

**République algérienne démocratique et populaire**



**RAPPORT D'APPRÉCIATION DE LA COUR  
DES COMPTES SUR L'AVANT-PROJET DE  
LOI PORTANT RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE  
DE L'EXERCICE 2015**

**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 2015**

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 11 Safar 1439 correspondant au 31 octobre 2017 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 ; Smaïl BELKACEM NACER, Censeur général ; Abdelkrim BOUROUBA, Mohamed AMMOUCHE, M'hamed GUETTAI, Mohamed KHOURI, Amokrane NEGAB, Rachid REBIAI, Moghnia MAAMIR, Hocine SEDDIKI, Abdelghafar HAMOUDA, Mustapha LAOUIR, Mohamed KHEDDAR, Abdelhak REZKI, Hocine BOULAHDID ; Présidents de chambres, Naima DEBBAKH, Mohammed Seghir MEBARKI et Ikhlef YESSAD ; Rapporteurs généraux.

Était présent, Monsieur Mohamed Salim BENAMMAR, Secrétaire général.

# PLAN DU RAPPORT

<b>PRÉAMBULE</b> .....	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>6</b>
<b>CHAPITRE I : LES RECETTES BUDGÉTAIRES</b> .....	<b>9</b>
<b>1. LES PRÉVISIONS</b> .....	<b>9</b>
1.1. Les ressources ordinaires.....	10
1.2. La fiscalité pétrolière.....	10
1.3. Appréciation de la qualité des prévisions .....	10
<b>2. LES RÉALISATIONS</b> .....	<b>12</b>
2.1. Les ressources ordinaires.....	14
2.2. La fiscalité pétrolière.....	20
2.3. Contribution des ressources ordinaires à la couverture des dépenses de fonctionnement .....	21
<b>3. L'OPTIMISATION DES RECETTES BUDGÉTAIRES</b> .....	<b>21</b>
3.1. Comparaison entre les prévisions et les réalisations.....	22
3.2. L'effort fiscal .....	22
<b>4. LA DÉPENSE FISCALE</b> .....	<b>30</b>
4.1. L'évaluation des dépenses fiscales au niveau de l'administration fiscale.....	30
4.2. L'évaluation des dépenses fiscales au niveau de l'administration douanière .....	31
<b>CHAPITRE II. LES DÉPENSES BUDGÉTAIRES</b> .....	<b>32</b>
<b>1. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT</b> .....	<b>34</b>
1.1. La revue analytique.....	34
1.2. Appréciation de la régularité budgétaire et comptable .....	40
1.3. Efficacité et efficacité de la gestion.....	49
<b>2. LES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT</b> .....	<b>73</b>
2.1. Les autorisations de programme.....	73
2.2. Les crédits de paiement .....	74
2.3. Les réalisations financières .....	75
2.4. Les conditions de gestion et d'exécution des dépenses d'équipement.....	78
<b>CHAPITRE III : LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR</b> .....	<b>96</b>
<b>1. LES NOUVELLES MESURES APPORTÉES PAR LES LOIS DE FINANCES DE 2015</b> .....	<b>97</b>
<b>2. PRÉSENTATION DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR</b> .....	<b>99</b>
2.1. La situation financière des comptes spéciaux du Trésor.....	99
2.2. Examen des comptes spéciaux du Trésor.....	101

**CHAPITRE IV: RÉSULTAT ET FINANCEMENT DES OPÉRATIONS BUDGÉTAIRES ET DU TRÉSOR (OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE).....117**

<b>1. LES CHARGES DE TRÉSORERIE .....</b>	<b>117</b>
<b>2.LE FINANCEMENT DES OPÉRATIONS DU TRÉSOR.....</b>	<b>118</b>
2.1.Les disponibilités.....	118
2.2. Les traites et valeurs réalisables.....	118
2.3. La trésorerie des tiers (Correspondants du Trésor).....	119
2.4. Les opérations diverses.....	120
2.5. Les opérations relatives à la dette publique.....	120

**CHAPITRE V: LES OPÉRATIONS D'ORDRE, DE CENTRALISATION, D'APUREMENT ET DE TRANSFERT DES RÉSULTATS DE FIN D'ANNÉE.....123**

<b>1. RÉSULTAT DES BUDGETS NON RÉGLÉS.....</b>	<b>123</b>
<b>2. SITUATION DE L'AVOIR ET DÉCOUVERT DU TRÉSOR.....</b>	<b>127</b>

**CONCLUSION GÉNÉRALE.....128**

**LISTE DES RECOMMANDATIONS POUR L'ANNÉE 2015.....129**

## PRÉAMBULE

Le présent rapport d'appréciation de la Cour des comptes sur l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2015, est destiné, conformément aux dispositions de l'article 18 de l'ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995, modifiée et complétée, à l'institution législative, en vue de l'éclairer sur les conditions d'exécution 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, modifié et complété, 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.

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

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

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

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

## INTRODUCTION

Le ralentissement de l'activité économique internationale s'est de nouveau poursuivi, en 2015, entraînant un rythme de croissance faible et des prix de matières premières modiques, notamment ceux appliqués aux hydrocarbures.

Le cadrage macroéconomique<sup>1</sup> des lois de finances pour 2015, sous l'effet du contexte mondial, s'est articulé autour des agrégats ci-dessous :

- un taux de croissance stable, comparativement à 2014, soit 3,8%, contre 3,4% prévu initialement .La croissance, hors hydrocarbures, évoluera de 4,3% et 5,1% entre les lois de finances initiale et complémentaire de 2015 ;
- un taux de change de 98 DA pour (01) un dollar US (LFC<sup>2</sup>) contre 79 DA/Dollar US prévu dans la LFI<sup>3</sup> et 80,56 DA/dollars US dans la LFI 2014.
- des revenus, tirés des exportations des hydrocarbures, en baisse de 49% : la LFI 2015 a prévu un seuil de 66 Mrds de dollars US diminué à 33,8 Mrds de dollars US, contre 63,5 Mrds de dollars US, à fin 2014 ;
- des importations de marchandises marquées par une diminution de 12% devant concrétiser les orientations des pouvoirs publics à contenir et à rationaliser cet agrégat. En valeur, la LFC 2015 a prévu un seuil de 57,3 Mrds de dollars US contre une valeur initiale arrêtée à 65,4 Mrds de dollars US, toutefois ce seuil demeure supérieur au niveau fixé, en 2014, situé à 49,978 Mrds de dollars US (+ 31%) ;
- un taux d'inflation qui passerait à 4,8% au titre de la LFC contre 3% et 4% prévus respectivement dans les LFI 2015 et 2014 ;
- une variation de l'indice des prix à la consommation de + 3%.
- un prix de référence fiscal du pétrole brut, maintenu à son seuil de 37 dollars US, modifié depuis 2008 .Le prix de marché du baril est fixé à 100 dollars US (LFI 2015) contre 60 dollars US (LFC 2015) et 90 dollars US pour la LFI 2014. Il est utile d'ajouter que la moyenne annuelle, réalisée en 2015, était d'environ 52,80 dollars US contre 99,10 dollars US, établis l'exercice précédent.

Le niveau des prix pétroliers, nécessaires pour couvrir les dépenses publiques "prix d'équilibre budgétaire", au vu de leur croissance accélérée, dépassait, en 2015, les 100 dollars US pour le baril de pétrole, compromettant, ainsi, les équilibres à tous les niveaux et, par conséquent, la soutenabilité du budget.

De ce point de vue, la politique budgétaire, visant le renforcement des grands équilibres budgétaires par une mobilisation accrue et variée des moyens de financement, l'optimisation des ressources ordinaires et l'amélioration des conditions de gestion des autorisations budgétaires, notamment par une rationalisation des dépenses de fonctionnement, s'avère une nécessité.

---

<sup>1</sup> Notes de présentation des projets de lois de finances initiale et complémentaire pour 2015.

<sup>2</sup> Loi de finances complémentaire.

<sup>3</sup> Loi de finances initiale.

Qu'en parallèle, les objectifs projetés dans le budget de 2015, à travers les lois de finances initiale et complémentaire, s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre d'un nouveau programme quinquennal 2015-2019 «*Programme d'appui à la croissance économique*», et de la poursuite du parachèvement des programmes de développement antérieurs.

Par ailleurs, la tendance à la baisse du cours du pétrole, face à des besoins incompressibles, en croissance continue, surtout ceux induits par les dépenses de personnel ainsi que les transferts sociaux, a davantage fragilisé les finances de l'Etat.

En effet, sous l'influence d'une pression croissante des dépenses budgétaires (+1.201,894 Mrds de DA dont 944,066 Mrds de DA au titre des opérations d'équipement), le déséquilibre budgétaire prévisionnel initial, pour 2015, s'est creusé à -4.173,410 Mrds de DA, engendrant une hausse de 21,39% comparativement à 2014(LFI<sup>4</sup>).

Au titre de la LFC, un léger ajustement des dépenses d'équipement (-104,330 Mrds de DA soit -2,68%), conjugué à un accroissement des ressources ordinaires (+268,050 Mrds de DA soit +9,05%), a permis de ramener le déficit à un niveau de -3.801,027 Mrds de DA, l'équivalent de 20,82% du PIB<sup>5</sup>.

Les charges budgétaires prévisionnelles dans le cadre de la LFC, comparées à la LFI, constituées de dépenses de fonctionnement pour 4.972,280 Mrds de DA (57%) et de dépenses d'équipement pour 3.781,450 Mrds de DA (43%), affichaient une baisse de -1,18% passant de 8.858,060 Mrds de DA à 8.753,730 Mrds de DA contre 7.656,166 Mrds de DA, en 2014.

En réalisation, le résultat budgétaire s'est amélioré en atteignant -2.860,536 Mrds de DA, ce qui correspond à une réduction de 24,74% par rapport à la LFC et 11,20% par rapport à l'exercice précédent où il s'était établi à -3.221,217 Mrds de DA.

Comparé à 2014, l'atténuation du déficit est due, d'une part, à une évolution, en 2015, des recettes budgétaires de 16,30% soit + 639,735 Mrds de DA (dont un volume de 494,525 Mrds de DA<sup>6</sup> induit par les ressources ordinaires) qui s'élèvent à 4.563,796 Mrds de DA contre 3.924,061 Mrds de DA. D'autre part, les dépenses n'ont augmenté que de 3,91% (+279,055 Mrds de DA y compris les dépenses imprévues). Elles sont passées de 7.145,278 Mrds de DA à 7.424,333 Mrds de DA, en 2015, dont 4.660,360 Mrds DA en fonctionnement, 2.589,023 Mrds de DA en équipement et 174,951 Mrds de DA dépenses imprévues.

Aussi, le résultat susmentionné, met en évidence un certain décalage par rapport aux ajustements apportés par la LFC dans le but d'optimiser les ressources budgétaires et contenir les dépenses.

---

<sup>4</sup> Déficit prévisionnel de -3 437,986 Mrds de DA.

<sup>5</sup> Source : Note de présentation LFC : PIB = 18 255,5 Mrds de DA contre 18 191,4 Mrds de DA LFI 2014 et 17 647,5 Mrds de DA à la clôture de 2014.

<sup>6</sup> L'évolution des réalisations en 2014 par rapport à 2013 n'était que de 33,247 Mrds de DA.

En effet, une moins-value de 388,904 Mrds de DA est enregistrée par ce premier poste (-12,04%), outre une faible cadence dans la réalisation et l'achèvement des programmes de développement, étant donné l'existence d'un reliquat de -1.192,427 au titre des dépenses d'équipement (en termes de mobilisations seulement).

S'agissant des recettes budgétaires, les efforts déployés par l'administration chargée du recouvrement restent insuffisants, au regard, particulièrement du faible taux de réalisation des recettes perçues par voie de rôles (à peine 2,92% du total des recettes budgétaires), d'une insuffisante couverture des dépenses de fonctionnement par les ressources ordinaires (60,96%), de l'importance du coût de gestion de l'impôt situé à plus de 2%<sup>7</sup> et de l'accumulation des restes à recouvrer, qui affichent, à fin 2015, une valeur non négligeable de l'ordre de 11.039,528 Mrds de DA pour les DIW<sup>8</sup>, auxquels s'ajoutent les RAR, dégagés par la DGE<sup>9</sup>, estimés à 220,036 Mrds de DA.

La majeure partie des RAR est composée d'amendes judiciaires d'un montant de 7.521,653 Mrds de DA, non recouvrées, à la fin de la gestion sous revue, en raison de multiples contraintes, avancées par le ministère des Finances, à quoi s'ajoute l'absence de diligences, en vue d'atténuer cette situation.

En matière de dépenses, il convient de souligner que 47,80 %, contre 45,80% en 2014, des dépenses de fonctionnement sont destinées à la couverture des dépenses du personnel et que le 1/5 du budget de l'Etat demeure constitué de transferts sociaux soit 1.708,74 Mrds de DA, représentant 9,10 % du P.I.B, en hausse de 6,58% par rapport à 2014. Une part considérable de ces crédits a été réservée à l'amélioration des conditions de vie des couches défavorisées de la population.

Le déficit global du Trésor, après contraction des dépenses et des recettes, ajustée par les résultats des comptes spéciaux du Trésor et de la dette de l'Etat ainsi que les variations nettes des soldes des CST, des comptes d'emprunt et de participations, a atteint, au 31/12/2015, un montant de -2.806,244 Mrds de DA contre -1.334,299 Mrds de DA en 2014, soit l'équivalent de 16% du PIB, marquant, ainsi, une dégradation notable de 8% par rapport au résultat précédent.

Le financement des déficits, cumulés par le Trésor, reste majoritairement assuré par les ressources du FRR dont 3.687,740 Mrds de DA affectées en 2015 soit 54,25 % des ressources abritées par ce Fonds (6.798,092 Mrds de DA), réduisant son solde à 3.110,352 Mrds de DA et occasionnant un repli considérable de l'épargne publique.

Enfin, l'appréciation de la gestion 2015, en rapport avec le compte rendu présenté par le ministre des Finances, se fera à travers les résultats des travaux de contrôle et d'investigations de la Cour des comptes par le biais d'une revue analytique des composantes du budget, d'une appréciation de l'exécution des opérations par rapport aux critères de régularité budgétaire et comptable et d'efficacité et d'efficience et d'un examen des comptes de résultats et des opérations de trésorerie.

---

<sup>7</sup> Pour les deux administrations, fiscale et douanière.

<sup>8</sup> Directions des impôts de wilaya.

<sup>9</sup> Direction des grandes entreprises.

## CHAPITRE I : LES RECETTES BUDGÉTAIRES

Le budget général de l'Etat, de ces dernières années, a enregistré une augmentation significative du volume des dépenses publiques, qui a atteint un pic en 2015, de 7.249,382<sup>10</sup> Mrds de DA, dont 4.660,360 Mrds de DA de dépenses de fonctionnement. En conséquence, l'Etat, en vertu des lois de finances initiale et complémentaire de l'année considérée, a renouvelé ses orientations stratégiques inhérentes à la politique budgétaire, à l'effet d'optimiser les ressources ordinaires, en sus d'une modération de la dépense publique.

Dans ce volet, l'appréciation du degré de réalisation de ce postulat est appréhendée à travers une revue analytique des recettes budgétaires (en prévisions et en réalisations) suivie de l'analyse de la capacité du système fiscal à relever le niveau des ressources, durant l'année 2015.

### 1. LES PRÉVISIONS

Dans son estimation des recettes budgétaires pour 2015, la Direction générale de l'évaluation et de la politique (DGPP) a adopté des tendances macro-économiques et financières basées sur les indicateurs disponibles des années précédentes, tenant compte des risques futurs pouvant affecter l'économie nationale.

Les principaux indicateurs, cités plus haut, ont permis d'arrêter initialement les recettes budgétaires à 4.684,650 Mrds de DA, dont 2.961,71 Mrds de DA au titre des ressources ordinaires et 1.722,940 Mrds de DA liées à la fiscalité pétrolière. Ces estimations ont été révisées, en vertu de la LFC de la même année, à 4.952,70 Mrds de DA (+5,72%), générées en totalité, par la revue à la hausse des ressources ordinaires (3.229,76 Mrds de DA).

Les prévisions de recettes budgétaires, dans les lois de finances initiale et complémentaire pour 2015, se sont accrues, respectivement, de 11,06% et de 17,41%, en comparaison avec la LF 2014. L'évolution prévisionnelle, en 2014 par rapport à 2013, était fixée à 10,42%<sup>11</sup>, comme indiqué dans le tableau suivant :

#### Évolution des prévisions des recettes budgétaires

Unité : Mrds de DA

Nature des recettes	Recettes prévisionnelles				Evolution %			
	2013 (1)	2014 (2)	2015		(2) / (1)	(3) / (2)	(4) / (3)	(2) / (4)
			LF (3)	LFC (4)				
<b>Ressources ordinaires (1)</b>	<b>2 204,10</b>	<b>2 640,45</b>	<b>2 961,71</b>	<b>3 229,76</b>	<b>19,8</b>	<b>12,17</b>	<b>9,05</b>	<b>22,32</b>
Recettes fiscales	1 831,40	2 267,45	2 465,71	2 616,37	23,81	8,74	6,11	15,39
Recettes ordinaires	82,7	85	84	174	2,78	-1,18	107,14	104,71
Autres recettes	290	288	412	439,39	-0,69	43,06	6,65	52,57
<b>Fiscalité pétrolière (2)</b>	<b>1 615,90</b>	<b>1 577,73</b>	<b>1 722,94</b>	<b>1 722,94</b>	<b>-2,36</b>	<b>9,2</b>	<b>-</b>	<b>9,2</b>
<b>Total des recettes budgétaires (1)+(2)</b>	<b>3 820,00</b>	<b>4 218,18</b>	<b>4 684,65</b>	<b>4 952,70</b>	<b>10,42</b>	<b>11,06</b>	<b>5,72</b>	<b>17,41</b>

Source : Loi de finances

<sup>10</sup> Non compris les dépenses imprévues.

<sup>11</sup> En réalisation un faible taux est atteint soit +0,85%.

Par catégorie de recettes, les prévisions s'établiront comme suit :

## **1.1 Les ressources ordinaires**

La LFI 2015 a porté le total des ressources ordinaires à 2.961,71 Mrds de DA, rehaussées, en vertu de la LFC, à 3.229,76 Mrds de DA (+ 268,050 Mrds de DA, soit 9,05%). Ces recettes ont augmenté de 22,32% entre la LFC et LF 2014, contre 19,80% entre 2014 et 2013.

L'accroissement prévu, courant 2015, est causé par une projection optimiste de l'ensemble des composantes des ressources ordinaires, tel que développé ci-dessous.

### **1.1.1 Les recettes fiscales**

La LFI de l'année 2015 a fixé un montant de 2.465,710 Mrds de DA pour les recettes fiscales, porté à 2.616,37 Mrds de DA par la LFC (+ 6,11%). Ce dernier montant, par rapport à 2014, exprime une croissance de l'ordre de 15,39%, alors qu'en 2014 comparativement à 2013, la hausse projetée était supérieure, soit 23,81%.

### **1.1.2 Les recettes ordinaires**

Les recettes ordinaires sont estimées à 84 Mrds de DA dans le cadre de la LFI 2015, ramenées par la LFC à 174 Mrds de DA, contre 85 Mrds de DA, en 2014, soit une évolution de 104,71% contre 2,78% pour 2014/2013.

### **1.1.3 Les autres recettes**

Les prévisions initiales, en 2015, de ces recettes sont de l'ordre de 412 Mrds de DA, avant d'être portées à 439,39 Mrds de DA (+6,65%), avoisinant le double des prévisions de 2014 (288 Mrds de DA) et de 2013 (290 Mrds de DA).

## **1.2 La fiscalité pétrolière**

Le total des prévisions, en matière de fiscalité pétrolière budgétisée, au titre de 2015, (LFI et LFC), s'est élevé à 1.722,94 Mrds de DA, soit une augmentation de 9,20%, par rapport à l'année 2014 (1.577,73 Mrds de DA), contre une régression de - 2,36% par rapport aux estimations de la LF 2013.

## **1.3 Appréciation de la qualité des prévisions**

L'appréciation de la qualité des prévisions des recettes nécessite un examen de l'évolution de leur coefficient d'élasticité.

Dans ce contexte, la Cour des comptes portera son analyse sur certaines catégories d'impôt (TVA et droits de douanes), à partir des données établis par la DGPP, l'Office National des Statistiques (ONS) et l'ACCT (tableaux infra) et tenant compte du cadre macroéconomique supra. Le coefficient moyen sur une longue période (élasticité historique) permettra de mieux sérier l'évolution des prévisions.

**Évolution de l'élasticité de certaines recettes fiscales  
pour la période de 2006 à 2015**

(En pourcentage)

L'élasticité	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
élasticité (TVA-intérieur/ΣVAHH ,HA) <sup>12</sup>	1,3	1,3	1,9	1,8	0	0,6	0,1	0,7	1,3	0,3
élasticité (TVA-Importations)	1,7	1	0,9	0,5	1,5	1,2	1,9	1,5	0	1
élasticité (DD/Imploration)	-9,5	0,9	0,9	-0,1	0,5	2,4	2,1	3,5	-1,2	0,9

Source : ACCT, ONS

Il est utile de préciser que la détermination de l'élasticité de la TVA et des droits de douanes (pour la période 2006 à 2014), se mesure par le ratio de leur taux de croissance par rapport à celui des variations du total de la valeur ajoutée ou des importations. L'évolution spontanée des prévisions des recettes fiscales (hors effet des mesures nouvelles), en utilisant l'élasticité historique, supra, est retracée dans le tableau suivant :

Unité : Mrds de DA

Désignation		LF 2014	LFC 2015	Evolution (%)	Evolution spontanée (%)
Prévisions	TVA/ Intérieur	281,400	325,000	15,5	8,60
	TVA/Importation	510,720	600,500	17,58	0,68
	DD à l'importation de marchandises	485,700	557,700	14,82	0,67

Source : DGPP et lois de finances

Les données, ci-dessus, expriment des prévisions ambitieuses pour les trois types d'impôts :

**Taxe sur la valeur ajoutée /intérieur** : l'élasticité moyenne de la taxe sur la valeur ajoutée est de 1. La loi de finances complémentaire pour 2015 prévoyait une augmentation de 15,50%, pour une croissance du PIB hors hydrocarbures et hors agriculture en valeur de 8,6 % (4,6 % en volume, et 4% d'inflation). Compte tenu de l'élasticité historique, hors mesures nouvelles, cette augmentation paraissait surestimée (8,6 x 1=8,6).

**Taxe sur la valeur ajoutée/importation** : l'élasticité moyenne de la TVA/ importations est de 1,13. La LFC, pour 2015, prévoyait une augmentation de 17,58 %, pour une croissance des importations de marchandises en valeur de + 0,6 % (-3,4%<sup>13</sup> en volume +4% d'inflation). La révision de la prévision par rapport à 2014, est également ambitieuse au vue d'un coefficient d'élasticité historique (0,68) inférieur au taux d'évolution de la taxe.

<sup>12</sup> Somme des valeurs ajoutées hors hydrocarbures et hors agriculture.

<sup>13</sup> Le volume des importations de marchandises pour la LFC 2015 est de -3,4% (note de présentation LF 2016 page 11).

**Droits de douanes :** L'élasticité moyenne des droits de douanes, à l'exception de l'année atypique (2006), est de 1,12, avec un taux de croissance des importations de marchandises en valeur de +0,6 %, tandis que l'évolution prévue par la LFC, atteignait +14,82%, d'où une prévision, qualifiée, aussi, d'excessive dans la mesure où l'évolution spontanée de ces droits s'est établie à 0,67.

Les taux de réalisation, de ces impôts (Appréciation ex-post), confortent ces résultats, dans la mesure où la comparaison de leurs réalisations aux prévisions, révèle l'existence de moins-values.

**Unité : En Mrds de DA**

Désignation		LFI 2014	LFC 2015	Evolution(%)
<b>Prévisions</b>	TVA /Intérieur	281,4	325	15,5
	TVA/ Importation	510,72	600,5	17,58
	DD sur importation de marchandises	485,7	557,7	14,82
<b>Réalisations</b>	TVA /Intérieur	263,256	270,295	2,67
	TVA/ Importation	442,841	486,5	9,85
	DD sur importation de marchandises	347,167	376,689	8,5
<b>Ecart en valeur</b>	TVA /Intérieur	-18,144	-54,705	<b>201,50</b>
	TVA/ Importation	-67,879	-114	<b>67,95</b>
	DD sur importation de marchandises	-138,533	-181,011	<b>30,66</b>

Source : ACCT et Lois de Finances

L'intégration des nouvelles mesures apportées par les lois de finances, permettra, en outre, de mieux cerner les causes de l'évolution des recettes. Néanmoins, cette approche est contrariée par l'absence de données, sur cet aspect, à annexer aux projets de lois de finances, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 68 de la loi n° 84-17 du 07 Juillet 1984, modifié en vertu de la loi n° 89-24 du 31 décembre 1989 qui stipule que : «Le projet de la loi de finances pour l'année est accompagné d'une annexe explicative faisant connaître l'évolution, par catégorie d'impôts, notamment celles relatives aux mesures nouvelles».

A cela s'ajoute, le manque de coordination entre les services de la DGPP et les services techniques des administrations fiscales, des douanes et du domaine national, laissant apparaître des écarts sur les prévisions.

## 2. LES RÉALISATIONS

Les recettes budgétaires réalisées au titre de l'année 2015, d'un total de 4.563,796 Mrds de DA, sont réparties entre les ressources ordinaires d'un montant de 2.840,856 Mrds de DA, soit 62,25% du total des recettes budgétaires et la fiscalité pétrolière pour 1.722,94 Mrds de DA (37,75%).

Les recouvrements de l'année 2015 ont enregistré, par rapport à 2014, une amélioration de 639,735 Mrds de DA, soit une hausse de 16,30%, meilleure que celle obtenue en 2014/2013 qui était de l'ordre de 0,85% (+ 33,247 Mrds de DA), tel que retracé dans le tableau suivant :

## Réalisation des recettes budgétaires 2013 à 2015

Unité : Mrds de DA

Nature des recettes	Réalizations			Ecart (2) - (1)		Ecart (3) - (2)	
	2013 (1)	2014 (2)	2015 (3)	En valeur	%	En valeur	%
<b>Ressources ordinaires (1)</b>	<b>2 274,914</b>	<b>2 346,331</b>	<b>2 840,856</b>	<b>71,417</b>	<b>3,14</b>	<b>494,525</b>	<b>21,08</b>
Recettes fiscales	2 027,743	2 089,771	2 360,373	62,028	3,06	270,602	12,95
Recettes ordinaires	82,496	74,105	253,072	-8,391	-10,17	178,967	241,50
Autres recettes	164,675	182,455	227,411	17,780	10,80	44,956	24,64
Fiscalité pétrolière (2)	<b>1 615,900</b>	<b>1 577,730</b>	<b>1 722,940</b>	<b>-38,170</b>	<b>-2,36</b>	<b>145,210</b>	<b>9,20</b>
<b>Total des recettes budgétaires (1)+(2)</b>	<b>3 890,814</b>	<b>3 924,061</b>	<b>4 563,796</b>	<b>33,247</b>	<b>0,85</b>	<b>639,735</b>	<b>16,30</b>

Source : ACCT.

Par rubrique, les réalisations des recettes budgétaires sont retracées plus bas :

*Les recettes budgétaires, réalisées en 2015, ont atteint 4.563,796 Mrds de DA. Elles ont progressé de 16,30% par rapport à 2014 (3.924,061 Mrds de DA) mais, restent en deçà des prévisions (4.952,70 Mrds de DA).*

*Les recettes fiscales (2.360,373 Mrds de DA) qui constituent l'essentiel des ressources ordinaires (83,09%) et des recettes budgétaires (51,72 %), ont progressé de 270,602 Mrds de DA par rapport à 2014 du fait d'un meilleur rendement du produit des impôts directs.*

*Les recettes ordinaires ont augmenté de 178,967 Mrds de DA, soit un taux de 241,50 % en raison de l'augmentation importante du produit d'une recette exceptionnelle des redevances inhérentes aux régimes d'exploitation des télécommunications et de l'accroissement du produit des amendes et condamnations pécuniaires, qui a contribué à la performance du résultat dégagé en procurant 101,518 Mrds de DA, soit 58,42 %.*

*Les ressources ordinaires ne couvrent que 60,96% des dépenses de fonctionnement de l'Etat et 39,19% des dépenses totales.*

*La fiscalité pétrolière budgétisée représente 37,75% du total des recettes (49,92% en incluant le surplus versé au FRR). Elle a augmenté, en 2015, de 145,210 Mrds de DA, comparativement à 2014 où elle a baissé de 38,170 Mrds de DA, par rapport à 2013.*

*Les retards enregistrés dans l'amélioration de la structure des recettes budgétaires témoignent des difficultés rencontrées par l'administration fiscale pour faire évoluer certaines catégories d'impôts tel que le produit des contributions indirectes qui ont subi une diminution de 10,38 % par rapport à 2014 et faire diminuer le volume des restes à recouvrer et faire face à la fraude et à l'évasion fiscale.*

*Par ailleurs, l'appréciation de l'exécution des recettes budgétaires débouche sur les recommandations suivantes :*

### **EN TERMES DE PRÉVISION DES RECETTES BUDGÉTAIRES**

- **Recommandation n°1** : La Cour des comptes recommande d'appuyer les lois de finances par les annexes explicatives faisant connaître l'évolution, par catégorie d'impôts, notamment celles relatives aux mesures nouvelles conformément aux dispositions de l'article 68 de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée ; cette mesure permettra d'appréhender au mieux les causes et la tendance, inhérentes à l'évolution des recettes.*
- **Recommandation n° 2** : La Cour des comptes recommande d'instaurer un système de coordination entre les services de la DGPP et les services techniques des administrations fiscale, des douanes et du domaine national, notamment en matière d'élaboration des prévisions de recettes et de tenir compte des informations adéquates lors de la préparation des projets de lois de finances.*
- **Recommandation n°3** : La Cour des comptes recommande, en sus, d'étendre la coordination à toute structure ou organe chargé de la collecte des droits et des redevances de toute nature à l'instar de l'Autorité de régulation de la Poste et Télécommunications.*

## EN TERMES D'OPTIMISATION DES RESSOURCES

- **Recommandation n°4** : La Cour recommande l'amélioration des conditions de recouvrement des ressources ordinaires par le renforcement des diligences y afférentes permettant d'assurer un certain seuil de couverture des charges obligatoires du budget général de l'Etat, particulièrement celles visant à :
  - Améliorer le rendement des services fiscaux par le renforcement des modalités de recouvrement, notamment par voie de rôles, le suivi et l'assainissement des RAR ;
  - Epuiser la procédure de recouvrement forcé contre les contribuables récalcitrants et défaillants, en incluant la fermeture temporaire des locaux professionnels, la saisie et la vente, prévus par les articles 146 à 152 du code des procédures fiscales ainsi que tous moyens légaux et règlementaires, particulièrement en ce qui concerne l'apurement des restes au titre des amendes judiciaires.
- **Recommandation n°5** : La Cour recommande, en outre, la mise en place de mesures plus rigoureuses dans le suivi des régimes dérogatoires. A ce titre les structures habilitées sont invitées à :
  - Consentir l'effort nécessaire, en matière de contrôle des déclarations des contribuables par l'exercice du droit de visite et toute forme de vérification appropriée pour s'assurer du respect, par les contribuables, de leurs obligations fiscales et de procéder aux réajustements requis pour la révision de l'assiette de l'impôt sur la base des informations recueillies.
  - Suivre et contrôler les avantages accordés dans le cadre des exonérations fiscales par un recensement régulier et au moyen d'une coordination entre les différents intervenants douanes, domaines, impôts et les organes nationaux, à même de garantir le suivi des dépenses fiscales et l'évaluation de l'impact produit par les projets d'investissement bénéficiaires et leur contribution en termes de valeur ajoutée et de création d'emplois.
- **Recommandation n°6** : La Cour recommande à la DGI de mettre en place des instruments d'analyse, de contrôle de gestion et de rendement des services de l'administration fiscale, notamment les indicateurs de performance des services fiscaux conformément à l'alinéa 5 de l'art 5 du décret exécutif n°07-364 du 28 novembre 2007 portant organisation de l'administration centrale du ministère des Finances.

### 2.1 Les ressources ordinaires

Elles ont atteint, à fin 2015, un total de 2.840,865 Mrds de DA marqué par une élévation, par rapport à 2014, de 21,08%.

Par ailleurs, une moins-value est enregistrée, en 2015, en rapprochant les réalisations aux prévisions de la LFC, soit -388,904 Mrds de DA (-12,04 %), en dessous des attentes et d'une meilleure optimisation de cette nature de recettes, tel qu'il apparaît dans la situation ci-dessous :

#### Écart prévisions/réalisations 2013 à 2015

Unité : Mrds de DA

Nature des recettes	Réalizations – Prévisions			Taux de réalisation %		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Recettes fiscales	196,343	-177,679	-255,997	110,72	92,16	90,22
Recettes ordinaires	-0,204	-10,895	79,072	99,75	87,18	145,44
Autres recettes	-125,325	-105,545	-211,979	56,78	63,35	51,76
<b>Total des ressources ordinaires</b>	<b>70,814</b>	<b>-294,119</b>	<b>-388,904</b>	<b>103,21</b>	<b>88,86</b>	<b>87,96</b>

Source : Lois de finances et balances ACCT.

Le fléchissement des ressources ordinaires découle des niveaux de réalisation des recettes fiscales et autres recettes, qui étaient en deçà des prévisions avec des taux respectifs de 90,22% (-255,997 Mrds de DA) et 51,76% (-211,979 Mrds de DA).

La baisse du taux de réalisation des recettes fiscales résulte d'une prévision optimiste, élaborée par la direction générale de la prévision et des politiques.

### 2.1.1 Les recettes fiscales

Les recettes fiscales réalisées au cours de l'année 2015 occupent la part prépondérante dans les ressources ordinaires, avec une structure de 83,09% qui correspond à 2.360,373 Mrds de DA, en hausse de 12,95%. Le taux des recettes recouvrées, en 2014, était moins important soit +3,06% qui représente une valeur de 2.089,771 Mrds de DA contre un total de 2.027,743 Mrds de DA, réalisé en 2013.

Pour 2015, l'amélioration enregistrée est tirée par la hausse du produit des impôts directs de + 152,953 Mrds de DA (17,34 %) comme l'indique la situation ci-après :

#### Évolution des recettes fiscales 2013 à 2015

Unité : Mrds de DA

Nature des recettes	Réalizations			Ecart (2) - (1)		Ecart (3) - (2)	
	2013 (1)	2014 (2)	2015 (3)	En valeur	%	En valeur	%
Produit des contributions directes	823,023	882,173	1 035,126	59,150	7,19	152,953	17,34
Produit de l'enregistrement et du timbre	62,518	70,769	84,713	8,251	13,20	13,944	19,70
Produit des impôts sur les affaires	734,413	765,275	829,060	30,862	4,20	63,785	8,33
Produit des contributions indirectes	3,458	1,675	1,501	-1,783	- 51,56	-0,174	- 10,38
Produit des douanes	404,331	369,879	409,972	-34,452	- 8,52	40,094	10,84
<b>Recettes fiscales</b>	<b>2 027,743</b>	<b>2 089,771</b>	<b>2 360,373</b>	<b>62,028</b>	<b>3,06</b>	<b>270,602</b>	<b>12,95</b>

Source : Balance ACCT.

#### a) Produit des impôts directs

Le produit des impôts directs, en 2015, est passé à 1.035,126 Mrds de DA. Il se compose, principalement, du produit de l'impôt sur le revenu global (IRG) (66,24%), du produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS) (32,37%) et du produit d'impôt forfaitaire unique (IFU) qui ne dépasse pas 1,13%. Voir tableau ci-après.

#### Évolution du produit des impôts directs 2014 à 2015

Unité : Mrds de DA

Désignation	Réalizations				Ecart (2) - (1)	
	2014		2015		En valeur	%
	Montant (1)	structure %	Montant (2)	structure %		
Produit de l'impôt sur le revenu global (IRG salaires)	531,968	60,30	596,435	57,62	64,467	12,12
Produit de l'impôt sur le revenu global autres catégories	71,332	8,09	89,268	8,62	17,936	25,14
Produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés	269,623	30,56	335,03	32,37	65,407	24,26
Produit de l'impôt sur le patrimoine	0,181	0,02	0,315	0,03	0,133	73,58
Produit d'autres droits et taxes	1,181	0,13	1,318	0,13	0,137	11,63
Produit des pénalités de contrôle et de vérification	0,109	0,01	0,126	0,01	0,017	16,67
Produit de 91 % de l'impôt sur le bénéfice minier	0,519	0,06	0,570	0,06	0,051	9,81
Produit de 49 % de l'IFU	7,260	0,82	11,705	1,13	4,445	61,22
Produit de la taxe forfaitaire pour conformité fiscale 7%			0,36	0,03	0,360	
<b>Total</b>	<b>882,173</b>	<b>100</b>	<b>1 035,13</b>	<b>100</b>	<b>152,953</b>	<b>17,34</b>

Source : Données ACCT.

Les réalisations, de l'année 2015, ont évolué de 17,34% contre un taux de 7,19% enregistré en 2014, comparées à 2013. Cette réalisation s'explique par un raffermissement :

- de l'IRG (salaires et autres catégories), renforcé de 13,66%, en atteignant 685,703 Mrds de DA, dont 596,435 Mrds de DA afférents à l'IRG / salaires (en hausse de 12,12%) et 89,268 Mrds de DA, à l'IRG/ autres catégories (+ 25,14%).

Les recettes exécutées par voie de rôles, dépassent à peine la moitié des recouvrements au titre de l'IRG / autres catégories, totalisant 50,523 Mrds de DA (soit 53,20%) et demeurent inférieures au seuil escompté en raison, notamment d'une forte accumulation des restes à recouvrer de l'ordre de 672,868 Mrds de DA<sup>14</sup>, au 31/12/2015 et de la non mise en œuvre des poursuites.

- de l'IBS de 24,26% soit 335,030 Mrds de DA, découlant des recouvrements par acomptes provisionnels d'un montant de 204,753 Mrds de DA<sup>15</sup>, soit un taux de 64,12%. Alors que les réalisations par voie de rôles ont généré 67,899 Mrds de DA (+215,21%) atténuant le rendement de cet impôt au vu de l'importance des restes à recouvrer, qui cumulent, au 31/12/2015, un total de 128,334 Mrds de DA<sup>16</sup>.

- de la quote part de 49 % de l'impôt forfaitaire unique revenant au budget de l'Etat dont les recouvrements ont évolué de 61,22% (11,705 Mrds de DA) .Ces recouvrements sont très insignifiants, d'une part, leur portion ne dépasse pas 1,13% du produit des impôts directs malgré l'extension de son champs d'application de cet impôts avec un nombre d'assujettis de l'ordre de 1.195.591, en 2015 et le relèvement de son seuil. D'autre part, les restes à recouvrer, cumulés au 31/12/2015 s'élèvent à un montant global de 160,904 Mrds de DA<sup>17</sup>.

Quant à la contribution des autres catégories d'impôts directs aux recettes fiscales, celle-ci reste faible et varie entre 0,01% « Produit de 91 % de l'impôt sur le bénéfice minier » et 0, 13% « Produit d'autres droits et taxes ».

## **b) Produit de l'enregistrement et du timbre**

Le produit de l'enregistrement et du timbre s'est élevé, en 2015, à 84,713 Mrds de DA (soit une augmentation de 19,70%), dont 31,839 Mrds de DA en matière d'enregistrement (+ 3,89%), et 52,874 Mrds de DA pour le timbre (+ 31,78%).

Le produit de l'enregistrement représente 37,59% du total de cette rubrique, en régression par rapport à 2013 et 2014, où il a occupé, respectivement 45,52% et 43,31%, la part du timbre a pris le dessus ces dernières années avec des seuils de : 62,41%, en 2015, 56,69%, en 2014 et 54,48%, en 2013 suite au relèvement du droit du timbre à l'exemple de celui applicable aux passeports biométriques (2000 à 6000 DA).

---

<sup>14</sup> - DGI H 12

<sup>15</sup> - DGI, S 2.

<sup>16</sup> - DGI H 12

<sup>17</sup> - DGI H 12

## Répartition produit de l'enregistrement et du timbre 2013 à 2015

Unité : Mrds de DA

Nature des recettes	2013		2014		2015	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Produit de l'enregistrement	28,458	45,52	30,647	43,31	31,839	37,59
Produit du timbre	34,060	54,48	40,122	56,69	52,874	62,41
<b>TOTAL du produit de l'enregistrement et timbre</b>	<b>62,518</b>	<b>100</b>	<b>70,769</b>	<b>100</b>	<b>84,713</b>	<b>100,00</b>

Source : Données ACCT.

Il convient de rappeler que les résultats susmentionnés ne reflètent guère l'importance des transactions en matière d'enregistrement compte tenu du type et du nombre d'actes soumis à la formalité d'enregistrement, notamment les actes de mutation de propriétés, l'usufruit des biens meubles et immeubles, des droits au bail, création ...etc.

### c) Produit des taxes sur le chiffre d'affaires

Les recouvrements effectués en 2015, au titre de ces taxes, se sont élevés à 829,060 Mrds de DA, ce qui représente 35,12 % du total des recettes fiscales et 29,18 % du total des ressources ordinaires dénotant ainsi leur poids dans les recettes budgétaires. Les réalisations ont progressé de 8,33% par rapport à 2014.

### Évolution du produit des taxes sur le chiffre d'affaires 2014 à 2015

Unité : Mrds de DA

Désignation	Réalizations				Ecart (2) - (1)	
	2014		2015		En valeur	%
	Montant (1)	structure %	Montant (2)	structure %		
Produit de la TVA/ intérieur	263,256	34,40	270,295	32,60	7,039	2,67
Produit de la TVA à l'importation	442,841	57,87	486,499	58,68	43,659	9,86
Produit de la taxe spécifique additionnelle	0,074	0,01	0,022	0,00	-0,052	-70,23
Produit de la TIC	44,005	5,75	55,908	6,74	11,903	27,05
Produit du droit de circulation sur les vins et alcools	3,823	0,50	3,837	0,46	0,014	0,36
Produit de la taxe sur les produits pétroliers	0,242	0,03	0,258	0,03	0,016	6,64
Produit des autres droits et taxes	11,033	1,44	12,241	1,48	1,207	10,94
<b>Total</b>	<b>765,275</b>	<b>100,00</b>	<b>829,060</b>	<b>100,00</b>	<b>63,785</b>	<b>8,33</b>

Source : Données ACCT.

Les recettes de la TVA, constituent la principale composante des taxes sur le chiffre d'affaires (91,28%), d'un montant de 756 ,794 Mrds de DA, dont 270,295 Mrds de DA au titre de la TVA / intérieur et 486,499 Mrds de DA pour la TVA à l'importation.

Le rendement de la TVA ne reflète pas le potentiel fiscal existant, notamment en ce qui concerne la taxe perçue à l'intérieur où un faible taux de croissance (2,67%) est relevé ne dépassant pas la variation de l'indicateur des prix à la consommation soit + 3%.

Ce faible rendement s'explique, notamment par :

- le niveau insuffisant des recouvrements par rôles (13,014 Mrds de DA) impactant sur le volume des restes à recouvrer qui s'élève au 31/12/2015 à un total de 1.234,754 Mrds de DA<sup>18</sup>.

-Le coût élevé des exonérations fiscales estimées à 387,512 Mrds de DA dont 289,725 Mrds de DA, accordées par la Direction des grandes entreprises.

-la fraude et l'évasion fiscales, particulièrement en présence d'un marché parallèle, dont le volume des transactions, effectuées par des agents économiques et commerciaux utilisant de fausses factures ou des factures de complaisance, reste non identifiable.

#### d) Produit des contributions indirectes

Ce produit a enregistré un montant de 1,501 Mrd de DA ce qui représente une part dérisoire estimée à 0,06 % du total des recettes fiscales, et une diminution de 173,816 millions de DA (- 10,38%). Alors qu'en 2014, il a enregistré des recettes de 1,675 Mrd de DA, en baisse de 51,56% comparativement à 2013 (3,458 Mrds de DA).

Le produit des pénalités d'assiette sur impôts indirects et TCA qui est à l'origine de la baisse en 2015, prédomine cette catégorie (75,63 %) suivi du produit des autres droits et taxes (15,81%), cependant le produit du droit d'essai et de garantie sur les métaux précieux n'en représente que 8,56 %.

#### Évolution du produit des contributions indirectes 2013 à 2015

Unité : Mrds de DA

Désignation	Réalizations				Variation			
	2013	2014	2015		(2) - (1)		(3) - (2)	
	Montant (1)	Montant (2)	Montant (3)	structure %	En valeur	%	En valeur	%
Produit du droit d'essai et de garantie sur les métaux précieux	0,869	0,084	0,129	8,56	-0,784	-90,28	0,044	52,30
Produit des pénalités d'assiette sur impôts indirects et TCA	2,412	1,402	1,135	75,63	-1,010	-41,88	-0,267	-19,02
Produit des autres droits et taxes	0,177	0,189	0,237	15,81	0,011	6,29	0,049	25,79
<b>Total</b>	<b>3,458</b>	<b>1,675</b>	<b>1,501</b>	<b>100,00</b>	<b>-1,783</b>	<b>-51,56</b>	<b>-0,174</b>	<b>-10,38</b>

Source : ACCT.

#### e) Produit de douanes

Durant l'exercice 2015, les droits de douanes recouverts ont atteint 409,972 Mrds de DA en hausse de 10,84% (+ 40,094 Mrds de DA), contrairement à 2014 où ils ont plutôt régressé de 8,52 % (- 34,452 Mrds de DA).

