

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016

أعد طبقاً للمادة 18 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995، المعدل والمتمم، المتعلق بمجلس المحاسبة.

التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية

يمارس مجلس المحاسبة مهامه الاستشارية بشأن المشاريع التمهيديّة لقوانين تسوية الميزانية وفقاً للدستور¹ وغيره من المراجع القانونية اللاحقة²، بما في ذلك أحكام الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم والمتعلق بمجلس المحاسبة والذي ينص في المادة 18 منه على ما يلي: " يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيديّة السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية، وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض، بعنوان السنة المالية المعنية، إلى الهيئة التشريعية، مرفقة بمشروع القانون الخاص بها".

إن ممارسة هذا الاختصاص الإداري لمجلس المحاسبة، نظراً لطبيعتها وأثرها والتأزر التعاوني الذي تقتضيه، تتسم بطابع خاص وتسجل تطوراً ملموساً، لا سيما في السنوات الأخيرة. بالفعل، تم وضع أدوات الرقابة: دليل منهجي متعلق بتحضير تقرير تقييم المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية والتعليمة العامة التي يتخذها رئيس المجلس، اللذان يشكلان وسيلة تقنية ودينامية لتأطير وتوحيد واستهداف الإجراءات ومعايير الرقابة لكل سنة ميزانية.

يتعلق مشروع التقرير الذي يعده مجلس المحاسبة بمشروع قانون تسوية الميزانية للسنة المالية ن-3 وفقاً للمادة 68 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو عام 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم. وتدون في هذه الوثيقة أهم المعايير مشفوعة بالتوصيات إثر التحقيقات التي تجريها الغرف الوطنية والإقليمية.

استناداً إلى المذكرات القطاعية وعلى أساس مساهمة الغرف الإقليمية التي تحوّل نتائج الرقابة المنجزة حول دراسة موضوعاتية ذي صلة مع هذا الجانب، وباعتبار الردود الواردة من مختلف الوزارات والهيئات التي تمت مراقبتها، يقوم فوج تليخيص معين بقرار من رئيس مجلس المحاسبة تحت إشراف المقرر العام باستخلاص مشروع التقرير.

و بمجرد استلام مجلس المحاسبة للمشروع التمهيدي المرفق بتقرير عرضه والملحقات المرسلّة من طرف وزارة المالية، يتم إجراء مطابقة مع نتائج الرقابة على الفور من أجل تقدير البيانات والتأكد من صحتها. بعد المصادقة على تقرير التقييم من طرف لجنة البرامج والتقارير (CPR) يُسلم من طرف الحكومة إلى الهيئة التشريعية مع مشروع القانون المتعلق به لتتويرها بشأن ظروف تنفيذ ميزانية.

¹ المادتان 179 و 192 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.

² المادتان 67 إلى 69 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة والمادة 76 من القانون رقم 84-17، المعدل والمتمم المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

المصادقة على التقرير التقييمي للمشروع

التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016

طبقا لأحكام المادتين 18 و54 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، والمواد من 67 إلى 69 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 20 نوفمبر سنة 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، صادقت لجنة البرامج والتقارير، برئاسة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس مجلس المحاسبة، على هذا التقرير التقييمي يوم 29 صفر عام 1440 الموافق 7 نوفمبر عام 2018.

وقد حضر أعضاء اللجنة الآتية أسماؤهم: السيدات والسادة محمد فؤاد ناصير، نائب الرئيس، إسماعيل بلقاسم ناصر، ناظر عام، عبد الكريم بوروبة، محمد عموش، امحمد قطاي، مليكة ديدوش، محمد خوري، أمقران نقاب، رشيد ربيعي، فضيلة بوقزوحة، مغنية معامير، حسين صديقي، عمر دباخ، عبد الغفار حمودة، مصطفى لعوير، محمد خضار، عبد الحق رزقي، حسين بولحديد، لزهرة نايت محمد؛ رؤساء غرف، نعيمة دباخ، محمد الصغير مباركي ويسعد إخلف، مقرر عامون.

بحضور السيد محمد سليم بن عمار، أمين عام.

الفهرس

3.....	المصادقة على التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016
4.....	الفهرس
6.....	تمهيد
7.....	المقدمة
11	الفصل الأول : نتائج تنفيذ قانون المالية
11	1. ناتج الميزانية
16	2. الرصيد الاجمالي للخزينة
17	الفصل الثاني : إيرادات الميزانية
18	1. التقديرات
19.....	1.1 الموارد العادية
20.....	2.1 الجباية البترولية
20.....	3.1 تقييم جودة التقديرات
23	2. الإنجازات
23.....	1.2 الموارد العادية
35	2.2 إنجازات الجباية البترولية (حصة ميزانية الدولة)
36.....	3.2 مساهمة جباية الموارد العادية في تغطية نفقات ميزانية التسيير
37.....	4.2 مقارنة بين التقديرات والإنجازات
37	3. تحسين مردودية جباية الموارد العادية
38	1.3 الجهد الضريبي
44.....	2.3 كلفة تحصيل الضريبة
46	4. النفقات الجبائية
47.....	1.4 تقييم النفقات الجبائية على مستوى إدارة الضرائب
48.....	2.4 تقييم النفقات الجبائية على مستوى الإدارة الجمركية
49	الفصل الثالث : نفقات الميزانية
51	1. نفقات التسيير
52.....	1.1 العرض التحليلي
62.....	2.1 تقييم مبادئ نظامية الميزانية والتسيير الجيد للميزانية

73	3.1 تقييم نظامية، فعالية ونجاعة التسيير
100	2. نفقات التجهيز
100	1.2 العرض التحليلي
107	2.2 شروط تسيير وتنفيذ نفقات التجهيز
142	الفصل الرابع : الحسابات الخاصة للخرينة
144	1. التدابير الجديدة التي جاء بها قانون المالية لسنة 2016
146	2. تقديم الحسابات الخاصة للخرينة
146	1.2 الوضعية المالية للحسابات الخاصة للخرينة
148	2.2 فحص الحسابات الخاصة للخرينة
175	الفصل الخامس : تمويل عمليات الميزانية والخرينة (عمليات الخرينة)
175	1. أعباء الخرينة
175	2. تمويل عمليات الخرينة
176	1.2 الأموال المتاحة
176	2.2 السفاتج و القيم القابلة للإنجاز
177	3.2 خرينة الغير (المراسلون لدى الخرينة)
178	4.2 العمليات المختلفة
179	5.2 عمليات متعلقة بالدين العام
182	الخاتمة
183	قائمة توصيات مجلس المحاسبة لسنة 2016
	الملحق رقم 1: ملخص حول التوصيات المقدمة في 2015 و 2016
189	ومتابعة توصيات سنة 2015

تمهيد

تتضمن هذه الوثيقة التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016 لتقديمه طبقاً لأحكام المادة 18 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، إلى الهيئة التشريعية قصد تنويرها حول ظروف تنفيذ قانون المالية للسنة المعنية.

يدون هذا التقرير المعد والمصادق عليه طبقاً للمرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، أهم المعايينات والملاحظات والتعقيبات المستمدة من ثلاثة وثلاثين (33) مذكرة قطاعية التي أعدتها الغرف الوطنية عقب أشغال الرقابة والتحليل التي تنجزها سنوياً على إيرادات ونفقات الميزانية، والأعباء المشتركة، والحسابات الخاصة للخزينة، وعمليات الخزينة وميزانيات الوزارات والهيئات العمومية تحت الوصاية.

كما يتضمن هذا التقرير ملاحظات الغرف الإقليمية المنبثقة عن الملخص بشأن تسيير المخططات البلدية للتنمية، وهذا من خلال مساهمتها في الأشغال المسجلة ضمن المادة 18 المشار إليها أعلاه.

وسمحت المعايينات والاستنتاجات التي توصل إليها المجلس في هذا الإطار، بتقييم شروط استعمال المسيرين المعنيين للاعتمادات المرصودة للميزانية مقارنة مع الموازنات التي حددتها السلطات العمومية وفي حدود التراخيص المصوت عليها من قبل البرلمان.

ويرفق بهذا التقرير ملحق يحتوي ملخصات عن ظروف تنفيذ الاعتمادات المخصصة لمختلف القطاعات الوزارية متبوعة بأجوبتهم.

وأخيراً، فإن المجلس بحكم النتائج التي يستخلصها من الرقابة التي يمارسها، من شأنه أن يساهم باقتراحاته وتوصياته في البحث عن التصحيحات والتعديلات الضرورية لتطوير تسيير المالية العمومية.

المقدمة

تتدرج الأهداف المحددة في ميزانية 2016 من خلال قانون المالية ضمن مواصلة تنفيذ البرنامج الخماسي 2015-2019 "برنامج دعم النمو الاقتصادي"، مع استكمال البرامج التنموية السابقة وذلك في ظل استهداف تعزيز التوازنات الميزانية الكبرى في سياق مالي غير مؤكد وغير موات للغاية.

ان زيادة تعبئة وتنويع وسائل التمويل، وتحقيق أقصى قدر ممكن من الموارد العادية وتحسين ظروف تسيير رخص الميزانية، لا سيما عن طريق ترشيد نفقات التسيير تبقى بمثابة أهداف ذات الأولوية وتحقيقها أمر بالغ الأهمية من أجل حسن إدارة المالية العامة.

بالنظر إلى هذا الوضع، تمت صياغة القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لعام 2016 على أساس مؤشرات الاقتصاد الكلي الرئيسية التالية:

- (1) الإبقاء على السعر المرجعي الجبائي لبرميل النفط الخام عند 37 دولارا أمريكي وتعديل سعر السوق إلى 45 دولار أمريكي؛
- (2) تعديل سعر صرف الدولار الأمريكي إلى 98 دينارا مقابل دولار أمريكي واحد؛
- (3) توقع انخفاض صادرات المحروقات إلى 26,4 مليار دولار أمريكي؛
- (4) كما ستتخفص تدفقات الواردات السلعية إلى 54,7 مليار دولار أمريكي، (بمعدل -1,17% من حيث الحجم و-3,4% من حيث تغيير الأسعار في البلدان الشريكة للجزائر)؛
- (5) معدل التضخم المتوسط السنوي لعام 2016، المتوقع حوالي +4%؛، بتراجع سنوي يقارب نصف (0,5) نقطة مئوية مقارنة بعام 2015 (4,4%) مقابل 5,3% في عام 2014 ،
- (6) توقع ارتفاع معدل نمو الناتج الداخلي الخام إلى 4,6% سنة 2016 مقابل 3,8% سنة 2015 وخارج قطاع المحروقات، المتوقع بنمو الناتج الداخلي الخام إلى 4,7% في عام 2016 مقابل 5,1% في عام 2015.

من منظور مؤشرات المالية العامة، توقع قانون المالية لعام 2016، تراجع عجز الميزانية الذي سيستقر في حدود 3.236,75 مليار دج (17,28% من الناتج الداخلي الخام⁶)، وهو ما يمثل انخفاضا بنسبة 14,85%، مقارنة بقانون المالية التكميلي لسنة 2015، والذي يمكن تفسيره بالتخفيض المتزامن لإيرادات ونفقات الميزانية (-4,14% و-8,79%).

كما يتوقع سنة 2016 من خلال انخفاض ملموس لنفقات التجهيز بمقدار 15,99% (604,601 مليار دج بالقيمة)، تقلص مستوى العجز المسجل في عام 2015 والذي تميز بنمو نسبته 10,56% مقارنة مع سنة 2014. وتقدر نفقات الميزانية لسنة 2016 بـ 7.984,18 مليار دج: 4.807,33 مليار دج لنفقات التسيير و3.176,85 مليار دج بالنسبة للتجهيز.

⁶ الناتج الداخلي الخام المتوقع: 18 734,50 مليار دج (المصدر: مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2016).

من حيث التنفيذ، فان تخفيض الإنفاق بنسبة 12,29% بالإضافة إلى انتعاش طفيف لإيرادات الميزانية (10,13% أي 462,34 مليار دج) بمستوى يبقى أقل من ذلك المحقق في عام 2015 (16,30% ما يعادل 639,74 مليار دج)، قد ساهم، علاوة على ذلك، في خفض عجز الميزانية الى 1.517,36 مليار دج (بما في ذلك النفقات غير المتوقعة) ما نسبته - 53,12% مقارنة بتوقعات السنة و-46,96% بالنظر الى إنجازات العام السابق.

بلغت إيرادات الميزانية 5.026,13 مليار دج سنة 2016، وتتكون أساسا من الموارد العادية 3.343,58 مليار دج (حصصة 66,52%)، يليها الجباية البترولية بقيمة 1.682,55 مليار دج (33,48%).

بالإضافة إلى ذلك، تم إنفاق الميزانية في حدود 6.543,49 مليار دج: 4.326,91 مليار دج لنفقات التسيير (66,13% من حيث البنية) و2.031,26 مليار دج لنفقات التجهيز (31,04%) و185,32 مليار دج لنفقات غير المتوقعة (2,83%).

وفيما يتعلق بالإيرادات، لوحظ تحسن بالمقارنة مع عام 2015، مدفوعًا بالإيرادات الجبائية (5,58%)، أي +131,617 مليار دج) والضرائب الأخرى (+442,158 بمعدل 194,43% منها 521,813 مليار دج مرتبط بحاصل مساهمة بنك الجزائر)، في حين أن الإيرادات العادية والبترولية استعارتا اتجاهًا معاكسا يتجلى بمعدلات سلبية قدرها 28,08% و2,34% على التوالي.

وفي هذا السياق عاين المجاس سنة 2016 وبشكل متكرر: هيمنة الإيرادات المحصلة بواسطة الاقتطاع من المصدر ونظام الدفع التلقائي (على سبيل المثال الضريبة على الدخل الإجمالي اقتطاع /رواتب وفرت لوحدها مبلغ قدره 635,137 مليار دج من مجموع 713,758 من إيرادات هذه الفئة الضريبية)؛ تقديرات ينقص التحكم فيها بوجود نواقص القيمة لا يستهان بها بمبلغ 230,69 مليار دج مركزة على مستوى حواصل الرسوم على الأعمال (-122,71 مليار دج) والحواصل الجمركية (-167,65 مليار دج).

لا تزال الإيرادات المتأتية من بعض الضرائب دون المستوى (الضريبة على أرباح الشركات، الضريبة على الاملاك، وما إلى ذلك) هذا على حساب مبدأ المساواة أمام الضريبة نظرا للصعوبات، على وجه الخصوص، التي تواجهها مصالح الوعاء في تحديد المادة الخاضعة للضريبة بسبب نقص التدخلات لدى المدينين، نقص اجراء الاحصاء دوريا، وتكاثر ظاهرتي التهرب والغش الضريبيين الى جانب أهمية النفقة الجبائية: 886,325 مليار دج في غياب تقييم أثرها على الاقتصاد وما تجلبه هذه المزايا من قيمة مضافة.

تجدد الإشارة إلى أن تقرير⁷ عرض مشروع قانون تسوية الميزانية للسنة المالية 2016، المعد من طرف وزارة المالية، يبين إجمالي النفقة الجبائية قيمته 386,69 مليار دج اي بفارق قدره 499,63 مليار دج مقارنة بالمبلغ المذكور أعلاه.

⁷ في صفحاته 20 و21.

كما يُعد مستوى تحصيل الحقوق المعايينة ضعيفا وبهذا حرمان الخزينة العمومية من الإيرادات، ما يترتب عنه من تفاقم بواقي التحصيل التي ارتفعت الى غاية 2016/12/31 إلى 11.379,166 مليار دج، 3.629,240 مليار دج كديون جبائية (أي 31,89%)، يضاف إلى هذه الديون، بواقي التحصيل المسجلة على مستوى مديرية كبريات المؤسسات، التي بلغت 170,834 مليار دج.

بالتأكيد تم توجيه تعليمات إلى المصالح الخارجية للإدارة الجبائية لتطهير ملفات المكلفين بالضريبة من أجل تحديد الديون الجبائية القابلة للتحصيل وغير قابلة التحصيل، إلا أن الوضعية التي لازالت دون تسوية تفاقمت بوجود عددا كبيرا من التظلمات وزيادة التخفيضات الممنوحة من طرف الإدارة الضريبية وضعف الإيرادات الضريبية المحصلة عن طريق الجداول مع عدم كفاءة وفعالية تطبيق إجراءات التحصيل إذ لم تمثل إجراءات الغلق المؤقت والحجز والبيع سوى 0,28% من العدد الإجمالي للملاحظات المتخذة من طرف المصالح الضريبية للمتابعات.

من حيث الإنفاق، تميز التسيير قيد الدراسة، بتدابير تسقيف بعض النفقات، بصرف النظر عن نفقات المستخدمين، وتجميد عمليات استثمارية في سياق البحث عن صرامة واقتصاديات وعقلنة تسيير نفقات الميزانية، غير أن تطبيق هذه التدابير تغاضى عن مبدأي التقدير والترخيص وتم في سياق يتسم بنقص المعلومات والتحكم في التوقعات أين سجلت أرصدة معتبرة: 480,423 مليار دج عن نفقات التسيير و 1.145,59 عن نفقات التجهيز لسنة 2016 (الاعتمادات المرصودة).

تبقى النفقات غير قابلة التقليل متفوقة: في طليعتها نفقات المستخدمين بزيادة 4,65% مقارنة بعام 2015 وبنية تقدر بـ 54,39%، تليها التدخلات العمومية (28,77%). وانتقلت التحويلات الاجتماعية التي تطورت بمعدل 7,77% مقارنة بعام 2015، الى مبلغ إجمالي مميز قدره 1.841,57 مليار دج أي ما يعادل 9,83% من الناتج الداخلي الخام⁸. ويعكس مستواها الصعوبات في احتواء هذا النوع من النفقات؛ من ناحية، تصطدم ادارتها من خلال المساهمات والإعانات الممنوحة لمختلف المؤسسات والهيئات العمومية، بصعوبات في المتابعة وتحقيق الكفاءة؛ ومن ناحية أخرى، تواجه تغطيتها صعوبات في ظرف أضعفه انهيار أسعار النفط وندرة مصادر تمويل أكثر استقرارا.

ويكشف توزيع الاعتمادات حسب قطاع النشاط ضعفا في امتصاص اعتمادات التجهيز المخصصة من طرف الدولة لتطوير قطاعات التنمية كما نفذت مخططات البلدية للتنمية في غياب التخطيط والبرمجة على مستوى العديد من البلديات وعدم اشراك المواطنين والأطراف الفاعلة المحليين في خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفق الشروط التي رسمتها الدولة والكفيلة بضمان التنمية المستدامة للجماعة المحلية وتحسين مستوى معيشة المواطنين.

⁸ الناتج الداخلي الخام: 17.406,83 مليار دج (المصدر: الديوان الوطني للإحصاء).

أخيراً، يمثل الرصيد العام للخزينة بتاريخ 2016/12/31، متاحاً مبلغه 2.054,610 مليار دج مقابل عجزاً بمبلغ 2.806,244 مليار دج في 2015. هذا الانتعاش مقارنة بنفس السنة، نتج خصوصاً عن خفض عجز الميزانية بانكماش الإنفاق (-891,216 مليار دج)، وزيادة أرباح الحسابات الخاصة للخزينة المصفاة أو المقفلة (1.485,556 مليار دج منها ربح قدره 2.810,483 مليار دج يمثل رصيد حسابات التخصيص الخاص/برامج مقفلة بموجب أحكام المادة 119 من قانون المالية 2017)؛ وتحسن التغيرات لأرصدة الحسابات الخاصة للخزينة (1.567,354 مليار دج) وحسابات الإقتراض (1.944,161 مليار دج).

ويبقى تمويل العجز المتراكم للخزينة مضموناً بشكل رئيسي بموارد صندوق ضبط الإيرادات وقد خُصص منها 2.370,352 مليار دج عام 2016 ما نسبته 73,87% من إجمالي موارد الصندوق (3.208,903 مليار دج). إن هذا الصندوق الذي استنفدت احتياطياته إلى حد كبير برصيد خفض إلى 838,550 مليار دج، لم يعد بإمكانه أن يساهم بشكل فعال في الادخار العمومي.

الفصل الأول: نتائج تنفيذ قانون المالية

عرف تسيير سنة 2016 رصيذا إيجابيا للخرزينة مقدرا بـ 2.054,610 مليار دج، مقابل مكشوقا مقدرا بـ 2.806,244 مليار دج، خلال السنة الفارطة.

لاتزال الجباية البترولية تحتل الصدارة في تمويل ميزانية التجهيز.

تم تدعيم التوازنات مثل ما هو الشأن بالنسبة للسنوات السابقة بفضل متاحات صندوق ضبط الإيرادات اذ تبقى مساهمته أساسية في تمويل عجز الخزينة. إن تنفيذ برنامج عصرنة المصالح المحاسبية والمالية يعد أكثر من ضرورة نظرا لتعدد عمليات مركزة وتحديد النتائج من طرف العون المحاسب المركزي للخرزينة.

عرفت الاعتمادات المرصدة من ميزانية التجهيز في حسابات التخصيص الخاص/برامج، استهلاكات ضعيفة أو شبه منعدمة وهو ما يمكن تفسيره بنقص التحكم في التقديرات (تقديرات بالزيادة).

إن مجموع رصيذ حسابات البرامج المقفلة عند نهاية سنة 2016 الذي تم ترحيله إلى حساب النتائج والمقدر بـ 2.810.482.823.926,80 دج يقل بـ 846.934.109,48 دج عن الرصيذ المعاد تشكيله من طرف المجلس بالاعتماد على الموازنات العامة المقدمة من طرف الوكالة المحاسبية المركزية للخرزينة.

اكتتاب سندات خزينة لفائدة شركة سوناطراك بقيمة 904.198.899.169,80 دج، يعتبره المجلس عملية وهمية، حيث أن هذه العملية لم يقابلها أي إيرادات مالية للخرزينة العمومية.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن التوصيات التي يقدمها مجلس المحاسبة بهذا الشأن تصاغ كالاتي:

- **توصية رقم 01:** إن مجلس المحاسبة الذي يؤكد التداخل في التقييدات المحاسبية بين مختلف المسيرين وهذا منذ إدخال حسابات التخصيص الخاص لبرامج التنمية، يوصي مصالح وزارة المالية بالتقيد بأحكام القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية 84-17، المعدل والمتمم لاسيما القواعد المتعلقة بمبادئ السنوية والتخصيص والشفافية.

وفي نفس السياق، يؤكد مجلس المحاسبة من جديد وجهات نظره ومواقفه بشأن حالة النفقات غير المتوقعة، المخصومة بطريقة غير عادية من حساب التنفيذ 212-012 وترحل في نهاية السنة إلى حساب النتائج. وفي هذا الصدد، يوصي مجلس المحاسبة بمراعاة الأحكام المجدية من المادة 6 من القانون رقم 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتعليم رقم 16 للخرزينة.

حاليا، فإن إجراء تحديد نتائج الميزانيات غير المسواة على أساس معطيات المحاسبين الرئيسيين للدولة، لا تتماشى دائما وفقا للقواعد المعمول بها. (توصية معادة)

- **توصية رقم 02:** إن منح واستعمال الاعتمادات لفائدة البرامج ومختلف حسابات التخصيص الخاص يجب ان يكون وفق ما تمليه الأهداف المسطرة بموجب قانون المالية للسنة، وكذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المؤرخ في 13/07/1998، المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات التجهيز للدولة لضمان حسن تسييرها وإجراء الترحيلات المناسبة بالنسبة للحسابات المقفلة الى حسابات النتائج. (توصية جديدة)

- **توصية رقم 03:** إن اكتتاب سندات لفائدة شركة سوناطراك يمثل مقابل دين هذه الشركة على الدولة والمتعلق بالفارق في سعر استيراد الوقود للسنوات 2012، 2013 و2014. إن تحمل الدولة لفارق السعر عند الاستيراد كان يجب أن يكون بدعم مالي من ميزانية التسيير مثلما هو الشأن بالنسبة للقطاعات الأخرى والأسعار المدعومة من طرف الدولة في الشطر تحويلات اجتماعية أو اقتصادية، كما أن عملية الاكتتاب يجب أن تخضع لأحكام المادة 02 من قانون المالية لسنة 1992. (توصية جديدة)

1. ناتج الميزانية

بلغ عجز الميزانية التقديري للسنة المالية 2016 قيمة 3.236,750 مليار دج، أما العجز النهائي فاستقر في حدود 1.517,358 مليار دج، أي بانخفاض مقارنة مع السنة المنصرمة حيث كان يقدر بـ 2.860,536 مليار دج (47%) وهذا تحت تأثير زيادة طفيفة في الإيرادات وتراجع في نفقات التجهيز والتسيير.

اعتمادا على الموازنات النهائية التي يعدها المحاسبون الرئيسيون التابعون للدولة، والتي يتم ممرضة عملياتها على مستوى الوكالة المحاسبية المركزية للخرينة بترحيل العمليات المحاسبية للميزانيات غير المسواة لفائدة حسابات نتائج الخرينة.

يتم تسوية هذه العمليات ذات الطابع الميزانياتي وتلك المتعلقة بالحسابات الخاصة أو حسابات الخرينة بتصحيحات محاسبية تدرج حركتها في حسابات مناسبة فتحت لهذا الغرض (حسابات النتائج من 600.001 الى 600.006).

وبالتالي ترحل إلى الحسابات النظامية والتصفية بقصد تقييدها في حسابات النتائج كل العمليات ذات الطابع الميزانياتي والنهائي وتكاليف وفوائد مديونية الدولة والخسائر والأرباح المرتبطة بالحسابات الخاصة للخرينة والحسابات النظامية والتغيرات الصافية المتعلقة بهذه الحسابات وتغييرات حسابات الاقتراض والمساهمة.

ان الرصيد الإجمالي للخرينة لسنة 2016 حسب معطيات وزارة المالية في نهاية 2016، سجل نتيجة إيجابية مقدرة بـ 2.054.609.636.480,16 دج وهو يشمل العناصر التالية:

1) 1.517.357.693.051,48 دج تمثل عجز الميزانية (بتقليص مبلغ الإيرادات من النفقات). ومنها النفقات غير المتوقعة المقدر مبلغها بـ 185.322.916.717,44 دج تتعلق بالبرامج الخاصة بالتجهيز العسكري.

إن تسجيل النفقات غير المتوقعة على أساس انها نفقات الميزانية والتي تتزايد من سنة لأخرى، تثير تساؤلات المجلس لكونها لا تعتبر غير متوقعة وهي لم تخضع لترخيص برلماني مسبق مثل ما هو الشأن بالنسبة للنفقات غير المتوقعة الواردة في ميزانية الأعباء المشتركة.

إن هذه النفقات المتكررة تؤثر أكثر فأكثر على توازن الميزانية ولا تسمح بإرساء قواعد شفافية الميزانية.

من جهة أخرى فإن تحريات المجلس بينت أن تحديد عجز الميزانية يستدعي بعض الملاحظات:

- إن هذا العجز في الميزانية العامة للدولة (عجز ميزانياتي) يُعبر عن الفرق بين نفقات وإيرادات الميزانية، ولكنه يبقى غير فعلي حيث لا تمثل نفقات التجهيز وبعض نفقات التسيير مدفوعات حقيقية ولكنها عبارة عن تعبئة للاعتمادات لفائدة حسابات التخصيص الخاص/برامج لتنفيذ البرامج التنموية أو تحويلات للهيئات والمؤسسات العمومية المناسبة. لا يتم أخذ العمليات ذات طابع ميزانياتي لهذه الأخيرة وكذلك النفقات غير المتوقعة بعين الاعتبار.

- تخصيص اعتمادات لأربع (04) حسابات/برامج، مقلدة عند تاريخ 2016/12/31 بموجب قانون المالية لسنة 2017، المادة 119 منه، لا يبدو أنه يعكس التنفيذ الجيد للميزانية لاسيما لاحتواء هذه الحسابات على أرصدة هامة، علما أن حسابات البرامج تخضع لتسيير ومتابعة طوال الفترة الخماسية.

حيث تلقت سنة 2016، من ميزانية التجهيز، اعتمادات بمبلغ إجمالي مقدر بـ 1.510.938.239.306,18 دج، منها 1.112.513.779.159,21 دج (أي 74%) لم يتم استهلاكها وتم تحويلها مباشرة إلى حساب النتائج الخاص، بينما كان من الأجدر أن تساهم في تحديد النتيجة الموازناتية. إن عمليات تحويل الاعتمادات إلى حسابات التخصيص الخاص تقيد على أساس عمليات نفقات الميزانية، وبالتالي فهي تؤثر سلبا في النتيجة الموازناتية.

تجدر الإشارة أن المبالغ المسجلة في الموازنة الافتتاحية لهذه الحسابات يمكن أن تغطي النفقات المرتقبة و بالتالي فان النتيجة الموازناتية كان من الممكن أن تقل بكثير عن تلك المصرح بها من طرف وزارة المالية، لو تم احترام قواعد منح واستعمال الاعتمادات اللازمة والتي تستجيب لحاجيات حقيقية.

(2) 5.180.835.366.870,23 دج مسجل كأرباح في الحسابات الخاصة للخزينة المصفاة والمقفلة وقد لاحظ المجلس أن هذا المبلغ يتضمن :

- ربح بمبلغ 1.036.505.671.055,46 دج مقتطع من صندوق ضبط الإيرادات لتغطية عجز الخزينة الى غاية 2015/12/31.
- ربح بمبلغ 665.676.133.920,05 دج يمثل اقتطاع من صندوق ضبط الإيرادات لتغطية عجز الخزينة الى غاية 2016/01/31 ؛
- ربح بمبلغ 668.170.653.570,98 دج مقتطع من صندوق ضبط الإيرادات لتغطية عجز الخزينة الى غاية 2016/05/31 ؛
- ربح مقدر بـ 84.396,94 دج متعلق بإلغاء سند خاص بالثورة الزراعية وفقا لأحكام التعلية رقم 67 المؤرخة في 1991/06/29 المتضمنة استعادة مبلغ التعويض الذي حصل عليه أصحاب الأراضي المؤممة.
- ربح بمبلغ 2.810.482.823.926,80 دج يتعلق بإقفال وتصفية حسابات التخصيص الخاص/برامج وترحيل أرصدها الى حساب النتائج عند 2016/12/31، طبقا للإجراءات التي أتت بها أحكام المادة 119 من قانون المالية لسنة 2017 والتي قضت بإقفال وتحويل أرصدة حسابات التخصيص الخاص التالية الى حساب النتائج: حساب رقم 302-115 الذي عنوانه "حساب تسيير عمليات البرنامج الخاص للإعمار"، حساب رقم 302-120 الذي عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش 2005 - 2009"، حساب رقم 302-134 الذي عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج دعم النمو الاقتصادي 2010 - 2014"، حساب رقم 302-143 الذي عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015 - 2019".

اعتمادا على موازنات السنوات السابقة المعدة من طرف الوكالة المركزية المحاسبية للخزينة قام مجلس المحاسبة بإعادة تشكيل رصيد هذه الحسابات منذ فتحها إلى غاية 2016/12/31، وتم تسجيل رصيد يفوق ذلك المصرح به من طرف وزارة المالية، بقيمة 846.934.109,48 دج، والذي يتمثل في:

الوحدة: دج

الحساب	الرصيد المعاد تشكيله من طرف المجلس	الرصيد المصرح به من طرف وزارة المالية ⁹	الفارق
302 115	16.234.622.572,13	16.234.622.572,13	-
302 120	1.503.159.130.957,44	1.502.913.196.847,96	245.934.109,48
302 134	1.342.484.366.469,45	1.342.128.150.832,45	356.215.637,00
302 143	249.451.638.037,26	249.206.853.674,26	244.784.363,00
المجموع	3.111.329.758.036,28	3.110.482.823.926,80	846.934.109,48

⁹ من خلال الارصدة المسجلة على مستوى المراكز المحاسبية.

تطبيقاً لأحكام المادة 119 المشار إليها أعلاه، وكذا التعليمتين رقم 03 و 06 المؤرختين على التوالي في 2017/02/19 و 2017/03/14، تم خصم مبلغ 300 مليار دج من الرصيد المقدر بـ 3.111.329.758.036,28 دج، و تقييده في الحساب 302.145 سطر 07، و بالتالي فإن القيمة الإجمالية التي كان من الواجب تحويلها إلى حساب النتائج تقدر بـ 2.811.329.758.036,28 دج.

(3) مبلغ 1.484.448.750.809,35 دج يمثل الخسائر الناجمة عن تسيير عمليات الدين العام وهي موزعة كما يلي:

- ارباح بمبلغ اجمالي مقدر بـ 25.609.705.457,60 دج يمثل الأرصدة الدائنة لبعض حسابات الدين الخارجي، المقفلة من جانب عمليات التعبئة والتعويضات وذلك عملاً بتوصيات مجلس المحاسبة الواردة في تقاريره السابقة. ويتوزع هذا المبلغ على النحو التالي:

- 1.856.088.802,47 دج يمثل مجموع الارصدة الدائنة للاقتراضات الحكومية،
- 252.051.394,83 دج يمثل مجموع الارصدة الدائنة للاقتراضات من البنك العالمي،
- 23.501.565.260,30 دج يمثل مجموع الارصدة الدائنة للاقتراضات المتعددة الأطراف والتي تم تسديدها مسبقاً. وتمثل التسديدات المبالغ المستحقة للخرينة على الصندوق الوطني للاستثمار بعنوان قرض البنك الإسلامي للتنمية رقم AL0034.

- خسائر بمبلغ 6.922,49 دج يتعلق بنفقة تخص خسائر سعر الصرف على ديون الدولة.

- مبلغ 208.039.550.174,66 دج يمثل اكتتاب سندات RACHAT لفائدة BNA بتاريخ 2016/08/03.

- مبلغ 97.805.000.000,00 دج يمثل اكتتاب سندات RACHAT لفائدة BNA بتاريخ 2016/08/07.

- مبلغ 300.000.000.000,00 دج يمثل اكتتاب سندات RACHAT لفائدة BNA بتاريخ 2016/11/30.

- مبلغ 904.198.899.169,80 دج يمثل اكتتاب سندات خزينة لفائدة شركة سوناطراك، ويعتبر المجلس ان هذه العملية لم تحترم أحكام القانون رقم 91-25 المؤرخ في 1991/12/18 المتضمن قانون المالية لعام 1992، المادة الثانية منه التي نصت على أنه يمكن القيام بإصدار سندات التجهيز و سندات الخزينة في حساب جاري، يخصص الاكتتاب الارادي فيه للأشخاص الاعتباريين. حيث أن اكتتاب هذه السندات يمثل مقابل دين هذه الشركة على الدولة والمتعلق بالفرق في سعر استيراد الوقود للسنوات 2012، 2013 و 2014 وهو ما يتنافى واحكام قانون المالية لسنة 2002، إن تكفل الدولة بفارق سعر الوقود عند الاستيراد كان يجب أن يتم بدعم مال من ميزانية التسيير مثلما هو الشأن بالنسبة للقطاعات الأخرى والأسعار المدعومة من طرف الدولة في شطر التحويلات الاجتماعية أو الاقتصادية.

4) 2.208.732.601.118,25 دج يمثل التغير الصافي المدين لأرصدة الحسابات الخاصة للخزينة.

عملا بأحكام التعليمات العامة للخزينة وكذا القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17/07/1984 المتعلق بقوانين المالية وبالاعتماد على الأرصدة المسجلة في 31/12/2015 المتعلقة بالحسابات الخاصة للخزينة (ميزانية ختامية) وإضافة عمليات سنة 2016، فقد سجل المجلس استهلاك 2.370.352.458.546,49 دج من صندوق ضبط الإيرادات مقابل فائض للإيرادات البترولية، مقدر بـ 98.550.265.559,58 دج والذي يشهد تراجعاً مستمراً .

5) 2.082.616.785.551,38 دج يمثل التغير الصافي الدائن لأرصدة حسابات الإقتراض وهي ناجمة بالخصوص عن :

- التغير الإيجابي المسجل من خلال حسابات ائتمان قيم الخزينة على الحساب الجاري بمبلغ قدره 543.657.738.038,87 دج؛
- السندات بعنوان القرض الوطني للنمو الاقتصادي المقدرة بمبلغ 557.827.570.000,00 دج؛
- ائتمان أدونات وسندات الخزينة لفائدة شركة سوناطراك بقيمة 904.198.899.169,80 دج، حيث أن هذه العملية لم تعرف أي مقابل مال على مستوى حساب التسوية للخزينة العمومية.

6) 1.696.529.073,63 دج يمثل التغير الصافي المدين لأرصدة حسابات المساهمة.

عند نهاية تسيير سنة 2016، وانطلاقاً من النتائج المقدمة من طرف وزارة المالية، استقر مبلغ الرصيد المخصص لمتاح الخزينة في حدود 2.054.609.636.480,16 دج وهو ما توضحه الوضعية أدناه.

غير أن مجلس المحاسبة يلفت الانتباه أن هذه النتيجة تختلف عن تلك التي استخلصها اعتباراً للفارق الإيجابي بمبلغ 846.934.109,48 دج المعلن عنه في النتيجة 2" أرباح الحسابات الخاصة للخزينة المصفاة أو المقفلة".

الوحدة: دج

طبيعة العمليات	رصيد 2016 لوزارة المالية
إيرادات الميزانية	5.026.131.309.999,61
نفقات الميزانية	6.358.166.086.333,65
عجز الميزانية الخام	-1.332.034.776.334,04
نفقات الميزانية غير المتوقعة	185.322.916.717,44
عجز الميزانية الصافي	-1.517.357.693.051,48
ارباح الحسابات الخاصة للخزينة المصفاة أو المقفلة	5.180.835.366.870,23
الأرباح الناتجة عن تسيير عمليات دين الدولة	-1.484.448.750.809,35
التغير الصافي الدائن لأرصدة الحسابات الخاصة للخزينة	-2.208.732.601.118,25
التغير الصافي الدائن لأرصدة حسابات الإقتراض	2.082.616.785.551,38
التغير الصافي الدائن لأرصدة حسابات المساهمة	1.696.529.037,63
الرصيد الواجب تخصيصه لمتاح الخزينة	2.054.609.636.480,16

المصدر: وزارة المالية/ الوكالة المركزية المحاسبية للخزينة.

2. الرصيد الإجمالي للخرينة

إن الحساب الدائم لنتائج الخرينة (الحساب 610.001 متاح ومكشوف الخرينة)، يعكس في نهاية كل تسيير محاسبي، الوضعية المالية للدولة.

إن مقارنة الأرصدة، المقابلة للسطور المدونة في الوضعية المجمعـة وخارج المحاسبة أدناه تبين بصفة عامة نتائج عمليات الميزانية والحسابات الخاصة المصفاة والمقفلـة وعمليات تسيير دين الدولة والتعديلات أو التصحيحات المدخلة في الأقسام المعنية (التغيرات الصافية الإيجابية أو السلبية)، وحسب نفس معطيات وزارة المالية هذه المقارنة سمحت بتقدير المكشوف الإجمالي للخرينة بمبلغ 1.839.912.203.353,52 دج، في 31 ديسمبر 2016 دون ادراج الفارق المستخلص أعلاه.

وتجدر الإشارة إلى أن تقرير عرض المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لوزارة المالية، في صفحته 90، يعرض مكشوفاً اجمالياً قدره 5.714.872.237.022,52 دج بدلاً من المبلغ المذكور أعلاه، وهذا بعد خطأ في التكفل بالمبلغ الحقيقي للتغير الصافي للأرصدة الدائنة في الحسابات الخاصة للخرينة (السطر 4) بقيمة 6.963.245.461.792,83 دج بدلاً من 3.088.285.428.123,93 دج.

بعد المصادقة على نتائج قانون تسوية الميزانية لسنة 2016، على المتاح البالغ 2.054.609.636.480,16 دج، فإن الوضعية المجمعـة للحساب الدائم للخرينة حسب كتابات الوكالة المحاسبية المركزية للخرينة، سنكشف عن مكشوفاً اجمالياً المقدر بـ 1.839.912.203.353,52 دج والذي سيتم توزيعه على النحو التالي:

الوحدة: دج

العنوان	المكشوفات	المتاحات
السطر 01: نتائج الميزانية (العجز)	29 414 198 351 641,38	
السطر 02: أرباح الحسابات الخاصة للخرينة المصفاة أو المقفلـة		19 896 617 065 967,62
السطر 03: خسائر ناتجة عن تسيير عمليات دين الدولة	2 485 870 605 443,83	
السطر 04: التغير الصافي للأرصدة الدائنة في الحسابات الخاصة للخرينة		6 963 245 461 792,83
السطر 05: التغير الصافي للأرصدة الدائنة في حسابات الاقتراض		3 608 751 305 436,85
السطر 06: التغير الصافي للأرصدة المدينة في حسابات المساهمة	408 457 079 465,61	
المجموع العام	32 308 526 036 550,82	30 468 613 833 197,30
المكشوف الإجمالي للخرينة في 31 ديسمبر 2016	1 839 912 203 353,52	

المصدر: وزارة المالية

الفصل الثاني: إيرادات الميزانية

بلغت إيرادات الميزانية المنجزة لسنة 2016 مبلغ قدره 5.026,131 مليار دج، مقابل 4.563,796 مليار دج سنة 2015، أي زيادة بمعدل 10,13% (+ 462,335 مليار دج). وقد تجاوزت الإيرادات المنجزة التقديرات بمبلغ 278,701 مليار دج (5,87%). هذا الارتفاع في الإيرادات راجع أساسا إلى زيادة الموارد العادية بمعدل 17,70%، مما أدى إلى زيادة نسبة تغطية نفقات التسيير من 60,96% سنة 2015 إلى 77,27% سنة 2016.

ويرجع تطور الموارد العادية المسجلة سنة 2016 (بمبلغ 3.343,581 مليار دج) نتيجة لارتفاع الإيرادات الجبائية (2.491,990 مليار دج)، بمعدل 5,58% مقارنة بسنة 2015 (بمبلغ 2.360,373 مليار دج).

بالإضافة إلى ذلك، ترجع هذه الزيادة إلى ارتفاع الإيرادات الأخرى (بمبلغ 669,569 مليار دج) التي تضاعفت مرتين مقارنة بسنة 2015 (227,411 مليار دج) بعد الزيادة الهامة التي سجلتها حصة مساهمة بنك الجزائر في تمويل الميزانية بمبلغ قدره 610,519 مليار دج، وهو ما يمثل نسبة 91,18% من مجمل هذه الإيرادات.

من ناحية أخرى، انخفضت الإيرادات العادية المنجزة (182,022 مليار دج) مقارنة بسنة 2015 (253,072 مليار دج) بمعدل 28,08%، مسجلة بذلك نقصانا بمبلغ قدره 71,05 مليار دج.

وقد تميزت الجباية البترولية، بانخفاض قيمة الإيرادات المنجزة بمعدل 2,34% (-40,390 مليار دج). حيث عرفت سنة 2016 تحقيق إيرادات بمبلغ 1.682,550 مليار دج، مقابل 1.722,94 مليار دج سنة 2015.

على إثر هذه المعايينات يقدم المجلس ثمانية توصيات من بينها توصيتين تم تجديدها وثلاث توصيات أعيد صياغتها وثلاث توصيات جديدة بعنوان سنة 2016.

من حيث تقديرات إيرادات الميزانية:

التوصية رقم 04: يوصي مجلس المحاسبة المديرية العامة للتقدير والسياسات، بإعداد ونشر نموذج ودليل للتنبؤ وتوقع إيرادات الميزانية، الذي من شأنه أن يقدم أساليب ثابتة للبحث وجمع المعلومات الجزئية عن كل إيراد متوقع، ويسمح بإجراء دراسات اقتصادية قياسية اعتمادا على معطيات أكثر واقعية وعن طريق تنسيق أكبر بين مختلف المصالح التقنية المختصة بهدف جعل عملية التنبؤ بعائدات السنة المالية أكثر دقة وتفصيل. (إعادة صياغة التوصية)

التوصية رقم 05: يوصي مجلس المحاسبة بدعم تقديرات إيرادات الميزانية الواردة في قوانين المالية، بملحقات تفسيرية تبيّن تطورها حسب أصناف الضرائب، لا سيما تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة وتقييم كلفتها، وفقا لأحكام المادة 68 من القانون رقم 17-84 المذكور أعلاه، مما يمكن من فهم الأسباب والاتجاهات الكامنة في تطور الإيرادات بشكل أفضل. (توصية معادة)

من حيث تحسين الموارد العادية وانجازها بأكثر فعالية:

التوصية رقم 06: يوصي مجلس المحاسبة مصالح الإدارة الضريبية، بإعطاء عناية أكثر لعملية الإحصاء الجبائي السنوي للخاضعين للضريبة، النشاطات والعقارات. في هذا السياق، فإن المصالح المؤهلة مدعوة إلى:

- بذل الجهد اللازم للقيام بالإحصاء السنوي للمكلفين بالضريبة والنشاطات والأموال العقارية المبنية وغير المبنية؛
- تأطير مصلحة التدخلات بتعيين رؤساء مصالح التدخلات الشاغرة على مستوى مفتشيات الضرائب مع توفير الوسائل الكفيلة بضمان السير الحسن لمهامهم. (توصية جديدة)

التوصية رقم 07: يوصي مجلس المحاسبة مصالح الرقابة في كل من الإدارة الضريبية والجمركية، بتفعيل آليات الرقابة عن طريق وضع خريطة للمخاطر من أجل حصر عدد المكلفين المتتهربين وحجم نشاطاتهم وتحديد أماكن ممارسة هذه النشاطات، إلى جانب التخطيط الجيد لتنفيذ برامج المراجعة من أجل القيام بالتصحيات والتعديلات المناسبة للتصريحات المكتتبه من طرف المكلفين الخاضعين. (توصية جديدة)

التوصية رقم 08: يوصي مجلس المحاسبة المديرية العامة للضرائب، بالإسراع في وضع أدوات لتحليل ومراقبة تسيير ومردودية مصالح الإدارة الجبائية، لاسيما مؤشرات نجاعة المصالح الجبائية وفقا للفقرة الخامسة من المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية. (توصية معادة)

التوصية رقم 09: يوصي مجلس المحاسبة المديرية العامة للضرائب، بالإسراع في إنجاز النظام المعلوماتي الجبائي الذي تأخر تجسيده لعدة سنوات، والحرص على ضبطه مع أسس المحاسبة العامة (الذمة المالية للدولة)، مما يسهل من استخلاص مؤشرات نجاعة المصالح الجبائية والتقييم الدوري لأنشطتها ومردوديتها. (توصية جديدة)

التوصية رقم 10: يوصي مجلس المحاسبة مصالح التحصيل لكل من الإدارة الضريبية والجمركية والأملاك الوطنية، بتحسين شروط تحصيل الموارد العادية عن طريق:

- تحسين مردودية المصالح الضريبية بتعزيز إجراءات التحصيل الودي ومتابعة وتطهير بواقي التحصيل.
- تعزيز إجراءات التحصيل الجبري تجاه المكلفين بالضريبة المتهاونين والمقصرين المنصوص عليها في المواد من 146 إلى 152 و 159 من قانون الإجراءات الجبائية وكذلك المواد 676 و 677 و 679 من قانون الاجراءات المدنية والادارية. (إعادة صياغة التوصية)

التوصية رقم 11: يوصي مجلس المحاسبة مصالح كل من الإدارتين الضريبية والجمركية، بوضع إجراءات واضحة تسمح بمتابعة المزايا الجبائية في كل مراحلها عن طريق:

- تحديد تكلفتها التقديرية؛

- القيام بتقييم أثر الحوافز الممنوحة ؛

- تحديد المخاطر الناجمة عن الحوافز الممنوحة وأثرها على فعالية النظام الضريبي. (إعادة صياغة التوصية)

سجلت سنة 2016 تحصيل إيرادات بمبلغ 5.026,131 مليار دج، وقد عرفت مقارنة بسنة 2015، تطورا إيجابيا بمعدل 10,13%، ارتبط خاصة بارتفاع إنجازات الموارد العادية (3.343,581 مليار دج) بحوالي 17,70%، مقابل انخفاض في الجباية البترولية (1.682,550 مليار دج) بمعدل 2,34% بسبب تراجع عائدات تصدير المحروقات من 32,699 مليار دولار أمريكي سنة 2015 إلى 28,221 مليار دولار أمريكي سنة 2016.

1. التقديرات

أعد قانون المالية لسنة 2016 على أساس المجاميع الرئيسية المشار إليها في المقدمة. وعلى هذا الأساس، قدرت إيرادات الميزانية العامة للدولة لسنة 2016 بمجموع بلغ 4.747,430 مليار دج، منها 3.064,880 مليار دج تخص الموارد العادية و 1.682,550 مليار دج تتعلق بالجباية البترولية.

وقد انخفضت تقديرات إيرادات الميزانية لسنة 2016 مقارنة بسنة 2015 بمعدل 4,14% (أي -205,270 مليار دج)، وهذا على عكس سنة 2015 التي سجلت قياسا بسنة 2014، ارتفاعا بمعدل 17,41% (+734,52 مليار دج) كما هو موضح في الجدول التالي:

تطور تقديرات إيرادات الميزانية للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: مليار دج

التطور النسبي للتقديرات %	التقديرات			طبيعة الإيرادات
	(1) / (2)	(3) / (2)	(3) / (1)	
	(1) / (2)	(3) / (2)	(3) / (1)	
- 5,11	22,32	3 064,880	3 229,760	سنة 2014 (1)
4,06	15,39	2 722,680	2 616,370	سنة 2015 (2)
7,90	13,23	1 058,220	980,740	سنة 2016 (3)
5,69	43,17	89,730	84,900	الموارد العادية (1) = (أ)+(ب)+(ج)
2,56	15,90	1 014,380	989,030	الإيرادات الجبائية (أ)
25,00	33,33	5,000	4,000	حاصل الضرائب المباشرة
- 0,42	14,82	555,350	557,700	حاصل التسجيل والطابع
				حاصل الضرائب على الأعمال
				حاصل الضرائب غير المباشرة
				حاصل الجمارك

التطور النسبي للتقديرات %		التقديرات			طبيعة الإيرادات
(2) / (3)	(1) / (2)	سنة 2016 (3)	سنة 2015 (2)	سنة 2014 (1)	
- 45,40	104,71	95,000	174,000	85,000	الإيرادات العادية (ب)
50,00	4,76	33,000	22,000	21,000	مداخيل وعائدات الأملاك الوطنية
- 59,21	137,50	62,000	152,000	64,000	حواصل مختلفة للميراثية
					الإيرادات النظامية
- 43,74	52,57	247,200	439,390	288,000	الإيرادات الأخرى (ج)
- 43,74	10,90	247,200	439,390	288,000	الإيرادات الاستثنائية
					أموال الإعانات والهيئات والوصايا
- 2,34	9,20	1 682,550	1 722,940	1 577,730	الجبائية البترولية (2)
- 4,14	17,41	4 747,430	4 952,700	4 218,180	مجموع الإيرادات العامة (1) + (2)

المصدر: قوانين المالية.

1.1. الموارد العادية

بلغ مجموع تقديرات الموارد العادية 3.064,880 مليار دج سنة 2016، التي عرفت مقارنة بسنة 2015، انخفاضا بمعدل 5,11%، في حين سجلت سنة 2015، زيادة بمعدل 22,32% مقارنة بسنة 2014.

1.1.1. الإيرادات الجبائية

حددت تقديرات الإيرادات الجبائية بـ 2.722,680 مليار دج سنة 2016 وبمعدل زيادة قدره 4,06% مقارنة بسنة 2015. هذه الزيادة راجعة إلى توقع ارتفاع نمو الناتج الداخلي الخام بمعدل 4,6% و 4,7% خارج قطاع المحروقات والفلاحة.

أ) حاصل الضرائب المباشرة: تم تحديد التقديرات عند 1.085,220 مليار دج في سنة 2016، وبزيادة قدرها 7,90% مقارنة بسنة 2015، هذا التطور مرتقب على مستوى:

- الضريبة على الدخل الإجمالي: قدرت بمبلغ 722,08 مليار دج سنة 2016، وهو ما يمثل 68,24% من مجموع تقديرات حاصل الضرائب المباشرة و 26,52% من إجمالي توقعات الإيرادات الجبائية، وقد سجلت هذه السنة (مقارنة بسنة 2015) نموا متواضعا قدره 6,79% بسبب إطلاق جملة من الإجراءات الرامية إلى مواصلة استقرار التوازنات الاقتصادية الكلية والمالية لسنة 2015 بعد تدهورها بسبب الانكماش الذي عرفته الموارد المالية منذ النصف الثاني من عام 2014، ومن بينها المحافظة على مناصب الشغل ومستويات الدخل وترتبت عليه زيادة طفيفة في عدد المشتغلين بمعدل 2,37% (10,845 مليون شخصا سنة 2016 مقابل 10,594 مليون شخص سنة 2015) أدت إلى تراجع نسبة البطالة من 11,2% في سنة 2015 إلى 10,5% سنة 2016، أي بانخفاض قدره 0,7 نقطة مئوية¹⁰.

- وحاصل الضريبة على أرباح الشركات: التي بلغت تقديراتها 336,10 مليار دج سنة 2016، وهو ما يمثل 31,76% من مجموع توقعات حاصل الضرائب المباشرة و 12,35% من إجمالي تقديرات الإيرادات الجبائية، وقد توقعت تقديرات هذه السنة (مقارنة بسنة 2015)، زيادة بمعدل 10,34%، نتيجة توقع تحسن مردودية الإنتاج الوطني لتعويض نقص الواردات.

¹⁰ الديوان الوطني للإحصاء.

ب) حاصل الضرائب على الأعمال: بلغت تقديرات هذا الضرائب 1.014,38 مليار دج سنة 2016، منها 945,67 مليار دج تخص الإيرادات المتوقعة من حاصل الرسم على القيمة المضافة، الذي عرف خلال هذه السنة مقارنة بسنة 2015، ارتفاعا طفيفا بمعدل 2,18%.

ج) حاصل الجمارك: قدرت إيرادات هذا الحاصل بمبلغ 555,350 مليار دج سنة 2016، وهو ما يمثل 20,40% من إجمالي تقديرات الإيرادات الجبائية، وقد عرفت هذه السنة (قياسا بسنة 2015)، انخفاضا بمعدل 0,42% بسبب التوقع بانخفاض تدفقات الواردات السلعية.

2.1.1. الإيرادات العادية

تمثل بنية الإيرادات العادية 5,44% من إجمالي توقعات الموارد العادية لسنة 2016، وبمبلغ قدره 95 مليار دج، والتي سجلت (قياسا بسنة 2015)، انخفاضا بمعدل 45,40% بسبب ما يلي:

أ) ارتفاع مداخيل وعائدات أملاك الدولة لسنة 2016 (مقارنة بسنة 2015) بمعدل 50%، لتصل تقديرات سنة 2016 إلى 33 مليار دج. ويرجع هذا الارتفاع إلى التوقع بإنجاز إيرادات استثنائية تتعلق بأتاوى منح الرخص المتعلقة باستغلال المواصلات السلعية واللاسلكية؛

ب) انخفاض الحواصل المختلفة للميزانية لسنة 2016 (قياسا بسنة 2015) بمعدل 59,21%، لتصل تقديراتها إلى 62 مليار دج. ويرجع هذا الانخفاض إلى ضعف تحصيل بواقى تحصيل الغرامات القضائية.

3.1.1. الإيرادات الأخرى

تمثل تقديرات هذه الإيرادات 8,07% من إجمالي تقديرات الموارد العادية لسنة 2016، أي بمجموع 247,2 مليار دج (تتعلق أساسا بالإيرادات الاستثنائية)، مقابل 439,390 مليار دج سنة 2015 و 288 مليار دج سنة 2014.

2.1. الجبائية البترولية

بلغ مجموع تقديرات هذه الجبائية 1.682,550 مليار دج سنة 2016. وقد عرفت (مقارنة بسنة 2015) انخفاضا بمعدل 2,34% (-40,390 مليار دج)، وهو ما نتج أساسا عن الانخفاض في العائدات المنتظرة من صادرات المحروقات إلى 26,4 مليار دولار أمريكي سنة 2016 بسبب انخفاض الأسعار (مزيج الصحراء) إلى 45 دولار أمريكي مقابل 60 دولار أمريكي بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015¹¹.

3.1. تقييم جودة التقديرات

يتطلب تقييم نوعية تقديرات الإيرادات المخصصة للميزانية العامة للدولة، استعراض تطور معامل مرونتها. وفي هذا السياق وعلى غرار السنة السابقة، قام مجلس المحاسبة بتحليل بعض فئات الضريبة (الرسم على القيمة المضافة والحقوق الجمركية) وفق الجدول المبين أدناه مع مراعاة مؤشرات تأطير الاقتصاد الكلي المشار إليها أعلاه .

¹¹ تقرير عرض مشروع قانون المالية لسنة 2016.

تجدر الإشارة، بأن معامل مرونة كل من الرسم على القيمة المضافة والحقوق الجمركية، هو ذلك المعامل الذي يقيس التغير النسبي لهذه الرسوم والحقوق على التغير النسبي لمجموع القيم المضافة أو الواردات من السلع.

تقييم تطور مرونة بعض الإيرادات الضريبية (2006 الى 2016)

بالنسبة المئوية

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	المرونة
0,4	0,3	1,4	0,7	0,1	0,6	0	1,8	1,9	1,3	1,3	الرسم على القيمة المضافة الداخلي/ مجموع القيم المضافة الخامة
0,5	1	0	1,5	2,2	1,1	1,5	0,5	0,9	1	1,7	الرسم على القيمة المضافة / الواردات من السلع
3,1	0,9	-1,2	3,5	2,5	2,1	0,5	-0,1	0,9	0,9	-9,5	الحقوق الجمركية استيراد / الواردات من السلع

المصدر: اعد هذا الجدول على أساس معطيات كل من: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة والديوان الوطني للإحصاء.

بلغ متوسط المرونة لكل من الرسم على القيمة المضافة والحقوق الجمركية الواردة في الجدول أعلاه، معامل قدره 0,93 بالنسبة للرسم على القيمة المضافة/الداخلي، و 1,12 بخصوص الرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد و 1,09 فيما يخص الحقوق الجمركية باستثناء السنة غير العادية 2006. ويسمح المعامل المتوسط للمرونة التاريخية بحساب تطور التقديرات العفوية (باستثناء أثر التدابير الجديدة) بشكل أفضل، كما هو مبين في الجدول التالي:

الوحدة: مليار دج

التطور العفوي %	التطور %	التقديرات		التعيين
		لسنة 2016	لسنة 2015	
8,07	8,28	351,9	325	الرسم على القيمة المضافة الداخلي
0,67	-1,12	593,8	600,5	الرسم على القيمة المضافة على استيراد السلع
0,65	-0,42	555,35	557,7	الحقوق الجمركية على استيراد السلع

المصدر: المديرية العامة للتقدير والسياسات، قوانين المالية.

من البيانات المذكورة أعلاه، يمكن شرح تطور (التقديرات العادية والعفوية) لأنواع الضرائب الثلاثة:

(أ) الرسم على القيمة المضافة/الداخلي: سجلت تقديرات سنة 2016 مقارنة بسنة 2015 تطورا بمعدل 8,28%، ومن ناحية أخرى، ارتفعت توقعات الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات والفلاحة بمعدل 8,7% (من حيث الحجم 4,7% وبمعدل تضخم 4%). فإن التطور العفوي للتقديرات الخاصة بهذا الرسم بمعدل 8,07%، هي متطابقة مع افتراضات الاقتصاد الكلي في قانون المالية لسنة 2016 ولكنها محسوبة على أساس مبالغ فيه في إطار قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

(ب) الرسم على القيمة المضافة/استيراد: سجلت تقديرات سنة 2016 قياسا بسنة 2015، انخفاضا بمعدل 1,12%، وكان من المتوقع ان يبلغ معدل نمو الواردات من السلع 0,6% (من حيث الحجم -3,4% ومعدل تضخم +4%)، في حين كان التطور العفوي لتقديرات هذا الصنف من الرسوم (بالنظر إلى المرونة التاريخية) بمعدل 0,67% أكبر من التقديرات الحذرة في قانون المالية لسنة 2016 بما لا يتناسب مع افتراضات الاقتصاد الكلي والمحسوبة على أساس مبالغ فيه في قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

ج) الحقوق الجمركية: ارتفعت تقديرات الواردات السلعية لسنة 2016 مقارنة بسنة 2015 بمعدل 0,6%، في حين انخفض تطور تقديرات هذه الحقوق بمعدل 0,42%، كما كان التطور العفوي لتقديرات الحقوق الجمركية (بالنظر إلى المرونة التاريخية) بمعدل 0,65%، أيضا لا يتناسب مع افتراضات الاقتصاد الكلي في قانون المالية لسنة 2016 (التي كانت أعلى من التقديرات الحذرة بمعدل - 0,42%) والمحسوبة على أساس مبالغ فيه في قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

وتدعم معدلات تحقيق هذه الضرائب (التقييم اللاحق) هذه النتائج. وتبين مقارنة الانجازات مع التقديرات افتقار تقديرات إيرادات الميزانية إلى عنصري الدقة والواقعية وأن الكثير من أصناف الإيرادات يتم تقديرها دون دراسة كافية ودون الاستناد إلى أسس موضوعية تراعى فيها المؤشرات الاقتصادية الكلية والمالية الرئيسية للاقتصاد الوطني، وكذا الظروف الاقتصادية والمالية الدولية.

تبين المقارنة بين الإيرادات الفعلية لبعض الضرائب والرسوم والتقديرات المتعلقة بها (الواردة في قانون المالية لسنة 2016)، وجود فروقات كبيرة (بالنقصان)، على النحو التالي:

الوحدة: مليار دج

التعيين	تقديرات سنة 2016 (1)	إنجازات سنة 2016 (2)	الفارق (2) - (1)	
			بالقيمة	%
الرسم على القيمة المضافة/ الداخلي	351,9	278,538	73,362 -	20,85 -
الرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد	593,8	485,019	108,781 -	18,32 -
الحقوق الجمركية للواردات من السلع	555,3	369,361	185,939-	33,48 -

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة وقوانين المالية.

أظهرت التوقعات التي قامت بها مصالح وزارة المالية عدم استخدام الأسس والطرق العلمية الى جانب غياب الدراسات الاقتصادية القياسية بهدف تصميم نهج أكثر دقة واقعية.

وفي هذا السياق، تكتفي المديرية العامة للتقدير والسياسات فقط، بإعداد ونشر تقارير عرض مشاريع قوانين المالية التي تحتوي بالخصوص على الإطار المرجعي (الوضع الدولي، التطورات الأخيرة للاقتصاد الوطني، السياسة الميزانية والسياسة الجبائية)، التأطير الاقتصادي الكلي والمالي (بالتعرض لأهم المؤشرات) والتدابير التشريعية. ان هذه المديرية لم تقدم للمجلس أو تنشر: اية دراسات، تقارير ومذكرات سنوية خاصة بالوضع الاقتصادية والمالية وتطور المؤشرات التي لها تأثير على الاقتصاد الوطني وكذا مناهج التقدير التي اعتمدها على المديين القصير والمتوسط لمجاميع القطاعات الحقيقية والمالية والمناهج المستخدمة لضمان تقدير دقيق وواقعي لتوازنات الميزانية بالتنسيق مع الهياكل المعنية في وزارة المالية، وهذا طبقا لأحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 364-07 المؤرخ في 2007/11/28 المتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة المالية ، المعدل و المتمم.

بالإضافة إلى ذلك، عاين المجلس بان تقديرات سنة 2016، كانت لها توجهاً مماثلاً لسنة 2015، بعدم إرفاق قانون المالية لهذه السنة بملحقات تفسيرية توضح التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب التي تسمح بفهم أسباب تطور تقديرات الإيرادات بشكل أفضل.

إن نقص المعلومات والمعطيات التي ترفق بمشاريع قوانين المالية يخالف أحكام المادة 68 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984، المعدل والمتمم، التي تنص على ما يلي: "بأن يرفق قانون المالية للسنة بملحقات تفسيرية تبين التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب، لاسيما تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة".

2. الإنجازات

بلغ إجمالي الإيرادات العامة المنجزة سنة 2016 لفائدة ميزانية الدولة 5.026,131 مليار دج. منها 3.343,581 مليار دج تخص الموارد العادية (66,52%) و 1.682,550 مليار دج تتصل بالجبائية البترولية (33,48%)، وبالمقارنة بسنة 2015، ارتفعت الإيرادات المنجزة سنة 2016 بمعدل 10,13% (+462,335 مليار دج). وارتبط هذا التطور الإيجابي بكل من الإيرادات الجبائية بمعدل 5,58% والإيرادات الأخرى بمعدل 194,43%، في حين انخفضت الإيرادات العادية بمعدل 28,08%، وكذلك الحال بالنسبة للجبائية البترولية التي تراجعت بمعدل 2,34%، كما هو موضح في الجدول أدناه:

تطور إنجازات إيرادات الميزانية للفترة الممتدة من 2014 الى 2016

الوحدة: مليار دج

التغير				الإنجازات			طبيعة الموارد
(2) - (3)		(1) - (2)		2016 (3)	2015 (2)	2014 (1)	
%	بالقيمة	%	بالقيمة				
17,7	502,725	21,08	494,525	3 343,581	2 840,856	2 346,331	مجموع الموارد العادية (1) = (أ) + (ب) + (ج)
5,58	131,617	12,95	270,602	2 491,99	2 360,373	2 089,771	الإيرادات الجبائية (أ)
-28,08	-71,05	241,5	178,967	182,022	253,072	74,105	الإيرادات العادية (ب)
194,43	442,158	24,64	44,956	669,569	227,411	182,455	الإيرادات الأخرى (ج)
-2,34	-40,39	9,2	145,21	1 682,55	1 722,94	1 577,73	الجبائية البترولية (2)
10,13	462,335	16,3	639,735	5 026,131	4 563,796	3 924,061	مجموع الإيرادات العامة (1) + (2)

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

1.2. الموارد العادية

بلغت الموارد العادية المنجزة (سنة 2016) 3.343,581 مليار دج، التي شهدت مقارنة بالسنة السابقة، زيادة بمعدل 17,70% (+502,725 مليار دج)، وهو نمو قريب نسبياً مع سنة 2015 (مقارنة بسنة 2014) عندما تم تحقيق معدل 21,08% (+494,525 مليار دج).

1.1.2. الإيرادات الجبائية

وصلت الإيرادات الجبائية المنجزة سنة 2016 إلى 2.491,99 مليار دج، وهو ما يمثل 74,53% من إجمالي الموارد العادية و 49,58% من مجموع إيرادات الميزانية، وقد عرفت هذه السنة مقارنة بسنة 2015، زيادة بمعدل 5,58% (+131,617 مليار دج).

وتشمل بنية الإيرادات الجبائية لسنة 2016، أساسا على أصناف: حواصل الضرائب المباشرة (44,55%) تليها حواصل الضرائب على الأعمال (35,78%)، وحواصل الجمارك (15,56%)، وحواصل التسجيل والطابع (3,84%) وحواصل الضرائب غير المباشرة (0,27%) كما هو مبين في الجدول أدناه:

بنية إنجازات الإيرادات الضريبية للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: مليار دج

2016		2015		2014		التعيين
%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	
44,55	1.110,218	43,85	1.035,126	42,21	882,173	حواصل الضرائب المباشرة
28,64	713,758	29,05	685,703	28,87	603,3	(منها حاصل الضرائب على الدخل الإجمالي)
15,26	380,284	14,19	335,03	12,9	269,623	(منها حاصل الضرائب على أرباح الشركات)
3,84	95,782	3,59	84,713	3,39	70,769	حواصل التسجيل والطابع
35,78	891,674	35,12	829,06	36,62	765,275	حواصل الضرائب على الأعمال
30,64	763,558	32,06	756,794	33,79	706,096	(منها الرسم على القيمة المضافة)
0,27	6,612	0,06	1,501	0,08	1,675	حواصل الضرائب غير المباشرة
15,56	387,704	17,37	409,972	17,7	369,879	حواصل الجمارك
100	2.491,990	100	2.360,373	100	2.089,771	مجموع إيرادات الجبائية

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

1.1.1.2. حواصل الضرائب المباشرة

وصل مجموع الإيرادات المنجزة إلى 1.110,218 مليار دج سنة 2016، التي عرفت (مقارنة بسنة 2015)، زيادة بمعدل 7,25% (+75,092 مليار دج) كما هو موضح في الجدول التالي:

تطور حواصل الضرائب المباشرة (2014-2016)

الوحدة: مليار دج

التغير				الإنجازات			طبيعة الإيرادات
(2)- (3)		(1)- (2)		(3) 2016	(2) 2015	(1) 2014	
بالنسبة %	بالقيمة	بالنسبة %	بالقيمة				
6,49	38,702	12,12	64,467	635,137	596,435	531,968	حاصل الضرائب على الدخل الإجمالي /رواتب
- 11,93	- 10,647	25,14	17,936	78,620	89,268	71,332	حاصل الضرائب على الدخل الإجمالي/ أصناف
13,51	45,254	24,26	65,407	380,284	335,029	269,623	حاصل الضرائب على أرباح الشركات
- 47,24	- 0,148	73,58	0,133	0,166	0,315	0,181	حاصل الضرائب على الأملاك
- 9,46	- 0,124	11,63	0,137	1,194	1,318	1,181	حاصل الحقوق والرسوم الأخرى
- 37,08	- 0,211	9,81	0,051	0,359	0,57	0,519	نتائج عقوبات المراقبة والتحقيق
14,02	0,017	15,89	0,017	0,143	0,126	0,109	نتائج 91 % من الضريبة على الربح المنجمي
14,24	1,666	61,22	4,445	13,371	11,705	7,260	نتائج 49 % من الضريبة الجزائرية الوحيدة
162,16	0,583		0,36	0,943	0,36		حاصل الرسم الجزائري للامتثال الضريبي 7 %
7,25	75,092	17,34	152,953	1 110,218	1 035,126	882,173	المجموع

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

من خلال معطيات الجدول أعلاه يتبين ما يلي:

أ) حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي:

بلغت الإيرادات المنجزة من حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي (لسنة 2016)، 713,7587 مليار دج (ما يمثل 64,29% من مجموع حاصل الضرائب المباشرة)، التي شهدت (مقارنة بسنة 2015)، نموا بمعدل 4,09% (+28,055 مليار دج).

تتكون الإيرادات المنجزة من هذه الضريبة، أساسا من:

- حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي /اقتطاع /رواتب: بتحصيل مبلغ قدره 635,137 مليار دج سنة 2016 (ما يمثل 88,99% من إجمالي حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي)، والذي عرف قياसा بسنة 2015، ارتفاعا بمعدل 6,49% (+38,702 مليار دج)، في حين سجلت سنة 2015 مقارنة بسنة 2014، ارتفاعا بمعدل أكبر 12,12% (+64,467 مليار دج).

وقد نتج هذا الارتفاع أساسا، عن نمو تعويضات الأجراء من 4.983,699 مليار دج سنة 2015 إلى 5.238,726 مليار دج سنة 2016 (أي زيادة بمعدل 5,12%)¹². للتذكير تتسم إيرادات هذه الضريبة بالاستقرار النسبي، لكونها تفرض وتخصم من المنبع على أجور الموظفين والعاملين في القطاع العام والخاص والشركات الكبرى (خارج التدابير الجديدة) وفي سياق الاجراءات المتخذة بخصوص تقليص التوظيف والمشار إليها سابقا.

¹² الديوان الوطني للإحصاء.

- حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي أصناف: بتحصيل إيرادات بلغت 78,62 مليار دج سنة 2016 (ما يمثل 11,01% من إجمالي حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي)، التي سجلت مقارنة بسنة 2015، انخفاضا بمعدل 11,93% (+10,647 مليار دج)، في حين عرفت سنة 2015 مقارنة بسنة 2014، زيادة بمعدل 25,14% (+17,936 مليار دج).

تتصف إيرادات هذا الصنف بعدم الاستقرار بسبب الصعوبات التي تجدها مصالح الوعاء الضريبي في تحديد قيمة الأرباح التي يحققها الأشخاص الطبيعيون من ممارسة مهنة تجارية أو صناعية أو حرفية، وكذلك الأرباح الناتجة عن عمليات الوسطاء لشراء العقارات أو المحلات التجارية أو بيعها أو يشترون باسمهم نفس الممتلكات لإعادة بيعها، بالإضافة إلى غش المكلفين بالضريبة وامتناعهم عن تقديم التصريحات الضريبية الصحيحة وحجب بعض بنود الدخل.

فضلا عن ذلك، تتضمن هذه الضريبة على بواقي تحصيل بمبالغ معتبرة، وصلت قيمتها بتاريخ 2016/12/31 إلى 756,8 مليار دج¹³، وهذا بسبب ضعف تحصيل الحقوق المعاينة لها وإجراء الملاحقات على مستوى غالبية المديرية الولائية للضرائب، نذكر على سبيل المثال المديرية التالية:

الوحدة: مليون دج

المديرية الولائية للضرائب	الحقوق المعاينة	الإلغاءات	التحصيلات	باقي التحصيلات	معدل التحصيل
ورقلة	21 554,819	453,078	9 190,692	11 911,048	42,64
الشلف	27 334,652	233,268	7 321,022	19 780,362	26,78
الجزائر غرب	53 081,261	748,004	21 208,842	31 124,415	39,96
برج بوعريج	15 333,301	187,974	5 981,964	9 163,363	39,01

المصدر: المديرية الولائية للضرائب المعنية.

ب) حاصل الضرائب على أرباح الشركات

بلغ مجموع إيرادات هذه الضريبة 380,284 مليار دج سنة 2016 (أي ما يمثل 34,25% من مجموع حاصل الضرائب المباشرة)، والتي عرفت مقارنة بسنة 2015، زيادة بمعدل 13,51% (+45,254 مليار دج)، وهو نمو أقل من ذلك المسجل سنة 2015 قياسا بسنة 2014، بمعدل بلغ 24,26% (+65,407 مليار دج).

ويعتبر نظام الدفع التلقائي أهم أسلوب لدفع هذه الضريبة في سنة 2016 بمبلغ قدره 210,336 مليار دج، وعلى عكس ذلك تعد الإيرادات المنجزة عن طريق الجداول الضريبية بـ 20,141 مليار دج أقلها مردودية. أما بالنسبة للاقتطاعات من المصدر المفروضة على مداخيل المؤسسات الأجنبية التي ليست لها إقامة مهنية دائمة بالجزائر، فقد حققت إيرادات بمبلغ 19,495 مليار دج (منها 15,059 مليار دج تخص مديرية كبريات المؤسسات). في حين بلغت الاقتطاعات الأخرى من المصدر مجموع قدره 28,572 مليار دج¹⁴.

¹³ المديرية العامة للضرائب، وضعية بواقي التحصيل الموقوفة بتاريخ 2016/12/31.

¹⁴ المديرية العامة للضرائب، الوضعية الإحصائية للتحصيلات الشاملة S2.

سجلت هذه الضريبة، ضعفا في تحصيل الحقوق المعاينة، مما أدى إلى ارتفاع بواقي التحصيل في نهاية سنة 2016 إلى 224 مليار دج. وتوضح الأمثلة التالية المتعلقة ببعض المديرية الولائية للضرائب معدلات ضعيفة لتحصيل الحقوق المعاينة من هذه الضريبة.

الوحدة: مليون دج

المديرية الولائية للضرائب	الحقوق المعاينة	الإلغاءات	التحصيلات	باقي التحصيلات	معدل التحصيل
الأغواط	3 150,95	198,198	243,439	2 709,31	7,73
عنابة	3 157,19	63,157	899,468	2 194,55	28,49
البلدية	14 147,00	112,566	3 170,81	10 863,622	22,41
عين تموشنت	504,872	16,911	165,206	322,755	32,72

المصدر: المديرية الولائية للضرائب المعاينة

ج) حاصل الضريبة على الأملاك (60% حصة ميزانية الدولة)

بلغت الإيرادات المنجزة من الضريبة على الأملاك 166,045 مليون دج سنة 2016 (أي ما يمثل 0,01% من إجمالي حاصل الضرائب المباشرة) مقابل 314,693 مليون دج سنة 2015 و 181,296 مليون دج سنة 2014. يعود سبب الانخفاض في الإيرادات إلى عدة عوامل من بينها رفع حد الإعفاء بالنسبة للفئة الأولى، التي تم تحديدها في 100 مليون، دون الانتقال إلى التعداد وتحديد السكان الخاضعين للضريبة: الممتلكات والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة وتعيين قيمة الممتلكات.

فمنذ سنة 1992 تغير هذا الحد خمس مرات: من 8 ملايين دج إلى 12 مليون دج بموجب أحكام المادة 26 من قانون المالية لسنة 2003، ثم إلى 30 مليون دج بموجب نص المادة 14 من قانون المالية لسنة 2006، وبعد ذلك ارتفع إلى 50 مليون دج طبقا لأحكام المادة 5 من قانون المالية لسنة 2013، وآخر مرة في سنة 2015 إلى 100 مليون دج عملا بنص المادة 22 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 غير أن الإيرادات المحققة لم ترتق إلى مستوى مقبول ولم تحقق فحوى أحكام قوانين المالية.

على عكس ذلك انخفضت الإيرادات المنجزة سنة 2016 مقارنة بسنة 2015، بمعدل 47,24 %، كما هو موضح في الجدول التالي:

الوحدة: دج

السنوات	الإنتاجات	التطور	
		بالقيمة	بـ%
2011	148 928 913,41		
2012	165 936 950,23	17 008 036,82	11,42
2013	158 237 381,94	-7 699 568,29	-4,64
2014	181 296 112,89	23 058 730,95	14,57
2015	314 692 906,50	133 396 793,61	73,58
2016	166 044 624,70	-148 648 281,80	-47,24

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

د) الضريبة الجزافية الوحيدة (49 % حصة ميزانية الدولة)

بلغت الإيرادات المنجزة من هذه الضريبة مبلغ 13,371 مليار دج سنة 2016، التي عرفت مقارنة بسنة 2015، ارتفاعا بمعدل 14,24% (+1,666 مليار دج)، في حين سجلت سنة 2015 تحصيل 11,705 مليار دج مقابل 4,445 مليار دج سنة 2014.

وتعتبر الإيرادات المنجزة سنة 2016 جد منخفضة، فهي لا تمثل سوى 1,20% من مجموع حاصل الضرائب المباشرة، وهذا على الرغم من وجود شريحة واسعة من الأشخاص الخاضعين لهذه الضريبة التي وصلت بتاريخ 2016/12/31 إلى 1.465.836 شخص خاضع.

