



الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية

الجريدة الرسمية

اتفاقات دولية ، قوانين ، مراسيم
قرارات وآراء ، مقررات ، منشور ، إعلانات وبلاغات

<p>الإدارة والتحرير الأمانة العامة للحكومة</p> <p>WWW.JORADP.DZ</p> <p>الطبّع والاشتراك المطبعة الرسمية</p>	<p>الجزائر تونس المغرب ليبيا موريطانيا</p>	<p>الاشتراك سنوي</p>
<p>حي البساتين، بئر مراد رايس، ص.ب 376 - الجزائر - محطة</p> <p>الهاتف : 021.54.35.06 إلى 09</p> <p>021.65.64.63</p> <p>الفاكس 021.54.35.12</p> <p>ح.ج.ب 3200-50 الجزائر</p> <p>Télex : 65 180 IMPOF DZ</p> <p>بنك الفلاحة والتنمية الريفية 060.300.0007 68 KG</p> <p>حساب العملة الأجنبية للمشاركين خارج الوطن</p> <p>بنك الفلاحة والتنمية الريفية 060.300.0007 12</p>	<p>سنة</p> <p>2675,00 د.ج</p> <p>5350,00 د.ج</p> <p>تزداد عليها نفقات الارسال</p>	<p>سنة</p> <p>1090,00 د.ج</p> <p>2180,00 د.ج</p>
		<p>النسخة الأصلية.....</p> <p>النسخة الأصلية وترجمتها.....</p>

ثمن النسخة الأصلية 14,00 د.ج

ثمن النسخة الأصلية وترجمتها 28,00 د.ج

ثمن العدد الصادر في السنين السابقة : حسب التسعيرة.

وتسلّم الفهارس مجاناً للمشاركين.

المطلوب إرفاق لفيفة إرسال الجريدة الأخيرة سواء لتجديد الاشتراكات أو للاحتجاج أو لتغيير العنوان.

ثمن النشر على أساس 60,00 د.ج للسطر.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



مجلس المحاسبة

التقرير السنوي

2019

المصادقة على التقرير السنوي 2019

طبقا لأحكام المادة 54 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، والمادة 66 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 20 نوفمبر سنة 1995، المتمم، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، تمت المصادقة على هذا التقرير السنوي بتاريخ 6 شوال عام 1440 الموافق 9 يونيو سنة 2019، من قبل لجنة البرامج والتقارير، برئاسة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس مجلس المحاسبة.

وقد حضر أعضاء اللجنة الآتية أسماؤهم : السادة محمد فؤاد ناصير، نائب الرئيس، إسماعيل بلقاسم ناصر، ناظر عام، عبد الكريم بوروبة، محمد عموش، أمحمد قطاي، السيدة مليكة ديدوش، السادة محمد خوري، أمقران نقاب، رشيد ربيعي، صالح خضار، محمد حنافي، حسين صديقي، عمر دباخ، محمد سعيد شيلا، مصطفى لعوير، عبد الغفار حمودة، محمد خضار، محمد بن عياد، حسين بو لحديد، عبد الصمد بشكي، رؤساء غرف والسيدان بشير مولول وإخلف يسعد، مقرران عامان.

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

الفهرس

الصفحة	عناوين مذكرات الإدماج
	المدخل
	الفصل الأول
	ميزانية وإدارات الدولة
10	1. تنفيذ قانون المالية لسنة 2016.....
14	2. عمليات التجهيز الخاصة بالمديرية العامة للحماية المدنية.....
37	3. برنامج تكوين معلمي الطورين الابتدائي والمتوسط للتربية الوطنية.....
56	4. النشاطات والأشغال والخدمات المنجزة من طرف المؤسسات العمومية التابعة لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي زيادة عن مهامها الرئيسية.....
75	5. حشد الموارد المائية في ولايات بومرداس، البليدة والمدينة.....
	الفصل الثاني
	الجماعات الإقليمية
117	6. الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل.....
119	1.6. الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل في البلديات التابعة لولايات تلمسان وسيدي بلعباس وتيارت وعين تموشنت والنعامة.....
159	2.6. الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل في البلديات التابعة لولايات وهران ومعسكر وجليزان ومستغانم وسعيدة.....
186	3.6. الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل في البلديات التابعة لولايات تيزي وزو وبومرداس والبويرة بجاية وبرج بوعريريج والمسيلة.....
211	7. إنجاز الخدمات في إطار الاستعجال الملح : حالة ولاية الجزائر.....
234	8. نشاطات دعم البلديات للفئات الاجتماعية المحرومة (حالة بلديات ولايات ورقلة والوادي والأغواط وغرداية وتامنغست وإيليزي).....
252	9. استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية في البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت وعين تموشنت والنعامة.....
280	10. النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى بلديات ولايتي البليدة والشلف.....
298	11. تسيير النفايات المنزلية وما شابهها في ست (6) بلديات تابعة لولايات بجاية والبويرة وبومرداس.....
323	12. برامج التحسين الحضري ببلدية عنابة.....
	الفصل الثالث
	المؤسسات والمرافق العمومية
337	13. صندوق ضمان الصفقات العمومية.....
350	14. المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية.....
386	15. التكوين على مستوى الشركة الجزائرية للتأمينات.....
398	16. الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات "سلطة ضبط المحروقات".....
	الفصل الرابع
422	17. الوسائل المالية والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة لسنة 2017.....

مدخل

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق العمومية. وأسس المجلس بموجب المادة 190 من دستور 1976، وأنشئ في سنة 1980. تم تكريسه بموجب المادة 192 من دستور 2016، ويخضع في سيره للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

تكمن المهمة الأساسية لمجلس المحاسبة في تشجيع الاستخدام القانوني والفعال للموارد والوسائل والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات والشفافية والمساهمة في تعزيز الوقاية ومحاربة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية وغير الشرعية.

يتمتع المجلس باختصاص إداري وقضائي وله عهدة شاملة في مجال الرقابة على كل مصالح الدولة، والجماعات الإقليمية، والهيئات، والمؤسسات، والمرافق والمؤسسات العمومية مهما كانت طبيعتها. كما يستشار المجلس في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية كما يمكن استشارته أيضا في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية.

ومن أجل ممارسة مهامه، تم تنظيم المجلس في ثماني (8) غرف وطنية ذات اختصاص قطاعي وتسع (9) غرف ذات اختصاص إقليمي مكلفة في دائرة اختصاصها الجغرافي برقابة الحسابات وتسيير الجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات التابعة لها. يتوفر المجلس أيضا على غرفة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية تتكفل بملفات الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التي ترد إليها.

يتضمن المجلس نظارة عامة يسند لها دور النيابة العامة ومكتب للمقررين العامين المختصين على الترتيب بالبرمجة والتقييم، بالتقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية، وبالتقرير السنوي، كما يتوفر أيضا على مصالح إدارية وأقسام تقنية لدعم نشاط الرقابة.

وعلى المستوى الدولي، يُعدّ مجلس المحاسبة عضوا في كل من المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الأنتوساي)، والمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الأفروساي) والمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي).

برنامج النشاطات لسنة 2017

تزامن مباشرة برنامج الرقابة لسنة 2017 لمجلس المحاسبة، بتنفيذ العديد من الأعمال والنشاطات، الهادفة إلى تدعيم القدرات المؤسسية والمهنية لمجلس المحاسبة، وترقية الحوكمة الداخلية وتحسين أدائه، مدعما بالتالي استقلاليته بصفته المؤسسة العليا للرقابة البعدية على المالية العمومية.

يأتي في مقدمة هذه الأعمال، برنامج التوأمة مع مجلس المحاسبة الفرنسي ومحكمة الحسابات البرتغالية، والذي يهدف إلى تعزيز هيكلية نشاطات المجلس وتدعيم مهامه في الرقابة القضائية ورقابة تنفيذ قانون المالية إلى جانب رقابة نوعية التسيير. وتندرج هذه الأعمال في إطار عزم المجلس الدائم على الوفاء بالالتزامات التي تفرضها عهده القانونية، وذلك بضمان المراقبة المنتظمة على تقديم الحسابات العمومية والمساهمة في تدعيم الشفافية والنزاهة في القطاع العمومي.

وبتسطير برنامج نشاطاته كل سنة، يجتهد المجلس لضمان أوسع تغطية لمجالات رقابته التابعة لنطاق اختصاصاته، وممارسة صلاحياته القضائية والإدارية كاملة.

تتلخص أهم الخيارات التي اعتمدها المجلس، من خلال البرامج الرقابية للسنوات الأخيرة، فيما يأتي :

- ممارسة صلاحياته القضائية عن طريق تعميم مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وضمان مراقبة منتظمة في مجال تقديم الحسابات العمومية،

- التكفل بمهمته الاستشارية من خلال رقابة الوزارات والهيئات والمصالح التابعة للدولة بغرض إجراء تقييم معمل حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية للسنة المالية (ن-3)،
- تدقيق وتقييم شروط تسيير الأموال العمومية من ناحية نظامية ونوعية تسيير الهيئات محل الرقابة، من أجل تقديم المعايينات والملاحظات التي من شأنها أن ترفق بالتوصيات الرامية إلى الاستعمال السليم والناجع للمساهمات والموارد المالية العمومية.
- تتمثل الأهداف المنشودة من خلال انتقاء العمليات الرقابية التي يتم برمجتها في تحسين فعالية تدخلات المجلس عن طريق تسجيل هيئات عمومية تتبع لمختلف القطاعات، حسب معايير غايتها تحسين تسيير المالية العمومية ونتائج تدقيقاته.
- وتهدف التوجهات العامة التي يحددها المجلس، على الخصوص، إلى :
- ضمان توازن بين مراجعة حسابات المحاسبين العموميين من جهة، وعمليات مراقبة نوعية التسيير من جهة أخرى،
- العمل على أن تكون نتائج الرقابة متعلقة بوقائع تسيير ذات أهمية وحالية وبرهانات معتبرة، مع منح أهمية خاصة لنوعية التقارير التي يرسلها المجلس للسلطات المعنية.
- يندرج إعداد البرنامج الرقابي لسنة 2017 في إطار الديناميكية الجديدة التي أوصى بها مشروع التوأمة، السالف الذكر، والتي اعتمدها المجلس في خطته الاستراتيجية 2015-2018.
- وسمحت هذه العملية التي تمت وفق منهجية تعاونية وتشاورية، بتحديد ثلاث (3) أولويات للفترة الثلاثية 2017-2019، تتمثل فيما يأتي :
- استدامة الميزانية وترشيد النفقات العمومية،
- تحسين أداء التسيير العمومي،
- مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية التنمية المستدامة.
- وفي هذا السياق، أدى تنفيذ برنامج سنة 2017 إلى مباشرة 1010 عملية رقابية (مقابل 1070 عملية سنة 2016) من بين 1033 عملية مسجلة، أي بنسبة التزام تقدر بـ (98 %)، وهذه العمليات موزعة كما يأتي :
- مراجعة الحسابات : 825 عملية،
- رقابة نوعية التسيير (رقابة عضوية) : 113 عملية،
- أعمال حول المشروع التمهيدي المتضمن قانون تسوية الميزانية : 57 عملية،
- رقابة موضوعاتية : 38 عملية.
- تغطي هذه العمليات على حد سواء القطاع الإداري الخاضع لقواعد المحاسبة العمومية (الوزارات، الهيئات الوطنية، المصالح غير الممركزة للدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري...)، والقطاع الاقتصادي الخاضع لقواعد المحاسبة التجارية (المؤسسات الاقتصادية العمومية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري...).
- ونظرا لاتساع نطاق اختصاصاته الذي يغطي مجمل الوحدات الإدارية والاقتصادية، التي يتم ضمان تمويلها كليا أو جزئيا من الأموال العمومية، اعتمد مجلس المحاسبة على منهجية تسمح له بتحسين أدائه وفعالية أعماله الرقابية بفضل الاستعمال العقلاني لموارده.
- من هذا المنطلق، اعتمد المجلس أسلوب الإدارة الاستراتيجية كأداة تسيير، كما جدد أولوياته في مجال انتقاء واستهداف الوحدات المراد برمجتها للرقابة، مع إيلاء اهتمام خاص لتطوير قدراته المؤسسية والمهنية.
- كما يسعى جاهدا إلى التكيف المستمر لأسلوب ووسائل عمله، استنادا إلى تطور المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (ISSAI)، وتقنيات التدقيق التي نصت عليها منظمة الأنتوساي والموضوعة حيز التنفيذ من قبل المؤسسات العليا للرقابة على المالية العمومية التي لها عهدة مماثلة.

في مجال تنفيذ صلاحياته القضائية، يسهر المجلس على تقديم الحسابات من طرف كل مسير للأموال العمومية، ويعمل جاهدا على برمجة عدد هام من حسابات المحاسبين العموميين من أجل مراجعتها.

ويترجم هذا النشاط، في مجال إجبارية إيداع حسابات التسيير من قبل المحاسبين العموميين، والحسابات الإدارية من قبل الأمرين بالصرف، بممارسة مهمة المراقبة، سواء على التقديم الدوري لها وإيداعها على مستوى كتابة الضبط الرئيسية لمجلس المحاسبة، أو عن طريق الشروع في تطبيق العقوبات المالية ضد المتقاضين المتأخرين.

وهكذا، سمحت الإجراءات المعتمدة بتجسيد نتائج ذات أداء عال في مجال تقديم الحسابات، من طرف بعض الغرف على غرار الغرف الإقليمية.

وتهدف مراجعة حسابات التسيير للمحاسبين العموميين، إلى التأكد من الصحة المادية للعمليات الموصوفة في الحساب ومطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها وتؤدي إلى الحكم على الحساب الذي تمت مراجعته.

إنّ القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة في هذا المجال، سواء بالإبراء أو بإقحام مسؤولية المحاسبين العموميين، هي جزءا للتحقيقات المنجزة بمناسبة مراجعة هذه الحسابات.

وتخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي الموضوعية حيز التنفيذ للأحكام المقررة في الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، (القرار جماعي، صادر عن تشكيلة مداولة، إجراء كتابي وحضوري، ويتم تحت مراقبة النيابة العامة المسندة للناظر العام). وتنص على طرق للطعن، تتمثل في طلب المراجعة أمام التشكيلة التي أصدرت القرار، الاستئناف أمام مجلس المحاسبة المنعقد في تشكيلة كل الغرف مجتمعة، أو الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

إنّ تعميم هذا النوع من أعمال الرقابة سيتم بلوغه عن طريق وضع إجراءات وأدوات مناسبة، منها وضع خلايا لمراجعة الحسابات واعتماد بطاقة للواجبات الدنيا، بالإضافة إلى تطبيق منهجية الانتقاء بالاعتماد على المخاطر.

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

فيما يخص تنفيذ الاختصاصات الإدارية، فإن الهدف المنشود هو تسجيل عمليات عضوية وموضوعاتية تمس مجموعة من الهيئات والقطاعات. وتسمح هذه الأعمال بتقييم شروط تنفيذ البرامج والمبادرات التي قامت بها السلطات العمومية على المستوى المالي والاقتصادي والإداري، وقياس درجة بلوغ الأهداف المحددة. ويتم رفع نتائج هذه الأعمال بانتظام لعلم الهيئات التي تمت مراقبتها والسلطات الوصية المعنية.

ولهذا الغرض، تبرمج التدقيقات بهدف التأكد من نوعية ونظامية التسيير للهيئات العمومية المختارة، وفقا لمعايير تدقيق تمكن من تحسين التسيير العمومي، كما يتم تقديم توصيات لفائدة الميسرين المعنيين والتي من شأنها المساهمة في إرساء التسيير السليم للأموال العمومية.

وأخيرا، وفيما يتعلق بتنفيذ المهمة الاستشارية، فإن برامج النشاطات السنوية للمجلس تدرج بصفة منتظمة عمليات الرقابة المتضمنة ظروف تنفيذ قوانين المالية من طرف الدوائر الوزارية ومصالح الدولة.

تختتم هذه الأعمال طبقا للمادة 18 من الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، بإعداد **تقارير تقييمية حول المشاريع التمهيدية السنوية المتضمنة قوانين تسوية الميزانية.**

يجدر التذكير أن مجلس المحاسبة يقوم بتعبئة كل إمكانياته من أجل تقديم مساهمة فعلية لتجسيد هذه المهمة وتنفيذ أحكام المادة 179 من الدستور التي تنص على تقديم الحكومة لقانون تسوية الميزانية للسنة المعنية أمام البرلمان.

إنّ هذه المهمة الموكلة للمجلس في مجال المساهمة في دراسة المشاريع التمهيدية لقانون تسوية الميزانية، تستهدف مواضيع حالية وذات أهمية عند رقابة الوزارات ومصالح الدولة الأخرى.

وبهذه الصفة، يتم التركيز خصوصا على تقييم ظروف تحصيل إيرادات الميزانية وتقدير تنفيذ نفقات التسيير وكذا تسيير برامج التجهيز العمومية. كما أنّ الحسابات الخاصة للخرينة التي تتضمن وسائل مالية معتبرة وكذا عمليات الخزينة والنتائج المالية لنهاية السنة، تكون موضوع فحص منتظم.

وعلاوة على ذلك، واصل مجلس المحاسبة معالجة وإنهاء الأعمال الرقابية الملتمزم بها بعنوان برامج النشاطات السابقة والتي توجد في مراحل مختلفة من الإجراءات.

تنفيذ برنامج الرقابة لسنة 2017

أسفر تنفيذ برنامج الرقابة لسنة 2017 عن إعداد **936 تقرير رقابة**، مقابل 1137 تقرير سنة 2016، موزعة كما يأتي :

- 144 تقرير يتعلق بنوعية التسيير،

- 792 تقرير حول مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

من جانب آخر، أصدر مجلس المحاسبة بمختلف تشكيلاته المداولة **1528 عمل** ناتج عن ممارسة صلاحياته الإدارية والقضائية على حد سواء.

فبعنوان صلاحياته الإدارية، صادق مجلس المحاسبة على **158 عمل**، موزع كما يأتي :

- **110 مذكرة تقييم** حول شروط تسيير الهيئات التي تمت مراقبتها، مرفقة بالتوصيات المناسبة للمسيرين المعنيين،

- **40 مذكرة قطاعية** حول تسيير الوزارات للاعتمادات المخصصة لها بموجب قوانين المالية، وتضاف إليها تسعة (9) ملخصات حول ظروف تنفيذ المخططات البلدية للتنمية (PCD) بعنوان مساهمة الغرف الإقليمية في أشغال المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية.

- **6 رسائل لرؤساء الغرف**، موجهة لمسيرى الهيئات المعنية من أجل اتخاذ الإجراءات التي يفرضها التسيير السليم للمالية العمومية أو بهدف استرجاع مبالغ مقبوضة بصفة غير قانونية أو التي تبقى مستحقة للخرينة العمومية بكل الطرق القانونية،

- **مذكرتان (2) مبدئيتان** تبرزان نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال وتسيير ومحاسبة ومراقبة الأموال والوسائل العامة مصحوبة بتوصيات موجهة للسلطات المعنية.

وأما في مجال ممارسة صلاحياته القضائية، فقد أصدر مجلس المحاسبة 1370 قرار، موزعة كما يأتي :

- **474 قرار مؤقت** حول مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، وتهدف هذه الأعمال الإجرائية إلى تطبيق الإجراء الحضورى، حتى يتسنى للمحاسبين المعنيين تقديم أجوبتهم لتبرئة ذمتهم بعنوان التسيير المعني،

- **809 قرار نهائي** حول مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، منها **717 قرار إبراء**، و**92 قرار وضع** في حالة مدين تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين المعنيين بمبلغ كلي قدره 38.707.862,35 دج،

- 51 تقريراً تفصيلياً من أجل إخطار غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية صادرة في معظمها عن الغرف الإقليمية للمجلس، وتشمل المخالفات الواردة فيها بصورة متكررة خروقات الأمرين بصرف ميزانيات التسيير والتجهيز للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال والوسائل العامة المنصوص عليها في المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه،

- **33 تقريراً تفصيلياً يتضمن وقائع قابلة للوصف الجنائي** موجهة للإرسال إلى النواب العاميين المختصين إقليمياً،

- **ثلاثة (3) ملفات** كانت محل حفظ.

وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه في مجال تقديم الحسابات، تم إصدار 3529 قرار مؤقت ضد المسيّرين (محاسبين عموميين وأمّرين بالصرف) بسبب التأخر في إيداع حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة. كما تم إصدار ما مجموعه 107 قرار نهائي، منها 55 قرارا يتضمن تطبيق الغرامة. وقدر المبلغ الإجمالي للغرامات التي تم النطق بها بـ 465.000 دج.

محتوى التقرير السنوي لسنة 2019

إنّ هذا التقرير السنوي الذي يرفعه مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول طبقا للمادة 192 من الدستور، يتضمن ثماني عشرة (18) مذكرة إدراج تحتوي على أهم النتائج المستخلصة من أشغال التدقيقات المنجزة تنفيذا للبرنامج السنوي للمجلس لسنة 2017.

وتوضح المذكرات المدرجة في هذا التقرير المعايينات والملاحظات والتقييمات الأكثر أهمية المتعلقة بشروط تسيير الموارد المالية والوسائل المادية والأموال العمومية من قبل الجهات التي خضعت للرقابة.

وتشمل هذه الجهات كلاً من الإدارات المركزية والمصالح غير الممركزة للدولة إلى جانب الجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات العمومية باختلاف قوانينها الأساسية.

تبين مذكرات الإدراج العديد من الاختلالات وأوجه القصور والنقائص التي تطبع تسيير الجهات الخاضعة للرقابة، وتؤثر بالتالي على أدائها وبلوغ الأهداف المحددة لها.

كما تكشف هذه المذكرات عن نقاط ضعف في تصميم وتنفيذ برامج التجهيز العمومية، على غرار برامج حشد الموارد المائية وبرامج إنجاز الهياكل القاعدية والتجهيزات لصالح الحماية المدنية إلى جانب برنامج تكوين معلمي الطورين الابتدائي والمتوسط للتربية الوطنية.

وفضلا عن ذلك، لم يتغاض هذا التقرير عن تكرار المعايينات والتوصيات المدرجة في التقارير السنوية السابقة لمجلس المحاسبة، وعلى وجه الخصوص، في مجال تسيير الجماعات المحلية للأموال العقارية المنتجة للمداخيل، وكذا الخدمة العمومية المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، إلى جانب استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية.

وعملا بأحكام المادة 16 من الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، يتضمن التقرير السنوي لسنة 2019، التوصيات التي يرى المجلس أنه يجب تقديمها للسلطات العمومية، وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين وسلطات الوصاية المعنية التي أرسلت إليها مذكرات الإدراج في ظل احترام الإجراء الحضورى. **هذه الردود أدرجت كما وردت من الهيئات المعنية.**

وتهدف هذه التوصيات وعددها واحد وثلاثون (31) توصية، إلى تعزيز آليات الرقابة الداخلية وإرساء تسيير سليم وأفضل للأموال والممتلكات العمومية. وإن وضع حيز التنفيذ لنظام متابعة التوصيات المعتمد منذ سنة 2017 يشكل بالنسبة للمجلس رهانا كبيرا ينبغي تجسيده.

يحتوي هذا التقرير السنوي على أربعة فصول، ثلاثة منها مخصصة على التوالي، للميزانية وإدارات الدولة (I)، الجماعات المحلية (II) والمرافق والمؤسسات العمومية (III)، وفصل رابع (IV) مخصص لعرض بعض البيانات المتعلقة بالوسائل المالية والموارد البشرية لمجلس المحاسبة والنشاط الدولي وكذلك بعض النشاطات الهامة التي ميّزت حياة المؤسسة خلال هذه الفترة.

الفصل الأول ميزانية وإدارات الدولة

1. تنفيذ قانون المالية لسنة 2016

مذكرة تقديم ملخصة للنتائج الأساسية التي تضمنها
التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016

عرض الإطار القانوني للتقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية

يمارس مجلس المحاسبة مهامه الاستشارية بشأن المشاريع التمهيديّة لقوانين تسوية الميزانية وفقا للدستور وغيره من المراجع القانونية اللاحقة، لاسيما أحكام الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، الذي ينص في المادة 18 منه على ما يأتي : "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، ونظرا لطبيعة هذه الرقابة وأثرها والعمل التعاوني الذي تقتضيه، فهي تتسم بطابع خاص وتسجل تطورا ملموساً، لا سيما في السنوات الأخيرة. بالفعل، تم اعتماد أدوات الرقابة والمتمثلة في الدليل المنهجي المتعلق بتحضير التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية والتعليمة العامة التي يتخذها رئيس المجلس، واللذين يشكلان وسيلة تقنية ونشطة لتأطير وتوحيد واستهداف النشاطات ومعايير الرقابة لكل سنة مالية.

ويتضمن مشروع التقرير الذي يعده مجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية للسنة المالية ن-3 وفقاً للمادة 68 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، أهم المعايير المستخلصة من التحقيقات التي تجريها الغرف الوطنية والإقليمية متبوعة بالتوصيات.

استنادا إلى المذكرات القطاعية وعلى أساس مساهمة الغرف الإقليمية التي تحوصل نتائج الرقابة المنجزة حول دراسة موضوعات ذات صلة مع هذا الجانب، وعلى أساس الردود الواردة من مختلف الوزارات والهيئات التي تمت مراقبتها، يقوم فوج تلخيص معين بقرار من رئيس مجلس المحاسبة، تحت إشراف المقرر العام، باستخلاص مشروع التقرير.

وبمجرد استلام مجلس المحاسبة للمشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية المرسل إليه من وزارة المالية، والمرفق بتقرير عرضه والملحقات، يتم إجراء مطابقة مع نتائج الرقابة بطريقة تسمح بتقدير البيانات والتأكد من صحتها. وبعد المصادقة على تقرير التقييم من طرف لجنة البرامج والتقارير لمجلس المحاسبة، يُسلّم من طرف الحكومة إلى الهيئة التشريعية مع مشروع القانون المتعلق به لتنويرها بشأن ظروف تنفيذ ميزانية الدولة.

إن هذا العرض ليس شاملا ولكنه يهدف إلى تلخيص العناصر الأساسية للتقرير التقييمي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016. إن الملاحظات المقدمة الآتية تم إخضاعها للإجراء الحضورى لكل واحدة من الوزارات المعنية، وإجاباتها بالتفصيل مرفقة في ملحق التقرير التقييمي الذي يتضمن أكثر معلومات حول النقاط المشار إليها أدناه.

أهم نتائج رقابة قانون المالية لسنة 2016

إن 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 أهدافا ذات أولوية، وتحقيقها أمر بالغ الأهمية من أجل التسيير السليم للمالية العامة في سياق مالي غير مناسب ويتسم بالتغير.

1. نتائج تنفيذ قانون المالية

من حيث التنفيذ، فإن تخفيض الإنفاق بنسبة 12,29% بالإضافة إلى انتعاش طفيف لإيرادات الميزانية (10,13% أي 462,34 مليار دج)، وبالرغم من أنه كان بمستوى أقل من ذلك المحقق في سنة 2015 (16,30% ما يعادل 639,74 مليار دج)، إلا أنه قد ساهم في خفض عجز الميزانية إلى 1.517,36 مليار دج (بما في ذلك النفقات غير المتوقعة) أي بنسبة 53,12%- مقارنة بتوقعات السنة، و 46,96%- بالنظر إلى إنجازات السنة المالية السابقة.

ومع ذلك، فإن عجز الميزانية لا زال مبالغاً فيه، نظراً لتقييد في ميزانية الدولة لما يسمى بالنفقات "غير المتوقعة" والتي لا تتوفر بشأنها معلومات كافية ولا تسمح بإرساء قواعد الشفافية والتسيير السليم للميزانية، بالإضافة إلى تعبئة اعتمادات التجهيز على وجه الخصوص، وعدم الامتثال لقواعد منح واستعمال الاعتمادات اللازمة التي من المفروض أن تستجيب لحاجيات حقيقية.

يمثل الرصيد العام للخزينة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2016، متاحاً بمبلغ 2.054,610 مليار دج مقابل عجز بمبلغ 2.806,244 مليار دج في 2015. هذا الانتعاش مقارنة بنفس السنة، نتج خصوصاً عن زيادة 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 لسنة 2017).

ويبقى تمويل العجز المتراكم للخزينة مضموناً بشكل رئيسي بموارد صندوق ضبط الإيرادات وقد حُصص منها 2.370,352 مليار دج سنة 2016، أي ما نسبته 73,87% من إجمالي موارد الصندوق (3.208,903 مليار دج)..

2. فيما يخص إيرادات الميزانية

بلغت إيرادات الميزانية 5.026,13 مليار دج سنة 2016، وهي تتكون أساساً من الموارد العادية 3.343,58 مليار دج (بحصة 66,52%)، تليها الجباية البترولية بقيمة 1.682,55 مليار دج (33,48%).

وقد لوحظ تحسن بالمقارنة مع سنة 2015، مدفوعاً بالإيرادات الجبائية (5,58%، أي +131,617 مليار دج) والضرائب الأخرى (+442,158 مليار دينار بمعدل 194,43%؛ منها 521,813 مليار دج مرتبط بحاصل مساهمة بنك الجزائر)، في حين أن الإيرادات العادية والبترولية استعارتا اتجاهًا معاكساً يتجلى بمعدلات سلبية قدرها 28,08%- و 2,34% على التوالي.

وفي هذا السياق لاحظ المجلس بالنسبة للسنة المالية 2016، وعلى غرار السنوات السابقة، هيمنة الإيرادات المحصلة بواسطة الاقطاع من المصدر ونظام الدفع التلقائي، وضعف التحكم في التقديرات في ظل تسجيل ناقص قيمة معتبر (- 230,69 مليار دج).

لا تزال الإيرادات المتأتية من بعض الضرائب دون المستوى (الضريبة على أرباح الشركات، والإيرادات العادية والضريبة على الأملاك، وما إلى ذلك) وذلك على حساب مبدأ المساواة أمام الضريبة نظراً للصعوبات، على وجه الخصوص، التي تواجهها مصالح الوعاء في تحديد المادة الخاضعة للضريبة بسبب نقص التدخلات لدى المدنيين، ونقص إجراء الإحصاء الدوري، وتفشي ظاهرتي التهرب والغش الضريبيين إلى جانب أهمية النفقة الجبائية بمبلغ 886,325 مليار دج في غياب أي تقييم لأثرها على الاقتصاد وما تجلبه هذه المزايا من قيمة مضافة.

كما أن مستوى تحصيل الحقوق المعايينة مازال ضعيفاً، وبهذا تم حرمان الخزينة العمومية من الإيرادات، وهو ما يترتب عنه تفاقم بواقي التحصيل على مستوى مديريات الضرائب للولايات التي ارتفعت إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2016 إلى 11.379,166 مليار دج، منها 7.749,925 مليار دج تتعلق بالغرامات القضائية (68,11%) ومبلغ 3.629,240 مليار دج كديون جبائية (أي 31,89%)، ويضاف إلى هذه الديون، بواقي التحصيل المسجلة على مستوى مديرية كبريات المؤسسات، التي بلغت 170,834 مليار دج.

وبالرغم من توجيه إدارة الضرائب تعليمات إلى المصالح الخارجية التابعة لها قصد تطهير ملفات المكلفين بالضريبة، إلا أن الوضعية لازالت دون تسوية، بل تفاقمّت بسبب، لاسيما ضعف الإيرادات الضريبية المحصلة عن طريق الجداول، بالإضافة إلى عدم كفاءة وفعالية تطبيق إجراءات التحصيل.

3. فيما يخص نفقات الميزانية

تم إنفاق الميزانية في حدود مبلغ 6.543,49 مليار دج، منه 4.326,91 مليار دج لنفقات التشغيل (66,13% من حيث البنية) و 2.031,26 مليار دج لنفقات التجهيز (31,04%) و 185,32 مليار دج للنفقات غير المتوقعة (2,83%).