Ainsi, les recettes douanières ont représenté 17,37% du total des recettes fiscales : les droits de douanes à l'importation de marchandises représentent 73,63% de ce produit, la redevance sur le changement de résidence 15,07%, alors que le reste des droits et des redevances ne dépasse pas la proportion de 1,87%.

<sup>18</sup> - DGI H 12

## Évolution du produit des douanes de 2013 à 2015

Unité : Mrds de DA

Désignation	Réalizations				Variation			
	2013	2014	2015		(2) - (1)		(3) - (2)	
	Montant (1)	Montant (2)	Montant (3)	structure %	En valeur	%	En valeur	%
Droits de douanes importation sur marchandises	384,482	347,167	376,689	95,09	-37,315	-9,71	29,523	8,50
Redevance sur le changement de résidence	16,808	19,584	25,628	4,16	2,776	16,52	6,043	30,86
Des autres droits et redevances	3,041	3,128	7,655	0,75	0,087	2,86	4,527	144,73
<b>Total</b>	<b>404,331</b>	<b>369,879</b>	<b>409,972</b>	<b>100,00</b>	<b>-34,452</b>	<b>-8,52</b>	<b>40,093</b>	<b>10,84</b>

Source : Données ACCT.

### 2.1.2 Les recettes ordinaires

Les réalisations des recettes ordinaires, au titre de l'année 2015, affichent un total de 253,072 Mrds de DA, soit 8,91% du total des ressources ordinaires. En 2014, elles n'excédaient pas un seuil de 3,16%. Ces recettes sont marquées par une majoration non négligeable de 241,50% (+ 178,967 Mrds de DA). Les réalisations de l'exercice écoulé ont décliné de 10,17% par rapport à 2013 avec un montant de 8,391 Mrds de DA.

### Évolution des recettes ordinaires 2013 à 2015

Unité : Mrds de DA

Nature des recettes	Réalizations			Ecart (2) - (1)		Ecart (3) - (2)	
	2013 (1)	2014 (2)	2015 (3)	En valeur	%	En valeur	%
Produit et revenus des domaines	38,267	24,277	79,224	-13,990	-36,56	54,947	226,33
Produit divers du budget	44,208	49,706	173,787	5,498	12,44	124,081	249,63
Recettes d'ordre	0,021	0,122	0,061	0,102	490,64	-0,061	-49,81
<b>Total</b>	<b>82,496</b>	<b>74,105</b>	<b>253,072</b>	<b>-8,390</b>	<b>-10,17</b>	<b>178,967</b>	<b>241,50</b>

Source : Données ACCT.

Le renchérissement, constaté en 2015, s'explique en partie, par l'amélioration du produit et revenus des domaines de 226,33%, plus particulièrement, les produits de la redevance due au titre de la délivrance de la licence dans le cadre des régimes d'exploitation des télécommunications totalisant 47,579 Mrds de DA, soit 60,06% du produit et revenus des domaines, dont 46,797 reversés au Trésor public, en application de l'article 46 de la LFC pour 2015 et ce compte tenu des constats récurrents de la Cour des comptes en la matière.

Il s'explique, également, par la hausse des produits divers du budget (+ 249,63%), notamment les produits des amendes pécuniaires qui ont contribué à la performance du résultat dégagé en procurant 101,518 Mrds de DA<sup>19</sup>, soit 58,42% du total des produits divers du budget.

<sup>19</sup> - Somme des lignes du compte, à savoir : lignes 4 A, 16 et 161.

### 2.1.3 Les autres recettes

Les apports de cette nature de recettes se sont limités à la contribution des recettes exceptionnelles, qui s'élève, à fin 2015, à 227,411 Mrds de DA, enregistrant une augmentation de 24,64%, contre 10,80% pour l'année précédente (182,455 Mrds de DA). En 2013, leur réalisation était de 164,675 Mrds de DA.

#### Évolution des recettes exceptionnelles 2013 à 2015

Unité : Mrds de DA

Nature des recettes	Réalizations			Ecart (2) - (1)		Ecart (3) - (2)	
	2013 (1)	2014 (2)	2015 (3)	En valeur	%	En valeur	%
Produit de la contribution de la Banque d'Algérie	112,075	122,655	88,707	10,580	9,44	-33,948	-27,68
Produit de la contribution de la Sonatrach			100	0,000		100	
Revenus des participations financières de l'Etat	52,6	59,80	38,704	7,20	13,69	-21,096	-35,28
<b>Total</b>	<b>164,675</b>	<b>182,455</b>	<b>227,411</b>	<b>17,780</b>	<b>10,80</b>	<b>44,956</b>	<b>24,64</b>

Source : Données ACCT.

Le niveau de croissance (+24,64%) enregistré au titre de l'année en examen, est dû à la reprise de la contribution de Sonatrach au financement du budget de l'Etat, interrompue depuis 2013 en raison du réinvestissement des bénéfices réalisés par cette compagnie. Elle s'élève à un montant de 100 Mrds de DA, ce qui représente 43,97% du total des recettes exceptionnelles.

### 2.2 La fiscalité pétrolière

La part budgétisée de la fiscalité pétrolière s'est élevée, en 2015, à un total de 1.722,940 Mrds de DA. Elle représente 37,75% du total des recettes budgétaires, contre 40,21%, en 2014, et 41,53% en 2013.

Cette proportion dévoile une augmentation, en 2015, de l'ordre de 9,20% contre une baisse de 2,36%, pour 2014.

#### Évolution de la fiscalité pétrolière budgétisée 2013 à 2015

Unité : Mrds de DA

Nature des recettes	Réalizations			Ecart (2) - (1)		Ecart (3) - (2)	
	2013 (1)	2014 (2)	2015 (3)	En valeur	%	En valeur	%
Redevance	411,987	423,620	509,108	11,633	2,82	85,488	20,18
Impôts sur la rémunération	91,103	103,546	182,979	12,443	13,66	79,433	76,71
Impôt sur les revenus pétroliers	865,352	830,184	868,090	-35,168	-4,06	37,906	4,57
Impôt sur les profits exceptionnels	54,116	58,801	69,474	4,685	8,66	10,673	18,15
Impôt complémentaire sur le revenu	191,768	158,464	55,394	-33,304	-17,37	-103,070	-65,04
Impôt direct pétrolier (IDP)	0,605	0,000		-0,605	-100,00	0,000	
Recouvrements sur rôles de régularisations	0,969	0,000		-0,969	-100,00	0,000	
Taxe superficiaire	0,000	1,294	3,060	1,294		1,766	136,48
Taxe sur le torchage du gaz	0,000	1,821	32,769	1,821		30,948	1699,51
Produit du droit de transfert			2,066	0,000		2,066	
<b>Total</b>	<b>1615,900</b>	<b>1577,730</b>	<b>1722,940</b>	<b>-38,170</b>	<b>-2,36</b>	<b>145,210</b>	<b>9,20</b>

Source : Situation statistique des recouvrements établie par la DGI.

Malgré l'augmentation de la fiscalité pétrolière, affectée au budget en 2015, il n'en demeure pas moins que le montant global recouvré, soit 2.278,348 Mrds de DA, enregistre un repli de 32,85% par rapport à 2014 (3.392,798 Mrds de DA) engendré par la baisse des recettes des exportations des hydrocarbures de 43,33%<sup>20</sup> pour se situer à 33,8<sup>21</sup> Mrds de dollars US consécutivement à la dérive conjuguée des prix et des quantités exportées.

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

Le taux de couverture des ressources ordinaires des dépenses de fonctionnement s'est amélioré en 2015 (60,96%), en enregistrant une progression par rapport aux taux constatés en 2014 et 2013 (52,96% et 54,73%), comme illustré dans le tableau suivant :

#### Taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les ressources ordinaires, 2013 à 2015

Unité : En Mrds de DA

Désignation	2013	2014	2015
<b>Total des dépenses de personnel (1)</b>	<b>1763,349</b>	<b>1913,48</b>	<b>2134,652</b>
Traitements et salaires	666,114	687,074	739,722
Remboursements	726,282	843,704	938,541
Allocations familiale	19,258	23,664	56,854
Sécurité sociale	240,589	241,117	260,837
Retraite et rente	111,105	117,979	138,696
<b>Total des dépenses de fonctionnement (2)</b>	<b>4156,357</b>	<b>4430,249</b>	<b>4660,36</b>
<b>Total des ressources ordinaires (3)</b>	<b>2274,914</b>	<b>2346,331</b>	<b>2840,856</b>
(2) / (3) %	54,73	52,96	60,96
(1) / (3) %	77,51	81,55	75,14

Source : Données ACCT pour la période allant de 2013 à 2015

Les taux de couverture des dépenses de personnel, de 2013 à 2015, ont atteint respectivement 77,51%, 81,55% et 75,14%. Un repli de la couverture par les ressources ordinaires est constaté en 2015, exprimant les difficultés à faire face à ces charges incompressibles et à augmenter en parallèle, le rendement de ces recettes.

### 3. L'optimisation des recettes budgétaires

La performance et l'optimisation des impôts et des taxes dépendent étroitement de la mise en place d'un système fiscal harmonieux basé sur la simplicité, l'équité et l'efficacité et associé aux moyens matériels, humains et techniques, appropriés, à même de garantir l'atteinte des objectifs tracés par l'administration chargée du recouvrement.

La comparaison des prévisions aux réalisations des recettes, l'effort fiscal ainsi que le coût du recouvrement constituent des éléments où indicateurs que la Cour des comptes a jugé utile d'apprécier afin de porter un jugement raisonnable sur les efforts déployés par l'administration compétente.

<sup>20</sup> Rapport d'activité Banque d'Algérie.

<sup>21</sup> Rapport d'activité Banque d'Algérie

### 3.1 Comparaison entre les prévisions et les réalisations

Les recettes budgétaires réalisées, en 2015, sont inférieures aux prévisions, leur taux d'exécution se situe à 92.15% (soit un écart négatif de 388.904 Mrds de DA) et qui reste quasi-stable, rapproché à 2014 (93,03%) donnant lieu à une moins-value de 294,119 Mrds de DA. A l'inverse, l'année 2013, était caractérisée par un taux de réalisation positif de l'ordre de 101,85% (soit une plus-value de 70,814 Mrds de DA), tel que précisé dans la situation comparée des recettes.

**Tableau 1 : Situation comparée des recettes budgétaires définitives 2013 à 2015**

Unité : Mrds de DA

Nature des recettes	Prévisions			Réalizations			Taux de réalisation %		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
<b>Ressources ordinaires (1)=(a)+(b)+(c)</b>	<b>2 204,10</b>	<b>2 640,45</b>	<b>3 229,76</b>	<b>2 274,914</b>	<b>2 346,331</b>	<b>2 840,856</b>	<b>103,21</b>	<b>88,86</b>	<b>87,96</b>
<b>Recettes fiscales (a)</b>	<b>1 831,40</b>	<b>2 267,45</b>	<b>2 616,37</b>	<b>2 027,743</b>	<b>2 089,771</b>	<b>2 360,373</b>	<b>110,72</b>	<b>92,16</b>	<b>90,22</b>
Produits des contributions directes	<b>903,00</b>	<b>866,120</b>	980,74	823,023	882,173	1 035,126	91,14	101,85	105,55
Produits de l'enregistrement et du timbre	49,40	59,300	<b>84,90</b>	62,518	70,769	84,713	126,56	119,34	99,78
Produits des impôts sur les affaires	649,20	853,330	<b>989,03</b>	734,413	765,275	829,060	113,13	89,68	83,83
Produits des contributions indirectes	1,50	3,000	<b>4,00</b>	3,458	1,675	1,501	230,55	55,84	37,53
Produits des douanes <sup>22</sup>	228,30	485,700	<b>557,70</b>	404,331	369,879	409,972	177,10	76,15	73,51
<b>Recettes ordinaires (b)</b>	<b>82,70</b>	<b>85,000</b>	<b>174,00</b>	<b>82,496</b>	<b>74,105</b>	<b>253,072</b>	<b>99,75</b>	<b>87,18</b>	<b>145,44</b>
Produits et revenus des domaines	20,00	21,000	22,00	38,267	24,277	79,224	191,33	115,61	360,11
Produits divers du budget	62,70	64,000	152,00	44,208	49,706	173,787	70,51	77,67	114,33
Recettes d'ordre				0,021	0,122	0,061			
<b>Autres recettes (c)</b>	<b>290,00</b>	<b>288,000</b>	<b>439,39</b>	<b>164,675</b>	<b>182,455</b>	<b>227,411</b>	<b>56,78</b>	<b>63,35</b>	<b>51,76</b>
Recettes exceptionnelles	290,00	288,000	<b>439,39</b>	164,675	182,455	227,411	56,78	63,35	<b>51,76</b>
Fonds de concours, dons et legs					2456,08 <sup>23</sup>				
<b>Fiscalité pétrolière (2)</b>	<b>1 615,90</b>	<b>1 577,73</b>	<b>1 722,94</b>	<b>1 615,900</b>	<b>1 577,730</b>	<b>1 722,940</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
<b>Total général des recettes (1)+ (2)</b>	<b>3 820,00</b>	<b>4 218,18</b>	<b>4 952,70</b>	<b>3 890,814</b>	<b>3 924,061</b>	<b>4 563,796</b>	<b>101,85</b>	<b>93,03</b>	<b>92,15</b>

Source : Lois de finances et balances ACCT.

Il convient de souligner que le taux de réalisation des ressources ordinaires, ne conforte pas les objectifs attendus, mis à part une amélioration des contributions directes, la majorité des rubriques enregistre un déclin par rapport à 2014 et 2013, notamment les produits des taxes sur le chiffre d'affaire et les droits de douanes.

### 3.2 L'effort fiscal

Le total des droits constatés au niveau des directions des impôts de wilaya, cumulé à fin décembre 2015, s'élève à 12.312,604 Mrds de DA, dont 1.772,648 Mrds de DA inhérents aux droits constatés de l'année, et 10.539,956 Mrds de DA imputés aux exercices précédents.

Les efforts de l'administration fiscale en matière de recouvrement de ces droits sont insuffisants, avec un total de 1.004,310 Mrds de DA (seulement 8,16% du total des droits constatés), dont 874,951 Mrds de DA recouverts, en 2015, et 129,359 Mrds de DA, antérieurement à cette date. Les restes à recouvrer (RAR), à fin 2015, se sont accumulés à 11 039,528 Mrds de DA, comme indiqués dans le tableau suivant <sup>24</sup>:

<sup>22</sup> En prévision seuls les droits de douanes sur l'importation de marchandises sont chiffrés.

<sup>23</sup> Montant exprimé en DA.

<sup>24</sup> DGI, H 12.

### Restes à recouvrer des droits constatés par ancienneté

Unité : En Mrds de DA

Année de constatation des droits	Droits constatés			Annulations (d)	Recouvrements en N (e)	Restes à recouvrer à fin 2015 (f=c-d-e)	Taux de recouvrement (en %)(g= e/c)
	Restes à recouvrer à fin 2014 (a)	Droits constatés en 2015 (b)	Prises en charges (c= a+b)				
2015		1 772,648	1 772,648	65,511	874,951	832,185	49,36
Antérieure à 2014	10 539,956		10 539,956	203,254	129,359	10 207,343	1,23
<b>TOTAL</b>	<b>10 539,956</b>	<b>1 772,648</b>	<b>12 312,604</b>	<b>268,765</b>	<b>1 004,310</b>	<b>11 039,528</b>	<b>8,16</b>

Source : DGI, Situation des amendes et condamnations pécuniaires (H 12).

Le total des RAR (11.039.528 Mrds de DA) enregistré à la fin de l'exercice 2015, englobe, par nature des droits constatés, les amendes judiciaires d'un montant de 7.521,653 Mrds de DA et les divers impôts et taxes, soit 3.517,875 Mrds de DA, comme indiqué dans le tableau suivant :

### Restes à recouvrer, par nature de recettes

Unité : En Mrds de DA

Désignation	Droits constatés			Restes à recouvrer à fin 2015 (f=c-d-e)
	Restes à recouvrer à fin 2014 (a)	Droits constatés en 2015 (b)	Prises en charges (c= a+b)	
Total des impôts et taxes	3 138,008	1 533,212	4 671,220	3 517,875
des amendes judiciaires	7 401,948	239,436	7 641,384	7 521,653
<b>TOTAL</b>	<b>10 539,956</b>	<b>1 772,648</b>	<b>12 312,604</b>	<b>11 039,528</b>

Source : DGI/Situation des restes à recouvrer (H 12)

Au total des RAR par direction des impôts de wilaya, figurant dans le tableau ci-dessus, viennent s'ajouter les RAR enregistrés par la direction des grandes entreprises, qui ont atteint, à fin 2015, un montant de 220,036 Mrds de DA, relatif aux anciennes dettes fiscales transférées, avec les fichiers des contribuables, à l'ouverture de la DGE, ce qui a rendu difficile leur recouvrement.

Par ailleurs, l'appréciation des niveaux de recouvrement aussi bien pour les amendes judiciaires que pour les dettes fiscales a permis de relever les constats qui suivent.

#### 3.2.1. Les restes à recouvrer sur les amendes judiciaires

Ils représentent 68,13% du total des RAR, avoisinant 7.521,653 Mrds de DA, en 2015, contre 7.394,519 Mrds de DA, en 2014 et 7.387,994 Mrds de DA en 2013.

### Restes à recouvrer des amendes judiciaires

Unité : En Mrds de DA

Années	Droits constatés			Apurements	Restes à recouvrer à fin N
	Restes à recouvrer antérieurs (a)	Droits constatés de l'année (b)	Prises en charges (c= a+b)		
<b>2013</b>	7283,232	187,579	7470,811	82,817	7387,994
<b>2014</b>	7366,479	68,105	7434,584	40,065	7394,519
<b>2015</b>	7401,948	239,436	7641,384	119,731	7521,653

Source : DGI, Situation des amendes et condamnations pécuniaires (H 12).

Les recettes réalisées relatives aux amendes judiciaires (101,518 Mrds de DA) sont marquées, en 2015, par une amélioration en valeur de l'ordre de + 99,002 Mrds de DA par rapport à l'année 2014. Ce rendement est perceptible au niveau de la DGE qui dégage un montant recouvré en amendes judiciaires et pénalités financières, au titre, notamment des recettes exceptionnelles, de 99 Mrds de DA, généré par l'application d'une décision judiciaire à l'encontre d'Orascom Telecom Algérie<sup>25</sup>.

Le total des RAR sur amendes judiciaires des directions des impôts de wilaya, renferme d'importantes sommes localisées au niveau des directions des impôts des wilayas d'Oran Est et de Constantine, demeurant non assainies à ce jour.

Les réponses aux demandes d'informations transmises, en 2017, par la Cour des comptes à l'adresse des responsables locaux des deux structures concernées, ont permis de mettre en exergue des insuffisances et des dysfonctionnements dans la mise en œuvre des diligences réglementaires, promptes et adéquates.

- Les données statistiques de la Direction Générale des Impôts réitèrent l'absence de tout recouvrement, au 31/12/2015, des amendes judiciaires liées à l'affaire BCIA banque dissoute, dont le montant se chiffre à 5.295,581 Mrds de DA. La Cour des comptes a saisi en date du 25/9/2017, le Directeur des impôts de la wilaya d'Oran Est<sup>26</sup> et le Trésorier de la Wilaya d'Oran<sup>27</sup>, afin de s'enquérir des mesures prises en recouvrement durant les années 2016 et 2017. Dans ses réponses<sup>28</sup> à la Cour, le directeur déclare avoir entamé la procédure coercitive, en collaboration avec les services de la direction de conservation foncière de la wilaya d'Oran, afin de délimiter les biens saisissables.

- S'agissant de la direction des impôts de la wilaya de Constantine, les extraits de décisions de justice d'une valeur de 1.069,319 Mrds de DA restent non apurés, information corroborée, auprès de la DGI, par les données statistiques arrêtées au 31/12/2015. De même la Cour des comptes a saisi le 25/9/2017, le Directeur des impôts de la wilaya de Constantine<sup>29</sup> et le Trésorier de la Wilaya de Constantine<sup>30</sup>. Seul ce dernier a donné suite<sup>31</sup> en réaffirmant, sur la base des rôles des années 2016 et 2017, l'absence de tout recouvrement.

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

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

---

<sup>25</sup> - **DGI, Situation, statistique des recouvrements (S 2).**

<sup>26</sup> - Lettre n ° 146 en date du 25/09/2017 de la première chambre

<sup>27</sup> - Lettre n ° 145 en date du 25/09/2017 de la première chambre

<sup>28</sup> - Lettre N°323 datée du 09 /10/2017 émanant de la DIW d'Oran Est <sup>28</sup>

<sup>29</sup> - Lettre n ° 143 en date du 25/09/2017 de la première chambre

<sup>30</sup> - Lettre n ° 144 en date du 25/09/2017 de la première chambre

<sup>31</sup> - Lettre n ° 640 du 26/09/2017 du Trésorier de Wilaya de Constantine

### 3.2.2 Les restes à recouvrer d'impôts et taxes

L'année 2015 a enregistré un total de 3.517,875 Mrds de DA au titre des RAR arrêtés par les directions des impôts de wilaya, contre 3.145,444 Mrds de DA, en 2014 et 2.461,23 Mrds de DA, à fin 2013.

#### Restes à recouvrer par nature d'impôts et taxes

Unité : En Mrds de DA

Désignation	Réalizations			Ecart (2) - (1)		Ecart (3) - (2)	
	2013 (1)	2014 (2)	2015 (3)	En valeur	%	En valeur	%
impôts et taxes dont							
IRG	511,063	578,731	672,868	67,668	13,24	94,137	16,26
IBS	111,161	129,153	128,334	17,992	16,19	0,819	-0,82
TVA	928,311	1 095,730	1 235,55	167,419	18,03	139,824	12,76
Total des impôts et taxes	<b>2 461,230</b>	<b>3 145,444</b>	<b>3 517,875</b>	<b>684,214</b>	<b>27,8</b>	<b>372,431</b>	<b>11,84</b>

Source : DGI/ Situation d'apurement des produits constatés (H 12)

Le montant des RAR des directions des impôts de wilaya, au 31/12/2015, reste très élevé et affiche une croissance continue. En effet, ces dettes ont évolué de 11,84%, en 2015, contre 27,80% en 2014, pour les motifs évoqués ci- dessous.

#### A. Des RAR difficilement recouvrables

Une partie des RAR relative aux dettes fiscales, soulève des difficultés de recouvrement au motif que l'administration fiscale n'a pas pu déterminer leur valeur, à ce jour. Ces dettes se rapportent, principalement : À des sociétés et des entreprises dissoutes sans actif net positif, des personnes décédées ou disparues sans laisser de biens saisissables ou poursuivis sans succès, et d'erreurs et régularisations opérées sur des bases d'imposition très anciennes.

#### B. Manque de diligences dans le recouvrement

En dehors de la première catégorie, La Cour estime qu'un manquement aux procédures de recouvrement et de poursuites, est imputable à l'administration fiscale comme en témoignent les données suivantes :

##### - Faiblesse des recouvrements par voie de rôles

Les recettes réalisées au profit du budget de l'Etat par voie de rôles, contrairement aux droits au comptant ou par retenue à la source, lesquels ne sollicitent pas beaucoup d'efforts de la part fisc, sont dérisoires, soit à peine 2,92% du total des recettes budgétaires et 4,69 % du total des ressources ordinaires, en 2015.

### Recouvrement par voie de rôles 2013 à 2015

Unité : DA

Désignation	2013	2014	2015
Perception par voie de rôles (1) *	68 370 433 017,69	69 006 279 900,91	133 340 182 874,37
<b>Total des ressources ordinaires (2)</b>	<b>2 274 913 995 998,85</b>	<b>2 346 331 423 405,87</b>	<b>2 840 856 405 007,16</b>
<b>Total des recettes budgétaires (3)</b>	<b>3 890 813 995 998,85</b>	<b>3 924 061 423 405,87</b>	<b>4 563 796 405 007,16</b>
Part (1)/(2)	3,01 %	2,94 %	4,69 %
Part (1)/(3)	1,76 %	1,76 %	2,92 %

Source : ACCT et \* DGI, direction des opérations fiscales et du recouvrement.

Les recouvrements relatifs à l'IBS et à l'IRG, autres catégories, procurent les seuils les plus élevés à l'issue des perceptions par rôles, avec des structures respectivement de 50,92% et 37,89% du total des recouvrements via ce mode.

### Recettes fiscales réalisées par voie de rôle en 2015

Unité : DA

Désignation	Recettes réalisées par voie de rôle (1)		Total des recouvrements (y compris ceux perçus par voie de rôles) (2)	(1)/(2) %
	En valeur	Structure		
Produit de l'impôt sur le revenu global autres catégories	50 522 842 097,92	37,89	94 959 051 255,15	53,20
Produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés	67 898 684 616,98	50,92	319 351 973 710,95	21,26
Produits de l'enregistrement	1 695 614 287,46	1,27	31 531 691 931,87	5,38
Produits du timbre	208 940 416,37	0,16	56 514 591 034,28	0,37
TVA / Interne	13 014 101 455,64	9,76	270 778 996 824,27	4,81
<b>TOTAL</b>	<b>133 340 182 874,37</b>	<b>100,00</b>	<b>773 136 304 756,52</b>	<b>17,25</b>

Source : DGI, direction des opérations fiscales et du recouvrement.

L'une des principales causes du faible taux de recouvrement par voie de rôles réside dans l'inefficacité et l'inefficience dans l'application des procédures coercitives. Les rares recours de l'administration fiscale, intentés en 2015, se sont limités à la notification de commandements (80.738 commandements qui représentent 76,27%), suivis des avis à tiers détenteurs (22.055 avis soit à peine 20,80%).

En effet, les procédures engagées, liées à la fermeture temporaire, la saisie et la vente, édictées par le code des procédures fiscales, occupent une marge de 2,89%.

### Procédures de recouvrement forcé, engagées en 2015

Poursuites	Nombre	%
Commandements	80 738	76,27
Avis à tiers détenteurs (ATD)	22 055	20,84
Calendrier de paiement	2 572	2,43
Saisie	10	0,01
Vente	5	0
Décision de fermeture	472	0,45
<b>Total</b>	<b>105 852</b>	<b>100</b>

Source : DGI, direction des opérations fiscales et du recouvrement.

### 3.2.3 Coût de recouvrement de l'impôt

L'organisation technique de l'impôt nécessite la réalisation d'une panoplie de phases à compter de la détermination de l'assiette imposable, la liquidation, le recouvrement, le contrôle jusqu'au déclenchement, éventuel, du 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 continue d'apprécier le coût de recouvrement dans l'administration des impôts en étendant cette appréciation, dans le présent rapport, à l'administration des douanes et dont les résultats de contrôle, pour l'année sous revue, sont développés ainsi.

#### 3.2.3.1 Par l'administration Fiscale

##### A. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement liées à l'administration fiscale, en 2015, totalisent 30,511 Mrds de DA, enregistrant une augmentation de 7,64% contre 3,32% en 2014.

#### Dépenses de fonctionnement de l'administration fiscale 2013 à 2015

Unité : En DA

Désignation	Réalizations			(2) - (1) %	(3) - (2) %
	2013 (1)	2014 (2)	2015 (3)		
Administration Centrale	1 526 557 152,850	1 405 851 428,090	1 516 614 446,820	-7,91	7,88
Directions des impôts des wilayas	19 241 904 631,430	19 265 267 690,820	20 492 440 031,830	0,12	6,37
Direction des grandes entreprises	240 019 712,330	184 404 629,680	194 849 808,580	-23,17	5,66
Dépenses liées aux fonctions supérieures	146 826 399,830	152 060 775,500	153 292 957,800	3,57	0,81
Fonds de revenus complémentaires	6 278 874 131,460	7 338 459 081,620	8 153 999 364,580	16,88	11,11
<b>Coût administratif Total</b>	<b>27 434 182 027,900</b>	<b>28 346 043 605,710</b>	<b>30 511 196 609,610</b>	<b>3,32</b>	<b>7,64</b>

Source : DGI et ACCT.

##### B. Les recettes fiscales réalisées

Le montant des recettes fiscales, recouvrées par l'administration en cause pour la même période, s'élève à 1.450,720 Mrds de DA.

#### Recettes fiscales réalisées par l'administration des impôts

Unité : DA

Années	Recouvrements			Structure (%)	
	Directions des impôts des wilayas (1)	Direction des grandes entreprises (2)	Total (3)	% (1/3)	% (2/3)
2013	673 616 476 509,360	496 036 838 886,000	1 169 653 315 395,360	57,59	42,41
2014	727 945 235 932,900	536 713 610 954,000	1 264 658 846 886,900	57,56	42,44
2015	698 016 361 881,484	752 703 786 134,346	1 450 720 148 015,830	48,12	51,88

Source : DGI, DGD et ACCT.

## C. Cout 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 réalisées et coût administratif/nombre total d'agents en exercice. Les résultats obtenus sont retracés ci-après :

### Coût de recouvrement de l'impôt effectué par l'administration fiscale 2013 à 2015

Unité : DA

Années	Recettes fiscales globales (1)	Coût administratif global (2)	Nombre total d'agents de l'administration fiscale (3)	Coût (1/2) %	Coût (2/3)
2013	1 169 653 315 395,36	27 434 182 027,90	22 891	2,35	1 198 470,230
2014	1 264 648 258 754,98	28 346 043 605,71	27 090	2,24	1 046 365,582
2015	1 450 720 148 015,83	30 511 196 609,61	23 995	2,10	1 271 564,768

Source : Cour des comptes.

Le coût de gestion de l'administration fiscale demeure très élevé, et ce malgré l'amélioration apportée, en 2015, soit un taux de 2,10%, inférieur à celui enregistré au cours des années 2013 et 2014, respectivement de 2,35% et 2,24%.

Même tendance en matière du coût moyen par agent en exercice, atteignant un montant de 1.271.564,77 DA, contre 1.198.470,23 DA, en 2013 et 1.046.365,23 DA, en 2014.

Ces résultats s'expliquent, principalement, comme signalé dans les précédents rapports de la Cour, par les facteurs suivants :

- le retard considérable dans la mise en œuvre du programme de modernisation de l'administration fiscale ;
- l'importance des RAR et l'insuffisance dans les poursuites ;
- l'insuffisance des programmes de recyclage et de formation ;
- la mauvaise répartition des mesures incitatives.

### 3.2.3.2 Pour l'administration des Douanes

#### A. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement de l'administration des douanes, en 2015, sont de l'ordre de 23,363 Mrds de DA, soit une progression de 4,03% contre 4,12%, en 2014.

## Dépenses de fonctionnement de l'administration des douanes 2013 à 2015

Unité : En DA

Désignation	Réalizations			(2) - (1) %	(3) - (2) %
	2013 (1)	2014 (2)	2015 (3)		
Gestion de l'administration centrale et des services décentralisés	18 606 541 000,00	19 326 675 000,00	20 072 963 000,00	3,87	3,86
Prime amendes et confiscation	942 280 800,00	1 011 198 200,00	1 033 168 160,00	7,31	2,17
Travail extra légal	1 892 438 977,58	1 998 213 383,01	2 150 417 363,25	5,59	7,62
Dépenses liées aux fonctions supérieures	127 459 341,24	122 055 048,54	106 610 760,56	-4,24	-12,65
<b>Coût administratif Total</b>	<b>21 568 720 118,82</b>	<b>22 458 141 631,55</b>	<b>23 363 159 283,81</b>	<b>4,12</b>	<b>4,03</b>

Source : DGI et ACCT.

### B. Les recettes fiscales réalisées

L'administration des douanes a enregistré, pendant 2015, un recouvrement des recettes fiscales d'un total de 909,653 Mrds de DA, qualifié d'appréciable considérant les niveaux de réalisation des deux dernières années.

#### Recettes fiscales réalisées par l'administration des douanes 2013 à 2015

Unité : DA

Années	Recouvrements
<b>2013</b>	858 089 782 539,84
<b>2014</b>	825 122 725 560,46
<b>2015</b>	909 653 065 758,59
<b>2013/2014 %</b>	-3,84
<b>2014/2015 %</b>	10,24

Source : DGD et ACCT.

### C. Cout global de gestion de l'impôt

Comme pour le cas de l'administration fiscale, celle des douanes a dégagé, au titre de 2015, un coût de gestion d'un taux très élevé soit 2,57%, quasiment-stable depuis 2013.

Le coût moyen par agent en exercice s'est établi à 1.435.877,28 DA, en 2015, comparable aux coûts des années 2013 et 2014, soit respectivement : 1.399.839,05 DA et 1.443.232,54 DA.

#### Coût de recouvrement de l'impôt effectué par l'administration des douanes 2013 à 2015

Unité : DA

Années	Recettes fiscales globales(1)	Coût administratif global (2)	Nombre total d'agents de l'administration fiscale (3)	Coût % (1/2)	Coût (2/3)
<b>2013</b>	858 089 782 539,84	21 568 720 118,82	15408	2,51	1 399 839,05
<b>2014</b>	825 122 725 560,46	22 458 141 631,55	15561	2,72	1 443 232,54
<b>2015</b>	909 653 065 758,59	23 363 159 283,81	16271	2,57	1 435 877,28

Source : Cour des comptes.

## 4. LA DÉPENSE FISCALE

Les dépenses fiscales correspondent aux avantages fiscaux accordés par l'Etat en vue d'encourager des activités, des régions, des entreprises ou des catégories sociales, en renonçant volontairement à une partie de ses revenus fiscaux. Cette notion est similaire à celle des dépenses publiques, en termes, particulièrement, de conséquences sur le budget d'où l'importance et la nécessité de procéder à l'évaluation de leur coût financier et leur impact sur les finances de l'Etat.

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

Le coût des exonérations fiscales accordées par la direction des grandes entreprises, pour l'année 2015, a atteint un total de 301,839 Mrds de DA. Ces exonérations sont réparties par nature d'impôts et taxes, comme suit :

- La TAP : 3.862.736.407 DA ;
- L'IBS : 12.114.982.278 DA ;
- La TVA : 289.724.759.168 DA.

En termes d'exonérations fiscales accordées par les directions des impôts de wilaya, l'année 2015, laisse apparaître, dans le cadre du soutien à l'investissement<sup>32</sup>, un relèvement de 1,49%, portant leur montant total à 107,551 Mrds de DA dont 97,787 Mrds de DA inhérents à la TVA (90,92%) et 6,089 Mrds de DA, relatifs à l'IBS (soit 3,41%).

#### Exonérations fiscales accordées par l'administration fiscale, 2013 à 2015

Unité : En Million DA

Désignation	2014		2015	
	Montant	%	Montant	%
TVA	95 508 530	90,13	97 787 177	90,92
IBS	6 742 059	6,36	6 089 907	5,66
TAP	3 721 231	3,51	3 669 018	3,41
TF	566	0	3 074	0
Droit de de l'enregistrement	5	0	2 345	0
<b>Total</b>	<b>105 972 391</b>	<b>100</b>	<b>107 551 521</b>	<b>100</b>

Source : DGI.

L'importance des exonérations accordées par l'administration fiscale appelle des efforts supplémentaires dans le suivi des projets d'investissement pour réduire les préjudices infligés au Trésor public. Il s'agit notamment du non-respect de certains promoteurs de leurs obligations ou engagements en raison de l'absence de contrôle des réalisations desdits projets d'investissement. Cette situation s'est aggravée également par une défaillance dans la coordination entre les différents intervenants douanes, impôts, domaines et les organismes nationaux pour soutenir les investissements.

<sup>32</sup>- Les organismes de soutien à l'investissement : ANDI, ANSEJ, CNAC, ANGEM.

Ce qui a amené certains investisseurs à détourner les projets de leur destination initiale et, dans certains cas, à la cession des équipements acquis dans ce cadre.

Aussi, les avantages fiscaux continuent à être attribués par l'administration fiscale sans distinction entre les phases de réalisation et d'exploitation et les cas de création ou d'extension de l'activité. Cet état a engendré :

- L'octroi d'avantages indus ;
- L'autorisation d'exonérations, pour certains contribuables, en l'absence de décisions d'octroi de ces avantages ;
- Le défaut de procéder à des inspections sur terrain pour s'assurer du respect des investisseurs de leurs engagements.

#### 4.2 L'évaluation des dépenses fiscales au niveau de l'administration douanière

Le montant des dépenses fiscales accordées par l'administration douanière est passé de 404,468 Mrds de DA, en 2014, à 482,371 Mrds de DA (soit une hausse de 19,26%), dont 227,196 Mrds de DA relatifs à la TVA/ importation, et 255,175 Mrds de DA relatifs aux droits de douanes.

##### Exonérations fiscales accordées par l'administration douanière, 2013 à 2015

Unité : En millions DA

Désignation	2013		2014		2015	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
TVA/importation	148,663	44,39	192,104	47,5	227,196	47,10
Droits douanes	186,227	55,61	212,364	52,5	255,175	52,90
<b>Total</b>	<b>334,89</b>	<b>100</b>	<b>404,468</b>	<b>100</b>	<b>482,371</b>	<b>100,00</b>

Source : DGD-CNIS

Le montant des exonérations au titre de la TVA / importation (227,196 Mrds de DA) représente 46,70% du total des recettes recouvrées, en 2015, estimées, plus haut, à 486,499 Mrds de DA. En outre, les exonérations des droits de douanes (255,175 Mrds de DA) correspondent à 67,74% du total recouvré des droits de douanes à l'importation (376,689 Mrds de DA).

Ceci dénote le volume considérable des avantages accordés, supporté par l'Etat en l'absence de mécanisme de suivi, d'évaluation et de contrôle.

## CHAPITRE II : LES DÉPENSES BUDGÉTAIRES

Les crédits ouverts, au titre du budget général de l'Etat, par la loi de finances initiale pour 2015 pour un montant de 8.858,063 Mrds de DA, en hausse de 15,70% par rapport à l'exercice 2014, sont ventilés à raison de 4.972,278 Mrds de DA (56,13 %) pour le budget de fonctionnement, contre 3.885,785 Mrds de DA (43,87%) pour le budget d'équipement, soit un déficit prévisionnel de 4.173,413 Mrds de DA (22,09% du P.I.B).

La loi de finances complémentaire a consacré au budget général de l'Etat un montant de 8.753,727 Mrds de DA, réparti à hauteur de 4.972,279 Mrds de DA pour les dépenses de fonctionnement (56,80%) et 3.781,449 Mrds de DA pour les dépenses d'équipement (43,20%), en prévoyant un déficit avec une diminution d'un point de pourcentage, soit un montant de 3.801,027 Mrds de DA (20,82% du P.I.B).

Les dépenses budgétaires, représentant à fin 2015 un montant global de 7.424,333 Mrds de DA y compris les dépenses imprévues en croissance de 3,91% comparativement à 2014, sont réparties à hauteur de 4.660,359 Mrds de DA (62,77%) pour les dépenses de fonctionnement, 2.589,023 Mrds de DA (34,87%) pour les dépenses d'équipement et 174,951 Mrds de DA (2,36%) au titre des dépenses imprévues, en ramenant le déficit à un montant de 2.860,536 Mrds de DA (17,24 du P.I.B).

Les deux premières composantes traduisent respectivement, des taux d'exécution des crédits de l'ordre de 93,73% et de 85,12%.

*Les dépenses budgétaires, en termes d'exécution, ont atteint 7.424,333 Mrds de DA dont 4.660,359 Mrds de DA au titre du budget de fonctionnement, 2.589,023 Mrds de DA au titre du budget d'équipement et 174,951 Mrds de DA au titre des dépenses imprévues.*

*Prédominée par les dépenses de personnel (47,80 %) et les dépenses liées aux interventions publiques (32,22%), 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.*

*Les réalisations en termes de transferts sociaux se sont élevées à un montant global budgétisé de 1.708,74 Mrds de DA, représentant 9,10 % du P.I.B, en hausse de 6,5% par rapport à 2014. Une part importante de ces crédits a été réservée à l'amélioration des conditions de vie des couches de population défavorisée.*

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

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

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

Concernant le budget d'équipement, les crédits alloués à l'exercice ont été de 3.781,449 Mrds de DA soit une progression de 28,55 %. Les crédits mobilisés représentent 68,46% des crédits ouverts et se répartissent entre les crédits d'investissement et les opérations en capital, respectivement, à hauteur de 2.027,805 Mrds de DA et 561,217 Mrds de DA.

Malgré la progression annuelle des enveloppes budgétaires allouées par la loi de finance au programme d'équipement (tous programmes confondus), ce dernier continue de marquer des retards récurrents dans son exécution avec un taux de réalisation de 39%. Les moyens alloués par l'Etat ne semblent pas arriver dans leur totalité aux destinations prévues, réduisant ainsi l'impact des actions des pouvoirs publics sur la croissance économique et sur le développement du bien-être des citoyens

Les développements tout au long du chapitre sous revu donnent lieu aux recommandations ci-après :

## **EN MATIERE DE DÉPENSE BUDGÉTAIRE**

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

**- Recommandation n° 7 :** La Cour des comptes recommande de respecter le cadre légal inhérent à l'application des principes budgétaires, en veillant à :

- limiter le recours à la prorogation des dates de clôture des engagements et de paiements des dépenses, prévue à titre exceptionnel, en cas de nécessité dûment justifiée, par l'article 16 alinéa 2 du décret exécutif n° 92-414 du 30 novembre 1992, modifié et complété par le décret exécutif n°09-374 du 16 novembre 2009 ;

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

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

- de maîtriser l'ensemble des aspects liés à l'évaluation des risques susceptibles d'affecter la dynamique de la dépense accentuant l'endettement de l'Etat, au risque de compromettre la soutenabilité du budget. À l'exemple des dettes des établissements de santé et de l'office national de publication scolaire.

### **2- En termes d'efficacité de la gestion**

**- Recommandation n° 8 :** La Cour des comptes réitère sa recommandation de 2014 visant à une plus grande maîtrise dans l'élaboration des budgets et dans l'exécution des dépenses publiques, de façon à répondre à des besoins réels et soutenables budgétairement, et ce, à travers la mise en place de systèmes d'information consolidés avec des outils de pilotage de la performance des services publics.

**- Recommandation n° 9 :** La Cour des comptes recommande de renforcer le système de contrôle interne, notamment en matière de gestion du carburant, des frais de communication téléphonique, du paiement de salaires et d'indemnités et d'octroi des frais de mission ;

**- Recommandation n° 10 :** La Cour des comptes recommande de veiller au respect des règles relatives à la tenue et au suivi des inventaires des biens meubles et immeubles.

**- Recommandation n° 11 :** La Cour des comptes recommande d'accorder plus de rigueur et d'efficacité dans l'octroi des dotations, au titre du soutien de l'Etat aux produits alimentaires de base, aux produits énergétiques, à la couverture de certaines dépenses des secteurs de la santé et de l'éducation, à travers l'instauration d'un fichier ciblant les couches sociales les plus défavorisées.

**- Recommandation n° 12 :** La Cour des comptes recommande de procéder à la contractualisation dans les domaines, notamment de l'éducation, la formation et la santé pour optimiser les marges de réussite scolaires et améliorer la qualité du service

**- Recommandations n° 13 :** La Cour des comptes recommande de mettre en place un dispositif de suivi permettant de s'assurer de la réalisation des objectifs prévus pour chaque type de programme d'aide à l'insertion sociale et professionnelle, ainsi que les outils d'évaluation périodique pouvant concourir à redresser, à temps, les éventuelles insuffisances susceptibles d'être détectées.

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

**- Recommandation n° 14 :** La Cour recommande de parer à la dépendance, quasi-totale des budgets des établissements publics, de l'Etat, dans un contexte marqué par la contraction des capacités financières du Trésor public, en vue d'atténuer, un tant soit peu, le volume de financement de l'Etat, par, notamment, la prise de mesures tendant à l'amélioration de leurs ressources propres par l'exercice d'activités génératrices de revenus.

**- Recommandation n° 15 :** Pour le secteur de la santé publique, la Cour des comptes recommande :

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

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

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

- de résorber le retard dans la mise en œuvre du système informatisé de comptabilité de gestion au sein de ces établissements.

**- Recommandation n° 16 :** La Cour des comptes recommande de mettre à jour le recensement du patrimoine immobilier de l'Etat à l'étranger, de procéder à sa valorisation et de garantir son suivi par les postes diplomatiques et consulaires sous le contrôle du ministère des Affaires étrangères.

**- Recommandation n° 17 :** En matière de gestion des crédits alloués aux opérations d'équipement, la Cour des comptes recommande, ce qui suit :

- se conformer au strict respect des dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété, en termes, notamment de maturation des projets ;

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

- assurer une meilleure maturation des opérations d'équipement (identification, faisabilité, exploitation et impact) pour réduire les dépassements de délais et les surcoûts résultant des réévaluations successives.

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

- faire participer les citoyens et les acteurs locaux aux choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions prônées par les pouvoirs publics.

- garantir une utilisation rationnelle et efficace des crédits accordés aux PCD devant assurer le développement durable de la collectivité et améliorer le niveau de vie des citoyens.

## **1. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT**

Cette section sera appréhendée à travers trois principaux aspects, à savoir la revue analytique des crédits pour 2015, l'appréciation de la régularité budgétaire et comptable et enfin l'efficacité et l'efficience de la gestion.

### **1.1 La revue analytique**

La loi n° 14-10 du 30 décembre 2014 portant loi de finances pour 2015, a prévu, au titre du budget de fonctionnement consacré aux différents départements ministériels, un montant de 4.436,059 Mrds de DA en évolution de 4,53% comparé à la LF 2014.

