dix (10) réclamations des structures sanitaires et quatre (4) réclamations du CNPM. Cette même réclamation concerne plusieurs lots de produits finis à la fois. De ce fait le taux de réponses aux réclamations présenté dans le rapport (27,5%) n'est pas représentatif car plusieurs réclamations individuelles des structures de santé sont incluses dans une même réponse à une réclamation à la PCH ;

— Différentes réclamations concernent les mêmes lots de produits finis. Cependant le LNCPP, se prononce sur des lots de produits finis regroupé dans le courrier référence émanant de la PCH (une seule réclamation) ;

— La transmission tardive des échantillons des lots incriminés a retardé l'expertise dans certaines situations, de même que certains lots été épuisés sur le marché ce qui a rendu impossible leur expertise ;

— La décision du CNPM sur l'imputabilité (et non la conformité) des lots de gants d'examen prend en considération les résultats d'analyse du LNCPP lors de réunions pour lesquels le LNCPP est convié. L'imputabilité des réclamations au produit incriminé se fait après une enquête dirigée par le CNPM et peut être affirmée dans certains cas même si le résultat du contrôle qualité est conforme. Le rapport de la réunion du 7 février 2017 au siège du CNPM illustre la participation de représentants du LNCPP aux décisions du CNPM ;

— Il à noter que suite au déplacement de l'équipe du LNCPP au site du laboratoire d'IMGSA, il a été constaté la non-conformité de certains lots et tailles. De plus, l'origine de la non-conformité a été identifiée et attribuée à la non homogénéité des lots fabriqués, ce qui explique les discordances dans certaines décisions de conformité / non-conformité en fonction des échantillons reçu lors de l'analyse. Il est à préciser que le problème d'homogénéité du lot de fabrication dépend de la phase de production qui fait partie du champ d'action de l'inspection du ministère de la santé et ne rentre pas dans les prérogatives du LNCPP.

15. LA FORMATION AU SEIN DE LA COMPAGNIE ALGERIENNE DES ASSURANCES « CAAT »

La compagnie algérienne des assurances (CAAT) est un groupe d'assurance multi-branches avec des parts de marché non négligeables. Elle exerce dans un environnement concurrentiel caractérisé par une grande variété de métiers et une forte compétitivité, d'où le rôle important de la formation dans l'entreprise.

L'examen des actions de formation mises en œuvre, par la CAAT, durant la période de 2012 à 2016, montre qu'en dépit des moyens financiers consacrés à la formation, les actions prévues dans les plans annuels de formation n'ont pas, en grande partie, été réalisés.

En outre, la gestion de la formation souffre de plusieurs carences, en raison notamment de l'absence d'une évaluation préalable permettant de fixer clairement les objectifs de la formation. En effet, la direction de la formation éprouve des difficultés à recueillir, à analyser et à hiérarchiser les besoins en formation.

De plus, les bilans établis ne permettent pas d'apprécier les résultats et l'impact des actions réalisées en termes de transmission de compétence en vue de corriger les faiblesses identifiées lors des formations.

La compagnie algérienne des assurances (CAAT) est un groupe d'assurance multi-branches dont les activités couvrent l'assurance et la réassurance des risques industriels (ligne de métier principal), engineering, transport et l'assurance automobile et de crédit.

Avec un chiffre d'affaires de 133,6 Mrds de DA à fin 2017, l'activité du marché algérien des assurances⁽¹⁾ est générée à hauteur de 60% par les sociétés publiques d'assurances, le reste est partagé entre les sociétés privées d'assurances (25%), la CNMA (10%) et les sociétés mixtes (5%)⁽²⁾.

La part revenant à la CAAT est de 23,1 Mrds de DA soit 17%, occupant, ainsi, la seconde place après la société nationale d'assurances (SAA) (26,5 Mrds de DA soit 20%). La troisième place revient à la compagnie algérienne des assurances et de réassurance (CAAR) avec 15,1 Mrds de DA, soit 11%.

(1) Ce chiffre d'affaires provient, exclusivement, de l'assurance directe, en dehors de l'assurance spécialisée et de la réassurance. Le marché des assurances est composé de 12 compagnies d'assurance de dommage, 8 compagnies d'assurance de personnes et trois autres spécialisées, en l'occurrence la CCR, la CAGEX et la SGCI.

(2) Source : rapport de la direction générale du Trésor/direction des assurances (2017).

Quant aux indemnités du marché des assurances, il a atteint 70,6 Mrds de dinars en 2017 dont un montant de 13,5 Mrds de dinars (19%) revenant à la CAAT. En matière de réassurance, la compagnie, avec un montant de 11,5 Mrds de DA de cessions en réassurance, soit 28% du total des cessions (41 Mrds de DA), occupe la 1^{ère} place en 2017 devantant, ainsi, la SAA et la CAAR.

Considérée comme un levier de compétitivité et un élément essentiel pour l'émergence de nouvelles compétences, la formation est l'un des outils de gestion des ressources humaines les plus efficaces et constitue un facteur d'innovation et de croissance des entreprises. Ainsi, le secteur de l'assurance se caractérisant par une grande variété de métiers et une forte compétitivité, où les facteurs de qualité, d'innovation et de réactivité jouent un rôle déterminant, la performance de l'entreprise est corrélée à la compétence et la qualité de son personnel. La formation a, donc, un rôle important dans l'entreprise, car elle lui offre un personnel qualifié à même de prendre en charge les missions inhérentes à sa fonction dans l'organisation.

Au titre de son programme d'activité pour l'année 2017, la Cour a procédé à l'examen des actions de formation mises en œuvre durant la période 2012-2016, en vue d'apprécier dans quelle mesure ces actions de formation étaient bien ciblées, précédées d'une définition claire des besoins et faisaient l'objet d'un suivi et d'une évaluation appropriés.

A noter que le bilan de formation de l'année 2016 fait ressortir que la CAAT a consacré un montant global d'environ 33 millions de DA⁽¹⁾ pour la formation de près de 264 agents.

Les vérifications ont mis en évidence que la formation au sein de l'entreprise n'est pas suffisamment organisée de façon à assurer une adaptation continue des compétences du personnel et une meilleure position dans un milieu très compétitif. Dans ce cadre, de nombreuses faiblesses ont été relevées, notamment, l'absence d'une politique de formation pluriannuelle basée sur une définition préalable des besoins et une déclinaison des objectifs à atteindre suivie d'une évaluation périodique des résultats et de l'impact des formations réalisées.

1. Les actions de formation durant la période 2012/2016

Les bilans de formation arrêtés, au titre de la période 2012/2016, font état de la réalisation d'un nombre global de 186 sessions de formation au bénéfice de 1.833 agents dont 1.488 formés au sein des centres pédagogiques de la compagnie.

1.1. Les structures chargées d'assurer la formation

Pour répondre aux besoins de formation de son personnel, la CAAT a mis en place une direction centrale dédiée à la formation et trois (3) centres pédagogiques implantés à travers le territoire national (Oran, Laghouat et Tipaza).

— La direction de la formation

La direction de la formation est positionnée au sein de la division administrative et financière de la direction centrale, à l'instar de la direction des ressources humaines (DRH).

C'est une structure administrative relativement modeste sur un plan quantitatif et dirigée par un responsable, ayant le statut de cadre de direction sur la base d'une décision approuvée par le conseil d'administration, il est assisté d'un chef de service et d'un sous-directeur. Elle est structurée en deux sous-directions, l'une en charge de la planification et pédagogie, l'autre de l'administration de la formation. Plusieurs postes sont restés vacants, durant la période sous revue, dont un sous-directeur et quatre (4) chefs de service.

(1) Ce montant correspond à la seule rétribution des organismes de formation, des charges supplémentaires générées par la formation ne sont pas incluses.

Les attributions de cette structure ne sont pas détaillées et certaines de ses tâches ne sont pas pleinement remplies. Il en est ainsi de :

- la supervision du recensement des besoins de formation ;
- la fixation des priorités et l'analyse des besoins en formation ;
- la coordination avec la direction des ressources humaines ;
- l'évaluation des activités de formation.

Aussi, la direction de la formation est d'avantage perçue comme une instance administrative en raison de l'étendue de l'environnement règlementaire et conventionnel dans lequel évoluent les pratiques managériales en matière de ressources humaines.

Dans la majorité des cas, la formation, comme les ressources humaines, au demeurant, n'est pas toujours considérée comme un véritable métier. Ainsi, ses cadres souffrent d'un déficit en matière d'ingénierie de la formation et se trouvent trop accaparés par des fonctions administratives et logistiques.

De plus, l'organisation de cette direction ne s'est pas traduite par un renforcement de ses liens avec la direction des ressources humaines et les autres directions métiers. Elles comprennent, notamment, les directions technique, finances, hygiène et sécurité et contrôle interne. En effet, les liaisons fonctionnelles entre ces dernières et la direction formation ne sont pas clarifiées de manière à asseoir une coordination effective avec des échanges d'informations, en particulier, concernant l'identification des besoins en formation, l'évolution de carrière des personnels et l'évaluation des activités de formation.

— Les centres pédagogiques

Dans un souci d'efficacité et pour réduire les coûts, la CAAT a créé ses propres centres pédagogiques. Ces infrastructures de formation sont administrées, chacune, par un chef de centre et un assistant adjoint relevant de la direction de la formation. Chaque centre comprend une salle pédagogique pour environ une trentaine de personnes, une bibliothèque, un bureau de travail pour le chef de centre et quelques chambres d'hôtes (entre 5 et 10 chambres). La partie restauration est assurée par les traiteurs.

La formation au sein de ces structures est assurée, essentiellement, par des formateurs externes, la contribution des techniciens de l'entreprise à l'animation des cycles de formation sur des questions spécifiques liées directement à ses activités, demeure rare, sinon inexistante. L'organisation des formations est cyclique et répond aux besoins de formation exprimés.

La situation des formations qualifiantes dispensées à l'interne, le nombre de bénéficiaires sont illustrés à travers le tableau ci-après :

Désignation	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de sessions de la formation interne	11	6	5	6	7
Nombre global de sessions de formation (interne et externe)	29 (38%)	29 (21%)	24 (20%)	30 (20%)	23 (30%)
Nombre de bénéficiaires de la formation interne	663	165	273	202	186
Nombre total d'agents formés	694 (94%)	222 (74,5%)	365 (75%)	288 (70%)	264 (70%)

Source : Données des bilans de la formation

Le nombre annuel des sessions de formation interne réalisées, qui était de l'ordre de 11 formations en 2012, s'est stabilisé autour de six (6) durant la période considérée. Ainsi, la contribution des centres de la CAAT aux efforts de formation représenté, en moyenne, 19% sur toute la période.

Quant au nombre de bénéficiaires de ces formations, la même tendance a été observée. En effet, excepté l'année 2012, le nombre d'agents formés a connu une régression entre 2014 et 2016, passant de 273 à 186, même si, proportionnellement, le nombre d'agents formés en interne par rapport à l'ensemble reste élevé durant la même période (76%).

1.2. Les données des bilans de formation

Les bilans de la formation permettent de mesurer l'effort de formation réalisé par la compagnie au profit de son personnel à travers deux types d'indicateurs :

- Les indicateurs d'activité (nombre d'agents formés) ;
- Les indicateurs d'effort financier (coût de la formation en valeur et en pourcentage de la masse salariale).

— Les indicateurs d'activité (nombre d'agents formés)

L'analyse de ces indicateurs sur la période sous revue montre que la part des agents formés par rapport à l'ensemble de l'effectif s'est décriée : cette part est ainsi passée à 16,38 % en 2016, ce qui représente une baisse marquée par rapport au taux de 43,1% atteint en 2012 ou près d'un agent sur deux a suivi une formation. En effet, durant cet exercice et suite à l'acquisition d'un nouveau logiciel CIRIS, l'entreprise a enregistré une participation massive des agents commerciaux à la formation en techniques d'assurance (automobile, IARD et transport), rendue obligatoire, afin de maîtriser l'ensemble des branches et d'améliorer leur employabilité.

Les données, ci-dessous, reflètent un état des lieux quantitatif de l'effort de formation de la CAAT en faveur de son personnel.

Evolution de l'activité formation (Sur la base des effectifs réels annuels)

Désignation/exercices	2012	2013	2014	2015	2016
Effectif réel	1.609	1.655	1.704	1.683	1.611
Nombre d'agents formés	694	222	365	288	264
Taux de formation des agents (%)	43,1	13,4	21,42	17,11	16,38

Source : Direction de la formation, et de la DGRH.

— Les indicateurs d'effort financier : le coût réel de la formation n'est pas déterminé

Le coût de la formation présenté dans les bilans de formation se limite aux coûts pédagogiques directs (sommes versées aux organismes de formation et les honoraires des formateurs extérieurs), il n'en intègre pas les coûts de fonctionnement et d'investissement (centres de formation de la compagnie) et le maintien de la rémunération des agents formés pendant la formation.

Faute de calcul du coût de la formation par les services de la direction des finances, la Cour a reconstitué les coûts de fonctionnement y afférents, notamment, les frais de restauration et d'hébergement du personnel en formation, ainsi, que les dépenses d'entretien des centres de formation, ce qui a donné la situation présentée dans le tableau, ci-après :

Coût de la formation (en milliers de dinars)

Désignation	2012	2013	2014	2015	2016
Coûts pédagogiques directs	39.924	29.006	22.751	19.859	20.903
Charges courantes de fonctionnement hors investissements (centres de formation)	1.283	5.880	10.370	6.997	12.980
Total (hors maintien de la rémunération)	41.207	34.886	33.121	26.856	33.883
Masse salariale	2.204.322	2.489.308	2.644.456	2.191.685	2.262.943
Effort de formation en % de la masse salariale	1,9	1,4	1,3	1,2	1,5

Source : Données de la DFC et de la direction de la formation.

L'analyse du coût de la formation, mesuré en pourcentage de la masse salariale indique une tendance erratique passant de 1,9 % en 2012 à 1,5% en 2016.

1.3. La mesure de l'activité formation : nombre et contenu des sessions de formation

L'examen des formations dispensées, durant la période contrôlée, a révélé le volume important, en termes d'actions de formation, consacrées à la thématique « Techniques d'assurance », qui constitue le cœur de métier de la CAAT, même si, en termes de nombre de sessions, les thèmes transversaux ont, à l'évidence, prédominé.

Nombre de sessions de formation réalisées par thèmes

Domaines de formation	Nombre de sessions de formation réalisées				
	2012	2013	2014	2015	2016
Techniques d'assurance	11	4	8	9	13
Divers séminaires	17	22	19	23	16
Audit	—	1	2	2	—
GRH	—	1	3	3	1
Expression orale et écrite	—	1	2	1	—
Finance et comptabilité	2	2	3	1	4
Hygiène et sécurité	—	1	—	1	—
Marketing	1	—	—	—	—
Informatique	—	1	—	—	2
Actuariat	—	1	1	1	—
MBA Master Business Administration	—	1	1	—	—
Directeur d'agence	1	1	—	—	1
Total	32	36	40	40	38

Source : Direction de la formation

Ces choix de formation ne reposent pas sur des besoins clairement identifiés mais traduisent, plutôt, des sessions de formation reconduites chaque année, justifiées, selon les responsables concernés, par l'évolution et la transformation de la pyramide des âges qui exige le maintien de l'équilibre générationnel.

De même, le nombre de sessions organisées a peu varié au cours de la période : il s'est stabilisé entre 32 et 40 sessions par an.