وتميز التشغيل قيد الدراسة بتدابير تسقيف بعض النفقات، بصرف النظر عن نفقات المستخدمين، مع تجميد عمليات تجهيز في سياق البحث عن صرامة واقتصاد وترشيد تشغيل نفقات الميزانية، غير أن تطبيق هذه التدابير التي لم تراعى مبادئ الترخيص والتقدير، تم بطريقة غير تقليدية نتج عنها ارتفاع المبالغ غير المسددة (زيادة في الديون)، في سياق يتسم بعدم دقة التوقعات بوجود أرصدة معتبرة : 480,423 مليار دج عن نفقات التشغيل و 3.955,417 مليار دج عن نفقات التجهيز.

تبقى النفقات غير القابلة للتقليص، وفي طبيعتها نفقات المستخدمين مهيمنة بزيادة 4,65% مقارنة بسنة 2015، وبنسبة تقدر بـ 54,39%، تليها التدخلات العمومية (28,77%). وانتقلت التحويلات الاجتماعية التي تطورت بمعدل 7,77% مقارنة بسنة 2015، إلى مبلغ إجمالي مميز قدره 1.841,57 مليار دج، أي ما يعادل 9,83% من الناتج الداخلي الخام¹. ويعكس مستواها حجم الصعوبات المواجهة لاحتواء هذا النوع من النفقات : فمن جهة، يصطدم تشغيلها من خلال المساهمات والإعانات الممنوحة لمختلف المؤسسات والهيئات العمومية بصعوبات تتعلق بالمتابعة وتحقيق الفعالية. ومن جهة أخرى، ضمان مواجهة ظرف أضعفه انهيار أسعار النفط وندرة الموارد المالية.

ويكشف توزيع الاعتمادات حسب قطاع النشاط ضعفا في امتصاص اعتمادات التجهيز المخصصة من طرف الدولة لتطوير القطاعات. وسجل برنامج الاستثمار معدل استهلاك يقل عن 38%، مقارنة بنسبة 36% في سنة 2015، وهو ما يخلف أرصدة كبيرة. وبالمثل، نفذت مخططات البلدية للتنمية بنسبة 47,73% في غياب التخطيط والبرمجة على مستوى العديد من البلديات، غياب البرامج السنوية والمتعددة السنوات للتنمية، النقص في نضج المشاريع، غياب معايير التحكم في توزيع الاعتمادات، إلى جانب عدم إشراك المواطنين والأطراف الفاعلة المحليين في خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفق الشروط التي رسّمتها الدولة والكفيلة بضمان التنمية المستدامة للجماعة المحلية وتحسين مستوى معيشة المواطنين.

4. الحسابات الخاصة للخزينة

أفرزت الحسابات الخاصة للخزينة في 31 ديسمبر سنة 2016 رصيدا دائما بمبلغ 2.950,552 مليار دج مقابل 5.919,105 مليار دج سنة 2015، أي بانخفاض كبير قدر بـ 50,15% (-2.968,533 مليار دج) ولقد تم تسجيل نفس هذا المنحى في سنة 2015 مقارنة بسنة 2014 مع انخفاض قدره 28,61% (-3.622,815 مليار دج). وهذه النتيجة تعود أساسا، لحسابات التخصيص الخاص التي سجلت رصيدا دائما يقدر بـ 4.532,154 مليار دج مقابل 7.381,712 مليار دج سنة 2015.

فيما يخص تشغيل حسابات التخصيص الخاص، فإن النقائص المسجلة سابقا مازالت موجودة، على وجه الخصوص تلك المرتبطة بكيفيات التمويل وتعبئة الأموال. كما سجل المجلس ارتفاعا محسوسا للرصيد المدين لحسابات القروض، لاسيما القروض الممنوحة للسكن وللصندوق الوطني للاستثمار نتيجة ضعف مستويات التحصيل.

أهم التوصيات

في نهاية أشغاله المتعلقة بالتقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016، يتقدم مجلس المحاسبة بصياغة خمس وعشرين (25) توصية، منها سبع (7) جديدة، واثنى عشرة (12) أعيد إدراجها وست (6) أخرى تمت إعادة صياغتها.

¹ الناتج الداخلي الخام: 17.406,83 مليار دج (المصدر: الديوان الوطني للإحصاء).

وتتعلق أهم التوصيات بما يأتي :

- التقيد بأحكام القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، لاسيما القواعد المتعلقة بمبادئ السنوية والتخصيص والشفافية (الكتابات المحاسبية والنفقات غير المتوقعة وإقفال حسابات التخصيص الخاص وتحويل الأرصدة إلى حساب النتائج)،
- التحكم الجيد في تقديرات الإيرادات (منهج ودليل للتنبؤ، إرفاق ملحقات، تنسيق أكبر بين مختلف المصالح التقنية المختصة)،
- إيلاء عناية أكبر لعملية الإحصاء الجبائي السنوي مع تأطير أفضل لمصالح التدخلات،
- تفعيل آليات الرقابة عن طريق وضع خريطة للمخاطر في كل من الإدارة الضريبية والجمركية من أجل حصر عدد المكلفين المتهربين، وحجم نشاطاتهم وتحديد أماكن ممارسة هذه النشاطات، إلى جانب التخطيط الجيد لتنفيذ برامج المراجعة من أجل القيام بالتصحیحات والتعديلات المناسبة للتصريحات المكتتبة من طرف المكلفين الخاضعين،
- تحسين شروط تحصيل الموارد العادية ووضع إجراءات واضحة تسمح بمتابعة المزايا الجبائية في كل مراحلها،
- التحكم في إعداد الميزانيات وفي تنفيذ النفقات العمومية من أجل تلبية الاحتياجات الحقيقية والمستدامة من خلال تنفيذ أنظمة معلومات مدعمة بأدوات قيادة أداء المصالح العمومية،
- بذل 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،
- تفادي تمويل ميزانيات المؤسسات العمومية بصفة شبه حصرية من ميزانية الدولة، في سياق يتسم بانكماش القدرات المالية للخرينة العمومية، وذلك بغية التخفيف، إلى حد ما، من حجم هذا التمويل، لا سيما باتخاذ تدابير تهدف إلى تحسين الموارد الخاصة لهذه المؤسسات من خلال ممارستها للأنشطة المنتجة للمداخيل،
- الامتثال الصارم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-277 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، لا سيما فيما يتعلق بنضج المشاريع،
- تعريف أولويات برامج التجهيز التي تسعى لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وترتيبها وتحديدتها،
- إشراك المواطنين والأطراف الفاعلين المحليين في خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفق الشروط التي رسمتها السلطات العمومية، وتشجيع المبادرات المتخذة من طرف البلديات،
- ضمان الاستعمال العقلاني 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.

2. عمليات التجهيز الخاصة بالمديرية العامة للحماية المدنية

استفادت المديرية العامة للحماية من برنامج تجهيز معتبر في إطار البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) وبرنامج دعم النمو الاقتصادي (2010-2014) من أجل سد العجز المسجل في مجال المنشآت ووسائل التدخل والتي لا تسمح لها بالتكفل كما يجب بمهام الخدمة العمومية المنوطة بها في مجال حماية الممتلكات والأشخاص والمحيط.

وقد مكن تنفيذ هذين البرنامجين من زيادة عدد المنشآت ووسائل التدخل للمديرية العامة للحماية المدنية بصفة معتبرة، وبالتالي توسيع وتعزيز قدراتها التدخلية والإسعاف.

وأبرز التقييم الذي قام به المجلس والذي شمل السنة المالية 2016 وما قبلها، العديد من الاختلالات في برمجة العمليات بسبب ضعف المعايير المعتمدة في تقييم الاحتياجات، والتي ترتب عنها تكرار عدم جدوى المناقصات المعلن عنها، ووجود عدد معتبر من العمليات التي لم يتم الانطلاق في تنفيذها أو تم إنجازها جزئيا، فضلا عن إعادة التقييم المتكرر لرخص البرامج.

في مجال تنفيذ عمليات التجهيز، تشير نتائج الرقابة إلى نقائص مرتبطة بإعداد دفاتر الشروط، وأنظمة التنقيط التي لا تشجع على المنافسة الكاملة بين المتعهدين، وكذلك عدم مراعاة البنود التعاقدية خصوصا فيما يتعلق بالتكوين وتسليم بعض ملحقات التجهيزات.

كما أن شروط برمجة وإنجاز هذه المشاريع لم تكن دون أثر على التنفيذ المالي لرخص البرامج والتي لا يتعدى معدل استهلاكها إلى نهاية 2016 نسبة 79% بالنسبة للبرنامج التكميلي لدعم النمو، و36% لبرنامج دعم النمو الاقتصادي.

تتكفل الحماية المدنية بضمان خدمة عمومية تهدف إلى حماية الأشخاص والأموال والبيئة من المخاطر الطبيعية والصناعية. وتشمل هذه المهمة، على وجه الخصوص، الإسعاف الطبي وكذا التكفل بالظواهر الناجمة عن التوسع العمراني غير المتحكم فيه والمخاطر المتعددة المرتبطة بالنشاط الصناعي والتجاري والتكنولوجي.

ووعيا بالمخاطر الكبيرة المرتبطة بالكوارث الطبيعية والصناعية وتأثيرها على سلامة الأشخاص والأموال، خصصت السلطات العمومية برنامج تجهيز معتبرا لفائدة المديرية العامة للحماية المدنية، يهدف لسد العجز المسجل في المنشآت ووسائل التدخل، والتي اقتضت قبل 2006، على وجود 321 وحدة تدخل مشكّلة خاصة من وحدات مسترجعة لا تستجيب لمعايير التسيير والحياة في الثكنات، من جهة، وتعداد لا يتماشى مع الاحتياجات الحقيقية الناجمة عن حجم المهام والمخاطر المحتملة الواجب التكفل بها، من جهة أخرى.

وتشمل مختلف برامج التطوير المسجلة باسم المديرية العامة للحماية المدنية منذ سنة 2005، لاسيما البرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC) وبرنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE) على 116 عملية تجهيز إلى نهاية سنة 2016، برخص برنامج إجمالية بلغت 88,334 مليار دج.

أما بالنسبة للتعداد فقد انتقل من 30000 إلى 50157 عون، موزعين على مختلف الهياكل ووحدات التدخل. وقد استفاد هذا التعداد من تكوين نوعي يتماشى مع تطور المخاطر والمهام المخولة لهم.

وبغية التحقق من ظروف إنجاز عمليات التجهيز، قام مجلس المحاسبة خلال السنة 2017 برقابة موضوعاتية تهدف إلى تقييم شروط برمجة عمليات التجهيز، وتنفيذها وكذا مدى بلوغ الأهداف المرجوة منها.

تمت عمليات الرقابة على مستوى المديرية العامة للحماية المدنية وغطت السنوات المالية 2016 وما قبلها، حيث أبرزت المعايير المسجلة العديد من الاختلالات في برمجة العمليات وتسييرها والتي ترتب عنها تكرار عدم جدوى المناقصات المعلن عنها، ووجود عدد معتبر من العمليات لم يتم الانطلاق في تنفيذها، بالإضافة إلى إعادة تقييم متكرر لرخص البرامج. إن هذه النقائص نجمت عنها تكاليف إضافية، تمديدات في أجال الإنجاز، استهلاك ضعيف للاعتمادات وعدم احترام البنود التعاقدية.

1. برمجة عمليات التجهيز

1.1. أهداف برنامجي التجهيز (البرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC) وبرنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE))

استهدفت المديرية العامة للحماية المدنية في إطار البرنامجين الخماسيين للتنمية ((PCSC و PCCE)، أساسا، تعزيز وتجديد وسائل التدخل والإسعاف، وتوسيع خريطة النشاطات، وترشيد وضع الوحدات قصد تقليص أجال التدخل بتقريبها من المعايير المرغوب فيها (15 دقيقة)، وأخيرا زيادة التعداد. إن تعزيز وسائلها سيضمن لها تواجد مكثف وفعليا على مستوى كل دائرة وفي أهم البلديات (بحسب كثافة النسيج الحضري والنشاط الاقتصادي)، والوفاء بالتالي بالخدمة العمومية الموضوعة على عاتقها.

1.1.1. البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)

يتمحور هذا البرنامج حول النشاطات الآتية :

- تدعيم المنشآت القاعدية العملية والتجهيزات المتعلقة بها،
 - تعزيز وسائل مكافحة حرائق الغابات،
 - تطوير الإسعافات الأولية والطبية،
 - تطوير الإنقاذ الجوي،
 - تطوير الإنقاذ البحري،
 - تعزيز وسائل الإنقاذ ورفع الركاب من أجل الحصول على وسائل التدخل في حالة كوارث الزلازل.
- أما بالنسبة للاحتياجات فقد قدرت بمبلغ 35.120 مليار دج، منه 14,992 مليار دج لإنجاز المنشآت القاعدية و 20,128 مليار دج لتجهيز 48 مقر مديرية ولائية، 31 وحدة رئيسية، 338 وحدة ثانوية، و 17 مركزا متقدما.

2.1.1. برنامج دعم النمو الاقتصادي (2010-2014)

يهدف هذا البرنامج لدعم وتوسيع النطاق العملياتي من أجل الاستجابة للحاجات المتعلقة بحماية الأشخاص والممتلكات وكذا الوصول إلى إنشاء وحدة تدخل على مستوى كل دائرة، وذلك بإنجاز وتجهيز ما يأتي :

- 90 وحدة تدخل ثانوية في الدوائر التي لا تتوفر على وحدات،
- 4 مقرات مديرية لمدن الجزائر وتيبازة ومعسكر وباتنة،
- 16 وحدة رئيسية موجهة لزيادة قدرات التدخل الحالية، لاسيما على مستوى التجمعات الكبيرة نظرا لحجمها والمخاطر الحادة بالنظر إلى بعض الظواهر منها مخاطر الزلازل والمخاطر التكنولوجية،
- 3 وحدات إنقاذ بحرية (بومرداس وتيزي وزو ومستغانم)،
- مدرسة (1) وطنية للغوص والإنقاذ البحري وتوسيع ملحقات التكوين بغرض التكفل بتوظيف 40828 عون من أجل تعزيز وتحسين مستوى التكوين في هذا المجال،
- 1000 مسكن استجابة للمتطلبات وإكراهات الوظيفة المرتبطة بمهنة رجال الإطفاء،
- تحديث وتهيئة مستوى المنشآت القاعدية القديمة،
- توسيع إمكانيات وحدات تدخل من خلال اقتناء التجهيزات اللازمة؛ وذلك بـ :
- تجهيز 5 وحدات رئيسية، 5 وحدات في المجال البحري، و 60 وحدة ثانوية،
- تحديث وتجديد 150 وحدة معدات تشغيل قديمة،
- تعزيز إمكانيات النقل لـ 150 سيارة،
- تجديد وصيانة حظيرة السيارات،
- رفع إمكانيات وحدات التدخل في مجال الإنقاذ الجوي باقتناء طائرة هليكوبتر،
- تحسين فعالية النشاط العملياتي من خلال تحديث وتعزيز شبكة الاتصالات وربط المديرية بعضها ببعض عن طريق شبكة داخلية للاتصال (intranet).

2.1. محتوى رخص البرامج

استفادت المديرية العامة للحماية المدنية من 116 عملية تجهيز برخص برامج إجمالية قدرها 88.334 مليار دج، منها 71 عملية مسجلة بعنوان البرنامج التكميلي لدعم النمو (61,372 مليار دج)، 44 عملية مسجلة بعنوان برنامج دعم النمو الاقتصادي (26,962 مليار دج)، وعملية واحدة مسجلة في إطار برنامج توطيد النمو الاقتصادي (بمبلغ 480 مليون دج).

محتوى عمليات التجهيز حسب كل قطاع وفصل

الوحدة : دج

الباب	العنوان	البرنامج التكميلي لدعم النمو (CSCP)		برنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE)	
		عدد العمليات	رخص البرنامج	عدد العمليات	رخص البرنامج
854	البنى التحتية الإدارية	55	57.147.059.000	40	26.462.386.000
722	السكن	03	1.249.000.000	00	00
547	المراكز والاتصالات	05	1.610.000.000	02	250.000.000
861	الاعلام الآلي	01	101.000.000	02	250.000.000
651	التكوين	07	1.265.000.000	00	00
المجموع		71	61.372.059.000	44	26.962.386.000

وتهيمن العمليات المقيدة بالباب "854" البنى التحتية الإدارية، على برامج التجهيز للمديرية العامة للحماية المدنية، وذلك باستحواذها على نسبة 94,65% من البرامج الموزعة بين البرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC) بمبلغ 57,147 مليار دج (أي بنسبة 69,48%)، وبرنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE) بمبلغ 26,462 مليار دج بنسبة 30,56%.

وتشمل هذه العمليات ما يأتي :

- تجهيزات الوحدات العملياتية (الرئيسية، الثانوية البحرية، وكذا المراكز المتقدمة)، كإقتناء سيارات الإسعاف وشاحنات المطافئ وشاحنات إطفاء حرائق الغابات وسيارات القيادة،
- إقتناء قوارب لمراقبة الشواطئ وإنقاذ الأشخاص في السدود،
- تعزيز وسائل مكافحة حرائق الغابات من خلال إقتناء رتل متنقلة،
- تطوير الإسعاف الطبي،
- تعزيز وسائل الإنقاذ ووسائل رفع الركاب،
- تطوير شبكة الاتصالات العملياتية،
- تعزيز المنشآت القاعدية المخصصة للتكوين من خلال إنشاء وتجهيز 6 ملحقات،
- إقتناء تجهيزات إنقاذ فردية وجماعية،
- تهيئة الهياكل القاعدية لمركز التدخل بالدار البيضاء، وكذا مراكز الحماية المدنية،
- إنشاء 20 مركز شاطئ،
- دراسة وإنجاز مركزين لتخزين مخزون الكوارث ووحدة تخزين المواد الطبية،
- دراسة وإنجاز مستودع للطائرات الخفيفة وطائرات الهليكوبتر،

- دراسة وإنجاز 200 مسكن،

- تهيئة وتوسيع المنشآت القاعدية للاسترجاع،

- إنشاء مراكز للتدريب حول كيفية ارتداء واستعمال جهاز التنفس العازل (CEPARI).

3.1. وضعية اعتمادات الدفع والاستهلاكات

سجل البرنامج التكميلي لدعم النمو معدل تنفيذ معتبر وذلك بنسبة 78,74% من مجموع رخص البرامج المبلغة.

حيث أن اعتمادات الدفع الإجمالية البالغة 51.115 مليار دج في نهاية سنة 2016، تم استهلاكها في حدود 48,324 مليار دج، أي ما يمثل نسبة 94,54%.

بالنسبة لبرنامج دعم النمو الاقتصادي، فقد قدرت اعتمادات الدفع بـ 16,416 مليار دج، تم استهلاكها في حدود 8,423 مليار دج، أي بنسبة 58,64%، ما يوافق 35,70% من إجمالي رخص البرامج.

تعرض الجداول الآتية وضعية رخص البرامج واعتمادات الدفع، حسب كل برنامج خلال الفترة 2013-2016.

البرنامج التكميلي لدعم النمو

الوحدة : دج

البيان	السنة المالية	2013	2014	2015	2016
رخص البرامج المبلغة	196.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
رخص البرامج الإجمالية	69.710.288.000,00	61.372.059.000,00	61.372.059.000,00	61.372.059.000,00	61.372.059.000,00
اعتمادات الدفع المبلغة	120.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
اعتمادات الدفع الإجمالية المبلغة	51.114.834.877,36	51.114.834.877,36	51.114.834.877,36	51.114.834.877,36	51.114.834.877,36
استهلاكات السنة	3.949.755.559,75	5.039.858.538,00	1.296.001.520,98	635.431.699,49	
مجموع الاستهلاكات المتراكمة	41.350.023.470,38	46.392.882.008,38	47.688.883.529,36	48.324.315.228,85	
نسبة استهلاك اعتمادات الدفع	89,90	90,76	93,30	94,54	
رصيد اعتمادات الدفع	9.764.811.406,72	4.721.952.868,98	3.425.951.348,00	2.790.519.648,51	

برنامج دعم النمو الاقتصادي

الوحدة : دج

البيان	السنة المالية	2013	2014	2015	2016
رخص البرامج المبلغة	18.000.000,00	327.000.000,00	8.116.386.000,00	0,00	
رخص البرامج الإجمالية المتراكمة	18.519.000.000,00	18.846.000.000,00	26.962.386.000,00	26.962.386.000,00	
اعتمادات الدفع المبلغة	18.000.000,00	42.600.000,00	100.000.000,00	0,00	
اعتمادات الدفع الإجمالية المبلغة	16.273.140.000,00	16.315.740.000,00	16.415.740.000,00	16.415.740.000,00	
استهلاكات السنة	50.973.423,02	2.817.215.107,33	5.306.194.548,94	1.202.715.374,65	
مجموع الاستهلاكات المتراكمة	299.967.465,24	3.117.182.572,57	8.423.377.121,51	9.626.092.496,16	
نسبة استهلاك اعتمادات الدفع	1,84	19,11	51,31	58,64	
رصيد اعتمادات الدفع	15.973.172.534,76	13.198.557.247,43	7.992.362.878,49	6.789.647.503,84	

4.1. شروط تسجيل عمليات التجهيز

طبقا للتعليمية رقم 1670 المؤرخة في أول يونيو سنة 1992، المتعلقة بتنظيم وتحديد مهام المصالح المركزية والمصالح غير الممركزة للحماية المدنية، فإن تقييم احتياجات المنشآت القاعدية والتجهيزات يدخل في اختصاص مديرية الإمداد والمنشآت، وفي هذا المجال فهي مكلفة بما يأتي :

- إعداد برامج المنشآت والتجهيزات ومتابعة ومراقبة تنفيذها،
- حصر وتنفيذ اعتمادات الدفع لميزانية التجهيز،
- تحديد قواعد التسيير وصيانة المنشآت ومراقبة مدى تطبيقها، وكذا قواعد صيانة العتاد والأجهزة الخاصة بالحماية المدنية ومراقبة تطبيقها،
- القيام بعمليات الالتزام والتصفية والأمر بصرف النفقات.

كما أن مديرية تنظيم وتنسيق الإنقاذ (DOCS)¹ المكلفة بكل ما يتعلق بدراسة وتحديد وسائل وقواعد التنظيم والتحصير والتنفيذ والمتابعة وتنسيق الإسعاف، تتدخل كذلك بدورها في برمجة عمليات التجهيز.

¹ تتكون من أربع مديريات فرعية، وهي المديرية الفرعية للتخطيط العملياتي والمديرية الفرعية للعمليات والمديرية الفرعية للاتصال والربط العملياتي والمديرية الفرعية للإسعاف الطبي.

حيث أنه، وبناء على الاحتياجات في مجال المنشآت والتجهيزات والعتاد المقدمة من هذه الأخيرة ومن المديرية الولائية، تقوم مديرية الإمداد والمنشآت بإعداد وتقديم طلبات تسجيل العمليات على مستوى وزارة المالية، إلا أن هذا المسار غير مبني على دراسات تقنية تمكن من تحديد الأولويات حسب المخاطر الكامنة، حتى لا يتم إدراج سوى العمليات التي بلغت مستوى كافيا من النضج يسمح بالإنطلاق في تنفيذها خلال نفس السنة.

وهذا ما يظهر من الطابع العام للمعلومات المطلوبة لدى المديرية الولائية والمدرجة في البطاقات الوصفية، والتي تشكل أساس تسجيل العمليات المتعلقة ببناء وحدات الحماية المدنية على مستوى الدوائر والبلديات.

- نقائص في المعايير المعتمدة في تقييم الاحتياجات

إنّ المعايير المعتمد عليها في برمجة العمليات المتعلقة بالموقع الجغرافي للبلدية والكثافة السكانية والمرافق العمومية المستقبلية للجمهور والمخاطر الطبيعية أو الصناعية المحتمل وقوعها في تلك المنطقة، تم وضعها بصفة موجزة وغير مدعمة بدراسات علمية، ومن هنا جاء النقص في دقة إرساء وحدات التدخل.

إنّ غياب مقرر تنفيذ يحدد التجهيزات المخصصة لكل وحدة، مثل ما هو محدد في المرسوم رقم 167-70 المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 1970 والمتضمن تصنيف وحدات الحماية المدنية وتحديد إطار تجهيزها، أدى بالمصالح التقنية إلى تحديد الخدمات التقنية المتعلقة بالتجهيزات من خلال بطاقات تقنية تتضمن التجهيزات الخاصة بكل وحدة، وذلك على النحو الآتي :

وحدة خفيفة	وحدة رئيسية
- سيارة إسعاف : 2	- شاحنة مضخة طن : 2
- سيارة ربط : 1	- شاحنة حرائق الغابات : 2
- شاحنة مضخة طن : 1	- شاحنة إطفاء الحرائق : 2
- سيارة مكافحة الحرائق : 1	- سلم أو توماتيكي : 2
- شاحنة إطفاء الحرائق : 1	- سيارة إسعاف على الطرق : 2
- شاحنة إطفاء حرائق الغابات : 1	- سيارة إسعاف جميع التضاريس : 2
- مولد كهربائي : 2	- شاحنة نقل وحدات : 2
- حصة وسائل وأجهزة استغلال : 1	- سيارة قيادة : 1
	- سيارة ربط : 1
	- مولد كهربائي : 1
	- مضخة : 3
	- حصة وسائل استغلال : 1

إنّ الأهداف المسطرة في مختلف برامج التجهيز والهادفة إلى الربط بين انتشار الوحدات حسب التقسيم الإداري المعمول به، تقوم على مقارنة مكلفة من حيث الوسائل البشرية والعتاد والمنشآت القاعدية. وزيادة على ذلك، فإن مكان تواجد وحدات التدخل غير مبني على تحاليل عميقة تعكس المخاطر، من حيث حجمها واحتمال وقوعها بما يضمن استعمالا أمثالا للوسائل المتوفرة، وحماية كافية من مختلف المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

بالإضافة إلى مهام الإسعاف والإنقاذ، أوكلت إلى مصالح الحماية المدنية بعض المهام التي تدخل عادة ضمن اختصاص هيئات أخرى مثل تزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب ووضع وتفكيك المخيمات الموضوعة في نطاق عمليات إعادة الإسكان، ووضع أنظمة جوارية استعجالية بمناسبة تنظيم التظاهرات ذات الطابع الرياضي والاجتماعي والاقتصادي.

إنّ هذا التشتت في الوسائل، إلى جانب مساهمته في تمييع المسؤوليات، يعرّض رجال الإنقاذ لأعباء عمل تؤثر حتما على التحكم السليم في المهام المخولة لهم.

- إدماج عمليات تدخل في إطار ميزانية التسيير

يتجلى من خلال فحص مدونة عمليات التجهيز برمجة عمليات مخصصة لاقتناء قطع غيار لحظيرة السيارات، وكذا تجديد معدات تشغيل وحدات التدخل، بينما تضم ميزانية التسيير فصلين مخصصين لصيانة حظيرة السيارات¹. الأول لفائدة الإدارة المركزية "90-34" خصص له غلاف مالي متوسط يقدر بـ 140.000.000 دج بالنسبة لفترة 2015-2017، والثاني بعنوان المصالح اللامركزية "91-34" بغلاف مالي متوسط يقدر بـ 372.400.000 دج خلال نفس الفترة.

إن برمجة هذا النوع من النفقات، في إطار برنامج التجهيز، يشكل خرقا لتعليمات وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) المؤرخة في 31 يوليو سنة 1993 المتعلقة بإدراج نفقات الإدارات في ميزانية التسيير والتجهيز للدولة، وتوجيهات السلطات العمومية الهادفة إلى ترشيد النفقات.

2. شروط تنفيذ عمليات التجهيز

1.2. كفاءات إبرام وتنفيذ الصفقات

شملت رقابة الصفقات 18 عقدا بمبلغ إجمالي 22,145 مليار دج، وأظهرت نتائجها نقائص متعلقة بشروط تحضير البطاقات التقنية، وطريقة التقييم التي لا تشجع على المنافسة الكاملة بين المتعهدين، وكذا عدم احترام البنود التعاقدية.

وفعلا، يتبين، من خلال النتائج التي أفرزتها إعلانات المناقصات المتعلقة باقتناء التجهيزات المبرمجة، تكرار عدم جدوى المناقصات والذي ترتب عنه تمديد آجال تجسيد عمليات التجهيز.

ويظهر الجدول الآتي، العمليات التي تم الإعلان عن مناقصاتها عدة مرات :

العملية	العنوان	عدد عروض المناقصات	الأجال	الملاحظات
ND5.5854.262.039.67	اقتناء 150 دراجة نارية	7	8 سنوات	مثمر
NF5.8546.262.03.9	اقتناء تجهيزات للإنقاذ الطبي	6	6 سنوات	غير مجدي
ND5.8546.262.039.92	اقتناء 10 خلايا متنقلة للتدخلات الكيميائية والإشعاعية.	6	6 سنوات	غير مجدي
NK5.8546.262.039	اقتناء 60 سيارة نقل القوات	3	7 سنوات	غير مجدي
NK5.8546.262.039.110	اقتناء تجهيزات للتدخل ومكافحة حرائق الغابات	1	7 سنوات	عدم كفاية رخصة البرنامج

¹ العملية رقم ND5.854.6.262939.56 المتعلقة بتجديد واقتناء قطع غيار لحظيرة السيارات برخصة برنامج مقدره بـ 969.000.000 دج والعملية رقم HK5.854.6.262039.104 المتضمنة اقتناء قطع غيار لحظيرة السيارات وحظيرة حوامات برخصة برنامج مقدرة بـ 300.000.000 دج واقتناء وسائل الاستغلال للوحدات المبرمجة.

ويفسر عدم جدوى هذه المناقصات، إلى حد بعيد، بوجود فجوات في دفتر الشروط من جهة، وأهمية حجم برنامج اقتناء التجهيزات من جهة أخرى، وزاد في حدتها برمجة عدد كبير من المناقصات المتعلقة باقتناء تجهيزات من كل نوع.

النقائص المرتبطة بدفاتر الشروط

إن النسبة الهامة المتعلقة بالحصول غير المجدية، حسب ما استخلصته اللجان الفرعية لتقييم العروض التقنية ترتبط بعدم مطابقة خصائص العروض المقدمة من طرف المتعهدين مع تلك الواردة في البطاقة التقنية للتجهيزات المحددة في دفاتر الشروط.

تتضمن هذه البطاقات التقنية تفاصيل هيكلية وحلول تقنية لا تتماشى مع الحالة الواقعية، ومقيدة كذلك للمنافسة من حيث أنها نصت على مواصفات تقنية مرتبطة بأنظمة صناعية لبعض الشركات المصنعة على حساب المعايير القائمة على الأداء وتحقيق الأهداف أو تحديد للمواصفات الواجب احترامها، كما هو منصوص عليه في قانون الصفقات العمومية.

وللتوضيح، فإن تقييم العروض التقنية الذي تم من طرف لجنة تقييم العروض بخصوص الإعلان عن مناقصة وطنية ودولية محدودة تحت رقم 2012/33 والمتعلقة باقتناء شاحنات إطفاء حرائق الغابات، سمح بمعاينة عدم مطابقة تثبيت الخزان، والذي حسب البطاقات التقنية يجب أن يرتكز على هيكل زائف (faux châssis)، بينما اقترح غالبية العارضين التثبيت على هيكل قائم على ثلاثة ثوابت كتلية صامتة تحتوي على جانبين ثابتين من الأمام وتوازن خلفي مجهز بكتلة مركزية صامتة. إن هذه النتيجة التقنية تم تأكيدها من طرف مؤسسة تحديث معدات السيارات التابعة لوزارة الدفاع الوطني (ERMA)، والتي أكدت أنه بما أن الأمر يتعلق بسيارات وزن ثقيل تسير في مختلف التضاريس، فإن القيود والالتواءات التي يتعرض لها هيكل الشاحنة لا تتوافق مع التثبيت على الهيكل الزائف، والحل الصحيح لهذا النوع من السيارات هو مقترح فعلا من طرف العارضين الذي تم التصريح بأن عروضهم جاءت غير مطابقة.

لقد تم كذلك تأكيد النقائص المتعلقة بالبطاقات التقنية أثناء تقييم العروض المقدمة في إطار الإعلان عن مناقصة وطنية ودولية محدودة تحت رقم 2009/20 المتضمنة اقتناء تجهيزات لسيارات تدخل في الطريق السيار لفائدة الوحدات الرئيسية والثانوية، موزعة على 12 حصة، حيث صرحت لجنة تقييم العروض بعدم جدوى الحصة رقم 8 المتعلقة باقتناء 30 سيارة إنقاذ على مستوى الطرقات وهذا لعدم مطابقتها لدفتر الشروط. غير أنه وتبعا لقرار إلغاء هذه الحصة، قدمت الشركة المعنية طعنا حول الأسباب التي أدت إلى هذا الإلغاء. وردا على هذه الأخيرة، بررت مديرية الإمداد والمنشآت قرارها بالنقائص الموجودة في البطاقة التقنية التي لا تسمح بمنافسة عادلة وسليمة.