Au titre des charges communes, les dotations initiales arrêtées à 536,219 Mrds de DA (11% du budget de fonctionnement), rehaussées de 13,92% par rapport à 2014, sont ramenées, à fin 2015, à 407,346 Mrds de DA. Les mouvements de crédits opérés, à partir des différents chapitres du budget des charges communes (BCC) se sont élevés à 196,861 Mrds de DA dont 125,499 Mrds de DA au titre des transferts vers les départements ministériels et 71,362 Mrds au titre des virements.

Suite à l'intervention de la loi n°15-01 du 23/07/2015 portant loi de finances complémentaires et les transferts opérés consécutivement, le budget de fonctionnement affecté aux ministères, à fin d'exercice, a été arrêté définitivement à 4.564,932 Mrds de DA (+2,90%) et consommé à hauteur de 4.300,702 Mrds de DA (94,21%).

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

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

Les crédits ouverts prévus pour le paiement de la dette publique s'élèvent à un montant de 90,095 Mrds de DA et ont été consommés à hauteur de 164,02%, soit un dépassement de 57,676 Mrds de DA, en augmentation de (+3,71%) par rapport à 2014.

Ce dépassement localisé au niveau des chapitres abritant des crédits à caractère évaluatif, autorisés par la législation, a affecté les crédits inscrits au titre des dettes intérieures amortissables (119,11%) et les dépenses en atténuation de recettes (259,17%).

- **Dette interne amortissable (1<sup>ère</sup> partie)**

Les crédits inscrits à cette partie de l'ordre de 700 millions de DA, ont été consommés à hauteur de 833,787 millions de DA (+ 119,11%) en augmentation de 57,97 millions de DA par rapport à l'exercice 2014.

- **Dette flottante (2<sup>ème</sup> partie)**

Les crédits destinés à la dette flottante de 44 Mrds de DA, ont enregistré une consommation de 41,718 Mrds de DA, soit un taux de 94,81%, affichant une hausse de 1,33% comparativement à l'exercice précédent.

- **Pensions militaires (3<sup>ème</sup> partie)**

Les crédits arrêtés pour un montant de 7,810 Mrds de DA, maintenus à un niveau quasi-stable qu'en 2014, ont été totalement consommés.

- **Dépenses en atténuation de recettes (5<sup>ème</sup> partie)**

Les dotations réservées à cette partie, arrêtées à 37,585 Mrds de DA (+0,15%), ont comptabilisé des dépenses de 97,409 Mrds, soit un taux de réalisation de 259,17%.

Ces dépenses ont principalement pris en charge les dégrèvements sur produits des contributions directes recouverts au profit de l'Etat (4,032 Mrds de DA) et le remboursement direct de la taxe sur la valeur ajoutée (93,297 Mrds de DA).

### **1.1.2 Les dépenses des pouvoirs publics (Titre II)**

Les crédits consacrés au titre II "Pouvoirs publics", arrêtés dans le cadre de la LFC à un montant de 14,093 Mrds de DA, ont été libérés à concurrence de 13,300 Mrds de DA, en diminution de 0,001% par rapport à 2014, suite aux mesures de gel de crédits prises par le ministère des finances, sont destinés à prendre en charge les dépenses de fonctionnement des autorités sus indiquées :

- Assemblée Populaire Nationale : 6,423 Mrds de DA ;
- Autres charges des pouvoirs publics : 722 millions de DA ;
- Conseil Constitutionnel : 262,176 millions de DA ;
- Conseil National Economique et Social : 244,214 millions de DA ;
- Cour des Comptes : 1,035 Mrd de DA ;
- Cour Suprême : 1,567 Mrd de DA ;
- Conseil de la Nation : 2,899 Mrds de DA ;
- Haut Conseil Islamique : 64,714 millions de DA ;
- Conseil supérieur de la langue arabe : 32,390 millions de DA ;
- Conseil d'Etat : 424,454 millions de DA ;
- Conseil supérieur de la magistrature : 10 millions de DA.

Les consommations enregistrées sur les situations établies par L'ACCT, reflètent l'ensemble des virements aux chapitres appropriés et non les dépenses réelles.

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

Les crédits révisés consacrés au titre intitulé : « moyens de services » ont constitué la part la plus importante du budget de fonctionnement, avec un montant de 3.265,875 Mrds de DA, représentant 65,68% (contre 64,42% en 2014 et 64% en 2013). Ce seuil enregistre un accroissement de 5,89% par rapport à 2014.

Les dépenses établies à 2.993,215 Mrds de DA, soit un taux d'exécution de 91,65%, sont réparties dans une large part (74,42%), aux dépenses de personnel. Le reste est ventilé entre les subventions de fonctionnement (13,82%), les dépenses diverses (7,96%), le matériel et fonctionnement des services (3,46%) et, en enfin, les travaux d'entretien (0,34%).

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

- le paiement de salaires et d'indemnités en violation de la réglementation y afférente ;
- le non-respect des dispositions régissant l'octroi des frais de mission (notamment le 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) ;
- l'octroi des avantages en carburant et la prise en charge de frais de communication téléphonique servis à des personnes n'ouvrant pas droit ;
- l'inobservation des règles relatives à la tenue et au suivi des inventaires des biens meubles et immeubles, édictées, notamment par le décret exécutif n°91-455 du 23/10/1991, modifié et complété, relatif à l'inventaire des biens du domaine national et l'instruction n°889 du 01/12/1992 relative à l'inventaire des biens meubles des administrations et institutions publiques de l'Etat ;

- **Les dépenses de personnel (1<sup>ère</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> partie)**

Les crédits budgétaires abritant les charges de personnel y compris les pensions et les charges sociales, totalisent un montant de 2.349,89 Mrds de DA, soit 47,26% du budget de fonctionnement.

Les dépenses réalisées s'élevant à 2.227,771 Mrds de DA, enregistrent une sensible augmentation par rapport à 2014 (+9,74%) et représentent un taux d'exécution de l'ordre de 94,80%, contre un taux de 93,90% en 2014.

A l'instar de l'exercice antérieur, la majeure partie des crédits est imputée au budget du ministère de la Défense Nationale avec une proportion de 42,14% (990,132 Mrds de DA), suivi du ministère de l'Education Nationale avec 28,25% (663,870 Mrds de DA) et du ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales avec 14,03% (329,689 Mrds de DA) dont 70,42% au titre de la Direction Générale de la Sûreté Nationale.

Le reliquat dégagé, au titre des dépenses de personnel, d'un montant de 122,128 Mrds de DA, représente à lui seul 39,15% du reliquat global dégagé sur le budget de fonctionnement. Il s'explique notamment par le nombre important des postes vacants.

- **Dépenses de matériel et fonctionnement de services (4<sup>ème</sup> partie)**

Les crédits affectés à cette rubrique d'un montant de 112,181 Mrds de DA, ont été consommés à raison de 92,58% (103,859 Mrds de DA). Leur évolution par rapport à 2014 n'est pas aussi importante (+8,92%) que celle enregistrée en matière de dépenses y afférentes (+20,57%).

- **Les travaux d'entretien (5<sup>ème</sup> partie)**

Les dotations allouées, d'un montant de 11,573 Mrds de DA, ont été utilisées à hauteur de 9,519 Mrds de DA, soit un taux de 82,25%.

Les crédits ont connu une hausse, par rapport à 2014, estimée à 2,69% (11,270 Mrds de DA), qui s'est avérée injustifiée au regard du niveau des consommations enregistrées, qui reste au même seuil que celui enregistré sur les exercices antérieurs (78,61% en 2014, 77% en 2013 et 79% en 2012).

- **Les subventions de fonctionnement (6<sup>ème</sup> partie)**

Les subventions de fonctionnement, accordées aux établissements à caractère administratif sous tutelle des différents départements ministériels, totalisent un montant de crédits de 455,992 Mrds de DA, mobilisé à hauteur de 90,77% (413,900 Mrds de DA), en enregistrant une diminution de 13,455 Mrds de DA en comparaison avec 2014 (-3,14%).

Les établissements relevant du ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ont bénéficié d'une part conséquente, atteignant une proportion de 65,16% (269,703 Mrds de DA), suivi de ceux placés sous la tutelle du ministère de l'Education nationale pour 9,78% (40,462 Mrds de DA), tandis que 9,33% (38,638 Mrds de DA) ont profité aux établissements relevant du ministère de la Formation et de l'Enseignement Professionnels.

- **Les dépenses diverses (7<sup>ème</sup> partie)**

Les crédits affectés à cette partie ont connu une baisse sensible (-12,89%), passant de 379,571 Mrds de DA, en 2014, à 336,229 Mrds de DA en 2015, ils ont enregistré des consommations à hauteur de 70,83 %, soit 238,166 Mrds de DA.

Lesdites dépenses ont profité, majoritairement au ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales avec une part de 84,57%, suivi des ministères de la Défense Nationale (6,03%), de la Culture (3,14%) et du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale (1,14 %).

Les dépenses imputables au ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales couvrent, essentiellement, la subvention versée intégralement au Fonds de solidarité des collectivités locales (CAS n° 302.020) pour un montant de 189,461 Mrds de DA, le financement du redéploiement des agents de la garde communale a atteint un montant de 8 Mrds de DA. L'imputation de la subvention au CAS susmentionné, est considérée comme une dépense suivant la situation de l'ACCT.

Au titre du ministère de la Culture, les subventions sont reversées à l'organisation de manifestations culturelles, audiovisuelles et cinématographiques (5,238 Mrds DA) et au Fonds national de préparation et d'organisation de la manifestation « Constantine capitale de la culture arabe », pour un montant de 2 Mrds de DA. Au niveau du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, un montant de 5,626 Mrds de DA, représentant la quote-part patronale de la sécurité sociale au dispositif DAIP, est consommé à hauteur de 50 %.

#### **1.1.4 Les dépenses des interventions publiques (Titre IV)**

Les interventions publiques continuent de mobiliser une masse non négligeable de crédits (32,99% du total du budget de fonctionnement), traduisant la poursuite du soutien de l'Etat aux produits alimentaires de base (céréales, lait, huile, sucre), aux produits énergétiques (électricité, gaz, eau), à la couverture de certaines dépenses des secteurs de la santé et de l'éducation, et à la consolidation des efforts consentis à travers les différentes actions sociales et dispositifs d'emploi.

Toutes ces actions sont destinées à l'amélioration des conditions de vie des catégories de population défavorisée.

Les dotations allouées en 2015, d'un total de 1.602,216 Mrds de DA, en hausse de 4,458 % par rapport à 2014, ont été consommées à hauteur de 94%.

Les dépenses se répartissent, essentiellement entre l'action sociale, assistance et solidarité à raison de 995,721 Mrds de DA (66,11%), l'action économique pour 441,513 Mrds de DA (29,32 %), l'action éducative et culturelle pour 37,429 Mrds de DA (2,49 %), et enfin, l'action internationale à raison de 30,851 Mrds de DA (2,05 %).

- **Action sociale : assistance et solidarité (6<sup>ème</sup> partie)**

Cette partie s'est vue dotée d'un montant global de crédits de 1.000,986 Mrds de DA, en légère hausse (+1%) par rapport à 2014 (909,629 Mrds de DA) et +11,74% par rapport à 2013 (895,754 Mrds de DA). Ce montant englobe les apports financiers consentis par l'Etat en vue de la prise en charge des différents dispositifs et mesures mis en place, notamment dans le domaine de la solidarité et l'assistance sociale, en faveur des couches sociales défavorisées.

Les dépenses réalisées couvrant des actions de transferts sociaux, pour un montant de 995,721 Mrds de DA, ont enregistré une progression nettement appréciable de 10,25 % par rapport à 2014 (903,122 Mrds de DA) et de 9,16% par rapport à 2013 (912,207 Mrds de DA).

- **Action économique (4<sup>ème</sup> partie)**

Les crédits réservés, au titre de l'exercice 2015, à l'action économique s'élevant à 521,993 Mrds de DA, en légère baisse de 3,91% par rapport à 2014 (543,251 Mrds de DA), et + 0,75% en comparaison avec 2013 (525,948 Mrds de DA), ont enregistré une consommation de l'ordre de 441,513 Mrds de DA (84,58%) en régression de 8 points par rapport à l'année précédente.

Les contributions mises à la disposition des offices interprofessionnels (ONIL et OAIC), relevant du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural dans le cadre du soutien des prix du pain et du lait, représentent la part la plus importante avec un taux de 46,14% (240,854 Mrds de DA).

Le reste des dotations est attribué sous-forme de contributions aux EPIC, au titre de l'exécution des sujétions de service public, dont les plus importantes sont revenues à la SNTF et à Air Algérie avec, respectivement des montants de 5 Mrds de DA et 4 Mrds de DA (ministère des Transports), ainsi qu'aux entreprises relevant des secteurs de la communication pour un montant global de 17,356 Mrds de DA «l'ENTV» (6,630 Mrds de DA), l'Entreprise Nationale de Radio Diffusion Sonore «ENRS» (5,656 Mrds de DA), la Télédiffusion d'Algérie «TDA» (4,876 Mrds de DA).

- **Action éducative et culturelle (3<sup>ème</sup> partie)**

Le montant affecté à cette action est de l'ordre de 46,186 Mrds de DA, en hausse de 27,14 %, par rapport à 2014 (36,326 Mrds de DA) et de 33,94% par rapport à 2013 (34,483 Mrds de DA).

Les dépenses admises d'une valeur de 37,429 Mrds de DA (95 % des crédits) ont été imputées à raison de 80,12% au secteur de l'éducation pour prendre en charge des actions qui ont couvert, notamment, la participation dans la gestion des cantines scolaires, la mise en œuvre de la stratégie nationale d'alphabétisation et l'encouragement de l'exercice des activités culturelles et sportives.

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

• **Action internationale (2<sup>ème</sup> partie)**

Après une importante revue à la hausse de 9,34 % enregistrée entre 2013 à 2014, les crédits destinés à l'action internationale, au titre de 2015, se sont nettement réduits (-24,09%), passant de 42,779 Mrds de DA à 32,474 Mrds de DA, comparativement à 2014.

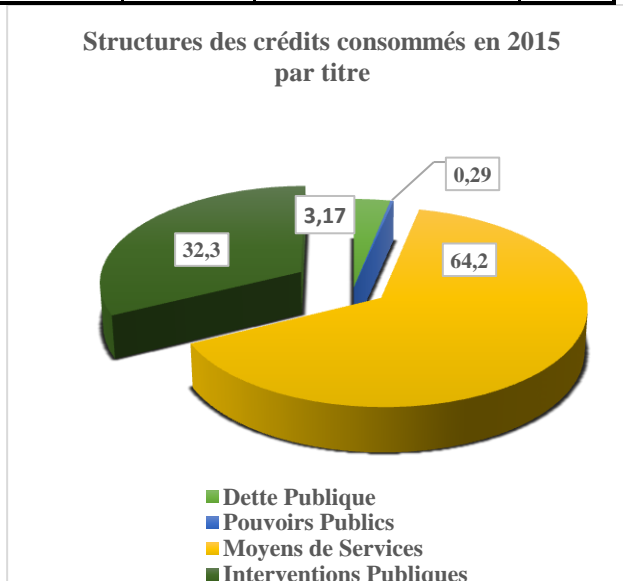
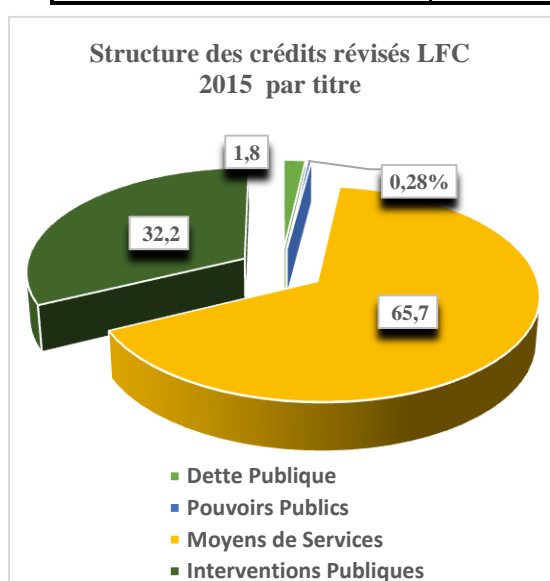
Quant aux dépenses, elles ont atteint un montant de 30,851 Mrds de DA, soit un taux de 95% des crédits alloués, en expansion de 32,81% comparées à 2014 et en baisse de 26,01% par rapport à 2013.

Les réalisations de l'année 2015 ont profité, à hauteur de 63,13%, aux interventions destinées, particulièrement pour le financement des dépenses liées aux engagements statutaires et volontaires relevant des activités du Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale (19,479 Mrds de DA).

Elles ont servi, notamment à la prise en charge de diverses actions de l'Etat dans le cadre de la coopération internationale (15,277 Mrds de DA), ainsi que sa participation aux organismes internationaux (4,021 Mrds de DA).

**Structure des dépenses de fonctionnement par titre**

Titres	Rubrique	Crédits Révisés LFC 2015		Crédits Consommés 2015	
		En valeurs	En %	En valeurs	En %
I	Dettes Publiques	90 095 000 000,00	1,81%	147 771 426 246,51	3,17%
II	Pouvoirs Publics	14 092 620 000,00	0,28%	13 299 643 500,00	0,29%
III	Moyens de Services	3 265 874 858 000,00	65,68%	2 993 214 617 669,03	64,23%
IV	Interventions Publiques	1 602 216 016 000,00	32,22%	1 506 073 894 179,25	32,32%
<b>Total Général</b>		<b>4 972 278 494 000,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>4 660 359 581 594,79</b>	<b>100%</b>



## **1.2 Appréciation de la régularité budgétaire et comptable**

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

Dans ce contexte, la Cour des comptes a relevé certains écarts par rapport aux principes de l'annualité, de la spécialité mais aussi au regard de l'exécution des autorisations budgétaires, en termes de sincérité et de soutenabilité.

### **1.2.1 La sincérité budgétaire peu maîtrisée**

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

Les ajustements de crédits opérés à partir du budget des charges communes confortent une insuffisante maîtrise de la prévision.

Les transferts opérés sur ce budget à partir de la rubrique « provision groupée » au profit des départements ministériels ont atteint un montant de 125,499 Mrds de DA en portant le total des crédits ouverts au titre des départements ministériels de 4.436,059 Mrds de DA à 4.564,932 Mrds de DA, soit une augmentation de 2,90%, repartis pour un montant de 53,40 Mrds de DA au titre de la LFI et 72,10 Mrds de DA au titre de la LFC.

Ces transferts ont été opérés pour prendre en charge les effets induits par le relèvement du régime indemnitaire pour certaines catégories d'agent, intervenu au cours de l'année, pour un montant de 84,061 Mrds de DA et les dépenses imprévues pour un montant de 41,438 Mrds de DA. Ils ont profité, en grande partie, au ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales pour un montant de 46,131 Mrds de DA (36,76%), au ministère de la Jeunesse et des Sports pour un montant de 41,541 Mrds de DA (33,10%), au ministère de l'Agriculture et du Développement Rural pour un montant de 21,320 Mrds de DA (16,99 %), au ministère de la Défense Nationale pour un montant de 17,831 Mrds de DA (14,21%), et en fin ,au ministère des Affaires Etrangères pour un montant de 13,653 Mrds de DA (10,88%).

En revanche, un montant de 192 millions de DA a été transféré du budget du ministère des finances au profit du budget des charges communes.

S'agissant du budget des charges communes doté en 2015 d'un montant de 536,219 Mrds de DA, a été ramené en fin d'exercice à 407,346 Mrds de DA, soit une baisse de 128,873 Mrds de DA,

Les consommations de l'ordre de 359,657 Mrds de DA contre 211,303 Mrds de DA en 2014, soit une augmentation de 70,20%, sont imputées dans des proportions de 43,09% au titre IV « Interventions Publiques », 41,08% au titre I « Dette Publique et dépenses en atténuation des recettes », 12,13% au titre III « Moyens des services » et en fin 3,70% au titre II « Dépenses des pouvoirs publics ».

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

### **A. L'importance des montants transférés**

- Bien que l'exercice 2015 ait connu une légère diminution dans le volume des crédits transférés du BCC (-27,83%), soit un montant de 125,499 Mrds de DA contre 173,903 Mrds de DA, en 2014, et 248,343, en 2013, il n'en demeure pas moins que ces réajustements ont représenté un taux de 2,90 % des crédits initiaux (4.436,059 Mrds de DA).
- Le volume important des transferts effectués du BCC vers certains départements ministériels par rapport aux dotations initiales, à l'exemple des cas ci-après :
  - ✓ Ministère des Affaires Etrangères : 43,76%, pour une consommation au terme de l'année 2015, de 94,89% ;
  - ✓ Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales : 8,39%, avec un taux d'exécution de 90,52% ;
  - ✓ Ministère de la Jeunesse et des Sports : 2,70% avec un taux d'exécution de 80,56% ;
  - ✓ Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural : 8,35% avec un taux d'exécution de 92,11% ;
  - ✓ Présidence de la République : 1,9%, pour un taux de consommation de 66,18%.

### **B. Des prévisions et des réajustements budgétaires ne tenant pas compte des besoins réels**

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

Cette remarque traduisant une prévision peu maîtrisée, est illustrée par le taux de consommation relativement faible réalisé sur certains chapitres et les reliquats importants dégagés sur ceux ayant bénéficié de réajustements de crédits, à titre indicatif, les cas suivants illustrent ces constats :

- Des taux de consommation relativement faibles enregistrés au niveau de la Présidence de la République (66,18%) et certains ministères, tels que le travail, l'emploi et la sécurité sociale (77,28%), l'industrie et les mines (78,59%) et l'habitat, l'urbanisme et la ville (78,10%).
- Des rattachements opérés qui se sont avérés non justifiés et sans objet au profit de plusieurs départements : A titre d'illustration, les cas suivants sont cités :
  - Par décret exécutif n°15-240 du 07 septembre 2015, il a été procédé à un transfert de crédits pour un montant de 250 millions de DA au profit de la Direction générale de la fonction publique et de la réforme administrative (DGFP), en prévenance du BCC. Ce transfert est destiné à augmenter les crédits affectés aux rémunérations, salaires et charges sociales, cependant, les consommations des chapitres y afférents n'ont pas dépassé les crédits initiaux :

- ✓ Crédits initiaux : 1,121 Mrd de DA ;
  - ✓ Crédits révisés : 1,154 Mrd de DA ;
  - ✓ Consommations : 1,104 Mrd de DA.
- Les crédits abritant la rubrique de frais de personnel y compris les charges sociales des services du Premier Ministre, ont été réajustés à la hausse par décret exécutif n° 15-59 du 8 février 2015, alors que les consommations étaient inférieures aux crédits initiaux.
- ✓ Crédits initiaux : 769,526 millions de DA ;
  - ✓ Crédits révisés : 785,526 millions de DA ;
  - ✓ Consommations : 710,655 millions de DA
- Au titre du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, les crédits initiaux réservés à certains chapitres ont connu des modifications substantielles, toutefois, les soldes y dégagés dépassent de loin les montants rattachés. Ce qui dénote de l'insuffisante maîtrise budgétaire, notamment, pour les exemples retracés dans la situation qui suit :

**Unité : DA**

Désignation	Chapitre	Variations			Consommation	Reliquat	%
		Crédit initial	+	Crédit définitif			
Services déconcentrés de la sureté nationale'	34-11-remboursement de frais	198.000.000	4.200.000.000	4.398.000.000	1.596.064.071,01	2.801.935.928,99	36,29
Administration centrale	31-03-Personnels contractuels-rémunérations...	54.000.000	8.356.000	62.356.000	30.261.462,36	32.094.537,64	48,53
Palais du Gouvernement	31-22-indemnités et allocations diverses	18.500.000	2.171.000	20.671.000	9.149.177,79	11.521.822,21	44,26

Aussi, les subventions affectées pour le compte des établissements administratifs sous tutelle du ministère se sont établies à un montant de 1,496 Mrd de DA, qu'en parallèle, l'examen des comptes administratifs laisse apparaître des reliquats importants non pris en compte lors de l'élaboration des budgets desdits établissements. Ces reliquats remettent en cause les méthodes de prévision utilisées en matière de détermination des subventions et réaffirment un manque dans le suivi de leur utilisation.

En effet, les budgets de l'école nationale des transmissions et de l'école nationale d'administration, ont enregistré au 31/12/2014, des soldes respectivement de 100,970 millions de DA et de 639,393 millions de DA, contre des consommations, au titre de l'exercice 2015, de 82,068 millions de DA et de 356,066 millions de DA.

- Au titre du Ministère du commerce, des rattachements de crédits effectués, notamment au profit de quatre (04) chapitres, se sont avérés non justifiés : Il s'agit, des chapitres suivants :

## Crédits initiaux/crédits révisés

U : 10<sup>3</sup> DA

Chapitres	Crédits initiaux (1)	Crédits révisés (2)	Crédits consommés (3)	% (3/1)
36-01ALGEX <sup>33</sup>	135.000	<b>136.000</b>	131.575	97
31-12 Indemnités et allocations diverses	4.786.800	<b>4.821.400</b>	3.707.871	77
31-22 Indemnités et allocations diverses	280.000	<b>287.000</b>	221.614	79
31-23 Sécurité sociale	39.000	<b>41.000</b>	31.801	81

- Au niveau de l'ex Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture, des rattachements de crédits ont été effectués mais n'ont pas été utilisés. Cette observation concerne, à titre d'illustration, le chapitre 31-03<sup>34</sup> qui a bénéficié de crédits supplémentaires pour 2,495 millions de DA, alors qu'il a dégagé un solde, en fin d'exercice, de 6,456 millions de DA. Il en est de même pour le chapitre 36-07 « Subvention pour l'Institut de Technologie des Pêches et d'Aquaculture d'Oran » qui a bénéficié un rattachement de crédits de 1,539 million de DA, au cours de l'année, alors que le solde dégagé, en fin d'exercice, s'élève à 14,996 millions de DA ;
- Au Ministère de l'Education Nationale des rattachements récurrents ont été opérés pour le compte de plusieurs chapitres, alors que les consommations n'ont même pas dépassé les crédits initiaux. De plus, les crédits consacrés à la sous-section 3 « Etablissements de l'enseignement fondamental, secondaire et technique », n'ont été délégués que partiellement, en enregistrant un reliquat, à fin d'année, de 23,925 Mrds de DA ;
- Au Ministère de la Formation et de l'Enseignement Professionnels, une accumulation des reliquats des établissements sous tutelle, est constatée. Ces reliquats de l'ordre de 29,265 Mrds de DA, en 2013, et 25,406 Mrds de DA, pour 2015, remettent en cause, de surcroît la justification et l'utilisation annuelle des crédits (Article 25 de la loi n° 84-17).
- Une surestimation des prévisions des besoins en crédits du Ministère de l'Industrie et des Mines, aussi bien pour les services centraux que pour les services déconcentrés et les établissements publics à caractère administratif, sous tutelle. A titre d'illustration, le ministère a procédé à :
  - ✓ la reconduction des crédits alloués à certains chapitres, tels que le chapitre 37-04 «Frais liés à l'exécution des mémorandums» pour un montant de 6 millions de DA pendant cinq (5) années consécutives, sans enregistrer des dépenses et la reconduction des crédits d'un montant de 35 millions de DA du chapitre 44-08 «Convention de coopération entre l'Algérie et la commission européenne» alors que le programme a été clôturé ;
  - ✓ la demande de crédits supplémentaires pour les services déconcentrés, alors que la consommation des crédits délégués était inférieure aux crédits initiaux ;

<sup>33</sup> Agence Nationale de Promotion du Commerce Extérieur.

<sup>34</sup> Chapitre 31-03 : Administration centrale - Personnel contractuel – rémunérations – prestations à caractère familial et cotisations de sécurité sociale.

- ✓ la demande de crédits supplémentaires pour le chapitre 36-02 «Subvention pour les centres de facilitation pour les PME» de l'ordre de 6,251 millions de DA, alors que les consommations enregistrées, en 2015, ont atteint 267,401 millions de DA sur un ensemble de crédits initiaux d'un montant de 300 millions de DA,
  - ✓ la demande de suspension d'un montant de 5 millions de DA alloué au chapitre 36-03 «Subvention à l'agence nationale de développement des petites et moyennes entreprises,
  - ✓ La demande de suspension d'un montant de 60 millions de DA pour le chapitre 36-09 « Subvention à l'office national de métrologie légale » suivie d'une demande de crédits supplémentaires pour les deux chapitres.
- A l'instar des exercices précédents, les allocations budgétaires imputables aux chapitres relatifs aux matériels et fonctionnement de services du Premier Ministre ont connu des augmentations substantielles au cours d'exercice, il en est ainsi pour les cas suivants :
- ✓ L'augmentation importante effectuée à travers des transferts de crédits pour les chapitres 34-01 (+41,64%) ,34-02(+60%), 34-03(+145,45%) et 37-01 (+80%) ;
  - ✓ Un transfert d'un montant de 30 millions de DA a eu lieu à la fin de l'exercice (Décret exécutif n°15-365 du 30/12/2015) destiné au chapitre 37-01 « Organisation de conférences et séminaires ».

#### **A. Récurrence des dépassements de crédits**

Les dépassements des crédits enregistrés au titre de l'exercice 2015 d'un montant de 99,319 Mrds de DA, en hausse de 111,86% par rapport à 2014(46,794 Mrds de DA), ont concerné des crédits à caractère évaluatif.

Ce montant est localisé, dans une forte proportion (75,38%), au titre I « Dettes publiques et dépenses en atténuation des recettes » dont 97% afférent au remboursement direct de la taxe sur la valeur ajoutée, 19,73 % sur les crédits relatifs aux frais judiciaires - frais d'expertise et indemnités dues par l'Etat, et enfin, 4,89 % sur les crédits abritant les dépenses afférentes aux pensions de service, pour dommages corporels et rentes pour accidents du travail.

Par ministère, les dépassements les plus marquants ont été enregistrés au niveau des ministères : de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de l'Artisanat (9,478 Mrds de DA), des Moudjahidine (4,010 Mrds de DA), de l'Intérieur et des Collectivités Locales (4,180 Mrds de DA), des Travaux publics (2,200 Mrds de DA), de l'habitat et de l'urbanisme (1,708 Mrds de DA) et au niveau du BCC (74,860 Mrds de DA).

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

### 1.2.2 Non-respect du principe de l'annualité

Le recours à la prorogation des dates de clôture des engagements et de paiements des dépenses, prévue à titre *exceptionnel*, en cas de nécessité dûment justifiée, par l'article 16 alinéa 2 du décret exécutif n° 92-414 du 30 novembre 1992, modifié et complété par le décret exécutif n°09-374 du 16 novembre 2009, devient une pratique courante.

Durant chaque exercice budgétaire les délais d'engagements et de paiements franchissent le cadre annuel. En effet, à l'instar des exercices précédents, les Directeurs généraux du Budget et de la Comptabilité, ont prorogé à deux reprises les dates y afférentes par télex n° 6788/DGB/1985/DGC et n° 7173/DGB/2094/DGC du 15 et 31/12/2015, respectivement, au 31 décembre et 7 janvier puis au 17 janvier et 24 janvier 2016.

Ainsi, les dépenses réalisées dans la période complémentaire ont représenté un taux de 2,42% du budget de fonctionnement, soit un montant de 112,817 Mrds de DA. Ajouter à cela, la Cour a constaté une forte concentration des dépenses de certains chapitres le dernier trimestre de l'année 2015 marquant ainsi une surcharge des dépenses en fin d'année et ce, en contradiction avec certaines dispositions de l'instruction n° 3 du 29 juillet 2013 émanant du ministre des finances relative à la gestion du budget de l'Etat qui dispose que le niveau accéléré d'exécution des dépenses en fin d'année encombre les services du contrôle financier et des comptables qui se retrouvent brusquement dans des difficultés réelles pour le respect des délais d'examen des dossiers soumis, et que l'exécution des dépenses doit s'effectuer au fur et à mesure et échelonnée le long de l'exercice budgétaire. Les exemples sont nombreux tel le cas du ministère de la Formation et de l'Enseignement Professionnels...

Dans le même ordre d'idées, le versement de la contribution du ministère chargé de la santé au profit de la pharmacie centrale des hôpitaux connaît annuellement des retards. En général, le versement est effectué, annuellement, entre les mois de juillet et octobre.

Les établissements hospitaliers accusent également un retard considérable dans le paiement des créances dues à la P.C.H pour les approvisionnements à la charge de leur budget, ce qui a entraîné une hausse continue des dettes envers la P.C.H estimées à : 29,37 Mrds de DA, en 2012, 34,37 Mrds de DA, en 2013, 39,97 Mrds de DA, en 2014 et 42,23 Mrds de DA, en 2015.

Au 31/12/2015, 6,88 Mrds de DA de ces dettes ont trait à la période antérieure à 2014, 12,78 Mrds de DA, l'exercice 2014 et 22,57 Mrds de DA, 2015.

Concernant le ministère de l'Agriculture et du Développement Rural ,il a été procédé au paiement, courant l'exercice 2015, des reliquats des contributions financières destinées aux Offices interprofessionnels de lait et de céréale (OAIC,ONIL) pour la prise en charge des sujétions du service public inhérentes à la compensation du différentiel des prix de la matière première (poudre de lait, blés et orges) se rapportant à l'année 2012, pour un montant de 927,562 millions de DA et celle de l'année 2013 pour un montant de 16,927 Mrds de DA.

Les lenteurs observées en matière d'octroi des différentes tranches de la contribution ont contraint, le plus souvent, ces deux organismes à recourir à l'emprunt bancaire pour pouvoir financer leurs opérations d'achat, ce qui a généré le paiement d'importants frais financiers.

A fin 2015, les montants de ces frais s'élèvent respectivement, à 41,992 Mrds de DA (de 2009 à 2015) pour l'OAIC et 14,988 Mrds de DA pour l'ONIL et qui sont facturés et mis à la charge du Trésor public.

La reconstitution des comptes hors budget des postes diplomatiques et consulaires relevant du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale, a permis de constater l'existence d'importants reliquats non rapatriés au Trésor qui ont atteint, à fin 2015, par monnaie étrangère, un montant de 112.737.079 Euros et 37.278.726 Dollars US.

### **1.2.3 Non-respect du principe de la spécialité budgétaire**

La Cour a constaté au niveau du ministère de l'Education Nationale, le non-respect du cadre budgétaire dans l'utilisation des crédits alloués. Prise en charge des dépenses judiciaires des directions des wilayas sur le budget de l'administration centrale bien que le cadre budgétaire ait prévu un chapitre dédié aux dépenses judiciaires au niveau des directions concernées. La loi organique n° 84-17 relative aux lois de finances, modifiée et complétée, a fixé un cadre réglementaire de mouvement des crédits, par les virements, pour répondre aux règles de la transparence et de la traçabilité dans la gestion des crédits. L'article 20 de la loi sus indiquée, précise, entre autres, que les crédits sont affectés et spécialisés par chapitre conformément aux nomenclatures fixées par voie réglementaire. Le respect de ces principes est plus que nécessaire pour une bonne gestion et permet de faciliter le contrôle de l'exécution budgétaire.

### **1.2.4 La soutenabilité budgétaire**

La soutenabilité repose aussi sur la qualité et la sincérité des prévisions budgétaires, mais sous ce sous-titre, sera abordé l'aspect lié à la maîtrise des risques susceptibles d'affecter la dynamique de la dépense.

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

Ainsi, il a été constaté l'existence de dettes au niveau du Ministère de la Justice alors que les consommations, au titre des dépenses de matériel et de fonctionnement des services, ont atteint un taux global de 93,67%, soit un montant de 13,561 Mrds de DA.

Les taux de consommations réalisées s'élèvent à 93,41 % pour les services de la Direction de l'administration générale (DAG) et 49,95 % au niveau de l'Office central de la répression de la corruption (OCRCC), contre 94,16 % pour les services de la Direction générale de l'administration pénitentiaire et de la rééducation (DGAPR), soit des montants ,respectivement, de 6,670 Mrds de DA sur un montant de 7,141 Mrds DA , 19,946 millions de DA sur un montant de 39,935 millions de DA et 6 ,871 Mrds de DA sur un montant de 7,297 Mrds de DA.

Cependant, il a été relevé des dettes importantes non encore régularisées enregistrées au nom de la DAG pour le compte des différents fournisseurs et entrepreneurs, et qui se sont élevées, à fin 2015, à un montant de 1,892 Mrd de DA (52,014 millions de DA pour l'administration centrale, 1,798 Mrd de DA pour les services judiciaires et 42,895 millions de DA pour les tribunaux administratifs). Ces dettes sont dues d'une part, à l'insuffisance des crédits attribués, nécessaires au fonctionnement de nouvelles structures créées et d'autre part, au non-respect, de la part des ordonnateurs secondaires, des dispositions se rapportant à l'exécution des dépenses, notamment, celles prévues par la loi n° 90-21 du 17 août 1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique et le décret exécutif n° 92-414 cité plus haut.

Le même constat est relevé au niveau du Ministère de la Santé, de la Réforme Hospitalière et de la Population. En effet, l'examen du chapitre 46-01 "Participation de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des établissements publics hospitaliers, des établissements publics de santé de proximité, des établissements hospitaliers spécialisés et des centres hospitalo-universitaires", a fait apparaître, à fin 2015, un reliquat d'un montant de 37 596 528 166,96 DA contre des dettes estimées à 28 348 514 594,45 DA.

De plus, l'analyse des sources de financement de ces établissements met en exergue la prépondérance du financement de l'Etat avec une part de 80% (316,286 Mrds de DA) et la faiblesse de la contribution des organismes de la sécurité sociale et des ressources propres estimée à 65,29 Mrds de DA.

Le recours quasi exclusif aux ressources de l'Etat n'est pas soutenable, notamment dans un contexte marqué par la contraction de ses capacités financières. Ainsi une pérennité de ce système nécessite la rationalisation de dépenses à travers la contractualisation de la relation entre les hôpitaux et les organes de la sécurité sociale et l'introduction des mesures susceptibles d'améliorer les ressources propres de ces établissements à même d'atténuer, un tant soit peu, le volume de financement de l'Etat.

Des dettes importantes sont enregistrées en matière de cotisation de la sécurité sociale, à fin 2015, non payées par sept (07) ministères (santé, solidarité nationale, culture, moudjahidine, travail, jeunesse et sports et communication), d'une valeur de 423,755 millions de DA.

Le montant global des créances que détient la CNAS sur le ministère de la solidarité nationale, la famille et la condition de la femme est estimé à 5 447 993 757,97 DA. Il s'agit d'une dette issue de l'achat de médicaments pour malades chroniques démunis non assurés sociaux, durant la période 1996 à 2014 et ce, en vertu d'une convention conclue entre le ministre délégué chargé de la solidarité nationale et de la famille et la CNAS, en date du 19 août 1996.

A ce titre, en application des décisions prises lors de la réunion du conseil interministériel (CIM), du 22 janvier 2015, et compte tenu des échanges de lettres entre le ministre du travail, de l'emploi et la sécurité sociale, et le ministère de la solidarité nationale, ce dernier s'est engagé à régler un montant de 2,5 Mrds comme première tranche, sur les dépenses du fonds spécial de solidarité nationale.

Néanmoins, à la date du contrôle, aucun paiement n'a été effectué par le ministère de la solidarité nationale arguant le fait que la CNAS n'a pas été en mesure de présenter les pièces justificatives de ces dépenses.

Au Ministère de l'éducation nationale, l'évolution et l'importance des bénéficiaires de la gratuité des manuels scolaires, a occasionné un dépassement du montant des factures de production de l'office nationale des publications scolaires par rapport à la contribution de l'Etat de 6,500 Mrds de DA accordée à cet office dans le cadre de la gratuité des manuels scolaires au profit des élèves démunis. L'accumulation des dettes du ministère depuis 2010, soit 3,398 Mrds de DA, à fin 2015, dénote les difficultés pour le budget de l'Etat de continuer à prendre en charge cette action sociale et pouvoir continuer son financement sans compromettre la soutenabilité budgétaire.

### **1.3 Efficacité et efficience de la gestion (La performance)**

#### **1.3.1 Diagnostic sur la performance dans les administrations publiques**

##### **A. État des lieux**

La performance est au cœur des projets de réforme des finances publiques initiés par les pouvoirs publics depuis quelques années déjà, en particulier, le projet de loi organique relative aux lois de finances qui oriente la gestion des finances publiques vers la mesure de la performance. Dans ce cadre, le projet de modernisation des systèmes budgétaires en cours d'élaboration, au sein du ministère des Finances, a comporté à titre expérimental, la budgétisation par programmes et la définition des objectifs. En attendant de connaître les résultats escomptés, la Cour des comptes a réalisé un premier état des lieux, quasi stable, actuellement, sur la démarche de la performance, au niveau de l'ensemble des ministères dont les résultats sont consignés dans son rapport de 2014.

Ces résultats confortent l'idée que le concept n'est pas totalement étranger à l'administration algérienne. En effet, certains ministères se sont déjà initiés à implanter un mode de gestion orientée vers les résultats, dont quelques ministères pilotes qui ont bénéficié d'un appui de l'union européenne dans le cadre de la mise en œuvre de leurs programmes sectoriels.

En pratique, des contraintes majeures, notamment celles liées à la fiabilité de l'information, à la maîtrise des outils de pilotage, à l'annualité du budget et à son allocation tardive, n'ont pas été sans conséquences sur la gestion des budgets que la Cour a, d'ailleurs, toujours relevé dans ses rapports notamment, le peu de rigueur dans l'élaboration des prévisions en matière de ressources et de dépenses budgétaires, le manque de suivi et d'évaluation.

Aussi, le recours à une gestion axée sur la performance dans le secteur public, appuyée par un système d'information fiable est, aujourd'hui, plus que nécessaire afin de pallier aux insuffisances dans la gestion des finances publiques qui se trouvent exposées à une forte pression des dépenses budgétaires, conjuguée à des niveaux de ressources de l'Etat limités.

## **B. Évaluation des indicateurs de gestion**

L'absence d'indicateurs de performance permettant d'évaluer l'efficacité et l'efficacités a conduit la Cour à se référer à certains ratios qui constituent des instruments d'analyse pertinents en matière d'appréciation des performances et qui sont significatifs car comparables dans le temps et par rapport à la nature des secteurs.

*Pour l'éducation nationale*, les données du secteur révèlent un nombre global de 8 074 799 élèves inscrits aux différents cycles d'enseignement dont 843 329 élèves inscrits en première année primaire. Les élèves du primaire représentent 50,54% de l'ensemble des inscrits, le cycle moyen couvre une part de 32,37% alors qu'en cycle secondaire, le taux est de 17,07%.

La politique gouvernementale empruntée dans le domaine de l'éducation vise, principalement, à atteindre un plus grand nombre possible d'élèves inscrits tout en réduisant les taux d'échec scolaire et d'abandon.

Cependant, les résultats ne concrétisent pas cet objectif lorsqu'on considère :

- des taux d'échec et d'abandon scolaires demeurant élevés pour l'année scolaire 2015-2016. En effet, les pourcentages d'élèves ayant refait l'année ont atteint 6,17% pour le cycle primaire ; 19,34% au moyen et 19,57% au niveau secondaire. Les taux d'échec scolaire, pris dans le même ordre, sont respectivement de 1,42%, 7,28% et 17,32%.
- le nombre, pour la tranche d'âge de 6 à 16 ans, de 248 818 élèves ayant abandonné l'école soit avant l'âge légal prévu dans la loi n°08-04 du 23 janvier 2008 portant *loi d'orientation sur l'éducation nationale*.
- le faible taux d'encadrement des élèves en informatique et en langue française constaté en 2015. En informatique, le nombre d'enseignants (moyen et secondaire) a atteint 1720, en 2015, soit un enseignant pour 2321 élèves, contre un enseignant pour 4255 élèves, en 2014. Malgré cette progression, le taux d'encadrement reste faible et ne permet pas de réaliser l'objectif assigné par le ministère afférent à la généralisation de l'enseignement de cette matière à tous les niveaux scolaires. De même pour l'enseignement de la langue française, au primaire, le taux d'encadrement enregistré est faible soit un enseignant pour 90 élèves.
- le taux de réussite aux examens finaux du certificat d'enseignement primaire et secondaire au cours de l'année scolaire 2015-2016 a connu une régression par rapport à l'année scolaire 2014-2015, en atteignant respectivement pour les deux niveaux 79,99% et 49,79% contre 80,7% et 51,36%.

*Au niveau de la formation et l'enseignement professionnels*, La Cour des comptes a relevé ce qui suit :

### **- Sur la prise en charge de la demande sociale de la formation**

Il a été enregistré un taux national de satisfaction de la demande sociale de la formation de 97%, toutefois, l'analyse des données par wilaya révèle l'existence de plusieurs divergences, certaines wilayas ont enregistré une demande de formation supérieure à l'offre dépassant les 100%, il s'agit en l'occurrence des wilayas de : Adrar, Médéa, Nâama et El-Bayad. D'autres wilayas ont enregistré un taux très faible de demande de formation par rapport à l'offre à l'instar de la wilaya de Tizi-Ouzou qui a enregistré un taux relativement faible de demande de formation estimé à 35%.

### **- Sur la prise en charge des abandons du secteur de l'éducation nationale**

La politique nationale de la formation professionnelle vise la prise en charge des jeunes ayant quitté l'école pour leur insertion sociale et professionnelle. Le secteur de la formation professionnelle a pu absorber 70% des abandons du secteur de l'éducation nationale en 2014. Ce taux a augmenté en 2015 pour atteindre les 73%. Le nombre restant qui ne s'est pas orienté vers le secteur de la formation professionnelle soit un taux de l'ordre de 30% reste relativement important.

