

République algérienne démocratique et populaire

Cour des comptes

**RAPPORT D'APPRÉCIATION DE LA COUR
DES COMPTES SUR L'AVANT-PROJET DE
LOI PORTANT RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE
DE L'EXERCICE 2013**

Suivi de l'annexe consignant les réponses du ministère des Finances au sujet des constatations et des observations de la Cour des comptes sur l'exécution du budget de l'Etat en matière de recettes budgétaires, des comptes spéciaux du Trésor et des opérations de trésorerie

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

ADOPTION DU RAPPORT D'APPRÉCIATION SUR L'AVANT- PROJET DE LOI PORTANT RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE DE L'EXERCICE 2013

Conformément aux dispositions des articles 18 et 54 de l'ordonnance n° 95-20 du 19 Safar 1416 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la Cour des comptes, modifiée et complétée, et des articles 67 à 69 du décret présidentiel n° 95-377 du 27 Joumada Ethania 1416 correspondant au 20 novembre 1995 fixant le règlement intérieur de la Cour des comptes, le présent rapport d'appréciation a été adopté le 16 Dhou El Hidja 1436 correspondant au 30 septembre 2015 par le Comité des Programmes et des Rapports, présidé par Monsieur Abdelkader BENMAROUF, Président de la Cour des comptes.

Étaient présents, les membres du Comité suivants : Madame et Messieurs Mohamed Fouad NACIR, Vice-Président ; Smaïl BELKACEM NACER, Censeur général ; Abdelkrim BOUROUBA, M'hamed GUETTAI, Malika DIDOUCHE, Mohamed KHOURI, Amokrane NEGAB, Rachid REBIAI, Ali TAHRAOUI, Aissa SI AHMED, Omar DEBBAKH, Ahmed HADJ RABIA, Présidents de chambres, Ikhlef YESAAD, Président de section ; Abderrahmane SACI, Mohammed Seghir MEBARKI et Djaffar ZIOUI, Rapporteurs généraux.

Était présent, Monsieur Mohamed Salim BENAMMAR, Secrétaire général.

PLAN DU RAPPORT

PRÉAMBULE	5
INTRODUCTION	6
CHAPITRE I : LES RECETTES BUDGÉTAIRES	8
1. LES PREVISIONS DES RECETTES BUDGETAIRES	8
1.1. Les ressources ordinaires	8
1.2. La fiscalité pétrolière	9
2. LES REALISATIONS DES RECETTES BUDGETAIRES	9
2.1. Les ressources ordinaires	10
2.2. La fiscalité pétrolière	15
3. EVALUATION DE L'EFFORT FISCAL ET DU COUT DU RECOUVREMENT	18
3.1. Evaluation de l'effort fiscal	18
3.2. Coût du recouvrement de l'impôt	22
4. LA DEPENSE FISCALE.....	25
4.1. Au plan légal.....	26
4.2. Au plan organisationnel.....	27
4.3. Au plan financier.....	27
CHAPITRE II. LES DEPENSES BUDGETAIRES.....	31
1. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT.....	31
1.1. Dette publique et dépenses en atténuation de recettes (Titre I)	32
1.2. Les dépenses des pouvoirs publics (Titre II)	33
1.3. Les dépenses relatives aux moyens des services (Titre III).....	34
1.4. Les dépenses des interventions publiques (Titre IV).....	37
2. LES DEPENSES D'EQUIPEMENT.....	43
2.1. Les autorisations de programme	43
2.2. Les crédits de paiement.....	43
2.3. Les réalisations financières	49
2.4. Conditions de gestion et d'exécution des dépenses d'investissement.....	52
CHAPITRE III : LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR.....	58
1. LES NOUVELLES MESURES APPORTEES PAR LA LOI DE FINANCES DE 2013	59
2. PRESENTATION DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR.....	60
2.1. Évolution des comptes spéciaux du Trésor.....	61
2.2. Condition de gestion des comptes spéciaux du trésor	63

CHAPITRE IV: RÉSULTAT ET FINANCEMENT DES OPÉRATIONS BUDGÉTAIRES ET DU TRÉSOR (OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE)73

1. LES CHARGES DE TRESORERIE.....74
2. LE FINANCEMENT DES OPERATIONS DU TRESOR.....74
2.1. Les disponibilités 75
2.2. Les traites et valeurs réalisables..... 75
2.3. La trésorerie des tiers (correspondant du Trésor) 75
2.4. Les opérations diverses 76
2.5. Les opérations relatives à la dette publique 77

CHAPITRE V : LES OPÉRATIONS D’ORDRE, DE CENTRALISATION, D’APUREMENT ET DE TRANSFERT DES RÉSULTATS DE FIN D’ANNÉE80

1. RESULTAT DES BUDGETS NON REGLES80
2. SITUATION DE L’AVOIR ET DECOUVERT DU TRESOR.....82

CONCLUSION GÉNÉRALE.....84

ANNEXE.....85

PRÉAMBULE

Le présent document constitue le rapport d'appréciation de la Cour des comptes sur l'avant-projet de loi de règlement budgétaire de l'exercice 2013, destiné, conformément aux dispositions de l'article 18 de l'ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995, modifiée et complétée, à l'institution législative, en vue de l'éclairer sur les conditions d'exécution du budget et de la loi de finances de l'année considérée.

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

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

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

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

INTRODUCTION

Malgré une décroissance de près de 11% par rapport à 2012, le budget général de l'Etat a continué à mobiliser, en 2013, des volumes importants en crédits annuels.

Prévues à hauteur de 6.879,821 Mrds¹ de DA, les charges budgétaires de 2013 ont été réparties, à raison de 4.335,614 Mrds de DA pour le fonctionnement et de 2.544,207 Mrds de DA pour l'équipement, représentant, dans le même ordre, des parts respectives de 63 et 37%.

Le rapprochement de ces charges, avec les ressources de l'espèce, totalisant 3.820 Mrds de DA dont 2.204,10 Mrds de DA en ressources ordinaires (57,70%) et 1.615,400 Mrds de DA, en produits de la fiscalité pétrolière (42,30%), laisse apparaître un déficit budgétaire prévisionnel substantiel de l'ordre de 3.059,82 Mrds de DA, avoisinant 19% du PIB.

En réalisation, le déficit budgétaire de l'exercice 2013, définitivement arrêté à 2.758,369 Mrds de DA, soit 16,65% du PIB, contre 3.569,820 Mrds de DA pour 2012, s'avère être moins marqué, car en baisse de 22,73%.

Ce fléchissement est imputable à une contraction notable des dotations inscrites sur le budget de fonctionnement, dû, particulièrement, à la fin de l'opération de versement des rappels des salaires de la fonction publique, ainsi qu'à une baisse sensible des dépenses imprévues, comprises dans une proportion de 157 Mrds de DA, durant l'exercice sous revue.

La réalisation, en 2013, des ressources budgétaires au seuil de 3.890,814 Mrds de DA, enregistre un accroissement de 2,27%, comparativement à l'exercice échu, alors que pour les dépenses (y compris celles dites imprévues) totalisant 6.649,183 Mrds de DA soit 95,15% des prévisions définitives, leur niveau d'exécution affiche, plutôt, une régression de plus de 08%, durant la même période de référence.

Cette situation témoigne, ainsi, d'une mobilisation conséquente des crédits, appréhendée surtout dans les interventions du Trésor qu'abrite un nombre conséquent de comptes d'affectation spéciale dont la gestion, à fin 2013, s'est soldée par un résultat négatif net de 736,508 Mrds de DA.

A l'issue de la gestion de 2013, le découvert du trésor transporté au compte de résultats, s'est établi à 479,544 Mrds de DA, financé essentiellement par le Fonds de régulation des recettes (FRR). Un montant de 3.392,856 Mrds de DA, soit près de la moitié du total des ressources abrité par ledit fonds, fixé à un montant de 6.586,387 Mrds de DA, y a été prélevé, au cours de cette période, et affecté aux fins de financement des déficits cumulés par le Trésor.

¹ Mrds = Milliard de DA

L'écart constaté, entre ce résultat réalisé et celui affiché en prévisions, découle particulièrement, comme par le passé, d'une utilisation moins efficace des crédits de paiement, en matière d'équipement, associée, dans une certaine mesure, à un déficit de maturation de certains projets planifiés et aux faibles capacités nationales de réalisation.

CHAPITRE I : LES RECETTES BUDGÉTAIRES

1. LES PREVISIONS DES RECETTES BUDGETAIRES

Les prévisions de recettes budgétaires, dans le cadre de la loi de finances pour 2013, ont été élaborées sur la base d'indicateurs macro-économiques et financiers² ci-après :

- le prix de référence du baril de pétrole brut de 37 \$ US, contre un prix du marché de 90 \$ US ;
- un taux d'évolution des exportations des hydrocarbures de 4% ;
- un taux de croissance du produit intérieur brut " PIB " de 5% et 5,3% hors hydrocarbures (croissance de 4,4% du volume de la valeur ajoutée du secteur des hydrocarbures) ;
- un taux de change de 76 DA contre un (01) dollar américain ;
- un taux d'inflation de 4%.

Ainsi, les prévisions de recettes budgétaires, au vu de ces indicateurs et des résultats antérieurs, ont été arrêtées à hauteur de 3.820 Mrds de DA, en augmentation de 10,12% (350,92 Mrds de DA) par rapport au volume des recettes budgétaires de l'exercice 2012 qui ont totalisé 3.469,08 Mrds de DA.

L'examen analytique de la répartition des recettes budgétaires par la loi de finances pour 2013 et de l'ensemble des données produites par les services de la DGI, a permis à la Cour de constater l'évolution des prévisions des recettes budgétaires par rubrique comme suit :

1.1. Les ressources ordinaires

Les prévisions des ressources ordinaires ont été fixées à 2.204,10 Mrds de DA en 2013 contre 1.950,04 Mrds de DA, en 2012, en augmentation de 254,06 Mrds de DA, soit un taux de croissance de 13,03%, qui s'avère en retrait de près de 4% par rapport aux prévisions de 2012 comparativement à celles de 2011(16,84%).

Au titre de cette rubrique, la loi de finances pour 2013 a prévu une légère hausse de l'ensemble des composantes de cette typologie de recettes budgétaires comparativement à 2012.

1.1.1. Les recettes fiscales

Les recettes fiscales ont été prévues à 1.831,40 Mrds de DA, en 2013, contre 1.651,74 Mrds de DA, en 2012, soit une augmentation de 10,88% (+179,66 Mrds de DA) induite par la révision à la hausse du produit des contributions directes pour 145,150 Mrds de DA (19,15%). Cette progression attendue confirme, une fois de plus, la prépondérance du mécanisme de recouvrement par voie de retenue à la source (IRG et IBS) lequel procure des recettes substantielles.

1.1.2. Les recettes ordinaires

Les recettes ordinaires se produisent une fois au moins au cours de l'année et sont constituées du produit et revenus des domaines, des produits divers du budget et des recettes d'ordre.

² Note de présentation du projet de la loi de Finances pour 2013 page 9.

Leur prévision a connu une légère hausse de l'ordre de 12,82%, passant de 73,3 Mrds de DA, en 2012, à 82,7 Mrds de DA, en 2013, engendrée surtout par les produits divers du budget prévus à hauteur de 62,7 Mrds de DA contre 54,3 Mrds de DA, en 2012 (+15,47%).

1.1.3. Les autres recettes

Ces recettes qui se produisent d'une manière ponctuelle, sont constituées des recettes exceptionnelles (contribution des bénéficiaires de la Sonatrach, la quote-part du bénéfice de la Banque d'Algérie et la part du revenu de la participation financière de l'Etat), des fonds de concours et des dons et legs.

Pour 2013, cette catégorie est composée dans sa totalité des recettes exceptionnelles prévues à hauteur de 290 Mrds de DA contre 225 Mrds de DA, en 2012 soit une évolution de 28,89% (+ 65 Mrds de DA).

1.2. La fiscalité pétrolière

La fiscalité pétrolière occupe une part importante des ressources du budget en dépit de la volatilité des prix des hydrocarbures et de la fluctuation du dollar américain. Les prévisions arrêtées, pour 2013, sont caractérisées par une relative stabilité se situant au seuil de 1.615,90 Mrds de DA contre 1.519,04 Mrds de DA en 2012 (+ 6,38%).

2. LES REALISATIONS DES RECETTES BUDGETAIRES

Les réalisations des recettes budgétaires ont faiblement progressé en 2013 (3.890,813 Mrds de DA contre 3.804,455 Mrds de DA) soit 2,27% suite à un repli des recouvrements enregistrés par la rubrique « Autres recettes » d'un montant de 133,802 Mrds de DA (-44,83%).

Les ressources ordinaires, quant à elles, ont baissé de 10,501 Mrds de DA après avoir atteint 2.274,914 Mrds de DA, ne couvrant que 34,93% des dépenses publiques. Des moins-values, par rapport aux prévisions, ont été constatées sur certaines rubriques des ressources ordinaires, ce qui dénote le manque de maîtrise des prévisions sur ce registre.

Les recouvrements, par voie de rôles, demeurent modestes.

Le produit de la fiscalité pétrolière a reculé de 9,28% se chiffrant à 3.682,893 Mrds de DA dont 1.615,90 Mrds de DA budgétisés, 2.062,231 Mrds de DA versés au FRR et 4,762 Mrds de DA au profit d'ALNAFT.

L'effort dans le recouvrement fiscal se trouve marqué par un certain nombre d'insuffisances se rapportant principalement à l'inefficacité des poursuites, à la persistance des restes à recouvrer, à une faible adhésion à la procédure de sursis légal de paiement et à des faiblesses dans le contrôle des précomptes TVA.

Le coût de gestion global de l'impôt est élevé, malgré tous les progrès réalisés comme l'atteste le ratio de 2,35% enregistré en 2013. Par catégorie d'impôt, le recouvrement de l'IRG est peu performant alors que l'essentiel de ce produit est constitué par des retenues à la source.

Par ailleurs, la dépense fiscale s'est avérée peu maîtrisée caractérisée surtout par l'absence de son recensement, des contraintes rencontrées dans l'évaluation de son coût et de son impact, aussi bien, sur l'économie que sur les finances publiques.

À cet effet, La Cour réitère ses recommandations, particulièrement, celles tendant à renforcer les capacités des services fiscaux avec comme objectif la maîtrise effective de l'assiette, une plus grande efficacité dans le recouvrement et le suivi des RAR. Elle recommande, en outre l'instauration de mécanismes à même d'atténuer les activités informelles et la mise en place de mesures plus rigoureuses dans la gestion du contentieux et des régimes dérogatoires.

Les données retracées dans la balance générale de l'Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT), au 31/12/2013, laissent apparaître une faible progression des réalisations de l'ordre de 2,27% par rapport à 2012 (3.890,813 Mrds de DA contre 3.804,455 Mrds de DA). Ce raffermissement est moins marqué qu'en 2012 (+ 9,51%) et 2011 (+13,65%) ce qui s'explique par la baisse des recouvrements imputés à la rubrique « Autres recettes » d'un montant de 133,802 Mrds de DA (-44,83%) en 2013, contre un repli de 55,909 Mrds de DA (- 15,78%), en 2012.

Comparé aux prévisions, le taux de réalisation de 2013 dépassant légèrement celles-ci, a généré une plus-value inférieure à celle dégagée pendant les deux exercices précédents. Les variations enregistrées ont été de l'ordre de 264,561 Mrds de DA et de 204,900 Mrds de DA respectivement par rapport à 2012 et à 2011. Ces écarts, qui soulèvent la question de la qualité et de la sincérité des prévisions de recettes, sont appréhendés principalement au niveau des contributions directes, des produits divers du budget et des recettes exceptionnelles, tel qu'il ressort du tableau suivant :

Unité : DA

Nature des recettes	Ecart entre les réalisations et les prévisions			Taux de réalisation %		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Produits des contributions directes	76 887 465 456,41	105 053 725 725,78	- 79 977 422 225,83	112,6	113,9	91,14
Recettes fiscales (1)	37 945 011 004,61	259 471 234 743,54	196 343 097 935,20	102,6	115,7	110,72
Produits divers du budget	36 091 318 682,42	- 4 328 748 137,85	- 18 491 703 896,58	290	92,03	70,51
Recettes ordinaires (2)	40 882 476 824,99	2 426 433 160,33	- 204 307 203,81	207,6	103,3	99,75
Recettes exceptionnelles	196 886 673 732,15	73 477 359 795,80	- 125 324 794 732,54	225	132,7	43,22
Autres recettes (3)	196 886 673 732,15	73 477 359 795,80	- 125 324 794 732,54	225	132,7	43,22
Total des ressources ordinaires (1+2+3)	275 714 161 561,75	335 375 027 699,67	70 813 995 998,85	116,5	117,2	103,2

Source : LF- ACCT

En termes de structure, le poids des ressources ordinaires demeure inchangé, se situant à 58,47% du total des recettes de l'Etat, néanmoins en baisse minime de 1,6% par rapport à 2012, alors que la part de la fiscalité pétrolière y a représenté 41,53 % contre 39,93%, en 2012 et 44,02%, en 2011. Ces réalisations ne consolident guère les objectifs poursuivis tendant à suppléer à l'amenuisement de la contribution de la fiscalité pétrolière par le renforcement des recettes fiscales.

D'ailleurs, les recouvrements réalisés par les principales rubriques permettent d'illustrer ce constat.

2.1. Les ressources ordinaires

Les réalisations des ressources ordinaires ont diminué de 10,501 Mrds de DA (-0,46%) après avoir atteint 2.274,914 Mrds de DA durant l'année sous revue, contre 2.285,415 Mrds de DA en 2012.

Ces ressources ont accusé une évolution de 340,701 Mrds de DA durant l'année 2012 comparée à 2011. Ainsi, les réalisations de 2013 s'avèrent moins performantes et sont essentiellement imputables à la baisse des recettes exceptionnelles (-44,83%) et du produit de l'impôt sur le revenu (- 4,62%).

2.1.1. Les recettes fiscales

Les recettes fiscales, réalisées en 2013, se sont élevées à 2.027,743 Mrds de DA représentant 89,13% de la totalité des ressources ordinaires et 52,12% des recettes budgétaires. Leur progression estimée à 116,532 Mrds de DA est moins importante qu'en 2012/2011, période durant laquelle elle avait atteint un montant de 399,766 Mrds de DA. Cette faible progression, telle que retracée par la situation ci-après, est induite par la majorité des produits d'impôt et taxes, notamment les contributions directes et les produits de douanes, à l'exception des contributions indirectes.

U : DA

Nature des recettes	Evolution des réalisations			
	2012/2011		2013/2012	
	Taux	Valeur	Taux	Valeur
Produits des contributions directes	25,94%	177 716 260 269,37	-4,62%	- 39 881 147 951,61
Produits de l'enregistrement et du timbre	18,41%	8 721 623 726,05	11,45%	6 424 501 150,94
Produits des impôts sur les affaires	17,77%	98 564 423 033,52	12,43%	81 177 937 034,79
Produits des contributions indirectes	25,38%	405 359 858,60	72,67%	1 455 503 607,63
Produits des douanes	51,37%	114 358 556 851,39	19,99%	67 355 069 349,91
Recettes fiscales	26,45%	399 766 223 738,93	6,10%	116 531 863 191,66

Source : Données ACCT

Comparée aux prévisions, cette catégorie d'impôts n'a procuré qu'une plus-value de 196,343 Mrds de DA, en 2013, contre 259,471 Mrds de DA, en 2012, en raison d'un rendement des produits des contributions directes inférieur aux prévisions (- 79, 977 Mrds de DA). Contrairement à cette tendance, les recettes de cette nature ont été exécutées au-delà des prévisions des LF 2012 et 2011 pour des montants respectifs de 105,054 Mrds de DA et de 76,887 Mrds de DA.

a) Produit des impôts directs

Les recettes réalisées en 2013 (823,022 Mrds de DA) étaient en diminution de 39,881 Mrds de DA. L'IRG/retenue à la source, qui constitue toujours la principale ressource des contributions directes avec une structure de 60,07%, a décliné de 58,156 Mrds de DA soit près de quatre (04) points en moins qu'en 2012. Cette diminution s'explique par l'achèvement des mesures de revalorisation des salaires en 2012.

Le produit IRG, autres catégories, n'a représenté que 7,53% du total de la rubrique avec un apport dérisoire de 7,092 Mrds de DA comparativement à 2012. Les recouvrements par voie de rôles ont atteint un seuil de 28,339 Mrds de DA, soit seulement 5,73 % des retenues à la source.

Par ailleurs, le produit de l'IBS a occupé la deuxième position (31,37%) avec un total de 258,226 Mrds de DA en progression de 9,99 Mrds de DA par rapport à l'exercice précédent. Ce poste de la fiscalité directe est majoritairement composé des retenues à la source pour un montant de 204,649 Mrds de DA (soit 79,24%) collecté auprès des entreprises étrangères.

Il est utile de souligner que les recouvrements par voie de rôles sont faibles avec une part de 9,32% (24,073 Mrds de DA) du total des réalisations de 2013.

Enfin, l'examen détaillé des réalisations effectuées au titre du produit des impôts directs tel qu'il ressort de la situation ci-après, permet de mettre en exergue des contributions presque négligeables de ce segment de recettes fiscales, pour des raisons déjà signalées par la Cour mais non suivies d'effets.

Unité : Mrds de DA

Ligne	Désignation	2012	Structure (%)	2013	Structure (%)	variation	(%)
100	Produit de l'impôt sur le revenu global (IRG salaires)	552,522	64,03	494,366	60,07	-58,156	-10,53
101	Produit de l'impôt sur le revenu global autres catégories	54,898	6,36	61,991	7,53	7,092	12,91
102	Produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés	248,236	28,77	258,226	31,37	9,990	4,02
103	Produit de l'impôt sur le patrimoine	0,165	0,02	0,158	0,02	-0,007	-5,88
104	Produit d'autres droits et taxes	0,947	0,11	1,067	0,13	0,120	12,63
105	Produits des pénalités de contrôle et de vérification	0,264	0,03	0,347	0,04	0,082	34,62
106	Produit de 91 % de l'impôt sur le bénéfice minier	0,046	0,86	0,126	0,02	0,079	160
107	Produit de 50% de l'IFU	5,821	0,67	6,738	0,82	0,916	15,81
Total des recettes des impôts directs		862,903	100	823,022	100	-39,881	-4,62

Source : Données ACCT, années 2012 et 2013.

b) Produit de l'enregistrement et du timbre

Les recettes de l'enregistrement ont enregistré, en 2013, un montant de 28,458 Mrds de DA, ce qui représente un taux de 45,52% du produit (62,518 Mrds de DA) contre seulement 1,40% du total des recettes fiscales.

Les droits de timbre demeurent la principale composante de ce poste avec une valeur de 34,06 Mrds de DA (54,48 % du produit et 1,68% des recettes fiscales). L'essentiel du produit de l'enregistrement et du timbre (soit 97,36 %) sont des droits au comptant.

c) Produit des impôts divers sur les affaires

Les réalisations des taxes de cette nature sont caractérisées par une évolution continue. Elles sont passées de 554,67 Mrds de DA, à 653,235 Mrds de DA puis à 734,413 Mrds de DA, respectivement de 2011 à 2013, accusant des hausses, dans le même ordre, de 17,77% et de 12,43%.

Cette amélioration résulte des produits de la taxe sur la valeur ajoutée à l'importation (+ 64,69 Mrds de DA) et de la TVA intérieure (+31,845 Mrds de DA). Les réalisations les plus significatives et leur évolution, sont détaillées ainsi qu'il suit :

U : Mrds de DA

Ligne	désignation	2012	Structure (%)	2013	Structure (%)	Variation	%
300	Produit de la TVA intérieure	215,160	32,94	234,005	31,86	18,845	8,76
301	Produit de la TVA à l'importation	377,736	57,83	442,425	60,24	64,689	17,13
303	Produit de la TIC	41,167	6,30	41,702	5,68	0,534	1,29
306	Produit des autres droits et taxes	15,270	2,34	11,358	1,55	-3,911	-25,61
Total du produit des impôts sur le chiffre d'affaires		653,235	100	734,413	100	81,177	12,43

Source : données de l'ACCT années 2012 et 2013

Le revenu que procure la TVA à l'intérieur pourrait être plus optimisé par un suivi plus rigoureux des déclarations des chiffres d'affaires, un recours plus fréquent aux déplacements sur place et l'instauration de mécanismes à même d'atténuer les activités informelles. En outre, des actions appropriées devront être prises par l'administration fiscale tendant à réduire les RAR estimés à 928,311 Mrds de DA, lesquels, il faut le signaler, sont aggravés par la faiblesse des recouvrements par voie de rôles qui ont atteint 14,138 Mrds de DA soit 6,04% du produit de la TVA.

d) Produit des contributions indirectes

Une nette évolution est observée pour cette catégorie d'impôt, établie à 72,67 %. Les recouvrements sont passés de 2,002 Mrds de DA, en 2012, à 3,458 Mrds de DA en 2013, représentant des proportions de l'ordre de 0,17% et de 0,15% dans respectivement les recettes fiscales et les ressources ordinaires. Les produits des pénalités d'assiette sur impôts indirects et TCA constituent l'essentiel de ces recettes (69,75%) alors que les produits du droit d'essai et de garantie sur les métaux précieux n'en représentent que 25,12%. Ces derniers ont enregistré une croissance substantielle de 785,63% à mettre à l'actif de l'opération d'assainissement du commerce de l'or et des métaux précieux et des restrictions apportées aux importations. Les réalisations de cette rubrique sont détaillées dans le tableau suivant :

Unité : millions de DA					
Ligne	Désignation	2012	2013	Variation	%
400	Produits du droit d'essai et de garantie sur les métaux précieux	98,086	868,714	770,628	785,63
401	Produits des pénalités d'assiette sur impôts indirects et TCA	1 695,898	2 412,077	716,178	42,23
402	Produits des autres droits et taxes	208,815	177,511	-31,303	-14,99
Total du produit des contributions indirectes		2 002,800	3 458,303	1 455,503	72,67

Source : ACCT

e) Produit des douanes

Les recettes douanières ont augmenté de 20%, elles sont passées de 336,975 Mrds de DA, en 2012, à 404,33 Mrds de DA en 2013, soit l'équivalent de 19,94% du total des recettes fiscales et 17,77% des ressources ordinaires.

Ces recettes proviennent principalement des droits de douanes à l'importation des marchandises (384,482 Mrds de DA) occupant une structure de 95,09% du produit en examen. Ce résultat qui reflète la croissance des importations qui ont atteint 4.368,55 Mrds de DA, durant l'année de référence, contre 3.907,07 Mrds de DA pour 2012, pouvait être plus performant sachant que :

- la structure des importations est constituée de 52,20 % de marchandises importées des Etats membres de l'Union européenne, non soumises, en grande partie, aux taxes et droits de douanes ;
- Les phénomènes de fraude et d'évasion douanière s'amplifient et sont accentués par des moyens insuffisants et des procédures de contrôle complexes.

2.1.2. Les recettes ordinaires

La structure des recettes ordinaires demeure quasi inchangée avec des taux insignifiants de 3,63% et de 2,12%, en 2013, respectivement par rapport aux ressources ordinaires et au total des recettes.

Elles ont enregistré une augmentation de l'ordre de 8,94% (+ 6,769 Mrds de DA) par rapport à 2012, résultant de la hausse du produit des domaines, soit 48,93% (+12,573 Mrds de DA), passant de 25,694 Mrds de DA, en 2012, à 38,267 Mrds de DA, en 2013.

Cette progression a compensé largement la décroissance du produit divers du budget de - 5,763 Mrds de DA et des recettes d'ordre pour une valeur de 40,499 millions de DA.

Par contre, les RAR dégagés par le produit des domaines nationaux sont importants totalisant un montant de 17,81 Mrds de DA au 31/12/2013 sous l'effet des insuffisances maintes fois réitérées par la Cour des comptes.

2.1.3. Les autres recettes

Constituées dans leur totalité par les recettes exceptionnelles, en 2013, comme déjà signalé, cette catégorie a fléchi de 44,83% en atteignant seulement 164,675 Mrds de DA, après avoir enregistré 298,477 Mrds de DA durant l'exercice antérieur. De ce fait, sa part dans le total des recettes n'a représenté que 4,23% contre 7,85%, en 2012 et 10,20%, en 2011.

Cette contraction résulte d'une part, de l'absence de la contribution de Sonatrach, en 2013, par suite de réinvestissement de ses bénéfices dans les activités de prospection, de recherche, d'exploitation et de transport, par canalisation, des hydrocarbures .

D'autre part, du retrait des deux autres composantes à savoir :

- la quote-part du bénéfice de la Banque d'Algérie de 2,78%, atteignant 112,074 Mrds de DA contre 115,276 Mrds de DA en 2012 ;

- la part du revenu de la participation financière de l'Etat de 1,13% avec un montant de 52,60 Mrds de DA contre 53,201 Mrds de DA, en 2012.

Pour rappel la contribution de Sonatrach, était de 130 Mrds de DA, en 2012.

➤ **Contribution des ressources ordinaires à la couverture des dépenses publiques**

Une forte croissance a caractérisé les dépenses publiques ces dernières années sous l'effet d'une politique budgétaire et financière de l'Etat, axée sur le développement économique et social. Face à cette situation, une multitude de réformes ont été entreprises notamment dans le cadre du système fiscal visant à améliorer les recouvrements et à garantir, en priorité, la couverture des dépenses de fonctionnement par les ressources ordinaires.

Cet objectif n'a, malheureusement, pas été atteint comme le confirme la situation ci-après, établie par la Cour, sur un intervalle à moyen terme situé sur une période allant de 2008 à 2013.

**Taux de couverture des dépenses publiques
pour la période allant de 2008 à 2013**

U : Mrds de DA

Désignation	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ressources ordinaires (1)	1 179,787	1 348,367	1 555,032	1 944,714	2 285,415	2 274,914
dépenses de fonctionnement (2)	2 290,369	2 255,126	2 736,187	3 945,128	4 691,343	4 156,353
dépenses d'équipement(3)	2 024,998	2 283,652	2 749,203	3 403,844	2 390,073	2 356,671
dépenses générales (4)	4 315,369	4 538,778	5 485,390	7 348,972	7 081,416	6 513,024
1/2 %	51,51	59,79	56,83	49,29	48,72	54,73
1/3 %	58,26	59,04	56,56	57,13	95,62	96,53
1/4 %	27,34	29,71	28,35	26,46	32,27	34,93

Source : DGT-ACCT et situations générales du budget de fonctionnement

Il est clairement constaté l'incapacité de couvrir les dépenses par les ressources ordinaires, en dépit de leur constante croissance (2008 à 2012). Les meilleurs taux de couverture enregistrés concernent l'année 2013 se situant respectivement aux seuils de 34,93%, 54,73% et 96,53% par rapport aux dépenses globales, aux dépenses de fonctionnement et d'équipement. Ceux-ci ne résultent nullement de la performance des ressources en cause qui ont plutôt régressé de 10,501 Mrds de DA (-0,46%) mais de la contraction des dépenses pour un montant de 568,40 Mrds de DA soit 8,03%.