التغيير المتكرر في سلم تنقيط العروض

إن الغاية التي يهدف إليها دفتر الشروط في المقام الأول هي ضمان اختيار أحسن المتعاملين المتعاقدين، وكذا أحسن شروط تنفيذ العقد، مع احترام مبادئ حرية الوصول إلى الطلبية العمومية والشفافية في إجراءات المنح والمساواة في التعامل مع المترشحين المتعهدين مهما كان الإجراء المتبع (المنهجية) في تقييم العروض. وتهدف هذه المبادئ في النهاية إلى الاستعمال الفعال، والناجع والاقتصادي للأموال العمومية.

اعتمدت المديرية العامة للحماية المدنية، ابتداء من سنة 2012، مبدأ انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، بدلا من خيار العرض الأقل سعرا المعمول به سابقا في دفاتر الشروط. إن فحص تطبيق هذا السلم أظهر الملاحظات الآتية :

- التغيير في تنقيط بعض المعايير، كمدة التسليم ووجود شبكة خدمات ما بعد البيع والنظام القانوني لصاحب العرض،

- نظام تنقيط لا يشجع المنافسة بين المتعهدين من أجل الحصول على أحسن العروض من حيث العلاقة بين الجودة والسعر.

وهكذا فإن سلم التقييم يمنح للمعيار المتعلق بالنظام القانوني للمتعهد (15) نقطة بالنسبة لصانع الهيكل والتجهيزات مقابل خمس (5) نقاط بالنسبة للمجهز الذي يقوم بتهيئة الهيكل، غير أن المجهزين أثبتوا من خلال التعاقدات السابقة قدرتهم على تسليم آلات ناجحة ومطابقة للمتطلبات التقنية.

كما أن المعيار المتعلق بالقدرة المالية الذي تم تنقيطه على خمس (5) نقاط، يمنح تفضيلاً لأصحاب العروض الذين حققوا رقم أعمال معتبراً ولو لم يكن له علاقة مباشرة بنشاط إنتاج العتاد المضاد للحرائق، غير أنه وطبقاً لمبدأ المساواة في التعامل، فإن هذا المعيار يجب ألا يقيم إلا القدرات المالية ذات الصلة مع الصفقة المعنية، خاصة وأن هذا المعيار ليس له أي أثر في مجال المزايا التي يمكن أن يحصل عليها المتعامل العمومي.

أظهر تحليل المناقصتين رقم 2012/33 و 2012/43 اللتين تم إطلاقهما في سنة 2012، أن نمط اختيار المتعامل المتعاقد على أساس هذا النظام، منح إلى متعهد وحيد وضعية مهيمنة، وفرض على باقي المتعهدين شروطاً غير عادلة تتعلق بنفس الخدمات وهذا على حساب المعايير المالية والجودة، كما هو موضح فيما يأتي :

– المناقصة الوطنية والدولية المحدودة رقم 2012/33 التي تتكون من 8 حصص :

• الحصة الأولى : 58 شاحنة صهريج حرائق غابات،

• الحصة الثانية : 61 شاحنة تبريد،

• الحصة الثالثة : 46 شاحنة صهريج الحرائق،

• الحصة الرابعة : 6 شاحنات نقل حسب القياس،

• الحصة الخامسة : 6 شاحنات المصلحة لعطل،

• الحصة السادسة : 6 شاحنات نقل للآلات،

• الحصة السابعة : 6 شاحنات نقل للوقود،

• الحصة الثامنة : 6 شاحنات مزودة بالماء.

نجم عن تقييم العروض المستلمة من تسعة (9) متعهدين، منح ثلاث حصص (4 و 5 و 8) إلى المتعامل "شركة ذات أسهم I" وعدم جدوى باقي الحصة وهذا لعدم استيفائها للشروط المنصوص عليها في البطاقات التقنية، حيث أن :

* الحصة الرابعة تم منحها بعرض مالي مقدّر بـ 1.170.000 أورو، ومدة تسليم مقدرة بثمانية (8) أشهر وضمنان لمدة 42 شهراً، مقابل عرض مالي مقدم من المتعامل "D" بمبلغ 1.155.000 أورو، ومدة تسليم مقدرة بسبعة (7) أشهر وضمنان مدته 48 شهراً،

* الحصة الخامسة منحت بعرض مالي مقدّر بـ 1.770.000 أورو ومدة تسليم ثمانية (8) أشهر، وضمنان مدته 36 شهراً، مقابل عرض مالي مقدم من المتعامل "R" بمبلغ 1.742.000 أورو ومدة تسليم بستة (6) أشهر وضمنان مدته 48 شهراً،

* الحصة الثامنة منحت بعرض مالي مقدّر بـ 1.128.000 أورو، المرتب في المرتبة الثالثة من مجموع خمسة عروض بمدة تنفيذ وضمنان غير ملائمين.

– المناقصة الوطنية والدولية المحدودة رقم 2012/34 والمتكونة من الحصص الآتية :

• الحصة الأولى : 64 عربات مضخة طن،

• الحصة الثانية : 6 عربات مضخة طن مدفع،

• الحصة الثالثة : عربتان (2) مضخة محروقات.

أدى تقييم العروض المستلمة من سبعة (7) متعهدين، إلى منح الحصة الأولى إلى الشركة ذات الأسهم "G" وعدم جدوى الحصة الثانية والثالثة وهذا لعدم مطابقة هذه العروض للشروط التقنية المحددة في البطاقات التقنية لدفتر الشروط.

وعليه، فإن التقييم الذي تم حسب السلم مكن من انتقاء متعهدين بأثمان زائدة في حدود 66% (4) حصص من (6)، وبضمانات أدنى بالنسبة لعروض باقي المتعهدين.

وبالمقارنة، فإن نتائج تقييم المناقصة الوطنية والدولية المحدودة رقم 2009/20 التي تمت وفقا لمنهجية تنقيط العروض حسب مبدأ انتقاء العروض الأقل سعرا، أظهرت منافسة أحسن مكنت المديرية العامة للحماية المدنية من اقتناء 552 عربة تدخل، لدى خمس شركات، منها 236 شاحنة (34%) من شركة "G"، و 185 شاحنة (34%) من عند شركة "S"، و 111 شاحنة (20%) لدى شركة "I"، و 10 شاحنات مضخة محروقات من شركة "B"، و 10 سلالم أو توماتكية من شركة "GR".

- عدم احترام البنود التعاقدية

إن فحص محاضر استلام بعض الصفقات المبرمة مع المتعاقد شركة ذات الأسهم "I" المتعلقة باقتناء تجهيزات التدخل، أظهر عدم الالتزام بالبنود التعاقدية، لاسيما عدم تسليم بعض ملحقات التجهيزات، وكذا عدم احترام الالتزامات المتفق عليها في مجال التكوين في قيادة هذه الآلات.

هذه المخالفات مست الصفقات الآتية :

- **الصفقة رقم 2011/02**، المتعلقة باقتناء 86 شاحنة صهريج متوسطة الحجم خاصة بإطفاء حرائق الغابات، و 10 شاحنات ذات صهريج لإطفاء الحرائق و 10 شاحنات مختلطة لنقل المحروقات و 10 شاحنات لإسعاف العطل :

- الشكاوى المقدمة من المديرية العامة للحماية المدنية على مستوى المتعامل المتعاقد من أجل إصلاح الشاحنة المتضررة بحادث ذات الهيكل ZCFB1LM9402589246 والتي هي تحت طائلة الضمان، لم تكن مجدية،
- برنامج التفتيش، الصيانة والتكوين لمناطق التجمع، لم يتم تحقيقه.

- **الصفقة رقم 2014/02**، المتعلقة باقتناء 6 شاحنات نقل ذات قياس و 6 شاحنات تدخل لإسعاف العطل و 10 شاحنات مزودة للماء :

- محضر استلام رقم 47 مؤرخ في 2015/02/04، بين عدم تسليم 15 حقيبة تشخيص EASY SCANNERS.

- **الصفقة رقم 2014/17**، المتعلقة بتسليم 65 شاحنة صهريج متوسطة لمكافحة حرائق الغابات و 65 شاحنة صهريج للتدخل لمكافحة حرائق الغابات بسعة 6000 لتر و 5 شاحنات صهريج بسعة 12000 لتر و 5 شاحنات تدخل لتقديم الإسعاف لعطل الآلات و 15 شاحنة مزودة للمياه بسعة 12000 لتر (5 شاحنات تدخل لتقديم 12000 لتر) :

- عدم تسليم أنبوب نصف صلب بطول 82 مترا (4 X 20 مترا + 1 X 2M) (5X) من حصة قطع الغيار الواردة في المادة الثامنة من العقد والخاصة بالإجراءات المرافقة المجانية والتجهيزات الإضافية، لسلم بطول 42 مترا (المتكون من دعم نقالة وإطلاق غريق وأنبوب تزويد غريق ومكيف الربط)،

- عدم احترام البنود التعاقدية المتعلقة بمدة الضمان، لاسيما الالتزامات المتخذة لإصلاح عطب الشاحنات المعطلة الناجم عن استعمال عادي.

2.2. تقييم بلوغ الأهداف

1.2.2. الحميلة المادية للإنجازات : نتائج ملموسة في مجال توسعة الخريطة العملياتية

تبعاً لمختلف برامج التجهيز العمومية، عرفت القدرات الهيكلية العملياتية للمديرية العامة للحماية المدنية تطورا محسوسا، إذ انتقل محتوى الهياكل القاعدية إلى الضعف، منتقلا من 328 هيكل قاعدي سنة 2009 إلى 695 في أواخر سنة 2018، بينما تضاعف عدد الآليات خمس (5) مرات، منتقلا من 1171 إلى 6205 آلية.

إن المحتوى المادي للهيكل الموزعة وفقا لتصنيف الوحدات المحدد بأحكام المرسوم رقم 70-167 المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 1970¹، السالف ذكره، مبين كما يأتي :

الهيكل القاعدية	هيكل متوقعة	هيكل عملياتية	في طور الإنجاز	مشاريع مجمدة
وحدات رئيسية	65	49	11	5
وحدات ثانوية	513	422	53	38
وحدة قطاع	85	83	2	0
وحدة بحرية	18	14	1	3
مركز متقدم	194	109	36	49
مركز نجدة	24	18	6	0
المجموع	899	695	109	95

كشف تحليل أماكن تواجد الوحدات أن نسبة التغطية لبلديات مقرات الولايات والدوائر² بلغت، على التوالي، نسبتي 100% و 87%، محققة معدلات إنجاز في حدود 75% و 82% مقارنة مع المشاريع المسجلة.

وبالمقابل، فإن المراكز المتقدمة التي تمثل نسبة 22% من مجموع الهياكل المقررة، تم إنجازها في حدود 56% من الأهداف المحددة.

يظهر توزيع الإنجازات حسب الولايات تغطية غير كافية للتجمعات الكبرى الإدارية والصناعية، مثلما تقتضيه المعايير المحددة في البرمجة، على غرار عدد السكان، والهيئات التي تستقبل المواطنين، وكذا المخاطر الطبيعية الكامنة.

حيث سجلت ولايات سطيف وورقلة وتيارت وبومرداس وسكيكدة، في نهاية سنة 2018، على الترتيب، إنجاز 18 و 13 و 14 و 11 و 10 وحدات.

ومن جانب آخر، تم إحصاء 151 وحدة لم يتم تزويدها بتعداد كاف للقيام بمهام التدخل والإنقاذ، وهذا راجع لقرار تجميد عمليات التوظيف الذي اتخذته السلطات العمومية في إطار إجراءات ترشيد النفقات من جهة، وإحالة 2000 عون على التقاعد، من جهة أخرى.

أما بالنسبة لحظيرة العتاد المنجزة، فإن مكوناتها حسب فئات الآليات، مبينة في الجدول الآتي :

¹ وحدات الحماية المدنية تصنف حسب أهمية المهام الموكلة إليها، في 4 أصناف :

- وحدات رئيسية موجودة في البلدية مقر الولاية،
- وحدات ثانوية موجودة في البلدية مقر الدائرة،
- وحدات القطاع موجودة على مستوى بلدية واحدة أو أكثر في نفس الولاية،
- وحدات متقدمة موجهة إما لتعزيز الجهاز الموجود في المناطق حيث تكون المخاطر متعددة ودائمة، وإما كوحدات للتدخل الأولي في المناطق الشاسعة التي لا يوجد فيه خطر كبير.

² نص التقسيم الإداري للإقليم على 48 ولاية و 548 دائرة و 1541 بلدية.

المعدل لكل وحدة	المجموع	المصالح اللامركزية	الوحدة الوطنية للتكوين والتدخل	المديرية العامة للحماية المدنية	طبيعة الآلية
0,99	639	516	25	98	سيارة سياحية
1,060	401	381	15	5	سيارة نفعية ذات حمولة أقل من 1500 كلغ
	336	297	32	7	سيارة نفعية بحمولة أكبر من 1500 كلغ
3,041	2114	2069	39	6	سيارة إسعاف
3,58	2485	2423	56	6	آليات خاصة
	62	45	15	2	الحافلات الصغيرة والكبيرة
	12	—	—	12	طائرات ومروحيات
	156	146	9	1	دراجات نارية
	6205	5877	191	137	المجموع

إنّ الاقتناءات التي قامت بها المديرية العامة للحماية المدنية لمختلف أصناف السيارات والمنجزة خلال الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى غاية تاريخ إجراء الرقابة، تمثل 3400 سيارة، تضاف إليها 116 سيارة تم الحصول عليها في إطار إجراءات المرافقة المجانية، وهذا ما يترجم معدل 3 سيارات إسعاف و4 آليات خاصة (شاحنات ذات صهريج مخصصة لحرائق الغابات، وشاحنات ذات مضخة وشاحنات ذات صهريج للحرائق) لكل وحدة.

ومن أجل ضمان تسيير أمثل لوسائل التدخل والإنقاذ، فإن المرسوم التنفيذي رقم 99-45 المؤرخ في 21 فبراير سنة 1999 الذي يحدد تنظيم الحظيرة المركزية للعتاد للحماية المدنية وسيرها، نص في مادته الثالثة على إمكانية إنشاء حظائر جهوية أو ولائية، غير أن كفاءات تطبيقه لم تحدد بقرار وزاري مشترك، وهذا على الرغم من برمجة إنجاز بعض الحظائر الجهوية من أجل التخفيف من حجم الأنشطة المنوطة بالحظيرة المركزية في مجال تسيير المخزونات وصيانة وتصليح العتاد والتجهيزات. وتجدر الإشارة إلى أن المديرية العامة للحماية المدنية لا تتوفر حاليا سوى على حظيرة مركزية وحيدة.

إنّ إنشاء حظائر العتاد الجهوية تشكل إحدى الوسائل التي تساهم في الاستعمال الأمثل لوسائل التدخل التي تحوزها المديرية العامة للحماية المدنية وزيادة أكثر لفعالية وأداء الهياكل العملياتية.

ومن جهة أخرى، وفي غياب نص تطبيقي يحدد مكونات التجهيزات لكل صنف من الوحدات المستخدمة في أداء مهامها في الحماية العامة وحفظ الأشخاص والممتلكات، فإن تخصيص التجهيزات وتحديد طبيعتها متروك لتقدير مديرية الإمداد والمنشآت.

2.2.2. التنفيذ المالي : تنفيذ ضعيف لبرنامج دعم النمو الاقتصادي

أظهر تحليل التنفيذ المالي لبرنامجي التنمية (PCSC، PCCE) نتائج مُرضية في إنجاز البرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC) بمعدل استهلاك بلغ 78,74% لمجموع رخص برامج بلغت 61,372 مليار دج، وبالمقابل لم يتجاوز معدل استهلاك برنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE) 35,70% من إجمالي رخص برامج بلغت 26,962 مليار دج.

إن ضعف الاستهلاك يعود أساسا لضعف نضج العمليات المسجلة وصعوبات في تحديد الاحتياجات وثقل الإجراءات التي تميز عمليات استيراد التجهيزات والعتاد، إضافة إلى الاختلالات التي تعاني منها لجان الرقابة الداخلية ولجنة الرقابة الخارجية.

إن هذه الوضعية أدت إلى الإنجاز الجزئي لعمليات مسجلة، وإعادة التقييم لرخص البرامج بنسب عالية، إضافة إلى عدم انطلاق بعض العمليات.

- عمليات منجزة جزئيا

عرفت 51 عملية متعلقة باقتناء تجهيزات تدخل في الباب 854 موزعة بين البرنامج التكميلي لدعم النمو (39 عملية) وبرنامج دعم النمو الاقتصادي (12 عملية) تنفيذا جزئيا بمعدل إنجاز متوسط في حدود 69% مسجلة رصيدا بقيمة 13,547 مليار دج من مجموع رخص برامج بلغت 42,210 مليار دج.

سجل البرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC) وجود 39 عملية منجزة في حدود 80% من إجمالي رخص برامج بلغت 40,607 مليار دج وبرصيد بلغ 8,518 مليار دج، كما احتوى برنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE) على 12 عملية تم تنفيذها بنسبة 36% من إجمالي رخص برامج بلغت 13,547 مليار دج، أي برصيد إجمالي قدره 4,940 مليار دج.

وعلى صعيد آخر، لم يتم تنفيذ 32 عملية، منها ثمان (8) عمليات مسجلة بعنوان البرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC) برخص برامج إجمالية بلغت 14,357 مليار دج، و24 عملية بعنوان برنامج دعم النمو الاقتصادي، برخص برامج بمبلغ 11,937 مليار دج. إن هذه الوضعية نتجت أساسا عن عدم توفر أوعية عقارية كافية لاستقبال هذه المنشآت من جهة، وعدم جدوى المناقصات التي تم إطلاقها من أجل اقتناء تجهيزات التدخل من جهة أخرى.

إنّ هذه العمليات شملت إجراءات التجميد المقررة في إطار ترشيد النفقات العمومية.

- إعادة تقييم معتبرة لرخص البرامج

إن عدم جدوى المناقصات المتكررة، والتمديدات التي طرأت وفقا لذلك على آجال إنجاز عمليات التجهيز أدت إلى إعادة تقييم رخص البرامج بنسبة 33%، حيث رفعت رخص البرنامج للبرنامج التكميلي لدعم النمو من 45,877 مليار دج إلى 61,372 مليار دج.

استغرق تنفيذ بعض اقتناءات التجهيزات التي لا تتضمن تعقييدات خاصة، عدة سنوات متواصلة، وصلت في بعض المرات إلى أربع (4) سنوات عوض سنة واحدة، وهذا على غرار :

- العملية المتعلقة باقتناء تجهيزات للتدخل لصالح 54 وحدة، مسجلة في 2008 برخصة برنامج بلغت 3 ملايين دج، امتد تنفيذها من 2009 إلى 2013، وتم إعادة تقييمها بنسبة 24%، وهو ما رفع رخصة برنامجها إلى 3,711 مليار دج،

- العملية المتعلقة بتجهيز 27 وحدة، المسجلة سنة 2007 برخصة برنامج بلغت 1,650 مليار دج واستغرق تنفيذها 6 سنوات، عرفت إعادة تقييم لرخصة برنامجها بنسبة 26%، لتصل إلى 2,083 مليار دج،

- العملية المتعلقة بتجهيز 24 وحدة، والمسجلة في 2006 برخصة برنامج أولية بلغت 1,649 مليار دج، استغرق تنفيذها 6 سنوات، وسجلت إعادة تقييم بنسبة 32% وهو ما جعل رخصة برنامجها النهائية تصل إلى 2,169 مليار دج،

- العملية المتعلقة باقتناء معدات الانقاذ الطبية، المسجلة سنة 2005 برخصة برنامج بلغت 300 مليون دج، تم تنفيذها على عدة سنوات مما أدى إلى إعادة تقييم رخصة برنامجها الأولية أربع (4) مرات، لتبلغ 1,129 مليار دج،

- العملية المتعلقة بدراسة وإنجاز مستودع تخزين بالحميز، والمسجلة في جويلية 2004 برخصة برنامج قدرت بـ 93 مليون دج مع مدة إنجاز قدرت بسنتين (2) أعيد تقييمها مرتين لتصل إلى 350 مليون دج. إن إعادة التقييم الأولي تم تنفيذها قبل إتمام الدراسة، الأمر الذي أدى إلى تأخر هام في تنفيذها بالنظر إلى آجالها المحددة خلال الفصل الرابع من سنة 2009،

- العملية المتمثلة في دراسة وإنجاز مستودع للطائرات العمودية والطائرات الخفيفة تم تفريدها قبل إنجاز الدراسات، مما أدى في الأصل إلى زيادة رخصة برنامجها من 150 مليون دج إلى 450 مليون دج.

- مشاريع توجد في حالة توقف

كشف فحص وضعية تنفيذ مشاريع إنجاز وحدات التدخل وهياكل الدعم الأخرى، على غرار السكنات والمراكز الجهوية للتجمع والأجنحة البيداغوجية الموقوفة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2017، عن وجود 110 مشروع في حالة توقف برخصة برنامج إجمالية بلغت 16,965 مليار دج.

إن هذه المشاريع تضم 14 وحدة رئيسية و56 وحدة ثانوية و4 وحدات خفيفة و14 مركزا متقدما و(3) وحدات بحرية ومقر مديرية، إضافة إلى 18 عملية تتعلق بإنجاز هياكل أخرى للدعم.

إن هذه الوضعية تفسر على وجه الخصوص، بما يأتي :

- عدم كفاية رخص البرامج وكذا اعتمادات الدفع بالنسبة لـ 91 مشروعا وهذا بمبالغ 1,931 مليار دج، و2,128 مليار دج، على التوالي،

- عجز المؤسسات المتعاقدة، بسبب الصعوبات المالية التي عرفتتها، وهو ما أثر على استكمال الأشغال في 16 مشروعا،

- صعوبات تقنية مرتبطة بطبيعة الأوعية المخصصة لاحتواء وحدتين، والتي تميزت بأرضية صخرية، حيث يتطلب تنفيذ الأشغال بها تكاليف إضافية هامة مقارنة برخصة البرنامج الأولية المقدرة،

- وفي الأخير، فإن أحد المشاريع تم تعليق الأشغال به تبعا لرفض سلطات الميناء منح الرخصة لإنشاء هذه الوحدة على مستوى الأملاك العامة البحرية.

يتم تخزين التجهيزات المخصصة لهذه الوحدات حاليا على مستوى المديرية الولائية للحماية المدنية المعنية، لأن اقتناءها تم وفقا لعملية شراء مجّعة من طرف المديرية العامة للحماية المدنية.

وتجدر الإشارة إلى أن تسجيل هذه المشاريع تم تنفيذه خلافا لأحكام المادتين 6 و9 من المرسوم التنفيذي رقم 227-98 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، والذي يخضع تسجيل مشاريع التجهيز للنتائج الإيجابية لدراسات النضج التي تشمل على الخصوص دراسات التحديد ودراسات الجدوى ودراسات الإنجاز والوضعية التقديرية للتحقيق والاستغلال، إضافة إلى تقييم الآثار التقديرية فيما يخص التكاليف المتكررة على ميزانية التسيير للدولة بالنسبة للسنوات اللاحقة.

- تجهيزات تم اقتناؤها ولم تستعمل ضمن النظام العملياتي

تنفيذا لعملية التجهيز رقم 67 ND 5.854.262.039 المتعلقة باقتناء 150 دراجة نارية مزودة بعدة تدخل سريع، والمبلغ سنة 2004 بمقدار 479 مليون دج، قامت المديرية العامة للحماية المدنية بإبرام الصفقة رقم 2014/11 بتاريخ 18 سبتمبر سنة 2014 وهذا بعد ستة (6) إعلانات لمناقصات غير مجدية، تم إطلاقها في الفترة بين 2007 و2017، بسبب غياب مؤسسات تصنيع وتركيب هذه العدة على الدراجات النارية بالسوق.

هذه الوضعية أدت بمسؤولي مديرية الامداد والمنشآت إلى إدخال تعديلات على دفاتر الشروط الخاصة بها من أجل الفصل بين اقتناء الدراجات النارية والعدة المتعلقة بها.

غير أن اقتناء الدراجات النارية عن طريق الصفقة المذكورة أعلاه بمبلغ 249,555 مليون دج دون اتباعها بالحصة المتعلقة بتجهيزات عدة التدخل لم يسمح بإدماجها ضمن النظام العملياتي.

وهي نفس الحالة كذلك بالنسبة للعملية رقم NF 5.854.262.039,89 المعنونة "اقتناء معدات وتجهيزات للتدخل عبر السدود لصالح 30 ولاية" برخصة برنامج بلغت 300.000.000 دج، هذه العملية تم تنفيذها على التوالي وفقا للصفقة رقم 2009/03 بمبلغ 34.079.211 دج المتعلقة باقتناء 30 قاربا بقعر مسطح، والصفقة رقم 2009/29 المتعلقة باقتناء 70 قاربا نصف صلب بمبلغ 154.729.976,8 دج، غير أن استعمال هذه القوارب نصف الصلبة في مراقبة الشواطئ طيلة مواسم الاصطياف يبقى محدودا بسبب غياب ترقيم على هذه القوارب ناتج عن عدم إصدار وثائق من طرف مصالح الجمارك مطلوبة ضمن مكونات ملف الترقيم.

- تأخر في وضع الرتل المتنقل حيز الخدمة

من أجل مواجهة حرائق الغابات التي تعرف منحى متزايدا، استفادت المديرية العامة للحماية المدنية من عملية تجهيز رقم 10 NK 5.854.262.039 المتعلقة باقتناء 15 رتلا متنقلا برخصة برنامج قدرها 1,5 مليار دج.

لقد تم برمجة هذه العملية للتكفل بعمليات التدخل ضد حرائق الغابات خاصة في الجهات التي تفتقر لنقاط التزود بالمياه، ووقع الاختيار على الشاحنات بصهريج بسعة كبيرة (12000 و 6000 لتر) لمكافحة الحرائق.

إنّ غير أن التأخير المسجل في اعتماد دفتر الشروط من طرف اللجنة القطاعية بسبب التناقض في طرق تقييم العروض، إلى جانب عدم كفاية رخص البرنامج بالنسبة للحصة رقم (2) و(3) بالمقارنة مع العروض المستلمة، لم تسمح بتجسيدها.

هذه الوضعية المقرونة بغياب التعاون مع مصالح الغابات كان لها تأثير على فعالية تدخل الوحدات في مكافحة حرائق الغابات.

حيث أن حصائل النشاط المعدة من قبل المركز الوطني للتنسيق للمديرية العامة للحماية المدنية تظهر ارتفاعا متزايدا في عدد الحرائق التي تؤثر على الثروة الغابية حيث بلغت الخسائر المسجلة سنة 2017 معدلا لم يسبق تسجيله منذ الاستقلال، ما يمثل ضياع أكثر من 28.833 هكتار منها 12.605,35 هكتار بولاية الطارف و 5.302,1 هكتار بولاية قالمة و 3.402,75 هكتار بولاية سكيكدة، كما هو موضح في الوضعية الآتية :

طبيعة الحرائق		الخسائر المسجلة			التطور
		2015 (أ)	2016 (ب)	2017/10/25 (ج)	أ/ب ب/ج
حرائق الغابات		5716	6720	28833	17.56% 329.06%
حرائق الأحرار		3503	5570	10389	59.01% 86.52%
حرائق الأدغال		3791	6080	14744	60.38% 142.50%
حرائق المحاصيل		2150.50	2662	1590.35	23.67% -40.26%
حرائق الأشجار المثمرة		76.561	96740	196.457	26.36% 103.08%
حرائق النخيل		13.828	19302	7443	39.59% -61.44%
حرائق رزم التبن		344057	456283	273065	32.62% -40.15%

التوصيات

- العمل على احترام أحكام المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، وذلك قصد ضمان النضج الكافي للمشاريع مع أحسن تحكم ومتابعة لبرامج التجهيز،
- وضع نظام تنقيط يضمن المنافسة الكاملة والعادلة والمساواة في معاملة المتعهدين.

إجابة المدير العام للحماية المدنية

مقدمة

يهدف التقرير التالي إلى إفادتكم ببعض الإجابات الضرورية مشفوعة بالوثائق التي تدعمها، للرد عن التحفظات والاستنتاجات الواردة في مذكرة الإدراج المتعلقة بالرقابة التي قام بها مجلس المحاسبة على عمليات التجهيز الخاصة بالمديرية العامة للحماية المدنية والتي غطت السنوات المالية 2016 وما قبلها، وهي كالاتي :

فيما يتعلق بشروط تسجيل عمليات التجهيز

إنّ تسجيل عمليات التجهيز الجديدة الخاصة بالمديرية العامة للحماية المدنية يتم بناء على الاحتياجات التي يتم بلورتها في إطار السياسة العامة التي تنتهجها السلطات العمومية والأولويات التي تحددها لتوفير الحماية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية التي تهدد أمن المواطنين وممتلكاتهم.

فيما يتعلق بضعف المعايير المعتمدة في تقييم الاحتياجات

أمام غياب خريطة وطنية دقيقة للمخاطر الطبيعية والتكنولوجية الكامنة، صادرة عن هيئة رسمية معتمدة بنص تنظيمي يتم الاعتماد عليها في إعداد برامج التجهيز الخاصة بالقطاع، اضطرت المديرية العامة للحماية المدنية، عند تحضير وتسجيل عمليات التجهيز الجديدة الخاصة بالمنشآت القاعدية والتجهيزات المتعلقة بها والموارد البشرية الضرورية لوضعها حيز الخدمة، إلى تبني مقاربة مبنية على بعض المعايير الموضوعية، كالتقسيم الإداري والموقع الجغرافي والكثافة السكانية ونوع النشاطات الاقتصادية (فلاحية، صناعية...) والمرافق العمومية ويتم إرساء الوحدات الجديدة وتحديد قطاع تدخلها بناء على إحصائيات تدخلات فرق الحماية المدنية العملياتية، وتصنيف المخاطر الذي تقوم به المديريات الولائية، ويشترط لإرساء الوحدات الجديدة في القطاعات المحددة توفر الأرضيات الضرورية لبناء المنشآت القاعدية.

كما أن عدم صدور المقرر الذي نصت عليه المادة 27 من المرسوم رقم 70-167 المؤرخ في 10/11/1970 والمتضمن تصنيف وحدات الحماية المدنية الذي يحدد التجهيز الخاص لكل صنف منها، حثّم اللجوء إلى تحديد عدد ونوعية وسائل التدخل لكل وحدة بناء على نوعية المخاطر وطبيعة المنطقة التي تتواجد بها الوحدة (حضرية، غابية والنشاطات الصناعية الموجودة في قطاع التدخل).

(1) إدماج عمليات تدخل في إطار ميزانية التسيير

ورد تحت عنوان إدماج عمليات تدخل في إطار ميزانية التسيير مخصصة لاقتناء قطع الغيار لحظيرة السيارات وكذا تجديد معدات تشغيل وحدات التدخل في مدونة ميزانية التجهيز على الرغم من وجود فصلين مخصصين لصيانة حظيرة السيارات لفائدة الإدارة المركزية "34-90" بغلاف مالي إجمالي متوسط للفترة 2015-2017، يقدر بـ 140.000.000 دج، والثاني في الباب "34-91" للمصالح اللامركزية بغلاف مالي متوسط يقدر بـ 372.000.000 دج لنفس الفترة، مما ينجم عنه خرق لتعليمات وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) المؤرخة في 31 جويلية 1993 المتعلقة بإدراج نفقات الإدارات في ميزانية التسيير والتجهيز للدولة.