ومن العناصر التي ساهمت في ضعف الإيرادات المنجزة من هذه الضريبة، ارتفاع عدد القضايا المتنازع فيها (التظلمات المسبقة) التي وصل عددها في نهاية سنة 2016 إلى 17.136 تظلم، وبمبلغ مجموعه 8,801 مليار دج، إذ تم معالجة 13.836 تظلمًا (ما يعادل 80,74% من العدد الإجمالي للتظلمات) أسفرت عن منح تخفيضات بمبلغ 1,808 مليار دج (أي 20,54% من إجمالي المبلغ المتنازع فيه).

إضافة إلى ذلك، فإن ضعف تحصيل الحقوق المعاينة يعد سببا آخر ساهم في انخفاض إيرادات هذه الضريبة، مما أدى إلى تراكم بواقي التحصيل، التي بلغت 167,4 مليار دج في 31 ديسمبر 2016. والجدول التالي يقدم أمثلة عن معدل تحصيل إيرادات هذه الضريبة في بعض المديرات الولائية للضرائب:

الوحدة: مليون دج

المديرية الولائية للضرائب	الحقوق المعاينة	الإلغاءات	التحصيلات	باقي التحصيلات	معدل التحصيل
سيدي بلعباس	1 215,767	7,603	242,844	965,32	19,97
الجزائر الوسط	16 829,989	492,125	1 665,979	14 671,885	9,9
سكيكدة	4 341,085	22,241	599,175	3 719,669	13,8
وهران شرق	7 372,517	77,945	840,429	6 454,143	11,4

المصدر: المديرية الولائية للضرائب المعنية.

2.1.1.2. حواصل التسجيل والطابع

بلغ مجموع هذه الحقوق مبلغ قدره 95,782 مليار دج سنة 2016، (أي ما يمثل 3,84% من إجمالي الإيرادات الجبائية). والتي عرفت مقارنة بسنة 2015، ارتفاعا بمعدل 13,07% (+11,069 مليار دج).

تطور حواصل التسجيل والطابع (2014-2016)

الوحدة: مليار دج

تطور الإنجازات				الإنجازات			طبيعة الإيرادات
الفارق (3) - (2)		الفارق (2) - (1)		2016 (3)	2015 (2)	2014 (1)	
بالنسبة %	بالقيمة	بالنسبة %	بالقيمة				
8,87	2,823	3,89	1,193	34,663	31,839	30,647	حاصل التسجيل
15,59	8,246	31,78	12,752	61,119	52,874	40,122	حاصل الطابع
13,07	11,069	19,7	13,944	95,782	84,713	70,769	المجموع

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

أ) فيما يخص حاصل التسجيل: فقد بلغت الإيرادات المنجزة 34,663 مليار دج سنة 2016 (ما يمثل 36,19% من إجمالي حاصل التسجيل والطابع). التي ارتفعت بمعدل 8,87% مقارنة بسنة 2015 (+2,823 مليار دج). وتواجه مصالح إدارة الضرائب عدة صعوبات في تحصيل الحقوق المعايينة من هذا الصنف من الضرائب، لاسيما في عدم دفع حقوق بعض عقود البيع والإيجار والعقود الإدارية المحررة من طرف الإدارات والجماعات المحلية (خاصة البلديات)، وكذا نقص متابعة قرارات إلغاء الامتيازات الجبائية للأنظمة التحفيزية، بهدف المطالبة باسترجاع امتيازات حقوق التسجيل.

ب) فيما يخص حاصل الطابع: بلغت الإيرادات المنجزة سنة 2016، 61,119 مليار دج (أي 63,81% من إيرادات التسجيل والطابع). التي سجلت مقارنة بسنة 2015، ارتفاعا بمعدل 15,59% (+8,245 مليار دج).

وتواجه مصالح إدارة الضرائب عدة معوقات في تحصيل الحقوق المعايينة من هذا الصنف من الضرائب، منها عدم تسديد بعض الإدارات والهيئات العمومية وبعض الخاضعين لحقوق الطابع لحقوق الطابع المعايينة، وكذلك نقص في متابعة أنشطة التأمين ومدى التزام المكلفين بدفع حقوق الطابع، إضافة إلى نقص المتابعة لحقوق الطابع المفروضة على الكمبيالات وأوامر الدفع وجميع الأوراق والسندات القابلة للتداول التي تصدرها البنوك والمؤسسات المالية.

وبالإضافة إلى ذلك، يشتمل رصيد حقوق التسجيل والطابع على دين جبائي بلغ بتاريخ 2016/12/31، 42,3 مليار دج، نتيجة نقص في تحصيل الحقوق المعايينة، وتوضح الأمثلة التالية المتعلقة ببعض المديرات الولائية للضرائب أدنى معدلات تحصيل إيرادات هذه الضريبة:

الوحدة: مليون دج

معدل التحصيل	باقي التحصيلات	التحصيلات	الإلغاءات	الحقوق المعايينة	المديرات الولائية للضرائب
40,76	4.317,281	3.044,330	107,723	7.469,335	حقوق التسجيل
69,95	728,743	1.717,453	8,963	2.455,159	حقوق الطابع
37,31	2.963,027	1.771,039	13,164	4.747,230	حقوق التسجيل
85,07	91,525	527,277	0,989	619,791	حقوق الطابع
45,78	2.047,685	1.780,085	60,992	3.888,762	حقوق التسجيل
80,4	242,487	995,461	0,154	1.238,101	حقوق الطابع

المصدر: المديرات الولائية للضرائب المعنية.

3.1.1.2. حواصل الرسوم على الأعمال

بلغت الإيرادات المنجزة سنة 2016 بعنوان هذه الرسوم، مبلغ قدره 891,674 مليار دج، وهو ما يمثل نسبة 37,80% من الإيرادات الجبائية. التي عرفت زيادة بمعدل 7,55% مقارنة بسنة 2015 (+62,614 مليار دج) كما هو موضح في الجدول التالي:

تطور حواصل الرسوم المختلفة على الأعمال للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: مليار دج

تطور الإنجازات				الإنجازات			طبيعة الإيرادات
الفارق (3) - (2)		الفارق (2) - (1)		2016 (3)	2015 (2)	2014 (1)	
بالنسبة %	بالقيمة	بالنسبة %	بالقيمة				
3,05	8,243	2,67	7,039	278,538	270,295	263,256	الرسم على القيمة المضافة الداخلي
- 0,30	- 1,48	9,86	43,659	485,019	486,499	442,841	الرسم على القيمة المضافة على الاستيراد
303,75	0,067	- 70,23	- 0,052	0,089	0,022	0,074	الرسم النوعي الإضافي
7,05	3,941	27,05	11,903	59,849	55,908	44,005	الرسم الداخلي على الاستهلاك
13,12	0,503	0,37	0,014	4,34	3,837	3,823	حقوق العبور على الخمور والكحول
20 166,66	52,059	6,64	0,016	52,318	0,258	0,242	الرسم على المنتجات البترولية
- 5,88	- 0,72	10,95	1,207	11,521	12,241	11,033	الحقوق والرسوم الأخرى
7,55	62,614	8,33	63,785	891,674	829,06	765,275	المجموع

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

أ) الرسم على القيمة المضافة

تمثل الإيرادات المنجزة من هذا الرسم 85,63% من إيرادات الرسوم على الأعمال، التي بلغت قيمتها 763,557 مليار دج. منها 278,538 مليار دج تخص الرسم على القيمة المضافة/داخلي (ما يمثل 36,48%) و485,019 مليار دج تتعلق بالرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد (أي 63,52%).

- فيما يخص حاصل الرسم على القيمة المضافة/الداخلي (80% حصة ميزانية الدولة): عرفت الإيرادات المنجزة (278,538 مليار دج) سنة 2016 مقارنة بسنة 2015، ارتفاعا طفيفا بمعدل 3,05% (+8,243 مليار دج). وتعتبر طريقة الدفع الفوري بمبلغ 268,158 مليار دج، الأداة الرئيسية في تحصيل هذا الرسم، (96,27%)، يليها أسلوب التحصيل بواسطة الجداول بمبلغ يساوي فقط 10,413 مليار دج.

وتواجه مصالح الوعاء والمراقبة الجبائية عدة صعوبات في التحكم في المادة الخاضعة للضريبة لهذا الصنف من الضرائب بسبب نقص التدخلات لدى المدينين بالرسم على القيمة المضافة (الذي يسمح به حق التحقيق) طبقا لأحكام المادة 73 من قانون المالية لسنة 2002.

كذلك، فإن إلغاء إجبارية إيداع كشوفات رقم الأعمال، المنصوص عليها في المادة 29 من قانون الرسم على رقم الأعمال، بموجب التعديل المنصوص عليه في المادة 18 من قانون المالية لسنة 2014، حرم مصالح إدارة الضرائب من الاستفادة من المعلومات التي توفرها هذه الكشوفات واستخدامها في مراقبة التصريحات الجبائية للمكلفين.

وعلاوة على ذلك، لا تزال الجهود التي تبذلها مصالح الإدارة الضريبية في تحصيل الحقوق المعاينة من هذا الصنف من الضرائب ضعيفة. مما أدى إلى ارتفاع بواقي التحصيل، التي بلغت في نهاية سنة 2016 مبلغ قدره 1.383,10 مليار دج. والجدول التالي يبين على سبيل المثال، معدلات تحصيل ضئيلة لهذا الرسم على مستوى بعض المديرية الولائية للضرائب:

الوحدة: مليون دج

المديرية الولائية للضرائب	الحقوق المعايينة	الإلغاءات	التحصيلات	باقي التحصيلات	معدل التحصيل
الأغواط	55 726,22	124,029	540,014	55 062,17	0,97
المسيلة	14 812,26	863,841	1 851,94	12 096,48	12,50
تبسة	19 905,69	37,448	1 031,84	18 836,40	5,18
الشلف	34 125,52	790,453	2 074,78	31 260,30	6,08

المصدر: المديرية الولائية للضرائب المعنية.

- فيما يخص حاصل الرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد (حصة ميزانية الدولة 85%) : عرفت الإيرادات المنجزة سنة 2016 (485,019 مليار دج) تقريبا مع تلك المحققة سنة 2015 (بمبلغ 486,499 مليار دج). التي سجلت انخفاضا طفيفا بمعدل 0,30% (-1,48 مليار دج) بسبب تراجع قيمة الحقوق الجمركية بمعدل 1,95% (-7,329 مليار دج) وهذا باعتبار أن الأساس الخاضع للرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد، يتكون من القيمة المحددة لدى إدارة الجمارك.

ب) الرسم على المنتجات البترولية

بلغت الإيرادات المنجزة بعنوان هذا الرسم 52,318 مليار دج سنة 2016 (وهو ما يمثل 5,87% من إجمالي الضرائب على رقم الأعمال). وقد ارتفعت إنجازات هذه السنة بأكثر من 202,5 مرة مقارنة بسنة 2015 (52,059+ مليار دج).

ويرجع نمو إيرادات هذا الصنف من الضرائب إلى الزيادة التي أقرتها المادة 15 من قانون المالية لسنة 2016، التي رفعت هذا الرسم: من 0,01 دج/ل إلى 6 دج/ل بالنسبة للبنزين الممتاز والبنزين الخال من الرصاص، ومن 0,01 دج/ل إلى 5 دج/ل فيما يخص البنزين العادي، وكذلك من 0,01 دج/ل إلى 1 دج/ل بخصوص المازوت. حيث يهدف هذا الإجراء إلى تقليص قيمة المواد الطاقوية المستوردة، وهو ما ترتب عنه انخفاض في واردات هذه الموارد من 2,376 مليار دولار أمريكي سنة 2015 إلى 1,613 مليار دولار أمريكي سنة 2016¹⁵.

4.1.1.2. حواصل الضرائب غير المباشرة

بلغ مجموع إيرادات الضرائب غير المباشرة المنجزة سنة 2016 مبلغ قدره 6,612 مليار دج. هذه الإيرادات عرفت زيادة بأكثر من 4,4 مرة قياسا بسنة 2015 (5,111+ مليار دج)، إلا أن هذه الحصيلة تبقى جد منخفضة ولا تمثل سوى 0,26% من إجمالي الإيرادات الجبائية.

ويشكل ناتج مختلف الحقوق والرسوم أهم حصيلة من هذه الإيرادات (81,78%). في حين لا يتعدى حاصل حقوق التجريب والضمان على المعادن النفيسة سوى 1,44%. ويتم توضيح إنجازات هذه الضرائب مفصلة في الجدول التالي:

¹⁵ المركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات (CNIS).

تطور حواصل الضرائب غير المباشرة للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: مليار دج

تطور الإنجازات				الإنجازات			طبيعة الإيرادات
الفارق (3) - (2)		الفارق (2) - (1)		2016 (3)	2015 (2)	2014 (1)	
بالنسبة %	بالقيمة	بالنسبة %	بالقيمة				
-25,79	-0,033	52,30	0,044	0,095	0,129	0,084	حاصل حقوق التجريب وحقوق الضمان على المعادن النفيسة
-2,29	-0,026	- 19,02	- 0,267	1,109	1,135	1,402	نتائج عقوبات الوعاء على الضرائب غير المباشرة
2 178,12	5,17	25,79	0,049	5,407	0,237	0,189	نتائج مختلف الحقوق والرسوم
340,51	5,111	- 10,38	- 0,174	6,611	1,501	1,675	المجموع

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

5.1.1.2 حواصل الجمارك

بلغت الإيرادات المنجزة من هذا الحاصل 387,704 مليار دج سنة 2016 (ما يمثل 15% من المبلغ الإجمالي للإيرادات الجبائية). والتي سجلت مقارنة بسنة 2015، انخفاضا بمعدل 5,43% (- 22,268 مليار دج) كما هو مفصل في الجدول التالي:

تطور حواصل الجمارك للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: مليار دج

تطور الإنجازات				الإنجازات			طبيعة الإيرادات
الفارق (3) - (2)		الفارق (2) - (1)		2016 (3)	2015 (2)	2014 (1)	
بالنسبة %	بالقيمة	بالنسبة %	بالقيمة				
- 1,95	-7,329	8,5	29,523	369,361	376,689	347,167	حاصل الحقوق الجمركية على استيراد السلع
- 70,79	-18,142	30,86	6,043	7,485	25,628	19,584	إتاوات على تغيير الإقامة
41,84	3,203	144,73	4,527	10,858	7,655	3,128	إتاوات وحقوق جمركية أخرى
- 5,43	-22,268	10,84	40,093	387,704	409,972	369,879	مجموع حواصل الجمارك

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

يرجع هذا الانخفاض أساسا إلى التدابير المتخذة من طرف السلطات العمومية لتأطير عمليات استيراد البضائع بهدف تخفيض قيمتها، والتي انتقلت فعلياً من 58,580 مليار دولار أمريكي سنة 2014 إلى 51,702 مليار دولار أمريكي سنة 2015 ثم إلى 47,089 مليار دولار أمريكي سنة 2016¹⁶. هذا الانخفاض الطفيف لا يدعم أهداف الحكومة في هذا المجال.

بالإضافة إلى ذلك، تواجه إدارة الجمارك صعوبات في تحصيل الإيرادات، منها:

- وجود ديون جبائية صعبة التحصيل تقع على عاتق الإدارات والمؤسسات العمومية، بمبلغ وصل في نهاية سنة 2015 إلى 8,24 مليار دج، مما جعل الوزارة الأولى تتدخل وتصدر تعليمات لجميع الإدارات، الهيئات العمومية والجهات الوصية، لتسريع اتخاذ التدابير المناسبة لتنصيف هذه الديون في أقرب الآجال¹⁷، وهو ما مكن الإدارة الجمركية من تخفيض قيمة الديون إلى 5,335 مليار دج بتاريخ 2016/12/31، هذ المبلغ لم يتم تسويته حتى يومنا هذا.

¹⁶ المركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات (CNIS).

¹⁷ إرسال رقم 423 مؤرخ في 2016/10/20.

تجدر الإشارة إلى أن عدم تحصيل هذه الديون في حينها يرجع إلى كون الإدارات والهيئات العمومية لم تأخذ بعين الاعتبار قيمة الرسوم والحقوق الجمركية ضمن مخصصات الميزانية عند تسجيل العمليات المتعلقة بتوريد واقتناء التجهيزات والخدمات.

- **ضعف تحصيل الغرامات الجمركية:** حيث سجلت مصالح المنازعات الجمركية 23.398 مخالفة سنة 2016، مقابل 24.760 مخالفة في سنة 2015 و 25.172 مخالفة سنة 2014، وقد نتج على هذه المخالفات تطبيق غرامات، بلغت 118,716 مليار دج سنة 2016، 177,242 مليار دج سنة 2015 و 234,704 مليار دج في سنة 2014. كما هو موضح في الجدول التالي:

المخالفات الجمركية (2016-2014)

الوحدة: مليون دج

2016		2015		2014		نوع المخالفة
مبلغ الغرامات	عدد المخالفات	مبلغ الغرامات	عدد المخالفات	مبلغ الغرامات	عدد المخالفات	
14 855,877	16 072	12 463,006	17 928	20 404,378	19 466	مخالفات المكاتب
66 247,848	6 814	79 409,418	6 197	63 748,629	5 323	التهرب الجمركي
37 612,496	512	85 369,822	635	150 551,002	389	مخالفات الصرف
118 716,221	23 398	177 242,246	24 760	234 704,010	25 178	المجموع

المصدر: المديرية العامة للجمارك.

إن تحصيل الغرامات الجمركية جد ضعيف، إذ لم يتم تحصيل سوى 8,801 مليار دج من أصل 118,716 مليار دج سنة 2016 (أي 7,41%) مقابل 11,447 مليار دج سنة 2015 (6,46% من مبلغ إجمالي الغرامات) في حين كانت الغرامات المحصلة سنة 2014 هي الأضعف بمبلغ 5,926 مليار دج من مجموع قدره 234,704 مليار دج (2,52%).

2.1.2. الإيرادات العادية

بمبلغ قدره 182,022 مليار دج (ما يمثل 5,44% من إجمالي إيرادات الموارد العادية)، إذ شهدت الإيرادات العادية لسنة 2016 مقارنة بسنة 2015، انخفاضا بمعدل 28,08% (-71,05 مليار دج)، وعلى عكس ذلك، عرفت الإيرادات المنجزة سنة 2015 (253,072 مليار دج)، زيادة بأكثر من 3,4 مرة مقارنة بسنة 2014 (+178,967 مليار دج) كما هو موضح في الجدول التالي:

تطور إنجازات الإيرادات العادية للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: مليار دج

تطور الإنجازات				الإنجازات			طبيعة الإيرادات
الفارق (3) - (2)		الفارق (2) - (1)		2016 (3)	2015 (2)	2014 (1)	
بالنسبة %	بالقيمة	بالنسبة %	بالقيمة				
-37,96	- 30,069	226,33	54,947	49,154	79,224	24,277	مداخيل وعائدات أملاك الدولة
- 23,56	- 40,952	249,63	124,081	132,834	173,787	49,706	حواصل مختلفة للميزانية
- 46,21	- 0,028	- 49,81	- 0,061	0,033	0,061	0,122	الإيرادات النظامية
- 28,08	- 71,05	241,5	178,967	182,022	253,072	74,105	مجموع الإيرادات العادية

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

أ) بخصوص عائدات ومداخيل الأملاك الوطنية: سجلت سنة 2016 تحصيل مبلغ 49,154 مليار دج (وهو ما يمثل 27% من إجمالي الإيرادات العادية). والتي عرفت قياسا بسنة 2015، انخفاضا بمعدل 37,96% (-30,069 مليار دج). ويمثل ناتج الإتاوة المحصلة من طرف سلطة ضبط البريد والمواصلات مقابل منح الرخص المتعلقة باستغلال المواصلات السلكية واللاسلكية بمبلغ 16,838 مليار دج أهم إيراد تم إنجازه بنسبة 34,25% من المبلغ الإجمالي لمداخيل وعائدات أملاك الدولة.

ب) أما فيما يخص حواصل مختلفة للميزانية: بلغت الإيرادات المنجزة سنة 2016 قيمته قدرها 132,834 مليار دج (أي 72,98% من إجمالي الإيرادات العادية). وبالمقارنة بسنة 2015، عرفت الإيرادات المنجزة من هذا الصنف من الموارد، انخفاضا بمعدل 23,56% (-40,952 مليار دج). وهي تتشكل، أساسا من:

- الإيرادات المختلفة للخزينة: سجلت سنة 2016 مقارنة بسنة 2015، ارتفاعا بمعدل 90,85% (+50,009 مليار دج) لتصل الإيرادات المنجزة (سنة 2016) إلى 105,054 مليار دج، وهو ما يمثل 79,08% من إجمالي الحواصل المختلفة للميزانية.

وقد لاحظ المجلس، وجود عدة معوقات تحد من تحسين هذا الصنف من الإيرادات، منها ما يلي:

- نقص متابعة تحصيل سندات الإيرادات من طرف المحاسبين العموميين باتخاذ كافة التدابير الفورية والمناسبة والتامة، وهذا طبقا لأحكام المواد من 9 إلى 20 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06/02/1993، الذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة؛
- نقص التنسيق بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بخصوص عملية متابعة أوامر الإيرادات والقيام بعملية التحصيل؛

- نقص المعلومات المسجلة على سندات التحصيل، مما يصعب عمليات تحصيل مستحقات الخزينة العمومية.
- رسم التوطين البنكي: بلغت إيرادات هذا الرسم مبلغ قدره 13,935 مليار دج في سنة 2016، وهو ما يمثل 10,49% من إجمالي الحواصل المختلفة للميزانية. وقد ارتفعت الإيرادات المنجزة سنة 2016 قياسا بسنة 2015 بمعدل 55,66% (+4,983 مليار دج).

وترجع الزيادة في إيرادات هذا الرسم إلى تعديل معدله بمقتضى أحكام المادة 73 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 من 10.000 دج إلى 3% من مبلغ عملية الاستيراد عند كل طلب فتح ملف التوطين المصرفي لعملية استيراد السلع، وذلك دون أن يقل مبلغ الرسم عن 20.000 دج.

3.1.2. إنجازات الإيرادات الأخرى

بلغت إنجازات الإيرادات الأخرى 669,569 مليار دج سنة 2016. والتي سجلت ارتفاعا بأكثر من 2,9 مرة مقارنة بسنة 2015 (+442,158 مليار دج). حيث يرجع تحسن هذا الصنف من الإيرادات إلى ارتفاع حصة أرباح بنك الجزائر إلى 610,519 مليار دج (ما يمثل 91,18% من المبلغ الإجمالي من الإيرادات الأخرى)، أي زيادة بأكثر من 6,8 مرات مقارنة بسنة 2015 (+521,813 مليار دج) كما هو مبين في الجدول التالي:

تطور الإيرادات الاستثنائية للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: مليار دج

تطور الإنجازات				الإنجازات			طبيعة الإيرادات
الفارق (3) - (2)		الفارق (2) - (1)		2016 (3)	2015 (2)	2014 (1)	
بالنسبة %	بالقيمة	بالنسبة %	بالقيمة				
588,25	521,813	-27,68	-33,948	610,519	88,707	122,655	حاصل مساهمة بنك الجزائر
- 100,00	-100		100	0	100	0	حاصل مساهمة شركة سوناطراك
52,57	20,346	-35,28	-21,096	59,05	38,704	59,8	مداخل المساهمات المالية للدولة
194,43	442,158	24,64	44,956	669,569	227,411	182,455	مجموع الإيرادات الاستثنائية

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للجزيرة.

ترجع الزيادة في حصة ربح بنك الجزائر إلى المكاسب الكبيرة التي حققها هذا الأخير سنة 2015، نتيجة تغير أسعار صرف العملات الأجنبية¹⁸، عندما انخفض سعر صرف الدينار مقابل الدولار الأمريكي بحوالي 20% سنة 2015 مقارنة مع سنة 2014، هذا ما يفسر ضعف مساهمة بنك الجزائر في السنتين الأخيرتين ورفعها سنة 2016، بسبب حاجة الدولة لإيرادات إضافية لتغطية النفقة العمومية.

2.2. إنجازات الجباية البترولية (حصة ميزانية الدولة)

بلغت الإيرادات المنجزة من الجباية البترولية لسنة 2016 مبلغ قدره 1.682,550 مليار دج. التي انخفضت مقارنة بسنة 2015 بمعدل 2,34% (-40,390 مليار دج) مما أدى إلى انخفاض بنية هذه الجباية مقارنة بالمبلغ الإجمالي للإيرادات العامة للميزانية إلى 33,48%، مقابل 37,75% سنة 2015 و 40,21% سنة 2014. ويمكن تفصيل أصناف الجباية البترولية حسب طبيعة الضرائب والرسوم التي تتكون منها، كما يلي:

تطور الجباية البترولية للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: مليار دج

تطور الإنجازات				الإنجازات			طبيعة الإيرادات
الفارق (3) - (2)		الفارق (2) - (1)		2016 (3)	2015 (2)	2014 (1)	
بالنسبة %	بالقيمة	بالنسبة %	بالقيمة				
3,55	18,084	20,18	85,488	527,192	509,108	423,62	إتاوات
- 44,00	-80,512	76,71	79,433	102,467	182,979	103,546	الضريبة على الأجر
2,43	21,085	4,57	37,906	889,175	868,09	830,184	رسم على المداخل البترولية
- 2,16	-1,5	18,15	10,673	67,974	69,474	58,801	رسم على الأرباح الاستثنائية
-99,21	-54,955	- 65,04	-103,07	0,439	55,394	158,464	ضريبة تكميلية على المداخل
	0		0	0	0	0	الضريبة المباشرة البترولية
	0,011		0	0,011	0	0	جداول
2 540,20	77,73	136,48	1,766	80,79	3,06	1,294	الرسم المساحي
-56,20	-18,415	1 699,51	30,948	14,354	32,769	1,821	رسم على حرق الغاز
-92,84	-1,918		2,066	0,148	2,066		ناتج حق النقل (5%)
- 2,34	-40,39	9,20	145,21	1682,55	1722,94	1577,73	مجموع الجباية البترولية

المصدر: الوضعية الإحصائية للتحصيلات المعدة من طرف المديرية العامة للضرائب.

¹⁸ نتيجة الفوارق بين سعر شراء العملات الأجنبية (من طرف بنك الجزائر) لدى مصارف توطين الصادرات وسعر بيع هذه العملات (دائما من بنك الجزائر) لبنوك توطين الواردات.

بالإضافة إلى الانخفاض في حصة الجباية البترولية المخصصة للميزانية لسنة 2016، انخفضت إجمالي الإيرادات المنجزة من هذه الجباية (1.806,645 مليار دج) مقارنة بسنة 2015 (2.278,408 مليار دج) بمعدل -20,71% كما هو مفصل في الجدول التالي:

الوحدة: مليار دج

نسبة التطور		2016	2015	2014	التعيين
2015/2016	2014/2015				
- 2,34	9,20	1 682,550	1 722,940	1 577,730	الجباية البترولية -حصة الميزانية العامة-
- 82,15	- 69,54	98,550	552,192	1 812,691	فائض ناتج الجباية البترولية
- 18,34	- 27,86	2,676	3,277	4,542	وكالة النفط ¹⁹
		22,869			الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة ²⁰
- 20,71	- 32,89	1 806,645	2 278,409	3 394,963	المجموع

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة والمديرية العامة للضرائب.

يرجع الانخفاض في الجباية البترولية لسنة 2016 إلى انخفاض سعر النفط الخام الجزائري بحوالي 15% (44,76) دولار أمريكي للبرميل) مقارنة بمتوسط السعر لسنة 2015 (52,81 دولار أمريكي للبرميل)²¹.

وفي هذا السياق، فقد سجلت صادرات المحروقات لسنة 2016 مقارنة بسنة 2015، انخفاضا بمعدل 15,87%. والتي تراجعت من 32,699 مليار دولار أمريكي سنة 2015 إلى 28,221 مليار دولار أمريكي سنة 2016²².

3.2. مساهمة جباية الموارد العادية في تغطية نفقات ميزانية التسيير

ارتفع معدل تغطية نفقات ميزانية التسيير لسنة 2016 إلى 77,27% (مقابل 60,96% سنة 2015 و 52,96% سنة 2014). نتج هذا التحسن عن ارتفاع الموارد العادية المنجزة خلال هذه السنة (2016) قياسا بسنة 2015 بمعدل 17,70% (+502,725 مليار دج) والانخفاض في نفقات ميزانية التسيير بمعدل 7,16% (-333,451 مليار دج) كما هو مبين في الجدول أدناه:

الوحدة: مليار دج

التطور النسبي		2016	2015	2014	التعيين
2016/2015	2015/2014				
5,28	7,66	778,795	739,722	687,074	الرواتب والأجور
3,68	11,24	973,085	938,541	843,704	التعويضات
- 67,67	140,25	18,38	56,853	23,664	المنح العائلية
4,14	8,18	271,63	260,838	241,117	الضمان الاجتماعي
3,03	17,56	142,898	138,696	117,979	التقاعد والريوع
2,35	11,56	2.184,788	2.134,652	1.913,480	مجموع نفقات المستخدمين (1)
- 7,16	5,19	4.326,908	4.660,36	4.430,249	مجموع ميزانية التسيير (2)
17,70	21,08	3.343,581	2.840,856	2.346,331	مجموع الموارد العادية (3)
		77,27	60,96	52,96	% (2) / (3)
		153,04	133,08	122,62	% (1) / (3)

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

¹⁹ 0,5% من عائدات الإتاوة المذكورة في المواد 25، 26 و 85 من القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005. معدل ومتمم، المتعلق بالمحروقات.

²⁰ 1% من حاصل الإتاوة تطبيقا لأحكام المادة 87 من قانون المالية لسنة 2016 و 55% من الرسم على حرق الغاز عملا بالمادة 57 من نفس القانون.

²¹ تقرير عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018 وتقديرات 2019-2020.

²² المركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات (CNIS).

في نفس السياق، ارتفع معدل نسبة تغطية الموارد العادية لنفقات المستخدمين لسنة 2016 (التي تمثل 50,50% من نفقات ميزانية التسيير) إلى 153,04% مقابل 133,08% في سنة 2015 و 122,62% في سنة 2014.

4.2. مقارنة بين التقديرات والإنجازات

سجلت إيرادات الميزانية المنجزة سنة 2016 مقارنة بالتقديرات الواردة في قانون المالية، معدل إنجاز عام قدره 105,87%، والذي عرفت على أساسه الموارد العادية تحقيق إنجازات بمعدل 9,09% أكبر من التوقعات، لاسيما بخصوص الإيرادات العادية التي زادت فيها الإنجازات عن التقديرات بأكثر من 2,9 مرة والإيرادات الأخرى بأكثر من 3,7 مرة، في حين كانت إنجازات الإيرادات الجبائية بمعدل 91,53%، مما أدى إلى خسارة في القيمة بمبلغ 230,69 مليار دج تقع على مستوى حواصل الرسوم على الأعمال (-122,71 مليار دج) والحواصل الجمركية (-167,65 مليار دج) كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول 01: مقارنة إنجازات الإيرادات مع التقديرات المتعلقة بها (للفترة 2014-2016)

الوحدة: مليار دج

معدل الإنجاز			الإنجازات			التقديرات			طبيعة الإيرادات
2016	2015	2014	2016	2015	2014	2016	2015	2014	
109,09	87,96	88,86	3 343,581	2 840,856	2 346,331	3 064,88	3 229,76	2 640,45	الموارد العادية (1) = (أ)+(ب)+(ج)
91,53	90,22	92,16	2 491,990	2 360,373	2 089,771	2 722,68	2 616,37	2 267,45	الإيرادات الجبائية (أ)
104,91	105,55	101,85	1 110,218	1035,126	882,173	1 058,22	980,74	866,12	حواصل الضرائب المباشرة
106,74	99,78	119,34	95,782	84,713	70,769	89,73	84,9	59,3	حواصل التسجيل والطابع
87,90	83,83	89,68	891,674	829,06	765,275	1 014,38	989,03	853,33	حواصل الرسوم على الأعمال
132,24	37,53	55,84	6,612	1,501	1,675	5	4	3	حواصل الضرائب غير المباشرة
69,81	73,51	76,15	387,704	409,973	369,879	555,35	557,7	485,7	حواصل الجمارك
191,60	145,44	87,18	182,022	253,072	74,105	95	174	85	الإيرادات العادية (ب)
148,95	360,11	115,61	49,154	79,224	24,277	33	22	21	مداخيل وعائدات الأملاك الوطنية
214,25	114,33	77,67	132,834	173,787	49,706	62	152	64	حواصل مختلفة للميزانية
			0,033	0,061	0,122				الإيرادات النظامية
270,86	51,76	63,35	669,569	227,411	182,455	247,20	439,39	288	الإيرادات الأخرى (ج)
270,86	51,76	63,35	669,569	227,411	182,455	247,20	439,39	288	الإيرادات الاستثنائية
			450,00 *		2 456,08 *				أموال الإعانات والهبات والوصايا
100,00	100	100	1 682,550	1 722,940	1 577,73	1 682,55	1 722,94	1 577,73	الجبائية البترولية (2)
105,87	92,15	93,03	5 026,131	4 563,796	3 924,061	4 747,43	4 952,70	4 218,18	مجموع الإيرادات العامة (1) + (2)

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخرينة، * المبلغ محسوب على أساس وحدة بـ 1 دج.

3. تحسين مردودية جباية الموارد العادية

ترتبط الحاجة إلى إيرادات إضافية بعملية تحسين مردودية تحصيل الضرائب والرسوم. مما يتطلب وجود نظام ضريبي أكثر كفاءة وعدالة يسمح بالحد من السلوكيات غير الشرعية والتمكن من تنفيذ الامتثال الجبائي من أجل توسيع الأوعية الجبائية بالاستعانة بوسائل أكثر نجاعة، منها إدارة المخاطر (توزيع موارد الإدارة الجبائية وفقا لخرائط المخاطر).

وفي هذا السياق، تعتبر الإيرادات الجبائية المنجزة من أهم المؤشرات التي يستخدمها مجلس المحاسبة في تقييم الجهود التي تبذلها الإدارة المعنية (الضرائب والجمارك).

1.3. الجهد الضريبي

سجلت المديرية الولائية للضرائب بواقي تحصيل هامة، وصل مجموعها بتاريخ 2016/12/31 إلى 11.379,166 مليار دج، منها 7.749,925 مليار دج تتعلق بالغرامات القضائية (ما يمثل 68,11%) ومبلغ 3.629,240 مليار دج كديون جبائية (أي 31,89%)²³. يضاف إلى هذه الديون، بواقي التحصيل المسجلة على مستوى مديرية كبريات المؤسسات، التي بلغت 170,834 مليار دج²⁴. وتتكون بواقي التحصيل على مستوى المديرية الولائية للضرائب، أساساً من:

أ) بواقي تحصيل الغرامات القضائية

لا تزال عمليات بواقي تحصيل الغرامات القضائية لسنة 2016 (7.749,925 مليار دج) في زيادة مستمرة، مسجلة معدل 3,03% (+228,272 مليار دج) مقارنة بسنة 2015 أين بلغت 7.521,653 مليار دج و7.394,519 مليار دج سنة 2014.

يرجع ارتفاع بواقي تحصيل الغرامات القضائية إلى ضعف تحصيل هذه الغرامات، التي لم تتجاوز الإيرادات المنجزة منها، مبلغ 2,744 مليار دج²⁵، وبمعدل يكاد يكون معدوماً (0,04%) مثلما يبينه الجدول التالي المتعلق بمعدلات تحصيل الغرامات القضائية لبعض المديرية الولائية للضرائب:

الوحدة: مليون دج

المديرية الولائية للضرائب	الحقوق المعايمة	الإلغاءات	التحصيلات	باقي التحصيلات	معدل التحصيل
وهران شرق	5 353 202,82	1 572,81	37,898	5 351 592,12	0
تبسة	108 560,96	13 775,87	63,037	94 722,05	0,06
الجزائر غرب	184 482,50		72,077	184 410,42	0,04
تيارت	166 695,19	184,254	69,009	166 441,92	0,04

المصدر: المديرية الولائية للضرائب المعنية.

من بين الأسباب التي أدت إلى تزايد وتراكم هذه البواقي، يمكن ذكر ما يلي:

- وجود بعض المدينين بالغرامات القضائية في السجن، وهو ما تظهره الإجابات الواردة من مصالح الأمن إلى مصالح التحصيل، مما يصعب من إجراء عمليات التحصيل؛
- نقص في العناوين الكاملة على مستخرجات الأحكام القضائية وفي بعض الحالات وجود عناوين مجهولة؛

²³ بموجب المراسلة رقم 146 المؤرخة في 2018/03/01 الواردة من المديرية العامة للضرائب، بلغ مجموع بواقي التحصيل حسب نوع الضرائب مبلغ 11.379,8 مليار دج (منها 7.749,8 مليار دج تتعلق بالغرامات القضائية و 3.629,6 مليار دج فيما يخص النواتج الجبائية)، أما مجموع بواقي التحصيل حسب المديرية الولائية، فهو بمبلغ 11.379,165 مليار دج، والتي بلغت فيها ديون الغرامات القضائية 7.749,925 مليار دج، في حين بلغت الديون الجبائية 3.629,24 مليار دج.

²⁴ المراسلة رقم 117 المؤرخة في 2018/02/14 الواردة من مديرية كبريات المؤسسات.

²⁵ الحواصل المختلفة للميزانية، السطور A4، 16 و 161.

- العدد الهائل من مستخرجات الأحكام القضائية وإرسالها إلى مصالح الضرائب المعنية والتي تتطلب عددا كبيرا من المستخدمين في القباضات لتحصيل ومتابعة هذه الغرامات؛

- تحصيل الغرامات القضائية ليست أولوية في نظر بعض قابضي الضرائب مقارنة بالتحصيل الجبائي وذلك في ظل نقص الإمكانيات المادية والبشرية.

ومن الضروري التوضيح، بأنه في إطار أحكام المادتين 107 و108 من قانون المالية لسنة 2017، تتولى المصالح المختصة التابعة للجهات القضائية تحصيل مبلغ الغرامات والمصاريف القضائية، في أجل ستة (6) أشهر وبعد انقضاء هذا الأجل تحول الملفات إلى إدارة المالية التي تكلف بالتحصيل طبقا للتشريع المعمول به.

كما تنص المادة 108 على أن: "يتم تحصيل الغرامات والمصاريف القضائية من طرف المصالح المختصة بالجهات القضائية طبقا للإجراءات المطبقة من طرف إدارة المالية".

وقد نصت المادة 133 من نفس القانون على فتح حساب التخصيص الحاص رقم 147-302 المعنون: "تحسين وسائل تحصيل المصاريف القضائية والغرامات الجزائية" الذي يتلقى من جانب الإيرادات حصة 7% من ناتج تحصيل الغرامات الجزائية المحصلة من طرف مصالح وزارة العدل كما يتكفل من جانب النفقات بتغطية المدفوعات المرتبطة بتحسين وسائل تحصيل المصاريف القضائية والغرامات الجزائية وتلك المخصصة لدفع العلاوة الممنوحة لفائدة العاملين في أسلاك العدالة.

ان شروط وكيفيات تحصيل الغرامات والمصاريف القضائية من قبل الجهات القضائية تناولها المرسوم التنفيذي رقم 17-120 المؤرخ في 22/03/2017.

ب) بواقي التحصيل المتعلقة بالضرائب والرسوم

بلغ مجموع الديون الجبائية من الضرائب والرسوم 3.629,24 مليار دج سنة 2016. وقد ارتفعت بمعدل 3,17% مقارنة بسنة 2015، هذه السنة الأخيرة سجلت ديونا بمجموع 3.517,875 مليار دج بعد ما كانت في حدود 3.145,444 مليار دج في سنة 2014، كما هو موضح في الجدول التالي:

بواقي التحصيل المتعلقة بأهم الضرائب والرسوم (للفترة 2014 إلى 2016)

الوحدة: مليار دج

طبيعة الضرائب	المبلغ			الفارق (2) - (1)		الفارق (3) - (2)	
	2014 (1)	2015 (2)	2016 (3)	بالقيمة	%	بالقيمة	%
الضرائب والرسوم، منها							
الضريبة على الدخل الإجمالي	578,731	672,868	756,8	94,137	16,27	83,932	12,47
الضريبة على أرباح الشركات	129,153	128,334	224	-0,819	-0,63	95,666	74,54
الرسوم على القيمة المضافة	1.095,73	1.235,554	1.383,1	139,824	12,76	147,546	11,94
المجموع	3.145,444	3.517,875	3.629,24	372,431	11,84	111,365	3,17

المصدر: المديرية العامة للضرائب.

أدى نقص التدابير السريعة والمناسبة ونقص الملاحقات الى رفع حجم بواقي التحصيل من الضرائب والرسوم، لاسيما فيما يتعلق بـ:

- الرسم على القيمة المضافة، الذي زادت قيمة ديونه بمبلغ 147,546 مليار دج (أي بمعدل 11,94%) سنة 2016 مقارنة بسنة 2015، هذه السنة الأخيرة التي سجلت أيضا ارتفاعا بـ 139,824 مليار دج (27,80%) وذلك بالمقارنة مع سنة 2014؛

- الضريبة على الدخل الإجمالي، التي ارتفعت ديونها الجبائية بمبلغ 83,932 مليار دج سنة 2016 قياسا مع سنة 2015 (12,47%) بعدما سجلت مبلغا قياسي بقيمة 94,137 مليار دج سنة 2015 مقارنة بالذي سجل السنة السابقة لها (16,27%) ؛

- الضريبة على أرباح الشركات، التي عرفت زيادة في بواقي التحصيل، بلغت 95,666 مليار دج عن السنة السابقة لها (74,54%) في مقابل تسجيل نقصانا طفيفا قدره 0,819 مليار دج في سنة 2015 (-0,63%) وذلك بالمقارنة مع سنة 2014.

في هذا السياق، اتخذت المديرية العامة للضرائب عدة تدابير، من أهمها ما يلي²⁶:

- توجيه تعليمات إلى المصالح الخارجية للإدارة الجبائية لتطهير ملفات المكلفين بالضريبة من أجل تحديد الديون الجبائية القابلة للتحصيل وغير قابلة للتحصيل، هذه الأخيرة تتعلق خصوصا، بديون: الشركات والمؤسسات المنحلة بدون أصول صافية قابلة للتحصيل، الأشخاص المتوفين أو الغائبين بدون أن يتركوا أملاكا يمكن حجزها أو توبعوا بدون جدوى والأخطاء والتسويات على قواعد قديمة لفرض الضرائب؛

- إحياء إجراء قبول القيم المنعدمة المنصوص عليه في المادة 94 من قانون الإجراءات الجبائية من أجل إعفاء قابضي الضرائب من مسؤولية الضرائب والرسوم الجبائية وشبه الجبائية غير قابلة للتحصيل. وقد تم تعديل هذه المادة بموجب المادة 53 من قانون المالية لسنة 2018، بهدف تبسيط الإجراء المذكور أعلاه، في ظل إجراء عمليات التطهير والتسويات اللازمة؛

- إنشاء جملة من التدابير بهدف تبسيط دفع الديون الجبائية لصالح المكلفين المدينين، منها جداول الدفع بالتقسيط²⁷، إعادة جدولة الديون طبقا لأحكام المادة 51²⁸ من قانون المالية لسنة 2015 والتخفيض المشروط. بالنسبة للإجراء الأول لا طالما عين المجلس و بانتظام نتائج غير مرضية. أما بخصوص الإجراء الأخير، فقد بلغ عدد الطلبات المسجلة خلال سنة 2016، 858 طلبا (مقابل 468 طلبا سنة 2015 و 352 طلبا سنة 2014)، منها 775 طلبا تم تقديمها على مستوى المديرية الولائية و 42 تلقتها المديرية الجهوية و 41 طلبا موجها إلى مديرية كبريات المؤسسات. وفيما يتعلق بعدد الطلبات التي تمت معالجتها، تم فحص 736 طلبا أسفرت عن منح تخفيضات بلغ مجموعها 776,672 مليون دج، وقد سمح التخفيض المشروط المقبول بتحصيل مبلغ 4,333 مليار دج، ترد تفاصيله في الجدول أدناه:

²⁶ المراسلة رقم 146 وم/م ع/ض/م ع/2018 بتاريخ 2018/03/01، الواردة من المديرية العامة للضرائب.

²⁷ المادة 156 من قانون الإجراءات الجبائية.

²⁸ يشجع الإجراء الخاضعين للضريبة على تسديد الجداول المستحقة مقابل تخفيض أو الاعفاء من دفع غرامات التحصيل حسب الحالة.

الوحدة: د ج

المبلغ المحصل جراء تطبيق التخفيض المشروط	مبلغ التخفيض المشروط	طلبات التخفيض المشروط			التعيين
		%	عدد الطلبات المعالجة	عدد الطلبات المقدمة	
2 469 995 952,00	548 688 036,00	87,10	675	775	مديرية كبريات المؤسسات
452 719 908,00	36 310 546,00	66,67	28	42	المديريات الجهوية
1 410 549 755,00	191 673 310,00	80,49	33	41	المديريات الولائية
4 333 265 615,00	776 671 892,00	85,78	736	858	المجموع

المصدر: المديرية العامة للضرائب

وفيما يخص تصنيف بواقى التحصيل حسب طبيعتها، ترى المديرية العامة للضرائب، بأن الوضعية الإحصائية لمراجعة الحقوق المعاينة من الضرائب والرسوم (H12) لم تعد تفي بالاحتياجات التحليلية والتفصيلية لبواقى التحصيل التي ترغب فيها سلطات الرقابة، منها مجلس المحاسبة. وتحقيقاً لهذه الغاية، وضعت المديرية طريقة جديدة للتأليف الإحصائي لبواقى التحصيل، وهي عملية خضعت لاستشارة خبرة خارجية من صندوق النقد الدولي في غضون شهر مارس من سنة 2017 من أجل مساعدة المديرية في وضع نهج أكثر كفاءة بهذا الخصوص.

وبهذا الخصوص، شرعت مصالح الإدارة الضريبية بإعداد وضعية تفصيلية لبواقى التحصيل تكون موقوفة بتاريخ 2017/12/31²⁹، وهذا في انتظار نجاح مشروع النظام المعلوماتي (SI-JIBAYATIC) الذي يمكن توفير حلول أكثر فعالية من أجل تحسين نوعية تسيير مصالح الإدارة الجبائية، لاسيما بخصوص تحسين مردودية جباية الضرائب والرسوم وتطهير بواقى التحصيل.

وفي انتظار انجاز هذه العملية، يرى المجلس أن ضعف تحصيل الحقوق المعاينة من الضرائب والرسوم، راجع إلى تقصير الإدارة الجبائية، بسبب وجود عدة نقائص، نخص بالذكر منها ما يلي:

- عدم كفاءة وفعالية تطبيق إجراءات التحصيل

بلغ العدد الإجمالي لإجراءات التحصيل المتخذة من طرف مصالح إدارة الضرائب 772.963 إجراء سنة 2016. فمن حيث كفاءة هذه الإجراءات، تكاد تقتصر إجراءات المتابعة المطبقة فقط على إرسال إخطارات إلى المكلفين المعنيين (585.745 إخطار) بما يمثل 75,78%³⁰ من العدد الإجمالي لهذه الإجراءات، تليها إشعارات للغير الحائز بـ 164.413 إشعاراً (21,78%). أما بالنسبة لجداول الدفع بالتنقيط، فإنها لم تتعد 20.578 رزنامة للدفع (2,66%). في حين أن الإجراءات الأخرى المتعلقة بالغلق المؤقت، الحجز والبيع، فهي تقارب 2.227 إجراء (0,28%). كما هو مبين في الجدول أدناه:

إجراءات التحصيل المتخذة (2014-2016)

2016		2015		2014		التعيين
%	العدد	%	العدد	%	العدد	
2,66	20 578	2,69	18 704	2,37	16 880	رزنامة الدفع
75,78	585 745	76,32	529 720	77,46	550 539	الإخطارات
21,27	164 413	20,72	143 787	20,14	143 156	إشعار للغير الحائز
0	38	0,01	41	0,01	53	الحجز
0	7	0	2	0	2	البيع
0,28	2 182	0,26	1 783	0,02	143	قرارات الغلق
100	772 963	100	694 037	100	710 773	المجموع

المصدر: المديرية العامة للضرائب.

²⁹ تطبيقاً لأحكام التعليم رقم 1746 المؤرخة في 2017/12/14.

³⁰ يتخذ هذا الإجراء في الغالب بهدف تفادي التقادم بأربع (4) سنوات المنصوص عليه في المادة 106 من قانون الإجراءات الجبائية.

أما من حيث فعالية تطبيق هذه الإجراءات، فقد أسفرت عن تحصيل إيرادات جد ضعيفة، (وذلك في عدد كبير من المديريات الولائية للضرائب). والجدول التالي يبين على سبيل المثال، النتائج المتوصل إليها على مستوى المديريات الولائية للضرائب:

الوحدة: دج

المديرية الولائية للضرائب	العدد	المبلغ الإجمالي المطبق عليه إجراءات التحصيل	التحصيلات	معدل التحصيل
وهران شرق	5.842	15 466 997 120,00	1 599 063 090,00	10,34
البلدية	22.740	51 316 136 380,00	1 513 211 309,00	2,95
الشلف	10.607	5 771 521 911,00	1 587 720 678,00	27,51

المصدر: المديريات الولائية للضرائب المعنية.

ترجع عدم فعالية وكفاءة إجراءات التحصيل المطبقة من طرف مصالح الإدارة الضريبية إلى عدة صعوبات، منها:

- غياب تبادل المعلومات مع البنوك والمؤسسات المالية؛

- نقص المتابعات ضد الخاضعين للضريبة المسجلين في البطاقة الوطنية للغشاشين بسبب التحايل والغش من خلال استخدام أسماء مستعارة أو أسماء لأشخاص متوفين عن طريق التزوير، وذلك دون ترك املاك قابلة للحجز؛
- صعوبة تطبيق عقوبة الاكراه البدني المنصوص عليها في الفقرة الثامنة من المادة 303 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة؛

- نقص في تطبيق إجراء تنفيذ المتابعات عن طريق البيع بالترخيص الذي يمنح لقاibus الضرائب بالشروع في عملية البيع من طرف الوالي أو أي سلطة أخرى تقوم مقامه، وهذا بعد أخذ رأي المدير المكلف بالمؤسسات الكبرى أو مدير الضرائب بالولاية طبقاً لأحكام المادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية.

- ضعف الإيرادات الضريبية المحصلة عن طريق الجداول

اتسمت الإيرادات المنجزة بواسطة الجداول الضريبية بضعف نتائج التحصيل. ويوضح الجدول التالي معدلات تحصيل بعض الضرائب المنجزة بواسطة الجداول (الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات) التي تخص بعض المديريات الولائية للضرائب (على سبيل المثال):

الوحدة: مليون دج

المديرية الولائية للضرائب	الحقوق المعايينة	الإلغاءات	التحصيلات	باقي التحصيلات	معدل التحصيل
فيما يخص الضريبة على الدخل الإجمالي					
وهران شرق	7 089,44	125,982	157,861	6 805,59	2,23
برج بوعريبيج	9 861,27	184,395	632,637	9 044,24	6,42
الجزائر شرق	48 195,78	446,965	1 202,71	46 546,10	2,5
الجزائر وسط	142 416,50	4 256,22	12 242,01	125 918,27	8,6
الأغواط	38 520,21	35,504	198,73	38 285,98	0,52
فيما يخص الضريبة على أرباح الشركات					
عنابة	4 257,08	63,157	83,368	4 110,55	1,96
سكيكدة	1 200,02	79,422	33,687	1 122,65	2,81
الجزائر وسط	119 290,73	3 668,98	3 614,15	112 007,60	3,03
الجزائر غرب	27 337,76	601,623	669,983	26 066,15	2,45
ورقلة	2 262,67	149,533	522,737	1 590,40	23,1
تبسة	3 786,05	9,837	25,227	3 750,99	0,67

المصدر: المديريات الولائية للضرائب المعنية.

يرجع ضعف تحصيل الحقوق المعايينة بواسطة الجداول الضريبية إلى عدة أوجه من القصور، منها:

- فتح المجال للمكلفين بغلق السجلات التجارية دون تسوية ديونهم الجبائية العالقة؛
- اتساع ظاهرة الغش والتهرب الجبائي (استعمال الأسماء المستعارة، الفواتير المزورة ... إلخ)؛
- نقص المطبوعات الخاصة بالمتابعات على مستوى بعض قباضات الضرائب؛
- نقص في الوسائل المادية والبشرية على مستوى المصالح المكلفة بالتحصيل، مما أدى إلى عدم القيام بالتدخلات الميدانية، إضافة إلى غياب الحماية الكافية لأعوان المتابعة والتحصيل للقيام بالمهام المنوطة بهم في تحصيل مختلف الضرائب والرسوم.

- وجود عددا كبيرا من التظلمات وزيادة التخفيضات الممنوحة من طرف الإدارة الضريبية

سجلت مصالح الإدارة الضريبية نزاعات كثيرة، يكون الغرض منها الحصول إما على استدراك الأخطاء المرتكبة في وعاء الضريبة أو في حسابها وإما الاستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي أو تنظيمي. وبلغ عدد القضايا المتنازع فيها إلى غاية 2016/12/31، 64.045 تظلما مسبقا، منها 63.727 تظلم مسجل على مستوى المديرية الولائية للضرائب و 318 تظلم على مستوى مديرية كبريات المؤسسات. وقد أسفرت معالجة هذه النزاعات على منح تخفيضات بمبلغ إجمالي قدره 20,783 مليار دج سنة 2016 (وهذا دون احتساب التخفيضات الناتجة بعد صدور قرارات رفض تظلماتهم)، منها 10,114 مليار دج تخفيضات تخص مديرية كبريات المؤسسات و 10,669 مليار دج منحت على مستوى المديرية الولائية للضرائب كما هو مفصل أدناه:

أ) على مستوى مديرية كبريات المؤسسات: سجلت هذه المديرية، معالجة 172 تظلما مسبقا في سنة 2016، أي ما يمثل 54,09% من العدد الإجمالي للتظلمات المسجلة على مستواها، في حين بقي 146 تظلما دون معالجة. وقد أسفرت عملية المعالجة على إصدار 100 قرارا بالرفض، 52 قرارا بالقبول الكلي و 20 قرارا بالقبول الجزئي. وأدت قرارات القبول الجزئية والكلية إلى منح تخفيضات بمبلغ مجموعه 10,114 مليار دج من إجمالي مبلغ متنازع فيه قدره 26,731 مليار دج (ما يمثل 37,84%).

ب) على مستوى المديرية الولائية للضرائب: بلغ عدد التظلمات المعالجة 47.828 تظلما سنة 2016، وهو ما يمثل 75,05% من إجمالي عدد التظلمات المسجلة على مستواها (63.727 تظلم مسبق)، وبقي 15.899 تظلما دون فحص ريثما يتم معالجتها.

أما بالنسبة لطبيعة القرارات الصادرة، فمن أصل 47.828 تظلما متنازع فيه تم معالجته خلال سنة 2016، أُصدر 25.127 قرارا بالرفض، 9.862 قرارا بالقبول الكلي و 12.839 قرارا بالقبول الجزئي، والتي تمثل على التوالي: 52,54%، 20,62% و 26,84% من إجمالي القضايا المعالجة.

وقد أسفرت قرارات القبول الكلي والجزئي على منح تخفيضات بمبلغ مجموعه 10,669 مليار دج من إجمالي مبلغ متنازع فيه 62.839 مليار دج (أي ما يمثل 16,98%). حيث تخص هذه التخفيضات، خاصة التسويات من قبل المفتشيات والتحقق في المحاسبة كما هو مفصل أدناه:

- بالنسبة لتسويات من قبل المفتشيات: ففي غضون سنة 2016 تمت معالجة 25.785 تظلمًا من إجمالي عدد التظلمات المسبقة 35.462 (أي ما يمثل 72,71%). وقد أسفرت عن منح تخفيضات بمبلغ 4,777 مليار دج من إجمالي مبلغ متنازع فيه 30,739 مليار دج (أي ما يمثل 15,54%).

يرجع ارتفاع الأصل المتنازع فيه أساسًا إلى النقص في التحكم في المادة الخاضعة للضريبة من قبل مصالح الوعاء، خاصة عندما يتم اللجوء إلى التصحيح التلقائي بموجب أحكام المادة 19 من قانون الإجراءات الجبائية، إضافة إلى عدم قيام المفتشين بتقديم طلبات شفهية وكتابية من أجل الحصول على توضيحات وتبريرات مدعمة بالمعلومات والوثائق الكفيلة بتبرير النتيجة المصرح بها وضمن الأجل المحددة.

- فيما يخص التحقيق في المحاسبة: فمن أصل 957 تظلمًا مسجلًا في سنة 2016 (بمبلغ قدره 7,148 مليار دج)، تم معالجة 502 تظلمًا، أسفرت عن منح تخفيضات بمبلغ 647,432 مليون دج (أي ما يمثل 9,06% من إجمالي المبلغ المتنازع فيه).

يرجع ارتفاع هذه التخفيضات إلى نقص التحقيقات الجبائية الفعلية في محاسبة المكلفين ولجوء بعض المحققين إلى الفرض التلقائي للضريبة دون توفر الشروط الموضوعية لذلك طبقًا لأحكام المادة 44 من قانون الإجراءات الجبائية.

2.3. كلفة تحصيل الضريبة

ترتبط تكلفة تسيير الضريبة بمبدأ الاقتصاد في نفقات تحصيل الضرائب والرسوم. حيث أن عمليات تنفيذ الإيرادات الجبائية، يتطلب القيام بعدة عمليات ابتداء من تحديد وعاء الضريبة ثم تصفيتهًا لتتبعها عملية التحصيل.

في هذا الإطار، يواصل المجلس تقييم تكلفة تسيير الضريبة لكل من الإدارة الضريبية والجمركية:

1.2.3. بالنسبة للإدارة الجبائية:

تكلف المديرية العامة لضرائب طبقًا لأحكام المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 2007/12/28، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، بتنفيذ عمليات إنجاز الإيرادات الجبائية، في مقابل تحملها لنفقات للقيام بهذه العمليات، كما هو مبين أدناه:

(أ) نفقات تسيير الإدارة الجبائية

بلغت نفقات ميزانية التسيير المستهلكة من طرف الإدارة الضريبية لسنة 2016 مبلغ قدره 29,634 مليار دج، وقد سجلت بالمقارنة مع سنة 2015، انخفاضًا بمعدل 3,09% (-876,785 مليون دج) كما هو مبين في الجدول التالي:

نفقات التسيير للإدارة الضريبية للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: دج

(2)-(3) %	(1)-(2) %	الإنجازات			التعيين
		(3) 2016	(2) 2015	(1) 2014	
- 2,91	7,88	1 475 668 815,37	1 516 614 446,82	1 405 851 428,09	الإدارة المركزية
- 1,28	6,37	20 246 626 601,24	20 492 440 031,83	19 265 267 690,82	المديريات الولائية للضرائب
3,53	5,66	201 357 608,95	194 849 808,58	184 404 629,68	مديرية كبريات المؤسسات
- 3,31	0,81	148 259 202,00	153 292 957,80	152 060 775,50	نفقات الوظائف العليا*
- 8,06	11,11	7 562 499 180,89	8 153 999 364,58	7 338 459 081,62	منحة صندوق المداخل التكميلية
- 3,09	7,64	29 634 411 408,45	30 511 196 609,61	28 346 043 605,71	مجموع نفقات التسيير

المصدر: المديرية العامة للضرائب، الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة و* مديرية عمليات الميزانية والمنشآت القاعدية.

ب) الإيرادات الجبائية المنجزة

عرفت الإدارة الضريبية لسنة 2016، تحصيل مبلغ 1.594,151 مليار دج كإيرادات جبائية مقابل 1.450,288 مليار دج سنة 2015 و 1.264,659 مليار دج سنة 2014 كما هو ملخص في الجدول أدناه:

الإيرادات الجبائية المنجزة من طرف الإدارة الضريبية للفترة

الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: دج

التحصيلات	السنوات
1 264 658 846 886,90	2014(1)
1 450 287 788 089,76	2015(2)
1 594 150 620 598,71	2016(3)
14,68	(1)-(2) %
9,92	(2)-(3) %

المصدر: المديرية العامة للجمارك والوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

ج) المعدل العام لتكلفة تسيير الضريبة

انخفضت تكلفة تسيير الضريبة من طرف الإدارة الجمركية الى معدل 2,16% سنة 2016 مقابل 2,57% سنة 2015 و 2,72% سنة 2014، في حين أن تكلفة العون الواحد (من مستخدمي إدارة الجمارك) هي بمتوسط قدره 1.123.146,57 دج، وهي تكلفة أقل من تلك المسجلة خلال سنتي 2014 و 2015 التي بلغت على التوالي 1.443.232,54 دج و 1.435.877,28 دج كما يظهر ذلك الجدول التالي:

تكلفة تسيير الضرائب للإدارة الجمركية للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016

الوحدة: دج

السنوات	إجمالي التكلفة الإدارية (1)	الإيرادات الجبائية المنجزة (2)	عدد الأعوان (3)	التكلفة (1/2) %	التكلفة (2/3)
2014	22 458 141 631,55	825 122 725 560,46	15 561	2,72	1 443 232,54
2015	23 363 159 283,81	909 653 065 758,59	16 271	2,57	1 435 877,28
2016	19 378 770 958,52	897 839 392 910,10	17 254	2,16	1 123 146,57

المصدر: مجلس المحاسبة.

يرجع تحسن تكلفة تسيير الضريبة من قبل الإدارة الجمركية لسنة 2016 (2,16%) أساسا، إلى تقلص نفقات التسيير مقارنة بسنة 2015 بمعدل 17,74%، نتيجة تطبيق تدابير ترشيد النفقات العمومية.

4. النفقات الجبائية

النفقات الجبائية، هي " امتيازات ضريبية تمنحها الدولة بقصد تشجيع الأنشطة والمناطق والمؤسسات أو الفئات الاجتماعية، وذلك عن طريق الإعفاء الطوعي لجزء من عائدات الضرائب"³¹. الهدف من هذه المزايا هو تشجيع صنف من الخاضعين للضريبة، نوع من المنتجات أو الخدمات، نشاط اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي أو جهات جغرافية".

وبهذا الخصوص، بلغ مجموع النفقات الجبائية الممنوحة سنة 2016 مبلغ قدره 886,325 مليار دج، منها 390,304 مليار دج تتعلق بالإعفاءات الجبائية المرتبطة بالأنظمة التحفيزية في إطار الاستثمار (ANDI) والتوظيف (ANSEJ، ANGEM، CNAC)، الممنوحة من طرف الإدارة الضريبية التي تكفي بإحصاء هذه الإعفاءات فقط دون تحديد النفقات الجبائية المرتبطة بالنظام الاستثنائي نتيجة التأخر الذي عرفته إدارة الضرائب، في إنجاز نظام معلومات كامل ومدمج يشمل على مختلف التحفيزات الممنوحة.

تجدر الإشارة إلى أن مبلغ النفقات الجبائية المشار اليه أعلاه والذي يستند على المعطيات المرسله إلى المجلس من طرف المديرية العامة للضرائب ومديرية كبريات المؤسسات، لا يتطابق وذلك الوارد في تقرير عرض المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية 2016 الصادر عن وزارة المالية. هذا الأخير سجل إعفاءات بمبلغ 386,69 مليار دج منها 314,018 مليار دج ممنوحة من طرف مديرية كبريات المؤسسات و72,676 مليار دج ممنوحة على مستوى المديريات الولائية للضرائب، ومنه فارق إجمالي يقدر بـ 499,632 مليار دج.

في حين بلغت تكلفة النفقات الجبائية الممنوحة من طرف الإدارة الجمركية سنة 2016، مجموع قدره 496,021 مليار دج، وهو مبلغ تم تحديده بطريقة دقيقة من خلال نظام الإعلام الآلي الجمركي (SIGAD) الذي يعمل كأساس لإدارة نظام الإعفاءات الجبائية المتصلة بالاستيراد.

وتمثل النفقات الجبائية الممنوحة سنة 2016 (886,325 مليار دج) باعتبارها من النفقات غير المباشرة والتي لا تدرج في الميزانية، نسبة معتبرة من إجمالي نفقات هذه الأخيرة (6.358,166 مليار دج) التي بلغت 13,94% (مقابل 12,30% سنة 2015) وما نسبته 20,48% من نفقات التسيير و43,63% من نفقات التجهيز على النحو التالي:

الوحدة: مليار دج

السنوات	نفقات الميزانية			النفقات الجبائية (4)	النسبة % (1)/(4)	النسبة % (2)/(4)	النسبة % (3)/(4)
	نفقات التسيير (1)	نفقات التجهيز (2)	المجموع (3)				
2015	4 660,360	2 589,023	7 249,382	891,761	19,14	34,44	12,30
2016	4 326,909	2 031,257	6 358,166	886,325	20,48	43,63	13,94

المصدر: المديرية العامة للضرائب، المديرية العامة للجمارك والوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

³¹ وهو التعريف الذي أخذت به وزارة المالية في تقرير سنة 2011.

كما لاحظ المجلس عدم تحديد التكلفة التقديرية للنفقات الجبائية، وهذا على عكس التحويلات الاجتماعية والاقتصادية (باعتبارها نفقات مباشرة) التي بلغت نفقاتها التقديرية مبلغ قدره 1.841,57³² مليار دج سنة 2016 مقابل 1.708,74³³ مليار دج سنة 2015 و 1.609,123³⁴ مليار دج سنة 2014.

ويسود النفقات الجبائية أيضا نقص في المعلومات التي يجب أن توفرها مصالح وزارة المالية، تحقيقا لشفافية الميزانية ولضمان ملاءمتها ومنها ما يلي:

- عدم وضع آليات لتقدير النفقات الجبائية وقياس الأثر المترتب عنها؛
- عدم تحديد تكلفة النفقات الجبائية حسب مدة منح هذه الإعفاءات التي قد تكون دائمة أو مؤقتة.

1.4. تقييم النفقات الجبائية على مستوى إدارة الضرائب

تتوزع تكلفة النفقات الجبائية الممنوحة من طرف إدارة الضرائب لسنة 2016 (390,304 مليار دج)، بين مديرية كبريات المؤسسات (325,593 مليار دج) والمديرات الولائية للضرائب (64,711 مليار دج).

أ) على مستوى مديرية كبريات المؤسسات: ارتفعت تكلفة الإعفاءات الجبائية الممنوحة سنة 2016 (325,593 مليار دج) مقارنة بسنة 2015 (305,702 مليار دج) بمعدل 6,51% (+19,890 مليار دج) كما هو موضح في الجول أدناه:

تطور الإعفاءات الجبائية الممنوحة على مستوى مديرية كبريات المؤسسات (2015-2016)

الوحدة: دج

التعيين	التغير		2016 (2)	2015 (1)
	بالقيمة	%		
الضريبة على أرباح الشركات	- 500 392 418,00	-4,13	11 614 589 860,00	12 114 982 278,00
الرسم على القيمة المضافة	19 089 088 791,00	6,59	308 813 847 959,00	289 724 759 168,00
الرسم على النشاط المهني	1 301 853 453,00	33,7	5 164 589 860,00	3 862 736 407,00
المجموع	19 890 549 826,00	6,51	325 593 027 679,00	305 702 477 853,00

المصدر: مديرية كبريات المؤسسات.

ب) على مستوى المديريات الولائية للضرائب: انخفضت الإعفاءات الجبائية الممنوحة سنة 2016 مقارنة بسنة 2015، بمعدل 39,83%، ليصل مجموعها إلى 64,711 مليار دج، وهذا مقابل 107,552 مليار دج سنة 2015 و 105,972 مليار دج في سنة 2014. ويمكن تفصيل طبيعتها على النحو التالي:

³² تقرير عرض المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية 2016.

³³ تقرير عرض المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية 2015.

³⁴ تقرير عرض مشروع قانون المالية لسنة 2016.

الإعفاءات الممنوحة على مستوى المديرية الولائية للضرائب (2014-2016)

الوحدة: ألف دج

2016		2015		2014		التعيين
%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	
89,89	58 169 365	90,92	97 787 177	90,13	95 508 530	الرسم على القيمة المضافة
5,46	3 533 306	5,66	6 089 907	6,36	6 742 059	الضريبة على أرباح الشركات
4,60	2 979 261	3,41	3 669 018	3,51	3 721 231	الرسم على النشاط المهني
0,05	29 865	0	3 074	0	566	الرسم العقاري
		0	2 345	0	5	حقوق التسجيل
100	64 711 797	100	107 551 521	100	105 972 391	المجموع

المصدر: المديرية العامة للضرائب.

تنطوي النفقات الجبائية على مخاطر عالية تتعلق أساسا، بنقص في متابعة قرارات الامتيازات الممنوحة من طرف مصالح إدارة الضرائب، لاسيما عدم احترام أصحاب المشاريع الاستثمارية للالتزامات التي يتعهدون بها خلال مدة الإعفاء (سواء خلال مرحلة الإنجاز أو في مرحلة الاستغلال).

2.4. تقييم النفقات الجبائية على مستوى الإدارة الجمركية

ارتفعت تكلفة الإعفاءات الجبائية الممنوحة من طرف الإدارة الجمركية لسنة 2016 قياسا مع سنة 2015، بمعدل 2,83% (+13,65 مليار دج)، لتصل إلى 496,021 مليار دج، منها 236,332 مليار دج متعلقة بإعفاءات الرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد و 259,689 مليار دج تخص الحقوق الجمركية، كما هو موضح في الجدول التالي:

المزايا الجبائية الممنوحة على مستوى الإدارة الجمركية (2014-2016)

الوحدة: مليار دج

2016		2015		2014		التعيين
%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	
47,65	236,332	47	227,196	48	192,104	الرسم على القيمة المضافة/استيراد
52,35	259,689	53	255,175	53	212,364	الحقوق الجمركية
100	496,021	100	482,371	100	404,468	المجموع

المصدر: المديرية العامة للجمارك (مركز الوطني للإعلام الآلي للإحصائيات).

تتعلق القيمة الناقصة التي خسرتها الخزينة العمومية جراء الإعفاءات الممنوحة، خاصة بـ:

- تطبيق اتفاق الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي بمبلغ 176,003 مليار دج؛
- المزايا الممنوحة في إطار الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) بمجموع 118,950 مليار دج؛
- تطبيق اتفاق المنطقة العربية الكبرى للتبادل الحر بقيمة 24,215 مليار دج.

الفصل الثالث: نفقات الميزانية

فيما يخص التنفيذ، بلغت نفقات الميزانية 6.543,489 مليار دج، منها 4.326,908 مليار دج بعنوان ميزانية التسيير و2.031,257 مليار دج بعنوان ميزانية التجهيز و185,322 مليار دج برسم النفقات غير المتوقعة.

استحوذت على معظمها نفقات المستخدمين بـ (53,88%) والنفقات المرتبطة بالتدخلات العمومية بـ (29,32%)، وقد بينت عملية تقييم شروط اعداد وتنفيذ ميزانية التسيير وجود نقائص مستمرة متعلقة أساسا، بعدم التحكم في الاحتياجات، تولدت عنها تعديلات خلال السنة المالية عن طريق نقل وتحويل الاعتمادات، اضافة الى وجود ديون هامة، مع ما يترتب على ذلك من عواقب على استدامة المالية العامة واحترام مبادئ الميزانية.

ارتفعت الإنجازات الإجمالية فيما يخص التحويلات الاجتماعية الى مبلغ 1.841,57 مليار دج، وهو ما يمثل 9,83% من الناتج الداخلي الخام، أي بزيادة قدرت بـ 7,77% مقارنة مع سنة 2015 حيث خصص الجزء الأكبر من هذه الاعتمادات لتحسين ظروف معيشة الفئات السكانية المحرومة.

إن تنفيذ هذه المهمة الموكلة للدولة يستدعي بعض الملاحظات المتعلقة بتسيير المساهمات والاعانات الممنوحة لمختلف المؤسسات والهيئات العمومية، لا سيما تلك المتعلقة باستمرار وجود أرصد هامة وكذلك تكلفة الخدمة العمومية التي لا تخضع لمعايير محددة.

كما تم تكملة تحليل الميزانية موضوع المراجعة بتقييم تطبيق مبادئ الميزانية والذي اسفرت نتائجه على وجود بعض الفوارق مقارنة بمبداي السنوية والتخصص وكذلك أيضا، بالنظر الى تنفيذ تراخيص الاعتمادات المالية من حيث صدقها واستدامتها.

من خلال الاستمرار في تشخيص الأداء، يشير مجلس المحاسبة الى اهمية اعتماد هذه المقاربة والتي تم تجربتها ببعض القطاعات الوزارية والتي واجهتها من الناحية التطبيقية صعوبات جمة، ولاسيما تلك المرتبطة بمصادقية المعلومات، التحكم في ادوات القيادة، سنوية الميزانية والتأخر في تخصيصها، وقد انعكست نتائجها على تسيير الميزانية كما تم الاشارة اليها في الكثير من المرات من قبل المجلس.

فيما يخص ميزانية التجهيز، بلغت الاعتمادات المخصصة لهذه السنة 3.176,85 مليار دج مسجلة انخفاضا بنسبة 16%، وبلغت الاعتمادات المعبأة 2.031,25 مليار دج، والتي عرفت انخفاضا قدره 557,76 مليار دج، أي ما يعادل 21,54% مقارنة بسنة 2015.

بالرغم من الانخفاض السنوي للأغلفة الميزانية المخصصة بموجب قانون المالية لبرامج التجهيز (كل البرامج مجتمعة)، ما زالت هذه الاخيرة تسجل تأخرا معتبرا في تنفيذها اضافة الى ان الوسائل المالية المخصصة من طرف الدولة لا تستعمل بطريقة ناجعة وفعالة بشكل يسمح بتحقيق الاهداف المتوخاة بأحسن التكاليف واقصى تأثير للأنشطة المسجلة على المخطط الاجتماعي والاقتصادي.

كما ان مخططات البلدية للتنمية لم تنجز الا في حدود 47,73% أي ما يعادل 91,218 مليار دج من أصل اعتمادات اجمالية مخصصة بمبلغ 191,110 مليار دج، والتي اتسم تسييرها بعدة نقائص أثرت سلبا على التنمية المستدامة للجماعة المحلية وتحسين مستوى معيشة المواطنين.

وقد افرزت المعايينات الواردة ضمن هذا الفصل المعني بالتحليل عن التوصيات التالية فيما يخص نفقات الميزانية.

1. من حيث تطبيق مبادئ قانون الميزانية

التوصية رقم 12: يؤكد المجلس على ضرورة احترام الإطار القانوني لتطبيق مبادئ قانون الميزانية وذلك بالسهل على:

- الحد من اللجوء إلى تمديد تواريخ اقفال الالتزامات ودفع النفقات المنصوص عليه بصفة استثنائية في حالة الضرورة المبررة قانونا بموجب الفقرة 2 من المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009.

- العمل على تخصيص الاعتمادات ومنحها ضمن آجال معقولة لضمان حسن متابعتها وتفاذي تحميل الخزينة العمومية لتكاليف إضافية، وعلى سبيل المثال تلك المترتبة عن لجوء الديوان الجزائري المهني للحبوب والديوان الوطني للحليب والصيدلية المركزية للمستشفيات للاقتراض البنكي بسبب التأخر في دفع المساهمة من اجل التكفل بتنفيذ تبعات الخدمة العمومية لتعويض الفرق في أسعار المواد الأولية والمشتريات للحساب في إطار دعم سعر المواد الأولية.

- احترام مبدأ استعمال وتخصيص اعتمادات الميزانية على سبيل المثال تكفل الادارة المركزية لوزارة النقل، الداخلية والجماعات المحلية بالنفقات القضائية للمديريات الولائية التابعة لدوائر اخرى او هيئات تتمتع بالاستقلال المالي الذي لا يندرج ضمن أحكام المادة 20 من القانون رقم 84-17 والتي تنص على أن تخصص الاعتمادات وتوزع حسب الابواب طبقا للمدونات المحددة عن طريق التنظيم. حيث أن احترام هذه الاحكام يعد أكثر من ضرورة من اجل تحقيق تسيير حسن وكذا إتاحة مراقبة فعالة لتنفيذ الميزانية.

- التحكم في كافة الجوانب المتعلقة بتقييم المخاطر التي يحتمل أن تؤثر على دينامية الإنفاق مما يؤدي إلى تفاقم ديون الدولة، مع خطر المساس باستدامة الميزانية على سبيل المثال ديون المؤسسات الصحية ومصالح إدارات المالية والوسائل وكذا ادرة السجنون وإعادة الادماج. (توصية أعيد صياغتها)
2. من حيث فعالية التسيير

التوصية رقم 13: يكرر المجلس توصيته للسنة المالية 2014 والرامية الى تحكم أكبر في إعداد الميزانيات وفي تنفيذ النفقات العمومية من أجل تلبية الاحتياجات الحقيقية والمستدامة من خلال تنفيذ نظم معلومات مدعمة بأدوات قيادة أداء المصالح العمومية. (توصية معادة)
التوصية رقم 14: يوصي مجلس المحاسبة بتعزيز نظام الرقابة الداخلية، لاسيما في مجال تسيير الوقود والديون المتعلقة بالتكفل بسكنات الأمن ودفع الاجور والتعويضات ومنح نفقات المهام ونفقات الاتصالات الهاتفية وفي مجال، أيضا، تصفية ودفع اشتراكات الضمان الاجتماعي. (توصية أعيد صياغتها)

التوصية رقم 15: يوصي مجلس المحاسبة بالسهر على احترام القواعد المتعلقة بمسك جرد الأملاك المنقولة والعقارية ومتابعته. (توصية معادة)
التوصية رقم 16: يوصي مجلس المحاسبة ببذل المزيد من الصرامة والفعالية في منح التخصيصات بعنوان دعم الدولة للمنتجات الغذائية الأساسية والمنتجات الطاقوية لتغطية بعض نفقات قطاعي الصحة والتربية، وهذا من خلال استحداث ملف يستهدف الشرائح الاجتماعية الأكثر حرمانا. (توصية معادة)

التوصية رقم 17: يوصي المجلس بالتعاقد عن طريق عقود الاداء في مجالات لاسيما التربية والتكوين والصحة لتحقيق أقصى قدر ممكن من هوامش النجاح المدرسي وتحسين نوعية الخدمة. (توصية أعيد صياغتها)

التوصية رقم 18: يوصي مجلس المحاسبة بوضع آلية نظام متابعة يسمح بضمان إنجاز الأهداف المحددة لكل نوع من أنواع برامج المساعدة للإدماج الاجتماعي والمهني، فضلا عن أدوات التقييم الدوري التي يمكن أن تسهم في تصحيح أوجه القصور المحتملة، في حينها.