1.4. Etat d'exécution des actions de formation prévues et celles réalisées

Les résultats des formations sont classés suivant l'une des deux catégories suivantes :

— **Les formations qualifiantes**⁽¹⁾ de courte durée (3 à 113 jours) dans les métiers opérationnels (techniques d'assurances, certificat en réassurance, degré professionnel en Audit, GRH, Hygiène et sécurité, actuariat, informatique, marketing, ...). Ces formations ont une visée professionnelle plus immédiate puisqu'elles ambitionnent de développer d'une manière rapide les capacités et les savoirs dans le but de maîtriser les situations professionnelles réelles.

(1) Les actions de formation qualifiante sont organisées soit aux centres de formation interne (formation interne), soit dans des établissements de formation spécialisés (formation externe).

— **Les formations diplômantes** de moyenne durée et de longue durée (12 à 36 mois), qui sont dispensées de manière classique dans des établissements supérieurs décernant des diplômes. Elles sont développées pour répondre au besoin de professionnalisation et de reconnaissance des nouvelles aptitudes et d'évolution des carrières. Ce type de formation est réalisé au niveau d'instituts externes en Algérie (USTHB, IAHEF¹, EHEA, ESG, ...)⁽¹⁾ et à l'étranger (IFID)⁽²⁾.

Les actions prévues par les plans annuels de formation (2014 à 2016)⁽³⁾ n'ont pas été en grande partie réalisées. En effet, près de la moitié de ces actions n'ont pas été mises en œuvre dans le cadre de ces plans, tandis que de nombreuses actions réalisées n'étaient pas prévues.

Le taux de réalisation du plan est en nette diminution sur la période et cette tendance s'est confirmée en 2016 (17,4%).

**Tableau comparatif des actions de formation prévues et réalisées
2014/2016**

Type de formation	2014					2015					2016				
	Prévu	Réalité	Ecart	Réalis non prévu	Total	Prévu	Réalité	Ecart	Réalis non prévu	Total	Prévu	Réalité	Ecart	Réalis non prévu	Total
Diplômante	6	2	4	6	8	8	1	7	4	5	11	0	11	5	5
Qualifiante	11	6	5	2	8	13	2	11	3	5	12	4	8	3	7
Total	17	8	9	8	16	21	3	18	7	10	23	4	19	8	12
Taux de réalisation	47,1		/			14,3		/			17,4		/		

Source : Données statistiques des plans et bilans de la formation.

A titre d'exemple, sur les 23 actions prévues, dans le plan d'actions de l'année 2016, quatre (4) ont été réalisées et 19 n'ont pas été mises en œuvre. Alors que huit (8) actions⁽⁴⁾ de formation n'ont pas été prévues au plan mais réalisées. Ces écarts sont, expliqués par le résultat d'événements exogènes non maîtrisables et de facteurs divers et aléatoires qui interfèrent, tels que le report ou l'annulation de certaines sessions par les organismes prestataires, les difficultés de déplacement, les travaux d'aménagement des centres pédagogiques....

Des changements ont été effectués dans les programmes de formation, à partir de 2013, en vue d'y remédier à certaines situations et afin d'améliorer la gestion des fonctions de soutien qui exigeait une mise à niveau induite par le départ à la retraite de certain personnel hors structures techniques. Ainsi, de nouveaux modules ont été introduits tels que le rôle de la commission hygiène et sécurité, Master en GRH, MBA gestion, PGS actuariat, Diplôme professionnel d'audit interne, PGS transport, Microsoft office...

(1) Université des sciences et de la technologie, Houari Boumediene, institut des hautes études financières, école des hautes études d'assurances et école supérieure de gestion.

(2) Institut de financement du Maghreb arabe à Tunis.

(3) Les thèmes des séminaires ne sont pas arrêtés par les plans de formation. Les actions de formation à réaliser sont identifiées seulement pour les formations diplômantes et qualifiantes.

(4) Représente 35% des actions prévues de l'année (23 actions).

2. La gestion de la formation

La gestion des ressources humaines, de la formation et des compétences trouve son point de démarrage dans la stratégie de l'entreprise qui la porte. Dans ce contexte, la formation, définie comme une fonction stratégique d'anticipation à moyen ou long terme, ne peut être analysée sans tenir compte dans le même temps des perspectives de développement de l'entreprise. Les actions de formation n'auront donc de sens, que si les activités et priorités en matière de formation et de perfectionnement sont alignées sur la stratégie de l'entreprise.

2.1. Les objectifs de formation ne reposent pas sur une évaluation préalable des besoins

L'une des faiblesses actuelles de la compagnie est l'absence de plans pluriannuels soigneusement élaborés qui définissent des objectifs clairs, aussi bien pour la direction générale que pour l'ensemble des directions métiers, ainsi que des niveaux de référence permettant de mesurer et de suivre leur réalisation.

Les grandes orientations en matière d'objectifs et priorités, arrêtées chaque année, prennent la forme d'une note d'orientation annuelle du président directeur général. Cette note revêt un caractère général dans la définition des objectifs, lesquels ne sont pas directement opérationnels et rien n'est prévu pour les traduire en règles d'application qui seront observées par les différents acteurs. En outre, elle n'est pas complétée par des directives pour la programmation et le suivi des activités.

Aussi, les plans de formation ne sont pas fondés sur l'évaluation et la définition des besoins. Ces plans de formation, établis annuellement, déclinent, notamment, les types de formation « qualifiante ou diplômante », le calendrier de réalisation, le nombre de jours de formation.

Ils ne sont pas fondés sur l'évaluation et la définition des besoins et arrêtés selon une procédure formalisée. Un seul questionnaire a été distribué en 2012 pour obtenir une meilleure appréciation des besoins en formation, mais il semble bien que les résultats n'ont pas été traités et analysés.

La direction de la formation éprouve, en effet, les plus grandes difficultés à recueillir, à analyser et à hiérarchiser les besoins individuels et collectifs de formation. Cela tient, notamment, au manque de procédures ou règles de gestion formalisées.

Aussi, il n'a pas été mis en place un réseau de correspondants et de relais formation auprès des services des ressources humaines pour les directions métiers, permettant à ces dernières de participer, de façon satisfaisante, à la détermination des besoins et à l'élaboration des plans de formation.

Aussi, les programmes ne sont pas intégrés de manière à proposer des possibilités de perfectionnement ciblées à chaque échelon de la hiérarchie, depuis l'encadrement du personnel d'exécution jusqu'aux cadres de direction, en passant par les agents de maîtrise. Ces programmes ne proposent pas aux employés des moyens leur permettant de progresser depuis le niveau des compétences de base, en passant par une série d'activités intermédiaires et de maîtrise, jusqu'aux activités de formation les plus complexes de cadres supérieurs, si bien qu'il est évident que les formations, jusqu'ici offertes, n'ont eu que peu de rapport avec les carrières, et peu d'effets sur les promotions individuelles.

Le plan de formation annuel comporte, en annexe, la liste complète des actions de formation retenues, mais celui-ci manque de rigueur :

- Les objectifs énoncés sont d'ordre trop général et ne font pas référence aux actions de formation et n'ont pas de liens directs avec celles-ci ;
- Les résultats attendus n'étaient pas précisés en termes clairs et mesurables et ne sont pas liés à des objectifs spécifiques prédéfinis ;
- Les actions de formation ne sont pas fixées dans le temps (dates et temps de réalisation).

2.2. Les bilans de formation ne permettent pas d'apprécier les résultats et l'impact des actions de formation réalisées

Les bilans de formation mettent l'accent sur les coûts engagés dans le domaine de la formation, mais ne donne pas, en revanche, de chiffres fiables sur l'effectif inscrit ou en cours de formation, le nombre de personnes ayant achevé leur formation, le nombre d'abandons, les absences et les heures de formation perdues, la situation en matière d'emploi des participants après la fin de la formation. Bien au contraire, les chiffres du bilan comprennent quelques doubles emplois et manquent de fiabilité et de cohérence ; de telles statistiques seraient pourtant intéressantes pour l'évaluation.

Par ailleurs, l'évaluation et le suivi de l'efficacité des actions de formation, en termes de transmission de compétences et de connaissances, permettant de corriger, éventuellement, les faiblesses identifiées dans le processus de formation, ne sont pas effectués.

Les informations de suivi disponibles dans les bilans ne permettent pas de déterminer et d'apprécier le degré d'efficacité ou de calculer le retour d'investissement-formation car :

- les indicateurs établis dans les bilans de formation sont insuffisants du point de vue des paramètres à évaluer ;
- les objectifs sont rarement indiqués ;
- les informations de suivi sont incomplètes ou peu fiables.

Recommandations

— Adopter une politique de formation basée sur une identification des besoins et un système de pilotage et d'évaluation, en plus de la consolidation de l'effort de formation au sein des centres pédagogiques de l'entreprise.

Réponse du président directeur général de la compagnie algérienne des assurances « CAAT »

Remarque : adaptation continue des compétences et meilleure position dans un milieu compétitif.

Réponse : Les principes directeurs de la politique de la formation retenus par la CAAT portent justement sur l'adaptation continue des compétences au poste de travail pour permettre un meilleur rendement du personnel et une meilleure prestation de service à la clientèle. La réalisation de ces deux objectifs conforte la position de l'entreprise compte tenu de la concurrence existante au niveau du marché.

L'exigence d'adaptation continue, est prise en charge dans le cadre des programmes de perfectionnement et de mise à niveau. Ces programmes peuvent être effectués sous forme de deux modes opératoires (session de formation spécifique ou séminaires).

Par ailleurs, il convient de préciser que les centres de formation de la CAAT sont situés à Arzew, Zéralda et Laghouat.

Remarque : — Les attributions de la structure ne sont pas détaillées.

— La formation n'est pas toujours considérée comme un véritable métier.

Réponse : Les attributions de la direction formation sont détaillées et mentionnées sur le document portant « Attributions des structures » de l'entreprise.

S'agissant de la relation avec la DRH, il est clairement établi que la coordination avec la DRH est citée sur ledit document « coordonner avec la DRH la satisfaction des besoins en personnel par le biais de la formation ».

La promotion après formation prévue par le contrat de formation et son application par les DRH.

Quant à la relation avec les directions des métiers, il importe de souligner que les programmes sont élaborés en concertation avec ces directions.

S'agissant de la supervision du recensement des besoins en formation, il est utile de souligner que l'exécution de cette tâche est une condition indispensable pour l'établissement du programme et la mise en œuvre des différentes actions de formation. A ce titre, la direction de la formation recense, avec la collaboration de l'ensemble des structures concernées, les besoins en formation en termes d'effectifs. Cette collaboration se traduit essentiellement par un échange d'informations, de communications et de réunions.

L'aspect administratif revêt une importance primordiale pour assurer le bon déroulement des programmes au plan pédagogique et la bonne prise en charge des actions de formation en termes de coordination avec les structures de l'entreprise, de relation avec les partenaires (instituts de formation) et de fonctionnement des centres pédagogiques.

L'aspect administratif reste un support fondamental de l'ingénierie de la formation.

Concernant l'évaluation des activités de formation d'une manière générale, il reste entendu que des améliorations doivent être apportées.

Au plan logistique, il existe, au niveau, de chaque centre de formation deux salles de cours et les capacités d'hébergement sont comptées en nombre de lits :

- Zéralda : 28 lits ;*
- Arzew : 56 lits ;*
- Laghouat : 36 lits.*

Remarque : contribution des techniciens de l'entreprise à l'animation des cycles de formation.

Réponse : Certes, la participation de techniciens de l'entreprise aux actions de formation durant le début de la période sous revue, était modeste. Cette situation s'explique notamment par le plan de charge des cadres supérieurs.

Toutefois, la contribution des cadres de la CAAT est montée progressivement en cadence, notamment pour les formations métiers qui sont assurées presque en totalité par les compétences internes.

Néanmoins, l'entreprise continue de faire appel à des expertises externes pour conforter la qualité de la formation particulièrement dans les autres domaines (GRH, Audit, Management, Evaluation des risques, ...).

Remarque : Régression du nombre d'agents formés.

Réponse : Il est à noter que l'année 2012 a été exceptionnelle en matière de participation des effectifs aux actions de formation en raison de la mise en exploitation du logiciel CIRIS. Cette opération de grande envergure a permis de dispenser des formations métiers polyvalentes au profit des utilisateurs du logiciel. Depuis cette opération, le niveau de la population s'est stabilisé. Il y a lieu de souligner que dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de formation, le nombre d'agents formés ne suit pas une tendance linéaire ni une tendance à la hausse. La fluctuation observée résulte d'un ensemble de paramètres qui déterminent chaque année le nombre d'inscrits. Ces paramètres renvoient principalement à la taille de la population formée, précédemment, aux besoins nouvellement exprimés et aux opportunités offertes.

Remarque : Effort de la formation continue.

Réponse : *L'effort de la formation doit se traduire par l'allocation d'un montant de 1% minimum de la masse salariale pour la formation continue et 1% pour la formation par apprentissage dans le respect de la réglementation en vigueur.*

Ce taux peut éventuellement varier en fonction du nombre d'actions réalisées par exercice.

Remarque : reconduction des sessions de formation.

Réponse : *La reconduction des sessions de formation tient compte du fait que la population concernée ne peut pas être engagée dans sa totalité durant le même exercice, dans la mesure où les structures de l'entreprise ne peuvent être dégarnies, notamment dans des périodes de bilan ou de renouvellement de contrats.*

En outre, l'étalement et la répartition des effectifs dans le temps permettent de ne pas perturber le bon fonctionnement de l'entreprise.

Remarque : les plans de formation ne sont pas fondés sur l'évaluation et la définition des besoins.

Réponse : *le plan annuel de formation est fondé sur la définition des besoins déterminés à partir :*

- des besoins exprimés par la direction générale ;*
- des besoins exprimés par les structures ;*
- de l'exploitation des offres répondant aux préoccupations de l'entreprise.*

En outre, l'analyse du bilan de l'exercice n-1 permet de dégager trois axes de travail qui vont permettre de configurer de l'exercice n :

- les programmes à poursuivre (continuité des actions) ;*
- les programmes nouveaux à mettre en œuvre ;*
- la population à former pour l'exercice n.*

L'évaluation de la formation n-1 se fait à l'issue des programmes (évaluation à chaud). Elle concerne aussi bien les apprenants que les formateurs.

L'évaluation des apprenants se fait sur la base des résultats, du comportement, de l'assiduité. Ces éléments permettent d'apporter éventuellement des modifications des critères de sélection, des améliorations au niveau des programmes et l'appréciation des formateurs.

Mise en place d'un correspondant ou d'un relais formation.

Réponse : *s'agissant de cette remarque, il convient de préciser qu'il existe, dans le cadre de l'organisation de la CAAT, une relation fonctionnelle entre la direction de la formation et les départements en charge de la gestion de la ressource humaine au niveau des directions régionales. Ces départements constituent les correspondants et les relais de la direction de la formation.*

Ces programmes ne proposent pas aux employés des moyens de progresser...

Réponse : *L'objectif principal de ces programmes est de permettre aux personnels de la CAAT d'acquérir davantage de connaissances professionnelles de progresser et de répondre aux exigences du poste de travail en vue d'accomplir au mieux leurs tâches.*

A cet effet, l'entreprise mobilise, non seulement ses compétences internes pour les formations métier mais fait appel à des compétences externes des différents instituts spécialisés de renommée.

Il y a lieu de rappeler que l'objectif de base consiste à apporter, voire à approfondir les connaissances théoriques et pratiques qui permettront aux personnels d'exercer leur métier.