إن تسجيل العملية المتعلقة بتجديد واقتناء قطع الغيار لحظيرة السيارات ND 854.6.262.039.56 والعملية المتعلقة أيضا باقتناء قطع غيار لحظيرة السيارات والحوامات NK 5.854.6.262.039.104، تم برخصة مسبقة وموافقة المديرية العامة للميزانية - وزارة المالية - كحالة استثنائية للفترة الحالية وذلك للأسباب الآتية :

- 1 - نفقات التسيير كانت مسقفة من (2015-2020) حسب المذكرة التوجيهية لإعداد مشاريع الميزانية للمؤسسات والإدارات العمومية، ولا يمكن إدراج نفقات ذات غلاف مالي معتبر.
- 2 - حظيرة المديرية العامة للحماية المدنية تتكون، زيادة على المركبات بمختلف أنواعها من طائرات للإنقاذ والاطفاء من نوع (6)، طائرات (Augusta AW.139) و(4 من نوع Zlin) وصيانة هذه المجموعة الجوية تتطلب مبالغ معتبرة لاقتناء قطع الغيار من الخارج، لذا تم الترخيص الاستثنائي من قبل المديرية العامة للميزانية - وزارة المالية - لإدراج هذا النوع من العمليات في ميزانية التجهيز.
- 3 - عدم كفاية الغلاف المالي المخصص في ميزانية التسيير بالمقارنة مع تشكيلة الحظيرة الحقيقية، وللتوضيح يخص مبلغ مالي ضئيل جدا للتكفل بالوقود والزيوت وقطع الغيار، وللسرد على سبيل الحصر 54.000 دج لسيارة الإسعاف سنويا.

(2) فيما يتعلق بشروط تنفيذ عمليات التجهيز**1.2 - كفاءات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية**

إن إعداد البطاقات التقنية، يتم وفق منهجية علمية ومقاييس معمول بها تسمح لجميع المتعاملين الاقتصاديين العاملين في ميدان صناعة معدات مكافحة الحرائق بالمشاركة في المناقصات في ظل الشفافية والتنافسية.

أما بالنسبة لطرق التقييم، فإنه يتم الاعتماد على اختيار المنافس الأقوى من الناحية المالية والجودة وخدمات ما بعد البيع.

كما سيشار لاحقاً، فإن كل الصفقات التي أبرمتها المديرية العامة للحماية المدنية :

- شهدت تنفيذ واحترام البنود التعاقدية،

- لم تؤد، بأي شكل من الأشكال، إلى عدم جدوى المناقصات المذكورة أدناه، كما سبق الاستدلال بها.

إن التركيز على العمليات الآتية لتبيين عدم جدوى المناقصات بسبب فجوات في دفاتر الشروط وأهمية حجم البرنامج، وللتبيان يسرد تفاصيل النقاط المذكورة آنفاً كما يأتي :

1. العملية. ND 5.854.262.039,67 المتعلقة باقتناء 150 دراجة نارية بعدة محمولة للتدخل عرفت اعلان عدم

الجدوى للأسباب الآتية :

- عدم مطابقة العروض المحدودة المستلمة لدفتر الشروط في مرحلة التأهيل الإداري أو تأهيل عرض وحيد لمرحلة التقييم المالي كما ينص عليه قانون الصفقات العمومية رقم 10-236،

- عدم وجود متعاملين اقتصاديين على مستوى العالم يجمعون بين صناعة الدراجة النارية والأجهزة الخاصة بالإطفاء (IFEX) في آن واحد.

أمام هذا الوضع، لجأت المديرية العامة للحماية المدنية إلى تجسيد العملية عبر مناقشتين منفصلتين، أثمرت الأولى اقتناء 150 دراجة سنة 2014 بمبلغ 249.554.999,37 دج، وتوجت المناقصة الثانية الموجهة لاقتناء التجهيزات المحمولة بعقد صفقة ثانية سنة 2019 بعد رفع التجميد عن العملية من طرف معالي الوزير الأول (توجد حاليا على مستوى المراقب المالي).

2. العملية رقم ND 5.854.262.039.92 المتعلقة باقتناء 10 خلايا متنقلة للتدخلات في الحوادث الكيميائية والإشعاعية عرفت إعلان عدم الجدوى للأسباب الآتية :

- تجاوز العرض المالي للمتعهد المؤهل الحائز على الصفقة لرخصة البرنامج في ثلاث مناقصات،
- قلة المتعاملين الاقتصاديين المتخصصين في هذا المجال على مستوى العالم،
- صعوبة تحديد واقتناء هذا النوع من المعدات النادرة إلا بعد تكوين إدارات متخصصة بالشراكة مع الجانب الأوروبي.

3. العملية رقم NK 5.854.6.262.039.106 المتعلقة باقتناء 60 حافلة لنقل الأفراد عرفت إعلان عدم الجدوى للأسباب الآتية :

- رفض منح التأشيرة لمشروع الصفقة المتعلقة باقتناء 210 حافلة لنقل الأفراد (توجد ضمنها العملية المعنية) من طرف لجنة الرقابة الخارجية (اللجنة الوطنية للصفقات العمومية) بحجة عدم مطابقة تصريح النزاهة، التصريح بالاكتمال ورسالة تعهد الحائز المؤقت على الصفقة في جانبها الشكلي للنماذج المحددة في التشريع المعمول به، وعدم مطابقة العرض التقني لدفتر الشروط (المكايخ الخلفية للحافلة لا تطابق ما هو مطلوب في دفتر الشروط رغم أن عرض المتعهد في هذا الجانب أقرته اللجنة التقنية لأنه يضمن الأمن والسلامة المطلوبين، واختياره لا يؤثر على المنافسة).

- عدم مطابقة العروض المستلمة لما هو مطلوب في دفتر الشروط (جل المتعهدين تم إقصاؤهم في المناقصة رقم 2013/06 لأنهم لم يستوفوا واجباتهم الجبائية مع مصلحة الضرائب).

- العملية رقم NK 5.854.6.262.039.110 - المتعلقة باقتناء تجهيزات التدخل لـ 15 رتل متنقل لمكافحة حرائق الغابات، فقد تم إعلان عدم جدوى المناقصة مرة واحدة بسبب عدم جدوى الحصة المتعلقة باقتناء 105 شاحنات خفيفة ذات خزان رباعية الدفع التي تشكل العمود الفقري للأرتال المتحركة الخاصة بمكافحة حرائق الغابات خاصة وأنّ الغلاف المالي المرصود في رخصة البرنامج غير كاف لاقتناء كل العتاد المسجل، مما أجبر المديرية العامة للحماية المدنية، إلى التخلي عن الحصة الأخرى المسجلة ضمن المحتوى المادي للعملية وإنجاز صفقتين بالتراضي البسيط مع شركة SAFAV-MB لتوريد 105 سيارة خفيفة رباعية الدفع مجهزة بخزان لمكافحة حرائق الغابات.

فيما يتعلق بالنقائص المرتبطة بدفاتر الشروط

ورد في التقرير أنّ إقصاء عروض بعض المتعهدين تم بسبب نقائص متعلقة بتحضير البطاقات التقنية مستدلين في ذلك بنتائج تقييم العروض المستلمة في إطار المناقصة الوطنية والدولية المحدودة رقم 2012/33.

فيما يخص المناقصة الوطنية والدولية المحدودة رقم 2012/33، فقد تم إقصاء بعض العروض لعدم مطابقتها لدفتر الشروط في جانبه التقني (عدم تثبيت الخزان في شاحنات حرائق الغابات على هيكل زائف)، فلجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض خلصت إلى أنّ عروض المتعهدين الذين تم إقصاؤهم لم تكن مطابقة تماما للشروط المحددة في دفتر الأعباء، فعند تقييم العروض تنقيد اللجنة بالشروط المطلوبة ولا تأخذ بعين الاعتبار الحلول التقنية المغايرة لتلك الشروط حتى ولو كانت ناجعة لتأهيل العرض المعني، خاصة وأنه قد سبق للجان المراقبة الخارجية رفض منح التأشيرة لصفقات سابقة بحجة أنّ لجنة تقييم العروض لم تنقيد حرفيا بالحلول التقنية المدرجة في دفتر الشروط، وأجازت تأهيل العرض الحائز مؤقتا على الصفقة لاحتوائه على حلول تقنية مكافئة لما هو مطلوب في دفتر الشروط (Système de freinage / marché 210 Bus).

وبالرجوع إلى موضوع المناقصة، فقد اقترح المتعهدون الذين تم إقصاؤهم من المناقصة هيكلًا قائمًا على ثلاثة ثوابت كتلية صامته وهو حل تقني من بين عدة حلول تقنية ناجعة لهذا النوع من الشاحنات كتثبيت الخزان على هيكل زائف كما هو مطلوب في دفتر الشروط، وهو الحل الذي تم اعتماده لتفادي الثقب والتلحيم على الهيكل الأساسي (عند تثبيت التجهيزات على الهيكل الأساسي للشاحنة يخضع المجهزون إلى شروط محددة وموافقة مسبقة من مصنع الهيكل لإنجاز عمليات الثقب، الكشط أو التلحيم على الهيكل الأساسي)، كما أن هذا الحل يسمح للهيكل الزائف بتحمل الالتواء وامتصاص كل ما من شأنه أن يؤثر على الهيكل الأساسي للشاحنة، بالإضافة إلى أن استعمال الهيكل الزائف يسمح للحماية المدنية بالقيام بتجديد التجهيزات (خاصة الخزان والمضخة) دون الحاجة إلى القيام بعمليات مكلفة على الهيكل الأساسي للشاحنة.

فيما يتعلق بالتغيير المتكرر في سلم تنقيط العروض

اعتمدت المديرية العامة للحماية المدنية، ابتداء من سنة 2012، مبدأ انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية بدلا من خيار العرض الأقل سعر توفير الضمانات التي تتيح الحصول على أحسن الشروط لتنفيذ الصفقة والحصول على شاحنات ذات جودة عالية، وذلك بـ:

- إعطاء الأولوية للمتعهدين الذين يجمعون بين صناعة الهيكل والتجهيزات معا لضمان وجود شبكة لخدمات ما بعد البيع أكثر نجاعة لتوفير قطع الغيار الخاصة بالتجهيزات عند صانعي الهياكل الذين يستطيعون توفيرها في شبكتهم عند الطلب بأسعار معقولة وفي أجال تسليم قصيرة. وهذا ما لا يتوفر عند انقضاء مدة الضمان بالنسبة للمجهزين لأنهم لا يملكون شبكة محلية واسعة تستطيع توفير قطع الغيار الضرورية لصيانة التجهيزات المثبتة على الهيكل كالمضخات وخزانات المياه،

- إعطاء الأولوية لمعيار القدرات المالية للشركات التي تحوز على صحة مالية جيدة، شريطة أن يدخل تجهيز شاحنات الإطفاء ضمن قائمة النشاطات الأساسية التي تقوم بها الشركة خاصة وأن بعض المجهزين الذين تعاملت معهم سابقا المديرية العامة للحماية المدنية لتنفيذ بعض الصفقات قد تم حل شركاتهم أو شراؤها من طرف شركات أخرى مع تغيير نشاطها على غرار شركة CAMIVA وقبلها شركة EGI، لضعف قدراتهم المالية.

كما أن السلم المعتمد ومنهجية التنقيط حازا على موافقة اللجنة الوطنية للصفقات العمومية عند عرض مشروع دفتر الشروط عليها للدراسة والمصادقة.

فيما يتعلق بنظام التنقيط

فيما يخص نظام التنقيط الوارد في المناقصتين رقم 2012/33 و 2012/34، الذي لا يشجع على المنافسة بين المتعهدين مقارنة مع سلم التنقيط المعتمد في المناقصة رقم 2009/20 الذي وردت الإشارة إليه في التقرير على أنه مبني على منهجية تنقيط العروض حسب مبدأ انتقاء العرض الأقل سعرا، فيجب الإشارة إلى أن نظام التنقيط المعتمد في المناقصة رقم 2009/20 هو نفسه الوارد في المناقصتين رقم 2012/33 و 2012/34 ومنهجية تنقيط العروض مبنية فيه على أساس اختيار أحسن عرض وهي المنهجية التي سمحت للمديرية العامة للحماية المدنية باقتناء 552 شاحنة إطفاء، بينما لم تحقق هذه المنهجية نفس النتائج في المناقصتين المذكورتين بسبب أن العروض المستلمة فيهما لم تكن مطابقة تماما لمحتوى دفتر الشروط في جانبها التقني.

فيما يتعلق بعدم احترام البنود التعاقدية

- الصنف 2011/02: المتعلقة باقتناء 86 CTC10/CCFM و 10 DEPANNEURS

فيما يخص إصلاح الشاحنة المتضررة الحاملة لرقم الهيكل : ZCFB1LM940 258946 فرغم تعرضها لحادث المرور في منعرج بالطريق السريع لكون العجلات المطاطية لهذا النوع من الشاحنات رباعية الدفع تستوجب سرعة منخفضة، فإن مصالح الحماية المدنية حملت مسؤولية الحادث إلى المتعامل المتعاقد وطلبت منه تصليح الشاحنة على نفقته أو استبدالها بأخرى جديدة. فقام هذا الأخير بنقل الشاحنة إلى مصنعه بإيطاليا لإجراء خبرة دامت قرابة سنتين (2)، خلصت إلى أن سبب الحادث لم يكن عيبا في التصنيع إنما مرده فقدان السائق السيطرة على الشاحنة في المنعرج نتيجة للظروف المناخية والسرعة المفرطة. وقرر إعادتها دون تصليح إلى الجزائر.

أمام هذا الوضع، قامت المديرية العامة للحماية المدنية بإعطاء أمر إلى البنك لاقتطاع مبلغ € 170.000 (ثمن الشاحنة) من مبلغ كفالة الضمان، هذا الاجراء دفع المتعامل المتعاقد إلى طلب إلغاء الأمر وقدم اقتراحا باستبدال الشاحنة المتضررة بأخرى جديدة من نوع CCI 6000L بمبلغ € 120.600 ومضخة بمبلغ € 10.500 وحصة من قطع الغيار بمبلغ € 40.000، فتم قبول العرض والعملية جارية حاليا لتجسيدها.

برنامج التفتيش، الصيانة الدورية والتكوين لمناطق التجمع لم تكن من بين البنود التعاقدية.

– الصنف 10 C.RAVITAILLEURS / 06CD/06CTM : 2014/02

يعود سبب التأخر في تسليم 15 حقيبة Easyscanners من طرف المتعامل المتعاقد إلى الالتباس الذي وقع فيه هذا الأخير عند قراءته للبنود التعاقدية المدرجة في دفتر الشروط والتي قدم، على ضوء فهمه لها، حقيبة مقابل كل حصة بدلا من حقيبة لكل شاحنة، وبمجرد إعداده قام هذا الأخير بتسليم الحقائق الناقصة.

الصفحة 15 RAVITAILLEURS/CCFM/65CCI 6000L/05CCI 120000L/05 CD/ 65 : 2014/17

سجلت عملية تسليم التدابير المصاحبة للصفحة (mesures d'accompagnement) المتمثلة في سلم ميكانيكي 42 متر، سلم من طرف المتعامل المتعاقد من دون الأجهزة الملحقة به التي تم تدوينها في محضر التسليم، وبعد إعداده من طرف المديرية العامة تعهد باستكمالها في أقرب وقت وهو ما قام به بداية سنة 2019.

أمّا فيما يخص إصلاح الأعطاب الناتجة عن الاستعمال العادي لشاحنات الإطفاء خلال مدة الضمان، فيتم بصورة منتظمة عن طريق المتعاملين المحليين الذين يضمنون خدمة ما بعد البيع (مؤسسة IVAL ومؤسسة EDIL TECHNO) ويعود سبب التأخر في إصلاح بعض الشاحنات لعدم توفر قطع الغيار محليا وطول الإجراءات التي يقوم بها المتعامل المتعاقد مع مصالح الجمارك عند توريدها، خاصة عندما يتعلق الأمر باستيراد قطع غيار تخضع للترخيص المسبق من بعض مصالح الدولة.

يجب التذكير أنه، في حالة إخلال المتعامل المتعاقد بالتكفل بهذه الأعطاب في آجال معقولة، يتم إعداده كتابيا قبل اللجوء إلى تطبيق العقوبات المنصوص عليها في العقد كإقتطاع المبالغ الضرورية للإصلاح من كفالة الضمان.

فيما يتعلق بالحصول المادية للإنجازات

ورد في التقرير أنّ المديرية العامة للحماية المدنية قامت باقتناء 3400 سيارة من مختلف الأصناف في الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى 2016، يضاف إليها 116 سيارة تم الحصول عليها في إطار الإجراءات المجانية المرافقة للصفقات، وهو ما يمثل معدل 3 سيارات إسعاف و 4 أليات خاصة لكل وحدة من وحدات الحماية المدنية. في هذا الصدد يجب الإشارة إلى ما يأتي :

– معدل 3 سيارات إسعاف و 4 أليات خاصة لكل وحدة، الذي تم استخلاصه في التقرير، غير قائم بسبب أنّ عدد وحدات الحماية المدنية هو 695 وحدة عملياتية و 109 وحدة في طور الإنجاز، كما ورد ذكره في التقرير، أي ما مجموعه 804 وحدة من مختلف الأصناف فيكون معدل السيارات المخصص لكل وحدة هو 4 إلى 5 سيارات بكل أنواعها (سيارات إسعاف، شاحنات خاصة، سيارات ربط، سيارات نقل ...) باعتبار العدد الإجمالي للسيارات من مختلف الأنواع التي تم اقتنائها خلال الفترة المذكورة هو 3516 سيارة. وهذا المعدل جد منخفض ولا يلبي احتياجات القطاع في ظل الاستراتيجية التي انتهجتها المديرية العامة للحماية المدنية للتكفل بأمن المواطنين وممتلكاتهم، خاصة وأنّ ثلث هذا العتاد يخصص لتعويض العتاد الذي تم إعفاؤه وفق الإجراءات المنصوص عليها في التشريع.

– توزيع هذا العتاد على وحدات الحماية المدنية يخضع إلى شروط معينة تتعلق بطبيعة الوحدة (جديدة أو قديمة)، صنف الوحدة (رئيسية، ثانوية، مركز متقدم...) سن العتاد الموجود قيد الخدمة بالنسبة لكل وحدة، طبيعة الأخطار الموجودة في القطاع العمليتي لكل وحدة

فيما يتعلق بالعمليات المنجزة جزئيا

جاء، تحت عنوان عمليات منجزة جزئيا، وجود وتنفيذ جزئي لعمليات الاستثمار المسجلة في مدونة التجهيز لفائدة المديرية العامة للحماية المدنية، حيث عرف برنامج دعم النمو الاقتصادي PCCE في الفصل 854 "البنى التحتية" تنفيذ 12 عملية بمعدل جزئي تراوح في حدود 69% بقيمة مالية تقدر بـ 13.547 مليار دج من مجموع رخص البرنامج.

كما سجل البرنامج التكميلي لدعم النمو PCSC وجود 39 عملية منجزة جزئيا.

إنّ مدونة التجهيز للمديرية العامة للحماية المدنية تتكون من :

البرنامج	عدد العمليات	العمليات المجمدة		قيد الإنجاز	منجزة كلياً
		منجزة	غير منجزة		
PCCE	44	12	24	6	2
PCSC	71	39	8	10	14
PACE	1	0	0	1	0
المجموع	116	51	32	17	16

إنّ التنفيذ الجزئي لعمليات الاستثمار راجع للأسباب الآتية :

- لجأت المديرية العامة للحماية المدنية إلى إعلان المناقصات حسب طبيعة العتاد (سيارات إسعاف شاحنات خاصة، سيارات ربط، سيارات نقل ...) كون إنّ مقرر العملية يشمل عدة حصص غير متجانسة لتجهيز الوحدات. هذه الخاصية لا تسمح بتجسيد كل الحصص في آن واحد.

إنّ الأسلوب المنتهج في جمع الحصص من نفس العائلة في عدة عمليات مسجلة في المدونة في مناقصة واحدة مكن المديرية العامة للحماية المدنية من تخفيض كلفة اقتناء السيارات والشاحنات وتحقيق تجانس تركيبة حظيرة السيارات، ممّا سهل عمليات اقتناء قطع الغيار وتحسين التكفل بصيانة العتاد.

- تنفيذا لتعليمات السلطات العليا بتجميد كل عمليات الاستثمار والتجهيز في إطار التحكم الأمثل لنفقات التجهيز طبقا للإرسال رقم 1823 و م د / و أ المؤرخ في 18 أكتوبر سنة 2015، وعليه عرفت جل عمليات التجهيز للمديرية العامة للحماية المدنية وعلى غرار باقي القطاعات الأخرى تجميد عملياتها باستثناء بعض العمليات التي رفع عنها التجميد من طرف الوزارة الأولى طبقا للإرسال رقم 1752 المؤرخ في 24 مايو سنة 2016، لاسيّما منها :

1 - منح ربع (25%) من عدد سيارات التدخل الخاصة (15 سيارة إسعاف و 25 شاحنة صهريج لحرائق الغابات).

2 - رفع التجميد عن الاعتمادات قصد السماح باقتناء :

*** حصة من العتاد الطبي،**

*** قطع غيار المروحيات.**

كما نصّت تعليمات الوزير الأول بخصوص معالجة عمليات التجهيز، في إطار ترشيد الميزانية، بوجود بعض العمليات غير المعنية بالتجميد كتزويد الوحدات المنشأة المستلمة حديثا بعتاد الاستغلال لدخولها حيز الخدمة.

هذه العمليات هي في الحقيقة عبارة عن فرع من فصل، لذا تم تجسيدها جزئيا تطبيقا لتوصيات السلطات العليا الرامية إلى أخلاق الإنفاق العمومي.

فيما يتعلق بإعادة التقييم المعتبرة لرخص البرامج

لقد عرفت بعض رخص برامج التجهيز إعادة تقييمها نظرا لعدم كفاية المبالغ المرصودة لتجسيد محتواها المادي في الأجل المتوقعة عند تسجيلها، وتعود أسباب ذلك إلى ما يأتي :

- تغير سعر صرف العملة الوطنية أمام العملات الأجنبية، حيث فقد الدينار في أقل من أربع (4) سنوات أكثر من 30% من قيمته،

- ارتفاع الحقوق الجمركية والتكاليف المصاحبة لعمليات الاستيراد (التأمين، العبور، التخزين) حيث يتم دفع نسبة 47% عند استيراد سيارات الإسعاف كحقوق جمركية وضريبة على القيمة المضافة وحوالي 20% في حالة الشاحنات الخاصة، علما أن الحقوق الجمركية والرسم على القيمة المضافة لم تكن تدرج في رخص البرامج من طرف مصالح وزارة المالية ضمن التكاليف المتوقعة للعملية،

- حل جهاز الحرس البلدي وتحويل جزء من ممتلكاته إلى قطاع الحماية المدنية في إطار الإجراءات التي أقرتها وزارة الداخلية مما حتم على المديرية العامة للجوء إلى إعادة تقييم بعض العمليات للأخذ بعين الاعتبار تكلفة الترميم، الصيانة، وعتاد الاستغلال.

فيما يتعلق بعملية دراسة وإنجاز مستودع تخزين بالحميز

لتصحيح المعلومات المدرجة في التقرير بالنسبة لهذه العملية، تجدر الإشارة إلى أنه تم تسجيل العملية، بعنوان سنة 2002 شهر أبريل، برخصة برنامج قدرت بـ 53 مليون دج وليس في سنة 2004، كما أشير إليه في التقرير، وأعيد تقييمها ثلاث (3) مرات على النحو الآتي :

- الأولى سنة 2007 لتصل إلى 93 مليون دينار.

- الثانية سنة 2009 لتصل إلى 163 مليون دينار.

- الثالثة سنة 2010 لتصل إلى 213 مليون دينار.

وتعود أسباب إعادة تقييم العملية إلى ما يأتي :

- تعذر الانطلاق في إنجاز المشروع بعد اكتمال دراسته الأولى لتزامنه مع زلزال 21 مايو سنة 2003 ببومرداس الذي أدى إلى مراجعة القوانين المنظمة لمقاومة الزلازل في البنايات،

- عجز المؤسسة العمومية (BATENCO) المكلفة بالإنجاز في إتمام المشروع في الأجل التعاقدية نظرا للصعوبات المالية التي عانت منها خلال فترة الإنجاز،

- أعطي أمر بالخدمة لإنجاز الدراسة في يوم 30 يوليو سنة 2002 على أساس بناء مستودع التخزين بهيكل كلاسيكي ودعامات وأعمدة بالخرسانة المسلحة بقيمة قدرت بـ 45 مليون دج إلا أنه صادف تجسيد المشروع حدوث زلزال ببومرداس في مايو سنة 2003، وتعذر انطلاق المشروع.

وبعد إعادة تقييم الاحتياجات الضرورية للاستيعاب (للتخزين) وذلك محاكاة لعمليات الدعم التي قام بها سلك الحماية المدنية في تلك الظروف خاصة في تخزين ونقل المواد الضرورية من الأغذية والخيام وغيرها تُلزم علينا مراجعة مقومة البطاقة التقنية للمشروع بما يسمح بتوفير أكبر مساحات للتخزين حتى يتسنى لنا عمليات الدعم والتموين في حالة الأخطار الكبرى، بالإضافة إلى ذلك استوجب بعث دراسة جديدة مطابقة للمعايير والمعدلة للقانون الخاص بالبنايات المضادة للزلازل سنة 2003 وذلك تباعا لزلزال سنة 2003، أين تمت الدراسة لإنجاز البناية بهيكل حديدي لما يخص هذا النوع من البنايات بتوفير المساحة والحجم اللازمين إضافة إلى صلابة الهيكل.

ولذلك القصد، تم إعادة تقييم العملية من أجل تمكيننا بالبدء في المشروع بالرخصة المطلوبة أين رصد لنا المبلغ الكافي للالتزام بالصفقة سنة 2009 وشرع في أشغال البناء في 2 يناير سنة 2010 لمدة إنجاز لا تتجاوز 12 شهرا مع شركة بات نكو شرق BATENCO EST إلا أن هذه الأخيرة مرت بمراحل عجز أدى إلى تأخر في استلام المشروع بدون تحفظات حتى سنة 2016.

وتم تقييم العملية في المرحلة الأخيرة حتى يتسنى لنا مباشرة الأشغال للتجهيزات الخاصة المرفقة مع الشركات المختصة (مثل مصعد الشحن، شبكة وأجهزة مكافحة الحرائق).

فيما يتعلق بعملية دراسة وإنجاز مستودع للطائرات العمودية والطائرات الخفيفة

لتصحيح المعلومات المدرجة في التقرير الوارد، فإنه من الواجب التنويه بأنه لا يمكن البدء في أي دراسة لمشروع من طرف المكاتب المختصة قبل تفريد العملية، وهذا شرط في دخول الصفقة حيّز التنفيذ حسب ما ينص عليه قانون الصفقات العمومية.

وقد تم تفريد العملية بعد تسجيلها في 25 يوليو سنة 2004 ليباشر بعدها، بمعية مصالح مؤسسة تسيير مطار هواري بومدين، دراسة الأوعية الصالحة لإنشاء المشروع أين تم إبرام الاتفاقية سنة 2007، وتم بعدها إبرام صفقة مع مكتب دراسات مختص في يوم 2009/04/14 بعد إجراء مناقصات وطنية للاستشارة الفنية، على أساس أصلي لتمكين استيعاب الأربع طائرات الخفيفة والطائرتين العموديتين الموجودة في ساحة المطار في إطار رخصة البرنامج الأصلي والمقدر بـ 150 مليون دج، إلا أنه بعد اقتناء ست طائرات عمودية إضافية لصالح الحماية المدنية من طرف الجيش الوطني الشعبي، في إطار الصفقة المبرمة سنة 2010، تمت على إثرها مراجعة الدراسة مع إعادة التقييم لتصل إلى 450 مليون دج لتمكيننا من استيعاب جل الأسطول الجوي، ليتم بعد ذلك الالتزام مع شركة أشغال البناء بات نكو وسط BATENCO CENTRE بعد مناقصة وطنية واستكمال المشروع بمبلغ إجمالي بـ 392 مليون دج.

فيما يخص المشاريع التي توجد في حالة توقف

لقد ورد في التقرير بيان مفصل لوضعية المشاريع الموقفة مؤرخة في نهاية سنة 2017 لأسباب قد تم التطرق لها آنفا، والتي تم إحصاؤها لتصل إلى 110 مشروع، إلا أنه حسب وضعية الجرد المؤرخة في آخر سنة 2018 لم يبق سوى 16 مشروع في حالة توقف. تضم 9 وحدات ثانوية، 2 وحدة قطاع، 3 وحدات بحرية، 1 مركز تجمع و 1 مركز بيداغوجي لأسباب تتعلق أساسا بعجز المؤسسات المكلفة بالإنجاز مما أدى إلى فسخ العقود وإعادة المناقصات لبعث المشاريع من جديد.

فيما يتعلق بالتأخر في وضع الرتل المتنقل حيّز الخدمة

في إطار التكفل بحرائق الغابات، استفاد قطاع الحماية المدنية من تسجيل عملية في مدونة ميزانية التجهيز برخصة برنامج قدرها 1.500.000.000 دج لاقتناء العتاد الضروري لتجهيز 15 رتلا متنقلا لمكافحة حرائق الغابات، وقد شهدت هذه العملية إطلاق أول مناقصة لتجسيدها سنة 2015 نتج عنها تأهيل الحصتين المتعلقتين بشاحنات التزود بالمياه 12000 لتر و 6000 لتر وإعلان عدم جدوى باقي الحصص.

تعدّ حصة 105 شاحنة خفيفة ذات خزان رباعية الدفع الأهم والضرورية باعتبارها تشكل العمود الفقري للأرتال المتحركة الخاصة بمكافحة حرائق الغابات. أمام هذا الوضع، لجأت المديرية العامة للحماية المدنية إلى إعلان عدم جدوى المناقصة كاملة ثم إبرام صفقات بالتراضي البسيط مع المؤسسة الوطنية لصناعة السيارات SAFAV-MB الكائن مقرها بتيارت وهذا بعد عدة جهود ومراسلة الوزير الأول لرفع التجميد، وسمح تجسيدها تجهيز 15 رتلا جديدا ستدخل حيّز الخدمة في شهر جوان 2019 لتعزيز الأرتال الموجودة.

3. برنامج تكوين معلمي الطورين الابتدائي والمتوسط للتربية الوطنية

تبعاً للتشخيص المنجز من طرف اللجنة الوطنية لإصلاح المنظومة التربوية في سنة 2000، قامت وزارة التربية الوطنية بإعداد برنامج تكوين خلال الخدمة وعن بعد من أجل تحسين المكتسبات العلمية وتأهيل معلمي الابتدائي وأساتذة المتوسط من أجل رفع مستواهم العلمي والتربوي إلى مستوى الملمح الجديد للأستاذ.

يتضمن هذا البرنامج تكوين 214.000 معلم مدرسة ابتدائية وأستاذ في التعليم الأساسي (136.000 معلم مدرسة ابتدائية و 78.000 أستاذ في التعليم المتوسط) خلال فترة تمتد لعشر (10) سنوات بتكلفة تقديرية حددت بـ 45,920 مليار دج.

ويتجلى من خلال تقييم تنفيذ هذين البرنامجين أن أهداف التكوين المحددة له لم يتم بلوغها إلا جزئياً بالنظر إلى عدد المكونين والبالغ 98.624 معلم مدرسة ابتدائية (73%) و 27.710 أستاذ تعليم أساسي (36%) إلى نهاية 2015 مقارنة بالتقديرات الأولية.

وواجه البرنامج عند تنفيذه العديد من الصعوبات بسبب عدم تناسب البرنامج مع الواقع، فيما يتعلق خاصة بالطابع الإلزامي للتكوين والسن المحددة بخمسين (50) سنة، وضعف الإجراءات المحفزة من أجل إتمام التكوين، وعدم تكييف برامج التكوين، وكيفيات تنفيذها وتقييمها، بالإضافة إلى عدم كفاية الدعائم البيداغوجية، وضعف الآليات الخاصة بالتنسيق ومتابعة البرنامج.

من الناحية المالية، فإن تسيير البرنامج لم يُؤطر تأطيراً كافياً، مما أدى بالخصوص إلى استعمال الاعتمادات لأغراض أخرى غير التكوين عن بعد أثناء الخدمة وكذلك تسجيل أرصدة مالية بقيت مجمدة لسنوات.

في سنة 2000 وبموجب مرسوم رئاسي¹، تم إنشاء لجنة وطنية لإصلاح النظام التربوي من طرف السلطات العمومية من أجل تقييم النظام التربوي المعتمد قصد القيام بتشخيص كفاء، موضوعي وشامل لكل العناصر المكونة لنظام التربية، والتكوين المهني، والتعليم العالي، ودراسة التنقيح الكلي والتام للنظام التربوي وتقديم تقرير شامل لرئيس الجمهورية على ضوء هذا التقييم.