Les raisons de cette situation sont multiples et se concentrent principalement sur les difficultés rencontrées par l'administration fiscale à faire face au phénomène de la fraude et de l'évasion fiscales, la prolifération du marché parallèle et la démultiplication des avantages fiscaux concédés par l'Etat pour l'encouragement de l'investissement et la création d'emplois dont les résultats sont souvent peu perceptibles ou bien nettement en deçà des attentes. Dans le même sillage, la persistance d'un climat d'investissement peu attractif et les problèmes du foncier industriel n'ont pas manqué, également, d'influer sur la croissance économique et le développement du secteur hors hydrocarbures.

2.2. La fiscalité pétrolière

Le produit de la fiscalité pétrolière budgétisée s'est élevé à 1.615,90 Mrds de DA, en 2013, contre 1.519,04 Mrds de DA, en 2012, en augmentation de 6,38%. Cette modeste hausse est engendrée par un retrait notable de l'impôt sur la rémunération d'un montant de 65,851 Mrds de DA (-41,96%) et de la principale composante à savoir l'impôt sur le revenu pétrolier pour une valeur de 10,099 Mrds de DA (-1,15%) associé à une progression de 126,041 Mrds de DA du produit de l'impôt complémentaire sur le résultat. Les réalisations pour 2013 sont réparties comme suit :

U : DA

Désignation	Montants	Structure %
Redevance	411 986 809 468,00	25,5
Impôt direct pétrolier	604 604 486,00	0,04
Impôt sur la rémunération	91 102 921 600,00	5,64
Rôles	969 104 757,00	0,06
Impôt sur le revenu pétrolier	865 352 063 094,00	53,55
Impôt sur les profits exceptionnels	54 116 315 837,00	3,35
Impôt complémentaire sur le résultat	191 768 180 758,00	11,87
Total	1 615 900 000 000,00	100

Source : Situation statistique des recouvrements établie par la DGI en 2013

Par ailleurs, l'analyse de l'évolution de la fiscalité pétrolière de 2008 à 2013(dont situation ci-dessous) a permis de souligner sa grande dépendance du cours du baril de pétrole ainsi que l'importance de sa part dans le total des recettes (supérieure à 60%) au détriment des ressources ordinaires dont la structure n'a pu franchir le seuil de 38,21 % au cours de cette période.

La fiscalité pétrolière globale est marquée par une tendance à la baisse, en 2013, pour la première fois depuis l'année 2009 pour un montant de 376,22 Mrds de DA comparativement à l'exercice 2012 .Cette tendance est induite par la chute du cours annuel moyen du baril de pétrole brut de 1,35 % (109,55 dollars, en 2013,contre 111,05 dollars ,en 2012) laquelle se trouve conjuguée à des réductions de volumes exportés d'hydrocarbures (- 7,4 %) ³.

Evolution de la contribution de la fiscalité pétrolière dans les recettes de l'Etat 2008-2013

U : Mrds de DA						
Désignation	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ressources ordinaires (1)	1 179,79	1 348,36	1 555,03	1 944,71	2 285,41	2 274,91
Fiscalité pétrolière						
Fiscalité pétrolière budgétisée (2)	1 715,40	1 927,00	1 501,70	1 529,40	1 519,04	1 615,90
Surplus du produit de la FP (3)	2 288,16	400,67	1 318,31	2 300,32	2 535,31	2 062,23
Prix moyen du baril de pétrole brut (\$ EU)	97,04	61,78	79,3	112,94	111,05	109,55
Total FP hors ALNAFT(4)	4 003,56	2 327,67	2 820,01	3 829,72	4 054,35	3 678,13
Total général des recettes						
Recettes budgétaires (1+2)= 5	2 895,19	3 275,36	3 056,73	3 474,11	3 804,45	3 890,81
Total des recettes y compris surplus (1+4) = 6	5 183,35	3 676,03	4 375,04	5 774,43	6 339,76	5 953,04
1 / 6 %	22,76	36,68	35,54	33,68	36,05	38,21
4/ 6 %	77,24	63,32	64,46	66,32	63,95	61,79
2 / 5 %	59,25	58,83	49,13	44,02	39,93	41,53

Source : DGT-ACCT

Le tableau 01 présente la situation des recettes budgétaires définitives, en prévision et en réalisation, pour les exercices 2011 à 2013.

³ Rapport Banque d'Algérie 2013 sur l'évolution économique et monétaire en Algérie

Tableau n°1

SITUATION COMPARÉE DES RECETTES BUDGÉTAIRES DÉFINITIVES

Exercices 2011 à 2013

Unité: DA

Nature des recettes	Années						Taux de réalisation %		
	Prévisions			Réalizations			2011	2012	2013
	2011	2012	2013	2011	2012	2013			
Produits des contributions directes	608 300 000 000	757 850 000 000	903 000 000 000	685 187 465 456,41	862 903 725 725,78	823 022 577 774,17	112,6	113,9	91,14
Produits de l'enregistrement et du timbre	39 700 000 000	43 770 000 000	49 400 000 000	47 372 219 439,92	56 093 843 165,97	62 518 344 316,91	119,3	128,2	126,56
Produits des impôts sur les affaires	570 800 000 000	615 540 000 000	649 200 000 000	554 670 898 344,70	653 235 321 378,22	734 413 258 413,01	97,17	106,1	113,13
Produits des contributions indirectes	1 500 000 000	2 000 000 000	1 500 000 000	1 597 440 490,42	2 002 800 349,02	3 458 303 956,65	106,5	100,1	230,55
Produits des douanes	253 200 000 000	232 580 000 000	228 300 000 000	222 616 987 273,16	336 975 544 124,55	404 330 613 474,46	87,92	144,9	177,1
Recettes fiscales (1)	1 473 500 000 000	1 651 740 000 000	1 831 400 000 000	1 511 445 011 004,61	1 911 211 234 743,54	2 027 743 097 935,20	102,6	116	110,72
Produits et revenus des domaines	19 000 000 000	19 000 000 000	20 000 000 000	23 771 068 098,57	25 693 967 706,18	38 266 681 962,77	125,1	135,2	191,33
Produits divers du budget	19 000 000 000	54 300 000 000	62 700 000 000	55 091 318 682,42	49 971 251 862,15	44 208 296 103,42	290	92,03	70,51
Recettes d'ordre				20 090 044,00	61 213 592,00	20 714 730,00			
Recettes ordinaires (2)	38 000 000 000	73 300 000 000	82 700 000 000	78 882 476 824,99	75 726 433 160,33	82 495 692 796,19	207,6	103	99,75
Recettes exceptionnelles	157 500 000 000	225 000 000 000	290 000 000 000	354 386 673 732,15	298 477 359 795,80	164 675 205 267,46	225	132,7	56,78
Autres recettes (3)	157 500 000 000	225 000 000 000	290 000 000 000	354 386 673 732,15	298 477 359 795,80	164 675 205 267,46	225	133	56,78
A. Total des ressources ordinaires (1+2+3)	1 669 000 000 000	1 950 040 000 000	2 204 100 000 000	1 944 714 161 561,75	2 285 415 027 699,67	2 274 913 995 998,85	116,5	117	103,21
B. Fiscalité pétrolière	1 529 400 000 000	1 519 040 000 000	1 615 900 000 000	1 529 400 000 000,00	1 519 040 000 000,00	1 615 900 000 000,00	100	100	100
Total général des recettes hors fonds de concours	3 198 400 000 000	3 469 080 000 000	3 820 000 000 000	3 474 114 161 561,75	3 804 455 027 699,67	3 890 813 995 998,85	108,6	110	101,85
Fonds de concours, dons et legs				23 500,00					
Total général des recettes	3 198 400 000 000	3 469 080 000 000	3 820 000 000 000	3 474 114 185 061,75	3 804 455 027 699,67	3 890 813 995 998,85	108,6	110	101,85

Source: LF – ACCT

3. Evaluation de l'effort fiscal et du coût du recouvrement

3.1. Evaluation de l'effort fiscal

Le recouvrement des impôts et taxes doit être fondé sur un système fiscal harmonisé, caractérisé par sa simplicité, son efficacité, à même de garantir l'équité devant l'impôt. Ce système doit offrir des capacités matérielles, humaines et techniques requises pour la réalisation des objectifs assignés à l'administration chargée du recouvrement, censée avoir une bonne maîtrise de la matière imposable et d'en assurer un contrôle régulier et rigoureux.

Cependant, au niveau de l'exécution, l'effort fiscal se trouve contrecarré par un certain nombre d'insuffisances se rapportant principalement aux constats suivants.

3.1.1. L'inefficacité des poursuites prises en vue de protéger les intérêts du Trésor public

Le législateur a accordé des privilèges et des garanties à l'administration fiscale, afin de préserver les intérêts du Trésor public, notamment dans le cadre de l'article 991 du code civil qui stipule que : " Les sommes dues au Trésor public pour impôts, taxes et autres droits de toute nature, sont privilégiées dans les conditions prévues aux lois et décrets régissant ces matières.

Ces sommes sont payées sur le prix des biens grevés en quelque mains qu'ils soient et passent avant toute autre créance, même privilégiée ou hypothécaire, excepté celle des frais de justice".

Pour sa part, le code des impôts directs et taxes assimilées dans son article 384, a exigé de payer au receveur des impôts, les montants dus au Trésor sur les fonds des redevables que détiennent tous locataires, receveurs, économes et autres dépositaires et débiteurs de deniers. Ce paiement est subordonné à la notification d'un avis à tiers détenteur (ATD). Le code des procédures fiscales confirme l'obligation d'entamer les poursuites à l'encontre des contribuables récalcitrants. Les résultats atteints, en 2013 rapprochés à 2012, sont présentés comme suit :

Poursuites	Années		Evolution	
	2012	2013	2012/2013	%
Commandement	694 503	679 413	-15 090	-2,17
ATD	128 025	149 589	21 564	16,84
Calendriers	16 111	17 703	1 592	9,88
Saisie	87	186	99	113,79
Vente	2	9	7	350
Fermeture	838	1 475	637	76,01
Total	839 566	848 375	8 809	1,05

Source : Données de la DGI, années 2012 et 2013.

Au total, le nombre de poursuites engagées a légèrement évolué en 2013 (1,05%), leur mise en œuvre appelle les observations suivantes :

- l'essentiel de l'action coercitive se limite à l'envoi de commandements, conformément aux dispositions de l'article 145 du code des procédures fiscales.

Les autres mesures telles la fermeture temporaire et la saisie prévues par les articles 146 à 150 ainsi que la vente (art 151 et 152) ne sont que rarement exécutées.

- l'insuffisance dans l'application des avis à tiers détenteurs, prévue par les articles⁴ 676, 677 et 679 du code des procédures civiles et administratives. Ces actes ne représentent que 22,02% du total des commandements envoyés contre 18,43% pour l'année 2012.

- le non-respect des calendriers de paiement, prévus par l'article 156 du code des procédures fiscales ;

- des taux de recouvrement insignifiants à l'issue des poursuites engagées :

U:DA			
Poursuites	recouvrement global	recouvrement suite à l'action ⁵	Part des recouvrements suite à chaque action dans le recouvrement global
Commandements		11 215 584 091,14	1,93%
ATD		12 551 257 201,29	2,16%
calendriers de paiement		6 322 749 150,28	1,09%
Décision de fermeture		245 411 885,60	0,04%
Saisi		45 654 181,00	0,01%
Vente		854 386 858,00	0,15%
Total	581 951 508 117,00	31 235 043 367,31	5,37%

Source : situation statistique des recouvrements 2013 de la DGI et données produites par les DIW

En termes d'apport financier, le volume des recouvrements reste, par rapport au total recouvré, par sept (07) directions régionales des impôts (DRI) sur les neuf (09) ayant répondu dans les délais aux demandes d'informations adressées par la Cour, peu important ne dépassant pas 2,16%.

Par ailleurs, l'application de l'opération de rééchelonnement des dettes fiscales des entreprises en difficulté de paiements n'a pas donné les résultats escomptés, comme signalé par la Cour dans son rapport précédent. En effet, pour 2013, le total des recouvrements soit 8,979 Mrds de DA n'a représenté que 12,71% du montant rééchelonné (70,616 Mrds de DA) et est en progression de 293,99 % par rapport à 2012.

⁴ Dispositions contenues dans ces articles et relatives aux obligations du tiers saisi, sont applicables en l'absence de dispositions spécifiques du code des procédures fiscales.

⁵ Montant des recouvrements suite aux poursuites engagées par 07 DRI sur 09 existantes (Alger, Chlef, Oran, Annaba, Constantine, Sétif et Bechar ayant répondu aux questionnaires de la Cour dans les délais.

3.1.2. L'importance relative des restes à recouvrer (RAR)

Le manque de diligences promptes et adéquates et de poursuites a augmenté le volume des RAR, au 31/12/2013, au seuil de 9.981,61 Mrds de DA dont 9.849,21 Mrds de DA au niveau des directions des impôts de wilayas (DIW)⁶ et 132,40 Mrds de DA au niveau de la direction des grandes entreprises (DGE).

Le volume des RAR, au sein des DIW, comporte principalement les amendes judiciaires se rapportant au cas de la BCIA déjà signalé dans les rapports précédents de la Cour et qui a représenté 54% des RAR à fin 2013, ainsi que les extraits de jugement de la DIW de Constantine pour un montant de 1.069,319 Mrds de DA.

Les amendes judiciaires atteignant presque une situation inextricable, leur nombre et leur montant progressent chaque année, 17.123.851 extraits pour un montant de 6.792 Mrds de DA dont 630.138 seulement avaient été recouverts pour une somme de 68 Mrds de DA. Les difficultés de recouvrement résident dans l'insolvabilité des débiteurs ou bien la position des condamnés (incarcérés ou en état de fuite)⁷.

3.1.3. Procédure de sursis légal de paiement insuffisamment appliquée

Le bénéfice du sursis légal de paiement, prévu par l'article 74 du code des procédures fiscales, avantage aussi bien l'administration fiscale que le contribuable demandeur. Ce dernier s'acquitte d'un montant égal à 20% de ces impositions, alors que le recouvrement des droits restants est différé jusqu'à l'intervention de la décision de l'administration fiscale dans les conditions fixées par l'article 79 du même code. Dans ce volet, la Cour a eu à constater ce qui suit :

- Le nombre de demandes introduites, à l'occasion des réclamations (art 74) ou des recours devant les différentes commissions (art 80), témoigne d'une faible adhésion à cette facilitation légale, telle qu'illustré par le tableau ci-après :

Désignation	2012	2013
Réclamation (1)	57 880	59 620
Demande de sursis de paiement (2)	680	944
Demandes acceptées	579	751
Demandes rejetées (3)	101	193
2/1 %	1,17	1,58
3/2 %	14,85	20,44
Recours (4)	8 284	16 429
Demande de sursis de paiement (5)	47	48
Demandes acceptées	39	37
Demandes rejetées (6)	8	11
5/4 %	0,57	0,29
6/5 %	17,02	22,92

Source : rapport annuel du contentieux fiscal des DIW et de la DGE de l'année 2013/Direction du contentieux- DGI

⁶ Source : situation statistique des RAR établie par la DGI en 2013, ne comportant pas les RAR dégagés par les DRI d'Alger et de Constantine.

⁷ Source : La DGI

Les sursis de paiement n'ont représenté, en 2013, que 1,58% des réclamations contentieuses (59.620) contre 1,17%, en 2012. Le même constat est relevé en matière de recours devant les commissions compétentes où les demandes sont insignifiantes avec des taux de 0,57% et 0,29% respectivement en 2012 et en 2013.

De surcroît, les rejets des demandes formulées ont dépassé, en 2013, les 20% au titre des deux procédures contentieuses.

Par ailleurs, il est à signaler qu'aucune mesure coercitive ne devra être engagée à l'égard du contribuable à partir de la date d'octroi du sursis légal de paiement, sauf dans les cas ci-après :

- l'utilisation des demandes en vue de se dérober au paiement des dettes fiscales dans les délais impartis ;
- la cessation d'activité ou liquidation de l'entreprise ;
- la poursuite pour fraude fiscale.

- Faibles niveaux des recouvrements : Les 20% acquittés, en 2013, ont totalisé :

- au niveau de la procédure préalable, auprès de l'administration des impôts 3,29 Mrds de DA alors que l'ensemble des rejets prononcés par les DIW et la DGE, suite aux réclamations introduites sans demande de sursis, se sont élevés à 70,91 Mrds de DA ;
- au niveau de la procédure devant les commissions de recours : 313,95 millions de DA.

Les défaillances relevées en matière d'exécution des poursuites coercitives à l'encontre des contribuables défaillants, ont eu un effet encourageant sur ces derniers et ont privé le Trésor de ressources importantes.

3.1.4. Remboursement du précompte TVA

La taxe sur la valeur ajoutée est soumise au mécanisme de déduction, en application des dispositions de l'article 29 du code de la taxe sur le chiffre d'affaires.

Cependant, lorsque la TVA déductible, dans les conditions de l'article 29 et suivant, ne peut être entièrement imputée sur la TVA due, le crédit de la TVA restant est remboursable en sa totalité, selon les dispositions fixées par l'article 50 du même code.

Les remboursements, effectués par l'administration fiscale, ont été caractérisés par les faiblesses suivantes :

a) Retard dans le traitement des demandes de remboursement : les instances ont représenté, au 31/12/2013, plus de la moitié des demandes introduites (56,97%) et résultent :

- des insuffisances dans les déclarations fiscales comportant des incohérences dans les données ou des exonérations non justifiées ;
- des discordances entre les déclarations des chiffres d'affaires mensuelles et annuelles ;
- du suivi peu rigoureux des déductions de la TVA par les services d'assiette.

b) Importance des rejets, estimés à 58% des affaires traitées, au motif de l'absence de données sur les déclarations mensuelles souscrites par le bénéficiaire confirmant le précompte sur la TVA.

c) Evolution du volume des opérations de vente des biens et services et des exonérations sur la TVA prévues par la loi, particulièrement dans le cadre des dispositifs ANDI⁸ et ANSEJ⁹. Les avantages accordés ont atteint 85,52 Mrds de DA, en 2013, contre 131,33 Mrds de DA en 2012 et 79,65 Mrds de DA en 2011. Dans ce cas d'espèce, Les demandes en remboursement augmentent considérablement la dépense fiscale.

d) Importance des sommes remboursées et leur divergence par rapport à la source d'information : les restitutions sont supportées par le budget des charges communes (BCC) et imputées au chapitre 15-04 "Remboursements directs de la TVA".

Elles ont atteint suivant les données de la DGB et de l'ACCT, en 2013, un seuil de 19,645 Mrds de DA, contre 18,599 Mrds de DA, en 2012, en progression de 5,63%.

3.2. Coût du recouvrement de l'impôt

L'organisation technique de l'impôt nécessite la réalisation d'une série de phases à partir de la détermination de l'assiette imposable à la liquidation, au recouvrement, au contrôle pour arriver, éventuellement, au contentieux.

L'achèvement de ces processus suppose l'existence de structures efficaces devant garantir l'atteinte des objectifs arrêtés au meilleur coût. Dans cette perspective, la Cour a procédé à la détermination du coût administratif global supporté par l'administration fiscale¹⁰ en dehors des dépenses d'équipement, et à sa comparaison avec le total des recettes¹¹ nettes perçues par ladite administration pour en déduire, enfin, le coût de recouvrement de l'impôt.

Les résultats de cette évaluation sont appréhendés à trois niveaux.

3.2.1. Coût administratif global de l'impôt

Les dépenses de fonctionnement, consommées par l'administration fiscale, ont connu une baisse de 18,90%, passant de 33,82 Mrds de DA en 2012 à 27,43 Mrds de DA en 2013, celles-ci sont réparties entre l'administration centrale et les services extérieurs en dépendant, comme indiqué dans le tableau suivant :

Unité : DA

Désignation	Années		Evolution	
	2012	2013	Ecart	%
Administration centrale	1 670 948 359,16	1 526 557 152,85	-144 391 206,31	-8,64
Direction des impôts des wilayas	26 735 304 506,40	19 241 904 631,43	-7 493 399 874,97	-28,03
Direction des grandes entreprises	289 113 471,11	240 019 712,33	-49 093 758,78	-16,98
dépenses liées aux fonctions supérieures	152 504 646,13	146 826 399,83	-5 678 246,30	-3,72
Fonds de revenus complémentaires	4 978 400 559,07	6 278 874 131,46	1 300 473 572,39	26,12
Total coût administratif	33 826 271 541,87	27 434 182 027,90	-6 392 089 513,97	-18,9

Source : données de la Direction générale des impôts, et l'agence comptable centrale du Trésor, années 2012, 2013.

⁸ Agence Nationales de développement de l'Investissement.

⁹ Agence Nationale de soutien à l'emploi des jeunes.

¹⁰ Administration centrale et services extérieurs. Les autres administrations ne sont pas inclus

¹¹ Le total des recettes n'inclut pas la fiscalité pétrolière.

3.2.2. Recettes fiscales réalisées

Le montant des recettes fiscales, recouvrées en 2013, par les administrations fiscale et douanière, s'est élevé à 2.027,74 Mrds de DA. Celles recouvrées par les douanes sont défalquées du volume global, afin d'établir un ratio plus significatif propre aux services fiscaux. Les réalisations sont précisées dans le tableau suivant :

Recettes fiscales réalisées par l'administration des impôts

U : DA

Désignation	Années		Evolution	
	2012	2013	Ecart	%
Montant global des recettes fiscales (1)	1 911 211 234 743,54	2 027 743 097 935,20	116 531 863 191,66	6,1
Produit de la TVA/ importation	377 736 358 460,72	442 425 864 193,78	64 689 505 733,06	17,13
Impôts sur les affaires (lignes 303+304 et 305)	8 911 366 752,47	11 333 304 871,60	2 421 938 119,13	27,18
Produit douanier	336 975 544 124,55	404 330 613 474,46	67 355 069 349,91	19,99
Total des impôts et taxes recouvrés par l'administration douanière (2)	723 623 269 337,74	858 089 782 539,84	134 466 513 202,10	18,58
Total des recettes recouvrées par l'administration fiscale (1-2)	1 187 587 965 405,80	1 169 653 315 395,36	-17 934 650 010,44	-1,51

Source : les situations statistiques des recouvrements de la Direction générale des impôts et la Direction générale des douanes, données de l'ACCT, années 2012 et 2013.

3.2.3. Rapport coût administratif /recettes fiscales

- Coût global de gestion de l'impôt

La performance et la rentabilité de l'administration fiscale sont mesurées à travers les ratios coût administratif/recettes fiscales nettes réalisées et coût administratif/nombre total des agents en exercice.

Les résultats obtenus sont retracés dans le tableau ci-dessous :

Coût de gestion global de l'impôt pour les années 2012, 2013.

Unité : DA

Années	recettes fiscales globales(1)	coût administratif global (2)	nombre total des agents de l'administration fiscale (3)	Coût % (2 / 1)	Coût moyen par agent (2/3)
2012	1 187 587 965 405,80	33 826 271 541,87	20401	2,85	1 658 069,29
2013	1 169 653 315 395,36	27 434 182 027,90	22891	2,35	1 198 470,23
variation	-17 934 650 010,44	-6 392 089 513,97	2 490,00	-0,5	-459 599,06
Taux (%)	-1,51	-18,9	12,21	-17,65	-27,72

La Cour relève un coût de gestion¹² élevé malgré tous les progrès réalisés. Il a atteint, en 2013, un seuil de 2,35% inférieur à celui enregistré en 2012 (2,85%). De plus un agent en exercice a coûté, en 2013 à l'Etat, 1.198.470,23 DA, en moyenne, contre 1.658.069,29 DA, en 2012.

Cette amélioration du ratio n'est pas liée à la diminution des dépenses, puisque les mesures de revalorisation des salaires ont été quasiment- parachevées en 2012.

¹² A titre de comparaison, les coûts de gestion de l'impôt, relevés dans le rapport de l'OCDE « Tax Administration 2013- comparative information on OCDE and other Advanced and emerging economies » de certains pays occidentaux ou émergents, laissent apparaître des différenciations notables. A titre indicatif, pour 2011, il est observé : 0,99 % pour l'Australie, 0,66% pour l'Autriche, 1,20% pour la France, 0,97% pour la Hollande, 0,40% pour la Suède, 0,62% pour les Etats unis d'Amérique, 0,91% pour le Brésil, 0,55% pour l'Inde, 1,57% pour l'Arabie Saoudite et 1,23% pour la Grèce.

Le manque de performance de l'administration fiscale est induit, principalement, par les facteurs suivants :

- les avantages fiscaux accordés dans le cadre de l'ANDI, ANSEJ sont extrêmement nombreux, atteignant, en 2013, un montant de 92,33 Mrds de DA ;
- l'absence de données statistiques réelles sur le marché informel, en constante extension, non sans conséquence sur les recettes qu'il pourrait générer ;
- le déficit en matière de formation et de recyclage ;
- les systèmes informatiques utilisés ne sont pas performants, outre le retard constaté dans la réalisation des systèmes d'information et de communication ;
- les phénomènes de la fraude et de l'évasion fiscale ;
- l'accueil du public et le service rendu au contribuable et à l'utilisateur ne sont pas suffisamment pris en compte ;
- le manque de transparence dans les transactions diminuant la confiance, à l'égard des services fiscaux ;
- lenteur dans la gestion des dossiers fiscaux et dans leur traitement.

• Coût de gestion par catégorie d'impôt

L'évaluation par type d'impôt a permis, à la Cour, d'arrêter la situation suivante :

Taux d'intervention par impôt(en pourcentage) pour les années 2012 et 2013

U: DA

Désignation	2012			2013		
	Recettes fiscales réalisées	Structure (%)	Coût ¹³ (%)	Recettes fiscales réalisées	Structure (%)	Coût (%)
IRG	607 421 843 893,74	51,15	1,46	556 358 374 003,06	47,57	1,12
IBS	248 236 535 466,87	20,90	0,59	258 226 885 069,04	22,08	0,52
TVA/intérieur	215 160 118 377,27	18,12	0,52	234 005 557 127,38	20	0,47
Autres impôts et taxes	116 769 467 667,92	9,83	0,28	121 062 499 195,88	10,35	0,24
Total	1 187 587 965 405,80	100,00	2,85	1 169 653 315 395,36	100	2,35

Source : Balance générale et budget de fonctionnement arrêtés par l'ACCT au 31/12 des années 2012 et 2013 .

Le taux d'intervention de l'IRG est le plus couteux : il est estimé à 1,12%, en 2013, contre 1,46% en 2012 en baisse de 0,34 points, expliquée en grande partie par la dérive des charges administratives inhérentes aux rappels sur salaires et indemnités pour les motifs précédemment évoqués. Le renchérissement du coût de recouvrement de l'IRG, comparativement aux autres impôts et taxes, sachant qu'il est composé dans sa quasi-totalité de la contribution des salariés, traduit clairement les difficultés et les insuffisances en matière de recouvrement, qu'il convient de surmonter, notamment pour ce qui est des impositions par voie de rôles.

• Coût de gestion par la DGE et par DIW

La modernisation de la DGE et des DIW, jumelée à la décentralisation de la gestion et de l'administration des ressources humaines, concourent, en principe, à accroître la performance de ces structures, leur gestion demeure, cependant, perfectible au vue de leur coût élevé et des niveaux de salaires perçus, comme il est indiqué dans le tableau ci-dessous :

¹³ Coût déduit en fonction de la structure de l'impôt (structure x coût global).

Désignation	Coût administratif (1)	Recettes fiscales (2)	Nombre d'employé (3)	Coût (%) (1/2)	Coût moyen par agent (1/3)
DGE	304 362 581,84	496 036 838 886,00	143	0,06	2 128 409,66
DRI Alger	3 895 004 485,79	290 381 161 466,85	3215	1,34	1 211 509,95
DRI Annaba	2 724 604 177,47	53 129 556 859,85	2536	5,13	1 074 370,73
DRI Béchar	1 529 628 152,87	11 769 788 172,08	1177	13,00	1 299 599,11
DRI Blida	3 212 327 399,58	61 324 455 008,05	3101	5,24	1 035 900,48
DRI Chlef	2 524 088 860,23	34 886 588 545,98	2181	7,24	1 157 308,05
DRI Constantine	2 830 107 566,32	56 162 804 323,90	2471	5,04	1 145 328,84
DRI Oran	3 296 500 915,81	70 864 403 372,06	2835	4,65	1 162 786,92
DRI Ouargla	2 357 106 263,05	28 534 857 014,59	1638	8,26	1 439 014,81
DRI Sétif	2 683 192 913,13	66 562 861 746,00	2467	4,03	1 087 633,93
Total DRI	25 052 560 734,25	673 616 476 509,36	21621	3,72	1 158 714,25

Source : MF-DGD-DGT/ACCT (situations statistiques des recouvrements, Balance ACCT et budget de fonctionnement.

Le ratio dégagé par la DGE reste bas (0,06%). Il résulte, néanmoins, de la masse considérable des recouvrements en provenance, notamment, des sociétés à cotes importantes. Le coût moyen par agent est, par contre, très important, représentant 183,69% du coût affiché par l'ensemble des DRI. Ce constat devra être relativisé au regard de la situation des titulaires des postes supérieurs relevant de ladite direction qui demeurent rémunérés en fonction de leurs grades d'origine. En d'autres termes, ils perçoivent des salaires inférieurs à ceux rétribués à leurs homologues affectés aux autres services de la DGI et ce pour absence de texte fixant la classification et les conditions de leur nomination aux postes concernés.

Le même constat est signalé pour les centres d'impôts opérationnels.

A contrario, la gestion des directions régionales est très onéreuse. Leur coût varie entre 1,34% et 13% et illustre des capacités d'action réduites entravant leur performance.