وفي هذا الصدد، يوصي مجلس المحاسبة بتدعيم وتقوية نظام الرقابة الداخلية، ولا سيما بواسطة دليل للإجراءات الملائمة ونظام المعلومات والحوكمة لضمان إنجاز مهام الخدمة العمومية الموكلة لكل برنامج. (توصية معادة)

التوصية رقم 19: يوصي المجلس بتفادي تمويل ميزانيات المؤسسات العمومية من ميزانية الدولة، بطريقة شبه حصرية، في سياق يتسم بانكماش القدرات المالية للدولة، وذلك بغية التخفيف، إلى حد ما، من حجم هذا التمويل، ولا سيما باتخاذ تدابير تهدف إلى تحسين الموارد الخاصة بهذه المؤسسات من خلال ممارستها للأنشطة المدرة للدخل. (توصية معادة)

التوصية رقم 20: فيما يتعلق بقطاع الصحة العمومية فان المجلس يوصي، أيضا، بما يلي:

- توحيد الجهود المبذولة لاستكمال عملية التعاقد في مجال علاقات مؤسسات الصحة مع أجهزة الضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى توزيع أفضل لتخصيصات الميزانية المتصلة بنشاطها.

- ضمان الاستخدام الجيد للموارد من خلال توفير الوسائل البشرية والمادية والمالية للمؤسسات الصحية وفق قواعد معيارية من أجل تسهيل تسيير ومراقبة الوصاية؛

- ضمان الاستخدام الأمثل للمعدات الطبية وجردها للحصول على وضعية موثوقة وشاملة؛

- الحد من التأخير في وضع نظام معلومات محاسبي إداري داخل هذه المؤسسات. (توصية معادة)

التوصية رقم 21: في مجال تسيير الاعتمادات المخصصة لعمليات التجهيز، يكرر مجلس المحاسبة التوصية المتعلقة بتسيير ميزانية التجهيز فيما يتعلق بالنقاط التالية:

- الامتثال الصارم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة المعدل والمتمم لا سيما بضمان حسن نضج عمليات التجهيز (التحديد، الجدوى، الاستغلال والآثار المترتبة) للحد من تجاوز الأجال وكذا التكاليف الإضافية الناتجة عن إعادة التقييم المتتالية.

- الامتثال الصارم لنص التعليم رقم 2 المؤرخة في 1 مارس 2010 المتضمنة تطهير مدونة الاستثمارات العمومية لاسيما بخصوص الاحكام المتعلقة بالتنظيف الدائم والمراجعة السنوية لمجمل المشاريع التي لم تعرف بداية الإنجاز بعد.

- تحديد وترتيب وإعطاء الأولويات للبرامج التي تسعى من أجل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

- اشراك المواطنين والأطراف الفاعلة المحليين في خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفق الشروط التي رسمتها الدولة لاسيما بتشجيع المبادرات المتخذة من طرف بعض البلديات في إطار إرساء الديمقراطية التشاركية من خلال وضع إجراءات منظمة تسمح للمواطنين بالتعبير عن احتياجاتهم، وتمكن المسؤولين المحليين من التقرب من المواطنين للتعرف على انشغالهم.

- ضمان الاستعمال الرشيد والفعال للاعتمادات المخصصة لمخططات التنمية البلدية بهدف تحقيق التنمية المستدامة للجماعة المحلية وتحسين مستوى معيشة المواطنين ووضع نظام يضبط توزيع الاعتمادات بين البلديات، ويأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية الموجودة. (توصية أعيد صياغتها)
التوصية رقم 22:

- إلزام المجالس الشعبية البلدية بإعتماد نظرة موضوعية للتنمية على مستوى البلدية، وتخطيط الأهداف مع تحديد الوسائل الضرورية لبلوغها، وذلك من خلال مخططات التنمية السنوية ومتعددة السنوات، مع ضرورة متابعة مصالح الوصاية على مستوى الولاية.
- وضع نظام يضبط توزيع الإعتمادات بين البلديات، ويأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية الموجودة.
- الحرص على تسجيل العمليات مباشرة بعد تبليغ رخصة البرنامج لفائدة الولايات، دون تأخير.
- الحرص على إنجاز المشاريع في آجالها المحددة، وتأمين متابعة مستمرة وصارمة من طرف الوصاية على كل مستويات المسؤولية وذلك طبقا للتوجيهات المتضمنة في المذكرة رقم 62 المؤرخة في 1 فيفري 2016 لوزير الداخلية والجماعات المحلية والمتعلقة بتنفيذ المخططات البلدية للتنمية بعنوان سنة 2016. (توصية جديدة)

بلغت الاعتمادات المرصدة بعنوان الميزانية العامة للدولة حسب قانون المالية لسنة 2016 ومراسيم نقل الاعتمادات المتأتية من ميزانية الاعباء المشتركة مبلغ قدره 7.984,17 مليار دج، مسجلة انخفاضا بـ 873,89 مليار دج (9,87%) مقارنة مع سنة 2015، و قد توزعت بما يعادل 4.807,33 مليار دج (60,21%) لميزانية التسيير مقابل 3.176,85 مليار دج (39,79%) لميزانية التجهيز، وبعجز تقديري بمبلغ 3.236,75 مليار دج (17,29% من الناتج الداخلي الخام)، اي بانخفاض يقارب أربع نقاط بالمقارنة مع السنة السابقة.

تمثل نفقات الميزانية المنجزة في نهاية 2016 مبلغا اجماليا يقدر بـ 6.358,166 مليار دج منها مبلغ 4.326,908 مليار دج (68,05%) بعنوان نفقات التسيير و 2.031,257 مليار دج (31,95%) بعنوان نفقات التجهيز، وقد بلغت النفقات غير المتوقعة بعنوان نفس السنة مبلغ قدره 185,322 مليار دج، مما جعل المبلغ الاجمالي للنفقات يصل الى 6.543,489 مليار دج، في حين بلغ عجز الميزانية الحقيقي 1.517,357 مليار دج، وهو ما يمثل 8,72% من الناتج الداخلي الخام، وبالمقارنة مع السنة المالية 2015 التي بلغ فيها عجز الميزانية 2.860,536 مليار دج (17,24% من الناتج الداخلي الخام)، أي ما يمثل انخفاضا بتسع (9) نقاط. يعكس المكونان الاولان اي نفقات التسيير ونفقات التجهيز معدلات استهلاك للاعتمادات تساوي على التوالي 90,01% و 85,89%.

1. نفقات التسيير

سيتم معالجة هذا القسم من النفقات من خلال ثلاثة جوانب رئيسية في مقدمتها عرض تحليلي لتوزيع الاعتمادات بعنوان سنة 2016، ثم تقييم نظامية الميزانية والمحاسبة واخيرا تقييم فعالية ونجاعة التسيير.

1.1 العرض التحليلي

حسب قانون المالية لسنة 2016، فإن الاعتمادات المرصدة بعنوان ميزانية التشغيل المخصصة لمختلف الدوائر الوزارية، قدرت بمبلغ 4.420,415 مليار دج، مسجلة تراجعاً بمعدل 0,35% مقارنة مع سنة 2015.

أما برسم الأعباء المشتركة، فقد بلغت تخصيصات الاعتمادات الأولية 448,187 مليار دج (9,32% من ميزانية التشغيل)، أي بانخفاض قدره 16,42% مقارنة بسنة 2015، وقد وصلت في نهاية سنة 2016 إلى 386,916 مليار دج. كما بلغت حركة الاعتمادات المنجزة انطلاقاً من مختلف فصول ميزانية الأعباء المشتركة 132,32 مليار دج، منها 61,27 مليار دج بعنوان تحويل الاعتمادات إلى مختلف الدوائر الوزارية و71,04 مليار دج بعنوان نقل الاعتمادات داخلياً.

وقد حددت ميزانية التشغيل المخصصة للوزارات في نهاية السنة المالية بعد إجراء مختلف التحويلات المنفذة خلال السنة بـ 4.420,415 مليار دج (+1%) واستهلكت في حدود 4.143,834 مليار دج (93,74%). وفيما يلي عرض مفصل للاعتمادات، وكذا استهلاكها حسب العناوين والأقسام:

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

بلغت الاعتمادات المفتوحة الخاصة بتسديد الدين العمومي 108,495 مليار دج، والتي استهلكت في حدود 106,023 مليار دج، أي بنسبة 97,72%، حيث سجلت انخفاضاً في حدود 28,25% مقارنة بسنة 2015. كما سجل القسم الأول والخامس المتعلقين بالديون الداخلية القابلة للاستهلاك والنفقات المحسومة من الإيرادات تجاوزاً للاعتمادات بمعدلين بلغا على التوالي 416,05% و171,47%.

● الدين الداخلي القابل للاهلاك (القسم الأول)

عرفت الاعتمادات المسجلة في هذا القسم والمقدرة بـ 600 مليون دج، استهلاكات في حدود 2,496 مليار دج (416,05%) مسجلة بذلك ارتفاعاً قدره 1,662 مليار دج مقارنة بسنة 2015.

● الديون العائمة (القسم الثاني)

سجلت الاعتمادات الموجهة لهذا القسم والمقدرة بـ 70 مليار دج، استهلاكات بمبلغ 44,129 مليار دج، أي ما يمثل نسبة 63,04%، حيث سجلت بذلك ارتفاعاً بنسبة 5,99% مقارنة بسنة 2015.

● المعاشات العسكرية (القسم الثالث)

استهلكت الاعتمادات المقدرة بمبلغ 7,810 مليار دج، والتي بقيت محافظة على نفس مستوى استهلاكات سنة 2015، بأكملها.

● النفقات المحسومة من الإيرادات (القسم الخامس)

سجلت المخصصات المتعلقة بهذا القسم والمقدرة بمبلغ 30,085 مليار دج (- 1,95%)، استهلاكات بمبلغ 51,587 مليار دج، أي بنسبة انجاز قدرت بـ 171,47%، وتكفلت هذه النفقات أساساً، بالتخفيضات على مداخيل الضرائب المباشرة المحصلة لفائدة الدولة (7,764 مليار دج) والتسديد المباشر للرسم على القيمة المضافة (43,623 مليار دج).

2.1.1 نفقات السلطات العمومية (العنوان II)

بلغت الاعتمادات المخصصة للعنوان الثاني "السلطات العمومية" بموجب قانون المالية لسنة 2016 مبلغ قدره 13,658 مليار دج، تم نقلها إلى مختلف الهيئات المستفيدة في حدود 13,589 مليار دج، وازدياد قدرته بـ 2,17% مقارنة مع 2015، وقد توزعت بين مختلف الهيئات المتضمنة في هذا القسم على النحو التالي:

- المجلس الشعبي الوطني: 6,217 مليار دج؛
- الأعباء الأخرى للسلطات العمومية: 735 مليون دج؛
- المجلس الدستوري: 332,915 مليون دج؛
- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: 516,788 مليون دج؛
- مجلس المحاسبة: 1,079 مليار دج؛
- المحكمة العليا: 1,514 مليار دج؛
- مجلس الأمة: 2,406 مليار دج؛
- المجلس الإسلامي الأعلى: 192,830 مليون دج؛
- المجلس الأعلى للغة العربية: 152,547 مليون دج؛
- مجلس الدولة: 487,750 مليون دج؛
- المجلس الأعلى للقضاء: 23,280 مليون دج.

وقد بلغ مجموع الاستهلاكات لهذا العنوان مبلغ قدره 13,588 مليار دج.

3.1.1 النفقات المتعلقة بوسائل المصالح (العنوان III)

تمثل الاعتمادات المراجعة المخصصة للعنوان الثالث "وسائل المصالح" الجزء الأكبر من ميزانية التسيير بمبلغ 3.302,189 مليار دج، وهي بذلك تمثل نسبة 68,69% من ميزانية التسيير (مقابل 65,68% سنة 2015 و64,42% سنة 2014)، بزيادة قدرها 1,11% مقارنة بسنة 2015.

في حين بلغت النفقات 2.938,514 مليار دج، وهو ما يمثل نسبة تنفيذ قدرها 88,99%، والتي استحوذت نفقات المستخدمين على النسبة الأكبر منها بـ 79,34%، بينما يتوزع الباقي على اعانات التسيير (14,34%)، الادوات وتسيير المصالح (3,15%)، النفقات المختلفة (2,88%)، واخيراً أشغال الصيانة (0,29%).

● نفقات المستخدمين (القسم الأول والثاني والثالث)

بلغت الاعتمادات المراجعة الموجهة لتغطية أعباء المستخدمين بما فيها المعاشات والتكاليف الاجتماعية ما مجموعه 2.439,973 مليار دج، أي ما يمثل نسبة 50,76% من ميزانية التسيير، مقابل 47,26% سنة 2015.

في حين سجلت النفقات المنجزة والمقدرة بـ 2.331,445 مليار دج، زيادة طفيفة بالمقارنة مع سنة 2015 بمعدل 4,65%، وبنسبة تنفيذ قدرها 95,55%، مقابل 94,80% سنة 2015 و 93,90% في سنة 2014.

على غرار السنة السابقة استفادت وزارة الدفاع الوطني من الحصة الأكبر من هذه الاعتمادات بنسبة 42,80% (1.044,322 مليار دج)، متبوعة بوزارة التربية الوطنية بنسبة 27,73% (676,508 مليار دج)، ثم وزارة الداخلية والجماعات المحلية بنسبة 13,26% (323,620 مليار دج)، والتي تمثل فيها حصة المديرية العامة للأمن الوطني نسبة 70,84%.

كما أن الرصيد المتبقي بعنوان نفقات المستخدمين والمقدر بـ 108,529 مليار دج، يمثل لوحده 22,59% من الرصيد الإجمالي المتبقي من ميزانية التسيير، ويفسر هذا الوضع على وجه الخصوص بالعدد الهام للمناصب الشاغرة.

وبالرغم من التدابير المتخذة في إطار ترشيد النفقات، بما فيها تجميد التوظيف، فقد عرف تعداد الوظيف العمومي خلال السنوات الممتدة بين 2014-2016، زيادة طفيفة، سواء من حيث المناصب المفتوحة أو المناصب المشغولة. ولهذا الغرض ارتفعت المناصب المفتوحة بمعدل 2,90% بين سنتي 2014-2015 وبمعدل 1,30% بين سنتي 2015-2016.

بالإضافة إلى ذلك، فقد عرفت التوظيفات تطورا بمعدل 2,87% بين سنتي 2014-2015 ومعدل 1,16% بين سنتي 2015-2016.

ومن ناحية أخرى، فقد بقي معدل الشغور مستقرا نسبيا في حدود 18%، وبمقدار 360.452 منصب عمل شاغر في سنة 2014 و 371.386 سنة 2015 و 378.551 منصب شاغر سنة 2016.

ويقع العدد الأكبر من المناصب الشاغرة على مستوى وزارة التربية الوطنية بعدد بلغ 65.866 منصب شاغر (9,09%)، تليها وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بـ 19.291 منصب (9,30%)، ثم وزارة التكوين والتعليم المهني بـ 10.453 منصب شاغر (15,58%) و 4.358 (1,28%) منصب شاغر على مستوى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

وتمثل الفئات المهنية حسب الاسلاك الخاصة نسبة 26%، متبوعة بالأسلاك المشتركة بمعدل 5% و 4% للمناصب العليا.

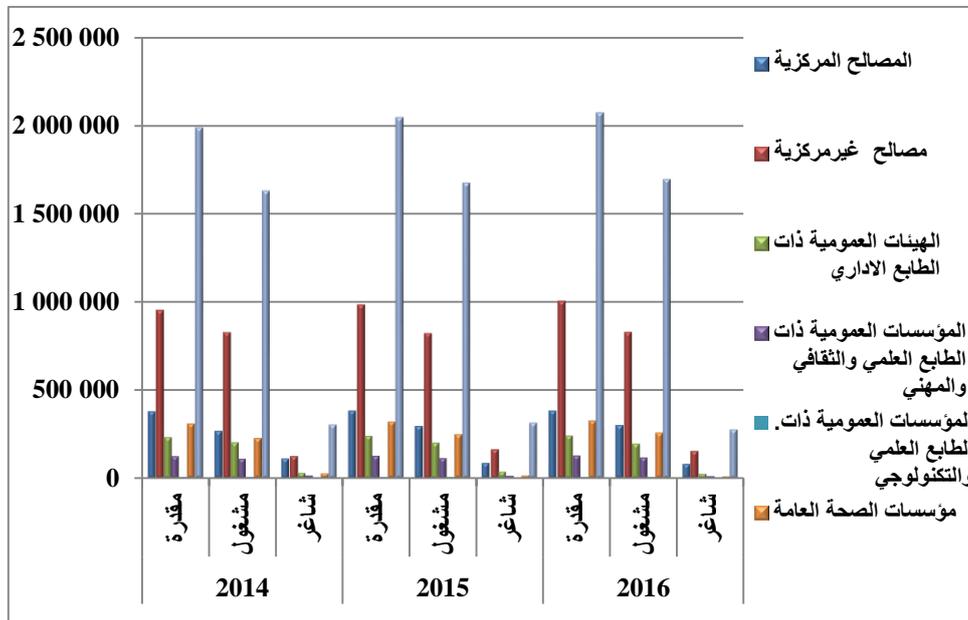
ويفسر العدد المعتمد للمناصب الشاغرة بتجميد التوظيف في الوظيفة العمومية من جهة، وعدم اصدار النصوص المحددة لتنظيم بعض الهيئات العمومية.

ويظهر الجدول والرسم البياني التاليين تطور تعداد الموظفين للفترة الممتدة من 2014-2016 والمناصب الشاغرة المسجلة:

الجدول رقم 4.5: مناصب الشغل مستخرج من الدليل المنهجي المتعلق بتحضير تقرير تقييم المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية

2016			2015			2014			وظائف
شاغرة	مشغولة	مقدرة	شاغرة	مشغولة	مقدرة	شاغرة	مشغولة	مقدرة	
80 091	299 713	379 804	85 548	294 400	379 948	109 391	266 296	376 277	المصالح المركزية
176 072	827 761	1 003 833	163 655	821 348	985 003	125 559	827 001	952 560	مصالح غير مركزية
44 038	194 691	238 729	37 984	199 156	237 140	29 816	200 330	230 146	الهيئات العمومية ذات الطابع الاداري
11 036	114 477	125 513	12 996	110 552	123 548	13 895	106 896	120 791	المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني
398	4 828	5 226	338	4 888	5 226	390	4 792	5 182	المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي
66 916	253 360	320 276	70 865	245 111	315 976	80 811	223 265	304 076	مؤسسات الصحة العامة
378 551	1 694 830	2 073 381	371 386	1 675 455	2 046 841	360 452	1 628 580	1 989 032	المجموع

المصدر: وزارة المالية (APLRB)



● نفقات الأدوات وتسيير المصالح (القسم الرابع)

استهلكت الاعتمادات المخصصة لهذا القسم والمقدرة بـ 101,228 مليار دج بمعدل قدره 91,51% (92,637 مليار دج)، وفي إطار تدابير ترشيد النفقات، عرف هذا القسم، انخفاضا طفيفا في الغلاف المالي مقارنة بسنة 2015 في حدود 10,953 مليار دج (-9,76%) وانخفاضا في النفقات في حدود 11,222 مليار دج (-10,81%).

● أشغال الصيانة (القسم الخامس)

استهلكت المخصصات الممنوحة لهذا القسم والمقدرة بـ 10,405 مليار دج مبلغا في حدود 8,536 مليار دج (82,04%).

وقد سجلت الاعتمادات المخصصة، انخفاضا بمعدل 10,09% (1,168 مليار دج) مقارنة بسنة 2015، في حين بلغ معدل الاستهلاكات المسجلة 82,04%، وبقي هذا المعدل مستقرا في نفس مستوى السنة السابقة تقريبا بـ 82,25% سنة 2015، مقابل 78,61% سنة 2014.

● إعانات التسيير (القسم السادس)

بلغ مجموع إعانات التسيير الممنوحة إلى المؤسسات ذات الطابع الإداري والخاضعة لوصاية مختلف الوزارات مبلغ قدره 463,304 مليار دج، حرر منها 90,94% (421,326 مليار دج)، مسجلة بذلك ارتفاعا طفيفا بـ 7,426 مليار دج مقارنة مع سنة 2015 (+1,60%).

وقد استفادت المؤسسات التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي من الحصة الأكبر من هذه الاعتمادات بنسبة 65,84% (305,017 مليار دج)، تليها تلك الموضوعة تحت وصاية وزارة التكوين والتعليم المهنيين بنسبة 10,30% (47,699 مليار دج)، ثم ووزارة التربية الوطنية بنسبة 8,37% (38,777 مليار دج).

● النفقات المختلفة (القسم السابع)

استمرارا للمنحى التنازلي الذي ما فتئت تعرفه الاعتمادات المراجعة في هذا القسم، عرفت سنة 2016 انخفاضا بـ 14,56% مقارنة بسنة 2015 (336,229 مليار دج) و24,32% مقارنة بسنة 2014 (379,571 مليار دج)، بالإضافة إلى ذلك فقد تأثرت الاستهلاكات سلبا بتدابير التسقيف وبقيت في حدود 29,44%، أي بمبلغ 84,570 مليار دج (-64,49%).

وقد استفادت وزارة الداخلية والجماعات المحلية من الحصة الأكبر من هذه النفقات (55,80%)، تليها وزارة الدفاع الوطني (23,99%)، ثم وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي (5,53%) ووزارة الثقافة (1,66%).

وتغطي النفقات المسجلة باسم وزارة الداخلية والجماعات المحلية أساساً، الإعانة التي دفعت بأكملها لصندوق تضامن الجماعات المحلية (حساب التخصيص الخاص رقم 302-020) بمبلغ 36,500 مليار دج، والتي سجلت انخفاضاً بـ 80,73% مقارنة بسنة 2015، في حين بلغ تمويل إعادة انتشار الحرس البلدي مبلغ قدره 7 مليار دج مقابل 8 مليار دج سنة 2015، كما تم تسجيل أن الإعانة الموجهة لحساب التخصيص الخاص السابق ذكره، كنفقة وفقاً للوضع المقدمة من طرف الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

وبعنوان وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، خصص مبلغ قدره 4,881 مليار دج من أجل التكفل بحصة أرباب العمل في الضمان الاجتماعي المرتبطة بترتيبات المساعدة على الإدماج المهني (DAIP). أما فيما يخص وزارة الثقافة، فقد تم تخصيص لها إعانة بمبلغ 1,500 مليار دج لتنظيم التظاهرات الثقافية، السمعية البصرية والسينمائية، إضافة إلى مبلغ 0,940 مليار دج للصندوق الوطني لتحضير، تنظيم وتخطيط تظاهرة "قسنطينة عاصمة الثقافة العربية".

4.1.1 نفقات التدخلات العمومية (العنوان IV)

بالرغم من التراجع الطفيف في حصة العنوان الرابع (نفقات التدخلات العمومية) ضمن ميزانية التسيير والتي حددت عند عتبة 28,77% مقابل نسبة 32,99% سنة 2015، فإن ذلك لم يمنعه من مواصلة احتلال المرتبة الثانية مباشرة خلف العنوان الثالث (وسائل المصالح)، وهو ما يعكس استمرار سياسة الدولة في دعمها للمواد الغذائية الأساسية (الحبوب والحليب والزيوت الغذائية والسكر) والمواد الطاقوية (الكهرباء والغاز والماء) والمساهمة في تغطية بعض نفقات قطاعي الصحة والتربية، وكذا عن طريق التكفل بمختلف النشاطات الاجتماعية ودعم الترتيبات المتعلقة بخلق مناصب الشغل. حيث أن كل هذه النشاطات موجهة لتحسين ظروف معيشة الفئات المحرومة من السكان.

وقد عرفت المخصصات التي منحت سنة 2016 والمقدرة بمجموع 1.382,990 مليار دج استهلاكات في حدود 91,74%.

كما تتوزع هذه النفقات بشكل أساسي على النشاط الاجتماعي، المساعدة والتضامن بمبلغ 811,862 مليار دج (64%)، النشاط الاقتصادي بمبلغ 395,440 مليار دج (31,17%)، النشاط التربوي والثقافي بمبلغ 34,513 مليار دج (2,72%) وأخيراً النشاط الدولي بمبلغ 26,521 مليار دج (2,09%).

● النشاط الاجتماعي: المساعدة والتضامن (القسم السادس)

عرف هذا القسم تخصيص اعتمادات بمجموع 835,762 مليار دج، بانخفاض قدره بـ 16,51% مقارنة بسنة 2015 (1000,986 مليار دج)، و-8,12% مقارنة مع سنة 2014 (909,626 مليار دج) وشمل هذا المبلغ المساهمات المالية المقدمة من طرف الدولة للتكفل بمختلف الترتيبات والإجراءات الموضوعة في مجال التضامن والمساعدة الاجتماعية لصالح الفئات الاجتماعية المحرومة على وجه الخصوص.

وقد بلغت النفقات المنجزة مبلغا قدره 811,862 مليار دج، مسجلة انخفاضا ملحوظا بمعدل 18,46% مقارنة بسنة 2015 (995,721 مليار دج) و 10,10% مقارنة بسنة 2014 (903,122 مليار دج).

● النشاط الاقتصادي (القسم الرابع)

بلغت الاعتمادات المخصصة للنشاط الاقتصادي بعنوان سنة 2016 مبلغ قدره 476,434 مليار دج، أي بانخفاض طفيف بمعدل 8,73% مقارنة مع سنة 2015 (521,993 مليار دج) وكذا انخفاض بـ 12,30% مقارنة بسنة 2014 (543,251 مليار دج)، كما سجلت استهلاكات في حدود 395,440 مليار دج (83%) وبانخفاض بنقطة واحدة مقارنة مع السنة السابقة.

وتمثل المساهمات الممنوحة للدواوين المهنية المشتركة (ONIL و OAIC) التابعة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري في إطار دعم سعر الحليب والحبوب، الحصة الأكثر أهمية بنسبة 46,70% (222,499 مليار دج)، والتي تم تحريرها في حدود 76,08%، أي بمبلغ قدره 169,268 مليار دج.

أما باقي المخصصات، فقد مُنحت في شكل مساهمات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، بعنوان تنفيذ تبعات الخدمة العمومية، بحيث عادت في أغلبها للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية والخطوط الجوية الجزائرية (وزارة النقل) بمبلغ وصل لكلا منهما على التوالي: 4,5 مليار دج و 3 مليار دج، بالإضافة الى المؤسسات التابعة لقطاع الاتصال بمبلغ إجمالي قدره 20,437 مليار دج، لاسيما منها المؤسسة الوطنية للتلفزة (7,100 مليار دج) والمؤسسة الوطنية للإذاعة (7,100 مليار دج)، ومركز البث الإذاعي والتلفزيوني الجزائري (5,835 مليار دج).

● النشاط التربوي والثقافي (القسم الثالث)

عرفت الاعتمادات المخصصة للنشاط التربوي والثقافي والمقدرة بمبلغ 43,582 مليار دج، انخفاضا بنسبة 5,64% مقارنة مع 2015 (46,186 مليار دج) وكذا بارتفاع قدره 19,97% (36,326 مليار دج) مقارنة مع سنة 2014.

وقد قيدت النفقات المسموح بها بقيمة 34,513 مليار دج (79,19% من الاعتمادات) في حدود 81,69% (28,192 مليار دج) لصالح قطاع التربية الوطنية من أجل دعم التكفل بالأنشطة، على وجه الخصوص، المساهمة في تسيير المطاعم المدرسية وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمحو الأمية وتشجيع ممارسة النشاطات الثقافية والرياضية.

أما باقي النفقات فتتعلق بمصاريف التكوين الملتمزم بها من قبل مختلف الدوائر الوزارية.

● النشاط الدولي (القسم الثاني)

سجلت الاعتمادات الموجهة للنشاط الدولي انخفاضا محسوسا بمعدل 18,01% (حيث انخفضت من 32,474 مليار دج سنة 2015 الى 26,626 مليار دج سنة 2016)، وكذا بانخفاض بمعدل 37,76% مقارنة مع سنة 2014 (42,779 مليار دج).

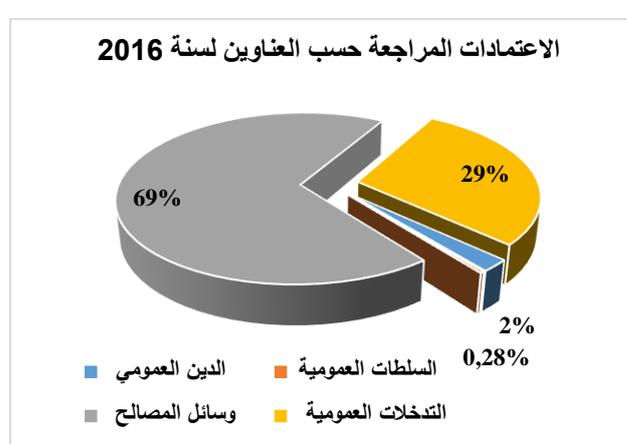
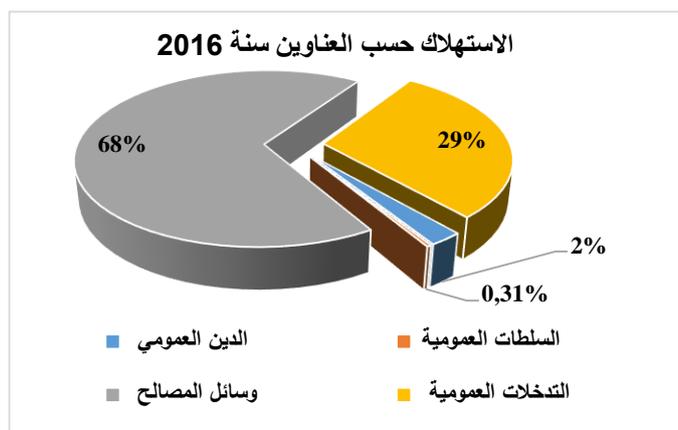
اما بالنسبة للنفقات المنجزة، فقد بلغت 26,521 مليار دج أي ما يمثل 99,61% من الاعتمادات الممنوحة وبانخفاض بمعدل 14,03% مقارنة بسنة 2015، وكذا بزيادة ب 14,17% مقارنة مع سنة 2014.

وتخص الحصة الأكبر برسم سنة 2016 وبنسبة 49,16% التدخلات الموجهة خصوصا لتمويل النفقات المتعلقة بالالتزامات القانونية والطوعية التي تدخل ضمن نشاطات وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي بمبلغ 13,089 مليار دج.

كما استعملت للتكفل بمختلف نشاطات الدولة في إطار التعاون الدولي (7,898 مليار دج)، وكذا المشاركة في المنظمات الدولية (5,187 مليار دج).

بنية نفقات التسيير حسب العناوين

العنوان	الباب	الاعتمادات المراجعة بموجب قانون المالية لسنة 2016		الاعتمادات المستهلكة 2016	
		النسبة	القيم	النسبة	القيم
I	الدين العمومي	2,26%	108 495 000 000,00	2,45%	106 023 274 650,43
II	السلطات العمومية	0,28%	13 657 535 000,00	0,31%	13 588 801 500,00
III	وسائل المصالح	68,69%	3 302 189 197 000,00	67,91%	2 938 514 251 219,29
IV	التدخلات العمومية	28,77%	1 382 990 268 000,00	29,32%	1 268 782 284 963,93
المجموع العام		100,00%	4 807 332 000 000,00	100,00%	4 326 908 612 333,65



5.1.1 عرض التحويلات الاجتماعية

من خلال هذا الموضوع يُلم المجلس بكافة المعلومات حول التحويلات الاجتماعية.

وتمثل هذه التحويلات جانبا هاما وديناميكيا في ميزانية الدولة، بحيث أنها تخصص في فصول وتوزع على أقسام عديدة من الميزانية العامة (خاصة التدخلات العمومية واعانات التسيير ونفقات المستخدمين (كالمنح العائلية واشتراكات الخدمات الاجتماعية) ومن بعض صناديق التخصيص الخاص (الصندوق الوطني للسكن خصوصا).

حيث يتبين من خلال تقرير عرض وزارة المالية المتعلق بالمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية لسنة 2016 حول توزيع الاعتمادات التقديرية بعنوان التحويلات الاجتماعية والموجهة إلى الوزارات، والتي تقع على عاتق ميزانية الدولة لسنة 2016 قد بلغت 1.841,57 مليار دج، وهو ما يمثل 9,83 % من الناتج الاجمالي الخام و 23,07 % من ميزانية الدولة، والذي ارتفعت بنسبة 7,7% مقارنة بسنة 2015، وهو موزع حسب نوع الدعم على النحو التالي:

- دعم العائلات: 444,48 مليار دج؛
- دعم السكن: 471,29 مليار دج؛
- دعم الصحة: 321,34 مليار دج؛
- دعم التقاعد: 243,51 مليار دج؛
- دعم المجاهدين: 197,72 مليار دج؛
- دعم المعوزين والمعوقين وذوي الدخل المحدود: 163,22 مليار دج.

وتخصص هذه النفقات أساسا، للنشاط الاجتماعي والمساعدة والتضامن بأكثر من 58%، وقطاع السكن ضمن حسابات التخصيص الخاص المناسبة والمدرجة بعنوان هذا القطاع بنسبة 25%. أما بقية التحويلات فهي موزعة بين النشاط التربوي والثقافي والاقتصادي.

دعم قطاع الصحة

شكلت التحويلات الاجتماعية للفترة الممتدة بين سنتي 2014 و 2016، المكون الاساسي، بنسب هامة تراوحت بين 83 % الى 85 % من ميزانية وزارة الصحة والسكان واصلاح المستشفيات، اما معدل استهلاك الاعتمادات المخصصة في هذا المجال، فهو يتناسب مع معدل الاستهلاك العام المسجل على مستوى ميزانية الوزارة (99,85%).

وتظهر أهمية التحويلات الاجتماعية المعبأة بعنوان سنة 2016 باعتبارها تمثل 83,31% من مجموع الاعتمادات، أي ما يعادل 316 مليار دج (من المبلغ الإجمالي للاعتمادات المراجعة بمبلغ 379 مليار دج). ويتوزع هذا المبلغ أساسا، على الإعانات الموجهة الى المؤسسات الاستشفائية بمبلغ 307 مليار دج (وهو ما يمثل 97,15 %) و 8,7 مليار دج (2,75%) مخصص للنفقات المرتبطة بالخدمات المقدمة في إطار اتفاقات التعاون الطبي و 50 مليون دج (0,016%) تتعلق بنفقات المعوزين غير المؤمنين اجتماعيا بالمستشفى المركزي العسكري.

دعم المتقاعدين

بلغت الاعتمادات الموزعة على التحويلات الاجتماعية المخصصة لدعم المتقاعدين بعنوان سنة 2016 مبلغ قدره 123,928 مليار دج، والتي تم استهلاكها في حدود 95,03 %، بما يعادل مبلغ 117,771 مليار دج. وقد مثل دعم الدولة لأصحاب معاشات التقاعد الصغيرة وأصحاب معاشات العجز الخاضعة لنظام الأجراء وغير الأجراء أكثر من 96% من مجموع الاعتمادات المخصصة للتحويلات الاجتماعية وبمبلغ قدره 112,991 مليار دج، والتي تم تحويلها إلى حسابات الصندوق الوطني للتقاعد (CNR) والصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS) والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء (CASNOS)، وقد وصل عدد المستفيدين إلى 4.180.536 مستفيدا، وهذا وفقا للوضعية المقدمة من طرف هذه الهيئات.

من جهة أخرى، بلغت المنحة التكميلية لفائدة المجاهدين 49,100 مليار دج.

دعم المعوزين والمعوقين وأصحاب الدخل الضعيف

بلغت الاعتمادات الممنوحة من قبل وزارة التضامن الوطني، الأسرة وقضايا المرأة الى وكالة التنمية الاجتماعية للتكفل في إطار التحويلات الاجتماعية لدعم برامج الشبكة الاجتماعية (ADS) ، وهي: المنحة الجزافية للتضامن (AFS) ، الأشغال ذات المنفعة العامة التي تقتضي يدا عاملة كثيفة (TUP HIMO)، وبرنامج التنمية الجماعية التساهمية و (DEV COM) ، الخلايا الجوارية للتضامن (CPS) ، ومصاريف تسيير البرامج ومصاريف التأمين الخاصة بحصة أرياب العمل للبرنامج الاجتماعي، وذلك بما مجموعه 41,556 مليار دج ، والمقيدة في الباب رقم 05-46 « مساهمة وكالة التنمية الاجتماعية» أي ما يمثل نسبة 34,95% من إجمالي ميزانية الوزارة.

في حين بلغ الرصيد المتبقي لهذا البرنامج في سنة 2015، ما مجموعه 90,743 مليار دج و 132,299 مليار دج في نهاية سنة 2016.

أما فيما يخص الاستهلاكات، فإنها بمبلغ وصل إلى 65,213 مليار دج، أي ما يمثل نسبة 49,29 % مقارنة بالاعتمادات المتراكمة، وتسجيل في نهاية 2016، رصيدا بمبلغ 67,086 مليار دج.

دعم للعائلات

يتم تحويل التحويلات الاجتماعية لدعم الأسرة من خلال المساهمات التي تديرها وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، والتي بلغت الاعتمادات المخصصة لها مبلغ قدره 222.499 مليار دج، موزع بين الديوان الجزائري المهني للحبوب (OAIC) بمبلغ 178,988 مليار دج، والديوان الوطني المهني للحليب (ONIL) بمبلغ 43,511 مليار دج. وينبغي التذكير، بأن هذه المساهمات المالية موجهة لتغطية الفارق في سعر شراء الحبوب ومسحوق الحليب وسعر البيع لوحدة التحويل.

كما استفادت وزارة التربية الوطنية بمجموع يزيد عن 45 مليار دج خصص أساسا، للتكفل بالمطاعم المدرسية (26,6 مليار دج) وتشجيع الدولة للاستراتيجية الوطنية لمحو الأمية (2,9 مليار دج) واعانات الدولة لصالح التلاميذ المتمدرسين المعوزين من خلال تخصيص منحة خاصة للتضامن (9 ملايين دج) والاستفادة من مجانية الكتب المدرسية (6,5 مليار دج).

كذلك، حصة قدرها 68,5 مليار دج أي بنسبة 21,80% من ميزانية تسيير وزارة التعليم العالي والبحث العلمي موجهة للتكفل بنفقات التغذية والمنح والنقل الجامعي.

وفيما يتعلق بحجم الدعم الموجه لاستقرار أسعار السكر الأبيض وزيت المائدة العادية المصفاة، فقد وصل مجموعه مبلغ قدره 3,270 مليار دج، بالإضافة إلى تخصيص 2 مليار دج لصندوق تعويض مصاريف النقل، والتي عرفت انخفاضا بنسبة 44 % بالمقارنة مع سنة 2015 (وزارة التجارة).

في حين وصلت تعويضات اسعار المياه التي تنتجها وحدات تحلية مياه البحر، وكذا تخفيض فوترة الكهرباء لصالح ثلاث ولايات من الهضاب العليا مجموع بلغ 38,393 مليار دج، وباستهلاكات في حدود 38,391 مليار دج، أي ما يمثل نسبة 99,99 % (وزارة الطاقة).

دعم المجاهدين

تم تخصيص مبلغ 192,779 مليار دج لمنح المجاهدين وذوي حقوق الشهداء وضحايا المواد المتفجرة وذوي حقوقهم وكذلك بكبار المعطوبين من الضحايا المدنيين، استهلك في حدود 195,401 مليار دج، أي بتجاوز قدر بـ 2,622 مليار دج الذي مع ذلك يبقى مسموحا بحكم الطابع التقييمي لهذه الاعتمادات من هذا القبيل (المادتان 28 و 29 من القانون رقم 17-84 المؤرخ في 7 يوليو 1984، المعدل والمتمم، المتعلق بقوانين المالية).

كما سجل مجلس المحاسبة تسديدا عن طريق التسبيق لمبلغ قدره 30,549 مليار دج المتمثل في معاشات العسكرية للعجز، فقط مبلغ قدره 7,810 مليار دج تمت تغطيته عن طريق ميزانية الأعباء المشتركة، خلافا لما تقتضيه أحكام التعليمات الوزارية رقم 96/02 التي تنص على أنه في حالة عدم كفاية الاعتمادات، يتعين على الخزينة الرئيسية المطالبة من وزارة المجاهدين بوضع اعتمادات تكميلية، حيث ان هذه الممارسة أصبحت مكرسة من سنة لأخرى، والحساب الذي تقيد فيه هذه العمليات (الحساب 3/014 431) يشير الى أن إجمالي العمليات غير المسواة الى غاية 2016/12/31 بلغ 95,899 مليار دج.

2.1 تقييم مبادئ نظامية الميزانية والتسيير الجيد للميزانية

تخضع ميزانية الدولة لقواعد تقنية أساسية وليس لمبادئ قانونية منصوص عليها في نصوص تطبيقية فقط. هذه القواعد تعتبر ضرورية للتسيير السليم ومن أجل تسهيل رقابة تنفيذ الميزانية.

في هذا السياق، سجل المجلس بعض الفوارق بالمقارنة مع مبادئ قانون الميزانية (السنوية، التخصيص)، وكذلك بالنظر الى تنفيذ ترخيصات الميزانية، وكذا طبقا للمبادئ التسيير السليم (الصدقية والاستدامة).

1.2.1 تقييم مبادئ قانون الميزانية

1.1.2.1 اللجوء المفرط الى تمديد تواريخ اقفال الالتزامات ودفع النفقات

ان اللجوء إلى تمديد تواريخ اقفال الالتزامات ودفع النفقات المنصوص عليه بصفة استثنائية في حالة الضرورة المبررة قانونا بموجب الفقرة 2 من المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، أصبح ممارسة سائدة في السنوات الاخيرة.

بالفعل وعلى غرار السنوات السابقة قام المديران العامان للميزانية والمحاسبة بتمديد آجال الالتزام بالنفقات ودفعها بواسطة التلكس رقم 6173/ م ع للميزانية/11627/ م ع للمحاسبة المؤرخان في 3 نوفمبر 2016.

تتضح هذه الممارسات من خلال تركيز النفقات مع نهاية السنة وأهمية الاستهلاكات المنجزة خلال الفترة التكميلية، وبالفعل كشف تحليل تنفيذ النفقات من طرف مختلف الوزارات عن الحجم الهام من النفقات المنجزة خلال الشهر الاخير من السنة بمعدلات تتراوح بين 45% و 75%.

وتعتبر النفقات التي سُددت خلال الفترة التكميلية³⁵ بعنوان سنة 2016 كبيرة حيث تمثل:

- بالنسبة لميزانية التسيير: 111.264.548.200,63 دج ما يعادل 2,57% من إجمالي نفقات التسيير؛
- بالنسبة لميزانية التجهيز، CAS: 204.049.479.624,25 دج أي 10% من إجمالي نفقات التجهيز.

من جهة اخرى تمثل النفقات المنجزة خلال الفترة التكميلية على مستوى بعض الوزارات 25% من اجمالي النفقات، هذه الممارسات المتكررة والمخالفة لا حكام المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، المعدل والمتمم، السابق ذكره والتعليم رقم 3 المؤرخة في 29 جويلية 2013 الصادرة عن وزارة المالية المتعلقة بتسيير ميزانية الدولة والتي تنص على ان تسارع مستوى تنفيذ النفقات عند نهاية السنة يثقل مصالح الرقابة المالية والمحاسبية ويضعها بصفة مفاجئة في صعوبات حقيقية من أجل احترام آجال فحص الملفات الخاضعة للتأشير.

بالإضافة الى ذلك فان بعض الوزارات قامت بتحميل بعض النفقات التي تمثل ديون مترتبة على الدولة لسنوات سابقة على عاتق ميزانية 2016 على غرار وزارات (الداخلية والجماعات المحلية، التجارة، المالية، الاتصال ومصالح الوزير الاول)، هذا ما يعد خرقا لمبدأ سنوية الميزانية.

2.1.2.1 عدم احترام مبدأ التخصيص الميزانياتي

حدد القانون رقم 84-17 المتعلق بقانون المالية، المعدل والمتمم، لا سيما المادة 20 منه الإطار التنظيمي لتسيير الاعتمادات المفتوحة، الموزعة والمخصصة لكل باب طبقا للمدونة المحددة عن طريق التنظيم، والتي تسمح بتسهيل عملية رقابة تنفيذ الميزانية.

في هذا السياق، لاحظ المجلس على إثر رقابة الملفات المرتبطة بالقضايا القانونية المسجلة خلال السنوات الثلاث الاخيرة على مستوى وزارة النقل، حيث ان الادارة المركزية قامت بالتكفل بالأعباء القضائية للهيئات تحت الوصاية على غرار ميترو الجزائر والوكالة الوطنية للدراسات ومتابعة انجاز استثمارات السكك الحديدية (ANESRIF).

تجدر الإشارة، الى انه من بين 26 قضية مسجلة خلال سنة 2016، فان 16 عملية تخص الوكالة الوطنية للدراسات ومتابعة انجاز استثمارات السكك الحديدية وقضيتين لميترو الجزائر.

³⁵ من خلال الحسابات 212.030 و 212.031 و 212.032 .

وقد قامت وزارة الاتصال بدفع نفقات مختلفة تخص سلطة الضبط في مجال السمعى البصري (ARAV)، بما فيها تكاليف الهاتف الثابت وتذاكر الطيران، والتي تعتبر نفقة اجنبية عن ميزانية الوزارة.

كما استخدمت الاعتمادات المخصصة للباب 37-03 «تكاليف سير اللجنة الوطنية للتضامن» بمبلغ 5 مليون دج في تغطية احتياجات المصالح المركزية لوزارة التضامن الوطني، وينطبق نفس الأمر على الاعتمادات الباب 37-04 « تكاليف تسيير المجلس الوطني للأسرة والمرأة » بمبلغ 4 مليون دج.

3.1.2.1 عدم احترام مبدأ الترخيص

سمحت أحكام المادة 67 من قانون المالية لسنة 2016 بإدخال تعديلات على الاعتمادات المصادق عليها بموجب قانون المالية في حالة اختلال التوازنات الكبرى، حيث تنص هذه الاخيرة "... يمكن اتخاذ مراسيم التسوية خلال السنة، بناء على تقرير الوزير المكلف بالمالية من اجل التكفل عن طريق تجميد او الغاء الاعتمادات الموجهة لتغطية النفقات، بوضعية التسوية الضرورية في حالة خلل التوازنات العامة. يقدم الوزير المكلف بالمالية عرضا شاملا، كل نهاية سنة مالية، حول عمليات التسوية الى لجنة المالية والميزانية للمجلس الشعبى الوطنى".

غير ان تطبيق هذا التدبير، الذي يهدف الى ترشيد النفقات عن طريق اقتصاد الاعتمادات، بالإضافة الى استثناءه لمبدأ سيادة الترخيص البرلمانى لاعتمادات الميزانية ومبدأ الشفافية، تميز بعدم التوافق في احترام شروط تنفيذها، اضافة الى ذلك فان، تراخيص الميزانية الصادرة عن طريق قانون المالية، والموزعة بموجب مرسوم تنفيذى، في حين ان اجراء التعديلات عليها يتم وفقا لرسائل صادرة من المدير العام للميزانية وتعلية صادرة من الوزير الاول. أيضا، فان هذه التعديلات تجرى في غياب تحليل ودراسة للعواقب الممكن أن تتجم عن ذلك ودون مشاوره الهيئات المعنية بهذه التراخيص واثبت في النهاية نقص فحواها من منظور الشفافية والاستدامة المالية.

وعلى سبيل التوضيح، وبالرغم من أن الاعتمادات المراجعة في إطار نفقات التسيير المخصصة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، قد بلغت 428,144 مليار دج، فان النفقات المتعلقة بها تم تسقيفها في حدود 351,970 مليار دج³⁶.

كما تم تسقيف الاعتمادات المراجعة المخصصة لوزارة العدل والمقدرة بـ 73,431 مليار دج بخصم نسبة 13,73 %، حيث تم تسقيفها في حدود 63,343 مليار دج، فضلا عن ذلك ووفقا للتعلية رقم 1729 المؤرخة في 2015/10/05، والصادرة عن الوزير الأول، فإن النفقات التي تدخل ضمن الاعتمادات المخصصة للأبواب المتعلقة باللوازم، الاثاث والمؤتمرات تم تحديدها في حدود 50% من الغلاف المالى المقدر³⁷.

أما على مستوى وزارة الصحة والسكان واصلاح المستشفيات، فإن الاعتمادات المراجعة، تم تقلبصها بمبلغ 19,026 مليار دج، وهي تتوزع على مختلف المصالح والهيئات كما يلي:

³⁶ المذكرة رقم 504/و.م/ 2016 بتاريخ 2016/03/19 لوزارة المالية.

³⁷ المذكرة رقم 678 بتاريخ 2016/03/17 الصادرة عن وزارة المالية.

الوحدة : د ج

التعيين	الاعتمادات المفتوحة	التقليص	الاعتمادات المسقفة
الإدارة المركزية	60 058 193 000	128 162 000	59 930 031 000
المصالح غير المركزية	2 566 688 000	5 688 000	2 561 000 000
المؤسسات الوطنية ومؤسسات التكوين شبه الطبي	4 537 235 000	228 061 135	4 309 173 865
المؤسسات الصحية	312 245 153 000	18 664 757 865	293 580 395 135
المجموع	379 407 269 000	19 026 669 000	360 380 600 000

المصدر : مستوى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

بالإضافة الى ذلك، فإن المبلغ المخصص جازاً تدابير الاقتصاد في الالتزام بالنفقات في المؤسسات الموضوعية تحت الوصاية والمقدرة من قبل المصالح المركزية للوزارة الوصية بمعدلات حددتها المديرية العامة للميزانية بـ 8,186 مليار دج. في حين أن الميزانية المخصصة لوزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، تم تسقيفها في حدود 110,459 مليار دج (-8,372 مليار دج)³⁸. وبذلك، فقد تراوحت تخفيضات الاعتمادات المخصصة لبعض الابواب ما بين 1,2% و 46,85% من مبلغ الاعتمادات.

ومنه يسجل مجلس المحاسبة في هذا الصدد الملاحظات التالية:

- هذا التسقيف للإعتمادات لم يؤخذ بعين الاعتبار من طرف الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، ولم يتم احتسابه في الحساب الإداري للأمر بالصرف ولم يكن محل قرارات وزارية مشتركة تعديلية لتوزيع الاعتمادات والمناصب المالية.
- هذه التدابير كان لها تداعيات سلبية على التحكم في تسيير الميزانية نظراً لتفاقم ديون المؤسسات الصحية والمصالح التابعة لوزارة العدل.

حيث بلغ حجم الديون المسجلة على مستوى وزارة العدل في نهاية سنة 2016، مبلغ قدره 511,503 مليون دج بعنوان الباب 34-04 " التكاليف الملحقة" و 1,568 مليار دج في الباب 34-11 " دفع النفقات" إضافة الى بمبلغ 0,608 مليار دج بعنوان ادارة السجون.

2.2.1 تقييم تطبيق مبدأ التسيير الجيد للميزانية

1.2.2.1 نقص التحكم في صدقية الميزانية

يتضمن هذا المبدأ شمولية واتساق ودقة المعلومات المقدمة في قانون المالية، ومع ذلك ينحصر تطبيقه بالطبيعة التقديرية للميزانية.

يمكن أن يشكل اللجوء المتكرر إلى التغييرات التي تجرى على الاعتمادات من سنة إلى أخرى، مؤشراً على نقص تقدير الميزانية. على خلاف ذلك، فإن الخصم المتكرر من باب معين أو تكوين ارصدة معتبرة بالميزانية العامة أو ميزانية المؤسسات المستفيدة من الاعانات يشير الى رصد اعتمادات مالية بالزيادة.

ان التعديلات المدخلة على الاعتمادات من خلال ميزانية الاعباء المشتركة تدعم النقص في التحكم في التقديرات.

³⁸ المذكرة رقم 465 بتاريخ 2016/05/10 الصادرة عن وزارة المالية.

بلغ مجموع التحويلات المنفذة على ميزانية الأعباء المشتركة انطلاقاً من باب "الاحتياطي المجمع" لفائدة الوزارات عن طريق 32 مرسوماً رئاسياً، مبلغ 61,27 مليار دج مقابل 125,499 مليار دج سنة 2015، مما جعل مبلغ الاعتمادات المفتوحة للدوائر الوزارية ينتقل من 4.359,144 مليار دج إلى 4.420,415 مليار دج، أي بارتفاع نسبته 1,41%.

وقد تمت التحويلات المدخلة في إطار التكفل بشكل رئيسي بالأثر المالي المترتب عن مراجعة القانون الأساسي للموظفين التابعين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية بمبلغ 35,21 مليار دج من أجل تسوية النفقات المنجزة على حساب العمليات خارج الميزانية (نفقات غير متوقعة) لتغطية بالخصوص النفقات المخصصة لحساب تسيير المراكز الدبلوماسية والقنصلية (2,72 مليار دج)، وكذا استدراك الاشتراكات في الضمان الاجتماعي من أجل التقاعد المسبق لفائدة أعوان الحرس البلدي (2 مليار دج).

ومن جهة أخرى، تم تحويل مبلغ 1,041 مليار دج من ميزانية ثلاث وزارات، وهي: العدالة، الطاقة والبريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال، والتي تتوزع بمبالغ اعتماداتها على التوالي: 37,80 مليون دج، 28,22 مليون دج و 975 مليون دج.

وفيما يتعلق بميزانية الأعباء المشتركة، فقد خصص لها في سنة 2016 مبلغ قدره 448,187 مليار دج (مقابل 536,219 مليار دج 2015)، والذي انخفض في نهاية السنة إلى مبلغ 386,919 مليار دج، أي بفارق ناقص قيمة قدره 61,271 مليار دج.

في حين بلغ حجم الاستهلاكات حدود 183,074 مليار دج، مقابل 359,657 مليار دج سنة 2015، أي بانخفاض قدره 49,10%، منه ما نسبته 57,91% في العنوان الأول "الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات"، 25,43% في العنوان الثالث "وسائل المصالح"، 9,24% في العنوان الرابع "التدخلات العمومية" وأخيراً 7,42% في العنوان الثاني "نفقات السلطات العمومية".

وعلاوة على ذلك، يتجلى من خلال حركة التحويلات المنفذة، الملاحظات التالية:

- انخفاض صافٍ للتحويلات ولكنها تبقى كبيرة نسبياً

سجل الاتجاه التنازلي لتقديرات الميزانية من خلال تقليص اللجوء إلى التحويلات من ميزانية الأعباء المشتركة للفترة 2014-2016، انخفاضاً بنسبة 27,83% سنة 2015 مقارنة بسنة 2014 (125,499 مليار دج)، مقابل 173,903 مليار دج)، والذي تعزز خلال سنة 2016، بانخفاض آخر بنسبة 51,17%، أي ما يعادل مبلغ 64,227 مليار دج مقارنة بسنة 2015، ولكن تبقى هذه التعديلات تمثل نسبة 1,41% من الاعتمادات الأولية (4.359,144 مليار دج).

وقد مست الحصة الأكبر من التحويلات التي خصت ميزانية الأعباء المشتركة وبنسبة 87,40%، أربعة قطاعات وزارية، وهي:

- وزارة التربية الوطنية: بمبلغ 35,209 مليار دج (57,46%)؛
- وزارة الشؤون الخارجية: بمبلغ 9,364 مليار دج (15,28%)؛
- وزارة الدفاع الوطني: بمبلغ 6,876 مليار دج (11,22%)؛
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية: بمبلغ 2,017 مليار دج (3,29%).

- تقديرات في الميزانية وتعديلات لم تأخذ بالحسبان الاحتياجات الحقيقية

اتسمت عملية تحديد المخصصات الميزانية الممنوحة لصالح بعض الابواب وعلى غرار السنوات السابقة، بأنها لا تف دائما بالاحتياجات المقدرة بما فيه كفاية، وهو أمر أبعد ما يكون عن الامتثال لمتطلبات مذكرة وزارة المالية التوجيهية.

وتعكس هذه الملاحظة ضعف التحكم في التقدير، ويتبين ذلك من خلال ضعف نسب الاستهلاكات المنجزة على مستوى بعض الأبواب، وكذا الارصدة الهامة المتبقية على مستوى الابواب التي استفادة من إعادة تعديل الاعتمادات، وعلى سبيل المثال، الحالات التالية توضح هذه المعايينات:

- الاستهلاكات ضعيفة نسبيا على مستوى بعض الوزارات على غرار وزارة التكوين والتعليم المهنيين (65,14% من اعتمادات بلغت 226,484 مليار دج)، وزارة الصناعة والمناجم (67,30% من اعتمادات مراجعة بمبلغ 5,378 مليار دج)، وزارة التجارة (68,69% من اعتمادات بلغت 20,528 مليار دج) ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري (77,68% من اعتمادات وصل مبلغها إلى 254,254 مليار دج).

- بالرغم من رفع معدل تسقيف الاعتمادات من 50% الى 100%، وهذا لبعض الأبواب المتعلقة بالقسم الرابع " وسائل تسيير المصالح" على مستوى وزارة الاتصال، فان نسبة الاستهلاك لم تتعدى 50%، كما هو موضح بالجدول أدناه:

الباب	التعيين	نسبة الاستهلاك
04-34	التكاليف الملحقة	43,02%
92-34	الايجار	43,51%
01-35	صيانة المباني	22,71%

- عمليات الحاق للاعتمادات تم اجراؤها والتي ثبت بأنها غير مبررة وبدون هدف لفائدة العديد من الوزارات، وعلى سبيل المثال نذكر الحالات التالية:

- على مستوى وزارة التكوين والتعليم المهنيين فان تحويل الاعتمادات المخصصة لفائدة الابواب 11-31، 12-31، 13-33، مما جعل الاعتمادات المفتوحة بعنوان قانون المالية تنتقل من 2,124 مليار دج الى 2,235 مليار دج، وقد اثبتت بأنها عديمة الفائدة بما أن الاستهلاكات على مستوى هذه الابواب لم تتجاوز 2,024 مليار دج.

- بالإضافة إلى ذلك، تم تسجيل وجود أرصدة هامة على مستوى القسم السابع " النفقات المختلفة" منذ 2014، هذه الأرصدة ترجع الى عدم استهلاك الاعتمادات لبعض الابواب على غرار: الباب 02-37 " مصاريف الدراسة والتحقيق"، الباب 03-37 " المؤتمرات والملتقيات"، الباب 08-37 " مصاريف طبع الشهادات" وأخيرا الباب 05-37 " نفقات تسيير مجلس الشراكة"، هذه الابواب خصصت لها اعتمادات دون استهلاكها. حيث أن هذه الوضعية تدل على الافراط في تقدير ميزانية بعض الأبواب، وهي تشير كذلك الى القصور في تقدير الميزانية.
- تم منح اعانات لبعض الهيئات الإدارية التي تقع تحت وصاية وزارة النقل وكذا وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، والتي تتوفر على أرصدة معتبرة عن السنوات السابقة التي تسمح بتغطية على نطاق واسع لاحتياجات سنة 2016، ويتعلق الأمر بالحالات التالية:

الوحدة: آلاف دج

المصاريف	اعانة	بواقي 2015	الهيئات	الوزارات
131,749	118,300	271,991	المركز الوطني للوقاية و الامن عبر الطرقات	النقل
53,390	64,950	100,200	المدرسة التقنية للتكوين و التدريب البحريين بمستغانم	
45,027	54,358	131,744	المدرسة التقنية للتكوين و التدريب البحريين ببجاية	
40,989	48,989	90,208	المعهد الدبلوماسي و العلاقات الدولية	الشؤون الخارجية

وبالمقارنة مع التقديرات الميزانية لوزارة الشؤون الخارجية، كانت المخصصات الممنوحة من قبل وزارة المالية أقل بـ 50% من الاحتياجات المعبر عنها بالنسبة لجميع الابواب بالقسم الرابع، في حين ان الباب 13-34 "اللوازم" خصص له مبلغ 12 مليون دج رغم أن الاحتياجات المعبر عنها كانت في حدود 3,496 مليون دج فقط.

بالإضافة إلى ذلك، بلغت الاعتمادات المطلوبة بالباب 03-33 " الضمان الاجتماعي" في إطار التقديرات الميزانية في حدود 452 مليون دج مقابل مخصصات بلغت 361,430 مليون دج. وقد أقتضى اللجوء الى اجراء التحويل بين الأبواب، وهذا عن طريق المرسوم الرئاسي 16-346 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 تبعا لإرسالية المدير العام للميزانية بتاريخ 8 ديسمبر 2016 (تحت رقم 1880) للسماح بدفع النفقات الالزامية فيما يخص اشتراكات الضمان الاجتماعي التي وصلت الى مبلغ 425.855.179,71 دج.

- كشفت وضعية استهلاك الاعتمادات الممنوحة للمؤسسات ذات الطابع الاد راي التابعة لوزارة الثقافة عن بقاء ارصدة هامة غير مستخدمة، كما تم منح اعانة لفائدة ملحقة مكتبة في طور الانجاز مقيدة في الباب 36-19/42، هذه المؤسسة استفادت من إعانة بمبلغ 1,404 مليار دج سنة 2015 وأخرى بمبلغ 1,271 مليار دج سنة 2016، أين بلغ رصيدها بتاريخ 2016/12/31 مبلغ 2,676 مليار دج.

من جهة أخرى، تجدر الإشارة الى أن الارصدة المتبقية بتاريخ 2015/12/31 من الاعانات الممنوحة للعديد من المؤسسات ذات الطابع الاداري تتجاوز الاعتمادات الممنوحة بعنوان سنة 2016 ويمكن بذلك أن تغطي نفقات التسيير لهذه المؤسسات خلال هذه السنة.

■ على مستوى وزارة التضامن الوطني ، والاسرة وقضايا المرأة، فإن تحليل معطيات الحساب الاداري ، اظهر أنه الى جانب معدلات الاستهلاك الضعيفة المسجلة على مستوى الباب 04-37 "نفقات تسيير المجلس الوطني للأسرة والمرأة"، أي بنسبة 38,84% من مبلغ الاعتمادات المقدر بـ 4 مليون دج والباب 02-46 "تشجيع الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي" الذي سجل نسبة استهلاك في حدود 42,62% من مبلغ الاعتمادات المقدر بـ 347,078 مليون دج ، تم كذلك ملاحظة تخصيص اعتمادات الى هيئات لا توجد في حالة اشتغال، كما هو الحال على مستوى المركزين الوطنيين لاستقبال الفتيات والنساء ضحايا العنف ومن هن في وضع صعب بعناية وتلمسان، اللذان استفادا من إعانة مقدرة بمبلغ 13 مليون لكل منهما، وهذا لعدم اصدار مرسوم الانشاء للأول وعدم نشاط الثاني.

■ قامت مصالح الوزير الاول بإجراء مراجعة للاعتمادات الاولية بنسبة 75%، وهو ما يدل على نقص التحكم في تقديرات الميزانية من طرف مصالح الأمر بالصرف، كما تشهد على ذلك عناصر التقييم التالية:

✓ مراجعة الاعتمادات المخصصة للباب 10-37 " نفقات مرتبطة بالاتصال المؤسساتي" والتي كانت في حدود 78,200 مليون دج لتصل الاعتمادات المراجعة إلى 278,200 مليون دج، والتي ثبت في نهاية المطاف بأنها كانت غير مبررة، بما أن هذه الاعتمادات لم تعرف أي استهلاك بعنوان السنة المالية المعنية؛

✓ كما هو عليه الحال في سنتي 2014 و2015، فقد تميزت سنة المالية 2016 بتحويل اجمالي الاعتمادات الممنوحة للباب 11-37 " النفقات المتعلقة بتسيير لجنة الحكم الراشد " والتي وصلت إلى 20 مليون دج؛

✓ المراجعة المدخلة على الباب 01-37 " النفقات المختلفة" بنسبة 50% من اعتماداته الأولية، نتج عنها اعتمادات مراجعة بقيمة 10 مليون دج، والتي تبين أنها لم تكن ذات فائدة بالنظر الى نسبة الاستهلاك المحققة والتي لم تتجاوز 66,30%، أما فيما يتعلق بالاعتمادات المخصصة للباب 02-37 " تنظيم المؤتمرات والملتقيات" بمبلغ 35,100 مليون دج، فقد تم تخفيضه خلال السنة المالية بنسبة 588%؛

✓ إجراء تعديلات هامة على الاعتمادات الموجهة لأبواب القسم الرابع عن طريق عمليات النقل المنفذة من ميزانية الاعباء المشتركة بمعدل متوسط 70%، هذه الزيادات استفاد منها الأبواب: 01-34 (139,81%) و 02-34 (100%) و 03-34 (121,21%) و 92-34 (71,19%)؛

✓ تجاوز معدل الاستهلاك بالقسم الرابع نسبة 90%، وهذا ما يخالف التوجيهات الواردة في التعليم رقم 2136 المؤرخة في 23 اكتوبر 2016 المتعلقة بتسيير نفقات التسيير.

▪ على مستوى وزارة العدل وعلى غرار السنة السابقة، بقيت الاستهلاكات بعنوان النفقات المختلفة مستقرة بمعدل متوسط 70,99% (408,455 مليون دج من اعتمادات مراجعة بلغت 576,100 مليون دج) هذه الاستهلاكات تم إنجازها في حدود 74,96% بالنسبة لمصالح الإدارة العامة مقابل 65,29% فيما يتعلق بمصالح إدارة السجون.

لم يعرف الباب 37-10 المتعلق بنفقات تسيير لجنة اصلاح العدالة والمخصص له اعتمادات بمبلغ 20 مليون دج أي استهلاك نظرا لعدم تنصيب هذه اللجنة وعدم تعيين أمر بالصرف لحسابها.

اضافة الى ذلك لم تتجاوز نسبة تنفيذ الميزانية المخصصة لديوان مكافحة الفساد والمقدرة بمبلغ 157,013 مليون دج نسبة 59%.

▪ فيما يخص وزارة الداخلية والجماعات المحلية فقد تم إجراء تبليغ للاعتمادات لفائدة بعض الهيئات تحت الوصاية غير النشطة، مثل:

- ✓ مديرية تنسيق أمن الاقليم "DCST"، والتي تم تخصيص لها اعتمادات بمبلغ 10,367 مليون دج؛
- ✓ المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى "DNRM"، حيث وصلت الاعتمادات المخصصة لهذه الهيئة إلى 99.213.368 دج، والتي عرفت استهلاكات جد ضعيفة بنسبة 2,61% سنة 2016.

- ضعف نسبة استهلاك بعض الابواب

كشفت عملية تحليل تنفيذ ميزانية التسيير، لا سيما تلك المتعلقة بالفرع الجزئي الاول عن معدلات استهلاك أقل من التقديرات الميزانية في حدود 42% (443.073.520,52 دج) من أصل اعتمادات بلغت 1.053.890.000 دج، وفي القسم الرابع من العنوان الثالث بنسبة 17,5% بالنسبة للباب 37-11 " نفقات تسيير المرصد الوطني للمرفق العام" (2.974.898,49 دج من أصل اعتمادات بلغت 17 مليون دج)، 24,40% بالنسبة للباب 43-01 " المنح، تعويضات التدريب، الرواتب المسبقة، نفقات التكوين" (أي بمبلغ استهلاك قدر بـ 6.517.489,66 دج من اصل اعتمادات بلغت 248 مليون دج) ، مما يدل على عدم التحكم في تقديرا الميزانية لهذه الابواب.

2.2.2.1 تكرار تجاوز الاعتمادات

بلغ التجاوز في الاعتمادات المسجل بعنوان السنة المالية 2016 مبلغ 45,219 مليار دج بانخفاض قدر بـ 54,47% مقارنة مع سنة 2015 (99,319 مليار دج) و 3,37% مقارنة مع سنة 2014 (46,794 مليار دج) وهي تخص اعتمادات ذات طابع تقييمي.

ويتركز هذا المبلغ بنسبة كبيرة (58,81%) في العنوان الاول " أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الايرادات"، منها نسبة 88,81% تمثل التسديد المباشر للرسم على القيمة المضافة، 33,54% على الاعتمادات المتعلقة بالنفقات القضائية، نفقات الخبرة والتعويضات المترتبة على الدولة، وأخيرا 7,65% على الاعتمادات التي تضم النفقات الخاصة بمعاشات الخدمة، الاضرار الجسدية وريوع العمل.

وبحسب الوزارات، فإن أهم التجاوزات التي تم تسجيلها على الاعتمادات كانت على مستوى وزارات الداخلية والجماعات المحلية (4,394 مليار دج مقابل 4,180 مليار دج سنة 2015)، وزارة السكن والعمران (4,196 مليار دج مقابل 1,708 مليار دج سنة 2015)، التهيئة العمرانية والسياحة والصناعات التقليدية (2,674 مليار دج مقابل 9,478 مليار دج سنة 2015)، المجاهدين (2,623 مليار دج مقابل 4,010 مليار دج سنة 2015)، الأشغال العمومية (1,428 مليار دج مقابل 2,200 مليار دج سنة 2015) وعلى مستوى ميزانية الاعباء المشتركة (26,597 مليار دج مقابل 74,860 مليار دج سنة 2015).

وبالرغم من أن هذه التجاوزات للاعتمادات مرخص بها بموجب المواد 27، 28 و 29 من القانون 84-17، فإنه مع ذلك يبقى التكرار في بعضها في الكثير من الحالات، راجعا الى سوء معالجة الملفات من طرف مسؤولي الادارات وكذا عدم احترام القواعد التنظيمية المتعلقة بالمحاسبة العمومية، لا سيما الالتزام بالنفقات في حدود الاعتمادات المتاحة.

3.2.2.1 هشاشة استدامة الميزانية

تطبيقا للتعليمية رقم 279/ت ت ت/ و المؤرخة في 10/09/2015 الصادرة عن الوزير الاول والمتعلقة بتسقيف النفقات بعنوان السنة المالية 2016 قامت وزارة المالية بتحديد مستوى النفقات الخاصة بالتسيير والتجهيز لكل قطاع (الادارة المركزية، المصالح غير الممركزة والمؤسسات تحت الوصاية).

وبالرغم من الانخفاض المسجل في عجز الميزانية لسنة 2016 بنسبتي بلغت 46,96% و 52,89% على التوالي مقارنة بسنتي 2014 و 2015، فإنه في الحقيقة لايزال مرتفعا إذ يمثل نسبة 8,72% من الناتج الداخلي الخام، كما أنه مبالغ في قيمته (انظر الملاحظات الواردة في الفصل الأول).

هذا العجز تم استيعابه عن طريق الاحتياطي المتراكم في صندوق ضبط الايرادات الذي بلغ رصيده بتاريخ 2015/12/31 مبلغ قدره 3.110,352 مليار دج، و ليصل إلى 838,550 مليار دج في نهاية سنة 2016.

كما أن الاستفاد المتسارع لاحتياطات صندوق ضبط الايرادات لم يسمح لهذا الاخير من تحقيق الاهداف المتوقعة والهادفة الى دعم الاستثمارات وكذا إلى جلب ايرادات اضافية للأجيال القادمة وضمان في نفس الوقت بعض الديمومة المالية الدولة.

فيما يخص الاستدامة على المدى القصير والمتوسط، فإن ذلك يتوقف على جودة وصدق التقديرات الميزانية، ذلك أنه تحت هذا العنوان الفرعي سيتم التطرق الى الجانب المرتبط بالتحكم في المخاطر التي بإمكانها التأثير على ديناميكية النفقة.

في الواقع، فإن فحص تنفيذ ميزانية الدوائر الوزارية كشف عن ديون هامة تقع على عاتق الدولة رغم بقاء أرصدة في نهاية السنة المالية، إذ أن بعض الحالات المختارة تدعم هذه الملاحظة.

- على مستوى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، فقد أظهر فحص الباب 46-01 " مساهمة الدولة في نفقات تسيير المؤسسات العمومية الاستشفائية، المؤسسات العمومية للصحة الجوارية، المؤسسات الاستشفائية المتخصصة والمراكز الاستشفائية الجامعية" في نهاية 2016 عن وجود رصيد بمبلغ 34,166 مليار دج، مقابل 37,597 مليار دج في سنة 2015 و 28,349 مليار دج في سنة 2014.

بالإضافة إلى ذلك، سجلت هذه المؤسسات ديونا وصل مبلغها في نهاية سنة 2016 إلى 51,359 مليار دج على النحو المبين في التالي:

جدول يوضح الاستهلاكات والديون للفترة المتعلقة بالسنوات الثلاث الأخيرة

السنة	الاعتمادات الاجمالية	الاستهلاكات	الرصيد	نسبة الانجاز	الديون
2014	417.108.497.057	367.963.200.761	49.145.296.296	88,22	31.003.704.123
2015	424.490.155.025	386.893.626.858	37.596.588.167	91,14	28.348.514.594
2016	395.751.260.978	361.585.621.596	34.165.639.382	91,37	51.359.724.967

المصدر: وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن الرصيد النقدي بلغ بتاريخ 2017/03/31، مبلغاً تراكمياً قدره 144.240.808.030,24 دج.

على مستوى وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، سجلت هذه الاخيرة ديونا ناجمة عن التسبيقات الممنوحة من حساب العمليات خارج الميزانية من اجل التكلف بالمصاريف المختلفة لحساب التسيير، لاسيما تلك المتعلقة بأجور المستخدمين المتعاقدين للمراكز الدبلوماسية والقنصلية والتي تمت بواسطة بواسطة إجراء الدفع غير المسواة بحوالات الدفع والتي بلغت عند نهاية سنة 2016 مجموع 8,250 مليار دج.

- على مستوى وزارة التربية الوطنية، بلغت نسبة التلاميذ المستفيدين من مجانية الكتاب المدرسي 50 % خلال السنة الدراسية 2016-2015 و 46,17 % خلال السنة الدراسية 2017-2016 اي تقريبا نصف التلاميذ المتمدرسين. وبلغت نسبة التلاميذ المعوزين المستفيدين 61,09 % سنة 2016 والباقي يستفيد منه التلاميذ غير المعوزين (16,50 % أبناء الموظفين والعاملين في القطاع، 19,28 % تلاميذ السنة اولى ابتدائي و 3,10 % تلاميذ التحضيري)، وهو ما يعد انحرافا عن الهدف الذي أرادته السلطات العمومية عند إحداث هذا الباب المتمثل في دعم لفائدة التلاميذ المعوزين طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 337-06 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006 المتضمن إحداث الباب " مساهمة الدولة في مجانية الكتاب المدرسي لفائدة التلاميذ المعوزين".

- على مستوى وزارة الاشغال العمومية وبالنسبة لسنة 2016، توجد عدة فواتير نهائية لم يتم تسويتها وهذا رغم توفر الاعتمادات وأرصدة معتبرة، مما يمكن اعتباره تدهورا للاستدامة الميزانية على المدى القصير.

حيث وصلت قيمة الطلبات غير المسواة في ميزانية التسيير إلى 5.539.118,70 دج رغم توفر رصيدا معتبرا يقدر بـ 8.226.272,84 دج.

أما من ناحية تسيير البرامج المفوضة للإدارات والمؤسسات تحت الوصاية، فقد وصلت قيمة وضعيات الأشغال غير المسواة إلى غاية 2016/12/31 إلى 238,953 مليار دج، بينما بلغت اعتمادات الدفع المتوفرة مبلغا قدره 478,114 مليار دج.

كما تم إنجاز المشاريع الممولة من حساب التخصيص الخاص التي لم يتم تسديدها، موزعة على ثمانية (08) عمليات مختلفة التي تخص ثمانية (08) ولايات، بمبلغ قدره 598 مليون دج.

على مستوى وزارة العدل، تبين أيضا، ظهور ديون خلال سنة 2016، مبلغها يقارب 2,337 مليار دج مقيدة بعنوان ميزانية التجهيز المسيرة مركزيا. وقد نتجت هذه الديون بسبب تطبيق تعليمات وزارة المالية رقم 02 المؤرخة في 14 مارس 2016، بالإضافة إلى تسقيف اعتمادات الدفع.

نفس الملاحظة بالنسبة للمديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج التي سجلت ديونا عالقة في نهاية سنة 2016، بمبلغ 350 مليون دج مقيدة تحت عنوان ميزانية التجهيز المسيرة مركزيا. وسببها تطبيق التعليمات رقم 02 المذكورة سابقا، إضافة إلى تسقيف اعتمادات الدفع.

3.1. تقييم نظامية، فعالية ونجاعة التسيير

1.3.1. نظامية التسيير

أظهر فحص نظامية تسيير مختلف القطاعات بعض أوجه القصور منها على الخصوص ما يلي:

1.1.3.1 نقائص في عملية منح الإعانات لمختلف الجمعيات

- فيما يخص الجمعيات ذات الطابع الرياضي: تم تقديم إعانات مالية بمبلغ قدره 72.170.000,00 دج لفائدة عدة جمعيات رياضية على أساس ملفات إدارية غير مكتملة، كما استفادت الرابطات والنادي التابعة لها من إعانات مالية إضافية غير قانونية. وقد تم منح هذه الإعانات بموجب مقررات التفاوضي بسبب رفضها من طرف المراقب المالي لوزارة الشباب والرياضة لعدم مطابقتها للأحكام التالية:

■ المادة 35 الفقرة 02 من القانون رقم 12-06 المؤرخ في 10/11/2001 المتضمن تطبيق المادة 101 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23/12/1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، الذي يحدد كيفية مراقبة استعمال إعانة الدولة أو الجماعات المحلية للجمعيات والمنظمات لاسيما المادة 11 منه؛

■ أحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 14-330 المؤرخ في 27/11/2014 الذي يحدد كيفية تنظيم الاتحاديات الرياضية الوطنية وسيرها وتنظيمها؛

- البند "هـ" من المذكرة التوجيهية رقم 529 المؤرخة في 11 ماي 2015 الصادرة عن وزارة المالية المتعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية لسنة 2016؛
- والتعليم رقم 1344 المؤرخة في 21/07/2016 الصادرة عن وزارة المالية، المتضمنة كيفية الرقابة على الإعانات التي تمنحها الدولة والجماعات المحلية للجمعيات.

- فيما يتعلق بالإعانات المالية المقدمة لجمعيات الشباب: بلغ عدد الجمعيات الشبانية المستفيدة من الإعانات 128 جمعية من أصل 130 جمعية، حيث بلغ مجموع الاعتمادات المخصصة 150.000.000,00 دج، وبمعدل استهلاك قدره 32,87%، أي بما يعادل 49.300.000,00 دج. وكشفت عملية رقابة بعض الملفات المتعلقة بهذه الجمعيات الملاحظات التالية:

- عدم وجود خطة استراتيجية، وبرنامج فعال لغالبية الجمعيات؛
- غياب مقاييس ومعايير موضوعية يتم من خلالها تحديد مبلغ الإعانة.