وبناء على توصيات هذه اللجنة، صادق نواب المجلس الشعبي الوطني في 27 يوليو سنة 2002² على برنامج الحكومة المتضمن تدابير عملية لإصلاح النظام التربوي تقوم على ثلاثة (3) محاور رئيسية :

- إعادة النظر في مجمل برامج التعليم (الابتدائي، الأساسي والثانوي)،

- إعداد برنامج منسجم لتكوين الأساتذة (الملمح الجديد)،

- إعادة تأهيل الأساتذة العاملين.

في هذا الإطار، قامت وزارة التربية باتخاذ إجراءين اثنين (2)، يتمثل الأول في تحديد واختيار الملمح الجديد لمعلم المدرسة الأساسية (معلم المدرسة الأساسية الطور الابتدائي) وأستاذ التعليم الأساسي³ (أستاذ التعليم الأساسي الطور المتوسط) للتوظيف ابتداء من سنة 2003، أما الإجراء الثاني فيتمثل في تأهيل المعلمين والأساتذة الممارسين للعمل لغاية سنة 2005 والذين لا يتوفرون على الشروط المحددة في الملمح، والمعرفة في إطار الإصلاح.

1 - المرسوم رئاسي رقم 101-2000 المؤرخ في 9 مايو سنة 2000

2 - الجريدة الرسمية لمدادلات المجلس الشعبي الوطني رقم 14 لشهر غشت سنة 2002

3 - المرسوم التنفيذي رقم 02-319 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 2002 المتضمن إنشاء شهادة معلم التعليم الأساسي وشهادة أستاذ التعليم الأساسي وشهادة أستاذ التعليم الثانوي (ج.ر. رقم 68)

وعليه، قامت وزارة التربية بتسطير برنامج تكوين أثناء الخدمة عن بعد بهدف تحسين المكتسبات العلمية وتأهيل هذه الفئات من أجل رفع مستواهم العلمي والتربوي إلى مستوى الملمح الجديد للأستاذ.

تمت المصادقة على هذا البرنامج في اجتماع مجلس الوزراء المؤرخ في 14 يونيو سنة 2005 بالنسبة لمعلمي المدرسة الابتدائية، وفي 22 يونيو سنة 2005 بالنسبة لأساتذة التعليم المتوسط.

وعكف مجلس المحاسبة على تقييم هذا البرنامج من خلال دراسة الأهداف المسطرة له، وظروف وضعه حيز التنفيذ والنتائج المحققة في نهاية سنة 2015.

اعتمدت عملية التقييم على نتائج المقابلات التي تمت مع مسؤولي وزارة التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي والمؤسسات تحت الوصاية، وكذا استغلال الأجوبة المقدمة حول الاستبيانات التي أرسلت من طرف مجلس المحاسبة إلى مسؤولي مديريات التربية بالولايات¹، معهد تكوين معلمي المدرسة الأساسية وتحسين مستواهم² والمدارس العليا للأساتذة³.

وتم القيام أيضا بعمليات رقابة على مستوى جامعة التكوين المتواصل، والمدرسة العليا للأساتذة بالقبة، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية الوطنية، والديوان الوطني للتربية والتكوين عن بعد وعلى مستوى المؤسسات التعليمية (2) الممركزتين بالحراش وسحاولة.

ونظرا لمدة البرنامج الطويلة وتعدد المتدخلين، فقد واجه المجلس عند إجرائه للرقابة بعض الصعوبات المتمثلة أساسا في ضعف المعطيات المتوفرة والتي كانت أحيانا جزئية وتنقصها الدقة، فضلا عن عدم انسجام المعطيات المتحصل عليها من مختلف المتدخلين في تنفيذ البرنامج. وعليه، اقتصر تقييمات المجلس على تحليل المؤشرات الكمية المتوفرة وتلك المتعلقة بالتنفيذ المالي.

وأبرزت رقابة المجلس جملة من النقائص تتعلق أساسا بالتفاوت الملموس بين البرنامج والواقع المهني والاجتماعي للمستخدمين الذين يجب تكوينهم، وبضعف متابعة وتقييم البرنامج، وتعدد المتدخلين، والمدعومة بتسيير مالي ضعيف التأطير، ونتائج لم ترق إلى مستوى الأهداف المسطرة.

1. أهداف وكيفيات وضع البرنامج حيز التنفيذ

عند انطلاق عملية الإصلاح، بلغ عدد المدرسين بوزارة التربية الوطنية 340.000 مدرّس، منهم 171.000 في الطور الابتدائي و108.000 في الطور المتوسط و61.000 في الطور الثانوي. وبخلاف مستوى الكفاءة لدى أساتذة التعليم الثانوي المقبول إلى حد كبير (95% من الأساتذة متحصلون على شهادة ليسانس)، فإن مستوى مدرّسي الطور الابتدائي والمتوسط لم يكن مقبولا، إذ أن 69% من المدرسين العاملين لا يحوزون شهادة ليسانس.

1.1. الأهداف المحددة لبرنامج التكوين

تم تحديد أهداف البرنامج ومدته ونوع التكوين ومحتواه والشروط الخاصة للاستفادة منه بواسطة المنشور رقم 2420 المؤرخ في 31 يوليو سنة 2005 الصادر عن الأمين العام لوزارة التربية الوطنية.

ويتضمن هذا البرنامج تكوين 214.000 معلم مدرسة ابتدائية وأستاذ في التعليم الأساسي (136.000 معلم مدرسة ابتدائية و78.000 أستاذ في التعليم المتوسط) لفترة تمتد لعشر (10) سنوات بتكلفة تقديرية حددت بـ 45,920 مليار دج. ويهدف إلى رفع مستوى الأساتذة العاملين ذوي مؤهلات أكاديمية لا تلبي شروط الملمح المحدد من طرف وزارة التربية الوطنية والمعتمد من طرف القائمين على إصلاح النظام التربوي.

وهكذا، أصبح لزاما على المدرسين العاملين الذين لا يستوفون شروط الملمح والمتمثل في شهادة البكالوريا متبوعة بتكوين جامعي، متابعة تكوين عن بعد أثناء الخدمة ابتداء من سنة 2005، وكل المدرسين الذين لا يحوزون شهادة ليسانس أو شهادة مماثلة، معنيون وجوبا بهذا التكوين، باستثناء أولئك الذين يفوقون سن الخمسين (50 سنة).

1 - 50 مديرية ولائية للتربية

2 - ثمانية (8) معاهد لتكوين معلمي المدرسة الأساسية وتحسين مستواهم

3 - أربع (4) مدارس وطنية عليا

يقضي البرنامج بأن يتوج تكوين أساتذة التعليم المتوسط الحائزين شهادة البكالوريا الذين أنهوا تكوينهم بنجاح، بعد أربع (4) سنوات من التكوين التأهيلي، بإجازة جامعية تعادل إجازات المدارس العليا للأساتذة (شهادة ليسانس).

كما يتوج تكوين معلمي المدرسة الأساسية الحائزين شهادة البكالوريا الذين أنهوا تكوينهم بنجاح، بعد ثلاث (3) سنوات من التكوين التأهيلي بشهادة المعاهد الوطنية لتكوين معلمي المدرسة الأساسية وتحسين مستواهم.

ويتحصل المدرسون الآخرون للتعليم الابتدائي والمتوسط غير الحائزين شهادة البكالوريا، على شهادة تأهيل عقب تكوين على مستوى جامعة التكوين المتواصل خلال مدة مماثلة لكل طور.

2.1. الإطار التنظيمي المعتمد

ينص الإطار التنظيمي المحدد بواسطة المنشور المذكور سابقا، قصد وضع حيز التنفيذ لبرنامج التكوين، على ما يأتي :

- يتعلق البرنامج بالتكوين أثناء الخدمة وعن بعد،
- يمس التكوين كل مدرّس تم توظيفه قبل سنة 2003 والذي لا يستوفي ملمحه الحقيقي شروط الملمح المستهدف في إطار إصلاح النظام التربوي. ويرتكز نجاح هذا التكوين على المؤهلات الأكاديمية والمقدّرات المهنية لمستخدمي التعليم،
- مدة تكوين معلمي المدرسة الأساسية محددة بثلاث (3) سنوات قابلة للتمديد لمدة خمس (5) سنوات بالنسبة للمعيدين،
- مدة تكوين أساتذة المدرسة الأساسية محددة بأربع (4) سنوات قابلة للتمديد لمدة ست (6) سنوات بالنسبة للمعيدين،
- محتوى التكوين مطابق للبرامج الرسمية للتكوين الأولي المعتمدة من طرف المؤسسات المعنية (المدرسة العليا للأساتذة وجامعة التكوين المتواصل ومعهد تكوين الأساتذة وتحسين مستواهم)،
- التكوين إجباري لكل المدرّسين تحت سن الخمسين (50 سنة)،
- نظام التقييم (الامتحانات والتصحيح والانتقال) هو نفسه المطبق على نظام التكوين الإقليمي المطبق على الأساتذة التلاميذ بوقت كامل في المدارس العليا للأساتذة وجامعة التكوين المتواصل ومعاهد تكوين المعلمين وتحسين مستواهم،
- متابعة وإعداد الدروس والوسائل البيداغوجية، سواء نسخ مطبوعة أو إلكترونية، تتكفل بها الهيئات والإدارات التابعة لوزارة التربية الوطنية (مديرية التكوين على مستوى الوزارة والمعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية الوطنية والديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد ومديريات التربية للولايات، ومعهد تكوين الأساتذة وتحسين مستواهم، بمساهمة مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي - جامعة التكوين المتواصل والمدارس العليا للأساتذة)، وبرمجة تجمعات دورية للتنشيط البيداغوجي في كل ولاية،
- تكلف لجنة وزارية مشتركة (وزارة التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي) بالتنسيق ومتابعة تنفيذ هذا الإطار التنظيمي.
- إن الصيغة المعتمدة للتكوين يتوج بإجازة أثناء الخدمة عن بعد، تبرر حسب ممثلي وزارة التربية الوطنية، بالأسباب الآتية :
- التكوين عن بعد يشجع على تحضير الفرد على التكوين الذاتي ويسمح بتحاشي ابتعاد الأساتذة عن عائلاتهم نظرا للنسبة العالية للإناث في سلك التعليم (51% في التعليم الابتدائي، و53% في التعليم المتوسط)،
- اعتبارات تنظيمية ذات علاقة بالعدد الكبير للمدرّسين الذي يتطلبه التكوين،

• اعتبارات مالية، لكون هذا النوع من التكوين يتطلب تجنيد وسائل مالية أقل من تلك التي يتطلبها تكوين إقامي في معاهد ومدارس التكوين، ولا يستدعي انتداب المدرّسين المعنيين بالتكوين فضلا عن عدم تعويضهم من طرف مستخلفين.

3.1.1. كيفيات وضع البرنامج حيّز التنفيذ

عرف برنامج التكوين أثناء الخدمة عن بعد، مرحلتين هامتين، الأولى من 2005 إلى 2013، وتهدف بالأساس إلى تحقيق ملمح الإصلاح، والثانية تمتد من 2014 إلى 2015، وتميزت بنهاية التكوين التأهيلي وبداية التكوين المتخصص من أجل الترقية الإدارية.

1.3.1. المرحلة الأولى المتمثلة في التكوين التأهيلي (2005 - 2013)

تطبيقا لبرنامج التكوين، قامت وزارة التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، خلال الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى سنة 2013، بإمضاء ثلاث (3) اتفاقيات لضمان التكوين عن بعد على مستوى المدارس العليا ومعاهد تكوين الأساتذة وتحسين مستواهم، وجامعة التكوين المتواصل.

تتعلق الاتفاقية الأولى الموقعّة في سبتمبر سنة 2005 بتكوين أساتذة التعليم الأساسي. يتابع الأساتذة المذكورون تكويناً لمدة أربع (4) سنوات قابلة للتديد لمدة سنتين اثنتين (2). ويتحصل خلالها أساتذة التعليم الأساسي الحاصلون على شهادة البكالوريا الذين ينهون تكوينهم بنجاح على إجازة تعادل تلك الممنوحة من طرف المدارس العليا للأساتذة. كما يتحصل أساتذة التعليم الأساسي غير الحاصلين على شهادة البكالوريا الذين ينهون تكوينهم بنجاح، على شهادة تأهيل من جامعة التكوين المتواصل.

وتحتوي الاتفاقية على عشرة (10) بنود، وتنص على إنشاء خلية وطنية تتكون من ممثلين للوزارتين المعنيتين لضمان التنسيق ومتابعة مخطط التكوين، غير أن هذه الخلية لم تنصّب.

تم إلغاء الاتفاقية المذكورة أعلاه، بواسطة الاتفاقية الموقعّة في شهر يوليو سنة 2007، والمتضمنة كذلك التكوين أثناء الخدمة وعن بعد لصالح أساتذة التعليم الأساسي.

تشير هذه الاتفاقية إلى أنّ المدارس العليا للأساتذة لم تعد معنية بتكوين أساتذة التعليم الأساسي كما كانت في السابق، وأنّ التكوين الجديد أصبح يتم على مستوى جامعة التكوين المتواصل وهو يركز على برامج يتم إعدادها من طرف أساتذة جامعيين مختصين بالتنسيق مع وزارة التربية الوطنية بمراعاة كل تخصص.

ابتداء من تاريخ يوليو سنة 2007 تقلّصت مدة التكوين إلى ثلاث (3) سنوات، تبعا لنظام - ليسانس، ماستر، دكتوراه - (LMD) بدلا من أربع (4) سنوات المعمول بها عند انطلاق البرنامج في إطار التكوين التأهيلي على مستوى المدارس العليا للأساتذة، وأن الإجازة تتحول إلى ليسانس مهنية تم إحداثها بواسطة المقرر المؤرخ في 7 غشت سنة 2008 لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي المتضمن إحداث ليسانس مهنية لتكوين أساتذة التربية الوطنية بعنوان السنة الجامعية "2008-2007".

ومن جهة أخرى، تواصل جامعة التكوين المتواصل منح مدرّسي التعليم المتوسط غير الحاصلين على شهادة البكالوريا، شهادة إثبات المستوى بعد ثلاث (3) سنوات من التكوين.

كما أنّ التكوين أصبح غير إجباري بالنسبة للمدرّسين الذين تجاوزوا سن الأربعين (40) سنة.

وخلال هذه الفترة، أي في سنة 2008 تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 08-315¹ الذي جاء تطبيقا لأحكام المادتين 3 و11 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. وتناول هذا المرسوم توضيح الأحكام الخاصة المطبقة على المستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية وتحديد التسمية وكذا شروط الالتحاق بمختلف الرتب والوظائف التابعة للقطاع.

¹ - المؤرخ في 11 أكتوبر سنة 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية

وقد أحدث هذا النص سلگا خاصًا جديدًا يتمثل في سلك معلّمي المدرسة الابتدائية وسلك أساتذة التعليم المتوسط (المادتان 33 و 53)، ولكن لم يدرج ضمن الترقية والإدماج في هذه الأسلاك فئة المدرّسين (معلّمو التعليم الأساسي وأساتذة التعليم الأساسي) الذين تابعوا تكوينًا أثناء الخدمة عن بعد.

وترتبت على هذا الإقصاء نتائج سلبية على المدرّسين المسجلين الذين لم يقوموا بالتسجيل بعد، بحيث أصبحوا غير متحمسين لمواصلة هذا التكوين.

استمرت هذه الوضعية إلى غاية سنة 2012 وأثرت على تنفيذ البرنامج بحيث تم تسجيل تردد وانسحاب لعدد من المستخدمين باعتبار أن أحكام المنشور المتضمنة الامتيازات والتحفيزات التي يستفيد منها معلّمو وأساتذة التعليم الأساسي، لم يتم التكفل بها في مرسوم سنة 2008 المذكور سابقا.

لم تقم وزارة التربية الوطنية بتسوية وضعية المدرّسين الذين تم إقصاؤهم من الترقية إلا بعد مضي ثلاث (3) سنوات، أي إلى غاية نشر المرسوم التنفيذي رقم 12-240¹ الذي أدمج بموجب المادتين 12 و 17، معلّمي وأساتذة التعليم الأساسي الذين أنهوا بنجاح تكوينًا تأهيليًا، على التوالي، في رتبتي أستاذ المدرسة الابتدائية وأستاذ التعليم المتوسط.

تهدف الاتفاقية الثالثة الممضاة في شهر أفريل سنة 2011، المتعلقة بالتكوين أثناء الخدمة وعن بعد لصالح معلّمي التعليم الأساسي، إلى تنويع دفعات "2006/2005 إلى 2013/2012" بإجازات على سبيل التسوية البعدية.

وتتضمن اتفاقية التسوية اعتراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بإجازة معهد تكوين معلّمي المدرسة الأساسية وتحسين مستواهم الممنوحة لهذه الفئة من المدرّسين تبعًا للمصادقة على البرامج البيداغوجية المعتمدة من طرف هذه المعاهد (IFPM) والشهادات المسلمة لهم وذلك بعد خمس (5) سنوات من انطلاق عملية التكوين.

2.3.1. المرحلة الثانية للتكوين 2014-2015 : نهاية التكوين التأهيلي وبداية التكوين المتخصص للترقية الإدارية

بعد نشر المرسوم التنفيذي رقم 12-240 المؤرخ في 29 مايو سنة 2012، المعدّل والمتّم للمرسوم التنفيذي رقم 08-315 المتضمن القانون الأساسي للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية، أصبحت ترقية معلّمي وأساتذة التعليم الأساسي مرتبطة بالقيام بتكوين متخصص تحدد مدته ومحتواه وكيفيات سيره بموجب قرار وزاري مشترك.

وتنص أحكام هذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013² بأن معلّمي وأساتذة التعليم الأساسي يتابعون تكوينًا نظريًا لمدة عشرة (10) أشهر على مستوى جامعة التكوين المتواصل، بالإضافة إلى تربص تطبيقي لمدة شهرين (2) على مستوى مؤسسة تابعة للتربية الوطنية من أجل تحضير تقرير نهاية التربص يتم تقييمه من طرف مستخدمي التفتيش لنفس الوزارة.

تطبيقًا لأحكام القرار المذكور آنفا تم إبرام اتفاقية بتاريخ 14 يناير سنة 2014 بين وزارة التربية الوطنية (مديرية التكوين) ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي (جامعة التكوين المتواصل) قصد التكفل بالتكوين المتخصص للمدرّسين من أجل الترقية إلى رتبة معلّمي وأساتذة التعليم الأساسي.

ابتداء من سنة 2014، تم إعادة توجيه التكوين التأهيلي عن بعد وأثناء الخدمة، نحو تكوين متخصص من أجل الترقية إلى رتب معلّمي وأساتذة التعليم الأساسي نظرًا للصعوبات العملية التي تحول دون تحقيق الهدف الأساسي الذي يصبو إلى رفع مستوى تكوين المدرّسين الذين تم توظيفهم قبل سنة 2003 إلى الملح المحدد من طرف القائمين على الإصلاح.

1 - المؤرخ في 29 مايو سنة 2012، المعدّل والمتّم للمرسوم التنفيذي رقم 08-315 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية

2 - يحدّد كيفيات تنظيم التكوين المتخصص للترقية إلى رتبة أستاذ المدرسة الابتدائية ورتبة أستاذ التعليم المتوسط ومحتوى ومدة البرنامج

4.1. الاعتمادات المالية المخصصة للبرنامج

من مبلغ التقديرات الإجمالية للاعتمادات المخصصة للبرنامج 45,920 مليار دج، والمحسوبة على أساس تكلفة فردية متوسطة تقدر بـ 40.000 دج لتكوين كل أستاذ [40.000 دج x 136.000 أستاذ x 5 سنوات) + (40.000 دج x 78.000 أستاذ x 6 سنوات)]¹، استفاد البرنامج من مبلغ 16,998 مليار دج، موزع بين جامعة التكوين المتواصل بمبلغ 9,548 مليار دج، والباقي أي 7,450 مليار دج تحصلت عليه مؤسسات وهيكل وزارة التربية الوطنية.

إن الإعانات المقدمة لوزارة التربية الوطنية و جهة لتغطية الأعباء الناجمة عن تكوين 136.000 معلم للتعليم الاساسي وأعباء نقل وإسكان أساتذة التعليم الأساسي خلال فترة الامتحانات.

وتتمثل مؤسسات وزارة التربية الوطنية المكلفة بتنفيذ البرنامج، والمستفيدة من تخصيصات مالية في كل من المعهد الوطني لتكوين وتحسين مستوى مستخدمي التربية، والديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد، والمؤسسات التربوية الممركزة من خلال مديريات التربية بالولايات.

استفاد المعهد الوطني لتكوين وتحسين مستوى مستخدمي التربية في سنة 2005، من غلاف مالي وحيد يقدر بـ 350 مليون دج تم إدراجه في المادة 7² من الباب 43-60³ من ميزانية وزارة التربية الوطنية.

ومن جهته، استفاد الديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد من مبلغ إجمالي قدر بـ 498 مليون دج، تم صبه في شكل حصص سنوية، على غرار المعهد الوطني لتكوين وتحسين مستوى مستخدمي التربية، وتم إحداث فرع ثالث في ميزانية الديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد، خصص لعملية التكوين عن بعد.

لقد شاركت في التسيير المالي لبرنامج التكوين خمسون (50) مؤسسة تربوية ممركة. وكانت تحوّل الإعانات المخصصة للتكوين المقيمة بميزانية مديريات التربية بالولايات إلى حسابات المؤسسة التربوية الممركة. وتكلف هذه الأخيرة بالتغطية المالية للتكاليف الناتجة عن عملية تنظيم الامتحانات المتعلقة بمعلمي التعليم الأساسي (تكاليف إطعام وإيواء ونقل المدرّسين...).

استفادت هذه المؤسسات خلال الفترة 2005 إلى 2010 من غلاف مالي إجمالي لكل أنواع التكوين مجتمعة، قدر بـ 6,601 مليار دج.

تجب الإشارة إلى أن منشور وزارة التربية المذكور سابقا لم يتطرق إلى الدور الذي كان يجب أن تلعبه هذه المؤسسات في تجسيد البرنامج على أرض الواقع، لاسيما فيما يتعلق بالجانب المالي منه.

أما فيما يخص الغلاف المالي الموجه لجامعة التكوين المتواصل، فيستعمل لتغطية تكاليف التكوين الخاصة بـ 78.000 أستاذ للتعليم الأساسي. تم تحويل هذا المبلغ في شكل حصص سنوية على طول فترة تنفيذ البرنامج.

2. تنفيذ برنامج التكوين

تمت برمجة تكوين 78.000 أستاذ للتعليم الأساسي و 136.000 معلم للتعليم الأساسي على عدة دفعات موزعة على عشر (10) سنوات. وتوقع مخطط التكوين تسجيل أساتذة التعليم الأساسي من خلال أربع (4) دفعات ومعلمي التعليم الأساسي من خلال ست (6) دفعات. لم يتم احترام هذا المخطط لأن تنفيذه واجهته صعوبات وعراقيل متعددة حالت دون تحقيق الأهداف المسطرة.

1.2. النتائج المحققة في نهاية سنة 2015

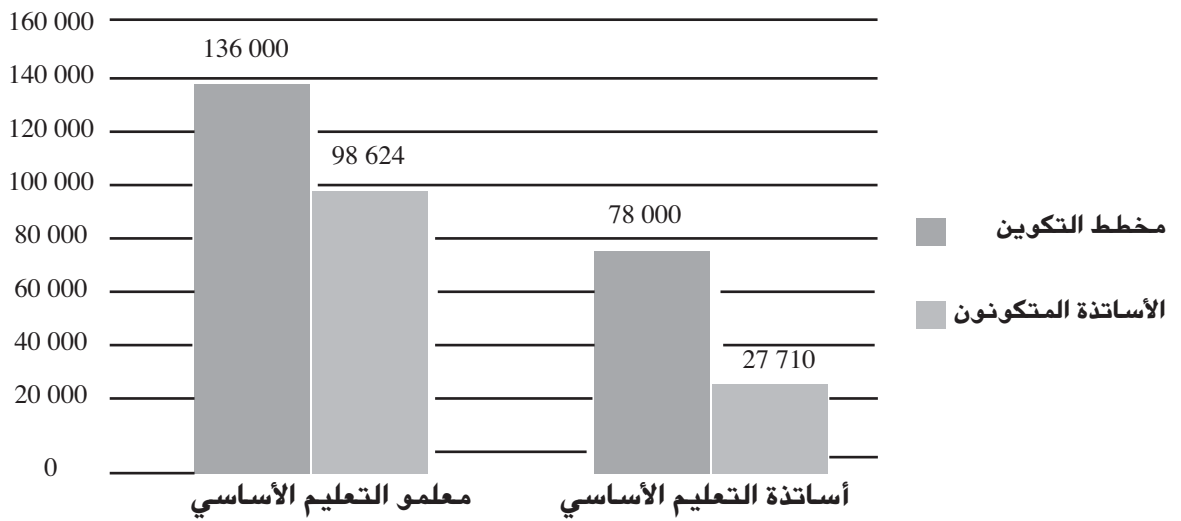
في تاريخ 31 ديسمبر سنة 2015، بلغ عدد المتكونين 98.624 معلم للتعليم الأساسي و 27.710 أستاذ للتعليم الأساسي. يبيّن الرسم البياني أدناه النتائج المحققة بالنسبة لتقديرات البرنامج :

¹ الرسالة رقم 583 المؤرخة في 24 يونيو سنة 2006 الصادرة عن رئيس ديوان وزير التربية الوطنية، المرسلة إلى المدير العام للميزانية بوزارة المالية

² تكاليف التكوين عن بعد للأساتذة الموضوعين تحت وصاية المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية

³ تشجيعات قصد تكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم

نتائج التكوين



تشير النتائج في 31 ديسمبر سنة 2015، إلى تحقيق نسبة تكوين تقدر بـ 73 % بالنسبة لمدرّسي التعليم الأساسي و 36 % لأساتذة التعليم الأساسي.

1.1.2. معلمو التعليم الأساسي

تم توزيع تكوين هذه الفئة على ست (6) دفعات كما هو مفصل في جدول التكوين للفترة 2005-2015، أدناه :

الدفعة	2005	2006	2007	2008 ¹	2009	2010	2011	2012 2013	2014	2015	المجموع
مخطط التكوين	4000	25000	25000	26000	28000	28000	—	—	—	—	136000
عدد المسجلين	7159	22302	24134	لا توجد معلومات	13431	15000	لا توجد معلومات	لا يوجد تسجيل	21534	1476	105045
عدد الناجحين	5154	19577	20178	لا توجد معلومات	9625	2938	5891	لا يوجد	16258	640	98624
العدد الباقي دون تكوين	2005	2725	3965	18363	3806	12062	—	—	5276	836	30675

يتبين من خلال الجدول أعلاه بأن الدفعة الأولى تتكون من (4.000 مدرس)، وذلك لكونها تمثل سنة انطلاق تنفيذ البرنامج، من جهة، ومن جهة أخرى لكون البرنامج يتطلب تنظيم عدة حملات تحسيسية اتجاه المدرّسين. وبالنسبة للفترة الممتدة من 2005 إلى 2007، توافقت عملية تسجيل المدرّسين مع التوقعات المسطرة، إذ بلغ عدد المسجلين، خلال هذه الفترة، 53.604 مدرّس، من بين 54.000 مدرّس المتوقع تسجيلهم.

وابتداء من سنة 2009، ونظرا لإقصاء معلمي وأساتذة التعليم الأساسي الذين تابعوا تكويناً خلال الخدمة وعن بعد، من الترقية والإدماج في الأسلاك الجديدة المحدثة بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 315-08 المذكور سابقاً، بدأ عدد المسجلين يتناقص تدريجياً إذ بلغ 13.431 مسجل في سنة 2009 من بين 28.000 متوقع تسجيله، أي بفارق 14.569 مدرس.

¹ معلومات غير متوفرة للمسجلين بين سنة 2005 و 2011 على مستوى مديرية التكوين لوزارة التربية. واعتمد المجلس على البيانات التي تضمنتها الاتفاقية الموقعة بين وزارة التربية ووزارة التعليم العالي بتاريخ 11 أبريل سنة 2011.

وعرفت سنة 2010 أيضا نفس التراجع تقريبا، بنسبة تسجيل تقدر بـ 46%، بحيث بلغ عدد المسجلين 15000 مدرس، من بين 28.000 المسطر في المخطط. أما عدد الحاملين للشهادات فقد بلغ 2938، أي ما يعادل 20% من عدد المسجلين.

تزامنا مع تراجع عدد المسجلين، فإن عدد المتخلفين عن التكوين عرف نفس المنحى، فعلى سبيل المثال عرف معهد تكوين المعلمين وتحسين مستواهم بسعيدة نسبة تخلي تفوق 50%.

الجدول الآتي يبين ذلك بالتفصيل.

السنة الدراسية	عدد المسجلين	عدد المتخلفين	النسبة (%)
2006-2005	412	31	8
2007-2006	1152	152	13
2008-2007	1239	218	18
2009-2008	1047	258	25
2010-2009	405	208	51
2011-2010	150	112	75
2012-2011	87	77	89
المجموع	4492	1056	24

بلغ عدد معلمي التعليم الأساسي الذين أنهوا تكوينهم بنجاح خلال المرحلة 2005 إلى 2011، 81.726، أي ما يعادل نسبة 40% من المعلمين المسجلين، وخلال الفترة الممتدة من 2014 إلى 2015 بلغ عدد المدرسين الذين استفادوا من التكوين المتخصص 16.898 مدرس.

من بين 136.000 معلم للتعليم الأساسي المعنيين ببرنامج التكوين، استفاد منهم 98.624 من التكوين، أي ما يعادل نسبة 73%. ويشمل العدد المتبقي من المعلمين المقرر تكوينهم فئات المعلمين المحالين على التقاعد والمباعدين والمتخلفين وغير المعنيين بالتكوين.

2.1.2. أساتذة التعليم الأساسي

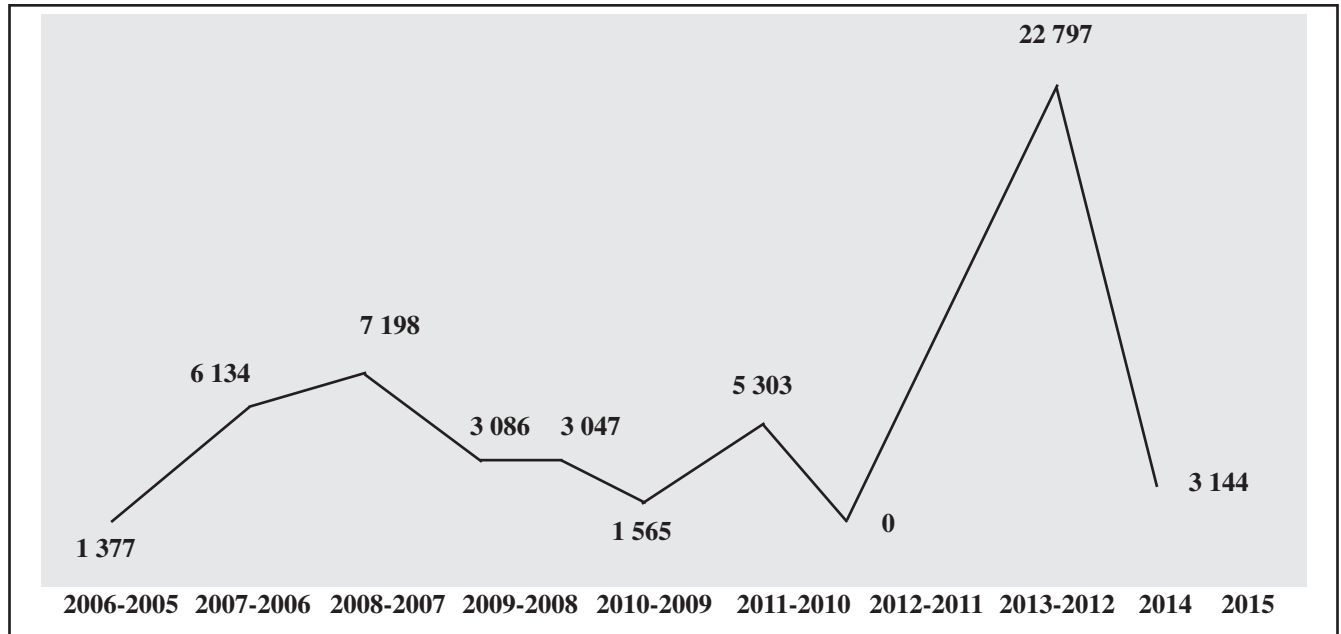
بسبب غياب المعلومات المتعلقة بعدد الأساتذة المسجلين، اكتفت الرقابة بتحليل الإحصائيات الخاصة بعدد خريجي الدفعات المتعاقبة من 2005 إلى 2015¹. ويقدم الجدول الموالي وضعية التكوين الخاصة بهذه الفئة من المدرسين بالتفصيل :

الدفعة	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 2013	2014	2015	المجموع
جدول التكوين	6000	24000	24000	24000	—	—	—	—	—	—	78000
عدد الخريجين	1377	6134	7198	3086	3047	1565	لا يوجد مسجلون	22796	3144	—	53650

وكما تمت الإشارة إليه سابقا، فإن التكوين التأهيلي بصيغة أربع (4) سنوات والمتوج بشهادة ليسانس طبقا لبرنامج التكوين على مستوى المدارس العليا للأساتذة، استفادت منه دفعتين (2) خلال سنتي 2005 و2006. إما من سنة 2007 إلى 2011، فتقلصت مدة التكوين إلى ثلاث (3)، وأصبحت تتم على مستوى جامعة التكوين المتواصل، تبعا لنظام (ليسانس - ماستر - دكتوراه)، ويتوج بليسانس مهني. أما الفترة من 2012 إلى 2013، فلم تعرف أي نشاط تكويني، وابتداء من سنة 2014 تحولت صيغة هذا التكوين إلى تكوين متخصص.