A l'échelle de la wilaya, certaines DIW ont affiché des résultats négatifs. Les coûts les plus bas ont franchi le seuil de 1% (Alger 1,34% ; Bejaïa 2,48%, Oran 3,28%) alors que les plus élevés ont atteint 14,29% à Adrar, 24,95% à Illizi et 29,58 à Tindouf. La matière imposable est limitée au niveau de ces régions dépourvues d'activités commerciales, industrielles et d'investissements productifs de richesses et de revenus. A titre d'exemple la wilaya de Tindouf ne recense que 238 entreprises en activité tandis que celle d'Alger en compte 61.136 entreprises¹⁴.

4. LA DEPENSE FISCALE

Dans le but d'atteindre des objectifs économiques ou sociaux, le droit fiscal algérien comporte une multitude de dispositions afférentes au régime dérogatoire. Ce régime constitue un manque à gagner au budget de l'Etat et entraîne des effets comparables à ceux des dépenses publiques d'où l'appellation de « dépenses fiscales ».

N'ayant pas été évalué auparavant, les enjeux qui entourent ce système ont amené la Cour à s'intéresser à cette catégorie de dépenses.

¹⁴ Source : Ministère du commerce-centre national du registre de commerce-situation statistique des activités commerciales et industrielles arrêtée en date du 30/06/2013.

Les premiers résultats de cette évaluation suites aux investigations, auprès de diverses structures (DGI, DGD¹⁵, DGE, CNIS¹⁶, ONS¹⁷, DGPP¹⁸, CRID¹⁹, ont trait à différents constats à plusieurs niveaux.

4.1. Au plan légal

- L'absence d'une définition juridique clair du concept "dépense fiscale" ;
- Une panoplie de textes législatifs consacrés au dispositif fiscal dérogatoire, à travers, notamment les différents codes des impôts (directs, sur les affaires, indirects...), la loi sur les hydrocarbures, la loi minière, la loi relative au développement de l'investissement et les différents accords d'association (Union européenne, la grande zone arabe de libre échange ...) ;
- L'ampleur des dispositions fiscales dérogatoires non codifiées contenues dans les différentes lois de finances annuelles et complémentaires, ce qui affecte l'homogénéité et l'exhaustivité du droit fiscal algérien ;
- Le code des taxes sur le chiffre d'affaires n'est pas mis à jour, en matière des positions tarifaires, au vu des changements y intervenus. Une telle insuffisance rend difficile le calcul du coût de la dépense fiscale par le système d'information du CNIS.
- L'absence d'un recensement exhaustif en nombre et en volume des avantages fiscaux par type d'impôt ;
- Le recensement des dispositions fiscales dérogatoires a permis de cerner 490 mesures, en 2013, contre 483, en 2012.

Leur répartition par catégorie d'impôts et taxes, au titre de l'année 2013, est comme suit :

- droits d'enregistrement et du timbre : 49,59% ;
- TVA : 19,59% ;
- Droit de douanes : 8,78% ;
- IRG: 6,94% ;
- Taxe foncière et taxe d'assainissement : 4,69% ;
- TAP : 4,69% ;
- IBS : 3,06% ;
- IFU : 1,22% ;
- Droit de circulation : 0,61% ;
- ISP : 0,61% ;
- vignette automobile : 0,20%.

¹⁵ Direction générale des Douanes

¹⁶ Centre national de l'informatique et des statistiques

¹⁷ Office national des statistiques

¹⁸ Direction générale des prévisions et de la politique

¹⁹ Le Centre régional de l'information et de la Documentation d'Alger.

4.2. Au plan organisationnel

La plupart des observations se rapportent à la déficience des systèmes de contrôles internes en place, eu égard particulièrement :

- aux insuffisances dans le suivi des décisions d'attribution prises à différentes échelles de responsabilités, au sein de l'administration centrale des impôts ;
- au défaut de notification des décisions d'attribution aux structures de base chargées de l'exécution ;
- à l'absence d'un traitement des décisions d'annulation notifiées par les services de l'ANDI à l'administration centrale des impôts. Ces documents sont transférés directement aux directions des impôts des wilayas concernées, sans pour autant s'assurer de leur décompte réel et sans procéder à leur rapprochement au listing joint par l'ANDI. A juste titre, les rapprochements effectués par l'administration des douanes ont, souvent, donné lieu à des écarts entre les listes arrêtées et les décisions d'annulation notifiées ;
- à la prolifération du nombre d'organismes chargés du suivi des régimes privilégiés (ANDI, ANSEJ, CNAC²⁰, ANGEM²¹) rattachés à différentes tutelles d'où la complexité de leur gestion et de leur suivi.

4.3. Au plan financier

De prime abord, il y a lieu de signaler que les différents organismes intervenant dans le processus de la dépense fiscale ne tiennent pas une comptabilité spécifique.

De ce fait, et en l'absence d'un système d'information intégré au niveau de l'administration fiscale devant permettre un recensement exhaustif de la dépense fiscale et la confection de données fiables et probantes à son sujet, l'étude s'est limitée uniquement à l'analyse des statistiques fournies par les différentes structures de l'administration fiscale ainsi que le CNIS.

Par ailleurs, le système statistique de la DGI s'intéresse exclusivement à la dépense fiscale issue des régimes privilégiés (ANDI, ANSEJ, CNAC, ANGEM) en excluant le régime général de la fiscalité dérogatoire.

Les avantages accordés dans le cadre de ces régimes, au titre de l'année 2013, se sont élevés à 273,665 Mrds de DA (y compris les franchises TVA) contre 225,079 Mrds de DA en 2012, en augmentation de 21,59%.

L'intervention de la Cour, au niveau des structures centrales de la DGI et autres, ainsi que l'exploitation des situations communiquées par ces organismes, ont donné lieu aux observations suivantes :

²⁰ Caisse nationale d'assurance chômage

²¹ Agence nationale de la gestion de micro crédit.

- L'absence de mécanisme d'évaluation de la dépense fiscale, de son efficacité et de son impact sur l'économie, à travers la création de la richesse (PIB, Valeur ajoutée ...) et de l'emploi et sur le budget et les finances publiques à travers la diversification de l'assiette fiscale ;
- Un retard considérable a été enregistré dans la communication des données statistiques par les services extérieurs de l'administration fiscale aux structures centrales chargées des travaux de centralisation. Parfois, les situations communiquées ne sont pas conformes aux canevas établis par l'administration fiscale et ne sont pas consolidées par les directions régionales concernées ;
- L'estimation du coût d'exonération et de franchise de la taxe sur la valeur ajoutée est plus ou moins abordable, contrairement à d'autres impôts et taxes, en ce qu'elle est matérialisée par des documents fournis par l'administration fiscale, notamment les attestations d'exonération et d'achats en franchise (séries F20, F21 et F22) ainsi que les décisions d'attribution de contingent TVA.

Le montant global des attestations et décisions de contingent TVA, délivrées, au titre de l'année 2013, s'est élevé à 644,57 Mrds de DA, dont 600,367 Mrds de DA relevant de la DGE (93%) contre 616,568 Mrds de DA, en 2012, soit une régression de 2,63%.

Le secteur des hydrocarbures a enregistré le montant le plus élevé, en matière d'exonération et d'achats en franchise avec 419,135 Mrds de DA, en 2013, contre 518,694 Mrds de DA, en 2012 en repli de 19,19% occasionné principalement par une baisse des investissements propres à ce secteur.

- Les différents régimes de la TVA, achats en franchise et franchise TVA, ainsi que son exonération, pèsent lourdement sur la gestion quotidienne des services de base des impôts (délivrance de franchises, suivi et contrôle) .Il s'agit ,en effet, d'actes non productifs effectués au détriment d'attributions principales tels la recherche de la matière imposable et le renforcement du recouvrement et ce au vu du nombre important d'attestations d'exonération et d'achats en franchise délivré, soit 435.532, en 2013, outre les décisions d'annulation. Il est utile d'ajouter qu'un nombre important de décisions d'octroi d'avantages est annulé chaque année pour non-respect des engagements contractés par les promoteurs.

A titre d'exemple, durant la période allant de 2012 à 2014, l'ANDI a procédé à l'annulation de 18.021 décisions d'octroi d'avantages sur 27.165 décisions délivrées, au titre de la même période²².

- les capacités actuelles de la DGE (humaines, organisationnelles et matérielles) ne sont pas en adéquation avec son champs d'intervention .Elle contribue à hauteur de 70% dans les recouvrements de l'administration fiscale. En outre, le suivi et le contrôle des régimes spécifiques de franchise de TVA et achats en franchise qu'elle exerce constituent pour elle, une tâche supplémentaire improductive.

²² Les décisions d'annulation des avantages accordés ne concernent pas forcément les décisions relatives à la période 2012 à 2014 mais concernent aussi les décisions établies antérieurement.

Au titre de l'année 2013, la DGE a délivré 49.692 attestations contre 48.308, en 2012.

- Une part non négligeable de la dépense fiscale est transformée en dépense budgétaire, à travers le remboursement des précomptes TVA issus d'opérations exonérées ou de différence de taux (art. 50 CTCA).

Le montant des remboursements, accordés au titre de l'année 2013, s'est élevé à 27,551 Mrds de DA, contre 15,600 Mrds de DA, en 2012, soit un accroissement considérable de 76,61%.

- Les avantages accordés aux invalides de guerre de libération nationale (licence moudjahid), en matière de droits de douanes et de TVA se sont élevés à 10,251 Mrds de DA, en 2013, contre 20,175 Mrds de DA en 2012 soit une régression de 49,19%.
- Les avantages accordés dans le cadre de la loi minière n° 01-10 du 03/07/2001, modifiée et complétée, se sont élevés à 834 millions de DA, en 2013, contre 985 millions de DA en 2012, soit une diminution de l'ordre de 15,34%.
- Les avantages accordés dans le cadre de la loi sur les hydrocarbures n°05-07 du 25/04/2005, modifiée et complétée, ont atteint 66,102 Mrds de DA, en 2013 contre 106,490 Mrds de DA en 2012, soit une régression de 37,93% ;
- Le coût qui résulte de l'application du taux réduit de 7% de la TVA à l'importation a fléchi à 68,372 Mrds de DA, en 2013, contre 70,318 Mrds de DA, en 2012 en baisse de 3%.

Les importations des énergies et des lubrifiants représentent 37,27% du coût de l'application du taux réduit de la TVA, 23,82% pour les biens d'équipements industriels et 23,75% pour les semi-produits.

Il y a lieu de signaler, que le système d'information de la DGE, des centres des impôts (CDI) et des inspections des impôts ne permet pas d'évaluer le coût dû à l'application du taux réduit de 7% de la TVA à l'intérieure.

- Le coût d'exonération de la TVA à l'importation au titre de l'année 2013 s'est élevé à 118,73 Mrds de DA contre 124,367 Mrds de DA, en 2012 en retrait de 5%.

Le coût d'importation des biens de consommation alimentaire représente 60,66%, tandis que les biens de consommation non alimentaire 36,24%, les 3,10% restant sont répartis entre les semi-produits et les biens d'équipements industriels.

- L'exploitation de la situation des abattements sur l'impôt sur le revenu global (IRG), établie par le centre régional de l'information et de la documentation d'Alger, a permis de constater que la dépense fiscale, qui en découle, a atteint 249,557 millions de DA enregistrée dans sa majorité dans les wilayas du grand sud (Adrar, Illizi, Tamanrasset et Tindouf).

- Les différents accords d'association signés par l'Algérie, dans le cadre de l'encouragement du commerce extérieur avec certaines régions, notamment la zone arabe et l'Union européenne, ont généré des dépenses fiscales en droits de douanes et en TVA estimés par accord, comme suit :

- **Pour l'accord d'association avec l'Union européenne**

- ❖ Droits de douanes: 112,336 Mrds de DA, en 2013, contre 92,242 Mrds de DA en 2012, soit un accroissement de 21,78% ;
- ❖ TVA: 22,793 Mrds de DA, en 2013, contre 17,865 Mrds de DA, soit une hausse de 27,58%.

Il y a lieu de préciser que la dépense fiscale relative à la TVA, concernant les accords d'association, est due à l'exonération des droits des douanes qui sont intégrés dans la base imposable de la TVA et non à une exonération expresse de la TVA.

- **L'accord de la grande zone arabe de libre échange (GZALE)**

- ❖ Droits de douanes : 22,848 Mrds de DA, durant l'année considérée, contre 10,261 Mrds de DA durant l'exercice échu en évolution de 122,67 % ;
- ❖ TVA : 1,881 Mrds de DA, en 2013, contre 1,642 Mrds de DA en 2012 en progression de 14,55%.

CHAPITRE II : LES DEPENSES BUDGETAIRES

Les crédits ouverts, au titre du budget général de l'Etat, par la loi de finances pour 2013 totalisant un montant de 6.879,821 Mrds de DA, en baisse de 7,33 % par rapport à l'exercice 2012, sont ventilés à raison de 4.335,614 Mrds de DA (63,02 %) pour le budget de fonctionnement, contre 2.544,206 Mrds de DA (36,98%) pour le budget d'équipement.

Les dépenses budgétaires, représentant à fin 2013 un montant global de 6.513,025 Mrds de DA, réparties à hauteur de 4.156,353 Mrds de DA (63,81%) pour les dépenses de fonctionnement, et 2.356,671 Mrds de DA (36,19%) pour les dépenses d'équipement, traduisent respectivement des taux d'exécution des crédits de l'ordre de 95,87% et de 92,65%.

Les dépenses budgétaires, en termes d'exécution, ont été fixées à 6.513,353 Mrds de DA dont 4.156,353 Mrds de DA au titre du budget de fonctionnement et 2.356,671 Mrds de DA au titre du budget d'équipement.

Prédominée par les dépenses de personnel (46%) et les dépenses liées aux interventions publiques (34%), l'exécution du budget de fonctionnement est confrontée à des contraintes particulièrement, dans la détermination des besoins, la fixation des allocations budgétaires et le suivi de l'utilisation des dotations budgétaires y afférentes,

Pour le budget d'équipement, la mobilisation des crédits a représenté 2.356,671 Mrds de DA contre 2.544,206 Mrds de DA de crédits alloués. Ces derniers sont répartis entre les crédits d'investissements pour 1.601,255 Mrds de DA et les opérations en capital pour 942,951 Mrds de DA, leur mobilisation a été respectivement de 1.549,075 Mrds de DA et 807, 595 Mrds de DA.

Les réalisations des programmes d'équipement (PSR, PCSC, PCCE, PDRS et PDHP) laissent apparaître un taux d'exécution faible estimé à 25,57 % et une accumulation de reliquats de l'ordre de 5.066,365 Mrds de DA soit deux fois le montant des crédits de paiement alloués pour l'année 2013.

La Cour recommande une plus grande rationalisation dans l'élaboration des budgets et dans l'exécution des dépenses publiques.

1. Les dépenses de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement de 2013 accusant un net recul par rapport à 2012 (11,98%), en raison, notamment de l'achèvement, à fin 2012, du règlement des rappels dûs au titre des nouveaux régimes indemnitaires, et de la non-reconduction des crédits, revêtant un caractère exceptionnel destinés aux élections et à la commémoration du 50^{ème} anniversaire de l'indépendance, sont libellés à concurrence de 4.080,792 Mrds de DA (94,12%), au titre des départements ministériels, contre 254,822 Mrds de DA (5,88%) pour les charges communes.

Le budget des départements ministériels, fixé initialement à 3.952,576 Mrds de DA, et porté, à fin 2013, à 4.080,792 Mrds de DA (+3%), a été consommé à raison de 3.943,307 Mrds de DA, soit un taux d'exécution de 96,63%.

Les crédits ouverts au titre des charges communes d'un montant de 383,039 Mrds de DA (9% du budget de fonctionnement), en baisse de 46% par rapport à 2012, ont été ramenés, à fin 2013, à 254,822 Mrds de DA à la suite des opérations de transfert (46) et de virement (41). Les transferts effectués ont bénéficié, en grande partie, aux ministères de l'Education nationale (67,002 Mrds de DA), de l'Intérieur et des collectivités locales (62,329 Mrds de DA), de la Santé et de la réforme hospitalière (56,163 Mrds de DA), des Moudjahidine (14,993 Mrds de DA) et de la Communication (13,193 Mrds de DA).

Les dépenses réalisées, au titre du budget des charges communes, s'élevant à 213,050 Mrds de DA (84% des crédits), en recul de 12% par rapport à 2012, sont imputées dans des proportions de 49% au titre I "Dette publique et dépenses en atténuation des recettes", contre 26% au titre IV "Interventions publiques", 19% au titre III "Moyens des services" et 6% au titre II "Dépenses des pouvoirs publics".

A l'instar des exercices précédents, la Cour a relevé qu'une grande part des rallonges budgétaires résultant des transferts de crédit effectués en cours d'exercice sur le budget des charges communes (chapitre 37-91 « Dépenses éventuelles – provision groupée ») dont le volume a atteint 248,343 Mrds de DA, n'ont pas connu de consommation au 31/12/2013.

1.1. Dette publique et dépenses en atténuation des recettes (Titre I)

En hausse de 10,49%, par rapport à 2012, les dépenses de cette rubrique, totalisant un montant de 104,278 Mrds de DA traduisent un dépassement de 51,46% comparativement aux crédits prévus dont le montant représente 68,850 Mrds de DA.

Ce dépassement, autorisé, en raison du caractère évaluatif des crédits de l'espèce a affecté les crédits abritant les dépenses de la dette publique (967,36%) et les dépenses en atténuation de recettes (435,93%).

● Dette intérieure amortissable (1^{ère} partie)

Les crédits alloués à cette rubrique s'élevant à 700 millions de DA ont enregistré une consommation de l'ordre de 6,772 Mrds de DA, soit un taux d'exécution de 967,36%.

Les dépenses réalisées, renfermant essentiellement les remboursements de l'emprunt 3,5% 1952 de l'ex gouvernement général de l'Algérie (convention du 23 décembre 1966, signée entre le Trésor Algérien et le Trésor Français), ont atteint au terme de l'exercice 2013, un montant de 5,854 Mrds de DA, (948,839 millions de DA en 2012, soit plus de 516%), compte tenu du taux de change de l'Euro par rapport au dinars algérien, d'une part, et des montants des remboursements des titres restants, d'autre part.

● Dette flottante (2^{ème} partie)

Fixés à 40 Mrds de DA, les crédits de cette rubrique ont enregistré une consommation de 33,277 Mrds de DA, soit un taux d'exécution de 96,88%, dont un montant de 38,446 Mrds de DA au titre des intérêts sur les bons de trésor en comptes courants.

● Pensions militaires (3^{ème} partie)

Les crédits réservés aux pensions militaires s'élevant à 7,800 Mrds de DA, en hausse de 2,63% par rapport à 2012, ont été consommés à 100%.

● Garantie de l'Etat (4^{ème} partie)

Les crédits affectés à cette rubrique ont subi une réduction de 15,66%, passant de 13 Mrds de DA en 2012 à 11,240 Mrds en 2013.

Les consommations comptabilisées représentant un même montant, traduisent un taux d'exécution de 100%.

● Dépenses en atténuation des recettes (5^{ème} partie)

Les dotations allouées à cette rubrique s'élevant à 9,110 Mrds de DA, en hausse de 12,80% par rapport à 2012, ont enregistré une consommation de 39,713 Mrds de DA, soit un taux d'exécution de 435,93%.

Les dépenses réalisées se rapportent aux remboursements sur produits indirects et divers (75,515 millions de DA), remboursement direct de la taxe sur la valeur ajoutée (19,992 Mrds de DA) et au dégrèvement sur produits des contributions directes recouvrées au profit de l'Etat (19,645 Mrds de DA).

1.2. Les dépenses des pouvoirs publics (Titre II)

Les crédits réservés aux dotations des pouvoirs publics totalisant un montant de 13,363 Mrds de DA, en baisse de 15% par rapport à 2012, sont destinés aux dépenses de fonctionnement ci-après :

- Assemblée populaire nationale :	6,475 Mrds de DA ;
- Autres charges des pouvoirs publics :	704 millions de DA ;
- Conseil constitutionnel :	257,087 millions de DA ;
- Conseil national économique et social :	312,899 millions de DA ;
- Cour des comptes :	1,035 Mrds de DA ;
- Cour suprême :	1,483 Mrds de DA ;
- Conseil de la nation :	2,475 Mrds de DA ;
- Haut conseil islamique :	119,219 millions de DA ;
- Conseil supérieur de la langue arabe :	112,005 millions de DA ;
- Conseil d'Etat :	370,454 millions de DA ;
- Conseil supérieur de la magistrature :	20,150 millions de DA.

La Cour constate que les consommations comptabilisées, correspondant aux montants virés, ne reflètent pas les dépenses réellement exécutées durant l'année budgétaire.

1.3. Les dépenses relatives aux moyens des services (Titre III)

Les crédits inscrits au titre des moyens de services s'élevant à 2.771 Mrds de DA, en régression de 16% par rapport à 2012, représentent une part de 64% du total des crédits de fonctionnement (65% en 2012 contre 67% en 2011).

Les consommations réalisées représentant un total de 2.577 Mrds de DA, soit un taux d'exécution de 93%, sont imputables dans une proportion de 73%, aux dépenses de personnel, 16% aux subventions de fonctionnement, 8% aux dépenses diverses, 3% au matériel et fonctionnement des services et 0,31% aux travaux d'entretien.

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

Les rubriques budgétaires abritant les dépenses de personnel : rémunérations principales, pensions et allocations et charges sociales, inscrites respectivement en première, deuxième et troisième partie des moyens de services totalisent, en crédits, un volume global de 1.992 Mrds de DA, soit 46% du budget de fonctionnement.

Les dépenses réalisées s'élevant à 1.875 Mrds de DA, affichent une régression significative par rapport à 2012 (-8,30%), et demeurent néanmoins prépondérantes avec une part de 45% des dépenses de fonctionnement, contre 43,65% en 2012.

Comme pour l'exercice 2012, le budget du ministère de la Défense nationale a été destinataire de la plus grande part des crédits, dans une proportion de 39,68% (743,553 Mrds de DA), suivi du ministère de l'Education nationale avec 31,79% (595,707 Mrds de DA) et du ministère de l'Intérieur et des collectivités locales avec 13,49% (252,697 Mrds de DA) dont 72 % au titre de la Direction générale de la sureté nationale.

Par rapport aux crédits alloués, les consommations traduisent un taux d'exécution de l'ordre de 93,94%, contre 92,33% en 2012.

Le reliquat dégagé, au titre des dépenses de personnel, d'un montant de 117,695 Mrds de DA représente à lui seul 65,66% du reliquat global du budget de fonctionnement. Ceci s'explique principalement par les postes budgétaires vacants dont le nombre demeure élevé en 2013.

● Dépenses de matériel et fonctionnement des services (4^{ème} partie)

Les crédits alloués au matériel et fonctionnement des services d'un montant global de 97,866 Mrds de DA, ont été consommés à hauteur de 82,24%, soit un montant de 80,484 Mrds de DA, enregistrant une progression en termes de crédits et de dépenses respectivement de 4,02% et de 9,28% par rapport à 2012.

Comme pour les gestions antérieures, les contrôles effectués ont mis en évidence de nombreuses insuffisances dans l'exécution des dépenses et dans la gestion des moyens acquis, eu égard particulièrement :

- au non-respect des dispositions régissant l'octroi des frais de mission (notamment du décret exécutif n° 91-500 du 21 décembre 1991, modifié et complété, fixant les montants et les conditions d'attribution des indemnités compensatrices des frais engagés par les agents en mission commandée à l'intérieur du territoire national) ;
- à l'inobservation des règles régissant la tenue des inventaires des biens mobiliers (notamment le décret exécutif n° 91-455 du 23 novembre 1991, modifié et complété relatif à l'inventaire des biens relevant du domaine national) ;
- à l'absence d'un compte d'emploi pour la gestion des mouvements de stock de carburant ainsi que l'absence d'une comptabilité matière pour le suivi des autres fournitures.

Comme signalé dans les rapports précédents, ces insuffisances accentuées par le manque de fiabilité caractérisant les systèmes de contrôle interne, ne sont pas de nature à rationaliser les dépenses de l'espèce tel que préconisée par la note d'orientation du ministère des finances pour l'exercice 2013.

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

Les dotations allouées, représentant un volume de 10,475 Mrds de DA, ont été consommées au taux de 77,05%, soit des dépenses de 8,071 Mrds de DA.

Ainsi, l'augmentation de crédits, d'une proportion de 10%, par rapport à 2012 (9,460 Mrds de DA), s'avère, à l'évidence, injustifiée au regard du niveau des consommations enregistrées au cours des trois (03) exercices antérieurs dont le seuil n'a pas dépassé 79% (74% en 2011, 79% en 2012 et 77% en 2013).

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

Les subventions de fonctionnement accordées aux établissements sous-tutelle représentent une enveloppe globale de 401,575 Mrds de DA.

Les consommations comptabilisées s'élevant à un total de 400,934 Mrds de DA, soit un taux de consommation de 99,84%, correspondent en réalité, aux montants versés aux établissements bénéficiaires, ce qui ne reflète pas les dépenses réellement exécutées par ces derniers durant l'année budgétaire.

Une part importante des subventions, soit 64% est libellée à l'indicatif des établissements relevant du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche scientifique (257,798 Mrds de DA) contre 11% pour ceux relevant du ministère de la Formation et de l'enseignement professionnels et 8% pour les établissements relevant du ministère de l'Education nationale.

L'examen des comptes administratifs de certains établissements sous tutelle, a mis en exergue le manque de suivi dans l'utilisation des subventions par l'administration centrale en sus des difficultés de cette dernière à maîtriser leurs besoins lors de l'élaboration des prévisions budgétaires.

Dans beaucoup de cas, l'inscription des crédits de l'espèce et la fixation de leur montants, par l'administration centrale, s'opèrent de manière peu rigoureuse et sans prise en compte du cumul des reliquats dégagés sur les gestions antérieures, lesquels ne tombent pas en exercice clos et demeurent acquis à ces établissements, conformément aux procédures budgétaires édictées, notamment, par la loi n° 84-17, relative aux lois de finances, modifiée et complétée (article 34 bis).

C'est le cas, à titre d'illustration, des reliquats dégagés par les établissements du secteur de l'enseignement supérieur dont le montant a atteint 86,788 Mrds de DA à fin 2013.

C'est également le cas des établissements sous-tutelle du ministère de la Formation et de l'enseignement professionnels dont le taux de consommation des crédits de 2013 représente à peine 60%, ce qui a généré, en fin d'exercice, un reliquat global de 28,176 Mrds de DA.

Au titre du ministère de la Culture, les reliquats dégagés à fin 2012, par certains établissements, couvraient largement les besoins de fonctionnement de l'exercice 2013 à l'exemple de la bibliothèque nationale, l'école nationale et les écoles régionales des beaux-arts, les musées nationaux et régionaux et les Parcs nationaux de l'Ahaggar et du Tassili.

Au titre du ministère de la Justice, les reliquats budgétaires dégagés, à la même période, suffisent à eux seuls à supporter les dépenses de plusieurs exercices, comme c'est le cas pour l'Ecole nationale des greffes (683,085 millions de DA), l'Office national de lutte contre la drogue et la toxicomanie (158,736 millions de DA) et le Centre des études juridiques et judiciaires (119,702 millions de DA).

Bien plus, la Cour a recensé treize (13) établissements, relevant du ministère de la Solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme, en situation d'arrêt d'activité qui ont bénéficié de subventions de fonctionnement au titre de l'exercice 2013 (01 à Chlef, 02 à Biskra, 01 à Alger, 01 à Sidi Bel Abbès, 01 à Illizi, 02 à Boumerdes, 02 à Ain Defla, 02 à El Taref et 01 à Ain Timouchent).

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

Les crédits abritant les dépenses diverses dont les dotations ont été substantiellement réduites passant de 529,491 Mrds de DA en 2012 à 269,108 Mrds de DA en 2013, soit 49,17%, ont enregistré une consommation globale de 213,282 Mrds de DA, soit 79,26%.

Comme pour l'exercice 2012, l'essentiel des consommations, soit une proportion de 80,56%, est imputable au ministère de l'intérieur et des collectivités locales (171,835 Mrds de DA).

Ces dernières couvrent principalement les subventions versées au Fonds commun des collectivités locales (FCCL) pour le financement du CAS n° 302-020 " Fonds de solidarité des collectivités locales " et du CAS-302-136 " Fonds du redéploiement de la garde communale", respectivement pour des montants de 131,511 Mrds de DA et 39 Mrds de DA.

L'examen du compte administratif du FCCL, de la gestion 2013, a mis en évidence, toutefois, que ces dotations sont largement disproportionnées au regard des consommations de l'exercice, ce qui a généré, à fin 2013, des reliquats importants dont les montants ont respectivement atteint 501,426 Mrds de DA et 64 Mrds de DA.

1-4. Les dépenses des interventions publiques (Titre IV)

Les interventions publiques continuent de mobiliser une masse importante de crédits (34% du total des crédits de fonctionnement), traduisant ainsi la poursuite du renforcement du soutien de l'Etat aux produits de base (lait, céréales, huile, sucre) et la compensation du prix de l'eau provenant des unités de dessalement, d'une part et la consolidation des efforts consentis en direction de la cohésion sociale à travers les différents dispositifs d'emploi et de solidarité, d'autre part.

Les dotations allouées en 2013 représentant un total de 1.482 Mrds de DA, en baisse de (-4,75%) par rapport à 2012, sont destinées à raison de 60% à l'action sociale contre 35% pour l'action économique. Ces dotations ont été consommées à hauteur de 98,60%, soit un montant de 1.461 Mrds de DA.

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

Cette partie dont les crédits ont atteint un total de 895,754 Mrds de DA, en régression de 8,43% par rapport à 2012 (978,242 Mrds de DA), englobe les apports financiers consentis par l'Etat, en vue de la prise en charge des différents dispositifs et mesures mis en place, notamment, dans les domaines de la solidarité et de l'assistance sociale en faveur des catégories sociales défavorisées.