- فيما يخص الإعانات للجمعيات ذات الطابع الاجتماعي: سمحت عملية فحص واستغلال الملفات التي منحت على أساسها إعانات لفائدة الجمعيات وكذا التقارير المودعة بالكشف عن بعض الملاحظات كما يلي:

- عدم ايداع تقارير مفصلة، مرفقة بالوثائق الثبوتية من طرف الجمعيات المستفيدة من الإعانات طبقاً لأحكام المادة 4 الفقرة 2 من اتفاقية الشراكة المبرمة بين الجمعيات ووزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة؛
- تحويل حوالي 90% من الإعانات وبمبلغ يبلغ 142.900.000 دج إلى الجمعيات المعنية في نهاية سنة 2016، مما يؤدي إلى التأخر في استلام الإعانة وبالتالي التأخر في تجسيد المشاريع المسطرة من طرف الجمعيات المعنية خلال السنة.
- ضعف المتابعة الميدانية للجمعيات المستفيدة من الإعانات طبقاً لأحكام المادتين 10 و 11 من اتفاقية الشراكة المبرمة المذكورة أعلاه.

- نقائص في تسيير المساهمات الممنوحة للمنظمات والجمعيات التي لها علاقة بحرب التحرير الوطني: تم خلال سنة 2016 تخصيص مساهمة مالية بمبلغ 57.600.000,00 دج إلى المنظمة الوطنية للمجاهدين و 7.000.000,00 دج إلى المنظمة الوطنية لأبناء الشهداء. كما استفادت 26 جمعية من مساهمة مالية بمجموع 88.000.000,00 دج.

وقد أظهرت عملية رقابة النفقات المتعلقة بهذه المساهمات عن بعض النقائص، أهمها:

- ✓ عدم التنوع في البرامج، حيث لوحظ أن 17 جمعية من أصل 26 مستفيدة، قد سطرت نفس البرنامج، والمتعلق "بترميم وتهيئة مقابر الشهداء"، وهذا بالرغم من ادراج عملية صيانة مقابر الشهداء بالباب 19-35 المفتوح بميزانية تسيير المصالح اللامركزية، فضلاً عن وجود عملية تجهيز في إطار البرنامج القطاعي المركز مسجلة منذ سنة 2006 متعلقة "بتهيئة مقابر الشهداء"، هذه الأخيرة لم تعرف أي بداية للتجسيد إلى غاية سنة 2016، أين تم إقفالها.

- ✓ عدم وضع مقاييس ومعايير موضوعية لمنح الإعانات؛
- ✓ عدم وجود لجنة متخصصة بدراسة ملفات منح ومتابعة هذه المساهمات.

2.1.3.1 الإخلال بالتزامات تصريح ودفع اشتراكات الضمان الاجتماعي

أسفرت عملية فحص الملفات المتعلقة بالتصريحات ومدفوعات اشتراكات الضمان الاجتماعي من طرف وزارات: العمل، التضامن الوطني، الشبيبة والرياضة، الاتصال، الصحة والمجاهدين على تسجيل الملاحظات الآتية:

- عدم التصريح بالأجور والأجراء

خلافا لما تقتضيه أحكام المادة 14 من القانون رقم 83-14 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، المعدل والمتمم، التي تنص على أنه "يتعين على كل صاحب عمل أن يوجه في ظرف الثلاثين يوما التي تلي انتهاء كل سنة مدنية، الى هيئة الضمان الاجتماعي المختصة، تصريحا اسميا بالأجور والأجراء يبين الأجور المتقاضات بين أول يوم وآخر يوم من الثلاثة أشهر، وكذا مبلغ الاشتراكات المستحقة"، إذ لم تقم وزارات الاتصال و المجاهدين بإعداد وتقديم التصريح السنوي للأجور والأجراء الى هيئة الضمان الاجتماعي.

وفيما يتعلق بالبواب 33-03، المادة 04 "اشتراكات الضمان الاجتماعي للمجاهدين وذوي حقوق الشهداء الذين لا يمارسون أي نشاط"، تم تسجيل خلل في التصريح بالاشتراكات الشهرية التي تقوم به المديريات الولائية للمجاهدين لوكالات الضمان الاجتماعي الولائية، بينما تسديد الاشتراكات يتم على مستوى الادارة المركزية للوزارة. هذا بالإضافة الى عدم ظهور مبلغ الاشتراكات المصرح بها من طرف المديريات الولائية والمسددة من طرف الوزارة بعنوان سنة 2016 والمقدرة بـ 2.175.091.996,00 دج في وضعية الاشتراكات المقدمة من طرف مصالح الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء.

- عدم احترام آجال التصريح باشتراكات الضمان الاجتماعي

من خلال معاينة التصريحات الشهرية والسنوية لاشتراكات الضمان الاجتماعي لوزارة المجاهدين، لوحظ عدم احترام آجال تقديم التصريحات المنصوص عليها في المواد 21 و 43 من القانون رقم 83-14 المذكور آنفا. ذلك أن مثل هذه الممارسات لا تسمح للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية من معرفة المبلغ الحقيقي للاشتراكات الشهرية المستحقة على الوزارات المعنية، وهذا ينعكس سلبا على مصداقية حسابات الصندوق.

- التحديد الجزافي للاشتراكات

لاحظ المجلس الاعتماد الكبير من قبل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS)، على الإجراء الوارد في المادة 15 من القانون رقم 83-14 المذكور آنفا الذي ينص على أنه "عند عدم التصريح من طرف صاحب العمل في الآجال المحددة يمكن لهيئة الضمان الاجتماعي أن تحدد بصفة مؤقتة مبلغ الاشتراكات المدفوعة عن الشهر أو الثلاثة أشهر أو السنة السابقة على أساس جزافي يتم حسابه بالنظر لكل عنصر من عناصر التقدير، وبعد ذلك يضاف مبلغ الاشتراكات المحددة بصفة مؤقتة بنسبة قدرها 5%".

حيث أن هذه الوضعية تتعلق أساسا، بوزارات: الصحة، الاتصال والمجاهدين.

- عدم تطبيق النسبة القانونية

على مستوى وزارات مثل: الصحة، الاتصال والمجاهدين، تم تسجيل عدم تطبيق المعدل القانوني المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 15-236 المؤرخ في 03/09/2015 المقدر بـ 34,5% و 5% من أساس الاشتراك بعنوان حصة صندوق الخدمات الاجتماعية لصالح ترقية السكن لفائدة العمال الاجراء. أما المعدل المطبق من قبل مصالح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي فقد قدر بـ 35%، في حين أن التصاريح المقدمة من قبل الوزارات المذكورة تتم على أساس 34%، وهو ما نتج عنه فوارق بين مبلغ المساهمات المستحقة للصندوق مع تلك المصرح بها بمبلغ قدره 13.572.878,26 دج فيما يخص وزارة الصحة و 2.033.903,72 دج بالنسبة لوزارة الاتصال و 2.690.674,35 دج على مستوى وزارة المجاهدين بين مبلغ الاشتراكات المستحقة للصندوق مع ما تم التصريح به من قبل الوزارات المعنية.

- عدم تسديد ديون السنوات السابقة

يقدر مبلغ الديون غير المسددة إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من طرف بعض الوزارات (الصحة، العمل، التضامن الوطني، الاتصال، الثقافة، الشباب والرياضة والمجاهدين)، والمتعلقة باشتراكات الضمان الاجتماعي بتاريخ 2015/12/31 338.990.284,90 دج مفصل على النحو التالي:

ديون للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

الوزارات	الديون الى غاية 2015/12/31(دج)
الصحة	17 862 023,64
التضامن الوطني	8 402 163,80
العمل	31 621 551,88
الاعلام	11 320 665,00
الثقافة	46 084 853,93
الشبيبة والرياضة	197 986 133,89
المجاهدين	24 812 892,76
المجموع	338 090 284,90

- فروقات بين مختلف الوضعيات

يتجلى من خلال فحص الوضعيات المتعلقة باشتراكات الضمان الاجتماعي بعنوان سنة 2016 المعدة من طرف الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS)، وتصريحات وزارات: الصحة، العمل، الاتصال، والمجاهدين والخزينة المركزية للجزائر، وجود فروق جوهرية وتضارب في الأرقام المقدمة.

على سبيل المثال، بلغت اشتراكات الضمان الاجتماعي المدفوعة من قبل وزارة الصحة بموجب حوالات الدفع، مبلغا قدره 147.529.582,05 دج، بينما وصل المبلغ المعين من قبل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية خلال سنة 2016 إلى 160.174.680,58 دج، أي بفارق قدره 12.645.098,53 دج.

أما على مستوى وزارة العمل، فقد كشفت التحقيقات التي أجريت، بأن الاشتراكات المحسوبة والمستحقة من قبل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، هي أقل من تلك المدفوعة من طرف الوزارة بفارق قدره 1.214.539,42 دج.

بينما على مستوى وزارة الاتصال، وصل مبلغ الاشتراكات المدفوع بعنوان 2016 إلى 82,57.789.935 دج، وهو أقل من المبلغ الموقوف من طرف الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية في حدود 59.969.433,35 دج، أي بفارق قدره 2.179.497,53 دج.

وكذلك في وزارة المجاهدين، فقد بلغت الاشتراكات المدفوعة من طرف الدائر الوزارية من خلال حوالات الدفع بمبلغ قدره 89.109.464,60 دج، وهو أكبر من المبلغ الوارد في وضعية الصندوق في حدود 86.358.149,31 دج، أي بفارق قدره 2.256.315,29 دج.

كما أظهر فحص مختلف المستندات المحاسبية وإجراءات تحويل مبالغ اشتراكات الضمان الاجتماعي من قبل الخزينة المركزية (TCA) إلى حساب الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية (CNAS) المفتوح على مستواه، أكد أيضا، أن نظام المحاسبة المعتمد لا يُتيح إمكانية التدقيق في مضمون هذا الحساب للأسباب التالية:

- عملية تحويل الاشتراكات في حساب الصندوق من طرف المحاسب العمومي (الخزينة المركزية) لا تتم حسب الأمر بالصرف، وإنما بالمبلغ الإجمالي للاشتراكات لجميع الأمرين بالصرف، بحيث أن مضمون مستخرج الحساب لا يسمح بتحديد المبالغ المدفوعة من قبل المستخدمين ولا طبيعة الاشتراكات (حصة العامل، حصة رب العمل، أجور ومرتببات، المنح، مخلفات الأجور) ولا الفترة المعنية بالاشتراكات،

- عملية تدقيق مبلغ الاشتراكات المدفوعة في الحساب التي تقع على عاتق مصالح الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS) من خلال احتساب جميع بطاقات الإيرادات المتعلقة بالاشتراكات لمختلف الأمرين بالصرف التي تستلمها من مصالح الخزينة في نهاية كل شهر بطريقة يدوية من أجل التحقق من الاشتراكات المدفوعة من قبل كل مستخدم على حدة.

- غياب آلية واضحة للرقابة على الأموال المودعة في الحساب، حيث لم يقدم للمجلس أي وثيقة تثبت قيام مصالح الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS) بإجراء عمليات مقارنة شهرية أو سنوية مع الحساب المفتوح في كتابات محاسبي الخزينة المركزية.

بالإضافة إلى ذلك، سجل على مستوى وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة تباينات كبيرة في تطبيق معدلات وكيفيات اقتطاع الضمان الاجتماعي على مبلغ المعاش الشهري لفائدة الأسر المحرومة إثر تورط أحد اقاربها في الإرهاب، والتي تتراوح بين 0 % و 34 % وكذا غياب واضح لمصالح وزارة التضامن الوطني في تدقيق النفقات ومطابقتها للقوانين والتنظيمات السارية المفعول، لا سيما المرسوم رقم 85-34 المؤرخ 1985/02/9 الذي يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا.

3.1.3.1 نقص في تسيير الوسائل

كما هو عليه الحال في السنوات السابقة، كشف المجلس من خلال الرقابة على عدة نقائص متكررة شابت تنفيذ النفقات وتسيير الوسائل المادية المكتسبة، لاسيما بسبب ضعف و/أو غياب نظم للرقابة الداخلية والمعلومات، ويتعلق معظمها بما يلي:

- منح مزايا مرتبطة بالوقود والتكفل بمصاريف المكالمات الهاتفية المتعلقة بخطوط خارج الخدمة؛
- عدم الامتثال للقواعد المتعلقة بمسك ومتابعة جرد الأملاك المنقولة والعقارات لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23/10/1991، المعدل والمتمم، والمتعلق بجرد الأملاك الوطنية وكذا التعلية رقم 889 المؤرخة في 01/12/1992 المتعلقة بجرد الأملاك المنقولة التابعة للإدارات والمؤسسات العامة للدولة؛
- تسديد غير مبرر بما يكفي لديون وصل مبلغها الإجمالي إلى 292,676 مليون دج، والذي يمثل مبلغ الديون المستحقة على عاتق وزارة الاتصال في إطار التكفل بالإيواء الأمني، لفائدة مركز التسيير السياحي لسيدي فرج. كذلك، فإن الفواتير المرفقة مع أوامر الدفع غير مفصلة بما فيه كفاية لتحديد عدد المستفيدين من الإيواء الأمني وهوياتهم والوظائف التي يزاولونها والمؤسسات المهنية التي ينتمون إليها، وكذا عدد الأيام أو الفترة الزمنية للإيواء والسعر الوحدوي، وهو ما يخالف أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 468-05 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005، المحدد لشروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الاجمالية وكيفيات ذلك.

وتجدر الإشارة الى أن مصالح الوزير الأول قد قامت في نفس الإطار وبعنوان نفس السنة المالية بدفع مبلغ 439,246 مليون دج بالإضافة الى مبلغ 742,955 مليون دج تم دفعه من قبل.

- على مستوى وزارة التضامن الوطني، الأسرة وقضايا المرأة، تم وضع 20 سيارة تابعة لمؤسسات تحت الوصاية، مديريةية النشاط الاجتماعي لقطاعي الصحة والتعليم العالي تحت تصرف وزارة التضامن الوطني دون أساس قانوني، بالإضافة إلى ذلك، لاحظ المجلس، ما يلي:

- **عدم مسك دفاتر السير (Carnets de bord)** للسيارات المخصصة للوزارة خلافا لأحكام المادتين 18 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 المتعلق بحظائر السيارات الإدارية؛
- **وضع تحت تصرف وزارة التضامن الوطني، الاسرة وقضايا المرأة أحد عشرة (11) سائق دون أي أساس قانوني** ينتمون إلى مؤسسات تحت الوصاية؛
- **عدم تعديل المقرر رقم 9173 المؤرخ في 23/09/2009 الذي يحدد الأملاك النظرية لحظيرة سيارات وزارة التضامن الوطني والأسرة وذلك بعد إلغاء الوزارة المنتدبة لدى وزارة التضامن الوطني، والمكلفة بالأسرة وقضايا المرأة طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 13-312 المؤرخ في 11/09/2013 الذي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة.**
- نفس الملاحظة تم تسجيلها على مستوى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي حيث استعارت الوزارة 10 سيارات من عند المؤسسات تحت الوصاية، وذلك خلافا للأحكام التنظيمية المعمول بها لاسيما نص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المذكور أعلاه.

ومن بين السيارات المعارة توجد سيارتان من نوع PASSAT تم اقتناؤهما سنة 2011 من طرف مركزي بحث، وتم تخصيصهما للوزارة مباشرة بعد اقتنائهما، ونفس الشيء لسيارة أخرى من نوع CHEVROLET CAPTIVA التي تم اقتناؤها سنة 2012.

إن مراكز البحث غير خاضعة لأحكام المحاسبة العمومية فيما يخص نفقاتها الأخرى ماعدا نفقات المستخدمين الأمر الذي مكنها من اقتناء مثل هذه السيارات التي لا تستطيع الوزارة اقتناءها بسبب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-115 سالف الذكر.

حيث أن اقتناء هذه السيارات على حساب ميزانيات مراكز البحث واعارتها مباشرة للوزارة يدل على أن عملية الاقتناء لم تكن لضرورة المصلحة بل تم اقتناؤها لصالح الوزارة، وبهذا فإنه لم يتم احترام تخصيص الاعتمادات، إذ أن مراكز البحث تحصل على مساهمات مالية تمنحها لها الوزارة من أجل مزاولتها مهامها في مجال البحث العلمي بينما تم في المقابل استعمال جزء من هذه المساهمات في غير الغرض المخصص له أصلا.

إن السيارات المشار إليها أعلاه تعتبر من صنف السيارات الوظيفية التي تعتبر الوزارة الأولى هي المخولة قانونا باقتنائها وتخصيصها للذين تتوفر فيهم الشروط القانونية، وذلك طبقا لما تنص عليه أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 جويلية 2010 الذي يحدد المعايير والخصوصيات المطبقة لاقتناء السيارات الإدارية المخصصة لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الممولة كلياً من ميزانية الدولة.

- كما تم تسجيل غياب السجلات الخاصة بعمليات التصليح والصيانة وعدم مسك دفاتر السير على مستوى وزارة المجاهدين وهذا التصرف مخالف لأحكام المادتين 18 و19 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل 2010 المذكور آنفاً.

2.3.1 فعالية ونجاعة التسيير

أدى غياب مؤشرات الأداء لتقييم كفاءة وفعالية كل قطاع بالمجلس إلى الاستعانة ببعض النسب والإحصائيات التي من شأنها أن تشكل أدوات تحليلية مناسبة لتقييم الأداء، والتي تعتبر ذات دلالة لكونها قابلة للمقارنة في الزمن وفيما يتعلق بطبيعة القطاع.

1.2.3.1 ضعف حصيلة التكوين والرسكلة وتحسين مستوى الموظفين في مختلف القطاعات

أولت السلطات العمومية اهتماما كبيرا للتكوين والرسكلة وتحسين مستوى موظفي القطاع العمومي، حرصا منها على تحسين قدرات تدخل الإدارة وعصرنة الخدمة العمومية، من خلال جعل جميع الفئات الاجتماعية المهنية تسفيد من تكوين متواصل وتمكينهم من التكيف مع حاجيات مرتفقي الخدمة العمومية ومع التطورات التكنولوجية (النفاز إلى التكنولوجية الرقمية، مناهج التسيير الجديد والاتصال)، وكذا إدماج الجوانب المتعلقة بالاحترافية وأخلاقيات المهنة في العلاقة العمومية. ويتجلى هذا الاهتمام في العديد من النصوص المقررة في مجال التكوين.

ومع ذلك، فإن عدد الموظفين المستفيدين من التكوين وتحسين المستوى بالنسبة لوزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي لا يتعدى 376 موظفاً من مجموع 4.274 موظفاً، وهذا حسب الحصيلة المقدمة من قبل الإدارة المركزية للوزارة والمفتشية العامة للعمل، أي بنسبة قدرت بـ 8,79% موزعين على النحو التالي:

- الإدارة المركزية ومصالحها الخارجية (المديريات الولائية للتشغيل) بلغ عدد المستفيدين من التكوين 339 موظفاً من مجموع 1.872 موظفاً، أي ما يمثل نسبة 18,10%؛
- المفتشية العامة للعمل ومصالحها الخارجية (المفتشيات الجهوية للعمل) لم يتعد عدد المستفيدين 37 موظفاً من إجمالي 2.402 موظفاً، أي بنسبة بلغت 1,54%.

حيث أنه يمثل هذه الحصيلة الضعيفة لا يمكن بلوغ الأهداف التي تتطلع إليها السلطات العمومية المشار إليها أعلاه.

أما بالنسبة لوزارة الصحة، فقد خصص مبلغ قدره 9.600.000,00 دج للباب 43-03 المخصص للتكوين، التأهيل وتحسين مستوى المستخدمين، بعنوان 2016، والذي استهلك منه مبلغ 9.575.550,00 دج، أي ما يمثل نسبة 99,75%.

وعلى خلاف السنوات السابقة، فإن الوزارة أعدت مخططاً للتكوين أتبع بحصيلة للتكوين. هذا، ويتضمن مخطط التكوين المذكور 19.712 مستفيداً من مختلف أنواع التكوين تم إنجازه بنسبة 73% أي ما يعادل 14.412 مستفيداً بعدد أيام تكوين إجمالي 37.832 يوماً، أي في حدود 2,6 يوماً تكوينا لكل مستفيد خلال السنة.

ويشكل عدد المستفيدين من التكوين (14.412) بالنسبة لعدد المستخدمين للقطاع (323 541) نسبة 4,4%. كما تمثل اعتمادات التكوين المخصصة لهذا الباب (9.600.000 دج) نسبة 0,002% من اعتمادات ميزانية التسيير.

وقد أثار انتباه مجلس المحاسبة عدم استفادة أي من الشاغلين للوظائف العليا والقليل من شاغلي المناصب العليا من دورات تكوينية.

بالنسبة لقطاع الثقافة، أسفرت حصيلة إنجاز برنامج التكوين لسنة 2016 عن تكوين 115 عوناً من أصل 347 المبرمجين في المخطط القطاعي السنوي لسنة 2016 في ميادين الصفقات العمومية، التحرير الإداري، الإعلام الآلي والتنشيط الثقافي، ولوحظ في هذا الصدد، حسب الحصيلة المقدمة لنا من المديرية الفرعية للتكوين، عدم تجسيد دورات تكوينية في ميادين جوهرية بالنسبة لقطاع الثقافة، ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بميدان تقنيات الحفظ وترميم الممتلكات الثقافية الذي لم يستند من أي دورة تكوينية بالرغم من برمجته في مخطط التكوين لسنة 2016، وهذا ما يعبر عن ضعف في تجسيد أهداف سياسة القطاع الثقافي التي من المفترض أن تولي اهتماماً خاصاً للبحث والتكوين في مجال حماية التراث الثقافي وتنميته.

على غرار القطاعات الأخرى، سجل قطاع النقل ضعفاً في رسم سياسة تكوين جيدة وفق مخطط مبني على الاحتياجات الحقيقية للقطاع بالمقارنة بالمعطيات المتاحة، فمن 32 مليون دج الموجهة للإدارة المركزية تم استهلاك مبلغ 6,704 مليون دج فقط بنسبة لم تتعد 20% و 58% (4 مليون دج) بالنسبة للمصالح اللامركزية.

ونفس الشيء، فقد كشف تقييم برنامج التكوين على مستوى وزارة الأشغال العمومية من خلال النتائج التي تم الحصول عليها ووسائل متابعة المستفيدين من التكوين لاسيما في الخارج، عن ضعف في فعاليته، سواء من حيث نقل المعلومات والمهارات المكتسبة لزملائهم في العمل، وذلك عن طريق أيام دراسية او ورشات عمل، وبالتالي عدم نجاعة نفقات التكوين التي ستبقى حkra على المستفيدين ما لم تكن سياسة رشيدة تشجع على تقاسم وتبادل الخبرات والمهارات.

بالنسبة لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، لم يتم انجاز تكوين في الصفقات العمومية لفائدة الأعوان المكلفين بتحضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام رغم اجبارية ذلك بموجب أحكام المادتين 211 و212 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛ لا سيما وأن استهلاك الاعتمادات المالية المخصصة للباب 43-03 بعنوان نفقات تحسين مستوى مستخدمي وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وتجديد معلوماتهم بلغ 7.687.458,40 دج، أي ما يمثل نسبة 51,24% من الاعتمادات المخصصة بمبلغ قدره 15.000.000,00 دج أي أن الاعتمادات المالية كانت كافية لبرمجة تكوين وتجديد المعلومات في الصفقات العمومية.

2.2.3.1 2.2.3.1 ضعف في تحقيق أهداف النظام التربوي

يعد تقليص معدلات الرسوب والتسرب المدرسي من بين الأهداف الرئيسية للقطاع إلا أن المعطيات تبين ارتفاع نسبة اعادة السنة في الطور المتوسط حيث بلغت 18,33% وبلغت 17,89% في الطور الثانوي، وسجلت أكبر نسبة اعادة في السنة الثالثة ثانوي 31,27%، كما سجلت نسبة اعادة مرتفعة في بعض الولايات في الأطوار الثلاثة، حيث تتراوح نسبة الإعادة في 25 ولاية بين 6% و12% في التعليم الابتدائي، 23 ولاية تتراوح بين 18% و32% في التعليم المتوسط وفي 27 ولاية تتراوح النسبة بين 18% و32% في التعليم الثانوي؛

- ارتفاع معدل التخلي على المستوى الوطني خلال المرحلة الاجبارية للتعليم اين يكون التعليم اجباريا للأطفال الذين تتراوح اعمارهم بين 6 الى 16 سنة حسب أحكام المادة 12 من القانون التوجيهي للتربية (القانون رقم 04-08). حيث سجلت في الطور الابتدائي نسبة تخلي في السنة الرابعة والخامسة بـ 7,17% و7,45% على التوالي، وبلغ في الطور المتوسط 7,48%. وسجلت أكبر نسبة تخلي في السنة الثالثة والرابعة متوسط حيث وصلت 14,46% و14,14% على التوالي؛

- ضعف نسبة التأطير في اللغة الفرنسية في الطور الابتدائي واللغة الانجليزية في الطور المتوسط، استاذ لكل 94 تلميذا على المستوى الوطني. ووصلت الى استاذ لكل 152 تلميذا في بعض الولايات بالنسبة للغة الفرنسية، واستاذ لكل 171 تلميذا على المستوى الوطني. ووصلت استاذ لكل 200 تلميذا في بعض الولايات بالنسبة للغة الانجليزية؛

- نسبة تأطير ضعيفة في الاعلام الآلي حيث بلغت استاذ لكل 1793 تلميذا سنة 2016-2017 بعدما كانت استاذ لكل 1045 تلميذا سنة 2015-2016؛ بالرغم من ان تدريس المعلوماتية في جميع الاطوار يعد من بين الاهداف المسطر تحقيقها من طرف الوزارة على المدى المتوسط؛

- بلغت نسبة النجاح على المستوى الوطني في الطور الابتدائي 89,34%، بينما 31 ولاية لم تصل المعدل الوطني اذ تتراوح نتائجها بين 59% و 79% وسجلت نسبة نجاح في المتوسط بمعدل 56,20% بينما في 14 ولاية نسبة النجاح تتراوح بين 20% و 48%. بالنسبة للتعليم الثانوي سجلت نسبة نجاح تساوي 56,07% وعلى مستوى 12 ولاية نسبة النجاح تتراوح بين 38% و 50%؛

- تم توظيف خلال السنة الدراسية 2016-2017، 67.312 استاذا منهم 4.878 خريجي المدارس العليا للأساتذة اي ما يمثل نسبة 7,24% وهي نسبة ضعيفة، حيث انه من اهداف الوزارة التي تسعى لتحقيقها هي توظيف المتخرجين من المدارس العليا بحكم ان هؤلاء المتخرجين تلقوا تكوينا متخصصا، وبالتالي لا تتحمل الوزارة مصاريف اضافية متعلقة بالتكوين التي تتحمله بمناسبة توظيف اساتذة خارجيين.

3.2.3.1 نقائص في تجسيد السياسة الوطنية للتكوين المهني

- مفارقات في التكفل بالطلب الاجتماعي للتكوين

بالنسبة للاستجابة للطلب الاجتماعي للتكوين تم تسجيل نسبة وطنية كلية تقدر بـ 90% غير أن معاينة المعطيات الجزئية حسب كل ولاية أظهرت وجود بعض المفارقات، بحيث أن بعض الولايات سجلت نسبة طلب أكبر بكثير من العرض بحيث تجاوزت 100% منها تبسة، غليزان، الطارف، سعيدة، البيض، نعامة.

وعلى عكس ذلك، سجلت بعض الولايات نسبة ضئيلة جداً للطلب الاجتماعي للتكوين بالمقارنة مع عروض التكوين وتأتي في الصدارة ولاية تيزي وزو بنسبة 44% وتليها بجاية بنسبة 48% واليزي بـ 54% وبرج بوعريرج بنسبة 59%.

فيما يخص التكفل بالطلب الاجتماعي لا يزال المجلس يسجل العديد من المفارقات على غرار السنة السابقة، هذه الوضعية تدل على الصعوبات التي يواجهها القطاع في تحديد الاحتياجات الحقيقية للتكوين لكل ولاية وعدم نضج الدراسات المتعلقة بها، لاسيما الولايات النائية التي تقطن بها الفئات الأكثر حرمانا علما أن التكفل بها من أولويات أهداف السياسة الوطنية للتكوين المهني. ان الوزارة لا بد أن تسعى من أجل تحسين نظام التوجيه نحو التكوين المهني لاستقطاب أكبر عدد ممكن من طالبي التكوين .

- ما يقارب 30% من المتخلين من قطاع التربية الوطنية لم يوجهوا للتكوين المهني

إن السياسة الوطنية للتكوين المهني تهدف للتكفل بتكوين الشباب الذين غادرو مقاعد الدراسة مبكراً لتمكينهم من الإدماج الاجتماعي والمهني وعليه تمكن قطاع التكوين من امتصاص ما يعادل 70% من المتخلين عن قطاع التربية خلال سنة 2014 ليرتفع سنة 2015 وسنة 2016 إلى 73%، غير أن النسبة المتبقية التي لم توجه للتكوين (30%) تبقى معتبرة .

- تفاوت في استغلال الطاقة الاستيعابية لمؤسسات التكوين

وصلت الطاقة الاستيعابية الكلية لمؤسسات التكوين 276.965 مقعدا بيداغوجيا سنة 2016 أي بمعدل وطني يصل إلى 272 مقعدا في كل مؤسسة تكوينية.

أما فيما يخص مدى استغلال الطاقة الاستيعابية المتوفرة، فإن عدد المتكويين في التكوين الإقليمي قد قدر سنة 2016 بـ 199.388 أي بنسبة استغلال وطنية تصل إلى 72% من المقاعد البيداغوجية، غير أن تحليل المعطيات الجزئية يبين أن استغلال هذه الطاقة يختلف من ولاية إلى أخرى فبعض الولايات سجلت معدلا يتوافق والمعدل الوطني بحيث تراوحت بين 70% إلى 100% منها: بجاية، البليدة، الواد، بسكرة، خنشلة، مسيلة ...

أما بعض الولايات فقد سجلت نسبة منخفضة جداً لاستغلال الطاقة البيداغوجية مقارنة بالمعدل الوطني والتي تتراوح بين 38% و52% منها: البويرة، بانتة، تيزي وزو، سيدي بلعباس وسعيدة.

فبالرغم من تسجيل هذه الولايات انخفاضا في استغلال الطاقة البيداغوجية في سنة 2015، إلا أنه تم الرفع من الطاقة البيداغوجية الخاصة بها سنة 2016، حيث يرى المجلس عدم جدوى هذه الزيادة خصوصا وأن هذه الولايات مازالت تسجل نسبة ضئيلة لاستغلال الطاقة البيداغوجية بعنوان سنة 2016، فقد كان من المفروض الرفع من الطاقة البيداغوجية للولايات التي سجلت عجزا في عدد المقاعد البيداغوجية لخلق نوع من التوازن وضمان تكافؤ الفرص للالتحاق بالمرفق العمومي للتكوين حسب ما تقتضيه أحكام المادة 4 من القانون رقم 08-07 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتضمن القانون التوجيهي للتكوين والتعليم المهنيين.

على عكس هذا سجلت بعض الولايات معدلات مرتفعة جداً لاستغلال الطاقة البيداغوجية الامر الذي أدى إلى خلق مشكل اكتظاظ الأقسام بحيث أن عدد المتربصين يفوق عدد المقاعد البيداغوجية منها: ولاية وهران بنسبة 106%، ولاية سكيكدة بنسبة 101%، ولاية الأغواط بنسبة 114%.

إن المجلس يعتبر أن مشكلة الاكتظاظ والاستغلال المفرط للطاقة البيداغوجية سيؤثر حتماً على نوعية التكوين والقدرة الاستيعابية للمتكويين.

- تفاوت في التأطير البيداغوجي على حساب نوعية ونتائج التكوين

بلغت نسبة التأطير العامة مؤطرا واحدا لكل 11 متربصا سنة 2016 وهو معدل مستقر منذ سنة 2014. غير أن معدل التأطير يختلف من ولاية إلى أخرى، حيث أن بعض الولايات سجلت معدلات أدنى بكثير من المعدل الوطني العام منها ولايتي تيزي وزو والبويرة بمعدل أستاذ واحد لكل 7 متربصين، ولاية إيليزي أستاذ واحد لكل 6 متربصين وولاية سيدي بلعباس بمعدل أستاذ واحد لكل 5 متربصين.

ومن جهة أخرى سجلت بعض الولايات معدلا يفوق المعدل الوطني منها ولاية بشار بمعدل أستاذ واحد لكل 21 متربصا والأغواط أستاذ واحد لكل 19 متربصا.

إن هذا التفاوت في معدل التأطير يدل على عدم تجانس في توزيع المكونين عبر التراب الوطني وهذا ما يمكن أن يؤثر على نوعية ونتائج التكوين بحيث سيؤدي إلى تضارب في معدلات النجاح والرسوب والتخلي من ولاية إلى أخرى.

- فروع التكوين المغلقة على حساب احتياجات سوق العمل

احتلت بعض التخصصات الصدارة فيما يخص غلق الفروع وهذا منذ 2014 منها الزراعة، الميكانيك، الحرف التقليدية، الكهرباء والالكترونيك، الأشغال العمومية والمياه الذي يعود أحياناً إلى نقص المتربصين وأحياناً أخرى إلى نقص المؤطرين أو نقص التجهيزات.

إن غلق هذه الفروع بالنظر لأهميتها سيؤثر حتماً على الاستجابة لاحتياجات سوق العمل من اليد العاملة الكفؤ وتكثيف عروض التكوين مع احتياجات القطاعات المستخدمة على المستوى المحلي والحفاظ على الحرف وتطويرها.

- غياب متابعة المتربصين بعد التخرج وارتفاع نسبة المتخلين والراسبين

لاحظ المجلس عدم قيام الوزارة بمتابعة المتربصين بعد تخرجهم وإدماجهم المهني، وهذا ما يشكل عائقاً أمام قياس مدى تحقيق أهم هدف للسياسة الوطنية للتكوين والتمثل في الإدماج الاجتماعي والمهني للمتخرجين في عالم الشغل.

كما لاحظ المجلس ارتفاع عدد المتخلين منذ سنة 2014، بحيث قدر بـ 78.425 متخل سنة 2014، ليرتفع إلى 90.106 متخل خلال 2015 ويواصل الارتفاع سنة 2016 ليصل 92.965 متخل.

أما فيما يخص عدد الراسبين فقد سجل تزييدا مستمرا منذ سنة 2014 بحيث قدر بـ 8.532 راسبا سنة 2014 وارتفع إلى 12.632 راسبا خلال 2015 وواصل الارتفاع ليصل 14.288 خلال 2016.

إن التزايد المستمر لعدد الراسبين والمتخلين من سنة إلى أخرى، يثير مسألة قدرة المتربصين لاستيعاب محتوى برامج التكوين، وكذا مدى تأهيل الطاقم البيداغوجي المشرف على التكوين، بالإضافة إلى مسألة توفير الشروط والظروف الملائمة للتكوين وتحفيزهم لمواصلته خصوصا فيما يتعلق بمشكلة الاكتظاظ المسجلة في بعض الولايات التي يمكن أن تشكل سببا من أسباب تخلي المتربصين عن التكوين.

4.2.3.1 على مستوى التعليم العالي والبحث العلمي

إن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لم تصل بعد إلى التسيير عن طريق عقود النجاعة، ولم يتم تحديد مؤشرات أداء خاصة بالقطاع، إلا أنه يتم تحديد أهداف ومخططات عمل شاملة، كما أن الوزارة متجهة نحو التسيير عن طريق الجودة في التعليم العالي، وقد تم في إطار برنامج دعم السياسة القطاعية للتعليم العالي والبحث العلمي (PAPS) إصدار المرجع الوطني لضمان الجودة في التعليم العالي في سنة 2016 والذي على أساسه سيتم تقييم أداء مؤسسات التعليم العالي.

يتضمن برنامج عمل الوزارة على أهداف، مع تفصيل كل هدف إلى مجموعة من الأهداف الفرعية وتحديد العمل المطلوب القيام به من أجل تحقيق الهدف والهيئة المنفذة والهيئات المشاركة في التنفيذ وآجال التنفيذ ومؤشرات النتائج.

غير أن هذه الأهداف تم وضعها بصفة مجملّة ولا تحمل أية أرقام مما يصعب قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة، وتقييم أداء القطاع، الذي يقتصر على جمع معلومات واحصائيات لتوظيفها في وضع الأهداف.

بلغ عدد الباحثين الدائمين في الجزائر سنة 2016 (1609 باحثا دائما) حيث أنه إذا قورن ذلك بعدد السكان البالغ حوالي 40 مليون نسمة سيكون لدينا معدل 40 باحثا دائما لكل مليون نسمة وهو معدل ضعيف جدا، كما أن عدد الأساتذة الجامعيين بلغ 56061 أستاذا اذ لا يتجاوز عدد الباحثين الجامعيين والباحثين الدائمين بمختلف شهاداتهم 30 ألف باحث أي 53,51% من المدرسين بالجامعة.

وبلغ حاصل عدد الباحثين الجامعيين على العدد الاجمالي للسكان معدل 1330 باحثا لكل مليون نسمة سنة 2016 ويبقى هذا الرقم متواضعا مقارنة مع الاداء على المستوى الدولي.

بلغت نسبة انخراط طلبة الماستر في مخابر البحث 30% من عدد الطلبة المسجلين في هذا المستوى أما بالنسبة لطلبة الدكتوراه فبلغت 70% من هذا التدرج. إن هذه النسب تدل على وجود عددا كبيرا من الطلبة يزاولون دراساتهم دون الانخراط في مخابر البحث التي تعتبر النواة الرئيسية بالمؤسسة الجامعية لتطبيق البحث العلمي.

55,30% من حاملي شهادة البكالوريا لسنة 2016 حصلوا على الرغبة الأولى و 14,24% على الرغبة الثانية و 08,28% على الرغبة الثالثة، فيما تحصل 22,14% منهم على الرغبة المُرْتَبَة من 04 إلى 11، ومقارنة مع سنة 2015 يشهد مستوى تلبية التوجهات نوعا من الاستقرار.

15% من مجموع الطلبة المسجلين الجدد في سنة 2016 قدموا طلب تحويل، ونجد أن هذه النسبة ارتفعت بمعدل 50% مقارنة بسنة 2015 التي وصلت فيها إلى 10%.

إلا أن نسبة الاستجابة لطلبات التحويل في سنة 2016 بلغت 71% (+4% مقارنة بسنة 2015) إذ تم الاستجابة لـ 25291 طالبا للتحويل من بين 35558 طالبا للتحويل، وعرفت هذه النسبة تحسنا مقارنة بسنة 2015 التي بلغت فيها هذه النسبة 67%.

5.2.3.1 استعمال غير فعال وتوزيع غير ملائم للوسائل بالنسبة لوزارة الصحة

- غياب نظام إعلامي مدمج

إن المصالح المركزية للوزارة تفتقد إلى نظام معلوماتي مدمج من أجل تزويدها بمعطيات شاملة حول مستوى نشاط المؤسسات الصحية وتوفر الوسائل واستعمال الموارد في الوقت المناسب قصد المساعدة في اتخاذ القرار.

فسرت المصالح الوزارية ذلك بوجود مشروع نظام إعلامي مدمج بعنوان "صحتك" في طور الإنجاز والمصادقة.

- نقص في الاعتماد على معايير النجاعة في توزيع الموارد على المؤسسات الصحية

في ظل غياب ضبط نموذجي لتشكيلة الموارد البشرية والمادية والمالية للمصالح الصحية بالمؤسسات الاستشفائية، لا يمكن التحكم في التسيير ومتابعة المؤسسات تحت الوصاية من طرف الإدارة المركزية بشكل كاف مما لا يسمح بالاستعمال الأنجع للموارد المتاحة. يحتاج توزيع الموارد على المؤسسات الصحية إلى تدعيم بمعايير تستند أكثر على العناصر المرتبطة بالنشاط مباشرة كنسبة شغل الأسرة أو عدد العمليات الجراحية لتتناسب الموارد المالية مع الموارد البشرية والمادية.

كما يتبين فيما يلي، أن الفروق شاسعة بين الميزانية لكل سرير وعدد المستخدمين لكل سرير وكذا الفروقات الشاسعة في النشاط بين مختلف المؤسسات من نفس النوع حيث لا يتم استعمال محتوى تقارير النشاط الواردة في توزيع الموارد.

■ فيما يخص العلاقة بين الوسائل البشرية وعدد الأسرة

تسجل العلاقة بين الوسائل البشرية وعدد الأسرة تباينا كبيرا بالنسبة للمراكز الاستشفائية وكذلك المؤسسات العمومية الاستشفائية حيث أنه بالنسبة للمؤسسات الاستشفائية الجامعية تراوحت العلاقة بين عدد المستخدمين، كل الأسلاك مجتمعة (الطبية، شبه الطبية، الإدارية) وعدد الأسرة من 2,51 لكل سرير إلى 5,53 لكل سرير وبالنسبة للمؤسسات الاستشفائية العمومية من 1 لكل سرير إلى 8 لكل سرير.

■ فيما يخص نجاعة استعمال الوسائل المادية

فيما يخص استعمال طاولات الجراحة على سبيل المثال فإن العلاقة بين عدد طاولات الجراحة من كل نوع مع عدد العمليات الجراحية من كل نوع تبين الفوارق الكبيرة بين المؤسسات الاستشفائية العمومية وكذلك المراكز الاستشفائية الجامعية، فتراوحت بالنسبة للمراكز الاستشفائية الجامعية من 265 عملية مقابل كل طاولة جراحة إلى 1.924 عملية لكل طاولة وبالنسبة للمؤسسات الاستشفائية العمومية (157 مؤسسة) من 119 إلى 1502 عملية لكل طاولة.

■ فيما يخص العلاقة بين عدد الجراحين وعدد العمليات الجراحية

بالنسبة للمراكز الاستشفائية الجامعية تتراوح عدد العمليات الجراحية لكل جراح خلال سنة 2016 بين 98 و492 وبالنسبة للمؤسسات الاستشفائية (179 مؤسسة) من 52 و697 عملية.

■ فيما يخص علاقة عدد الأطباء بعدد الفحوصات الطبية

بالنسبة للمراكز الاستشفائية الجامعية تتراوح عدد الفحوصات المنجزة خلال سنة 2016 من 908 إلى 4125 وبالنسبة للمؤسسات الاستشفائية العمومية من 140 إلى 5466 وبالنسبة للمؤسسات العمومية للصحة الجوية من 1131 إلى 12.851.

■ استغلال المخابر

تمت المقارنة بين نشاط المخابر التابعة للمؤسسات الاستشفائية العمومية وكذلك بين المخابر التابعة للمراكز الاستشفائية الجامعية حيث تم الجمع بالنسبة للمؤسسات الصحية العمومية بين نشاط أربع أنواع من المخابر المتواجدة في أغلب المؤسسات وهي: Biochimie, hémobiologie, bactério-vérologie, immuno-sérologie .

فتبين أن النشاط المخبري متباين جدا بين هذه المؤسسات (134 مؤسسة) من نفس النوع إذ تراوح خلال سنة 2016 بين 18.216 و 652.471 عملية مخبرية.

وبالنسبة للمؤسسات الاستشفائية الجامعية تمت المقارنة بين المخابر التالية:

Ana-cyto-pathologie, hémobiologie, bactério-vérologie, immuno-sérologie, micro-parasitologie, biochimie ، فتبين أن النشاط المخبري أيضا بالنسبة لهذه المؤسسات متباين جدا إذ تراوح بين 592.236 و 1.768.981 عملية.

■ فيما يخص صيانة التجهيزات الطبية

5% من التجهيزات الطبية الثقيلة في المراكز الاستشفائية الجامعية معطلة حيث من أصل 10.232 تجهيزا هناك 540 تجهيزا معطلا في نهاية سنة 2016، تراوحت هذه النسبة بين 1% و 12% حسب المؤسسات.

بالنسبة للمؤسسات الاستشفائية العمومية (183 مؤسسة) فإن المعدل العام هو 11% فمن أصل 22.058 تجهيزا هناك 2.535 تجهيزا معطلا في نهاية سنة 2016، تراوحت النسبة بين المؤسسات من 1% و 36%.

■ ضعف استغلال عدد الأسرة بالمستشفيات

يتبين من استغلال الدليل الإحصائي لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات لسنة 2016 الاستغلال الضعيف للأسرة المتوفرة على مستوى المؤسسات، إذ أن نسبة استغلال الأسرة بالمراكز الاستشفائية الجامعية لم تتعد 63,88 % فمن أصل 12.665 سريرا متوفرا بهذه المؤسسات هناك 4.575 سريرا غير مستغل.

والوضعية أكثر سوءا بالمؤسسات العمومية الاستشفائية حيث فيما يخص 210 مؤسسة عمومية استشفائية في سنة 2016 معدل شغل الأسرة لم يتعد 43,54 %، إذ من أصل 33.553 سريرا هناك 18.994 سريرا غير مستغل. في المجموع هناك 23.569 سريرا غير مستغل وهو ما يقابل 98 مستشفى من 240 سريرا.

6.2.3.1 الهشاشة المالية للصيدلة المركزية للمستشفيات

يسجل في هذا الصدد الهشاشة المالية للصيدلية المركزية للمستشفيات الممون الرئيسي للمؤسسات الصحية من المواد الصيدلانية حيث استفادت الصيدلية المركزية للمستشفيات بعنوان ميزانية وزارة الصحة لسنة 2016 من اعتماد إجمالي قدره 50 مليار دج خصص لاقتناء الأدوية والمستلزمات الطبية لفائدة المؤسسات الصحية حسب توزيع متفق عليه مع الإدارة المركزية لوزارة الصحة يمثل 50% من الاعتمادات المخصصة لتمويل هذه المؤسسات من الأدوية والمستلزمات الطبية.

رغم اتخاذ إجراءات من مصالح الإدارة المركزية للوزارة الوصية لمتابعة توفر المخزونات وتخفيض فاتورة شراء المواد الصيدلانية وإلزام المؤسسات الصحية بإبرام صفقات مع الصيدلية المركزية للمستشفيات مما سيعمل على معرفة وضبط التوقعات وعدم تحويل الاعتمادات المخصصة للباب المخصص في الميزانية للدواء إلى أبواب أخرى إلا أنه تم تسجيل النقائص التالية في عمليات تمويل المؤسسات الصحية من طرف الصيدلية المركزية للمستشفيات:

تسجل المؤسسات الاستشفائية تأخرا كبيرا في دفع حقوق الصيدلية المركزية للمستشفيات فيما يخص التوريدات التي على عاتق ميزانياتها، إذ عرفت ديونها تجاه الصيدلية المركزية للمستشفيات تزايدا مطردا من 2012 إلى 2016 كما يلي:

الوحدة: مليار دج

السنة	2012	2013	2014	2015	2016
الديون	29,37	34,37	39,97	42,23	50,76

حيث تمثل هذه الديون أهمية معتبرة بالنسبة لرقم أعمال المؤسسة كما يلي:

الوحدة: مليار دج

السنة	2012	2013	2014	2015	2016
الديون	29,37	34,37	39,97	42,23	50,76
رقم الأعمال	48,19	53,31	64,23	74,97	81,31
%	60,94	64,47	62,22	56,33	62,42

إلى غاية 2016/12/31، تعود 12,9 مليار دج من هذه الديون إلى ما قبل 2015 و 8,04 مليار دج إلى 2015، 29,82 مليار دج تتعلق بسنة 2016.

هذا ما أثر سلبا على مخزونات المؤسسة حيث تناقصت نسبة المخزونات بالنسبة للمبيعات من 2012 إلى 2016 إذ كان المخزون في 2012/12/31 يغطي 156 يوما إلى أن أصبح يغطي 116 يوما في 2016/12/31.

بالنسبة للوضع المالي للمؤسسة يذكر أن الديون "الصافية" أي ديون الموردين مخصوما منها الموجودات بالخزينة في نهاية السنة، سجلت تزايدا من 2012 إلى 2016؛ هذه السنة الأخيرة عرفت أقصى ارتفاع على النحو التالي المبين في الجدول التالي:

الوحدة: مليار دج

السنة	2012	2013	2014	2015	2016
ديون المخزونات	11,00	15,49	14,68	19,80	26,40
الموجودات بالخزينة	4,05	6,58	2,00	10,34	2,97
الديون الصافية	6,95+	8,91+	12,68+	9,46+	23,43+

فإذا ما تم مقارنة قيمة المخزون في نهاية سنة 2016 (26,40 مليار دج) مع الديون الصافية في نفس التاريخ (23,43 مليار دج) يتبين أن المخزونات في هذا التاريخ كانت ممولة بصفة شبه كلية (90 %) من الموردين مما يؤثر سلبا على علاقة المؤسسة بمورديها ويفقدها مع الوقت مصداقيتها وقدرتها على التزود من السوق الوطنية والدولية لاسيما في ظل التنامي المستمر لنفقات المواد الصيدلانية الموردة للمؤسسات الصحية العمومية حيث ارتفع التوزيع من 466 مليون وحدة في 2015 إلى 547 مليون وحدة في 2016 أي بزيادة 9% منها 4% من الأدوية المتعلقة بالسرطان وأمراض الدم (cancérolgie, hématologie et hémostasés).

فمن أجل مواجهة ديون المخزونات المتنامية (الموردون)، وكذا الاحتياج لدفع الدين البنكي المؤجل - الذي بلغ 30 مليار دج - ابتداء من سنة 2017، بما يعادل 6 مليار دج سنوياً على مدى 05 سنوات، يتوجب حصول المؤسسة على حقوقها من المؤسسات الاستشفائية خاصة مع توفر الاعتمادات اللازمة لدى هذه المؤسسات.

يضاف إلى هذا أن المخزونات الاستراتيجية، والمخزونات الاستيعابية لم يتم تحويل الاعتمادات الخاصة بها لفائدة الصيدلية المركزية للمستشفيات، وذلك خلافا للتنظيم الجاري به العمل، كما سبق لمجلس المحاسبة أن أشار إليه في تقاريره السابقة، رغم المراسلات الكثيرة التي قام بها المدير العام للصيدلية المركزية. وإلى غاية تاريخ تدخل المجلس (أفريل 2018) لم يتم التقدم في القضية، كما أن هذا الخلاف لم يرفع إلى الوزارة الأولى قصد التحكيم والبت.

يذكر أن هذين المخزونين تم تقييمهما في 2016/01/28 بـ 32 مليار دج، لتكوين احتياطي استراتيجي من المواد الصيدلانية للبلاد يستعمل في الحالات الطارئة أو توقف الإمداد والمنصوص عليهما في التنظيم الساري المفعول. في هذا الخصوص يتبين من خلال التحريات على مستوى الصيدلية المركزية للمستشفيات أن عمليات تجديد وتوسيع هياكل التخزين لم يتم الانطلاق فيها، عدا تلك المتعلقة بتهيئة المركز الوطني للتخزين والتوزيع بالدار البيضاء الذي انطلقت الأشغال به مما يؤثر على قدرات ونوعية التخزين.

7.2.3.1 بالنسبة لقطاع العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي

تقييم حصيلة تسيير جهاز المساعدة على الإدماج المهني من قبل الوكالة الوطنية للتشغيل خلال سنة 2016

أفضت عمليات الرقابة من خلال استغلال وتحليل مختلف الوضعيات المالية والإحصائية المتعلقة بحصيلة تسيير الجهاز خلال سنة 2016، إلى تسجيل جملة من الملاحظات تتمثل فيما يلي:

- عدم بلوغ الأهداف المسطرة

على الرغم من الموارد المالية الضخمة المسخرة للجهاز إلا أن الفارق كبير بين الأهداف المسطرة والإنجازات المحققة، فعلى غرار النتائج المسجلة في السنتين السابقتين 2014 و 2015، لم تتمكن الوكالة خلال سنة 2016 من تنصيب سوى 103.529 منصب عمل جديد من مجموع 180.000 منصبا متوقعا، بنسبة إنجاز قدرها 57,55%، أما الحصيلة الاجمالية لمناصب العمل المحققة خلال الثلاث سنوات الأخيرة فهي في حدود نسبة قدرها 51,68%، فمن اجمالي 680.000 منصب عمل متوقع لم يجسد سوى 351.475 منصبا.

ان هذا التباين بين الأهداف والإنجازات دليل واضح على سوء التخطيط والمبالغة في تقدير الأهداف، مما ترتب عنه تعبئة موارد مالية معتبرة زائدة على الاحتياجات من دون استغلالها، تبقى كأرصدة في حسابات الوكالة، حيث ناهز هذا الرصيد في سنة 2014 مبلغ قدره 105 مليار دج، وما يزيد مبلغه عن 73 مليار دج في سنة 2015.

- ضعف حصيلة التوظيف في القطاع الاقتصادي

بلغ عدد مناصب العمل المحققة في مختلف صيغ العقود إلى غاية سنة 2016 حسب الوضعية الإحصائية المعدة من قبل مديرية التشغيل والإدماج للوزارة 630.307 منصب عمل، 72 % منها في الإدارات العمومية، في حين لم تتجاوز نسبة التوظيف في القطاع الاقتصادي 28 %.

- افتقار الوزارة لآليات وإجراءات عملية لمراقبة ومتابعة تنفيذ وسير جهاز المساعدة على الإدماج المهني لاسيما مراقبة مدى التزام المستفيدين من الجهاز بمناصب عملهم التي عينوا فيها، حيث تبين من محتوى المراسلة الصادرة عن المديرية العامة للتشغيل والإدماج تحت رقم 049 المؤرخة 2016/01/04 الموجهة لمدرء التشغيل للولايات عن وجود جملة من الخروقات، على غرار السنوات السابقة، والمتمثلة فيما يلي:

- طلبة جامعيين استفادوا من الإدماج على أساس شهادات الليسانس وهم مسجلين للدراسة في الماستر .
- شباب مدمج في إطار عقود التكوين المهني (CIP) يقدمون طلبات لتحويلهم إلى عقود حاملي الشهادات (CID) مما يدل أنهم لم يكونوا متواجدين في مناصب عملهم وإنما كانوا يزاولون دراسات جامعية مستفيدين في نفس الوقت من مزايا الجهاز ضمن عقود (CIP) دون وجه حق.
- تحويل بعض البلديات لشباب تم إدماجهم في عقود تكوين إدماج في ورشات ذات منفعة عمومية إلى مختلف الإدارات العمومية دون التقيد بطبيعة العقد المبرم مع الشاب المستفيد.

تجدر الإشارة إلى قيام مدرء التشغيل للولايات بتسيير حسابات إيداع الأموال على مستوى الخزينة العمومية المفتوحة باسم الوكالة الوطنية للتشغيل بتفويض من قبل هذه الأخيرة وهم في نفس الوقت آمرين بالصرف، وهو ما يتعارض مع قواعد المالية والمحاسبة العمومية (القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم والقانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم).

8.2.3.1 نقائص في تسيير برنامج الشبكة الاجتماعية من طرف وكالة التنمية الاجتماعية

- ضعف النظام المعلوماتي لوكالة التنمية الاجتماعية، لا سيما فيما يخص تسيير برامج جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي والتعويض عن نشاطات ذات المنفعة العمومية التي تقتضي يدا عاملة كثيفة ويتجلى ذلك في عدم التحكم في المعلومات، تباين المعطيات بين مصالح المحاسبة والمصالح التقنية وكذا بين المديرية الولائية للتضامن والمديرية المركزية للوكالة.
- عدم تفعيل وظيفة التدقيق والرقابة الداخلية داخل مصالح وكالة التنمية الاجتماعية.
- التداخل بين عدة برامج خلال نفس السنة مما يصعب من متابعة، مراقبة وتقييم كل برنامج على حدي،
- نقص التنسيق بين مختلف المتدخلين في الميدان الاجتماعي، لا سيما البلديات.

- بالرغم من إنشاء المجالس الاستشارية للعمل الجوّاري التضامني التي يرأسها مدير النشاط الاجتماعي على مستوى كل ولاية تنفيذاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-307، إلا أنها تبقى غير مفعلة ولم تقم بأي نشاط يذكر، لاسيما المصادقة على برنامج العمل وحصيلة الخلايا الجوّارية للتضامن، من بين 48 مجلساً استشارياً منشأ، تم تنصيب 21 مجلساً فقط. كما أنها لم تعقد إلا 55 اجتماعاً من سنة 2014 إلى 2017.
- الإطار التنظيمي الخاص بالخلايا الجوّارية للتضامن غير مكتمل، حيث لم يصدر قرار وزاري طبقاً للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 08-307.
- التكفل بـ 399583 شخصاً معاقاً حركياً أو عقلياً أو متعدد الإعاقات بنسبة 100% يفوق سنه 18 سنة ضمن قوائم المنحة الجزافية للتضامن (AFS) وذلك خلافاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-45 المؤرخ في 19 جانفي 2003 الذي يحدد كفاءات تطبيق أحكام المادة 7 من القانون رقم 02-09 المؤرخ في 8 ماي 2002 والمتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم وكذا المذكرة الوزارية رقم 97/م ع ت المؤرخة في 29 مارس 2004 المتعلقة بكفاءات وإجراءات تسيير الإعانة الاجتماعية المخصصة للأشخاص المعاقين مع العلم بأن هذه الشريحة من المعاقين خصصت لها منحة مالية في إطار الباب 46-15 المعاشات والمنح المدفوعة للمعوقين بنسبة 100% من ميزانية تسيير مديريات النشاط الاجتماعي والتضامن للولايات.
- تغطية الاحتياجات فيما يخص المنحة الجزافية للتضامن تبقى ضعيفة مقارنة بالحصة الممنوحة، حيث قدر عدد الملفات المقبولة من طرف لجنة التصديق البلدية قيد الانتظار في 31 ديسمبر 2016 بـ 118.196 ملفاً من بينهم حوالي 44.853 شخصاً يعانون من أمراض مزمنة و 29.155 شخصاً مسناً مع العلم أن هذه الملفات في تزايد مستمر على مستوى البلديات وتشكل مصدر ضغط دائم على مسيري الشبكة الاجتماعية.
- أسفرت عملية تطهير وتحيين قوائم المستفيدين من المنحة الجزافية للتضامن خلال سنة 2016 التي قامت بها مصالح وكالة التنمية الاجتماعية عن تشطيب حوالي 45.165 مستفيداً لعدة أسباب منها الوفاة، تغيير العنوان، الخروج الاختياري، عدم تقاضي المنحة خلال ثلاث أشهر متتالية، تنصيب في برامج اجتماعية أخرى وعدم توفر شروط الاستفادة، غير أنه لم تطبق بشأنهم أحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 94-336 المؤرخ في 24 أكتوبر سنة 1994 الذي يتضمن تطبيق أحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994.
- عدم وجود آليات وإجراءات رقابية تخص برامج المساعدة على الإدماج الاجتماعي والمهني وذلك برقابة مدى التزام المستفيدين من عقود العمل بمناصب عملهم وتواجدهم اليومي في المناصب التي عينوا فيها (الخدمة المؤداة) ورقابة الأحقية في الاستفادة من البرامج الاجتماعية (تطهير القوائم).

³⁹ المراسلة رقم 020/و ت إ م ع/2017 المؤرخة في 16 فيفري 2017.

- تغطية الاحتياجات فيما يخص برامج المساعدة على الإدماج الاجتماعي تبقى ضعيفة، لا سيما مع غياب حصص جديدة وتجميد التصيب، حيث قدر عدد الطلبات المقبولة قيد الانتظار أكثر من 400.000 طلب على مستوى المديرية الولائية خلال ديسمبر 2016.

قدّرت حصة 2016 من برنامج إدماج الشباب حاملي الشهادات وجهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي على التوالي بـ 731 و 412 وجهة لتأطير الأقسام المدمجة بعد اتخاذ تدابير تخفيض الاعتمادات وتسقيف الاستهلاك.

- قيام مديري النشاط الاجتماعي والتضامن الولائية بواسطة مقررات تفويض من طرف المدير العام لوكالة التنمية الاجتماعية بتسيير حسابات إيداع الأموال على مستوى الخزينة العمومية المفتوحة باسم وكالة التنمية الاجتماعية والمخصصة لتمويل برامج المساعدة على الإدماج الاجتماعي والمهني (جهازي إدماج حاملي الشهادات ونشاطات الإدماج الاجتماعي والتعويض عن نشاطات ذات المنفعة العمومية التي تقتضي يد عاملة كثيفة)، مما يتعارض مع قواعد المالية والمحاسبة العمومية (القانون رقم 84-17 والقانون رقم 90-21 السالفي الذكر)،

- عدم قدرة مصالح وكالة التنمية الاجتماعية على استيعاب وتجسيد برامج التنمية الجماعية (programmes de développement communautaire)، حيث قدر عدد المشاريع على عاتقها بتاريخ 2016/12/31 بـ 1217 مشروعاً بمبلغ إجمالي قدره 4,403 مليون دج، لم يتم تجسيد إلا 110 مشروع،

- نسبة الاستهلاك المالي لبرامج التنمية الجماعية حسب تقرير الفصل الرابع لوكالة التنمية الاجتماعية لسنة 2016 كانت جد ضعيفة، حيث قدر المبلغ المستهلك بـ 365,1 مليون دج من بين 4,403 مليون دج، ما يمثل 8,3%،

- عدم تبرير رصيد حساب تسبيقات برنامج مناصب الشغل المأجورة ذات المنفعة المحلية (Avances sur programmes ESIL) بمبلغ إجمالي قدره 2 587 995 373,76 دج، بالرغم من انتهاء العمل بهذا البرنامج ابتداء من 2008،

- وكالة التنمية الاجتماعية تسيير في سجلاتها المحاسبية، الى غاية تاريخ تحريات المجلس، العديد من الحسابات البنكية غير مستعملة وغير مسيرة، مفتوحة على مستوى وكالات البنك الوطني الجزائري (BNA) والخزينة الولائية لـ 48 ولاية تخص برامج مناصب الشغل المأجورة ذات المنفعة المحلية وعقود ما قبل التشغيل المسيرة سابقا من طرف مديريات التشغيل الولائية (DEW) التي تستدعي عملية تطهير وغلق لتجنب تكاليف مالية.

9.2.3.1 نقائص في تسيير المؤسسات التابعة لوزارة الشباب والرياضة

- قصور في تسيير مؤسسات دواوين الشباب

فيما يخص متابعة الوزارة لكيفية استعمال الاعانات الممنوحة لدواوين مؤسسات الشباب والاهداف المرجوة منها، فإن تحريات مجلس المحاسبة كشفت من خلال الفحص والتدقيق في مختلف الوثائق والمستندات المتعلقة بتسيير هذه الدواوين جملة من المعايينات والمخالفات تتمثل فيما يلي:

■ غياب اتفاقيات إطار بين دواوين مؤسسات الشباب والجمعيات: تنص المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 07-01 المؤرخ في 06 يناير سنة 2007 المتضمن تحويل مراكز إعلام الشبيبة وتنشيطها إلى دواوين مؤسسات الشباب للولاية على أنه: "يمكن ان يسند تسيير النشاطات أو بعض النشاطات البيداغوجية الجارية داخل مؤسسات الشباب عن طريق اتفاقية الى جمعية أو عدة جمعيات تختص في نشاطات الشباب وفق شروط وكيفيات تحدد بقرار من وزير الشباب والرياضة".

إلا أن تأخر وزارة الشباب والرياضة في إصدار القرار الوزاري المؤرخ في 15 مارس 2014 الذي يحدد شروط وكيفيات اسناد تسيير النشاطات أو بعض النشاطات البيداغوجية الجارية داخل مؤسسة الشباب عن طريق اتفاقية الى جمعية أو عدة جمعيات تختص في نشاطات الشباب، فسح المجال للجمعيات من منطلق التسيير البيداغوجي للتدخل في التسيير المالي لمؤسسات الشباب ، حيث كشفت تحريات مجلس المحاسبة أن الإيرادات الناتجة عن نشاطات مؤسسات الشباب يتم إيداعها في حسابات بنكية مفتوحة باسم الجمعيات النشطة على مستوى هذه المؤسسات خلافا لما تنص عليه النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل فيما يخص تسيير المال العام، على سبيل الذكر لا الحصر بلغ عدد الجمعيات بالجزائر العاصمة التي تمارس نشاطاتها دون توفر اتفاقيات مبرمة مع ديوان مؤسسات الشباب 39 جمعية على خلاف ما ينص عليه القرار الوزاري المذكور أعلاه مع وجود 22 جمعية لا تقوم بإيداع الإيرادات المستحقة لفائدة الديوان.

كما تم تسجيل من خلال فحص الملف المقدم للرقابة ما يلي:

- ✓ عدم التصريح بالإيرادات من قبل العديد من مؤسسات الشباب، أو إدلائها بتصريح بعدم وجود إيرادات في غياب شبه تام لآليات الرقابة والمتابعة من قبل الوزارة الوصية.
- ✓ الأعضاء المشكلة للجمعيات النشطة على مستوى مؤسسات الشباب هم موظفون في نفس المؤسسات، ومن بين رؤساء هذه الجمعيات هم مدراء لنفس المؤسسات أيضا.
- ✓ مدراء مؤسسات الشباب يتم تعيينهم من قبل مديرية الشباب والرياضة لولاية الجزائر خلافا لما تقتضيه أحكام القرار الوزاري المؤرخ في 04 جويلية 2007 المحدد لشروط إنشاء مؤسسات الشباب ومهامها وتنظيمها وسيرها وكذا تعداد ونوع المستخدمين فيها ومؤهلاتهم، مع وجود بعض مؤسسات الشباب مسيرة من طرف موظفين بدون قرارات التعيين.

- ضعف عدد المنخرطين ومشاركة الشباب في مختلف النشاطات

بلغ عدد المنخرطين بمؤسسات الشباب وكذا ممارسي النشاطات بمختلف أنواعها على مستوى جميع مؤسسات الديوان 391.062 لمختلف الفئات العمرية ولم يتجاوز عدد الأشخاص المعوقين 1.879 حسب الاحصائيات المتوفرة. هذا يعني وجود حصيلة نشاطات شبه منعدمة لفائدة الأشخاص المعوقين بالرغم من أن ممارسة هذه النشاطات تعتبر حق مكفول لهذه الفئة بموجب القانون رقم 02-09 المؤرخ في 06/05/2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وكذا المرسوم الرئاسي رقم 09-188 المؤرخ في 12 ماي 2009 المتضمن التصديق على حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

وتستمر نفس الاختلالات التي سبق وأن تضمنها المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 20 أبريل 2008 المتعلق بالتنظيم البيداغوجي للنشاطات بمؤسسات الشباب على مستوى دواوين مؤسسات الشباب، من بينها:

- نقص مستمر في التأطير البيداغوجي؛
- برامج التنشيط والترفيه غير متناسبة ووقت الفراغ للشباب؛
- نقص كبير فيما يخص العتاد التقني والبيداغوجي بالرغم من أن الوزارة تتوفر بمقرها على مخزون ضخم من التجهيزات والمعدات منذ سنة 2011 لاسيما منها التجهيزات الموسيقية والترفيهية، الأحذية الرياضية، الألبسة، والمعدات الرياضية التي هي عرضة للإتلاف بسبب عدم استعمالها.

- اختلالات ونقائص في تسيير دواوين المركبات المتعددة الرياضات في الولايات

بلغت إعانة الدولة لفائدة دواوين المركبات المتعددة الرياضات مبلغ 3.365.255.000 دج غير أن المجلس سجل من جديد العديد من الاختلالات والنقائص نذكر منها:

- نقص في الإطارات البيداغوجية، الوسائل البيداغوجية ووسائل الصيانة،
 - غياب بنك معلومات على مستوى المديرية العامة للرياضة وكذا المرصد الوطني للرياضة حول ممارسة الرياضة على مستوى هذه الدواوين،
 - ضعف مستوى ممارسة السباحة: بلغ عدد ممارسي السباحة على مستوى دواوين المركبات المتعددة الرياضات 110.721 ممارسا بما في ذلك منخرطي الاتحاديات الرياضية، الأندية ومختلف الاتحاديات والجمعيات الرياضية وهو عدد جد متواضع في ظل وجود 86 مسبحا نصف أولمبي و13 مسبحا أولمبيا مع تسجيل بعض المسابح الأولمبية ونصف أولمبية المتوقفة عن النشاط. كما عرفت بعض المسابح عدم ممارسة أي نشاط.
- أما بالنسبة لولاية الطارف فإنه إلى غاية 2016 لا يتوفر ديوان المركب الرياضي على مسابح. كما أنه من بين أسباب ضعف ممارسة السباحة عدم انطلاق العديد من المشاريع بالإضافة إلى التأخر في إنجاز المسابح الأولمبية والنصف أولمبية وكذا المسابح الجوارية التي لم تتجاوز نسبة إنجازها 26,70%.

- تدهور الفضاءات الجوارية الرياضية وساحات اللعب

من خلال مراسلة 39 ولاية على المستوى الوطني حول وضعية الفضاءات الجوارية الرياضية وساحات اللعب، وجود 1.629 فضاء غير صالح للاستعمال. فعلى سبيل المثال تتوفر الجزائر العاصمة لسنة 2016 على 94 عملية مسجلة في حين لم يتم إنجاز سوى 37 عملية على الرغم من أن هذه الفضاءات تعد متنفسا للمواطن.

- إستعمال غير مشروع لإعانات كرة القدم للهواة

بلغت مساهمة الدولة لفائدة صندوق ترقية مبادرة الشباب الى غاية 2016/12/31 اعتمادا قدره 5,722 مليار دج منها مساهمة قدرها 05 مليار دج موجهة لبرنامج كرة القدم للهواة، إلا أن مجلس المحاسبة لاحظ ما يلي:

- عدم تجسيد البرنامج المتعلق بكرة القدم الهواة منذ سنة 2010 خلافا لما هو مسطر في برنامج الحكومة؛
- عدم انعقاد وتجديد مجلس الإدارة منذ سنة 2015؛
- الرصيد الحالي وفقا للوضعية المالية المقدمة من طرف الصندوق إلى غاية 2016/12/31 قدره 4,049 مليار دج من أصل 05 ملايين دج أي بفارق قدره 950.446.804 دج الذي تم إنفاقه لأغراض أخرى غير الأغراض المخصصة لبرنامج كرة القدم للهواة، من بين هذه الاستعمالات الإعانات المقدمة لفائدة الأندية المحترفة بالرغم من أن هذه الأخيرة تتوفر على صندوق خاص بها يمكنها من الاستفادة من إعانات مالية متنوعة.

10.2.3.1 نتائج معتبرة حققت في مجال عصرنه قطاع العدالة، مع استمرار وجود بعض النقائص

استند مشروع عصرنه قطاع العدالة على إدماج التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال في المجال القضائي وذلك بهدف تقريب مرفق العدالة من المواطن ووضع نظام خدماتي يعتمد النجاعة والسرعة وهو ما يمكن من احتواء الآثار السلبية للبيروقراطية (تحقيق النجاعة وتقليص الأجال).

تم تنفيذ برنامج عصرنه قطاع العدالة على مراحل، وفق خطة استراتيجية محكمة تراعي الأولويات والظروف والتطور التكنولوجي، حيث تم التوصل الى نتائج معتبرة بفضل الانجازات المتتالية، لا سيما تلك المحققة خلال الفترة 2014-2016.

ترجم هذا البرنامج من خلال اعداد إطار تشريعي خاص بعصرنه العدالة، قائما على التأيير القانوني لعملية ادماج تقنية التصديق والتوقيع الالكتروني في المجال القضائي، حيث تم اصدار قانون خاص يتعلق بعصرنه قطاع العدالة بتاريخ 01 فيفري 2015، تحت رقم 15-03 ينص صراحة على امكانية امهار الوثائق والمحركات القضائية التي تسلمها مصالح وزارة العدل والمؤسسات التابعة لها والجهات القضائية بتوقيع الكتروني.

رغم النتائج الايجابية المحققة من طرف قطاع العدالة لاسيما في السنوات الثلاث الاخيرة الا ان المجلس سجلت استمرار وجود بعض النقائص، منها على وجه الخصوص:

- محدودية نتائج تشغيل المساجين

تعتمد إدارة السجون في معظم اشغال الصيانة والنظافة، وبالخصوص على مستوى المؤسسات العقابية، على تشغيل اليد العاملة العقابية، وذلك استنادا لأحكام القانون رقم 05-04 المؤرخ في 06 فبراير 2005، والمتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الادماج الاجتماعي للمحبوسين.

كما اشار اليه المجلس سابقا، زيادة الى الضعف في عدد المساجين المشغلين في إطار العمل المأجور بالرغم من الامكانيات الهائلة المتوفرة، يعرف عدد المناصب اتجاها نحو التناقص، حيث تراجع العدد الاجمالي من 2.983 سنة 2013 الى 1.255 سنة 2016 وترجع هذه الوضعية الى الشروط الاضافية التي تفرضها ادارة السجون في تشغيل المسجونين بفعل الهاجس الأمني، زيادة على محدودية عدد المؤسسات العقابية الموجهة للتشغيل، بسبب التأخر في تجسيد المشاريع المبرمجة. إن ادارة السجون لا تتوفر سوى على 12 مؤسسة للبيئة المفتوحة (200 مكان)، 13 ورشة فلاحية المحاذية للمؤسسات العقابية، 33 ورشة انتاجية داخلية (14 ورشة خياطة، 08 ورشات نجارة، 08 ورشات حدادة، ورشتين نسيج وورشة الطلاء) إضافة الى 13 ورشة خارجية.

- الصعوبات التي تواجه تفعيل الديوان الوطني للأشغال التربوية والتمهين (O N T E A)

ان تحليل حصائل نشاط الديوان، خاصة المتعلقة بسنتي 2015 و2016، يظهر تحسنا ملحوظا في تفعيل الديوان الوطني للأشغال التربوية والتمهين، حيث يلاحظ التطور الايجابي للأرباح المحققة، والتي انتقلت من 10,4 مليون دج سنة 2015 الى 43,24 مليون دج سنة 2016، وهو ما يؤشر على نمو حجم النشاط الذي قام به الديوان لفائدة قطاع العدالة على وجه الخصوص.

ويرجع هذا التحسن بالأساس الى فتح ورشات جديدة (صناعة الاحذية، ميكانيك السيارات) وتدعيم الورشات القديمة بالعتاد (المطبعة، النجارة، الخياطة والحدادة)، وتوسيع عدد المؤسسات العقابية المعنية وما تبعه من ارتفاع عدد المحبوسين المشغلين اين انتقل التعداد من 679 سنة 2015 الى 1.045 سنة 2016.

من المهم الاشارة الى ان الديوان، استطاع في وقت وجيز ان يقتحم مجال نشاط الاسترجاع، مستفيدا بذلك من توفر عدة عوامل، منها توسع السجون، توفر اليد العاملة العقابية، سهولة الدخول الى الوسط العقابي، ومن المواد التي يتم استرجاعها حاليا بقايا الخبز، المواد البلاستيكية، بقايا النجارة، الكارتون والورق، الأفرشة والأغطية القديمة، الألبسة المسترجعة (ألبسة الأعوان والمساجين).

غير ان المجلس يقترح التفكير في توسيع مهام هذه الهيئة الى التكفل ببعض الخدمات التي تقوم بها ادارة السجون حاليا، مثل تسيير محلات بيع المواد الغذائية الموجهة للمساجين.

وبالرغم من هذه النتائج، تواجه الهيئة عدة مشاكل، منها:

- كثرة الديون والتي تقدر في نهاية 2016 بـ 1,408 مليار دج.
- صعوبة تسويق المنتجات الفلاحية.

- عدم توفر اليد العاملة العقابية في الوقت المناسب وبشكل كاف من حيث التعداد والتأهيل لا سيما فيما يتعلق بتوسيع فئات المساجين القابلين للتشغيل وتخفيف شروط التحاقهم بالأماكن المخصصة لتشغيلهم.
- غموض المرسوم التنفيذي رقم 13-259 المؤرخ في 2013/07/07 الذي يحدد مهام المؤسسة العمومية لتشغيل اليد العاملة العقابية وتنظيمها وسيرها، لاسيما فيما يخص الخدمات التي يقدمها هذا الأخير، مما يؤدي ببعض الأمرين بالصرف الثانويين والمراقبين الماليين الى التردد في قبول بعض العروض المقترحة من طرف الديوان. وزيادة على ذلك لم يتم لحد الآن تفعيل معظم أحكام هذا المرسوم، لاسيما المواد 3، 6، 10، 8 و 24 منه.
- عدم إتمام الاصلاحات الادارية المطلوبة: ويتعلق الأمر بمشاريع الهيكلة الادارية للديوان ونظام الصفقات والاتفاقية الجماعية للعمل.

11.2.3.1 تأخر في تجسيد مخططات النقل فيما يخص قطاع النقل

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 98-10 المؤرخ في 18 مارس 2010 المتعلق بتنظيم الادارة المركزية لوزارة النقل، لاسيما المادة الرابعة منه، تكلف مديريةية النقل البري والحضري بالمبادرة بعناصر السياسة العامة للنقل البري والحضري واقتراحها والسهر على تطبيقها، على وجه الخصوص، متابعة اعداد مخططات النقل. وفي هذا السياق سجل المجلس ما يلي:

- تأخر في عمليات دراسة مخططات النقل منذ 2003 على غرار العملية رقم 5.512.1.262.010.18 والتي لم تكتمل،
- إلى غاية انجاز تحريات المجلس (مارس 2018)، من بين 48 ولاية، 25 ولاية فقط أنهيت بها الدراسات الخاصة بمخططات النقل، أغلبها بين 2004 و 2012 ولم يتم تحيينها.