¹ المصدر : إحصائيات مديرية التكوين لوزارة التربية الوطنية وجامعة التكوين المتواصل. وبالنسبة لسنتي 2005 و2006، المعلومات المستخرجة من إجابات المدارس العليا غير متوافقة مع معلومات مديرية التكوين للوزارة

مقارنة برزنامة التكوين ومنذ السنوات الأولى، لم ترق النتائج إلى مستوى التوقعات. وتبين معطيات الرسم البياني الموالي بوضوح النتائج المحققة خلال الفترة المعنية بالرقابة :



بدأ عدد الخريجين في التناقص تدريجيا، إذ بلغ 3.086 متكون في سنة 2008، ليصبح 3.047 سنة 2009 و1.565 متكون في سنة 2010، ليرتفع بعد ذلك إلى 5.303 متكون في سنة 2011. أمّا في سنتي 2012 و2013، فلم يتم القيام بأي تسجيل للمدرّسين المعنيين بالتكوين، في حين ارتفع هذا العدد في سنة 2014 إلى 22.797 مسجل. ويعود سبب هذا الارتفاع إلى إدراج التكوين المتخصص المحدد بسنة واحدة والذي نتج عنه على الترتيب تسجيل 28.514 و4.721 أستاذ للتعليم الأساسي في سنتي 2014 و2015.

بالنسبة للفترة الممتدة من 2005 إلى 2006 وتبعاً للأجوبة المقدمة من طرف المدارس العليا للأساتذة، بلغ عدد أساتذة التعليم الأساسي المسجلين، على التوالي، 4.083 و17.440 مسجل. وبلغ عدد الأساتذة الذين أنهوا تكوينهم بنجاح خلال نفس السنتين المذكورتين، على التوالي، 870 و3.509 أستاذ، أي بنسبتي 21% و20%.

وضعية الأساتذة المسجلين والناجحين لدفعتي 2005 و2006

المدارس العليا للأساتذة	القبة	وهران	بوزريعة	قسنطينة	المجموع
الدفعة الأولى : تم التسجيل في سبتمبر 2005، نهاية التكوين في جوان 2009					
عدد المسجلين	1889	476	1040	678	4083
عدد الناجحين	93	42	384	351	870
عدد المتخلين	1796	434	656	327	3213
نسبة النجاح (%)	4,92	8,82	36,92	51,76	21,30
الدفعة الثانية : تم التسجيل في سبتمبر 2006، نهاية التكوين في جوان 2010					
عدد المسجلين	6265	2436	6667	2072	17440
عدد الناجحين	736	441	1711	621	3509
عدد المتخلين	5529	1995	4956	1451	13931
نسبة النجاح (%)	11,75	18,10	25,66	29,97	20,12

بلغت نسبة النجاح 21% بالنسبة للدفعة الأولى و 20% بالنسبة للدفعة الثانية.

نسب النجاح المسجلة كانت ضعيفة نسبيا بالنسبة للدفعتين وبالأخص فيما يتعلق بالمدرسة العليا للأساتذة بالقبة والمدرسة العليا للأساتذة بوهـران اللتين عرفتـا، على التوالي، 5% و 9% لسنة 2005، و 12% و 18% لسنة 2006.

وضعية نتائج الدفعتين لكل تخصص بالمدرسة العليا للأساتذة بالقبة مبيّنة في الجدول الآتي :

2006					2005				
النسبة (%)	المجموع	علوم طبيعية	تكنولوجيا	رياضيات	النسبة (%)	المجموع	علوم طبيعية	تكنولوجيا	رياضيات
—	6265	1793	2114	2358	—	1889	629	—	1260
11,75	850	192	375	283	5,45	103	50	17	36
11,75	736	174	351	211	4,92	93	43	14	36

وتبيّن دراسة محاضر المداولات للسنة الأولى "علوم طبيعية 2006-2005" بأنّه من بين 629 أستاذ مسجل، قادمين من مختلف الولايات، لم ينتقل سوى 53 منهم فقط إلى السنة الثانية، أي ما يمثل نسبة 9%.

وانتقل الأساتذة الناجحون إلى السنة الثانية بمعدلات تتراوح بين 20/12,92 و 20/11، حصل عليها تسعة (9) مترشحين، في حين تحصل 44 مترشحاّ منهم على معدلات تراوحت ما بين (20/10,98) و (20/10). وتكشف هذه المعدلات المحصلة عن المستوى المتواضع للأساتذة الذين زاولوا التكوين. كما يشير تقرير المداولات كذلك إلى ضعف العلامات المحققة في المواد التي لا تدخل في تخصص العلوم الطبيعية.

وبينت كذلك محاضر المداولات للسنة أولى "رياضيات وتكنولوجيا" للسنة الدراسية 2006/2005 نتائج متواضعة. فمن بين الـ 66 مدرّسا المقبولين تحصل اثنان منهم فقط على معدل 20/12,10 بالنسبة للأول و 20/12 بالنسبة للثاني.

وكانت النتائج المحققة على مستوى المدرسة العليا للأساتذة بوهـران للدفعات "2009-2005 و 2010-2006"، بدورها أيضا غير مرضية، كما هو مبيّن في الجدول الآتي :

البيان	2006-2005	المعدل	2007-2006	المعدل	الاجمالي	المعدل
الأساتذة المسجلون	476	—	2436	—	2912	—
الأساتذة المقبولون	42	8,82	441	18,10	483	16,58
عدد الراسبين	434	91,17	1995	81,89	2429	41,83

بخصوص التكوين المتخصص الذي انطلق في جانفي سنة 2014، تم تسجيل 28.514 أستاذ في الدورة الأولى، من بينهم 22.796 أنـهـوا تكوينهم المتخصص بنجاح، وهو ما يمثل (80%)، وأن 5.721 منهم رسبوا أو تخلّوا عن التكوين.

بالنسبة للدورة الثانية، تم تسجيل 4.721 أستاذ، من بينهم 3.144 أنـهـوا تكوينهم بنجاح، أي ما يعادل 67% وأن 1.577 أستاذ رسبوا أو تخلّوا عن التكوين.

من مجموع 78.000 أستاذ مبرمجين لمتابعة التكوين التأهيلي خلال الفترة 2005-2015، (27.710) منهم تابعوا هذا النوع من التكوين خلال نفس الفترة، و 25.940 منهم تابعوا تكويناً متخصصاً ابتداء من سنة 2014. الباقي من الأساتذة المبرمجين، أي ما يمثل 7.311 أستاذ لم يعد معنياً بالتكوين وأن 17.039 يمثل المعيدين، المفصولين والمتخلين.

3.1.2. حصيلة التكوين بالنسبة لفئتي أساتذة التكوين الأساسي ومعلمي التكوين الأساسي

يتبين من خلال إحصائيات وزارة التربية الوطنية بأن عدد المتحصّلين على الشهادات لكلتا الفئتين مجتمعين بلغ 152.274 في 31 ديسمبر سنة 2015، ما يعني أن 61.726 مدرّس لم يتم تكوينهم، من بينهم 20.199 لم يعودوا معنيين بهذا التكوين (عدد المحالين على التقاعد 6.247، عدد المدرسين الذين عبّروا كتابيا عن عدم رغبتهم في التكوين وتم أعفأؤهم 5.273، أما الذين استفادوا من ترقّيات تمنعهم من هذا التكوين فقد بلغ عددهم 8.679).

وبالتالي، نسجل بقاء 41.527 معلّم وأستاذ دون تكوين، أي 19% من مجموع المدرّسين المعنيين.

إن الهدف المنشود للبرنامج يتمثل في وضع حد نهائي لعدم التوازن الذي يميز ملامح المدرّسين بواسطة تحسين المستوى حتى تستجيب للملمح المحدد من طرف برنامج إصلاح النظام التربوي.

ويمثل تكوين المدرسين محورا أساسيا يركز عليه نجاح إصلاح النظام التربوي، الذي يهدف إلى تحسين نوعية التعليم عن طريق رفع التأهيل المهني للمدرّسين وتحسين معلوماتهم الأكاديمية.

وتسمح نوعية التعليم الممنوح بمكافحة التسرب المدرسي وضعف النتائج، وبالتالي مكافحة الفشل الاجتماعي.

بلغ عدد المدرسين الذين تابعوا تكويناً تأهلياً طبقاً للأهداف المسطرة 109.436 مدرّس، في حين بلغ أولئك المعنيون بالتكوين المتخصص من أجل الترقية 89.638 مدرّس.

إن التكوين المتخصص المعتمد ابتداء من سنة 2014 عبارة عن تكوين لمدة سنة واحدة (9 أشهر تكوين نظري و3 أشهر تربص ميداني) بحجم ساعي لا يتجاوز 360 ساعة، وهو بذلك لا يستجيب للملمح المنشود والمتمثل في تكوين تأهيلي لمدة ثلاث (3) سنوات لمعلمي التعليم الأساسي، وأربع (4) سنوات لأساتذة التعليم الأساسي.

وتوحي هذه الوضعية بأن مبدأ تكافؤ الفرص للتلميذ في ميدان التعليم لم يتحقق بعد، بما أن جزءاً من التلاميذ ما زال يقدم لهم تعليم من طرف معلمين وأساتذة لم يستفيدوا من تكوين تأهيلي مطابق لمعايير إصلاح النظام التربوي.

2.2. العراقيل المسجلة في تنفيذ البرنامج

بينت تحريات مجلس المحاسبة جملة من النقائص تتعلق بضعف في تنسيق البرنامج وإطار تنظيمي لا يستجيب لمستجدات الواقع، وبتسيير مالي متباين للبرنامج تنقصه الصرامة.

1.2.2. نظام لا يتجاوب مع مقتضيات الميدان

يشكل منشور الأمين العام لوزارة التربية الوطنية الإطار التنظيمي المرجعي لبرنامج التكوين.

ولقد أشار بصفة عامة إلى جملة من الترتيبات تتعلق بهدف التكوين، ومدته، وشروط القبول، والتقييم البيداغوجي، والإجراءات التحفيزية، وإعداد وتوزيع الدروس والوسائل البيداغوجية والتنسيق والمتابعة والتسجيلات ومحتوى ملفات التسجيل.

وبالإضافة إلى التفاوت الموجود بين ترتيبات البرنامج والمتطلبات المهنية والاجتماعية الحقيقية، لم يأخذ المنشور المذكور سابقاً بعين الاعتبار الجوانب المتعلقة بقيادة برنامج ذي صبغة وطنية ولم يحدد بصفة واضحة مهام ومسؤوليات كل المتدخلين المكلفين بوضع البرنامج حيّز التنفيذ.

أدى هذا التفاوت المقرون بضعف التنسيق والمتابعة إلى ظهور صعوبات مرتبطة بعدة جوانب لتسيير هذا البرنامج وهذا منذ السنوات الأولى من بدء تنفيذه.

- الطابع الإلزامي للتكوين وشرط تجاوز سن الـ 50 سنة

ذكرت أحكام منشور وزارة التربية المذكور سابقا أن هذا التكوين إجباري لكل مدرّس لا يتعدى سن الخمسين (50).

بينت التحريات بأن الطابع الإلزامي وشرط سن الخمسين المتزامن مع طول مدة التكوين يعتبران من بين الأسباب التي ساهمت في تردد عدد كبير من الأساتذة المعنيين بهذا البرنامج. وفي سنة 2007 وبطلب من المدرّسين، تم إعادة النظر في الطابع الإلزامي للتكوين، إذ أصبح التكوين إلزامياً فقط للمدرّسين الذين لا يفوق سنهم الأربعين، في حين بقي اختياريًا للمدرّسين فوق هذه السن.

- ضعف الإجراءات المحفزة من أجل إتمام التكوين

إن المنشور المذكور سابقا يشير إلى أنّ المدرّسين الموجودين في التكوين عن بعد يستفيدون من عدة امتيازات وتحفيزات تتعلق بما يأتي :

- المرونة في رزنامة التوقيت،

- تخفيف الحجم الساعي الأسبوعي،

- التحصل على إجازة جامعية تعادل تلك المسلّمة من طرف المدارس العليا للأساتذة ومعاهد تكوين المعلّمين وتحسين مستواهم،

- تحسين الجوانب المعنوية والاجتماعية والمهنية عند إعادة ترتيب الإجازات على السّلم الخاص للوظيفة العمومية إلى جانب امتيازات أخرى في إطار الترقية الداخلية، تتمثل في التسجيل على قوائم الرتب العليا أو المشاركة في المسابقات المهنية الخاصة بذلك والتي تصبح في المستقبل حكرا على حاملي الإجازات الجامعية دون غيرهم.

تبين، من خلال الأجوبة المقدمة من طرف مديري التربية للولايات على الاستبيانات الموجهة لهم من طرف المجلس، أن معظم المتكويّنين لم يستفيدوا من التحفيزات الخاصة برزنامة التوقيت والحجم الساعي المذكور في المنشور، الشيء الذي حال دون تمكن المدرّسين المعنيين بالتوفيق بين واجباتهم المهنية بمؤسساتهم المدرسية ومواصلة تكوينهم.

فيما يخص الإجازات الممنوحة من طرف المدارس العليا بعد أربع (4) سنوات من التكوين، تجب الإشارة في هذا المضمّر إلى استفادة الدفعتين المسجلتين خلال السنتين (2) الأكاديميتين 2005-2006 و 2006-2007، دون سواهما من هذه الشهادة، نظرا لانسحاب المدارس العليا للأساتذة من المشروع في سنة 2008، ليتم استبدالها بجامعة التكوين المتواصل مع الانطلاق في العمل بنظام ليسانس مهنية في إطار نظام ليسانس- ماستر- دكتوراه لمدة ثلاث (3) سنوات.

وساهمت كذلك أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-315 المذكور آنفا في تردد المدرّسين على متابعة تكوينهم وذلك بإبعاد المدرّسين الذين كانوا في طور التكوين عن بعد من الترقية والترتيب الجديد.

- عدم تكييف برامج التكوين وتنفيذها وتقييمها

تم إنجاز التكوين في ظروف صعبة، لا سيما للأسباب الآتية :

- طول مدة التكوين (تصل إلى 6 سنوات بالنسبة لأساتذة التعليم المتوسط وخمس (5) سنوات بالنسبة لمعلّمي المدرسة الابتدائية)،

- طبيعة برامج التكوين المعتمدة "دروس كلاسيكية" مستخرجة من برامج موجهة لتلاميذ أساتذة بتوقيت كامل، ولم تأخذ بعين الاعتبار خصائص التكوين عن بعد (غياب الأساتذة، سن المتكوّن، التكوين بتوقيت جزئي...)،

- الامتحانات وكيفيات الانتقال إلى سنة أعلى المطبقة على المدرّسين المزاولين للتكوين عن بعد لا تختلف عن تلك المطبقة على التلاميذ الأساتذة بالتوقيت الكامل، دون أخذ بعين الاعتبار خصائص التكوين عن بعد،
- عدم إجراء عدة تجمعات وأعمال تطبيقية مبرمجة،

ويتبيّن أيضا من خلال تقرير مدير التكوين بالوزارة المقدم سنة 2007 إلى وزير التربية الوطنية، بأن ولايات كل من الجزائر والبليدة وتيسمسيلت سجلت معدل امتناع عن إجراء الامتحانات لدورة سنة 2007 يقدر بنسبة 100%.

فيما يخص باقي الولايات، تتراوح نسبة الامتناع بين 32% و 95%. كما بيّن تقييم قامت به المدرسة العليا للأساتذة بالقبة أيضا، بأنّ عددًا هامًا من معلّمي الطور المتوسط لم يكونوا مهتمين بمتابعة التكوين للأسباب الآتية :

- الطابع الإجباري للتكوين،
- جدول توقيت المستفيدين من التكوين لم يكن مخفّفًا تطبيقًا للإجراءات المذكورة في المنشور الإطار المذكور سابقا،
- الفترة التي كانت مخصصة للتكوين الإقامي لم تكن كافية،
- تباين المستوى بين المدرّسين (الحاصلين على شهادة البكالوريا والجامعيين وأولئك الذين يتمتعون بمستوى السنة الثالثة ثانوي)،
- معظم المدرّسين المستفيدين من التكوين غير متمكنين من استعمال تقنيات الإعلام الآلي،
- في معظم الأوقات، تصل الدروس إلى المعنيين بالأمر متأخرة، لا سيما الدروس المتعلقة بالسنتين الأوليين،
- عدم وجود تناسب بين العدد الكبير من المدرّسين المعنيين بالتكوين والوسائل المادية والبشرية المخصصة لذلك.

- دروس ووسائل تربوية غير كافية

لقد نصت أحكام المنشور الإطار المذكور أعلاه، على أنّ هذه العملية يجب أن تنجز بالكيفيات الآتية :

- يتم إعداد الدروس والمصادقة عليها من طرف أساتذة المدارس العليا للأساتذة والمعاهد الوطنية لتكوين مستخدمي التربية، ويتم تكييفها مع مقتضيات التكوين عن بعد،
 - ترسل مطبوعات الدروس والتمارين المحلولة بصفة دورية للمسجلين عن طريق مؤسسات وزارة التربية الوطنية،
 - تزويد المستفيدين من التكوين بالوسائل البيداغوجية الرقمية والمعلوماتية (مطبوعات ورقية، دروس على أقراص مضغوطة، وثائق مختلفة يتم وضعها على الشبكة العنكبوتية الداخلية)،
 - تنظيم تجمعات دورية للتنشيط البيداغوجي (تجمع أسبوعي كل يوم سبت، وتجمع فصلي لمدة أسبوع أو أكثر خلال العطل المدرسية).
- غير أنّ هذه الإجراءات لم يتم تفعيلها في ظروف ملائمة، إذ منذ السنة الأولى لوضعها حيز التنفيذ أشار وزير التربية الوطنية بواسطة رسالة موجهة لوزير التعليم العالي والبحث العلمي¹ إلى ظهور عدة صعوبات عند تنفيذ البرنامج :

¹ رسالة رقم 196 لشهر أكتوبر 2006

- إن وسائل دعم التكوين عن بعد، والمتمثلة في تكنولوجيات الإعلام والاتصال المستعملة من طرف جامعة التكوين المتواصل، مثل إعداد الأراضية الرقمية التي تقدم دروسًا عن بعد، بقيت حبيسة المقر المركزي للجامعة دون توسيع الاستفادة منها من طرف المستفيدين من التكوين،

- إن الدروس الإقامية التي كان يجب تنظيمها كل يوم اثنين وخميس من أجل تدعيم تكوين الأساتذة لم تقدم إلا في عدد محدود من الولايات،

- كما أن الدروس المتلفزة لم تغط سوى جزء صغير من البرنامج المسطر، وأن مشروع إنشاء قناة "المعرفة" لم يتحقق خلال كل الفترة المعنية بالاتفاقية.

بخصوص الدروس البيداغوجية والبرامج المعتمدة للتكوين، تجب الإشارة أنها أعدت من طرف أساتذة المدارس العليا للأساتذة ومعهد تكوين وتحسين مستوى المعلمين على أساس البرامج والدروس الكلاسيكية المخصصة للتلاميذ المعلمين والتلاميذ الأساتذة بصيغة التوقيت الكامل للتكوين الإقامي دون أن يتم تخفيفها وملاءمتها مع خصوصية التكوين عن بعد. وبالإضافة إلى ذلك يخضع المدرسون المستفيدون من التكوين لنفس الفروض والامتحانات المعدة للتكوين الإقامي. إن عدم تلاؤم الدروس مع طبيعة التكوين الموجه نحو فئة غير متجانسة، تعد من بين أسباب انسحاب المدرسين.

كما يجب أن نذكر أن العديد من الأدوات والوسائل الضرورية للسير الحسن للتكوين لم توضع في متناول المدرسين المعنيين بالتكوين.

إذ يتبين، من خلال استغلال الأجوبة المقدمة حول استبيانات المجلس وتقرير الورشة الثالثة لسنة 2006¹، بأن برنامج التكوين بدأ قبل تحضير الظروف المادية والبيداغوجية والبيئة المعلوماتية الضرورية للمشروع في تنفيذ البرنامج، وتتمحور المعايير حول النقائص الآتية :

- لم ترسل الوسائل البيداغوجية في الوقت المناسب إلى المعنيين ولم تكن ملائمة لتعليم الكبار،

- لم تنظم جامعة التكوين المتواصل التجمعات المدعمة للأعمال التطبيقية والأعمال الموجهة في أغلب الولايات ولم تنجح في تنظيم الامتحان الأول في كامل الولايات، وذلك ما أدى إلى تأجيل امتحانات الاستدراك إلى شهر سبتمبر،

لم تقدم وزارة التربية الوطنية الوسائل الضرورية لتنقل أساتذة المدارس العليا للأساتذة والجامعات، إلى مكان تواجد مراكز الامتحانات.

أشار كذلك المشاركون في الورشة بأن سير البرنامج بهذه الكيفية يعتبر: "تعثرًا من شأنه عرقلة مسار الإصلاح، وفي حالة المضي قدما في هذا الاتجاه، سيكون التعثر أكبر".

يرتكز التكوين عن بعد على استعمال المناهج والتقنيات العصرية (وسائل تكنولوجيا المعلومات، التلفزيون، الوثائق البيداغوجية المسجلة على الأقراص المضغوطة، إلخ). في حين بينت دراسة ميدانية قامت بها وزارة التربية الوطنية أن نسبة المدرسين المتمكنين من وسائل تكنولوجيا المعلومات كانت جد ضعيفة، إذ لم تتجاوز 24% من المستفيدين، كما أن 16% فقط من المدرسين يملكون جهاز حاسوب. ونفس الدراسة تشير بأن الدخول إلى شبكة الإنترنت كان محدودا جدا خلال سنتي 2005-2006.

وفضلا عن ذلك، فإن القاعدة الإلكترونية للتعليم عن بعد لجامعة التكوين المتواصل، التي كان من المفروض أن تمكن أساتذة هذه الجامعة من إعداد دروس على الخط للمعنيين وتسمح بمتابعة الدروس على الخط والقيام بالأعمال التشاركية وفروض التقييم لم تكن جاهزة بعد لتقديم تكوين عن بعد. إن الولوج إلى موقع الشبكة العنكبوتية لجامعة التكوين المتواصل كان صعبا ولم يكن يسمح للمعنيين بالتكوين تحميل الدروس.

¹ التقرير الصادر عن الورشة الثالثة لسنة 2006 الذي جمع مديريات التربية (لولايات باتنة والبيورة والجزائر غرب وسطيف ومعسكر وميلة وعين الدفلى وبرج بوعريريج)

ضعف الآليات الخاصة بالتنسيق ومتابعة البرنامج

لم يتم تنصيب اللجنة الوزارية المشتركة (وزارة التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي) المكلفة بضمان التنسيق الوطني ومتابعة تنفيذ برنامج التكوين، كما أنه لم يتم تحديد أعضائها ومهامها.

إن أهمية برنامج التكوين من حيث طابعه الوطني وعدد المدرّسين الذين كان يجب التكفل بهم والغلاف المالي المخصص لذلك والمدة المقدرة بعشر (10) سنوات لتنفيذه، تستدعي تنصيب هيكل دائم يسهر على التنسيق والمتابعة ووضع البرنامج حيز التنفيذ.

فضلا عن هذا، فإن المادة 9 من الاتفاقية الأولى المبرمة بين وزارة التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي بتاريخ 25 سبتمبر سنة 2005، تقضي بإحداث خلية وطنية تضم ممثلين عن الوزارتين تكلف بالتنسيق ومتابعة مخطط التكوين، غير أن هذه الخلية لم تنشأ أبداً.

إن غياب هياكل التنسيق أدى إلى ظهور وضعية تتسم بالخلط في الأدوار والمهام بين المتدخلين المكلفين بتنفيذ البرنامج.

تمت الإشارة إلى هذه الوضعية في رسالة وزير التربية الوطنية بتاريخ أكتوبر سنة 2006 الموجهة إلى وزير التعليم العالي والبحث العلمي التي يذكر فيها بأنه يوجد غموض في المهام الموكلة للمدارس العليا للأساتذة وجامعة التكوين المتواصل في إطار هذا التكوين.

2.2.2. تسيير مالي ضعيف التأطير

لم يحدد النظام الموضوع من أجل تنفيذ البرنامج الإجراءات المالية لضمان تسيير شفاف للاعتمادات المخصصة لهذا البرنامج، وهذا بالرغم من أهمية الغلاف المالي المخصص وتعدد المتدخلين. وأدت هذه الوضعية إلى استعمال الاعتمادات لأهداف أخرى غير التكوين عن بعد، وتراكم في الأرصدة مع صعوبات في ممارسة الرقابة على الاعتمادات الموجهة للتكوين عن بعد.

تعدد المتدخلين وضعف الإطار المالي لتسيير الاعتمادات

إن الاعتمادات المخصصة بمبلغ 16,998 مليار دج، تم توزيعها بين المؤسسات التي ساهمت في تسيير البرنامج في حدود 350 مليون دج بالنسبة للمعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و 498,521 مليون دج لفائدة الديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد، 6,601 مليار دج للمؤسسات المدرسية الممركزة و 9,548 مليار دج لصالح جامعة التكوين المتواصل.

زيادة على تعدد المؤسسات المتدخلة في إنجاز هذا البرنامج، كشفت رقابة المجلس عن تسيير مالي متباين لهذه الاعتمادات. إذ أن مؤسسات خاضعة لنفس القانون الأساسي المتمثل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، كان لكل واحدة منها تنظيم مالي مختلف.

فبالنسبة للمعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية، وزيادة عن الفرعين المشكلين لمدونة الميزانية المتعلقة بنفقات المستخدمين ووسائل المصالح، تم إحداث فرع ثالث في ميزانية المعهد من أجل التكفل بنفقات التكوين عن بعد. إن الغلاف المالي المقدّر بـ 350 مليون دج تم تحويله للمعهد في 2005 في شطر وحيد، مما أدى إلى تراكم أرصدة مالية معتبرة بقيت مجمدة لدى المعهد إلى غاية شهر أبريل سنة 2017.

نفس الملاحظة تنطبق على الديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد، حيث تم إحداث فرع ثالث في الميزانية موجه لاحتضان اعتمادات التكوين عن بعد، غير أنه وخلافاً للمعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية، تم تحويل الاعتمادات في أطر سنوية.

فيما يخص المؤسسات المدرسية الممركزة، تم إدراج الاعتمادات المخصصة للتكوين عن بعد أثناء الخدمة بالنسبة للفترة من 2005 إلى 2010، في المادة 2 من الباب 43-60 لميزانية الإدارة المركزية لوزارة التربية الوطنية.

إنّ اعتمادات هذا الباب المحولة للمؤسسات المدرسية الممركزة موجهة للتكفل إجمالا بنفقات كل أنواع التكوينات مجتمعة (التكوين عن بعد، أيام دراسية، حلقات دراسية، تجديد المعلومات وتحسين المستوى الخاص بكل فئات المستخدمين التابعين لوزارة التربية الوطنية).

في سنة 2011 تمت إعادة هيكلة الباب 43-60 وإحداث باب موجه للتكفل بالتكوين عن بعد وأثناء الخدمة.

بالنسبة لجامعة التكوين المتواصل، فإنّ الآلية المعتمدة للتسيير المالي للاعتمادات المخصصة كانت أيضا مختلفة عن تلك المقررة للمؤسسات الأخرى. وعند انطلاق البرنامج، كانت اعتمادات التكوين عن بعد تصب دون تمييز بينها وبين تلك الموجهة لنفقات التسيير لمصالح الجامعة. وابتداء من سنة 2008، تم إحداث فرع ثالث دون تخصيص باب من أجل تسجيل أرصدة التكوين، خلافا للمعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية والديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد، اللذين كانا يسجلان الأرصدة المتعلقة باعتمادات التكوين بصفة منفصلة عن أرصدة اعتمادات التسيير.

- استعمال اعتمادات مالية لتحقيق أهداف خارجة عن التكوين عن بعد وأثناء الخدمة

تم استعمال اعتمادات مخصصة في الأساس لتكوين أستاذة التعليم الأساسي ومعلمي التعليم الأساسي لأغراض أخرى من قبل المؤسسات المدرسية الممركزة وجامعة التكوين المتواصل.

وكما تمت الإشارة إليه سابقا، استعملت الاعتمادات المخصصة للمؤسسات المدرسية الممركزة بين 2005 و 2010، للتكفل بصفة عامة في المادة 2 من الباب 43-60 بكل نفقات التكوين للمستخدمين التابعين لوزارة التربية الوطنية بمختلف أسلاكهم.

في غياب المعلومات على مستوى وزارة التربية الوطنية حول تقدير الاعتمادات المخصصة والموجهة للتكوين عن بعد للفترة المعنية، اعتمد المجلس، من أجل تحديدها، على التقديرات التي تمسكها المديرية الفرعية للميزانية لوزارة التربية الوطنية لسنة 2007، أي 80% من الاعتمادات المخصصة للمادة 2 من الباب 43-60.

إنّ تقدير اعتمادات التكوين عن بعد من قبل وزارة التربية في سنة 2007 تم تحديدها بناء على عدد الدفعات المقررة طبقا لبرنامج تكوين 40.000 دج. إن مبلغ اعتمادات التكوين عن بعد الممنوحة الذي تم احتسابه على أساس اعتمادات المادة 2 من الباب 43-60، قدر بـ 5,885 مليار دج للفترة من 2005 إلى 2010.

إنّ مبلغ الاعتمادات الذي تم تخصيصه للتكوين عن بعد بالنسبة للفترة الممتدة من 2011 إلى 2015 وصل إلى 716 مليون دج، ويقارب المبلغ الإجمالي المخصص لكامل الفترة 6,601 مليار دج.

وبلغت الاعتمادات المخصصة لأغراض أخرى غير التكوين عن بعد 3,347 مليار دج، أي ما يعادل 51% من الغلاف الممنوح¹.

قامت جامعة التكوين المتواصل أيضا باستعمال جزء من اعتمادات التكوين عن بعد من أجل التكفل بنفقات تسيير مصالحها. وبالفعل، فزيادة عن المبلغ غير المحدد للاعتمادات المخصصة والمستعملة مع إعانة التسيير للجامعة بين 2005 و 2008، استعمل مبلغ 2,524 مليار دج من أرصدة التكوين عن بعد لتغطية نفقات التسيير في 2013 و 2014، وهو ما يعادل 26% من الغلاف المالي الممنوح.