### **- L'exploitation des capacités pédagogiques des établissements de formation**

Le nombre de places pédagogiques a atteint 262.051, par ailleurs le nombre des formés en formation résidentielle est de 208.553 formés, soit un taux national d'exploitation de la capacité pédagogique de 80%, or l'analyse des données par wilaya démontre que ce taux diffère d'une wilaya à une autre enregistrant pour certaines wilayas un taux moyen de 51 % et 53% à l'instar des wilayas de Bouira, Batna et Tizi-Ouzou.

Par ailleurs les wilayas d'Oran, de Skikda et de Laghouat ont enregistré un nombre de formés supérieurs au nombre de places pédagogiques, soit des taux respectifs de 123 %, 107 % et 104 %. Cette situation de sur exploitation de la capacité pédagogique va certainement aggraver le problème de surcharge des classes qui aura un impact sur la qualité de la formation et la capacité d'assimilation des élèves formés.

### **- L'encadrement pédagogique**

- Le ratio formateur/ formé est de 11 en moyenne en 2015, il a enregistré un niveau relativement stable depuis 2013, aussi, il a été constaté que le ratio d'encadrement diffère d'une wilaya à une autre, certaines wilayas ont enregistré un ratio inférieur à la moyenne nationale, il s'agit en l'occurrence de la wilaya de Tizi-Ouzou avec une moyenne d'un enseignant / 06 formés, la wilaya de Bouira et Illizi un enseignant / 7 formés.

Il est utile d'ajouter que la Cour des comptes s'est aussi intéressée à l'efficacité de la gestion dans le cadre de d'allocation des transferts sociaux et des contributions en évoquant les insuffisances, et les déficiences en matière de suivi et d'évaluation tels que développés aux points 1.3.2 et 1.3.3.

## **1.3.2 Transferts sociaux**

Les transferts sociaux représentent une part très importante et dynamique dans le budget de l'État et ont la spécificité d'être abrités dans des chapitres répartis sur plusieurs parties du budget général (principalement les interventions publiques, mais aussi les subventions de fonctionnement, les dépenses de personnel (comme les allocations familiales, cotisations aux œuvres sociales) et sur certains CAS (notamment le Fonds national de logement ...).

Il ressort du rapport de présentation du Ministère des Finances relatif à l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire pour l'exercice 2015, retraçant la répartition des prévisions des crédits, en provenance du budget de l'Etat pour 2015, destinés aux ministères au titre des transferts sociaux, un montant de 1.708,74 Mrds de DA, représentant 9,10 % du PIB, en hausse de 6,58 % par rapport à 2014, abrité par soutien et ventilé comme suit :

- Soutien aux familles 450,69 Mrds de DA ;
- Soutien à l'habitat 341,42 Mrds de DA ;
- Soutien à la santé 323,20 Mrds de DA ;
- Soutien aux retraites 246,49 Mrds de DA ;
- Soutien aux Moudjahidine 198,22 Mrds de DA.
- Soutien aux démunis, aux handicapés et aux titulaires de faibles revenus 148,72 Mrds de DA.

Les réalisations se sont élevées à un montant de 1.801,07 Mrds de DA, représentant 24,84 % du budget de l'État.

Ces dépenses sont destinées principalement dans une proportion de plus de 58 % pour l'action sociale, assistance et solidarité, 22 % au secteur de l'habitat, abrité par les CAS appropriés, inscrits à l'indicatif du secteur, le reste des transferts est réparti entre l'action éducative, culturelle et l'action économique.

L'appréciation des transferts sociaux à travers la gestion des contributions accordées aux établissements dans le cadre de l'intervention publique, laisse apparaître des insuffisances se rapportant, particulièrement aux catégories de dépenses ci-dessous :

### **1.3.2.1 Soutien à la santé**

L'importance des transferts sociaux mobilisés dans le budget de fonctionnement du ministère de la Santé, de la Population et de la Réforme Hospitalière, pour l'année 2015 est perçue à travers le montant y consacré de l'ordre de 325 Mrds de DA en réalisation, soit un taux de 83,97% du montant total des crédits (387 Mrds de DA). Ils sont composés des subventions aux établissements hospitaliers d'un montant de 315 Mrds de DA, 8,9 Mrds de DA pour les dépenses liées aux services fournis dans le cadre des accords de coopération médicale, 339 millions de DA pour la santé scolaire et 50 millions de DA pour les dépenses réservées au soutien des catégories démunies non assurées socialement de l'hôpital central de l'armée.

Concernant l'évaluation de la performance du secteur, et en réponse à la lettre de la Cour des comptes n°49 du 13 juillet 2016 sur les indicateurs mis en place pour le pilotage de la performance au niveau du ministère, le secrétaire général, dans sa réponse du 17 août 2016, a apporté les éléments d'informations suivants :

- L'objectif d'amélioration de la gestion des établissements de santé rentre dans le cadre d'un programme global de mise à niveau du service public de santé entamé depuis juillet 2013 parmi 24 activités à réaliser.
- Depuis 2014, une opération de mise à niveau des établissements a été entamée à travers l'instauration du contrat de performance annuel d'activités à passer entre le directeur de la santé et de la population de wilaya et les établissements de santé. Ce document met l'accent sur la définition des objectifs attendus, notamment ceux relatifs à la prévention, les prestations médicales et la gestion des ressources humaines et financières.

- Ce document a été généralisé par instruction ministérielle du 08/01/2014. Trois axes prioritaires ont été fixés aux D.S.P, également, par l'instruction ministérielle du 20/04/2014. Il s'agit de la régularisation professionnelle des effectifs de la santé, la régularisation des créances de la P.C.H et de l'I.P.A et la facilitation de l'accès aux soins médicaux spécialisés, notamment, de la gynécologie. De plus, des outils de pilotage ont été définis par la note ministérielle n°1 du 16 avril 2014, par laquelle il a été demandé à l'ensemble des directeurs d'établissements de mettre en œuvre, à compter du mois de mai 2014 : le projet d'établissement, le tableau de bord et les indicateurs liés à la durée, au coût, à la qualité et la quantité.

Néanmoins, ce projet, aux termes de l'année 2015, demeure au stade de l'ancrage et sa généralisation par l'entame des actions de formation au profit des gestionnaires.

Toutefois, la mise en œuvre de ces mesures n'a pas fait l'objet d'évaluation à la date de contrôle.

En ce qui concerne les indicateurs d'évaluation prévus, ils sont d'une manière générale, simples, pertinents, fiables, stables, comparables et améliorables sauf pour les indicateurs relatifs au calcul des coûts dans la gestion des moyens.

Cinq (05) indicateurs relatifs au coût de l'alimentation, du blanchissement par malade, du transfert, de l'entretien journalier des véhicules et de l'entretien quotidien, ont été établis et ne sont pas, applicables à l'heure actuelle, et ce en raison de l'absence de la mise en place d'une comptabilité analytique dans les établissements de santé.

#### **A. Absence de critères relatifs à l'efficience dans l'octroi des crédits**

Bien que la répartition des ressources à travers les établissements de santé repose sur des critères, tels que les besoins exprimés par les gestionnaires et les structures centrales concernées, ainsi que les consommations de crédits de l'année n-2, il demeure essentiel que ces critères nécessitent d'être consolidés par des éléments liés à l'activité tels que le taux d'occupation des lits et le nombre d'actes chirurgicaux pour qu'ils soient en adéquation avec les ressources humaines et financières.

En fait, en l'absence effectifs et de moyens matériels et financiers normalisés au niveau des établissements de santé, la maîtrise de la gestion et du contrôle par la tutelle ne sont pas à la portée, ce qui ne garantit pas une utilisation optimale des ressources.

#### **B. Des crédits en inadéquation par rapport au nombre de lits occupés**

Le taux moyen d'occupation des lits pour les établissements publics hospitaliers (E.P.H), répartis sur le territoire national, au nombre de 200 établissements, est de 47,13 %, ce qui correspond à 15.517 lits non exploités durant l'exercice 2015 sur 32 924 lits organisés.

La répartition des crédits selon l'activité est de nature à encourager l'exploitation optimale des structures sanitaires. En rapportant les crédits octroyés au nombre de lits organisés, il ressort une disparité importante entre les crédits par lit qui varie entre 1 065 776,22 DA et 27 127 161,29 DA. Il en est de même pour le taux d'occupation de lit qui oscille entre 6,71 % et 197 %.

### **C. Utilisation non optimale des équipements**

Dans le cadre de l'utilisation des ressources matérielles, le volet relatif aux équipements connaît d'importantes divergences en matière d'efficience, à l'exemple du rapport tables d'opération/nombre d'actes chirurgicaux qui enregistre de grandes différences entre les établissements hospitaliers.

Ainsi, et sur un total de 979 tables d'opération mises à la disposition d'établissement (E.P.H), le nombre d'opérations chirurgicales est de 401 908 opérations, soit une moyenne nationale de 411 opérations chirurgicales par table et par an, et un ratio de 1,12 opération par table. Cette situation illustre la disparité dans l'activité des établissements et qui oscille entre le simple et le décuple, et renseigne sur le rendement de ces établissements.

Concernant l'inventaire des équipements médicaux par les établissements hospitaliers, les vérifications menées au niveau de l'administration centrale et à travers un échantillon d'établissements hospitaliers, ont relevé des insuffisances dans la tenue des inventaires, ne permettant pas de dégager une situation fiable et exhaustive.

Cette situation ne permet pas la préservation suffisante du parc important des équipements médicaux et impacte négativement sur la mise en œuvre du système informatisé de comptabilité de gestion au sein de ces établissements.

Enfin, les crédits inscrits au chapitre dédié à la coopération médicale « 46-10 » s'élèvent à 8 917 258 000 DA, destinés à la coopération avec l'Etat de Cuba, suivant une convention cadre passée entre deux parties, le 02/06/2009 modifiée le 29/05/2014, et dont l'objet porte sur la prestation de services médicaux par l'entreprise cubaine à personne unique à responsabilité limitée « servicios médicos cubanos », dans différents domaines médicaux.

Ce chapitre d'un montant de 8 902 353 499,61 DA, a été consommé dans sa totalité avec un taux de 99,83%.

En l'absence d'une clause contractuelle imposant à la partie Cubaine de produire les documents attestant l'exécution effective de la prestation objet de la convention, l'ensemble des mandats payés durant l'exercice 2014 d'un montant de 6 543 554 106 DA et ceux de 2015 n'ont pas été accompagnés, par les responsables des établissements de santé d'accueil des médecins cubains, de documents ou attestations justifiant le service fait, ce qui est contraire aux dispositions de la loi n°90-21 citée plus haut.

#### **1.3.2.2 Soutien aux retraités**

Plus de 96% des dépenses du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale relatives aux transferts sociaux, sont inhérentes aux actions de soutien de l'Etat aux petites pensions de retraite et d'invalidité des régimes des salariés et des non-salariés, soit un montant de 122,270 Mrds de DA. Le nombre de bénéficiaires, selon la situation présentée par les organismes de la sécurité sociale (CNAS, CASNOS) et la caisse nationale de la retraite (CNR) est de 4 126 194 bénéficiaires répartis par type de soutien comme suit :

- Complément différentiel servi aux petites pensions : 965 005 bénéficiaires pour un montant de 52,506 Mrds de DA, (CNR : 794 154 bénéficiaires, CASNOS : 170 851 bénéficiaires).
- Indemnité complémentaire au profit des titulaires de pensions de retraites et titulaires de pensions d'invalidité (ICPRI) pour un montant de 1,791 Mrd de DA, versé par la CNR au profit de 223 044 bénéficiaires.
- Indemnité complémentaire au profit de 179 553 bénéficiaires titulaires d'allocation de retraites (ICAR) pour un montant de 2,625 Mrds de DA, CNR : 178 304 bénéficiaires, CASNOS : 1 249 bénéficiaires.
- Indemnité complémentaire de pension de retraite (ICPR), pour un montant de 18,972 millions de DA, servi au profit de 10 431 bénéficiaires, CNR : 9 546 bénéficiaires, CASNOS : 885 bénéficiaires.
- Majoration exceptionnelle de 5% des pensions et allocation de retraite du régime salariés et non-salariés au profit de 459.400 bénéficiaires pour un montant de 1,519 Mrd de DA, CNR : 448 400 bénéficiaires, CASNOS : 11 000 bénéficiaires.
- Réévaluation exceptionnelle des pensions et allocation de retraite du régime salariés et non-salariés, servies à 2.342.000 bénéficiaires pour un montant de 63,150 Mrds de DA, CNR : 2 127 000 bénéficiaires, CASNOS : 215 000 bénéficiaires.
- Complément différentiel servi aux titulaires des pensions d'invalidité dont le nombre est de 14 693 pensionnés CNAS : 13 049 bénéficiaires, CASNOS : 1 644 bénéficiaires, pour un montant de 659,915 millions de DA.

Par ailleurs, le complément différentiel de retraite servi aux Moudjahidine, totalise un montant de 52,340 Mrds de DA.

### **1.3.2.3 Soutien aux démunis, aux handicapés et aux titulaires de faibles revenus**

Les crédits alloués par le Ministère de la Solidarité nationale , la Famille et Condition de la Femme à l'Agence de développement social (ADS), dans le cadre des transferts sociaux pour la prise en charge des programmes du filet social : l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS), les travaux d'utilité publique à haute intensité de main d'œuvre (TUP HIMO), le programme de développement communautaire participatif (Dev Com), les cellules de proximité de solidarité (CPS), les frais de gestion des programmes et les frais d'assurance afférents à la part patronale du programme social, s'élèvent à une somme globale de 44,992 Mrds de DA abritée dans le Chapitre 46-05 «Contribution à l'agence de développement social», soit 36,3% du budget global du Ministère de la Solidarité nationale, la Famille et Condition de la Femme.

Le reliquat de ces crédits au 31/12/2014 pour la prise en charge des programmes sus cités, est de 101,205 Mrds de DA, soit un total de crédits cumulés, en 2015, de 146,197 Mrds de DA.

Quant aux consommations, elles affichent un montant de 58,606 Mrds de DA, représentant un taux de 40,09 % par rapport aux crédits cumulés, en enregistrant un solde, à fin 2015, de 87,591 Mds de DA.

Les contrôles effectués ont permis de relever les observations ci-après :

- La prise en charge à 100% de 9583 handicapés physiques ou mentaux sur les listes de l'AFS, et ce contrairement aux dispositions du décret n° 03-45 du 19 Janvier 2003, fixant les modalités d'application des dispositions de l'article 7 de la loi n° 02-09 du 8 mai 2002 relative à la protection et à la promotion des personnes handicapées, ainsi que la note ministérielle n° 97/DGSN/DAS/2004 du 29 mars 2004, relative aux modalités et procédures de gestion de l'aide sociale allouée aux personnes handicapées. Il convient de noter que cette catégorie sociale bénéficie d'une allocation financière prévue au chapitre 46-15 "Pensions et allocations à verser aux handicapés à 100%" dans le budget de fonctionnement des directions d'action sociale et de solidarité ;
- La couverture des besoins relatifs à l'AFS reste faible par rapport au quota accordé. Le nombre de dossiers acceptés, en attente au 31 décembre 2015, est de 118196 dossiers dont 44853 personnes souffrant de maladies chroniques et 29155 personnes âgées, l'augmentation des dossiers d'une année à l'autre, au niveau communal constitue une source de tension permanente pour les gestionnaires du filet social ;
- 18,4% des inscrits sur les listes AFS au 31/12/2015 ont une ancienneté qui oscille entre 13 à 21 ans selon le rapport de gestion de 2015, inscrits entre les années 1994 et 2003, ce qui équivaut à environ 155 550 bénéficiaires sans perspective de titularisation. Cette situation affecte la capacité d'absorber les demandes acceptées en attente, et les nouvelles demandes ;
- Les directeurs de l'action sociale et de solidarité (DASS) procèdent à la gestion des comptes de dépôt de fonds au Trésor public suivant des décisions de délégation établies par le directeur général de l'ADS. Ces comptes sont ouverts au nom de l'agence et servent au financement des programmes d'aide à l'intégration sociale et professionnelle, et ce, contrairement aux règles financières et comptables (loi n° 84-17 et loi n° 90-21) ;
- Faible concrétisation et consommation des crédits alloués aux programmes de Dev Com et de TUP-HUMO durant l'année 2015, soit un taux de consommation respectivement de 08,49% et 33,5% ;
- Incapacité des services de l'ADS à absorber et à réaliser, d'une manière effective, les programmes de développement communautaire. Ainsi, le nombre de projets, non mis en œuvre au 31/12/2014, s'est établi à 938 pour une valeur de 3.318.220.556,96 DA et 136 projets, en 2015, d'un montant de 466.016.585,76 DA ;
- Non promulgation de l'arrêté ministériel relatif au parachèvement du cadre réglementaire des cellules de proximité conformément à l'article 5 du décret exécutif n°08-307 du 27/09/2008 relatif aux cellules de proximité de solidarité ;
- Manque de coordination entre les différents acteurs dans le domaine social, en particulier les communes, l'article 6 du décret exécutif n°08-307 susmentionné prévoit que : « Les cellules de proximité de solidarité coordonnent leurs activités en relation avec les services chargés de l'action sociale au niveau communal » ;
- Non actualisation du manuel opératoire de l'ADS, adopté suivant arrêté du 19 mars 2003, afin qu'il soit conforme aux modifications intervenues dans les modalités et procédures d'exécution des programmes sociaux ;

- Absence des rapports du commissaire aux comptes des années 2014 et 2015, à la date de la mission de contrôle.
- Absence d'une évaluation de certains programmes pour apprécier leur impact sur le développement social et apporter les aménagements nécessaires.

De plus, en ce qui concerne les subventions de fonctionnement octroyées aux établissements publics à caractère administratif (EPA), au titre de 2015, pour 399 établissements dont 382 établissements spécialisés d'un montant de l'ordre de 17,958 Mrds de DA consommé à hauteur de 88,5%, l'analyse des budgets de fonctionnement de ces établissements et l'étude de leurs rapports d'activité, a permis de relever les observations suivantes :

- ***Manque de rigueur dans la prévision des crédits budgétaires*** des EPA, ce qui a conduit à l'existence d'un excédent de recettes lors de la préparation du budget pour un montant total de 12 283 297 000 DA. Aucun changement dans le montant de la subvention de fonctionnement accordée par l'État à certains établissements n'a été constaté pour les années 2014 et 2015, en dépit de l'enregistrement des excédents au 31/12/2014 d'un montant de 12 564 637 000 DA.
- ***Faiblesse des ressources propres des EPA***, en particulier les diverses ressources se rapportant à l'activité de l'établissement, les dons, legs...etc. Le budget de ces établissements est alimenté majoritairement par l'Etat sous forme de subventions. Les ressources propres ne représentent que 211 892,39 DA du montant total des recettes en 2015, soit 0,0006% du budget et une moyenne estimée à 554,7 DA par établissement.
- ***Surbudgétisation de crédits de fonctionnement à destination d'établissements spécialisés en situation de manque ou d'arrêt d'activité***, soit 123 établissements spécialisés parmi 382 ont une capacité d'accueil de moins de 50% par rapport à la capacité théorique dont 39 établissements sont sans résidents (0%) selon la situation des résidents établie par les services du ministère de la Solidarité nationale, de la famille et Condition de la Femme pour l'année 2015.

Cette situation est contraire aux dispositions de l'instruction du Premier Ministre n°334 du 10 novembre 2013 relative à la rationalisation et la maîtrise des dépenses publiques qui instruit les ordonnateurs à : "...privilégier la régulation et le redéploiement sectoriels et intersectoriels des effectifs en surnombre avant toute ouverture de postes budgétaires et favoriser le redéploiement des personnels, y compris ceux des établissements publics dissous".

- Absence de textes réglementaires portant capacité théorique des enfants handicapés pris en charge au niveau des établissements spécialisés, ce qui ne facilite pas le processus de gestion financière, le contrôle et la gestion optimale des ressources.

#### 1.3.2.4 Soutien aux familles

Les crédits alloués aux « transferts sociaux » au titre du budget de fonctionnement des services centraux du Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et de la Pêche, ont représenté un taux de 96,61 % des crédits octroyés, soit l'équivalent de 240,854 Mrds de DA sur un montant de 249,298 Mrds de DA. Ils sont répartis entre l'OAIC pour 206,403 Mrds de DA et l'ONIL pour 34,451 Mrds de DA. Il convient de rappeler que ces contributions financières, concédées dans le cadre de la rubrique des interventions publiques aux deux offices, sont destinées à la prise en charge du différentiel entre les prix d'achat des céréales et de la poudre de lait et les prix de leur cession aux différentes unités de transformation.

L'examen des conditions d'octroi de ces contributions a permis de relever les constats ci-dessous :

- Non-respect par l'ONIL et l'OAIC des dispositions de l'instruction n°10, émanant de Monsieur le Chef du Gouvernement en date du 16 juin 2008, en matière de présentation des documents et pièces justificatives, préalablement à l'octroi de toute contribution financière liée aux sujétions de service public. Ces dispositions ont été, d'ailleurs, confirmées par la lettre du ministère des Finances n°5681 du 26 novembre 2013 ;
- Le dépassement par l'ONIL des quotas de poudre de lait, autorisés par la commission ad-hoc, instituée à cet effet au niveau du ministère, pour une quantité de 363 tonnes, enregistrée au titre de l'année 2014 et affectée aux unités publiques et privées de transformation implantées dans le Sud du pays, et dont le paiement de la contribution financière y afférente est intervenu en 2015 ;
- Les lenteurs dans l'octroi des différentes tranches dont la conséquence est le recours fréquent à l'emprunt bancaire déjà signalé plus précédemment, et générant des frais financiers supplémentaires.

Le Ministère de l'Education Nationale, a bénéficié, d'une dotation globale de 45,5 Mrds de DA, destinée essentiellement pour la prise en charge des cantines scolaires (25,5 Mrds de DA), l'encouragement de l'Etat à la stratégie nationale d'alphabétisation (2,9 Mrds de DA), les aides de l'Etat au profit des élèves scolarisés démunis à travers l'octroi d'une allocation spéciale de solidarité (9 Mrds de DA), le bénéfice de la gratuité des manuels scolaires (6,5 Mrds de DA) , et enfin la santé scolaire (0,339 Mrd de DA).

Une part de 66,5 Mrds de DA, soit un taux de 21,80% du budget de fonctionnement du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche Scientifique, destinée aux dépenses d'alimentation pour un montant de 32 Mrds de DA, aux bourses pour un montant de 18,5 Mrds de DA et au transport universitaire pour un montant de 16 Mrds de DA.

La contribution d'une valeur de 3 Mrds de DA, destinée exclusivement à la stabilisation des prix du sucre blanc et de l'huile alimentaire ordinaire raffinée, consommée à hauteur de 1,023 Mrd de DA, et 6,072 Mrds de DA au fonds de compensation des frais de transport n'a pas connu d'évolution par rapport à 2014 (Ministère du Commerce).

La compensation au titre du prix de l'eau produite par les unités de dessalement et de la réduction de la facturation de l'électricité pour trois wilayas des hauts plateaux, a totalisé un montant de 38,047 Mrds de DA, consommé à hauteur de 34,930 Mrds de DA, soit un taux de 91,81 % (ministère de l'Energie et des Mines).

### **1.3.2.5 Soutien aux moudjahidine**

Un montant de 192,779 Mrds de DA, affecté aux pensions des moudjahidine et ayant droits de Chouhada, aux victimes d'engins explosifs et à leurs ayant droits, ainsi qu'aux grands invalides victimes civiles, consommé à raison de 196,786 Mrds de DA, soit un dépassement de 4,087 Mrds de DA, au demeurant, autorisé en vertu du caractère évaluatif des crédits de l'espèce (articles 28 et 29 de la loi n° 84-17).

A cela s'ajoute le paiement par avance d'un montant de 26.255.047.916,26 DA qui représente les pensions militaires d'invalidité<sup>35</sup>, seul le montant de 7.810.000.000,00DA est couvert par le BCC ,contrairement aux dispositions de l'instruction n°02/96 qui stipule qu'en cas d'insuffisance de crédits, le trésorier principal devait provoquer la mise en place par le Ministère des Moudjahidine, d'une dotation complémentaire, cette pratique devient courante d'une année à l'autre le compte non budgétaire abritant ces opérations, affiche un cumul d'opérations non soldées au 31/12/2015 d'un montant de 73.159.492.912,25 DA.

### **1.3.3 Gestion insuffisante des contributions**

La Cour a observé, la non mise en œuvre, par certains départements ministériels, des mécanismes fixant les conditions d'octroi et de suivi des contributions accordées aux EPIC au titre de l'exécution des sujétions de service public.

De même que les prérogatives des services centraux du ministère de tutelle, notamment, en matière de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des programmes, ne sont pas correctement assurées.

Il s'agit, particulièrement, de l'absence d'un cahier des charges définissant les conditions d'utilisation de la contribution ou de l'inobservation des termes de celui-ci et de la non tenue d'un compte d'emploi retraçant la destination précise des sommes dépensées.

Ces lacunes récurrentes, qui ne sont pas de nature à rationaliser l'utilisation des crédits de l'espèce, ont été observées notamment au Ministère de la Jeunesse et des Sports, au Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, au ministère de la Solidarité nationale, de la Famille et de la Condition de la femme, ainsi qu' au ministère des Ressources en Eau et de l'Environnement.

---

<sup>35</sup> Dans la SROT s'est expressément imputé à pensions allouées aux Moudjahidine.

### **1.3.3.1 Insuffisances dans la gestion du dispositif d'aide à l'insertion professionnelle (DAIP)**

Ce dispositif vise à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes primo-demandeurs d'emploi, et encourager toutes autres formes d'actions et de mesures tendant à promouvoir l'emploi des jeunes, à travers, notamment des programmes de formation-emploi et recrutement.

L'Agence nationale de l'emploi (ANEM) prend en charge la gestion du dispositif en coordination avec les directions d'emploi de wilayas (DEW) conformément aux dispositions de l'article 31 du décret exécutif n° 08-126 du 19 avril 2008 fixant l'organisation et les modalités d'application du dispositif d'aide à l'insertion professionnelle, en contrepartie d'une compensation de 3% sur les dépenses allouées au dispositif, destinée à la prise en charge des frais de gestion.

Les crédits alloués, en 2015, pour la gestion du DAIP (frais de gestion) s'élèvent à 1,205 Mrd de DA, en plus du solde, de l'exercice 2014, d'un montant de 2,550 Mrds de DA.

En outre, l'ANEM a bénéficié d'une contribution financière annuelle du budget de fonctionnement du Ministère estimée à 3,418 Mrds de DA, ce qui porte le total des ressources financières de l'agence, en 2015, à un montant de plus de 7,173 Mrds de DA.

Le crédits alloués, au titre de l'exercice 2015, pour la prise en charge du DAIP, s'élèvent à la somme de 49,686 Mrds de DA incluant les frais de gestion mentionnés ci-dessus, outre le solde des crédits restants, à fin 2014, estimés à 105 810 403 324,00 DA, ainsi que la quote-part de l'employeur dans les cotisations de sécurité sociale d'un montant de 2 951 582 692,80 DA, soit un montant total des ressources financières pour la prise en charge du DAIP, au titre de l'année 2015, estimé à 158 448 911 516,80 DA.

Les contrôles effectués par la Cour, à travers l'analyse des différentes situations financières et statistiques relatives au bilan de la gestion du dispositif au titre de l'année 2015, ont donné lieu aux constats suivants :

#### **▪ Résultats insuffisants et objectifs non atteints**

Eu égard au volume important des ressources déployées, l'ANEM n'a pas poursuivi, en coordination avec les directions de l'emploi de wilaya, le paiement des salaires des bénéficiaires du DAIP disposant de contrats en vigueur pour l'année 2015, et l'engagement à concrétiser les objectifs déclarés dans le plan du gouvernement de l'année 2015. En ce qui concerne l'emploi et la lutte contre le chômage, il est prévu le placement de 280 000 demandeurs d'emploi pour la première fois, afin de les intégrer dans les diverses formes de contrats. Même les placements réalisés par l'agence au cours des années 2013, 2014 et 2015 ne sont pas à la hauteur des ressources financières et sont loin des objectifs fixés. Les réalisations effectuées au cours des trois années n'ont pas dépassé 50,55%. Sur les 765 400 placements prévus, l'ANEM n'a pu atteindre que 386 919 placements effectifs, soit un écart de 378 481 postes non pourvus.

Pour l'année 2013, sur un total de 265 400 postes prévus, seuls 138 973 postes ont été pourvus, soit un taux d'achèvement de 52,36%. En 2014, il n'a été réalisé que 113 417 postes parmi 220 000 postes prévus, soit un taux de 51,55%, alors que pour 2015, les placements n'ont pas dépassé 48,05%, soit l'équivalent de 134 529 sur un objectif prévu de 280 000 postes.

▪ **Faibles réalisations dans le secteur économique**

D'après la situation présentée par la Direction Générale de l'Emploi et l'Insertion, le taux de placement dans le secteur économique ne représente que 22,12% du total des bénéficiaires du dispositif, à fin 2015, totalisant 555 675 dans les différentes formes de contrats. Il est constaté également que la part de vingt (20) wilayas dont 10 wilayas situées au Sud du pays n'a pas dépassé 27,15% du total des postes réalisés, ce qui équivaut à 150 905 postes pourvus.

Cet écart important entre les objectifs fixés et les réalisations est un indicateur clair de la mauvaise planification et le manque de capacité de l'ANEM à atteindre les objectifs tracés, ce qui a entraîné l'accumulation d'énormes ressources financières dans les comptes de l'ANEM sans exploitation. Le solde au 31/12/2015 s'élève à plus de 73 Mrds de DA du total des fonds mobilisés au cours de la même année, qui dépassent 155 Mrds de DA, y compris le solde de l'année 2014.

▪ **Incohérence dans les résultats obtenus et des écarts importants entre le bilan de gestion de l'ANEM et les statistiques et situations financières fournies par le ministère**

Les postes réalisés en 2015, d'après le bilan de l'ANEM s'élèvent à 134 529 postes, alors que les statistiques présentées par la Direction Générale de l'Emploi et de l'Insertion indiquent que le nombre de postes pourvus, durant la même année, justifiés par les contrats dûment signés par les DEW, totalise 96 323 postes, soit un écart de 42 650 postes en ce qui concerne l'année 2015 seulement. L'écart cumulé à la fin 2015, y compris les contrats renouvelés des années précédentes, s'élève à 156 032 postes.

La vérification de la situation financière et des rapports de gestion présentés par l'ANEM, à la demande de la Cour, a également mis en évidence l'existence d'écarts considérables entre les montants financiers indiqués dans ces documents et ceux portés sur les situations financières dont dispose l'ordonnateur près du ministère du travail, tel qu'il ressort du tableau ci-après :

Unité : DA

Désignation	Situation financière et rapports de gestion présentés par l'ANEM	Situations financières dont dispose l'ordonnateur du Ministère du travail	Ecart
<b>Solde 2014</b>	61 466 906 087	105 810 403 324	-44 343 497 237
<b>Dotation 2015</b>	48 481 322 000	49 686 925 500	-1 205 603 500
<b>Solde au 31/12/2015</b>	67 951 833 729	73 209 009 534	-5 257 175 805

Source : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale

- **Absence de mécanismes et procédures de contrôle et de suivi de la mise en œuvre du DAIP**

Cette carence est vérifiée, notamment, par l'absence de contrôle de l'engagement des bénéficiaires des contrats d'emploi à la présence quotidienne dans les postes où ils sont placés (le service fait). A cet effet, la correspondance n° 049 du 01/04/2016 émanant de la Direction générale de l'Emploi et de l'Insertion, a relevé les constats ci-après :

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

### **1.3.3.2 Prise en charge de l'emploi d'attente non maîtrisée**

Les crédits alloués pour la prise en charge des postes d'emploi d'attente sont de l'ordre de 47 860 000 000 DA répartis selon les chapitres ci-après :

- Emplois d'attente-Dispositif d'insertion sociale des jeunes diplômés (PID) : 730 000 000,00 DA.
- Emplois d'attente-Dispositif d'activité d'insertion sociale (DAIS) : 10 730 000 000,00 DA.

Le reliquat des crédits à la disposition de l'ADS au 31/12/2014 est de 62 398 000 000,00 DA, tandis que le total des crédits cumulés en 2015 est de 110 258 000 000,00 DA.

La consommation des crédits est de l'ordre de 30 324 830 000,00 DA estimée à 27,5%, d'où un solde de 79 933 170 000 DA, au 31/12/2015.

Les contrôles effectués ont permis de relever des insuffisances dans la mise en œuvre de ces programmes, notamment :

- Le chevauchement entre plusieurs programmes au cours de la même année, ce qui rend difficile le suivi, le contrôle et l'évaluation de chaque programme séparément ;
- L'absence de mécanismes et procédures de contrôle concernant les programmes d'aide à l'insertion sociale et professionnelle, et ce par le contrôle de l'engagement des bénéficiaires des contrats d'emploi à la présence quotidienne dans les postes où ils sont nommés (le service effectué) et le contrôle des conditions d'accès aux programmes sociaux (assainissement des listes) ;
- Un taux insignifiant des bénéficiaires ayant des emplois permanent du PID et DAIS dans les secteurs employeurs, soit moins de 1% ;

- Absence de mise en œuvre des dispositions réglementaires relatives à la formation des bénéficiaires du PID et DAIS (article 17 du décret exécutif n°08-127 et article 14 du décret exécutif n°09-305), afin de faciliter leur accession à un emploi permanent ;
- Faible intégration des bénéficiaires du PID dans le secteur économique public et privé. La majorité des bénéficiaires sont placés dans l'Administration publique à un taux de 95% selon le rapport de gestion de l'ADS, et ce contrairement aux dispositions du décret exécutif n°08-127 sus cité. Ce taux est beaucoup plus faible chez les bénéficiaires du DAIS qui ne dépassent pas 0,7% dans le secteur privé et artisanal ;
- Faible consommation des crédits destinés à la réalisation du programme d'emploi d'attente, notamment le dispositif PID dont le taux de consommation n'a pas dépassé 39,42%.

### **1.3.3.3 Participation affectée au Fonds national de promotion des initiatives de la jeunesse et des pratiques sportives (FNPIJPS)**

Le montant affecté à ce Fonds par le ministère de la Jeunesse et des Sports, au titre de l'exercice 2015, a atteint 95 000 000,00 DA. Quant à l'évaluation de l'utilisation de ces contributions, notamment celles consacrées au programme de football-amateurs, la Cour a relevé un nombre de dépassements et d'observations qui se résument comme suit :

- Absence d'un programme de football-amateurs et ce depuis 2010, contrairement à ce qui a été tracé dans le programme du gouvernement.
- Non tenue d'une comptabilité distincte conformément aux dispositions de l'article 07 du cahier de charges annexé au décret exécutif n°10-27 du 12 janvier 2000 relatif au fonds national des initiatives de la jeunesse et des pratiques sportives.
- Utilisation des participations reçues dans des objectifs autres que ceux pour lesquels elles ont été octroyées.

### **1.3.3.4 Subvention au profit de l'Agence nationale des loisirs de la jeunesse (ANALJ)**

Cette Agence est un établissement à caractère industriel et commercial (EPIC) dont la mission consiste à participer à la promotion des activités de loisirs, d'éducation et des activités en plein air organisées au profit de la jeunesse. A ce titre, elle a bénéficié d'un montant de 60 503 500,00 DA, représentant un taux de 25% du crédit alloué de l'ordre de 242 014 000,00 DA.

Le reliquat n'a pas été transféré à l'agence en raison du non dépôt des pièces justificatives auprès du ministère des Finances, notamment, celles relatives aux rapports du commissaire aux comptes et les rapports moraux et financiers.

Les investigations menées par la Cour ont mis en évidence :

- Une incapacité dans l'accueil par les structures de l'agence nationale des loisirs de la jeunesse ;
- Déficit dans l'accueil des jeunes ;

- Manque d'encadrement ;
- Manque de moyens de loisirs et d'équipement ;
- L'occupation de certaines unités appartenant à l'agence par d'autres entités, ce qui a entraîné leur utilisation à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été destinées.

L'examen des rapports inhérents au contrôle du fonctionnement des colonies de vacances réalisé par les agences conventionnées avec l'ANALJ, a fait apparaître, également, des insuffisances qui ont touché un nombre important d'agences, il s'agit notamment :

- du non-respect des composants des repas consacrés aux enfants ;
- de l'absence des conditions d'hygiène et de sécurité ;
- de l'absence de qualification permettant aux animateurs d'exercer cette activité ;
- de l'absence de canalisation d'eau potable dans certains centres ;
- de l'absence de certaines commodités au point où certains enfants dorment par terre en raison d'un déficit en literie ;
- du regroupement des enfants dans des chambres exigües ;
- de l'absence de programmes tracés pour les activités des enfants.

#### **1.3.3.5 Participation au profit de complexe olympique du 05 juillet " Mohamed Boudiaf " (OCO)**

Le contrôle a mis, également, en exergue l'absence d'un compte d'emploi de l'utilisation des participations allouées au profit de l'OCO d'un montant de 270 000 000,00 DA transféré en vertu d'un cahier de charges portant engagement de prestation d'un service public, notamment, au profit des sportifs handicapés, ainsi que la formation sportive. Toutefois, il ressort du bilan présenté par le directeur du complexe sur l'utilisation de cette subvention que les dépenses, ne concernent que les dépenses de fonctionnement (eau, gaz, électricité) d'un montant de 270 000 000,00 DA et non pas l'exécution des prestations, tel qu'il a été convenu dans le cahier de charges, des dépenses sans autre partie.

#### **1.3.3.6 Contributions accordées à l'ADE, l'ONA et l'ONID**

Dans le cadre de la rubrique « Action économique - Encouragements et interventions, trois (03) établissements publics à caractère commercial et industriel (EPIC) du Ministère des Ressources en Eau et de l'Environnement, à savoir, l'Algérienne des eaux (ADE), l'Office national d'assainissement (ONA) et l'Office national de l'irrigation et du drainage (ONID), ont bénéficié de contributions financières en compensation de la sujétion de service public mise à leur charge par l'Etat. Les montants accordés s'élèvent respectivement à 4 Mrds de DA, 1,5 Mrd de DA et 2,5 Mrds de DA.

- L'appréciation des conditions d'octroi de ces contributions a mis en évidence que l'allocation et le suivi de leur utilisation n'obéissent pas toujours aux conditions fixées par les prescriptions de l'instruction de Monsieur le Chef du gouvernement n° 10 du 16 juin 2008, portant conditions d'octroi de ces contributions financières dans le cadre de la sujétion de service public.

- Bien que le Ministère des Ressources en Eau et de l'Environnement ait adopté une démarche d'audit de performance, à travers, notamment, la formation de son personnel à la maîtrise des nouveaux outils de gestion des finances publiques et qui s'est concrétisée par l'élaboration, en 2014, des premiers rapports d'audit de performance du programme « EAU II », tel n'est pas le cas pour les contributions financières de l'Etat accordées à l'ADE, l'ONA et l'ONID.

Ainsi, la Cour relève l'absence, au niveau du ministère, d'un système d'évaluation de la performance du service public et de l'impact de ces contributions sur l'atteinte des objectifs fixés dans les cahiers des charges. Cette situation est encore aggravée par l'absence de la tenue d'une comptabilité analytique retraçant l'ensemble des recettes et des dépenses relatives à l'activité de gestion de ce service public ;

- l'importance des montants de soutien accordés dans ce cadre, n'ont pas, par ailleurs, incité ces organismes à engager des mesures pour améliorer la gestion et partant leur situation financière. En effet, ces organismes éprouvent toujours des difficultés financières qui menacent même la pérennité de leurs activités, et ce en raison des créances considérables qu'ils détiennent sur les clients qui ont atteint, à fin 2015, un montant plus de 45 Mrds de DA pour l'ADE, dont 33 Mrds de DA (73%) détenues sur les ménages, et 370,447 millions de DA pour l'ONA.

#### **1.3.3.7 La soutenabilité financière fragilisée de la Pharmacie Centrale des Hôpitaux (PCH)**

La situation financière de la Pharmacie Centrale des Hôpitaux (P.C.H), le principal fournisseur des hôpitaux en produits pharmaceutiques est caractérisée par des difficultés financières susceptibles de constituer un frein à son développement et à sa pérennité en raison du retard important accusé par les hôpitaux dans le paiement des factures se rapportant aux médicaments qui leur sont fournis, et du retard dans le versement de sa contribution.

Au titre de l'exercice 2015, celle-ci a bénéficié, d'un montant global de 50 000 000 000 DA, à son compte ouvert auprès du trésor, en provenance du chapitre 44-01 « Contribution à la pharmacie centrale des hôpitaux pour l'acquisition des médicaments au profit des établissements publics de santé ».

Cette dotation destinée à l'acquisition de médicaments et l'instrumentation médicale au profit des établissements de santé, a fait l'objet d'une répartition, en accord avec l'administration centrale du ministère de la Santé, représentant souvent 50 % des crédits destinés à l'approvisionnement de ces établissements en produits pharmaceutiques et instruments médicaux.

Ce dispositif instauré par les pouvoirs publics en 2012 dans le cadre d'un ensemble de mesures a pour l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier des établissements de santé en médicaments et instruments médicaux et d'éviter toute pénurie des stocks nationaux de ces produits.

Il a été également inscrit, au profit de cet établissement, dans le cadre du programme de consolidation de la croissance économique (PCCE), cinq 05 opérations d'équipement pour la rénovation et l'élargissement de ses entrepôts pour une autorisation globale de programme de 800 000 000 DA.

Les vérifications effectuées au niveau de la pharmacie centrale des hôpitaux ont permis de relever, notamment, que les conditions de mise en œuvre de ces mesures méritent d'être consolidées et renforcées pour l'atteinte de leurs objectifs.

En effet, la situation juridique des assiettes de terrain octroyées n'est pas encore régularisée, à la date de contrôle (avril 2017), et ce pour deux assiettes sur les cinq prévus, et les opérations d'équipement ne sont pas encore lancées, à l'exception de celle relative à l'aménagement du centre national de stockage et de distribution de Dar-El-Beida dont les travaux y afférents sont lancés.

Dans le même ordre d'idées, le versement de la contribution annuelle au profit de la pharmacie centrale des hôpitaux s'effectue en retard, généralement entre les mois de juillet et octobre.

Les établissements hospitaliers accusent également, à leur tour, un retard considérable dans le paiement des créances dues à la P.C.H pour les approvisionnements à la charge de leur budget, ce qui a entraîné une hausse continue des dettes de la P.C.H estimées à : 29,37 Mrds en 2012, 34,37 Mrds en 2013, 39,97 Mrds de DA, en 2014 et 42,23 Mrds de DA en 2015.

Au 31/12/2015, un montant de 6,88 Mrds de DA, représente des dettes antérieures à 2014, 12,78 Mrds de DA pour l'exercice 2014 et 22,57 Mrds de DA pour 2015.

Ces impayés dont le montant ne cesse d'augmenter, ont affaibli la capacité de l'établissement à s'approvisionner en stocks et à honorer le paiement des factures de ses fournisseurs d'une manière régulière : 168 jours de stocks, à fin 2013 ; 142 jours de stocks, à fin 2014 et 117 jours de stocks, à fin 2015.

Les dettes fournisseurs ont connu une augmentation durant la même période : 11,00 Mrds de DA en 2012, 15,49 Mrds de DA en 2013, 14,68 Mrds de DA en 2014 et 19,80 Mrds de DA en 2015.

Le remboursement des dettes bancaires différées nécessite la mobilisation à compter de l'année 2017, d'un montant de trente (30) Mrds de DA, à raison de six (06) Mrds de DA par an sur une période de cinq (05) ans.

Pour ce faire, l'établissement est dans l'obligation de procéder au recouvrement de ses créances auprès des établissements de santé, d'autant plus que ces derniers disposent des crédits nécessaires s'y rapportant.

De surcroît, les crédits destinés à financer les stocks stratégiques, et les stocks de secours n'ont pas été mis à la disposition de la P.C.H à la date de contrôle, et ce contrairement à la réglementation en vigueur, ainsi qu'aux observations de la Cour dans ses rapports précédents. A ce titre, les correspondances échangées entre l'établissement et les services du ministère d'une part, et entre le ministère chargé de la santé et celui chargé des finances d'autre part, n'ont pas été suivies d'effet.

Le montant de ces deux stocks est évalué au 28/01/2016, à 32 Mrds DA. Ils sont destinés à constituer une réserve stratégique de produits pharmaceutiques au profit du pays.

### **1.3.4 Manquement aux obligations de déclaration et paiement des cotisations de sécurité sociale**

L'examen du dossier portant sur les déclarations et paiements des cotisations de sécurité sociale par les ministères du Travail, la Solidarité nationale, la Jeunesse et Sport, la Communication, la Santé et les Moudjahidine, a donné lieu aux observations suivantes :

#### **▪ Non déclaration des salaires et des salariés**

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

L'opération de contrôle a relevé, également, le défaut de déclaration des cotisations concernant la prime de rendement et les indemnités (rappels) versées aux fonctionnaires permanents et contractuels au ministère de la jeunesse et des sports.

Concernant le chapitre 33-03 article 04 : cotisations de sécurité sociale des moudjahidine et ayant droit des chouchada qui n'exercent pas d'activité, la Cour a relevé que les déclarations mensuelles sont établies par les directions des moudjahidine de wilayas aux agences CNAS de wilayas, et le paiement des cotisations est effectué par l'administration centrale. En effet, le montant des cotisations déclarées par les directions de wilaya et payées par le ministère des moudjahidine au titre de l'exercice 2015, de 2.006.080.118,00 DA, n'apparaît pas dans la situation présentée par la CNAS.