الاعتمادات المراجعة والمنجزة حسب العناوين والأقسام للسنتين الماليتين 2015 و2016

الوحدة: دج

عناوين وأقسام	العنوان	2015			2016		
		اعتمادات مراجعة	اعتمادات منجزة	الارصدة المتبقية	اعتمادات مراجعة	اعتمادات منجزة	الارصدة المتبقية
العنوان الاول: الدين العام و النفقات المحسومة من الإيرادات							
القسم 1	الدين القابل للاهلاك	700 000 000,00	833 787 092,51	-133 787 092,51	600 000 000,00	2 496 327 099,91	-1 896 327 099,91
القسم 2	الدين العائم	44 000 000 000,00	41 718 545 473,23	2 281 454 526,77	70 000 000 000,00	44 129 545 784,68	25 870 454 215,32
القسم 3	المعاشات العسكرية	7 810 000 000,00	7 810 000 000,00	0,00	7 810 000 000,00	7 810 000 000,00	0,00
القسم 5	النفقات المحسومة من الإيرادات	37 585 000 000,00	97 409 093 680,77	-59 824 093 680,77	30 085 000 000,00	51 587 401 765,84	-21 502 401 765,84
المجموع الفرعي 1		90 095 000 000,00	147 771 426 246,51	-57 676 426 246,51	108 495 000 000,00	106 023 274 650,43	2 471 725 349,57
العنوان الثاني: السلطات العمومية							
القسم 1	السلطات العمومية	14 092 620 000,00	13 299 643 500,00	792 976 500,00	13 657 535 000,00	13 588 801 500,00	68 733 500,00
المجموع الفرعي 2		14 092 620 000,00	13 299 643 500,00	792 976 500,00	13 657 535 000,00	13 588 801 500,00	68 733 500,00
العنوان الثالث: وسائل المصالح							
القسم 1	المستخدمين - المرتبات	1 774 744 330 801,00	1 677 463 889 650,68	97 280 441 150,32	1 836 997 703 000,00	1 751 080 286 851,18	85 917 416 148,19
القسم 2	المنح و المعاشات	124 580 705 000,00	125 868 075 535,72	-1 287 370 535,72	140 723 441 000,00	141 651 917 372,22	-928 476 372,22
القسم 3	الاعباء الاجتماعية	450 573 575 324,00	424 438 524 619,22	26 135 050 704,78	462 252 131 000,00	438 712 548 666,59	23 539 582 333,41
القسم 4	الادوات وتسيير المصالح	112 181 415 000,00	103 859 047 109,01	8 322 367 890,99	101 227 747 000,00	92 637 360 597,15	8 590 386 402,85
القسم 5	أشغال الصيانة	11 573 578 000,00	9 519 108 311,43	2 054 469 688,57	10 405 474 000,00	8 536 939 602,60	1 868 534 397,40
القسم 6	إعانات التسيير	455 991 778 500,00	413 899 727 191,31	42 092 051 308,69	463 304 186 000,00	421 325 526 533,33	41 978 659 466,67
القسم 7	نفقات مختلفة	336 229 475 375,00	238 166 245 251,66	98 063 230 123,34	287 278 515 000,00	84 569 671 596,22	202 708 843 403,78
المجموع الفرعي 3		3 265 874 858 000,00	2 993 214 617 669,03	272 660 240 330,97	3 302 189 197 000,00	2 938 514 251 219,29	363 674 945 780,08
العنوان الرابع: التدخلات العمومية							
القسم 1	التدخلات العمومية	239 000 000,00	220 700 000,00	18 300 000,00	239 000 000,00	223 300 000,00	15 700 000,00
القسم 2	النشاط الدولي	32 473 889 000,00	30 851 239 829,05	1 622 649 170,95	26 625 828 000,00	26 521 443 484,98	104 384 515,02
القسم 3	النشاط التربوي و الثقافي	46 186 041 000,00	37 429 058 510,17	8 756 982 489,83	43 581 590 000,00	34 513 100 436,54	9 068 489 563,46
القسم 4	النشاط الاقتصادي: التشجيعات والتدخلات	521 992 563 000,00	441 512 788 894,61	80 479 774 105,39	476 434 570 000,00	395 440 200 228,10	80 994 369 771,90
القسم 6	النشاط الاجتماعي: المساعدة و التضامن	1 000 985 523 000,00	995 721 106 945,42	5 264 416 054,58	835 761 669 000,00	811 861 770 414,31	23 899 898 585,69
القسم 7	النشاط الاجتماعي: لاحتياط	339 000 000,00	339 000 000,00	0,00	347 611 000,00	222 470 400,00	125 140 600,00
المجموع الفرعي 4		1 602 216 016 000,00	1 506 073 894 179,25	96 142 121 820,75	1 382 990 268 000,00	1 268 782 284 963,93	114 207 983 036,07
المجموع العام		4 972 278 494 000,00	4 660 359 581 594,79	311 918 912 405,21	4 807 332 000 000,00	4 326 908 612 333,65	480 423 387 665,72

المصدر: وزارة المالية

وضعية الاعتمادات الممنوحة والمستهلكة بعنوان الدوائر الوزارية للسنة المالية 2016

(الوحدة: الف دج)

الوزارات	الاعتمادات الاولية	البنية %	الاعتمادات المراجعة	البنية %	الاعتمادات المستهلكة	البنية %	الارصدة المتبقية	نسبة الاستهلاك %
رئاسة الجمهورية	7 904 677	0,16	8 550 177	0,18	6 428 132	0,15	2 122 045	75,18
مصالح الوزير الاول	3 437 925	0,07	5 084 265	0,11	4 599 898	0,11	484 367	90,47
الدفاع الوطني	1 118 297 000	23,26	1 125 173 000	23,41	1 120 638 136	25,90	4 534 864	99,60
الداخلية والجماعات المحلية	426 127 386	8,86	428 144 386	8,91	390 878 879	9,03	37 265 507	91,30
الشؤون الخارجية والتعاون الدولي	30 573 877	0,64	39 634 877	0,82	39 294 578	0,91	340 299	99,14
العدل، حافظ الأختام	73 431 991	1,53	73 394 191	1,53	69 510 206	1,61	3 883 985	94,71
المالية	95 399 378	1,98	95 399 378	1,98	78 479 452	1,81	16 919 926	82,26
الطاقة	44 793 741	0,93	45 109 701	0,94	43 760 950	1,01	1 348 751	97,01
الصناعة والمناجم	5 349 818	0,11	5 378 035	0,11	3 619 330	0,08	1 758 705	67,30
الزراعة والتنمية الريفية والصيد البحري	254 253 914	5,29	254 253 914	5,29	197 511 437	4,56	56 742 477	77,68
المجاهدين	248 645 702	5,17	249 103 335	5,18	238 470 745	5,51	10 632 590	95,73
الشؤون الدينية و الاوقاف	26 033 177	0,54	26 033 177	0,54	24 149 898	0,56	1 883 279	92,77
التجارة	20 527 754	0,43	20 527 754	0,43	14 100 181	0,33	6 427 573	68,69
النقل	11 218 880	0,23	11 218 880	0,23	10 631 248	0,25	587 632	94,76
الموارد المائية و البيئة	17 616 679	0,37	17 616 679	0,37	16 606 455	0,38	1 010 224	94,27
الأشغال العمومية	19 085 089	0,40	19 085 089	0,40	15 988 101	0,37	3 096 988	83,77
السكن و العمران و المدينة	21 302 786	0,44	21 341 786	0,44	19 522 528	0,45	1 819 258	91,48
التربية الوطنية	764 052 396	15,89	799 261 396	16,63	747 959 996	17,29	51 301 400	93,58
التعليم العالي و البحث العلمي	312 145 998	6,49	312 145 998	6,49	297 040 626	6,86	15 105 372	95,16
التكوين و التعليم المهنيين	50 379 263	1,05	50 379 263	1,05	32 818 123	0,76	17 561 140	65,14
العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي	226 484 929	4,71	226 484 929	4,71	209 964 439	4,85	16 520 490	92,71
التهيئة العمرانية و السياحة و الصناعة التقليدية	4 117 881	0,09	4 117 881	0,09	5 573 133	0,13	-1 455 252	135,34
الثقافة	19 056 672	0,40	19 056 672	0,40	14 287 658	0,33	4 769 014	74,97
التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة	118 830 888	2,47	119 031 268	2,48	108 924 994	2,52	10 106 274	91,51
العلاقات مع البرلمان	243 408	0,01	243 408	0,01	212 537	0,00	30 871	87,32
الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات	379 407 269	7,89	379 407 269	7,89	378 354 869	8,74	1 052 400	99,72
الشباب و الرياضة	37 181 458	0,77	37 987 811	0,79	30 757 333	0,71	7 230 478	80,97
الاتصال	19 369 240	0,40	24 350 866	0,51	21 238 363	0,49	3 112 503	87,22
البريد و تكنولوجيا الاعلام و الاتصال	3 875 224	0,08	2 900 224	0,06	2 512 014	0,06	388 210	86,61
المجموع الفرعي	4 359 144 400	90,68	4 420 415 609	91,95	4 143 834 239	95,77	276 581 370	93,74
الأعباء المشتركة	448 187 600	9,32	386 916 391	8,05	183 074 372	4,23	203 842 019	47,32
المجموع العام	4 807 332 000	100	4 807 332 000	100	4 326 908 611	100	480 423 389	90,01

المصدر: وزارة المالية

2. نفقات التجهيز

تندرج ميزانية التجهيز لعام 2016 في إطار استمرار العمليات المقررة في إطار برنامج الاستثمار العمومي 2015-2019 برنامج دعم النمو الاقتصادي (PACE) والبرامج السابقة حيث منحت الأولوية لـ:

- إنجاز المشاريع الجارية في المواعيد النهائية والتكاليف المتوقعة؛
- المشاريع الاجتماعية التي تلبي شروط إطلاقها، خصوصا المشاريع المتعلقة بمجالات السكن والتعليم والتكوين والصحة والمياه طبقا لاستنتاجات مجلس الحكومة في 17 ديسمبر 2014.

تم اعداد ميزانية التجهيز لعام 2016 في سياق يتميز بانكماش الموارد المالية للبلاد، وفي هذا الإطار، ومن أجل تخفيف أثر انخفاض أسعار المحروقات والحفاظ على التوازن الاقتصادي والمالي للبلاد، وضعت السلطات العمومية مجموعة من التدابير، تم إدراج الجزء الأول منها بقانون المالية التكميلي لعام 2015، بهدف التحكم وترشيد الإنفاق العام من خلال زيادة نجاعة الاستثمار العمومي.

واستمرارا لهذه العملية الخاصة بضبط الميزانية وترشيدها، خضعت ميزانية التجهيز للسنة الجارية، بعد تنفيذها، لعمليات تسقيف للنفقات في جميع القطاعات الوزارية وفقاً لتعليمات الوزير الأول.

1.2 العرض التحليلي

1.1.2 رخص البرامج

بلغت رخص البرامج بعنوان سنة 2016، والمقررة بقانون المالية لسنة 2016 مبلغ 1.894,204 مليار دج، منها 1.655,199 مليار دج (87,39%) لتمويل عمليات الاستثمار و 239 مليار دج (12,61%) لعمليات برأس المال.

يغطي غلاف الميزانية المخصص لنفقات الاستثمار تمويل البرنامج الجديد بأكثر من 1.312 مليار دج (79,28%) وإعادة تقييم المشاريع في حدود 343 مليار دج (20,72%).

شهدت رخص البرامج بعنوان سنة 2016 المقدرة بـ 1.894,204 مليار دج انخفاضا بـ 1.553,027 مليار دج أي أكثر من 45% مقارنة مع تلك المتوقعة في قانون المالية التكميلي للعام السابق (3.447,2 مليار دج)، والقطاعات التي شملها هذا الانخفاض في نفقات الاستثمار بشكل خاص غير القطاع المعنون "أخرى" هي قطاعات "البنية التحتية الاقتصادية والإدارية"، "البنية التحتية الاجتماعية والثقافية" و "دعم الحصول على السكن".

تم تعديل التوزيع القطاعي لرخص البرامج من خلال عدد من المراسيم التنفيذية التي رفعت نفقات الاستثمار بمقدار 26,150 مليار دج مقتطعة من العمليات برأس المال (مخصصات للنفقات غير المتوقعة)، وأدت هذه التغييرات إلى التوزيع النهائي أدناه:

الوحدة: ألف دج

القطاعات	رخص البرامج (قانون المالية 2016)	التغييرات	رخص البرامج 2016 (مراجعة)
صناعة	4 895 000	-	4 895 000
الزراعة و الري	198 261 576	-	198 261 576
دعم الخدمات الإنتاجية	14 904 700	140 500	15 045 200
المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية	441 308 514	6 422 993	447 731 507
التربية - التكوين	78 644 800	5 360 000	84 004 800
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	32 703 237	14 227 000	46 930 237
دعم الحصول على السكن	24 481 500	-	24 481 500
نفقات مختلفة	800 000 000	-	800 000 000
مخططات التنمية للبلديات	60 000 000	-	60 000 000
مجموع فرعي - الاستثمار-	1 655 199 327	26 150 493	1 681 349 820
دعم النشاط الاقتصادي	-	-	-
برنامج تكميلي لفائدة الولايات	-	-	-
مؤونة للنفقات غير المتوقعة	239 005 000	26 150 493	212 854 507
مجموع فرعي - عمليات رأس المال	239 005 000	-	212 854 507
مجموع ميزانية التجهيز	1 894 204 327	-	1 894 204 327

كما خضع تحويل رخص البرامج لتمويل المشاريع الجديدة وإعادة تقييم المشاريع قيد الانجاز لتعديلات ليشتت في نهاية السنة المالية بمبلغ قدره 1.246,80 مليار دج مخصصة للبرنامج الجديد مقابل 1.312,25 مليار دج المتوقع في البداية و 252,70 مليار دج لإعادة تقييم المشروعات قيد الانجاز مقابل 342,95 مليار دج بداية، بينما لم يتم تبليغ مبلغ قيمته 394,70 مليار دج⁴⁰.

2.1.2 اعتمادات الدفع

بلغت اعتمادات الدفع بموجب قانون المالية 2016 قيمة 3.176,848 مليار دج منها 2.403,393 مليار دج لنفقات الاستثمار (75,65%) و 773,454 مليار دج لنفقات رأس المال (24,35%) وبيّن توزيع اعتمادات الدفع تركيزها حول القطاعات الرئيسية التالية :

- المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية: 21,58% ؛
- نفقات مختلفة: 18,88% ؛
- دعم النشاط الاقتصادي: 17,09% ؛
- دعم الحصول على السكن: 14,78% .

⁴⁰ المصدر: وزارة المالية

كما انخفضت اعتمادات الدفع التي تم التصويت عليها في عام 2016 بنسبة 16% مقارنة بالمبلغ المنصوص عليه في قانون المالية التكميلي للسنة السابقة. أثر هذا الانخفاض على جميع القطاعات الأخرى باستثناء قطاعات السكن والصناعة والنفقات المختلفة والمؤونة للنفقات غير المتوقعة.

تم تعديل توزيع اعتمادات الدفع المفتوحة بموجب مراسيم تنفيذية رفعت من نفقات الاستثمار إلى 2.453,273 مليار دج وخفضت النفقات براس المال إلى 723,574 مليار دج.

وهكذا تم تخفيض الاعتمادات المخصصة للعمليات براس المال بمقدار 49,880 مليار دج لصالح نفقات الاستثمار، أي لقطاع المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية، ودعم الخدمات الإنتاجية، والتربية والتكوين والمنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.

بلغت الاعتمادات المرصودة 2.031,257 مليار دج، منها 1.576,341 مليار دج لنفقات الاستثمار و 454,915 مليار دج للعمليات براس المال، وهو ما يمثل إجمالي 64% من الاعتمادات المراجعة. وبالمقارنة مع السنة السابقة، فقد سجلت انخفاضا قدره 557,765 مليار دج، أي 21,54% حيث انتقلت من 2.589,022 مليار دج إلى 2.031,257 مليار دج.

وتظهر الاعتمادات المرصودة فارقا بنسبة 36% مقارنة بالاعتمادات المراجعة على النحو المبين في جدول التوزيع القطاعي للاعتمادات المراجعة والاعتمادات المرصودة أدناه:

الوحدة: ألف دج

القطاع	الاعتمادات المراجعة 2016		الاعتمادات المرصودة 2016		التطور %
	المبلغ	%	المبلغ	%	
الصناعة	7.373.410	1.172.559	6.200.851	-84,10	
الزراعة و الري	271.432.500	130.221.908	141.210.592	-52,02	
دعم الخدمات الإنتاجية	39.064.167	13.822.745	25.241.422	-64,62	
المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية	687.744.445	373.191.935	314.552.510	-45,74	
التربية - التكوين	160.757.147	48.573.495	112.183.652	-69,78	
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	157.120.472	49.666.666	107.453.806	-68,39	
دعم الحصول على السكن	469.781.674	326.224.315	143.557.359	-30,56	
نفقات مختلفة	600.000.000	597.459.069	2.540.931	-0,42	
مخططات التنمية للبلديات	60.000.000	36.008.812	23991.188	-39,99	
المجموع الفرعي-الاستثمار-	2.453.273.815	1.576.341.504	876.932.311	-35,75	
دعم النشاط الاقتصادي (مخصصات لحسابات التخصيص الخاص وتسهيلات في نسب الفائدة)	544.449.928	454.915.970	89.533.958	-16,44	
برنامج تكميلي لفائدة الولايات	-	-	-	-	
مؤونة للنفقات غير المتوقعة	179.124.500	-	179.124.500	-100,00	
مجموع فرعي-عمليات راس المال	723.574.428	454.915.970	2680.658.458	-37,13	
مجموع ميزانية التجهيز	3.176.848.243	2.031.257.474	1.145.590.769	-36,06	

المصدر: وزارة المالية

وخصص مبلغ اعتمادات الدفع للعمليات بالرأسمال الذي بلغ 454,915 مليار دج إلى الفئتين من العمليات بالرأسمال المنصوص عليها في القوانين السارية، أي تلك التي نفذت من خلال إتفاقية أبرمت مع الجزائرية للمياه وبلغت 14 مليار دج وتلك التي تحققت من خلال حسابات التخصيص الخاص البالغة 440,915 مليار دج.

بالنسبة للفئة الأخيرة الخاصة بحسابات التخصيص الخاص، يوضح الجدول التالي توزيع المخصصات حسب الحسابات:

وحدة: ألف دج

رقم الحساب	العنوان	المخصصات	الاستهلاك
302-050	الصندوق الوطني للسكن	48.129.600	103.958.970
302-061	نققات برأس المال	20.000.000	
302-062/001	تسهيلات في معدلات الفائدة	177.500.000	17.244.113
302-080	الصندوق الوطني لتنمية الثروة السمكية وتربية الأحياء المائية	87.500	69.064.042
302-082	الصندوق الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي	2.500.000	40.459
302-087	الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب	20.394.000	4.683.094
302-089/001	الصندوق الخاص لتنمية مناطق الجنوب	43.852.000	13.525.800
302-110	صندوق مساعدة تملك المساكن في إطار البيع بالإنجاز	12.647.130	9.391.429
302-116/004	الصندوق الخاص لتنمية الهضاب العليا	50.478.000	36.505.800
302-131/002	الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة	4.000.000	9.772.000
302-137	الصندوق الوطني لدعم الاستثمار للكهرباء والتوزيع العمومي للغاز	14.015.000	-
302-139	الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية	8.392.400	26.963.836
302-139/002	ترقية الصحة الحيوانية حماية الصحة النباتية	2.768.750	13.176.488
302-139/003	ضبط الإنتاج الفلاحي	230.390.990	1.906.512
302-140/001	مكافحة التصحر وتنمية الرعي والسهوب	1.200.000	27.000.000
302-140/002	التنمية الريفية وتثمين الأراضي من خلال الامتياز	11.560.000	7.000.000
	المجموع	440.915.970	340.323.543

المصدر: وزارة المالية

3.1.2 الإنجازات المالية

بلغت ميزانية التجهيز في سنة 2016، قيمة 3.176,848 مليار دج حيث انخفضت بنسبة 16% مقارنة بالسنة المالية 2015.

المنح التصاعدي لميزانية التجهيز عبر السنوات العشر الأخيرة، تراجع في سنة 2016، بسبب الظرف الاقتصادي الصعب الذي يتسم بعدم استدامة الميزانية بسبب نقص الموارد المالية.

المبالغ المستهلكة في سنة 2016 لا تختلف كثيرا عن تلك المسجلة في سنة 2015، حيث بلغت في سنة 2016 نسبة 86% من الاعتمادات المراجعة مقابل 85% في 2015.

بالنسبة للاعتمادات المعبأة، فقد ارتفع معدل التنفيذ من 124% في سنة 2015 إلى 135% في سنة 2016. إن معدلات الاستهلاك التي تزيد عن 85% المسجلة في 2016 لا تعكس نتائج رقابة مجلس المحاسبة، غير المرضية، على البرامج القطاعية ومخططات البلدية للتنمية.

هذه النتائج التي سيتم تفصيلها لاحقاً في هذا التقرير تبين تأخيرات متكررة في التنفيذ الفعلي لعملية التجهيز، والتي تؤدي بذلك إلى ضعف في تحقيق الأهداف التي سجلت من أجلها هذه العمليات.

بلغت نفقات الاستثمار 2.387,901 مليار دج مقابل 340,232 مليار دج للعمليات برأس المال.

1.3.1.2 نفقات الاستثمار

تم استهلاك اعتمادات الاستثمار المقدرة بـ 2.453,273 مليار دج بنسبة 97%. وانتقلت نفقات الاستثمار من 2.657,619 مليار دج في سنة 2015 إلى 2.387,901 مليار دج في سنة 2016، أي بانخفاض نسبته 10%، الذي لا يبعد عن الانخفاض المقدر بـ 13% في اعتمادات الاستثمار.

تتكون ميزانية التجهيز التي تمثل آلية الدولة لدفع النمو الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، من ستة (06) برامج استثمارية:

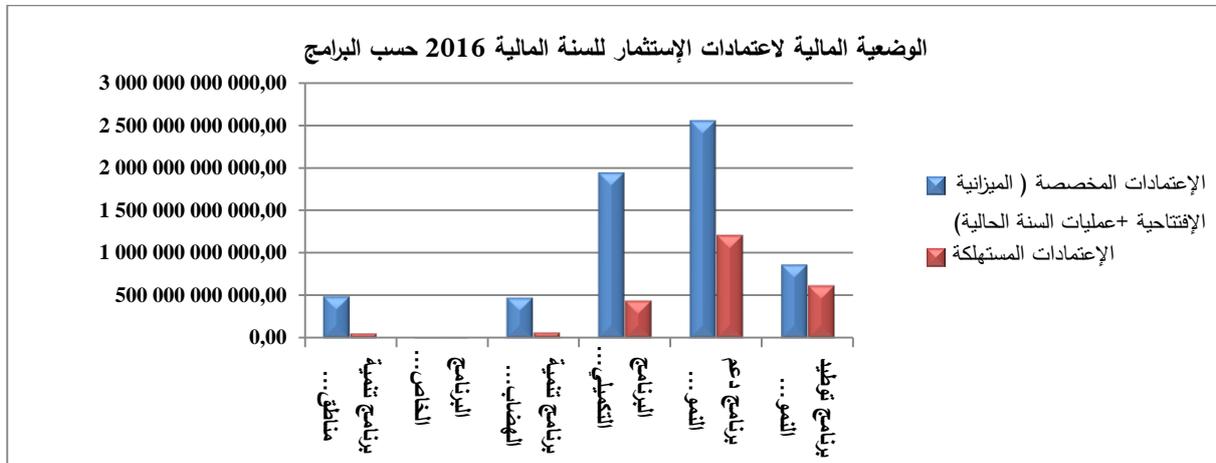
- برنامج تنمية مناطق الجنوب ؛
- البرنامج الخاص بإعادة البناء ؛
- برنامج تنمية الهضاب العليا ؛
- البرنامج التكميلي لدعم النمو ؛
- برنامج دعم النمو الاقتصادي ؛
- برنامج دعم توظيف النمو الاقتصادي .

إن التنفيذ المالي لمختلف البرامج المسجلة بحسابات التخصيص الخاص في نهاية ديسمبر 2016 تفصل كما يلي:

الوحدة: دج

رصيد نهاية السنة	الاعتمادات المستهلكة		الاعتمادات المخصصة (الميزانية الافتتاحية + عمليات السنة)	اعتمادات 2016	التعيين
	النسبة المنوية %	بالقيمة			
436 074 519 428,31	11,32%	55 658 466 874,70	491 732 986 303,01	87 608 398 663,50	برنامج تنمية مناطق الجنوب PDRS
16 234 622 572,15	0,13%	20 540 525,85	16 255 163 098,00	16 234 622 572,15	البرنامج الخاص بإعادة البناء PSR
409 187 682 440,56	14,45%	69 117 470 804,69	478 305 153 245,25	78 588 072 000,00	برنامج تنمية الهضاب العليا PDHP
1 502 913 196 847,96	22,66%	440 300 472 603,94	1 943 213 669 451,90	1 712 656 435 413,70	البرنامج التكميلي لدعم النمو PCSC
1 341 801 008 847,82	47,32%	1 205 158 957 531,10	2 546 959 966 378,92	2 066 700 174 573,71	برنامج دعم النمو الاقتصادي PCCE
249 206 853 674,26	71,25%	617 645 933 390,97	866 852 787 065,23	825 502 688 589,15	برنامج توظيف النمو الاقتصادي PACE
3 955 417 883 811,06	37,64%	2 387 901 841 731,25	6 343 319 725 542,31	4 787 290 391 812,21	المجموع

المصدر: الموازنة العامة بالميزانية الافتتاحية "ACCT"



في المجموع، سجل برنامج الاستثمار نسبة استهلاك دون المتوسط، أي نسبة 38% في سنة 2016 مقابل 36% في سنة 2015.

إن تواضع مستويات استهلاك الاعتمادات المخصصة لبرنامج التنمية يتم تسجيلها في كل سنة ويؤدي إلى ملاحظة وجود أرصدة كبيرة، إذ تم تسجيل رصيد قدره 4.665,198 مليار دج في سنة 2015 و 3.955,417 مليار دج في سنة 2016.

وكذلك توزيع الاعتمادات حسب قطاع النشاط يظهر ضعف في امتصاص الاعتمادات المخصصة من طرف الدولة لتطوير قطاعات التنمية.

تفصل الوضعية المالية حسب قطاع النشاط كما يلي:

الوحدة: دج

التعيين	اعتمادات 2016	الاعتمادات المخصصة (الميزانية الافتتاحية + عمليات السنة)	
		بالقيمة	%
الصناعات التحويلية	21 712 494 896,25	4 427 299 033,00	17,08%
الطاقة والمناجم	682 557 291,37	-	-
الزراعة والري	345 564 032 435,81	187 256 795 289,66	42,28%
الخدمات المنتجة	163 461 414 744,18	49 355 865 877,51	26,15%
المنشآت التحتية الاقتصادية والإدارية	1 247 924 403 488,86	525 413 463 321,24	33,46%
التربية والتكوين	545 094 455 217,50	193 326 238 715,46	28,07%
المنشآت التحتية الاجتماعية والثقافية	609 313 070 718,63	155 094 995 452,89	21,32%
دعم السكن	576 578 827 213,99	343 490 071 925,40	53,00%
مختلفة	1 040 921 855 669,85	764 418 148 438,69	65,36%
المخططات البلدية للتنمية	127 778 881 472,27	91 218 350 625,43	47,73%
مجموع الاعتمادات موزعة حسب القطاعات	4 679 031 993 148,71	5 653 563 345 284,99	40,93%
برنامج تنمية الهضاب العليا	تسيير الخزينة المركزية	189 743 543 000,00	5,15%
	تسيير الوالي	162 460 861 328,17	16,32%
برنامج تنمية مناطق الجنوب	تسيير الخزينة الرئيسية	95 532 521 998,05	9,83%
	تسيير خزينة الولاية	219 209 453 931,10	12,88%
	تسيير الخزينة المركزية	21 310 000 000,00	-
البرنامج الخاص بإعادة البناء	تسيير الخزينة المركزية	1 500 000 000,00	-
مجموع الاعتمادات غير الموزعة حسب القطاعات	108 258 398 663,50	689 756 380 257,32	10,71%
المجموع العام للاستثمارات	4 787 290 391 812,21	6 343 319 725 542,31	37,64%

المصدر: الوضعية حسب القطاعات (ACCT)

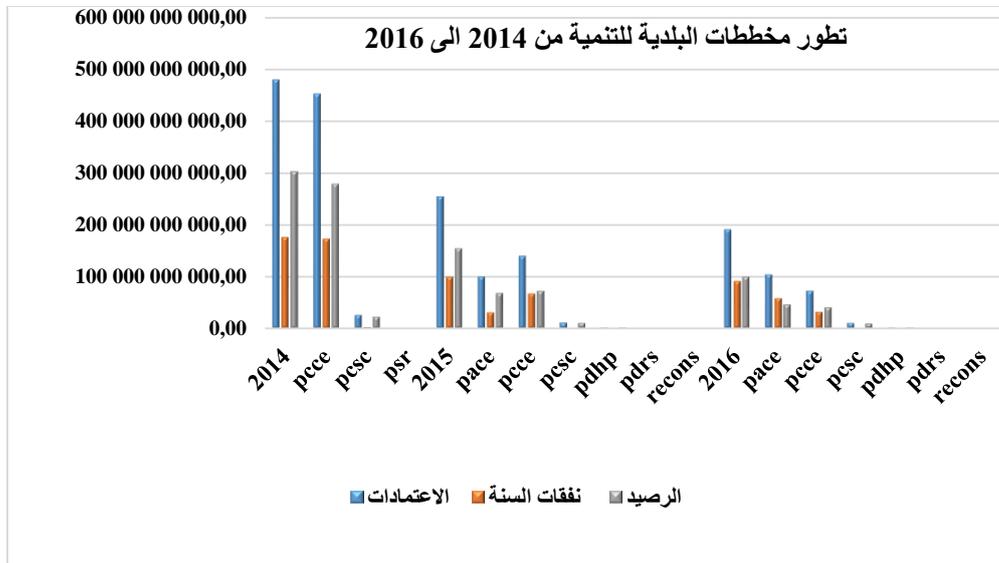
بالنسبة للاعتمادات الموزعة، تتراوح نسب الاستهلاك بين 65,36% للفئة "مختلفة" و 17% للصناعة التحويلية. فيما يتعلق بالمخططات البلدية للتنمية (PCD) خصصت الدولة 60 مليار دج لسنة 2016 مقابل 100 مليار دج لسنة 2015 أي بنسبة إنخفاض تقدر بـ 40%. بلغت قيمة الاستهلاك 91,218 مليار دج من مجموع الاعتمادات المقدر بـ 191,109 مليار دج.

تم توزيع برنامج PCD على ثلاث سنوات كما يلي:

الوحدة : دج

السنة	الاعتمادات	نفقات السنة	نسبة الاستهلاك (%)	الرصيد
2014	479 636 264 202,38	175 864 285 734,02	36,67	303 771 978 468,36
برنامج دعم النمو الاقتصادي PCCE	452 503 715 739,18	172 865 030 610,58	38,20	279 638 685 128,60
البرنامج التكميلي لدعم النمو PCSC	26 150 999 371,86	2 999 255 123,44	11,47	23 151 744 248,42
البرنامج الخاص بإعادة البناء PSR	981 549 091,34	-	0,00	981 549 091,34
2015	254 569 867 184,24	99 433 792 575,03	39,06	155 136 074 609,21
برنامج توظيف النمو الاقتصادي PACE	100 000 000 000,00	31 108 560 224,67	31,11	68 891 439 775,33
برنامج دعم النمو الاقتصادي PCCE	140 214 822 189,51	67 315 123 074,26	48,01	72 899 699 115,25
البرنامج التكميلي لدعم النمو PCSC	11 517 876 861,21	857 628 320,98	7,45	10 660 248 540,23
برنامج تنمية الهضاب العليا PDHP	1 420 847 737,75	75 911 213,51	5,34	1 344 936 524,24
برنامج تنمية مناطق الجنوب PDRS	925 545 850,10	76 569 741,61	8,27	848 976 108,49
البرنامج الخاص بإعادة البناء PSR	490 774 545,67	-	0,00	490 774 545,67
2016	191 109 886 609,21	91 218 350 625,43	47,73	99 891 535 983,78
برنامج توظيف النمو الاقتصادي PACE	104 712 439 775,33	58 016 896 708,18	55,41	46 695 543 067,15
برنامج دعم النمو الاقتصادي PCCE	73 052 511 115,25	32 229 901 817,25	44,12	40 822 609 298,00
البرنامج التكميلي لدعم النمو PCSC	10 660 248 540,23	874 940 307,48	8,21	9 785 308 232,75
برنامج تنمية الهضاب العليا PDHP	1 344 936 524,24	10 962 533,21	0,82	1 333 973 991,03
برنامج تنمية مناطق الجنوب PDRS	848 976 108,49	85 649 259,31	10,09	763 326 849,18
البرنامج الخاص بإعادة البناء PSR	490 774 545,67	-	0,00	490 774 545,67

المصدر: قاعدة بيانات مجلس المحاسبة استنادا الى ميزانية التجهيز الموقوفة من طرف الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة



2.3.1.2 النفقات برأس المال

بلغت النفقات برأس الرأسمال المتكونة أساساً من فئة "دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض معدل الفائدة)" 340,232 مليار دج من أصل مخصصات إجمالية قدرها 723,574 مليار دج بالنسبة للاعتمادات المراجعة و 454,915 مليار دج بالنسبة للاعتمادات المعبأة.

تظهر الاستهلاكات المسجلة في حسابات التخصيص الخاص، المخصصة للعمليات برأس المال عن استحواد الصناديق التالية على الحصة الكبرى من النفقات:

103,958 مليار دج؛	- الصندوق الوطني للسكن
69,064 مليار دج؛	- خفض سعر الفائدة
36,505 مليار دج؛	- صندوق المساهمة في الحصول على السكن في إطار البيع بالإيجار
27 مليار دج.	- ضبط الإنتاج الزراعي

2.2. شروط تسيير وتنفيذ نفقات التجهيز

1.2.2. فيما يتعلق ببرنامج تجهيز المصالح المركزية والمصالح غير ممرضة للدولة

إن تقييم الأداء فيما يتعلق بنفقات التجهيز ركز على التقيد بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 148-09 المؤرخ في 02 ماي 2009، المعدل والمتمم، بالمرسوم التنفيذي رقم 227-98 المؤرخ في 13 جويلية 1998 والمتعلق بنفقات تجهيز الدولة.

إن التحريات التي قام بها المجلس، فيما يتعلق بشروط تسيير، تنفيذ ومتابعة الاعتمادات المخصصة بعنوان قانون المالية لسنة 2016، سمحت باستخراج عيوب ونقص على وجه الخصوص فيما يتعلق بتسجيل عمليات التجهيز العمومي، نضج الدراسات المسبقة المفصلة للمشاريع، التحكم ومتابعة برامج المشاريع، وتيرة استهلاك اعتمادات الدفع، آجال تنفيذ المشاريع وتطهير مدونة عمليات التجهيز المسجلة بعنوان مختلف الدوائر الوزارية. هذه النقائص، تتكرر كل سنة في تقارير مجلس المحاسبة، ناتجة أساسا عن عدم التقيد بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 148-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 سالف الذكر.

1.1.2.2 نقائص فيما يخص تسجيل عمليات التجهيز ونقص في نضج الدراسات المسبقة المفصلة للمشاريع

يشوب تسجيل بعض عمليات التجهيز من قبل الوزارات العديد من النقائص بسبب عدم نضج المشاريع وترجع هذه الوضعية إلى عدم الامتثال للأحكام المحددة في هذا الشأن بموجب المرسوم التنفيذي رقم 227-98 أعلاه، الذي ينص من خلال مادته السادسة بأنه: "لا تعرض للتسجيل بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز سوى برامج التجهيز الممركزة ومشاريعه التي يسمح اكتمالها في انطلاق انجازها خلال السنة."

أدى هذا الوضع إلى نقائص في التعبير عن الاحتياجات وفي برمجة المشاريع التي نتج عنها تسجيل عددا كبيرا من العمليات التي لم تخضع للتقييم بما فيه الكفاية وتأخير في إطلاق المشاريع والتأجيلات المتكررة في آجال الانجاز، وإعادة تقييم لعدد كبير من رخص البرامج إضافة إلى تجميد والتخلي عن عدة مشاريع استثمارية.

إن نقص نضج عمليات التجهيز قد ارتفع على مستوى كل من وزارات: الصناعة والمناجم، الشباب والرياضة، الموارد المائية، السكن والعمران والمدينة، الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري وكذلك على مستوى المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، التابعة لوزارة العدل إذ شرعت في تسجيل بعض العمليات في عجلة، في غياب دراسات مسبقة ومسودات الدراسات المفصلة التي يمكن الاعتماد عليها والتي تتيح تحديد الاحتياجات والمواصفات التقنية للأشغال وعمليات التجهيز المقررة.

- على سبيل الذكر من بين المشاريع التي عرفت تأخرا كبيرا في الإنجاز مشروع تهيئة وتجهيز مخبرا للرقابة ضد المنشطات المسجل سنة 2006 برخصة برنامج 410 مليون دج، غير أنه إلى غاية إنهاء تحريات المجلس سنة 2018 لم يكتمل المشروع بعد، مما أدى إلى الاستعانة بالمخابر الأجنبية لاسيما أثناء المناسبات الرياضية مثلما هو الشأن بالنسبة للألعاب الإفريقية التاسعة أين بلغت تكلفة كشف المنشطات 49.000 أورو لفائدة مخبر أجنبي.

- بالنسبة لوزارة الثقافة سجلت 74 عملية متوقفة عن الإنجاز بعد الانطلاق لأسباب متنوعة منها مشاكل تخص الأرضيات أو الدراسات أو منازعات مع الشركات المنجزة للمشاريع. تقدر رخصة البرنامج الإجمالية لهذه العمليات بـ 13,726 مليار دج، منها 71 عملية مسجلة ضمن البرنامج القطاعي غير الممركز برخصة برنامج إجمالية مقدرة بـ 13,327 مليار دج وثلاث (03) عمليات تخص البرنامج القطاعي الممركز برخصة برنامج إجمالية مقدرة بـ 398,707 مليون دج.

- إن قطاع الأشغال العمومية رغم توفره على مخطط توجيهي قطاعي يمتد إلى سنة 2025 (2005-2025)، وعلى استراتيجية وطنية منبثقة من برنامج الحكومة، لم تتحصل الوزارة المسؤولة على برنامج تنفيذ هذه السياسة الحكومية الذي يتوقف عليه تنفيذ المخططات الاستراتيجية، بحيث يحدد بدقة الأهداف المزمع تحقيقها مع تحديد المسؤوليات والجدول الزمني لتنفيذ كل جزء منه، والميزانية المخصصة لكل جزء، بالإضافة إلى تحديد آليات التقييم الدوري والمراقبة.

هذه الآلية تسمح بتسيير ناجع للمخططات والسياسات، وتسمح كذلك بتقييم فعالية النشاطات المنفذة سنويا من طرف القطاع، وهي ضخمة سنويا، باعتبار قطاع الأشغال العمومية يكتسي طابعا استراتيجيا في مجال التنمية الاقتصادية.

2.1.2.2 عدم تفريد عمليات التجهيز

خلافاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 السالف الذكر، فإن عدداً معتبراً من عمليات التجهيز المسجلة لحساب الوزارات لم تقدم ملفاتها للتفريد، هذه الملاحظة مدعمة بالحالات التالية:

- بالنسبة لوزارة الاتصال، تم تسجيل إلى غاية 2016/12/31 عدم تفريد 56 عملية برخصة برنامج اجمالية 37,280 مليار دج موزعة كالتالي: 8 عمليات ضمن البرنامج التكميلي لدعم النمو PCSC برخص برنامج تبلغ 3,995 مليار دج و 48 عملية تخص برنامج دعم النمو الاقتصادي PCCE برخصة برنامج تقدر بـ 33,285 مليار دج، تخص أغلبها المؤسسات تحت الوصاية.

وتتحمل مسؤولية التأخير المسجل في تفريد العمليات كل من المؤسسات تحت الوصاية المعنية باعتبارها صاحبة المشروع التي لم تطبق الإجراءات التنظيمية وكذا الوصاية ممثلة في مديرية التطوير التابعة للوزارة بحكم أنها مكلفة طبقاً للفقرة السادسة من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 11-217 المؤرخ في 12 جوان 2011 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاتصال، بإعداد مخططات إنجاز مشاريع القطاع وضمان متابعتها وإعداد الحصائل المتعلقة بها.

ومهما يكن من أمر فإن غالبية المبررات المقدمة من طرف الوزارة تصب في خانة ضعف نضج المشاريع ونقص التحكم في إنجازها خلافاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المعدل والمتمم المذكور آنفاً.

- بالنسبة لوزارة الثقافة فيقدر عدد العمليات غير المفردة إلى غاية 2016/12/31، بـ 44 عملية لم يصدر بشأنها قرار تفريد من وزارة الثقافة تبعاً لقرار وزير المالية) برخصة برنامج مقدرة بـ 6,470 مليار دج، منها 15 عملية ممرضة بمبلغ إجمالي قدره 4,147 مليار دج و 29 عملية غير ممرضة بمبلغ إجمالي قدره 2,323 مليار دج.

- بالنسبة لوزارة الأشغال العمومية فإن عدة عمليات قديمة، يعود بعضها إلى ستة (06) سنوات، وتتوفر على رخص برامج، غير أن الوزارة لم تقم بتفريدها إلى غاية نهاية سنة 2016، ومن بينها عمليات غير معنية بالتجميد.

3.1.2.2 عدم تسجيل رخصة البرنامج

- سجلت وزارة العدل إلى غاية نهاية سنة 2016، ديونا مقيدة بعنوان ميزانية التجهيز لا تزال على عاتق الوزارة بمبلغ إجمالي 754,573 مليون دج تعود للفترة 1993-2004 وتتعلق باقتناء 324 مسكن وظيفي لدى 3 مرقين عقاريين عموميين بدون توفر رخصة برنامج، هذه الديون لم تتم تسويتها وبقيت تظهر في حسابات الأمر بالصرف.

4.1.2.2 تخصيص اعتمادات دفع تفوق رخص البرنامج

بالنسبة للمديرية العامة للمواصلات الوطنية الواقعة تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية فقد استفادت في نهاية 2016 من مبلغ 5,736 مليار دج كاعتمادات دفع مقابل 5,346 مليار دج يمثل رخص البرامج المسجلة أي بتجاوز قدره 0,389 مليار دج أي بنسبة 6,78 %.

5.1.2.2 عدم الإسراع في وضع حيز التنفيذ عمليات التجهيز

إن أغلب الدوائر الوزارية افتقرت الى الإسراع في وضع حيز التنفيذ عمليات التجهيز المسجلة بعنوانها. حيث أن عددا معتبرا من عمليات التجهيز لم يشرع فيها، على الرغم من أهميتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للقطاعات المعنية، كما تم تسجيل تأخرا كبيرا في الانطلاق مقارنة بالأجال المحددة في قرارات التفريد، وهو ما يخالف أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 سالف الذكر.

يعود هذا المشكل في انطلاق المشاريع أساسا إلى النقص المسجل في شروط التسجيل ونضع مشاريع الاستثمار، ويمكن ذكر الحالات التالية على سبيل التوضيح:

- بالنسبة للمديرية العامة للضرائب (وزارة المالية) فان العملية المعنونة " إعادة تهيئة وتجهيز مبنى موريطانيا"، المسجلة منذ 2005/06/07، بمبلغ إجمالي لرخصة البرنامج بعد إعادة تقييمها يقدر بـ 501 مليون دج، اقتصرتها بها الاستهلاكات

- على مصاريف مرحلة الدراسة مع تسجيل تعثر انطلاق أشغال التهيئة بسبب عدم موافقة مصالح الحماية المدنية على المشروع لعدم وجود منفذ النجدة والذي تم إغفاله في مرحلة الدراسة. حيث بقيت هذه العملية معلقة دون اتخاذ اي اجراءات من شأنها تسوية الوضعية واستكمال المشروع.

- بالنسبة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وبصرف النظر عن النفقات المنجزة ضمن العملية المتعلقة بـ " دراسة لإنجاز المدرسة الوطنية لمهندسي المدن " بمبلغ 34,457 مليون دج لم تشهد باقي العمليات المتعلقة بالإنجاز والتجهيز البدء فيها، ويتعلق الأمر بالعملية المعنونة " إنجاز المدرسة الوطنية لمهندسي المدن" المبلغة بتاريخ 2007/01/31 بمبلغ 500 مليون دج الذي استهلك منه مبلغ 2,591 مليون دج، والعملية المتعلقة بالتجهيز المعنونة " اقتناء تجهيزات لصالح المدرسة الوطنية لمهندسي المدن " المبلغة بتاريخ 2013/02/10 بمبلغ 200 مليون دج.

- بالنسبة لوزارة الشباب والرياضة فقد بلغ عدد المشاريع غير المنطلقة 1.145 مشروعا، برخص برامج إجمالية قدرها 131,450 مليار دج، من بينها:

- 222 مشروعا يتعلق بالفضاءات الرياضية الجوارية وفضاءات اللعب؛
- مشروع إنجاز وتجهيز ملعب كرة القدم بباتنة بسعة 30.000 مقعد الذي تم تسجيله سنة 2013؛
- مشروع إنجاز وتجهيز ملعب كرة القدم بسعة 30.000 مقعد بولاية بجاية - الذي تم تسجيله سنة 2013؛
- مشروع إنجاز وتجهيز ملعب كرة القدم بسعة 50.000 مقعد بقسنطينة الذي تم تسجيله سنة 2008؛
- مشروع دراسة وإنجاز وتجهيز بيت الشباب ببلدية زرالدة المسجل سنة 2008 بمبلغ 56,3 مليون دج؛

▪ مشروع إنجاز مركب رياضي جوارى لفائدة ديوان الشباب لولاية جيجل المسجل سنة 2007 بمبلغ 45 مليون دج.

- بالنسبة لوزارة الثقافة، يقدر عدد العمليات غير المنطلقة إلى غاية 2016/12/31 بـ 295 عملية قطاعية ممرضة وغير ممرضة برخصة برنامج إجمالية مقدرة بـ 33,934 مليار دج، منها 205 عملية غير ممرضة برخصة برنامج إجمالية قدرها 25,684 مليار دج لم يشرع بعد في إنجازها و 90 عملية ممرضة برخصة برنامج مقدرة بمبلغ 8,250 مليار دج.

- بالنسبة لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف فإن العملية المعنونة: "دراسة نمطية بناء المساجد، المدارس القرآنية، المعاهد الإسلامية، المراكز الثقافية الإسلامية ودار الإمام" لم تنطلق بعد رغم رفع التجميد عنها بمراسلة السيد الوزير الأول رقم 1266 المؤرخة في 2015/07/25، ما يمكن أن ينجر عن هذا التأخير من إعادة تقييم العملية وبالتالي تكلفة مالية أكبر وهذا ما يتعارض مع أحكام تعليمية السيد الوزير الأول رقم 229 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015 المتعلقة بترشيد النفقات العمومية.

- بالنسبة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، فإن العملية المعنونة "دعم إنجاز أقطاب فلاحية-غذائية مدمجة المرحلة 2" خلال سنة 2015 برخصة برنامج إجمالية قدرت بـ 210 مليون دج، لم تعرف انطلاقة رغم اعداد تبليغ الأمر بانطلاق الأشغال بتاريخ 31 ماي 2015 إلى الهيئة المعنية علما أن التاريخ المتوقع لاستكمال الأشغال حدد بالفصل الرابع من سنة 2017 حسب مقرر التفريد. كما أن الاتفاقية الممضاة مع ممثلية الأمم المتحدة لا تتضمن تفصيلا دقيقا عن الخدمات التي سيتم تقديمها من طرف خبراء الأمم المتحدة.

- بالنسبة لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، ثلاث (03) عمليات يعود تاريخ تسجيلها إلى سنوات 2006 و 2009 لم يشرع في تنفيذها وهي مجمدة حاليا ويتعلق الأمر بالعمليات التالية:

▪ إكمال الشطر الثاني لشبكة معلوماتية قطاعية للمساعدة في اتخاذ القرار برخصة برنامج تقدر بـ 142 مليون دج المسجلة سنة 2006، الانطلاق في تنفيذ هذه العملية حسب الوثائق المقدمة للرقابة مرهون بإنجاز العملية المتضمنة الشطر الأول من المشروع المسجلة سنة 2005.

▪ تجهيز مخابر تحليل السموم للمعهد الوطني للوقاية من الأخطار المهنية (INPRP) الشطر الثاني، المسجلة سنة 2006 برخصة برنامج تقدر بـ 130 مليون دج، و يرجع سبب عدم الانطلاق في تنفيذها، حسب المبررات المقدمة من قبل الوزارة، إلى انعدام المقر القابل على احتواء التجهيزات. ولم يستدرك هذا الإشكال إلا بعد مرور 08 سنوات، بتسجيل عملية سنة 2014 في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي برخصة برنامج مبلغها 215 مليون دج لإنجاز وتجهيز مقر للمعهد الوطني للوقاية من الأخطار المهنية إلا أن العملية لم يشرع في تنفيذها إلى غاية تاريخ إجراء الرقابة.

▪ تحقيق حول القدرة الشرائية واستهلاك الأسر المسجلة سنة 2009 برخصة برنامج تقدر بـ 8 ملايين دج، بحيث لم تنفذ العملية بسبب نتائج المناقصة غير المجدية إذ أن العروض المقدمة تفوق الغلاف المالي للعملية، وفي إطار قانون المالية لسنة 2016 تم إعادة تقييم رخصة برنامج هذه العملية بمبلغ قدره 5 مليون دج لم يتم تبليغها للوزارة للشروع في تنفيذها.

- بالنسبة لوزارة الأشغال العمومية عدة عمليات مسجلة، تتوفر على رخص برنامج، لكن لم تنطلق الأشغال فيها حتى سنة 2016، منها ما يعود تاريخ تسجيلها الى أربعة (04) سنوات، وهي غير معنية بعملية التجميد وفق الوضعيات المقدمة من طرف مديرية التخطيط والتنمية.

- وفي الأخير، بالنسبة للمديرية العامة للصيد البحري وتربية المائيات (وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية سابقا) يحدد مجلس المحاسبة ملاحظاته لسنة 2015 حول تسجيل ثلاث (03) عمليات تتعلق بتهيئة وتجهيز مقر وزارة الفلاحة في إطار البرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC) التي لم تشهد أي انطلاق في التنفيذ، ويتعلق الأمر بالعمليات التالية:

- انجاز شبكة معلوماتية لقطاع الصيد وتربية المائيات، باعتمادات دفع قدرها 6,699 مليون دج.
- انجاز مقر جديد لوزارة الصيد البحري والموارد الصيدية باعتمادات دفع قدرها 411,604 مليون دج.
- دراسة انجاز مقر جديد لوزارة الصيد البحري والموارد الصيدية باعتمادات دفع قدرها 21,931 مليون دج.

6.1.2.2 6.1.2.2 التأخيرات في انجاز واستكمال عمليات التجهيز

سجل المجلس عددا معتبرا من التأخيرات في انجاز واستكمال المشاريع الاستثمارية مع ما يترتب من عواقب على تكاليف عمليات التجهيز إضافة إلى آجال تسليم المشاريع والتجهيزات العمومية، يجدر الذكر على سبيل المثال الحالات التالية:

- التأخر المعتبر المسجل على مستوى المديرية العامة للمحاسبة (وزارة المالية) فيما يتعلق بإنجاز المدرسة الوطنية للخبزينة والتي تهدف إلى تكوين ورسكلة مستخدمى المديرية العامة للمحاسبة. هذا التأخر أدى بالمديرية الى اللجوء إلى المدرسة الوطنية للضرائب.
- كما سجل أيضا التأخير في انهاء النظام المعلوماتي المحاسبي لتسيير المؤسسات الاستشفائية وقد كان من المقرر تعميمه على 300 مؤسسة إلا أنه ما زال عالقا.

- بالنسبة لوزارة الشباب والرياضة، بلغ عدد المشاريع قيد الإنجاز المسجلة في إطار جميع برامج التجهيز إلى غاية 2016/12/31، 1.846 مشروعا برخص برامج نهائية قدرت بمبلغ 227,720 مليار دج إلا أن الانجازات بلغت حدود 61,779 مليار دج ما يعادل 27,13%، مثلما هو الوضع بالنسبة للمشاريع التالية التي عرفت وتيرة انجاز ضعيفة:

- إنجاز وتجهيز ملعب دويرة بسعة 40.000 مقعد الذي مر على تاريخ تسجيله 14 سنة برخصة برنامج أولية قدرها 15,064 مليار دج ولم تتعد نسبة إنجازه 12%،
- مشروع تهيئة المصاعد الهوائية والميكانيكية للمركز الوطني للتسلية والرياضة بتكجدة برخصة برنامج بلغت 786 مليون دج،
- دراسة وإنجاز وتجهيز ملعب تيزي وزو بسعة 50.000 مقعد الذي مرّ على تاريخ تسجيله 12 سنة برخصة برنامج أولية قدرها 35,760 مليار دج ولم تتعد نسبة إنجازه 65%؛
- مشروع دراسة وإنجاز وتجهيز ملعب بسعة 40.000 مقعد ببراقى الذي تم تسجيله سنة 2004 برخصة برنامج أولية قدرها 13,143 مليار دج وبنسبة إنجاز 45%؛
- دراسة وإنجاز وتجهيز مسبح نصف أولمبي بقسنطينة الذي يعود تاريخ تسجيله إلى سنة 2001 برخصة برنامج 240,200 مليون دج بنسبة إنجاز 85%،
- إنجاز وتجهيز المركب الرياضي الجوارى لفائدة ديوان الشباب لولاية البليدة المسجل سنة 2006 بمبلغ 90,930 مليون دج بنسبة إنجاز 15%.
- بالنسبة لوزارة التربية الوطنية، سجل التأخر الكبير في إنجاز العمليات التجهيزية والذي تسبب في عدم الاستفادة من نتائجها في الأجال المنتظرة كما يؤدي أيضا إلى تراكم الاعتمادات المالية التي تبقى مجمدة دون منفعة، حيث تعرف 30 عملية نسبة إنجاز ضعيفة تعود إلى سنوات:
 - 5 عمليات تعود إلى 10 سنوات، نسبة الانجاز بها تتراوح بين 16% و 61%؛
 - 3 عمليات تعود إلى 9 سنوات، نسبة الانجاز بها تتراوح بين 12% و 40%؛
 - 16 عملية تعود إلى 8 سنوات نسبة الانجاز بها تتراوح بين 14% و 57%؛
 - 3 عمليات تعود إلى 7 سنوات نسبة الانجاز بها تتراوح بين 3% و 22%؛
 - 7 عمليات تعود إلى 6 سنوات نسبة الانجاز بها تتراوح بين 0% و 16%؛
 - 3 عمليات تعود إلى 5 سنوات نسبة الانجاز بها تتراوح بين 0% و 16%؛
 - 3 عمليات تعود إلى 4 سنوات نسبة الانجاز بها تتراوح بين 0% و 21%.
- تأخر كبير في التنفيذ عرفته أيضا وزارة التجارة في إنجاز بعض العمليات القديمة لأكثر من عشرة سنوات، مثل العملية رقم ND5.861.3.262.016.11، المسجلة سنة 2002 المتعلقة بإنجاز شبكة الاعلام الآلي والإنترنت.
- كذلك الأمر بالنسبة للعملية المتعلقة بتهيئة وتجهيز ثلاثة أبراج المسجلة سنة 2005 والتي عرفت إعادة تقييم لرخصة البرنامج الخاصة بها عدة مرات ابتداء من مبلغ 50 مليون دج سنة 2005 إلى 5,220 مليار دج سنة 2014 أي أكثر من 100 مرة.

- نفس الملاحظة سجلت على مستوى وزارة الصناعة والمناجم بالنسبة للتأخر الكبير المسجل في تنفيذ العملية المعنونة "تطوير نظام الاعلام الآلي في إطار عصرنة قطاع الصناعة والمؤسسات التابعة له - الشطر 2" والتي سُجّلت هي الأخرى سنة 2006، لكن لم يشرع في تنفيذها إلا في سنة 2016، في حين كان من المقرر استكمالها سنة 2014، هذا التأخر غير مبرر حيث أن العملية تتعلق باقتناء تجهيزات إعلام آلي.

7.1.2.2 انعدام أو ضعف وتيرة استهلاك اعتمادات الدفع

عدم الاسراع في وضع حيز التنفيذ عمليات التجهيز أدى إلى ضعف استهلاك اعتمادات الدفع الموضوعة لصالح مختلف الدوائر الوزارية.

إن تجميد هذه الاعتمادات يُعد سببا في التراكم الكبير لأرصدة نهاية السنة وهو ما لا يسمح بتحقيق مختلف برامج التجهيز العمومي، هذا الضعف في استهلاك الاعتمادات سجل على مستوى الوزارات التالية:

- بالنسبة لوزارة التكوين والتعليم المهنيين وصل عدد العمليات التجهيزية القديمة والجديدة في إطار البرنامج المركزي إلى 41 عملية منها (21) عملية تسييرها الإدارة المركزية والباقي (20) تسييرها المؤسسة الوطنية للتجهيزات التقنية والبيداغوجية للتكوين والتعليم المهنيين (ENEFEP) برخصة برنامج إجمالية مقدرة بـ 63 مليار دج بتاريخ 2016/12/31، أما اعتمادات الدفع المتراكمة فقد قدرت بـ 18,530 مليار دج تم استهلاك 1,633 مليار دج سنة 2016 أي بنسبة استهلاك تقدر بـ 8,81 % ليبقى رصيد بقيمة 16,897 مليار دج.

- بالنسبة لوزارة التضامن والأسرة وقضايا المرأة فقد عرف برنامج التجهيز القطاعي غير الممركز ضعفا في الإنجاز في عشر (10) ولايات، حيث تراوحت نسبة الانجاز بين 2,64 % و 23,53 %.

مجموع رخص البرامج الحالية في هذه الولايات يقدر بـ 3,004 مليار دج، ما يمثل حوالي 18% من إجمالي برنامج التجهيز القطاعي غير الممركز مع العلم أن ولاية الجزائر لوحدها يقدر فيها مبلغ رخص برامج التجهيز القطاعي غير الممركز بـ 911,713 مليون دج، ما يمثل نسبة 5,46 % من إجمالي رخص برامج القطاع غير الممركز.

- بالنسبة لوزارة الثقافة بلغت الاعتمادات المستهلكة 139,091 مليون دج من مجموع اجمالي مخصص والمقدر بمبلغ 18,023 مليار دج أي بنسبة استهلاك ضعيفة قدرها 0,77%. بينما بلغ الرصيد المتبقي عند تاريخ 2016/12/31 مقدار 17,824 مليار دج.

- على مستوى وزارة الاتصال وصل مبلغ الاستهلاك إلى 2,772 مليار دج من مجموع اعتمادات الدفع والمقدرة بـ 47,561 مليار دج أي ما يمثل نسبة 5,83%، وهو مستوى منخفض بالنظر الى السنوات السابقة.

وترجع هذه الوضعية من جهة، إلى عدم الاسراع في تسيير وتنفيذ عمليات التجهيز ونقص المتابعة لاعتمادات الدفع التي تتراكم أرصدها باستمرار من سنة إلى أخرى، ومن جهة أخرى الى إجراءات التسقيف المُتخذة من طرف وزارة المالية بعنوان سنة 2016.

- أما فيما يخص مركز البحث في علم الفلك والفيزياء الفلكية والجيوفيزياء التابع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ومن أجل تمكينه من أداء المهام الموكلة اليه طبقا للنصوص المسيرة لقانونه الاساسي، فان هذا الاخير استفاد من أغلفة مالية معتبرة في إطار ميزانية التجهيز والتي بلغت 2,3 مليار دج، غير انه ومن فحص وضعية الانجاز يتجلى بوضوح معدل التنفيذ الضعيف لهذه العمليات الذي لم يتجاوز نسبة 17% . حيث أنه وباستثناء العمليات المتعلقة باقتناء وسائل النقل وتركيب نظام رقابة جيوديزي، فان العمليات المبرمجة من أجل تقوية القدرات العلمية والتقنية للمركز في مجال الدراسات الزلزالية والجيوفيزيائية، لم يتم تجسيدها وكانت محل تجميد.
- اعتمادات الدفع المخصصة في إطار عمليات التجهيز والمسيرة من قبل المديرية العامة للمحاسبة (وزارة المالية) سجلت أيضا ضعفا في نسبة الاستهلاك مقارنة مع اعتمادات الدفع والمقدرة بـ 928 مليون دج، حيث وصل مبلغ الاستهلاك مع نهاية سنة 2016 إلى 302,154 مليون دج، كما يتجلى من خلال الوضعية التالية:

الوحدة: دج

الرصيد	الاستهلاك		اعتمادات الدفع	البرنامج
	خلال 2016	قبل 2016		
585 189 873,49	266 537 851,51	3 272 275,00	855 000 000,00	PCSC
37 064 603,43	31 860 516,57	74 880,00	69 000 000,00	PCCE
243 853,54	3 756 146,46	0,00	4 000 000,00	PSR
622 498 330,46	302 154 514,54	3 347 155,00	928 000 000,00	المجموع

8.1.2.2 إعادة هيكلة وتقييم عمليات التجهيز

عدم كفاية نضج عمليات التجهيز العمومي والتأخيرات في وضع حيز التنفيذ انعكستا على هيكلة تكاليف عمليات التجهيز ومواصفات المشاريع المتوقعة من طرف الوزارات. في الواقع، فإن غالبية رخص البرامج تعرضت لتعديلات مهمة ومتكررة خلال مراحل انجاز المشروع وأحيانا قبل الانطلاق في التنفيذ، هذه التعديلات مست تكاليف، الهيكلة المادية للأشغال، آجال الانجاز وحتى بنية المشاريع.

ان التحريات التي قام بها المجلس سمحت بالكشف عن الحالات التالية:

- التأخير في إنجاز المشاريع الاستثمارية والتجهيزات العمومية ذات الصلة، أدى الى إعادة تقييم سنتي 2003 و 2010 مشروع صيانة وتهيئة مستودعات خاصة بالمواد المحجوزة (رقم العملية ND.5.821.7.262.062.02)، والذي تم تسجيله سنة 2002 بمبلغ أولي قدره 10 مليون دج، ليصل إلى مبلغ 61 مليون دج أي ست مرات أكثر من التخصيص الاولي، دون أن يتم الانتهاء منها إلى اليوم.

- بالنسبة لوزارة الشؤون الخارجية والعلاقات الدولية فقد عرف البرنامج التكميلي لدعم النمو أربعة (04) عمليات إعادة هيكلة مالية مست:

▪ العملية NF5.821.8.262.004.13 المتعلقة بإنجاز المعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية، التي عرفت رخصة البرنامج زيادة بمبلغ 37 مليون دج تم خصمه من العملية المتعلقة ببناء مركب دبلوماسي بالدوحة.

▪ العملية NF5.841.8.262.004.55 المتعلقة باقتناء 7 سيارات لفائدة المصالح الخارجية، التي عرفت ارتفاعا في رخصة البرنامج بمبلغ 52,500 مليون دج وتم خصمه من العملية NF5.841.8.262.004.50 المتعلقة بتجهيز المراكز الدبلوماسية والقنصلية.

- بالنسبة لمصالح الوزارة الأولى فقد سجل كل من البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش وبرنامج دعم النمو الاقتصادي إعادة تقييم إجمالية بلغت 7,732 مليار دج، خصت العمليتين التاليتين:

▪ العملية رقم NF5.611.3.262.001.01 المتعلقة بتصميم، انجاز وضمان نظام اتصالات فضائية الكمسات 1" لصالح الوكالة الفضائية الجزائرية بمبلغ 7,719 مليار دج؛

▪ العملية رقم NK5.861.3.262.001.20 المتعلقة بتجديد تجهيزات وشبكة الاعلام الآلي بمبلغ 13 مليون دج.

- بالنسبة لوزارة العدل، يجدر التذكير ان رخص البرامج الأولية بالنسبة لإدارة السجون عرفت زيادة معتبرة قدرت بخمس مرات، حيث ارتفعت من مبلغ 37,228 مليار دج الى 196,740 مليار دج.

- بالنسبة لوزارة الأشغال العمومية، فقد تم تسجيل إعادة تقييم ست (06) عمليات، كلفت ميزانية الدولة 12,093 مليار دج إضافية، حيث سجل المجلس ان بعض العمليات تم اعادة تقييمها بنسب مرتفعة وصلت الى ثلاثة (03) أضعاف رخصة البرنامج الأصلية، وبعد أحد عشر (11) شهرا من تسجيلها، وهناك بعض العمليات أعيد تقييم رخص برامجها بعد اتمام الأشغال.

تجدر الإشارة إلى أن بعض العمليات مسجلة منذ 23 سنة، رغم بساطة طبيعتها، مثل شراء التجهيزات والمعدات. بالإضافة، فإن اعتمادات الدفع المتاحة خلال سنة إعادة تقييم العمليات لم تستغل.

- بالنسبة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، فقد تم إعادة تقييم بالزيادة لـ 13 عملية تجهيز بحيث ارتفعت رخص برامجها من 6,284 مليار دج إلى 6,464 مليار دج أي بزيادة 2,86%، كما تم إعادة تقييم بالنقصان لـ 04 عمليات حيث انخفضت رخص برامجها من 0,025 مليار دج إلى 0,021 مليار دج أي انخفاض بنسبة 15,65%.

من جهة أخرى، تم إعادة هيكلة 81 عملية تجهيز منها 50 عملية في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي و 29 عملية في إطار البرنامج التكميلي لدعم الانعاش، وعمليتين في إطار برنامج توطيد النمو الاقتصادي. كما سجل المجلس تغيير المواصفات المادية لـ 24 عملية تجهيز.

- إلى غاية 31 ديسمبر 2016، تتشكل مدونة التجهيز لقطاع الشباب والرياضة من 3323 عملية التي تتضمن 5780 مشروعا برخص برنامج أولية إجمالية قدرها 310,377 مليار دج لتصل بعد إعادة تقييمها إلى مبلغ 451,191 مليار دج أي بنسبة 45,36%.
- وهو ما تم تسجيله أيضا على مستوى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات حيث بلغت نسبة إعادة تقييم العمليات 36% (203 مليار دج) وسجلت أعلى نسبة لإعادة التقييم في الدراسات والإنجازات بـ 47% (179 مليار دج) وإعادة التأهيل بـ 22% (8 مليار دج).

9.1.2.2 تأخير في استلام المشاريع المنجزة

عدد كبير من المشاريع المتعلقة بالبرنامج غير الممركز، على غرار تلك المسجلة بعنوان الولاية لصالح وزارة التربية الوطنية، ومنها ما يعود إلى ما قبل سنة 2005، لم تستلم بعد على الرغم من أهميتها للقطاع، كما هي مفصلة في الجدول أدناه:

المشاريع الباقي استلامها	سجلت ما قبل 2005	البرنامج 2005-2009	برنامج 2010	برنامج 2011	برنامج 2012	برنامج 2013	برنامج 2014	برنامج 2015	برنامج 2016
884 مدرسة ابتدائية	14	48	95	112	95	198	194	120	8
371 متوسطة	-	15	14	31	53	111	93	54	-
329 ثانوية	-	12	21	40	83	66	76	31	-
2688 الأقسام	13	710	132	1235	71	534	369	42	-
659 مطاعم	6	84	51	40	5	163	256	45	-
168 نصف داخلية في المتوسط	-	29	1	37	5	79	17	-	-
86 نصف داخلية في الثانوي	-	19	2	29	0	35	1	-	-
15 داخلية في المتوسط	-	7	1	7	-	-	-	-	-
18 داخلية في الثانوي	-	8	3	5	-	-	2	-	-
380 قاعات رياضية	-	290	14	44	-	27	5	-	-
210 ملاعب	-	24	4	76	27	56	23	-	-

المصدر: وزارة التربية الوطنية

10.1.2.2 التخلي عن مشاريع غير منتهية وعدم استغلال البنى التحتية المنجزة

بعض المشاريع المنجزة غير مستغلة و/أو في وضعية مهملة مثلما هو الشأن بالنسبة للمسبح الأولمبي 50 م² بقسنطينة المسجل برخصة برنامج قدرها 640 مليون دج بعنوان وزارة الشباب والرياضة، والذي تم إلحاقه بعد عملية الإنجاز بحظيرة المركب المتعدد الرياضات للولاية بموجب القرار الصادر عن الوالي تحت رقم 21 المؤرخ في 8 ماي 2012، إلا أنه لم يثمن وظيفيا وإلى غاية نهاية سنة 2016 لم يتمكن المواطنون والنخبة الرياضية من استغلاله للأسباب التالية:

- الأشغال المنجزة غير مطابقة للمعايير والمواصفات التقنية ولا تستجيب للمقاييس الأمنية، خلافا لما تنص عليه المادة 154 من القانون رقم 05-13 المؤرخ في 2013/07/23 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها؛

- عدم تزويد المسبح بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأطيره وسيره وصيانته على خلاف ما تنص عليه المادة 157 من نفس القانون المذكور أعلاه.

كما كشف مجلس المحاسبة أن العملية المسجلة سنة 2005 لدراسة وإنجاز وتجهيز مسبح نصف أولمبي ببسكرة برخصة برنامج 50 مليون دج، تظهر في مدونة عمليات التجهيز للوزارة لسنة 2014 ضمن العمليات المنجزة، ثم صنفت في سنة 2016 ضمن المشاريع قيد الإنجاز، إلا أن التحريات أظهرت أن المشروع لم يكتمل، وأنه في حالة تدهور متواصل، مما ألحق أضرارا كبيرة بهيكله. زيادة عن ذلك، لاحظ المجلس وجود 51 مشروعا (24 تابع لإدارة السجون و 27 لإدارة العامة للمالية والوسائل) في حالة توقف نظرا لعدم كفاية الأغلفة المالية المخصصة لها.

11.1.2.2 عدم إعادة توزيع الاعتمادات

اقتنت مؤسسة المدينة الجديدة حاسي مسعود (EVNH) قطعة أرض بمبلغ 234,256 مليون دج ومعدات بمبلغ 16,712 مليون دج من رخصة برنامج دون توقعها ضمن هيكله تكاليف العملية، وهو ما يخالف أحكام المادة 24 مكرر فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المعدل والمتمم والمشار إليه أعلاه. ومع ذلك، تم إعادة إدماج الأرض سألقة الذكر في الأملاك الخاصة للدولة بعد إلغاء عقد البيع، دون وجود أي إجراء لإعادة توزيع المبلغ المقدر بـ 234,256 مليون دج، فيما يتعلق بتكلفة الاستلام، لفائدة العملية المتعلقة بإنجاز المدينة الجديدة.

12.1.2.2 تأخر في تطهير مدونة عمليات التجهيز

رغم الانتهاء في الجانب المادي أو المالي أو الإلغاء، فإن العديد من عمليات التجهيز لم تكن محل غلق واستمرت بالتواجد في مدونة ميزانية التجهيز للوزارات.

هذه الوضعية مخالفة لأحكام التعليم رقم 002 المؤرخة في 01 مارس 2010 لوزارة المالية المتعلقة بتطهير عمليات التجهيز العمومية. والحالات التالية يمكن أخذها كأمثلة:

- بالنسبة لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، تم إحصاء تسع (9) عمليات مسجلة ضمن البرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC) يعود تاريخ تسجيلها الى السنوات من 2005 إلى 2009، وثلاث (03) ضمن البرنامج التكميلي لتعزيز النمو الاقتصادي (PCSC)، هذه العمليات تظهر في مدونة الاستثمارات على أنها منتهية، إلا أنها غير مقفلة وفقا لما تقتضيه التعليم الوزاري رقم 002 المؤرخة في 2010/03/01 سابقة الذكر.

- بالنسبة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، وجود عددا معتبرا من عمليات التجهيز العمومي يعود تاريخ تسجيلها إلى ما قبل سنة 2004، بعضها عرف استهلاك معتبر لرخص برامجها مثل العملية المتعلقة بتقديم إعانة إلى البنك الجزائري للتنمية الريفية لإنجاز 120 مزرعة نموذجية التي تم استهلاك 261,252 مليون دج من إجمالي رخصة برنامج بلغت 288,884 مليون دج أي بنسبة 90% . والبعض الآخر لم يعرف أي استهلاك مثل العملية المتعلقة بتهيئة بطاقة حول صحة النباتات برخصة برنامج قدرها 2 مليون دج دون أن يتخذ أي إجراء بشأنها إما بغلقها أو استكمال أشغالها.
 - مدونة الاستثمارات العمومية لوزارة الأشغال العمومية الموقفة في 2016/12/31 تحتوي على عدة عمليات قديمة قابلة للغلق ولم تقفل، لعدم انتهاء الأشغال بها، و/أو عدم استلام المشاريع، خاصة المفوضة الى المؤسسات تحت الوصاية والأميرين بالصرف الثانويين. أيضا لم تكن هذه العمليات محل تجميد في معظمها (ماعدا عمليتين).
- من جهة أخرى فإن عدة عمليات كانت قابلة للغلق خلال عملية التطهير الأول في سنة 2010، أُبقيت ضمن مدونة استثمارات الوزارة باقتراح من هذه الأخيرة، بالمقابل لاحظ المجلس ان هذه العمليات في حالة توقف ولم تعرف أي تقدم حتى تاريخ 2016/12/31.

13.1.2.2 إنجاز عمليات تجهيز ضمن حسابات التخصيص الخاص برامج خارج الإطار القانوني

تم إنجاز على مستوى وزارة الأشغال العمومية عمليات تجهيز ضمن حسابات التخصيص الخاص/ برامج دون احترام الإطار القانوني والتنظيمي المسير لها. ويتعلق الأمر بما يلي:

- نفقات الأجور الممنوحة من حساب التخصيص الخاص

ضمن عملية تجهيز عمومي مقيدة في حساب التخصيص الخاص 302-143: "برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019"، منحت إعانة لوكالة تسيير الطرق السريعة لصيانة الطريق السريع شرق/غرب بمبلغ 3 مليار دج. منها 700 مليون دج خصصت لضمان أجور 510 عون تابع للوكالة ودون اعداد دفتر الشروط.

ان دفع هذا النوع من النفقات يعتبر مخالفة لأحكام المادة 52 من القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم، أعلاه. التي تمنع، ما عدا في حالة عدم رخصة ضمن قانون المالية، أن توجه مباشرة من حساب تخصيص خاص دفع الرواتب أو العلاوات لموظفين تابعين لمصالح الدولة أو السلطات المحلية أو المؤسسات العمومية وكذلك المادتين 14 و15 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 وأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-320 الذي ينص على اعداد اتفاقية صاحب المشروع المفوض.

- القروض الممنوحة من حساب التخصيص الخاص لبعض المؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري

عدة عمليات تجهيز واستثمار محولة الى مؤسسات عمومية تحت الوصاية، استفادت من قروض عن طريق الصندوق الوطني للاستثمار. ويتعلق الأمر بـ 17 عملية ضمن البرنامج التكميلي لدعم النمو بمبلغ إجمالي يقدر بـ 1.145 مليار دج، الى جانب 17 عملية ضمن برنامج دعم النمو الاقتصادي بمبلغ إجمالي يقدر بـ 48 مليار دج.

علما ان المادة 53 من القانون رقم 84-17 المذكور أعلاه، تمنع منح قروض أو تسبيقات من حسابات التخصيص الخاص، ماعدا في حال وجود ترخيص في قانون المالية.

2.2.2 فيما يخص المخططات البلدية للتنمية

طبقا لنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 أعلاه، فإن برنامج المخطط البلدي للتنمية " يتمحور حول الأعمال ذات الأولوية في التنمية، ومنها على وجه الخصوص التزويد بماء الشرب والتطهير والطرق والشبكات وفك العزلة ".

ويلاحظ أنه، فيما عدا مدونة المخططات البلدية للتنمية التي يتم تغييرها من حين لآخر، من خلال حذف أو إضافة بعض الفصول والمواد، فإن النصوص التنظيمية المتعلقة بتسيير المخططات البلدية للتنمية لم تتغير منذ صدورها⁴¹، إلى غاية سنة 2013، أين تم إصدار قرار وزاري مشترك (مالية - داخلية)، مؤرخ في 21 فبراير 2013، يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية.

بالنسبة لسنة 2016، وبناء على الجدول "ج"، الملحق بالقانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، فقد تم رصد مبلغ 60 مليار دج للمخططات البلدية للتنمية، سواء في رخصة البرنامج أو في إعتمادات الدفع، وهو ما يمثل نسبة 3,62% من رخصة البرنامج المخصصة للمجموع الفرعي للإستثمار، ونسبة 2,47% من إعتمادات الدفع المخصصة لنفس الغرض.

ورغم أن هذه النسب تبقى ضعيفة، إلا أن ذلك لا يفي أهمية المخططات البلدية للتنمية، بالنظر إلى أهدافها والنتائج المرجوة من تنفيذها. فالعمليات المسجلة في إطار المخططات البلدية للتنمية، تعتبر من الوسائل الأمثل لتحسين الإطار المعيشي للمواطن، والتي يمكن تقييم أثرها المباشر على حياة المواطنين. لذلك، يجب أن توجه، خصوصا للإستجابة السريعة والفعالة لإنشغالات المواطنين، وتساهم في تفعيل النشاطات الإجتماعية والإقتصادية على مستوى البلديات، والتقليل من الفوارق بين البلديات فيما يخص توفر المرافق اللازمة.

⁴¹ ويتعلق الأمر أساسا بالمرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 9 غشت 1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية والتعليمية الوزارية المشتركة رقم 14801 المؤرخة في 8 ديسمبر 1975، المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية ومخططات التحديث العمراني.

شملت رقابة مجلس المحاسبة لشروط تسجيل وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية إثنى وأربعون (42) ولاية وركزت على الفصل 391 (التزويد بالماء الصالح للشرب) والفصل 392 (التطهير)، وذلك بإعتبار أنها الفصول التي تشكل إحدى أولويات المخططات البلدية والتي إستفادت من نسبة كبيرة من الإعتمادات في أغلب الولايات المأخوذة كأمثلة، وذلك كما هو مبين في الجدول أدناه:

الولاية	نسبة الإعتمادات المخصصة (%)		رخصة البرنامج للولاية (10 ³)
	الفصل 392	الفصل 391	
أم البواقي	23,26	49,87	660.000
بجاية	23,24	14,56	1.182.000
تلمسان	37,57	21,57	1.188.000
سعيدة	30,35	39,81	420.000
سكيكدة	22,25	13,38	900.000
قالمة	25,73	21,00	744.000
معسكر	40,76	22,87	1.260.000
بومرداس	23,45	22,79	720.000
الطارف	50,37	17,33	540.000
سوق أهراس	11,50	22,20	600.000
غليزان	24,43	29,92	822.000

إن عملية تقييم ظروف تسيير هذه العمليات سمحت بالوقوف على الملاحظات التالية:

1.2.2.2 فيما يخص التعبير عن الإحتياجات وإقتراح العمليات في إطار المخططات البلدية للتنمية

غياب البرامج السنوية والمتعددة السنوات للتنمية: طبقاً لأحكام المادة 107 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، يقوم المجلس الشعبي البلدي بإعداد برامج السنوية ومتعددة السنوات، الموافقة لعهدته الإنتخابية، ويصادق عليها.

وفي هذا الإطار، وطبقاً لأحكام المادتين 5 و6 من المرسوم رقم 81-380⁴²، فإن المخطط البلدي للتنمية المحلية يشمل كل النشاطات الواجب اتخاذها من طرف البلدية في مجال التنمية المحلية، على أن تكون هذه التنمية منسجمة ومتوازنة وتسعى إلى تناسق وتكامل المخططات المسجلة، لاسيما المخططات البلدية للتنمية التي تشكل الأداة الأكثر أهمية للتنمية في يد المسؤولين البلديين.