Dans le cadre de la gestion des carrières, le personnel bénéficie d'avancement conventionnel, et à ce titre, la formation constitue un atout supplémentaire à prendre en compte. Toutefois, la promotion du personnel, s'effectue compte tenu des postes disponibles, de l'aptitude et du mérite (article 61, chapitre V de la loi n° 90-11).

A titre d'illustration, il importe d'indiquer que :

- les majors de promotion des nouvelles recrues bénéficient d'un positionnement meilleur par rapport à leurs collègues de promotion ;*
- les cadres ayant suivi la formation de directeur d'agence sont éligibles à l'accès aux fonctions supérieures.*

Conclusion

Il est utile de souligner que la période examinée correspond à la création d'une nouvelle direction dédiée à la formation qui s'est attelée à mettre en place progressivement le dispositif afférent à la fonction formation au sein de l'entreprise dans une perspective de développement quantitatif et qualitatif de cette fonction. Etant l'instrument de la politique de l'entreprise en matière de développement des compétences et de valorisation de la ressource humaine, l'objectif premier de la direction consistait à insuffler une nouvelle dynamique à cette activité tout en se conformant à l'obligation de formation.

Cela étant, les constats et recommandations mentionnés dans le rapport de mission de la Cour des comptes constituent un apport significatif, et à ce titre seront pris en considération notamment ceux ayant trait aux informations et autres indicateurs relatifs à la planification et à l'évaluation des actions et programmes de formation et aux bilans y afférents.

La mise en œuvre de ces recommandations nécessitera un renforcement de la structure, un réexamen des méthodes d'analyse et de travail, l'élaboration de nouvelles procédures avec pour objectif l'amélioration de l'ingénierie de la formation au niveau de la CAAT.

16. L'AGENCE NATIONALE DE CONTROLE ET DE REGULATION DES ACTIVITES DANS LE DOMAINE DES HYDROCARBURES « ARH »

L'agence nationale de contrôle et de régulation des activités des hydrocarbures, appelée autorité de régulation des hydrocarbures (ARH), a été créée par la loi n° 05-07 du 28 avril 2005, relative aux hydrocarbures, modifiée et complétée. Elle intervient en aval de l'activité correspondant au transport par canalisation des hydrocarbures, à la production et à la distribution et commercialisation des produits pétroliers.

L'appréciation de la qualité de la gestion de l'agence, au titre de la période 2013-2016, fait ressortir que l'autorité n'exerce pas pleinement ses missions de contrôle et de régulation. En effet, en plus des retards enregistrés dans l'accomplissement de certaines missions, à l'instar de la régulation de l'activité de transport par canalisation, l'ARH n'assure pas le suivi des agrégats du marché pétrolier dans toutes ses composantes (investissement, production nationale et importation, consommation nationale et exportation) et n'a pas finalisé sa banque de données sur l'ensemble des segments d'activités (production, transport, stockage et distribution). Ainsi, la provision de l'abandon des sites d'exploitation des canalisations de transport d'hydrocarbures et les installations destinées à faire face au coût de remise en l'état de ces sites, à la fin de leur exploitation, n'est pas versée par les opérateurs, à ce jour.

Ces insuffisances conjuguées au retard et/ou la non-parution de certains textes d'application de la loi n° 05-07, modifiée et complétée, ont affecté l'exercice de ses missions de régulation et de contrôle des activités dans le domaine des hydrocarbures. En outre, l'absence de mise en place du conseil de surveillance chargé de suivre l'exercice des missions de l'agence prive aussi bien l'ARH que le ministère de tutelle de bénéficier de ses avis et recommandations pour améliorer la mise en œuvre des missions et par conséquent l'atteinte de l'objectif stratégique de développer la branche des hydrocarbures.

La réforme de l'activité des hydrocarbures, initiée par les pouvoirs publics à travers la promulgation de la loi n° 05-07 du 28 avril 2005, modifiée et complétée relative aux hydrocarbures⁽¹⁾, vise notamment, à ouvrir cette activité à l'investissement national et étranger et à la concurrence et à déléguer les prérogatives de régulation économique de l'Etat à des organismes publics spécialisés.

Ainsi, le dispositif mis en place a défini, notamment le régime juridique des activités liées à la recherche et à l'exploitation des hydrocarbures, la production, le transport et la distribution et la commercialisation des produits pétroliers ainsi que le cadre institutionnel permettant l'exercice de ces activités.

A cet effet, deux (2) organismes publics ont été créés à savoir, l'agence nationale de valorisation des ressources en hydrocarbures dénommée « ALNAFT » et l'agence nationale de contrôle et de régulation des activités dans le domaine des hydrocarbures dénommée « autorité de régulation des hydrocarbures » (ARH). Ces dernières ont été investies de pouvoirs de régulation économique exercés, autrefois, directement par l'opérateur historique, le groupe public SONATRACH, lequel se concentre désormais, sur sa vocation principale liée à la création des richesses et la rentabilité.

(1) Ordonnance n° 06-10 du 29 juillet 2006, loi n° 13-01 du 20 février 2013, loi n° 14-10 du 30 décembre 2014 et loi n° 15-18 du 30 décembre 2015.

Le contrôle de l'ARH, qui intervient en aval de l'activité correspondant au transport par canalisation des hydrocarbures, à la production, distribution et commercialisation des produits pétroliers, mené en 2017, s'inscrit dans le prolongement de celui effectué au titre du programme de 2016, portant sur l'agence ALNAFT qui intervient en amont de l'activité des hydrocarbures à savoir, la promotion du domaine minier et de l'investissement dans la recherche et l'exploration des hydrocarbures. Ce contrôle portant sur la période 2013-2016 vise principalement l'appréciation des conditions de réalisation des missions dévolues à l'ARH.

L'ARH est dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, d'un patrimoine propre et est soumise aux règles commerciales dans ses relations aux tiers.

Son organisation, son fonctionnement et le statut de son personnel ne sont pas soumis aux règles de l'administration. Sa comptabilité est tenue sous la forme commerciale, son bilan est certifié par un commissaire aux comptes agréé, son budget et son bilan sont approuvés par le ministre en charge des hydrocarbures.

L'autorité compte, au 31 décembre 2017, un effectif de 94 agents, dont 4 dirigeants et 74 cadres pour une masse salariale de 192 millions de DA et a bénéficié au titre du même exercice d'une subvention de fonctionnement de 427 millions de DA.

Cette subvention constitue son unique ressource. Elle est accordée par le ministre en charge des hydrocarbures et est prélevée sur le compte ouvert auprès du Trésor public abritant les montants relatifs au prélèvement d'un taux de 0,5% sur la redevance pétrolière collectée. Elle est destinée au financement des dépenses de fonctionnement et d'équipement de ces deux (2) agences.

Les principaux indicateurs de gestion sont retracés par le tableau suivant :

Unité = Millions de DA

Libellé	Exercices				Evolution		
	2013	2014	2015	2016	14/13	15/14	16/15
Budget de fonctionnement	454	398	384	390	-56	-14	+6
Subvention de fonctionnement ⁽¹⁾	282	283	312	290	+1	+29	-22
Dépenses de fonctionnement ⁽²⁾	306	300	317	315	-6	+17	-2
Charges d'exploitation ⁽³⁾	301	295	321	317	-6	+26	-4
Dont charges de personnel ⁽⁴⁾	159	157	183	182	-2	+16	-1

Pour accomplir ses missions, l'autorité est dirigée par un comité composé de cinq (5) membres responsables des divisions techniques et d'un président, ayant qualité d'ordonnateur, assisté par un secrétaire général chargé de l'administration générale. Toutefois, durant la période sous-revue, ce comité a fonctionné avec quatre (4) membres au lieu des six (6) et durant certaines périodes avec trois (3) membres seulement, soit le minimum légal requis pour la validité des délibérations. De plus, le texte relatif à la classification et au statut de président, de membre du comité de direction et de secrétaire général n'est pas paru.

Par ailleurs, l'autorité est dotée d'un conseil de surveillance⁽⁵⁾ chargé de suivre l'exercice des missions de l'agence, de formuler des avis et des recommandations sur les activités du comité de direction et d'adresser un rapport annuel au ministre en charge des hydrocarbures. Sa composition, son organisation et son fonctionnement sont fixés par le décret exécutif n° 10-289 du 14 novembre 2010.

(1) La subvention est accordée en tenant compte des disponibilités de trésorerie au 31/12/N-1.

(2) Les dépenses de fonctionnement sont les consommations budgétaires.

(3) Les charges d'exploitations sont total des charges ordinaires d'activités inscrites en comptabilité.

(4) Les charges de personnels comprennent les charges patronales, sociales, fiscales et les frais de formations.

(5) Initialement dénommé conseil consultatif, il a été élevé au rang de conseil de surveillance suite aux modifications introduites par l'ordonnance n° 06-10 du 29 juillet 2006 modifiant et complétant la loi n° 05-07, susvisée.

Cependant, en dépit, de la réunion des conditions réglementaires, cette instance importante de surveillance et de coordination, n'est pas encore mise en place.

Aussi, cette vacance du conseil, prive aussi bien l'ARH que le ministère de tutelle de bénéficier de ses avis et recommandations pour améliorer la mise en œuvre des missions et par conséquent l'atteinte de l'objectif stratégique de développer la branche des hydrocarbures.

L'organigramme de l'agence comporte cinq (5) divisions techniques spécialisées, subdivisées en directions, correspondant aux cinq (5) catégories de ses missions.

L'appréciation de la qualité de la gestion de l'ARH a ciblé les conditions de réalisation des principales missions qui lui sont assignées par la loi n° 05-07, modifiée et complétée, précitée.

Les vérifications ont mis en évidence, notamment que l'autorité n'assure pas le suivi des agrégats du marché pétrolier dans toutes ses composantes (investissement, production nationale et importation, consommation nationale et exportation) et n'a pas finalisé sa banque de données sur l'ensemble des segments d'activités (production, transport, stockage et distribution). Cette situation conjuguée au retard et/ou la non- parution de certains textes d'application de la loi n° 05-07, modifiée et complétée, ont affecté l'exercice de ses missions de régulation et de contrôle des activités dans le domaine des hydrocarbures.

1. Activité de régulation économique

Cette activité consiste, notamment à suivre l'évolution du marché national des produits pétroliers, à superviser l'approvisionnement du marché national et à suivre l'adéquation de l'offre avec les besoins nationaux en produits pétroliers ainsi qu'à consolider les données statistiques des opérateurs, à réaliser des études prospectives, à déterminer et notifier les prix de vente, à contribuer à l'élaboration de politiques publiques sectorielles, à veiller au système de péréquation et de compensation des tarifs des produits pétroliers et à octroyer des autorisations d'investissement dans la production, le stockage et la distribution des produits pétroliers.

La division en charge de cette activité a été restructurée, en 2015, en deux (2) directions à savoir la direction du marché national et la direction péréquation et compensation. Cependant, cette révision n'a pas été motivée par une étude ou une évaluation des besoins réels.

La régulation du marché national des produits pétroliers nécessite la constitution d'une banque de données, la mise en place de procédures de communication d'informations économiques et financières, par les opérateurs, un système d'information efficace et des logiciels de traitement de l'information. Cependant :

— La banque de données sur l'activité des hydrocarbures, instrument indispensable aux études prospectives et à la planification n'a pas été définie ni centralisée. L'autorité dispose de quatre (4) bases de données conçues par les divisions dont trois (3) n'ont été lancées qu'en 2017 ;

— La procédure de communication par les opérateurs d'informations économiques et financières, a été inscrite dans les plans annuels d'action de l'agence mais n'a pas été réalisée ;

— Quant aux logiciels de traitement, d'analyse et d'exploitation des données recensées, plusieurs sont en cours de finalisation.

L'activité de la division pour les missions quantifiables est matérialisée par les indicateurs, ci-après, portant principalement sur le nombre de dossiers administratifs transmis par les opérateurs et celui des décisions qui en découlent. Il convient de préciser que les rapports d'activité ne font pas mention du nombre de demandes d'autorisation émanant des investisseurs, ce qui ne permet pas d'apprécier le niveau de couverture de ces demandes.

Unité = nombre de dossier traités

Indicateurs d'activité	Exercices					Evolution en %			
	2013	2014	2015	2016	2017	14/13	15/14	16/15	17/16
Traitement autorisations d'investissement (stockage et distribution)	485	491	595	819	602	1,24	21,18	37,65	- 26,5
Dont autorisations définitives	/	/	152	244	263	/	/	61	8
Traitement autorisations de mise en produit	128	74	81	66	74	-42	9,50	-18,5	12,12
Traitement autorisation d'abandon puits	47	53	80	59	74	12,76	51	-26	25,42

Au vu des indicateurs ci-dessus, l'activité de l'ARH a connu une fluctuation en hausse et en baisse d'un exercice à l'autre.

1.1. Prédominance des autorisations de distribution et de commercialisation des produits pétroliers

Les autorisations d'investissement accordées se rapportent aux activités de stockage et/ ou de distribution de gros de produits pétroliers (les carburants et les lubrifiants)⁽¹⁾. Ces autorisations ont concerné, essentiellement, la distribution et la commercialisation des produits y afférents (station services et grossiste en lubrifiant). En effet, pour les lubrifiants, les autorisations de production restent dérisoires, elles ne représentent, respectivement pour les exercices 2016 et 2017 que trois (3) autorisations et une (1), contre 38 autorisations et 26 pour la distribution de gros.

Pour la production de carburants, les rapports d'activité des exercices 2013 à 2016 ne font état d'aucune autorisation délivrée par l'ARH, ni de suivi de projet en cours.

Toutefois, les contrôles antérieurs menés par la Cour auprès de l'ex- EPE-NAFTEC portant sur le programme de modernisation et de développement des capacités de raffinage des hydrocarbures ont révélé que des projets d'investissement ont été lancés, dont une partie se trouve actuellement en cours de réalisation.

Concernant, les autorisations de mise en produits, elles ont porté principalement sur la mise en produits des puits des hydrocarbures (huiles et gaz) et des ouvrages de transformation des hydrocarbures.

(1) Décret exécutif n° 13-176 du 30 avril 2013 fixant les conditions d'exercice des activités de fabrication, de stockage et de distribution de gros de lubrifiants et de régénération des huiles usagées.

1.2. Absence de suivi des principaux agrégats des produits pétroliers

En plus de l'octroi des autorisations d'investissement dans le secteur et de la détermination des tarifs et des marges applicables à toutes les phases suivant les modalités de calcul fixées par voie réglementaire et dont la décision est du ressort des pouvoirs publics en raison de leurs impact social, l'ARH assure le suivi du marché national des produits pétroliers et réalise des études prospectives sur la demande nationale en produits pétroliers à l'instar, de l'étude sur les prévisions de la consommation nationale des produits pétroliers à l'horizon 2030. Toutefois, ces études ne portent que sur les consommations consolidées à partir des ventes déclarées par les opérateurs nationaux.