#### **▪ Non-respect des délais de déclaration des cotisations de la sécurité sociale à la CNAS**

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

Au niveau du ministère de la Solidarité Nationale, le retard est situé entre 01 et six (06) mois. Au ministère du travail, les cotisations de janvier et février 2015 ont été déclarées en date du 16/04/2015, et les cotisations de mars, avril, mai et juin ont été déclarées en date du 30 /07/2015. Au ministère de la communication, les cotisations du mois d'août, septembre, octobre, novembre et décembre n'ont été déclarées qu'en fin janvier 2016.

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

▪ **Divergences entre les différentes situations**

L'examen des situations relatives aux cotisations de sécurité sociale, au titre de l'année 2015, élaborées par la caisse nationale d'assurances sociales (CNAS), des ministères du travail, solidarité nationale, jeunesse et sport, communication, santé et des moudjahidine et la Trésorerie Centrale d'Alger (TCA) a mis en évidence l'existence d'écarts substantiels et des contradictions entre les chiffres présentés, tel qu'illustré dans le tableau ci-après :

**Ecarts entre les différentes situations (ministères, CNAS et TCA)**

Unité : DA

Désignation des ministères	Déclaration des cotisations de sécurité sociale par les ministères		Montant des cotisations de sécurité sociale constatée par la CNAS	
	Montant des cotisations déclarées	Montant des cotisations versées	Montant des cotisations réclamées par la CNAS	Montant des cotisations versées par la TCA
Ministère du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale	91 234 541,67	89 316 784,08	94 119 944,01	89 365 371,25
Ministère de la solidarité nationale, de la famille et la condition de la femme	101 001 854,44	101 001 854,44	95 847 401,04	92 857 359,80
Ministère de la jeunesse et des sports	179 608 532,12	174 555 119,35	197 198 834,61	184 706 678,27
Ministère de la communication	63 811 267,57	63 811 267,57	65 687 057,24	63 615 819,60
Ministère de la santé, de la Population et de la Réforme Hospitalière	125 080 431,12	125 500 479,45	150 720 802,23	142 935 125,95
Ministère des moudjahidine	98 915 910,55	98 915 910,55	101 825 318,94	98 724 282,59

A titre d'exemple, le montant des cotisations de sécurité sociale, constaté par la CNAS au cours de l'année 2015, est inférieur au montant des cotisations déclarées par le ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et Condition de la Femme l'écart est estimé à 5 154 453,40 DA.

Le montant versé par la TCA au compte de la CNAS est inférieur au montant consigné par cette dernière, l'écart est estimé à 2 990 041,24 DA, de surcroît les versements opérés, en 2015, par le trésorier vers la caisse présentent un écart négatif de 8 144 494 DA comparés aux montants mandatés et déclarés par le ministère de la Solidarité nationale, de la Famille et Condition de Femme.

Au ministère du travail, de l'Emploi et de la solidarité nationale, les investigations effectuées ont permis de constater que, le montant des cotisations constaté par la CNAS est inférieur au montant des cotisations, déclaré par ledit ministère, soit une différence de 4 754 572,76 DA.

Egalement au ministère de la jeunesse et des sports, le montant des cotisations, au titre du même exercice, s'élève à 179 608 532,12 DA, alors que celui arrêté par la CNAS est de : 179 198 834,61 DA, soit un écart de 17 590 302 ,49 DA.

Les discordances et les écarts constatés font preuve d'une défaillance et manque de coordination entre les ministères considérés et la CNAS. De même, l'examen des divers documents comptables et procédures de virement des cotisations de sécurité sociale par la TCA au compte de la CNAS ouvert à son niveau, a démontré que *le système comptable adopté ne permet pas de déterminer la partie ayant effectué le versement des cotisations, ni sa nature* (part ouvrière, part patronale, les salaires et traitements, indemnités et rappels) encore moins *la période de cotisation considérée*.

La vérification du montant des cotisations de sécurité sociale incombe aux services de la CNAS à travers les fiches de recettes relatives aux cotisations des différents ordonnateurs, réceptionnées chaque fin du mois des services de la trésorerie, cependant il est constaté l'absence d'un mécanisme clair de contrôle des fonds abrités dans le compte de cette agence au niveau de la TCA. En effet, aucun document n'a été présenté à la Cour attestant que les services de la CNAS procèdent mensuellement et annuellement à un rapprochement du compte aux pièces comptables en collaboration avec les services de la trésorerie centrale.

### **1.3.5 Défaut de valorisation et de suites réservées à la gestion du patrimoine à l'étranger**

La gestion du patrimoine immobilier de l'Etat à l'étranger relève des prérogatives des postes diplomatiques et consulaires, qui dispose de crédits budgétaires inscrits au titre du chapitre 34-14/06 intitulé : « Frais de gestion du patrimoine immobilier de l'Etat à l'étranger », en sus des dotations du compte des opérations hors budget (OHB) pour la prise en charge de diverses dépenses (assurances, taxes foncières...) imputées à la rubrique des avances non statutaires.

Selon les informations mises à la disposition de la Cour des comptes par la sous-direction du patrimoine, rattachée à l'administration centrale du ministère des Affaires étrangères (MAE), la consistance totale du patrimoine immobilier de l'Etat Algérien à l'étranger est de 51 biens, répartis entre ceux destinés à la conservation (13) et ceux devant être aliénés (38), tel que décidé par la commission nationale des opérations immobilières à l'étranger (CNOIE), et porté sur son procès-verbal de réunion de 2010.

#### **1) Les biens à conserver**

- ✓ 06 anciens locaux diplomatiques et consulaires ;
- ✓ 04 biens immobiliers appartenant à l'ancienne Amicale des Algériens en Europe ;
- ✓ 01 bien immobilier appartenant à la CNAS<sup>36</sup> ;
- ✓ 02 biens immobiliers appartenant à la SAFEX<sup>37</sup>.

Les biens à conserver dans le patrimoine immobilier de l'Etat à l'étranger reste à la date du contrôle inexploités, bien qu'ils pourraient servir de sièges pour de nouvelles représentations diplomatiques et consulaires ou bien pour abriter des « Maisons de l'Algérie », voir des sites historiques, à l'instar du domaine dit « Château des Julhans ».

L'estimation de ces biens n'est pas actualisée, en l'occurrence :

- le bien immobilier appartenant à la CNAS : le Château des Julhans, s'étend sur une superficie dépassant 317 ha, dont la surface habitable des bâtiments et de 6 799,75 m<sup>2</sup>

L'estimation financière de ce bien effectuée par le Bureau d'architecture Méditerranée (BAM) remonte à l'année 2007, d'une valeur de 18 143 150 €.

La préservation de cette propriété est assurée par le Consulat général à Marseille, dont la prise en charge des frais de gardiennage est estimée à plus de 70 000 € par an, imputée au budget de l'Etat.

---

<sup>36</sup> Caisse Nationale des Assurances Sociales.

<sup>37</sup> Société algériennes des Foires et Exportations.

- les biens immobiliers appartenant à l'Ancienne Amicale des Algériens en Europe dont l'estimation domaniale qui remonte, également, à 2007, a été de 3 825 399,00 €. Les frais de gestion pour la période 1999 à 2010, s'élèvent à 113 338,97 €.
- les biens appartenant à la SAFEX à conserver dans le patrimoine de l'Etat conformément à la résolution du conseil des participations de l'Etat (CPE) prise en 2010, portant transfert de deux biens immobiliers, situés en France, au profit du domaine national de l'Etat. Leur estimation domaniale a été évaluée à 2 194 200 €.

## 2) Les biens à aliéner

Ils sont au nombre de trente-neuf (39), répartis par catégorie de bien comme suit :

- Les anciens locaux diplomatiques et consulaires : **22**
- Les biens ayant appartenu à l'ancienne Amicale en Europe : **11**
- Les biens immobiliers appartenant à des entreprises, collectivités et associations Algériennes : **06**

S'agissant des biens à aliéner, de l'exploitation des données du ministère, il a été relevé :

- les biens appartenant à des entreprises, collectivités et associations Algériennes, estimés à 787 257,00 € générant des frais, pour la majorité, de l'ordre de 202 475,23 € soit 25,72% de leur valeur totale.
- les biens ayant appartenu à l'ancienne Amicale des Algériens en Europe pour une valeur domaniale de 2 853 963,00 € et des frais à la charge du budget de l'Etat pour la période 1999 à 2010, d'un montant, pour la plupart d'entre eux, de 395 165,39 €.

Il y a lieu de signaler qu'aucune actualisation de la valeur de ces biens depuis l'année 2007 n'a été entreprise, outre l'absence d'informations sur les frais de gestion engagés de 2011 à la date de contrôle, en sus des frais de justice.

L'ensemble de ces biens reste à la date du contrôle non entretenus et inexploités par leurs propriétaires, depuis plusieurs décennies, ce qui explique leur état de dégradation et délabrement avancé.

Cette situation incitant les autorités étrangères à notifier des mises en demeure aux postes diplomatiques et consulaires concernés, allant jusqu'à la démolition de ces biens menaçant ruine, et laissés à l'abandon, et qui constituent un danger pour les riverains, notamment les deux biens dénommés Hermitage les Verniers et le Domaine de Sauveterre. Ces derniers ont fait l'objet successivement d'une mise en demeure de la Mairie de Bourboule adressée au consulat de Saint-Etienne<sup>38</sup>, et une recommandation des élus de la municipalité (Haute Garonne Toulouse) de [démolition de la bâtisse qui représente un réel risque d'effondrement...<sup>39</sup>].

<sup>38</sup> Note n° 1666 du 11/7/14 du consulat du sainte Etienne

<sup>39</sup> Note n° 37/REG/2014 du 28/2/2014 du consulat à Toulouse et rapport CNOIE Procès-verbal n° 2 du 2 avril 2014.

Tableau 02

## SITUATION DES CRÉDITS REVISÉS ET RÉALISÉS PAR TITRE ET PARTIE (EXERCICES 2014 – 2015)

Unité : DA

Titres et parties	Intitulés	2014			2015			Taux de consom
		Crédits révisés	Crédits réalisés	Reliquats	Crédits révisés	Crédits réalisés	Reliquats	
<b>Titre 1 : Dette publique et dépenses en atténuation de recettes</b>								
1 <sup>ère</sup> partie	Dette intérieure amortissable	700 000 000,00	775 816 920,62	-75 816 920,62	700 000 000,00	833 787 092,51	-133 787 092,51	119,11
2 <sup>ème</sup> partie	Dette Flottante	38 000 000 000,00	36 795 569 873,05	1 204 430 126,95	44 000 000 000,00	41 718 545 473,23	2 281 454 526,77	94,81
3 <sup>ème</sup> partie	Pensions militaires	7 810 000 000,00	7 810 000 000,00	0,00	7 810 000 000,00	7 810 000 000,00	0,00	100,00
5 <sup>ème</sup> partie	Dépenses en atténuation des recettes	37 525 000 000,00	45 145 145 207,41	-7 620 145 207,41	37 585 000 000,00	97 409 093 680,77	-59 824 093 680,77	259,17
<b>Sous total Titre 1</b>		<b>84 035 000 000,00</b>	<b>90 526 532 001,08</b>	<b>-6 491 532 001,08</b>	<b>90 095 000 000,00</b>	<b>147 771 426 246,51</b>	<b>-57 676 426 246,51</b>	<b>164,02</b>
<b>Titre 2 : Pouvoirs publics</b>								
1 <sup>ère</sup> partie	Personnels, rémunération d'activité	13 542 194 000,00	13 542 194 000,00	0,00	14 092 620 000,00	13 299 643 500,00	792 976 500,00	94,37
<b>Sous total Titre 2</b>		<b>13 542 194 000,00</b>	<b>13 542 194 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>14 092 620 000,00</b>	<b>13 299 643 500,00</b>	<b>792 976 500,00</b>	<b>94,37</b>
<b>Titre 3 : Moyens de services</b>								
1 <sup>ère</sup> partie	Personnels, rémunération d'activité	1 635 855 172 500,00	1 529 978 500 515,35	105 876 671 984,65	1 774 744 330 801,00	1 677 463 889 650,68	97 280 441 150,32	94,52
2 <sup>ème</sup> partie	Pensions et allocations	112 853 419 000,00	113 126 556 204,14	-273 137 204,14	124 580 705 000,00	125 868 075 535,72	-1 287 370 535,72	101,03
3 <sup>ème</sup> partie	Charges sociales	414 032 244 500,00	387 789 034 757,98	26 243 209 742,02	450 573 575 324,00	424 438 524 619,22	26 135 050 704,78	94,20
4 <sup>ème</sup> partie	Matériel et fonctionnement des services	102 932 616 000,00	86 140 228 271,35	16 792 387 728,65	112 181 415 000,00	103 859 047 109,01	8 322 367 890,99	92,58
5 <sup>ème</sup> partie	Travaux d'entretien	11 270 459 000,00	8 859 493 859,33	2 410 965 140,67	11 573 578 000,00	9 519 108 311,43	2 054 469 688,57	82,25
6 <sup>ème</sup> partie	Subventions de fonctionnement	427 846 290 000,00	427 355 248 499,04	491 041 500,96	455 991 778 500,00	413 899 727 191,31	42 092 051 308,69	90,77
7 <sup>ème</sup> partie	Dépenses diverses	379 570 700 000,00	307 720 104 607,65	71 850 595 392,35	336 229 475 375,00	238 166 245 251,66	98 063 230 123,34	70,83
<b>Sous total Titre 3</b>		<b>3 084 360 901 000,00</b>	<b>2 860 969 166 714,84</b>	<b>223 391 734 285,16</b>	<b>3 265 874 858 000,00</b>	<b>2 993 214 617 669,03</b>	<b>272 660 240 330,97</b>	<b>91,65</b>
<b>Titre 4 : Interventions publiques</b>								
1 <sup>ère</sup> partie	Interventions Publiques	237 800 000,00	227 600 000,00	10 200 000,00	239 000 000,00	220 700 000,00	18 300 000,00	92,34
2 <sup>ème</sup> partie	Actions internationales	42 779 619 000,00	23 229 190 564,40	19 550 428 435,60	32 473 889 000,00	30 851 239 829,05	1 622 649 170,95	95,00
3 <sup>ème</sup> partie	Actions éducative et culturelle	36 326 169 000,00	33 210 552 694,40	3 115 616 305,60	46 186 041 000,00	37 429 058 510,17	8 756 982 489,83	81,04
4 <sup>ème</sup> partie	Action économique, publique et encouragement	543 251 484 000,00	505 132 010 630,10	38 119 473 369,90	521 992 563 000,00	441 512 788 894,61	80 479 774 105,39	84,58
6 <sup>ème</sup> partie	Action sociale, assistance et solidarité	909 629 199 000,00	903 122 228 963,42	6 506 970 036,58	1 000 985 523 000,00	995 721 106 945,42	5 264 416 054,58	99,47
7 <sup>ème</sup> partie	Prévoyance	290 000 000,00	290 000 000,00	0,00	339 000 000,00	339 000 000,00	0,00	100,00
<b>Sous total Titre 4</b>		<b>1 532 514 271 000,00</b>	<b>1 465 211 582 852,32</b>	<b>67 302 688 147,68</b>	<b>1 602 216 016 000,00</b>	<b>1 506 073 894 179,25</b>	<b>96 142 121 820,75</b>	<b>94,00</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>		<b>4 714 452 366 000,00</b>	<b>4 430 249 475 568,24</b>	<b>284 202 890 431,76</b>	<b>4 972 278 494 000,00</b>	<b>4 660 359 581 594,79</b>	<b>311 918 912 405,21</b>	<b>93,73</b>

Source : Ministère des finances : budget de fonctionnement arrêté par l'ACCT à fin décembre 2014 et 2015.

Tableau 03

**ÉTAT DES CRÉDITS ALLOUÉS ET CONSOMMÉS AU TITRE DES DÉPARTEMENTS  
MINISTÉRIELS (EXERCICE 2015)**

En milliers de DA

Ministères	Crédits Initiaux	Structure	Crédits Définitifs	Structure	Crédits Consommés	Structure	Reliquat	Taux de Cons %
<i>Présidence de la République</i>	8 387 854	0,17	8 553 278	0,17	5 660 227	0,12	2 893 051	66,18
<i>Services du Premier ministre</i>	3 618 099	0,07	3 905 327	0,08	3 726 695	0,08	178 632	95,43
<i>Défense nationale</i>	1 047 926 000	21,08	1 065 757 000	21,43	1 059 472 102	22,73	6 284 898	99,41
<i>Intérieur et collectivités locales</i>	549 809 342	11,06	596 934 336	12,01	540 343 412	11,59	56 590 924	90,52
<i>Affaires étrangères</i>	31 196 709	0,63	44 849 747	0,90	42 555 960	0,91	2 293 787	94,89
<i>Justice</i>	74 707 836	1,50	78 544 612	1,58	72 407 968	1,55	6 136 644	92,19
<i>Finances</i>	92 615 093	1,86	95 794 902	1,93	79 600 165	1,71	16 194 737	83,09
<i>Énergie</i>	44 010 067	0,89	46 887 138	0,94	42 401 818	0,91	4 485 320	90,43
<i>Industrie et Mines</i>	5 314 058	0,11	5 644 761	0,11	4 436 295	0,10	1 208 466	78,59
<i>Agriculture et développement rural</i>	255 101 097	5,13	-	-	-	-	-	-
<i>Agriculture et développement rural et Pêche</i>	-	-	279 565 426	5,62	257 500 903	5,53	22 064 523	92,11
<i>Moudjahidine</i>	252 333 450	5,07	252 386 765	5,08	255 648 469	5,49	-3 261 704	101,29
<i>Affaires religieuses et Wakfs</i>	26 500 459	0,53	27 068 643	0,54	25 429 426	0,55	1 639 217	93,94
<i>Commerce</i>	24 276 345	0,49	24 619 345	0,50	19 618 700	0,42	5 000 645	79,69
<i>Transports</i>	12 549 139	0,25	12 776 322	0,26	12 227 311	0,26	549 011	95,70
<i>Ressources en eau et Environnement</i>	-	-	23 459 556	0,47	21 126 451	0,45	2 333 105	90,05
<i>Ressources en eau</i>	21 144 492	0,43	-	-	-	-	-	-
<i>Travaux publics</i>	19 930 760	0,40	20 150 760	0,41	17 302 739	0,37	2 848 021	85,87
<i>Habitat et urbanisme et Ville</i>	22 600 480	0,45	22 870 480	0,46	17 860 733	0,38	5 009 747	78,10
<i>Éducation nationale</i>	746 643 907	15,02	752 643 907	15,14	718 553 917	15,42	34 089 990	95,47
<i>Enseign supérieur et recherche Scien</i>	300 333 642	6,04	300 513 642	6,04	276 917 272	5,94	23 596 370	92,15
<i>Formation et enseignement profes</i>	50 803 924	1,02	50 803 924	1,02	41 012 473	0,88	9 791 451	80,73
<i>Travail, emploi et sécurité sociale</i>	234 882 131	4,72	235 163 821	4,73	181 745 982	3,90	53 417 839	77,28
<i>Amén du territoire et Tourisme et art</i>	-	-	4 252 259	0,09	12 667 379	0,27	-8 415 120	297,90
<i>Amén du territoire et environnement</i>	2 550 261	0,05	-	-	-	-	-	-
<i>Culture</i>	25 789 795	0,52	26 189 795	0,53	21 766 434	0,47	4 423 361	83,11
<i>Solidarité nationale et famille</i>	131 653 688	2,65	131 944 554	2,65	127 529 078	2,74	4 415 476	96,65
<i>Relations avec le Parlement</i>	276 609	0,01	279 861	0,01	232 389	0,00	47 472	83,04
<i>Santé, population et reforme hospit.</i>	381 972 062	7,68	387 472 062	7,79	385 846 934	8,28	1 625 128	99,58
<i>Jeunesse et sports</i>	-	-	41 741 561	0,84	33 625 918	0,72	8 115 643	80,56
<i>Jeunesse</i>	14 158 870	0,28	-	-	-	-	-	-
<i>Sports</i>	26 282 691	0,53	-	-	-	-	-	-
<i>Communication</i>	18 871 461	0,38	20 118 680	0,40	19 993 149	0,43	125 531	99,38
<i>Postes et TIC</i>	3 985 130	0,08	4 039 683	0,08	3 492 131	0,07	547 552	86,45
<i>Tourisme et artisanat</i>	3 429 022	0,07	-	-	-	-	-	-
<i>Pêche et ressources halieutiques</i>	2 404 748	0,05	-	-	-	-	-	-
<b>Sous total</b>	<b>4 436 059 221</b>	<b>89,22</b>	<b>4 564 932 147</b>	<b>91,81</b>	<b>4 300 702 430</b>	<b>92,28</b>	<b>264 229 717</b>	<b>94,21</b>
<i>Charges communes</i>	536 219 273	<b>10,78</b>	407 346 347	8,19	359 657 152	<b>7,72</b>	47 689 195	88,29
<b>Total général</b>	<b>4 972 278 494</b>	<b>100</b>	<b>4 972 278 494</b>	<b>100</b>	<b>4 660 359 582</b>	<b>100</b>	<b>311 918 912</b>	<b>93,73</b>

Source : LF et budget de fonctionnement arrêté par l'ACCT au 31/12/2015

## 2. LES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT

### 2.1 Les autorisations de programme

L'année 2015 a connu l'inscription du programme quinquennal d'appui à la croissance économique (PACE) 2015/2019 d'un montant de 22.100 Mrds de DA destiné à couvrir un programme en cours de réalisation de 15.100 Mrds de DA et un programme neuf de 7.000 Mrds de DA.

Au titre de l'année sous revue, les autorisations de programme (AP) arrêtées par la LFI pour 2015, ont atteint 4.079,672 Mrds de DA dont 3.615,072 Mrds de DA (88,61%) pour le financement des opérations d'investissement et 464,60 Mrds de DA (11,39 %) pour les opérations en capital.

L'enveloppe consacrée aux dépenses d'investissement couvre le financement de la réévaluation des projets à hauteur de 760,69 Mrds de DA (21,04%) et le financement du programme neuf d'un montant de 2.854,38 Mrds de DA (78,96%).

La loi n° 15-01 du 23 juillet 2015 portant LFC pour 2015, a revu ces AP à 3.447,232 Mrds de DA dont un montant de 3.035,325 Mrds de DA pour les dépenses d'investissement (88,05%) et 411,907 Mrds de DA (11,95%) pour les opérations en capital. Par rapport aux dotations initiales, cette diminution de 15,50% s'explique par les mesures prises par les pouvoirs publics pour la rationalisation des dépenses budgétaires, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

U : milliers de DA

Secteurs	AP LFI 2015 (1)	AP LFI révisés (2)	AP LFC 2015 (3)	AP LFC révisés (4)	EVOLUTION (3)/(1)		EVOLUTION (4)/(2)	
					En valeur	%	En valeur	%
Industrie	5 195 000	5 195 000	5 195 000	5 195 000	-	0,00%	-	0,00%
Agriculture et hydraulique	209 437 700	209 437 700	179 242 600	179 242 600	- 30 195 100	-14,42%	- 30 195 100	-14,42%
Soutien aux services productifs	32 657 500	33 482 500	33 122 900	34 007 900	465 400	1,43%	525 400	1,57%
Infrastructures économiques et administratives	1 854 278 110	1 883 835 616	1 498 349 616	1 499 298 016	- 355 928 494	-19,19%	- 384 537 600	-20,41%
Education-formation	227 829 040	227 829 040	199 689 840	200 277 840	- 28 139 200	-12,35%	- 27 551 200	-12,09%
Infrastructures socio-culturelles	151 366 500	151 478 500	119 416 500	119 416 500	- 31 950 000	-21,11%	- 32 062 000	-21,17%
Soutien à l'accès à l'habitat	234 307 880	247 136 145	97 972 145	97 972 145	- 136 335 735	-58,19%	- 149 164 000	-60,36%
Divers	800 000 000	802 336 000	802 336 000	802 336 000	2 336 000	0,29%	-	0,00%
PCD	100 000 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000	-	0,00%	-	0,00%
Sous-total investissement	<b>3 615 071 730</b>	<b>3 660 730 501</b>	<b>3 035 324 601</b>	<b>3 037 746 001</b>	<b>- 579 747 129</b>	<b>-16,04%</b>	<b>- 622 984 500</b>	<b>-17,02%</b>
Soutien à l'activité économique							-	
Programme complémentaire au profit des wilayas	100 000 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000	-	<b>0,00%</b>	-	<b>0,00%</b>
Provision pour dépenses imprévues	364 600 000	318 941 229	311 907 229	309 485 829	- 52 692 771	<b>-14,45%</b>	<b>9 455 400</b>	<b>-2,96%</b>
Sous total des opérations en capital	464 600 000	418 941 229	411 907 229	409 485 829	- 52 692 771	<b>-11,34%</b>	<b>9 455 400</b>	<b>-2,26%</b>
<b>Total budget d'équipement</b>	<b>4 079 671 730</b>	<b>4 079 671 730</b>	<b>3 447 231 830</b>	<b>3 447 231 830</b>	<b>- 632 439 900</b>	<b>-15,50%</b>	<b>632 439 900</b>	<b>-15,50%</b>

## 2.2 Les crédits de paiement

Les crédits de paiement prévus par la loi de finances initiale pour 2015 s'élèvent à 3.885,785 Mrds de DA et se répartissent à raison de 2.802,094 Mrds de DA pour les dépenses d'investissement soit 72,11% et 1.083,691 Mrds de DA pour les opérations en capital soit 27,89%. Leur répartition montre une concentration autour des principaux secteurs suivants :

- Infrastructures économiques et administratives : 27,76 % ;
- Soutien à l'activité économique : 19,09% ;
- Divers : 12,87%.

La répartition des crédits de paiement ouverts par la loi de finances précitée a été modifiée par 7 décrets exécutifs qui ont porté les crédits d'investissement à 2.841,940 Mrds de DA et les opérations en capital à 1.043,845 Mrds de DA.

Les crédits affectés aux opérations en capital ont connu, ainsi, une diminution au profit des dépenses d'investissement dont notamment le secteur des infrastructures économiques et administratives et au soutien à l'accès à l'habitat et les divers.

La LFC pour 2015 a révisé les crédits de paiement à 3.781,449 Mrds de DA, soit une réduction de 104,336 Mrds de DA (2,69%) touchant la majorité des secteurs. Les crédits d'investissement sont de 2.744,638 Mrds de DA contre 1.036,811 Mrds de DA pour les opérations en capital.

Des ajustements à cette répartition sont intervenus par les décrets exécutifs n° 15-232 du 29 juillet 2015 et n° 15-275 du 22 octobre 2015 qui ont diminué les crédits des opérations en capital à 965,926 Mrds de DA et les crédits d'investissement à 2.815,523 Mrds de DA. L'augmentation de ces derniers s'est opérée par le transfert de l'ensemble des crédits alloués, d'un montant de 70 Mrds de DA, au « Programme complémentaire au profit des wilayas », vers le secteur « Soutien à l'habitat » et d'un montant de 885 millions de DA des « Provisions pour dépenses imprévues » vers le secteur « Soutien aux services productifs ». Les crédits d'investissement et des opérations en capital représentent, ainsi, respectivement 74,46% et 25,54% de la totalité des crédits de paiement.

Les crédits mobilisés se sont élevés à 2.589,023 Mrds de DA dont 2.027,805 Mrds de DA pour les dépenses d'investissement et 561,217 Mrds de DA pour les opérations en capital, représentant en totalité 68,47% des crédits révisés. Comparativement à l'année précédente, les crédits mobilisés de 2015 enregistrent une augmentation de 232,351 Mrds de DA soit 9,86%.

Secteurs	Crédits révisés 2015	Crédits mobilisés 2015	Ecart	
			En valeurs	Taux
Industrie	5 541 000	1 577 900	-3 963 100	-71,52
Agriculture et Hydraulique	314 551 200	195 964 200	-118 586 980	-37,70
Soutien aux services productifs	51 372 600	14 094 582	-37 278 018	- 72,56
Infrastructures économiques / administratives	1 076 360 236	409 143 753	-667 216 483	-61,99
Education- Formation	233 044 300	129 547 250	-103 497 050	-44,41
Infrastructures socioculturelles	197 569 800	47 087 049	-150 482 751	-76,17
Soutien à l'accès à l'habitat	334 748 000	329 669 358	-5 078 642	-1,52
Divers	502 336 000	800 325 756	297 989 756	59,32
P C D	100 000 000	100 395 479	395 479	0,40
<b>Sous-total d'investissement</b>	<b>2 815 523 136</b>	<b>2 027 805 347</b>	<b>-787 717 789</b>	<b>-27,98</b>
Soutien à l'activité économique (Dotations aux comptes d'affection spéciale et bonification de taux d'intérêt)	741 891 200	561 217 430	-180 673 770	-24,35
Programme complémentaire au profit des wilayas	-	-	-	-
Provision pour dépenses imprévues	224 034 494	-	-224 034 494	-100
<b>Sous-total des opérations en capital</b>	<b>965 925 694</b>	<b>561 217 430</b>	<b>-404 708 264</b>	<b>-41,90</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>3 781 448 830</b>	<b>2 589 022 777</b>	<b>-1 192 426 053</b>	<b>-31,53</b>

Source : Ministère des finances

Les opérations de contrôle de la Cour des comptes ont permis de relever les observations suivantes :

- Non mobilisation de 31,53% des crédits révisés : Un montant de 1.192,426 Mrds de DA soit 31,53% des crédits révisés n'a pas été mobilisé dont 787,718 Mrds de DA des crédits d'investissement et 404,708 Mrds de DA des crédits des opérations en capital.
- Retard dans la parution des décrets exécutifs modifiant la répartition des crédits de paiement qui ont été pris quasi simultanément avec la LFC datée du 23 juillet 2015, à savoir :
  - Le décret exécutif n°15-178 du 11 juin 2015 ;
  - Le décret exécutif n°15-185 du 12 juillet 2015 ;
  - Le décret exécutif n° 15-201 du 23 juillet 2015 ;
  - Le décret exécutif n° 15- 202 du 23 juillet 2015.
- Absence d'annexes explicatives du budget d'équipement : La répartition des crédits de paiement telle que présentée à l'état C des lois de finances ne permet pas d'identifier les crédits de paiements annuels affectés à chaque département ministériel, rendant difficile l'analyse des crédits de paiements annuels et pluriannuels.

### 2.3 Les réalisations financières

Le budget d'équipement de l'Etat a continué en 2015 sa tendance haussière en passant de 2.941,714 Mrds de DA en 2014 à 3.781,448 Mrds de DA.

L'exécution des crédits a suivi la même tendance en enregistrant une consommation de 3.218,836 Mrds de DA, en 2015, contre 2.844,929 Mrds de DA, en 2014, soit une évolution de 13 %.

Les taux de consommation des crédits ont été de 85 % par rapport aux crédits révisés et 124 % par rapport aux crédits mobilisés. Par comparaison aux deux exercices antérieurs, le niveau des consommations en pourcentage a atteint 100%, en 2013, et 97%, en 2014, dénotant ainsi un recul dans l'exécution financière du budget expliqué comme il sera développé plus loin par les défaillances dans la programmation et l'exécution des opérations d'équipement des différents secteurs de développement.

Par rubrique d'investissement, les dépenses ont été de 2.657,619 Mrds de DA pour les opérations dédiées à l'investissement soit plus de 82% du total des dépenses du budget d'équipement et de 561,217 Mrds de DA pour les opérations en capital.

### 2.3.1 Les dépenses d'investissement

Elles sont passées de 2.211,698 Mrds de DA, en 2014, à 2.657,619 Mrds de DA en 2015 accusant ainsi un taux d'évolution de 20 % contre une progression de 27 % pour les crédits révisés.

La répartition sectorielle des crédits et des consommations, affichée par le tableau 4 montre des consommations par secteur supérieures à 60 % par rapport aux crédits révisés et dépassant les 90 % comparativement aux crédits mobilisés.

Les programmes d'investissement composant le budget d'équipement, à fin 2015, sont les suivants :

- le programme de développement des régions du sud (PDRS) ;
- Le programme spécial de reconstruction (PSR) ;
- Le programme de développement des Hauts Plateaux (PDHP) ;
- Le programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) ;
- Le programme de consolidation de la croissance économique (PCCE) ;
- Le programme d'appui à la croissance économique (PACE).

La situation financière par programme retracée par les comptes d'affectation spéciale, à fin décembre 2015, se présente comme suit :

Unité : DA

Désignation	Crédits 2015	Crédits alloués (balance d'entrée+ opération de l'année)	Crédits consommés		Solde fin de l'année
			En valeur	En %	
Programme de développement des régions du sud (PDRS)	67 860 228 000,00	482 331 331 817,55	75 986 744 178,04	15,75%	406 344 587 639,51
Programme spécial de reconstruction (PSR)	-	16 324 661 072,01	69 497 974,03	0,43%	16 255 163 097,98
Programme de développement des hauts plateaux (PDHP)	89 468 337 000,00	475 639 684 957,88	74 338 150 712,63	15,63%	401 301 534 245,25
Programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC)	532 207 555 045,67	2 527 504 732 225,67	778 377 106 664,29	30,80%	1 749 127 625 561,38
Programme de consolidation de la croissance économique (PCCE)	982 906 648 117,08	3 197 486 053 147,70	1 352 637 315 784,15	42,30%	1 844 848 737 363,55
Programme d'appui à la croissance économique (PACE)	623 531 254 000,00	623 531 254 000,00	376 210 549 934,77	60,34%	247 320 704 065,23
<b>TOTAL</b>	<b>2 295 974 022 162,75</b>	<b>7 322 817 717 220,81</b>	<b>2 657 619 365 247,91</b>	<b>36,29%</b>	<b>4 665 198 351 972,90</b>

Source : balance générale avec balance d'entrée ACCT

Le niveau d'exécution du programme d'équipement (tous programmes confondus) a connu une légère évolution passant de 30 % en 2014 à 36 % en 2015. Malgré cette évolution positive, la mise en exécution du programme reste en deçà des attentes et des objectifs assignés au programme en matière de délais de réalisation et d'efficacité de gestion.

Le PCCE et le PCSC représentent 78% du programme d'équipement de l'Etat. Ces deux programmes continuent d'accuser des taux de consommation en dessous de la moyenne soit respectivement 42% et 31% et un reliquat global de crédits de 3.593,975 Mrds de DA contre 4.366,196, en 2014. Le solde global de fin d'année a été de 4.665,198 Mrds de DA soit le double des crédits alloués à l'exercice sous revue.

Par secteur d'activité, la situation financière des consommations de crédits cumulés à fin 2015 atteste de la modicité de l'exécution du budget d'équipement :

Désignation	Crédits 2015	Crédits alloués (balance d'entrée+ opération de l'année)	Unité : DA Crédits consommés	
			En valeur	En %
Industrie manufacturière	1 439 058 997,81	29 400 760 939,19	4 652 326 840,23	15,82
Energie et mine	84 956,19	682 642 247,56	.	.
Agriculture et Hydraulique	200 344 932 810,16	559 985 508 067,06	247 608 492 266,63	44,22
Services productifs	37 990 728 737,02	188 718 744 123,95	40 828 457 868,87	21,63
Infrastructures économiques et administratives	317 835 256 975,70	2 015 910 038 031,71	708 560 415 520,85	35,15
Education et formation	156 612 913 557,73	855 750 939 333,78	227 902 410 108,43	26,63
Infrastructures socio-culturelles	57 612 003 979,94	789 352 672 792,16	135 404 460 440,33	17,15
Soutien à l'habitat	349 373 223 822,06	692 391 841 783,72	388 838 481 654,47	56,16
Divers	962 118 747 700,93	1 269 556 033 955,62	723 109 840 805,07	56,96
PCD	100 395 479 625,21	254 569 867 184,24	99 433 792 575,03	39,06
<b>Total des crédits répartis par secteur</b>	<b>2 183 722 431 162,75</b>	<b>6 656 319 048 458,99</b>	<b>2 576 338 678 079,91</b>	<b>38,71</b>
<b>PDHP</b>	Gestion T.C	51 688 200 000,00	114 000 000,00	<b>0,08</b>
	Gestion Wali	119 900 000,00	24 833 630 070,07	<b>13,99</b>
<b>PDRS</b>	Gestion T.P	42 679 342 894,74	25 906 353 795,00	<b>33,41</b>
	Gestion T.W	7 764 148 105,26	30 426 703 302,93	<b>12,32</b>
	Gestion T.C	10 000 000 000,00	.	.
<b>PSR</b>	Gestion T.C	.	1 500 000 000,00	.
<b>Total des crédits non répartis par secteur</b>	<b>112 251 591 000,00</b>	<b>666 498 668 761,82</b>	<b>81 280 687 168,00</b>	<b>12,20</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL D'INVESTISSEMENT</b>	<b>2 295 974 022 162,75</b>	<b>7 322 817 717 220,81</b>	<b>2 657 619 365 247,91</b>	<b>36,29</b>

Source : situation récapitulative par secteur ACCT

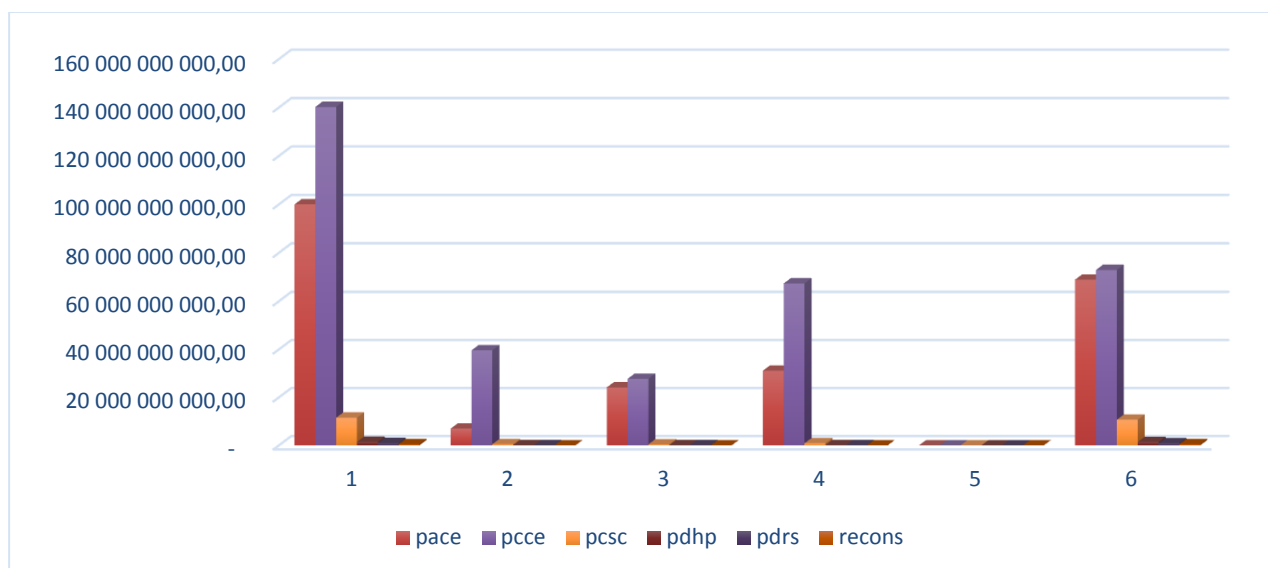
Les niveaux de consommation varient entre le taux maximal de 56 % pour les rubriques divers et soutien à l'habitat et le taux de 16 % pour le secteur industrie manufacturière.

Le secteur des infrastructures économiques et administratives qui se classe devant par l'importance des crédits alloués (2.015,910 Mrds de DA) a enregistré un taux d'exécution de 35 % suivi des secteurs de l'éducation et formation 27 % et infrastructures socio-culturelles avec un taux de 17 %.

Les plans communaux de développement (PCD) ont enregistré un faible taux de consommation de 39% sur un total de crédits de 254,569 Mrds de DA. Ce programme a bénéficié, en 2015, d'une autorisation de programme de 100 Mrds de DA au titre du PACE. La répartition par programme des PCD, au 31 décembre 2015, se présente comme suit :

Rubriques	Crédits	Dépenses de l'année	Taux de consommation (%)	Soldes
PACE	100 000 000 000,00	31 108 560 224,67	31,11	68 891 439 775,33
PCCE	140 214 822 189,51	67 315 123 074,26	48,01	72 899 699 115,25
PCSC	11 517 876 861,21	857 628 320,98	7,45	10 660 248 540,23
PDHP	1 420 847 737,75	75 911 213,51	5,34	1 344 936 524,24
PDRS	925 545 850,10	76 569 741,61	8,27	848 976 108,49
Recons	490 774 545,67	-	0,00	490 774 545,67
<b>Total général</b>	<b>254 569 867 184,24</b>	<b>99 433 792 575,03</b>	<b>39,06</b>	<b>155 136 074 609,21</b>

Source : Base de données de la Cour des comptes à partir du budget d'équipement ACCT



Malgré les reliquats dégagés par programme, les taux de réalisation demeurent très faibles et expriment une forte immobilisation de crédits induisant des conséquences négatives sur le développement durable de la collectivité et les conditions de vie des citoyens.

### 2.3.2 Les dépenses en capital

Les dépenses en capital constituées principalement par la rubrique « soutien à l'activité économique (dotations au compte d'affectation spécial et bonification du taux d'intérêt) » ont accusé un taux de réalisation de 58 % en recul par rapport à l'année 2014 qui a enregistré un taux de 86 %. Rapprochées aux crédits mobilisés, les consommations ont accusé un taux de 100%.

## 2.4 Les conditions de gestion et d'exécution des dépenses d'équipement

### 2.4.1 Concernant les programmes d'équipement des services centraux et des services déconcentrés de l'Etat

L'appréciation par la Cour des comptes des conditions de gestion, d'exécution et de suivi des crédits affectés et au titre du budget d'équipement a permis de faire ressortir un ensemble de lacunes et d'insuffisances touchant particulièrement les conditions d'inscription des opérations d'équipement public, de maturation des études d'avant-projets détaillés (APD), de la mise en œuvre et du suivi des programmes d'investissement et de l'assainissement de la nomenclature des opérations d'équipement inscrites à l'indicatif des différents départements ministériels .

#### **2.4.1.1 Insuffisances en matière de programmation et 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 par le décret exécutif n° 09-148 du 02 mai 2009, 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 ainsi que le gel et l'abandon de plusieurs projets d'investissement.

Tel est le cas notamment du ministère des Moudjahidine et celui de la Culture, qui ont procédé à l'inscription de certaines opérations dans la précipitation et en l'absence d'études préalables et des avant-projets d'études détaillés fiables permettant de définir les besoins et les spécificités techniques des travaux et des équipements projetés.

Au ministère des affaires étrangères, l'opération relative à l'acquisition d'une résidence et d'une chancellerie à Alicante, ayant fait l'objet d'inscription en 2004 pour une AP finale de 450 millions de DA, n'a été concrétisée que partiellement, à fin 2015.

Cette situation est due aux difficultés ayant donné lieu à un contentieux judiciaire avec l'entreprise chargée de la réalisation et ce, suite à la rupture par la partie Algérienne du contrat au motif de non possession du cocontractant du titre de propriété du terrain d'implantation du projet sanctionné par une condamnation de réparation pour un montant de 1,262 million Euros en faveur de l'entreprise réalisatrice.

#### **2.4.1.2 Absence de célérité dans la mise en œuvre des opérations d'équipement**

Les lacunes observées dans la maturation des projets inscrits ont eu, en grande partie, des conséquences sur les délais de mise en œuvre des opérations notifiées aux différents ministères.

Il a été ainsi relevé par la Cour qu'un nombre important d'opérations d'équipement n'a pas fait l'objet de lancement dans les délais prescrits, ce qui est contraire aux dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 précité, aux termes desquelles l'inscription en réalisation d'un projet d'équipement est subordonnée à sa maturation suffisante permettant un début d'exécution dans l'année.

Les lenteurs dans l'exécution des programmes d'équipement sont constatées particulièrement dans les ministères suivants :

- \* Au ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la ville, le retard dans le lancement de certains projets a entraîné un gel des crédits alloués aux opérations y afférentes, notamment les projets relatifs au secteur de l'enseignement fondamental (chap. 623) et de l'enseignement secondaire (Chap. 622), et risque d'hypothéquer la réalisation des objectifs fixés.
- \* Le programme d'équipement du ministère du Tourisme et de l'Artisanat se caractérise essentiellement par des retards importants dans leur mise en œuvre, ce qui a induit des faiblesses dans la consommation des crédits et la non concrétisation des programmes. Il convient de relever l'instabilité au niveau de ce ministère qui est tantôt organisé en un seul département tantôt rattaché à tel ou tel ministère avec toutes les conséquences sur la mise en œuvre de la politique de développement touristique.
- \* Au ministère de la Poste et des Technologies de l'Information et de la Communication, des retards ont été relevés sur le lancement et par conséquent, l'achèvement du projet de liaison en fibre optique Oran-Valence (ORVAL) et sa réévaluation de 57,7% par rapport au coût initial. L'ordre de service (ODS) ayant été notifié en avril 2015, soit une année et demi après la date de passation du marché.

#### **2.4.1.3 Défaut de lancement des opérations d'équipement**

Un nombre important d'opérations d'équipement relevant de tous les départements ministériels n'a connu aucun début d'exécution 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 :

- \* A la direction générale des Impôts, relevant du ministère des Finances, il a été recensé onze (11) opérations d'équipements inscrites pendant plusieurs années dans le cadre des PCSC et PCCE, pour un montant global d'AP de 4,102 Mrds de DA, qui n'ont jamais connu un début d'exécution et ce en dépit de leur importance.

Pour l'opération intitulée "Réaménagement et équipements de l'immeuble Mauritania", enregistrée depuis 2005, seul un montant de 501 millions de DA a fait l'objet de consommation. Les paiements réalisés sont liés à la phase d'études avec défaut de lancement des travaux de réaménagement en raison du retard causé par les services de la protection civile quant à l'approbation du projet de réaménagement pour absence d'issues de secours.