- أرصدة مالية مجمدة منذ عدة سنوات

إن أهمية الاعتمادات المخصصة مضافا إليها العوامل المختلفة المذكورة سابقا (تردد الأساتذة، التخلي عن التكوين، وقف التكوين المؤهل في سنة 2013....)، أدى إلى تراكم الأرصدة المالية المتبقية المسجلة على مستوى المؤسسات المسيّرة. هذه الوضعية التي ترجع أسبابها إلى غياب الشفافية التي ميزت تسيير الميزانية المعتمدة المخصصة² للتكوين عن بعد، لا تسهل ممارسة الرقابة من طرف الوصاية ووزارة المالية.

¹ مبلغ محسوب بإنقاص النفقات المسددة للتكوين عن بعد بناء على البيانات الناتجة عن استغلال أجوبة مديريات التربية الولائية للفترة من 2005 إلى 2010 و بيانات الإدارة المركزية لوزارة التربية للفترة من 2005 إلى 2012.

² مبلغ 16,998 مليار دج الذي يوافق ميزانيات التسيير لعدة وزارات.

وبلغ الباقي المسجل في نهاية 2015 ما قيمته 11,166 مليار دج، أي 66% من الغلاف المالي المخصص للبرنامج، أما توزيعه حسب المؤسسات فكان كما يأتي :

الوحدة : دج

المؤسسات	الاعتمادات	النفقات	الأرصدة	نسبة الاستهلاك %
المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية	350.000.000	93.159.954,53	256.840.045,47	27
الديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد	498.521.000	425.512.572,03	64.487.427,97	85
المؤسسات الممركزة	6.601.624.000	2.549.891.396,40	4.051.732.603,60	39
جامعة التكوين المتواصل	9.548.020.000	2.754.859.869,44	6.793.160.130,56	29
المجموع العام	16.998.000.000	5.831.944.792,40	11.166.280.207,60	34

استعملت الاعتمادات المخصصة والمحوّلة في 2005 في شطر واحد للمعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية في حدود 27%، منها مبلغ 54.742.428 دج، أي 59%، وجه للتكفل بنفقات متعلقة بطبع أوراق الامتحان وأظرفة خاصة.

وسجل الديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد نسبة استهلاك تقدر بـ 85%. وتتمثل النفقات المسددة في شراء الأدوات واللوازم، ونفقات طباعة الكتب، وتحميل الدروس المحاضرة على أقراص مضغوطة، وتأجير الشاحنات لنقل الوثائق والدعائم إلى أساتذة التعليم الأساسي ومعلمي التعليم الأساسي على مستوى مديريات التربية للولايات.

وسجلت جامعة التكوين المتواصل معدل استهلاك نسبته 29 % ورصيد في نهاية سنة 2015 بمبلغ 6,793 مليار دج.

ويفسر تراكم الأرصدة المالية المتبقية أيضا بتقدير مالي مبالغ فيه للبرنامج وبضعف عدد المتخرجين عند نهاية سنة 2015 والذي وصل إلى 27.710 من بين 78.000 أستاذ مقرر في البرنامج.

فعلا، لقد بلغت تكلفة تكوين 27.710 أستاذ للتعليم الأساسي، ما يقارب 2,754 مليار دج، أي تكلفة متوسطة تصل إلى 99.417,53 دج لكل أستاذ للتعليم الأساسي، وهو ما يعادل أقل من نصف التكلفة التقديرية التي حددت بـ 240.000 دج عن كل أستاذ.

نشير كذلك إلى أنه تم منح الاعتمادات على أساس عدد الأساتذة المقرر للتسجيل الذي كان أكبر بكثير من العدد المسجل فعلا والذين أنهوا مسار التكوين.

التوصيات

- إرفاق برامج التكوين بمؤشرات تسمح برؤية شاملة لنشاطات التكوين المبرمجة،

- وضع إجراءات للمتابعة من أجل تقييم مدى بلوغ الأهداف وقياس التقدم الحاصل خلال مسار تنفيذ برنامج التكوين.

إجابة وزير التربية الوطنية

1. لقد أشار التقرير إلى غياب تنصيب خلية لمتابعة تنفيذ المخطط التكويني الذي يضم من بين أهدافه عملية التكوين عن بعد للمعلمين والأساتذة، بيد أن المراسلة رقم 2542 المرسلّة من طرف الأمانة العامة لوزارة التربية الوطنية والمؤرخة في 19 أكتوبر سنة 2005 تعلم فيها مديريات التربية بالرجوع للمنشور رقم 2005/0.0.5/92 المؤرخ في 20 غشت سنة 2005، والمتعلق بتنصيب خلية التكوين عن بعد (المرحلة الأولى المتمثلة في التكوين التأهيلي 2005-2013).

2. جاء في التقرير أن هناك بعض العوائق أدت إلى انسحاب بعض المعلمين والأساتذة من العملية التكوينية، فقد تم أخذ بعين الاعتبار هذه الوضعية، وأصبحت الأمور بالنسبة للتكوين عن بعد، بالتنسيق مع جامعة التكوين المتواصل، أكثر مرونة مما مضى، حيث قلصت مدة التكوين منذ سنة 2013 إلى سنة واحدة، مع اجتياز امتحان في آخر السنة ودورة استدراكية لغير الناجحين، وإعادة النظر في عملية التقويم والانتقال في آخر السنة عن طريق امتحان يجتازه المعنيون بالتكوين لنيل شهادة جامعية معترف بها لدى المديرية العامة للتوظيف العمومية تساعد في الترقية لرتبة أستاذ المدرسة الابتدائية وأستاذ التعليم المتوسط.

وقد تقلص عدد المستفيدين من هذا التكوين وأصبح العدد الإجمالي المتبقي من غير المزاولين للتكوين يقدر بـ: 1350 معلم وأستاذ.

3. بصدر المرسوم التنفيذي رقم 12-240 المؤرخ في 29 مايو سنة 2012، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 08-315 المؤرخ في 11 أكتوبر سنة 2008، أصبحت ترقية المعلمين والأساتذة تستلزم تلقي تكوين متخصص محدد بمدة سنة واحدة، وذلك بقرار وزاري مشترك مؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013، ينص في مادته الأولى على تحديد كفاءات تنظيم التكوين المتخصص للترقية إلى رتبة أستاذ المدرسة الابتدائية وأستاذ التعليم المتوسط ومدته ومحتوى برامجه.

وبالرجوع لهذا القرار الوزاري المشترك، تم توقيع اتفاقية إطار مع جامعة التكوين المتواصل، وتم الاتفاق على كل الإجراءات والتدابير والأهداف المسطرة للتكوين عن بعد.

إجابة مدير الديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد

يشرفني أن أقدم لكم الإجابات الآتية :

1. طبقا للأحكام التنظيمية المتعلقة ببرنامج تكوين معلمي الطورين الابتدائي والمتوسط للتربية الوطنية المشار إليها في المنشور رقم 2420/ت.و.ا.ع المؤرخ في 31 يوليو سنة 2005، تم تكليف الديوان بإنجاز العمليات التالية :

- المصادقة على الدروس المنجزة في فائدة المعلمين من حيث البعد المنهجي،
 - المساهمة في إعداد الدروس المتعددة الوسائط تماشيا وبرامج تكوين المعلمين،
 - طبع وتوزيع السندات التكوينية المكتوبة لمعلمي المدارس الابتدائية وأساتذة التعليم المتوسط.
- بالإضافة إلى ذلك وبطريقة واضحة أكثر، العمليات الموكلة للديوان يمكن تلخيصها في الجدول أدناه :

السنة	عدد الرزم لمعلمي المدارس الابتدائية	عدد الرزم لمعلمي المدارس الأساسية	مجموع الرزم المنجزة
2006	المستوى الأول : 25000	السنة الأولى : 25000	50000
2007	المستوى الأول : 25000	السنة الثانية : 11000	63500
	المستوى الثاني : 22500		
	المستوى الثالث : 5000		
2008	المستوى الأول : 26500	00	71000
	المستوى الثاني : 23500		
	المستوى الثالث : 21000		
2009	المستوى الأول : 25000	00	71000
	المستوى الثاني : 26000		
	المستوى الثالث : 20000		
2010	المستوى الأول : 23100	00	71900
	المستوى الثاني : 25800		
	المستوى الثالث : 23000		
2011	المستوى الثالث : 430	00	430
2012	00	00	00
2013	المستوى الثالث : 5000	00	360

2. الاعتمادات المالية المتعلقة بالبرنامج تمت عن طريق إحداث فصل ثالث في ميزانية الديوان تحت عنوان "تكوين المكونين" بعد موافقة وزارة التربية الوطنية ووزارة المالية.

3. فيما يخص فائض اعتمادات التكوين المتبقية المرتبطة بهذا البرنامج والمقدرة بـ 64.487.427,97 دج فقد تم صيها لمصالح الخزينة العمومية بعد استشارة مديرية تسيير الموارد المالية والمادية بوزارة التربية الوطنية.

ألفت انتباهكم سيدي الرئيس إلى أنه سبق وأن تلقينا بالديوان لجنة مجلس المحاسبة فيما يخص ملف برنامج تكوين المكونين ولقد قمنا بالرد على كل انشغالات اللجنة عن طريق الوصاية (مديرية الموارد المالية والمادية بوزارة التربية الوطنية).

إجابة مديرة المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم

كلف المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم بتنفيذ شق من هذا البرنامج وفق المنشور الوزاري رقم 2005/2420.

حيث استفاد المعهد في سنة 2005 من غلاف مالي يقدر بـ 350 مليون دج تم إدراجه في المادة 7 من الباب 43-60 من ميزانية وزارة التربية الوطنية.

في تنفيذ هذا البرنامج تبين أن التسيير المالي والمادي له كان محصوراً بنسبة كبيرة في مستحقات المؤطرين الأساتذة ومراكز الامتحانات والسندات التكوينية وإعداد البرامج، كما خصصت نسبة للنفقات تمحورت خصوصاً في الطبع واقتناء أوراق الإجابة ومستلزمات الامتحانات التي تنظمها الهيئة المشرفة.

من الاعتمادات المفتوحة والمقدرة بـ 350 مليون دج، تم صرف مبلغ قدره 93.159.954,53 دج من سنة 2006 إلى غاية 2013.

أما باقي الرصيد والمقدر بـ 256.840.045,47 دج تم صبه كفائض في الميزانية في حساب الخزينة العمومية في إطار تطبيق قانون المالية 2015 (المادة منه 51)، بتاريخ 2017/05/07.

4. النشاطات والأشغال والخدمات المنجزة من طرف المؤسسات العمومية التابعة لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي زيادة عن مهامها الرئيسية

لقد نصت أحكام القانون رقم 87-20 المتضمن قانون المالية لسنة 1988 على ممارسة النشاطات الثانوية من قبل المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري زيادة عن مهمتها الرئيسية، وتم تدعيم هذا التوجه بالنسبة لمؤسسات قطاع التعليم العالي بواسطة القانون رقم 99-05 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، المعدل والمتمم.

إنّ تقييم مجلس المحاسبة لشروط إنجاز هذه النشاطات من طرف المؤسسات العمومية التابعة لقطاع التعليم العالي، استهدف ثماني عشرة (18) مؤسسة باختلاف طابعها القانوني، وشمل الفترة الممتدة من 2014 إلى 2016.

ولوحظ من خلال التدقيقات التي قام مجلس المحاسبة بأن مؤسسات التعليم العالي لم تستغل الإطار القانوني والتنظيمي الذي وفرته الدولة قصد تحسين وسائل وظروف العمل للهياكل المكلفة بتقديم النشاطات الثانوية وتلك المكلفة بالمشاركة في إنجازها.

وبالفعل، تميزت ممارسة هذه النشاطات بانحراف عن الإطار التنظيمي المطبق عليها، مما أدى إلى تجاوزات في توزيع المداخل المتأتية من هذه النشاطات، وغموض في طريقة معالجة المنتوجات المنجزة من طرف المؤسسات والموجهة للبيع، وكذلك في التكفل ببعض الأعباء المرتبطة بإنجاز الخدمات والخبرات.

إنّ هذه الوضعية التي ترتب عنها التقليل من قيمة الحصة العائدة للوحدة البيداغوجية أو البحث أو الغائها، وبالتالي زيادة الحصص المخصصة للمستفيدين الآخرين ترجع أساسا إلى الغموض الملاحظ في النصوص التنظيمية المنظمة للنشاطات الثانوية وعدم تجانسها، وغياب المتابعة من طرف مصالح الوصاية وضعف الرقابة حول ظروف تنفيذ هذه النشاطات.

حسب أحكام المادة 189 من القانون رقم 87-20 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1987 والمتضمن قانون المالية لسنة 1988، يمكن المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري القيام بنشاطات ثانوية زيادة عن مهامها الرئيسية. وفي هذا الإطار، تم تحديد شروط القيام بهذه النشاطات بواسطة نص تطبيقي في سنة 1992¹ الذي تم إلغاؤه واستبداله بالمرسوم التنفيذي رقم 98-412 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1998.

فيما يخص قطاع التعليم العالي، تم تدعيم هذا التوجه بواسطة القانون رقم 99-05 المؤرخ في 4 أفريل سنة 1999² الذي ينص من خلال أحكام المادتين 36 و 37 منه بأنه يمكن لهذه المؤسسات القيام بالنشاطات الآتية بمقابل :

- تأدية خدمات وخبرات بمقابل عن طريق عقود واتفاقيات واستغلال براءات الاختراع والمتاجرة بمنتجات نشاطاتها،

- إنشاء مؤسسات ومؤسسات فرعية والحصول على أسهم في حدود المداخل المتحصل عليها من نشاطاتها.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 92-05 المؤرخ في 4 يناير سنة 1992 الذي يحدد كفاءات توزيع المداخل الناتجة عن الأشغال والخدمات المنجزة من طرف المؤسسات العمومية زيادة عن مهامها الرئيسية.

² - المتعلق بالقانون التوجيهي حول التعليم العالي، المعدل والمتمم.

وتتمثل الأهداف المنشودة من خلال القيام بهذه النشاطات من طرف مؤسسات قطاع التعليم العالي، على وجه الخصوص في تمكين الجامعة من الانفتاح على القطاعات المستعملة، وتسهيل الإدماج المهني للطلبة، والاستغلال الأمثل للتجهيزات البيداغوجية والبحث التابعة لهذه المؤسسات تنمية النشاطات العلمية والبيداغوجية، تشجيع الإبداع التكنولوجي وخلق موارد مالية إضافية.

إنّ تحفيز المؤسسات العمومية لخلق موارد جديدة، مع مراعاة طابعها القانوني دائماً تكرر في توجيهات السلطات العمومية بمناسبة إعداد الميزانيات. وبالفعل، أولت المذكرات التوجيهية المتعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية أهمية خاصة لهذه النشاطات. وفي سنة 2013، أدرج وزير المالية في المذكرة التوجيهية لسنة 2014 جملة من الإجراءات قصد الاستعمال الأمثل للموارد من خلال ترشيد النفقات مع المحافظة على نوعية المرفق العمومي. وكان من بين الإجراءات المتخذة التي تعتبر من الأولويات التي يجب السهر عليها من طرف الأمرين بالصرف "تحفيز المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري على خلق موارد مع مراعاة المحافظة على التوجه القانوني للمؤسسة".

من خلال هذه الرقابة، يهدف مجلس المحاسبة إلى تقييم شروط القيام بالنشاطات والأشغال والخدمات الثانوية المقدمة من طرف المؤسسات العمومية التابعة لقطاع التعليم العالي بالنظر للتنظيم الساري عليها.

وخصت الرقابة الفترة الممتدة من 2014 إلى 2016، وتمت في عين المكان على مستوى ثماني عشرة (18) مؤسسة باختلاف طابعها القانوني (جامعات، مراكز بحث ومؤسسات عمومية ذات طابع إداري)¹ تم اختيارها على أساس حجم المبالغ المالية للنشاطات الثانوية المنجزة في سنة 2015، أي ما يعادل أكثر من 80% من مجموع المؤسسات التي قامت بإنجاز نشاطات ثانوية. تم تدعيم التحريات المنجزة بإرسال استبيانات إلى 114 مؤسسة من بين 116 مؤسسة مستفيدة من إعانات الدولة. وقد ردت 96 مؤسسة على الاستبيانات المرسلّة، أي ما يعادل 84% من الهيئات المعنية. بالإضافة إلى ذلك، تم استخراج بعض البيانات من الحسابات الإدارية للوزارة الوصية والمتعلقة بالسنوات 2014 إلى 2016.

ولوحظ من خلال التحريات التي قام بها مجلس المحاسبة بأن مسيري مؤسسات التعليم العالي لم يستغلوا الإطار القانوني والتنظيمي الذي وفّره الدولة قصد تحسين وسائل وظروف العمل للهيكل المكلفة بتقديم النشاطات الثانوية وتلك المكلفة بالمشاركة في إنجازها وكذا خلق موارد إضافية بإمكانها المساهمة في ميزانية المؤسسة.

وزيادة على ذلك، تميز القيام بهذه النشاطات بانحراف عن الإطار التنظيمي المطبق عليها، مما أدى إلى تجاوزات في التكفل بالمداحيل المتأتية من هذه النشاطات وتوزيعها.

1. الإطار القانوني الخاص بالنشاطات الثانوية المنجزة زيادة عن المهام الرئيسية

تتميز الخدمات والأشغال المنجزة من طرف المؤسسات العمومية التابعة لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي بتنوع كبير من حيث طبيعتها. وتقدم هذه الخدمات من طرف مختلف مؤسسات القطاع التي تتمتع بقوانين أساسية مختلفة.

¹ الجامعات : تيزي وزو والجزائر 1 والجزائر 2 والجزائر 3 ووهران وأم البواقي

المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري: جامعة التكوين المتواصل

مراكز البحث : مركز البحث في الاقتصاد المطبق من أجل التنمية، مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني

المدارس : المدرسة العليا للأساتذة - القبة، المدرسة الوطنية العليا للري بالبلدية، المدرسة التحضيرية لعلوم المادة والحياة، المدرسة

الوطنية العليا للعلوم السياسية بن عكنون

الديوان الوطني للخدمات الجامعية (مديرية الخدمات الجامعية، الإقامات الجامعية)

1.1. المؤسسات المؤهلة للقيام بالنشاطات والخدمات الثانوية زيادة عن مهامها الرئيسية

تبعاً للطبيعة القانونية، يشتمل قطاع التعليم العالي والبحث العلمي على أربعة (4) أنواع من المؤسسات المكلفة بمهام التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجي وتثمين نتائج البحث وكذا نشر الثقافة والإعلام العلمي والتقني.

تتوزع المؤسسات العمومية التابعة للقطاع، والبالغ عددها 118، حسب طبيعة قوانينها الأساسية، على النحو الآتي:

– المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني،

– المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي،

– المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

– المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهي غير معنية بالقيام بهذه النشاطات.

وتعرض فيما يأتي المؤسسات المخولة للقيام بالنشاطات والخدمات الثانوية زيادة عن مهامها الرئيسية:

• المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني

تخضع هذه المؤسسات لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-397 المؤرخ في 24 نوفمبر سنة 2011 الذي يحدد المهام والقواعد الخاصة لتنظيم وسير المؤسسة ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

تتمثل هذه المؤسسات في الجامعات والمراكز الجامعية والمدارس العليا.

في سنة 2015، بلغ عددها 97 مؤسسة، منها 48 جامعة و 10 مراكز جامعية و 39 مدرسة وطنية عليا وتحضيرية، لتكوين أكثر من 1,3 مليون طالب خلال السنة الجامعية 2015/2016.

• المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

تخضع هذه المؤسسات لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-396 المؤرخ في 24 نوفمبر سنة 2011 الذي يحدد القانون الأساسي للمؤسسة ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

وتتمثل هذه المؤسسات في 12 مركز بحث، تكمن مهمتها الأساسية في تنفيذ برامج البحث والتنمية التكنولوجية في الميادين المحددة في النصوص المنشئة لها.

• المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

تخضع هذه المؤسسات لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-412 الذي يحدد كيفية توزيع المداخل الناتجة عن الخدمات والأشغال المنجزة من طرف المؤسسة العمومية زيادة عن مهامها الرئيسية، وتتمثل هذه المؤسسات البالغ عددها سبعة (7) فيما يأتي :

* خمس (5) وكالات موضوعاتية للبحث،

* جامعة التكوين المتواصل،

* الديوان الوطني للخدمات الجامعية.

2.1. طبيعة النشاطات المنجزة من طرف المؤسسات العمومية زيادة عن مهامها الرئيسية

وضحت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-412 المذكور سابقا بصفة عامة، بأن النشاطات والخدمات والأشغال المنجزة من طرف المؤسسات العمومية، زيادة عن مهامها الرئيسية، يمكنها أن تكتسي أشكالاً عدة مثل الدراسات والبحث والتنمية والإنجاز.

فيما يخص المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، فإن النشاطات التي تقوم بها، زيادة عن مهامها الرئيسية، تخضع في تسييرها لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-397 المذكور أعلاه. ويمكن أن تكون هذه النشاطات في شكل دراسات وبحوث، مساعدة بيداغوجية وإعداد وثائق علمية وتنظيم دورات تكوين مستمرة وأشكال أخرى. وتطبيقا لما ورد في المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، تم تحديد، عن طريق قرار لوزير التعليم العالي¹ مؤرخ في سنة 2013، قائمة الخدمات والأشغال و/أو الخبرات وعددها اثنا عشر (12) نشاطاً مختلفاً.

بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، فتم النص على هذه النشاطات في المرسوم التنفيذي رقم 11-396 المذكور سابقا. وحدد القرار الوزاري المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2015² عدد الخدمات التي يمكن أن تنجز من طرف هذه المؤسسات زيادة عن مهامها الرئيسية، بثمانية (8) نشاطات تتعلق أساسا بأعمال البحث بمبادرة الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات الاقتصادية وتنظيم تكوينات وملتقيات ومنتديات وتحسين المستوى وكذا المنتجات المنجزة والمعدة للبيع.

أما فيما يتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فتتمثل في الوكالات الموضوعاتية، وجامعة التكوين المتواصل والديوان الوطني للخدمات الجامعية. وتم تحديد قائمة الخدمات الثانوية التي تقوم بها جامعة التكوين المتواصل في سنة 2013³، وتتضمن ما يأتي :

- التصميم والمرافقة في هندسة التكوين،
- تنظيم وتأطير دورات التكوين تحت الطلب، المؤهلة وفيما بعد التدرج المتخصصة،
- تنظيم وتأطير منتديات وامتحانات ومسابقات واختبارات مهنية،
- تصميم وإنجاز وثائق تعليمية رقمية وكذا المنتجات السمعية - البصرية ذات الطابع العلمي والتربوي والتحسي،
- تصميم وإنجاز تحقيقات وسبر للآراء.

إن مجموعة النصوص التنظيمية كما تم عرضها سابقا، تظهر وجود تعددية وتنوع في النشاطات والخدمات الثانوية التي يمكن أن تنجزها المؤسسات العمومية، كما أن التحريات التي قام بها مجلس المحاسبة⁴ تبين بأن القيام بهذه الخدمات والنشاطات الثانوية المحددة في التنظيم يختلف من مؤسسة لأخرى.

¹ القرار رقم 353 المؤرخ في 13 مايو سنة 2013 الذي يحدد قائمة الخدمات و/أو الخبرات المنجزة من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني زيادة عن مهامها الرئيسية وكيفية توزيع الموارد الخاصة بها.

² القرار المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2015 الذي يحدد قائمة الخدمات و/أو الخبرات المنجزة من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي زيادة عن مهامها الرئيسية وكيفية توزيع الموارد الخاصة بها.

³ القرار المؤرخ في سنة 8 سبتمبر 2013 الذي يحدد قائمة النشاطات والخدمات والأشغال الممكن إنجازها من طرف جامعة التكوين المتواصل زيادة عن مهامها الرئيسية.

⁴ استغلال الأجوبة المقدمة حول الاستبيانات ونتائج الرقابة التي تمت لدى المؤسسات التي تم اختيارها.

وبالفعل، يتجلى من خلال فحص الوضعية المالية للمؤسسات المعنية أن 36 منها (أي 37,5) من مجموع المؤسسات التابعة لقطاع التعليم العالي لم تنجز نشاطات ثانوية، في حين ساهمت المراكز الجامعية، والمدارس العليا والتحضيرية بنسبتي 60% و 41% منها، على التوالي، في انجاز نشاطات ثانوية. أما بالنسبة للوكالات الموضوعاتية والديوان الوطني للخدمات الجامعية فلم تقم بأي نشاط.

وقد أرجع مسؤولو الوكالات الموضوعاتية عدم قيامها بالخدمات الثانوية للقانون الأساسي للمؤسسة كون موظفيها يخضعون للأسلاك المشتركة بالوظيف العمومي وكذا غياب النصوص التطبيقية التي تحدد طبيعة النشاطات الثانوية التي يمكن القيام بها، من جهة، ومن جهة أخرى بسبب غياب طلبات الخدمات من طرف الهيئات المعنية.

ويجب الإشارة إلى أن الوكالة الموضوعاتية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري مخولة لتقديم خدمات بمقابل، زيادة عن مهامها الرئيسية، بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-412 المذكور آنفا.

وزيادة على ذلك، يتكون مؤطرو الوكالة، طبقا لقانونها الأساسي، من أساتذة برتبة أستاذ فأكثر الذين يحق لهم اتخاذ مبادرة لتثمين قدرات الوكالة من أجل خلق موارد إضافية، لا سيما وأن مدونة ميزانية الوكالة تحتوي على باب مخصص لقيود إيرادات متأتية من هذا النوع من النشاطات، والمتمثل في الباب 11-05 "إيرادات ناتجة من تقديم خدمات وأعمال بحث ودراسات وخبرات".

نفس الملاحظة بالنسبة للديوان الوطني للخدمات الجامعية الذي يستفيد لوحده من 30% من مجمل إعانات الدولة الممنوحة للمؤسسات العمومية التابعة لقطاع التكوين العالي الذي لا يقوم بأي نشاط ثانوي بسبب غياب النص التطبيقي المتعلق بتحديد طبيعة هذه النشاطات. ويتوفر الديوان في نهاية سنة 2016، على الهياكل الآتية :

• 426 إقامة جامعية بسعة 668 000 سرير،

• 520 مطعم جامعي يمكنه تقديم 917 000 وجبة/يوميا،

• 253 قاعة لمختلف النشاطات.

3.1. المداخل الناتجة عن الخدمات التي تقوم بها المؤسسات العمومية زيادة عن مهامها الرئيسية: جامعة التكوين المتواصل والجامعات تمثل الحصة الغالبة

اقتصر موضوع النشاطات المنجزة من طرف معظم المؤسسات (مؤسسات عمومية ذات طابع إداري ومؤسسات عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني) بالأساس على نشاطين اثنين (2)، وهما دورات تحسين المستوى وتنظيم الامتحانات والمسابقات المهنية التي تدر أكثر من 80% من مجموع مداخل النشاطات الثانوية.

وقدر المنتج الخام الناتج عن النشاطات الثانوية، قبل طرح الأعباء، لعينة من المؤسسات، خلال الفترة 2014-2016، بمبلغ 4,4 مليار دج، ما يمثل 0,57% من مبلغ الإعانات الممنوحة لنفس هذه المؤسسات خلال نفس الفترة والمقدر بـ 769 مليار دج.

وفي نفس السياق، بلغت هذه المداخل 1,062 مليار دج سنة 2014 وارتفعت إلى 1,918 مليار دج سنة 2015 لتراجع بعد ذلك في منحنى تنازلي، لتسجل في سنة 2016 مبلغ 1,411 مليار دج.

إنّ هذه المداخل تم إنجازها بنسبة كبيرة من طرف جامعة التكوين المتواصل والجامعات وبنسبتي 60% و 30% على الترتيب، متبوعتين بالمدارس العليا والمدارس التحضيرية ومراكز البحث، على التوالي، بنسبتي 6% و 4%.

وبالإضافة إلى ذلك، لم تتجاوز الحصص التي تعود إلى ميزانيات المؤسسات المعنية، بعد طرح الأعباء والمنح المخصصة للمستفيدين الآخرين 0,65 مليار دج، أي بنسبة 0,08% من مبلغ الإعانات الممنوحة من طرف الدولة.

إنّ هذه الوضعية تكشف عن حجم المساهمة المالية الضعيفة، الناتجة عن النشاطات الثانوية المنتجة لمداخل إضافية.

وضعية المداخل الناتجة عن القيام بهذه النشاطات خلال الفترة 2014 و 2015 و 2016، مبينة كما يأتي :

الوحدة : دج

المجموع	2016	2015	2014	السنة المالية / المؤسسات
2.657.488.523,71	863.400.424,00	1.316.883.144,31	477.204.955,40	جامعة التكوين المتواصل
1.274.770.926,99	382.917.569,01	454.152.429,77	437.700.964,21	الجامعات
259.731.180,27	90.019.042,84	87.696.828,77	82.015.308,66	المدارس العليا والمدارس التحضيرية
195.644.419,09	74.468.950,46	58.248.043,63	62.927.425,00	مراكز البحث
3.599.850	205.000	1.182.000	2.212.850	المراكز الجامعية
00	00	00	00	الوكالات الموضوعاتية
00	00	00	00	الديوان الوطني للخدمات الجامعية
4.391.234.900,06	1.411.010.986,31	1.918.162.446,48	1.062.061.503,27	المجموع العام

المصدر : حسابات التسيير للمؤسسات والأجوبة المقدمة حول الاستبيانات

4.1. غموض وعدم تجانس في النصوص المنظمة للنشاطات الثانوية

يبين فحص الإطار التنظيمي وجود غموض وعدم تجانس في تطبيق بعض الأحكام التنظيمية، الذي انعكس في شكل نقائص، بل وفي حالات أخرى في شكل انحرافات عند القيام بالخدمات زيادة عن المهام الرئيسية الخاصة بكل مؤسسة.

- نقص الدقة في التمييز بين المهام الرئيسية والنشاطات الثانوية

بخصوص المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي التي ينتمي إليها مركز البحث في الإعلام العلمي والتكنولوجي، أظهرت الرقابة التي تمت على هذا الأخير ثلاث (3) نقاط مبهمة في النصوص التنظيمية المسيّرة له.

بالفعل، فإن النص المتعلق بإنشاء مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني¹ أكد في المادة 3 منه بأن المركز يكلف على وجه الخصوص، بالنشاطات الرئيسية الآتية :

- القيام بكل نشاطات البحث المتعلقة بالإبداع ووضع وتطوير نظام وطني للإعلام العلمي والتقني،
- ترقية البحث في ميادين العلوم وتكنولوجيات الإعلام والاتصال والمشاركة في تنميتها،
- ترقية البحث في ميدان تأمين المعلومات والشبكات.

الملاحظ أن نفس هذه المهام تم تجميعها وإدراجها بصفة ملخصة ضمن الخدمات التي يمكن تقديمها بمقابل من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، بحيث أدرج القرار الوزاري المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2015 المذكور سابقا، في المادة 2 منه، الخدمات المتعلقة بـ: "تطوير وإعداد أنظمة الإعلام والأمن المعلوماتي والرقمنة والشبكات والمعلوماتية والتعليم عن بعد".

¹ المرسوم التنفيذي رقم 03-454 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 2003 الذي يعدل ويتمم المرسوم رقم 85-56 المؤرخ في 16 مارس سنة 1985 والمتضمن إنشاء مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني (CERIST)

هذا الإدراج المزدوج لنفس النشاطات لم يرافقه توضيح كافٍ من شأنه تمكين المسيّرين من التمييز بين النشاطات الرئيسية مع تلك التي تدخل ضمن النشاطات الثانوية.

بصفة ملموسة وعلى سبيل الإيضاح، فإن الخدمات المقدمة من طرف مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني المتعلقة بالشبكة العنكبوتية ذات التدفق العالي والمواقع والعناوين الإلكترونية يمكن إدراجها "نظريا" ضمن نفس النشاطين، في حين تعتبر هذه النشاطات جزءا لا يتجزأ من النشاطات العادية للمصلحة المكلفة بها والتي تتمثل في قسم الشبكات والأنظمة. إن اعتبار هذه النشاطات والتعامل معها بصفقتها نشاطات ثانوية يتم القيام بها بمقابل يؤدي إلى تحويل أغلبية نشاطات هذه المؤسسة إلى تقديم خدمات بمقابل على حساب المهام الرئيسية للمركز.