Les dépenses totalisant un montant de 912,207 Mrds de DA, en dépassement des crédits alloués (101,84 %), traduisent la volonté des pouvoirs publics de poursuivre et de consolider les efforts de financement de ces activités dont les actions couvrent particulièrement :

- Les participations de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des établissements publics hospitaliers, des établissements publics de santé de proximité, des établissements hospitaliers spécialisés et centres hospitalo-universitaires à hauteur de 308,411 Mrds de DA, soit 34,43 % du total de la partie (ministère de la santé) ;
- Les pensions des moudjahidines et ayant droit de Chouhada, aux victimes d'engins explosifs et à leurs ayant droit ainsi qu'aux grands invalides victimes civiles pour un montant de 169,012 Mrds de DA, consommées à raison de 192,777 Mrds de DA, soit un dépassement de 23,765 Mrds de DA, au demeurant, autorisé en vertu du caractère évaluatif des crédits de l'espèce, par référence aux articles 28 et 29, notamment de la loi n° 84-17 du 07 juillet 1984, relative aux lois de finances, modifiée et complétée (ministère des Moudjahidine) ;

- La contribution à l'Agence de développement sociale (ADS) pour un montant de 66,504 Mrds de DA, destinée principalement à la prise en charge des travaux d'utilité publique à haute intensité de main d'œuvre (TUP-HIMO) pour un montant de 22,985 Mrds de DA et l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS) pour un montant de 36,725 Mrds de DA (ministère de la Solidarité nationale);
- Le complément différentiel servi aux petites pensions à raison de 56,250 Mrds de DA et valorisation exceptionnelle des pensions et allocations de retraite du régime des salariés et non-salariés à raison de 63,150 Mrds de DA (ministère du Travail, de l'emploi et de la sécurité sociale) ;
- La compensation au titre du prix de l'eau en provenance des unités de dessalement pour une enveloppe de 30,033 Mrds de DA, consommée à hauteur de 25,630 Mrds de DA soit 85,34 % (ministère de l'Energie et des mines) ;
- Les aides de l'Etat au profit des élèves démunis à travers l'octroi d'une allocation spéciale de solidarité et le bénéfice de la gratuité des manuels scolaires dont les montants globaux représentent respectivement 9 Mrds de DA et 6,500 Mrds de DA (ministère de l'Education nationale).

Les contrôles ont relevé que la fixation des allocations budgétaires et le suivi de leur utilisation, par les services de l'administration centrale, ne sont pas toujours opérés de manière rigoureuse.

A titre d'exemple, au ministère de la Solidarité nationale, les travaux de la Cour ont mis en exergue des insuffisances et des lenteurs dans la mise en œuvre des programmes gérés par l'ADS, dues notamment à l'absence de textes d'application des programmes d'insertion sociale, de critères d'éligibilité et de sélection des organismes d'accueil.

Les cellules de proximité, sur lesquelles repose, principalement l'application des programmes au niveau des communes, ne jouent pas pleinement leur rôle, notamment en matière de coordination entre les différents intervenants, ce qui a eu, pour effet de retarder la réalisation des projets, à l'exemple, du programme des travaux pour utilité publique (TUP-HIMO) réalisé dans une proportion de 4,71 % et le programme de développement communautaire exécuté à raison de 0,65 %.

Ainsi, le reliquat de l'exercice 2012, au titre de ce programme, s'élevant à la somme de 82,015 Mrds de DA, a été porté à fin 2013 à 89,300 Mrds de DA, soit une progression de 8,88 %.

● Action économique (4^{ème} partie)

Les crédits réservés à l'action économique d'un montant de 525,948 Mrds de DA, en légère hausse par rapport à 2012 (+0,9%), ont enregistré une consommation de 504,162 Mrds de DA, soit un taux d'exécution de 95,86%.

Ces contributions ont bénéficié, dans une forte proportion (38,49%) au secteur de l'agriculture avec un montant de 194,300 Mrds de DA, destiné particulièrement pour la régulation du marché national de céréales et de lait à travers la couverture financière du différentiel de prix, soit respectivement un montant de 163,538 Mrds de DA au profit de l'Office algérien interprofessionnel des céréales (OAIC) et 28,868 Mrds de DA au profit de l'Office national interprofessionnel du lait (ONIL).

Le ministère du Commerce a bénéficié d'une contribution d'une valeur de 5 Mrds de DA, destinée exclusivement au soutien des prix du sucre blanc et de l'huile alimentaire ordinaire.

Le ministère du Travail, de l'emploi et la sécurité sociale a reçu une enveloppe de 135,249 Mrds de DA, soit une proportion de 25,71%, destinée au financement du dispositif d'insertion professionnelle, notamment, le contrat d'insertion des diplômés (69,725 Mrds de DA), le contrat d'insertion professionnelle (34,736 Mrds de DA), le contrat de travail aidé (18,100 Mrds de DA) et le contrat de formation-insertion (11,235 Mrds de DA).

Le ministère de la Solidarité nationale a bénéficié d'une dotation globale de 51,905 Mrds de DA, pour la prise en charge de l'insertion sociale des jeunes diplômés (14,776 Mrds de DA) et de l'activité d'insertion sociale (37,130 Mrds de DA).

Le ministère de la Santé a bénéficié d'une dotation globale de 39,900 Mrds de DA, destinée, respectivement à la Pharmacie centrale des hôpitaux (PCH) pour l'acquisition des médicaments au profit des établissements publics de santé (35 Mrds de DA) et à l'Institut pasteur algérien (IPA) pour l'approvisionnement en vaccins, sérums et milieux de culture (4,900 Mrds de DA).

Toutefois, la Cour a relevé des retards dans la signature des cahiers de charges, ayant eu pour conséquence des dépassements sur la contribution attribuée à la PCH (10,116 Mrds de DA) et un reliquat important au titre de la contribution allouée à l'IPA (2 Mrds de DA).

Par ailleurs, une grande part des contributions a été octroyée aux établissements publics à caractère industriel et commercial au titre de l'exécution des sujétions de service public dont les plus importantes ont été attribuées aux entreprises relevant du secteur de la communication notamment, l'ENTV (8,974 Mrds de DA), l'ENRS (7,688 Mrds de DA) et la Télédiffusion d'Algérie (5,412 Mrds de DA) ainsi qu'aux entreprises du secteur des transports particulièrement la SNTF (11,058 Mrds de DA) et Air Algérie (4,995 Mrds de DA).

Quant aux conditions d'octroi et de suivi de ces contributions, la Cour est amenée à réitérer les constats relevés lors des contrôles précédents, notamment, l'absence d'un cahier des charges définissant les conditions d'utilisation de la contribution et l'inobservation des termes de ce dernier ainsi que l'absence d'un bilan détaillant l'emploi des crédits alloués.

Ces insuffisances ont donné lieu à d'importants reliquats à fin 2013 tel qu'il a été relevé notamment au titre du dispositif d'insertion professionnelle (52,396 Mrds de DA) et du dispositif d'insertion sociale des jeunes diplômés (10,276 Mrds de DA).

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

La rubrique « Action éducative et culturelle » a connu, en 2013, une progression aussi bien en volume de crédits qu'en dépenses.

Les crédits alloués dont le montant est passé de 29,016 Mrds de DA en 2012 à 34,483 Mrds en DA en 2013 (+19%) ont enregistré une consommation de 31,565 Mrds de DA (91,54% des crédits) contre 25,902 Mrds de DA en 2012.

La majeure part des consommations, soit 76,68% est imputable au ministère de l'Éducation nationale (24,065 Mrds de DA).

Ces dépenses renferment, notamment, l'action éducative en faveur de l'émigration (19,760 Mrds de DA) et l'encouragement de l'Etat à la stratégie nationale d'alphabétisation (2,650 Mrds de DA).

Le reste des dépenses a été consenti aux frais de formation engagés par les différents départements ministériels, en exécution des plans sectoriels de formation et de perfectionnement et de recyclages arrêtés pour l'année 2013.

Comme pour les exercices précédents, la Cour n'a manqué de signaler le faible taux d'exécution des crédits de l'espèce au niveau de certains ministères à l'instar du ministère de la Culture (7,72%), du ministère de l'Intérieur (1,34%), du ministère des Affaires étrangères (0,99%), de la Poste et des technologies de l'information et de la communication (21,46%) et du ministère de l'Énergie et des mines (31,76%).

● Action internationale (2^{ème} partie)

Après une hausse de 24% entre 2011 et 2012, les crédits inscrits au titre de l'action internationale ont été ramenés à 25,261 Mrds de DA, soit une baisse de 7,39%.

Les dépenses réalisées s'élevant à 12,805 Mrds de DA représentent à peine 50% des crédits alloués, soit une régression significative par rapport à 2012 (72%).

L'essentiel des dépenses, libellées à l'indicatif du ministère des Affaires étrangères (7,378 Mrds de DA), ont servi au règlement de la participation de l'Etat aux organismes internationaux (2,996 Mrds de DA) ainsi qu'à la prise en charge des dépenses inhérentes à la coopération internationale (4,382 Mrds de DA), tels que le soutien au budget de l'autorité palestinienne (2,072 Mrds de DA) et la contribution au fonds El AQSA et El QODS (1,940 Mrds de DA).

Situation des crédits révisés et réalisés par titre et par partie (Exercices 2012 - 2013)

(U : DA)

Titres et parties	Intitulés	2012			2013			Taux de Consom %
		Crédits révisés	Crédits réalisés	Reliquats	Crédits révisés	Crédits réalisés	Reliquats	
Titre 1 : Dette publique et dépenses en atténuation de recettes								
1 ^{ère} partie	Dette intérieure amortissable	800 000 000,00	6 679 184 101,31	-5 879 184 101,31	700 000 000,00	6 771 503 331,20	-6 071 503 331,20	967,36
2 ^{ème} partie	Dette Flottante	43 700 000 000,00	34 318 842 869,50	9 381 157 130,50	40 000 000 000,00	38 753 289 124,92	1 246 710 875,08	96,88
3 ^{ème} partie	Pensions militaires	7 600 000 000,00	7 600 000 000,00	0,00	7 800 000 000,00	7 800 000 000,00	0,00	100,00
4 ^{ème} partie	Garantie de l'Etat	13 000 000 000,00	13 000 000 000,00	0,00	11 240 000 000,00	11 240 000 000,00	0,00	100,00
5 ^{ème} partie	Dépenses en atténuation des recettes	8 076 000 000,00	32 782 156 518,52	-24 706 156 518,52	9 110 000 000,00	39 712 778 664,26	-30 602 778 664,26	435,93
Sous total	Titre 1	73 176 000 000,00	94 380 183 489,33	-21 204 183 489,33	68 850 000 000,00	104 277 571 120,38	-35 427 571 120,38	151,46
Titre 2 : pouvoirs publics								
Sous total	Titre 2	15 682 525 000,00	15 682 525 000,00	0,00	13 363 285 000,00	13 363 285 000,00	0,00	100,00
Titre 3 : moyens de services								
1 ^{ère} partie	Personnels, rémunération d'activité	1 673 927 355 000,00	1 537 731 324 100,10	136 196 030 899,90	1 485 602 444 600	1 391 696 623 883,14	93 905 820 716,86	93,68
2 ^{ème} partie	Pensions et allocations	96 971 371 000,00	98 091 248 523,33	-1 119 877 523,33	106 181 044 000	105 957 433 391,44	223 610 608,56	99,79
3 ^{ème} partie	Charges sociales	447 141 371 000,00	411 988 434 665,22	35 152 936 334,78	400 463 660 400	376 898 298 026,91	23 565 362 373,09	94,12
4 ^{ème} partie	Matériel et fonctionnement des services	94 088 449 000,00	73 646 273 937,16	20 442 175 062,84	97 866 460 000	80 483 757 960,53	17 382 702 039,47	82,24
5 ^{ème} partie	Travaux d'entretien	9 460 541 000,00	7 530 666 782,03	1 929 874 217,97	10 474 770 000	8 071 066 937,26	2 403 703 062,74	77,05
6 ^{ème} partie	Subventions de fonctionnement	428 967 802 000,00	426 388 109 826,44	2 579 692 173,56	401 574 860 000	400 934 465 499,46	640 394 500,54	99,84
7 ^{ème} partie	Dépenses diverses	529 490 844 871,00	502 420 824 851,14	27 070 020 020,86	269 107 993 000	213 281 694 105,58	55 826 298 894,42	79,26
Sous total	Titre 3	3 280 047 733 871,00	3 057 796 882 685,42	222 250 851 186,58	2 771 271 232 000	2 577 323 339 804,32	193 947 892 195,68	93,00
Titre 4 : Interventions publiques								
1 ^{ère} partie	Interventions Publiques	188 000 000,00	0,00	188 000 000,00	417 300 000,00	387 867 000,00	29 433 000,00	92,95
2 ^{ème} partie	Actions internationales	27 277 264 000,00	15 313 450 179,80	11 963 813 820,20	25 261 252 000,00	12 804 815 381,33	12 456 436 618,67	50,69
3 ^{ème} partie	Actions éducative et culturelle	29 015 845 000,00	25 902 227 209,66	3 113 617 790,44	34 482 713 000,00	31 564 996 655,28	2 917 716 344,72	91,54
4 ^{ème} partie	Action économique, publique et	521 216 243 129,00	485 108 967 919,64	36 107 275 210,36	525 947 929 000,00	504 161 793 018,91	21 786 135 981,09	95,86
6 ^{ème} partie	Action sociale, assistance et solidarité	978 241 864 000,00	996 893 449 391,19	-18 651 585 391,19	895 753 773 000,00	912 206 685 129,15	-16 452 912 129,15	101,84
7 ^{ème} partie	Prévoyance	265 000 000,00	265 000 000,00	0,00	267 000 000,00	267 000 000,00	0,00	100,00
Sous total	Titre 4	1 556 204 216 129,00	1 523 483 094 700,29	32 721 121 429,71	1 482 129 967 000	1 461 393 157 184,67	20 736 809 815,33	98,60
TOTAL GENERAL		4 925 110 475 000,00	4 691 342 685 875,04	233 767 789 124,96	4 335 614 484 000	4 156 357 353 109,37	179 257 130 890,63	95,87

Source : Ministère des finances.

Etat des Crédits alloués et consommés au titre des départements ministériels (Exercice 2013)

En DA

Ministères	Crédits Initiaux	Structure %	Crédits Définitifs	Structure %	Crédits Consommés	Structure %	Reliquat	Taux de Cons %
Présidence de la République	9 305 494 000,00	0,21	9 507 036 000,00	0,22	6 719 044 548,70	0,16	2 787 991 451,30	70,67
Services du Premier ministre	3 363 645 000,00	0,08	2 759 493 000,00	0,06	2 434 742 701,41	0,06	324 750 298,59	88,23
Défense nationale	825 860 800 000,00	19,05	811 860 800 000,00	18,73	806 509 201 188,96	19,40	5 351 598 811,04	99,34
Intérieur et collectivités locales	566 450 318 000,00	13,07	523 659 750 000,00	12,08	469 677 572 562,46	11,30	53 982 177 437,54	89,69
Affaires étrangères	30 383 812 000,00	0,70	31 395 160 000,00	0,72	28 857 439 016,01	0,69	2 537 720 983,99	91,92
Justice	68 308 083 000,00	1,58	71 315 929 000,00	1,64	64 305 352 459,37	1,55	7 010 576 540,63	90,17
Finances	81 376 609 000,00	1,88	84 878 619 000,00	1,96	68 879 027 332,61	1,66	15 999 591 667,39	81,15
Énergie et mines	36 273 458 000,00	0,84	36 710 326 000,00	0,85	31 299 101 243,23	0,75	5 411 224 756,77	85,26
Ressources en eau	41 056 640 000,00	0,95	41 135 250 000,00	0,95	37 686 039 855,79	0,91	3 449 210 144,21	91,61
Affaires religieuses et Wakfs	23 302 271 000,00	0,54	26 644 325 000,00	0,61	25 557 187 357,63	0,61	1 087 137 642,37	95,92
Moudjahidine	221 050 281 000,00	5,10	236 043 439 000,00	5,44	257 697 852 289,97	6,20	-21 654 413 289,97	109,17
Aménagement du territoire et environ.	2 711 530 000,00	0,06	2 956 437 000,00	0,07	2 183 102 335,55	0,05	773 334 664,45	73,84
Transports	20 022 340 000,00	0,46	20 259 414 000,00	0,47	13 435 257 611,62	0,32	6 824 156 388,38	66,32
Éducation nationale	628 664 041 000,00	14,50	695 666 173 000,00	16,05	670 876 495 245,37	16,14	24 789 677 754,63	96,44
Agriculture et développement rural	215 686 294 000,00	4,97	222 372 994 000,00	5,13	217 348 709 375,60	5,23	5 024 284 624,40	97,74
Travaux publics	9 923 617 000,00	0,23	11 175 483 000,00	0,26	8 453 817 450,09	0,20	2 721 665 549,91	75,65
Solidarité nationale et famille	154 122 325 000,00	3,55	154 655 131 000,00	3,57	152 285 356 600,52	3,66	2 369 774 399,48	98,47
Culture	21 604 452 000,00	0,50	22 991 788 000,00	0,53	20 953 617 040,19	0,50	2 038 170 959,81	91,14
Commerce	23 114 603 000,00	0,53	24 453 982 000,00	0,56	21 755 181 330,52	0,52	2 698 800 669,48	88,96
Enseignement supérieur et recherche	264 582 513 000,00	6,10	264 582 513 000,00	6,10	264 042 637 257,70	6,35	539 875 742,30	99,80
Relations avec le Parlement	269 375 000,00	0,01	278 017 000,00	0,01	210 158 687,88	0,01	67 858 312,12	75,59
Formation et enseignement professionnels	47 635 070 000,00	1,10	48 049 461 000,00	1,11	46 848 231 688,47	1,13	1 201 229 311,53	97,50
Habitat et urbanisme	15 513 582 000,00	0,36	18 077 088 000,00	0,42	15 251 751 964,64	0,37	2 825 336 035,36	84,37
Travail, emploi et sécurité sociale	276 503 735 000,00	6,38	277 849 004 000,00	6,41	275 835 991 748,30	6,64	2 013 012 251,70	99,28
Santé, population et réforme hospit.	306 925 642 000,00	7,08	363 088 360 000,00	8,37	362 328 011 238,69	8,72	760 348 761,31	99,79
Tourisme et artisanat	2 710 849 000,00	0,06	3 151 810 000,00	0,07	2 630 497 225,61	0,06	521 312 774,39	83,46
Jeunesse et sports	34 352 001 000,00	0,79	39 774 547 000,00	0,92	35 778 708 955,96	0,86	3 995 838 044,04	89,95
Industrie PME promo de l'investissement	4 149 500 000,00	0,10	4 561 095 000,00	0,11	3 524 068 851,08	0,08	1 037 026 148,92	77,26
Postes et TIC	3 308 384 000,00	0,08	3 546 457 000,00	0,08	2 978 559 035,02	0,07	567 897 964,98	83,99
Pêche et ressources halieutiques	2 230 922 000,00	0,05	2 386 056 000,00	0,06	2 042 101 366,09	0,05	343 954 633,91	85,58
Communication	11 813 725 000,00	0,27	25 006 463 000,00	0,58	24 922 351 225,08	0,60	84 111 774,92	99,66
Sous total	3 952 575 911 000,00	91,17	4 080 792 400 000,00	94,12	3 943 307 166 790,12	94,87	137 485 233 209,88	96,63
Charges communes	383 038 573 000,00	8,83	254 822 084 000,00	5,88	213 050 186 319,25	5,13	41 771 897 680,75	83,61
Total général	4 335 614 484 000,00	100,00	4 335 614 484 000,00	100,00	4 156 357 353 109,37	100,00	179 257 130 890,63	95,87

Source : Ministère des finances

2. Les dépenses d'équipement

Conformément aux orientations arrêtées par le gouvernement en vue de garantir la soutenabilité des équilibres budgétaires en raison de la conjoncture internationale difficile et son impact sur les moyens de financement de l'Etat, le budget d'équipement de 2013 a été consacré essentiellement à la prise en charge du parachèvement du programme en cours, dont le programme de consolidation de la croissance économique 2010/2014 qui accuse un retard considérable malgré sa quatrième année d'exécution.

2.1. Les autorisations de programmes

Les autorisations de programmes (AP) votées au titre de la loi de finances pour 2013 s'élèvent à 2.240,159 Mrds de DA contre 2.849,854 Mrds de DA en 2012, soit une baisse de 609,695 Mrds de DA (-21,39%) qui s'explique par la réduction des dotations budgétaires destinées au financement des projets neufs. Ces autorisations de programmes couvrent les dépenses d'investissement à hauteur de 2.025,159 Mrds de DA et les opérations en capital à hauteur de 215 Mrds de DA.

Cette répartition a été révisée par 14 décrets exécutifs fixant définitivement les AP affectées aux programmes d'investissements à 2.240,159 Mrds de DA dont plus de 55% est consacré aux secteurs des « Infrastructures économiques et administratives », « Agriculture et Hydraulique », et « Divers » tout en ramenant les AP votées au profit des opérations en capital à 44.000 DA.

2.2. Les crédits de paiement

Les crédits de paiement votés au titre de la loi de finances pour 2013 s'élèvent à 2.544,206 Mrds de DA contre 2.820,416 Mrds de DA en 2012, soit une baisse de 9,79%. Ils se répartissent entre les crédits d'investissement pour un montant de 1.811,979 Mrds de DA et les opérations en capital pour un montant 732,227 Mrds de DA représentant respectivement 71,22 % et 28,78 % de la totalité des crédits de paiement.

Leur répartition par secteur fait ressortir leur concentration au niveau, notamment des « Infrastructures économiques et administratives » (28,06%) et du « Soutien aux services productifs » (23,81%).

Les modifications des crédits intervenues par les 14 décrets exécutifs ont, en définitive, ramené les crédits d'investissement à 1.601,255 Mrds de DA, et relevé les opérations en capital à 942,951 Mrds de DA, représentant respectivement 62,94% et 37,06% de la totalité des crédits de paiement.

Une diminution des crédits d'investissements d'un montant global de 210,724 Mrds de DA (-11,63 %) a été enregistrée suite à ces mouvements qui ont concerné les secteurs suivants :

- « Soutien à l'accès à l'habitat » :- 28,016 Mrds de DA (- 14,44 %) ;
- « Infrastructures économiques et administratives » : - 135,075 Mrds de DA (- 18,92 %),
- « Education et Formation » - 61,651 Mrds de DA (- 22,92 %) ;
- « Infrastructures socio-culturelles » - 68,107 Mrds de DA (- 28,87 %) ;
- « Agriculture et hydraulique » + 15, 299 Mrds de DA (11,80%) ;
- « Soutien aux services productifs » +13,130 Mrds de DA (58,91%) ;
- « Divers » +749 Millions de DA (0,37%) ;
- « PCD » +52,947 Mrds de DA (132%).

Par ailleurs, les crédits destinés aux opérations en capital ont connu une augmentation globale d'égal montant, soit 210,724 Mrds de DA, suite aux modifications suivantes:

- « Programme complémentaire au profit des wilayas » : - 51,500 Mrds de DA (- 100%) ;
- « Provision pour dépenses imprévues » : - 74,999 Mrds de DA (-100%) ;
- « Soutien de l'activité économique (dotations aux CAS et bonification de taux d'intérêt) » : +337,224 Mrds de DA (+ 55,67%).

Les opérations en capital, aux termes des dispositions du décret exécutif n°98- 227 du 13 Juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété, sont destinées à prendre en charge des sujétions de service public ou des programmes particuliers imposés par l'Etat et non éligibles à la nomenclature d'investissements publics de l'Etat et sont mises en œuvre à travers les comptes d'affectation spéciale ou par voie contractuelle.

En 2013, les crédits révisés alloués aux opérations en capital se sont élevés à 942,951 Mrds de DA dont 914,937 Mrds de DA pour les opérations réalisées par le biais de comptes d'affectation spéciale et 28, 014 Mrds de DA pour les opérations réalisées par voie contractuelle.

Le tableau qui suit retrace la répartition, par secteur, des crédits révisés, alloués aux comptes d'affectation spéciale :

U : milliers de DA

Comptes	Ministère/Intitulé	Dotations révisées
Ministère de l'Enseignement supérieur et de la R.S		20 000 000
302-082	Fonds de la recherche scientifique et du développement technologique	20 000 000
Ministère de l'Energie et des Mines		55 512 175
302-101	Fonds national pour la maîtrise de l'Energie	1 500 000
302-131	Fonds national pour les énergies renouvelables	4 449 500
302-137	Fonds national de soutien à l'investissement pour l'électrification et la distribution publique du gaz	49 562 675
Ministère de la Pêche et des ressources halieutiques		405 000
302-080	Fonds national de développement de la pêche et de l'aquaculture	405 000
Ministère de l'habitat et de l'Urbanisme		183 011 000
302-050	Fonds national du logement	183 011 000
Ministère de la Solidarité nationale et de la Famille		16 333 000
302-117	Fonds national de soutien au micro-crédit	16 333 000
Ministère de l'industrie, de la P.M.E et de la Promotion de l'investissement		30 117 500
302-102	Fonds de promotion de la compétitivité industrielle	10 117 500
302-124	Fonds national de mise à niveau des PME	20 000 000
Ministère du Travail, de l'emploi et de la Sécurité Sociale		88 594 000
302-087	Fonds national de soutien à l'emploi des jeunes	88 594 000
Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural		106 435 400
302-067	Fonds national de développement de l'investissement agricole	31 218 000
302-071	Fonds de la protection phytosanitaire et de la promotion zoo sanitaire	1 500 000
302-109	Fonds de lutte contre la désertification et du développement du pastoralisme et de la steppe	132 800
302-111	Fonds de développement rural et de la mise en valeur des terres par la concession	23 422 600
302-121	Fonds national de régulation de la production agricole	40 000 000
302-126	Fonds spécial d'appui aux éleveurs et petits exploitants agricoles	5 162 000
	Fonds de garantie contre les calamités agricoles	5 000 000
Ministère des Finances		414 529 529
302-061	Dépenses en capital	500 000
302-062	Bonification du taux d'intérêt sur les investissements	79 343 000
302-089	Fonds spécial de développement des régions du sud	168 813 029
302-116	Fonds spécial pour le développement économique des Hauts-plateaux	165 873 500
Total		914 937 604

Source : Direction générale du budget (situation de la répartition des crédits révisés)

Par ailleurs, les crédits révisés alloués aux opérations en capital à réaliser par voie contractuelle ont concerné les secteurs suivants :

U : milliers de DA

Ministère/Rubrique	Dotations révisées
Ministère de la Poste et des NTIC	3 014 000
Contribution pour l'acquisition, l'aménagement et la réhabilitation des bureaux de poste dans les zones rurales et les zones enclavées (Algérie poste)	1 089 000
Acquisition de cinq (05) stations fixes au profit de l'Agence Nationale des Fréquences	1 925 000
Ministère des ressources en eau	25 000 000
Financement des contrats de gestion déléguée des services publics de l'eau des villes d'Alger, Oran et Constantine	25 000 000
Total	28 014 000

Source : Direction générale du budget

Il est à remarquer que les crédits destinés aux opérations en capital se sont accrus de manière substantielle en passant de 676,661 Mrds de DA en 2012 à 942,951 Mrds de DA en 2013, soit une augmentation de 39,35%. Pour rappel, ces crédits sont présentés globalement conformément aux dispositions de l'article 67 de la loi n°84-17 du 07 juillet 1984 relative aux lois de finances et n'obéissent pas au principe de la spécialité des dépenses d'équipement par secteur. Cette situation, bien que légale, ne permet pas un contrôle parlementaire efficace de l'exécution de ces crédits et entache la transparence de la gestion des finances publiques.

Les crédits mobilisés de l'exercice ont diminué de 33,402 Mrds de DA, passant de 2.390,073 Mrds de DA en 2012 à 2.356,671 Mrds de DA en 2013, soit une baisse de 1,40%. Par rapport aux crédits révisés de 2013, les crédits mobilisés représentent 92,62% et sont répartis entre les crédits d'investissement pour un montant de 1.549,075 Mrds de DA et les opérations en capital pour un montant de 807,596 Mrds de DA, représentant respectivement des proportions de 65,73 % et 34,27%.

La répartition par secteur des crédits votés, révisés et mobilisés se présente comme suit :

U : milliers de DA

Secteurs	Crédits votés	Crédits révisés (1)	Crédits mobilisés (2)	Ecart (2-1)	
				En valeurs	%
Industrie	3 050 000	3 050 000	129 000	- 2 921 000	- 95,77
Agriculture et hydraulique	129 613 000	144 912 000	144 157 617	- 754 383	- 0,52
Soutien aux services productifs	22 286 060	35 416 660	27 907 345	- 7 509 315	- 21,20
Infrastructures économiques et administratives	713 925 100	578 849 106	573 313 746	- 5 535 360	- 0,96
Education et formation	273 134 000	211 483 000	206 578 625	- 4 904 375	- 2,32
Infrastructures socio-culturelles	235 901 000	167 793 625	166 635 809	- 1 157 816	- 0,69
Soutien à l'accès à l'habitat	194 070 000	166 053 900	152 600 972	- 13 452 928	- 8,10
Divers	200 000 000	200 749 500	188 311 590	- 12 437 910	- 6,20
P.C.D	40 000 000	92 947 250	89 440 633	- 3 506 617	- 3,77
Sous-total d'investissement	1 811 979 160	1 601 255 041	1 549 075 337	- 52 179 704	- 3,26
Soutien à l'activité économique (dotations aux comptes d'affectation spéciale et bonification du taux d'intérêt)	605 727 500	942 951 575	807 595 833	- 135 355 742	- 14,35
Programme complémentaire au profit des wilayas	51 500 000		-	-	-
Provisions pour défenses imprévues	75 000 000	44	-	- 44	-100,00
Sous-total des opérations en capital	732 227 500	942 951 619	807 595 833	- 135 355 786	- 14,35
Total budget d'équipement	2 544 206 660	2 544 206 660	2 356 671 170	- 187 535 490	- 7,37

Source : Ministère des Finances

La ventilation des crédits mobilisés, selon les comptes budgétaires des dépenses d'équipement, s'est établie comme suit:

Compte n°	Désignation	Crédits mobilisés
202-007	Dépenses d'équipement au titre des Opérations en capital	807 595 833
Dépenses d'investissement		
202-012	Dépenses d'équipement au titre du PCSC (programme sectoriel)	361 733 659
202-014	Dépenses d'équipement au titre du PDRS (programme sectoriel)	14 154 155
202-016	Dépenses d'équipement au titre du PDHP (programme sectoriel)	24 501 137
202-018	Dépenses d'équipement au titre du PCCE (programme sectoriel)	988 529 942
202-019	Dépenses effectuées au titre PCD (PCCE)	89 440 633
202-020	Dépenses d'équipement au titre du PCSC (gestion FNI)	64 565 811
202-023	Dépenses d'équipement au titre du PCCE (gestion FNI)	6 150 000
Total dépenses d'investissement		1 549 075 338
Total budget d'équipement		2 356 671 170

Source : Balance générale avec balance d'entrée (ACCT)

Ces crédits sont notifiés par décisions du ministre des finances aux ordonnateurs concernés et sont affectés aux :

- **Dépenses d'investissement** : soit 1.549,075 Mrds de DA ventilés par programmes et par secteurs, selon le tableau suivant :

U : milliers de DA

Désignation	PCSC	PCCE	PDRS	PDHP	Total des crédits mobilisés
Industrie	0	104 000	10 000	15 000	129 000
Mines et Energie	0	0	0	0	0
Agriculture et Hydraulique	53 099 979	85 542 638	1 323 000	4 192 000	144 157 617
Soutien aux services productifs	2 424 725	25 045 560	87 060	350 000	27 907 345
Infrastructures économiques et administratives	167 548 134	386 796 412	5 557 000	13 412 200	573 313 746
Education et Formation	54 141 014	150 535 111	373 000	1 529 500	206 578 625
Infrastructures socio-culturelles	60 775 450	96 930 785	4 020 137	4 909 437	166 635 809
Soutien à l'accès à l'habitat	88 310 168	61 413 846	2 783 958	93 000	152 600 972
Divers	0	188 311 590	0	0	188 311 590
PCD	0	89 440 633	0	0	89 440 633
Total	426 299 470	1 084 120 575	14 154 155	24 501 137	1 549 075 337

Source : Balance générale avec balance d'entrée (ACCT)

Cette répartition laisse apparaître que :

- ✓ Les crédits mobilisés au titre du programme de consolidation de la croissance économique 2010-2014 s'élèvent à 1.084,120 Mrds de DA sur un total de 1.549,075 Mrds de DA représentant un taux de 69,98% des crédits mobilisés pour les dépenses d'investissement.
- ✓ Le programme complémentaire de soutien à la croissance 2005-2009 a, malgré son ancienneté, bénéficié de 426,299 Mrds de DA ,soit 27,51% du total des crédits mobilisés pour les dépenses d'investissement, ce qui dénote l'importance des restes à réaliser qui s'expliquent notamment par la maturation insuffisante des projets ayant entraîné leur réévaluation.