- \* Au ministère des Affaires Étrangères, et en dépit de l'affectation des crédits nécessaires et les différentes réévaluations opérées sur certaines opérations d'équipement destinées à la construction, l'acquisition et l'aménagement des locaux pour abriter les consulats, aucune démarche n'a été entreprise pour le lancement de ces opérations. Il en est ainsi des cas suivants :
  - ✓ Opération ND 5 841 08 262 004 52 intitulée «Démolition d'anciens locaux diplomatiques et construction d'un complexe diplomatique à N'Djamena», notifiée en 2006, pour un montant de 140 millions de DA, réévaluée, en 2013, pour un montant de 590 millions de DA ;
  - ✓ Opération ND 5 841 8 262004 44 intitulée «Acquisition, aménagement et équipement d'une chancellerie et résidence à Manama», individualisée en 2008, pour un montant de 250 millions de DA ;
  - ✓ Opération ND 5 841 8 262004 33 intitulée « Acquisition d'une résidence à Kuala Lumpur », individualisée, en 2005, pour une autorisation de programme de 150 millions de DA, réévaluée, en 2012, à 300 millions de DA ;
- \* Au ministère de la Jeunesse et des Sports, Le nombre d'opérations d'équipement n'ayant pas fait l'objet de lancement a atteint 419 opérations, comportant 782 projets pour une AP de 101,680 Mrds de DA, réévaluée à 116,750 Mrds de DA, soit un taux de 14,8 %. Parmi ces projets, les cas ci-après sont à relever :
  - Réalisation et équipement d'un stade de football à Batna pour une capacité d'accueil de 30 000 places, inscrit en 2013 ;
  - Réalisation et équipement d'un stade de football à la wilaya de Béjaïa pour une capacité d'accueil de 30 000 places, inscrit en 2013 ;
  - Réalisation d'une piscine olympique de 50 mètres à Douéra, inscrite depuis 2004 pour une AP de 220 millions de DA ;
  - Réalisation et équipement d'un stade de football à Constantine pour une capacité d'accueil de 50 000 places, inscrit en 2008 ;
  - Réalisation et équipement d'un complexe omnisports à Sétif avec une capacité d'accueil de 50 000 places, inscrit depuis 2007.

Il convient de noter que le nombre de projets inscrits et non lancés au niveau de la capitale a atteint 40 projets d'un montant de 10,934 Mrds de DA.

- \* Au ministère de l'Éducation Nationale, Il a été constaté que sur les treize (13) opérations d'équipement inscrites à l'indicatif de l'administration centrale et les établissements sous tutelle dans le cadre du PCCE, destinées à l'équipement des établissements scolaires et à la mise en place du réseaux internet, neuf (09) opérations n'ont pas encore démarré.  
Il en est de même pour le PCSC, sur les onze (11) opérations d'équipement inscrites, sept (07) opérations n'ont pas été lancées. Deux (02) opérations pour le PSS n'ont pas connu d'exécution depuis 2006 ainsi qu'une (01) opération du PSHP qui n'a connu aucun démarrage depuis 2007.

- \* Au ministère des Ressources en Eau, Plusieurs opérations d'équipement inscrites à l'indicatif de l'administration centrale n'ont connu aucun début d'exécution malgré l'ancienneté de leurs inscriptions. Il convient de citer, plus particulièrement, l'opération portant « gestion intégrée des ressources en eau dans le bassin hydraulique LE COTIER ALGEROIS », inscrite le 09 mars 2005 pour une AP de 60,417 millions de DA et l'opération d'équipement relative à la « fourniture et pose de cinq groupes de condensation à air avec armoires de commande et régulation », inscrite le 10 octobre 2010 pour une AP de 40 millions de DA ;

Par ailleurs, des opérations d'investissement public n'ont pas connu d'exécution depuis plusieurs années sans aucun motif. Les derniers engagements et paiements effectués remontent aux années 2011 et 2010 et voire même à 2009.

Il y a lieu de citer, à titre d'illustration, l'opération relative à « l'identification et cartographie des points de rejets domestiques et industriels », inscrite le 10 mars 2008 pour une AP de 30 millions de DA et dont le dernier engagement opéré remonte au 03 novembre 2009.

- \* Pour l'ex. Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques, trois (03) opérations d'équipement relevant du PCSC n'ont connu aucun début d'exécution. Il s'agit des opérations suivantes :

- ✓ Réalisation d'un réseau informatique pour le secteur de la pêche et l'aquaculture, pour des CP de 6,699 millions de DA ;
- ✓ Réalisation d'un nouveau siège pour le MPRH, pour des CP de 411,604 millions de DA ;
- ✓ Etude pour la réalisation d'un siège pour le MPRH, pour des CP de 21,931 millions de DA.

- \* Au ministère de la Santé, de la Population et de la Réforme Hospitalière, les mêmes constats sont relevés, pour le cas ci-après :

- ✓ **Concernant les études de santé publique :** Sur 13 opérations d'équipement, inscrites entre 1989 et 2007, quatre (04) opérations n'ont connu aucune exécution financière, il s'agit de :

- l'étude sur la normalisation du secteur des soins médicaux privés, inscrites en 2003, pour une AP de 4,620 millions de DA ;
- l'étude sur la méthodologie d'élaboration des comptes nationaux de la santé, inscrite en 2003, pour une AP de 8 millions de DA ;
- l'étude pour la réalisation d'un centre hospitalo-universitaire de 500 lits, inscrite en 2004, pour une AP de 100 millions de DA ;

- ✓ **Concernant les établissements hospitaliers :** Quatre opérations n'enregistrent aucune consommation, il s'agit de :

- l'acquisition de cinq scanners au profit des Wilayas de Médéa, Constantine, Guelma, Tindouf et Tipasa, inscrite en 2004, pour une AP de 370 millions de DA ;

- l'acquisition d'une I.R.M au profit de l'établissement hospitalier spécialisé Ait Idir et le centre hospitalo-universitaire de Constantine, inscrite en 2004, pour une AP de 350 millions de DA ;
- l'étude pour l'uniformisation de l'infrastructure et les équipements, inscrite en 2010, pour une AP de 50 millions de DA ;
- l'aménagement et réalisation des bureaux des admissions des hôpitaux dans le cadre de la contractualisation, inscrite en 2010, pour une AP de 2,980 Mrds de DA ;
- l'aménagement d'une unité de polysomnographie au profit de l'établissement hospitalier spécialisé Chéraga, inscrite en 2010, pour une AP de 50 millions de DA ;

\* Au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, quatre (04) opérations n'ont pas été lancées, dont trois ont été inscrites dans le cadre du PCSC entre 2006 et 2009 et une opération enregistrée, en 2014, dans le cadre du PCCE détaillées ci-après :

- ✓ Achèvement de la deuxième tranche du réseau d'information sectoriel pour l'aide à la prise de décision inscrite en 2006. La mise en œuvre de cette opération, selon les documents soumis au contrôle, est conditionnée par l'achèvement de la première tranche inscrite en 2005, non achevée après plus de 10 ans, avec un taux de réalisation ne dépassant pas 28,77% ;
- ✓ Equipement des laboratoires d'analyses de toxicologie de l'Institut national de prévention des risques professionnels (INPRP), la deuxième tranche, enregistrée en 2006. La raison du non lancement de cette opération, selon les justifications fournies par le ministère, est l'absence d'un siège capable de contenir l'équipement. Cette confusion n'a été corrigée qu'après 08 ans par l'inscription, en 2014, dans le cadre du PCCE d'une opération dont l'intitulé est : réalisation et équipement du siège de l'Institut national pour la prévention des risques professionnels, qui n'a pas connu un début d'exécution à la date de réalisation de la mission de contrôle ;
- ✓ Réalisation d'une enquête sur le pouvoir d'achat et la consommation des familles enregistrée en 2009 avec une AP de 8 millions de DA. Le non lancement de l'opération est dû à l'infructuosité de l'appel d'offres en raison du fait que les offres présentées dépassent l'enveloppe financière de l'opération.
- ✓ Subvention à l'Institut national de prévention des risques professionnels (INPRP) pour la réalisation d'un nouveau siège social, en 2014, d'une AP de 215 millions de DA, qui n'a pas connu un début d'exécution.

#### **2.4.1.4 Retards dans la réalisation et l'achèvement des projets d'investissement**

Les investigations de la Cour ont permis de constater que bon nombre de projets d'investissement se caractérisent par des retards considérables dans leur exécution et leur achèvement, aux conséquences non négligeables sur les coûts, les délais de réalisation et même sur l'atteinte des objectifs de développement assignés aux différents programmes. Les délais fixés initialement sont largement dépassés, atteignant dans certains cas plus de dix (10) ans.

Cette situation concerne plus particulièrement les cas suivants :

- \* Au ministère de la Santé, de la Population et de la Réforme Hospitalière, deux opérations inscrites respectivement en 2002 et 2003, pour le volet recherche scientifique, connaissent un important retard de réalisation. La décision d'inscription prévoit l'achèvement de la première à fin 2003 et la seconde en fin 2004, soit un retard de plus de 12 ans. Le taux d'avancement des travaux est de 73% et 38% respectivement.
- \* Au ministère de l'Éducation Nationale, la Cour a enregistré des retards dans la réalisation des infrastructures au niveau des services déconcentrés de l'Etat (les établissements scolaires, les cantines, les internats, internats à demi-pension). Des projets de construction et d'équipement (43 projets) avec une date d'inscription antérieure à 2005 ne sont pas achevés à ce jour. Par ailleurs, 836 projets du PCSC (2005-2009) et 6645 projets du PCCE ne sont pas encore achevés pour être livrés et répondre aux besoins pour lesquels ils ont été inscrits au budget d'équipement. Cette situation conduit à la persistance du problème de surcharge dans les classes et à la diminution du niveau de l'enseignement.
- \* Le même constat est observé au niveau du ministère des Affaires Religieuses et des Wakfs, où il a été relevé qu'une opération d'équipement inscrite en 2002, dans le cadre du PCSC portant sur la réalisation d'un complexe wakfs à Birkhadem et dont la date de fin de réalisation est fixée au quatrième trimestre de l'année 2004, a accusé un retard important dans sa réalisation. Elle n'a été exécutée qu'à hauteur de 79 %, au 31 décembre 2015 ;
- \* Pour le ministère de l'Agriculture et du Développement Rural un retard important est constaté dans l'exécution et l'achèvement des opérations d'investissement relevant du PCSC et les opérations inscrites dans le cadre des anciens programmes à l'indicatif de l'administration centrale, dont le nombre s'élève à 18 opérations pour une AP totale de 4,932 Mrds de DA. Le programme en cours (PEC), à la date du 31 décembre 2015, est estimé à 1,250 Mrd de DA ;
- \* Au ministère des Ressources en Eau, des opérations d'investissement public n'ont pas connu d'exécution depuis plusieurs années sans aucun motif. Les derniers engagements et paiements effectués remontent aux années 2011 et 2010 et voire même à 2009. Il y a lieu de citer, à titre d'illustration, l'opération relative à « l'identification et cartographie des points de rejets domestiques et industriels », inscrite le 10 mars 2008 pour une AP de 30 millions de DA et dont le dernier engagement opéré remonte au 03 novembre 2009 ;
- \* Au ministère du Commerce, il a été enregistré un retard considérable dans la réalisation de certaines opérations, remontant à de plus de dix années, à l'exemple de l'opération ND5.821.3.262.016.04, inscrite en 2005, ayant pour objet l'aménagement et la réalisation des trois tours. Cette opération a connu d'importante réévaluation de son AP, atteignant un taux de réévaluation de 1000%, passant de 50 millions DA, en 2005, à 5,220 Mrds de DA, en 2014 ;

#### **2.4.1.5 Absence ou faible niveau de consommation des crédits**

A l'image des exercices antérieurs, la Cour relève le faible niveau de consommation des crédits de paiement enregistré en matière d'exécution du budget d'équipement. Cette situation traduit l'absence de célérité dans la gestion et l'exécution des opérations d'investissement et le manque de diligences à engager les crédits disponibles et se trouve en même temps à l'origine d'accumulation d'importants reliquats, dont les montants ne cessent d'augmenter d'année en année.

En effet, cette immobilisation des crédits de paiement (CP), observée au niveau de tous les départements ministériels, freine l'atteinte des objectifs arrêtés par programme d'équipement. Ce faible rythme dans la consommation des crédits est étayé par les cas suivants :

- \* Au niveau du ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, l'exécution du budget d'équipement est caractérisée, au titre de l'exercice 2015, par l'enregistrement de faibles taux de consommation, par rapport aux crédits de paiement alloués annuellement, donnant lieu à l'accumulation de soldes. Ce constat est relevé pour tous les programmes sur trois exercices antérieurs à l'exception du PCSC, dont la consommation des crédits de paiement est marquée par une évolution, en enregistrant un taux de consommation de 29,44%. Toutefois ce niveau de consommation reste au-dessous des objectifs escomptés et a été aussi impacté, par les mesures de gel de certaines opérations et le plafonnement pour d'autres, et ce, en application des dispositions de l'instruction n° 149 du 16/06/2015 du Premier Ministre ;
- \* Au ministère de la Jeunesse et des Sports, le nombre d'opérations en cours de réalisation, inscrites dans le cadre des opérations d'équipement tous programmes confondus au 31/12/2015, a atteint 681 opérations comportant 883 projets pour AP globale estimée à 36,432 Mrds de DA. Le montant consommé a atteint 14,036 Mrds de DA, soit un taux de consommation assez faible, estimé à 38, 52% et qui concerne particulièrement les projets suivants :
  - Projet de réalisation et d'équipement d'un camp de jeunes à la commune d'Azeffoun wilaya de Tizi-Ouzou, inscrit en 2007, pour un montant de 91 millions de DA, avec un taux de réalisation de 2% ;
  - Projet de réalisation et d'équipement d'une salle omnisports à la commune d'El Kseur, wilaya de Bordj Bou Arreridj, inscrit en 2006, pour un montant de 30 millions de DA avec un taux de réalisation de 15% ;
  - Projet de réalisation et d'équipement du centre de groupement de jeunes à la wilaya de Khenchela dans la région de Ain Sali, inscrit en 2006, pour un montant de 60 millions de DA avec un taux de réalisation ne dépassant pas 53,61% ;
- \* De faibles taux de consommation des crédits ont été également observés au niveau du ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. Par programme, ils ont été comme suit :
  - ✓ Programme complémentaire de soutien à la croissance..... 08 % ;

- ✓ Programme de consolidation de la croissance économique..... 20 % ;
- ✓ Programme de développement des Hauts plateaux..... 0 % ;
- ✓ Programme de développement des régions de Sud.....0 % ;

\* Au ministère de l'Agriculture et du Développement Rural et par rapport à l'ancienneté de l'inscription de certaines opérations d'investissement, notamment celles relevant du PCSC (2005-2009), la Cour relève un faible taux de consommation des crédits de paiement, qui représente 69 % du total des AP notifiées, soit l'équivalent de 32,450 Mrds de DA. La consommation des CP, au cours de l'année, s'élève à 0,961 million de DA par rapport au montant alloué, estimé à 14 millions de DA, soit un taux de consommation dérisoire de 06 % ;

De même, il a été relevé une faiblesse dans la consommation des crédits des opérations gérées par l'administration centrale. Les paiements effectués au titre des opérations relevant du PCCE ont atteint, à fin 2015, un montant global de 2,630 Mrds de DA sur une AP de 5,103 Mrds de DA, soit un taux de consommation de seulement 51 %. Concernant les opérations du PCSC, dont l'inscription remonte à la période 2005-2009, les consommations de crédits s'établissent à 3,682 Mrds de DA, ce qui représente un taux de 74%, jugé juste moyen par rapport à l'ancienneté du programme ;

\* Au ministère de l'Aménagement du Territoire, du Tourisme et de l'Artisanat, les consommations cumulées au 31/12/2015 ont atteint 3,704 Mrds de DA, soit un taux de consommation de 17,04 %, réparti entre le PCSC (532,614 millions de DA avec un taux de 4,14 %) et le PCCE (3,171 Mrds de DA avec un taux de 45,97%).

Durant l'exercice 2015, les consommations ont atteint 455,822 millions de DA, soit un taux de consommation de 3,74 %, réparti entre le PCSC (454,977 millions de DA soit un taux de consommation de 4,14 %) et le PCCE (0,844 million de DA soit un taux de consommation de 0,07 %).

Le solde des crédits de paiement, à fin 2015, est de 11,737 Mrds de DA réparti entre le PCSC pour un montant de 10,535 Mrds de DA, et le PCCE pour un montant de 1,202 Mrd de DA ;

\* Au ministère des Transports, le programme (PCCE), qui s'achève en 2014, enregistre un faible taux d'exécution pour certains chapitres à savoir :

- ✓ Chapitre 512 : études générales (taux d'exécution 57 %) ;
- ✓ Chapitre 523 : chemin de fer (taux d'exécution 6,42 %), qui abrite 12 opérations d'études et 15 opérations de travaux, inscrites entre 2010 et 2014.

La majorité de ces opérations sont en phase de préparation des cahiers des charges ou à la phase de choix des partenaires.

- ✓ Chapitre 526 : aéroports (taux d'exécution 16,59%), qui contient des opérations d'équipement et de renouvellement d'infrastructures aéroportuaires, effectuées par les entreprises de gestion des services aéroportuaires et l'entreprise Air Algérie ;
- \* Au ministère de la Communication, sur un total de crédit de paiement de 51,258 Mrds de DA, les consommations ont atteint, durant l'exercice 2015, un montant de 3,697 Mrds de DA, soit un taux de 7,21%.

#### **2.4.1.6 Défaut d'individualisation des opérations d'équipement**

Contrairement aux dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 précité, un nombre important d'opérations d'équipement inscrites à l'indicatif des ministères n'ont pas fait l'objet d'individualisation par leurs services compétents. Cette lacune est illustrée par les cas suivants :

- \* Au ministère de la Culture, il a été enregistré quatre-vingt-cinq (85) opérations non individualisées au 31 décembre 2015 pour une AP globale estimée à 13,085 Mrds de DA, dont quarante (40) opérations centralisées pour une AP de 9,619 Mrds de DA et 45 opérations déconcentrées d'une AP de 3,465 Mrds de DA ;
- \* Au titre de l'Office Central de Répression de la Corruption, relevant du ministère de la Justice, de nombreux projets d'équipement, dont la notification remonte pour certains à 2005, n'ont pas fait l'objet d'individualisation.

Cette défaillance est due à l'incapacité des directions techniques à élaborer leurs cahiers des charges détaillant les besoins quantitatifs et qualitatifs. C'est le cas de vingt (20) projets d'une AP globale de 958,265 millions de DA, se répartissant entre sept (07) opérations d'équipement inscrites au titre du PCSC, sept (07) autres au titre du PCCE et six (06) inscrites au titre du PACE.

Cette situation renseigne sur le recours de l'administration à l'inscription des opérations d'équipement sans s'assurer au préalable de leur maturité, tel qu'il est prévu par les dispositions du décret exécutif 98-227 précité.

#### **2.4.1.7 Réévaluations et restructurations récurrentes des opérations d'équipement**

L'absence ou l'insuffisante maturation des opérations d'investissement, notamment en matière des études des projets, a été à l'origine de réévaluations répétées des AP allouées au profit des différents départements ministériels.

L'examen par la Cour des comptes des budgets d'équipement a permis de relever qu'un nombre important d'opérations ont fait soit l'objet de réévaluations, soit de restructurations et dans certains cas les deux à la fois, durant la phase de réalisation des projets et parfois même avant le lancement des travaux d'exécution. Les modifications opérées ont porté le plus souvent sur les coûts, la consistance physique des travaux, les délais d'exécution ou encore sur la structure des projets.

Cette observation est illustrée par les cas suivants :

- \* Au titre des services du Premier Ministère, plusieurs opérations d'équipement ont été individualisées sans qu'elles ne fassent l'objet d'une maturation suffisante. Cette situation s'est traduite par des réévaluations importantes des projets d'investissement. Ainsi, et au cours de l'exercice 2015, l'AP relative à l'opération portant subvention pour le compte de la Résidence d'Etat Sahel pour la réalisation et l'équipement du Centre International des Conférences, inscrite au titre du PCSC, a connu cinq (05) réévaluations successives d'un montant global de 40,450 Mrds de DA, dont 2,750 Mrds de DA, intervenue en 2015, portant son AP à 60,350 Mrds de DA, soit un taux de réévaluation total de 67%.

Aussi, et au titre du PCCE, l'opération d'équipement relative à l'acquisition d'équipements de sécurité a été réévaluée pour un montant de 10 millions de DA, ramenant son AP finale à 48 millions de DA, soit un taux de réévaluation de 20%.

Concernant la Direction Générale de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (DGFP), il a été procédé à la réévaluation de l'opération d'équipement relative à l'acquisition de bureaux pour le compte de la DGFP et 48 inspections de wilaya pour un montant de 25 millions de DA, portant son AP à 60,986 millions de DA ;

- \* Au ministère de la Jeunesse et des Sports, il ressort de la nomenclature des opérations d'équipement en cours de réalisation que le nombre des opérations réalisées au 31/12/2015 est de 935, portant sur 2 035 projets, pour une AP globale estimée initialement à 38,479 Mrds de DA, réévaluée à 55,183 Mrds de DA, soit un taux de 43,40%.

Le nombre d'opérations d'équipement n'ayant pas fait l'objet de démarrage a atteint 419 opérations comportant 782 projets pour une AP globale de 101,680 Mrds de DA, réévaluée à 116,750 Mrds de DA, soit un taux de 14,8 % ;

- \* Au ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, treize (13) opérations d'équipement ont été réévaluées. Le montant global des AP est passé de 2,030 Mrds de DA à 3,716 Mrds de DA, soit une augmentation de 83 %.

Par ailleurs, il a été procédé à la restructuration de 65 opérations d'équipement et changement de caractéristiques de 22 opérations d'équipement et annulation d'une (01) opération portant étude pour la réalisation d'un siège de la direction générale de la recherche scientifique avec une AP de 1,755 million de DA ;

- \* Au ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, l'année 2015, a connu la réévaluation de cinq (05) opérations relevant du programme sectoriel centralisé pour un montant de 34 millions de DA et seize (16) opérations du programme sectoriel déconcentré pour un montant de 173 millions DA. Ce qui représente une évolution des AP de ces opérations de 1,141 Mrd de DA pour atteindre 1,348 Mrd de DA, soit un accroissement de 207 millions de DA ;

\* Pour le ministère des Ressources en Eau (MRE), en raison de l'insuffisante maturation de certaines opérations d'équipement, les programmes d'investissement du MRE ont enregistré des réévaluations pour un montant de 26,822 Mrds de DA, dont 11,614 Mrds de DA, au titre du PCSC sachant que la mise en œuvre dudit programme s'étale sur la période allant de 2005 à 2009. Ainsi, les réévaluations sont intervenues cinq (05) ans après la clôture prévisionnelle du programme ;

\* A l'ex. Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques, la Cour a observé un recours fréquent à la réévaluation des opérations d'équipement. Le montant global des réévaluations opérées s'élève à 1,637 Mrd de DA, représentant une évolution des AP initiales de 2,113 Mrds de DA à 3,750 Mrds de DA, à fin 2015, soit une hausse de 77 %. Il convient de noter que les AP en faveur de certaines opérations ont été réévaluées de 245% à 318%, tel est le cas de l'opération portant réalisation d'une ferme pilote d'élevage de poissons marins à Bou-Ismaïl et l'opération relative à l'étude pour la réalisation du siège du Centre National de Recherche et de Développement de la Pêche et de l'Aquaculture (CNRDPA).

L'année 2015 a connu la réévaluation d'une (01) seule opération d'équipement à gestion centralisée, relevant du PCCE. Il s'agit de l'opération portant réalisation du nouveau siège du MPRH, dont l'AP est passée de 300 millions de DA à 800 millions de DA, soit une hausse de 500 millions de DA représentant un taux de 166 %. Cette situation est due au non-respect des prescriptions de l'instruction du ministère des finances n° 003 du 02 mars 2010 relative aux modalités de réévaluation des projets inscrits à la nomenclature d'investissement public de l'Etat ;

En outre, l'insuffisante maturation de certaines opérations d'équipement s'est traduite le plus souvent, par le recours à la restructuration de leurs composantes et/ou la modification des délais de leurs réalisations, ce qui est contraire aux dispositions du décret exécutif n° 98-227 cité plus haut.

Au cours de l'année 2015, il a été recensé six (06) opérations d'équipement ayant fait l'objet de restructurations, dont le montant global des AP s'élève à 2,057 Mrds de DA ;

\* Enfin, au niveau du Ministère de l'Industrie et des Mines, le programme sectoriel déconcentré a fait l'objet de réévaluations pour un montant global de 487 millions de DA. Pour l'année 2015, une seule AP a été notifiée au ministère d'un montant de 948,400 millions de DA, portant réévaluation de l'opération intitulée « Maison de la qualité » et ce en raison de la politique de rationalisation de dépenses dans laquelle l'Etat s'est engagé.

#### **2.4.1.8 Non récupération des reliquats sur des opérations d'équipement clôturées**

La Cour a relevé des difficultés quant au reversement au budget de l'Etat des reliquats des opérations d'équipement inscrites à l'indicatif des organismes sous tutelle, du ministère des Transports, en tant que maîtres d'ouvrage délégué.

Ce sont des opérations d'équipement réalisées et clôturées et dont les crédits de paiement sont domiciliés dans des banques commerciales.

Les tentatives de la tutelle pour récupérer ces fonds sont restées sans suite en l'absence d'un texte réglementaire définissant les modalités de restitution des reliquats de ces opérations et les procédures adéquates à adopter dans ces cas de figure.

#### **2.4.2 Les plans communaux de développement (PCD)**

La loi de finances de l'année sous revue a prévu une AP globale de 100 Mrds de DA pour les PCD qui représentent 3,5 % du montant de l'équipement. L'importance de ces programmes réside dans leur impact sur le développement local et l'amélioration des conditions de vie des citoyens et plus particulièrement dans les régions déshéritées et dans les secteurs suivants :

- ✓ Alimentation en eau potable et assainissement ;
- ✓ Les routes et les voies ;
- ✓ Aménagement urbain et environnement ;
- ✓ Education, formation, santé et hygiène ;
- ✓ Jeunesse, sport, culture et loisir ;
- ✓ Infrastructures à exploiter directement par les communes dans les régions à promouvoir ;
- ✓ Poste, télécommunication et marchés de proximité.

L'appréciation des conditions de gestion de ces opérations a permis de faire les constats ci-après :

##### **2.4.2.1 Absence de planification et de programmation**

Dans la plupart des communes, la Cour a relevé l'absence de plans d'action annuels ou pluriannuels de développement correspondants à la durée des mandats tel qu'énoncé par les dispositions de l'article 107 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Ainsi des opérations ont été inscrites sans qu'elles ne soient proposées par les communes, c'est le cas de l'opération portant sur l'aménagement des trottoirs entre L'brid et Lemaassra à la commune de Ain Merrane (wilaya de Chlef) pour un montant de 3,816 millions de DA et celle portant sur le raccordement et l'équipement en énergie électrique de l'école Chaib Dra larbi de la commune d'El Azizia (Médéa) avec une autorisation de programme de 2,777 millions de DA.

##### **2.4.2.2 Absence de la participation des citoyens au processus de proposition des opérations**

Les dispositions de l'alinéa 02<sup>40</sup> de l'article 11 de la loi suscitée relative à la commune stipule que les assemblées populaires communales prennent toutes les mesures nécessaires pour informer les citoyens sur les choix des priorités d'aménagement et de développement local.

---

<sup>40</sup> Art 11 alinéa 2 « L'assemblée populaire communale prend toute mesure pour informer les citoyens des affaires les concernant et les consulter sur les choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions définies par la présente loi. ».

L'absence d'actions dans ce sens au niveau des communes a conduit les autorités de tutelle (wilaya) à inscrire directement les opérations et ce, pour répondre aux demandes urgentes de la population formulée à l'occasion des protestations, des plaintes et des visites des responsables sur le terrain.

A l'exemple de la wilaya de Laghouat, le wali a procédé à l'inscription d'opérations suite à des visites sur le terrain :

- Six (06) opérations d'un montant de 17 millions DA au profit de la commune de Gueltet sidi said ;
- Une opération portant sur la réalisation d'une route entre la cité Ben- Badis et le chemin de wilaya d'un montant de 10,200 millions DA au profit de la commune de Ben nasser ben chahra ;
- Une opération portant étude et réalisation d'une décharge contrôlée d'un montant de 1,463 million DA au profit de la commune de Hassi Dlaa.

A la commune de Béchar, l'opération portant réalisation d'un stade de proximité d'un montant de 16 millions DA, n'a pas été exécutée en raison des contestations des riverains au projet et de la non-participation de la société civile avant l'inscription de l'opération.

#### **2.4.2.3 Défaut de maturation des opérations proposées à l'inscription**

La Cour a observé que les opérations proposées dans le cadre des plans communaux de développement de 2015 ont été insuffisamment mûries.

Ces opérations sont inscrites, généralement, sur la base de fiches techniques élaborées par les services techniques de l'Etat et en collaboration avec les services techniques des communes dans des délais très courts et sans étude préalable, ce qui ne permet pas de cerner tous les aspects techniques et économiques du projet.

À la wilaya de Béchar, il a été constaté :

- L'inscription d'une opération portant nettoyage et réhabilitation de Oued Béchar d'un montant de 149.694.480 DA qui a été par la suite annulée au motif que ces mêmes travaux ont été réalisés par la direction de l'urbanisme et la construction de la wilaya ;
- L'inscription d'une opération portant réalisation d'une annexe dans la zone bleue de Béchar d'un montant de 16 millions de DA. L'opération a été annulée au motif que l'étude est insuffisante, alors qu'un montant de 15.761.651,30 DA a été payé. A noter que cette opération a été inscrite en 2011 dans la nomenclature des opérations d'équipement financées par les ressources propres de la commune et annulée suite à son inscription aux PCD de 2015.

#### **2.4.2.4 Double inscription des opérations et projets de développement**

Le manque de coordination et de concertation entre les services de la commune et les services extérieurs des différents départements ministériels a été à l'origine de doubles inscriptions d'opérations de développement. A titre d'exemple :

A la wilaya d'Ilizi, la commune de Djanet a bénéficié d'une opération pour la réalisation du réseau de l'éclairage public à Tin Djedhadh, avec une AP de 3,5 millions de DA dans le cadre des PCD de l'année 2015, cependant cette opération était déjà prise en charge dans le cadre du programme sectoriel de la wilaya. La commune de Djanet face à cette situation, a procédé au changement de l'intitulé de l'opération et le transfert de sa réalisation sur un autre site (réalisation du réseau de l'éclairage public à la cité Zelouaz sud).

Le même cas a été relevé à la wilaya de Ghardaia qui a procédé à l'inscription d'une opération pour le compte de la commune d'El-Menia relative à la réalisation d'un forage traditionnel pour l'évacuation des eaux de la salle de soins située à Hassi Ghanem pour un montant de 100.000DA, alors que le même projet était inscrit dans le cadre du programme sectoriel à l'indicatif de la direction de l'hydraulique de la wilaya de Ghardaia.

A la wilaya de Ouargla, la commune de Sidi Slimane a procédé à l'inscription d'une opération relative à l'étude, suivi et aménagement de la voie principale du centre-ville sur 3.000 mètres avec une autorisation de programme de 22,400 millions de DA dans le cadre des PCD de l'année 2015 qui a été annulée par la suite du fait que la même opération avait déjà fait l'objet d'inscription au budget de la wilaya.

#### **2.4.2.5 Le non assainissement de la nomenclature des dépenses d'équipement**

L'examen de la nomenclature des programmes communaux de développement pour les années précédentes (PEC en cours) fait ressortir le non-respect des dispositions de l'article 26 alinéa 3 du décret exécutif n° 98-227 suscité : « ...la nomenclature de dépenses d'équipement de l'Etat exécutées à travers la nomenclature d'investissement et des opérations en capital fait l'objet d'un assainissement périodique tous les cinq (05) ans ».

En effet, la nomenclature des P.C.D de certaines wilayas continue d'enregistrer des opérations antérieures à l'année 2010, à l'exemple de l'opération inscrite à l'indicatif de la wilaya de Blida intitulée «Étude et réhabilitation et rénovation du réseau d'éclairage public de la commune de Blida tranche 1, d'un montant de 10,245 millions de DA, inscrite en 2005, de même que le projet d'étude et réalisation d'un château d'eau d'une capacité de 250m<sup>3</sup> à Cheffa d'un montant de 5,323 millions de DA est inscrit en 2007».

A la wilaya de Médéa, un projet d'étude d'aménagement de la ville de Berouaguia d'un montant de 06 millions de DA est inscrit en 2005, ainsi que le projet d'étude d'aménagement urbain de la commune de Draa Es-Semmar d'un montant de 1,200 million de DA qui remonte à 2006.

#### **2.4.2.6 Retard dans l'exécution des opérations inscrites en 2015**

L'audit effectué fait ressortir un retard important dans le démarrage des projets malgré l'attention particulière accordée par les communes de faire respecter les délais de réalisations par les cocontractants, de même que le non-respect des délais de réalisation pour divers motifs comme c'est le cas de la commune de Ain El Bia à la wilaya d'Oran où le projet de l'achèvement de la route de chahairia a connu un retard de 09 mois dans le démarrage des travaux.

Le même cas a été enregistré pour le revêtement de la route de Bechar Djedid confié à une entreprise des travaux pour un montant de 104,977 millions de DA. Le retard de réalisation est estimé à 12 mois alors que le délai contractuel n'était que de 04 mois.

Le même constat est relevé à la wilaya de Ain Defla ou la commune de Amra a bénéficié de huit (08) projets pour un montant global de 77,300 millions de DA et dont sept (07) projets n'ont pas connu un début d'exécution.

#### **2.4.2.7 Non prise en compte des travaux préliminaires à l'exécution du projet**

La Cour a constaté l'inscription d'opérations relatives à l'aménagement et au revêtement des routes ainsi que le démarrage des travaux sans procéder à des travaux préliminaires nécessaires avant toute exécution, notamment ceux relatifs à l'assainissement et à l'alimentation en eau potable. Cette situation a été à l'origine des retards et des arrêts des travaux.

A titre d'illustration, à la commune de Zemmoura wilaya de Relizane, les travaux de réalisation du chemin communal, sont à l'arrêt depuis janvier 2016 et ce pour des raisons techniques relatives à la réalisation de travaux sur la voie ferroviaire. Le même constat est enregistré à la commune de Sidi Amar wilaya de Saida dont les travaux de réalisation des réseaux d'assainissement au douar El Hmadcha sont à l'arrêt depuis mai 2016 en raison du retard dans la remise des plans et des autorisations.

#### **2.4.2.8 Opérations réalisées et non exploitées**

Des opérations ont été réalisées et réceptionnées mais elles sont restées non exploitées.

Pour la commune de Hassi Ben Abdellah (wilaya de Ouargla), une opération ayant pour objet le suivi et la réalisation d'un réseau d'assainissement au niveau du nouveau pôle urbain sur une distance de 3500 ml (1ère partie) avec une AP de 35,700 millions de DA a été réalisée mais non réceptionnée faute de réalisation des essais nécessaires pour la connexion au réseau de drainage des eaux usées. Cette dernière n'a été inscrite, qu'en 2016.

C'est le cas également de la commune d'Ain M'Guel (wilaya de Tamanrasset) où une salle de soin et un logement de fonction ont été réalisés dans la localité de Semdeka pour un montant de 11,693 millions de DA alors que l'absence d'un projet pour son équipement a fait que cette salle de soin est restée non exploitée, le projet en question n'a été inscrit qu'en 2017.

Le même constat est fait à la commune de Tadhrouk (wilaya de Tamenrasset) qui a réalisé deux (02) opérations destinées à l'équipement des puits et des bassins au niveau de certaines zones déshéritées. Les retards considérables constatés dans l'installation de ces équipements ont entravé leur exploitation.

Il en est de même pour la commune de Gueltet Sidi Saad (wilaya de Laghouat), dont le stade communal a été réalisé et réceptionné au village Oued Touil, mais non exploité, faute de branchement aux différents réseaux et au manque d'accessoires nécessaires pour son fonctionnement.

### 2.4.2.9 Ecart entre les réalisations matérielles et les situations financières des projets

Conformément aux dispositions de l'article 85 du décret présidentiel n° 236-10 du 07 octobre 2010 relatif aux marchés publics, modifié et complété qui stipule : « Le versement des acomptes est mensuel. Toutefois, le marché peut prévoir une période plus longue compatible avec la nature des prestations... », la majeure partie des marchés et conventions conclues par les communes ont prévu une disposition portant sur les modalités de paiement. Cette disposition non respectée a eu pour conséquences des écarts entre les niveaux de consommation des crédits et ceux des réalisations matérielles des projets. Un échantillon des cas relevés est retracé dans le tableau ci-après :

U : Milliers de DA

Commune	Intitulé de l'opération	Montant de l'AP	Taux <sup>41</sup> de consom%	Taux de réalisation physique %
El Magarine (Ouargla)	Suivi et revêtement des voies el chahid el kossour 2000 ml	22.400	00	40
El Magarine (Ouargla)	Etude et suivi et aménagement hai El Fateh 20000m2	28.100	10	45
Taibet (Ouargla)	Suivi et réalisation de la première tranche 3 km d'une route pour le désenclavement de la cité Mih Righi	34.300	00	45
Taibet (Ouargla)	Renouvellement et expansion du réseau eau potable pour les quartiers Boumerdes Est , 1 <sup>er</sup> novembre et Taibet centre 5500 ml	5.800	00	50
El M'nagueur (Ouargla)	Grosses Réparations à l'agence postale Mih ben ali	3.400	00	50
Touggourt (Ouargla)	Grosses Réparations à l'agence postale	7.790	00	40
Jamaa (El Ouad)	Réalisation voie reliant RN n° 48 A et le carrefour Bordj Slimane 2,5km	33.957	14	72
Jamaa (El Ouad)	Réalisation de la route reliant Bordj slimane à Mazer Ezzzaouia sur 3km	26.911	16	100
Jamaa (El Ouad)	Réalisation des voies urbaines cité Ennassim 2,5km	19.644	23	100
El Mansourah w.Ghardaia	Réalisation et extension et équipement de deux classes primaires Echeikh Mohamed bel kebir	4.600	50	100
El Mansourah w.Ghardaia	Elévation du mur extérieur établissement de santé à Ain Lassik.	750	00	100

<sup>41</sup> Les taux de consommations et de réalisations physiques sont arrêtés au 31/12/2015.

Tableau n° 4

## LA RÉPARTITION SECTORIELLE DES CRÉDITS VOTÉS, RÉVISÉS, MOBILISÉS ET CONSOMMÉS SUR L'EXERCICE 2015

SECTEURS	Crédits Votés LFC (1)	Mouvements de crédits intervenus après LFC (2)	Crédits révisés LFC (3)=(1)+(2)	Crédits Mobilisés au titre du budget 2015 (4)	Crédits affectés aux programmes CAS+ délégations de crédits (5)	Crédits consommés (programmes CAS)+opération en capital (6)	Ecart crédits (révisés-consom)		Ecart crédits (mob-consom)		Ecart crédits (révis-mob)		
							En valeur (3)-(6)	En %	En valeur (4)-(6)	En %	En valeur (3)-(4)	En %	
Industrie	5 541 000	-	5 541 000	1 577 900	1 439 059	4 652 327	888 673	83,96	-3 074 427	294,84	3 963 100	28,48	
Energies et mines	-	-	-	-	84	-	-		-		-		
Agriculture et hydraulique	314 551 200	-	314 551 200	195 964 220	200 344 933	247 608 492	66 942 708	78,72	-51 644 272	126,35	118 586 980	62,30	
Soutien aux services productifs	50 487 600	885 000	51 372 600	14 094 582	37 990 729	40 828 458	10 544 142	79,48	-26 733 876	289,67	37 278 018	27,44	
Infrastructures économiques et administratives	1 076 360 236	-	1 076 360 236	409 143 753	317 835 257	708 560 415	367 799 821	65,83	-299 416 662	173,18	667 216 483	38,01	
Education et formation	233 044 300	-	233 044 300	129 547 250	156 612 914	227 902 410	5 141 890	97,79	-98 355 160	175,92	103 497 050	55,59	
Infrastructure socio-culturelles	197 569 800	-	197 569 800	47 087 049	57 612 004	135 404 460	62 165 340	68,53	-88 317 411	287,56	150 482 751	23,83	
Soutien à l'accès à l'habitat	264 748 000	70 000 000	334 748 000	329 669 358	349 373 224	388 838 482	-54 090 482	116,16	-59 169 124	117,95	5 078 642	98,48	
Divers	502 336 000	-	502 336 000	800 325 756	962 118 748	723 109 841	-220 773 841	143,95	77 215 915	90,35	-297 989 756	159,32	
P.C.D	100 000 000	-	100 000 000	100 395 479	100 395 479	99 433 793	566 207	99,43	961 686	99,04	-395 479	100,40	
<b>Sous-total d'investissement</b>	<b>2 744 638 136</b>	<b>70 885 000</b>	<b>2 815 523 136</b>	<b>2 027 805 347</b>	<b>2 183 722 431</b>	<b>2 576 338 678</b>	<b>239 184 458</b>	<b>91,50</b>	<b>-548 533 331</b>	<b>127,05</b>	<b>787 717 789</b>	<b>72,02</b>	
P.D.R.S	Gestion T.P	-	-	-	-	42 679 343	25 906 354	-25 906 354		-25 906 354		-	
	Gestion trésorerie de wilaya	-	-	-	-	7 764 148	30 426 703	-30 426 703		-30 426 703		-	
P.D.H	Gestion trésorerie centrale	-	-	-	-	10 000 000	-	-		-		-	
	Gestion wali	-	-	-	-	119 900	24 833 630	-24 833 630		-24 833 630		-	
Programme spéciale de reconstruction. gestion trésorerie centrale		-	-	-	-	-	-	-		-		-	
<b>S/Tinvest des crédits non répartis par secteur</b>		<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>112 251 591</b>	<b>81 280 687</b>	<b>-81 280 687</b>		<b>-81 280 687</b>		<b>-</b>	
<b>Total d'investissement</b>		<b>2 744 638 136</b>	<b>70 885 000</b>	<b>2 815 523 136</b>	<b>2 027 805 347</b>	<b>2 295 974 022</b>	<b>2 657 619 365</b>	<b>157 903 771</b>	<b>94,39</b>	<b>-629 814 018</b>	<b>131,06</b>	<b>787 717 789</b>	<b>72,02</b>
Soutien à l'activ. Éco.(dotation au CAS et bonification du taux d'interet)		741 891 200	-	741 891 200	561 217 430	-	561 217 430	180 673 770	75,65	-	100,00	180 673 770	75,65
Programmes complémentaires au profil des wilayas		70 000 000	-70 000 000	-	-	-	-	-		-		-	
Provision pour dépenses imprévues		224 919 494	-885 000	224 034 494	-	-	224 034 494			-		224 034 494	
<b>Total opération en capital</b>		<b>1 036 810 694</b>	<b>-70 885 000</b>	<b>965 925 694</b>	<b>561 217 430</b>	<b>-</b>	<b>561 217 430</b>	<b>404 708 264</b>	<b>58,10</b>	<b>-</b>	<b>100,00</b>	<b>404 708 264</b>	<b>58,10</b>
<b>Total budget d'équipement</b>		<b>3 781 448 830</b>	<b>-</b>	<b>3 781 448 830</b>	<b>2 589 022 777</b>	<b>2 295 974 022</b>	<b>562 612 035</b>	<b>85,12</b>	<b>-629 814 018</b>	<b>124,33</b>	<b>1 192 426 053</b>	<b>68,47</b>	

Source : Lois de Finances. MF.

### **CHAPITRE III : LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR**

Les comptes spéciaux du Trésor (CST) sont régis par les dispositions des articles 48 à 61 de la loi n° 84-17 mentionnée précédemment.

Ces comptes sont ouverts en vertu d'une loi de finances et comprennent les catégories suivantes :

- 1) les comptes de commerce ;
- 2) les comptes d'affectation spéciale ;
- 3) les comptes d'avances ;
- 4) les comptes de prêts ;
- 5) les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers ;
- 6) les comptes de participations.

Les CST sont dotés de crédits limitatifs, à l'exception des comptes de commerce pour lesquels un plafond de découvert est autorisé. Leurs soldes sont reportés d'année en année, sauf dispositions contraires d'une loi de finances.

A l'instar des années précédentes, l'examen de la gestion de ces comptes pour l'année 2015, par la Cour des comptes, a mis en évidence de nombreuses observations et constatations.

Elles ont trait au nombre important de comptes ouverts et mouvementés, dont certains se caractérisent par une gestion insuffisante due, particulièrement : au gel des fonds publics et des crédits mobilisés sous-utilisés durant des années, en dépit de l'importance des soldes cumulés qu'ils abritent, à la lenteur dans la mise en place des textes d'application du cadre légal régissant les CAS, et dans la réalisation des programmes projetés et des actions engagées par le Gouvernement. En effet, le contrôle a mis en évidence l'absence d'un programme d'action précisant les objectifs visés, les échéances de réalisation et la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation, en sus des 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 et affecte la conformité des opérations financées par les comptes d'affectation spéciale avec la nomenclature des dépenses qui y sont inscrites.

Contrairement aux exercices 2013 et 2014, il est constaté, en 2015, une amélioration significative dans la régularisation des avances accordées par le Trésor et une augmentation sensible du solde débiteur des prêts accordés, notamment, pour les prêts destinés au financement du secteur économique.