غير أنه إتضح غياب التخطيط والبرمجة لدى العديد من البلديات التي مسّتها عمليات المراقبة، حيث لم يتم إعداد والمصادقة على برنامج متعدد السنوات يوافق العهدة الإنتخابية للمجلس الشعبي المنتخب، في حين أن بعض البلديات صرّحت بإعداد برنامج سنوي للتنمية، مصادق عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي. غير أنه يلاحظ أنّ هذا البرنامج السنوي لا يدعو أن يكون قائمة بالمشاريع المقترحة للتسجيل تتضمن عنوان العملية والتكلفة التقديرية، دون أي تبرير لأهمية العملية أو نتائجها المرجوة، أو مدى مساهمتها في الإستجابة لإحتياجات السكان، وتحقيق التنمية المحلية. هذه الملاحظة تمت معاينتها في معظم البلديات التابعة لولايات الشلف، الأغواط، البليدة، تمنراست، تلمسان، تيارت، الجلفة، سيدي بلعباس، المدية، ورقلة، إليزي، تيسمسيلت، الوادي، عين الدفلى، النعامة، عين تموشنت، وغرداية.

⁴² المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، الذي يحدد صلاحيات واختصاصات البلدية والولاية في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية

عدم استشارة المواطنين حول خيارات وأولويات التنمية، وغياب إطار منهجي يسمح بذلك: طبقاً لأحكام المادة 11 من القانون المتعلق بالبلدية، فإنّ تسيير البلدية يقوم على مبدأ الديمقراطية الجوارية، وهو ما يلزم المجلس الشعبي البلدي على إستشارة المواطنين حول خيارات وأولويات التنمية، مما يسمح، من جهة، للمواطنين بالتعبير عن إحتياجاتهم، ومن جهة أخرى، يسمح للمسؤولين البلديين بمعرفة وإحصاء إنشغالات المواطنين والوقوف على مواطن الضعف الموجودة على مستوى البلدية. ولم يحدّد القانون البلدي إطاراً معيناً لإستشارة المواطنين، تاركا المبادرة للمجالس الشعبية البلدية بإستعمال كافة الوسائل الممكنة.

في هذا الإطار، صرح عدد قليل من مسؤولي البلديات باللجوء الى إستشارة المواطنين، وذلك بطرق مختلفة على غرار اللقاءات الجوارية مع المواطنين، إستقبال المواطنين، الخرجات الميدانية، إستشارة أعيان البلدية ونشطاء المجتمع المدني. غير أنّ هذه الطرق المتبعة لا تصلح إلا في البلديات الصغيرة حيث يقل عدد السكان، ويمكن للمنتخبين البلديين معرفة الأعيان والسكان وممثلي المجتمع المدني.

أمّا معظم البلديات المأخوذة كعينة، فقد بيّنت عمليات المراقبة التي تمّت وجود تقصير في إستشارة المواطنين قبل إقتراح تسجيل العمليات، كما بيّنت أنّ إقتراح المشاريع للتسجيل يبقى محصوراً في أغلب الأحيان بين مصالح الدائرة ورئيس المجلس الشعبي البلدي إلى جانب المصالح التقنية للدولة.

غياب مذكرة توجيهية صادرة عن والي الولاية، تتعلّق بإقتراح المخططات البلدية للتنمية : إنّ المذكرات التوجيهية المتعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية، الصادرة عن وزير المالية كلّ سنة، والتعليمات المتعلقة بإقتراح المخططات البلدية للتنمية، الصادرة كلّ سنة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، تكتسي أهمية بالغة تسمح بإحاطة المسؤولين المعنيين بالظروف الإقتصادية والإجتماعية لإعداد الإقتراحات، وتحدّد لهم الأهداف المرجوة من برامج التجهيز للدولة للفترة المعنية، وتذكّرهم بالأولويات الواجب مراعاتها لإقتراح المشاريع والبرامج.

وبالموازاة مع ذلك، فإنّ صدور مذكرة توجيهية عن والي الولاية، إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية، تتعلّق بإقتراح المخططات البلدية للتنمية، يكتسي نفس الأهمية، ويسمح بتحديد إطار الإقتراحات والأولويات الواجب إتباعها من طرف البلديات، بالنظر إلى الوضعية المالية العامة للبلاد، ومبالغ الإعتمادات المخصّصة للولاية. غير أنّ الملاحظ في هذا الموضوع أنّه فيما عدا ولايتي تيارت وسيدي بلعباس، فإنّ باقي الولاية إكتفوا بمراسلة رؤساء المجالس الشعبية البلدية لطلب تقديم الإقتراحات وإيداعها لدى المصالح المعنية قبل الأجل المحدد لذلك، دون تذكير بمبادئ التسيير لا سيّما عقلنة النفقات والتحكم فيها، ودون تحديد المعايير والأولويات والتوجيهات التي يجب أن تحكم إقتراح المخططات البلدية للتنمية، ولا سيّما خصوصيات البلدية، إحترام مدونة المخططات وإقتراح المشاريع القابلة للإنتلاق في الإنجاز.

هذه الوضعية أدّت إلى عدّة نتائج كان يمكن تفاديها، ومن أهمّها:

- قيام البلديات بإلغاء إقتراحاتها أو تغييرها، وذلك قبل ضبطها النهائي من طرف مصالح الولاية، وهو ما تمّت ملاحظته في بلديات ولاية النعامة (البيوض، مكنن بن عمار، القصدير، عين الصفراء) وولاية عين تموشنت (الأمير عبد القادر).
- إقتراح البلديات لمشاريع لا تمتّ بأي صلة لمدونة المخططات البلدية للتنمية، على سبيل المثال إنجاز مقر الإذاعة المحلية، إقتناء تجهيزات لفائدة الدائرة، إقتناء وسائل النقل وآليات جمع القمامة، تهيئة المقابر، إنجاز مدرجات الملاعب البلدية، المطاعم المدرسية، محشر السيارات، تهيئة مقرات غير تابعة للبلدية ...
- إقتراح مشاريع غير قابلة للإطلاق في الإنجاز، لعدة أسباب أهمها، غياب الأرضية، عدم إنجاز الدراسات، إرتفاع التكلفة.
- إقتراح مشاريع تتنافى مع توجيهات وزارة المالية التي تضمنتها المذكرة التوجيهية رقم 529، المؤرخة في 11 مايو 2015، المتعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية لسنة 2016، والتي ألحّت على إقصاء المشاريع المتعلقة بالمنشآت والهيكل ذات الطابع التجاري، لا سيّما الأكشاك والأسواق المغطاة والأسبوعية، المحلات التجارية، روضات الأطفال، موقف السيارات، ...
- عدم منح الأولوية للمشاريع الهادفة إلى تدارك النقص في التجهيزات العمومية، خلافا لتعليمات وزير الداخلية رقم 313، المؤرخة في 13 أكتوبر 2015، والمتعلّقة بتنفيذ العمليات المسجلة بعنوان المخططات البلدية للتنمية.
- عدم مصداقية الإقتراحات الصادرة عن بعض البلديات، حيث أنّ بعض رؤساء البلديات يحاولون الإستفادة إلى أقصى حدّ من تمويل الدولة، وهو ما دفعهم إلى إقتراح عمليات كثيرة وعديدة تفوق القدرات المالية للولاية وتتعدى قدرات الإنجاز المحلية، وهو ما تمّت معاينته على سبيل المثال في بلدية تغاليمت (سيدي بلعباس) التي إقترحت مشاريع بمبلغ يفوق 409 مليون دينار، وبلدية عسلة (النعامة) بإقتراحات تتعدّى 213 مليون دينار، وكذا بلدية واد الصباح (عين تموشنت)، التي إقترحت مشاريع تتجاوز تكلفتها 1.371 مليون دج.

2.2.2.2 فيما يخص توزيع الإعتمادات لفائدة البلديات

إنّ المعايير التي تحكم توزيع الإعتمادات بين مختلف البلديات تمّ تحديدها بموجب العديد من النصوص التنظيمية. فالمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998، المذكور أعلاه، بيّن في المادة 21 منه أنّ المخططات البلدية للتنمية يتمّ توزيعها "مع تفضيل البلديات المحرومة، لا سيّما في المناطق الواجب ترقيتها".

من جهتها، بيّنت تعليمات وزير الداخلية رقم 313 المؤرخة في 13 أكتوبر 2015، أنّ المخططات البلدية للتنمية لسنة 2016 يجب أن تمنح الأولوية للبلديات التي تعاني ضعفا في مواردها الخاصة، والتي لا تستطيع تمويل المشاريع من ميزانيتها، وكذا البلديات التي تسجّل تأخرا في التجهيزات العمومية.

إضافة إلى هذه المعايير، فإنّ توزيع الإعتمادات بين مختلف البلديات يجب أن يأخذ بعين الإعتبار معايير أخرى، لا سيّما عدد سكان البلدية، الكثافة السكانية، مستوى التنمية المحلية، ...

غير أنّ مراقبة توزيع الإعتمادات بين البلديات بيّنت عكس ذلك تماما:

غياب معايير تحكم توزيع الإعتمادات بين البلديات: بيّنت المقارنة بين التمويلات المقترحة لكل بلدية، وبين تلك التي إستفادت منها نفس البلديات، بعد توزيع المخططات البلدية للتنمية، وجود إختلاف في العديد من الحالات، وهي إختلافات لا تقوم على أية معايير موضوعية من شأنها تحديد مبلغ الإعتمادات التي ستوزّع على كل بلدية، لا سيّما المعايير التالية:

- مبلغ الإقتطاع لنفقات التجهيز المخصص لسنة 2016،
- العمليات المسجلة خلال السنوات السابقة، والتي لا زالت قيد الإنجاز،
- مصادر التمويل الأخرى التي إستفادت منها البلدية، ولا سيّما تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية،
- التأخير في التجهيزات العمومية على مستوى البلدية،
- مميزات البلدية الجغرافية (بلديات تابعة للهضاب العليا، بلديات ساحلية، بلديات حدودية، بلديات جبلية، ...).

عدم إعطاء الأولوية للمناطق الواجب ترقيتها: تمّ تحديد قائمة البلديات الواجب ترقيتها بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 9 أكتوبر 1991، غير أنّه يلاحظ أنّ مسؤولي الولاية لم يمنحوا لأغلبها إهتماما كبيرا، ولم يخصصوا لها الإعتمادات الكفيلة بإخراجها من دائرة التخلف، بحيث أن بعض هذه البلديات الواجب ترقيتها هي التي تحقق أضعف النسب في شتى الميادين المرتبطة بالمخططات البلدية للتنمية، لا سيّما التغطية بشبكات المياه وشبكات التطهير.

كما أنّ عددا من هذه البلديات يعتبر من أقلّ البلديات إستفادة من المخططات البلدية للتنمية، حيث إتضح أنّ هذه البلديات الواجب ترقيتها إستفادت عموما من أقلّ من نسبة 1% من الإعتمادات، وهو ما يدلّ على أنّ المسؤولين المحليين (على مستوى البلدية والولاية) لا يسعون إلى ترقية هذه البلديات والخروج بها من دائرة التخلف.

في هذا الإطار، يمكن ذكر الأمثلة التالية:

الولاية	عدد البلديات الإجمالي	عدد البلديات الواجب ترقيتها	أمثلة عن البلديات الواجب ترقيتها التي لم تستفد من إعتمادات كافية
تلمسان	53	25	فلاوسن، بوحلو، بني صميل، سبعة شيوخ، بني وارسوس
تيارت	42	22	تيدة، جيلالي بن عمار، مشرع الصفاء، مدريسة، مادنة
تيزي وزو	67	34	أقبيل، بونوح، بني زكي، أيت يحيى موسى، أيت توردت
سيدي بلعباس	52	10	مرحوم، تقيسور، عين الثريد
المسيلة	47	23	السوامع، ولتام، زرزور، سيدي محمد
ورقلة	21	19	البرمة، تيبسبت، تماسين
إليزي	06	06	برج الحواس، الدبداب
برج بوعرييج	34	15	القلة، تسمرت
الوادي	30	29	المرارة، تاغزوت، تندلة، سيدي خليل، كوينين
عين تموشنت	28	08	المساعد، الحاسنة

منح الإعتمادات لبلديات تستطيع التمويل من مواردها الخاصة، وإغفال بلديات لا تملك الموارد الكافية: طبقا للمعايير المنصوص عليها في التعليم رقم 313 المؤرخة في 13 أكتوبر 2015، المشار إليها آنفاً، فإن توزيع الإعتمادات بين مختلف بلديات الولاية يجب أن يتم بمنح الأفضلية للبلديات التي تعرف ضعفا في مواردها الخاصة، والتي لا تستطيع تمويل المشاريع من ميزانيتها.

غير أن مراقبة مدى إستفادة البلديات من تمويل المخططات البلدية للتنمية، ومقارنتها بإيرادات البلدية ومبلغ الإقتطاع لنفقات التجهيز، بين أن معيار توزيع الإعتمادات، المحدد من طرف وزارة الداخلية لم يتم إحترامه على المستوى المحلي، باعتبار أن بعض البلديات إستفادت من المخططات البلدية للتنمية رغم أن مواردها المالية الخاصة تسمح لها بالتكفل بتمويل المشاريع، في حين أن بلديات أخرى، معروفة بفقرها وعزلتها، لم تستفد من التمويل الكافي رغم محدودية ميزانيتها وإفتقارها إلى الموارد المالية.

فالبلديات التي تملك موارد مالية كافية ورغم ذلك إستفادت من نسب هامة من المخططات البلدية هي غالبا بلديات مقر الولاية (بشار، تمنراست، الأغواط، الوادي، تيارت، عين تموشنت)، إلى جانب بلديات مغنية (تلمسان)، الرحوية، فرندة والسوقر (تيارت)، عين البرد (سيدي بلعباس)، عين الصفراء والمشربية (النعامة).

هذه الطريقة في توزيع الإعتمادات من شأنها منح الأفضلية لبلديات تملك موارد كافية للتكفل بتمويل بعض المشاريع من ميزانيتها الخاصة، مع إقصاء بلديات لا تملك موارد كافية ولا تستطيع تمويل تنميتها، وهو ما يساهم في إبقائها ضمن البلديات الفقيرة والمعزولة عن أسباب التنمية، مما يشجع على نزوح السكان إلى المجمعات السكنية الكبرى.

3.2.2.2 فيما يخص تسجيل العمليات

تبيّن أن رخصة البرنامج المتعلقة بالمخططات البلدية للتنمية تمّ تبليغها للولايات في بداية شهر يناير 2016، وهو ما يسمح بتسجيل العمليات مباشرة، خصوصا وأنّ وزير الداخلية والجماعات المحلية كان قد طلب مباشرة إجراءات المنافسة للعمليات التي تمّ إقتراحها، وذلك قبل الحصول على الإعتمادات، وهو ما يسهّل ويسرّع عملية التسجيل. كما أنّ إعتمادات الدفع تمّ تبليغها بإجمالي مبلغ رخصة لبرنامج، وهو ما يسمح بدفع جميع النفقات ونفادي تكوين ديون على عاتق البلديات، وبالتالي تقادي تعطيل إنجاز البرنامج بسبب غياب الإعتمادات.

وقد سمحت هذه الإعتمادات بتسجيل عدد معتبر من المشاريع لفائدة البلديات، في مختلف الفصول.

ومن خلال مراقبة وتقييم كفاءات تسجيل العمليات في إطار المخططات البلدية للتنمية، تمّت معاينة العديد من النقائص والملاحظات، أهمها:

التأخر في تسجيل العمليات: إنّ إحصاء إحتياجات البلديات بطريقة مسبقة، وتبليغ رخصة البرنامج للولايات في بداية شهر يناير 2016، مع إمكانية قيام البلديات بإجراءات المنافسة منذ شهر نوفمبر 2015، كان يهدف إلى تسريع عملية تسجيل العمليات، وبالتالي، التمكن من إنجازها وإقفالها خلال نفس السنة.

غير أنّ مراقبة العمليات المسجلة وتواريخ تسجيلها، بيّن وجود بعض النقائص في هذا المجال، والتي تتنافى مع مبدأ سنوية الميزانية المكرّس بموجب المواد 3 و6 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984، المعدّل والمتّم، المتعلّق بقوانين المالية.

فقد إتضح أنّه، إلى غاية نهاية سنة 2016، شكّلت رخصة البرنامج غير المستغلة والتي لم يتم تفريدها نسبة 23,12% في ولاية المدية، و30,49% في ولاية تيسمسيلت، و17,30% في ولاية عين تموشنت، و33,62% في ولاية قالمة، و44,54% في ولاية بجاية، و20,29% في ولاية البويرة، و31% في ولاية برج بوعريّيج و82,09% في ولاية بومرداس، وهو ما أدّى إلى تسجيل العديد من العمليات في سنة 2017، على غرار ولاية عين تموشنت (23 عملية)، أم البواقي (35 عملية)، قالمة (10 عمليات)، ...

هذه الوضعية تدلّ أنّه، رغم الأهمية التي منحتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية للإستجابة لإحتياجات المواطنين، والتنفيذ السريع للمشاريع، إلا أنّ بعض الولايات لا زالت تتبع نمط التسيير القديم، ولا تسجّل المشاريع إلا بعد فترة طويلة، وهو ما ينتج عنه عدم الإستجابة لإحتياجات المواطنين في الآجال المطلوبة، وعدم إستغلال الإمكانيات المالية المتاحة للولايات إلا بعد مرور عدة سنوات.

تجدر الإشارة إلى أنّ التأخير في توزيع الأغلفة المالية كان من أهمّ الإختلالات التي لاحظها وزير الداخلية والجماعات المحليّة، من خلال المذكرة رقم 62 المؤرخة في 1 فبراير 2016، المتعلّقة بتنفيذ المخططات البلدية للتنمية بعنوان سنة 2016، والتي أمر بالحرص على تفاديها، غير أنه يتضح جلياً أن طريقة التسيير بقيت هي نفسها ولم تعرف أي تغيير.

عدم التكفّل ببعض الإحتياجات الضرورية لسكان البلديات: إنّ متابعة توزيع العمليات المسجلة بين مختلف فصول مدونة المخططات البلدية للتنمية، يبيّن مدى الأهمية التي تمّ منحها في بعض الولايات للتهيئة الحضرية (الفصل 793)، على حساب الفصول الأخرى من المدونة، ولا سيّما التزويد بالماء الصالح للشرب وشبكات التطهير.

هذه الوضعية إستترعت إنتباه وزير الداخلية والجماعات المحلية، الذي أعاب على المسؤولين المحليين توجيه جزء مهم من الأغلفة المالية لسنة 2016، للفصل 793، على حساب الإحتياجات الأخرى، وذلك من خلال المذكرة رقم 62 السالفة الذكر.

ويتضح عدم التكفّل بإحتياجات السكان فيما يخص الشبكات، من خلال تسجيل بلديات تعاني ضعفا في نسبة الربط بشبكة المياه وشبكة التطهير أقل من 80%، ورغم ذلك لم تستفد بالقدر الكافي من تسجيل مشاريع في هذا الإطار، على غرار:

- فيما يخص شبكات التطهير: بلديات بني سنوس، عين تالوت، تياننت (ولاية تلمسان)، وبلديات توسنينة، الرشايقة (ولاية تيارت).

- أما فيما يخص شبكات المياه الصالحة للشرب: بلديات الواد الأخضر، العزائل، سبدو، وبعض القرى التابعة لبلدية مغنية (ولاية تلمسان)، وبلدية واد ليلي (ولاية تيارت) وبلدية وادي الصباح (ولاية عين تموشنت).

هذا النقص في الربط بالشبكات يعبر جليا عن مستوى الغبن الذي يعيشه بعض مواطني الولايات، الذين لا زالوا يعانون من غياب شبكات التطهير وشبكات المياه الصالحة للشرب، وهو ما يعرضهم للمخاطر الصحية الناجمة عن تلوث المياه والأمراض المتقلة عبر المياه، كما يضطرون إلى شراء صهاريج المياه أو نقل الماء على مسافات بعيدة.

تسجيل المشاريع بمبالغ أكبر من نتائج المنافسة: لتفادي تسجيل العمليات بمبالغ غير كافية أو بمبالغ مبالغ فيها، أمر وزير الداخلية والجماعات المحلية، من خلال التعليم رقم 313 المؤرخة في 13 أكتوبر 2015، بإعداد البطاقات التقنية ودفاتر الشروط للعمليات ومباشرة إجراءات المنافسة خلال الثلاثي الرابع لسنة 2015. هذه الطريقة تسمح للبلديات بإقتراح تسجيل العمليات بناء على نتائج المنافسة، مما يعني تخصيص المبالغ اللازمة لإنجاز المشاريع دون عجز أو فائض في التمويل.

غير أن المقارنة التي مسّت بعض المشاريع المسجلة بيّنت أنّ مصالح الولاية، وخاصة ولاية تلمسان، لم تراعى نتائج المنافسة في تسجيل المخططات البلدية للتنمية، وهو ما أدى إلى تسجيل العمليات برخصة برنامج أكبر من نتائج المنافسة، في غياب أي نفقات أخرى تتعلّق بالمشروع، مما أدى إلى إستعمال الفارق في نفقات غير مبرمجة عند تسجيل العملية، وهو ما يتضح من خلال الأمثلة التالية:

البلدية	عنوان المشروع	الإعلان عن المنافسة		تسجيل العملية		الفارق في المبلغ (10 ³)
		التاريخ	العرض المقترح (10 ³)	التاريخ	رخصة البرنامج (10 ³)	
أولاد ميمون	التهيئة العمرانية بحي سيدي الزواوي	2015/11/29	9.014	2016/01/27	15.000	5.486
الرمشي	إنهاء شبكة المياه الصالحة للشرب بقرية سيدي بونوار	2015/11/22	4.972	2016/01/27	7.000	2.028

تسجيل المشاريع قبل إجراء المنافسة: خلافا لأحكام التعليم رقم 313 المذكورة أعلاه، التي تدعو الولاية إلى تسجيل المشاريع بعد إجراء المنافسة وتقييم العروض، للتمكن من التحكم في مبالغ رخصة البرنامج، لوحظ أنّ العديد من العمليات تمّ تسجيلها بالإعتماد على البطاقات التقنية للمشاريع، دون إجراء المنافسة، وهو ما نتج عنه أحيانا، إستهلاك وقت طويل لتنظيم المنافسة ممّا ساهم في تعطيل إنجاز المشاريع، وهو ما يتضح من خلال المقارنة التالية:

الولاية	البلدية	عنوان المشروع	تاريخ تسجيل العملية	تاريخ تقييم العروض	الفارق الزمني
تلمسان	منصورة	تهيئة عمرانية (الطرق) بالخرسانة المزفتة	2016/01/27	2016/04/18	80 يوم
		تدعيم الإنارة العمومية عبر البلدية	2016/01/27	2016/10/30	273 يوم
	ترني بني هديل	توسيع شبكة الصرف الصحي بأولاد يوسف	2016/01/27	2017/04/25	450 يوم
	أولاد ميمون	تصليح وتغطية الطرق بالخرسانة المزفتة للطرق بالتجزئة ب	2016/01/27	2016/07/14	167 يوم
	سيدي العبدلي	دراسة وتجديد شبكة الماء الصالح للشرب بسيدي العبدلي وسط	2016/02/15	2016/06/12	117 يوم
	زناتة	أشغال الصرف الصحي بثانوية 200/800	2016/03/07	2016/10/16	279 يوم
	مغنية	تجديد وتوسيع شبكة التطهير بالعقيد لطي (الشرط 1)	2016/01/27	2016/12/14	317 يوم
	بني سنوس	دراسة ومتابعة وإنجاز خزان مائي بسعة 150 م ³ ببوحمامة وربطه بالشبكات	2016/01/27	2016/05/25	118 يوم
تيارت	السوقر	دراسة، متابعة وإنجاز خزان مياه ذو سعة 250 م ³ بالخربة	2016/04/12	2016/11/06	204 يوم
	فرنندة	إعادة الإعتبار للطريق الرابط بين الطريق الولائي 02 وتوغزوت على مسافة 3 كلم	2016/01/29	2016/04/19	80 يوم
النعامة	النعامة	إعادة تأهيل الممر الوحيد العابر للوادي المحاذي لقرية التواجر	2016/07/10	2016/12/19	159 يوم
	المشرية	تهيئة حضرية بنهج الشهيد مرورا بأحياء السلام، بن باديس، تجزئة الأمين والتجزئة 4	2016/04/17	2016/10/24	187 يوم
سعيدة	يوب	تجديد شبكة التطهير بيوب	2016/02/08	2018/03/22	744 يوم

من جهة أخرى، أدت هذه الوضعية إلى تسجيل العمليات بمبالغ أكبر من نتائج المنافسة، مما أدى إلى تجميد الإعتمادات المسجلة وإستعمالها في أشغال غير مبرمجة، كما هو الحال في بلديات ولايات تلمسان وتيارت المشار إليها أعلاه، كما أدى إلى تخفيض رخصة البرنامج للعمليات المسجلة بنسب تراوحت ما بين 18% و 38%، كما هو الحال في بلديات تبركانين، جمعة أولاد الشيخ (ولاية عين الدفلى).

4.2.2.2 فيما يخص نضج المشاريع المسجلة

إنّ تسجيل البرامج في إطار ميزانية التجهيز يجب أن يخضع لتحديد مسبق للإحتياجات، وتقييم مال دقيق إلى جانب نضج الدراسات، فقد حرصت السلطات العمومية من خلال العديد من التعليمات والمناشير، على ضرورة تحسين هذا الجانب من التسيير، ومن أهمها:

- المنشور رقم 05 الصادر عن رئيس الحكومة بتاريخ 26 ديسمبر 1993، المتعلق بالإنضباط في تسيير الميزانية؛
- المنشور رقم 03 الصادر عن رئيس الحكومة بتاريخ 20 فبراير 1997، المتعلق بالإشراف على نفقات التجهيز العمومي؛
- تعليمة وزير الداخلية رقم 99-39 المؤرخة في 30 سبتمبر 1999، المتعلقة بعقلنة إستعمال الإعتمادات؛
- تعليمة رئيس الحكومة رقم 03 المؤرخة في 13 يوليو 2008، المتعلقة بالصرامة في إنفاق أموال الدولة.

هذه النصوص أعابت على المسيرين النقص في نضج المشاريع، بحيث يتم تسجيل مشاريع دون تحديد دقيق للإحتياجات ودون دراسات مسبقة، وهو ما يؤثر على تكاليف الإنجاز وآجاله، كما أعابت عليهم ضعف تقييم النفقات وغياب البحث عن الإقتصاد في النفقات، وحرصت في نفس الوقت على إستكمال نضج المشاريع قبل تسجيلها وإحترام القواعد التي تحكم تنفيذ النفقات العمومية، مع ضرورة وضع الضمانات الضرورية لتنفيذ برنامج الإستثمار ووضع حد لسلوكات وإنحرافات المتعاملين والمسؤولين على حد سواء.

في نفس الإطار، تنصّ المادتين 6 و28 مكرّر 1 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المشار إليه آنفاً، أنّه لا يمكن التسجيل بغرض الإنجاز، إلا المشاريع التي بلغت النضج الكاف الذي يسمح بإنجازها خلال السنة.

وعلى عكس جميع التوصيات بضرورة نضج المشاريع، فقد بيّنت عملية المراقبة والتقييم تسجيل العديد من المشاريع في غياب النضج الكاف، الشيء الذي ترتّب عليه عدّة نتائج، من أهمّها:

تعديل المشاريع المسجلة: إنّ تسجيل أية عملية تجهيز من المفروض أن يستجيب لتحقيق أهداف معينة، تتعلّق بطبيعة الأشغال وموقعها، غير أنه لوحظ أن بعض العمليات تمّ تسجيلها ثمّ تعديلها.

وبغضّ النظر عن التعديلات التي تمّت لتصحيح الأخطاء الواردة في مقررات التسجيل (12 تعديل في ولاية تلمسان، على سبيل المثال)، تبيّن وجود تعديلات تدلّ على عدم نضج المشاريع قبل تسجيلها، وتمسّ طبيعة الأشغال، أو موقع تنفيذها.

على سبيل المثال، نذكر المشاريع التالية:

- في بلدية شتوان (تلمسان)، تمّ تعديل عمليتين، من خلال تغيير القرية المستفيدة من الأشغال، الأولى بعنوان "تجديد شبكة الماء الصالح للشرب بالمضيق - الشطر 2"، ورخصة برنامج 5 مليون دج، والثانية بعنوان "توسيع شبكة التطهير بالمضيق - الشطر 2"، ورخصة برنامج 5 مليون دج.
- في بلدية تسالة (سيدي بلعباس)، تمّ إدراج تجمعات سكنية غير مبرمجة عند تسجيل العملية، وذلك من خلال تعديل المشروع المسجل بعنوان "التزويد بالماء الصالح للشرب للتجمعات مدريل نميش، مكي قاضي وإنجاز خزان على مستوى دوساس الحبيب"، ورخصة برنامج 5 مليون دج.

تسجيل العمليات، دون إدراج بعض النفقات الضرورية: لوحظ في بعض الحالات أنّ مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية كانت تقوم بتسجيل العمليات في إطار المخططات البلدية للتنمية، بالنظر إلى نتائج المنافسة المتعلّقة بعملية الإنجاز فقط، دون التنبه إلى أنّ الإنجاز يتطلّب بطبيعته، نفقات أخرى، مثل الإشهار في الصحف، متابعة الإنجاز، المراقبة التقنية، ... وهي النفقات التي يجب أخذها بعين الاعتبار لتحديد رخصة البرنامج للمشاريع.

أدت هذه الوضعية إلى عدم إمكانية التكفل بجميع هذه النفقات في إطار العملية المسجلة، والتكفل بها أو بيعها أحياناً خارج إطار عملية التجهيز المسجلة، وذلك من ميزانية البلدية أو من عمليات أخرى.

هذه الطريقة في التسجيل ليست حالة معزولة، بل تمّت ملاحظتها في العديد من المشاريع المسجلة لفائدة البلديات المأخوذة كعينة، ولا سيّما في ولاية البليدة (بلدية الصومعة)، وولاية تلمسان (بلدية أولاد ميمون، مغنية، سبدو، البويهي)، وولاية تيارت (بلديات السوقر، مغيلة)، وكذا ولاية سيدي بلعباس (بلديات بوجبهة البرج، العمارنة، سيدي لحسن، سفيّزف، حاسي دحو، مصطفى بن ابراهيم، لمطار، بوخنفيس)، وولاية عين تموشنت (بلديات عين تموشنت، ولهاصة الغرابية، بني صاف، شنتوف، واد الصباح).

إستعمال الملحقات لإعادة النظر في أهداف العمليات المسجلة أو الأشغال المبرمجة: إنَّ إحتياجات المصلحة المتعاقدة يجب تحديدها قبل الشروع في أي إجراء لإبرام الصفقات، طبقاً لأحكام المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. أما الملحق فهو وسيلة يستعملها الأمر بالصرف لتعديل الصفقات والإتفاقيات، حسب المستجدات في الورشة. غير أن استعماله يبقى مرهوناً بشرط أساسي تضمنته المادة 136 فقرة 8 و9 من نفس المرسوم الرئاسي، وهو ألا يؤثر بصورة أساسية على توازن الصفقة، ولا يمس بالشروط الأصلية للمنافسة.

غير أنه من خلال المراقبة التي تمت، لوحظ لجوء متكرر لإبرام الملحقات وذلك للتكفل بالنقائص الموجودة في الدراسات الأولية، بحيث أن هذه الملحقات أصبحت تمثل نسبة هامة في الصفقات والإتفاقيات المبرمة، وأحياناً ما تكون الأشغال الإضافية وبالنقصان من حيث الأهمية ما يؤدي إلى إعادة النظر في موضوع عمليات التجهيز المنجزة، ويؤثر على إمكانية إستغلالها، وبالتالي الوصول إلى تحقيق النتائج المرجوة من تسجيلها.

هذه الوضعية تدلّ على عدم نضج الدراسة وتسجيل العمليات دون ضبط جيّد لإحتياجات المشروع، وإستعمال الملحقات لتصحيح الوضعية. ومن بين عشرات الحالات التي تمّ إحصاؤها في العينة المأخوذة، يمكن ذكر الأمثلة التالية:

- في مشروع تجديد شبكة التطهير بسيدي سعيد - أرض كلاش بإتجاه طريق شتوان، المسجل لفائدة بلدية تلمسان، إتضح أنّ الملحق المبرم تضمّن إدراج أشغال إضافية وأشغال تكميلية تشكل نسبة 82% من الإتفاقية، وفي نفس الوقت، تمّ إلغاء أشغال بنسبة 81,22%.
- في مشروع أشغال إنجاز جدار لدعم الخرسانة المسلحة لحي 40 سكن، المسجل لفائدة بلدية تيارت، قام المسؤولون البلديون بموجب الملحق، بإدراج أشغال إضافية وتكميلية تشكل نسبة 99,05% من الصفقة وفي نفس الوقت إلغاء أشغال بنسبة 41,54%.
- في مشروع تهيئة ثلاث منابع مائية (فوناسة - زقليم - دويس)، المسجل لفائدة بلدية جنين بورزق بولاية النعامة، تبيّن أنّ الملحق المبرم تضمّن إدراج أشغال تكميلية بنسبة 58,33% من الإتفاقية، وإلغاء أشغال بنسبة 58,42%.

فإذا علمنا أنّ جميع الملحقات التي تمّ إحصاؤها وتتضمن إدراج أشغال جديدة لم تخضع للمنافسة، وإلغاء أشغال كانت موضوع المنافسة، فإنّ اللجوء إلى الملحقات يدلّ على الإخلال بقاعدة المنافسة التي تمّ تكريسها في تنظيم الصفقات العمومية، بهدف منح الصفقات لبعض المقاولين، وهو ما تمّت ملاحظته خاصة في بعض بلديات ولاية ميلة (عين البيضاء أحريش، والعياضي برباس)، أين تمّ بموجب الملحقات إلغاء جميع الأشغال التي كانت مدرجة بأسعار وحدوية ضئيلة، رغم أنّها هي التي سمحت للمؤسسات بالحصول على الطلبية العمومية، على غرار أشغال التسطّيح في أرضية صخرية بمبلغ وحدوي 50,00 د/م³، والحفر في أرضية صخرية بمبلغ 500,00 د/م³، وكذا إعادة الطريق لحالتها الأصلية بمبلغ 600,00 د/م²، وكذا تمويل ووضع محول كهربائي بمبلغ 800.000,00 دج، ...

غلق العمليات المسجلة برصيد هام: إنَّ غلق العمليات بأرصدة معتبرة، تمثل نسبة هامة في رخصة البرنامج، هو دليل إضافي على عدم نضج المشاريع المسجلة، وتسجيلها دون الأخذ بعين الإعتبار للإحتياجات الحقيقية.

ويؤدي هذا الغلق إلى ضياع فرص التمويل نهائياً بالنسبة للولاية، وعدم القدرة على إستعمال الرصيد في تسجيل عمليات جديدة، طبقاً لأحكام المادة 27 مكرر من المرسوم رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998، المذكور آنفاً، التي تنص صراحة أنه "لا يمكن إستعمال المتبقي من رخص البرنامج للعمليات المسجلة في مدونة الإستثمارات العمومية، لتسجيل مشاريع جديدة، مهما كانت طريقة تسييرها".

وبالإعتماد على المعلومات المستقاة من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، والبلديات المأخوذة كعينة، تمَّ إحصاء العديد من العمليات التي تمَّ غلقها برصيد هام، تجاوز في كثير من الأحيان 25% من رخصة البرنامج.

ويمكن ذكر بعض الأمثلة عن العمليات المغلقة برصيد أكبر من 25% من رخصة البرنامج، وذلك كما هو موضح في الجدول التالي:

الولاية	البلدية	عنوان المشروع	رخصة البرنامج (10 ³)	الإستهلاك (10 ³)	الرصيد (10 ³)	نسبة الرصيد
تلمسان	شتوان	تجديد شبكة المياه الصالحة للشرب بالمضيق - ش2	5.000	2.923	2.077	41,54
	بن سكران	تجديد شبكة التطهير بعين تاقبالت - ش 1	6.064	3.628	2.436	40,17
	الرمشي	دراسة، متابعة وتجديد شبكة المياه القذرة بقرية القواسير	6.000	4.479	1.521	25,35
	مرسى بن مهدي	إنجاز المصب الرئيسي للمياه القذرة بالعسة	7.600	2.562	5.038	66,29
سبيدي بلعباس	مصطفى بن براهيم	تجديد شبكة المياه الصالحة للشرب بحي هواري بومدين	5.670	4.103	1.567	27,64
	سبيدي علي بوسبيدي	إعادة الإعتبار لشبكة الماء الصالحة للشرب بمركز البلدية	10.460	6.366	4.094	39,14
ورقلة	الزاوية العابدية	تجديد شبكة الصرف الصحي من المقبرة إلى حي المنصور	10.000	7.088	2.912	29,12

5.2.2.2. فيما يخص تنفيذ العمليات المسجلة

من خلال مراقبة تنفيذ العمليات المسجلة في إطار المخططات البلدية للتنمية على مستوى عينة من البلديات، تمَّ الوقوف على عدد من النقائص والمخالفات، التي أدت في مجملها إلى تعطيل الإنجاز، وإستغراق آجال طويلة في إتمام تنفيذ الأشغال، وهو ما نتج عنه عدم تحقيق الأهداف التي تمَّ تسجيل العمليات لأجلها.

ومن أهمَّ الملاحظات في هذا المجال:

عدم تأمين المنافسة الكافية لإنجاز مشاريع البلدية: في إطار إنجاز الطلبات العمومية التي لا يتجاوز مبلغها الحد الأدنى لإبرام الصفقة، قامت أغلب البلديات بالإعلان عن المناقصات من خلال الإشهار المحلي، وذلك وفق ما تنص عليه أحكام المادة 65 فقرة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المشار إليه أعلاه.

غير أن الآجال المحددة لإيداع العروض، المقدر في أغلب الحالات بين 08 و 10 أيام، تعتبر غير كافية لفسح المجال واسعا أمام أكبر عدد من المتنافسين، وذلك ما يشكل مخالفة لأحكام المادة 66 فقرة 4 من نفس المرسوم الرئاسي.

فقد تبين أن إصاق الإعلانات عن المنافسة في البلديات المجاورة غالبا ما يتم بعد آخر أجل لإيداع العروض، كما تبين أن بعض البلديات (بلدية أبلسة بولاية تمنراست) تكتفي بنشر الإعلان بمقر البلدية فقط دون باقي البلديات والمصالح المعنية، وهو ما يشكل إخلالا بقواعد المنافسة الحرة والنزيهة التي تضمن نجاعة الطلب العمومي، المكرسة بموجب المادة 5 من نفس المرسوم الرئاسي.

تباطؤ في إتمام إجراءات المنافسة وإبرام العقود: من خلال المقارنة، لوحظ وجود فوارق زمنية غير مبررة بين مختلف مراحل إجراءات المنافسة، ابتداء من تسجيل العمليات إلى غاية إبرام العقود وإصدار الأوامر بالخدمة لبدية الإنجاز. هذه الفوارق الزمنية الناتجة بطريقة مباشرة من خلال التأخر في إنطلاق الأشغال وإنجازها، كانت سببا في عدم تحقيق الأهداف المحددة. وعليه فإنه لا فائدة من الإسراع في تسجيل العمليات من طرف مصالح الولاية إذا كانت الإجراءات على مستوى البلديات، تتطلب عدة أشهر، وأحيانا عدة سنوات.

في هذا الإطار، تم إحصاء عشرات الحالات، غير أننا نكتفي ببعض الأمثلة لذلك:

- تماطل غير مبرر بين الإعلان عن المنح المؤقت وإبرام العقود: رغم أن إبرام العقود يخضع لموافقة المجلس الشعبي البلدي وتأشيرة مصالح المراقبة المالية، إضافة إلى تأشيرة لجنة الصفقات للبلدية، في حالة إبرام الصفقات، وذلك طبقا لأحكام المادة 195 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، إلا أن ذلك لا يبرر الفوارق الزمنية الملاحظة.

▪ ففي بلدية عين البية (وهران)، تبين أن مشروع "تجديد وتوسيع شبكة التطهير ومياه الأمطار بالعيادة" سجل فارقا زمنيا يقدر بـ 217 يوم، ما بين الإعلان عن المنح المؤقت (2016/02/19) وإبرام الصفقة (2016/09/26).

▪ في بلدية عمي موسى (غليزان)، سجل مشروع "إنجاز خزان ماء بسعة 500 م³ بتجمع صاودة وأولاد عبدون"، فارقا زمنيا يقدر بـ 175 يوم ما بين الإعلان عن المنح المؤقت (2016/02/02) وإبرام الإتفاقية (2016/07/27).

▪ في بلدية زمورة (غليزان)، إتضح أن مشروع "تدعيم بالماء الصالح للشرب الرواشدية، عابسة، أسراولة، مهادة، أولاد الحاج والرحمانية - الشطر 1"، عرف تأخرا يقدر بـ 394 يوم ما بين الإعلان عن المنح المؤقت (2016/11/28) وإبرام الصفقة (2017/12/27).

- تماطل غير مبرر بين إبرام العقود وإصدار الأمر بالخدمة لبداية الأشغال: إن إبرام العقود من طرف الأمرين بالصرف، يفترض توفر جميع التأشيرات والمصادقات المسبقة (لجنة الصفقات، المجلس الشعبي البلدي، المراقبة المالية)، وبالتالي، فإن إصدار الأمر بالخدمة يجب أن يتم مباشرة بعد إمضاء العقد، إذ ليس هناك سبب منطقي يدعو لوجود فارق زمني بين تاريخ إبرام العقد وتاريخ إصدار الأمر بالخدمة. غير أنه تبيّن وجود فوارق زمنية معتبرة بين الإجراءين، تجاوزت أحيانا آجال الإنجاز التعاقدية، في غياب أية مبررات لذلك. ومن أبرز الأمثلة على ذلك:

- في بلدية أولاد خالد (سعيدة)، تبيّن أن الفارق الزمني في مشروع "تجديد شبكة الصرف الصحي بعين طغات" يقدر بـ143 يوم (إبرام الصفقة في 2016/04/19 وإصدار الأمر بالخدمة في 2016/09/19).
- في بلدية ورقلة، تبيّن أن الفارق الزمني في مشروع "توسيع شبكة التطهير بامنديل على مسافة 1000 م.ط" بلغ 241 يوم (إبرام الإتفاقية في 2016/10/26 وإصدار الأمر بالخدمة في 2017/06/27).
- في بلدية الرويسات (ورقلة)، إتضح أن الفارق الزمني في مشروع "توسيع شبكة المياه الصالحة للشرب بالحي الجنوبي" بلغ 298 يوم (إبرام الإتفاقية في 2016/09/29 وإصدار الأمر بالخدمة في 2017/07/27).
- في بلدية عمي موسى (غليزان)، بلغ الفارق الزمني في مشروع "إنجاز خزان ماء بسعة 500 م³ بتجمع صاودة وأولاد عبدون" مدة 134 يوم (إبرام الإتفاقية في 2016/07/27 وإصدار الأمر بالخدمة في 2016/12/11).

تطبيق نسبة خاطئة للرسم على القيمة المضافة: طبقا لأحكام المادة 23.5 من قانون الرسوم على رقم الأعمال، المعدلة بالمادة 21 من القانون رقم 06-2000 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، فإن عملية البناء وإعادة التهيئة و/أو بيع السكنات، تكون خاضعة للرسم على القيمة المضافة بالنسبة المخفضة 7%.

هذه الترتيبات تم توضيحها بموجب عدة مراسلات ومذكرات صادرة عن المديرية العامة للضرائب بوزارة المالية، منذ سنة 2006، والتي بينت أن الرسم على القيمة المضافة يتم تطبيقه بالنسبة المخفضة 7% على جميع العمليات المتعلقة بتهيئة الأراضي المخصصة للسكن وإنجاز السكنات الوظيفية والإلزامية، وتشمل الطرق، الأرصفة، مختلف الشبكات، والتحسين الحضري، المنجزة في الأحياء السكنية سواء كانت جديدة أو قديمة.

وبالنسبة للمخططات البلدية للتنمية، يتضح أن العديد من العمليات المسجلة يجب أن تستفيد من تطبيق الرسم على القيمة المضافة بالنسبة المخفضة، على غرار العمليات المتعلقة بشبكات المياه الصالحة للشرب (الفصل 391)، وشبكات التطهير (الفصل 392)، وكذا التهيئة الحضرية (الفصل 793)، إلى جانب العمليات التي تتضمن إنجاز سكنات وظيفية، لا سيما تلك الملحقة بالمكاتب البريدية (الفصل 593) وقاعات العلاج (الفصل 794).

غير أنّ عملية المراقبة والتقييم بيّنت أنّه، فيما عدا ولاية النعامة التي تقيّدت بهذه الأحكام، فإنّ باقي الولايات لا تزال تطبق الرسم على القيمة المضافة بالنسبة العادية 17% (حالياً 19%). وبغض النظر عن كون الرسم على القيمة المضافة يمول الخزينة العمومية، فإنّ هذه الوضعية كانت مصدر ضياع العديد من الإعتمادات لفائدة البلديات، تصل إلى حدود 10% من الإعتمادات بالنسبة للمشاريع المعنية بالنسبة المخفضة، والتي كان يمكن إستغلالها في تسجيل مشاريع جديدة تسمح بالإستجابة لإحتياجات المواطنين والإرتقاء بمستوى التنمية في البلديات.

إقصاء غير مبرّر لأقلّ عارض: تبيّن أنّ بعض بلديات الجنوب الشرقي قامت في العديد من الحالات بإقصاء المؤسسات التي قدّمت أقلّ العروض بدون سبب أو لأسباب غير قانونية، وقامت بمنح المشاريع لمؤسسات أخرى، متسببة بأضرار مالية، ويمكن ذكر الأمثلة التالية على ذلك:

- في بلدية تماسين (ولاية ورقلة): في إطار مشروع "تجديد شبكة المياه الصالحة للشرب لمختلف أحياء المدينة، تاملاحت، البحور، سيدي عامر، على مسافة 1500 م ط"، قام رئيس المجلس، دون تقديم الأسباب، بإقصاء صاحب أقلّ عرض المقترح من طرف لجنة تقييم العروض، ولجأ إلى تنظيم استشارة ثانية مما نتج عنه إختيار عرض جديد بتكلفة إضافية قدرها: 1.269.560,00 دج.

- في بلدية برج إليزي (ولاية اليزي): في إطار عملية "توسيع شبكة التطهير بفضنون"، تمّ إقصاء أقلّ عرض في إستشارة أولى بسبب عدم امتلاك (آلة كسر الحصى)، في حين تمّ إختيار متعامل آخر من خلال الإستشارة الثانية، رغم عدم إمتلاكه لنفس الآلة، مما ترتب عنه تحميل خزينة البلدية لأعباء إضافية قدرها 888,380,00 دج.

- في بلدية ضاية بن ضحوة (ولاية غرداية) : في إطار مشروع "تجديد شبكة المياه الصالحة للشرب الناحية الشرقية"، تمّ إقصاء عرضين بمبلغ 1.440.797.80 دج و 1.538.296.00 دج، وإسناد المشروع لصاحب عرض بمبلغ 1.924.424.50 دج، بحجة أن أسعار العرضين المقصيين منخفضين دون تقديم أي تقييم للأسعار من قبل ادارة البلدية.

توقيف الأشغال وتعطيل إنجاز المشاريع: طبقاً لأحكام المادتين 6 و 28 مكرّر 1 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المشار إليه آنفاً، فإنّه لا يمكن التسجيل بغرض الإنجاز، إلا المشاريع التي بلغت النضج الكافي الذي يسمح بإنجازها خلال السنة. وقد بيّنت المذكرة التوجيهية المتعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية لسنة 2016، الصادرة عن وزير المالية تحت رقم 529، بتاريخ 11 مايو 2015، أنّ رخص البرنامج يجب تخصيصها فقط للمشاريع التي تتوفر على الشروط التي تسمح بإنطلاق إنجازها.

غير أنّ التحريات التي باشرها مجلس المحاسبة بيّنت أنّ العديد من المشاريع سجّلت توقيفات معتبرة، ساهمت في تعطيل إنجاز المشاريع، وتأخير وضعها حيّز الإستغلال لفائدة المواطنين. ويمكن التفريق بين هذه التوقيفات حسب أسبابها:

- **توقيف الأشغال لأسباب تدلّ على عدم نضج المشاريع وغياب التنسيق في الإنجاز:** إنجاز بعض المشاريع تعطلّ لأسباب ترجع إلى عدم توفّر شروط التنفيذ، أو غياب التنسيق في إنجاز مختلف المشاريع في نفس الموقع، وقد كان من الأفضل، تسجيل عمليات أخرى تتوفر على شروط التنفيذ، بدل العمليات المسجلة. ومن أبرز الأمثلة على ذلك، يمكن الإشارة إلى:

الولاية	البلدية	عنوان المشروع	مبلغ العقد المبرم (دج)	مدة التوقف	أسباب التوقف
تلمسان	مسيرة الفوافة	توسيع شبكة التطهير ببوكانون	7.769.034	75 يوم	إعتراض مالكي الأرض على تمرير قنوات التطهير بأرضهم
	بني سنوس	تجديد القناة الرئيسية الممونة للماء الصالح للشرب بالخميس - ش 1	20.075.854	115 يوم	إنتظار إنهاء أشغال الربط بشبكة الغاز الطبيعي
سيدي بلعباس	سيدي علي بن يوب	تجديد شبكة التطهير بمختلف الأحياء باعطي	3.981.042	30 يوم	أراضي ملكية خاصة تعيق المشروع
معسكر	عين فارص	إنجاز وتجهيز خزان سعة 1000 م3 ...	23.179.572	35 يوم	صعوبات تقنية
غليزان	زمورة	تدعيم المياه الصالحة للشرب بالرواشدية، عباسية، أصراولة، محادة، أولاد الحاج ...	26.828.271	53 يوم	غياب الدراسات الجيوتقنية لمحطة الضخ والخزان المائي

- إلى جانب هذه الحالات، يمكن الإشارة إلى بعض المشاريع التي تمّ توقيفها في اليوم الموالي من إنطلاقها أو بعد أيام قليلة من إنطلاقها، وهو ما يؤكّد عدم نضجها:

الولاية	البلدية	عنوان المشروع	تاريخ الأمر بتوقيف الأشغال	تاريخ الأمر ببداية الأشغال
الجزائر	الجزائر	إنجاز شبكة المياه الصالحة للشرب دومين علي حوري	2016/06/10	2016/06/10
	بئر خادم	إنشاء شبكة صرف المياه على مستوى أوتامة شارع خليفي حميد ...	2016/06/21	2016/06/20
تيزازة	بئر خادم	تجديد قنوات صرف المياه على مستوى مدرسة كروش سليمان نحو ..	2016/06/21	2016/06/20
	تيزازة	إنجاز شبكة التطهير دوار حوش أوتان	2017/05/23	2017/05/07

- **توقيف الأشغال لإبرام الملحقات:** من بين أهمّ الإجراءات التي تضمنها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المشار إليه أعلاه، والتي لم تكن موجودة في قوانين الصفقات العمومية السابقة، ما نصّت عليه المادة 136 فقرة 4، عن إمكانية إصدار أوامر بالخدمة تتضمن الأمر بإنجاز الخدمات الإضافية أو التكميلية، وذلك في إنتظار تسويتها عن طريق الملحق، وذلك بهدف عدم إعاقة إنجاز المشاريع، وتفاذي تأخير تسليمها. وهو ما يعني أنّ توقيف إنجاز الأشغال في إنتظار تسوية الأشغال الإضافية أو التكميلية عن طريق ملحق لم يعد مبرّرا، ممّا يسمح بمواصلة الإنجاز وريح الوقت لإتمام المشاريع.

غير أنّه لوحظ أنّ العديد من المشاريع عرفت توقفا للأشغال تمّ تبريره بإعداد الملحقات، وذلك لفترات طويلة، تتجاوز في أغلب الحالات آجال الإنجاز التعاقدية، وهو ما نتج عنه تعطيل الأشغال وتمديد آجال استلام المشاريع، مما يدلّ على عدم دراية المصالح البلدية بأحكام تنظيم الصفقات العمومية.

وحتّى في حالة القبول بتوقيف الأشغال لأجل السماح بإبرام الملحقات، فإنّ مدّة التوقيف التي تتجاوز العديد من الحالات مدة 100 يوم يعتبر مبالغا فيه، بالنظر إلى سهولة إبرام الملحق، وعرضه على الهيئات المعنية (لجنة الصفقات - المجلس الشعبي البلدي - المراقبة المالية)، وهو ما يعني أنّ مصالح الأمر بالصرف لا تسعى إلى ربح الوقت والتعجيل في تنفيذ الأشغال.

يتّضح ذلك من خلال الأمثلة التالية:

الولاية	البلدية	عنوان المشروع	مبلغ العقد المبرم (دج)	تاريخ توقف الأشغال	تاريخ إستئناف الأشغال	مدة التوقف
تلمسان	تلمسان	تجديد شبكة التطهير بأزقة أغادير	3.498.417	2017/05/10	2017/12/07	207 يوم
	سيدي العبدلي	دراسة وتجديد شبكة الماء الصالح للشرب بقطنة حمام	5.518.305	2016/11/02	2017/06/21	230 يوم
		دراسة وتجديد شبكة الماء الصالح للشرب بسيدي العبدلي وسط		2016/11/02	2017/08/15	105 يوم
	مغنية	تجديد وتوسيع شبكة التطهير بالعقيد لطفي	13.343.791	2017/08/29	2018/01/21	143 يوم
سيدي بلعباس	بوجبهة البرج	تجديد شبكة الصرف الصحي بواد المبطوح	10.078.380	2016/03/01	2016/06/14	104 يوم
	سيدي علي بنيوب	تجديد شبكة التطهير بمختلف الأحياء بإعطي	3.981.042	2016/12/05	2017/02/16	71 يوم
معسكر	واد الأبطال	تجديد شبكة التطهير بمركز البلدية	36.260.680	2017/01/11	2017/05/23	132 يوم
النعامة	المشرية	تجديد شبكة التطهير بحي السلام، خميسي، الوثام، بن قدور ابراهيم، ...	9.982.262	2016/07/14	2016/11/08	114 يوم
غليزان	مازونة	إنجاز شبكة التطهير بسيدي لكحل	30.166.287	2016/10/25	2017/05/07	192 يوم

- مشاريع متوقفة دون إستئناف (إلى غاية شهر مارس 2018)

الولاية	البلدية	عنوان المشروع	مبلغ العقد المبرم (دج)	تاريخ التوقف	أسباب التوقف
تلمسان	ترني بني هديل	تجديد شبكة الصرف الصحي بأولاد يوسف والمفروش	6.807.060	منذ سبتمبر 2016	نزاع عقاري
تيزازة	تيزازة	إنجاز شبكة التطهير دوار حوش أوتان	--	منذ مايو 2017	غير محددة
غليزان	مازونة	إنجاز شبكة التطهير بسيدي لكحل	30.166.287	منذ يوليو 2017	نزاع عقاري

غياب المتابعة المستمرة من طرف مصالح الولاية: تضمنت تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 62، المؤرخة في 1 فبراير 2016، المتعلقة بتنفيذ المخططات البلدية للتنمية بعنوان سنة 2016، توجيهات للولاية وجميع المسؤولين المحليين بمضاعفة الجهد قصد إستكمال البرنامج الجاري والباقي للإنجاز، مع ضمان متابعة صارمة ودائمة لتنفيذ المشاريع المسجلة بعنوان المخططات البلدية للتنمية، من خلال تبني مسعى النجاعة، الذي يهدف إلى تجسيد المشاريع في الأجل المحددة وبالجودة المطلوبة.

غير أنه تبين لمجلس المحاسبة وجود تقصير في متابعة المشاريع المسجلة في إطار المخططات البلدية للتنمية، وهو ما ساهم في تعطيل إنجاز المشاريع وعدم إستكمال تنفيذها، مما أدى إلى عدم بلوغ النتائج والأهداف المرجوة.

فبعض الولايات على غرار ولاية تلمسان، لم تخصص أي إجتماع لدراسة تنفيذ المخططات البلدية للتنمية، لسنة 2016، ومعالجة العراقيل التي تعرفها، في حين أنّ ولايات أخرى كسيدي بلعباس وعين تموشنت، لم تخصص للموضوع سوى إجتماع واحد، إقتصر على فحص وضعية إستهلاك الإعتمادات، ولم يتمّ التطرق إلى التأخير في الإنجاز ومعالجة أسبابه.

عدم بلوغ الأهداف المرجوة: إن تسيير الأموال العمومية تكون غير فعالة عندما تبقى المشاريع المنجزة دون إستغلال، فذلك يعني أنّ الإعتمادات تمّ صرفها غير أنّ الأهداف لم يتمّ تحقيقها.

ومن خلال التحقيق، تبين أنّ الأسباب التي تحول دون إستغلال المشاريع المنجزة هي في الحقيقة أسباب ترجع إلى نضج المشروع، ولا يمكن تداركها بسهولة، مما يعني أنّ الإعتمادات تمّ صرفها في نفقات غير مجدية.

ومن بين الأمثلة التي يمكن ذكرها في هذا الإطار:

- في بلدية زوبيرية (ولاية المدية)، تمّ إستلام أشغال مشروع "إنجاز شبكة المياه الصالحة للشرب لفرقة بوحناك"، بتاريخ 31 غشت 2016، إلا أنّ المشروع لم يدخل حيز الإستغلال إلى غاية تحريات المجلس (مارس 2018)، بسبب عدم ربط المساكن بالعدادات من طرف الشركة المسيرة للمياه (الجزائرية للمياه).
- في بلدية الصومعة (ولاية البليلة)، تمّ إستلام أشغال عملية "توسعة شبكة المياه الصالحة للشرب" في 12 مايو 2016، إلا أنّ المشروع لا يمكن إستغلاله بسبب ضعف منسوب المياه، حسب تصريحات شركة المياه.
- في بلدية قمار (ولاية الوادي)، تمّ تسجيل العملية الخاصة بـ "الربط الفردي بشبكة التطهير بنواة المدينة القديمة لقمار"، دون إجراء دراسة مسبقة لأحياء المدينة القديمة، وهو ما أدّى إلى إقصاء العديد من السكنات القديمة من شبكة الصرف الصحي نظرا لتشعب وضيق المسالك التي لا تسمح بمرور آليات الحفر.

6.2.2.2 فيما يخص إستهلاك إعمادات الدفع وتطهير مدونة الإستثمارات العمومية

رغم كون العمليات المسجلة في إطار المخططات البلدية للتنمية عمليات ذات مبالغ صغيرة، من المفروض إتمام إنجازها وغلقها في آجال قصيرة، لضمان الإستجابة السريعة والفعالة لإحتياجات المواطنين، إلا أنّه تبيّن أنّ العديد من العمليات لا زالت قيد الإنجاز وأنّ إستهلاك إعمادات الدفع لا زال غير تام بالرغم من مرور أكثر من سنتين على منحها. كما تبيّن من جهة أخرى، وجود العديد من العمليات المسجلة بعنوان السنوات السابقة عن 2016، لا زالت سارية، مما يدلّ على عدم حرص المسؤولين الولائيين على تطهير مدونة الإستثمارات العمومية بصفة دورية.

وجود عمليات غير منطلقة: العديد من المشاريع المسجلة في طور الإنجاز، أو لم يتمّ الشروع في تنفيذها أصلا.

وتظهر وضعية العمليات المسجلة في بعض الولايات، موقوفة إلى غاية 31 ديسمبر 2017، كما يلي:

الولاية	رخصة البرنامج الممنوحة (10 ³)	عدد العمليات المسجلة	العمليات في طور الإنجاز		العمليات التي لم يشرع في إنجازها	
			العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
أم البواقي	660.000	113	25	22,12	01	0,88
بجاية	1.182.000	305	179	58,69	--	--
البويرة	978.000	120	90	75,00	--	--
تيارت	882.000	73	30	41,10	--	--
تيزي وزو	1.644.000	659	363	55,08	40	6,07
الجزائر	1.002.000	87	--	--	21	24,14
قالمة	744.000	89	24	26,97	--	--
برج بوعريج	858.000	71	65	91,55	--	--
بومرداس	720.000	88	32	36,36	35	39,77
الطارف	540.000	80	04	5,00	07	8,75
تيسمسلت	552.000	65	24	36,92	41	63,08
سوق أهراس	600.000	103	11	10,68	--	--

وضعية إستهلاك إعتمادات الدفع: إذا أخذنا بعين الإعتبار إعتمادات الدفع المبلغة للولايات بعنوان المخططات البلدية للتنمية لسنة 2016، يتضح أنّ إستهلاك هذه الإعتمادات يسجل نسبة ضعيفة خلال السنة الأولى خصوصا، كما يتضح أنّ هذه الإعتمادات لم يتم إستهلاكها مع نهاية السنة المالية، ولا زال إستهلاكها غير تام إلى غاية نهاية سنة 2017، مما يتنافى مع مبدأ سنوية الميزانية.

إلى غاية 31 ديسمبر 2016، فإن نسبة إستهلاك إعتمادات الدفع في بعض الولايات لم تتعد 30%، ووصلت إلى أقل من 7% في بعض الأخر:

الولاية	مبلغ إعتمادات الدفع (10 ³)	المبلغ المستهلك (10 ³)	النسبة (%)	الولاية	مبلغ إعتمادات الدفع (10 ³)	المبلغ المستهلك (10 ³)	النسبة (%)
أم البواقي	660.000	183.347	27,78	ورقلة	432.000	82.642	19,13
البويرة	978.000	248.325	25,39	وهران	624.000	78.473	12,58
تمنراست	420.000	10.290	2,45	إليزي	141.000	20.967	14,87
تبسة	585.000	99.138	16,95	برج بوعريرج	858.000	125.887	14,67
تيارت	882.000	216.282	24,52	بومرداس	720.000	128.917	17,91
الجزائر	1.002.000	60.191	6,01	الطارف	540.000	17.441	3,23
قالمة	744.000	193.688	26,03	تندوف	36.000	00	0,00
المسيلة	1.020.000	161.127	15,80	تيسمسلت	552.000	33.506	6,07

إلى غاية 31 ديسمبر 2017، بقيت نسبة إستهلاك إعتمادات الدفع ضعيفة في بعض الولايات. وقد لوحظ في هذا الإطار أنّ بعض الولايات لم تسجّل أي تحسّن محسوس في نسب إستهلاك إعتمادات الدفع بين سنتي 2016 و 2017، وهو ما يعني بأنّ المشاريع كانت متوقفة طيلة سنة 2017:

الولاية	مبلغ إعتمادات الدفع (10 ³)	سنة 2016		سنة 2017	
		النسبة (%)	المبلغ المستهلك (10 ³)	النسبة (%)	المبلغ المستهلك (10 ³)
أم البواقي	660.000	27,78	183.347	27,78	183.347
تبسة	585.000	16,95	99.138	16,95	99.138
تيارت	882.000	24,52	216.282	36,79	324.472
قالمة	744.000	26,03	193.688	26,03	193.688
الطارف	540.000	3,23	17.441	32,30	174.410
سوق أهراس	600.000	69,98	419.897	69,98	419.897

وإنّ ضعف مستوى إستهلاك إعتمادات الدفع، سواء خلال سنة 2016 أو سنة 2017، راجع إلى عدّة أسباب أهمّها:

- تأخر الولايات في تسجيل المشاريع إلى غاية السادس الثاني من سنة 2016؛
- تباطؤ البلديات في إتمام إجراءات المنافسة وإبرام العقود؛
- وجود عراقيل عرفها إنجاز بعض المشاريع، أدّت في أغلب الحالات إلى توقيف الأشغال؛
- تأخر المؤسسات المكلفة بالإنجاز وعدم إحترام آجال الإنجاز؛
- عدم تقديم وضعيات الأشغال من طرف بعض المتعاملين؛

- تميّز بعض البلديات بضعف إستهلاك إعتمادات الدفع، رغم إستفادتها من عدد محدود من المشاريع، حيث تراوحت نسبة الإستهلاك ما بين 0% و 5%، ولا سيّما في ولايات بجاية (03 بلديات)، البويرة (17 بلدية)، تيزي وزو (21 بلدية)، المسيلة (26 بلدية)، برج بوعريّيج (27 بلدية)، بومرداس (21 بلدية).

عدم تطهير مدونة الإستثمارات العمومية: تنص المادة 26 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المذكور أعلاه، أنّ مدوّنة نفقات الدولة للتجهيز تكون موضوع تطهير دوري كلّ خمس سنوات، كما نصّت الفقرة 4 من نفس المادة أنه يتم سنويا إعادة النظر في المشاريع والبرامج، بمناسبة الأشغال التحضيرية لمشاريع قوانين المالية.

وقد بيّنت تعليمية وزير المالية رقم 02 المؤرخة في 1 مارس 2010، المتعلقة بتطهير مدونة الإستثمارات العمومية، أنّ الهدف من عملية التطهير هو تخفيف مدونة الإستثمارات العمومية والسماح برؤية أوضح في إعداد وسير الإستثمارات العمومية، وكذا التحكم في منح الموارد الميزانية للعمليات الحية.

هذا التطهير لمدونة الإستثمارات العمومية لا يشمل فقط العمليات المنجزة أو المنتهية، بل يسعى إلى تقييم المشاريع المسجلة والتي لم يتم البدء في إنجازها والعمليات المنجزة جزئيا، والتي لم ينطلق إنجاز الجزء الآخر منها.

غير أنّه من خلال مطالعة قوائم العمليات المسجلة في مدونة المخططات البلدية للتنمية، إلى غاية تاريخ 31 ديسمبر 2017، تبيّن وجود بعض العمليات المسجلة بعنوان المخططات البلدية للتنمية للفترة من 2005 إلى 2015، ورغم ذلك فلا زالت قيد الإنجاز، وهو ما يمكن تلخيصه كما يلي:

السنوات المعنية للمخططات البلدية للتنمية	عدد العمليات قيد الإنجاز إلى غاية 2017/12/31	الولاية
2007 إلى 2015	136	تلمسان
2011 إلى 2015	53	تيارت
2007 إلى 2015	273	سعيدة
2013 إلى 2015	33	سيدي بلعباس
2011 إلى 2015	57	معسكر
2012 إلى 2015	59	مستغانم
2005 إلى 2015	149	وهران
2012 إلى 2015	09	النعامة
2010 إلى 2015	46	عين تموشنت
2010 إلى 2015	540	غليزان

ومن أهم المخاطر المتعلقة بعدم تطهير مدونة الإستثمارات العمومية، وجود عمليات تمّ تسجيلها منذ عدة سنوات، ولم تعرف أيّ إنطلاق في الإنجاز أو تسجّل وتيرة إنجاز ضعيفة، دون أن ينتبه المسؤولون لذلك ودون أن يتمّ إتخاذ الإجراءات الكفيلة بضمان تسريع وتيرة الإنجاز أو تغيير العمليات من خلال إلغائها وإستعمال إعتماداتها لتسجيل مشاريع أخرى.

ويمكن ذكر أهم الأمثلة لذلك:

الوضعية إلى غاية 2017/12/31		رخصة البرنامج (103)	سنة التسجيل	عنوان المشروع	البلدية	الولاية
نسبة استهلاك الإعتمادات (%)	نسبة الإنجاز المادي (%)					
02	00	18.800	2010	تهيئة حضرية (الطرق) بحي 70 مسكن تساهمي	منصورة	تلمسان
04	00	6.000	2007	دراسة وإنجاز وتجهيز بيت الشباب بعين فتوح	عين غراية	
02	00	50.000	2011	دراسة، إنجاز وتجهيز مقر البلدية	الفحول	
00	00	6.000	2010	تجديد شبكة المياه للشرب	عين المعبد	الجلفة
00	00	19.935	2010	إتمام خزان ماء بسعة 200 م3	دوي ثابت	سعيدة
04	10	40.000	2014	دراسة وإنجاز سوق جوارى	سيدي بلعباس	سيدي بلعباس
00	05	2.800	2014	تهيئة الحظيرة البلدية	تغاليمت	
00	15	1.590	2014	إتمام إعادة الإعتبار لمقر إداري (توسعة)	مرين	
00	00	7.184	2007	تدعيم قناة مياه الأمطار على مستوى 190 أرضية	سيدي بن بيقى	وهران
00	00	7.583	2005	توسيع مصب المياه المستعملة للثانوية الجديدة	بوفاطيس	
00	00	4.992	2014	توسيع شبكة المياه الصالحة للشرب بحي المصالحة	عين بن خليل	النعامة
30	40	12.252	2014	إنجاز وكالة بريدية مع سكن وظيفي	سيدي بن عدة	عين تموشنت

فارق الإعتمادات المراجعة - المعينة (6)-(3)		فارق الإعتمادات المعينة - المستهلكة (6)-(3)		فارق الإعتمادات المراجعة - المستهلكة (6)-(3)		الإعتمادات المستهلكة (برامج ت خ+عمليات على رأس المال) (6)	الإعتمادات المخصصة لبرامج (ح ت خ)+تفويض إعتمادات (5)	الإعتمادات المعينة بعنوان ميزانية 2016 (4)	الإعتمادات المراجعة (2)+(1)=(3)	حركة الإعتمادات الداخلة بعد ق م (2)	الإعتمادات المصوت عليها في قانون المالية (1)	القطاعات
بالقيمة (4)-(3)	بالنسبة % (6)-(3)	بالقيمة (6)-(4)	بالنسبة % (6)-(3)	بالقيمة (6)-(3)	بالنسبة % (6)-(3)							
15,90	6 200 851	377,58	-3 254 740	60,04	2 946 111	4 427 299	21 712 495	1 172 559	7 373 410	-	7 373 410	الصناعة
-	-	-	-	-	-	-	682 557	-	-	-	-	الطاقة و المناجم
47,98	141 210 592	143,80	-57 034 887	68,99	84 175 705	187 256 795	345 564 032	130 221 908	271 432 500	-	271 432 500	الزراعة و المياه
35,38	25 241 422	357,06	-35 533 121	126,35	-10 291 699	49 355 866	163 461 414	13 822 745	39 064 167	2 840 500	36 223 667	دعم المصالح الإنتاجية
54,26	314 552 510	140,79	-152 221 528	76,40	162 330 982	525 413 463	1 247 924 403	373 191 935	687 744 445	2 040 000	685 704 445	البنى التحتية الاقتصادية و الإدارية
30,22	112 183 652	398,01	-144 752 744	120,26	-32 569 092	193 326 239	545 094 455	48 573 495	160 757 147	1 000 000	159 757 147	التربية و التكوين
31,61	107 453 806	312,27	-105 428 329	98,71	2 025 477	155 094 995	609 313 071	49 666 666	157 120 472	44 000 000	113 120 472	البنى التحتية الاجتماعية و الثقافية
69,44	143 557 359	105,29	-17 265 757	73,12	126 291 602	343 490 072	576 578 827	326 224 315	469 781 674	-	469 781 674	دعم الحصول على سكن
99,58	2 540 931	127,94	-166 959 079	127,40	-164 418 148	764 418 148	1 040 921 856	597 459 069	600 000 000	-	600 000 000	أخرى
60,01	23 991 188	253,32	-55 209 539	152,03	-31 218 351	91 218 351	127 778 881	36 008 812	60 000 000	-	60 000 000	البرامج المحلية للتنمية (PCD)
64,25	876 932 311	146,80	-737 659 724	94,32	139 272 587	2 314 001 228	4 679 031 991	1 576 341 504	2 453 273 815	49 880 500	2 403 393 315	المجموع الفرعي للإستثمارات للإعتمادات الموزعة حسب القطاع
-	-	-	-9 391 430	-	-9 391 430	9 391 430	43 905 398	-	-	-	-	تسيير الخزينة الرعية
-	-	-	-28 230 390	-	-28 230 390	28 230 390	2 603 000	-	-	-	-	تسيير خزينة الولاية
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	تسيير الخزينة المركزية
-	-	-	-9 772 000	-	-9 772 000	9 772 000	50 478 000	-	-	-	-	تسيير الخزينة المركزية
-	-	-	-26 506 793	-	-26 506 793	26 506 793	9 772 000	-	-	-	-	تسيير الوالي
-	-	-	-	-	-	-	1 500 000	-	-	-	-	البرنامج الخاص لإعادة البناء (تسيير الخزينة الرئيسية)
-	-	-	-73 900 613	-	-73 900 613	73 900 613	108 258 398	-	-	-	-	المجموع الفرعي للإعتمادات غير الموزعة حسب القطاع
64,25	876 932 311	151,48	-811 560 337	97,34	65 371 974	2 387 901 841	4 787 290 389	1 576 341 504	2 453 273 815	49 880 500	2 403 393 315	مجموع الإستثمارات
83,56	89 533 958	74,79	114 683 427	62,49	204 217 385	340 232 543	454 915 970	454 915 970	544 449 928	1 500 000	542 949 928	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحساب التخصيص الخاص و خفض نسبة الفائدة)
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	البرنامج التكميلي لفائدة الولايات
-	179 124 500	-	-	100	179 124 500	-	-	-	179 124 500	-51 380 500	230 505 000	تقديرات لتنفقات غير متوقعة
62,87	268 658 458	74,79	114 683 427	47,02	383 341 885	340 232 543	454 915 970	454 915 970	723 574 428	-49 880 500	773 454 928	مجموع العمليات على رأس المال
63,94	1 145 590 769	134,31	-696 876 910	85,88	448 713 859	2 728 134 384	5 242 206 359	2 031 257 474	3 176 848 243	-	3 176 848 243	مجموع ميزانية التجهيز

الفصل الرابع: الحسابات الخاصة للخزينة

أسفرت الحسابات الخاصة للخزينة في 2016/12/31 رصيدا دائما قيمته 2.950,552 مليار دج، مقابل 5.919,105 مليار دج سنة 2015، أي بانخفاض كبير قدر بـ 50,15% (-2.968,553 مليار دج). وقد سجل نفس التوجه سنة 2015 بالمقارنة مع سنة 2014 بانخفاض نسبته 28,61% (-3.622,815 مليار دج).

هذه النتيجة، تعودا أساسا، الى حسابات التخصيص الخاص التي سجلت رسيدا دائما، وصل الى 4.532,155 مليار دج مقابل 7.381,712 مليار دج سنة 2015 (أي بانخفاض معتبر يساوي 2.749,557 مليار دج). عرفت موارد صندوق ضبط الإيرادات تراجعاً معتبراً من 2.062,231 مليار دج سنة 2013 إلى 98,550 مليار دج، زيادة عن ضعف اعتمادات السنة. العديد من الملاحظات والمعانيات تميز تسيير حسابات التخصيص الخاص، لاسيما:

- ضعف اللجوء الى الموارد الخاصة لتمويل صناديق الحسابات الخاصة بالخزينة والتي تبقى تعتمد على الميزانية العامة للدولة،
 - انخفاض كبير للرصيد المتراكم لحساب صندوق ضبط الإيرادات من 7.916,706 مليار دج في 2012/12/31، الى 838,550 مليار دج في 2016/12/31،
 - تجميد الاموال العمومية والاعتمادات المعبئة خلال سنوات، بالرغم من أهمية الارصدة المتراكمة التي تحويها، بالخصوص سنة 2016، وعلى سبيل المثال قطاعات الصحة، الطاقة، الفلاحة، التكوين المهني والصناعة، مثلما يبينه الجدول أدناه،
 - نقص في إعداد دفاتر الشروط المتعلقة بالمساهمات المالية الممنوحة من حسابات التخصيص الخاص،
 - التماطل في إصدار النصوص التطبيقية المتعلقة بسير بعض حسابات التخصيص الخاص، و مدونة الإيرادات و النفقات و كذا إجراءات متابعتها و تقييمها،
 - غياب برنامج عمل سنوي لذي يحدد الأهداف المادية والمالية وأجل الإنجاز كما نصت عليه المادة 89 من قانون المالية لسنة 2000، المعدلة بموجب المادة 104 من قانون المالية لسنة 2015، وعدم تحديد آجال الإنجاز في بعض اتفاقيات التطبيق،
 - غياب المؤشرات الكمية والنوعية التي تسمح بتقييم نجاعة وتحقيق النتائج المرجوة،
 - بعض حسابات التخصيص الخاص تتضمن نفقات عمليات من نفس طبيعة عمليات مسجلة في ميزانية التجهيز.
- سجلت التسيقات مبلغا مدينا متراكما يقدر بـ 1,686 مليار دج مقابل 5,898 مليار دج سنة 2015 و 21,041 مليار دج سنة 2014، والذي يترجم فعلا تحسنا معتبرا للتسديدات بمقدار 402,692 مليار دج سنة 2015 و 381,909 مليار دج سنة 2016. خلافا لهذه الوتيرة، فإن الأرصدة المدينة لحسابات القروض ارتفعت إلى 1.455,367 مليار دج مقابل 1.333,094 مليار دج سنة 2015 بسبب ضعف التسديدات، غير المتكافئة والمدفوعات المنجزة، حيث بلغت التسديدات 43,358 مليار دج والتي تمثل نسبة 2,98% من القروض المتراكمة الممنوحة عند نهاية 2016 مقابل 49,100 مليار دج سنة 2015.

وعلى صعيد آخر، يقدم مجلس المحاسبة التوصيات التالية:

- **توصية رقم 23:** إن مجلس المحاسبة يوصي بالسهر على احترام الإطار القانوني لتسيير حسابات التخصيص الخاص، المتمم بالمادة 104 من قانون المالية 2015 وباللجوء إلى التمويل عن طريق الموارد الخاصة مع مراعاة الترتيبات المتخذة قصد تطهيرها. (توصية معادة)
- **توصية رقم 24:** إن مجلس المحاسبة، يكرر توصيته التي ترمي لضمان المتابعة الجيدة لتسديدات القروض الممنوحة من أجل المساهمة في تقليص حجم البواقي، غير المسواة، والمقدرة بـ 1.455,367 مليار دج عند تاريخ 2016/12/31. (توصية معادة)
- **توصية رقم 25:** يوصي مجلس المحاسبة باحترام المبادئ المتعلقة بالسنوية والمالية العامة بخصوص إقفال حسابات التخصيص الخاص. (توصية جديدة)

تخضع الحسابات الخاصة للخزينة لأحكام المواد من 48 إلى 61 من القانون رقم 17-84 المشار إليه أعلاه، ويتم فتحها بموجب قانون المالية وتحتوي على الأصناف التالية:

- (1) الحسابات التجارية؛
- (2) حسابات التخصيص الخاص؛
- (3) حسابات التسبيقات؛
- (4) حسابات القروض؛
- (5) حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية؛
- (6) حسابات المساهمة.