Les agrégats relatifs à l'investissement (montant des investissements programmés, investissements en cours...), la production nationale par effluent physique et valorisée, les importations et/ou les exportations dans le domaine des produits pétroliers, ne sont pas suivis. Pourtant, le suivi de ces agrégats est fondamental pour l'exercice de sa mission principale à savoir, la régulation du marché. En effet, l'ARH en sa qualité de partie prenante incontournable dans l'élaboration des politiques du secteur et de son rôle de superviseur des opérateurs et du marché national devrait suivre ces agrégats, en consolidant les données des opérateurs du secteur en vue :

- d'assister le ministre dans l'élaboration de la politique sectorielle en matière d'investissement, de production, de tarification et des appuis économiques et financiers à mettre en place pour faciliter la croissance et le développement ;
- de définir les modalités appropriées de satisfaction de la demande nationale actuelle et future⁽¹⁾ ;
- d'élaborer le schéma directeur de stockage et de distribution des carburants et le plan national de développement des infrastructures de transport par canalisation dont elle a la charge ;
- de faciliter la détermination des stocks stratégiques des produits pétroliers nécessaires pour faire face à toute rupture et à sécuriser l'approvisionnement du marché national et à minimiser les coûts de leur détention.

1.3. La non détermination des tarifs de rémunération des infrastructures de stockage

Le tarif de rémunération des infrastructures de stockage, n'est pas déterminé conformément à l'article 17 du décret exécutif n° 08-289 du 20 septembre 2008 définissant la méthodologie d'ajustement du prix du pétrole brut entrée raffinerie utilisé dans la détermination du prix de vente, des produits pétroliers sur le marché national. En effet, certaines décisions fixant le prix du pétrole brut à l'entrée au raffinage pour la détermination des prix des produits pétroliers ne retracent pas dans la composition des coûts, ceux du stockage.

1.4. Retard dans l'actualisation du schéma directeur des infrastructures

Le schéma directeur des infrastructures de stockage et de distribution des produits pétroliers, est un instrument important pour la politique publique sectorielle en matière de couverture équitable et d'investissement en fonction des besoins par région et de la satisfaction de la demande nationale. Cependant, il n'a été actualisé pour la première fois, en collaboration avec NAFTAL et SONATRACH, qu'en 2017 (après avoir été entamé en 2015), soit plus de 10 ans après la création de l'ARH. Ce schéma directeur a été élaboré à l'horizon 2030 et a été transmis au ministre de l'énergie en mars 2017.

(1) La consommation nationale en carburants terre a connu une ascension importante en passant en l'an 2004 de 7,5 millions de tonnes à 15,33 millions de tonnes en 2015¹ soit plus que le double dont la part de l'importation s'accroît d'année en année (notamment le gasoil) en raison du boom du parc national automobile qui a atteint en 2015 le nombre de 5,69 millions de véhicules

2. Activité de transport par canalisation

Elle porte sur la régulation du libre accès des opérateurs du secteur aux infrastructures de transport par canalisation des hydrocarbures, l'approbation des tarifs de transport par canalisation, l'étude des demandes de concession de transport par canalisation, le suivi des concessions accordées et l'élaboration du plan de développement actualisé des infrastructures de transport par canalisation et par effluent.

L'ARH accorde également les autorisations de construction et d'extension des infrastructures de transport par canalisation. Elles sont exclusivement accordées à SONATRACH et ses filiales, en vertu de l'article 68 de la loi n° 05-07, modifiée et complétée, suivant lequel « ... les activités de transport par canalisation des hydrocarbures sont exercées par l'entreprise nationale SONATRACH-SPA, ou par une de ses filiales ayant bénéficié de concessions octroyées par arrêté du ministre chargé des hydrocarbures... ». La demande de concession est soumise à l'ARH qui formule une recommandation au ministre de tutelle. Les procédures d'octroi et de retrait d'une concession de transport par canalisation des hydrocarbures sont régies par le décret exécutif n° 07-342 du 7 novembre 2007.

En ce qui concerne les canalisations internationales, la concession n'est accordée par le ministre en charge des hydrocarbures qu'après accord du conseil des ministres.

2.1. Evolution de l'activité transport par canalisation

Durant la période 2013 à 2017, le nombre d'autorisations d'investissement dans le domaine des infrastructures de transport par canalisation est retracé par le tableau suivant :

Activité	Exercices				
	2013	2014	2015	2016	2017
Autorisations (construction, expansion, déplacement) transport canalisation	/	1	7	7	6
Dont construction	/	/	3	3	1

Les autorisations de construction d'extension ou de déplacement d'infrastructures de transport par canalisation accordées par l'ARH se rapportent aussi bien aux hydrocarbures (gaz et pétrole relevant de SONATRACH) qu'aux carburants relevant de sa filiale (NAFTAL). Les procédures d'obtention des autorisations de construction des ouvrages de transport par canalisation et des opérations de transport par canalisation des hydrocarbures sont fixées par le décret exécutif n° 07-297 du 27 septembre 2007. Quant aux procédures de contrôle et de suivi de la construction et des opérations, applicables aux activités de transport par canalisation, des hydrocarbures, elles sont fixées par le décret exécutif n° 15-76 du 22 février 2015.

Durant la période considérée, le comité de direction a approuvé 18 projets d'infrastructures de transport par canalisation dont 16 durant les exercices 2015 et 2016.

Dans le cadre des concessions accordées, l'ARH a assuré le suivi, à partir de 2015, des réalisations des quantités physiques transportées par canalisation. Cependant, elle n'estime pas l'impact des autorisations d'extensions et/ou de constructions sur les capacités nationales par canalisation et par effluent et sur le plan national de développement des infrastructures de transport par canalisation.

2.2. Retard dans l'accomplissement de certaines missions

En ce qui concerne les autres missions de régulation de l'activité de transport par canalisation, l'ARH a accusé un retard dans leur accomplissement. En effet :

— En matière de libre accès aux infrastructures de transport par canalisation et de stockage, elle doit veiller au principe de libre accès des tiers aux infrastructures. Le parachèvement du dispositif prévu par le décret exécutif n° 14-77 du 17 février 2014, définissant les modalités de la régulation du principe du libre accès des tiers aux infrastructures de transport par canalisation des hydrocarbures, à savoir le contrat type de transport par canalisation, et le code réseau de transport par canalisation des hydrocarbures et les tarifs des transports, n'ont été finalisés et publiés qu'en 2016 et la première mise en application a été effectuée en 2017 suite à la présentation à l'ARH pour approbation de deux (2) projets de contrat de transport par canalisation conclu entre SONATRACH et ses partenaires ;

— La première édition du plan national de développement des infrastructures de transport par canalisation, par effluent prévu par l'article 13 de la loi n° 05-07, modifiée et complétée, n'a été établie qu'en 2015 et couvre la période 2015-2019 ;

— Le service de conciliation pour les différends résultants de l'application de la réglementation et notamment celle relative à l'accès au système de transport par canalisation et de stockage des produits pétroliers et aux tarifs, n'a pas été créé, et ce, bien que certains partenaires étrangers de SONATRACH recourent au réseau pour évacuer leurs parts de production à l'étranger ;

— La base de données concernant les coûts de transport par canalisation sur la base des dossiers existants (concession, abandon...), n'a été entamée qu'en 2015. Toutefois, les méthodes d'estimation des coûts à appliquer et la procédure de communication des informations techniques et financières par les opérateurs à l'ARH, n'ont pas été élaborées à la date de la mission du contrôle. L'ARH s'appuie sur les propositions des opérateurs et ne possède pas la capacité de contrôler ces propositions.

3. Activité hygiène, sécurité et environnement (HSE)

Elle consiste, notamment à participer à l'élaboration de la politique sectorielle et des normes et standards en matière d'hygiène, de sécurité et d'environnement et de s'assurer de leur respect, à assurer une veille réglementaire dans le domaine à travers la consolidation des données sur les accidents de travail et industriels, ainsi qu'à approuver les études réglementaires en matière d'environnement et de risques industriels, à coordonner avec les administrations concernées pour l'obtention des visas pour les études réglementaires, suivre la mise en œuvre des recommandations en matière HSE et appliquer, le cas échéant, les pénalités et amendes prévues par la réglementation.

3.1. Evolution des principaux indicateurs physiques

L'activité de la division en matière d'hygiène, sécurité et environnement pour la période 2013 à 2017 est retracée par le tableau suivant :

Activité	Exercices					Evolution en %			
	2013	2014	2015	2016	2017	14/13	15/14	16/15	17/16
Etude d'impact (environnement)	56	45	66	89	51	-20	47	35	-43
Etude de danger	52	53	41	90	136	2	-23	120	51
Audit environnement	16	17	5	9	3	6	-240	44	-67
Traitement dossiers préliminaires HSE	51	63	45	64	64	23	-40	42	/
Traitement dossiers finaux HSE	42	24	38	14	13	-43	58	-171	-8
Audits et inspections HSE	—	90	68	80	50	/	-24	18	-38

L'analyse du tableau montre que cette activité a connu durant la période, précitée, pour tous les indicateurs, une fluctuation en hausse et en baisse d'un exercice à l'autre.

L'approbation des études d'environnement et de danger sur la base du traitement des dossiers transmis par les opérateurs a constitué l'essentiel de l'activité de l'ARH durant cette période. Toutefois, si pour les modalités d'approbation des études d'environnement, le texte d'application, prévu par l'article 18 de la loi n° 05-07, modifiée et complétée, est paru en 2008⁽¹⁾, pour les études de dangers spécifiques aux hydrocarbures, le texte d'application n'est paru qu'en 2015⁽²⁾.

L'autorité a examiné durant cette période en moyenne 61 dossiers d'études d'impact environnemental par an, soit trois (3) dossiers/agent /an et 74⁽³⁾ dossiers d'études de danger par an soit quatre (4) études /agent/an. En ce qui concerne l'audit environnemental, elle a mené des audits limités par rapport à l'étendue de son domaine d'intervention et des risques environnementaux liés à la production, le transport et la distribution des produits pétroliers. En effet, elle a réalisé en moyenne 10 audits par an, soit moins d'un audit/agent/an.

3.2. Dépassement des délais règlementaires dans la transmission des avis sur les études d'impact environnemental

L'examen de quatre (4) dossiers relatifs aux études d'impact sur l'environnement soumis par l'ARH à l'avis des départements ministériels et walis concernés, en application de l'article 3 du décret exécutif n° 08-312, susvisé, a permis de constater des dépassements dans le délai règlementaire de 45 jours fixé par l'article 16 du même décret. A titre d'exemple, certains départements ministériels ont mis plus de 4 mois pour communiquer leurs avis sur l'étude d'impact sur l'environnement se rapportant au projet d'exploration sur le périmètre de M'SARI AKABLI, SH/ENEL/DRAGON OIL, (wilaya d'Adrar). De plus, les dossiers ne contiennent pas le visa du ministère en charge de l'environnement, conformément à l'article 19 du décret exécutif n° 08-312 qui stipule que dans le cas où les études d'impact sur l'environnement, et de danger ne font l'objet d'aucune réserve citée, dans l'article 14 du décret en question l'ARH soumet, dans un délai n'excédant pas quinze (15) jours, le dossier au ministère en charge de l'environnement pour obtention de son visa.

(1) Décret exécutif n° 08-312 du 5 octobre 2008 fixant les conditions d'approbation des études d'impact sur l'environnement pour les activités relevant du domaine des hydrocarbures.

(2) Décret exécutif n° 15-09 du 14 janvier 2015 fixant les modalités d'approbation des études de dangers spécifiques au secteur des hydrocarbures et leur contenu.

(3) L'effectif opérationnel de la division HSE est de 20 agents en moyenne.

Il importe de préciser que l'ARH n'a pas formalisé une procédure de coordination et de collaboration avec le ministère en charge de l'environnement en matière de contrôle de l'abandon et de remise en l'état des sites relatifs à l'exploitation des canalisations de transport des hydrocarbures conformément aux dispositions de l'article 82 de la loi n° 05-07, modifiée et complétée.

Par ailleurs, le texte d'application définissant les prescriptions relatives à la protection de l'environnement prévu par l'article 75 de la loi n° 05-07, modifiée et complétée, suscitée, n'est pas intervenu à la date du contrôle.

3.3. Non versement de la provision de l'abandon des sites d'exploitation

L'article 82 de la loi n° 05-07, modifiée et complétée, suscitée, a soumis les opérateurs au versement, au début de chaque année civile, dans un compte séquestre la provision de l'abandon des sites d'exploitation des canalisations de transport d'hydrocarbures et les installations annexes pour faire face au coût de remise en l'état de ces sites à la fin de leur exploitation. Le programme d'abandon et de restauration des sites ainsi que le budget y afférent doivent faire partie intégrante des plans de développement et d'exploitation des canalisations de transport des hydrocarbures et des installations annexes.

Le montant de cette provision est défini sur la base d'une expertise de l'ARH qui doit également s'assurer de son versement par les opérateurs.

En l'absence d'une définition de cette provision et pour se conformer aux dispositions précitées, l'autorité a relancé, en 2016, SONATRACH en vue de lui soumettre pour approbation un programme valorisé pour chaque effluent de restauration des sites pour un STC représentatif.

Toutefois, à la date du contrôle le compte séquestre n'a pas été créé et aucun opérateur n'a versé de provision.

La question de la domiciliation bancaire du compte séquestre dont les opérateurs souhaitent qu'il soit producteur d'intérêt est à l'origine du non versement par ces opérateurs de la provision y afférente. En effet, l'immobilisation des provisions versées dans un compte séquestre jusqu'à l'abandon du site dont la durée peut aller au-delà de 20 ans va à l'encontre de l'intérêt des opérateurs qui est de rentabiliser leurs capitaux. De plus, le cahier des charges relatif à la concession du transport par canalisation prévoit la domiciliation dans une banque commerciale alors que l'instruction n°16 de la direction générale de la comptabilité du ministère des finances exige la domiciliation de la provision dans un compte du Trésor.

La demande d'un concessionnaire de la canalisation internationale (dont SONATRACH détient 43% des actions), en 2017, pour l'obtention d'une autorisation de la banque d'Algérie pour l'ouverture d'un compte séquestre en vue de verser la provision, n'a pas reçu de réponse de cette institution. Devant cette situation, l'ARH a pris l'initiative de l'accompagner en proposant à la Banque d'Algérie d'autoriser la BEA d'ouvrir un compte séquestre. Cette tentative n'a pas également reçu l'accord malgré l'intérêt affiché par la BEA.

Ainsi, cette provision ne fait pas l'objet de versement par les opérateurs alors que, l'article 82 de la loi n° 05-07, modifiée et complétée, dispose que « cette provision est considérée comme une charge d'exploitation déductible des résultats imposables au titre de l'exercice et incluse dans la détermination du tarif de transport. Et au début de chaque année civile, le tarif de transport par canalisation pour chaque unité de produit transportée doit inclure cette charge d'exploitation ».

Il convient de noter que la base de données de l'ARH, relative au coût de transport par canalisation, alimentée par les informations trimestrielles et annuelles communiquées par les opérateurs, intègre la charge relative à la provision d'abandon. Par conséquent, le non versement de cette provision risque d'entraîner un préjudice pour le Trésor public.

4. Activité de contrôle et audit

Elle a pour objet de veiller au respect, par les opérateurs en hydrocarbures, en amont et en aval, de la réglementation technique nationale et des normes et standards établis sur les meilleures pratiques internationales, et ce, à travers des contrôles et audits sur place et/ou des études des dossiers d'investissement qui peuvent donner lieu à des amendes en cas de non-respect de cette réglementation. Cette activité consiste, également, à accorder des autorisations aux opérateurs pour la construction et/ou la mise en produit des ouvrages de raffinage, de pétrochimie, de transport par canalisation, de stockage et de distribution.

La division contrôle et audit a été profondément restructurée en direction de suivi des projets et direction d'audit des installations au lieu des trois (3) ex-directions, à savoir, le contrôle technique, les études techniques et la base de données.