*Les comptes spéciaux ont dégagé, au 31/12/2015, un solde créditeur de 9.041,863 Mrds DA contre 12.664,678 Mrds de DA, en 2014, soit une régression de l'ordre de 28,61 % (-3.622,815 Mrds de DA). Ce résultat, est imputable principalement, aux comptes d'affectation spéciale (CAS) qui ont dégagé un solde créditeur de l'ordre 10.504,469 Mrds de DA contre 13.997,231 Mrds de DA, en 2014, en diminution significative de 3.492,762 Mrds de DA.*

*Les ressources qu'abritent les CAS ( 3.887,153 Mrds de DA ) constituent plus de 82 % de la structure des comptes spéciaux du Trésor , leur résultat de gestion débiteur a atteint e 3.492,762 Mrds de DA contre - 206,837 Mrds de DA en 2014 .*

*De nombreuses observations et constatations caractérisent la gestion et le fonctionnement des comptes d'affectation spéciale (CAS), notamment :*

*- le gel des fonds publics et des crédits mobilisés, sous-utilisés durant des années, en dépit de l'importance des soldes cumulés qu'ils abritent ;*

*- la lenteur dans la mise en place des textes d'application du cadre légal régissant les CAS ;*

*- le retard dans la réalisation des programmes projetés et les actions engagées par le Gouvernement en raison particulièrement de l'absence d'un programme d'action précisant les objectifs visés, les échéances de réalisation et d'un dispositif de suivi et d'évaluation ;*

*- les 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 de ces comptes ;*

*- la non-conformité de certaines opérations financées par les comptes d'affectation spéciale avec la nomenclature des dépenses y inscrites.*

*Les avances ont enregistré un montant cumulé de 5.898 Mrds de DA, contre 21,041 Mrds de DA, en 2014 , qui se traduit par une importante amélioration des remboursements (402,692 Mrds de DA) .Les prêts affichent un solde important de 1.333 ,094 Mrds de DA qui s'explique par de faibles remboursements , estimés à 49,099 Mrds de DA et qui représentent 3,68 % des prêts cumulés accordés à fin 2015.*

*Par ailleurs, la Cour des comptes formule les recommandations suivantes :*

*- **Recommandation n° 18** : La Cour des comptes recommande de respecter le dispositif légal de gestion des comptes d'affectation spéciale, complété par l'article 104 de la loi de finances pour 2015, de renforcer le recours à leurs ressources propres et d'observer strictement les mesures prises pour leur assainissement.*

*- **Recommandation n° 19** : La Cour des comptes réitère sa recommandation qui vise à assurer un bon suivi des remboursements des prêts consentis, devant contribuer à résorber les restes non encore régularisés, estimés à 1.333,094 Mrds de DA au 31/12/2015.*

## **1. LES NOUVELLES MESURES APPORTEES PAR LES LOIS DE FINANCES DE 2015**

La loi de finances de 2015, a prévu l'ouverture de deux (02) comptes, la modification des modalités de fonctionnement de six (06) et la clôture de douze (12) autres.

### **\* Comptes ouverts**

Les articles 121 et 124 de la loi n° 14-10 du 20 décembre 2014 portant LFI pour 2015 ont prévu la création des comptes, ci-après :

- Compte n°302-142 : « Fonds de la pension alimentaire » ;

- Compte n°302-143 : « Fonds de gestion des opérations d'investissements publics, inscrites au titre du programme d'appui à la croissance économique 2015-2019» ;

### \* Comptes modifiés

Les articles 105, 120, 122, 123, 125 et 126 de la loi, suscitée, ont apporté des modifications aux dispositions des CAS suivants :

- Compte n°302-105 : «Fonds du patrimoine public minier» ;
- Compte n°302-135 : «Fonds de soutien public de l'Etat aux clubs professionnels de football» ;
- Compte n°302-137 : «Fonds national de soutien à l'investissement pour l'électrification et la distribution du gaz» ;
- Compte n°302-117 : «Fond national de soutien au micro-crédit» ;
- Compte n°302-069 : «Fonds de solidarité nationale » ;
- Compte n°302-140 : «Fonds national de développement rural».

### \*Comptes clôturés

En vertu des dispositions des articles 108 à 118 de la LFI et des articles 81 et 82 de la LFC de l'année sous revue, les comptes, ci-dessous mentionnés, ont été clôturés dont certains continuent de fonctionner jusqu'à l'aboutissement de la procédure de budgétisation appropriée qui devra aboutir au plus tard le 31 décembre 2016, date à laquelle ces comptes seront définitivement clôturés et leurs soldes seront versés au compte de résultats du Trésor :

- Compte n°302-101 : « Fonds national pour la maîtrise de l'Energie ».
- Compte n°302-092 : « Fonds national pour la promotion et le développement des arts et des lettres ».
- Compte n°302-113 : «Fonds national pour la protection du littoral et des zones côtières ».
- Compte n°302-093 : « Fonds de soutien à la presse écrite ».
- Compte n°302-106 : « Fonds de partenariat ».
- Compte n° 302-057 : « Fonds d'appui à l'investissement, la promotion et la qualité des activités touristiques ».
- Compte n°302-066 : « Fonds national de la promotion des activités de l'artisanat traditionnel ».
- Compte n°302-083 : «Ressources provenant des privatisations»<sup>42</sup>.
- Compte n°302-086 : « Fonds national de gestion intégrée des ressources en eau ».
- Compte n°302-110 : « Fonds d'aide à l'accession à la propriété dans le cadre du dispositif location- vente »<sup>43</sup>.
- Compte n°302-119 : «Fonds national de préparation et d'organisation de la manifestation- Alger, capitale de la culture arabe 2007 ».

---

<sup>42</sup> Le compte d'affectation spéciale 302-083 sera clôturé après mise en place du dispositif réglementaire portant réaménagement du fonctionnement du compte n° 302-061, qui devra intervenir au plus tard le 31 décembre 2016, date à laquelle le compte 302-083 sera définitivement clôturé et son solde versé au compte n° 302-061 intitulé «Dépenses en capital».

<sup>43</sup> Le compte d'affectation spéciale 302-110 sera clôturé après mise en place du dispositif réglementaire portant réaménagement du fonctionnement du compte 302-050 qui devra intervenir au plus tard le 31 décembre 2016, date à laquelle le compte 302-110 sera définitivement clôturé et son solde versé au compte 302-050 intitulé « Fonds national du logement ».

- Compte n°302-051 :«Fonds d'affectation des taxes destinées aux entreprises audiovisuelles ».
- Compte n°302-102 : « Fonds de promotion de la compétitivité industrielle ».
- Compte n°302-107 : « Fonds d'appui aux investissements ».

## 2. PRÉSENTATION DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

L'examen de la balance générale de l'ACCT fait ressortir, au titre de l'exercice 2015, un nombre de 100 comptes spéciaux du Trésor, dont neuf (09) d'entre eux, n'ont pas été mouvementés durant cette période.

Désignation	Nombre					Structure (2015)	Comptes non mouvementés en 2015
	2011	2012	2013	2014	2015		
Comptes de commerce "301"	03	03	03	03	03	3%	-
Comptes d'affectation spéciale "302"	75	74	71	68	69	69%	2
Comptes d'avances "303"	03	03	03	03	04	4%	-
Comptes de prêts "304"	12	12	12	15	14	14%	7
Comptes d'affectation spéciale - Dotations "305"	01	01	01	01	01	1%	-
Comptes de participation "306 "	09	09	09	09	09	9%	-
<b>Total</b>	<b>104</b>	<b>103</b>	<b>100</b>	<b>99</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>	<b>9</b>

### 2.1 La situation financière des comptes spéciaux du Trésor

La balance générale établie par l'ACCT a retracé cent (100) comptes, soit un nombre quasiment stable par rapport à l'exercice précédent.

La part des comptes d'affectation spéciale (CAS) reste prépondérante avec 69 comptes soit (69 % des CST). Pour les autres catégories, il est dénombré 14 comptes de prêts (14%), 04 comptes d'avances, 03 comptes de commerce, 09 comptes de participation (9 %) et un compte d'affectation spéciale "Dotations ".

A noter que pour les CAS, cinq (05) gestionnaires se voient confier la gestion de 30 comptes sur 69 existants, soit 43,48 %. Il s'agit, en l'occurrence des ministres des Finances (10 comptes), de l'Intérieur (07 comptes), de la Culture (05 comptes), de l'Energie et des mines (04 comptes) et du développement industriel et de la PME (04 comptes).

Par ailleurs l'examen de cette balance, arrêtée au 31 décembre 2015, a permis de dégager la situation financière suivante :

Tableau n° 5

## SITUATION DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR AU 31/12/2015

U : DA

Comptes	Balance d'entrée (01/01/2015)		Opération de gestion 2015		Résultat de l'exercice		Solde au 31/12/2015	
	Débiteurs	Créditeurs	Débets	Crédits	Débiteurs	Créditeurs	Débiteurs	Créditeurs
Commerce (301)	-	6.267.138.682,60	1.460.358.395,50	1.679.322.833,94	-	218.964.438,44	-	6.486.103.121,04
Comptes d'affectation spéciale (302)	-	13.997.231.334.776,29	7.379.915.474.802,78	3.887.153.284.505,75	3.492.762.190.297,03	-	-	10.504.469.144.479,26
Avances (303)	21.040.636.278,84	-	387.549.791.000,00	402.692.423.994,91	-	15.142.632.994,91	5.898.003.283,93	
Prêts (304)	1.190.679.361.779,93	-	191.514.902.446,78	49.099.821.799,63	142.415.080.647,15	-	1.333.094.442.427,08	-
Dotation « frais d'hospitalisation gratuite (305)	-	-	395.960.422.000,00	395.960.422.000,00	-	-	-	-
Participation (306)	127.100.000.000,00	-	3.000.000.000,00	-	3.000.000.000,00	-	130.100.000.000,00	-
<b>Total General</b>	<b>1.338.819.998.058,77</b>	<b>14.003.498.473.458,89</b>	<b>8.359.400.948.645,06</b>	<b>4.736.585.275.134,23</b>	<b>3.638.177.270.944,18</b>	<b>15.361.597.433,35</b>	<b>1.469.092.445.711,01</b>	<b>10.510.955.247.600,3</b>
<b>Soldes définitifs</b>	<b>-</b>	<b>12.664.678.475.400,12</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3.622.815.673.510,83</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>9.041.862.801.889,29</b>

Source : ACCT

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

- les comptes spéciaux ont dégagé, au 31/12/2015, un solde créditeur de 9.041,863 Mrds DA contre 12.664,678 Mrds de DA, en 2014, soit une régression de l'ordre de 28,61 % (-3.622,815 Mrds de DA). Ce résultat, est imputable principalement, aux comptes d'affectation spéciale (CAS) qui ont dégagé un solde créditeur de l'ordre 10.504,469 Mrds de DA contre 13.997,231 Mrds de DA, en 2014, en diminution significative de 3.492,762 Mrds de DA.
- Cette situation est marquée, aussi, par l'augmentation des prêts accordés cumulés au 31/12/2015, enregistrant un solde débiteur de 1.333,094 Mrds de DA contre 1.190,679 Mrds de DA en 2014, soit une progression de 11,96 % (142,415 Mrds de DA), d'où un faible remboursement en 2015 (soit 49, 099 Mrds de DA).

## **2.2 Examen des comptes spéciaux du Trésor**

### **2.2.1 Les comptes de commerce**

La gestion des comptes de commerce est définie par l'article 54 de la loi n° 84-17. 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. Seul le découvert, fixé annuellement pour chacun d'eux, a un caractère limitatif.

Au 31/12/ 2015, les comptes de commerce ont enregistré un solde créditeur d'un montant de 6,486 Mrds de DA, en hausse de 3,49 % par rapport à 2014 (6,267 Mrds de DA). Nonobstant cette amélioration, les résultats atteints ne représentent qu'une proportion insignifiante au sein des CST (soit moins de 0,044 %).

Le solde de l'exercice est arrêté à 2.018,964 Mrds de DA.

Les comptes de commerce, ci-après, se subdivisent en trois comptes :

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

En 2015, ce compte a représenté un taux de 99,44% du solde global des comptes de cette nature (avec un solde créditeur cumulé de 6,449 Mrds de DA), ce qui s'explique par l'importance du secteur des travaux publics et sa contribution dans la réalisation des différents programmes de développement adoptés par le gouvernement.

Les dépenses de l'année ont atteint 1,457 Mrds de DA, soit une augmentation de 10,29% par rapport à 2014, et ce, en raison des efforts déployés par l'Etat pour l'entretien de ces infrastructures. Les recettes réalisées ont atteint 1,674 Mrds de DA, soit un solde créditeur de 0,217 Mrds de DA.

L'examen des données, relatives à ce compte, par wilaya, a permis de constater que certaines directions des travaux publics (Ghardaïa, Adrar, Médéa et El oued), ont enregistré une progression de leurs recettes par rapport à l'année précédente., d'où l'évolution du solde dégagé à cette période à 6,449 Mrds DA.

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

Ce compte, qui représente 0,44 % du solde global des comptes de commerce, occupe toujours une part négligeable qui ne reflète pas l'importance du secteur de l'hydraulique.

En effet, les recettes réalisées avaient atteint 4,974 millions de DA en 2015, contre 4,016 millions de DA (+24%), en 2014, provenant principalement de quatre (04) directions de wilaya de l'hydraulique à savoir Médéa, Constantine, Tamanrasset et Naama, soit 4,709 millions de DA. Le solde de l'exercice est arrêté à 1.721.981,61 DA.

Parallèlement, les dépenses effectuées, par ces mêmes directions, représentent un montant de 3,028 millions de DA.

La Cour a constaté qu'en dépit de l'importance du secteur de l'hydraulique, ce compte n'a pas enregistré de recettes significatives au sein des directions de wilaya, ce qui démontre l'inefficacité de ces parcs à matériels.

### **- Compte n°301-011 « Acquisition des biens immobiliers et fonds de commerce préemptés par l'Etat »**

Créé en 1984, ce compte présente un solde créditeur cumulé de 7,298 millions de DA et occupe une part très faible dans la structure des comptes de commerce et n'enregistre aucune dépense depuis plusieurs années. Le montant des recettes de l'année a atteint 27.832,32 DA.

#### **2.2.2 Comptes d'affectation spéciale (CAS)**

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

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

Ces comptes dégagent des soldes importants, en fin d'exercice, reportés sur l'exercice suivant.

Au titre de l'année 2015, les ressources abritées par les CAS, ont atteint 3.887,153 Mrds de DA, contre 7.379,915 Mrds de DA de dépenses. Le solde débiteur de la gestion est passé à 3.492,762 Mrds de DA (solde négatif) et leur solde cumulé (solde créditeur), à fin 2015, est de 10.504,469 Mrds de DA, ce qui équivaut à plus de deux fois le montant des recettes budgétaires (4.563,796 Mrds de DA) et une fois et demi plus élevé par rapport aux dépenses totales supportées par le budget de l'Etat (7.249,382 Mrds de DA).

Par ailleurs, les investigations, effectuées sur les CAS, ont donné lieu aux constats suivants :

• **Importance du financement des CAS sur concours budgétaires**

Le rapprochement des dotations allouées aux CAS, entre 2012 et 2015, selon la source de financement a donné lieu au résultat ci-dessous :

(U : Mrds de DA)

Exercices	Recettes 2012	%	Recettes 2013	%	Recettes 2014	%	Recettes 2015	Structure %	Evolution (2015/2014)
CAS dotés par le budget de fonctionnement	451,257	7,79	204,403	3,82	268,744	5,03	219,384	5,64	-18,37
CAS dotés par le budget d'équipement	596,138	10,29	710,249	13,27	608,227	11,38	339,224	8,73	-44,23
<b>S / Total (1)</b>	<b>1047,395</b>	<b>18,07</b>	<b>914,652</b>	<b>17,08</b>	<b>876,971</b>	<b>16,41</b>	<b>558,608</b>	<b>14,37</b>	<b>-36,01</b>
<b>FRR (2)</b>	<b>2,535,308</b>	<b>43,75</b>	<b>2062,231</b>	<b>38,52</b>	<b>1810,625</b>	<b>33,87</b>	<b>552,192</b>	<b>14,21</b>	<b>-69,5</b>
<b>S / Total (3= 1+2)</b>	<b>3582,703</b>	<b>61,82</b>	<b>2976,883</b>	<b>55,61</b>	<b>2687,596</b>	<b>50,28</b>	<b>1110,8</b>	<b>28,58</b>	<b>-58,61</b>
Cas programmes dotés par le budget d'équipement (4)	1916,088	33,06	1906,042	35,60	2366,339	44,27	2253,265	57,97	-4,77
Total (5= 4+3)	5498,791	94,89	4882,925	91,21	5053,935	94,55	3364,065	86,54	-33,38
Financement propre par les CAS (6)	296,341	5,11	470,582	8,79	291,598	5,45	523,088	13,46	79,38
<b>Total général (5+6)</b>	<b>5,795,132</b>	<b>100</b>	<b>5353,507</b>	<b>100</b>	<b>5345,533</b>	<b>100</b>	<b>3887,153</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : ACCT

- Le recours à trois types de financement :

- ✓ les dotations budgétaires (fonctionnement et équipement hors CAS programmes) représentent 14,37 % du total des recettes annuelles des CAS pour l'année 2015 (558,608 Mrds de DA), contre 16,34 %, en 2014 (876,971 Mrds de DA), 17,08 %, en 2013 (914,652 Mrds de DA) et 18,07 %, en 2012 (1.047,395 Mrds de DA).

86,36% des dotations en provenance du budget de fonctionnement (219,384 Mrds de DA), ont été destinées au compte 302.020 «Fonds de solidarité des collectivités locales», relevant du ministère de l'Intérieur et des collectivités locales soit un montant de 189,461 Mrds de DA. Le total des recettes enregistré par ce Fonds, en 2015, s'élève à 351,751 Mrds de DA.

Certains comptes d'affectation spéciale dépendent quasi totalement du budget de l'Etat (budget de fonctionnement chapitre 46-02), c'est le cas du compte 302-041 «Fonds de Compensation des frais de transport».

S'agissant du budget d'équipement hors CAS programmes (339,224 Mrds de DA), le compte 302.062/001 : «Bonification de taux d'intérêts sur les investissements Programme spécial Sud», a bénéficié d'une dotation de 135 Mrds de DA soit l'équivalent de 96,43 % des recettes globales de l'année estimées à 140 Mrds de DA.

- ✓ Les ressources propres et particulières, abritées par les CAS (hors CAS programmes), avec une part de 13,46% (523,088 Mrds de DA), en augmentation de huit (08) points par rapport à 2014 (+ 231,49 Mrds de DA) ; qui reste, cependant, peu importante au regard du financement procuré par l'Etat (3.364,065 Mrds de DA dont 2.253,265 Mrds de DA au profit des programmes d'équipement).

- ✓ le surplus de la fiscalité pétrolière abrité au FRR, dont les recettes sont marquées par une régression notable.

A titre de rappel, le Fonds de régulation des recettes ouvert par l'article 10 de la loi n°2000-02 du 27 juin 2000 portant loi de finances complémentaire pour 2000, modifié et complété par l'ordonnance n° 06-04 du 15/07/2006 portant loi de finances complémentaire 2006 (art 25), est abrité par le compte d'affectation spéciale n°302-103 .Ce CAS est alimenté (au crédit) par des surplus de recettes dégagé par la fiscalité pétrolière et est destiné (à son débit) au paiement de la dette et, en cas de nécessité, à la couverture du déficit budgétaire découlant de l'exécution de la loi de finances de chaque exercice.

La situation financière de ce compte, retracée sur la base des balances générales de l'ACCT, au titre des années 2014 à 2015, se présente comme suit :

(U : DA)

Ex	Balance d'entrée (créditrice)	Les opérations de gestion		Solde créditeur (disponibilité)
		Débit (prélèvements)	Crédit (versements)	
2014	6.586.081.557.843,86	2.150.806.782.596,40	1.810.625.390.149,50	6.245.900.165.396,95
2015	6.245.900.165.396,95	3.687.739.781.887,95	552.192.075.037,49	3.110.352.458.546,49

L'examen analytique de cette situation donne lieu aux observations suivantes :

- Au titre de la gestion de 2015, le FRR présente un solde négatif de 3.135.547.706.850,46 DA en retrait de 2.795.366.316.403,55 DA par rapport à 2014 ou le solde y afférent était de -340.181.392.446,91 DA. Le solde cumulé, au 31 décembre 2015, porté à 3.110.352.458.546,49 DA s'avérait en diminution de 50,20 % par rapport à l'exercice antérieur (soit 3.135.547.706.850,46 DA).
- Les recettes de l'année, représentent les versements effectués au titre de l'excédent sur la fiscalité pétrolière dont le montant recouvré est estimé à 552.192.075.037,49 DA. Ces recettes ont connu une régression comparativement à 2014, d'une valeur de 1.258.433.315.112,01 DA, soit -69,50 %. Les recettes totales du FRR étaient de 2.062,231 Mrds de DA en 2013 et 2.535,308 Mrds de DA en 2012. Pour ce qui est de la fiscalité pétrolière budgétisée de l'année 2015, elle était de 1.722,940 Mrds de DA représentant 75,62% du total des recettes de la fiscalité pétrolière (2.278,348 Mrds de DA). Cette tendance à la baisse s'est poursuivie en 2015, influant négativement sur les versements au FRR, particulièrement induite par la chute du cours du baril de pétrole brut estimé en moyenne annuelle à 52,80 dollars US contre 99,10 dollars US, établi l'exercice précédent et la réduction des volumes des hydrocarbures exportés (-7,92 %).
- Concernant les dépenses de l'année 2014, imputées sur la gestion 2015 sur ledit Fonds, elles ont été de l'ordre de 1.837.739.781.887,95 DA.

S'agissant du déficit budgétaire de l'année 2015, Le FRR a été sollicité, à concurrence de 1.850.000.000.000,00DA répartis en deux (02) tranches :

- ✓ 1.200.000.000.000,00DA constaté en juin 2015 pour le financement du déficit du Trésor public au titre du 1<sup>er</sup> semestre 2015 ;
- ✓ 650.000.000.000,00 DA constaté en septembre 2015 pour le financement du déficit du Trésor public au titre du 3<sup>ème</sup> trimestre 2015.

D'une façon générale, il est constaté c'est deux dernières années un épuisement important des ressources du FRR.

• **Comptes inactifs en dépenses malgré l'importance des soldes qu'ils abritent**

A l'instar des années précédentes certains comptes n'ont pas connu de mouvements, notamment en dépenses, en 2015, dégageant des soldes importants dont certains des sommes gelées depuis plusieurs années ; il s'agit à titre d'exemples, des comptes ci-après :

- C/302-081 «Fonds national de l'aménagement du territoire» qui présente un solde de 983,188 millions de DA ;
- C/302-093 «Fonds de soutien à la presse écrite» non mouvementé depuis 2005, qui présente un solde de 390 millions de DA ; celui-ci devrait être clôturé en 2015 (art 111 LF 2015) ;
- C/302.106 «Fonds du partenariat», avec un solde de 5,209 Mrds de DA ;
- C/302.123 «Fonds national du patrimoine culturel» avec un solde de 774 ,080 millions de DA ;
- C/302.133 «Fonds de sécurité sociale», avec un solde de 21,105 Mrds de DA ;
- C/302.138 «Fonds de lutte contre le cancer» avec un solde de 22,491 Mrds de DA.

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

Comme pour les exercices antérieurs, la Cour a relevé que certains CAS présentant d'importants soldes, non pas été mouvementés d'autres sont caractérisés par une faiblesse des niveaux de consommation des crédits alloués.

Cette situation concerne particulièrement les CAS suivants :

- Le Fonds d'indemnisation des victimes et ayant droit des victimes des événements ayant accompagné le mouvement pour le parachèvement de l'identité nationale (C/302.112), financé sur le chapitre 46-04, ayant reçu en 2014, une dotation de 738 millions de DA, accentuant le niveau du reliquat arrêté à 3,122 Mrds de DA en fin d'année, n'a pas bénéficié d'une subvention au titre de l'exercice 2015, au regard des soldes importants enregistrés et la faible consommation qu'il a enregistrée.
- Le CAS n°302-042, relatif au fonds des calamités naturelles et des risques technologiques majeurs, financé sur le chapitre 46-02 "intervention de l'Etat en cas d'évènements calamiteux ou de sinistre" n'a pas bénéficié d'une subvention financière, au cours de l'exercice 2015, en raison des soldes importants enregistrés et les faibles taux de consommation atteint auparavant, tel qu'il ressort des observations relevées précédemment par la Cour des comptes ;

- Le compte 431-035 «Provisions au titre des contributions de l'Etat aux organisations internationales et régionales» présente un important solde, à fin 2015, de 19,096 Mrds de DA, qui s'explique, dans une large partie, par les contributions en instance de virement par l'ACCT, à l'instar de la contribution au soutien du budget de l'Autorité palestinienne d'un montant de 14 400 000 000,00 DA, mandatée depuis le 05/05/2010, et qui est portée successivement dans les soldes des exercices 2013 et 2014 ;
- Le compte n° 302.090 «Fonds de la Promotion de la formation professionnelle continue» enregistre un taux d'exécution faible des crédits relatifs aux actions concourant au développement de la formation professionnelle et de l'apprentissage dont un impact négatif sur la fiabilité du Fonds vis-à-vis de ses partenaires, de l'absence d'une prise en charge suffisante de leurs besoins en formation continue et de la sous-utilisation des ressources financières mises à sa disposition pour la réalisation des actions de formation.

Cette faiblesse du niveau de consommation des crédits a pour conséquence la réduction de l'effort de l'Etat dans l'exécution de ses programmes et plans d'action.

La Cour des comptes a constaté l'augmentation des recettes du CAS par le relèvement du taux des taxes de l'apprentissage et de la taxe de la formation professionnelle continue de 0,5 % à 01 % de la masse salariale annuelle des employeurs concernés, afin de lui permettre de réaliser ses objectifs, or ce taux de consommation enregistré et les réalisations y afférentes sont en deçà des objectifs escomptés ; ce qui a donné lieu à l'accumulation de reliquats, qui sont passés de 325,363 millions de DA en 2014 à 622,505 millions de DA à fin 2015.

- le Fonds national de la gestion intégrée des ressources en eau «302.086» a enregistré, au titre de la gestion 2015, des recettes cumulées d'un montant de 4,906 Mrds de DA, alors qu'aucune dépense n'a été effectuée sur le compte au cours du même exercice. Cette situation ne permet nullement l'atteinte des objectifs fixés par le ministère, notamment en matière d'aménagement et d'entretien des infrastructures du secteur de l'hydraulique agricole et d'utilisation de l'eau dans les activités industrielles et touristiques ;
- le Fonds national de l'eau «302.079» a enregistré à la fin de l'exercice 2015 un solde assez important qui s'élève à 9,264 Mrds de DA. En effet, sur des recettes cumulées de 11,514 Mrds de DA, les dépenses n'ont atteint que 2,250 Mrds de DA, soit un taux de consommation faible de 19,5%.

Les dépenses, effectuées sur ce compte, constituent des contributions financières accordées à l'Algérienne des eaux (ADE), à l'Office national de l'assainissement (ONA), à l'Office national de l'irrigation et du drainage (ONID) et à l'Agence nationale des barrages et des transferts (ANBT), à l'effet de financer des actions d'investissement dans le domaine de l'irrigation, de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement.

#### • **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 tel est le cas du Fonds National de l'Eau Potable (C/302-079), ou il a été constaté un retard dans la promulgation des textes d'application et la mise en place des dispositifs permettant le suivi et l'évaluation des dépenses y imputées.

Cette mesure n'est intervenue qu'en juillet 2016, soit 18 mois après la fusion des comptes 302-086 et 302-079. Ainsi, les deux comptes ont fonctionné séparément au cours de l'exercice 2015.

• **Retard dans la réalisation des programmes projetés et les 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 compte n° 302.080 abritant le Fonds national de développement de la pêche et de l'aquaculture (FNDPA). Le portefeuille des opérations d'investissement public se compose de 25 projets d'investissement qui ont mobilisé une enveloppe financière de 5,177 Mrds de DA, répartie entre le programme d'investissement normal (ligne 000) et le programme spécial des hauts plateaux (ligne 002). Un faible niveau de consommation a été constaté au titre de la gestion 2015 pour 165,502 millions de DA, soit un taux de consommation de 2,55 %.

La ligne 002 destinée au financement des actions de développement n'a enregistré aucune dépense au cours de l'année 2015 pour une dotation estimée à 509,427 millions de DA.

Un retard considérable est accusé dans l'achèvement des anciens projets inscrits au cours des années 2007 à 2010. Il y a lieu de citer, à titre d'exemple :

- le projet relatif à la réalisation d'un système de contrôle et de surveillance des navires de pêche (VMS) inscrit le 07 septembre 2008 pour une dotation de 600 millions de DA dont le taux d'exécution n'est qu'à 58 % ,
- le projet portant étude, réalisation et équipement d'une halle à marée à Tizirt (Tizi-Ouzou), inscrit en 2010 pour 151,030 millions de DA et dont le taux d'avancement des travaux est à peine 2 % ;

La Cour a constaté l'absence de la mise en œuvre des actions de développement par le ministère, étayée par le cas de cinq (05) opérations d'équipement inscrites en 2010 et 2012, alors qu'elles n'ont jamais été lancées.

Il s'agit des opérations suivantes :

- Etude, réalisation et équipement d'une halle à marée à El Kala (W : El Tarf) pour 240,123 millions de DA ;
- Etude, réalisation et équipement d'une halle à marée à Tala Guilef (W : Bejaia) pour 227,146 millions de DA ;
- Etude, réalisation et équipement d'une halle à marée à Stora (W : Skikda) pour 227,146 millions de DA ;
- Etude, réalisation et équipement d'une halle à marée à Cherchell (W : Tipaza) pour 227,146 millions de DA ;
- réalisation et équipement d'une halle à marée à Dellys (W : Boumerdes) pour 227,146 millions de DA ;

- **Des CAS sans programme d'action précisant les objectifs visés, les échéances de réalisation et d'un dispositif de suivi et d'évaluation**

L'ouverture des CAS obéit obligatoirement à la détermination d'objectifs et d'échéances de leur réalisation. En pratique, pour certains comptes, aucun programme ou plan d'action 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 d'effectuer les évaluations requises.

C'est le cas, en l'occurrence des CAS abritant les Fonds suivants :

- Le Fonds national routier et autoroutier «c/302.100 » où le ministère n'a pas mis en place les plans d'actions relatifs à l'utilisation des dotations tel que prévu par l'article 04 du décret exécutif n° 117-2000 du 29 mai 2000 relatif aux modalités de fonctionnement de ce compte.  
La Cour a relevé l'absence d'une structure centralisée de suivi et contrôle des projets financés sur le CAS,
- Le Fonds national pour l'environnement et de la dépollution (c/302-065), le Fonds national de l'aménagement du territoire (c/302-081) et le Fonds national pour la protection du littoral et des zones côtières (c/302-113) : Le ministère n'a pas mis en place les plans d'action, tels que prévus par les décrets exécutifs relatifs aux modalités de fonctionnement de ces comptes.
- Le Fonds national de l'eau «c/302-079» : il a été observé que la commission instituée à cet effet par les dispositions de l'arrêté interministériel du 21 Février 2013, portant suivi et évaluation du Fonds national de l'eau, n'a pas assumé les missions qui lui incombent. Son rôle s'est limité uniquement à examiner les demandes de subventions présentées par les organismes sous tutelle.  
De même, aucun bilan n'a été établi et transmis au ministère des Finances par cette commission, afin d'évaluer l'efficacité des actions engagées, tel que prévu par les dispositions de l'article 5 de l'arrêté interministériel précité.
- Le Fonds de la Promotion de la formation Professionnelle continue «c/302.090» dont l'arrêté interministériel (M. Finances/MFEP) du 1er juillet 2014 fixant les modalités de suivi et d'évaluation du CAS a prévu la création au sein du Ministère de la Formation et de l'Enseignement Professionnel d'un comité de suivi et de contrôle de l'utilisation des dotations allouées au CAS. Ce comité qui a été mis en place le 21 octobre 2014, ne s'est pas réuni depuis sa création.

La Cour a relevé, ainsi, la non application des dispositions de l'arrêté interministériel du 01 juillet 2014 suscité, en ce qui concerne l'évaluation et le suivi des recettes qui s'effectuent à travers l'exploitation :

- des situations financières semestrielles établies par les directeurs chargés de la formation professionnelle de la wilaya faisant ressortir la liste des organismes employeurs ayant déposé des demandes d'attestation de l'effort de formation et les montants à acquitter.
- des états statistiques de l'année précédente établis par les directeurs de wilaya chargés des impôts faisant ressortir les versements effectués par chaque employeur.

- **Discordances entre les comptabilités des ordonnateurs et des comptables, donnant lieu à des écarts dans leurs écritures spécifiques, ce qui entrave le bon suivi de certains comptes**

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 en matière de discordances entre les comptabilités de l'ordonnateur et des comptables, se manifeste à travers le manque de coordination, l'absence d'informations sur l'utilisation des crédits, ainsi que le défaut de situations comptables.

Cette situation concerne particulièrement :

- le compte 302-136 relatif au Fonds pour le financement du redéploiement des agents de la garde communale qui a bénéficié d'une subvention initiale, d'un montant de 5 Mrds, inscrite dans le budget de fonctionnement pour l'exercice 2015 «chapitre 37-10 : le financement du redéploiement des agents de la garde communale», augmenté de 3 Mrds, pour atteindre un total de 8 Mrds.

Par ailleurs, la comparaison, entre l'état détenu par les services de l'ordonnateur et la balance de l'ACCT, a fait ressortir des écarts importants en recettes et en dépenses. Ainsi, les soldes retracés au 31/12/2015 sont mentionnés par les deux services comme suit :

**Unité : Mrds DA**

<b>Compte</b>	<b>Soldes (Ordonnateur)</b>	<b>ACCT</b>	<b>Ecart</b>
<b>302.042</b>	13,023	15,353	-2,33
<b>302.075</b>	0,717	0,89	+0,628
<b>302.112</b>	2,994	3,121	-0,127
<b>302.136</b>	0,726	3,726	-3

- Le compte 302-084 « Fonds Spécial pour la Promotion des Exportations » qui présente des écarts en matière de dépense entre l'ordonnateur et le comptable pour un montant de 8,755 millions de DA. Ce montant représente un rejet prononcé par le comptable assignataire, pour motif de non-respect des dispositions de la réglementation en vigueur (nomenclature des dépenses).

La Cour a constaté le non-établissement de la fiche d'économie par les services de l'ordonnateur.

- **Non-conformité des opérations financées par les comptes d'affectation spéciale à la nomenclature des dépenses y inscrites**

La Cour a relevé que certains comptes d'affectation spéciale présentent des programmes d'activité ou des plans d'action de 2015 comportant des opérations, financées par les Fonds, non éligibles à la nomenclature des dépenses 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 :

- des Fonds national pour l'environnement et de la dépollution (c/302-065), Fonds national de l'aménagement du territoire (c/302-081) dont les subventions accordées ont été utilisées pour financer l'activité courante des établissements sous tutelle par le biais des marchés de grés à grés avec des prix forfaitaires non détaillés en contradiction avec la nomenclature des dépenses de ces comptes

La Cour a relevé qu'il a été confié au CNFE et à l'AND la réalisation des missions étrangères à leurs attributions statutaires, conformément aux articles 04 et 05 du décret exécutif n° 02/263 du 17 août 2002 portant création du CNFE et du décret exécutif 02/175 relatif à la création de l'AND.

En effet, ces deux organismes ont été chargés de réaliser des parties du grand projet d'aménagement et implantation des espaces verts dans la cité de 1000 logements et 1600 logements AADL de Ain Baniyan à Alger, avec le financement sur le compte FNEP (Fonds national pour l'environnement et de la pollution).

D'une part, le CNFE a été chargé aussi d'effectuer des études topographiques et le plan d'aménagement de ces sites, ainsi que l'élaboration d'une fiche technique et le suivi des travaux en cours d'exécution d'autre part.

Devant le refus des services financiers du Trésor d'admettre ces dépenses, le projet a été financé sur une convention de sponsoring avec l'entreprise AMENHYD, à concurrence de 5.000.000 DA ; cette démarche n'a pas obéi aux procédures d'approbation des organes de gestion, ni à celui du plan d'action de l'organisme.

Par ailleurs, l'AND a effectué des travaux d'aménagement et d'implantation des aires de jeu dans les deux sites suscités, à partir des reliquats dégagés par le Fonds national de l'environnement, suivant un avenant de transfert du reliquat qui a servi au paiement des situations des entreprises ayant réalisé ces travaux, dans le cadre du programme «les cités propres», et ce contrairement à la nomenclature du compte et aux missions statutaires de l'AND qui n'autorisent pas la prise en charge de ce types de dépenses.

### **2.2.3 Comptes d'avances**

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

Ces comptes ont enregistré un solde débiteur (avances non remboursées) de 5,898 Mrds de DA contre 21,041 Mrds de DA en 2014, 5,755 Mrds de DA, en 2013, 10,845 Mrds de DA, en 2012, 79,728 Mrds de DA, en 2011 et 125,589 Mrds de DA en 2010. Cette situation dénote l'amélioration des niveaux de remboursement des avances depuis 2011.

Les comptes d'avances sont classés, comme suit :

## **\* Avances légales et régulières**

### **- Compte n° 303.006 ligne 001 "Avances au profit des hôpitaux"**

Des avances octroyées aux hôpitaux, durant l'année 2015, pour 381,506 Mrds de DA contre 366,454 Mrds de DA en 2014, ont été remboursées à hauteur de 395,960 Mrds de DA (103,79 %).

## **\* Avances ordinaires et particulières**

### **- Compte n°303.503 ligne 000 "Avances sans intérêt au profit de divers"**

Au titre de la gestion 2015, il a été enregistré un montant de 6,044 Mrds de DA relatif aux avances sans intérêt au profit de divers, contre 73,200 millions de DA en 2014 alors qu'en 2013, aucune avance n'a été accordée. Malgré l'importance des remboursements estimés à 6,195 Mrds de DA, en 2015, contre 127,667 millions de DA, en 2014, le solde débiteur au 31/12/2015, n'est pas négligeable (4,250 Mrds de DA). IL est utile d'ajouter que certaines avances demeurent non régularisées, à ce jour, tel est le cas de celles octroyées, en 2010, aux entreprises de transport urbain de Chlef, Biskra, Bejaia, Jijel et Ghardaïa, de l'ordre de 40 millions de DA pour chacune d'elle.

## **2.2.4 Comptes de prêts**

Conformément aux dispositions de l'article 59 de la loi n° 84-17, ces comptes retracent les prêts consentis par l'Etat dans la limite des crédits ouverts à cet effet, soit à titre d'opération nouvelle soit à titre de consolidation d'avances. Sauf disposition contraire de la loi de finances, les prêts sont productifs d'intérêts.

Les écritures du Trésor font état de quatorze (14) comptes, au titre de l'exercice 2015, accusant un solde débiteur de 1.333,094 Mrds de DA contre 1.190,679 Mrds de DA en 2014, soit une augmentation de 11,96%, par rapport à 2014 (+142,415 Mrds de DA), contre 1.115,666 Mrds de DA, en 2013 et 979,947 Mrds de DA, en 2012. Cette évolution découle principalement de la faiblesse des remboursements des prêts accordés annuellement.

Les remboursements effectués, dans ce cadre, au titre de la gestion 2015, ont atteint 49,100 Mrds de DA soit 3,68% du total du solde.

Les prêts consentis, en 2015, de l'ordre de 191,515 Mrds de DA, ont été destinés au financement des différents projets du secteur économique à raison de 1.117,568 Mrds de DA dont 112,052 Mrds de DA pour les prêts consentis à la BAD pour et 375,199 millions de DA aux entreprises économiques.

Au titre de la même année, les remboursements des prêts consentis, au secteur suscité, ont atteint 24,925 Mrds de DA dont 8,966 Mrds de DA en provenance de la BAD et 3,496 Mrds de DA des entreprises économiques. Les restes à rembourser se sont élevés à 1.105,106 Mrds de DA.

Les remboursements des prêts consentis aux gouvernements étrangers ont atteint 31,496 Mrds de DA constitués majoritairement des prêts en nature pour les encours au 31/12/1996 d'un montant de 31,292 Mrds de DA.

Pour le secteur de l'habitat, un montant de 5,226 Mrds de DA a été régularisé.

Par ailleurs, l'examen de la balance de l'ACCT fait état de comptes qui n'ont enregistré **aucun remboursement depuis plusieurs années**, sans mesures en vue de leur assainissement. Il s'agit des cas suivants :

- **Compte n° 304.403/002 "Prêts à la BAD /Prêts intergouvernementaux"** : qui accuse un solde débiteur de 5,64 Mrds de DA.
- **Compte n° 304.408/000 "Restructuration financière des entreprises publiques et autogérées"** : qui accuse un solde débiteur de 1,828 Mrd de DA.
- **Compte n° 304.410/000 "Prêts pour le financement des investissements planifiés des unités économiques locales"** : qui présente un solde débiteur de 411,827 millions de DA.
- **Compte n° 304.609/002 "Prêts au budget Annexe des P et T/Algérie télécom"** : avec un solde débiteur de 9,42 Mrds de DA.
- **Compte n° 304.900/003 "Prêts aux gouvernements/Prêts en espèces pour les prêts accordés en 1997 et postérieurs"** : qui dégage un solde débiteur important, estimé à 17,20 Mrds de DA.

Il a été, également, relevé l'existence de certains comptes **qui n'ont connu aucun mouvement depuis 1996**, sans qu'il ne soit procédé à leur clôture, une fois apurés :

- **Compte n° 304.902/001 "Prêts au gouvernement de la République du Soudan (Accord du 02 novembre 1967) Prêt en espèce"** : qui accuse un solde débiteur de 2,900 millions de DA.
- **Compte n° 304.904/002 "Prêts au gouvernement de la République du Guinée (Accord du 15 mai 1965) /Prêt en nature"** : avec un solde débiteur de 521,400 millions de DA.
- **Compte n° 304.907/001 "Prêts à la République Malgache /Prêt en espèce"** : il accuse un solde débiteur de 153,780 millions de DA.
- **Compte n° 304.916/001 "Prêts à la République Démocratique de Somalie (Accord du 13 septembre 1977) /Prêt en espèces"** : qui laisse apparaître un solde débiteur de 3,629 millions de DA.
- **Compte n° 304.920/001 "Prêts à la République Malgache (Accord du 04 novembre 1979) /Prêt en espèce"** : qui enregistre un solde débiteur de 76,870 millions de DA.

Aussi, l'examen des comptes, de cette catégorie, a permis d'observer ce qui suit :

#### • Prêts à l'habitat

La nomenclature du Trésor a prévu trois comptes retraçant les opérations de l'habitat, seul un compte a été mouvementé, en 2015 : C/304.005 composé de deux lignes qui enregistrent les prêts accordés à l'AADL et à la CNL (programme location-vente). Leurs situations financières sont détaillées comme suit :

### **- Compte n°304.005 /000 "Prêts à l'habitat / Prêts à l'AADL"**

Les remboursements ont atteint un montant de 55,517 millions de DA contre 461,678 millions de DA en 2014. Ils se rapportent au prêt destiné au financement des locaux acquis par les succursales de l'agence à travers le territoire national et ce dans le cadre du programme de 55000 logements, accordé en application de la convention n° 48 du 16/05/2012 (DGT/AADL) pour un montant de 279 millions de DA.

Le solde dégagé par le compte au 31/12/2015, s'élève à 3,180 Mrds de DA, en raison d'un manque de diligence de recouvrement de la part du comptable principal contrarié, notamment par l'absence d'échéancier de paiement et du tableau d'amortissement afférent au prêt.

### **- Compte n°304.005 /005 "Prêts à l'habitat / Prêts au programme location-vente)"**

Les prêts, accordés en 2015, au profit de la CNL, s'élèvent à 40,274 Mrds de DA conformément aux décisions n°01 et 425/2015, en application de la convention n°37 du 15/04/2013. Les remboursements, durant cet exercice, ont trait aux conventions antérieurs (2006, 2009 et 2011) pour un montant global de 2,557 Mrds de DA. Il y a lieu de signaler des retards dans l'élaboration des échéanciers de paiement impactant le volume des restes à rembourser qui a atteint 37,717 Mrds de DA, en 2015, et 118,714 Mrds de DA, au titre du solde cumulé.

#### **• Prêts accordés au secteur économique**

Suivant la nomenclature du Trésor, ces prêts sont destinés à la BAD (c/304.403), aux entreprises économiques (c/304.404), à la restructuration financière des entreprises publiques et autogérées (c/304.408) et au financement des investissements planifiés des unités économiques locales (c/304.410).

Leur montant cumulé, au 31/12/2015, s'élève à 1.117,568 Mrds de DA, remboursé à hauteur de 12,463 Mrds de DA, soit un taux de remboursement insignifiant de l'ordre de 1,12 %.

En 2015, ils ont atteint 112,427 Mrds de DA, contre, 76,938 Mrds de DA, en 2014, 101,691 Mrds de DA, en 2013 et 48,813 Mrds de DA, en 2012. Ces volumes mettent l'accent sur l'ampleur de l'intervention du Trésor pour assurer le financement de l'économie à travers, particulièrement les secteurs du transport, du tourisme et des travaux publics.

L'examen de la Cour, d'un échantillon de comptes, a permis de relever les principales observations suivantes :

#### **• Prêt à la BAD au FNI<sup>44</sup>**

Deux types de prêts ont profité au secteur économique par le biais de la Banque Algérienne de Développement (BAD).