تمول الحسابات الخاصة باعتمادات حصرية باستثناء الحسابات التجارية التي يمكن أن يحدد لمكشوفها مبلغ أقصى، وينقل الرصيد الباقي من كل حساب خاص من سنة إلى أخرى مالم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك.

على غرار السنوات السابقة، أدى فحص تسيير الحسابات الخاصة للخزينة من قبل مجلس المحاسبة، بعنوان سنة 2016، إلى تسجيل العديد من الملاحظات والمعانيات.

تتعلق هذه المعانيات أساسا بالحسابات المفتوحة والمحركة خلال السنة المالية المعنية، والتي يتميز بعضها على الخصوص بـ : ضعف اللجوء الى الموارد الخاصة لتمويل صناديق الحسابات الخاصة بالخزينة والتي لا تزال تعتمد على تمويل الميزانية العامة للدولة، انخفاض كبير لرصيد حساب صندوق ضبط الإيرادات سنة 2016 وأخيرا تجميد الاموال العمومية والاعتمادات الممنوحة غير المستعملة منذ عدة سنوات، بالرغم من أهمية الارصدة المالية التي تحويها، وبالخصوص في سنة 2016، وعلى سبيل المثال قطاعات الصحة، الطاقة والمناجم، الفلاحة، التكوين المهني والصناعة والمفصلة ضمن الجدول المتعلق بالوضع المالية لحسابات التخصيص الخاص.

خلال سنة 2016 وعلى غرار سنة 2015، سجل المجلس تحسنا ملموسا في تسوية التسبيقات الممنوحة من قبل الخزينة لاسيما التسبيقات بدون فوائد لمختلف المستفيدين الى جانب ارتفاع محسوس للرصيد المدين للقروض الممنوحة، لاسيما، القروض الممنوحة للسكن والصندوق الوطني للاستثمار (البنك الجزائري للتنمية سابقا).

1. التدابير الجديدة التي جاء بها قانون المالية لسنة 2016

نص قانون المالية لسنة 2016 على فتح حساب واحد (01)، تعديل في كفاءات سير سبع (07) حسابات، وعلق ستة حسابات (06) أخرى.

- الحساب المفتوح

نصت المادة 92 من القانون أعلاه على فتح الحساب التالي:

- الحساب رقم 144-302 الذي عنوانه: "صندوق التضامن للجالية الجزائرية".

- الحسابات المعدلة

أدخلت المواد 79، 80، 81، 86، 88، 90 و91 تعديلات على الأحكام المسيرة لسبع (07) حسابات للتخصيص الخاص التالية:

- الحساب رقم 084-302: "الصندوق الخاص لترقية الصادرات"؛
- الحساب رقم 080-302: "الصندوق لوطني لتطوير الصيد البحري وتربية المائيات"؛ بموجب المادة 79 من قانون المالية لسنة 2016، تم تعديل مدونة هذا الحساب وذلك بالتكفل بالإعانات بعنوان دعم أسعار المازوت المستعمل في نشاطات الصيد، وتربية المائيات، هذه الإعانات من المفروض أن يتم التكفل بها من ميزانية التسيير للوزارة المعنية.
- الحساب رقم 079-302: "الصندوق الوطني للمياه"؛
- الحساب رقم 101-302: "الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة"؛
- الحساب رقم 042-302: "صندوق الكوارث الطبيعية والاحطار الكبرى"؛
- الحساب رقم 091-302: "صندوق ترقية التمهين والتكوين المهني المتواصل"؛
- الحساب رقم 069-302: "الصندوق الخاص بالتضامن الوطني".

- حسابات للإقفال

طبقا لأحكام المواد 78 إلى 85، من قانون المالية لسنة 2016، سيتم إقفال ستة (06) حسابات للتخصيص الخاص المذكورة أدناه:

- الحساب رقم 048-302: " تعويضات بعنوان الأملاك المخصصة للصندوق الوطني للثورة الزراعية"، يتم إقفال هذا الحساب في أجل أقصاه 2017/12/31.
- الحساب رقم 080-302: "الصندوق لوطني لتطوير الصيد البحري وتربية المائيات"، يتم إقفال هذا الحساب في أجل أقصاه 2017/12/31.

- الحساب رقم 302-096: "صندوق الاستجالات ونشاطات العلاجات الطبية"، يتم إقفال هذا الحساب في أجل أقصاه 2018/12/31.
- الحساب رقم 302-105: "صندوق الأملاك العمومية المنجمية"، يتم إقفال هذا الحساب في أجل أقصاه 2017/12/31.
- الحساب رقم 302-128: "صندوق تملك الاستعمال وتطوير تكنولوجيات الاعلام والاتصال"، يتم إقفال هذا الحساب في أجل أقصاه 2017/12/31.
- الجدير بالذكر أن إجراءات إقفال هذه الحسابات بموجب قانون المالية لسنة 2016، يعارض مبدأ سنوية قانون المالية، وذلك طبقا للقانون رقم 84-17.
- الحساب رقم 302-129: " الصندوق الوطني لتحضير وتنظيم مهرجان تلمسان عاصمة الثقافة الاسلامية 2011".
- عمليا، تم إقفال هذا الحساب وتحويل رصيده إلى حساب نتائج سنة 2015، وفقا للتعليمية رقم DGC/03، المؤرخة في 2016/02/09، والتي بموجبها تم توجيه أوامر لأمين الخزينة الرئيسية والعون المحاسب المركزي للخبزينة قصد إقفال هذا الحساب عند تاريخ 2015/12/31، وهو ما يعد خرقا لمبدأ عدم رجعية القوانين، بما أنه من المفروض أن قانون المالية لسنة 2016، يحدد إجراءات السنة ذاتها وذلك وفقا لأحكام القانون رقم 84-17.
- زيادة عن ذلك فقد عين مجلس المحاسبة إقفال حسابات برامج عند تاريخ 2016/12/31، وفقا لأحكام المادة 119 من قانون المالية لسنة 2017، والتي تنص إن حسابات التخصيص الخاص الآتية :
- رقم 302-115 الذي عنوانه " حساب تسيير عمليات البرنامج الخاص للإعمار "؛
- رقم 302-120 الذي عنوانه " حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش 2005 - 2009 "؛
- رقم 302-134 الذي عنوانه " حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج دعم النمو الاقتصادي 2010-2014 "؛
- رقم 302-143 الذي عنوانه " حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015 - 2019".
- وتنقل هذه الحسابات عند تاريخ 31 ديسمبر 2016، ويتم ترحيل أرصدها إلى حسابات نتائج الخزينة.
- إن إقفال هذه الحسابات أفرز عن رصيد إيجابي مقدر بـ 2.810.482.823.926,80 دج، وهو ما ساهم في تخفيض رصيد الحسابات ذات نفس الطبيعة.
- مثلما تمت الإشارة إليه سابقا فإن هذا الاجراء الذي جاء به قانون المالية لسنة 2017، لم يحترم مبدأ عدم رجعية القوانين.

2. تقديم الحسابات الخاصة للخرينة

إن فحص الموازنة العامة للوكالة المحاسبية المركزية للخرينة، بعنوان سنة 2016، أظهر ما مجموعه 88 حسابا خاصا بالخرينة، منها أربع (04) حسابات للتخصيص الخاص وتسع (09) حسابات القروض، لم يتم تحريكها خلال هذه الفترة.

حسابات لم تحرك (2016)	البنية (2016)	العدد					التعيين
		2016	2015	2014	2013	2012	
-	% 3	03	03	03	03	03	الحسابات التجارية «301»
4	% 65	57	69	68	71	74	حسابات التخصيص الخاص "302"
-	% 5	04	04	03	04	04	حسابات التسبيقات "303"
9	% 16	14	14	15	12	12	حسابات القروض "304"
-	% 1	01	01	01	01	01	حسابات التخصيص الخاص- منح "305"
-	% 10	10	09	09	09	09	حسابات المساهمة "306"
13	% 100	88	100	99	100	103	المجموع

1.2. الوضعية المالية للحسابات الخاصة للخرينة

أخذا بعين الاعتبار الموازنة العامة للوكالة المحاسبية المركزية للخرينة، 88 حسابا تم إحصاؤهم، خلال سنة 2016، أي أقل من السنة الفارطة بحوالي 12 حسابا تتعلق بحسابات التخصيص الخاص، حيث تحوز هذه الأخيرة الحصة الكبرى بـ 57 حسابا (أي 65% من مجموع الحسابات الخاصة للخرينة). أما بالنسبة للأصناف الأخرى والتي بقيت ثابتة دون تغيير فيحصى 14 حسابا للقروض (14%)، 04 حسابات للتسبيقات (05%)، 03 حسابات تجارية (03%)، 9 حسابات للمساهمة (10%)، وحساب واحد للتخصيص الخاص "تخصيصات" (01%).

يجدر الذكر أنه، بالنسبة لحسابات التخصيص الخاص، فإن سبع (07) مسيرين يتولون تسيير 27 حسابا من أصل 57 حسابا موجودا، أي 47,37% ويحوزون على أكبر الأرصدة المالية بمجموع 6.289,128 مليار دج بغض النظر عن الأرصدة المستفيدة منها في إطار حسابات البرامج بما يمثل نسبة 63,46%. يتعلق الأمر بوزارات المالية (3.939,185 مليار دج)، الداخلية (905,734 مليار دج)، السكن (541,522 مليار دج)، النقل (271,139 مليار دج)، الطاقة (265,527 مليار دج)، الفلاحة، الصيد البحري والموارد الصيدية (265,527 مليار دج) والصحة (127,713 مليار دج).

إن فحص الموازنة العامة للوكالة المحاسبية المركزية للخرينة، الموقوفة عند 31 ديسمبر 2016، سمح بعرض الوضعية المالية التالية:

وضعية الحسابات الخاصة للخزينة في 2016/12/31

الوحدة: دج

الرصيد في 2016/12/31		نتائج السنة		عمليات التسبير 2016		الميزانية الإفتتاحية		الحسابات
دائن (crédit)	مدين (Débit)	دائن (crédit)	مدين (Débit)	دائن (crédit)	مدين (Débit)	دائن (crédit)	مدين (Débit)	
5.550.755.208,69	-	-	935.347.912,35	899.072.638,60	1.834.420.550,95	6.486.103.121,04	-	التجارة (301)
4.532.154.785.115,54	-	-	2.849.557.251.461,89	2.529.257.350.672,22	5.378.814.602.134,11	7.381.712.036.577,41	-	التخصيص الخاص (302)
-	1.686.478.231,36	4.211.525.052,57	-	381.908.689.052,57	377.697.164.000,00	-	5.898.003.283,93	التسيقات (303)
-	1.455.366.743.289,83	-	122.272.300.862,75	43.558.854.826,53	165.831.155.689,28	-	1.333.094.442.427,08	القروض (304)
-	-	-	-	372.160.664.000,00	372.160.664.000,00	-	-	التخصيصات "نفقات الاستشفاء المجانية" (305)
-	130.100.000.000,00	-	-	-	-	-	130.100.000.000,00	المساهمة (306)
4.537.705.540.324,23	1.587.153.221.521,19	4.211.525.052,57	2.972.764.900.236,99	3.327.784.631.189,92	6.296.338.006.374,34	7.388.198.139.698,45	1.469.092.445.711,01	المجموع العام
2.950.552.318.803,04	-	-	2.968.553.375.184,42	-	-	5.919.105.693.987,44	-	الأرصدة النهائية

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة

من خلال استغلال المعطيات المبينة أعلاه، أفرزت الحسابات الخاصة للخزينة في 2016/12/31 رصيда دائئا بمبلغ 2.950,552 مليار دج مقابل 5.919,105 مليار دج سنة 2015، أي بانخفاض كبير قدر بـ 50,15% (-2968,553 مليار دج). هذه النتيجة تعودا أساسا، لحسابات التخصيص الخاص والتي سجلت رصيда دائئا، يقدر بـ 4.532,154 مليار دج مقابل 7.381,712 مليار دج سنة 2015.

هذه الوضعية، تميزت، أيضا بارتفاع طفيف للقروض الممنوحة المتراكمة عند 2016/12/31، مسجلة رصيда مدينا بـ 1.455,367 مليار دج مقابل مبلغ 1.333,094 مليار دج سنة 2015، أي بتطور نسبته 9,17% (122,272 مليار دج)، وهذا راجع إلى ضعف التسديدات في سنة 2016 (أي 43,559 مليار دج).

2.2. فحص الحسابات الخاصة للخزينة

1.2.2 الحسابات التجارية

يحدد تسيير الحسابات التجارية بموجب أحكام المادة 54 من القانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم. وتوجه المبالغ المخصصة لهذه الحسابات لإنجاز عمليات ذات طابع صناعي أو تجاري، المنفذة بشكل استثنائي، من قبل المصالح المؤهلة لذلك، وهي مزودة بنفقات تقييمية ويمكن أن يحدد مبلغا لمكشوفها الأقصى بموجب قانون المالية.

سجلت الحسابات التجارية في 2016/12/31، رصيда دائئا بمبلغ 551,5 مليار دج، بانخفاض يقدر بـ 14,42% مقارنة بسنة 2015 (6,486 مليار دج). بصرف النظر عن هذه الوضعية، فإن النتائج المحققة لا تشكل سوى حجما ضئيلا ضمن الحسابات الخاصة للخزينة (أي أقل من 0,063%).

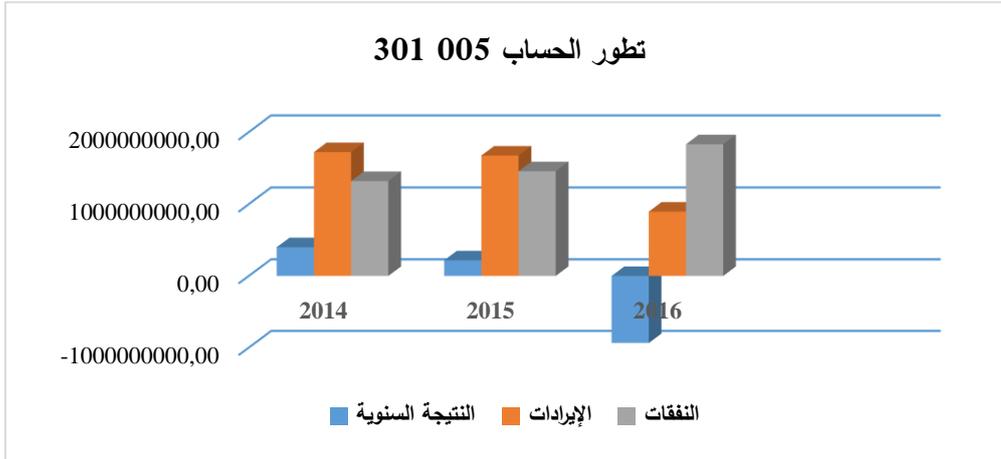
سجلت الحسابات رصيда سلبيا، بعنوان سنة 2016، يقدر بـ 0,935 مليار دج. وتنقسم الحسابات التجارية الى ثلاث حسابات:

- الحساب رقم 301-005: «حظائر عتاد مديريات الأشغال العمومية»

يمثل هذا الحساب نسبة 99,35% من الرصيد الكلي لهذه الحسابات، بعنوان سنة 2016، (أي برصيد دائن متراكم قدر بـ 5,514 مليار دج)، مما يفسر أهمية قطاع الأشغال العمومية ومساهمته في تحقيق مختلف برامج التنمية المعتمدة من قبل الحكومة.

بلغت نفقات السنة 1,832 مليار دج أي بارتفاع يقدر بـ 25,70% بالمقارنة مع 2015، أما الإيرادات المحققة فقدرت بـ 0,896 مليار دج مسجلة انخفاضا بنسبة تقدر بـ 46,46%، وبالتالي تسجيل رصيда دائئا (سلبيا) بمبلغ 0,936 مليار دج خلافا للسنة المالية 2015 أين تم تسجيل ارتفاعا في النتيجة السنوية مقارنة مع سنة 2014 بمبلغ 217 مليون دج أي بنسبة 48,3%.

والشكل البياني يظهر جليا وضعية تطور هذا الحساب وفقا لكتابات الأمرين بالصرف المعنيين:



- الحساب رقم 301-006 «حظائر عتاد مديريات الري»

يمثل هذا الحساب 0,52% من الرصيد الإجمالي للحسابات التجارية، ويبقى يشغل دائما نسبة طفيفة لا تعكس أهمية قطاع الري.

وفعلا فان الإيرادات المحققة قدرت بـ 2,657 مليون دج مقابل 4,974 مليون دج (-46,58%) سنة 2015. رصيد السنة تم ايقافه بـ 104 027,01 دج. موازاة مع ذلك، فإن النفقات المسجلة تقدر بـ 2,761 مليون دج. لاحظ المجلس أنه رغم أهمية قطاع الري، إلا أن هذا الحساب عرف جمودا في مجال النشاطات المنتجة للموارد، مع العلم أنه يمثل النشاط التجاري للدولة. وعرفت الوضعية المالية، لسنة 2016، تدهورا بالمقارنة مع 2015 ويعبر هذا على أن الهدف المنشود من خلال انشاء هذا الحساب لم يتحقق.

- الحساب رقم 301-011: «حق الشفعة في شراء الأملاك العقارية والمحلات التجارية من قبل الدولة»

يظهر هذا الحساب الذي أنشئ سنة 1984، رصيда دائئا متراكما يقدر بـ 7,301 مليون دج، ويشغل نسبة ضعيفة جدا في بنية حسابات التجارة ولم يسجل أي نفقة منذ عدة سنوات. و قدرت إيرادات الحساب بـ 2.941,32 دج خلال سنة 2016.

2.2.2 حسابات التخصيص الخاص

يخضع تسيير حسابات التخصيص الخاص لأحكام المادتين 56 و 57 من القانون 17-84 المذكور سابقا، وتفيد عمليات منصوص عنها تبعا لحكم في قانون المالية وممولة بواسطة موارد خاصة. كما يمكن أن يكمل تخصيصا مسجلا في ميزانية الدولة موارد حسابات التخصيص الخاص ضمن الحدود المبينة في قانون المالية.

أيضا، طبقا لأحكام المادة 89 من قانون المالية لسنة 2000، المعدلة والمتممة بأحكام المادة 104 من قانون المالية لسنة 2015، تكون حسابات التخصيص الخاص موضوع برنامج عمل، معد من طرف الأمرين بالصرف المعنيين، تحدد فيه الأهداف المسطرة وكذا آجال الإنجاز. كما تحدد نفقاته وإيراداته بموجب مدونة وتزود بجهاز للمتابعة والتقييم.

وقد سجلت هذه الحسابات أرصدة هامة، نهاية السنة، التي ستقيد في السنة اللاحقة.

وبعنوان سنة 2016 بلغت موارد حسابات التخصيص الخاص 2.529,257 مليار دج مقابل 3.887,153 مليار دج سنة 2015 و 5.345,533 مليار دج، سنة 2014، غير ان النفقات سجلت 5.378,815 مليار دج ، مقابل 8.359,400 مليار دج ، سنة 2015 ، و 6.301,076 مليار دج سنة 2014 . إن الرصيد المدين للتسيير بلغ 2.849,557 مليار دج مقابل 3.492,762 مليار دج في 2015.

يقدر الرصيد المتراكم (رصيدا دائما) نهاية 2016 بـ 4.532,155 مليار دج بينما سجل سنة 2015 مبلغا قدر بـ 10.504,469 مليار دج ، أي ما يمثل انخفاضا بقيمة 5.972,314 مليار دج (أي بنسبة 56,85%) و يتعدى ما تم تسجيله من مداخيل للإيرادات العامة للميزانية (5.026,131 مليار دج)، و هذا يعود إلى الفارق المسجل بين ارتفاع النفقات المسجلة بعنوان هذه السنة بـ 5.378,815 مليار دج يقابله انخفاض في الإيرادات الخاصة بأهم الحسابات لاسيما بالخصوص ح/302.103 ، ح/302.089 ، ح/302.115، ح/302.116، ح/302.120، ح/302.134 و ح/302.143 .

من جانب آخر اسفرت التحريات على حسابات التخصيص الخاص، عن الملاحظات التالية:

- أهمية التمويل الممنوح لحسابات التخصيص الخاص من تخصيصات الميزانية

إن أهمية المقارنة بين التخصيصات الممنوحة لحسابات التخصيص الخاص، بين سنوات 2012 و 2016، حسب مصدر التمويل تبدوا من خلال تحليل الجدول التالي:

الوحدة: مليار دج

السنوات	موارد 2013	البنية %	موارد 2014	البنية %	موارد 2015	البنية %	موارد 2016	البنية %
حسابات التخصيص الخاص الممولة من اعتمادات ميزانية التسيير للدولة	204,403	3,82	268,744	5,03	219,384	5,64	55,146	2,18
حسابات التخصيص الخاص الممولة من اعتمادات ميزانية التجهيز	710,249	13,27	608,227	11,38	339,224	8,73	390,438	15,44
المجموع الفرعي (1)	914,652	17,08	876,971	16,41	558,608	14,37	445,584	17,62
صندوق ضبط الإيرادات (2)	2062,231	38,52	1810,625	33,87	552,192	14,21	98,550	3,90
المجموع الفرعي (1+2=3)	2976,883	55,61	2687,596	50,28	1110,800	28,58	544,134	21,51
حسابات التخصيص الخاص "برامج" الممولة من اعتمادات التجهيز (4)	1906,042	35,60	2366,339	44,27	2253,265	57,97	1677,135	66,31
المجموع (4+3=5)	4882,925	91,21	5053,935	94,55	3364,065	86,54	2221,269	87,82
تمويل من موارد خاصة بحسابات التخصيص الخاص (6)	470,582	8,79	291,598	5,45	523,088	13,46	307,988	12,18
المجموع العام (5+6)	5353,507	100	5345,533	100	3887,153	100	2529,257	100

المصدر: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة

▪ اللجوء إلى ثلاث مصادر للتمويل

✓ عن طريق تخصيصات الميزانية العامة للدولة (التسيير والتجهيز خارج حسابات البرامج) والتي تمثل نسبة 17,62 % من الإيرادات الإجمالية لحسابات التخصيص الخاص لسنة 2016 (445,584 مليار دج) مقابل 14,37 % سنة 2015 (558,608 مليار دج) و 16,41 % سنة 2014 (876,971 مليار دج) و 17,08 % سنة 2013 (914,652 مليار دج).

وقد سجل مجلس المحاسبة تراجعا تدريجيا للتخصيصات من ميزانية التسيير والتي انخفضت الى 55,146 مليار دج مقابل 219,384 مليار دج سنة 2015 حيث استفادت بعض الحسابات من تخصيصات نقل عن تلك الممنوحة سنة 2015، لاسيما الحساب 020-302 "صندوق التضامن للجماعات المحلية/مداخيل مختلفة" التابع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والذي خصص له مبلغ قدره 36,500 مليار دج بينما استفاد، سنة 2015، من مبلغ 189,461 مليار دج، لكنه يبقى ممولا أساسيا من ميزانية الدولة (66,19%).

بالنسبة للتخصيصات من ميزانية التجهيز لحسابات التخصيص الخاص خارج حسابات البرامج، فقد سجلت ارتفاعا بنسبة 15,10% (51,214 مليار دج) سنة 2016 و التي كانت منخفضة بـ 44,23 % سنة 2015 مقارنة بسنة 2014 (أي - 269,003 مليار دج). إن الارتفاع المسجل سنة 2016 ، مس بالخصوص الحسابات : د/ 302.062 / 001 تخفيض نسبة الفائدة عن الاستثمارات - البرنامج الخاص للجنوب" والذي استفاد من 177,500 مليار دج، د/302.050 " الصندوق الوطني للسكن" بمبلغ 48,130 مليار دج، د/ 302.110 "صندوق المساعدة لحيازة الملكية، كراء/بيع" بـ 12,647 مليار دج ، د/302.137 "الصندوق الوطني لدعم الاستثمار للكهربة والتوزيع العمومي للغاز" بمبلغ 14,016 مليار دج ود/302.139 السطر 03 "الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية" بمبلغ 23.391 مليار دج.

✓ الموارد الخاصة لحسابات التخصيص الخاص (خارج حسابات البرامج) بحصة 12,18 % (307,988 مليار دج) بانخفاض يقدر بـ 215,100 مليار دج (523,088 مليار دج) بالمقارنة مع سنة 2015 والتي لا تزال مع ذلك اقل أهمية بالمقارنة مع تمويل الدولة (2.221,269 مليار دج، منها 1.677,135 مليار دج لصالح برامج التجهيز).

✓ إن فائض الجباية البترولية المقيد في حساب صندوق ضبط الإيرادات بقيمة 98.550.265.559,58 دج (5,45% من المجموع الذي تم تحصيله سنة 2016 بقيمة 1.806.645.182.124,00 دج)، الذي عرف انخفاضا معتبرا. بالإضافة، تم تحويل سنة 2016 مبلغا قدره 22.868.950.490,29 دج (1,27% من الجباية البترولية) إلى الحساب 131-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للطاقات المتجددة والمشاركة".

- نقائص في تسيير حسابات التخصيص الخاص

إن المعايينات المسجلة من طرف مجلس المحاسبة سيتم عرضها حسب الأمرين بالصرف.

❖ الحسابات التابعة لوزارة المالية

يضمن وزير المالية إلى غاية سنة 2016، تسيير ثمان (08) حسابات تخصيص خاص، بصفته أمر بالصرف رئيسي ويستمر بضمان تمويل، متابعة وتقييم، بصفة غير مباشرة، لحسابات التخصيص الخاص التي تأوي برامج التنمية والتي يتم تسييرها من طرف وزراء آخرين بصفتهم أمرين بالصرف رئيسيين.

بخصوص الحسابات الثمان المشار إليها أعلاه، فقد سجلت الى غاية 2016/12/31 رصيда دائنا قدره 1.434,133 مليار دج مقابل 3.597,157 مليار دج سنة 2015 أي بانخفاض بلغ 2.163,024 مليار دج. هذا الفارق يعود الى ارتفاع نفقات السنة (2.505,052 مليار دج) تزامنا مع انخفاض معتبر للإيرادات حيث أن المبلغ المحصل يقدر بـ 342,028 مليار دج متأثرا بتراجع موارد صندوق ضبط الإيرادات.

إن أرصدة هذه الحسابات، المستخرجة من موازنة الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، هي كما يلي:

- د/ 302.038 " تنفيذ قرارات العدالة الصادرة لفائدة الخواص " برصيد دائن قدره 3,517 مليار دج؛
- د/ 302.061 " النفقات برأس المال " برصيد دائن قدره 389,105 مليار دج؛
- د/ 302.062 " تخفيض نسبة الفائدة على الاستثمارات " برصيد دائن قدره 162,674 مليار دج؛
- د/ 302.073 " النفقات بعنوان الالتزامات الدولية الداخلية والخارجية " برصيد دائن قدره 32,529 مليار دج؛
- د/ 302.074 " نفقات ترقية الادخار " برصيد دائن قدره 6,266 مليار دج؛
- د/ 302.076 " تصفية المؤسسات العمومية " برصيد مدين قدره 3,522 مليار دج؛
- د/ 302.078 " صندوق المداخل التكميلية " برصيد دائن قدره 3,517 مليار دج؛
- د/ 302.103 " صندوق ضبط الإيرادات " برصيد دائن قدره 838,550 مليار دج،

وقد سمحت الرقابة التي قام بها مجلس المحاسبة من تسجيل الملاحظات التالية:

• د/ رقم 302.061 " النفقات برأس المال "

سجل الحساب نتيجة إيجابية (رصيда دائنا) بلغ 389,105 مليار دج، ما يمثل نسبة 7,62 % مقارنة مع الرصيد الدائن لمجموع حسابات التخصيص الخاص لوزارة المالية؛ ونسبة ارتفاع تمثل 32,77 % بالمقارنة مع سنة 2015 (أي ما يعادل 96,042 مليار دج)، و 5,53 % بمقارنة سنة 2015 مع سنة 2014.

بعنوان السنة المالية 2016، سجلت إيرادات الحساب انخفاضا مقارنة بسنة 2015 بمبلغ يقدر بـ 44,558 مليار دج (-68,90%) عكس السنوات السابقة حيث سجلت إيرادات الحساب ارتفاعا معتبرا لاسيما سنة 2015 بمبلغ 48,984 مليار دج (213,47%) بالمقارنة مع سنة 2014. ان تسيير الحساب يستدعي الإشارة إلى الملاحظات التالية:

- الفوارق المسجلة في السجلات المحاسبية من قبل أعوان التنفيذ (الأميرين بالصرف والمحاسب العمومي "المحاسب الرئيسي") وتظهر هذه الفوارق حسب الجدول التالي:

الوحدة: دج

السنوات	الرصيد عن الأمر بالصرف	الرصيد عن المحاسب "TP"	الفروق
2014	241 804 336 057,94	277 718 283 570,00	35 913 947 512,06
2015	197482 793 836,68	293 063 154 492,82	94 877 920 656,14
2016	275 819 041 026,88	389 105 023 204,44	113 285 982 177,56

- إيرادات قيد التسوية مقيدة في حسابات الإيداع 431.005 و 001/312.001 بينما تتعلق بالديون الجبائية للمؤسسات لم تحصل من قبل المصالح الضريبية، وتم استرجاعها من طرف الخزائن الولائية حيث بقيت مقيدة في كتاباتها المحاسبية.

• د/ رقم 302.062 " تخفيض نسبة الفائدة على الاستثمارات

تتمثل الوضعية المالية الإجمالية لهذا الحساب، استنادا إلى الموازنة العامة للوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، والموقوفة إلى تاريخ 2016/12/31، برصيد دائن يقدر بـ 162,675 مليار دج يتوزع على سطرين هما على التوالي:

- تخفيض نسب الفوائد على الاستثمارات/البرنامج الخاص بالجنوب (سطر 001) برصيد دائن يقدر بـ 153,821 مليار دج،
- تخفيض نسب الفوائد على القروض العقارية (سطر 002) برصيد دائن يقدر بـ 8,854 مليار دج.

➤ بخصوص السطر 001 المتعلق بتخفيض نسب الفوائد على الاستثمارات/البرنامج الخاص بالجنوب سجل الحساب، برسم سنة 2016، نفقات تقدر بـ 69,064 مليار دج خلافا للسنتين 2015 و 2014 أين تم تسجيل نفقات مرتفعة بـ 93,275 مليار دج و 124,476 مليار دج على الترتيب، غير ان الإيرادات المنجزة على شكل تخصيصات الميزانية (ميزانية التجهيز) سجلت مبلغا يقدر بـ 177,500 مليار دج سنة 2016، و 135,000 مليار دج سنة 2015 و 88,591 مليار دج سنة 2014. ومن بين المعايينات التي سجلها المجلس، وجب تسليط الضوء على:

- عدم تطابق الوضعيات المحاسبية بين الأمر بالصرف (DGT) وكل من المحاسبين الرئيسيين للخرينة الرئيسية للجزائر والوكالة المحاسبية المركزية للخرينة (TPA و ACCT) والتي تسببت في التأخر في التكفل بالتخصيص الميزانياتي لسنة 2016 وعدم تحكم الأمر بالصرف في الاجراءات المتعلقة بتصفية مبالغ التخفيضات المستحقة.

- عدم دقة عملية تصفية مبالغ النفقات المتعلقة بالتخفيضات على معدلات الفوائد نظرا لغياب نظام معلوماتي على مستوى الأمر بالصرف يسمح بمتابعة 11 مؤسسة بنكية المستفيدة من هاته التخفيضات.

- التكفل بنفقات للسنوات السابقة مخالفة لمبدأ سنوية الموازنة من جهة ومن جهة أخرى فإن هذه النفقات يمكن ان تكون محل دفع مزدوج في غياب الرقابة الصارمة ونظام معلوماتي. مثال حوالة دفع لشهر أوت 2016 بمبلغ اجمالي يقدر بـ 952.627.216,06 دج يتعلق بسنوات 2010-2013.

➤ بخصوص السطر 002 المتعلق بتخفيض نسب الفوائد على الاستثمارات / القروض العقارية

سجل هذا السطر، بعنوان سنة 2016، نفقات معتبرة تقدر بـ 1,540 مليار دج مقابل 818,094 مليون دج سنة 2015. أما بخصوص الإيرادات لم يتم تحصيل أي مبلغ سنة 2016 مقابل تخصيص ميزانياتي بمبلغ 5 مليار دج سنة 2015.

إن دفع هذه النفقات تم لفائدة كل من:

- الصندوق الوطني للاستثمار (بنك التنمية المحلية سابقا) بمبلغ 31,782 مليون دج،
- بنك باريبا بمبلغ 17,049 مليون دج،
- بنك الخليج بمبلغ 270,932 مليون دج.

لاحظ المجلس غياب التنسيق بين المديرية العامة للخرينة والمصالح المعنية من وزارة السكن، البنوك والمؤسسات المالية المعنية، لاسيما، في مجال حصر الوثائق الثبوتية لقبول تسديد التخفيضات على الفوائد المترتبة عن القروض الممنوحة لفائدة مختلف المستفيدين.

• د/ رقم 302.103 "صندوق ضبط الإيرادات"

إن صندوق ضبط الإيرادات المفتوح بموجب المادة 10 من القانون 02-2000 المؤرخ في 27 جوان 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، المعدلة والمتممة، يحتويه حساب التخصيص الخاص رقم 302.103. يتم تمويل هذا الحساب (في جانبه الدائن) بفائض الإيرادات الناجمة عن الجباية البترولية ويستخدم (في جانبه المدين) لتسديد الدين، وفي حالة الضرورة، لتغطية عجز الخرينة الناجم عن تنفيذ قانون المالية لكل سنة.

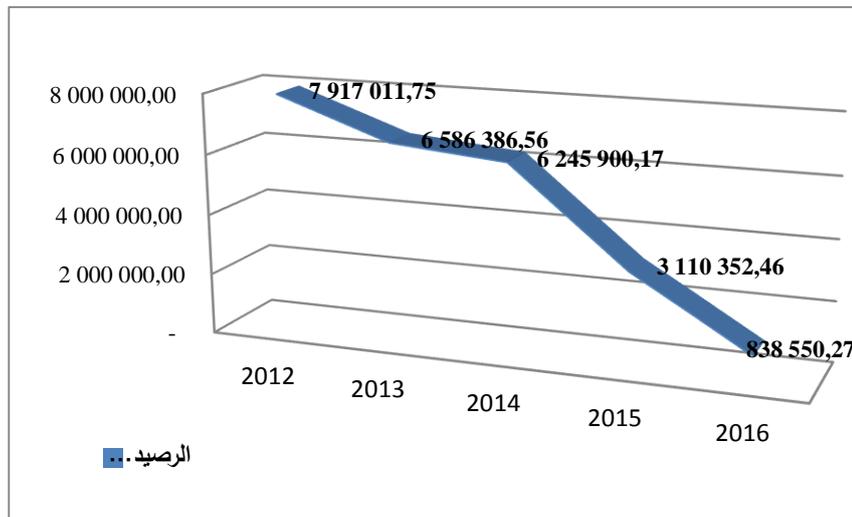
إن الوضعية المالية لهذا الحساب، المسطرة استنادا الى الموازنة العامة للوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، بعنوان السنين 2012 و 2016، تظهر ان النتيجة النهائية اصبحت مدينة ابتداء من سنة 2013 وتبدو على النحو التالي:

الوحدة: مليار دج

السنوات	الموازنة الافتتاحية (دائنة)	عمليات التسيير		نتيجة السنة (مدين / دائن)	الرصيد عند 2016/12/31
		مدین	دائن		
2012	7142,853	1 761,455	2 535, 309	773 ,853	7916,706
2013	7916,706	3 392, 856	2 062, 231	-1 330 ,625	6.586,081
2014	6.586,081	2 150, 807	1 810 ,625	- 340, 181	6.245,900
2015	6.245,900	3 687 ,740	552 ,192	-3 135, 548	3.110,352
2016	3.110,352	2 370 ,352	98, 550	-2 271, 802	838,550

إن الفحص التحليلي لهذه الوضعية أسفر عن الملاحظات التالية:

- أفرز الحساب، بعنوان سنة 2016، رصيدا سلبيا يقدر بـ 2.271,802 مليار دج. نفس الشيء تم تسجيله بخصوص الثلاث سنوات السابقة والتي أفرزت أرصدة سلبية مقدرة على التوالي بـ 3,135,548 مليار دج، 340,181 مليار دج و 1.330,625 مليار دج، غير أنه تم سنة 2012 تسجيل نتيجة إيجابية (دائن) تقدر بـ 773,853 مليار دج.
- سجل الحساب في 31 ديسمبر 2016، نتيجة ايجابية (رصيدا دائنا) تقدر بمبلغ 838,550 مليار دج والذي يمثل نسبة 18,50 % من مبلغ الرصيد الدائن لمجموع حسابات التخصيص الخاص (4.532,154 مليار دج). وهذا بعد التراجع الذي عرفه هذا الحساب منذ سنة 2012 كما هو مبين ضمن الرسم البياني أدناه:



- تمثل إيرادات السنة الفائض الجباية البترولية حيث تراجعت إيرادات هذا الحساب من 2.535,308 مليار دج سنة 2012 إلى 98,550 مليار دج سنة 2016.
- قدرت نفقات الحساب خلال سنة 2016 بـ 2.370,352 مليار دج، أي بانخفاض معتبر بنسبة 35,72% بالمقارنة مع سنة 2015، هذه الأخيرة عرفت نفقات تقدر بـ 3.687,740 مليار دج أي بارتفاع بنسبة 71,46% بالمقارنة مع سنة 2014، نفس الشيء لسنة 2014 أين تم تسجيل نسبة انخفاض تقدر بـ 36,61% بالمقارنة مع سنة 2013، كما يبدو من خلال الجدول أدناه:

الوحدة: دج

السنوات	النفقات	الفارق	
		بالقيمة	النسبة
2012	1 761 455 406 821,91	-	-
2013	3 392 856 187 284,54	1 631 400 780 462,63	92,62%
2014	2 150 806 782 596,40	-1 242 049 404 688,14	-36,61%
2015	3 687 739 781 887,95	1 536 932 999 291,55	71,46%
2016	2 370 352 458 546,49	-1 317 387 323 341,46	- 35,72 %

- بخصوص نفقات سنة 2016 فقد تم تنفيذها على ثلاث دفعات كما يلي:
- ✓ مبلغ 1.036.505.671.055,46 دج تم معاينته في جانفي 2016 لتغطية عجز الخزينة عند 2015/12/31،
 - ✓ مبلغ 665.676.133.920,05 دج تم معاينته في فيفري 2016 لتغطية عجز الخزينة عند 2016/01/31،
 - ✓ مبلغ 668.170.653.570,98 دج تم معاينته في جوان 2016 لتغطية عجز الخزينة عند 2016/05/31.

❖ الحسابات التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية

إن الاعانة الممنوحة لصندوق التضامن للجماعات المحلية بعنوان سنة 2016، عرفت تراجعا بنسبة 80%، مقارنة بسنة 2015، أي من 189,460 مليار دج، إلى 36,500 مليار دج. قدرت نفقات هذا الصندوق سنة 2016، بـ 199,990 مليار دج، منها 63,10% خصت البلديات، أما الباقي فهو موزع بين تسيير الولايات والحرس البلدي وبنسب مقدر على التوالي بـ 32,30% و 4,60%. إن وضعية العجز المالي لأغلبية البلديات، استوجبت الاستجداء بهذا الصندوق بغرض تقديم الدعم المالي اللازم، إن العجز راجع أساسا إلى:

- عدم تثمين الممتلكات المنتجة للمداخل؛

- نقص في المنشآت التي تخلق النشاط الاقتصادي، وهذا بغرض الحصول على عائدات مالية من شأنها تدعيم ميزانياتها.

بغرض تخفيض اللجوء الاستثنائي لميزانية الدولة، تم إصدار تعليمات للبلديات بغرض تثمين الممتلكات المنتجة للمداخيل (التعليمة رقم 96 المؤرخة في 10/03/2016، المتضمنة تثمين ممتلكات الجماعات المحلية). وقد بلغ عدد هذه الممتلكات عند تاريخ 2016/12/31 نحو 202.864 ملكا، إلا أن المداخيل الناتجة عنها لم تدر سوى 14,467 مليار دج.

❖ الحسابات التابعة لوزارة الطاقة

تسير وزارة الطاقة والمناجم ثلاث (03) حسابات التخصيص الخاص برصيد إجمالي دائن قدره 233,124 مليار دج مفصل كما يلي:

- **ح/ 302.105 "الصندوق الوطني للأملاك العمومية المنجمية"**، برصيد دائن قدره 21,176 مليار دج. إن فحص الحساب سمح بمعاينة:

- ضعف تنفيذ عمليات التوظيف المبرمجة في خطة عمل وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر لسنة 2016 (تم نفيذه في حدود 2,94%). نفس الأمر بالنسبة لمخطط التكوين الذي تم إنجازه بنسبة 19,21% فقط.
- غياب أهداف رقمية بخصوص النشاطات المسجلة في خطة عمل الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، والذي لم يسمح بتقييم أداء الإنجازات المسجلة.

- **ح/ 302.131 "الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة"**، برصيد دائن قدره 41,878 مليار دج، حيث أن عمليات حساب التخصيص الخاص رقم 302.101 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة" تم تجميعها ضمن الحساب رقم 302.131 "الصندوق الوطني للطاقات المتجددة"، وهذا وفقا لأحكام المادة 108 من القانون رقم 14-10 المؤرخ في 2014/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2015.

لاحظ المجلس غياب إطار تنظيمي يحدد كفاءات سير حساب التخصيص الخاص 302-131، وهذا لم يسمح بالقيام بالتزام أو دفع أية نفقة سنة 2016. تبين وضعيته المالية ان نفقات عالقة تخص هذا الحساب موقوفة بتاريخ 2016/12/31 مقدرة بمبلغ 120,841 مليون دج، غير أن الإيرادات المنجزة تقدر بـ 27,262 مليار دج والعائدة من الحساب 302-101 "الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة".

- د/302.137 الصندوق الوطني لدعم الاستثمار في الكهرباء والتوزيع العمومي للغاز

تم وضع الحساب سنة 2011 لتمويل حصة الدولة في برنامج الكهرباء وتوزيع الغاز ولم يصبح عمليا الا ابتداء من سنة 2013. تم تسجيل نفقات تقدر بـ 26,963 مليار دج وإيرادات بقيمة 14,015 مليار دج مع رصيد دائن قدره 170,070 مليار دج، عند تاريخ 2016/12/31. لاحظ المجلس:

- غياب برنامج عمل سنوي للصندوق تحدد فيه الأهداف وآجال الإنجاز حسب ما تنص عليه المادة 89 من قانون المالية لسنة 2000 المعدلة بالمادة 104 من قانون المالية لسنة 2015 من جهة، وعدم تحديد مدة الإنجاز في بعض الاتفاقيات التطبيقية، من جهة أخرى.
- غياب تحديد آليات ومؤشرات الأداء على مستوى المصالح المركزية للوزارة، والمكلفة بمتابعة إنجاز البرامج، لغرض تقييم أداء القطاع وتحقيق الأهداف المسطرة في هذا المجال،
- تأخر في إنجاز برامج الكهرباء وتوزيع الغاز، والذي يعود، بجزء منه، إلى الصعوبات المرتبطة بآليات تسيير الحساب 302-137، رغم هذه الوضعية، فإن الإنجازات الاجمالية المتراكمة الى غاية 2016/12/31:

✓ فيما يخص الشبكة الكهربائية: بلغت 39.410 كلم من بين 47.145 كلم المبرمجة أي ما يعادل 83,59 % وارتفع عدد المنازل المربوطة بالشبكة الكهربائية الى 368.635 منزل من بين 649.485 منزل مبرمج أي ما نسبته 56,76 %.

✓ فيما يخص شبكة نقل وتوزيع الغاز بلغت 78.962,55 كلم من الشبكة (النقل وتوزيع الغاز) من بين 103.449 كلم المبرمجة أي بنسبة 76,33 % و 2.045.614 عدد ربط المنازل بشبكة الغاز الطبيعي من بين 2.937.118 منزل مبرمج أي ما نسبته 69,65 %.

- عدم تحديد مدة الإنجاز في بعض الاتفاقيات التطبيقية (تم ابرام تسعة عشرة (19) اتفاقية تطبيقية تخص ثلاث (03) برامج)، وغياب مؤشرات كمية وكيفية يمكنها تقييم الأداء وتحقيق الأهداف المسطرة.

❖ الحسابات التابعة لوزارتي التعليم العالي والبحث العلمي، والتكوين والتعليم المهنيين

▪ وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

تستمر الوزارة في تسيير حساب واحد للتخصيص الخاص رقم 302.082 " الصندوق الوطني للبحث العلمي والتطور التكنولوجي". تبين موازنة الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة رسيدا دائما عند 2016/12/31 يقدر بـ 11,953 مليار دج. لاحظ المجلس أن مدونة الإيرادات والنفقات الخاصة بهذا الحساب والمحددة بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/03/01 المحدد لقائمة إيرادات ونفقات هذا الحساب، تحتوي على بعض النفقات من نفس طبيعة تلك المسجلة في ميزانية التجهيز للوزارة.

مثال ذلك النفقات المتعلقة بإنجاز وتجهيز الهياكل القاعدية للبحث، التي في إطارها تم منح مبلغ 6,786 مليون دج لفائدة مركز البحث العلمي في التكنولوجيات الصناعية. ومن جهة أخرى، تتضمن ميزانية التجهيز للوزارة في إطار البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش (PCSC)، الباب 611، عملية تجهيز تتمثل في إعانة من أجل اقتناء تجهيزات علمية لفائدة نفس المؤسسة (مركز البحث العلمي في التكنولوجيات الصناعية).

استفاد الحساب من إعانة الدولة مقدرة بـ 2,5 مليار دج سنة 2016، وسجل رصيدا في 2015/12/31 بقيمة 13,506 مليار دج، كما تم تحصيل إيرادات أخرى مبلغها 0,629 مليار دج وعليه فإن الإيرادات الاجمالية للحساب قدرت بـ 16,635 مليار دج. إن تمويل الحساب يتم أساسا من إعانات الدولة في غياب مصادر أخرى للتمويل.

■ وزارة التكوين والتعليم المهنيين

حساب التخصيص الخاص رقم 302.091 " صندوق ترقية التمهين والتكوين المهني المتواصل" برصيد دائن عند 2016/12/31 يقدر بـ 68.672 مليار دج. سجل الحساب، خلال سنة 2016، إيرادات بمبلغ 14,419 مليار دج (إيرادات جبائية) الى جانب نفقات تقدر بـ 0,293 مليار دج. إن ضعف نسبة التنفيذ لميزانية تمويل النشاطات التي تدخل في إطار تطوير وتنمية التكوين المهني والتمهين وكذا تسيير الصندوق أدى إلى استمرار تراكم الأرصدة المسجلة عند نهاية السنة.

❖ الحسابات التابعة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري

تُسير وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري أربعة حسابات تخصيص خاص منها "الصندوق الوطني للثورة الزراعية" (FNRA) الممول من مخصصات ميزانية التسيير للوزارة، "الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية" (FNDA)، "الصندوق الوطني للتنمية الريفية" (FNDR) إضافة إلى «الصندوق الوطني لتطوير الصيد البحري وتربية المائيات» (FNDPA) المتعلق بالقطاع الفرعي للصيد البحري.

بلغ رصيد الميزانية الافتتاحية لحسابات التخصيص الخاص مبلغا قدره 158,051 مليار دج، وقد استفادت من تخصيصات بعنوان قانون المالية لسنة 2016 بمبلغ قدره 63,988 مليار دج، أما مبلغ التحويلات إلى الهيئات المالية المكلفة بتنفيذ النشاطات المسجلة على حساب هذه الصناديق فقد قدرت بـ 49,619 مليار دج أي ما يمثل نسبة 31,40% من مجموع المخصصات. وهذا ما يعني أنه يمكن تغطية نفقات هذه الحسابات دون الحاجة إلى مخصصات مالية جديدة.

لاحظ المجلس، بصفة عامة، ما يلي:

- إن الحصيلة المعدة في هذا المجال من طرف مصالح الوزارة لا تتضمن كل المبالغ المدفوعة حسب كل حساب وهذا طبقا للنصوص التنظيمية المتعلقة بتسيير حسابات التخصيص الخاص التي تلزم الأمر بالصرف بتقديم وضعية ثلاثية وإرسالها لوزارة المالية وتشمل مجموع المبالغ المدفوعة؛
- تأخر في تحضير وإرسال من طرف بنك الفلاحة والتنمية الريفية الوضعيات الشهرية إلى مصالح الوزارة وفقا لما هو منصوص عليه في المادة 14 من الاتفاقية المبرمة بينهما في ماي 2015، إضافة إلى ذلك، فإن البنك لا يقوم بتحضير وضعيات الدفع المفصلة حسب كل ولاية (المادة 45)؛
- غياب برامج النشاط السنوي محرر من قبل الأمر بالصرف كما تنص عليه النصوص التنظيمية المسيرة للحساب (القرار الوزاري المشترك المحدد لكيفيات متابعة وتقييم الحسابات). برامج النشاط هذه تسمح بتحديد بدقة للأهداف السنوية المنشودة والتي تمكن بدورها تقييم أداء نشاط الوزارة؛
- عرف حساب التخصيص الخاص المعنون " صندوق تنمية الصيد البحري وتربية المائيات" تسجيل 25 عملية تجهيز عمومي بغلاف مالي قدره 6,366 مليار دج. وهذه العمليات مماثلة لعمليات التجهيز العمومي المسجلة في إطار ميزانية الدولة للتجهيز، كما أنه يتم تسييرها بنك الفلاحة والتنمية الريفية في حين أنه من الأولى تسييرها من طرف الخزينة العمومية على غرار عمليات التجهيز العمومي الأخرى.

❖ الحسابات التابعة لوزارة البريد والاتصال وتكنولوجيات الإعلام

حساب التخصيص الخاص رقم 302.128 " صندوق تملك الاستعمال وتطوير تكنولوجية الاعلام والاتصال"، يمثل برصيد دائن، نهاية 2016، بـ 11,683 مليار دج، تقدر النفقات بـ 29,151 مليون دج (0,25%)، حيث مبلغ 26.271.709,21 دج ما يعادل 204.230,16 دولار أمريكي، أي أكثر من 51% يتعلق بجزء من الاتفاقية (الوزارة/البنك الدولي)، في المقابل فإن الإيرادات المنجزة تقدر بـ 1,510 مليار دج.

إن فحص المجلس سمح بمعاينة أن برنامج النشاط لوضع استراتيجية التدفق العالي والتدفق العالي جدا غير منتهي، على إثر تعليق الاتفاق. هذا الاتفاق بين الوزارة والبنك العالمي بتاريخ أول مارس 2015 بمبلغ 397.878,00 دولار أمريكي خارج الرسوم، الذي كان موضوعه إعداد برنامج عمل مفصل، لم يخضع لأجهزة الرقابة المؤهلة، إضافة إلى عدم التوطين لدى بنك تجاري وكذا غياب الالتزام المسبق للاتفاق الذي يحدد فيه التقييد المحاسبي.

❖ الحسابات التابعة لوزارة السكن والعمران والمدينة

يكشف الحساب رقم 302.050 "الصندوق الوطني للسكن" عن رصيد دائن إلى غاية 2016/12/31 يقدر بـ 437,563 مليار دج. وبلغت الإيرادات المنجزة، سنة 2016، مبلغ 60,801 مليار دج والمشكلة أساسا من تخصيصات الميزانية، بينما قدرت النفقات بـ 103,959 مليار دج.

إن تزايد النفقات المتكفل بها في هذا الحساب، من سنة إلى أخرى، سيؤثر سلباً على المديين المتوسط والبعيد وإلى حد كبير على ميزانية الدولة. يوصي المجلس بتمويل الصندوق بالموارد الخاصة المقررة وفقاً للنصوص، بالتنسيق مع المصالح المعنية، وهذا لغرض تنويع مصادر التمويل لحسابات التخصيص الخاص خارج تخصيصات الميزانية ولضمان ديمومتها.

❖ الحسابات التابعة لوزارة الموارد المائية والبيئة

- تسير وزارة الموارد المائية والبيئة حسابين للتخصيص الخاص.
- الحساب رقم 302.079 "الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب" برصيد دائن عند 2016/12/31 يقدر بـ 11,306 مليار دج، حيث نسبة الاستهلاك وصلت 58,03%.
 - الحساب رقم 302.065 "الصندوق الوطني للبيئة ومكافحة التلوث" برصيد دائن عند 2016/12/31 يقدر بـ 39,042 مليار دج، حيث بلغت النفقات مبلغ 0,645 مليار دج (أي نسبة 1,63%) والتي تتمثل في تسويات تم الالتزام بها حينما كان الحساب تحت إشراف وزارة البيئة والتهيئة العمرانية سابقاً.

وتتعلق أهم الملاحظات بعنوان سنة 2016 بما يلي:

- نقص الدقة في تحرير دفاتر الشروط المتعلقة بالإعانات المالية الممنوحة في إطار حسابات التخصيص الخاص. إن هذه الدفاتر تحدد الشروط الضرورية المتعلقة بآجال الإنجاز، كقياسات المتابعة والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة عدم استعمال الإعانة. وفي هذا الإطار تم معاينة عدم احترام آجال الإنجاز لمعظم الحالات، رغم الطابع الاستعجالي المُبلغ عنه من قبل لجنة منح الإعانات؛
- غياب متابعة لجنة منح الإعانات لتقدم الأشغال المسجلة في هذا المجال. في هذا الإطار لم يتم إعداد أية حصيلة عن ظروف إنجاز المشاريع الممولة خلال السنوات السابقة؛
- عدم إعداد برنامج نشاط سنوي إذ أن النصوص التنظيمية المسيرة لحسابات التخصيص الخاص، لاسيما، المتعلقة بمدونة النفقات والإيرادات وكيفية المتابعة والتقييم، تدعو الأمر بالصرف بتحضير برنامج نشاط تحدد فيه أهداف النشاطات الممولة لهذه الحسابات.

❖ الحسابات التابعة لوزارة التجارة

يقدر إجمالي رصيد الثلاث (03) حسابات التي تسيّرهما وزارة التجارة والتي هي: ح/ 302.041 "صندوق تعويض تكاليف النقل"، ح/ 302.084 "الصندوق الخاص لترقية الصادرات"، وح/ 302.122 "صندوق المداخيل التكميلية لفائدة موظفين التحقيقات الاقتصادية وقمع الغش" بـ 36,218 مليار دج (رصيد دائن).

عين المجلس وجود ديونا معتبرة عالقة اتجاه مديريات التجارة الولائية المكلفة بتسيير النفقات المتعلقة بالحساب 302-041 لفائدة المتعاملين الاقتصاديين، حيث قدرت الديون المتراكمة عند تاريخ 2016/12/31 بـ 4,465 مليار دج، منها 3,610 مليار دج تخص سنة 2014 و 855 مليون دج تخص سنة 2015.

إن مستحقات الشركة الجزائرية للمعارض والتصدير (SAFEX)، على الإدارة المركزية تتزايد من سنة إلى أخرى، و قدرت عند تاريخ 2016/12/31 بـ 44,726 مليون دج بعنوان الصندوق الخاص لترقية الصادرات.

❖ الحسابات التابعة لوزارة النقل

إن حساب التخصيص الخاص رقم 302.125 "صندوق تطوير النقل العمومي"، يهدف إلى تمويل الفارق المسجل بين سعر التعريف الحقيقية والسعر المطبق من قبل المؤسسات: الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، مترو الجزائر، مؤسسة النقل الحضري والخطوط الجوية الجزائرية.

سجل الحساب رصيда دائنا الى غاية تاريخ 2016/12/31 يقدر بـ 249,025 مليار دج، تم استهلاك مبلغ 22,114 مليار دج أي ما يمثل نسبة 8,16 % بالمقارنة مع الإيرادات المتراكمة المقدرة بـ 271,139 مليار دج. إن أهم المعايينات المسجلة من طرف المجلس تتعلق أساسا بـ:

- أن الإدارة المركزية لا تحوز على أية معلومات حول تفاصيل إيرادات الحساب، والتي من شأنها أن تشكل قاعدة بيانات ضرورية للجنة المخصصة، المكلفة بتحديد المبالغ المدفوعة،
- غياب برنامج نشاط فعال بهدف ضمان تحقيق الأهداف المنشودة والمنصوص عنها في مدونة حساب التخصيص الخاص طبقا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 85-09 المؤرخ في 2009/02/17.

❖ الحسابات التابعة لوزارة الصناعة والمناجم

حساب التخصيص الخاص رقم 302.124 "الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية"، يكشف عن رصيда دائن قدره 52,454 مليار دج، وبلغت الاستهلاكات مبلغ 38,143 مليار دج (أي ما يمثل 72,72 %) في غياب إيرادات خلال سنة 2016. من بين المعايينات الجدير ذكرها ما يلي:

- التأخر في صدور النصوص التنظيمية المتعلقة بتسيير هذا الحساب ومدونة إيراداته ونفقاته وكذا تلك المتعلقة بكيفيات متابعته وتقييمه؛
- التأخر في تنصيب اللجنة الوطنية لترقية التنافسية الصناعية الأمر الذي عرقل تحقيق مسعى الوزارة في تنفيذ استراتيجيتها المتعلقة بتشجيع تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية تنافسياتها الصناعية خلال سنة 2016.

❖ الحسابات التابعة لوزارة الشباب والرياضة

تتولى وزارة الشباب والرياضة تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302.135 صندوق الدعم العمومي للأندية المحترفة لكرة القدم" الذي سجل رصيذا دائنا يقدر بـ 6,265 مليار دج، بينما بلغت النفقات 0,721 مليار دج (أي 11,51%) في غياب أية مداخيل خلال سنة 2016. وتمحورت معاينات المجلس فيما يلي:

- قصور في تحصيل الإيرادات

ان إيرادات الحساب اقتصرت على إعانات الدولة بينما لم يتم تسجيل أي تحصيل من باقي الإيرادات الأخرى خلافا لأحكام المادة 122 من القانون رقم 10-14 المؤرخ في 2014/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، والمادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 12-290 المؤرخ في 2012/07/21 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 11-23 المؤرخ في 2011/01/26 الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302.135 الذي عنوانه "صندوق الدعم العمومي للأندية المحترفة لكرة القدم".

- الاستعمال غير القانوني للإعانات

إن جل النوادي المحترفة سجلت عجزا في السنوات المالية الخمس الماضية بالرغم من استفاضة هذه الأخيرة من إعانات سنوية خلال الفترة 2011-2016 بمبلغ إجمالي قدره 5.812.784.135,61 دج مع استعمال الإعانات الممنوحة لأغراض أخرى غير الأغراض المخصصة لها.

- عدم تسديد مستحقات الضمان الاجتماعي والضريبة على الدخل الإجمالي

سجلت المجلس عدم تسديد مستحقات الضمان الاجتماعي وكذا الضريبة على الدخل الإجمالي من طرف 14 نادي محترف بمبلغ قدره 3,607 مليار دج مع وجود أندية أخرى لم تقم بعملية التصريح وهو ما يشكل مخالفة لأحكام المادتين 66 و 67 الفقرة 4 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، كما لاحظ مجلس المحاسبة عدم احترام الاتفاقية المبرمة بين الاتحادية الجزائرية لكرة القدم والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي المتعلقة بكيفية تسوية الديون المترتبة على الأندية المحترفة.

❖ الحسابات التابعة لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي

- الحساب رقم 302-087: "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب"

تتولى الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ) تجسيد اهداف الصندوق المتمثلة في تشجيع خلق النشاطات من طرف الشباب أصحاب المبادرات وكذا تشجيع كل الاشكال والإجراءات الرامية إلى ترقية تشغيل الشباب من خلال المخصصات المالية السنوية التي يضعها تحت تصرفها وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بصفته الأمر بالصرف الرئيسي للحساب.

تتشكل الموارد المالية للصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب من مخصصات الميزانية العامة للدولة، حاصل تسديدات القروض، وحاصل الرسوم الخاصة، والتي بلغت سنة 2016 حسب الوضعية المحاسبية الموقوفة من طرف لوكالة المحاسبة المركزية للخزينة (ACCT) مبلغ 25,394 مليار دج فيما بلغت النفقات 13,526 مليار دج وتم تحويلها الى حساب الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب المفتوح في كتابات الخزينة المركزية للجزائر. وقد عين المجلس فيما يخص هذا الحساب ما يلي:

- غياب الوثائق والمستندات المتعلقة بمتابعة وتقييم نشاط الصندوق، لاسيما:

▪ الوضعية المادية وحصائل استخدام القروض موزعة حسب العناوين طبقا للمادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 96-295 المؤرخ في 08/09/1996 الذي يحدد كفاءات تسيير الحساب، المعدل والمتمم؛

▪ وضعية خاصة للاستهلاكات الحقيقية مؤشر عليه من طرف الأمر بالصرف والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، التي يتم إعدادها على أساس حصيلة وتقارير تسيير الوكالة المذكورة وكذا تقارير محافظ الحسابات المتعلقة بالسنوات المالية السابقة.

- عدم تحقيق الأهداف المسطرة، حيث عين المجلس ان عدد المشاريع المتوقع تمويلها حسب مذكرة عرض الأسباب لمشروع ميزانية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي لسنة 2016 بلغ 60.000 مشروعا، الا ان عدد المشاريع الممولة فعلا حسب الوضعية المقدمة من طرف المديرية العامة للتشغيل والإدماج، لا يتعدى 11.262 مشروعا أي بنسبة انجاز في حدود 18,77%.

- تراجع محسوس في حصيلة نشاط الصندوق خلال سنتي 2015 و2016 حيث انخفض عدد المشاريع الممولة إلى 42% و72% على التوالي.

❖ الحسابات التابعة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

تتولى وزارة الصحة تسيير حسابين (02) للتخصيص الخاص برصيد إجمالي دائن الى غاية 2016/12/31 قدره 127,614 مليار دج ويتوزعان كما يلي:

- ح/302.096 "الصندوق الخاص الاستعجالات ونشاطات العلاجات الطبية" برصيد دائن يقدر بـ 99,237 مليار دج، واستهلاكات تقدر بـ 36.516.075,19 دج، أي بنسبة استهلاك ضعيفة جدا تقدر بـ 0,036 % مما يعكس عدم تحقيق الأهداف المتوقعة، وبلغت الايرادات المنجزة 11,282 مليار دج.

- **د/302.138 "الصندوق الوطني لمكافحة السرطان"** برصيد دائن يقدر بـ 28,377 مليار دج، واستهلاكات تقدر بـ 62.082.599,52 دج ، أي بنسبة استهلاك ضعيفة جدا تقدر بـ 0,22% بالمقارنة مع الإيرادات المجمعة المقدرة بـ 28.439.280.450,81 دج .

وتمّ وضع برنامج يحدّد فيه الأهداف المسطرة وآجال الإنجاز ويضم⁴³ برنامج استغلال الحساب للفترة 2015-2016، ست عمليات بمبلغ إجمالي قدره 1.521.664.869,15 دج وهو ما يمثل 26% فقط من إيرادات السنة و3,5% من مجمل الإيرادات. كما لم يتم الانطلاق إلا في ثلاث عمليات⁴⁴ بمبلغ إجمالي 109.496.008,20 دج حيث لا تمثل سوى 7,19% من البرنامج المسطر.

❖ الحسابات التابعة لوزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة

تسير وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة ثلاث (03) حسابات للتخصيص الخاص التي سجلت رصيدا إجماليا دائنا نهاية السنة قدره 20,822 مليار دج، مفصل كالآتي:

- **د/ 302.069 " الصندوق الخاص بالتضامن الوطني"** برصيد دائن يقدر بـ 840,19 مليار دج، حيث بلغت النفقات 2,651 مليار دج (نسبة الاستهلاك بـ 11,79%) والإيرادات المتراكمة قدرت بـ 22,491 مليار دج. إن تسيير هذا الحساب يبين بعض النقائص منها:

- ✓ عدم تطابق الوضعية المالية للحساب الخاص للتضامن الوطني بين الامر بالصرف والوكالة المحاسبية المركزية للخزينة والتي تبدوا في الفوارق الجوهرية في الإيرادات والنفقات والارصدة المتبقية؛
- ✓ ضعف في نظام الرقابة الداخلية وغياب نظام معلوماتي متكامل ذو مصداقية يخص نفقات الصندوق الخاص والتزامات المستفيدين من الإعانات؛
- ✓ ضعف الإجراءات المتعلقة بمتابعة عملية تحصيل الإيرادات؛
- ✓ غياب آليات الرقابة والمتابعة للعمليات التضامنية من طرف الوزارة الوصية على مستوى المديرية الولائية مما أدى ذلك الى عدم استهلاك بعض الاعانات أو استهلاكها جزئيا، لا سيما تلك المتعلقة بشراء الادوية لفائدة المرضى المزمنين المحرومين غير المؤمنين اجتماعيا والمساهمة المحتملة في تمويل المشاريع التي تهدف مكافحة الفقر واقصاء الفئات المعوزة؛

⁴³ حسب الوثائق المقدمة من طرف الوزارة لمجلس المحاسبة.

⁴⁴ تتعلق بالكشف والمعالجة، الكشف عن سرطان عنق الرحم والتكوين لفائدة الوقاية من السرطان.

✓ عدم قيام المديرية الولائية للنشاط الاجتماعي والتضامن بإعداد وإرسال تقارير دورية مفصلة وشاملة (كل ثلاثة أشهر) تخص تنفيذ العمليات التضامنية تطبيقاً لبند الاتفاقيات المبرمة مع الوزارة.

- د/ 302.117 " الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر"، برصيد منعدم، إن إيرادات الحساب المقدره بـ 5,100 مليار دج تم استهلاكها كلياً. تمثلت أهم المعايينات المرتبطة بتسيير الحساب فيما يلي:
✓ عدم إعداد برنامج عمل سنوي من طرف الأمر بالصرف يوضح فيه الأهداف المسطرة وكذا آجال إنجازها؛

✓ ضعف التكفل من طرف الوكالة الوطنية لدعم القرض المصغر بتخفيض الفوائد البنكية بنسبة 100%، عن القروض الممنوحة من طرف البنوك والمؤسسات المالية بعنوان القرض المصغر وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 13-286، المؤرخ في 2013/08/01، المحدد لشروط ومستوى المساعدة الممنوح للمستفيدين من القرض المصغر، حيث قدر المبلغ المدفوع للبنوك المعنية في 31/12/2016 بـ 140,667 مليون دج من أصل 2,158 مليار دج، ما يمثل حوالي 6,5% من المبالغ المطلوبة؛

✓ عدم تحصيل مستحقات الوكالة الوطنية لدعم القرض المصغر الى غاية 2016/12/31 التي تفوق السنة، إذ تمثل حوالي 37,791 مليار دج، حسب ميزانية 2016 منها 25,416 مليار دج برسم القروض بدون فوائد لشراء المواد الأولية ومبلغ 12,439 مليار دج يتعلق بالقروض بدون فوائد بعنوان شراء المواد الأولية - مشاريع، مما يمثل حوالي 80% من مبلغ الأصول لميزانية 2016 في غياب إصدار أوامر الإيرادات من طرف الأمر بالصرف.

- د/ 302.142 "صندوق النفقة"، برصيد دائن يساوي 0,970 مليار دج ونفقات تقدر بـ 0,047 مليار دج وإيرادات مبلغها 0,017 مليار دج. وقد سجل المجلس النقائص التالية:

✓ عدم إعداد وإرسال مدراء النشاط الاجتماعي والتضامن لبيانات المدفوعات كل ثلاثة أشهر مؤشر عليها من طرف أمناء الخزينة الولائية مع بيان تلخيصي سنوي للمدفوعات فور تسديد مستحقات السنة الجارية الى وزير المالية ووزير التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة؛

✓ الوضعيات المالية المرسله من طرف مديريات النشاط الاجتماعي للتسوية ليست متجانسة وغير مفصلة كما لا تتضمن هوية الشخص المدين والمبالغ الممنوحة،

✓ عدم إصدار أوامر بالتحصيل ضد المدينين تطبيقاً لأحكام المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2016/08/24 الذي يحدد كفاءات متابعة وتقييم حساب التخصيص الخاص 302-142، وهذا لعدم تضمن الأحكام القضائية التنفيذية الصادرة عن المحاكم لهوية المدين، عنوانه ورقم حسابه.

❖ الحسابات التابعة لوزارة الثقافة

تقوم وزارة الثقافة بتسيير ثلاث (03) حسابات للتخصيص الخاص التي سجلت رصيда دائما، نهاية السنة، قدره 10,712 مليار دج، موزع كالآتي:

- **ح/ 302.014 "صندوق تنمية الفن السينمائي وتقنياته وصناعته"** برصيد دائن يقدر بـ 9,924 مليار دج، حيث سجل نفقات بقيمة 1,17 مليار دج وإيرادات بـ 2,43 مليار دج. وبين المجلس الملاحظات التالية:

✓ ضعف في متابعة التخصيصات الممنوحة لفائدة المركز الجزائري لتطوير السينما CADC المقدر بـ 460,200 مليون دج والمدفوعة لفائدة المركز، أي ما يمثل 79% من نفقات الحساب (582,150 مليون دج) خلال سنة 2016؛

✓ غياب معايير تسمح بالتحكم في آجال تنفيذ الأفلام: حيث تم معاينة ان مصالح الأمر بالصرف تستمر في تمويل المخرجين رغم عدم احترامهم للأجال التعاقدية، دون أن يتم اتخاذ تدابير بهذا الصدد لمعالجة الوضعية والتي استمرت منذ عدة سنوات.

✓ غياب معايير تهدف إلى التحكم في تقييم الملفات المقدمة لاسيما من حيث تقييم الميزانية التقديرية للأفلام، وهذا بغرض ترشيد النفقات العمومية. بعض الأفلام وصلت المبالغ المقدمة إليها من موارد الدولة إلى 360 مليون دج، على سبيل المثال فيلم "ابن باديس" الذي استفاد في إطار هذا الحساب في سنة 2016، من إعانة مقدرة بـ 150 مليون دج متممة بمبلغ 90 مليون دج، إضافة لاستفادته من مبلغ 120 مليون دج في إطار تظاهرة قسنطينة عاصمة الثقافة العربية 2015.

✓ ضعف في استغلال وتوزيع الأفلام الممولة، إذ أنه وفقا لدفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-227 المؤرخ في 30/09/2010 المتضمن إنشاء مركز جزائري لتطوير السينما وتنظيمه وسيره، فإن المركز مدعوا لاسترجاع الحقوق الناتجة عن استغلال الأعمال السينماتوغرافية المنتجة بأموال عمومية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن الاتفاقيات المبرمة مع المنتجين في إطار تمويل الأعمال السينماتوغرافية تلزم دفع لفائدة المركز الوطني للسينما والسمعي نسبة 3% عن الإيرادات الناجمة عن حقوق الأفلام ونسبة 3% من إيرادات الاستغلال السمعي البصري للأفلام.

- **ح/ 302.123 "الصندوق الوطني للتراث الثقافي"**، برصيد دائن يقدر بـ 780,342 مليون دج، لم يسجل الحساب أية نفقة سنة 2016 بينما بلغت الإيرادات 6,261 مليون دج. لاحظ المجلس بأنه على الرغم من انشاء لجنة مكلفة بفحص الملفات، المدعمة بنظام داخلي بتاريخ 01/06/2015 لغرض وضع معايير لعرض الآراء والمقاييس المطبقة ورغم إعادة تنظيمها بتاريخ 15/03/2016، إلا أن وضعية الصندوق لم تسجل أي تطور. ولم يتم انعقاد أي اجتماع منذ 2015 الى غاية مارس 2018، تاريخ تحريات المجلس، الى جانب عدم فحص أي ملف جديد. كما أنه لم يتم القيام بأي دفع في إطار الملفات الصادق عليها منذ 2013.

- **ح/ 302.141 "صندوق تحضير وتنظيم مهرجان قسنطينة عاصمة الثقافة العربية 2015"** برصيد دائن يقدر بـ 407,458 مليون دج ونفقات مبلغها 1,75 مليار دج وإيرادات بقيمة 0,58 مليار دج.

لاحظ المجلس نسبة انجاز ضعيفة لبرنامج الاستثمار في إطار النظاهرة. 30 عملية تم تسجيلها ضمن البرنامج القطاعي غير الممرکز، بهذا الصدد، منها 8 عمليات لم تعرف اي شروع في الإنجاز إلى غاية تاريخ 2016/12/31. وتم ملاحظة كذلك سنة 2015، ضعف نسبة الإنجاز التي وصلت الى 35% من مجموع رخص البرنامج المسجل معبرة عن تقدم الأشغال بمعدل 34%.

الوضعية المالية لحسابات التخصيص الخاص (خارج حسابات البرامج)

حسب الوزارات وحسب الموارد الإجمالية

خلال سنة 2016

الوحدة: مليار دج

الوزارات	عدد الحسابات	الرصيد الافتتاحي	ايرادات السنة	الموارد الإجمالية	نفقات السنة	الرصيد النهائي
المالية	8	3597,157	342,028	3939,185	2505,052	1434,133
الداخلية و الجماعات المحلية	08	683,028	222,706	905,734	221,619	684,115
السكن و العمران و المدينة	01	480,721	60,801	541,522	103,959	437,563
النقل	01	248,855	22,284	271,139	22,114	249,025
الطاقة	03	217,916	47,611	265,527	32,403	233,124
الزراعة و التنمية الريفية و الصيد البحري	04	185,757	52,551	238,308	49,660	188,648
الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات	02	110,483	17,230	127,713	0,099	127,614
التكوين و التعليم المهنيين	01	54,547	14,419	68,966	0,294	68,672
الصناعة و المناجم	01	52,492	-	52,492	0,038	52,454
الموارد المائية و البيئة	03	52,261	14,822	67,083	16,283	50,800
التجارة	03	32,933	7,592	40,525	4,307	36,218
العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي	02	21,857	29,917	51,774	13,526	38,248
التضامن الوطني و الاسرة و قضايا المرأة	03	23,379	5,243	28,622	7,800	20,822
الأشغال العمومية	01	17,009	5,215	22,224	3,213	19,011
التعليم العالي و البحث العلمي	01	13,506	3,130	16,636	4,683	11,953
الثقافة	03	11,018	3,020	14,038	2,926	11,112
البريد و تكنولوجيايات الاعلام و الاتصال	01	10,202	1,510	11,712	0,029	11,683
الشباب و الرياضة	01	6,986	-	6,986	0,721	6,265
الدفاع الوطني	01	3,249	1,408	4,657	0,699	3,958
الشؤون الخارجية و التعاون الدولي	01	2,270	0,636	2,906	1,491	1,415
التهيئة العمرانية و السياحة و الصناعة التقليدية	01	0,070	-	0,070	-	0,070
متنوع (د/302.089، د/302.115، د/302.116، د/302.120، د/302.134، د/302.143)	06	1556,029	1677,135	3233,164	2387,902	845,262
المجموع	57	7.381,712	2.529,257	9.910,969	5.378,815	4.532,154

3.2.2 حسابات التسيقات

تشمل حسابات التسيقات عمليات منح أو تسديد التسيقات التي يرخص للخزينة منحها في حدود الاعتمادات المفتوحة لهذا الغرض، وذلك طبقاً لأحكام المادة 58 من القانون رقم 17-84.

سجلت هذه الحسابات رصيذا مدينا نهاية سنة 2016 يقدر بـ 1,686 مليار دج مقابل 5,898 مليار دج سنة 2015، 21,041 مليار دج سنة 2014 و 5,755 مليار دج سنة 2013 و 10,845 مليار دج سنة 2012، 79,728 مليار دج سنة 2011 و 125,589 مليار دج سنة 2010.

إن هذه الوضعية تبين التحسن المستمر لتطهير التسيبقات غير المسددة، خصوصا منذ سنة 2012 وكذلك منح الخزينة لتسيبقات لفائدة المؤسسات العمومية بمستويات ضئيلة.

تصنف حسابات التسيبقات كما يلي:

• تسيبقات قانونية ومنتظمة

- الحساب رقم 006-303 السطر 001 "التسيبقات لفائدة المستشفيات"

منحت تسيبقات للمستشفيات خلال 2016، بمبلغ يقدر بـ 161,372 مليار دج مقابل 506,381 مليار دج سنة 2015، 366,454 مليار دج سنة 2014، هذه المبالغ تم استرجاعها كلية.

تشكل هذه التسيبقات تدخلا من قبل الخزينة في هذا النوع من الخدمات لضمان التسيير الاحسن لمؤسسات الصحة وبنفس الوتيرة منذ عدة سنوات.

• تسيبقات عادية وخاصة

- الحساب رقم 503-303 السطر 000 "تسيبقات دون فوائد لصالح أطراف مختلفة"

بعنوان سنة 2016، تم تسجيل تسيبقات بمبلغ 5,537 مليار دج مقابل 6,044 مليار دج سنة 2015 و 73,200 مليون دج سنة 2014، وعدم منح أي تسيبقات سنة 2013. وقد ساهت التسديدات المسجلة سنة 2016 المقدرة بـ 420,9 مليار دج في التقليل من بواقي التسيبقات غير المسواة والمقدرة عند نهاية 2015 بـ 4,250 مليار دج والتي اصبحت نهاية 2016 تقدر بـ 366,063 مليون دج.

- الحساب رقم 508-303 السطر 001 "تسيبقات لبريد الجزائر لدفع المنح (الاتفاقية المؤرخة في 2005/11/29)

ساهمت التسديدات المسجلة سنة 2016 المقدرة بـ 326,750 مليون دج في التقليل من بواقي التسيبقات غير المسواة والمقدرة عند نهاية 2016 بـ 1,323 مليار دج بعدما كانت نهاية 2015 تقدر بـ 1,649 مليار دج. مع العلم أن بريد الجزائر تحصل على تعويضات من وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) بمبلغ 3.791.366.420,00 دج ومبلغ 2.708.633.580,00 دج، من "الباب 34-97: برقيات رسمية وخدمات مقدمة لوزارة المالية من طرف الهيئات المكلفة بالبريد والمواصلات" وهذا بموجب الحوالتين رقم 119 المؤرخة في 2016/08/03 ورقم 148 المؤرخة في 2016/12/04.

4.2.2 حسابات الاقتراضات

وفقا لأحكام المادة 59 من القانون رقم 17-84، تعرض هذه الحسابات القروض الممنوحة من قبل الدولة في حدود الاعتمادات المفتوحة لهذا الغرض، إما في إطار عمليات جديدة وإما في إطار تدعيم التسبيقات. تُعد القروض منتجة للفوائد ما لم ينص على خلاف ذلك قانون المالية.