4.1. Stabilité des indicateurs de l'activité contrôle et audit

En termes physiques, durant la période 2013 à 2017, l'activité audit et contrôle a réalisé les résultats retracés par le tableau suivant :

Activité	Exercices					Evolution en %			
	2013	2014	2015	2016	2017	14/13	15/14	16/15	17/16
Traitement dossiers préliminaires-équipement	976	963	1.298	909	308	-1	35	-30	-66
Traitement dossiers finaux-équipements	4.824	1.427	967	661	879	-70	-32	-31	32
Traitement des procédures réglementaires (soudage, essai et réparation)	441	432	369	422	321	-2	-15	14	-31
Traitement invitations essai en usine	420	413	663	412	197	-2	61	-38	-52
Traitement invitations essai sur site	172	216	257	194	242	26	19	-25	25
Audit des installations exploitées	—	13	15	38	56	/	15	153	47
Inspections sur site	56	16	23	13	23	-71	44	-77	43

L'analyse du tableau montre que les travaux effectués par l'ARH se rapportent en grande partie (5 indicateurs sur 7) à des études de conformité (au plan technique et de procédures) des dossiers transmis par les opérateurs en exercice ou des investisseurs pour obtention d'autorisations d'activité. L'activité de contrôle, d'audit et d'inspection sur site des installations et de conformité à la réglementation technique se rapporte à 2 indicateurs.

L'analyse du tableau montre que tous les indicateurs ont connu une hausse et une baisse d'un exercice à un autre, sauf pour les audits des installations exploitées qui ont connu un accroissement d'année en année et dont la moyenne annuelle est de 24 audit/an, soit moins de 2 audits/an/agent. L'absence d'une définition des normes et standards techniques applicables, qui doivent constituer un référentiel pour l'ARH en matière de recommandations techniques à formuler aux opérateurs dans ses rapports d'audit, constitue un handicap et peut remettre en cause la crédibilité des préconisations techniques. Dans ce cadre, le contrôle a relevé l'absence de nombreux textes d'application prévus par la loi n° 05-07, modifiée et complétée, définissant notamment :

- Les normes et les standards établis sur la base des meilleures pratiques internationales (article 13) ;
- Les montants et les modalités d'application des amendes et pénalités (article 13) ;
- Les modalités et les conditions d'agrément des bureaux de contrôle et d'expertise spécialisés (article 17) ;
- Les spécifications de gaz de vente algérien destiné à approvisionner le marché national (article 65) ;
- Les normes et standards techniques notamment en matière de construction et d'opérations de transport par canalisation, les normes de sécurité industrielle et les prescriptions techniques relatives au comptage des hydrocarbures liquides et gazeux (article 75) ;
- Cette situation ne permet pas à l'ARH de superviser le marché et de mener ses contrôles et audits avec rigueur et professionnalisme, conformément à ses statuts et aux normes généralement admises dans le domaine.

Par ailleurs, les vérifications ont révélé que :

- L'ARH délègue, dans certains cas aux directions de l'énergie de wilaya, les tâches de contrôle sur le territoire national de la sécurité des installations pour délivrer l'autorisation de mise en produit et aux cabinets spécialisés étrangers, les essais hydrostatiques, et ce, en raison du manque d'ingénieurs. Cette délégation n'a pas été formalisée par une procédure décrivant les modalités pratiques et les responsabilités des parties ;
- Le contrôle des appareils à pression à vapeur ou à gaz, prévu à l'article 13 de la loi n° 05-07, n'est pas assuré par l'ARH depuis 2015, au motif que l'activité des mines a été rattachée au ministère de l'industrie suite au remaniement du Gouvernement en 2014 ;
- La liste des bureaux d'expertise qualifiés chargés du contrôle réglementaire à l'effet de leur agrément, par le ministère chargé des hydrocarbures, n'a pas été également définie.

4.2. Difficultés dans la réalisation du programme de mise en conformité des installations et équipements des hydrocarbures

Le programme de la mise en conformité des installations et équipements réalisés avant la publication de la loi n° 05-07 aux textes législatifs et réglementaires fixant les normes et standards techniques de sécurité industrielle, de prévention et de gestion des risques majeurs et de protection de l'environnement, pour lequel il a été accordé un délai de sept (7) ans (article 109), a connu un retard important dans sa concrétisation.

La loi n° 13-01 du 20 février 2013 modifiant et complétant la loi n° 05-07 a supprimé le délai de sept (7) ans. Toutefois, le décret exécutif n° 14-349 du 8 décembre 2014 fixant les conditions de mise en conformité des installations et des équipements relevant des activités hydrocarbures a soumis les opérateurs à l'obligation de transmettre à l'ARH, un rapport de diagnostic de mise en conformité, établi par un bureau spécialisé, accompagné d'un planning du programme de mise en œuvre dans un délai de 12 mois à compter de la publication du décret. L'ARH évalue la mise en conformité sur la base du rapport de diagnostic et le programme de sa réalisation avec échéancier et délais qui ne peuvent excéder cinq (5) ans sauf dérogation du ministre chargé des hydrocarbures.

La phase de diagnostic des équipements et des installations des opérateurs dont le délai est fixé à 12 mois par le décret exécutif n° 14-349, précité, est dans la plus part des cas, au stade de lancement par les opérateurs selon le rapport d'activité de l'ARH de l'exercice 2017, et ce, malgré la tenue de plusieurs réunions de sensibilisation avec les opérateurs.

Ce retard peut s'expliquer par plusieurs facteurs, notamment :

- La mise en conformité dont la charge revient à l'opérateur implique des coûts importants ;
- Certaines installations sont dans leur dernière phase d'exploitation (exemple épuisement des puits), ce qui n'incite pas les opérateurs à leur mise en conformité ou lancer des projets de rénovation ;
- L'élaboration des diagnostics par les bureaux spécialisés conformément au décret, sus-indiqué, constitue une contrainte pour les opérateurs.

A cela s'ajoute, la non parution, à la date du contrôle, de l'arrêté conjoint du ministre chargé des hydrocarbures, du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'environnement, prévu par l'article 3 du même décret, définissant la grille de criticité des installations et équipements des hydrocarbures permettant aux études d'évaluer les risques.

5. Activité réglementation

La division réglementation dont le rôle est de suivre toute la réglementation en vigueur dans le secteur, d'étudier, de proposer et d'émettre des avis en collaboration avec les opérateurs, le ministère, les autres organismes concernés et les divisions de l'ARH sur les projets de textes régissant le secteur, et qui organiquement devrait comprendre trois (3) directions (réglementation générale, réglementation technique et réglementation économique), n'est plus opérationnelle depuis 2014. En effet, le directeur de la division n'a jamais été désigné depuis la création de l'ARH et les juristes affectés à cette structure n'ont pas dépassé le nombre de deux (2) jusqu'en 2014, et aucun depuis 2015. Les rapports d'activités de l'ARH ne donnent, depuis l'exercice 2015, plus aucun point de situation sur la réglementation.

Recommandations

- Procéder à l'installation du conseil de surveillance en vue d'assurer un suivi régulier de l'exercice des missions de l'ARH ;
- Entreprendre les diligences nécessaires en vue de permettre le versement de la provision d'abandon des sites par les opérateurs.

**Réponse du président du comité de direction
de l'agence nationale pour le contrôle et la régulation
des activités dans le domaine des hydrocarbures (A.R.H)**

1. Activité régulation économique

1.1 . Banques de données et procédures

— Base de données relative aux investissements dans les installations de stockage et de distribution des produits pétroliers

Lancement du projet de développement de l'application « Gestion des projets d'investissements ». Cette application qui vise essentiellement à optimiser le traitement des dossiers d'investissement et qui sera développée davantage, offre une opportunité pour une meilleure efficacité du travail et permet d'avoir une base de données structurées.

— Base de données relative aux distributeurs de carburants

Lancement du projet de développement d'une base de données relative à l'activité de distribution de carburants par les distributeurs privés (Contrats, enlèvements mensuels, réseau de distribution nominatif par distributeur, nombre de stations-service et gros consommateurs, volume maximum de carburants alloués par trimestre, etc...).

• Procédures de communication d'informations économiques et financières par les concessionnaires

Cette procédure est inscrite pour l'année 2020.

La division régulation économique a mis en place trois procédures :

- procédure de traitement des dossiers d'investissement ;
- procédure de traitement des réclamations ;
- procédure de contrôle de la conformité et de la qualité des produits pétroliers.

— Prédominance des autorisations de distribution et de commercialisation des produits pétroliers

Conformément à la loi n° 05-07 du 28 avril 2005, modifiée et complétée, relative aux hydrocarbures, notamment son article 78 bis, l'autorité de régulation des hydrocarbures procède au traitement des demandes d'autorisation d'exercice des activités de stockage et de distribution des produits pétroliers et recommande au ministre chargé des hydrocarbures la délivrance de ces autorisations.

Le traitement des demandes et l'octroi des autorisations d'exercice des activités de stockage et de distribution des produits pétroliers, sont régis par les textes réglementaires en vigueur ci-après :

- Décret exécutif n° 13-176 du 30 avril 2013 fixant les conditions d'exercice des activités de fabrication, de stockage et de distribution de gros de lubrifiants et de régénération des huiles usagées ;
- Décret exécutif n° 15-57 du 8 février 2015 fixant les conditions et les modalités d'exercice des activités

de stockage et/ou de distribution des produits pétroliers (création de stations-service, création de dépôts de stockage de carburants et/ou de GPL et centres emplisseurs de GPL) ;

– Décret exécutif n° 97-435 du 17 novembre 1997 portant réglementation du stockage et de la distribution des produits pétroliers (stockage et distribution des bitumes).

Pour ce qui est de l'activité de raffinage, celle-ci est régie par le décret exécutif n° 14-137 du 20 avril 2014 fixant les procédures d'obtention des autorisations requises pour la construction des ouvrages de raffinage de transformation des hydrocarbures et de leur exploitation.

– **Nombre dérisoire d'autorisations de l'activité de fabrication de lubrifiants**

Il est à signaler que l'ARH délivre les autorisations en fonction des demandes introduites par les investisseurs.

En 2018, le nombre d'autorisations accordées dans le cadre de l'exercice des activités de fabrication, de stockage et de distribution de gros de lubrifiants et de régénération des huiles usagées est de 103 (59 provisoires et 44 définitives), soit une hausse de 43% (+31 autorisations).

83 autorisations (dont 40 définitives, soit 48 %) concernent la vente de gros de lubrifiants (77 autorisations pour la création de nouveaux dépôts de stockage), 12 autorisations (dont 3 définitives) concernent la fabrication des lubrifiants et 8 autorisations (dont 1 définitive) concerne la régénération des huiles usagées.

Depuis la promulgation du décret exécutif n° 13-176 du 30 avril 2013, l'ARH a reçu 49 demandes d'autorisations de création d'unités de fabrication des lubrifiants dont 11 demandes d'autorisations définitives.

Depuis 2013, l'ARH a délivré 45 autorisations dont 8 définitives.

**Nombre de demandes d'autorisation de création d'unités de fabrication des lubrifiants
(2013-2018)**

<i>Année</i>	<i>Demande provisoire</i>	<i>Demande définitive</i>	<i>Total</i>
2013	12	1	13
2014	6	3	9
2015	3	3	6
2016	8	3	11
2017	1	1	2
2018	8	—	8
Total	38	11	49

*Nombre d'autorisations accordées pour la création des unités de fabrication
de lubrifiants (2013-2018)*

Année	<i>Décision provisoire</i>	<i>Décision définitive</i>	<i>Total</i>
2013	12	1	13
2014	5	2	7
2015	3	2	5
2016	8	2	10
2017	1	1	2
2018	8	—	8
Total	37	8	45

— *Absence d'octroi d'autorisations de raffinage*

Aucun projet de création d'une nouvelle raffinerie n'a été lancé par Sonatrach.

1.3. Absence de suivi des principaux agrégats des produits pétroliers

Dans le cadre de sa mission de régulation du marché national des produits pétroliers, l'ARH est chargée du suivi de la distribution des produits pétroliers sur le marché national. Un suivi qui est sanctionné par des rapports détaillés mensuels et annuels transmis à monsieur le ministre.

Les rapports mensuels comprennent les éléments d'informations suivants :

- *consommation des produits pétroliers (carburants, GPL, lubrifiants et bitumes) sur le marché national ;*
- *ventes des produits pétroliers par opérateur ;*
- *capacités de stockage et autonomie de stockage.*

Rapports annuels comprennent entre autres, les éléments d'informations suivant :

- *consommation des produits pétroliers sur le marché national ;*
- *production des produits pétroliers sur le marché national par source de production ;*
- *importations des produits pétroliers en quantité et en valeur ;*
- *balance offre-demande des carburants ;*
- *infrastructures de stockage et de distribution des produits pétroliers y compris les nouveaux investissements ;*
- *autonomie de stockage en carburant et GPL ;*
- *réseau de transport par canalisation.*

L'exportation des produits pétroliers n'est pas concernée par le suivi puisque l'ARH est chargée de réguler uniquement le marché national de la distribution des produits pétroliers.

Les investissements sont suivis de manière détaillée dans le schéma directeur des infrastructures de stockage qui prend en considération :

- le nouveau programme de développement de NAFTAL relatif aux capacités de stockage et de canalisations à l'horizon 2020 ;*
- le programme de SONATRACH relatif au développement de l'outil de raffinage à l'horizon 2025 ;*
- les projets d'investissement en capacités de stockage carburants des opérateurs privés ;*
- le montant des investissements ne fait pas l'objet de suivi mais est mentionné à titre indicatif.*

L'ARH est chargée aussi d'élaborer les prévisions de consommation nationale des produits pétroliers sur la base de deux scénarios :

- scénario de référence : continuité du mode actuel de la consommation des produits pétroliers ;*
- scénario volontariste : prise en compte de nouvelles mesures de promotion des produits propres et de maîtrise d'énergie.*

Sur la base du suivi et de la supervision du marché national des produits pétroliers ainsi que des différentes études économiques élaborées, l'ARH contribue activement par le biais de groupes de travail institués au niveau du ministère de l'énergie à l'élaboration de la stratégie du secteur de l'énergie à l'horizon 2035.

1.4. Non détermination des tarifs de rémunération des infrastructures de stockage

Conformément au décret exécutif n° 08-289 du 20 septembre 2008 définissant la méthodologie d'ajustement du prix du pétrole brut entrée-raffinerie utilisé dans la détermination du prix de vente des produits pétroliers sur le marché national, notamment son article 17, l'ARH est chargée de déterminer la rémunération de l'infrastructure de stockage.

A partir de l'année 2017, l'ARH a proposé l'introduction de la rémunération de l'infrastructure de stockage :

- 2 novembre 2017 : l'ARH a proposé au ministre de l'énergie l'introduction de la rémunération de l'infrastructure de stockage (RIS) dans la structure des prix des carburants et GPL à partir du 1er janvier 2018 qui sera perçue par NAFTAL. Cette proposition consistait à ajouter dans la structure des prix +0,4 DA/litre pour les essences ; +0,5 DA/litre pour le gas-oil et +0,3 DA/litre pour le GPL-c.*

Par courrier n° 2017-786/CAB/ARH du 2 novembre 2017 : le ministère de l'énergie a transmis la proposition de l'ARH aux services du Premier ministre (proposition non approuvée par envoi de monsieur le Premier ministre n°589 / PM du 20 décembre 2017).