---

<sup>44</sup> Fonds National d'Investissement.

**- Compte n°304.403 /001 "Prêts à la BAD directs "**

Ils ont atteint 112,053 Mrds de DA, durant l'année, cumulés à 792,701 Mrds de DA tenant compte de la balance d'entrée.

Pour l'année 2015, la répartition des prêts à la BAD, par secteur, est retracée dans la situation suivante :

**Prêts à la BAD par secteur**

U : DA

Secteurs	Montants débloqués en 2015	Structure
Transport	30.300.583.640,72	27,04
Industrie (ministère de la Défense Nationale)	5.861.946.665,00	5,23
Travaux publics	26.815.003.670,00	23,93
Industrie (entreprises publiques)	42.519.374.880,00	37,95
Tourisme	6.000.000.000,00	5,35
Ressources en eau	555.824.000,00	0,50
<b>Total</b>	<b>112.052.732.855,72</b>	<b>100</b>

Source : MF (DGT)

Les remboursements s'élèvent à 8,967 Mrds de DA, au titre de l'exercice 2015, soit un taux de réalisation dérisoire de 1,13% portant ainsi le montant cumulé des restes à rembourser à 783,734 Mrds de DA contre 680,648 Mrds, de DA en 2014, 604,666 Mrds de DA, en 2013 et 505,003 Mrds de DA, en 2012. Le solde débiteur de l'année 2015 s'élève à 103,086 Mrds de DA.

Les remboursements effectués concernent, particulièrement, le reversement par le (FNI), des sommes ci-après :

- 3.905.036.264,80 DA sur un prêt, non utilisé par la Holding Sonelgaz, concernant le projet de construction d'une usine de fabrication de Modules photovoltaïques à Rouïba.
- 2.234.032.366,17 DA, non utilisés par Air-Algérie, afférents à l'acquisition de 07 appareils de type « Boeing 737800 ».
- 2.234.032.366,17 DA, non utilisés par Air Algérie, relatif à l'acquisition de 04 aéronefs de type ATR.

**- Compte n° 304.403/002 "Prêt à la BAD (Prêts intergouvernementaux)"**

Comme pour 2014, l'année 2015, n'a enregistré aucun prêt, les remboursements sont nuls, les restes à recouvrer non assaini, cumulés au 31 décembre 2015, se situent à 5,642 Mrds de DA et se rapportent aux années antérieures.

**- Compte n° 304.404 "Prêts aux entreprises économiques"**

Au titre de l'exercice 2015, les prêts accordés au profit de certaines entreprises, s'élèvent à 375,200 millions de DA contre 1,166 Mrd de DA, en 2014, 6,107 Mrds de DA en 2013, 98,786Mrds de DA, en 2012 et 36,743 Mrds de DA, en 2011. Ces données valorisent l'intérêt que le gouvernement accorde au développement du secteur productif.

En revanche, le rythme des remboursements est moins important, atteignant 3,496 Mrds de DA, en 2015, contre 4,429 Mrds de DA, en 2014 et 3,791 Mrds de DA, en 2013, ramenant les restes à recouvrer, cumulés au 31 décembre 2015, à 313,489 Mrds de DA. A contrario le solde de l'exercice 2015 était créditeur soit 3,120 Mrds de DA.

**- Compte n° 304.408 "Restructuration financière des entreprises publiques et autogérées "**

Ce compte a été créé en 1983 en vue de prendre en charge les opérations de restructuration financière des entreprises publiques et autogérées. Il présente un solde au 31 décembre 2015, de 1,829 Mrd de DA.

La Cour a relevé l'absence de remboursements depuis 1998 et de mesures nécessaires pour l'assainissement des prêts de cette nature. Les entreprises bénéficiaires se trouvent dans l'incapacité d'honorer leur engagement à cause des difficultés de trésorerie ou de la dissolution de certaines, d'entre elles.

**\* Prêts divers**

**- Compte n° 304-609 "Prêt au budget annexe des P et T"**

**Ligne 001 : "Algérie-Poste"**

Les prêts accordés à Algérie Poste, comptabilisent en balance d'entrée 399.235 millions de DA, les remboursements, de l'année 2015, étaient de l'ordre de 66,196 millions de DA, soit un taux de remboursement de 16,58%. Un solde de 333,039 millions de DA est dégagé, non redressé, en l'absence, notamment d'échéancier de paiement.

**Ligne 002 : "Algérie -Télécom"**

Un faible effort de remboursement caractérise cette nature de prêt qui affiche un recouvrement 2.538,38 DA, en 2015, sur une dette totale estimée, au 31/12/2015, à 9,423 Mrds de DA

**- Compte n° 304-610 "Prêts aux communes pour le financement de leur plan de modernisation urbain"**

**Ligne 001 : Apurement des anciennes opérations de prêts**

Cette ligne ouverte dans les écritures du Trésorier principal d'Alger, retrace les anciennes opérations de prêts accordés aux communes. Leur montant a atteint 59,548 millions de DA, remboursé à hauteur de 72.075,26 DA soit un taux dérisoire de 0,12%.

**Ligne 002 : Prêts aux communes pour le financement des PMU**

La ligne 2 est tenue par les trésoriers de wilaya et renferme, les prêts accordés, au profit des communes pour le financement des PMU et CRD qui s'élève, au titre de l'exercice 2015, à 12,174 millions de DA, non régularisés.

**\* Prêts aux gouvernements étrangers**

**- 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 la compulsion des pièces justificatives y afférentes, fait ressortir l'absence de mouvement en crédits depuis l'année 1997. Le solde cumulé, non régularisé, figurant dans la balance de l'ACCT, est de 1,501 Mrd de DA.

Les remboursements, effectués par les gouvernements étrangers, se sont établis à 203,817 millions de DA (soit un taux de remboursement de 11,95%) contre 86,607 millions de DA, en 2014, 257,605 millions de DA, en 2013 et 169,068 millions de DA, en 2012.

**- Compte n° 304-900/ 002 "Prêts aux gouvernements étrangers, Prêts en nature pour les encours au 31 décembre 1996"**

Le compte présent un solde débiteur de 4,912 Mrds de DA, en 2015 et 2014, contre un solde créditeur de 350,439 millions de DA, en 2013, et 2012.

Au titre de l'année 2015, la Cour a constaté l'absence de situation financière afférente à cette nature de prêts, et de mesures réglementaires en vue de les assainir.

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

En 2015, il a été enregistré un montant de 26,087 Mrds de DA représentant les prêts en nature consentis par le Trésor public. Les remboursements ont atteint 31,292 Mrds de DA, soit un taux de remboursement de 38,14% par rapport au total cumulé des prêts (82,042 Mrds de DA).

Le solde débiteur du compte, au 31/12/2015, demeure important, soit 50,750 Mrds de DA, contre un solde créditeur de la gestion, sous revue, de l'ordre de 5,205 Mrds de DA.

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

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

Le déficit budgétaire prévisionnel pour 2015, était de l'ordre de 3.801.027.324.000 DA, et s'est établi réellement à 2.860.536.591.300,72 DA. La couverture du déficit se concrétise par l'appel aux avoirs du Trésor d'une part, et le prélèvement sur le FRR d'autre part.

*La gestion 2015 s'est soldée par un déficit du Trésor arrêté à plus de 6.372,255 Mrds de DA, contre un déficit de 3.396,825 Mrds de DA, l'année précédente. En forte progression, il résulte principalement de l'importance des charges budgétaires, par rapport aux ressources, destinées à leur couverture.*

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

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

*La mise en œuvre du programme de modernisation des services comptables et financiers demeure une nécessité absolue en raison de la complexité des opérations de centralisation et de la détermination des résultats par l'Agence comptable centrale du Trésor (ACCT).*

*Par ailleurs, la recommandation au titre de ce chapitre est formulée comme suit :*

**Recommandation n° 20 :** *La Cour des comptes, constatant l'interversion des enregistrements comptables entre les différents gestionnaires, depuis l'introduction des CAS programmes, recommande aux services du ministère des Finances de se conformer aux prescriptions de la loi n° 84-17, particulièrement les règles de l'annualité, de spécialisation et de transparence budgétaire.*

*Dans le même cas de figure, la Cour des comptes réitère ses vues et positions sur le cas des dépenses imprévues, anormalement imputées au compte d'exécution n° 212-012 et transportées, en fin d'année au compte de résultats. À ce titre la Cour des comptes recommande d'observer les dispositions pertinentes de l'article 6 de la loi n° 90-21 sur la comptabilité publique et de l'instruction n° 16 du Trésor.*

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

A ce titre, les principales observations et appréciations retenues par la Cour sur les charges de trésorerie et les ressources destinées à couvrir les besoins de financement correspondants, se présentent comme suit :

### 1. LES CHARGES DE TRÉSORERIE

La gestion de 2015 s'est soldée par un déficit budgétaire de l'ordre de 2.860,536 Mrds de DA, en diminution par rapport à l'exercice précédent où il était établi à 3.221,217 Mrds de DA, ce qui représente un taux de régression de 11,20% sous l'effet de l'évolution des recettes budgétaires et une légère stabilité des budgets d'équipement et de fonctionnement.

## **2. LE FINANCEMENT DES OPÉRATIONS DU TRÉSOR**

A cet effet, le Trésor a eu recours, prioritairement à ses ressources propres (plus-values) fiscales et accessoirement aux emprunts internes et externes et autres correspondants.

Par ailleurs, il est utile de signaler que la situation résumée des opérations de trésorerie (SROT), optique comptable, présentée par le ministère des Finances, et arrêtée au 31 décembre 2015, affichait un solde du Trésor négatif de 6.372,252 Mrds de DA.

Pour faire face au déficit, accusé en 2015, et à la faveur des ressources propres suffisamment élevées pour couvrir l'ensemble des charges correspondantes, le Trésor a recouru principalement au prélèvement du FRR, et une partie de l'excédent de la fiscalité pétrolière réalisé, en 2015, mais non transféré au compte de dépôt approprié durant le même exercice.

Par nature de ressources, l'analyse est développée.

### **2.1 Les disponibilités**

D'un montant de -17,750 Mrds de DA, les disponibilités se répartissent entre :

#### **-Les valeurs disponibles**

Il s'agit à ce propos des encaisses détenues par les comptables du Trésor et dont les mouvements, centralisés ont fait ressortir, en fin de gestion, un reliquat évalué, pour 2015, à -600.786.604,83 DA contre 0,122 Mrds de DA, en 2014.

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

Les soldes nets des différents comptes où s'inscrivent les mouvements de comptes du Trésor, ouverts auprès de l'institution d'émission, ont dégagé, en 2015, un solde négatif de 17,150 Mrds de DA, contre 252,984 Mrds de DA, en 2014.

Il y a lieu de signaler, que ce compte abrite des surplus de la fiscalité pétrolière non versés au compte approprié, (voir détail au point 2.2 ci-dessous).

### **2.2 Les traites et valeurs réalisables**

Cette rubrique a enregistré un montant de - 2.277,715 Mrds de DA contre -903,744 Mrds de DA, en 2014, soit une progression de 252%. Sont intégrés dans ce cadre, les traites et obligations cautionnées ou autres effets de même nature et les chèques impayés. La contribution de ces moyens de financement est généralement non négligeable. Cette tendance a été renforcée par les dépôts du surplus de la fiscalité pétrolière, auprès de la Banque d'Algérie.

La Cour des comptes a relevé au même titre que les années précédentes, que le Trésor public a fait usage du Fonds provenant du surplus de la fiscalité pétrolière, en dépôt auprès de la Banque d'Algérie (C/130 002), pour le financement indistinct des opérations du Trésor, et ce, en dépit de l'instruction émanant de la direction générale de la comptabilité n°15 du 18 juin 2002, portant fonctionnement du Fonds de régulation de recettes, modifiée et complétée, et de l'instruction du ministre des Finances n°32 du 22 août 2005, portant prise en charge du surplus de la fiscalité pétrolière (FRR), lesquelles prévoient que le Fonds de régulation de recettes n'enregistre en dépense que :

- le financement de déficit du Trésor ;
- la réduction de la dette ;
- la compensation des moins-values d'un niveau de recettes de fiscalité pétrolière, inférieur aux prévisions de la loi de finances.

Les dépenses en la matière sont appuyées d'une décision du ministre des Finances visée par le contrôleur financier.

Par ailleurs, le total du surplus de la fiscalité pétrolière pour 2015 versé au compte de dépôt s'est élevé à 1.410.320.385.438,86 DA sur un surplus de l'ordre de 552.192.075.037,49 DA. La différence concerne les montants non versés, en 2014.

Les quotes-parts induites par les plus-values de la fiscalité pétrolière destinées à alimenter l'épargne logée au compte de dépôt du Trésor ouvert à la Banque d'Algérie, sont déterminées en fonction de l'importance des disponibilités au compte courant du Trésor (en corrélation avec ses engagements). Cette pratique autorisée par notes internes de la Direction générale du Trésor, n'est pas conforme aux prescriptions réglementaires régissant cette procédure.

En effet, il y a lieu de noter que l'alimentation du compte de dépôt à terme du Trésor intervient à chaque réalisation de ressources de l'espèce conformément aux instructions 15 et 32 susmentionnées.

Ces pratiques ont engendré un écart considérable en 2015 entre le solde du compte de dépôt et celui du Fonds de régulation de recettes « FRR » qui est de l'ordre de - 1.052.192.075.037,49 DA, sachant pertinemment que ces deux comptes doivent enregistrer des soldes identiques.

### **2.3 La trésorerie des tiers (Correspondants du Trésor)**

Les correspondants du Trésor peuvent être définis comme l'ensemble des organismes et particuliers, qui conformément aux lois et règlements, sont autorisés à ouvrir des comptes au Trésor, à titre obligatoire ou facultatif, et ce à l'effet de procéder à des dépôts de fonds (à terme ou à vue) et de recourir par la même à l'intermédiation des comptables du Trésor 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, en fin de la période 2015, par le biais des comptes correspondants, a représenté une participation de 15,174 Mrds de DA contre 132,453 Mrds de DA, en 2014, en moyens de paiement et de couverture partielle du déficit du Trésor.

La contribution d'Algérie Poste continue de procurer des ressources non négligeables pour le financement des opérations du Trésor.

#### **2.3.2 La trésorerie des établissements publics (services financiers)**

La trésorerie de ces établissements, a été établie, en 2015, à -65,788 Mrds de DA contre -167,062 Mrds de DA, en 2014.

### **2.3.3 La trésorerie des collectivités locales et établissements y afférents**

Cette rubrique a fait apparaître un résultat en termes de contribution en moyens de paiement, en 2015, de l'ordre de -125,055 Mrds de DA contre -220,547 Mrds de DA enregistrés, en 2014.

Elle intègre notamment les crédits appartenant aux :

- Fonds de solidarité des collectivités locales ;
- budgets des wilayas ;
- budgets des communes et secteurs sanitaires ;
- établissements publics locaux.

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

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

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

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

Cette catégorie de comptes, a enregistré un montant de -223,778 Mrds de DA contre - 28,942 Mrds de DA, en 2014.

### **2.4 Les opérations diverses**

Les opérations de cette nature, résultant de l'apurement par transfert au compte de résultats du Trésor des budgets non réglés, ont représenté, en 2015, des décaissements pour dépenses imprévues et des opérations de souscriptions liées aux résultats des obligations en relation avec les banques publiques, ainsi que des avances des Trésors étrangers.

Cette rubrique a accusé un résultat négatif, en termes de moyens de paiement, mis à la disposition du Trésor, avec un montant de 3.511,525 Mrds de DA, contre un résultat négatif de 1.986,782 Mrds de DA, réalisés l'exercice précédent. Le solde de 2015 est réparti comme suit :

- Opération d'apurement :-3.511,387 Mrds de DA ;
- Règlement avec les Trésors étrangers :-0,138 Mrds de DA.

### **2.5 Les opérations relatives à la dette publique**

Cette catégorie d'opération renferme l'ensemble des mobilisations et de remboursements intervenus dans le cadre de la dette de l'Etat.

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

Le concours de cette catégorie pour 2015, en termes d'apport de financement, a été négatif, estimé à 135,465 Mrds de DA contre- 38,558 Mrds de DA, en 2014, dont :

- échéances d'emprunt en intérêts :-0,012 Mrd de DA ;
- charges et profits sur la dette : +0,0022 Mrd de DA ;
- valeurs du Trésor sur formules : +0,010 Mrd de DA ;
- valeurs du Trésor en compte courant : -138,796 Mrds de DA ;
- avances du Trésor public Français : -0,069 Mrd de DA ;
- emprunts : +3,396 Mrds de DA ;

Le stock de la dette publique (données DGT) au 31 décembre 2015 est constitué de :

- 1.380,80 Mrds de DA de dette interne ;
- 26,38 Mrds de DA (contre-valeur de 246,642 millions \$US au taux calculé au 29/12/2015) de dette externe.

Il y a lieu de signaler que le stock de la dette interne, enregistré au niveau de l'agence comptable centrale du Trésor s'élève à 1.752,11 Mrds de DA, en écart avec le montant affiché par la DGT, cet écart est localisé au niveau de la dette de marché.

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

- 998,5Mrds de DA en dette de marché ;
- 382,30Mrds de DA en dettes d'assainissement.

La dette d'assainissement porte, notamment sur la dette d'assainissement démembrée (21,2 Mrds de DA), le rachat de la dette des agriculteurs (27,1 Mrds de DA), l'assainissement des EPE (225,20 Mrds de DA) et les obligations de recapitalisation des banques (101,20 Mrds de DA).

Il est utile de souligner au même titre que les années précédentes, 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 avoir été assainies en 2005.

La dette externe est constituée quant à elle de :

- 980,14 millions de DA (contre-valeur de 9,16 millions de dollars US) envers le Canada.
- 11.225,93 millions de DA (contre-valeur de 104,96 millions de dollars US) envers la France.
- 7.521,46 millions de DA (contre-valeur de 70,324 millions de dollars US) envers l'Arabie Saoudite.
- 1.528,12 millions de DA (contre-valeur de 14,297 millions de dollars US) envers les Emirats Arabes Unis.
- 1.038 millions de DA (contre-valeur de 9,677 millions de dollars US) envers le Japon.
- 4.088,96 millions de DA (contre-valeur de 38,235 millions de dollars US) envers la Belgique.

Le tableau résumé, ci-après, des opérations du Trésor indiquent comment a été couvert le déficit de trésorerie constaté en 2015 ;

## OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE EXERCICE 2015 (Optique comptable)

(Unité : DA)

OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE		DÉBIT	CRÉDIT	
<b>I</b>	Encaisse numéraire des comptables publics .....		600 786 604,83	<b>Disponibilités -17,75 Mrds de DA</b>
	Compte de règlement du Trésor à la Banque d'Algérie.....		17 150 107 183,49	
<b>II</b>	Traites et valeurs réalisables .....		295 929 912,68	<b>Traites et valeurs réalisables -2 277,72 Mrds de DA</b>
	Dont : Fonds provenant du surplus de la fiscalité pétrolière...		2 277 419 396 448,99	
<b>III</b>	Trésorerie d'Algérie Poste au Trésor.....		15 173 982 801,25	<b>Trésorerie des tiers -223 778 Mrds de DA</b>
	Trésorerie des établissements Publics (Services financiers) ...		65 788 281 884,87	
	Dont : Dépôts au Trésor organismes et établissements bancaires..		84 712 648 825,56	
	Dont : Dépôts au Trésor des chèques certifiés .....	17 005 773 805,35		
	<b>Trésorerie des collectivités (services financiers)</b>		<b>125 055 512 430,65</b>	
	Dont : Fonds de solidarité des collectivités locales .....		54 534 909 125,92	
	Dont : Budgets des communes et secteurs sanitaires .....		41 954 099 276,78	
	<b>Trésorerie des tiers</b> .....		<b>223 777 813 041,99</b>	
	Dont : Dépôts des fonds particuliers .....	4 331 483 948,82		
	Dont : Débets à recouvrer et amendes prononcées par la Cour des comptes .....	7 213 678,73	249 370 785 545,13	
Dont : Provisions pour paiement des dépenses par accréditif.....				
Dont : Provisions au titre des contributions de l'Etat aux org internationaux .....				
Dont : Dotation pour pensions .....	1 816 812 838,96			
Dont : Produits des dégrèvements à restituer .....	18 445 047 916,26			
Dont : Chèque émis au titre des impôts (droits et taxes) .....	8 849 638 355,26			
Dont : Paiement à imputer pour gestion suivante.....	10 631 765 403,54	1 198 253 017,82		
<b>IV</b>	<b>Règlement avec les Trésors étrangers</b> .....		138 473 691,27	<b>Opérations diverses -3 511,53 Mrds de DA</b>
	<b>Apurement en fin d'année</b> .....		<b>3 511 387 407 491,92</b>	
<b>V</b>	<b>Échéances d'emprunts</b> .....		<b>12 178 815,98</b>	<b>Opérations relatives à la dette publique -135 465 Mrds de DA</b>
	-Au titre de la dette interne		12 178 815,98	
	-Au titre de la dette externe			
	<b>Gestion de la dette (charges et profits)</b> .....	2 209 013,88		
	<b>Dette Publique</b> .....		<b>135 455 293 608,98</b>	
	au titre de la dette interne :		138 781 762 377,37	
Dont : Valeurs du Trésor sur formules .....	10 470 000,00			
Dont : Valeurs du Trésor sur compte courant .....		138 796 090 300,33		
au titre de la dette externe :	3 326 468 768,39			
Dont : Avance du Trésor public Français .....	3 395 863 552,38			
Dont : Emprunt à court terme et moyen terme .....	0			
Dont : Emprunt à long terme .....	3 395 863 552,38			
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>		<b>2 746 043,08</b>	<b>6 372 255 163 916,90</b>	
<b>SOLDE DES OPÉRATIONS DU TRÉSOR</b>		<b>6 372 252 417 873,82</b>		

Source : ACCT

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

L'examen des résultats des budgets non réglés, ainsi que la situation de l'avoir et découvert du Trésor, permettra de déterminer la situation définitive du compte de résultats du Trésor, au titre de l'année 2015 et la situation globale arrêtée au 31 décembre 2015.

### **1. RÉSULTAT DES BUDGETS NON RÉGLÉS**

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

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

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

Les résultats de l'exécution de la loi de finances de l'exercice de 2015, tel que présenté par le ministère des Finances, présentent un solde négatif de 2.806.243.820.881,55 DA, et qui se décomposent en :

**1)** 2.860.536.591.300,72 DA représentant le déficit budgétaire net (par contraction entre recettes et dépenses budgétaires) dont 174.950.636.738,11 DA au titre des dépenses budgétaires imprévues. Rappelons que ces dépenses concernent des programmes spéciaux d'équipements militaires. Elles sont exécutées en violation de l'article 6 de la loi n° 90-21 du 15/08/1990 relative à la comptabilité publique qui stipule, notamment, que les dépenses d'équipements publics s'imputent au budget général de l'Etat sous forme d'autorisations de programmes et s'exécutent à travers les crédits de paiement.

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.

L'imputation, sur le budget de l'Etat, des dépenses "dites imprévues", insuffisamment renseignées et qui prennent, d'année en année, une grande ampleur, suscitent de la part de la Cour des 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.

Par ailleurs, La Cour des comptes a constaté que la détermination du déficit appelle certaines observations :

- Cet indicateur présente plusieurs particularités qui limitent la portée de son analyse. Les dépenses d'équipement et certaines dépenses de fonctionnement ne correspondent pas à de véritables paiements mais à une mobilisation des crédits au profit de comptes spéciaux ou à des virements aux comptes des institutions et organismes appropriés.

Ce résultat budgétaire peut néanmoins être comparé avec la prévision de la LFI qui présente les mêmes conventions.

- des recettes de nature budgétaires et définitives sont abritées aux niveaux des comptes d'imputations provisoires et n'ont pas contribué dans la détermination du résultat budgétaire, tel est le cas au niveau des trésoreries de wilaya de Batna et Jijel ;
- des dépenses d'équipement et de fonctionnement qui ont contribué dans la détermination du résultat de 2015, sont mobilisées au niveau de comptes d'imputation provisoires, leur consommation réelle est intervenue en 2016, ce qui constitue une atteinte au principe de l'annualité. A titre d'exemple, les cas enregistrés au niveau des trésoreries de wilayas d'Adrar, Chlef, Laghouat, Bejaia, Bechar, Tébessa, Tlemcen, Djelfa, Jijel, Sétif, Saida, Skikda, Sidi Belabbès, Constantine, Ouargla et Oran, illustrent ce constat.

2) 3.695.279.219.126,03 DA inscrits comme profits des comptes spéciaux du Trésor apurés ou clôturés.

La Cour a constaté que ce montant comprend :

- un profit de 1.837.739.781.887,95 DA qui a servi au financement du déficit du Trésor au 31/12/2014 et provenant du Fonds de régulation de recettes (FRR) ;
- un profit de 1.200.000.000.000,00 DA qui a servi au financement du déficit du Trésor au 25/06/2015 et provenant du FRR ;
- un profit de 650.000.000.000,00 DA qui a servi au financement du déficit du Trésor au 08/10/2015 et provenant du FRR ;
- un profit de 4.000,00 DA concernant l'annulation de titre relatif à la révolution agraire, conformément aux dispositions de l'instruction n°67 du 29/06/1991.
- un profit de 216.955.607,33 DA représentant le solde du compte 302.051«Fonds d'affectation des taxes destinées aux entreprises audiovisuelles », clôturé en vertu des dispositions de la loi de finances 2015.
- un profit de 31.328.030,59 DA représentant le solde du compte 302.057«Fonds d'affectation de la contribution à la promotion touristique», clôturé en vertu des dispositions de la loi de finances 2015.
- un profit de 390.000.000,00 DA représentant le solde du compte 302.093«Fonds de soutien à la presse écrite», clôturé en vertu des dispositions de la loi de finances 2015.
- un profit de 5.209.067.278,61 DA représentant le solde du compte 302.106«Fonds du partenariat », clôturé en vertu des dispositions de la loi de finances 2015.

- un profit de 1.692.082.321,55 DA représentant le solde du compte 302.129«Fonds national de préparation et organisation de la manifestation, Tlemcen capitale de la culture islamique 2011 », clôturé en vertu des dispositions de la loi de finances 2016.

Au plan de l'application, ce compte a été clôturé, son solde a été transporté aux comptes de résultats de l'année 2015 en vertu de l'instruction n°03/DGC du 09 février 2016, à travers laquelle, les instructions sont données au trésorier principal et à l'agent comptable central du Trésor à l'effet de clôturer le compte à la date du 31/12/2015, ce qui est contraire au principe de la non rétroactivité des lois, étant donné que la loi de finances pour l'année 2016 a prévu des dispositions financières pour l'exercice considéré conformément à la loi n°84-17 du 07 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée et complétée.

**3)** 1.406.150.671,80 DA pour les pertes résultant de la gestion des opérations de la dette de l'Etat. Ce montant est constitué par :

- des profits d'un montant global de 4.000.400,99 DA relatifs aux remboursements des montants dus au Trésor sur le fond national de l'investissement, au titre du prêt BID n° AL0034 ;
- des profits résultant de la gestion de la dette d'un montant de 10.986,12 DA ;
- virement dans le cadre du règlement des échéances relatives au prêt RADP BID d'un montant de 125.905,62 DA ;
- récupération d'un montant de 4.540.857,94 DA auprès du fond national de l'investissement prêt BID remboursé par anticipation en 2006 ;
- pertes de change sur la dette de l'Etat pour un montant de 2.220.000,00 DA ;
- l'annulation des titres participatifs et des obligations d'assainissement en faveurs de :
  - EC ouest : 585.037.554,38 DA ;
  - EC ouest : 418.753.012,14 DA ;
- Souscription des obligations de rachat en faveur de la BNA pour un montant de 408.818.255,95 DA.

**4)** 3.776.087.076.790,56 DA représentant la variation nette débitrice des soldes des comptes spéciaux du Trésor.

En application des dispositions de l'instruction générale du Trésor et de la loi n° 84-17, susvisée et sur la base des soldes enregistrés au 31/12/2014 relatifs aux comptes spéciaux du trésor et des opérations de l'année 2015, la Cour a pu enregistrer ce qui suit :

- 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.
- La passation d'écritures de contre parties sur les balances d'entrées pour quelques CAS, non prise en charge au cours de l'exercice 2015, détaillée comme suit :
  - Un montant de 723.754.000,00 DA, concerne la réduction du solde de la balance d'entrée du CAS n°302.120 (PCSC), effectuée par le trésorier de la wilaya de BBA, suite à l'annulation de reliquats, ce montant est abrité dans un compte d'instance ;

- un montant de 6.467.000,00 DA concerne la réduction du solde de la balance d'entrée du CAS n°302.116 (PDHP), effectuée par le trésorier de la wilaya de BBA, suite à l'annulation de reliquats de crédits, ce montant est abrité dans un compte d'instance ;
- un montant de 1.345.000,00 DA concerne la réduction du solde de la balance d'entrée du CAS n°302.120 (PCSC), effectuée par le trésorier de la wilaya de BBA, suite à l'annulation de reliquats de crédits, ce montant est abrité dans un compte d'instance ;
- un montant de 57.995.263,00 DA concerne la réduction du solde de la balance d'entrée du CAS n°302.120 (PCSC), effectuée par le trésorier de la wilaya d'El Bayedh, suite à l'annulation de reliquats de crédits, ce montant est abrité dans un compte d'instance ;
- un montant de 47.685.930,00 DA concerne la réduction du solde de la balance d'entrée du CAS n°302.116 (PDHP) effectuée par le trésorier de la wilaya d'El Bayedh, suite à l'annulation de reliquats de crédits ce montant est abrité dans un compte d'instance ;
- un montant de 5.772.000,00 DA concerne la réduction du solde de la balance d'entrée du CAS n°302.120 (PCSC) effectuée par le trésorier de la wilaya Alger, suite à l'annulation de reliquats de crédits ce montant est abrité dans un compte d'instance ;
- un montant de 12.061.890,52 DA concerne la réduction du solde de la balance d'entrée du CAS n°302.120/2 (PCSC) effectuée par le trésorier de la wilaya de Bejaia, ce montant est abrité dans un compte d'instance ;
- un montant de 10.005.655,61 DA concerne une recette pour le compte 302.076(liquidation des entreprises publiques), enregistré au niveau de la Trésorerie de la wilaya d'Oran ce montant est abrité dans un compte d'instance.

Ces montants doivent contribuer positivement dans la détermination du résultat.

- 5) 13.455.289.608,98 DA afférents à la variation nette créditrice des soldes des comptes d'emprunts ;
- 6) 1.948.510.853,48 DA portant sur une variation nette débitrice des soldes de comptes de participation.

Les trois derniers comptes d'ordre, portant sur des variations (positives et négatives) obtenues par contraction des résultats débiteurs et créditeurs de l'année considérée, ont été ouverts à l'effet d'apporter des ajustements au montant total de l'avoir et découvert du Trésor.

À la fin de la gestion de 2015, 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 -2.806.243.820.881,55 DA comme l'atteste la situation ci-après :

(U : DA)

Nature des opérations	Solde 2015
Recettes budgétaires	4.563.796.405.007,16
Dépenses budgétaires	-7.249.382.359.569,77
Déficit budgétaire brut	-2.685.585.954.562,61
Dépenses budgétaires imprévues	-174.950.636.738,11
Déficit budgétaire net	-2.860.536.591.300,72
Profits des comptes spéciaux du Trésor apurés ou clôturés	3.695.279.219.126,03
Pertes résultant de la gestion des opérations de la dette de l'État	-1.406.150.671,80
Variation nette débitrice des soldes des comptes spéciaux du Trésor	-3.776.087.076.790,56
Variation nette créditrice des soldes des comptes d'emprunts	138.455.289.608,98
Variation nette débitrice des soldes des comptes de participation	-1.948.510.853,48
<b>Solde à affecter au découvert du Trésor</b>	<b>-2.806.243.820.881,55</b>

Source : Ministère des Finances /ACCT

## 2. SITUATION DE L'AVOIR ET DÉCOUVERT DU TRÉSOR

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

Le rapprochement des soldes corrélatifs, correspondants à des lignes retracées dans la situation consolidée et extra comptable ci-après, renseigne dans l'ensemble sur les résultats des opérations budgétaires, des comptes spéciaux apurés ou clôturés, des opérations de la dette de l'État et des ajustements ou correctifs apportés aux rubriques concernées (variations nettes positives ou négatives). Selon les mêmes données du ministère des Finances, ce rapprochement permet de situer le montant du découvert global du Trésor à 3.894.521.839.833,65 DA, au 31 décembre 2015.

Après adoption des résultats dégagés par la loi de règlement budgétaire pour l'exercice 2015, du découvert de 2.806.243.820.881,55 DA, le découvert de **3.894.521.839.833,65 DA** fera l'objet de la répartition suivante :

(U : DA)

Intitulé	Découverts	Avoirs
<b>Ligne 01</b> : Résultat budgétaire (déficits)	27.896.840.658.589,80	
<b>Ligne 02</b> : Profits des comptes spéciaux du Trésor, apurés ou clôturés		14.715.781.699.097,30
<b>Ligne 03</b> : Pertes résultant de la gestion des opérations de la dette de l'État	1.001.421.854.634,48	
<b>Ligne 04</b> : variation nette des soldes créditeurs des comptes spéciaux du Trésor		9.171.978.062.911,08
<b>Ligne 05</b> : variation nette des soldes créditeurs des comptes d'emprunts		1.526.134.519.885,47
<b>Ligne 06</b> : variation nette des soldes débiteurs des comptes de participation	410.153.608.503,24	
<b>Total général</b>	<b>29.308.416.121.727,50</b>	<b>25.413.894.281.893,85</b>
<b>Découvert global du Trésor au 31/12/2015</b>	<b>3.894.521.839.833,65</b>	

Source : ACCT

## CONCLUSION GÉNÉRALE

En définitive, la Cour des comptes constate que le rapport de présentation de l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire pour 2015 contient l'essentiel des éléments d'information et d'appréciation sur l'exécution du budget et des opérations de trésorerie de l'année considérée.

Les résultats d'exécution de la loi de finances, arrêtés au 31 décembre 2015, et tels qu'énoncés aux articles 1 à 7 et aux états A, B et C de l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2015, sont ceux figurant sur la balance générale définitive de l'Agent comptable central du Trésor (ACCT) et ceux communiqués par le ministre des Finances à la Cour des comptes.

Au plan des conditions de gestion, la Cour des comptes, tout en réitérant ses recommandations formulées précédemment, invite les services gestionnaires du ministère des Finances et des départements ministériels à diligenter le parachèvement des actions entreprises dans le cadre de la modernisation des finances de l'Etat.

Par la même occasion, la Cour des comptes recommande, auxdits gestionnaires, de promouvoir un système d'information performant et un contrôle interne efficient, à même de garantir la traçabilité des comptes publics et la qualité de leur reporting.

Enfin, la Cour des comptes recommande, à ces derniers, de pallier aux dysfonctionnements et insuffisances qu'elle relève, de façon récurrente, dans la gestion du budget de l'Etat, en vue de favoriser un niveau suffisant des ressources ordinaires, associé à une maîtrise des déficits, tout en instaurant la rigueur voulue dans la conduite des programmes et l'utilisation des concours budgétaires.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS POUR L'ANNÉE 2015

Au terme de ses travaux sur l'appréciation de l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2015, la Cour des comptes entend formuler les recommandations ci-après, tout en rappelant les recommandations formulées au titre de l'exercice 2014 et qui ne sont pas toujours suivies d'effets.

### EN MATIÈRE DE RECETTES BUDGÉTAIRES

#### 1- En termes de prévision des recettes budgétaires

- **Recommandation n° 1** : La Cour des comptes recommande d'appuyer les lois de finances par les annexes explicatives faisant connaître l'évolution, par catégorie d'impôts, notamment celles relatives aux mesures nouvelles conformément aux dispositions de l'article 68 de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée ; cette mesure permettra d'appréhender au mieux les causes et la tendance, inhérentes à l'évolution des recettes.
- **Recommandation n° 2** : La Cour des comptes recommande d'instaurer un système de coordination entre les services de la DGPP et les services techniques des administrations fiscale, des douanes et du domaine national, notamment en matière d'élaboration des prévisions de recettes et de tenir compte des informations adéquates lors de la préparation des projets de lois de finances.
- **Recommandation n° 3** : La Cour des comptes recommande, en sus, d'étendre la coordination à toute structure ou organe chargé de la collecte des droits et des redevances de toute nature à l'instar de l'Autorité de régulation de la Poste et Télécommunications.

#### 2- En termes d'optimisation des ressources

- **Recommandation n° 4** : La Cour recommande l'amélioration des conditions de recouvrement des ressources ordinaires par le renforcement des diligences y afférentes permettant d'assurer un certain seuil de couverture des charges obligatoires du budget général de l'Etat, particulièrement celles visant à :
  - Améliorer le rendement des services fiscaux par le renforcement des modalités de recouvrement, notamment par voie de rôles, le suivi et l'assainissement des RAR ;
  - Epuiser la procédure de recouvrement forcé contre les contribuables récalcitrants et défaillants, en incluant la fermeture temporaire des locaux professionnels, la saisie et la vente, prévus par les articles 146 à 152 du code des procédures fiscales ainsi que tous moyens légaux et réglementaires, particulièrement en ce qui concerne l'apurement des restes au titre des amendes judiciaires.

- **Recommandation n° 5** : La Cour recommande, en outre, la mise en place de mesures plus rigoureuses dans le suivi des régimes dérogatoires. A ce titre les structures habilitées sont invitées à :

- Consentir l'effort nécessaire, en matière de contrôle des déclarations des contribuables par l'exercice du droit de visite et toute forme de vérification appropriée pour s'assurer du respect, par ces derniers, de leurs obligations fiscales et de procéder aux réajustements requis pour la révision de l'assiette de l'impôt sur la base des informations recueillies.

- Suivre et contrôler les avantages accordés dans le cadre des exonérations fiscales par un recensement régulier et au moyen d'une coordination entre les différents intervenants douanes, domaines, impôts et les organes nationaux, à même de garantir le suivi des dépenses fiscales et l'évaluation de l'impact produit par les projets d'investissement bénéficiaires et leur contribution en termes de valeur ajoutée et de création d'emplois.

- **Recommandation n° 6** : La Cour recommande à la DGI de mettre en place des instruments d'analyse, de contrôle de gestion et de rendement des services de l'administration fiscale, notamment les indicateurs de performance des services fiscaux conformément à l'alinéa 5 de l'art 5 du décret exécutif n°07-364 du 28 novembre 2007 portant organisation de l'administration centrale du ministère des Finances.

## **EN MATIÈRE DE DÉPENSE BUDGÉTAIRE**

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

- **Recommandation n° 7** : La Cour des comptes recommande de respecter le cadre légal inhérent à l'application des principes du droit budgétaire, en veillant à :

- limiter le recours à la prorogation des dates de clôture des engagements et de paiements des dépenses, prévue à titre exceptionnel, en cas de nécessité dûment justifiée, par l'article 16 alinéa 2 du décret exécutif n° 92-414 du 30 novembre 1992, modifié et complété par le décret exécutif n°09-374 du 16 novembre 2009 ;

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

- observer les prescriptions édictées, en matière d'affectation et de spécialité des crédits, à l'exemple de la prise en charge par le ministère de l'Education nationale des charges judiciaires des directions des wilayas sur le budget de l'administration centrale qui ne s'inscrit pas dans le cadre des dispositions de l'article 20 de la loi 84-17 qui précise, entre autres, que les crédits sont affectés et spécialisés par chapitre conformément aux nomenclatures fixées par voie réglementaire. L'application de ces dispositions est plus que nécessaire pour une bonne gestion et permet un contrôle efficient de l'exécution budgétaire.
- de maîtriser l'ensemble des aspects liés à l'évaluation des risques susceptibles d'affecter la dynamique de la dépense accentuant l'endettement de l'Etat, au risque de compromettre la soutenabilité du budget. À l'exemple des dettes des établissements de santé et de l'office national de publication scolaire.

## **2- En termes d'efficacité de la gestion**

- **Recommandation n° 8** : La Cour des comptes réitère sa recommandation de 2014 visant à une plus grande maîtrise dans l'élaboration des budgets et dans l'exécution des dépenses publiques, de façon à répondre à des besoins réels et soutenables budgétairement, et ce, à travers la mise en place de systèmes d'information consolidés avec des outils de pilotage de la performance des services publics.
- **Recommandation n° 9** : La Cour des comptes recommande de renforcer le système de contrôle interne, notamment en matière de gestion du carburant, des frais de communication téléphonique, du paiement de salaires et d'indemnités et d'octroi des frais de mission ;
- **Recommandation n° 10** : La Cour des comptes recommande de veiller au respect des règles relatives à la tenue et au suivi des inventaires des biens meubles et immeubles.
- **Recommandation n° 11** : La Cour des comptes recommande d'accorder plus de rigueur et d'efficacité dans l'octroi des dotations, au titre du soutien de l'Etat aux produits alimentaires de base, aux produits énergétiques, à la couverture de certaines dépenses des secteurs de la santé et de l'éducation, à travers l'instauration d'un fichier ciblant les couches sociales les plus défavorisées.
- **Recommandation n° 12** : La Cour des comptes recommande de procéder à la contractualisation dans les domaines, notamment de l'éducation, la formation et la santé pour optimiser les marges de réussite scolaires et améliorer la qualité du service.
- **Recommandations n° 13** : La Cour des comptes recommande de mettre en place un dispositif de suivi permettant de s'assurer de la réalisation des objectifs prévus pour chaque type de programme d'aide à l'insertion sociale et professionnelle, ainsi que les outils d'évaluation périodique pouvant concourir à redresser, à temps, les éventuelles insuffisances susceptibles d'être détectées.

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

**Recommandation n° 14 :** La Cour recommande de parer à la dépendance, quasi-totale des budgets des établissements publics, de l'Etat, dans un contexte marqué par la contraction des capacités financières du Trésor public, en vue d'atténuer, un tant soit peu, le volume de financement de l'Etat, par, notamment, la prise de mesures tendant à l'amélioration de leurs ressources propres par l'exercice d'activités génératrices de revenus.

- **Recommandation n° 15 :** Pour le secteur de la santé publique, la Cour des comptes recommande, également :

- De consolider les efforts consentis dans l'optique du parachèvement du processus visant la contractualisation des relations des établissements de santé avec les organes de la sécurité sociale, en sus, d'une meilleure distribution des dotations budgétaires en relation avec leur activité.
- De garantir une bonne utilisation des ressources par la mise en place de moyens humains, matériels et financiers normatifs pour les établissements de santé à même de rendre aisé la gestion et le contrôle de la tutelle ;
- D'assurer une utilisation optimale des équipements médicaux et leur prise en inventaire afin de dégager une situation fiable et exhaustive ;
- De résorber le retard dans la mise en œuvre du système informatisé de comptabilité de gestion au sein de ces établissements.

- **Recommandation n° 16 :** La Cour des comptes recommande de mettre à jour le recensement du patrimoine immobilier de l'Etat à l'étranger, de procéder à sa valorisation et de garantir son suivi par les postes diplomatiques et consulaires sous le contrôle du ministère des Affaires étrangères.

- **Recommandation n° 17 :** En matière de gestion des crédits alloués aux opérations d'équipement, la Cour des comptes recommande, ce qui suit :

- se conformer au strict respect des dispositions du décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété, en termes, notamment de maturation des projets ;
- se conformer eu stricte respect de l'instruction n° 2 du 01 mars 2010 relative à l'assainissement de la nomenclature des investissements publics dans ses dispositions relatives à l'assainissement permanent et à la revue annuelle de l'ensemble des projets n'ayant pas connu de début de réalisation

- Assurer une meilleure maturation des opérations d'équipement (identification, faisabilité, exploitation et impact) pour réduire les dépassements de délais et les surcoûts résultant des réévaluations successives.
- Déterminer, hiérarchiser et prioriser les programmes d'équipement œuvrant à la mise en œuvre des objectifs de développement durable.
- Faire participer les citoyens et les acteurs locaux aux choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions prônées par les pouvoirs publics.
- Garantir une utilisation rationnelle et efficace des crédits accordés aux PCD devant assurer le développement durable de la collectivité et améliorer le niveau de vie des citoyens.

#### **EN MATIERE DE COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR**

- **Recommandation n° 18** : La Cour des comptes recommande de respecter le dispositif légal de gestion des comptes d'affectation spéciale, complété par l'article 104 de la loi de finances pour 2015, de renforcer le recours à leurs ressources propres et d'observer strictement les mesures prises pour leur assainissement.
- **Recommandation n° 19** : La Cour des comptes réitère sa recommandation qui vise à assurer un bon suivi des remboursements des prêts consentis, devant contribuer à résorber les restes non encore régularisés, estimés à 1.333,094 Mrds de DA au 31/12/2015.

#### **EN MATIERE DE RÉSULTAT ET DE FINANCEMENT DES OPÉRATIONS BUDGÉTAIRES ET DU TRÉSOR (OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE)**

- **Recommandation n° 20** : La Cour des comptes, constatant l'interversion des enregistrements comptables entre les différents gestionnaires, depuis l'introduction des CAS programmes, recommande aux services du ministère des Finances de se conformer aux prescriptions de la loi n° 84-17, notamment les règles de l'annualité, de spécialisation et de transparence budgétaire.

Dans le même cas de figure, la Cour des comptes réitère ses vues et positions sur le cas des dépenses imprévues, anormalement imputées au compte d'exécution n° 212-012 et transportées, en fin d'année au compte de résultats. À ce titre la Cour des comptes recommande d'observer les dispositions pertinentes de l'article 6 de la loi n° 90-21 sur la comptabilité publique et de l'instruction n° 16 du Trésor.

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