أظهرت الكتابات المحاسبية للخزينة وجود أربعة عشرة (14) حسابا سنة 2016 مسجلة رصيда مدينا يقدر بـ 1.455,367 مليار دج سنة 2016 مقابل 1.333,094 مليار دج سنة 2015 (أي بتطور نسبته 9,17%) و 1.190,679 مليار دج سنة 2014. هذا الارتفاع يعود أساسا إلى ضعف تسديدات القروض الممنوحة سنويا لاسيما بخصوص كل من الحساب 001/304.403 حيث تقدر القروض غير المسددة بـ 882,088 مليار دج ولم تتجاوز نسبة التسديد 0,50 % والحساب 000/304.404 حيث لم تتجاوز نسبة التسديد 1,32 %.

ان القروض الممنوحة، بعنوان سنة 2016 بـ 165,831 مليار دج، كانت موجهة لتمويل مختلف مشاريع القطاع الاقتصادي (للصندوق الوطني للاستثمار/البنك الجزائري للتنمية سابقا وللمؤسسات الاقتصادية).

في حين بلغت تسديدات القروض الممنوحة بعنوان نفس السنة، مبلغ 43,559 مليار دج مما أدى إلى تسجيل رصيда مدينا يقدر بـ 1.455,367 مليار دج الى غاية 2016/12/31.

من جانب آخر، لقد سجل المجلس من خلال فحص موازنة الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة أن عدد من حسابات القروض لم تعرف أي تسديد منذ سنوات دون اتخاذ أي إجراءات فعلية لغرض تطهيرها. ويتعلق الأمر لاسيما بالحسابات التالية:

- الحساب رقم 000/304.408 "إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية والمؤسسات المسيرة ذاتيا": يسجل رصيда مدينا بمبلغ 1,828 مليار دج.
- الحساب رقم 000/304.410 " قروض لتمويل الاستثمارات المخططة للوحدات الاقتصادية المحلية " يسجل رصيда مدينا بمبلغ 411,827 مليون دج.
- الحساب رقم 001/304.609 " قروض للميزانية الملحقة للبريد والمواصلات/ بريد الجزائر " برصيда مدين بمبلغ 333,039 مليون دج.
- الحساب رقم 002/304.609 " قروض للميزانية الملحقة للبريد والمواصلات/ اتصالات الجزائر " يسجل رصيда مدينا بمبلغ 9,422 مليار دج.
- الحساب رقم 002/304.610 " قروض للبلديات لتمويل مخططاتها للتحديث العمراني " برصيда مدين بمبلغ 12,174 مليون دج.

- الحساب رقم 002/304.900 " قروض للحكومات /قروض نقدية للمبالغ غير المسددة سنة 1997 وما قبلها" يسجل رصيذا مدينا معتبرا بمبلغ 4,912 مليار دج.
- الحساب رقم 001/304.902 " قروض لحكومة جمهورية السودان (اتفاقية 2 نوفمبر 1967/ قرض نقدي": يسجل رصيذا مدينا بمبلغ 2,900 مليون دج.
- الحساب رقم 002/304.904 " قروض لجمهورية غينيا (اتفاقية 15 مايو 1965/ قرض عيني": يسجل رصيذا مدينا بمبلغ 521.400,00 دج.

إضافة إلى ذلك، فإن فحص حسابات هذه الفئة، سمح بملاحظة ما يلي:

• قروض الاسكان

إن مدونة حسابات الخزينة قيدت ثلاثة حسابات لقطاع السكن، غير أنه لم يتم تحريك سوى حساب قرض واحد في 2016: ح/ 005-304 المشكل من سطرين، متعلقين بقروض للوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره "عدل" وقروض للصندوق الوطني للسكن (برنامج البيع بالإيجار)، ونفصل وضعيتهما المالية كما يلي:

- الحساب رقم 304-005/000 "قروض للسكن/قروض للوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره" عدل " قدرت التسديدات، بعنوان سنة 2016، بمبلغ 190,650 مليون دج مقابل 55,517 مليون دج سنة 2015 و 461,678 مليون دج سنة 2014.

إن الرصيد المسجل من طرف الحساب في 2016/12/31 والمقدر بـ 2,989 مليار دج لم يتم تسويته نظرا لنقص المتأثرات من قبل المحاسب الرئيسي لتحصيل القرض والراجع أساسا لغياب رزنامات الدفع وجداول اهتلاك القرض.

- الحساب رقم 304-005/005 " قروض للسكن / قروض لبرنامج إيجار- بيع"

بلغت القروض الممنوحة، لسنة 2016 لفائدة الصندوق الوطني للسكن (CNL)، مبلغ 25,681 مليار دج، بينما قدرت سنة 2015 بـ 40,274 مليار دج. بلغت التسديدات، بعنوان سنة 2016، مبلغ 2,558 مليار دج. إن ضعف حجم التسديدات والتأخر في القيام بإجراءات التحصيل لاسيما رزنامات الدفع، ساهم في تضخم وتراكم بواقي التحصيل إذ بلغت في نهاية 2016 مبلغ 141,839 مليار دج و 118,715 مليار دج في 2015/12/31.

• القروض الممنوحة للقطاع الاقتصادي

إن القروض الممنوحة للقطاع الاقتصادي، حسب مدونة الخزينة، هي تلك القروض الممنوحة للصندوق الوطني للاستثمار(ح/304-403)، للمؤسسات الاقتصادية (ح/304-404)، لإعادة الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية والمؤسسات المسيرة ذاتيا (ح/304-408) والقروض الممنوحة لتمويل الاستثمارات المخططة للوحدات الاقتصادية المحلية (ح/304-410).

إن القروض الممنوحة لهذا القطاع، عند 2016/12/31، بلغت 1.199,841 مليار دج، مسددة في حدود 8,623 مليار دج أي بنسبة 1% وهي نفس النسبة المسجلة سنة 2015.

في سنة 2016، بلغت القروض الممنوحة حوالي 103,359 مليار دج مقابل 112,427 مليار دج سنة 2015، 76,938 مليار دج سنة 2014 و 101,691 مليار دج سنة 2013 و 48,813 مليار دج سنة 2012. هذا الحجم من القروض يبين مدى أهمية تدخل الخزينة لضمان تمويل الاقتصاد لاسيما بعض القطاعات. ان التدقيق الذي اجراه المجلس سمح بإبراز أهم الملاحظات على النحو التالي:

- الاقتراضات للصندوق الوطني للاستثمار

استفاد القطاع الاقتصادي من نوعين من القروض عن طريق الصندوق الوطني للاستثمار (البنك الجزائري للتنمية سابقا).

- الحساب رقم 403/001-304 "القروض المباشرة للصندوق الوطني للاستثمار"

إن القروض الممنوحة من قبل الخزينة العمومية للصندوق الوطني للاستثمار (سطر قروض مباشرة)، بعنوان سنة 2016، تقدر بـ 102,786 مليار دج، بينما قدرت سنة 2015 بـ 792,701 مليار دج. وبلغت القروض المتراكمة غير المسددة نهاية السنة مبلغ 882,088 مليار دج. قدرت التعويضات بعنوان سنة 2016 بـ 4,432 مليار دج وهو ما يمثل نسبة ضعيفة تساوي 0,50% بالمقارنة مع مجموع القروض المتراكمة عند نهاية 2016 والمقدرة بـ 890,952 مليار دج.

- الحساب رقم 403-304/002 "قروض للصندوق الوطني للاستثمار (قروض ما بين الحكومات)"

خلافا لسنة 2015، لم يتم منح أي قرض سنة 2016 مع انعدام تسديد القروض السابقة ارتفعت بواقى التحصيل المتراكمة إلى غاية 31 ديسمبر 2016، إلى 5,698 مليار دج وهي تعود إلى سنوات سابقة.

- الحساب رقم 404-304 "قروض للمؤسسات الاقتصادية"

بلغت القروض الممنوحة من قبل الخزينة بعنوان سنة 2016، لفائدة بعض المؤسسات، 0,572 مليار دج مقابل 375,200 مليون دج سنة 2015، 1,166 مليار دج سنة 2014 و 6,107 مليار دج سنة 2013 و 98,786 مليار دج، سنة 2012 و 36,743 مليار دج سنة 2011. هذه المعطيات تبين العناية التي توليها الحكومة لتنمية القطاع المنتج.

بالمقابل بلغت وتيرة التسديدات مستوى أكبر نوعا ما، إذ بلغت 4,147 مليار دج سنة 2016 مقابل 3,496 مليار دج سنة 2015، ليصل المبلغ المتراكم لبواقى التحصيل في 2016/12/31 إلى 309,914 مليار دج.

- الحساب رقم 304-408 "إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية والمؤسسات المسيرة ذاتيا"

هذا الحساب تم فتحه سنة 1983، بغرض التكفل بعمليات إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية والمؤسسات الذاتية التسيير، يسجل الحساب رصيда، عند 31 ديسمبر 2016، ما قيمته 1,829 مليار دج، لاحظ المجلس أن التعويضات انقطعت منذ 1998 ولم تتخذ التدابير اللازمة، لتطهير هذه القروض. إن المؤسسات المستفيدة، عاجزة عن الإيفاء بالتزاماتها وهذا يعود للصعوبات المالية أو لحل البعض منها.

ان مجلس المحاسبة سيق وان وجه توصيات بصفة متكررة في تقاريره السابقة لتطهير هذا الحساب والتي بقيت دون نتائج.

قروض متنوعة

- حساب رقم 304-609 "قروض للميزانية الملحقة للبريد والمواصلات"

السطر 001 : "بريد الجزائر"

بلغت القروض الممنوحة لبريد الجزائر 333,039 مليون دج، في غياب أي تسديدات سنة 2016، خلافا للسنة 2015 والتي قدرت فيها التسديدات بمبلغ 66,195 مليون دج. وقد استفادت هذه المؤسسة من تسبيقات في إطار الحساب رقم 303-508 السطر 001 "تسبيقات لبريد الجزائر لدفع المنح" وعلى تعويضات من وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) بعنوان الباب 34-97 المفصل سابقا.⁴⁵

ويقدر رصيذ هذا الحساب بـ 333,039 مليون دج مقيد دون تسوية في غياب لاسيما رزنامة دفع.

السطر 002: "اتصالات الجزائر"

لم يتم تسديد أي مبلغ من القروض الممنوحة لاتصالات الجزائر والمقدرة بـ 9,423 مليار دج، عند 31 ديسمبر 2016، ورغم توصيات المجلس بتطهير هذا الحساب إلا أن مصالح الخزينة لم تتخذ أية مجهودات لتطهير هذه الوضعية.

- الحساب رقم 304-610 "قروض للبلديات لتمويل مخططاتها للتحديث العمراني"

السطر 001 : تصفية العمليات القديمة للقروض

تقيد في هذا السطر العمليات القديمة للقروض الممنوحة للبلديات، وقد سجل المجلس غياب أية مبادرة لتطهيره حيث بلغ رصيده في 2016/12/31 مبلغ 59,402 مليون دج، ويتسديدات السنة بمبلغ 74.237,52 دج. أي بنسبة ضعيفة قدرها 0,12%.

⁴⁵ بخصوص الحساب رقم 303-508 السطر 001.

السطر 002: القروض الممنوحة للبلديات لتمويل مخططات التحديث العمراني

هذا الحساب يسجل دائما رصيذا مدينا يقدر بـ 12.174.343,70 دج لم يتم تسويته ويتضمن القروض الممنوحة لفائدة البلديات لتمويل مخططات التحديث العمراني، وبالرغم من قدم العمليات يبقى هذا الرصيد وارد في الكتابات المحاسبية للمحاسب العمومي دون أن تقوم الخزينة بأي إجراء من شأنه التسوية وتطهير مدونة الخزينة العمومية.

قروض للحكومات الأجنبية

- الحساب رقم 900-304/001 "قروض للحكومات الأجنبية، قروض نقدية للمبالغ غير المسددة الى غاية 31 ديسمبر 1996"

من خلال التوصيات المقدمة من قبل المجلس، تم تسديد خلال سنة 2016 مبلغ 237,516 مليون دج. إن فحص وضعية الحساب والوثائق الثبوتية المتعلقة به تبين انعدام اية حركة من جانب الدائن منذ سنة 1997. بلغ الرصيد المتراكم للقروض التي لم يتم تسويتها حسب موازنة الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، نهاية 2016، مبلغ 1,263 مليار دج.

تمثل التعويضات التي قامت بها الحكومات الاجنبية في سنة 2016 في حدود 237,516 مليون دج مقابل 203,817 مليون دج سنة 2015، 86,607 مليون دج سنة 2014، و 257,605 مليون دج سنة 2013 و 169,068 مليون دج سنة 2012.

الفصل الخامس: تمويل عمليات الميزانية والخرينة (عمليات الخزينة)

طبقا للقانون رقم 17-84 السالف الذكر، لا سيما المادة 62 منه، تنفذ الخزينة العمومية زيادة على العمليات الدائمة للدولة وتحت مسؤوليتها عمليات الخزينة التي تشمل أساسا:

- إصدارات الاقتراض وتسديدها؛
- عمليات الإيداع من طرف مختلف مراسلي الخزينة والمنفذة لحسابهم؛
- التدفقات المالية المتعلقة بفائض الجباية البترولية المقيدة في حساب الإيداع الخاص.

بلغ عجز الميزانية التقديري للسنة المالية 2016 قيمة 3.236,750 مليار دج، أما العجز النهائي فاستقر في حدود 1.517,358 مليار دج، إن تغطية العجز تتم؛ من جهة، باللجوء الى متاحات الخزينة ومن جهة أخرى عن طريق الاقتطاع من موارد صندوق ضبط الإيرادات.

بهذا الخصوص، فإن أهم الملاحظات والتقييمات التي توصل اليها المجلس بشأن أعباء الخزينة والموارد المخصصة لتغطية احتياجات التمويل، مبينة على النحو التالي:

1. أعباء الخزينة

تميز تسيير سنة 2016 بعجز في الميزانية بمبلغ 1.517,358 مليار دج أي بانخفاض مقارنة مع السنة المنصرمة حيث كان يقدر بـ 2.860,536 مليار دج (47%) وهذا تحت تأثير زيادة طفيفة في الإيرادات وتراجع في نفقات التجهيز والتسيير.

2. تمويل عمليات الخزينة

من أجل ضمان تمويل أفضل لعمليات الخزينة لجأت الخزينة العمومية اساسا إلى الموارد الخاصة بفائض الجباية البترولية وبصفة ثانوية إلى الاقتراضات الداخلية وإلى مراسلين آخرين عن طريق توظيفاتهم وإيداعاتهم (خزينة الغير).

من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن الوضعية التلخيصية لعمليات الخزينة من المنظور المحاسبي المقدمة من طرف وزارة المالية الموقوفة بتاريخ 2016/12/31، تشير إلى رصيد سلبي للخزينة بمبلغ 4.089,567 مليار دج.

لمجابهة العجز المسجل سنة 2016 وبوجود إيرادات خاصة للتكفل بمجمل أعباء الخزينة، لجأت الخزينة العمومية أساسا، الى الاقتطاع من صندوق ضبط الإيرادات وجزء من الفائض المحقق سنة 2016 والذي لم يتم تحويله الى حساب الإيداع المخصص لذلك في نفس السنة.

وفيما يلي تحليل لنتائج الخزينة السابق ذكرها:

1.2 الأموال المتاحة

تتوزع هذه الأموال المقدرة بـ 47,486 دج على النحو التالي:

- القيم المتاحة

يتعلق الأمر بالسيولة التي بحوزة محاسبي الخزينة والتي بينت تدفقاتها الممركزة في نهاية السنة المالية 2016، رصيذا سلبيا قدره 0,053 مليار دج مقابل 0,601 مليار دج سنة 2015.

- حساب التسوية للخزينة لدى بنك الجزائر

أفرزت أرصدة مختلف الحسابات التي تسجل فيها تدفقات حسابات الخزينة سنة 2016، وضعية ايجابية قدرت بـ 47,539 مليار دج.

2.2 السفاتج والقيم القابلة للإنجاز

سجل هذا العنوان عجزا بقيمة 1.318,268 مليار دج مقابل عجز مقدر بـ 2.277,715 مليار دج سنة 2015.

وتدخل في هذا الإطار كذلك، السفاتج والسندات المكفولة أو الوسائل الأخرى من نفس الطبيعة، الصكوك غير المدفوعة. إن مساهمة هذه الوسائل لا يستهان بها على العموم. وتم تعزيز هذا التوجه عن طريق إيداعات فائض الجباية البترولية لدى بنك الجزائر.

وعلى غرار السنوات السابقة، عاين المجلس لجوء الخزينة الى استعمال عائدات فائض الجباية البترولية (ح/002130) المودعة لدى بنك الجزائر في تمويل عمليات الخزينة دون تمييز، وهذا عكس ما تمليه احكام التعليم رقم 15 المؤرخة في 18 جوان 2002 المتضمنة كفيات سير صندوق ضبط الإيرادات، المعدلة والمتممة، وكذا تعليمة وزير المالية رقم 32 المؤرخة في 22 اوت 2005 المتعلقة بكيفية التكفل بفائض الجباية البترولية بصندوق ضبط الإيرادات واللذان تتصان على أن هذا الصندوق يسجل من جانب النفقات ما يلي:

- تمويل عجز الخزينة؛

- تخفيض الدين؛

- تعويض نقائص القيمة لإيرادات الجباية البترولية التي نقل عن تقديرات قانون المالية.

إن هذه النفقات تكون مرفقة بمقرر صادر عن وزير المالية مؤشر عليها من طرف المراقب المالي.

من جانب، آخر فإن فائض الجباية البترولية الذي تم تحويله الى حساب الإيداع قدر بـ 384.021.421.466,51 دج من مجموع فائض مقدر بـ 98.550.265.559,58 دج، إن الفارق متعلق بالمبالغ التي لم يتم تحويلها في سنة 2015.

يتم تحديد حصص فوائض الجباية البترولية الموجهة للادخار في حساب الإيداع للخزينة المفتوح لدى بنك الجزائر، حسب القيمة المالية المتاحة في حساب التسوية للخزينة لدى بنك الجزائر (مع الأخذ بعين الاعتبار للالتزامات الخزينة). إن هذه الممارسة مرخصة بموجب مذكرات داخلية صادرة عن المديرية العامة للخزينة ولا تتطابق مع الأحكام التنظيمية المتعلقة بهذا الاجراء. بالفعل، يتم تزويد حساب الايداع كلما تم تحقيق إيرادات من هذا النوع حسب ما تمليه التعليمتين رقم 15 و 32 المذكورة اعلاه.

وقد ترتب عن هذه الممارسات تسجيل فارق معتبر سنة 2016 ما بين الرصيد المسجل في صندوق ضبط الإيرادات ورصيد حساب الإيداع المتعلق به قدره 98.550.265.559,58 دج، للعلم فإن هذين الحسابين يجب أن يسجلا نفس الرصيد.

3.2 خزينة الغير (المراسلون لدى الخزينة)

يمكن تعريف المراسلين لدى الخزينة بمجمل الهيئات والخواص المرخص لهم طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها بفتح حسابات لدى الخزينة بصفة إجبارية أو اختيارية بقصد إيداع أموال (لأجل أو تحت التصرف) والاستعانة بمحاسبي الخزينة العمومية في العمليات المالية التي تخصهم.

وتدخل ضمن هذه الفئة من حيث التطبيق أموال هيئات عمومية مالية (البنوك والحسابات البريدية الجارية وشركات التأمين وهيئات مختلفة ذات طبيعة نفسها) والمؤسسات ذات الطابع الصناعي أو التجاري والمؤسسات ذات الطابع الإداري والجماعات المحلية والمرافق التابعة لها والخواص، سواء كانت احتياطية أو مودعة.

1.3.2 خزينة بريد الجزائر

يمثل الرصيد المسجل في نهاية 2016 عن طريق الحسابات الموافقة له مساهمة في وسائل الدفع والتغطية الجزئية لعجز الخزينة بمبلغ 41,565 مليار دج مقابل مساهمة مقدرة بـ 15,174 مليار دج مليار دج سنة 2015.

إن مساهمة بريد الجزائر مازالت تجلب موارد لا يستهان بها لتمويل عمليات الخزينة.

2.3.2 خزينة المؤسسات العمومية (المصالح المالية)

قدرت الأموال التي وضعتها هذه المؤسسات تحت تصرف الخزينة سنة 2016 بـ -303,859 مليار دج مقابل 65,788 مليار دج سنة 2015.

3.3.2 خزينة الجماعات المحلية والمؤسسات التابعة لها

سجل هذا القسم سنة 2016 نتيجة قدرها - 56,390 مليار دج مقابل -125,055 مليار دج سنة 2015. يتكون هذا القسم من:

- صناديق التضامن للجماعات المحلية؛
- ميزانيات الولايات؛
- ميزانيات البلديات والقطاعات الصحية؛
- مؤسسات عمومية محلية.

4.3.2 مراسلون آخرون لدى الخزينة (عمليات الغير وأموال الخواص)

تندرج ضمن هذه الفئة إجمالاً عمليات عامة ذات طبيعة مختلفة وحصص الاقتراضات المستحقة الدفع. وتضم العمليات العامة كل الحسابات التي تمثل ديناً للغير على الخزينة. ويحتوي هذا القسم في الواقع على حسابات متنوعة مثل حسابات الأرصدة، البواقي للدفع والحسابات النظامية وحسابات الصكوك المدفوعة من أجل تسديد نفقات والأموال المودعة بمختلف أنواعها وإيداعات وودائع مختلفة وتحصيلات لحساب مختلف الخواص وموارد ومدفوعات مؤقتة...

بلغت مساهمة هذه الفئة من الحسابات -253,283 مليار دج سنة 2016 مقابل -28,942 مليار دج سنة 2015.

4.2 العمليات المختلفة

تنتج العمليات من هذا النوع عن التصفية عن طريق التحويل إلى حساب نتائج الخزينة عند نهاية السنة للميزانيات التي لم يتم تسويتها. وتمثلت هذه العمليات في 2016 في مدفوعات من أجل نفقات غير متوقعة، وعمليات الاكتتاب المرتبطة بسندات ذات العلاقة بالبنوك العمومية وكذلك تسبيقات من الخزائن الأجنبية.

وقد سجل هذا القسم نتيجة سلبية في مجال وسائل الدفع الموضوعة تحت تصرف الخزينة بمبلغ 700,418 مليار دج مقابل نتيجة سلبية بمبلغ 3.511,525 مليار دج سنة 2015. ويتوزع رصيد سنة 2016 على النحو التالي:

التصفية عن طريق التحويل إلى حساب نتائج: -700,581 مليار دج،
تسويات مع الخزائن الأجنبية: 0,163 مليار دج.

5.2 عمليات متعلقة بالدين العام

يضم هذا القسم كل المبالغ المعبأة والتسديدات المرتبطة بدين الدولة. وتتضمن على وجه الخصوص استحقاقات الاقتراض والخسائر والفوائد والاقتراضات المعبأة والعمليات المرتبطة بالدين الداخلي (في مجال المؤونة).

إن مساهمة هذا القسم في مجال وسائل الدفع في سنة 2016 كانت سلبية بمبلغ 2.082,616 مليار دج مقابل مساهمة سلبية بمبلغ 135,465 مليار دج سنة 2015. وبالنسبة لسنة 2016 تتمثل أهم مبالغها بخصوص ما يلي:

- قيم الخزينة على الحساب الجاري : -543,658 مليار دج،
- سندات بعنوان القرض الوطني للنمو الاقتصادي : -557,827 مليار دج،
- قيم الاكتتاب الخاص بشركة سوناطراك : -904,199 مليار دج.

إن العناصر التي تم بموجبها التكفل والتقييد المحاسبي على أساسها، والمتعلقة باكتتاب قيم الخزينة لفائدة شركة سوناطراك، كانت على النحو التالي:

- قامت المديرية العامة للخزينة بتوجيه أوامر بدفع الفوائد رقم 1358، 1359، 1360 و 1361، المؤرخة في 2016/06/29، بمبلغ إجمالي مقدر بـ 29.394.469.727,17 دج لفائدة شركة سوناطراك، حيث أن هذه الأوامر لم تكن مرفقة برسالة أو قرار.
- بعد إجراء التحريات على مستوى الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، عاين المجلس عدم تسجيل أي عملية اكتتاب أو تعويض باسم شركة سوناطراك. على هذا الأساس لم تتمكن الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة من تسديد هذه الفوائد.
- بطلب من المدير العام للخزينة، قامت الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة بالتقييد المحاسبي لاكتتاب سندات الخزينة لفائدة شركة سوناطراك بمبلغ 904.198.899.169,80 دج. وهي تمثل فارق السعر عند استيراد الوقود بعنوان سنوات 2012، 2013 و 2014، إن هذه العملية غير مقيدة على مستوى بنك الجزائر.

على هذا الأساس يعتبر مجلس المحاسبة أن عملية الاكتتاب هذه وهمية ولم ينتج عنها أي مداخيل نقدية للخزينة مثلما تنص عليه أحكام المادة 02 من قانون المالية لسنة 1992، وهي تعطي وضعية مالية غير صحيحة للخزينة العمومية.

يتشكل مخزون الدين العام إلى غاية 2016/12/31 من:

- 3.407,30 مليار دج، كدين داخلي ؛

- 126,60 مليار دج (مقابل قيمة مبلغ 1,142 مليار دولار امريكي طبقا للمعدل المحسوب إلى غاية 2016/12/30)، كدين خارجي.

إن الدين الداخلي الذي يشكل اهم حصة من الدين العام مشكل من:

- مبلغ 1.546,60 مليار دج يمثل دين السوق ؛
- و 1.860,70 مليار دج يمثل ديون التطهير.

وتتضمن ديون التطهير على الخصوص ديون المؤسسات العمومية المنحلة، شراء ديون الفلاحين وسندات اعادة رسملة البنوك العمومية.

بالنسبة للدين الخارجي فهو يتكون من:

- 104.121,05 مليون دج كدين للبنك الافريقي للتنمية (ما يعادل 941,31 مليون دولار امريكي)؛
- 903,35 مليون دج كدين لدولة كندا (ما يعادل 8,17 مليون دولار أمريكي) ؛
- 9.618,70 مليون دج كديون لدولة فرنسا (ما يعادل 86,96 مليون دولار) ؛
- 6.196,52 مليون دج كدين للمملكة العربية السعودية (ما يعادل 56,02 مليون دولار أمريكي) ؛
- 842,93 مليون دج كدين للإمارات العربية المتحدة (ما يعادل 7,62 مليون دولار أمريكي) ؛
- 1.030,77 مليون دج كدين لدولة اليابان (ما يعادل 9,32 مليون دولار أمريكي) ؛
- 3.631,29 مليون دج كدين لدولة بلجيكا (ما يعادل 32,82 مليون دولار أمريكي).

يبين الجدول التالي عمليات الخزينة والطريقة التي تم بمقتضاها تغطية عجز الخزينة المسجل سنة 2016 حسب معطيات الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة:

عمليات الخزينة لسنة 2016 (منظور محاسبي)

(الوحدة : دج)

	الدائن	المدين	عمليات الخزينة	
قيم متوفرة 47,486 مليار دج	53.150.155,27	47.538.992.753,11	السيولة النقدية للمحاسبين العموميين حساب تسوية الخزينة لدى بنك الجزائر.....	I
سفاتح وقيم قابلة للتحويل 1.318,268 - مليار دج	1.318.268.196.810,75 1.318.160.383.509,00		السفاتح والقيم لأجل..... منها : الأموال الناتجة عن فائض الجباية البترولية.....	II
خزينة الغير 35,751- مليار دج	41.565.927.289,00 303.858.656.101,76 301.576.910.950,23 7.398.227.440,86		سيولة بريد الجزائر لدى الخزينة..... سيولة المؤسسات العمومية (المصالح المالية) منها: ودائع الهيئات والمؤسسات المصرفية لدى الخزينة..... منها: ودائع لدى الخزينة للصكوك المؤشر عليها	III
		56.390.167.557,61	سيولة الجماعات المحلية (المصالح المالية) منها: ميزانية الولايات..... منها: ميزانية البلديات وقطاعات الصحة	
		18.727.056.354,46	خزينة الغير..... منها: ودائع لدى الخزينة..... منها: المنح العسكرية للعجز..... منها: احتياطات لدفع النفقات بالاعتمادات..... منها: احتياطات بعنوان مساهمات الدولة في الهيئات الدولية.... منها: ودائع لدى الخزينة لفائدة الخواص..... منها: صكوك صادرة لتسديد الضرائب والرسوم منها: حواصل التخفيضات الواجب ارجاعها..... منها: دفع يقيد في السنة الموالية.....	
	69.229.992.272,70	253.283.685.230,91	منها: ميزانية الولايات..... منها: ميزانية البلديات وقطاعات الصحة	
عمليات مختلفة 700,418 - مليار دج	700.580.882.339,13	162.558.099,04	تسوية مع الخزائن الأجنبية..... تصفية آخر السنة.....	IV
عمليات تتعلق بالدين العام 2.082,616 - مليار دج		1.327.569,76 1.277.569,76 50.000,00 6.922,49	أقساط الإقتراضات..... - بعنوان الدين الداخلي..... - بعنوان الدين الخارجي..... تسيير الدين (التكاليف والفوائد)	V
	2.082.616.869.948,32 543.657.738.038,87 557.827.570.000,00 904.198.899.169,80	12.244.142,58 196.453.564,16 1.856.088.802,47	الدين العام: بعنوان الدين الداخلي..... منها: قيم الخزينة حسب الصيغ..... منها: قيم الخزينة في الحساب الجاري..... منها: سندات بعنوان القرض الوطني للتنمية..... منها: قيم وسندات لفائدة سوناطراك..... بعنوان الدين الخارجي..... منها: تسبيقات الخزينة العمومية الفرنسية..... منها: الاقتراضات لدى الحكومات والبنوك الأجنبية منها: الاقتراض على المدى الطويل.....	
	4.446.943.682.644,23	357.376.738.132,92	المجموع العام	
	4.089.566.944.511,31 -		رصيد عمليات الخزينة	

المصدر: ACCT

الخاتمة

ختاماً، لاحظ المجلس أن التقرير الخاص بتقديم المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016 يتضمن أهم عناصر الإعلام والتقييم حول تنفيذ الميزانية وعمليات الخزينة للسنة المعنية بالرقابة.

إن نتائج تنفيذ قانون المالية المضبوطة إلى تاريخ 31 ديسمبر 2016 والتي وردت في المواد من 1 إلى 7 والقوائم (أ) و (ب) و (ج) للمشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2016، هي تلك التي وردت في الموازنة العامة الختامية للوكالة المحاسبية المركزية للخزينة وتلك التي بلغها وزير المالية إلى مجلس المحاسبة.

فيما يتعلق بظروف التسيير يدعو مجلس المحاسبة، مع تأكيده لتوصياتها السابقة، المصالح المسيرة لوزارة المالية والدوائر الوزارية إلى الشروع في استكمال الإجراءات المتخذة في إطار عصنة مالية الدولة.

وفي الوقت نفسه، يوصي مجلس المحاسبة المسيرين بترقية نظام معلومات فعال ورقابة داخلية ناجعة يضمنان وضوح الحسابات العمومية وجودة تقديمها لتفادي النقائص والاختفاء في تحديد النتائج.

وأخيراً، يوصي مجلس المحاسبة بمعالجة الاختلالات وأوجه القصور التي يثيرها بانتظام في مجال تسيير ميزانية الدولة، قصد ضمان مستوى كاف من الموارد العادية والتحكم في حالات العجز، مع الصرامة اللازمة في قيادة البرامج واستعمال مساهمات الميزانية.

قائمة توصيات مجلس المحاسبة لسنة 2016

في نهاية أشغاله المتعلقة بالتقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016 يتقدم مجلس المحاسبة بصياغة خمسة وعشرين (25) توصية منها سبعة (07) جديدة واحدى عشر (11) تم تجديدها وسبع (07) توصيات أخرى تم إعادة صياغتها.

فيما يخص نتائج وتمويل عمليات الميزانية والخزينة (عمليات الخزينة)

فيما يخص نتائج تنفيذ قانون المالية وحسابات النتائج

- **توصية رقم 01:** إن مجلس المحاسبة الذي يؤكد التداخل في التقييدات المحاسبية بين مختلف المسيرين وهذا منذ إدخال حسابات التخصيص الخاص لبرامج التنمية، يوصي مصالح وزارة المالية بالتقيد بأحكام القانون رقم القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية 17-84، المعدل والمتمم لاسيما القواعد المتعلقة بمبادئ السنوية والتخصيص والشفافية.

وفي نفس السياق، يؤكد مجلس المحاسبة من جديد وجهات نظره ومواقفه بشأن حالة النفقات غير المتوقعة، المخصصة بطريقة غير عادية من حساب التنفيذ 212-012 وترحل في نهاية السنة إلى حساب النتائج. وفي هذا الصدد، يوصي مجلس المحاسبة بمراعاة الأحكام المجدية من المادة 6 من القانون رقم 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتعليمية رقم 16 للخزينة.

حاليا، فإن إجراء تحديد نتائج الميزانيات غير المسواة على أساس معطيات المحاسبين الرئيسيين للدولة، لا تتماشى دائما وفقا للقواعد المعمول بها. (توصية معادة)

- **توصية رقم 02:** إن منح واستعمال الاعتمادات لفائدة البرامج ومختلف حسابات التخصيص الخاص يجب ان يكون وفق ما تمليه الأهداف المسطرة بموجب قانون المالية للسنة، وكذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المؤرخ في 13/07/1998، المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات التجهيز للدولة لضمان حسن تسييرها وإجراء الترحيلات المناسبة بالنسبة للحسابات المقفلة الى حسابات النتائج. (توصية جديدة)

- **توصية رقم 03:** إن اكتتاب سندات لفائدة شركة سوناطراك يمثل مقابل دين هذه الشركة على الدولة والمتعلق بالفرق في سعر استيراد الوقود للسنوات 2012، 2013 و 2014. إن تحمل الدولة لفرق السعر عند الاستيراد كان يجب أن يكون بدعم مالي من ميزانية التسيير مثلما هو الشأن بالنسبة للقطاعات الأخرى والأسعار المدعومة من طرف الدولة في الشطر تحويلات اجتماعية أو اقتصادية، كما أن عملية الاكتتاب يجب أن تخضع لأحكام المادة 02 من قانون المالية لسنة 1992. (توصية جديدة)

من حيث تقديرات إيرادات الميزانية

- **التوصية رقم 04:** يوصي مجلس المحاسبة المديرية العامة للتقدير والسياسات، بإعداد ونشر نموذج ودليل للتنبؤ وتوقع إيرادات الميزانية، الذي من شأنه أن يقدم أساليب ثابتة للبحث وجمع المعلومات الجزئية عن كل إيراد متوقع، ويسمح بإجراء دراسات اقتصادية قياسية اعتمادا على معطيات أكثر واقعية وعن طريق تنسيق أكبر بين مختلف المصالح التقنية المختصة بهدف جعل عملية التنبؤ بعائدات السنة المالية أكثر دقة وتفصيل. (توصية أعيد صياغتها)
- **التوصية رقم 05:** يوصي مجلس المحاسبة بدعم تقديرات إيرادات الميزانية الواردة في قوانين المالية، بملحقات تفسيرية تبين تطورها حسب أصناف الضرائب، لا سيما تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة وتقييم كلفتها، وفقا لأحكام المادة 68 من القانون رقم 17-84 المذكور أعلاه، مما يمكن من فهم الأسباب والاتجاهات الكامنة في تطور الإيرادات بشكل أفضل. (توصية معادة)
- **من حيث تحسين الموارد العادية وانجازها بأكثر فعالية:**
- **التوصية رقم 06:** يوصي مجلس المحاسبة مصالح الإدارة الضريبية، بإعطاء عناية أكثر لعملية الإحصاء الجبائي السنوي للخاضعين للضريبة، النشاطات والعقارات. في هذا السياق، فإن المصالح المؤهلة مدعوة إلى:
 - بذل الجهد اللازم للقيام بالإحصاء السنوي للمكلفين بالضريبة والنشاطات والأماك العقارية المبنية وغير المبنية؛
 - تأطير مصلحة التدخلات بتعيين رؤساء مصالح التدخلات الشاغرة على مستوى مفتشيات الضرائب مع توفير الوسائل الكفيلة بضمان السير الحسن لمهامهم. (توصية جديدة)
- **التوصية رقم 07:** يوصي مجلس المحاسبة مصالح الرقابة في كل من الإدارة الضريبية والجمركية، بتفعيل آليات الرقابة عن طريق وضع خريطة للمخاطر من أجل حصر عدد المكلفين المتهربين وحجم نشاطاتهم وتحديد أماكن ممارسة هذه النشاطات، إلى جانب التخطيط الجيد لتنفيذ برامج المراجعة من أجل القيام بالتصحيحات والتعديلات المناسبة للتصريحات المكتتبه من طرف المكلفين الخاضعين. (توصية جديدة)
- **التوصية رقم 08:** يوصي مجلس المحاسبة المديرية العامة للضرائب، بالإسراع في وضع أدوات لتحليل ومراقبة تسيير ومردودية مصالح الإدارة الجبائية، لاسيما مؤشرات نجاعة المصالح الجبائية وفقا للفقرة الخامسة من المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية. (توصية معادة)

- **التوصية رقم 09:** يوصي مجلس المحاسبة المديرية العامة للضرائب، بالإسراع في إنجاز النظام المعلوماتي الجبائي الذي تأخر تجسيده لعدة سنوات، والحرص على ضبطه مع أسس المحاسبة العامة (الذمة المالية للدولة)، مما يسهل من استخلاص مؤشرات نجاعة المصالح الجبائية والتقييم الدوري لأنشطتها ومردوديتها. (توصية جديدة)

- **التوصية رقم 10:** يوصي مجلس المحاسبة مصالح التحصيل لكل من الإدارة الضريبية والجمركية والأملاك الوطنية، بتحسين شروط تحصيل الموارد العادية عن طريق:

- تحسين مردودية المصالح الضريبية بتعزيز إجراءات التحصيل الودي ومتابعة وتطهير بواقي التحصيل.
- تعزيز إجراءات التحصيل الجبري تجاه المكلفين بالضريبة المتهاونين والمقصرين المنصوص عليها في المواد من 146 إلى 152 و 159 من قانون الإجراءات الجبائية وكذلك المواد 676 و 677 و 679 من قانون الاجراءات المدنية والادارية. (توصية أعيد صياغتها)

- **التوصية رقم 11:** يوصي مجلس المحاسبة مصالح كل من الإدارتين الضريبية والجمركية، بوضع إجراءات واضحة تسمح بمتابعة المزايا الجبائية في كل مراحلها عن طريق:

- تحديد تكلفتها التقديرية؛
- القيام بتقييم أثر الحوافز الممنوحة؛
- تحديد المخاطر الناجمة عن الحوافز الممنوحة وأثرها على فعالية النظام الضريبي. (توصية أعيد صياغتها)

فيما يخص نفقات الميزانية

1. من حيث تطبيق مبادئ قانون الميزانية

التوصية رقم 12: يؤكد المجلس على ضرورة احترام الإطار القانوني لتطبيق مبادئ قانون الميزانية وذلك بالسهرة على:

- الحد من اللجوء إلى تمديد تواريخ اقفال الالتزامات ودفع النفقات المنصوص عليه بصفة استثنائية في حالة الضرورة المبررة قانونا بموجب الفقرة 2 من المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374-09 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009.

- العمل على تخصيص الاعتمادات ومنحها ضمن آجال معقولة لضمان حسن متابعتها وتقادي تحميل الخزينة العمومية لتكاليف إضافية، وعلى سبيل المثال تلك المترتبة عن لجوء الديوان الجزائري المهني للحبوب والديوان الوطني للحليب والصيدلية المركزية للمستشفيات للاقتراض البنكي بسبب التأخر في دفع المساهمة من اجل التكفل بتنفيذ تبعات الخدمة العمومية لتعويض الفرق في أسعار المواد الأولية والمشترىات للحساب في إطار دعم سعر المواد الأولية.

- احترام مبدأ استعمال وتخصيص اعتمادات الميزانية على سبيل المثال تكفل الإدارة المركزية لوزارة النقل، الداخلية والجماعات المحلية بالنفقات القضائية للمديريات الولائية التابعة لدوائر وزارية أخرى أو هيئات تتمتع بالاستقلال المالي الذي لا يندرج ضمن أحكام المادة 20 من القانون رقم 17-84 والتي تنص على أن تخصص الاعتمادات وتوزع حسب الأبواب طبقاً للمدونات المحددة عن طريق التنظيم. حيث أن احترام هذه الأحكام يعد أكثر من ضرورة من أجل تحقيق تسيير حسن وكذا إتاحة مراقبة فعالة لتنفيذ الميزانية.

- التحكم في كافة الجوانب المتعلقة بتقييم المخاطر التي يحتمل أن تؤثر على دينامية الإنفاق مما يؤدي إلى تفاقم ديون الدولة، مع خطر المساس باستدامة الميزانية على سبيل المثال ديون المؤسسات الصحية ومصالح إدارات المالية والوسائل وكذا ادره السجون واعادة الادماج. (توصية اعيد صياغتها)

2. من حيث فعالية التسيير

التوصية رقم 13: يكرر المجلس توصيته للسنة المالية 2014 والرامية الى تحكم أكبر في إعداد الميزانيات وفي تنفيذ النفقات العمومية من أجل تلبية الاحتياجات الحقيقية والمستدامة من خلال تنفيذ نظم معلومات مدعمة بأدوات قيادة أداء المصالح العمومية. (توصية معادة)

التوصية رقم 14: يوصي مجلس المحاسبة بتعزيز نظام الرقابة الداخلية، لاسيما في مجال تسيير الوقود والديون المتعلقة بالتكفل بسكنات الأمن ودفع الاجور والتعويضات ومنح نفقات المهمات ونفقات الاتصالات الهاتفية وفي مجال، أيضا، تصفية ودفع اشتراكات الضمان الاجتماعي. (توصية أعيد صياغتها)

التوصية رقم 15: يوصي مجلس المحاسبة بالسهر على احترام القواعد المتعلقة بمسك جرد الأملاك المنقولة والعقارية ومتابعته. (توصية معادة)

التوصية رقم 16: يوصي مجلس المحاسبة ببذل المزيد من الصرامة والفعالية في منح التخصيصات بعنوان دعم الدولة للمنتجات الغذائية الأساسية والمنتجات الطاقوية لتغطية بعض نفقات قطاعي الصحة والتربية، وهذا من خلال استحداث ملف يستهدف الشرائح الاجتماعية الأكثر حرمانا. (توصية معادة)

التوصية رقم 17: يوصي المجلس بالتعاقد عن طريق عقود الاداء في مجالات لاسيما التربية والتكوين والصحة لتحقيق أقصى قدر ممكن من هوامش النجاح المدرسي وتحسين نوعية الخدمة. (توصية أعيد صياغتها)

التوصية رقم 18: يوصي مجلس المحاسبة بوضع آلية نظام متابعة يسمح بضمان إنجاز الأهداف المحددة لكل نوع من أنواع برامج المساعدة للإدماج الاجتماعي والمهني، فضلا عن أدوات التقييم الدوري التي يمكن أن تسهم في تصحيح أوجه القصور المحتملة، في حينها.

وفي هذا الصدد، يوصي مجلس المحاسبة بتدعيم وتقوية نظام الرقابة الداخلية، ولا سيما بواسطة دليل للإجراءات الملائمة ونظام المعلومات والحوكمة لضمان إنجاز مهام الخدمة العمومية الموكلة لكل برنامج. (توصية معادة)

التوصية رقم 19: يوصي المجلس بتفادي تمويل ميزانيات المؤسسات العمومية من ميزانية الدولة، بطريقة شبه حصرية، في سياق يتسم بانكماش القدرات المالية للدولة، وذلك بغية التخفيف، إلى حد ما، من حجم هذا التمويل، ولا سيما باتخاذ تدابير تهدف إلى تحسين الموارد الخاصة بهذه المؤسسات من خلال ممارستها للأنشطة المدرة للدخل. (توصية معادة)

التوصية رقم 20: فيما يتعلق بقطاع الصحة العمومية فإن المجلس يوصي، أيضا، بما يلي:

- توحيد الجهود المبذولة لاستكمال عملية التعاقد في مجال علاقات مؤسسات الصحة مع أجهزة الضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى توزيع أفضل لتخصيصات الميزانية المتصلة بنشاطها.
- ضمان الاستخدام الجيد للموارد من خلال توفير الوسائل البشرية والمادية والمالية للمؤسسات الصحية وفق قواعد معيارية من أجل تسهيل تسيير ومراقبة الوصاية؛
- ضمان الاستخدام الأمثل للمعدات الطبية وجردها للحصول على وضعية موثوقة وشاملة؛
- الحد من التأخير في وضع نظام معلومات محاسبي إداري داخل هذه المؤسسات. (توصية معادة)

التوصية رقم 21: في مجال تسيير الاعتمادات المخصصة لعمليات التجهيز، يكرر مجلس المحاسبة التوصية المتعلقة بتسيير ميزانية التجهيز فيما يتعلق بالنقاط التالية:

- الامتثال الصارم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة المعدل والمتمم لا سيما بضمان حسن نضج عمليات التجهيز (التحديد، الجدوى، الاستغلال والآثار المترتبة) للحد من تجاوز الأجل وكذا التكاليف الإضافية الناتجة عن إعادة التقييم المتتالية.

- الامتثال الصارم لنص التعليم رقم 2 المؤرخة في 1 مارس 2010 المتضمنة تطهير مدونة الاستثمارات العمومية لاسيما بخصوص الأحكام المتعلقة بالتطهير الدائم والمراجعة السنوية لمجمل المشاريع التي لم تعرف بداية في التنفيذ. تعريف وترتيب وتحديد أولويات برامج التجهيز التي تسعى لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

- إشراك المواطنين والأطراف الفاعلة المحليين في خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفق الشروط التي رسمتها الدولة لاسيما بتشجيع المبادرات المتخذة من طرف البلديات في إطار إرساء الديمقراطية التشاركية، والتتويه بها، قصد تأسيس إطار إجرائي منظم يسمح للمواطنين بالتعبير عن إحتياجاتهم، وبمكّن المسؤولين المحليين من التقرب من المواطنين للتعرف على إنشغالاتهم.

- ضمان الاستعمال الرشيد والفعال للاعتمادات المخصصة لمخططات التنمية البلدية بهدف تحقيق التنمية المستدامة للجماعة المحلية وتحسين مستوى معيشة المواطنين ووضع نظام يضبط توزيع الإعتمادات بين البلديات، ويأخذ بعين الإعتبار الخصوصيات المحلية الموجودة. (توصية أعيد صياغتها)

التوصية رقم 22:

- إلزام المجالس الشعبية البلدية بإعتماد نظرة موضوعية للتنمية على مستوى البلدية، وتخطيط الأهداف مع تحديد الوسائل الضرورية لبلوغها، وذلك من خلال مخططات التنمية السنوية ومتعددة السنوات، مع ضرورة متابعة مصالح الوصاية على مستوى الولاية.
- وضع نظام يضبط توزيع الإعتمادات بين البلديات، ويأخذ بعين الإعتبار الخصوصيات المحلية الموجودة.
- الحرص على تسجيل العمليات مباشرة بعد تبليغ رخصة البرنامج لفائدة الولايات، دون تأخير.
- الحرص على إنجاز المشاريع في آجالها المحددة، وتأمين متابعة مستمرة وصارمة من طرف الوصاية على كل مستويات المسؤولية وذلك طبقاً للتوجيهات المتضمنة في المذكرة رقم 62 المؤرخة في 1 فيفري 2016 لوزير الداخلية والجماعات المحلية والمتعلقة بتنفيذ المخططات البلدية للتنمية بعنوان سنة 2016. (توصية جديدة)

فيما يخص الحسابات الخاصة للخزينة

-توصية رقم 23: إن مجلس المحاسبة يوصي بالسهر على احترام الإطار القانوني لتسيير حسابات التخصيص الخاص، المتمم بالمادة 104 من قانون المالية 2015 وباللجوء إلى التمويل عن طريق الموارد الخاصة مع مراعاة الترتيبات المتخذة قصد تطهيرها. (توصية معادة)

-توصية رقم 24: إن مجلس المحاسبة، يكرر توصيته التي ترمي لضمان على المتابعة الجيدة لتسديدات القروض الممنوحة من أجل المساهمة في تقليص حجم البواقي، غير المسواة، والمقدرة بـ 1.455,367 مليار دج عند تاريخ 2016/12/31. (توصية معادة)

-توصية رقم 25: يوصي مجلس المحاسبة باحترام المبادئ المتعلقة بالسنوية والمالية العامة بخصوص إقفال حسابات التخصيص الخاص. (توصية جديدة)

الملحق رقم 1: ملخص حول التوصيات المقدمة في 2015 و2016 ومتابعة توصيات سنة 2015

الرقم 2016	توصيات سنة 2016	الرقم 2015	توصيات سنة 2015	متابعة توصيات سنة 2015		مآل التوصيات
				تقييم درجة التنفيذ بمناسبة أشغال التقرير التقديمي لـ م.ت.ف.ت.م لسنة 2015	تقييم درجة التنفيذ بمناسبة أشغال التقرير التقديمي لـ م.ت.ف.ت.م لسنة 2015	
01	<p>فيما يخص نتائج تنفيذ قانون المالية وحسابات النتائج</p> <p>إن مجلس المحاسبة الذي يؤكد التداخل في التقييدات المحاسبية بين مختلف المسيرين وهذا منذ إدخال المسيرين وهذا منذ إدخال حسابات التخصيص الخاص لبرنامج التنمية، يوصي مصالح وزارة المالية بالتقيد بأحكام القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية 84-17، المعدل والمتمم لاسيما القواعد المتعلقة بمبادئ السنوية والتخصيص والشفافية.</p> <p>وفي نفس السياق، يؤكد مجلس المحاسبة من جديد وجهات نظره ومواقفه بشأن حالة النفقات غير المتوقعة، المخصصة بطريقة غير عادية من حساب التنفيذ 212-012 وترحل في نهاية السنة إلى حساب النتائج. وفي هذا الصدد، يوصي مجلس المحاسبة بمراعاة الأحكام المجدية من المادة 6 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتعليم رقم 16 للخزينة (توصية أعيد صياغتها)</p>	20	<p>فيما يخص نتائج تنفيذ قانون المالية وحسابات النتائج</p> <p>إن مجلس المحاسبة الذي يؤكد التداخل في التقييدات المحاسبية بين مختلف المسيرين وهذا منذ إدخال المسيرين وهذا منذ إدخال حسابات التخصيص الخاص لبرنامج التنمية، يوصي مصالح وزارة المالية بالتقيد بأحكام القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية 84-17، المعدل والمتمم لاسيما القواعد المتعلقة بمبادئ السنوية والتخصيص والشفافية.</p> <p>وفي نفس السياق، يؤكد مجلس المحاسبة من جديد وجهات نظره ومواقفه بشأن حالة النفقات غير المتوقعة، المخصصة بطريقة غير عادية من حساب التنفيذ 212-012 وترحل في نهاية السنة إلى حساب النتائج. وفي هذا الصدد، يوصي مجلس المحاسبة بمراعاة الأحكام المجدية من المادة 6 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتعليم رقم 16 للخزينة (توصية أعيد صياغتها)</p>	غير منفذة	غير منفذة	معادة (الحفاظ عليها)
02	<p>إن منح واستعمال الاعتمادات لفائدة البرامج ومختلف حسابات التخصيص الخاص يجب ان يكون وفق ما تمليه الأهداف المسطرة بموجب قانون المالية لسنة، وكذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المؤرخ في 13/07/1998، المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات التجهيز للدولة لضمان حسن تسييرها واجراء الترحيلات المناسبة بالنسبة للحسابات المقتلة الي حسابات النتائج. (توصية جديدة)</p>					الحفاظ عليها

					<p>إن اكتتاب سندات لفائدة شركة سوناطراك يمثل مقابل دين هذه الشركة على الدولة والمتعلق بالفرق في سعر استيراد الوقود للسنوات 2012، 2013 و 2014. إن تحمل الدولة لفرق السعر عند الاستيراد كان يجب أن يكون بدعم مالي من ميزانية التسيير مثلما هو الشأن بالنسبة للقطاعات الأخرى والأسعار المدعومة من طرف الدولة في الشطر تحويلات اجتماعية أو اقتصادية، كما أن عملية الاكتتاب يجب أن تخضع لأحكام المادة 02 من قانون المالية لسنة 1992. (توصية جديدة)</p>	03	
الحفاظ عليها							
اعيد صياغتها (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	<p>يوصي مجلس المحاسبة بوضع آليات للتنسيق فيما بين مصالح المديرية العامة للتقدير والسياسات والمصالح التقنية لإدارات الضرائب والجمارك وأمالك الدولة، لاسيما في مجال اعداد تقديرات الإيرادات واعتماد المعلومات الملائمة بمناسبة تحضير مشاريع قوانين المالية. (توصية جديدة)</p> <p>يوصي المجلس بتوسيع نطاق التنسيق الى كل جهاز او عضو مكلف بجمع الحقوق واليات مهم كانت طبيعتها على غرار سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. (توصية جديدة)</p>	02	<p>يوصي مجلس المحاسبة المديرية العامة للتقدير والسياسات، بإعداد ونشر نموذج ودليل للتنبؤ وتوقع إيرادات الميزانية، الذي من شأنه أن يقدم أساليب ثابتة للبحث وجمع المعلومات الجزئية عن كل إيراد متوقع، ويسمح بإجراء دراسات اقتصادية قياسية اعتمادا على معطيات أكثر واقعية وعن طريق تنسيق أكبر بين مختلف المصالح التقنية المختصة بهدف جعل عملية التنبؤ بعائدات السنة المالية أكثر دقة وتفصيل. (توصية أعيد صياغتها)</p>	03	04
معادة (الحفاظ عليها)	منفذة جزئيا	منفذة جزئيا	<p>يوصي مجلس المحاسبة بدعم القوانين المالية بملحقات تفسيرية التي تبين التطور حسب فئة الضرائب ولا سيما الملحقات المتعلقة بالتدابير الجديدة وفقا لأحكام المادة 68 من القانون رقم 17-84 المؤرخ في 07 يوليو من سنة 1984، المعدل والمتمم. إن هذا التدبير سيمكن من فهم الأسباب والاتجاهات الكامنة في تطور الإيرادات بشكل أفضل. (توصية جديدة)</p>	01	<p>يروصي مجلس المحاسبة بدعم تقديرات إيرادات الميزانية الواردة في قوانين المالية، بملحقات تفسيرية تبين تطورها حسب أصناف الضرائب، لا سيما تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة وتقييم كلفتها، وفقا لأحكام المادة 68 من القانون رقم 17-84 المذكور أعلاه، مما يمكن من فهم الأسباب والاتجاهات الكامنة في تطور الإيرادات بشكل أفضل. (توصية معادة)</p>		05
الحفاظ عليها					<p>يوصي مجلس المحاسبة مصالح الإدارة الضريبية، بإعطاء عناية أكثر لعملية الإحصاء الجبائي السنوي للخاضعين للضريبة، النشاطات والعقارات. في هذا السياق، فإن المصالح المؤهلة مدعوة إلى:</p> <p>- بذل الجهد اللازم للقيام بالإحصاء السنوي للمكلفين بالضريبة والنشاطات والأمالك العقارية المبنية وغير المبنية؛</p>		06

					<p>- تأطير مصلحة التدخلات بتعيين رؤساء مصالح التدخلات الشاغرة على مستوى مفتشيات الضرائب مع توفير الوسائل الكفيلة بضمان السير الحسن لمهامهم. (توصية جديدة)</p>
الحفاظ عليها					<p>يوصي مجلس المحاسبة مصالح الرقابة في كل من الإدارة الضريبية والجمركية، بتفعيل آليات الرقابة عن طريق وضع خريطة للمخاطر من أجل حصر عدد المكلفين المتهمين وحجم نشاطاتهم وتحديد أماكن ممارسة هذه النشاطات، إلى جانب التخطيط الجيد لتنفيذ برامج المراجعة من أجل القيام بالتصحيات والتعديلات المناسبة للتصحيات المكتتبه من طرف المكلفين الخاضعين. (توصية جديدة)</p>
معادة (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	<p>يوصي المجلس المديرية العامة للضرائب بوضع أدوات تحليل ومراقبة تسيير ومردودية مصالح الإدارة الجبائية، لاسيما مؤشرات نجاعة المصالح الجبائية وفقا للفقرة الخامسة من المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية. (توصية جديدة)</p>	06	<p>يوصي مجلس المحاسبة المديرية العامة للضرائب، بالإسراع في وضع أدوات لتحليل ومراقبة تسيير ومردودية مصالح الإدارة الجبائية، لاسيما مؤشرات نجاعة المصالح الجبائية وفقا للفقرة الخامسة من المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية. (توصية معادة)</p>
الحفاظ عليها					<p>يوصي مجلس المحاسبة المديرية العامة للضرائب، بالإسراع في إنجاز النظام المعلوماتي الجبائي الذي تأخر تجسيده لعدة سنوات، والحرص على ضبطه مع أسس المحاسبة العامة (الزمة المالية للدولة)، مما يسهل من استخلاص مؤشرات نجاعة المصالح الجبائية والتقييم الدوري لأنشطتها ومردوبيتها. (توصية جديدة)</p>
اعيد صياغتها (الحفاظ عليها)	منفذة جزئيا	منفذة جزئيا	<p>يوصي مجلس المحاسبة بتحسين شروط تحصيل الموارد العادية عن طريق تعزيز المبادرات الخاصة بها، لضمان حد معين من تغطية الأعباء الإلزامية للميزانية العامة للدولة، ولا سيما تلك التي تستهدف:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تحسين مردودية المصالح الضريبية عن طريق تعزيز إجراءات التحصيل لا سيما بواسطة الجداول الضريبية ومتابعة وتطهير بواقي التحصيل. - استنفاد إجراءات التحصيل الجبري تجاه المكلفين بالضريبة المتهاونين والمقصرين، بما في ذلك الغلق المؤقت للمحلات المهنية والحجز والبيع، المنصوص عليها في المواد 146 إلى 152 من قانون الإجراءات الجبائية وكل الوسائل القانونية والتنظيمية، على وجه الخصوص ما يتعلق بتطهير بواقي تحصيل الغرامات القضائية. (توصية جديدة) 	04	<p>يوصي مجلس المحاسبة مصالح التحصيل لكل من الإدارة الضريبية والجمركية والأموال الوطنية، بتحسين شروط تحصيل الموارد العادية عن طريق:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تحسين مردودية المصالح الضريبية بتعزيز إجراءات التحصيل الودي ومتابعة وتطهير بواقي التحصيل. - تعزيز إجراءات التحصيل الجبري تجاه المكلفين بالضريبة المتهاونين والمقصرين المنصوص عليها في المواد من 146 إلى 152 و 159 من قانون الإجراءات الجبائية وكذلك المواد 676 و 677 و 679 من قانون الإجراءات المدنية والادارية. (إعادة صياغة التوصية)

<p>اعيد صياغتها (الحفاظ عليها)</p>	<p>منفذة جزئيا</p>	<p>منفذة جزئيا</p>	<p>يوصي مجلس المحاسبة، علاوة على ذلك، بوضع إجراءات صارمة في متابعة الأنظمة الاستثنائية. بهذا الصدد فإن المصالح المؤهلة مدعوة لما يلي:</p> <p>- بذل الجهد الضروري في مجال مراقبة تصريحات المكلفين بالضريبة بممارسة حق المعاينة وجميع أشكال الرقابة المناسبة للتأكد من احترام هؤلاء للالتزامات الجبائية مع القيام بالتسويات اللازمة لمراجعة الوعاء الضريبي على أساس المعلومات المستقاة.</p> <p>- متابعة ومراقبة المزايا الممنوحة في إطار الإعفاءات الجبائية وهذا بالإحصاء الدائم وبواسطة التنسيق بين مختلف المصالح المتدخلة الضرائب والجمارك والأملاك العامة والهيئات الوطنية القادرة على ضمان متابعة النفقات الجبائية وتقييم الأثر الناجم عن المشاريع الاستثمارية المستفيدة ومساهمتها في جلب قيمة مضافة وخلق مناصب الشغل. (توصية جديدة)</p>	<p>05</p>	<p>يوصي مجلس المحاسبة مصالح كل من الإدارة الضريبية، بوضع إجراءات واضحة تسمح بمتابعة المزايا الجبائية في كل مراحلها عن طريق:</p> <p>- تحديد تكلفتها التقديرية؛</p> <p>- القيام بتقييم أثر الحوافز الممنوحة ؛</p> <p>- تحديد المخاطر الناجمة عن الحوافز الممنوحة وأثرها على فعالية النظام الضريبي. (توصية أعيد صياغتها)</p>	<p>11</p>
<p>أعيد صياغتها (الحفاظ عليها)</p>	<p>غير منفذة</p>	<p>غير منفذة</p>	<p>فيما يخص نفقات الميزانية</p> <p>1. من حيث تطبيق مبادئ قانون الميزانية</p> <p>يوصي المجلس باحترام الإطار القانوني لتطبيق مبادئ قانون الميزانية بالسهر على:</p> <p>- الحد من اللجوء إلى تمديد تواريخ اقفال الالتزامات ودفع النفقات المنصوص عليه بصفة استثنائية في حالة الضرورة المبررة قانونا بموجب الفقرة 2 من المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في نوفمبر سنة 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009.</p> <p>- العمل على وضع الاعتمادات ومنحها ضمن آجال معقولة لضمان متابعتها على نحو سليم وتفادي تحمل الخزينة العمومية لتكاليف إضافية على سبيل المثال تلك المترتبة عن لجوء الديوان الجزائري المهني للحبوب والديوان الوطني للحليب للاقتراض المصرفي بسبب التأخر في منح المساهمة من أجل التكفل بتنفيذ تبعات الخدمة العمومية في إطار دعم سعر المواد الأولية.</p> <p>- احترام مبدأ استعمال وتخصيص اعتمادات الميزانية على سبيل المثال تكفل ميزانية الإدارة المركزية لوزارة التربية الوطنية بالنفقات القضائية للمديريات الولائية الذي لا يندرج ضمن أحكام المادة 20 من القانون رقم 84-17 والتي تنص على أن ترصد وتخصص الاعتمادات حسب الابواب طبقا للمدونة المحددة عن طريق التنظيم. حيث أن احترام هذه الأحكام يعد أكثر من ضرورة من أجل تحقيق تسيير حسن ومراقبة فعالة لتنفيذ الميزانية.</p>	<p>07</p>	<p>فيما يخص نفقات الميزانية</p> <p>1. من حيث تطبيق مبادئ قانون الميزانية</p> <p>يؤكد المجلس على ضرورة احترام الإطار القانوني لتطبيق مبادئ قانون الميزانية وذلك بالسهر على:</p> <p>- الحد من اللجوء إلى تمديد تواريخ اقفال الالتزامات ودفع النفقات المنصوص عليه بصفة استثنائية في حالة الضرورة المبررة قانونا بموجب الفقرة 2 من المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009.</p> <p>- العمل على تخصيص الاعتمادات ومنحها ضمن آجال معقولة لضمان حسن متابعتها وتفادي تحميل الخزينة العمومية لتكاليف إضافية، وعلى سبيل المثال تلك المترتبة عن لجوء الديوان الجزائري المهني للحبوب والديوان الوطني للحليب والصيدلية المركزية للمستشفيات للاقتراض البنكي بسبب التأخر في دفع المساهمة من أجل التكفل بتنفيذ تبعات الخدمة العمومية لتعويض الفرق في أسعار المواد الأولية والمشتريات للحساب في إطار دعم سعر المواد الأولية.</p>	<p>12</p>

			<p>- التحكم في كافة الجوانب المتعلقة بتقييم المخاطر التي يحتمل أن تؤثر على فعالية ودينامية الإنفاق مما يؤدي إلى تفاقم ديون الدولة، مع خطر المساس باستدامة الميزانية على سبيل المثال ديون المؤسسات الصحية والديون الوطني للمطبوعات المدرسية. (توصية جديدة)</p>		<p>- احترام مبدأ استعمال وتخصيص اعتمادات الميزانية على سبيل المثال تكفل الإدارة المركزية لوزارة النقل، الداخلية والجماعات المحلية بالنفقات القضائية للمديريات الولائية التابعة لدوائر وزارية أخرى أو هيئات تتمتع بالاستقلال المالي الذي لا يندرج ضمن أحكام المادة 20 من القانون رقم 17-84 والتي تنص على أن تخصص الاعتمادات وتوزع حسب الابواب طبقا للمدونات المحددة عن طريق التنظيم. حيث أن احترام هذه الاحكام يعد أكثر من ضرورة من أجل تحقيق تسيير حسن وكذا إتاحة مراقبة فعالة لتنفيذ الميزانية.</p> <p>- التحكم في كافة الجوانب المتعلقة بتقييم المخاطر التي يحتمل أن تؤثر على دينامية الإنفاق مما يؤدي إلى تفاقم ديون الدولة، مع خطر المساس باستدامة الميزانية على سبيل المثال ديون المؤسسات الصحية ومصالح ادارات المالية والوسائل وكذا ادرة السجون وإعادة الادماج. (توصية اعيد صياغتها)</p>
معادة (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	<p>2. من حيث فعالية التسيير يكرر المجلس توصيته الرامية الى تحكم أكبر في إعداد الميزانيات وفي تنفيذ النفقات العمومية من أجل تلبية احتياجات حقيقية تستوعبها وتحملها الميزانية ويتم ذلك بإنشاء نظم معلومات مدعمة بأدوات قيادة أداء المصالح العمومية. (توصية معادة)</p>	08	<p>2. من حيث فعالية التسيير يكرر المجلس توصيته للسنة المالية 2014 والرامية الى تحكم أكبر في إعداد الميزانيات وفي تنفيذ النفقات العمومية من أجل تلبية الاحتياجات الحقيقية والمستدامة من خلال تنفيذ نظم معلومات مدعمة بأدوات قيادة أداء المصالح العمومية. (توصية معادة)</p>
اعيد صياغتها (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	<p>يوصي مجلس المحاسبة بتعزيز نظام الرقابة الداخلية لاسيما في مجال تسيير الوقود ونفقات الاتصالات الهاتفية ودفع الأجور والتعويضات ومنح نفقات المهمات. (توصية جديدة)</p>	09	<p>يوصي مجلس المحاسبة بتعزيز نظام الرقابة الداخلية، لاسيما في مجال تسيير الوقود والديون المتعلقة بالتكفل بسكنات الأمن ودفع الاجور والتعويضات ومنح نفقات المهمات ونفقات الاتصالات الهاتفية وفي مجال، أيضا، تصفية ودفع اشتراكات الضمان الاجتماعي. (توصية أعيد صياغتها)</p>
معادة (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	<p>يوصي مجلس المحاسبة بالسهر على احترام القواعد المتعلقة بمسك جرد الأملاك المنقولة والعقارية ومتابعته. (توصية جديدة)</p>	10	<p>يوصي مجلس المحاسبة بالسهر على احترام القواعد المتعلقة بمسك جرد الأملاك المنقولة والعقارية ومتابعته. (توصية معادة)</p>

معادة (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	يوصي مجلس المحاسبة ببديل المزيد من الصرامة والفعالية في منح التخصيصات بعنوان دعم الدولة للمواد الغذائية الأساسية والمواد الطاقوية والمساهمة في نفقات قطاعي الصحة والتربية وهذا من خلال استحداث ملف يستهدف الفئات الاجتماعية الأكثر حرمانا. (توصية جديدة)	11	يوصي مجلس المحاسبة ببديل المزيد من الصرامة والفعالية في منح التخصيصات بعنوان دعم الدولة للمنتجات الغذائية الأساسية والمنتجات الطاقوية لتغطية بعض نفقات قطاعي الصحة والتربية، وهذا من خلال استحداث ملف يستهدف الشرائح الاجتماعية الأكثر حرمانا. (توصية معادة)	16
معادة (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	يوصي المجلس بالتعاقد في مجالات لاسيما التربية والتكوين والصحة لتحقيق أقصى قدر ممكن من هوامش النجاح المدرسي وتحسين نوعية الخدمة. (توصية جديدة)	12	يوصي المجلس بالتعاقد عن طريق عقود الاداء في مجالات لاسيما التربية والتكوين والصحة لتحقيق أقصى قدر ممكن من هوامش النجاح المدرسي وتحسين نوعية الخدمة. (توصية أعيد صياغتها)	17
معادة (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	يوصي مجلس المحاسبة بوضع آلية متابعة من شأنها ضمان تحقيق الأهداف المحددة لكل نوع من أنواع برنامج الإدماج الاجتماعي والمهني، فضلا عن أدوات التقييم الدوري التي ستساهم في تصحيح أوجه القصور المحتملة، في حينها. وفي هذا الصدد، يوصي مجلس المحاسبة بتدعيم وتقوية نظام الرقابة الداخلية، ولا سيما بواسطة دليل للإجراءات الملائمة ونظام المعلومات والحوكمة لتمكين تحقيق مهام الخدمة العمومية الموكلة لكل برنامج. (توصية جديدة)	13	يوصي مجلس المحاسبة بوضع آلية نظام متابعة يسمح بضمان إنجاز الأهداف المحددة لكل نوع من أنواع برامج المساعدة للإدماج الاجتماعي والمهني، فضلا عن أدوات التقييم الدوري التي يمكن أن تسهم في تصحيح أوجه القصور المحتملة، في حينها. وفي هذا الصدد، يوصي مجلس المحاسبة بتدعيم وتقوية نظام الرقابة الداخلية، ولا سيما بواسطة دليل للإجراءات الملائمة ونظام المعلومات والحوكمة لضمان إنجاز مهام الخدمة العمومية الموكلة لكل برنامج. (توصية معادة)	18
معادة (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	: يوصي المجلس بتقادي تمويل ميزانيات المؤسسات العمومية من ميزانية الدولة، بطريقة شبه حصرية، في سياق يتسم بانكماش القدرات المالية للدولة، وذلك بغية التخفيف، إلى حد ما، من حجم هذا التمويل، ولا سيما باتخاذ تدابير تهدف إلى تحسين الموارد الخاصة بهذه المؤسسات من خلال ممارستها للأنشطة المدرة للدخل. (توصية جديدة)	14	يوصي المجلس بتقادي تمويل ميزانيات المؤسسات العمومية من ميزانية الدولة، بطريقة شبه حصرية، في سياق يتسم بانكماش القدرات المالية للدولة، وذلك بغية التخفيف، إلى حد ما، من حجم هذا التمويل، ولا سيما باتخاذ تدابير تهدف إلى تحسين الموارد الخاصة بهذه المؤسسات من خلال ممارستها للأنشطة المدرة للدخل. (توصية معادة)	19
معادة (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	فيما يتعلق بقطاع الصحة العمومية فان المجلس يوصي، أيضا، بما يلي: - توطيد الجهود المبذولة لاستكمال عملية التعاقد في مجال علاقات مؤسسات الصحة مع أجهزة الضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى توزيع أفضل لتخصيصات الميزانية المتصلة بنشاطها. - ضمان الاستخدام الجيد للموارد بتوفير الوسائل البشرية والمادية والمالية للمؤسسات الصحية وفق قواعد معيارية لتسهيل تسيير ومراقبة الوصاية؛	15	فيما يتعلق بقطاع الصحة العمومية فان المجلس يوصي، أيضا، بما يلي: - توحيد الجهود المبذولة لاستكمال عملية التعاقد في مجال علاقات مؤسسات الصحة مع أجهزة الضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى توزيع أفضل لتخصيصات الميزانية المتصلة بنشاطها.	20

			<p>- ضمان الاستخدام الجيد للموارد من خلال توفير الوسائل البشرية والمادية والمالية للمؤسسات الصحية وفق قواعد معيارية من أجل تسهيل تسيير ومراقبة الوصاية؛</p> <p>- ضمان الاستخدام الأمثل للمعدات الطبية وجردها للحصول على وضعية موثوقة وشاملة؛</p> <p>- الحد من التأخير في وضع نظام معلومات محاسبي إداري داخل هذه المؤسسات. (توصية معادة)</p>		
الحفاظ عليها	غير منفذة	غير منفذة	<p>يوصي مجلس المحاسبة بتعيين إحصاء الأملاك العقارية للدولة في الخارج، والشروع في تقييمها وضمن متابعتها من قبل المراكز الدبلوماسية والقنصلية تحت رقابة وزارة الخارجية. (توصية جديدة)</p>	16	
اعيد صياغتها (الحفاظ عليها)	غير منفذة	غير منفذة	<p>في مجال تسيير الاعتمادات المخصصة لعمليات التجهيز، يوصي مجلس المحاسبة بما يلي:</p> <p>- الامتثال الصارم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة، المعدل والمتمم، لا سيما فيما يتعلق بنضج المشاريع؛</p> <p>- الامتثال الصارم لنص التعليم رقم 2 المؤرخة في 1 مارس 2010 المتضمنة تطهير مدونة الاستثمارات العمومية لاسيما بخصوص الأحكام المتعلقة بالتطهير الدائم والمراجعة السنوية لمجمل المشاريع التي لم تعرف بداية في التنفيذ.</p> <p>- ضمان أحسن نضج لعمليات التجهيز (تعريف، قابلية التنفيذ، الاستغلال والأثار المترتبة) للحد من تجاوز الأجال وكذا التكاليف الإضافية الناتجة عن إعادة التقييم المتتالية.</p> <p>- تعريف وترتيب وتحديد أولويات برامج التجهيز التي تسعى لتحقيق التنمية المستدامة.</p> <p>- إشراك المواطنين والأطراف الفاعلة المحليين في خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفق الشروط التي رسمتها الدولة.</p> <p>- ضمان الاستعمال الرشيد والفعال للاعتمادات المخصصة لمخططات التنمية البلدية بهدف تحقيق التنمية المستدامة للجماعة المحلية وتحسين مستوى معيشة المواطنين. (توصية جديدة)</p>	17	<p>21</p> <p>في مجال تسيير الاعتمادات المخصصة لعمليات التجهيز، يكرر مجلس المحاسبة التوصية المتعلقة بتسيير ميزانية التجهيز فيما يتعلق بالنقاط التالية:</p> <p>- الامتثال الصارم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة المعدل والمتمم لا سيما بضمن حسن نضج عمليات التجهيز (التحديد، الجدوى، الاستغلال والأثار المترتبة) للحد من تجاوز الأجال وكذا التكاليف الإضافية الناتجة عن إعادة التقييم المتتالية.</p> <p>- الامتثال الصارم لنص التعليم رقم 2 المؤرخة في 1 مارس 2010 المتضمنة تطهير مدونة الاستثمارات العمومية لاسيما بخصوص الاحكام المتعلقة بالتطهير الدائم والمراجعة السنوية لمجمل المشاريع التي لم تعرف بداية الإنجاز بعد.</p> <p>- تحديد وترتيب وإعطاء الأولويات للبرامج التي تسعى من أجل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.</p>

				<p>- اشراك المواطنين والأطراف الفاعلة المحليين في خيارات وأولويات التنمية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفق الشروط التي رسمتها الدولة لاسيما بتشجيع المبادرات المتخذة من طرف بعض البلديات في إطار إرساء الديمقراطية التشاركية من خلال وضع إجراءات منظمة تسمح للمواطنين بالتعبير عن احتياجاتهم، وتمكن المسؤولين المحليين من التقرب من المواطنين للتعرف على انشغالاتهم.</p> <p>- ضمان الاستعمال الرشيد والفعال للاعتمادات المخصصة لمخططات التنمية البلدية بهدف تحقيق التنمية المستدامة للجماعة المحلية وتحسين مستوى معيشة المواطنين ووضع نظام يضبط توزيع الاعتمادات بين البلديات، وبأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية الموجودة.</p> <p>(توصية أعيد صياغتها)</p>
الحفاظ عليها				<p>- إلزام المجالس الشعبية البلدية باعتماد نظرة موضوعية للتنمية على مستوى البلدية، وتخطيط الأهداف مع تحديد الوسائل الضرورية لبلوغها، وذلك من خلال مخططات التنمية السنوية ومتعددة السنوات، مع ضرورة متابعة مصالح الوصاية على مستوى الولاية.</p> <p>- وضع نظام يضبط توزيع الإعتمادات بين البلديات، وبأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية الموجودة.</p> <p>- الحرص على تسجيل العمليات مباشرة بعد تبليغ رخصة البرنامج لفائدة الولايات، دون تأخير.</p> <p>- الحرص على إنجاز المشاريع في آجالها المحددة، وتأمين متابعة مستمرة وصارمة من طرف الوصاية على كل مستويات المسؤولية وذلك طبقاً للتوجيهات المتضمنة في المذكرة رقم 62 المؤرخة في 1 فيفري 2016 لوزير الداخلية والجماعات المحلية والمتعلقة بتنفيذ المخططات البلدية للتنمية بعنوان سنة 2016. (توصية جديدة)</p>

معادة (الحفاظ عليها)	منفذة جزئيا	منفذة جزئيا	فيما يخص الحسابات الخاصة للخزينة إن مجلس المحاسبة يوصي باحترام الإطار القانوني لتسيير حسابات التخصيص الخاص، المتمم بالمادة 104 من قانون المالية 2015 وبتدعيم اللجوء إلى مواردها الخاصة مع مراعاة الترتيبات المتخذة قصد تطهيرها. (توصية جديدة)	18	فيما يخص الحسابات الخاصة للخزينة إن مجلس المحاسبة يوصي بالسهر على احترام الإطار القانوني لتسيير حسابات التخصيص الخاص، المتمم بالمادة 104 من قانون المالية 2015 وباللجوء إلى التمويل عن طريق الموارد الخاصة مع مراعاة الترتيبات المتخذة قصد تطهيرها. (توصية معادة)	23
معادة (الحفاظ عليها)	منفذة جزئيا	منفذة جزئيا	إن مجلس المحاسبة، يكرر توصيته التي ترمي لضمان المتابعة الجيدة لتسديدات القروض الممنوحة من أجل المساهمة في تقليص حجم البواقي التي لم يتم تسويتها بعد والمقدرة بـ 1.333,094 مليار دج عند تاريخ 2015/12/31. (توصية أعيد صياغتها)	19	إن مجلس المحاسبة، يكرر توصيته التي ترمي لضمان المتابعة الجيدة لتسديدات القروض الممنوحة من أجل المساهمة في تقليص حجم البواقي، غير المسواة، والمقدرة بـ 1.455,367 مليار دج عند تاريخ 2016/12/31. (توصية معادة)	24
الحفاظ عليها					يوصي مجلس المحاسبة باحترام المبادئ المتعلقة بالسنوية والمالية العامة بخصوص إقفال حسابات التخصيص الخاص. (توصية جديدة)	25