- 25 septembre 2018 : Dans le cadre de l'application des dispositions du décret exécutif n° 08-289 du 20 septembre 2008, un document portant « proposition de tarification des carburants et GPL pour l'année 2019 » a été élaboré et transmis à monsieur le ministre de l'énergie. Ce document prévoit l'introduction de la rémunération de l'infrastructure de stockage (RIS) dans la structure des prix des carburants et GPL à partir du 1er janvier 2019.*

1.5. Retard dans l'actualisation du schéma directeur des infrastructures

En 2018, il a été procédé à l'actualisation du document portant schéma directeur des infrastructures de stockage et de distribution des carburants à l'horizon 2030 en prenant en considération les derniers développements et orientations qu'a connu le secteur énergétique durant l'année 2017.

Cette étude a été élaborée en tenant compte :

- Des perspectives de la consommation des carburants à l’horizon 2030 et de l’objectif d’atteindre une autonomie de stockage de trente (30) jours ;*
- Du nouveau programme de développement de NAFTAL relatif aux capacités de stockage et de canalisations à l’horizon 2020 ;*
- Du programme de SONATRACH relatif au développement de l’outil de raffinage à l’horizon 2025 ;*
- Des projets d’investissement en capacités de stockage carburants des opérateurs privés.*

Il est à signaler que la loi n° 05-07, modifiée et complétée, relative aux hydrocarbures ne prévoit aucune disposition exigeant de l’ARH d’élaborer un plan indicatif dans lequel sont prévus les investissements futurs en infrastructures de stockage et de distribution des carburants : nature, taille et emplacement.

2. Activité transport par canalisation des hydrocarbures

2.1. Evolution de l’activité transport par canalisation sur la période 2013-2017

Durant la période 2013-2017 Sonatrach a introduit auprès de l’ARH :

- deux (2) demandes d’expansion des systèmes de transport par canalisation des hydrocarbures (STC) GR6 et GR7 ;*
- cinq (5) demandes d’extension de STC existants. NZI, NK1, OK1, OB1/OG1 et OZ1.*

L’examen par l’ARH de ces deux dossiers et la tenue de réunions avec ALNAFT et Sonatrach/Exploration & Production, à l’effet de confirmer les quantités de gaz à transporter, résulte en une révision à la baisse des quantités à transporter.

Sonatrach/transport par canalisation a procédé à des modifications de la consistance des expansions GR6 et GR7 (revues à la baisse) en fonction des nouvelles quantités de gaz à transporter. Les montants des investissements sont revus à la baisse.

Ces deux expansions permettent de transporter des quantités de gaz issues des champs de gaz situés au Sud-Est et au Sud-Ouest pour les expansions GR6 et GR7 respectivement.

L’autorisation d’extension des cinq STC existants (NZI, NK1, OK1, OB1/OG1 et OZ1) répond au souhait exprimé par les sociétés ENI et CEPSA de bénéficier d’une prestation globale de transport qui inclut les opérations de chargement des navires. En effet ces cinq STC s’arrêtent aux niveaux des terminaux ‘arrivée’. L’extension de ces cinq terminaux par Sonatrach jusqu’au bras de chargement a permis à ces deux sociétés de bénéficier d’une prestation globale. Il est à noter qu’aucun investissement n’a été consenti.

NAFTAL a introduit une demande de construction d’une canalisation 12" de transport de GPL entre Arzew et Alger.

Après étude du dossier technico-économique de l’ouvrage et eu égard au taux élevé de pénétration du gaz de ville dans la région centre du pays, l’ARH a considéré que ce projet n’est pas opportun.

Concernant les autorisations de construction et de déplacement des ouvrages, il s’agit d’obtenir auprès des départements ministériels et wilayas, selon le décret exécutif n° 07-297, l’accord sur le tracé de la canalisation sur la base d’un dossier technique comprenant notamment le tracé choisi par le concessionnaire (Sonatrach /TRC).

2.2. Retard dans l'accomplissement de certaines missions

1. Les contrats-types de transport et le code réseau

– Le rôle de l'ARH se limite à l'approbation du contrat-type et du code réseau et à la conciliation en cas d'existence de différends entre Sonatrach (transporteur) et les utilisateurs des canalisations de Sonatrach (associés de Sonatrach) ;

– A l'exception du périmètre dénommé Rhourde-Messaoud-Nord aucune demande de transport n'a été introduite avant l'approbation et la publication du contrat-type et le code réseau ;

– Le périmètre Rhourde-Messaoud-Nord a été découvert en 2012 bien avant la dernière modification de la loi n° 05-07 en 2013 et ses textes d'applications promulgués en 2014 ;

– Les quantités de pétrole produites du périmètre Rhourde-Messaoud-Nord sont transportées et comptabilisées depuis sa découverte en 2012. Le contrat de transport a été signé en janvier 2019, soit deux ans après l'approbation du contrat-type en 2016 et il prend en charge le passif entre la date de sa mise en service jusqu'à la date de signature du contrat en 2019 ;

– Ni Sonatrach ni ses partenaires n'ont subi un impact négatif du fait de la non-concrétisation du contrat-type dans les délais. Aussi et bien que le contrat-type ait été publié en mai 2016, ce n'est qu'en janvier 2019 que le contrat de transport a été signé par Sonatrach et les co-contractants ;

– Il est à préciser que le rôle de l'ARH se limite à l'approbation de contrat-type et n'est pas partie prenante dans le contrat qui lie Sonatrach à ses partenaires.

2. Le plan national de développement (PND)

Bien que la première édition du PND n'ait été établie qu'en 2015, il n'impacte pas le programme d'investissements. En effet, Sonatrach concessionnaire unique, a continué à travers l'activité transport par canalisation à programmer ses investissements sur la base des données contenues dans le plan moyen terme (PMT). En présence d'un seul concessionnaire, le PND est établi à titre indicatif.

En présence de plusieurs concessionnaires (loi n° 05-07), l'ARH veille au respect du principe de libre accès des tiers aux infrastructures de transport. Elle détermine le besoin en capacité de transport sur la base des données contenues dans le PND, confectionne un cahier des charges de construction de l'ouvrage et procède à un appel d'offres à l'intention des concessionnaires intéressés. Le concessionnaire qui propose le tarif de transport le plus bas est retenu.

3. Service de conciliation : Jusqu'à présent l'ARH n'a jamais été saisie par les associés de Sonatrach pour des litiges qui les opposeraient au concessionnaire (Sonatrach/TRC).

La mise en place de ce service est prévue avant la fin de l'année 2019.

4. Base de données : Les coûts de transport sont déterminés par l'ARH sur la base de données prévisionnelles réelles fournies par Sonatrach/TRC dans ses bilans et TCR.

Un suivi rigoureux de l'évolution des coûts de transport est assuré à travers les synthèses trimestrielles et annuelles. La transmission des données s'effectue selon des formats établis conjointement avec Sonatrach/TRC.

5. Capacités techniques de l'ARH à contrôler le concessionnaire : l'ARH étudie dans le détail les demandes d'investissement de Sonatrach (concessionnaire unique) et vérifie que la solution proposée est optimale. En effet l'élaboration de la base de données relative aux coûts de transport a permis de déterminer les coûts de transport sur la base de données réelles. Ces coûts réels sont considérés comme des coûts standards et sont pris en considération comme coûts de références lors de l'étude des demandes de d'expansion et d'extension des STC dans le volet économique.

La vérification de la consistance d'expansion des ouvrages passe par une vérification des volumes à transporter auprès d'ALNAFT et des structures concernées de Sonatrach, notamment Sonatrach exploration et production.

A titre d'exemple, l'examen du volet consistance d'expansion des ouvrages GR6 (en 2014) et GR7 (en 2016) et, après étude par l'ARH, la consistance de ces deux expansions a été revue à la baisse.

Aussi le contrat-type de transport proposé par Sonatrach a été profondément modifié pour garantir un équilibre entre le concessionnaire et les utilisateurs.

A fin mars 2019, six (6) contrats de transport ont été signés entre Sonatrach et ses associés.

Aucune réclamation n'est parvenue à l'ARH mettant en cause les dispositions du contrat-type.

6. Provision de l'abandon

Point de situation des actions entreprises par l'ARH dans le cadre des provisions pour abandon et remise en état des sites

1- Concessionnaire SONATRACH :

30 mai 2011 : tenue d'une réunion entre l'ARH et SONATRACH, afin d'arrêter la démarche à adopter pour débloquer la situation. Les deux parties ont convenu de domicilier les comptes au niveau de la Banque d'Algérie.

08 juin 2011 : SONATRACH demande à l'ARH de solliciter l'accord de la Banque d'Algérie quant à l'ouverture d'un compte séquestre productif d'intérêts.

14 juin 2011 : l'ARH demande à la Banque d'Algérie la démarche à suivre par SONATRACH et MEDGAZ pour ouvrir des comptes séquestres productifs d'intérêts.

22 juin 2011 : la Banque d'Algérie oriente SONATRACH et MEDGAZ vers sa direction DGRFE et la Banque Extérieure d'Algérie (BEA).

09 août 2011 : SONATRACH informe l'ARH qu'elle a tenu une réunion avec la Banque d'Algérie et qu'elle va saisir la BEA.

12 septembre 2011 : l'ARH demande à SONATRACH de lui transmettre un point de situation sur les démarches engagées et les éventuelles difficultés rencontrées.

09 novembre 2011 : tenue d'une réunion entre SONATRACH (TRC et AMT) et les agences ARH et ALNAFT. SONATRACH demande à l'ARH de saisir de nouveau les services du ministère des finances.

26 décembre 2011 : l'ARH rappelle SONATRACH qu'un compte séquestre non productif d'intérêts est déjà ouvert auprès du Trésor public, et l'invite à une réunion.

20 février 2012 : tenue d'une réunion de coordination entre les agences ARH et ALNAFT et SONATRACH (TRC, AMT et DCG FIN), afin d'arrêter une démarche conjointe.

06 janvier 2016 : l'ARH rappelle SONATRACH sur la nécessité de se conformer aux dispositions des articles 81 et 82 de la loi n° 05-07 relatifs à l'abandon.

21 avril 2016 : SONATRACH informe l'ARH qu'elle a constitué des provisions au titres de l'exercice 2015 et qu'elle a entrepris l'ouverture du compte séquestre au niveau de la BEA, pour le versement des dites provisions.

10 mai 2016 : tenue d'une réunion, où l'ARH demande à SONATRACH de commencer par élaborer une étude, pour un STC représentatif par effluent, portant programme valorisé d'abandon et de remise en état des sites, avant de généraliser pour tous les STC.

30 janvier 2017 : l'ARH demande à SONATRACH la transmission d'un point de situation sur l'avancement de la réalisation des études demandées.

10 juillet 2018 : tenue d'une réunion de coordination entre l'ARH et ALNAFT, où les 2 agences ont échangé par rapport aux démarches entreprises séparément depuis 2006, notamment en termes de domiciliation, de monnaie et de rémunération du compte séquestre. Les 2 parties ont convenu de continuer leurs échanges, afin de valider une démarche commune, à proposer dans le cadre du projet de modification de la loi.

2- Concessionnaire MEDGAZ (Gazoduc Béni Saf- Almeria/Espagne) :

11 juillet 2017 : lors de la réunion de travail tenue au niveau du siège de l'ARH, cette dernière a demandé à la société MEDGAZ-SA de se rapprocher de la Banque d'Algérie pour l'ouverture d'un compte séquestre en vue de verser la provision annuelle d'abandon et de remise en état des sites, prévue dans l'article 82 de la loi n° 05-07, modifiée et complétée, relative aux hydrocarbures et dans le cahier des charges annexé à l'original de l'arrêté du 18 octobre 2006 portant octroi de la concession Medgaz, tout en affichant son entière disposition à accompagner MEDGAZ-SA dans la concrétisation de ce dossier.

11 septembre 2017 : l'ARH transmet un courrier à MEDGAZ-SA lui demandant un point de situation sur les démarches entreprises auprès de la Banque d'Algérie pour l'ouverture d'un compte séquestre, tout en réitérant sa disposition à accompagner MEDGAZ-SA.

20 septembre 2017 : MEDGAZ-SA informe l'ARH qu'elle a adressé, le 19 juillet 2017, un courrier à la Banque d'Algérie (copie jointe), qui est resté sans réponse, et a sollicité l'aide de l'ARH.

28 septembre 2017 : l'ARH transmet un courrier à M. le Gouverneur de la Banque d'Algérie, exposant l'aspect réglementaire de la provision d'abandon, et demandant la démarche à suivre, par la société de droit espagnol MEDGAZ-SA, pour l'ouverture du compte séquestre, notamment en ce qui concerne la domiciliation et la rémunération dudit compte.

03 novembre 2017 : MEDGAZ-SA informe l'ARH qu'elle n'a toujours pas reçu de réponse de la part de la Banque d'Algérie.

26 novembre 2017 : l'ARH reçoit un courrier (daté du 30 octobre 2017) de la sous-direction des services (direction du contrôle des changes, direction générale des changes) de la Banque d'Algérie, l'informant qu'il y a lieu d'inviter MEDGAZ-SA à se conformer aux dispositions du règlement n° 09-01 du 17 février 2009 relatif aux comptes devises des personnes physiques, de nationalité étrangère, résidentes et non résidentes et des personnes morales non résidentes.

12 décembre 2017 : l'ARH transmet un 2ème courrier à M. le Gouverneur de la Banque d'Algérie, réitérant la demande, tout en signalant que le courrier de la sous-direction des services (de la Banque d'Algérie) fait référence au règlement n° 09-01, qui ne traite pas du cas particulier d'un compte « séquestre ». Aussi, l'ARH demande la possibilité de la domiciliation du compte séquestre au niveau de la Banque Extérieure d'Algérie (BEA), tout en marquant son entière disponibilité pour fournir toute information complémentaire jugée nécessaire, ou pour la tenue d'une réunion de clarification.

15 janvier 2018 : tenue d'une réunion au niveau du siège de la Banque d'Algérie, avec la participation de l'ARH, SONATRACH et de la Banque Extérieure d'Algérie (BEA), où il a été discuté des contraintes liées à la domiciliation, la monnaie et la rémunération du compte séquestre. Pour la suite des travaux, la Banque d'Algérie a indiqué qu'elle va prendre attache avec la direction générale de la comptabilité et de la direction générale du trésor (ministère des finances) et les mettre en contact avec l'ARH.

NB : Les autorisations de mise en produit et d'abandon des puits ne relèvent pas de l'activité de Régulation économique.

• Les fluctuations des indicateurs sont tributaires des projets de développement initiés par les opérateurs du secteur.

3- Activité HSE

3.1. Evolution des principaux indicateurs physiques

	Exercices				
	2013	2014	2015	2016	2017
Effectif (Ing) DPG/HSE	4	4	2 (2 mise en dispo)	5	6
EIE	56	45	66	89	65
Moyenne EIE /ing/an	14	11.25	33	17.8	10.83
EDD	52	53	42	116	215
Moyenne EDD /ing/an	13	13.25	21	23.2	35.83
AE	22	17	5	9	3
Moyenne AE /ing/an	5.5	4.25	2.5	1.8	0.5
Effectif (Ing) DAC/HSE	6	8	06	6	5
Dossiers préliminaire HSE	51	63	45	65	65
Moyenne DP/ing/an	9	8	8	11	13
Dossiers final HSE	42	24	38	14	13
Moyenne AE /ing/an	7	3	6.3	2.3	2.1
Audits et inspections	85	90	68	80	69
Moyenne AI/ing/an	14	11.2	11.3	13.3	14

Acronymes du tableau

DPG/HSE : Direction prévention et gestion HSE en charge de l'examen des études règlementaires

DAC/HSE : Direction audit et contrôle HSE en charge de l'examen des dossiers préliminaires et finaux HSE et des audits et inspections.