- ✓ Les secteurs des « Infrastructures économiques et administratives » et « Soutien à l'accès à l'habitat » relevant de ce programme ont bénéficié respectivement de 167,548 Mrds de DA et de 88,310 Mrds de DA représentant 39,30% et 20,71% des crédits mobilisés au titre de ce programme.
- ✓ Les crédits mobilisés pour les programmes spéciaux de développement des régions du Sud et pour le développement économique des Hauts Plateaux sont respectivement de 14,154 Mrds de DA et de 24,501 Mrds de DA, ce qui représente 0,91% et 1,58% seulement des crédits mobilisés pour les dépenses d'investissement.
- **Opérations en capital** : soit 807,595 Mrds de DA répartis entre les dotations aux comptes d'affectation spéciale (789,595 Mrds de DA) et le financement des contrats de gestion déléguée des services publics de l'eau (18 Mrds de DA), tel que détaillé dans le tableau suivant:

U : Milliers de DA

compte n°	Désignation	Crédits mobilisés
302-050	Fonds national du logement	183 010 050
302-061	Dépenses en capital	8 514 000
302-062	Bonification du taux d'intérêt sur les investissements	79 343 000
302-067	Fonds national de développement de l'investissement agricole	10 895 000
302-071	Fonds de la protection phytosanitaire et de la promotion zoo sanitaire	1 500 000
302-087	Fonds national de soutien à l'emploi des jeunes	50 881 000
302-089	Fonds spécial de développement des régions du sud	168 813 000
302-101	Fonds national pour la maîtrise de l'Energie	375 000
302-102	Fonds de promotion de la compétitivité industrielle	8 797 500
302-109	Fonds de lutte contre la désertification et de développement du pastoralisme et de la steppe	132 800
302-111	Fonds de développement rural et de la mise en valeur des terres par la concession	23 521 200
302-116	Fonds spécial pour le développement économique des Haut-plateaux	165 873 500
302-117	Fonds national de soutien au micro-crédit	8 120 733
302-121	Fonds national de régulation de la production agricole	26 327 000
302-124	Fonds national de mise à niveau des PME	5 000 000
302-126	Fonds spécial d'appui aux éleveurs et petits exploitants agricoles	5 162 000
302-131	Fonds national pour les énergies renouvelables	1 337 375
302-137	Fonds national de soutien à l'investissement pour l'électrification et la distribution publique du gaz	41 992 675
	Financement des contrats de gestion déléguée des services publics de l'eau des villes d'Alger-Tipaza	18 000 000
Total		807 595 833

Source : Balance générale avec balance d'entrée - ACCT

Il ressort du tableau précédent, la prédominance des crédits mobilisés pour le Fonds national du logement avec 22,66% de la totalité des crédits, suivis des Fonds spéciaux de développement des régions du Sud et de développement économique des Hauts Plateaux avec plus de 20%.

Par ailleurs, la Cour a relevé des discordances dans les dotations aux comptes d'affectation spéciale contenues dans le rapport de présentation de l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire (pages 68,83 et 84). Ces dotations varient entre 789,595 Mrds de DA et 724,734 Mrds de DA, de même que leur répartition par secteur ne fait pas ressortir la totalité des comptes concernés. Les écarts constatés se situent au niveau des dotations des comptes intitulés « Bonification des taux d'intérêt » et « Fonds de la protection phytosanitaire et la promotion zoo sanitaire ».

2.3. Les réalisations financières

La progression des dépenses du budget d'équipement s'est de nouveau accentuée, en marquant en 2013 un taux d'exécution de l'ordre de 100,16 % contre respectivement 85,05 % et 52,78 % pour les années 2012 et 2011, alors que les crédits de paiements alloués à l'exercice, comme signalé précédemment, ont enregistré une baisse de 9,79%. Les dépenses sont constituées pour 68,30 % de dépenses d'investissement (1.740,656 Mrds de DA) et 31,77% de dépenses inhérentes aux opérations en capital (807,596 Mrds de DA).

2.3.1 Les dépenses d'investissement

Elles sont passées de 1.796,443 Mrds de DA, en 2012 à 1.740,656 Mrds de DA en 2013 (- 3,10 %). Les taux de consommation des crédits de paiement de l'année oscillent entre 60,44% pour le secteur de l'industrie et 154,53% pour le secteur de l'agriculture et de l'hydraulique.

Si les consommations des crédits de paiement alloués aux opérations d'investissement, pour l'année 2013, tel qu'il ressort du tableau n°4, laissent apparaître des taux majoritairement supérieurs à 80%, les réalisations par programme d'équipement dénotent un taux d'exécution ne dépassant pas 25,57 % et un reliquat de crédits important égal à 5.066,365 Mrds de DA soit deux fois le montant des crédits de paiement de l'année 2013.

La situation présentée par programme d'équipement est comme suit :

Unité : DA

Désignation	Crédits alloués (balance d'entrée + opérations de l'année)	Crédits consommés		Solde fin de l'année
		En valeur	En %	
Programme spécial de reconstruction (PSR)	16.434.628.375,01	67.887.524,79	0,41	16.366.740.850,22
Programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC)	2.735.598.708.098,22	671.723.515.310,92	24,55	2.063.875.192.787,30
programme de consolidation de la croissance économique (PCCE)	3.111.100.898.443,34	871.612.254.338,74	28,02	2.239.488.644.104,60
Programme spécial de développement des régions du sud (PDRS)	460.934.982.310,89	77.093.290.347,17	16,73	383.841.691.963,72
Programme spécial pour le développement économique des hauts plateaux (PDHP)	482.637.362.685,97	120.159.719.764,65	24,9	362.477.642.921,32
Total	6.806.706.579.913,43	1.740.656.667.286,27	25,57	5.066.049.912.627,16

Source : balance générale avec balance d'entrée-ACCT

Les deux programmes (PCCE et PCSC) qui représentent en volume plus de 85 % des crédits d'investissement de l'Etat ont accusé respectivement des taux de consommation de 28,02 % et 24,55 %.

Les faibles taux de consommation traduisent des retards dans l'exécution des programmes d'équipement de l'Etat expliqués essentiellement tel qu'il ressort des contrôles effectués par la Cour au niveau des départements ministériels, par les dysfonctionnements constatés dans la coordination intersectorielle, dans la maturation des projets et dans le manque de qualification des entreprises désignées pour les études et la réalisation des programmes.

Ces lacunes sont à l'origine de l'accumulation des reliquats qui se situent pour les deux programmes (PCCE et PCSC) autour de 4.303,363 Mrds de DA et dénotent l'écart entre l'importance des moyens financiers mis en place par les pouvoirs publics pour impulser la relance économique et la modicité dans la réalisation des programmes d'équipement.

L'analyse des consommations par secteur d'activité arrêtée au 31 décembre 2013 pour les 03 programmes (PSR, PCCE et PCSC) qui représentent 86 % des opérations d'investissement, laissent apparaître des taux de consommation très en deçà des ambitions de l'action de l'Etat. Les taux affichés sont inférieurs à 50% et ce malgré l'ancienneté des opérations émergeant au PCSC et qui remontent à la période 2005-2009.

Le tableau qui suit illustre cette situation :

Unité : DA

Désignation	Crédits alloués (balance d'entrée + opérations de l'année)	Crédits consommés		Solde fin de l'année
		En valeur	En %	
Industrie	32.763.480.456,19	1.731.751.503,62	5,29	31.031.728.952,57
Mines et Energie	682.557.291,37		-	682.557.291,37
Agriculture et Hydraulique	511.800.305.100,48	184.548.060.129,40	36,06	327.252.244.971,08
Soutien aux services productifs	27.887.050.752,05	27.887.050.752,05	15,96	146.818.756.482,62
Infrastructures économiques et administratives	2.363.082.034.087,51	595.737.585.926,51	25,21	1.767.344.448.161,00
Education et Formation	869.182.219.015,54	204.922.883.944,38	23,58	664.259.335.071,16
Infrastructures socio-culturelles	678.340.644.395,17	1145.290.255.595,58	17	563.050.388.799,59
Soutien à l'accès à l'habitat	519.488.613.720,53	117.476.042.781,90	22,61	402.012.570.938,63
Divers	487.607.463.243,07	223.659.694.515,90	45,87	263.947.768.727,17
PCD	223.981.110.372,04	72.150.332.025,11	32,21	151.830.778.346,93
Total	5.861.634.234.916,57	1.543.403.657.174,45	26,33	4.318.230.577.742,12

Source : situation récapitulative par secteur-ACCT

Pour les programmes PDRS et PDHP les consommations ont été respectivement de 25,186 Mrds et 69,236 Mrds de DA. Les crédits non répartis par secteurs ont accusé des consommations de l'ordre de 102,830 Mrds de DA.

2.3.2 Les dépenses en capital

Les opérations en capital affichent un taux d'exécution de 85,65%. Elles sont passées de 600,814 Mrds de DA, en 2012 à 807,595 Mrds de DA, en 2013. Les consommations issues des principales rubriques des opérations en capital exécutées à travers les comptes d'affectation spéciale, laissent apparaître des taux variant entre 0,6% pour le Fonds national de mise à niveau des PME et de 78,34% pour le Fonds national de soutien au micro crédit.

Le Fonds national de soutien à l'investissement pour l'électrification et la distribution publique du gaz, le Fonds national pour la maîtrise de l'énergie et le Fonds de promotion de la compétitivité industrielle ont enregistré des taux faibles respectivement de 0,81%, de 1,9% et de 4,44%.

Les taux de consommation présentés par compte sont retracés dans le tableau qui suit :

Unité : DA

Comptes d'affectation spéciale	Désignation	Crédits alloués (balance d'entrée+ Opérations de l'année)	Crédits consommés	
			en valeur	En %
Ministère de l'Enseignement supérieur et de la R.S				
302.082	Fonds de la recherche scientifique et du développement technologique	27 135 877 657,28	9 655 539 959,46	35,58
Ministère de l'Energie et des Mines				
302.101	Fonds national pour la maîtrise de l'Energie	3 910 237 379,34	74 213 446,78	1,9
302.137	Fonds national de soutien à l'investissement pour l'électrification et la distribution publique du gaz	358 350 072 956,00	2 899 397 345,17	0,81
Ministère de l'habitat et de l'Urbanisme				
302.050	Fonds national du logement	719 184 648 846,45	126 599 492 010,65	34,95
Ministère de la Solidarité nationale et de la Famille				
302.117	Fonds national de soutien au micro-crédit	19 020 733 000,00	14 900 000 000,00	78,34
Ministère de l'industrie, de la P.M.E et de la Promotion de l'investissement				
302.102	Fonds de promotion de la compétitivité industrielle	27 839 613 900,08	1 235 168 199,72	4,44
302.124	Fonds national de mise à niveau des PME	13 471 000 000,00	80 829 638,04	0,6
Ministère du Travail, de l'emploi et de la Sécurité Sociale				
302.087	Fonds national de soutien à l'emploi des jeunes	247 165 016 071,17	43 331 000 000,00	17,53
Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural				
302.067	Fonds national de développement de l'investissement agricole	268 762 820 359,78	25 061 577 581,26	9,32
302.071	Fonds de la protection phytosanitaire et de la promotion zoo sanitaire	3 993 988 963,64	1 316 299 320,40	32,96
302.109	Fonds de lutte contre la désertification et de développement du pastoralisme et de la steppe	28 804 746 025,79	7 063 090 707,15	24,52
302.111	Fonds de développement rural et de la mise en valeur des terres par la concession	137 306 446 078,40	15 892 844 316,28	11,57
302.121	Fonds national de régulation de la production agricole	121 921 000 000,00	40 022 801 116,00	32,83
302.126	Fonds spécial d'appui aux éleveurs et petits exploitants agricoles	12 162 000 000,00	3 247 818 022,00	26,7
Ministère des Finances				
302.061	Dépenses en capital	496 200 194 577,06	232 955 656 317,26	46,95
302.062	Bonification du taux d'intérêt sur les investissements	91 730 414 872,63	46 540 419 585,02	50,74

Source : balance générale avec balance d'entrée- ACCT.

2.4. Conditions de gestion et d'exécution des dépenses d'équipement

Les contrôles effectués par la Cour des comptes au titre du budget d'équipement ont permis de relever des insuffisances et des lacunes inhérentes aux conditions de gestion, d'exécution et de suivi des opérations d'équipement publics inscrites à l'indicatif des différents départements ministériels et qui ont trait particulièrement aux :

- Insuffisances en matière d'inscription des opérations d'équipement

L'inscription de certaines opérations d'équipement par les ministères est entachée par de nombreuses insuffisances se rapportant au manque de maturation des projets. Cette situation est due à l'inobservation des prescriptions définies en la matière par le décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété, qui dispose à travers son article 6 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 ».

Cet état de fait est engendré par des déficiences dans l'expression des besoins et dans la programmation des projets ayant entraîné l'inscription d'un nombre important d'opérations insuffisamment évaluées, des retards dans le lancement des projets et des reports successifs des échéances de réalisation. Tel est le cas notamment au niveau des ministères de la culture, de l'agriculture et du développement rural, des affaires étrangères et de l'industrie, qui ont procédé à l'inscription de certaines opérations en l'absence d'études préalables et des avant-projets d'études détaillés fiables permettant de définir les besoins et les spécificités techniques des travaux et des équipements projetés.

- Faibles niveaux de consommation des crédits de paiement

A l'instar des exercices précédents, la gestion des différents programmes d'équipement est caractérisée par une sous-utilisation récurrente des crédits de paiement accordés. La faiblesse du taux de consommation des crédits a eu pour effet une accumulation de reliquats importants, dont les montants sont en progression continue. Cette cadence dans l'utilisation des dotations budgétaires est étayée par les cas suivants :

- * Au ministère des finances le taux de consommation global au 31 décembre 2013 est égal à 21,13 % donnant lieu à un reliquat très important de l'ordre de 42,575 Mrds de DA.

Les sous consommations les plus marquées se rapportent au Programme de consolidation de la croissance économique (PCCE) et au programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) ;

- * Au ministère de l'agriculture et du développement rural, le taux de consommation des crédits de paiement enregistré à fin 2013, s'élève à 55,11 % du total des AP notifiées, soit l'équivalent de 70,758 Mrds de DA ;

- * Au ministère de l'énergie et des mines, les paiements relatifs au programme spécial de développement des régions du Sud, constitué de l'opération intitulée « Grands Aménagements Urbains de la ville nouvelle de Hassi-Messaoud », inscrite en 2006, ont atteint, à fin 2013, un montant de 1,066 Mrd de DA représentant un taux d'exécution de 2,13 % du montant global des crédits de paiement accordés (50 Mrds de DA) ;
- * Au ministère du commerce où le taux de consommation des crédits de paiement est situé à 13,48 %.

- Retards dans la réalisation des opérations d'équipement

Un retard considérable dans l'exécution des opérations d'équipement est constaté. Le dépassement des délais de réalisation qui est parfois supérieur à 9 ans n'a pas été sans conséquences sur la structure des coûts des opérations d'équipement ainsi que sur les échéances de livraison des ouvrages et équipements publics.

Il convient de citer à titre d'exemple les cas ci-après :

- * Le programme d'équipement du ministère de la santé, de la population et de la réforme hospitalière qui enregistre un retard considérable dans la réalisation de certaines opérations à l'exemple de celles inscrites respectivement en 1998, 1999 et en 2003 portant sur la réalisation d'études de santé publique et dont les taux d'avancement des travaux sont respectivement de 23,46%, 1,71% et 41,87% ;
- * Le Programme National de Gestion des Déchets Ménagers et Assimilés (PROGDEM), confié au ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, continue de connaître des lenteurs dans son exécution depuis sa mise en œuvre en 2002, au niveau de la réalisation des centres d'enfouissement techniques (CET) et de la mise en place des décharges contrôlées.

Ainsi, sur un programme de 139 CET, il n'a été réalisé et mis en exploitation que 71, 05 CET sont achevés mais non exploités, 34 en cours de réalisation et 29 non encore lancés. Sur 180 décharges contrôlées à réaliser, 85 décharges contrôlées sont réhabilitées ou éradiquées, 29 en cours de réhabilitation, 31 non lancées et 35 en phase d'étude.

- Manque de célérité dans la mise en œuvre des opérations d'équipement

En raison des insuffisances constatées dans la maturation des projets d'investissement et contrairement aux dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 précité, un nombre important d'opérations d'équipement relevant de tous les départements ministériels n'a pas été mis en œuvre dans les délais fixés, alors que d'autres n'ont pas été lancées et ce, en dépit de leur importance pour le développement

économique et social des secteurs concernés. Les cas suivants peuvent être cités à titre d'illustration :

- * Au ministère des ressources en eau, Sept (07) opérations d'équipement inscrites à l'indicatif de l'administration centrale, pour une AP globale de 1,675 Mrd de DA, n'ont pas été lancées depuis leur individualisation, dont celle relative à la gestion intégrée de l'eau dans le bassin hydraulique « Le Côtier Algérois », inscrite en 2005 pour une AP de 60,417 millions de DA ;
- * Au ministère des moudjahidine, sur 47 opérations, 17 opérations n'ont pas connu d'exécution, dont 5 inscrites depuis 2006 (près de 10 années) et 2 inscrites en 2008, totalisant une AP de 1,544 Mrd de DA, ce qui représente 38,65 % du programme d'équipement prévu et non exécuté.
- * Au ministère de la justice, des opérations d'équipement relevant en majorité du PCSC et inscrites pour certaines depuis 2006, n'ont pas connu de début d'exécution. Ces opérations sont réparties entre l'administration centrale (04) et la Direction générale de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion (03);
- * Au ministère de la formation et de l'enseignement professionnel, sur 11 opérations totalisant un montant de crédits de paiement de 794 millions de DA, inscrites entre 2010 et 2013 à l'indicatif de l'administration centrale au titre du PCCE, une seule opération a connu un début d'exécution en 2013 relative aux études et réaménagement du siège du Ministère et ce, pour diverses raisons (absence de l'assiette foncière, dépendance de l'opération avec d'autres n'ayant pas démarrés, retard dans la préparation de la fiche technique définissant les spécificités du projet, visa de la commission ministérielle des marchés), sachant que neuf opérations devaient être achevées fin 2011 et fin 2012 ;

Par ailleurs, quinze (15) opérations sur les 19 opérations gérées par l'administration centrale connaissent des retards dans leur exécution, variant entre 12 et 93 mois.

- Réévaluations répétitives des opérations d'équipement

La majorité des ministères a eu un recours excessif à la réévaluation des autorisations de programmes. Certaines opérations d'équipement ont subi plusieurs modifications au cours de l'exercice portant sur le coût et la consistance des projets. Il s'agit en particulier des cas ci-après :

- * Pour le ministère des finances, il a été enregistré la réévaluation de onze (11) opérations d'équipement inscrites à l'indicatif des directions générales des douanes, de la comptabilité, du budget, de la prospective et de l'administration centrale du ministère, dont le taux de réévaluation pour certaines varie entre 450 et 532 %.

Certaines réévaluations postérieures à 2010, n'ont pas tenu compte de l'instruction du Premier ministre datant du 22/06/2010 qui met les ordonnateurs dans l'obligation de proposer l'annulation ou la restructuration d'une opération proportionnellement à la demande de réévaluation introduite ;

- * Au ministère de la pêche et des ressources halieutiques, le montant global des réévaluations s'élève à 1,216 Mrd de DA, représentant une évolution des autorisations de programmes initiales de 679 millions de DA à 1,895 Mrd de DA, soit un accroissement de 179,08 % et concernent six (06) opérations d'équipement relevant du seul PCSC ;

Il convient de noter que les AP de certaines opérations ont été réévaluées à concurrence de 107 à 245 %, à l'exemple de l'opération relative à la réalisation d'une ferme pilote d'élevage de poissons marins à Bou-Ismaïl, dont l'AP est passée de 200 millions de DA à 690 millions de DA ;

- Non individualisation des opérations d'équipement

Des opérations d'équipement inscrites à l'indicatif des établissements publics sous tutelle, n'ont pas fait l'objet d'individualisation du fait que ces derniers n'ont pas déposé les dossiers d'individualisation selon les dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 précité. Cette observation est illustrée par les cas suivants :

- * Dans le cadre du programme de consolidation de la croissance économique, 346 opérations ont été inscrites par le ministère de la santé, de la population et de la réforme hospitalière, dont 190 n'ont pas été individualisées au 31 décembre 2013 ce qui représente un taux de 46,68 % ;
- * Au ministère de la communication, il a été procédé à l'inscription de 47 opérations d'équipement pour une autorisation de programme de 27,394 Mrds de DA, alors qu'au 31 décembre 2013, 40 opérations n'ont pas fait l'objet d'individualisation. Ces opérations totalisent une autorisation de programme de 20,803 Mrds de DA et concernent en totalité les établissements sous tutelle.

- Octroi de crédits de paiement supérieurs aux autorisations de programmes

Il a été constaté au niveau du ministère de la communication que le programme de consolidation de la croissance économique totalise en autorisation de programme la somme de 4,710 Mrds de DA, alors que le montant des crédits de paiement a atteint 12,662 Mrds de DA, soit un dépassement de 7,952 Mrds de DA du fait que l'allocation des crédits de paiement par le Ministère des finances s'est faite sans distinction entre les opérations individualisées et celles non individualisées.

Par ailleurs, au ministère de la Pêche et des ressources halieutiques, des crédits de paiement d'un montant global de 286,604 millions de DA ont été accordés pour l'opération d'équipement portant réalisation d'un nouveau siège pour le ministère, alors que cette opération n'a pas été individualisée ni dotée d'autorisation de programme.

- Défaut d'assainissement de la nomenclature des opérations d'équipement

Les dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1999 précité et de la circulaire du ministère des finances n° 02 du 01 mars 2010 relatives à l'assainissement de la nomenclature des opérations d'équipement n'ont pas été rigoureusement mises en œuvre par la quasi-totalité des ministères. A titre d'exemple :

- * Au ministère de la jeunesse et des sports, 213 opérations totalisant une AP de 14,621 Mrds de DA, ont été achevées depuis 2010, mais n'ont pas fait l'objet de clôture ;
- * Au ministère de l'intérieur et des collectivités locales, 26 opérations d'équipement d'une autorisation de programme globale de 5,607 Mrds de DA, inscrites durant la période de 1992 à 2011 et proposées à la clôture conformément à l'instruction du ministère des finances précitée, n'ont pas fait l'objet de décisions de clôture au 31 décembre 2013.
- * Au ministère des finances, la nomenclature budgétaire comporte 32 opérations d'équipement inachevées ou non lancées inhérentes au programme de soutien à la relance économique, qui n'ont pas fait l'objet de proposition de clôture par le ministère. De même, onze opérations inscrites entre 2002 et 2006 à l'indicatif de la direction générale de la comptabilité ont été achevées mais n'ont pas fait l'objet de clôture ;
- * Au ministère de l'urbanisme, de la construction et de la ville, un nombre important d'anciennes opérations inscrites durant la période 1998/2005, restent maintenues pour un programme en cours total de 47,138 Mrds de DA arrêté au 31 décembre 2009 ;
- * Il en est de même pour le ministère du commerce, où l'opération relative à l'acquisition de valisettes de contrôle pour les inspecteurs de contrôle de la qualité et de la répression des fraudes, inscrite en 2010 et réalisée à 100 % n'a pas été clôturée à fin 2013.

Tableau n°4

La répartition sectorielle des crédits votés, révisés, mobilisés et consommés sur l'exercice 2013

Unité : En milliers de DA

SECTEUR	Crédits Voté LFC (1)	Mouvements de crédits Intervenus après LFC (2)	Crédits révisés LFC (3) = (1) + (2)	Crédits Mobilisés au titre du budget 2013 (4)	Crédits Affectés aux programmes (CAS) +Délégations de crédits (5)	Crédit Consommés (programmes - CAS)+opérations en capital (6)	Ecart Crédits (révisés - consommés)		Ecart Crédits (mob - consom)		Ecart Crédits (rév - mob)	
							en valeur (3)-(6)	En (%)	en valeur (4)-(6)	En (%)	en valeur (3)-(4)	En (%)
Industrie	3 050 000		3 050 000	129 000	129 000	1 843 478	1 206 522	60,44%	-1 714 478	1429,05%	2 921 000	4,23%
Energies et mines			0									
agriculture et hydraulique	129 613 000	15 299 000	144 912 000	144 157 617	148 580 126	223 930 587	-79 018 587	154,53%	-79 772 970	155,34%	754 383	99,48%
soutien aux services productifs	22 286 060	13 130 600	35 416 660	27 907 345	43 052 937	29 600 677	5 815 983	83,58%	-1 693 332	106,07%	7 509 315	78,80%
infrastructures économiques et administratives	713 925 100	-135 075 994	578 849 106	573 313 746	604 687 187	630 885 573	-52 036 467	108,99%	-57 571 827	110,04%	5 535 360	99,04%
éducation et formation	273 134 000	-61 651 000	211 483 000	206 578 625	236 359 274	209 799 198	1 683 802	99,20%	-3 220 573	101,56%	4 904 375	97,68%
infrastructures socio-culturelles	235 901 000	-68 107 375	167 793 625	166 635 809	186 797 318	126 308 776	41 484 849	75,28%	40 327 033	75,80%	1 157 816	99,31%
soutien à l'accès à l'habitat	194 070 000	-28 016 100	166 053 900	152 600 972	197 959 004	119 298 589	46 755 311	71,84%	33 302 383	78,18%	13 452 928	91,90%
Divers	200 000 000	749 500	200 749 500	188 311 590	150 755 424	223 659 694	-22 910 194	111,41%	-35 348 104	118,77%	12 437 910	93,80%
PCD	40 000 000	52 947 250	92 947 250	89 440 633	89 440 634	72 499 503	20 447 747	78,00%	16 941 130	81,06%	3 506 617	96,23%
Sous-total d'investissement	1 811 979 160	-210 724 119	1 601 255 041	1 549 075 337	1 657 760 904	1 637 826 075	-36 571 034	102,28%	-88 750 738	105,73%	52 179 704	96,74%
PDRS												
gestion T.P					168 883 029	47 389 548	-47 389 548		-47 389 548			
gestion Trésorerie de wilaya					30 489 445	4 517 390	-4 517 390		-4 517 390			
gestion Trésorerie centrale					10 000 000							
PDHP												
gestion Trésorerie centrale					165 873 500	48 418 000	-48 418 000		-48 418 000			
gestion wali					39 728 000	2 505 654	-2 505 654		-2 505 654			
Programme spécial de reconstruction gestion Trésorerie Centrale												
S/T investissements : Crédits non répartis par secteur					414 973 974	102 830 592	-102 830 592		-102 830 592			
Total d'investissement	1 811 979 160	-210 724 119	1 601 255 041	1 549 075 337	2 072 734 878	1 740 656 667	-139 401 626	108,71%	-191 581 330	112,37%	52 179 704	96,74%
Soutien d'activités économiques (dotation au compte d'affectation spéciale et bonification du taux d'intérêt)	605 727 500	337 224 075	942 951 575	807 595 833		807 595 833		85,65%				85,65%
Programme complémentaire au profit des wilayas	51 500 000	-51 500 000	0									
Provision pour dépenses imprévues	75 000 000	-74 999 956	44									
Total opérations en capital	732 227 500	210 724 119	942 951 619	807 595 833	0	807 595 833	135 355 786	85,65%	0,00	100,00%	135 355 786	85,65%
Total budget d'équipement	2 544 206 660	0	2 544 206 660	2 356 671 170	2 072 734 878	2 548 252 500	-4 045 840	100,16%	-191 581 330	108,13%	187 535 490	92,63%

Source : Ministère des finances

CHAPITRE III : LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Les comptes spéciaux du trésor sont régis par les dispositions des articles 48 à 61 de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée et complétée. Ils ne peuvent être ouverts que par la loi de finances et ne comprennent que les catégories suivantes :

- 1) les comptes de commerce,
- 2) les comptes d'affectation spéciale,
- 3) les comptes d'avances,
- 4) les comptes de prêts,
- 5) les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers,
- 6) les comptes de participations et d'obligations peuvent être ouverts par voie d'inscription par le ministre des finances.

Les comptes spéciaux du trésor sont dotés de crédit limitatif à l'exception des comptes de commerce pour les quelles un plafond de découvert peut être autorisé.