EIE : Etude d'impact sur l'environnement.

EDD : Etude de dangers.

AE : Audit environnemental (conformément au décret exécutif n° 06-198).

AI : Audits et inspections.

Les moyennes calculées pour les 5 exercices (2013 à 2017) sont :

- 41 études règlementaires examinées/ingénieur/an ;
- 14 dossiers HSE examinés/ingénieur/an ;
- 13 audits et inspections/ingénieur/an.

Principales activités HSE

Les activités HSE de l'ARH consistent essentiellement à :

- Approbation des études d'impacts et de dangers.
 - Consultation des départements ministériels et notifications des opérateurs relatives aux études règlementaires (étude d'impact sur l'environnement, audit environnemental et étude de dangers).
 - Examen et approbation des dossiers préliminaires et finaux HSE des projets hydrocarbures.
 - Réalisation des essais des systèmes de sécurité des installations et équipements de surface, des installations électriques et des puits des nouveaux projets.
 - Inspection des chantiers de construction des nouveaux projets.
 - Autorisations de mise en produits des installations de surface et des puits et autorisation de mise sous tension.
 - Octroi des autorisations d'abandon des puits.
 - Octroi des autorisations de croisements exceptionnels des ouvrages hydrocarbures par des ouvrages tiers.
 - Gestion des accidents/incidents (consolidation, diffusion, investigation, réalisation du bilan annuel).
 - Réalisation de l'inventaire des gaz à effet de serre (GES) du secteur des hydrocarbures.
 - Audits et inspections HSE des installations de surface et subsurface en exploitation.
 - Suivi du dossier de mise en conformité des installations et ouvrages du secteur des hydrocarbures aux dispositions du décret exécutif n° 14-349
 - Suivi de l'application de la circulaire ministérielle N° 02/CAB/ARH/2012 intitulée « Elimination des détritiques et déchets, remise en état des sites après la fin des travaux, amélioration du cadre de travail et embellissement des bases de vies et des sites ».
 - Le suivi du traitement des bourbiers de forage et de production
- L'audit environnemental, au sens du décret exécutif n° 06-198, est une mesure transitoire imposée aux établissements classés ne disposant pas d'une autorisation d'exploitation, ainsi ledit décret stipule :

Art. 45. — L'audit environnemental identifie les différentes sources de pollution et de nuisances générées par l'établissement classé, et propose toutes mesures, procédures ou dispositifs en vue de prévenir, réduire et/ou supprimer ces pollutions et nuisances.

Art. 46. — L'audit environnemental est adressé au wali territorialement compétent. Il est examiné par la commission qui exprime son avis et ses recommandations, il est approuvé par le ministre chargé de l'environnement pour les établissements de première catégorie et par le wali territorialement compétent pour les établissements de deuxième et troisième catégories.

L'audit environnemental est un document qui remplace l'étude d'impact sur l'environnement pour les établissements classés mis en exploitation avant la promulgation du décret exécutif n° 06-198.

3.2. Dépassement des délais réglementaires

• *Les visas définis à l'article 19 du décret exécutif n° 08-312 fixant les conditions d'approbation des études d'impact sur l'environnement pour les activités relevant du domaine des hydrocarbures, ne sont pas établis par le ministère en charge de l'environnement malgré les demandes de l'ARH, en raison de la procédure relative à l'enquête publique, prise en application du décret exécutif n° 07-145, modifié et complété.*

• *Il n'a pas encore été soumis à l'ARH de dossier d'abandon d'une canalisation de transports des hydrocarbures. Lorsque le cas se présentera, le programme d'abandon sera soumis au ministère en charge de l'environnement et au niveau local, à la commission des établissements classés.*

• *L'ARH va inscrire, l'élaboration de cette procédure de coordination et de collaboration dans son plan d'action.*

• *Les prescriptions relatives à la protection de l'environnement prévues par l'article 75 sont couvertes par l'article 18 de la loi n° 05-07, modifiée et complétée, ainsi que par les dispositions du décret exécutif n° 08-312.*

4. Difficultés dans la réalisation du programme de mise en conformité réglementaire des installations et équipements du secteur des hydrocarbures

• *Dès la publication du décret exécutif n° 14-349 fixant les conditions de mise en conformité des installations et des équipements relevant des activités d'hydrocarbures, l'ARH a entrepris un vaste programme de communication et de vulgarisation sur les dispositions dudit décret ainsi que le suivi et l'accompagnement des opérateurs du secteur. En effet :*

– *En 2015 : 5 journées d'informations et 4 réunions de clarifications ont été organisées par pôles industriels et par activités et filiales et qui ont regroupé l'ensemble des cadres impliqués ;*

– *En 2016 : 32 réunions d'accompagnement ;*

– *En 2017 : 28 réunions de suivi de l'état d'avancement de réalisation des diagnostics ;*

– *En 2018 : 11 réunions sur l'état d'avancement et élaboration et diffusion d'un guideline.*

Sur la base du suivi effectué, l'ARH considère que le retard est dû à :

– *La centralisation du projet notamment au niveau des activités E&P (la division production) et LQS ;*

– *L'absence d'équipes projets dédiées à ce projet ; il a été constaté que généralement le projet est confié aux structures HSE ;*

– *La tentative d'effectuer le diagnostic par les moyens propres au lieu d'engager les bureaux spécialisés ;*

– *L'infructuosité répétitive des appels d'offres.*

• *Le projet d'arrêté portant sur la grille de criticité a été réalisé et diffusé par l'ARH aux opérateurs concernés.*

– Réglementation HSE

Textes d'application de la loi n° 13-01 modifiant et complétant la loi n° 05-07 relative aux hydrocarbures :

• *Elaboration du décret exécutif n° 14-349 fixant les conditions de mise en conformité des installations et des équipements relevant des activités hydrocarbures, pris en application de l'article 109 de la loi n° 13-01.*

• *Elaboration du décret exécutif n° 15-09 fixant les modalités d'approbation des études de dangers spécifiques au secteur des hydrocarbures et leur contenu pris en application de l'article 18 de la loi n° 13-01.*

Instructions techniques

• *Elaboration de l'instruction ARH N° 5 relative à la prévention des risques liés aux Sulfure d'hydrogène H₂S.*

• *Elaboration de l'instruction ARH N° 6 relative aux mesures techniques et organisationnelles pour la maîtrise du risque d'atmosphères explosives ATEX.*

- *Elaboration de l'instruction ARH N° 7 relative au prélèvement des pressions en surface des espaces annulaires des puits actifs et fermés temporairement.*
- *Elaboration de l'instruction ARH N° 8 relative à la mise en place du certificat de Handover des puits.*

4. Activité contrôle technique ;

- *La division CTE intervient pour vérifier les conformités des dossiers techniques des équipements soumis à la réglementation et non pas des dossiers d'investissement ;*
- *La division CTE octroie aux opérateurs du secteur conjointement avec la division HSE des autorisations de mise en produit et non de construction.*

4.1. Stabilité des indicateurs de l'activité contrôle et audit :

- *La hausse et la baisse du nombre de dossiers à traiter par la division CTE dépend des dossiers qu'elle reçoit des opérateurs ;*
- *La moyenne des audits des installations en exploitation est de 24 audits/an, soit 12 audits/an/équipe de 2 ingénieurs.*

L'ARH prend en considération pour le choix des installations à auditer, notamment l'âge de ces installations ainsi que le nombre des incidents et accident survenus.

Les projets de textes d'application, ci-dessous, prévus par la loi n° 05-07 ont été élaborés par des groupes de travail présidés par l'ARH et transmis à la DGH/ministère de l'énergie pour finalisation :

- *Les normes et standards établis sur la base des meilleures pratiques internationales ;*
- *Les modalités et les conditions d'agrément des bureaux de contrôle et d'expertise spécialisés.*
- *L'ARH n'a pas pour rôle de superviser le marché mais veille au respect de l'application de normes et de standards établis sur la base de la meilleure pratique internationale et ce pour mener ses contrôles et audits avec rigueur et professionnalisme ;*
- *La supervision des essais est une des missions des directions de l'énergie des wilayas. A cet effet, la division CTE délègue, dans certains cas, à ces directions cette mission, et ce, conformément à la circulaire du ministère de l'énergie et des mines n° 001 du 20/02/2014 portant codification des relations de travail entre les directions de l'énergie des mines des wilayas (DEM) et les entités du secteur de l'énergie et des mines (article 2.1.C. Activités hydrocarbures : Domaine du contrôle technique).*

4.2. Difficultés dans la réalisation du programme de mise en conformité des installations et équipements des hydrocarbures

Ce volet est traité par la division HSE.

5. Activité réglementation

La structure réglementation n'a jamais été mise en place depuis la création de l'ARH en 2006. Néanmoins chaque structure de l'ARH dispose en son sein d'un juriste.

Par ailleurs toutes les structures de l'ARH élaborent des projets de textes réglementaires et participent activement avec les structures concernées du ministère de l'énergie sur les projets de textes régissant le secteur des hydrocarbures.

QUATRIEME PARTIE

LES MOYENS FINANCIERS, LES RESSOURCES HUMAINES ET LES ACTIVITES INTERNATIONALES DE LA COUR DES COMPTES

17. LES MOYENS FINANCIERS, LES RESSOURCES HUMAINES ET LES ACTIVITES INTERNATIONALES DE LA COUR DES COMPTES POUR L'ANNEE 2017

La Cour des comptes, en conformité avec ses valeurs institutionnelles et normes internationales de contrôle de l'organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), rend compte dans cette partie du rapport annuel pour 2019, comme dans ses rapports annuels précédents, de l'utilisation des moyens budgétaires qui lui sont alloués et des ressources humaines dont elle dispose.

La formation constitue pour l'institution un outil privilégié pour développer le professionnalisme de son personnel et améliorer la qualité de ses travaux. Elle couvre des actions de formation et de perfectionnement de courte durée dispensées au profit des personnels de contrôle, tant à l'étranger qu'au sein de la Cour des comptes et des établissements de formation nationaux.

La coopération internationale et régionale occupe elle aussi une place importante dans les activités de la Cour, notamment le renforcement des échanges des expériences dans les différents domaines de contrôle.

L'année 2017 a été marquée, en particulier par la poursuite de la mise en œuvre des travaux du jumelage institutionnel entamés en 2016 avec la Cour des comptes française et le tribunal de Contas du Portugal et le lancement du projet de coopération avec l'institution supérieure de contrôle néerlandaise.

1. Les moyens financiers

Les crédits alloués à la Cour des comptes, au titre du budget de fonctionnement pour 2017, ont atteint 1,222 Mrds DA, contre 1,227 Mrds DA en 2016, soit une diminution de l'ordre de 0,48%. Ces crédits sont destinés à hauteur de 92% pour les dépenses de personnel, contre 8% pour les autres dépenses inhérentes au fonctionnement des services.

Au 31 décembre 2017, les consommations de crédits ont atteint 873,239 millions de DA, soit un taux d'exécution de 72%.

Budget de fonctionnement

Unité : DA

<i>Section</i>	<i>Crédits alloués</i>	<i>Crédits consommés</i>	<i>Solde</i>	<i>Taux de consommation</i>
Rémunérations du personnel(S.I)	1.120.798.000	788.198.315,60	332.599.684.40	70,32 %
Fonctionnement des services dont (S.II)	101.177.000	85.040.964,95	16.136.055,05	72,60 %
Total	1.221.975.000	873.239.280 ,55	348.735.739,45	71.46 %

Le budget d'équipement n'a pas connu de consommation en 2017. Le reliquat des crédits de paiement dégagé en 2016, de l'ordre de 24,131 millions de DA a été reconduit au 31 décembre 2017.

Budget d'équipement

Unité : DA

<i>Section / chapitre</i>	<i>Nature de l'opération</i>	<i>Crédits de paiement</i>
11/821	Etude pour la réalisation de neuf sièges pour les chambres territoriales	9.151.379,63
10/821	Aménagement et équipement du greffe central de la Cour des comptes	9.048.317,91
01/821	Renouvellement du matériel mobilier de bureau du siège de la Cour des comptes	5.930.963,33
Total		24.130.660,87

2. Les ressources humaines**2.1. Effectifs de la Cour des comptes**

Les effectifs en service au sein de la Cour des comptes représentent, au 31 décembre 2017, y compris l'encadrement, un total de 368 éléments, comprenant 184 magistrats, 41 vérificateurs financiers, 27 greffiers et 116 au titre du personnel administratif d'encadrement et de soutien.

Les magistrats en position de détachement dans les administrations et institutions publiques sont au nombre de dix (10).

*Répartition des effectifs
par catégorie professionnelle*

<i>Catégorie</i>		<i>Nombre</i>	
Président		1	
Vice-Président		1	
Censeur général		1	
Présidents de chambres		18	
Rapporteurs généraux		3	
Présidents de sections		16	
Censeurs		2	
Personnels de contrôle	Magistrats - Grade hors hiérarchie	14	
	Magistrats - 1er grade	1er conseiller	18
		Conseiller	19
		Auditeur 1ère classe	20
	Magistrats - 2ème grade	Auditeur principal	18
		Auditeur 2ème classe	53
	Vérificateurs financiers	41	
Personnels du greffe	Greffiers	27	
Personnel administratif d'encadrement et de soutien	Secrétaire général	1	
	Chef de cabinet	0	
	Directeur de l'administration et des moyens	1	
	Chef de département des études et du traitement de l'information	1	
	Chef de département des techniques d'analyse et de contrôle	1	
	Sous-directeurs	11	
	Personnel administratif et de soutien	101	
Total	368		

Répartition du personnel de contrôle au titre des chambres nationales

<i>Chambre</i> <i>Fonction</i>	<i>1ère</i> <i>chambre</i>	<i>2ème</i> <i>chambre</i>	<i>3ème</i> <i>chambre</i>	<i>4ème</i> <i>chambre</i>	<i>5ème</i> <i>chambre</i>	<i>6ème</i> <i>chambre</i>	<i>7ème</i> <i>chambre</i>	<i>8ème</i> <i>chambre</i>
Présidents de chambres	1	1	1	1	1	1	1	1
Présidents de sections	1	1	—	1	1	1	1	1
Magistrats	10	8	7	9	7	7	8	8
Vérificateurs financiers	4	4	4	4	4	3	2	3
Total	16	14	12	15	13	12	12	13

Répartition du personnel de contrôle au titre des chambres territoriales (CT)

<i>Chambre</i> <i>Fonction</i>	<i>CT</i> <i>Alger</i>	<i>CT</i> <i>Oran</i>	<i>CT</i> <i>Constantine</i>	<i>CT</i> <i>Annaba</i>	<i>CT</i> <i>Ouargla</i>	<i>CT</i> <i>Tizi Ouzou</i>	<i>CT</i> <i>Béchar</i>	<i>CT</i> <i>Blida</i>	<i>8ème</i> <i>Tlemcen</i>
Présidents de chambres	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Présidents de sections	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Magistrats	6	10	9	9	8	7	5	10	9
Vérificateurs financiers	4	—	—	1	2	2	—	3	1
Total	12	12	11	12	12	11	7	15	12

2.2. Formation et perfectionnement

Les actions de formation et de perfectionnement, engagées en 2017, ont bénéficié, essentiellement, aux magistrats et vérificateurs financiers. Ces actions englobent les formations effectuées à l'étranger et en Algérie, ainsi que les ateliers de formation organisés dans le cadre des programmes de coopération avec d'autres institutions supérieures de contrôle.

a. Les formations réalisées à l'étranger

Les formations réalisées à l'étranger dont les thématiques recouvrent les différents domaines de contrôle de la Cour des comptes, sont organisées principalement par l'organisation arabe des institutions supérieures de contrôle (ARABOSAI), dans le cadre de la mise en œuvre de son plan de formation annuel pour l'année 2017. Le tableau ci-après reprend le détail de ces actions.

Institution organisatrice	Lieu de formation	Thème	Durée en jours	Nombre de bénéficiaires
Programme des visiteurs internationaux USA	Etats unis d'Amérique	Promotion de la responsabilité financière	18	1
ARABOSAI	Koweït	Evaluation de la qualité des traitements des déchets médicaux	3	3
ARABOSAI	Egypte	Le contrôle de la dette publique	5	3
ARABOSAI	Arabie Saoudite	Le cadre de mesure des performances des ISC (SAIPMF)	6	3
ARABOSAI	Jordanie	Le contrôle du secteur du médicament	5	3
ARABOSAI	(sultanat) Oman	Le contrôle des techniques d'informations	5	3
ARABOSAI	Maroc	Le cadre de mesure des performances des ISC (SAIPMF)	3	3
Formation organisée par le projet UNITAR Japon et PNUD	Maroc	La lutte contre la corruption	4	1

b. Les formations en Algérie

Les formations en Algérie ont concerné aussi bien le personnel de contrôle que le personnel administratif. Ainsi, les cours de langue anglaise dispensés auprès de l'université d'Alger 1, au personnel de contrôle se sont poursuivis durant l'année 2017. L'objectif de cet enseignement est d'assurer une préparation adéquate des bénéficiaires en vue de tirer le maximum de profit lors de leur participation aux rencontres, séminaires et autres manifestations scientifiques utilisant la langue anglaise comme outil de travail, à l'instar des formations organisées chaque année par l'International Centre for Information Systems and Audit (ICISA) (Inde) et par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), ou à l'occasion de la mise en œuvre des programmes de coopération liant la Cour à des institutions de contrôle anglophones, africaines ou européennes, comme celui du programme « SHARAKA » avec l'ISC néerlandaise.

Les principales actions de formation organisées en Algérie pour l'année 2017 sont reprises dans le tableau ci-dessous :

Formation en Algérie

Lieu de formation	Thème	Durée	Nombre de bénéficiaires
Siège de la Cour des comptes	Formation d'adaptation à l'emploi	15 jours	15
Siège de la Cour des comptes	Sensibilisation à l'usage des outils collaboratifs	1 journée	31
Siège de la Cour des comptes	Sensibilisation à l'usage des outils collaboratifs rattrapage et consolidation	2 heures	135
Siège de la Cour des comptes	Sensibilisation à l'usage des outils collaboratifs	2 heures	18
CEIL université Alger 1	Formation en Anglais-Advanced	120 heures	12
CEIL université Alger 1	Formation en Anglais-Pre-intermediate	120 heures	32
CEIL université Alger 1	Formation en Anglais-Elementary	120 heures	18
Institut supérieur de gestion et de planification (formation organisée par l'Organe national de prévention et de lutte contre la corruption)	Les zones de prédilection de la corruption dans les marchés publics	7 cycles de 5 jours	21

c. Formation dans le cadre du jumelage institutionnel avec les Cours des comptes française et portugaise

Dans le cadre du jumelage, un effort considérable de capitalisation des savoirs et de structuration des procédures de contrôle a été produit, sous la forme de nombreux guides et manuels¹, à des fins de rationalisation du contrôle juridictionnel, d'approfondissement des travaux effectués par la Cour en matière d'analyse de l'exécution budgétaire, et de développement des compétences et des pratiques en matière d'audit de la performance et d'évaluation des politiques publiques. Il y a lieu de souligner que ce jumelage s'articule autour de quatre principaux résultats, à savoir

(1) 13 guides et manuels de contrôle couvrant tout l'éventail des missions de la Cour (contrôle juridictionnel, rapport APLRB, audit de la gestion, évaluation des politiques publiques) ont été élaborés à l'issue de ce jumelage.

Résultat n° 1	La Cour des comptes est dotée des moyens indispensables à la mise en conformité de son fonctionnement et de son activité aux normes internationales et aux bonnes pratiques européennes et internationales.
Résultat n° 2	La fonction juridictionnelle de la Cour des comptes est réaménagée de façon plus efficiente et moins consommatrice de moyens.
Résultat n° 3	La rédaction du rapport d'appréciation sur l'avant-projet de loi de règlement budgétaire, est axée sur les résultats, plus rapide et moins consommatrice de ressources.
Résultat n° 4	Le contrôle de la qualité de la gestion est développé en conformité avec les normes et les bonnes pratiques européennes et internationales.

- Formations sur les guides de contrôle au siège de la Cour des comptes

En vue de favoriser l'appropriation des guides et outils de contrôle élaborés, plusieurs actions de formation ont été organisées, au siège de la Cour, au profit des personnels relevant des structures de contrôle (magistrats, vérificateurs et personnels du greffe), et des personnels administratifs et de soutien.

Ces formations et ateliers ont concerné quatre (4) résultats du jumelage, notamment les marchés publics, l'apurement des comptes, l'audit de la performance et l'élaboration des cartographies de risques.

Le détail de ces ateliers et formations est repris au tableau ci-dessous :

Thème	Durée	Nombre de bénéficiaires
Formation de formateurs sur les marchés publics	1 journée	10
Formation au guide général sur la sélection par les risques en matière d'apurement	4 jours	26
Formation au manuel général d'apurement comptable	4 jours	31
Formation au guide spécifique éducation	2 jours	14
Formation sur les comptabilités informatisées	3 jours	9
Atelier de réflexion sur la notion de diligences minimales	2 jours	26

TABLEAU (suite)

Thème	Durée	Nombre de bénéficiaires
Atelier sur les rapports circonstanciés	1 journée	16
Comment programmer le rapport d'appréciation de l'APLRB	2,5 jours	12
Comment rendre plus efficace le rapport APLRB : formation fiche 10 et cartographie des risques	4 jours	25
Comment rendre plus efficace le rapport d'appréciation de l'APLRB : Formation sur l'approche des risques budgétaires	4 jours	22
Comment présenter le rapport APLRB	2 jours	15
La démarche de dématérialisation avec l'outil ALFRESCO	1 journée	8
Formation sur les instruments méthodologiques APLRB	2,5 jours	12
Formation sur les tableaux croisés dynamiques	Une demi-journée	10
Formation sur les techniques collaboratives	Une demi-journée	10
Atelier-évaluation des politiques publiques	5 jours	24
Atelier-communication institutionnelle	6 jours	31
Atelier-démarche de mise en place d'une gestion par la performance, acquisition des concepts et compréhension de la démarche	8 jours	29
Atelier- réformes inspirées de la NGP : aspects comparés	5 jours	26
Atelier-cartographie des risques	2,5 jours	13
Atelier l'entretien professionnel d'évaluation	2,5 jours	10
Formation au guide de contrôle de la gestion des collectivités locales	5 jours	32
Formation sur l'approche des risques budgétaires	5 jours	36
Formation à la mise en forme des guides sur libre office	2,5 jours	5
Formation à la réalisation d'un logigramme	2,5 jours	12

- Visites d'études à la Cour des comptes française

Dans le cadre de la réalisation des quatre résultats obligatoires prévus au jumelage institutionnel, et en vue de favoriser les activités visant les échanges et le partage de connaissance et d'expérience, plusieurs visites ont été organisées, entre février et juillet 2017, à la Cour des comptes française, ayant bénéficié aussi bien aux professionnels de contrôle de l'institution qu'aux personnels de soutien. Ces visites d'une durée de cinq (5) jours, ont bénéficié à 51 personnes, et ont couvert, notamment, les domaines ci-après :

- organisation et fonctionnement des chambres nationales et régionales de la Cour des comptes française ;
- organisation et fonctionnement du secrétariat général ;
- organisation et fonctionnement du greffe ;
- le contrôle juridictionnel d'un EPA, d'une collectivité locale ;
- le contrôle juridictionnel : les bonnes pratiques ;
- l'évaluation des politiques publiques ;
- les juridictions financières françaises : présentation et cas pratiques ;
- le contrôle des finances publiques.

d. Ateliers de formation dans le cadre du programme « SHARAKA » avec l'ISC Néerlandaise

Le mémorandum d'entente de coopération finalisé en 2016 entre la Cour des comptes algérienne et néerlandaise portant sur quatre domaines de coopération à savoir : l'audit de performance, l'audit des technologies de l'information, l'intégrité (IntoSaint) et l'audit des objectifs de développement durable (ODD), a connu son lancement officiel les 13 et 14 novembre 2017.

Ainsi, plusieurs ateliers ont été organisés au Pays-bas et en Algérie au siège de la Cour. Ils ont été consacrés à l'échange d'expériences sur la stratégie des institutions supérieures de contrôle en matière d'évaluation de la préparation du Gouvernement pour la mise en œuvre des objectifs de développement durable, suivis d'autres ateliers sur l'évaluation de l'intégrité et l'audit des technologies de l'information.

Ces ateliers sont repris au tableau ci-après :

Lieu d'organisation	Thème	Durée	Nombre de bénéficiaires
Hollande	Atelier multilatéral sur l'INTOSAINT	5 jours	2
Hollande	Atelier bilatéral sur les ODD	4 jours	5
Siège de la Cour des comptes	Atelier bilatéral sur les ODD suite	5 jours	5
Maroc	Atelier multilatéral sur les ODD	5 jours	5
Siège de la Cour des comptes	Atelier bilatéral sur l'audit de performance	5 jours	5
Siège de la Cour des comptes	Atelier bilatéral sur l'IT audit	5 jours	5

3. Activités internationales

— La Cour des comptes présidente du conseil des vérificateurs externes de l'Union africaine

Depuis 2015, la Cour des comptes algérienne est membre du conseil des vérificateurs externes de l'Union africaine. C'est un organe externe indépendant dont le mandat, conformément au règlement financier de l'Union africaine, est d'auditer la gestion de tous les organes de l'Union africaine et de formuler une opinion sur la sincérité, la régularité et l'image fidèle de leurs états financiers et de mener toute opération d'audit spécifique demandée par cette organisation.

A ce titre, elle a eu déjà à son actif l'audit de deux (2) organes de l'Union africaine pendant deux mandats successifs, en l'occurrence la Cour africaine de droits de l'Homme et des peuples (2015-2016) et la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples (2016-2017).

A l'issue de la réunion de ce Conseil tenue au siège de l'Union africaine à Addis-Abeba en Ethiopie les 15 et 16 janvier 2019, la Cour des comptes a été élue, à l'unanimité, présidente du conseil des vérificateurs externes de l'Union africaine, pour un mandat de (2) ans (2019 et 2020).

Ce conseil est composé de dix (10) membres, désignés par le conseil exécutif de l'Union africaine, dont cinq (5) représentant le premier tiers (Algérie, Egypte, Afrique du Sud, Maroc et Nigéria) et cinq (5) autres les régions de l'Afrique à savoir, la Tunisie (région Nord), la Namibie (région Sud), le Congo (région Centre), le Ghana (région Ouest) et Madagascar (région Est).

Lors de cette réunion, le président de la Cour des comptes, a soumis à l'approbation des membres du conseil des et vérificateurs externes de l'Union africaine la stratégie d'audit de l'année 2019, qui permettra audit conseil d'atteindre les objectifs d'audit et de présenter le rapport d'audit final, en juin 2019, au conseil des représentants permanent de l'Union africaine (COREP). Cette stratégie a été examinée et approuvée à l'unanimité des membres du conseil.

— La Cour membre du comité de contrôle des finances de l'organisation arabe des institutions supérieures de contrôle, sise à Tunis (Tunisie)

La Cour des comptes fait également partie avec l'institution supérieure de contrôle des finances publiques du Soudan, du comité de contrôle des finances de l'organisation arabe des institutions supérieures de contrôle, et ce, pour un mandat de trois (3) ans (2016-2018).

Cette participation aux activités de certification permet aux magistrats de la Cour d'évoluer dans un environnement international, et d'échanger et de tirer profit des expériences des autres membres des institutions de supérieures de contrôle africaines et arabes, et de se familiariser davantage avec les normes comptables internationales IAS et IFRS, notamment les normes comptables du secteur public (IPSAS), appliquées par ces organisations régionales.

— Autres activités en matière de coopération internationale

• Visite d'études d'une délégation maurétanienne

Dans le cadre de la coopération bilatérale avec ses homologues africains, la Cour des comptes a reçu, du 29 janvier au 27 février 2017, une délégation de la Cour des comptes de la République Islamique de Mauritanie, composée de trois (3) magistrats.

Cette visite d'études a été organisée autour d'un programme séquentiel très riche ponctué par des conférences, des entrevues et des séances de travail avec les responsables des structures et organes de l'institution, ainsi que d'une visite effectuée auprès de la chambre territoriale de Blida.

Reçus à la fin de leur stage par monsieur le président de la Cour, les stagiaires ont exprimé, leur satisfaction pour le déroulement du stage, ainsi que pour les enseignements tirés et la documentation importante et bénéfique qu'ils ont reçu à l'occasion de leur visite d'études.

• **Rencontre d'Alger sur la préparation du plan stratégique de l'ARABOSAI**

Dans le cadre de la préparation du plan stratégique de l'ARABOSAI 2018-2022 et en collaboration avec l'initiative de développement de l'IATOSAI (IDI)⁽¹⁾, la Cour des comptes algérienne a abrité une rencontre à Alger du 17 au 21 juillet 2017 ayant regroupé les représentants des ISC de Jordanie, de Tunisie, du Koweït, de l'Arabie Saoudite, du Liban, d'Iraq, d'Algérie, d'Egypte, de Mauritanie, du Soudan, d'Oman et de Palestine.

A l'issue de la rencontre, des propositions ont été formulées par les participants en vue d'améliorer davantage le contenu du plan stratégique de l'ARABOSAI.

• **Participation à la rencontre onusienne sur la préparation à l'audit de mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD)**

Dans le cadre de la préparation à l'audit de mise en œuvre des objectifs de développement durable, le président de la Cour des comptes algérienne, a pris part à la réunion organisée conjointement par l'INTOSAI (IDI) et le département des affaires économiques et sociales des Nations unies au siège des Nations unies les 20 et 21 juillet 2017.

Sous le signe du « leadership de l'ISC et la réunion des parties prenantes », cette rencontre de haut niveau, ayant regroupé les responsables des ISC et les représentants de l'UNDESA, était une occasion pour discuter en profondeur des voies et moyens idoines, permettant aux ISC d'assister les Gouvernements dans la mise en œuvre des objectifs du développement durable.

• **Participation aux travaux de l'assemblée générale de l'organisation Africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (AFROSAI)**

Monsieur le président de la Cour des comptes a pris part aux travaux de l'assemblée générale de l'AFROSAI du 23 au 27 octobre 2017 organisée à Windhoek en Namibie en compagnie du rapporteur général chargé du rapport annuel. La Cour des comptes étant membre du comité directeur de l'AFROSAI.

(1) Initiative de développement de l'INTOSAI.