Les soldes de ces comptes sont reportés d'année en année sauf dispositions d'une loi de finances,

A l'instar des années précédentes, l'examen de la gestion des comptes spéciaux du Trésor, par la Cour des comptes, a donné lieu à des observations dont certaines d'entre elles ont revêtu le caractère d'insuffisances.

Ces contraintes sont dues, particulièrement, au recours exagéré à l'élargissement de la nomenclature des dépenses des comptes d'affectation spéciale, au gel des fonds publics et des crédits mobilisés sous-utilisés durant l'année, à la lenteur dans la promulgation des textes d'application du cadre légal régissant les CAS et en raison des faiblesses caractérisant les remboursements de prêts. Par contre, une nette amélioration a été constatée dans la régularisation des avances accordées par le Trésor.

De nombreuses insuffisances continuent de caractériser le fonctionnement des comptes d'affectation spéciale (CAS), notamment :

- *l'absence d'un programme d'action définissant les objectifs à atteindre et les échéances de réalisation ainsi que l'absence d'un dispositif de suivi et d'évaluation, tels que prévus par l'article 89 de la loi de Finances de 2000, complétée et modifiée ;*
- *le manque de diligences en vue d'exécuter les programmes d'action lorsque ces derniers sont mis en place ;*
- *l'inactivité de certains CAS, fortement dotés, malgré les mesures d'assainissement intervenues en 2013 ;*
- *la lenteur dans la promulgation des textes d'application ;*
- *le manque de coordination entre le comptable et l'ordonnateur chargés de la gestion du CAS ;*
- *la non-conformité des opérations financées sur les comptes d'affectation spéciale par rapport à la nomenclature des dépenses en vigueur et aux dispositions de la loi n°84-17 du 07 juillet 1984, relative aux lois de finances, modifiée et complétée;*
- *la sous-utilisation des dotations allouées aux comptes d'affectation spéciale, malgré l'importance des soldes cumulés qu'ils abritent et lenteurs observés dans l'apurement des opérations dont l'antériorité remonte à plusieurs années ou dont les comptes sont inactifs ;*

Devant le poids déterminant des CAS dans la structure des comptes spéciaux (plus de 90 % en recettes, soit 5.759,646 Mrds de DA), du résultat de gestion débiteur (- 736,509 Mrds de DA) témoignant d'une forte mobilisation de crédits pour la couverture des programmes lancés depuis les exercices 2004/2005, il est nécessaire de renforcer leur dispositif réglementaire, et d'observer

1. Les nouvelles mesures apportées par la loi de finances de 2013

La loi de finances de 2013, a prévu l'ouverture de deux (02) comptes, la modification des modalités de fonctionnement de trois (03) et la clôture de trois (03) autres.

*** Comptes ouverts**

Les articles 58 et 59 de la loi n° 12-12 du 26 décembre 2012 portant loi de finances pour 2013 ont prévu la création des comptes ci-après :

- Compte n°302-139 : « Fonds national de développement agricole»;
- Compte n°302-140 : « Fonds national de développement rural » ;

***Comptes modifiés**

Les articles 54, 60 et 61 de la loi sus citée, ont apporté des modifications aux dispositions des CAS suivants :

- Compte n°302-062 : « Bonification du taux d'intérêt » ;

- Compte n°302-080 : «Fonds national de développement de la pêche et de l'aquaculture» ;
- Compte n°302-117 : « Fonds national de soutien au micro-crédit » ;

*Comptes clôturés

En vertu des dispositions des articles 53, 56 et 57 de la loi n° 12-12 du 26 décembre 2012 de la loi de finances sous revue, les comptes ci-dessous mentionnés ont été clôturés :

- Compte n°302-090 : «Fonds de promotion de la formation professionnelle continue », les opérations de ce compte ont été regroupées au sein du compte d'affectation spéciale n° 302-091 intitulé « Fonds de promotion de l'apprentissage » désormais intitulé «Fonds de promotion de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue ».
- Compte n°302-127 : «Fonds national de préparation et d'organisation du festival culturel panafricain 2009», son solde a été versé au compte de résultats du Trésor.
- Compte n°302-132 : « Fonds de bonification du taux d'intérêt sur les crédits accordés aux ménages pour l'acquisition, la construction et l'extension d'un logement ainsi qu'aux promoteurs immobiliers dans le cadre des programmes soutenus par l'Etat » dont le solde a été transféré au compte n° 302-062;

2. Présentation des comptes spéciaux du Trésor

L'examen de la balance générale de l'ACCT fait ressortir, au titre de l'exercice 2013, un nombre de 100 comptes spéciaux du Trésor, qui demeure quasiment stable depuis 2010, dont 16 d'entre eux n'ont pas été mouvementés durant cette période.

Désignation	Nombre				Structure (2013)	Comptes non mouvementés (2013)
	2010	2011	2012	2013		
Comptes de commerce "301"	03	03	03	03	3%	-
Comptes d'affectation spéciale "302"	77	75	74	71	71%	08
Comptes d'avances "303"	04	04	04	04	4%	-
Comptes de prêts "304"	11	12	12	12	12%	-
Comptes d'affectation spéciale -Dotations "305"	01	01	01	01	1%	-
Comptes de participation "306 "	09	09	09	09	9%	08
Total	105	104	103	100	100%	16

2.1. La situation financière des comptes spéciaux du Trésor

Le nombre de comptes d'affectation spéciale (CAS) reste prépondérant avec 71 comptes (soit 71% du total des CST). Pour les autres catégories, il a été dénombré 12 comptes de prêts, 09 comptes de participation, 04 comptes d'avances, 03 comptes de commerce et un compte d'affectation spéciale "Dotations".

A noter que pour la catégorie des CAS, six (06) gestionnaires se voient confier la gestion de 37 comptes soit 50 % de la liste en vigueur. Il s'agit, en l'occurrence des ministres des Finances, de l'Agriculture, de la Culture, de l'Intérieur, de l'Energie et de l'Industrie et de la PME.

La situation financière des CST, ci- après, a été illustrée à partir de la balance de l'Agent comptable central du Trésor (ACCT) :

Situation des comptes spéciaux du Trésor au 31/12/2013

(U : DA)

Comptes	Balances d'entrée (01/01/2013)		Opération de gestion 2013		Résultat de l'exercice		Solde au 31/12/2013	
	Débiteurs	Créditeurs	Débets	Crédits	Débiteurs	Créditeurs	Débiteurs	Créditeurs
Commerce (301)	-	5.334.455 153,42	1.070.261.450,31	1.598.226.250,16	-	527.964.799,85	-	5.862.419.953,27
Affectation spéciale (302)	-	15.108.483.504.572,05	6.090.015.489.832,69	5.353.507.635.072,75	736.507.854.759,94	-	-	14.371.975.649.812,11
Avances (303)	10.844.667.282,12	-	358.092.476.498,41	363.181.719.201,59	-	5.089.242.703,18	5.755.424.578,94	-
Prêts (304)	979.947.242.604,26	-	177.077.508.217,95	41.358.385.374,20	135.719.122.843,75	-	1.115.666.365.448,01	-
Dotation " frais d'hospitalisation gratuite (305)	-	-	358 .040. 582. 000,00	358 .040. 582. 000,00	-	-	-	-
Participation (306)	127 100 000 000,00	-	-	-	-	-	127 100 000 000,00	-
Total General	1.117.891.909.886,38	15.113.817.959 .725,47	6.984.296.317.999,36	6.117.686.547.898,70	872.226.977.603,69	5.617.207.503,03	1.248.521.790.026,95	14.377.838.069.765,38
Soldes définitifs		13.995.926.049.839,00	-	-	866.609.770.100,66	-	-	13.129.316.279.738,34

Source : ACCT

De l'exploitation des données, sus indiquées, les aspects suivants ont été mis en évidence :

- les comptes spéciaux ont dégagé, au 31/12/2013, un solde créditeur de 13.129,316 Mrds DA contre 13.995,926 Mrds de DA, en 2012, soit une régression de l'ordre de 6,20 %, alors ceux-ci avaient plutôt enregistré une augmentation significative de 11,42 % en 2012 comparativement à 2011.

- Ces comptes spéciaux ont dégagé, au titre de l'exercice 2013, un résultat négatif (solde débiteur) atteignant 866 ,610 Mrds DA contre des résultats positifs (soldes créditeurs) de 1.445, 495 Mrds de DA en 2012 et 3.140,263 Mrds de DA en 2011.

Ce résultat négatif, est imputable principalement, aux comptes d'affectation spéciale (CAS), notamment au Fonds de régulation des recettes dont le solde de l'exercice est de - 1.330,625 Mrds de DA et ceux ayant bénéficié du concours du budget général de l'Etat, enregistrant des consommations importantes dépassant les dotations de l'année, au titre de l'exercice 2013, tels que les comptes ci-après :

- Compte n° 302-061/01 « Dépenses en capital » ;
- Compte n° 302-067 « Fonds national de développement de l'investissement agricole » ;
- Compte n° 302-082 « Fonds national de la recherche scientifique et du développement technologique » ;
- Compte n° 302.089/04 « Fonds spécial de développement des régions du Sud / Programme sectoriel déconcentré » ;
- Compte n° 302-110 « Fonds d'aide à l'accession à la propriété dans le cadre du dispositif location-vente » ;
- Compte n°302-120 « Compte de gestion des opérations d'investissements publics inscrites au titre du programme complémentaire de soutien à la croissance».

2.2. Gestion des comptes spéciaux du Trésor

2.2.1. Comptes de commerce

La gestion des comptes de commerce est définie par l'article 54 de la loi n° 84-17 relative aux lois de finances, modifiée et complétée. Les montants, affectés à ces comptes, sont destinés à la réalisation d'opérations à caractère industriel ou commercial, effectuées, à titre accessoire, par les services dûment habilités.

Les prévisions de leurs dépenses ont un caractère évaluatif, et leur plafond de découvert est fixé annuellement par la loi de finances.

Au titre de l'exercice 2013, les comptes de commerce ont enregistré un solde créditeur d'un montant de 5,862 Mrds de DA, soient des hausses respectives de 9,90 % et de 12,32% comparativement à 2012 (5,334 Mrds de DA) et à 2011 (4,749 Mrds de DA).

Nonobstant ce résultat, la structure desdits comptes ne représente que 0,04 %.

Les comptes de commerce comprennent les comptes ci-après :

- Compte n°301-005 « Parcs à matériel des directions des travaux publics »

A fin 2013, ce compte a représenté un taux de 99,48 % du solde global des comptes de commerce (soit un solde créditeur, de 5,832 Mrds de DA), ce qui s'explique par l'importance du secteur des travaux publics et sa contribution dans la réalisation des programmes de développement adoptés par le gouvernement.

L'examen des données relatives à ce compte, par wilaya, a permis de constater que la majorité des directions des travaux publics ont enregistré une progression de leurs recettes, par rapport à l'année précédente, d'où l'évolution du solde ainsi dégagé a cette période.

A contrario, les dépenses de l'année ont cru substantiellement (1,069 Mrds de DA), et ce, en raison des efforts déployés par l'Etat, pour l'entretien de ces infrastructures.

- Compte n°301-006 « Parcs à matériel des directions de l'hydraulique »

Ce compte ne représente que 0,40 % du solde global des comptes du commerce, soit une proportion insignifiante ne reflétant pas l'importance du secteur de l'hydraulique.

En effet, les recettes réalisées avaient atteint 611.100,00 DA en 2013, contre 3,321 millions de DA, en 2012, soit une diminution notable de 2,710 millions de DA,

Les dépenses effectuées ont été arrêtées à 1,021 millions de DA, en 2013, elles étaient de 3,386 millions de DA, en 2012, la Cour a constaté que ce compte ouvert en 1996, et, malgré l'importance du secteur de l'hydraulique, n'a pas enregistré de recettes significatives au sein de la majorité des directions.

- Compte n°301-011 «Droit de préemption dans l'acquisition de biens immobiliers et locaux commerciaux par l'Etat »

Créé en 1984, ce compte présente un solde créditeur de 7,208 millions de DA et continue d'occuper une part très faible dans le total du solde des comptes de commerce (0,12 %). En outre, il y a lieu de signaler que ce compte faiblement doté annuellement n'enregistre aucune dépense depuis plusieurs années.

2.2.2. Comptes d'affectation spéciale (CAS)

Les comptes d'affectation spéciale sont régis par les dispositions des articles 56 et 57 de la loi 84-17 susvisée, ils retracent des opérations qui, par suite d'une disposition de loi de finances, sont financées au moyen de ressources particulières. Une dotation inscrite au budget général de l'Etat peut compléter les ressources d'un compte d'affectation spéciale dans les limites fixées par la loi de finances.

Aussi, en application des dispositions de l'article 89 de la loi de finances pour 2000, modifiée et complétée, les CAS donnent lieu à l'établissement d'un programme d'action par les ordonnateurs concernés définissant les objectifs visés et les échéances de réalisation. Ils sont dotés d'une nomenclature, et d'un dispositif de suivi et d'évaluation.

Au titre de l'année 2013, les ressources des comptes d'affectation spéciale ont atteint 5.353,508 Mrds de DA, contre 5.795,132 Mrds de DA en 2012, soit une régression de l'ordre de 441,624 millions de DA,

Les dépenses se sont élevées, quant à elles, à 6.090,015 Mrds de DA, contre 4.337,229 Mrds de DA en 2012, et leur solde cumulé (créditeur) a fin 2013, a atteint 14.371,976 Mrds de DA.

Ces comptes ont servi à couvrir le financement des programmes de développement, lancés depuis plusieurs années, notamment les reliquats des plans quinquennaux (2005-2009 et 2010-2014), et se sont renforcés, en ressources du Fonds de régulation des recettes (FRR) ;

Par ailleurs, les investigations effectuées sur les CAS, (hors compte FRR, comptes programmes n° 302-089 " Fonds spécial de développement des régions du sud ", n° 302-114 "Fonds spécial de réhabilitation du parc immobilier de wilaya ", n° 302-115 "compte de gestion des opérations du programme spécial de reconstruction ", n°302-116" Fonds de développement économique des hauts plateaux", n° 302-120 " compte de gestion des opération d'investissement publics inscrites au titre du programme complémentaire de croissance", n°302-134"compte de gestion des opérations d'investissement inscrites au titre du programme de consolidation de la croissance économique 2010-2014" et n°302-020 "Fonds de solidarité des collectivités locales" par la Cour ont donné lieu aux constats suivants :

- **Sous-utilisation des dotations allouées aux comptes d'affectation spéciale, malgré l'importance des soldes cumulés qu'ils abritent**

Le contrôle a mis en exergue la faiblesse des niveaux de consommation des crédits alloués, en raison particulièrement :

- des retards affectant le traitement des dossiers relatifs à certains programmes tels que ceux inhérents à la compétitivité industrielle et la mise à niveau des PME, la mise en valeur des terres par la concession, qui affecte l'exécution des activités projetées ;

- des difficultés liées à l'évaluation et à la liquidation des montants à bonifier ,se traduisant de ce fait par d'importants retards dans le règlement des situations et qui entravent à la réalisation des objectifs poursuivis, entre autres, le développement et l'encouragement des investissements.

- la non-mise en place de certains comités et organes, prévu pour le fonctionnement des CAS, à titre d'exemple :

- la commission des marchés (promotion de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue) ;
- le comité technique (Fonds national routier et autoroutier).

• **Lenteur dans la mise en place des textes d'application**

Une lenteur caractérisée est constatée dans la mise en place et la promulgation des textes d'application du cadre légal régissant les CAS (lois de finances). Ces textes n'interviennent pas en temps opportun, ce qui a pour conséquences :

- des retards considérables dans la réalisation des projets et des objectifs inscrits à l'indicatif desdits comptes ;
- le transfert de fonds d'un compte à un autre, en l'absence de texte d'application ;
- la facturation des prestations a des taux non prévus par des textes où procédures en vigueur ;
- le non-paiement par certaines entreprises de production (eau minérale) d'une redevance sur l'exploitation, ainsi que le recouvrement des contributions prévues par la loi de finances, à défaut des modalités de versement (technologie de l'information et de la communication), privant ainsi les CAS de recettes importantes ;
- la confusion faite entre la compensation tarifaire, prise en charge normalement par le CAS et la sujétion de service public, qui devrait être imputée sur la dotation budgétaire de l'Etat (secteur du transport public).

• **Manque de diligences dans l'exécution des programmes d'action et l'absence de ces programmes pour certains CAS, ce qui n'est pas conforme avec le cadre réglementaire.**

De nombreux comptes d'affectation spéciale (CAS) continuent d'enregistrer de faibles consommations, parfois nulles, nonobstant les actions prises en vue de leurs recettes.

Cette situation a contribué à l'accumulation des soldes créditeurs en fin d'exercice en raison suivantes :

a) Lenteur dans la réalisation des programmes projetés et actions tracées par le gouvernement, à titre d'illustration:

- Projets relatifs au développement de l'aquaculture dans les zones des hauts plateaux et du sud financés sur le Fonds national de développement de la pêche et de l'aquaculture (FNDPA) ;
- Projets relatifs aux travaux financés sur le fonds routier et autoroutier ;

- Traitement des dossiers de mise à niveau des entreprises financés sur le Fonds de mise à niveau des PME ;
 - Programme de réhabilitation des zones industrielles et des zones d'activités financés sur le Fonds de la compétitivité industrielle ;
 - Projets de développement des TIC dans le cadre de la stratégie e-Algérie,
 - Programme national triennal de la maîtrise de l'énergie ;
 - Programme d'électrification et de distribution publique du gaz ;
- b) Des CAS continuent de fonctionner en l'absence d'un programme d'action précisant les objectifs visés et les échéances de réalisation.

Les CAS sont ouverts en vue de réaliser des objectifs bien précis, alors qu'en pratique pour certains, aucun programme n'a été arrêté, des bilans n'ont pas été élaborés sur l'utilisation des dotations accordées, ce qui n'a pas manqué d'affecter le suivi des réalisations et les évaluations requises ;

C'est le cas du Fonds spécial de la solidarité nationale (302-069), Fonds de soutien public aux clubs professionnels de football (302-135) et du Fonds spécial pour les urgences et les activités de soins médicaux (302-096).

•Manque de coordination entre le comptable et l'ordonnateur des comptes d'affectation spéciale,

Les comptables sont tenus de transmettre, périodiquement, aux ordonnateurs, des situations financières détaillées sur chaque compte, retraçant toutes les opérations de recettes et de dépenses ;

Cette lacune dans la coordination, se manifestait à travers :

- des insuffisances dans le contrôle interne et dans le système d'information, comme il a été constaté dans le fonctionnement des comptes spéciaux du Trésor de la solidarité nationale (302-069) et du développement de l'art, de la technique et de l'industrie cinématographiques (302-014)

- le manque ou l'absence totale d'informations sur l'utilisation des crédits, ainsi que le défaut de situations comptables, telles que celles inhérentes aux fonds suivants :

- Fonds national de la promotion des activités de l'artisanat traditionnel (302-066) ;
- Fonds national de la recherche scientifique et du développement technologique (302-082) ;
- Fonds spécial d'urgences médicales (302-096).

- discordances entre les comptabilités de l'ordonnateur et des comptables, donnant lieu à

des écarts dans leurs écritures spécifiques, ce qui entrave le bon suivi des comptes ;

Cette situation concerne particulièrement quelques CAS, à l'exemple du :

- Fonds spécial pour les urgences et les activités de soins médicaux (302-096) ;
- Fonds de lutte contre le cancer (302-138) ;
- Fonds de soutien public aux clubs professionnels de football (302-135).

• Des comptes d'affectation spéciale fortement dotés sont restés inactifs, malgré les mesures d'assainissement intervenues en 2013

Comme pour les exercices antérieurs, la Cour a relevé que certains CAS présentant d'importants soldes, non pas été mouvementés.

Cette situation concerne particulièrement les cas suivants :

- Fonds national du patrimoine culturel (302-123), resté inactif depuis sa création en 2006 ;
- Fonds de soutien aux organes de presse écrite, audiovisuels et électroniques et aux actions de formation et de perfectionnement des journalistes et intervenants dans les métiers de la communication (302-093), non mouvementé depuis 2005 ;
- Compte d'affectation de gestion de la formation à l'étranger (302-058) ;
- Fonds national de l'aménagement du territoire (302-081).

• Non-conformité des opérations financées par les comptes d'affectation spéciale avec la nomenclature des dépenses supportées par ces derniers et aux dispositions de la loi 84-17 du 07 juillet 1984, relative aux lois de finances, modifiée et complétée,

La Cour a relevé que certains comptes d'affectation spéciale présentent des programmes d'activité ou des plans d'action de 2013 comportant des opérations, financées par les Fonds, non éligibles et contraires aux dispositions de la loi 84-17 du 07 juillet 1984, relative aux lois de finances, modifiée et complétée, c'est le cas des CAS suivants :

- Fonds spécial de la solidarité nationale (302-069), ou une partie des opérations réalisés par le fonds, ne concorde pas avec les dépenses de solidarité, prévues par la nomenclature des dépenses et des recettes du compte d'affectation ;
- Fonds de développement rural et de la mise en valeur des terres par la concession (302-111), sur lequel ont été prises en charge des dépenses de fonctionnement, notamment celles relatives aux traitements et salaires des membres de la cellule d'assainissement du contentieux de la Générale des concessions agricoles (GCA) contrairement à l'article 52 de la loi 84-17 déjà citée ;

- Fonds d'appropriation des usages et de développement des technologies de l'information et de la communication (302-128) qui a été mis à contribution pour des dépenses d'exploitation, étrangères à la nomenclature des dépenses du dit compte. Cette irrégularité a été enregistrée également en 2012 ;

- Fonds spécial pour les urgences et les activités de soins médicaux (302.096), dont certaines dépenses payées par le Fonds sont contraires à l'arrêté interministériel du 19 août 2002 fixant la nomenclature des recettes et des dépenses du compte ;

- Fonds de développement de l'art, de la technique et de l'industrie cinématographiques (302-014), dont la budgétisation des crédits alloués à certaines actions (aides et contributions) exécutées dans le cadre du compte d'affectation spécial est redondante avec la nomenclature aux opérations inscrites à l'indicatif du ministère concerné.

2.2.3. Comptes d'avances

Ces comptes décrivent les opérations d'attribution ou de remboursement des avances que le Trésor public est autorisé à consentir dans la limite des crédits ouverts, à cet effet, et ce, conformément aux dispositions de l'article 58 de la loi n° 84-17 du 07 juillet 1984, modifiée et complétée .

Ces comptes ont enregistré un solde débiteur (avances non remboursées) de 5,755 Mrds de DA, en 2013, contre 10,845 Mrds de DA, en 2012, 79,728 Mrds de DA, en 2011 et 125,589 Mrds de DA en 2010 , soit des évolutions respectives de - 46,93 %, - 86,40 % et de -36,52 % , ce qui confirme une nette amélioration des remboursements des avances depuis 2010 (soit 119,834 Mrds de DA).

Les comptes d'avances sont classés comme suit :

*** Avances légales et régulières**

- Compte n° 303-006 ligne 001 "Avances au profit des hôpitaux"

Ces avances ont été régularisées durant 2013, à travers une dotation budgétaire d'un montant de 358,041 Mrds de DA, contre une augmentation de 50,429 Mrds de DA en 2012, et 43,899 Mrds de DA comparativement à 2011.

*** Avances ordinaires et particulières**

- Compte n°303-503 ligne 000 "Avances sans intérêt au profit de divers"

Aucune avance n'a été accordée, en 2013, au titre de cette catégorie d'avances, par contre les remboursements étaient de 5,127 Mrds de DA en 2013, contre 67,193 Mrds de DA, en 2012, et 59,114 Mrds de DA, en 2011,

La Cour a relevé, qu'au 31 décembre 2013, le montant des avances accordées par le Trésor public au profit de certains organismes antérieurement, soit 4,455 Mrds de DA, n'est pas encore régularisé à ce jour.

2.2.4. Comptes de prêts

Conformément aux dispositions de l'article 59 de la loi n° 84-17 du 07 juillet 1984, modifiée et complétée, ces comptes retracent les prêts consentis par l'Etat dans la limite des crédits ouverts, à cet effet, soit à titre d'opération nouvelle soit à titre de consolidation d'avances.

Sauf disposition contraire de la loi de finances, les prêts sont productifs d'intérêts.

Les écritures du Trésor font état de vingt-trois (23) comptes, au 31/12/2013, accusant un solde débiteur de 1.115,666 Mrds de DA contre 979,947 Mrds de DA en 2012, soit une progression significative de 13,85% (135,719 Mrds de DA), découlant principalement de la faiblesse des remboursements.

En 2013, les prêts accordés par le Trésor de l'ordre de 177,077 Mrds de DA, s'avèrent en retrait comparativement à 2012 (180,813 Mrds de DA) et à 2011 (205,081 Mrds de DA).

Ces prêts ont été destinés au financement des différents projets du secteur économique dont les prêts, consentis par le Trésor à la BAD et aux entreprises publiques pour un montant de 101,691 Mrds de DA et aux gouvernements étrangers (en nature) pour 32,189 Mrds de DA.

Les remboursements effectués ont atteint 41,358 Mrds de DA, au titre de la gestion 2013, contre 98,936 Mrds de DA en 2012, soit une diminution de 57,578 Mrds de DA,

L'examen des comptes de cette catégorie laisse apparaître les observations suivantes :

- **Prêts à l'habitat**

- **Compte n° 304 -007 /004 "Prêts à la CNEP-Fonds mis à la disposition de la CNEP pour le financement, rétrocedés sous forme de prêts aux OPGI"**

A l'instar des années précédentes, La Cour a relevé qu'aucune diligence n'a été prise depuis 2002 en vue d'apurer le solde dégagé par ce compte (177,810 millions de DA).

Sachant bien qu'un titre de recette n°49/2004 a été émis par la DGT à l'encontre de la CNEP, suivi par des correspondances de l'Agent comptable central, en 2004, à destination du débiteur, en vue d'assurer le recouvrement, sans résultat effectif.

- **Prêts accordés au secteur économique**

- **Prêts à la BAD**

- **Compte n°304-403 /001 "Prêts à la BAD directs"**

Les prêts consentis par le Trésor à la BAD et aux entreprises publiques, en 2013, ont totalisé un montant de 101,691 Mrds de DA contre 48,813 Mrds de DA en 2012. Ils sont destinés au financement des différents projets dont 50,28% du total, au profit de la réalisation d'infrastructures relatives aux travaux publics et 23,80% au secteur du transport.

Les remboursements de l'année ont été pour un montant de 2,028 Mrds de DA, légèrement inférieur à celui remboursé en 2012 (2,145 Mrds de DA), soit un taux insignifiant de l'ordre de 0,33 % comparativement au solde débiteur cumulé à la fin de la gestion (604, 666 Mrds de DA).

Les restes à recouvrer de ces prêts, au 31/12/2013, étaient de 604,666 Mrds de DA contre 505,003 Mrds de DA.

L'examen de ces restes à recouvrer (RAR), au 31 décembre 2013, établis par l'ACCT, et les pièces justificatives y afférentes, a mis en évidence l'ancienneté des dettes à apurer :

U : DA

Années	solde au 01/01/2013	Prêts accordés en 2013	Annulation s en 2013	Recouvrements en 2013	Restes à recouvrer (Solde) au 31/12/2013
1988	5.628.596.946,28			38.143.286,92	5.230.426.659,36
1989	4.029.213.445,14				4.029.213.445,14
Total « dettes anciennes » (1)	9.297.783.391,42			38.143.286,92	9.259.640.104,50
2006	19.222.024.795,51				19.222.024.795,51
2007	18.865.654.860,61			1.989.777.496,93	14.879.905.895,86
2008	26.489.709.927,39				26.489.709.927,39
2009	136.413.283.889,50				136.413.283.889,50
2010	127.250.857.599,12				127.250.857.599,12
2011	120.646.463.683,38				120.646.763.683,38
2012	48.812.819.000,90				48.812.819.000,90
2013		101.691.238.026,00			101.691.238.026,00
Total (2)	495.704.842.288,59	101.691.238.026,00		1.989.777.496,93	595.406.302.817,66
TOTAL 1+2	505.002.625.680,01	101.691.238.026,00		2.027.920.738,85	604.665.942.922,16

Source : ACCT

- Compte n° 304-403/002 "Prêt à la BAD (Prêts intergouvernementaux)"

Ce compte n'a pas été mouvementé durant la gestion considérée. Les restes à recouvrer cumulés au 31 décembre 2013, étaient de 5,642 Mrds de DA et remontant aux années antérieures. En l'absence d'un assainissement de ce compte, le montant demeure retracé en l'état dans les écritures de l'ACCT.

- Compte n° 304.404 "Prêts aux entreprises économiques"

Les sommes accordées par le Trésor, au titre de l'exercice 2013, au profit de certaines entreprises, étaient de 6,107 Mrds de DA, contre 98,786 Mrds de DA en 2012 et 36,743 Mrds de DA de 2011.

Les remboursements réalisés étaient de l'ordre de 3,791 Mrds de DA soit un accroissement de 0,648 Mrds de DA par rapport à 2012 ; ceux-ci ne représentent, qu'une part dérisoire de 1,18% des restes à recouvrer cumulés au 31 décembre 2013 (319,872 Mrds de DA).

- Compte n°304-408 "Restructuration financière des entreprises publiques et autogérées "

Aucun prêt n'a été accordé depuis 1996, et aucun remboursement n'a eu lieu de 1998 à 2013, excepté un montant de 5,775 millions de DA qui a été remboursé en 2012 par l'entreprise céramique de l'est (ECS.EST SGP IPRS) sur un prêt de 86,200 millions de DA daté de 1983 ;

Les restes à recouvrer cumulés, au 31/12/2013 étaient de 1,829 Mrds de DA, la Cour a relevé, l'absence d'une situation détaillée des prêts accordés aux entreprises bénéficiaires, en vue de prendre les mesures nécessaires dans le cadre de l'assainissement.

▪ **Prêts divers**

- Compte n° 304-900/001 "Prêts aux gouvernements étrangers, Prêts en espèces pour les encours au 31 décembre 1996"

L'examen de la situation de ce compte et des pièces justificatives y afférentes, fait ressortir qu'aucun prêt en espèces n'a été consenti, par le Trésor public, aux gouvernements étrangers depuis l'année 1997,

Les remboursements, effectués par les gouvernements étrangers, étaient de 257,605 millions de DA, contre 169,068 millions de DA, en 2012, soit un taux de 14,38% du solde dégagé au 31 décembre 2013 (1,792 Mrds de DA).

La Cour a relevé, comme dans ses rapports précédents, des discordances constatées dans les soldes comptables arrêtés en fin d'année, l'absence de tableaux d'amortissement des prêts accordés et un mauvais suivi de la situation des RAR de cette nature de prêts, ainsi que dans leur assainissement.

Compte n° 304-900/ 004 "Prêts aux gouvernements étrangers : Prêts en nature pour les prêts 1997 et postérieurs "

Au titre de l'année 2013, il a été enregistré un montant de 32,189 Mrds de DA représentant les prêts en nature consentis par le Trésor et ce, en vertu d'un accord passé entre l'Algérie et le gouvernement de la République Cubaine, en date du 08/10/2012.

Ces prêts ont enregistré une nette évolution par rapport aux années antérieures, soit 31,622 Mrds de DA en 2012, Ces prêts étaient de l'ordre de 30,625 Mrds de DA, en 2011, 28,403 Mrds de DA en 2010 et 21,533 Mrds de DA en 2009.

Les remboursements, ont atteint, en 2013, 29,239 Mrds de DA, soit un taux de - 7,77% comparativement à 2012.

Le solde débiteur demeure important, soit 65 ,432 Mrds de DA, contre 62,482 Mrds de DA l'exercice précédent.

CHAPITRE IV: RÉSULTAT ET FINANCEMENT DES OPÉRATIONS BUDGÉTAIRES ET DU TRÉSOR (OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE)

La gestion 2013 s'est soldée par un déficit du Trésor arrêté à plus de 3.465,218 Mrds de DA, contre un déficit de 2.115,566 Mrds de DA, l'année précédente. La dégradation enregistrée résulte principalement de l'accroissement des charges budgétaires, à un rythme plus soutenu que celui des ressources, destinées à les couvrir.

La fiscalité pétrolière occupant une place toujours aussi prépondérante, a permis de renforcer considérablement les capacités de financement du budget d'équipement, malgré le fort accroissement des besoins de financement, inhérents à la réalisation des grands projets structurants lancés par l'Etat.

Les modalités de financement des déficits budgétaires, mises en œuvre en 2013, traduisent le souci des pouvoirs publics de neutraliser, autant que possible, l'incidence des financements d'origine monétaire, sur l'activité économique et sociale, et ce, dans le cadre de la politique rénovée découlant des options prises depuis l'application du plan d'ajustement structurel. Les équilibres arrêtés ont été soutenus grâce aux disponibilités du Fonds de régulation des recettes (FRR) dont la contribution reste essentielle pour financer le déficit du Trésor.

Conformément à la loi n°84-17 du 17 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée et complétée, notamment son article 62, le Trésor exécute, outre les opérations permanentes de l'Etat et sous sa responsabilité, des opérations de trésorerie qui comprennent essentiellement :

- des émissions et des remboursements d'emprunts ;
- des opérations de dépôts des différents correspondants du Trésor et des opérations exécutées pour leur compte ;
- des flux financiers du surplus de la fiscalité pétrolière, comptabilisés au compte de dépôts de fonds correspondant.

Le déficit budgétaire prévisionnel, pour 2013, était de l'ordre de 3.059,821 Mrds de DA, et s'est établi réellement à 2.758,369 Mrds de DA. Les équilibres ont été fortement soutenus et consolidés par l'apport appréciable de ressources issues du produit de la fiscalité pétrolière.

Même en intégrant les emprunts souscrits, au cours de l'année (soit 358,774 Mrds de DA), la ressource budgétaire ne couvre que 59,73 % des charges totales (3.890,813 Mrds de DA de recettes pour 6.513,025 Mrds de DA en charges).

Aussi, la progression des dépenses n'a pas pu être, strictement contenue et ce, nonobstant toutes les mesures de rigueur appliquées en matière des charges salariales et autres dépenses courantes de transfert.

Certaines dépenses, difficilement compressibles à l'exemple des dépenses du personnel, subventions de fonctionnement qui sont, en pratique, destinées à couvrir principalement les charges salariales et les dépenses de l'action sociale, ont représenté à elles seules près de 66% du budget de fonctionnement en 2013.

A ce titre, l'essentiel des observations et appréciations retenus par la Cour sur les charges de trésorerie et les ressources destinées à couvrir les besoins de financement correspondants, est appréhendé à travers l'examen qui suit :

1. Les charges de trésorerie

La gestion de 2013 s'est soldée par un déficit budgétaire de l'ordre de 2.758,369 Mrds de DA, en régression par rapport à l'exercice précédent où il a été arrêté à 3.569,820 Mrds de DA (-22,73%).

L'objectif attendu, ces dernières années, pour permettre une couverture raisonnable des charges budgétaires, n'a pas été atteint du fait de la faiblesse des recouvrements et de l'accroissement exceptionnel des dépenses du personnel.

2. Le financement des opérations du Trésor

Pour assurer un meilleur financement des opérations de trésorerie, le Trésor public a eu recours, prioritairement à ses ressources propres (plus-values fiscales) et accessoirement aux emprunts internes et externes et autres correspondants par le truchement de leurs placements et dépôts (trésorerie des tiers).

Par ailleurs, il est utile de signaler que la situation résumée des opérations de trésorerie (SROT) au 31/12/2013, (optique comptable), telle que dressée par l'ACCT, affichait un solde du Trésor négatif de 3.465,218 Mrds de DA, contre -2.115,566 Mrds de DA, l'année précédente.

D'une part, la direction générale du Trésor (DGT), a dégagé un déficit de trésorerie de 2.283,260 Mrds de DA, qui a été repris dans la décision du Ministre des Finances n°05 du 06/01/2013 relative au financement du déficit du Trésor, par le Fonds de régulation de recettes (FRR), au titre de l'exercice 2012. D'autre part la même direction a dégagé un déficit partiel de 1.109,597 Mrds de DA, arrêté au 30/09/2013 qui a fait objet de prélèvement (FRR) sur la base de la décision du Ministre des Finances n°65 du 07/10/2013. Opéré dans ces conditions, ce prélèvement n'est pas conforme aux modalités édictées par les instructions n°15, relative au fonctionnement du (FRR), et n° 07/32, portant prise en charge du surplus de la fiscalité pétrolière.

En tout état de cause, le résultat susmentionné, traduit une nette augmentation des charges par rapport aux ressources correspondantes et les modalités de sa correction n'ont pas été sensiblement modifiées par rapport à la période antérieure.

L'analyse du résultat du Trésor susmentionné (3.465,218 Mrds de DA) tel que décrit par la SROT à fin 2013, est développée, par nature de ressources, à travers les développements qui suivront.

2.1. Les disponibilités

D'un montant de 23,199 Mrds de DA, les disponibilités se répartissent entre :

- Les valeurs disponibles

Il s'agit à ce propos des encaisses détenues par les comptables du Trésor et dont les mouvements, centralisés ont fait ressortir, en fin de gestion, un solde négatif, évalué pour 2013 à 0,235 Mrds de DA contre un solde positif de 0,582 Mrds de DA en 2012.

- Le compte de règlement du Trésor à la Banque d'Algérie

Les soldes nets des différents comptes où s'opèrent les mouvements du trésor, ouverts auprès de l'institut d'émission, ont dégagé, en 2013 une variation débitrice de 23,435 Mrds de DA, contre -17,626 Mrds de DA en 2012.

2.2. Les traites et valeurs réalisables

Cette rubrique a enregistré un déficit de 149,115 Mrds de DA, contre + 272,231 Mrds de DA, en 2012 ; le retournement brutal de cette situation est dû essentiellement au recours excessif au compte de dépôts du surplus de la fiscalité pétrolière, auprès de la Banque d'Algérie, qui a présenté un déficit de 150,049 Mrds de DA.

Cet état de fait met l'accent sur l'importance des mouvements opérés sur le compte de règlement du Trésor et le degré d'épuisement des surplus sur la fiscalité pétrolière malgré les seuils atteints, qui demeurent très fortement dépendants des revenus des hydrocarbures.

Sont intégrés aussi, dans ce cadre, les traites et obligations cautionnées ou autres effets de même nature et les chèques impayés. La contribution de ces moyens de financement était de +0,934 Mrds de DA.

2.3. La trésorerie des tiers (correspondants du Trésor)

Les correspondants du Trésor peuvent être définis comme étant l'ensemble des organismes et particuliers qui, conformément aux lois et règlements en vigueur, sont autorisés à ouvrir des comptes au Trésor, à titre obligatoire ou facultatif, à l'effet de procéder à des dépôts de fonds (à terme ou à vue) et de recourir par la même, à l'intermédiation des comptables du Trésor pour les opérations financières les concernant.

Cette catégorie regroupe, en pratique, des établissements publics financiers (banques, CCP, assurances, organismes divers de même nature), des EPIC, des EPA, des collectivités locales et organismes y afférents, des tiers particuliers, en fonds réservés ou consignés.

2.3.1. La trésorerie d'Algérie poste

Le solde dégagé, à fin 2013, par le biais des comptes correspondants, a fait apparaître un solde négatif de 181,833 Mrds de DA contre +115,549 Mrds de DA, en 2012.

La contribution d'Algérie poste devait procurer des ressources non négligeables pour le financement des opérations du Trésor. Les retraits effectués en 2013 par cette institution dépassaient largement les dépôts au Trésor public pour la même période.

2.3.2. La trésorerie des établissements publics (services financiers)

La trésorerie de ces établissements, mise à la disposition du Trésor, a été établie en, 2013 à 168,921 Mrds de DA contre -816,248 Mrds de DA en 2012.

Pour les dépôts des établissements publics (EPIC et EPA), ceux-ci sont essentiellement financés par les contributions et les subventions supportées par le budget de l'Etat. En pratique, tout accroissement des dépôts est à lier, dans une large mesure aux ressources budgétaires dont ils disposent.

2.3.3. La trésorerie des collectivités locales et établissements y afférents

Cette rubrique a fait apparaître, en 2013, un résultat en termes de contribution en moyens de paiement, de l'ordre de -100,917 Mrds de DA contre -265,117 Mrds de DA enregistrés en 2012.

Celle-ci intègre, notamment, les crédits appartenant aux :

- Fonds de solidarité des collectivités locales ;
- Budgets des wilayas ;
- Budgets des communes et secteurs sanitaires ;
- Etablissements publics locaux ;
- Imputations provisoires

2.3.4. Les autres correspondants du Trésor (opérations de tiers et fonds particuliers)

Cette rubrique intègre globalement des opérations générales, de nature diverse et les échéances d'emprunts à payer.

Les opérations générales regroupent des éléments qui ont pour caractère commun de représenter une dette du Trésor envers divers tiers.

Elles regroupent, en fait, divers comptes, tels que les comptes de reliquats restant à payer, les comptes d'ordre, de paiement des chèques émis en règlement des dépenses, les fonds consignés de toute nature, les dépôts et consignations divers, les recouvrements pour compte de divers particuliers, les détenteurs pour comptes, les ressources et décaissements provisoires...

La contribution de cette catégorie de comptes, pour 2013, a enregistré un montant de -107,203 Mrds de DA contre -33,684 Mrds de DA en 2012.

2.4. Les opérations diverses

Les opérations de cette nature, résultent de l'apurement par transfert au compte de résultats du Trésor des opérations à imputer pour compte ordre de centralisation et d'apurement, de fin d'année, ainsi que des avances des trésors étrangers.

Cette rubrique a accusé un résultat négatif, en termes de moyens de paiement, mis à la disposition du Trésor, avec un montant de 3.258,470 Mrds de DA contre un résultat négatif de 1.281,330 Mrds de DA réalisé l'exercice précédent.

2.5. Les opérations relatives à la dette publique

Cette rubrique renferme toutes les opérations de mobilisation et de remboursement liées à la dette de l'Etat.

Elle renferme, en particulier, les échéances d'emprunts, les pertes et profits, les emprunts mobilisés, les opérations inhérentes à la dette interne (en termes de provisions).

Le concours de cette rubrique pour 2013, en termes d'apport de financement, a été de 140,201 Mrds de DA contre -89,913 Mrds de DA en 2012.

Les emprunts ont permis au Trésor de mobiliser des ressources, pour 2013, d'un montant de 141,572 Mrds de DA, avec une prépondérance très marquée des crédits intérieurs (plus de 98%).

Le stock de la dette publique au 31/12/2013 s'élève à 1.201 Mrds de DA et est composé de :

- 1.171,7 Mrds de DA de dettes internes ;
- 29,3 Mrds de DA (contre-valeur de 374,5 millions \$US au taux de change de la journée du 31/12/2013) de dettes externes.

Constituant la grande partie, la dette interne se décompose en :

- 590.4 Mrds de DA en dette de marché ;
- 580.7 Mrds de DA en dette d'assainissement.

La dette d'assainissement porte notamment sur la dette d'assainissement démembrée (56,7 Mrds de DA), le rachat de la dette des agriculteurs (36,2 Mrds de DA), l'assainissement des EPE (105,1 Mrds de DA), opéré en 2012, et les obligations de recapitalisation des banques (98,2 Mrds de DA).

La dette externe est constituée quant à elle de :

- 1.179,61 millions de DA (contre-valeur de 15,09 millions \$US) pour le Canada.
- 12.900,88 millions de DA (contre-valeur de 165,06 millions \$US) pour la France.
- 7.872,87 millions de DA (contre-valeur de 100,72 millions \$US) pour l'Arabie Saoudite.
- 2.158,86 millions de DA (contre-valeur de 27,62 millions \$US) pour les Emirats Arabes Unis.
- 986,8 millions de DA (contre-valeur de 12,63 millions \$US) pour le Japon.
- 4.169,93 millions de DA (contre-valeur de 44,4 millions \$US) pour la Belgique.

Par catégorie d'emprunt, les résultats enregistrés, par les opérations de la dette publique, sont développés ci-dessous.

2.5.1. Les emprunts externes

Au titre de l'exercice 2013, le Trésor a continué de diminuer ces endettements vis-à-vis de l'extérieur, avec un volume d'emprunt de l'espèce, qui a enregistré, un montant de 1,380 Mrds de DA contre 2,615 Mrds de DA en 2012, les remboursements se sont élevés à 3,557 Mrds de DA contre 5,383 Mrds de DA en 2012 .

Il est à signaler que quelques comptes d'emprunt à long terme, tel que le compte 335.020 (Emprunt auprès de la Banque Africaine de Développement) continue d'afficher le même solde créditeur depuis 2006, soit 21.769.908.505,80 DA, ledit emprunt a été remboursé, en totalité, par anticipation en 2004. Cette situation est la résultante d'une mauvaise coordination entre les différents intervenants.

2.5.2. Les emprunts intérieurs (les dépôts à terme)

Les emprunts intérieurs sont de 357,394 Mrds de DA en 2013 contre 992,082 Mrds de DA en 2012, en nette régression, due essentiellement à la diminution des mobilisations sur le marché des valeurs du Trésor. Quant aux remboursements, ils se sont chiffrés à 496,789 Mrds de DA contre 898,266 Mrds de DA en 2012.

Il convient de rappeler que les ressources nettes collectées, au titre de cette rubrique proviennent, en totalité, des bons du trésor.

Il est utile de souligner que le compte 331.008 (Bons d'équipement sur formules 5 % 05 ans) continue d'afficher un solde créditeur de 6.672.479.999,99 DA, depuis 2006, alors que les opérations de ce compte sont censées être assainies en 2005.

Le tableau résumé, ci-après, des opérations du Trésor indiquent comment a été couvert le déficit de trésorerie constaté en 2013, tel que présenté par le ministère des Finances.

Tableau 05

OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE EXERCICE 2013 (Optique comptable)

(Unité : DA)

OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE		DÉBIT	CRÉDIT	
I	Encaisse numéraire des comptables publics Compte de règlement du Trésor à la Banque d'Algérie.....	23.434.854.186,45	235.295.915,55	Disponibilités 23,199 Mrds de DA
II	Traites et valeurs réalisables Dont : Fonds provenant du surplus de la fiscalité pétrolière...	933.956.365,92	159.049.446.887,22	Traites et valeurs réalisables -149,115 Mrds de DA
III	Trésorerie d'Algérie Poste au Trésor..... Trésorerie des établissements Publics (Services financiers) ... Dont : Dépôts au Trésor organismes et établissements bancaires.. Dont : Dépôts au Trésor des chèques certifiés	168.920.639.769,47 175.779.201.751,18	181.833.528.100,29 5.750.249.369,28	Trésorerie des tiers -221,033 Mrds de DA
	Trésorerie des collectivités (services financiers)		100.916.742.904,62	
	Dont : Fonds de solidarité des collectivités locales Dont : Budgets des communes et secteurs sanitaires		8.234.823.266,88 93.566.647.908,29	
	Trésorerie des tiers Dont : Dépôts et consignation Dont : Débets à recouvrer et amendes prononcées par la Cour des comptes	20.618.336,54	107.203.014.957,08 23.856.904.404,44	
	Dont : Provisions pour paiement des dépenses par accreditif..... Dont : Provisions au titre des contributions de l'Etat aux org internationaux		51.727.679.685,40 531.468.547,11	
	Dont : Décaissements provisoires et avances		4.101.728.640,07	
	Dont : Dotation pour pensions	25.899.152.752,29		
	Dont : Produits des dégrèvements à restituer		4.421.033.315,60	
	Dont : Paiements au titre des pensions		1.903.680,19	
	Dont : Chèque émis au titre des impôts (droits et taxes)..... Dont : Paiement à imputer pour gestion suivante.....		6.980.977.201,24 41.501.090.571,86	
IV	Règlement avec les Trésors étrangers Apurement en fin d'année	610.041.826,97	3.259.080.304.554,98	Opérations diverses -3.258,470 Mrds de DA
V	Échéances d'emprunts -Au titre de la dette interne -Au titre de la dette externe Gestion de la dette (charges et profits)	17.323.239,13	1.388.574.728,07 1.388.574.728,07	Opérations relatives à la dette publique 140,201 Mrds de DA
	Dette Publique au titre de la dette interne :	141.572.066.765,22 139.395.445.637,72		
	Dont : Valeurs du Trésor sur formules Dont : Valeurs du Trésor sur compte courant	295.023.477,34 139.100.422.160,38		
	au titre de la dette externe :	2.176.621.127,50		
	Dont : Avance du Trésor public Français		137.677.510,29	
	Dont : Emprunt à court terme et moyen terme Dont : Emprunt à long terme	2.376.109,65 2.311.922.528,14		
TOTAL GENERAL		334.554.925.787,24	3.799.772.951.681,89	
SOLDE DES OPERATIONS DU TRÉSOR		-3.465.218.025.894,65		

Source : ACCT

CHAPITRE V : LES OPÉRATIONS D'ORDRE, DE CENTRALISATION, D'APUREMENT ET DE TRANSFERT DES RÉSULTATS DE FIN D'ANNÉE

Les lenteurs observées dans la poursuite de la mise en œuvre du programme de modernisation des services financiers et comptables (infrastructures et systèmes d'information etc...), entamé depuis de nombreuses années, n'ont pas été sans conséquence sur une prise en charge convenable, entre autres, des opérations de centralisation, d'apurement et de détermination des résultats budgétaires et comptables.

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

Sont examinés, dans ce cadre, le résultat des budgets non réglés et la situation de l'avoir et découvert du Trésor au titre de l'année 2013.

1. Résultat des budgets non réglés

Les opérations d'ordre, de centralisation, d'apurement et de transfert des résultats de fin d'année, de nature budgétaire, et celles relevant des comptes spéciaux ou de trésorerie, sont ajustées par des correctifs dont les mouvements sont traduits dans des comptes appropriés, prévus, à cet effet.

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

A la fin de la gestion 2013, les mouvements opérés sur ces comptes, se sont chiffrés à :

•**2.622,211** Mrds de DA représentant le déficit budgétaire (par contraction entre recettes et dépenses budgétaires). En intégrant les dépenses imprévues qui sont de l'ordre de 136,158 Mrds de DA (dépenses sans dotations correspondantes), ce déficit est rehaussé à 2.758,369 Mrds de DA.

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

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

En vertu de l'instruction générale sur la comptabilité du Trésor relative aux écritures de fin d'année, seuls les soldes définitifs des comptes budgétaires, sont imputés au compte de « Résultats définitifs des opérations budgétaires », alors que, dans le cas d'espèce, les dépenses concernées présentent un caractère provisoire.

- **3.392,873** Mrds de DA inscrits comme profits des comptes spéciaux du Trésor apurés ou clôturés ;

La Cour a eu à constater que ce montant comprend essentiellement :

- un profit de 2.283,259 Mrds de DA qui a servi au financement du déficit du Trésor de l'exercice 2012 et provenant du Fonds de régulation de recettes (FRR) ;

- un profit de 1.109,596 Mrds de DA qui a servi au financement du déficit du Trésor au 30/09/2013 et provenant du Fonds de régulation de recettes (FRR) ;

- un profit de 8.086.507,85 DA relatif à un complément d'apurement du compte 302-127 intitulé "Fonds national de préparation et organisation du festival culturel panafricain 2009" , qui a fait l'objet d'une mesure de clôture en 2012 sur la base de l'instruction n°16 du 11/04/2013, alors que celle-ci a été plutôt édictée par la loi de finances 2013, d'où le non-respect du principe de parallélisme des formes.

- un profit de **2,358** Mrds de DA résultant de la gestion des opérations de la dette de l'Etat ;

Ce montant comprend, entre autres :

- un profit de 2,148 Mrds de DA concernant un versement effectué par FNI/BAD au titre du remboursement du prêt BAFD n° 94/20 (projet d'équipement du port de Djendjen remboursé par anticipation le 26/03/2004 à partir du FRR.

Les remboursements de l'espèce (concours provisoires) sont versés directement, voire anormalement au compte de résultat du Trésor et n'apparaissent nullement dans les écritures comptables alors qu'ils devaient être en principe reversés au fonds qui a servi à l'anticipation de la dette.

- **974,979** Mrds de DA représentant la variation nette débitrice des soldes des comptes spéciaux du Trésor ;

Cependant, la Cour a constaté que cette variation n'est pas rigoureusement établie, étant donné que quelques décisions de transfert de crédits n'ont pas été imputées aux comptes d'affectation spéciale appropriés, comme l'atteste, à titre d'exemple le cas relevé au niveau de la trésorerie de la wilaya de Saida, où un montant de **8,690** Mrds de DA a fait l'objet d'un transfert, par décision n°131/DGT du 25/05/2013 au Fonds spécial pour le développement économique des Hauts plateaux, non pris en comptabilité dans le compte destinataire de cette dernière. Ce montant, non consommé au 31/12/2013, devrait contribuer au calcul des variations.

D'autre part l'agent comptable central du Trésor n'a pas été rendu destinataire d'une copie de la décision d'affectation des crédits au Fonds spécial pour le développement économique des Haut plateaux au moment opportun.

En outre, cette variation négative est due principalement à l'importance des prélèvements opérés sur le FRR par rapport au surplus de la fiscalité pétrolière réalisé durant l'exercice en examen.

- **141,576** Mrds de DA afférents à la variation nette débitrice des comptes d'emprunts ;
- **0,148** Mrd de DA portant sur une variation nette créditrice des soldes des comptes de participation ;

À la fin de la gestion de 2013, le montant du solde à affecter à l'avoir et découvert du Trésor, de l'examen des données comptables présentées par l'ACCT s'est établi à près de **-479,544** Mrds de DA comme l'atteste la situation ci-après :

U : DA

Nature des opérations	Soldes
Recettes budgétaires	3.890.813.995.998 ,85
Dépenses budgétaires	6.513.024.624.372,23
Déficit budgétaire brut	-2.622.210.628.373,38
Dépenses budgétaires imprévues	136.158.479.765,28
Déficit budgétaire net	-2 .758.369.108.138,66
Profits des comptes spéciaux du Trésor apurés ou clôturés	3.392.873.433.418,41
Profits résultant de la gestion des opérations de la dette de l'État	2.358.175.827,23
Variation nette créditrice des soldes C/spéciaux du Trésor	-974.979.073.611,05
Variation nette créditrice des soldes C/ d'emprunts	-141.576 .565.168,32
Variation nette débitrice des soldes C/participation	148.927.006,48
Solde à affecter à l'avoir et découvert du Trésor	-479.544.210.665,91

2. Situation de l'avoir et découvert du Trésor

Le compte des résultats du Trésor traduit, à la fin de chaque gestion comptable, la situation financière de l'État.

Le rapprochement des soldes corrélatifs, correspondants à des lignes retracées dans la situation consolidée et extra comptable, ci-après, renseigne, dans l'ensemble, sur les résultats des opérations budgétaires des comptes spéciaux apurés et clôturés, des opérations de la dette de l'État, et des ajustements ou correctifs apportés aux rubriques concernées (variations nettes positives ou négatives). Ce rapprochement permet de situer le montant de l'avoir global du Trésor à **246.021.910.312,57** DA, au 31 décembre 2013.

Après adoption des résultats dégagés par la loi de règlement budgétaire pour l'exercice 2013, du découvert de **479.544.210.665,91** DA, cet avoir global de **246.021.910 .312,57** DA fera l'objet d'une répartition comme suit :

(U : DA)

Intitulé	Découverts	Avoirs
Ligne 01 : Résultat budgétaire (déficit)	21.815.087.376.326,29	-
Ligne 02 : profits des comptes spéciaux du Trésor, apurés ou clôturés	-	8.869.611.943.903,65
Ligne 03 : Pertes résultant de la gestion des opérations de la dette de l'État	1.005.559.785.484,52	-
Ligne 04 : variation nette des soldes créditeurs des comptes spéciaux du Trésor	-	13.256.416.279.738,43
Ligne 05 : variation nette des soldes créditeurs des comptes d'emprunts	-	1.348.893.644.711,06
Ligne 06 : variation nette des soldes débiteurs des comptes de participation	408.252.796.229,76	-
Total général	23.228.899.858.040,57	23.474.921.868.253,14
Avoir global du Trésor au 31/12/2013	-	246.021.910 .312,57

CONCLUSION GENERALE

La Cour des Comptes constate que le rapport de présentation de l'Avant-projet de loi de règlement budgétaire pour 2013 contient l'essentiel des éléments d'information et d'appréciation sur l'exécution du budget de l'Etat et des opérations de trésorerie de l'année considérée.

Les résultats d'exécution de la loi de finances, arrêtés au 31 décembre 2013, et tels qu'énoncés aux articles 1 à 7 de l'Avant-projet de loi de règlement budgétaire et des états A, B et C qui lui sont annexés, sont ceux figurant sur la balance générale définitive de l'Agent comptable central du Trésor (ACCT) et ceux communiqués, à la Cour des Comptes, par le ministère des Finances.

Du point de vue des conditions d'élaboration de la loi de finances, la Cour des comptes, comme pour l'année 2012, réitère, aux services compétents du ministère des Finances, de prendre les mesures appropriées visant à promouvoir un système d'information et d'analyse budgétaire efficient, articulé autour de paramètres réalistes d'évaluation des prévisions annuelles, et par référence aux bonnes pratiques et aux normes universellement admises.

**Annexe consignant les réponses du ministère des Finances
au sujet des constatations et des observations de la Cour
des Comptes sur l'exécution du budget de l'Etat en
matière de recettes budgétaires, des comptes spéciaux du
Trésor et des opérations de trésorerie**

Sommaire

I-	Réponses relatives aux recettes budgétaires	87
II-	Réponse relative aux comptes spéciaux du Trésor	102
III-	Réponse relative aux opérations de trésorerie et aux résultats de fin d'année	105

I – REPONSES RELATIVES AUX RECETTES BUDGETAIRES

I.1. Réponse de la Direction Générale des Impôts

- Analyse de l'évolution de la fiscalité pétrolière en comparaison avec les ressources ordinaires:

« Contribution des ressources ordinaires à la couverture des dépenses publiques et titre 2.2. La fiscalité pétrolière, Pages 14 à 16»

La Cour des comptes signale le recours important à la fiscalité pétrolière dans le financement du budget de l'Etat. Elle précise également que, malgré les différentes mesures de lois de finances, le taux de participation des ressources ordinaires au budget de l'Etat n'est que de 38,21%.

Cette faiblesse découle, selon la Cour, notamment, des motifs ci-après:

- L'expansion de l'économie informelle,
- la multitude d'exonérations et d'avantages fiscaux pour encourager l'investissement,
- Et l'incapacité des services fiscaux à lutter contre l'évasion fiscale.

Il est rappelé que les services fiscaux ne peuvent fiscaliser qu'une infime partie des activités déployées illégalement. Il s'agit de l'imposition des "revenus de fait" suite aux actions des autres services de l'Etat, à savoir: la saisie de marchandises, les condamnations pour exercices non autorisés d'activités commerciales, etc.

En ce qui concerne la multitude des exonérations fiscales et avantages fiscaux, leur application par la Direction Générale des Impôts obéit aux textes de lois. Le retrait de ces avantages s'effectue, actuellement, lors des constatations, par les services fiscaux, de détournement ou de non-respect des conditions d'exploitation des activités économiques auxquelles ils sont accordés.

Enfin, concernant la qualification "d'incapacité des services fiscaux à lutter contre l'évasion fiscale", il y a lieu de nuancer ce terme.

En effet, il est de notoriété publique que l'évasion fiscale, lorsqu'elle a pour origine l'utilisation de moyens sur lesquels la Direction Générale des Impôts ne dispose pas d'attributions juridiques pour pouvoir la contrer, ne peut être de sa responsabilité.

Il s'agit, dans ce cadre:

- des impositions des revenus réalisés hors circuit commercial,
- et des revenus des contribuables qui organisent leur insolvabilité, depuis la création de faux registres de commerce, jusqu'aux achats sans factures.

Les revenus qui échappent aux services fiscaux ne constituent pas un handicap pour le financement du budget de l'Etat; ils constituent un montant marginal.

D'ailleurs, la croissance des recettes fiscales ordinaires relevée par la Cour en page 21, résulte des efforts déployés par ces services pour porter celles-ci de **769,6** MDSDA en 2007 à **2 027,74** MDSDA en 2013, soit une progression annuelle moyenne de 27,2%. Elle est de nature à contredire le jugement en matière de lutte contre l'évasion fiscale.

- Comparaison entre les prévisions et les réalisations des recettes ordinaires:

(Points 1.1.1. et 2.1.1. sur les recettes fiscales pages 8 et 11)

L'écart entre les prévisions (**1 831,40** MDS DA) et les réalisations (**2 027,74** MDS DA) est de **10,72%** en 2013 en matière de recettes fiscales.

Cet écart provient surtout des recouvrements beaucoup plus importants que ceux initialement estimés. Cet écart est donc acceptable du fait que la prévision est calculée en tenant compte des recouvrements déjà réalisés sur une période moyenne de trois (03) ans. Cette prévision est complétée par les évaluations d'impact budgétaire de la loi de finances projetée.

Cet écart peut être considéré comme positif comparativement à celui de (**-43,22%**) qui ressort des "**autres recettes**" pour le même exercice (2013) qui ne sont pas recouvrées par la DGI.

Enfin, en ce qui concerne la prévision de recettes pétrolières, effectuée sur la base d'un prix du baril de pétrole brut de 37 Dollars, il est rappelé que la décision n'est pas technique et ne relève pas des prérogatives de la DGI.

- le coût des recettes fiscales: (Point 3.2 pages 22 à 25)

La Cour des Comptes constate, qu'effectivement, le coût de gestion de l'impôt a baissé de **2,85%** en 2012 à **2,35%** en 2013.

Cependant, ces efforts en matière de réduction des coûts engagés par la DGI pour recouvrer l'impôt n'est pas estimé à sa juste valeur au motif d'absence de références à des pays ayant un niveau de développement économique comparable à celui de l'Algérie.

Par ailleurs, cette observation serait très pertinente dans le cas de l'achèvement des réformes structurelles et fonctionnelles engagées par la DGI.

En tout état de cause, cette observation, qui est extrêmement importante pour la DGI, sera exploitée notamment par la présentation d'un dossier visant à supprimer toutes les dépenses inutiles se rattachant aux locaux anciennement gérés par la DGI (inspections et recettes), sachant que les nouvelles structures (CDI et CPI) sont plus rentables, ce qui réduira d'une manière significative le coût de l'impôt.

De plus, la DGI qui s'est engagée dans un processus de mise en place de la gestion par la performance, ne manquera pas d'améliorer le coût de gestion de l'impôt.

- Le rendement du contrôle fiscal :(Point 3.2.3. Page 24)

Le rendement du contrôle fiscal est tributaire des effectifs chargés de ce contrôle, ainsi que la qualité des affaires retenues pour un contrôle fiscal.

En effet, l'amélioration du rendement du contrôle fiscal passe inéluctablement par le renforcement des effectifs affectés aux services des vérifications fiscales, d'où la diffusion de l'instruction de Monsieur le Directeur Général des Impôts (n°447/MF/DG/2012 du 01 octobre 2012) pour le renforcement de ces effectifs, par des désignations d'office parmi les inspecteurs divisionnaires et les inspecteurs centraux des impôts :

- Justifiant de trois (03) années de service effectif ;
- Disposant d'une expérience notamment en matière de contrôle et de gestion.

Les agents désignés doivent être sélectionnés parmi les fonctionnaires à fort potentiel, dont la compétence est reconnue sur le plan technique et personnel.

Ainsi, l'amélioration du taux de couverture du tissu fiscal, c'est-à-dire en termes de nombres d'affaires programmées, se fera ressentir après confirmation des nouveaux vérificateurs désignés, lesquels actuellement effectuent beaucoup plus un travail d'aide pour les anciens vérificateurs qui sont chargés de leur encadrement.

Suite à cette opération, le nombre des vérificateurs est passé à 814 vérificateurs durant le 1^{er} semestre 2013, d'où une augmentation de presque 70% par rapport à l'année 2012.

- La mise en œuvre du système d'information :(point 3.2.3. Page 24)

La Direction Générale des Impôts s'est engagée dans un vaste programme de modernisation de ses services pour accompagner les réformes qu'elle a engagée et qui reposent sur le principe de l'interlocuteur unique (DGE, CDI, CPI).

Outre la dotation de ces nouvelles structures en matériel adéquat, elle a engagé la mise en place de son système d'information. Une société espagnole a été chargée de la réaliser.

Ce programme est à pied d'œuvre bien qu'un retard ait été observé pour des raisons techniques notamment depuis le recrutement d'une société chargée d'assister le maître d'ouvrage. D'ailleurs, elle a entamé les travaux d'audit des activités de la société espagnole chargée de la réalisation du système d'information de la DGI.

La DGI a mis en route les procédures de télé déclaration et du télépaiement.

- Recyclage et de formation :(Point 3.2.3. Page 24)

En matière de formation et recyclage, il est relevé que contrairement aux consignations du rapport, il n'y a pas d'insuffisances en matière de formation et de recyclage des fonctionnaires.

En effet, l'enveloppe budgétaire allouée à la formation a toujours été consacrée à la satisfaction des besoins exprimés en matière de formation qui doivent être inscrits sur le plan de formation dont l'approbation par la Fonction Publique constitue un préalable impératif au lancement de toute opération.

Les opérations de formation lancées s'articulent autour de thèmes divers et variés répondant à des besoins préalablement recensés de manière pertinente :

- Le nouveau système comptable et financier qui a été placé au centre des préoccupations de la formation car des cycles de formation ont été organisés à partir de 2008 donc bien avant son entrée en vigueur en janvier 2010, et qui se sont étalés sur plusieurs exercices;

Dès l'entrée du SCF, c'est-à-dire à partir du 01 janvier 2010, la DGI a organisé des cycles de formations à l'attention de tous les vérificateurs de comptabilité et le personnel d'encadrement de la DGI. Aussi, des séminaires ont été organisés au niveau central à ce sujet et lesquels ont été animés par des experts français et ce dans le cadre des échanges bilatéraux.

Durant l'année 2013, tous les vérificateurs en poste ont suivi des cycles de formations à l'école nationale des impôts, sous le thème « amélioration des procédures de contrôle fiscal », en matière de rejet de comptabilité et de procédure de taxation d'office.

D'autres thèmes d'actualité ont également fait l'objet de séminaires ces dernières années, notamment concernant les prix de transferts et le contrôle des comptabilités informatisées.

- Formations en informatique spécialisée au profit des informaticiens chargés de l'exploitation de solutions logicielles affectés aux CDI.
- Formations en informatique spécialisées au profit des agents chargés de la gestion du projet du système d'information (SI) de la DGI ;
- La formation en matière d'accueil et d'information fiscale en direction des agents chargés de l'accueil au niveau des centres des impôts;
- Formation des formateurs avec pour objectif la prise en charge en termes d'encadrement technique des fonctionnaires relevant de l'administration fiscale à un coût moindre ;
- comptabilité, techniques de vérification de comptabilité, finances publiques, contentieux fiscal, Contrôle fiscal, procédure de recouvrement, contentieux de recouvrement, comptabilité trésor, droit commercial et civil, procédures civiles, garantie, déontologie...

Aussi, et dans le cadre du jumelage (coopération algéro-française) des séminaires de formation sont organisés et portent notamment sur le prix de transfert, comptabilité informatisée, rejet de comptabilité, etc.

Plusieurs supports techniques d'aide au travail de contrôle sont en cours de préparation, notamment le guide du vérificateur, dont la finalisation demeure tributaire de l'achèvement de tous les travaux menés actuellement en matière d'assouplissement des procédures de contrôle fiscal.

Aussi, en perspective de l'introduction de nouvelles mesures en matière de rejet de comptabilité et de procédure de taxation d'office, introduites au niveau de l'avant-projet de LF pour 2014, un guide méthodologique est en cours de finalisation, auquel s'ajouteront deux circulaires d'application.

Par ailleurs, d'autres guides de contrôle sont en cours de préparation, à savoir ceux concernant les prix de transferts et le contrôle des comptabilités informatisées.

Concernant le contrôle sur pièces, dont le guide est daté de 2003, ce dernier fera l'objet d'une évaluation et de ce fait l'actualisation de ce guide est conditionnée par les résultats qui seront obtenus et des nouvelles mesures qui seront éventuellement retenues.

Cependant, il y a lieu de signaler que durant les deux exercices 2011 et 2014, la priorité dans le domaine de la formation a été reconsidérée et la diminution du taux de formation en matière de perfectionnement trouve sa justification dans les aspects ci-après :

- En 2011 ; l'administration centrale a organisé des cycles de formation et de perfectionnement majoritairement en matière de PCN seulement, car un concours sur épreuves pour l'accès au grade d'inspecteur central, dont les candidatures ont atteint le nombre de 17 835, et l'organisation a obéré une partie importante du crédit.
- En 2014 ; la majorité des crédits ont été consacrés à la formation statutaire (formation préalable à la promotion), lancée fin 2013 , disposition réglementaire obligatoire afin de régulariser les situations des fonctionnaires appartenant aux corps techniques ayant bénéficié d'une promotion depuis 2010, d'où le taux très faible des crédits réservés à la formation continue , et qui ne permettait pas de lancer des action en matière de perfectionnement et de recyclage par rapport au nombre élevé de fonctionnaires exerçant au sein de l'administration fiscale.

Il est à préciser que l'organisation de ces formations statutaires en directions des grades techniques relevant de la Direction Générale des Impôts, s'est trouvée confrontée à un problème majeur à savoir la non disponibilité des places pédagogiques au niveau de l'Ecole Nationale des Impôts, seul établissement habilité à l'encadrement de ces formations, ce qui a retardé le lancement des stages préparatoires visant à régulariser les situations des fonctionnaires nouvellement recrutés et appartenant aux corps techniques.

- Au niveau des services déconcentrés :

L'exploitation des données transmises par les services locaux a fait ressortir les problématiques suivantes :

1. Une forte demande pour la prise en charge de la formation continue au niveau local contre un nombre de places pédagogiques assez limité sur certaines régions notamment depuis l'introduction de certaines formations continues obligatoires prévues par les statuts particuliers de l'ensemble des secteurs ;
2. L'obligation de collecter trois (03) avis comparatifs dans le cadre des consultations organisées par les services déconcentrés continue une contrainte dans certaines régions vu le nombre réduit des établissements de formation existants ;
3. La majorité des crédits ont été consacrés à la formation statutaire.

De ce qui précède, il ressort que l'approche pédagogique en matière de formation , qui s'inscrit dans un projet de modernisation de la DGI, repose sur des besoins réels et vise, de par les différents thèmes abordés (sus mentionnés) à satisfaire l'ensemble des demandes avec pour finalité l'acquisition de connaissances nouvelles et l'amélioration des compétences, savoir et savoir-faire professionnels, objectif atteint dans sa globalité malgré les retards accusés en raison des contraintes détaillées ci-dessus.

- Page 25 point relatif aux postes supérieurs de la DGE :

De prime abord, il y a lieu de préciser qu'à l'instar de tous les fonctionnaires de l'Administration Fiscale, les personnels de la Direction des Grandes Entreprises sont régis par le même texte juridique à savoir le décret exécutif n° 10-299 du 29 novembre 2010 portant statut particulier des fonctionnaires appartenant aux corps spécifiques à l'administration fiscale.

De même que ce personnel a bénéficié, à l'instar de tous les fonctionnaires de la DGI, au niveau central, régional et local, du régime indemnitaire prévu par le décret exécutif n°11-148 du 3 avril 2011 instituant le régime indemnitaire des fonctionnaires appartenant aux corps spécifiques à l'administration fiscale.

En revanche, le seul problème qui persiste, lequel n'est pas particulier à la DGE et touche tous les personnels relevant des services extérieurs de l'administration fiscale, est la promulgation du décret exécutif modifiant le décret exécutif n° 92-120 14 mars 1992 fixant la liste, les conditions d'accès et la classification des postes supérieurs des structures locales de l'Administration Fiscale, modifié et complété.

En effet, dès l'adoption du statut particulier de la DGI, dont la mise en œuvre a été enclenchée en 2011, les services compétents de la Direction de l'Administration des Moyens et des Finances ont initié durant l'année 2012 un texte qui a fait l'objet d'examen auprès de la Direction Générale de la Fonction Publique.

Cependant, ce texte s'est heurté à deux (02) problèmes majeurs à savoir :

1. La non prévision du poste comptable de fondé de pouvoirs auprès de la DGE, des CDI et des CPI dans le décret exécutif n° 06-327 du 18 septembre 2006 fixant l'organisation et les attributions des services extérieurs de l'administration fiscale ;
2. L'opposition de la DGFP à la question de classification des deux (02) postes de receveur de la Direction des Grandes Entreprises et de chef de Centre des Impôts par référence à une fonction supérieure de l'Etat de responsables des services extérieurs de l'Etat au niveau de la Wilaya.

Vu l'importance que revêt le traitement de ces deux (02) question, un projet de décret modifiant et complétant le décret exécutif n° 06-327 du 18 septembre 2006 fixant l'organisation et les attributions des services extérieurs de l'administration fiscale a été initié par la DGI.

Ce texte, adopté par la commission ad hoc (Direction Générale de la fonction publique et la Direction Générale du Budget) a été transmis aux services compétents du Secrétariat Général du Gouvernement aux fins de publication.

Or durant la réunion du 28 janvier 2013, auprès du SGG, ce texte a été adopté mais la question de classification du Chef de Centre des Impôts et du Receveur de la Direction des Grandes Entreprises comme postes classés et rémunérés par référence à la fonction supérieure de l'Etat de responsable des services extérieurs de l'Etat au niveau de la Wilaya n'a pas été retenue.

Eu égard à l'importance de cette question, il a été décidé de saisir Monsieur le Premier Ministre en vue d'accorder une dérogation à l'effet de permettre le classement de ces deux (02) postes par référence à une fonction supérieure de l'Etat de responsable des services extérieurs au niveau de la wilaya.

Cette question est toujours en cours d'examen par les services compétents.

- Concernant le sursis de paiement (Point 3.1.3 Pages 20 et 21)

1. L'extension du bénéfice du dispositif du sursis légal de paiement (SLP) à l'ensemble des réclamations contentieuses :

En vue de renforcer les garanties légales offertes aux contribuables en matière de contentieux fiscal, les dispositions de la loi de finances pour 2009, avaient modifié et complété celles de l'article 74 du CPF, de manière à étendre l'application du dispositif du SLP à l'ensemble des réclamations contentieuses, sans prendre en considération l'origine d'établissement des impositions contestées.

Toutefois, est-il important de préciser que le sursis en question n'est accordé par les services fiscaux habilités que sur les recours issus des opérations de contrôle fiscal avant que son octroi ne soit légalement limité.

2. Le nombre infime de demandes de SLP formulées par les contribuables :

Les contribuables sont tenus, conformément à la législation fiscale en vigueur, de s'acquitter des impositions dont ils sont redevables, à compter de leur date d'exigibilité.

La demande de sursis de paiement formulée, à l'appui d'une réclamation contentieuse régulière, précédée du paiement de la quote-part requise (20% du montant globale des impositions contestées), a pour effet de suspendre l'exigibilité de l'impôt, à la date de sa réception par l'administration et met ainsi le receveur des impôts à surseoir à toute action en recouvrement forcé.

A cet effet, ce dispositif a été instauré pour éviter au contribuable d'être poursuivi par le receveur des impôts, jusqu'à l'intervention de la décision de l'administration fiscale sur sa réclamation.

Néanmoins, il a été constaté que le dispositif du SLP n'a pas atteint le résultat escompté, soit d'assurer en phase contentieuse (recours préalable ou communs) le paiement de 20% voire 40% du montant des impositions contestées, vu que le nombre des demandes des SLP est insignifiant, par rapport au nombre des réclamations contentieuses.

Cette situation s'explique par le fait que sur le plan pratique, les contribuables ne sont pas contraints à payer leurs impôts, dans la mesure où les receveurs chargés du recouvrement n'engagent pas l'ensemble des mesures coercitives dont ils disposent (la saisie exécution, la fermeture temporaire des locaux professionnels, la mise en œuvre par voie de justice des autres procédures de droit commun).

Ces derniers se contentent d'envoyer des commandements et, le cas échéant, de saisir les avoirs bancaires du débiteur par voie d'avis à tiers détenteur.

- Concernant le Remboursement de TVA (Point 3.1.4 Pages 21 et 22)

1- Les motifs des retards du traitement des dossiers de remboursement:

- La disparité dans la répartition du nombre des demandes de remboursement entre les DIW. Certaines DIW se retrouvent avec un nombre très important que d'autres, vu la forte population fiscale ouvrant droit au remboursement (article 50 du CTCA) implantée dans ses régions tel que la DGE (les grandes entreprises), OUARGLA (sociétés pétrolière), ORANT EST et CHERAGA.
- Le manque d'effectif par rapport au nombre des dossiers reçus.
- A partir de 2009 le nombre des dossiers a nettement augmenté en raison de la nouvelle procédure dont les demandes ont devenues trimestrielles au lieu d'une année à quatre années.
- L'importance des pièces à vérifier pour certaines entreprises.

- Les entreprises ne respectent pas les délais pour répondre aux compliments d'information demandés par les DIW.

2- Les motifs de rejet :

- Dépôt tardif des demandes de remboursement, lequel représente la part la plus importante des motifs de rejet.
- Non-respect des conditions de forme prévues par l'article 50bis.
- Le rejet de la TVA non admise en déduction.
- Absence des pièces justificatives.
- Non-conformité des montants demandés avec les pièces justificatives présentées.

3- Origine de crédit des demandes de remboursement :

L'origine de crédit de TVA le plus sollicité en remboursement est le chiffres d'affaires réalisé avec le secteur exonéré et cela s'explique par les incitations fiscale accordées par l'état pour encourager les investissements.

4- Les montants accordés :

- Pour les DIW, le montant accordé représente seulement 25.97% soit 1.798.880 DA pour 622 demande par rapport au montant demandé de 6.926.114.188 DA.
- Pour la DGE ce montant s'explique par le montant accordé à SONALGAZ qui s'élève à 24.140.975.598 DA soit 93.7% du montant accordé par la DGE soit 25.751.897.340 DA.
- 1.610.903.742 DA c'est le montant accordé par la DGE pour les 127 demandes traitées.

Quant à la différence de 7.905.553.345 DA, elle s'explique par le retard entre la date de la notification du montant (décision de remboursement) et la date de paiement qui peut être étalé sur une autre année surtout pour les dossiers traités durant le dernier trimestre.

I.2. Réponse de la direction générale du domaine national :

- Concernant les restes à recouverts (point 2.1.2 Page14)

A ce propos, les restes à recouvrer s'élèvent au 31/12/2013 à 17.81 Milliards de DA, en indiquant que les directions de wilaya des domaines qui ont enregistré les montants supérieurs sont : Blida, Tipaza, Sidi Bel Abbas, et Taraf, respectivement 2.51 Milliards de DA, 1.14 Milliards de DA, 1.39 Milliards de DA, 1.41 Milliards de DA.

Sur ce, il y a lieu de noter que l'administration centrale des domaines a pris de diverses mesures à travers les différentes instructions, notes et téléxes, notamment le téléx n° 535 du 23 Octobre 2013 adressé à l'ensemble des directeurs des domaines aux fins d'inciter particulièrement les services des domaines des wilayas concernées à déployer plus d'efforts pour réduire ces montants par la mise en œuvre des procédures de recouvrement forcé prévues par la loi ainsi que les poursuites judiciaires en tant que dernier recours.

Ainsi, il y a lieu de signaler qu'environ 50 % des montants qui restent à recouvrer sont liés aux créances générées par l'exploitation des terrains agricoles dans le cadre de l'ancien dispositif législatif, soit la loi n° 87-19 du 08 Décembre 1987 abrogée.

A cet effet, la circulaire n° 5006 du 13 Mai 2014 a été élaborée, portant les modalités et les mesures à suivre afin de garantir le recouvrement de tous les créances du Trésor public notamment celles qui restent à recouvrer à compter de l'année 2014, soit en rapport avec l'ancien régime législatif (loi n° 87-19) ou le nouveau dispositif législatif (loi n° 10-03).

En effet, et concernant les rappels de droit de jouissance permanent qui constituent une partie importante des restes à recouvrer, des instructions ont été données à tout exploitant agricole créateur l'obligeant à régler les deux redevances chaque année, et ce jusqu'à la liquidation définitive des créances, conjointement avec le règlement régulier des redevances du droit concession dans le cadre du nouveau dispositif (loi n° 10-03).

Quant aux autres rappels non recouverts, les services des domaines des wilayas concernées ont été requis à travers de divers téléxes, communications et notes afin de prendre les mesures nécessaires dans le but de réduire au maximum les reliquats enregistrés sur le compte des domaines dans ses livres comptables.

- Non application des procédures légales dans le recouvrement des restes à recouvrer stipulés dans l'article 122 de la loi n° 90-30 du 01/12/1990, modifiée et complétée par la loi n° 08-14 du 20/07/2008 :

En vertu de la note de l'administration centrale n° 117 du 08 Janvier 1992, en rappel de la note n° 6612 du 24 Juin 2008, portant modalités d'exécution des procédures de recouvrement forcé des revenus et produits des domaines, en mettant l'accent sur le contenu de l'article 122, ainsi que les articles 127 et 130 de la loi n° 90-30 du 01 Décembre 1990, modifié et complété par la loi n° 08-14 du 20/07/2008, portant loi des domaines, indiquant les étapes à respecter dans la procédure de recouvrement forcé des créances des domaines.

L'administration centrale ne cesse de rappeler à chaque reprise de ces procédures et du besoin rigoureux de les appliquer en vue de préserver l'intérêt du Trésor public.

1.3 Réponse de la Direction de la Prévision et des Politiques :

(Point 2 page 10)

Dans le document est indiqué un manque de précision dans l'estimation des ressources ordinaires, notamment celles des recettes ordinaires.

Il faut indiquer, à titre d'exemple (Tab 2), que les recettes ordinaires réalisées en 2013 (2.279,4 Mrds de DA) sont très proches des prévisions retenues au titre de la LFC 2013 (2.204,1 Mrds de DA. Pour les autres années antérieures à 2013, les écarts entre les prévisions et les réalisations des recettes ordinaires sont, statistiquement, admissibles (sauf pour 2011 et 2012).

Par ailleurs, le document fait état de l'insuffisance des recouvrements (قصور عملية التحصيل) pour les ressources ordinaires, alors que, de manière constante sur la période 2008-2013, les réalisations sont supérieures aux ressources ordinaires prévues (Tableau 2).

Tableau 1 : Comparaison données SROT et donnée indiquées dans le mémorandum de la Cour des Comptes (page 15)

En Milliards de DA	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Rapport	SROT	Rapport	SROT	Rapport	SROT	Rapport	SROT	Rapport	SROT	Rapport	SROT
Ressources ordinaires (1)	1.179,8	1.187,0	1.348,4	1.348,3	1.555,0	1.572,9	1.944,7	1.960,4	2.285,4	2.284,9	2.274,9	2.279,42
Dépenses de fonctionnement (2)	2.300,4	2.217,8	2.255,1	2.300,0	2.736,2	2.659,1	3.945,1	3.879,2	4.691,3	4.782,6	4.156,4	4.131,54
Dépenses d'équipement (3)	2.015,0	1.973,3	2.283,7	1.946,3	2.749,2	1.807,9	3.403,8	1.974,4	2.390,1	2.275,5	2.356,7	1.892,60
Total des dépenses (4)	4.315,4	4.191,1	4.538,8	4.246,3	5.485,4	4.467,0	7.349,0	5.853,6	7.081,4	7.058,1	6.513,0	6.024,13
(1)/(2) %	51,29%	53,52%	59,79%	58,62%	56,83%	59,15%	49,29%	50,54%	48,72%	47,78%	54,73%	55,17%
(1)/(3) %	58,55%	60,15%	59,04%	69,28%	56,56%	87,00%	57,13%	99,29%	95,62%	100,41%	96,53%	120,44%
(1)/(4) %	27,34%	28,32%	29,71%	31,75%	28,35%	35,21%	26,46%	33,49%	32,27%	32,37%	34,93%	37,84%

Tableau 2 : Comparatif entre les réalisations et les prévisions de la DGPP pour les principales composantes des ressources ordinaires

En Milliards de DA	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Prévision DGPP	Réalisation SROT	Prévision DGPP	Réalisation SROT	Prévision DGPP	Réalisation SROT	Prévision DGPP	Réalisation SROT	Prévision DGPP	Réalisation SROT	Prévision DGPP	Réalisation SROT
Ressources ordinaires	1.047,6	1.187,0	1.251,7	1.348,4	1.421,7	1.572,9	1.669,0	1.960,4	1.950,0	2.285,0	2.204,1	2.279,4
Recettes ordinaires	917,1	1.079,1	1.101,2	1.214,3	1.289,2	1.362,4	1.511,5	1.606,4	1.725,0	1.986,5	1.914,1	2.114,7
Recettes exceptionnelles	130,5	107,9	150,5	134,1	132,5	210,5	157,5	354,4	225,0	298,5	290,0	164,7

II – REPONSES RELATIVES AUX COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

Réponse de la Direction Générale du Trésor

1- LES COMPTES D’AFFECTATION SPECIALE.

- CAS n°302-103 « Fonds de Régulation des Recettes FRR ».

Remarque de la Cour : non présentation d’une situation détaillée de ce compte

Réponse : La situation de ce Fonds à fin 2012 présente un solde de 5.633,8 milliards DA.

Les écritures comptables retraçant les opérations effectuées sur ce CAS sont généralement enregistrées sur deux exercices. L’opération de rapprochement fait ressortir une concordance entre le compte de trésorerie n°130-002 et le CAS n°302-103 « Fonds de régulation des recettes ».

Au cours de l’exercice 2013, les prélèvements sur FRR destinés au financement du déficit du Trésor ont été effectués en deux temps, pour 1.109,6 milliards DA (décision n° 65 du 07/10/2013) et 1.022,47 milliards DA (décision n° 02 du 06/01/2014), soit un total de 2.132,5 milliards DA.

A cet endroit, il est à préciser que le montant de 2.283.259.544.979,26 DA, objet de la décision du Ministre des Finances n°05 du 06/01/2013, représente le montant du prélèvement sur le FRR destiné à la couverture du déficit du Trésor à fin 2012.

Pour assurer une prudence en matière de gestion de la trésorerie de l’Etat, les dégagements du surplus de la fiscalité pétrolière au profit du FRR se font au fur et à mesure et sont échelonnés dans le temps.

Le montant du surplus de la fiscalité pétrolière versé au F.R.R en 2013 s’est élevé à 2.062, 2 milliards DA.

En résumé, la situation du Fonds de Régulation des Recettes à fin 2013 se présente comme suit :

- Solde du F.R.R au 31/12/2012 : 5.633,8 milliards DA ;
- Surplus de fiscalité pétrolière au 31/12/2013 : 2.062,2 milliards DA ;
- Prélèvement sur F.R.R au titre du financement du déficit du Trésor au 31/12/2013 : 2.132,5 milliards DA ;
- Solde du F.R.R au 31/12/2013 : **5.563,5 milliards DA.**

2- LES COMPTES DE PRETS

Compte 304-007 :

Remarque de la Cour : (page 70) : Non régularisation du solde débiteur enregistré au niveau du compte 304-007/004 « Fonds mis à la disposition de la CNEP pour le financement du logement, rétrocedés sous forme de prêts aux OPGI ».

Réponse : Pour rappel ce solde d'un montant de 177.809.691,45 DA a fait l'objet d'une émission de titre de perception sous le numéro 04 du 03/12/2002 à l'encontre de la CNEP-Banque en vue de son reversement au Trésor car représentant le reliquat non utilisé sur le total des avances mises à la disposition de la CNEP pour un montant de 115.300.000.000,00 DA .

La Direction Générale du Trésor, et en vue de régulariser le reliquat en question, par lettre n° 978 du 12/06/2012 a saisi la CNEP –Banque pour qu'elle lui justifiée l'utilisation de ce montant.

Après des séances de travail tenues à cet effet, la CNEP-Banque a confirmé l'utilisation de ce reliquat qui a servi au financement de l'habitat social, au titre di bimestre janvier- février 1998.

Par conséquent , le reliquat en question par lettre n° 1909 MF/DGT du 27/11/2014 a fait l'objet d'un transfert au compte de résultat comme signalé dans notre réponse au titre de l'exercice 2012 , et ce en application des dispositions de l'article 18 de la loi de Finance Complémentaire pour 2000 autorisant le Trésor à assainir les avances et prêts accordés aux opérateurs économiques imputés au compte 304-007« Prêts à la CNEP » .

Compte 304-403/001 :

Remarque de la Cour :(pages70 et 71) : Un faible taux de recouvrement des anciens prêts (304-403)

Réponse : comme précisé dans nos précédentes réponses, ces anciens prêts accordés aux entreprises publiques par la BAD au titre de leurs programmes d'investissement à long terme (CILT) font l'objet de la part des pouvoirs publics de mesures d'assainissement ou de leur annulation dans le cadre de la prise en charge des entreprises publiques dissoutes.

Concernant l'importance du solde débiteur du compte 304-403/001, soit 604.665.942.922,16 DA, par rapport au montant recouvré, soit 2.027.920.783,85 DA, il faut signaler que, la majorité des projets financés à travers ces crédits se trouvent actuellement dans la période de différé ce qui explique le faible taux de recouvrement de ces crédits.

Pour ce qui est des échéances échues non payés, notamment pour l'entreprise de Metro d'Alger, des démarches seront entreprises pour consolider celles déjà entreprises par le FNI à l'effet d'une régularisation de cette situation.

Compte 304-408 : (page 72)

Pour les anciens prêts 304-410, 304-408, et au vu de l'ancienneté des dettes y afférentes, les difficultés financières et la dissolution de certaines entreprises bénéficiaires, le recouvrement de ces crédits reste très difficile.

III – REPONSE RELATIVE AUX OPERATIONS DE TRESORERIE ET AUX RESULTATS DE FIN D'ANNEE

Réponse de l'Agence comptable centrale du Trésor (ACCT)/DGC

A la lecture des deux volumes, composés chacun de 187 pages rédigés en langue nationale, mes services n'ont relevé aucune observation particulière nécessitant des explications ou justifications devant être fournies par l'Agence Comptable Centrale du Trésor.

Ces observations émises par les magistrats de la Cour des comptes ont pour origine, les rapports de vérification sectoriels effectués par ces derniers au niveau des régions concernées et pour lesquelles des justifications et des explications précises leur sont demandées.

S'agissant de l'Agence comptable Centrale du Trésor et particulièrement des chiffres comptables auxquels les magistrats de la Cour des comptes font référence, aucune anomalie ni discordance n'a été relevée ou imputée à mes services.

A ce titre, je tiens à confirmer les chiffres centralisés par mes soins se rapportant à la gestion 2013.