فيما يخص المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، فإن الإطار التنظيمي الذي يحكم نشاط جامعة التكوين المتواصل يحتوي أيضا على نقائص أدت إلى خلق خلط عند وضع النصوص التنظيمية حيز التنفيذ.

حيث أنه، إذا كان النص الأساسي الذي ينظم نشاط جامعة التكوين المتواصل قد حدد مهامها بوضوح، فإن النصوص التطبيقية له أحدثت لبسا في التمييز بين المهام الرئيسية للمؤسسة والنشاطات التي تتولاها بمقابل.

وفي هذا السياق، خول المرسوم رقم 149-90 المؤرخ في 6 مايو سنة 1990 المتضمن إنشاء هذه الجامعة وتنظيمها وعملها، المهام الرئيسية الآتية :

- تمكين كل مواطن، تتوفر فيه الشروط المطلوبة، الوصول إلى تكوين عالٍ،
- تنمية التكوين المتواصل بالتنسيق مع المؤسسات والقطاعات المستعملة،
- تنظيم دورات تحسين المستوى وإعادة التأهيل (الرسكلة) لصالح المؤسسات المستعملة وبطلب منها،
- وضع حيز التنفيذ كل منهجية وكل الأشكال الملائمة، لا سيما التعليم عن بعد والاتصال السمعي - البصري.

يتبين من خلال النصوص المذكورة بأن جامعة التكوين المتواصل مكلفة بمهمتين أساسيتين : التعليم العالي والتكوين المستمر. ويتضمن التكوين المستمر كل أشكال وأنواع التكوين المقدم لصالح القطاعات المستعملة.

أما بخصوص النشاطات والخدمات الثانوية التي يمكن أن تقدمها جامعة التكوين المتواصل، زيادة عن مهامها الرئيسية، فهي محددة بموجب المادة 2 من القرار المؤرخ في 8 سبتمبر سنة 2013 التي تنص على "تنظيم وتاطير دورات التكوين مؤهلة تحت الطلب وفيما بعد التدرج المتخصص".

تجب الإشارة إلى أن هذه النشاطات وردت صياغتها بصفة عامة، إذ أن كل تكوين يعتبر مؤهلاً ولا يمكن القيام به إلا بعد طلبه من المعني بالأمر.

إن عدم الدقة والتجانس اللذين يميزان النصوص أدنى ببعض المؤسسات (جامعة الجزائر 1 ومركز البحث في الإعلام العلمي والتقني وجامعة التكوين المتواصل) إلى اعتبار جزء من نشاطاتها الرئيسية كنشاطات ثانوية يمكن القيام بها زيادة عن نشاطاتها الرئيسية.

وعليه قامت جامعة الجزائر 1 ومركز البحث في الإعلام العلمي والتقني بإنجاز جزء صغير من مهامها الرئيسية في شكل مهام ثانوية، في حين تم تحويل الجزء الأكبر من المهام الرئيسية لجامعة التكوين المتواصل إلى نشاطات ثانوية مما أثر بشكل كبير على تسييرها.

وبالفعل، تتمثل المهمة الرئيسية لجامعة التكوين المتواصل في مجال التكوين، كما هو منصوص عليه في المرسوم رقم 149-90 المذكور سابقا، في تنمية التكوين المستمر وتنظيم دورات تحسين المستوى وإعادة التأهيل لصالح القطاعات المستعملة وبطلب منها.

غير أنه وبخلاف النصوص المذكورة سابقا، اعتبرت إدارة الجامعة وتعاملت مع هذه الصلاحيات كأنها جزء لا يتجزأ من النشاطات الثانوية التي تقوم بها طبقا للتنظيم زيادة عن مهامها الرئيسية. وتم تبرير هذا التوجه بالأحكام الواردة في القرار الوزاري المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2013 المذكور سابقا، والتي حسب شروحات المسيّرين، تتيح بجمع كل أعمال التكوين المستمر تحت فئة العمليات خارج الميزانية.

شمل الغموض أيضا المهام الرئيسية للتعليم بجامعة التكوين المتواصل، بحيث تم تصنيف التكوين الموجه للمساجين لنيل إجازة الدراسات الجامعية المعمقة بمثابة خدمة ثانوية، مع العلم أنه نشاط تعليمي في طور التدرج عن بعد، بامتياز.

وبطبيعة الحال، فإنّ التكفل الخاطئ بنشاطات المؤسسة ترتبت عليه تبعات ملموسة على تسيير هذه الأخيرة.

وزيادة على ذلك، فإنّ الأثر المالي الناتج عن التكفل بالنشاطات الرئيسية للتكوين كنشاطات ثانوية على ميزانية المؤسسة، تم التماسه من خلال المعطيات الآتية :

- قدر المبلغ الإجمالي الصافي للمداخل الناتجة عن النشاطات الرئيسية للتكوين التي تم اعتبارها بمثابة عمليات خارج الميزانية خلال الفترة الممتدة من 2014 إلى 2016 بأكثر من 2,33 مليار دج، أنفق منه مبلغ صافٍ يقارب 600 مليون دج، منه أكثر من 331 مليون دج يمثل منحا،

- بلغ رصيد هذه النشاطات الموقوف نهاية سنة 2016 مبلغ 1,83 مليار دج الذي يمكن أن تحرم منه جامعة التكوين المتواصل إن لم يتم تدارك التكفل بهذه النشاطات وفقا للأحكام التنظيمية السارية المفعول وللتوضيح، فإن هذا المبلغ يفوق بكثير مبلغ إعانة الدولة لنفس السنة المالية 2016.

نفس الملاحظة بالنسبة للمداخل الناتجة عن التكوين المتعلق بشهادة الكفاءة في مهنة المحاماة التي عرفت معالجة خاصة من طرف المحاسبين العموميين والمراقبين الماليين. وتم اعتبار هذا التكوين بمثابة خدمات ثانوية في بعض كليات الحقوق، على غرار الكليات التابعة لكل من جامعة الجزائر 1 وهران ومعسكر، في حين رفض المراقب المالي لدى جامعة البليدة 2، على سبيل المثال، منح تأشيرته المتعلقة بتوزيع المداخل معللا ذلك بكون هذا التكوين يدخل ضمن النشاطات الرئيسية للكلية بحكم أن المستفيدين من هذا التكوين كلهم طلبة.

تجدر الإشارة إلى أن المديرية العامة للميزانية (وزارة المالية) بعد أن لاحظت بأن بعض المسيرين يقومون بإبرام اتفاقيات وعقود بخصوص نشاطات تدخل ضمن النشاطات الرئيسية قصد تحقيق إيرادات إضافية، ومنه الحصول على منح تشجيعية، قامت بإصدار تعليمية لمراقبي الوزارات في سنة 2012¹ تطلب فيها السهر على التطبيق الصارم للتنظيم المتعلق بالنشاطات الثانوية قصد ضمان تسيير عقلاني لاعتمادات الميزانية بهدف المحافظة على أموال الخزينة العمومية.

غموض في طريقة معالجة المنتوجات المنجزة من طرف المؤسسات والموجهة للبيع

إن النقطة الثانية، التي تعد مصدرا للغموض تتعلق بالمعالجة المخصصة لـ "المنتوجات المنجزة من طرف المؤسسات والمخصصة للبيع". إذ أنه يتبين من خلال أحكام المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 11-396 المذكور سابقا، بأن هذه المنتوجات تختلف تماما عن باقي المداخل الناتجة عن النشاطات المقدمة بمقابل من طرف المؤسسة، بحيث "تستعمل هذه المنتوجات، أساسا، لتحسين ظروف سير نشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي" ويمكن حتى بيعها في المزاد العلني. وبالتالي لا يمكن أن تكون محل توزيع بين مختلف المستفيدين المشاركين طبقا للنسب المحددة في المادة 7 من القرار المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2015 المذكور سابقا.

وبالمقابل، لم يحترم هذا القرار الأخير الصادر تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 11-396 المذكور سابقا، هذه الخاصية حيث أدمج في مادته الثانية، النقطة 8، نفس هذه "المنتوجات المنجزة والمعدة للبيع" ضمن الخدمات والخبرات التي تقدمها المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتقني، وبالتالي أخضعها لنفس إجراءات التوزيع التنظيمية المذكورة سابقا بدلا من مراعاة تخصيصها المحدد في البداية والمتعلق بتحسين شروط سير نشاطات البحث.

كذلك بالنسبة لبعض الخدمات الخصوصية المقدمة من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، لاسيما تسويق البرمجيات وبرامج الإعلام الآلي التي تم تصميمها وإنجازها من طرف باحثي المؤسسة المشاركين أيضا في صيانتها وكذا في دورات التكوين لصالح المستعملين.

¹ التعليم رقم 2288 المؤرخ في 3 أبريل سنة 2012 المتعلقة بعقلنة تسيير النفقات العمومية في إطار أحكام المرسوم التنفيذي رقم 412-98 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1998.

وإن تم اعتبار تصميم هذه البرامج بمثابة تقديم خدمات بمقابل، فإن التنظيم التزم الصمت اتجاه المال المخصص لها. وفي الواقع، فإن هذه البرامج، بطبيعتها، يمكن تسويقها لفائدة عدة مستعملين، الشيء الذي يفضي طبقا لنسب التوزيع المعمول بها، إلى استفادة مستخدمي التصميم لهذه البرامج من مبالغ كبيرة في شكل منح تشجيعية، تفوق بكثير رواتبهم لقاء نشاطاتهم الرئيسية بالمؤسسة.

إن هذه الوضعية تدفع إلى التساؤل حول إمكانية القيام بهذا التوزيع بعد كل عملية بيع أو بمناسبة العملية الأولى فقط، وتحيل أيضا إلى ضرورة إعادة النظر في الأحكام التنظيمية بغية تحديد أفضل لمعايير الفصل بين المهام الرئيسية والخدمات والأشغال التي تقدمها المؤسسات بمقابل، لا سيما تلك التي تتميز بصفات خصوصية.

غموض في التكفل ببعض الأعباء لإنجاز الخدمات والخبرات وتوزيع حصة 5% المخصصة للوحدة البيداغوجية أو وحدة البحث.

إن القرار رقم 353 المؤرخ في 13 مايو سنة 2013، والقرار المؤرخ في 8 سبتمبر سنة 2013 والقرار المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2015، المحددة لقائمة الخدمات و/أو الخبرات التي تقدمها، على التوالي، كل من المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني وجامعة التكوين المتواصل، زيادة عن مهامها الرئيسية أدرجت "شراء اللوازم، العتاد والأدوات التي تستعمل لإنجاز الخدمات محل الطلب" ضمن الأعباء التي يتم طرحها قبل توزيع المداخل الناتجة عن القيام بهذه الخدمات. وفي المقابل، نصت على منح حصة 5% من المداخل، بعد طرح الأعباء، للوحدة البيداغوجية أو وحدة البحث التي قامت فعلا بإنجاز الخدمات "من أجل تحسين وسائل وشروط العمل بها".

إن هذه الصياغة غير الدقيقة للنصوص أدت إلى اعتماد تفسيرات متباينة، وبالتالي إلى حدوث ممارسات متناقضة.

يلاحظ بأن المسيرين في كثير من الأحيان يخلطون بين العتاد واللوازم المقتناة من أجل إنجاز الخدمات والتي يتم خصمها قبل التوزيع وحصة 5%، بحيث يدرجون أعباء هذه المقتنيات ضمن حصة 5% للوحدة التي قامت بإنجاز الخدمة. إن اتباع هذا الإجراء يترتب عنه تقليص أو إلغاء الحصة التي تعود للوحدة البيداغوجية أو وحدة البحث مما يؤدي بالتالي إلى رفع المنح المخصصة للمستفيدين الآخرين. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه الممارسة تخالف الأحكام المحاسبية المطبقة التي تقضي بالأخذ بعين الاعتبار هذا النوع من الأعباء ضمن مجمل التكاليف المتعلقة بإنجاز الخدمة التي يتم خصمها من المداخل الناتجة عن هذه الخدمة. وتحسب حصة 5% من الناتج الصافي وتخصص بعد ذلك لميزانية الوحدة التي قامت بالخدمة في شكل منحة لأجل تحسين ظروف العمل بها.

غموض في التكفل ببعض الأعباء الخاصة بالمستخدمين قصد إنجاز الخدمات أو الخبرات وتوزيع حصة 50 % المقدمة في شكل منحة تشجيعية.

أدرجت الأحكام التنظيمية السابقة الذكر ضمن التكاليف "الأعباء الناتجة عن إنتاج السلع والخدمات، مثل نفقات المستخدمين، واهتلاكات التجهيزات، واستهلاك الطاقة، والتنقلات...". وبخصوص المنحة التشجيعية، المحددة بـ 50%، نصت بأن "توزع على المستخدمين المشاركين في القيام بالنشاطات المعنية بما في ذلك المستخدمون الإداريون والتقنيون ومستخدمو المصالح...".

لوحظ في هذا الإطار أن المؤسسات محل الرقابة، انتهجت معالجتين محاسبيتين مختلفتين لنفقات المستخدمين المعنيين، الأولى تتعلق بتسديد رواتب المستخدمين المشاركين في النشاطات تبعا لشروط التنظيمية والمالية المطبقة على النشاطات العادية (ساعات إضافية، تعاقد...) مع إدراجها في التكاليف المتعلقة بالنشاطات الثانوية. أما الثانية فتتمثل في التوزيع الكلي للمنحة التشجيعية على المستخدمين المشاركين كتعويض عن مساهماتهم المقدمة في إنجاز النشاطات. ونتج عن هذا الخيار تسديد رواتب مبالغ فيها لا تتناسب مع مساهمة المشاركين، من جهة، وبدون أي علاقة مع تلك الممنوحة للمشاركين بعنوان التكاليف، من جهة أخرى.

2. ظروف إنجاز النشاطات الثانوية من طرف المؤسسات

زيادة على ضعف حصيلة النشاطات والخدمات الثانوية المقدمة من طرف المؤسسات تحت الوصاية لوزارة التعليم العالي، تمت ملاحظة ممارسات متباينة في التكفل بهذه النشاطات ابتداء من الإدراج المختلف والخطئ للأعباء اللازمة لإنجازها إلى الاستعمال غير القانوني للمنتوجات المنجزة.

1.2. القيام ببعض النشاطات الثانوية من طرف الإدارة بدلا من المصلحة البيداغوجية

لاحظ المجلس وجود ممارسة متكررة ومخالفة للنظام الذي يحكم القيام بالنشاطات الثانوية تتمثل في قيام هيئات ذات طابع إداري بمهام تكوينية، يخولها التنظيم للوحدات والهيكل البيداغوجية.

مست هذه الممارسة تقديم الخدمات المتعلقة بتنظيم وتأطير المسابقات والامتحانات ودورات تحسين المستوى وإعادة التأهيل.

بجامعة التكوين المتواصل، تم التكفل على عاتق ميزانيتها للتسيير بأشغال تحويل جزء من الجناح الإداري للجامعة إلى قاعات دروس مجهزة بوسائل وعتاد بيداغوجي.

كما أن تأطير وتنظيم النشاطات الرئيسية للتكوين المتخصص وتحسين المستوى وإعادة التأهيل لصالح الموظفين ومستخدمي الهيئات والمؤسسات العمومية، تم تحضيره وإنجازه من طرف "نيابة المديرية المكلفة بالاتصال والعلاقات ما بين القطاعات".

فيما يخص تقديم الخدمات المتعلقة بـ "المسابقات والامتحانات المهنية" فتم التكفل بها من طرف "المديرية الفرعية للمستخدمين".

إن هذه الممارسة تتعارض مع الأحكام التنظيمية السارية المفعول، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 90-149 المذكور سابقا، خاصة مواده من 5 إلى 7، وكذا القرار الوزاري المشترك رقم 84 المؤرخ في 28 أكتوبر سنة 1990 الذي يحدد التنظيم الإداري لجامعة التكوين المتواصل. إن هذه الأحكام منحت لمراكز التعليم المتواصل صلاحيات التكوين المتواصل طبقا لقوانينها الأساسية بصفتها "وحدات للتعليم والتكوين" من جهة، ومن جهة أخرى حددت دور مديرية الجامعة المتمثل في التوجيه والتنسيق ومتابعة نشاطات مراكز التكوين المتواصل والمصالح الإدارية والتقنية المشتركة للجامعة.

وفي هذا الإطار، قامت مصالح مديرية الجامعة بعقد وتنفيذ 994 اتفاقية موزعة على مختلف أنواع الخدمات لصالح حوالي 13 400 متربص ومرشح، وتجاوزت المداخل الناتجة عن هذه النشاطات 228 مليون دج.

2.2. نقائص وانحرافات في التكفل بالمداخل الناتجة عن النشاطات الثانوية وتوزيعها

أظهرت التحريات التي تمت على مستوى مختلف مؤسسات التعليم العالي نقائص وانحرافات ميزت ظروف التكفل بالمنتوجات المنجزة في إطار النشاطات زيادة عن مهامها الرئيسية وكذا معالجتها الإدارية والمحاسبية والمالية.

1.2.2. عدم احترام الإجراءات الإدارية والمحاسبية المطبقة على النشاطات المنجزة زيادة عن مهامها الرئيسية

إن الإجراءات الواردة في النصوص التنظيمية المتعلقة بإنجاز النشاطات والخدمات الثانوية لم يتم تطبيقها بصفة مناسبة. إن القيام بهذه النشاطات يشترط وجوبا إبرام عقد أو صفقة أو اتفاقية. وفي الحالة الخاصة بإنجاز أعمال تنفيذ لبرامج التكوين، فإن العلاقة تحدد عن طريق طلبيات. ويجب أن يحدد في هذه الوثائق موضوع وطبيعة ومدة التنفيذ وكيفية المتابعة والمراقبة وكذلك القائمة الاسمية للمستخدمين المدعويين للتدخل في إطار القيام بهذه النشاطات.

تميز المسك الإداري والمحاسبي للملفات بعدة نقائص وعدم الامتثال للقواعد المذكورة، الأمر الذي أدى إلى الإخلال بالتكفل السليم بالمداخل الناتجة عن النشاطات المعنية. ويمكن تلخيص هذه النقائص فيما يأتي :

- غياب، في بعض الحالات، للاتفاقية التي تلزم المؤسسة اتجاه الهيئة المستفيدة من الخدمة على غرار ما تمت ملاحظته بجامعة وهران. وفي أغلب المؤسسات الأخرى تم تحرير هذه الاتفاقيات بصفة غير كافية، حيث يلاحظ غياب تواريخ وإمضاءات وبنود رئيسية تتعلق بالسعر الفردي والقوائم المرفقة الخاصة بالمستفيدين من التكوين لاسيما المستخدمين المجندين من طرف المؤسسة قصد إنجاز هذه الخدمات،

- غياب الاتفاقيات بين المؤسسة والمتدخلين الخارجيين المطلوب منهم إنجاز الخدمة كما هو الشأن بالنسبة لمركز البحث في الاقتصاد المطبق من أجل التنمية، هذا النقص لا يسمح بالتأكد من المساهمة الفعلية للمتدخلين ولا من نظامية الأتعاب المدفوعة لهم،

- عدم الإعداد، مسبقا، من طرف الأمر بالصرف لقائمة المستخدمين المدعويين للمشاركة في إنجاز الخدمة، هذا الخرق للنصوص السارية المفعول، لا يسمح بإجراء رقابة ومتابعة قصد التأكد من المساهمة الفعلية للمستفيدين من هذه المنحة في إنجاز الخدمة،

- غياب أو مسك غير نظامي للدفاتر القانونية المتعلقة بالنشاطات الثانوية التي يفترض أن تمسك من طرف محافظ حسابات أو المحاسب المعني، وهذا لا يمكن من ضبط عدد الاتفاقيات المبرمة في هذا الإطار وكذا المبالغ المحصلة فعلا وتلك الباقية للتحصيل. وتمت ملاحظة هذا النقص في محاسبة مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني ومركز البحث في الاقتصاد المطبق من أجل التنمية وجامعة الجزائر2،

- لا تمكن المحاسبة الممسوكة من التمييز بين المداخل المتعلقة بالمهام الرئيسية وتلك المتعلقة بتقديم الخدمات والأشغال الثانوية، من جهة والإيرادات المحصلة وتلك الباقية للتحصيل من جهة أخرى، هذا ما تمت ملاحظته على وجه الخصوص في محاسبة مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني،

- عدم إصدار أوامر بالإيرادات تتعلق بإيرادات تم تحصيلها كما تم تسجيله على مستوى مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني وجامعة وهران، أو بالنسبة لإيرادات قديمة على غرار تلك التي تعود إلى سنة 2011 بالنسبة للمدرسة الوطنية العليا للري - البليدة. وزيادة على ذلك، لوحظ تأخر في إصدار سندات للإيرادات على مستوى جامعة التكوين المتواصل بمتوسط سنتين تأخر، محدثا بذلك مبلغا غير محصل يقدر بـ 546 مليون دج عند تاريخ نهاية المهمة.

2.2.2. تكفل متباين وغير صحيح بالأعباء اللازمة لإنجاز النشاطات والخدمات والأشغال

حددت النصوص التطبيقية السالفة الذكر والمتعلقة بقائمة النشاطات الثانوية المنجزة من طرف المؤسسات باختلاف قوانينها الأساسية بدقة التكاليف اللازمة لإنجازها وخصمها قبل توزيع مداخل المنتجات. وتتمثل هذه التكاليف فيما يأتي :

بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، تتضمن هذه التكاليف شراء السلع الاستهلاكية لإنجاز الخدمات والنفقات العامة الناتجة عن استعمال المحلات وبعض التجهيزات القاعدية الأخرى وتسديد الخدمات الخاصة المقدمة من طرف أطراف خارجيين عن المؤسسة في إطار النشاطات الثانوية.

بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والتقني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني التي تتجه نشاطاتها نحو إنتاج السلع، تتضمن التكاليف الخاصة بها خمس (5) فئات :

- شراء المواد الأولية من أجل تصنيع أشياء أو مواد،
- شراء لوازم وعتاد وأدوات تستعمل من أجل إنجاز أشغال أو خدمات مطلوبة،
- الأعباء الناتجة عن إنتاج السلع والخدمات مثل تكاليف المستخدمين واهتلاكات التجهيزات واستهلاك الطاقة والنقل والتنقلات إلخ...
- تسديد مستحقات المتدخلين الخارجيين عن المؤسسة، وكذا الخدمات الخصوصية المنجزة في هذا الإطار من طرف الغير،

• التكفل بمصاريف الإيواء والإطعام والنقل إبتان التظاهرات العلمية والتكنولوجية المنظمة لصالح هيئات أخرى، في إطار تنفيذ الخدمات أو الخبرات.

يتجلى من خلال فحص أجوبة الميسرين الواردة في الاستبيانات المرسله إليهم بأن نسبة 30% من المؤسسات لا تأخذ بعين الاعتبار الأعباء المسددة عند إنجاز الخدمات الثانوية. كما بين فحص الوثائق الثبوتية أيضا بأن عدة ممارسات أدت إلى التقليل من مبلغ الأعباء المسدد من أجل إنجاز هذه الخدمات بهدف الرفع من الإيرادات الناتجة عن هذه الخدمات قصد الاستفادة من منح معتبرة، لاسيما استعمال الوسائل المقتناة من ميزانية الدولة الموجهة خصيصا لإنجاز المهام الرئيسية التي لا يمكن، بأي حال من الأحوال، استعمالها من أجل نشاطات يتم القيام بها زيادة عن المهام الرئيسية كما هو مذكور في الأحكام التنظيمية.

يمكن ذكر، على سبيل المثال المعايينات الآتية :

- بجامعة الجزائر 2 وبخلاف المؤسسات الأخرى محل الرقابة، يلاحظ إغفال تام للأعباء قبل توزيع المداخل. وقام كل من معهد علم الآثار ومعهد الترجمة وكليتي اللغة العربية والعلوم الإنسانية بتوزيع المداخل الناتجة عن الخدمات الثانوية دون خصم الأعباء التي تدخل في عملية إنجاز هذه النشاطات،

- عدم إدراج ضمن المصاريف التي يجب خصمها قبل التوزيع وبالنسبة لكل المؤسسات، الأعباء المتعلقة باستعمال هياكل المؤسسة والأعباء العامة المرتبطة بإنجاز النشاطات الثانوية: الكهرباء والماء والغاز والهاتف والشبكة العنكبوتية واهتلاكات المحلات والتجهيزات. وبذلك تنخفض تكلفة الخدمات مما يؤدي إلى ارتفاع الإيرادات الصافية القابلة للتوزيع،

- إدراج ضمن التكاليف القابلة للخصم، مصاريف لا تتعلق بالخدمات المعنية تبعا لبنود العقود المبرمة، تتمثل على وجه الخصوص، في نفقات الإطعام والإيواء مثل ما تمت ملاحظته على مستوى جامعة التكوين المتواصل ومركز البحث في الاقتصاد المطبق من أجل للتنمية،

- إدراج خاطئ ضمن المصاريف للأعباء المرتبطة بتعويض الأساتذة الدائمين تحت باب "ساعات إضافية". وهذه الملاحظة تخص عدة مؤسسات مثل جامعة الجزائر 1، بحيث بلغت هذه الأعباء 588 766 دج، وجامعة الجزائر 2، حيث بلغت هذه الأعباء 569 000 دج وكذلك جامعة التكوين المتواصل بمبلغ 786 000 دج.

إنّ هذا الإدراج الخاطئ يسبب ضررا للأساتذة المعنيين ويؤدي إلى تضخيم مبالغ المنحة التشجيعية المقدمة لباقي المستفيدين.

- دفع مصاريف بتبريرات غير كافية على أساس وثائق ثبوتية ناقصة أو غير مقبولة : سندات طلبيات وفواتير غير مؤرخة أو تم إعدادها بعد تأدية الخدمة الفعلية، عدم توافق سند الطلبيات مع الفاتورة، غياب قائمة المستفيدين من خدمات الإطعام أو الإيواء وتواريخ تقديم الخدمات المبين على الفاتورة لا يتوافق مع تلك المذكورة في الاتفاقيات، سلع مقتناة ومفوترة لا صلة لها بموضوع الاتفاقية...إلخ.

3.2.2. توزيع غير قانوني للمداخل الناتجة عن النشاطات المنجزة زيادة عن المهام الرئيسية

تميز التسيير الإداري والمحاسبي للمداخل الناتجة عن النشاطات المنجزة، زيادة عن المهام الرئيسية، بممارسات غير قانونية بخصوص توزيعها، لاسيما فيما يتعلق بالمنحة التشجيعية والحصة المخصصة للوحدة البيداغوجية أو وحدة البحث.

طبقا للأحكام التنظيمية، توزع المداخل أو الموارد المتأتية من النشاطات الثانوية بعد خصم التكاليف الخاصة بإنجازها، كما يأتي :

• 50% في شكل منحة تشجيعية، توزع على الأعوان والمستخدمين المشاركين في إنجاز النشاطات المعنية،

• 25% تصب في ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني و35% تصب في ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

- 15% تصب في شكل مساهمة لصالح الصندوق الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني،
- 5% تخصص لمخبر البحث وللوحدة البيداغوجية وللأشغال أو البحث التي قامت فعليا بتنفيذ الخدمات وذلك من أجل تحسين وسائل وظروف العمل من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني، وترفع هذه النسبة إلى 10% بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ولنفس الغرض،
- 5% تخصص لباقي مستخدمي المؤسسة في إطار نشاطات ذات طابع اجتماعي وثقافي.

وتتمثل الحالات غير القانونية التي تمت معاينتها في الوقائع الآتية :

- صب مجمل المداخل في ميزانية المؤسسة؛ كما هو الحال بجامعة الطارف ومركز البحث في الإعلام العلمي والتقني. وتمحورت التبريرات المقدمة من طرف المسؤولين المعنيين حول "صعوبة التمييز بين النشاطات التي تدخل ضمن المهام الرئيسية والنشاطات الثانوية وكذا المخاوف من أن المستخدمين لا سيما الباحثون سيوجهون طاقاتهم إلى إنجاز الخدمات الثانوية على حساب المهام الرئيسية". ويعود سبب هذه الصعوبة، إلى النقائص المسجلة في النصوص التنظيمية والتفسير غير السليم لها كما تم التطرق إليه أعلاه، وقد تم تسجيل هذه الملاحظة بعدة مؤسسات،

- عدم توزيع مداخل لنشاطات ثانوية حيث ما تزال أرصدة متراكمة في انتظار التخصيص بعدة مؤسسات، على غرار كلية العلوم الإنسانية بجامعة وهران، بمبلغ يقدر بـ 7.43 مليون دج وكلية الطب بجامعة الجزائر 1 بمبلغ 14 مليون دج. ويبرر المسؤولون المعنيون ذلك بتنازل الأساتذة المشاركين طوعا عن الاستفادة من هذه المنح. إن هذا التبرير المتعلق بالمنحة التشجيعية لا يمنع توزيع الحصص الأخرى،

- توزيع جزئي للمداخل، ويمكن ذكر بهذا الخصوص، الحالة المتعلقة بمركز التعليم المكثف للغات بجامعة الجزائر 2 حيث بلغ الرصيد 12,5 مليون دج، في 31 ديسمبر سنة 2016 والذي لم يتم توزيعه بعد، وكذلك الحال بمعهد الترجمة بنفس الجامعة حيث لم يتم أي توزيع بعنوان سنتي 2014 و 2016،

- عدم صب حصة 15% المخصصة للصندوق الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، ولم يتم إعداد سندات إيرادات كما تمت ملاحظته سابقا في كل من جامعات الجزائر 2 والجزائر 3 ووهران.

- فيما يخص المنحة التشجيعية

بالرغم من أن كل النصوص المنظمة للخدمات الثانوية داخل المؤسسات باختلاف قوانينها الأساسية تتوافق حول نفس الهدف المحدد للمنحة التشجيعية ونفس القواعد المنظمة لها، إلا أن وضعها حيز التنفيذ لحصة 50%، المسماة بالمنحة التشجيعية المخصصة للأعوان والمستخدمين المشاركين في الأشغال والخدمات، بما في ذلك مستخدمو الدعم، مخالف لأحكام هذه النصوص، يأخذ في بعض الأحيان شكل امتيازات معتبرة تمنح دون أي علاقة مع النشاطات المنجزة.

ومنه، يمكن ذكر الملاحظات الآتية :

- إعداد جداول لتوزيع المنحة التشجيعية تعطي امتيازاً لفئة من المستخدمين تستحوذ بصفة شبه كلية على الخدمات المنجزة، وهي حالة تم تسجيلها بجامعة التكوين المتواصل والجامعات الثلاث للجزائر،

- في بعض الحالات، تم توزيع المنحة على مجموع المستخدمين بالمؤسسة، وهذا يمثل انحرافاً بالنسبة لمفهوم "التشجيع نفسه". وتوزع هذه المنحة على المستخدمين المشاركين فعليا في النشاطات الثانوية في حين يستفيد باقي المستخدمين من حصة 5%. وتمت ملاحظة هذه الممارسة بوضوح في كل من جامعة التكوين المتواصل وجامعة الجزائر 2،

- تم تمديد الاستفادة من هذه المنحة، بصفة غير قانونية، إلى مستخدمين غير معنيين بالنشاطات الثانوية، إذ استفاد أشخاص من خارج المؤسسة بمبلغ 155 000 دج بجامعة الجزائر 2 وبمبلغ 1,2 مليون دج بجامعة الجزائر 3، منح لفائدة أشخاص غير مسجلين بقائمة مستخدمي الجامعة. وجامعة التكوين المتواصل منح مبلغ 5,20 مليون دج لفائدة مسؤول المؤسسة، دون أن يكون شاغلا للمنصب وقت تنفيذ الخدمة.

وزيادة على ذلك، تم منح مبلغ يقدر بأكثر من 6 ملايين دج وحوالي 400 000 دج، على التوالي، لصالح كل من العون المحاسب لجامعة التكوين المتواصل والعون المحاسب لجامعة الجزائر 3 (ما يعادل 13,5 مرة راتبه الصافي السنوي)، بالرغم من أن العون المحاسب لا يشارك في إنجاز هذه الخدمات وتم إبعاده مع المراقب المالي، بصراحة، من الاستفادة من هذه المنحة على أساس مذكرة أصدرتها وزارة المالية¹.

- عدم إعداد الأمر بالصرف، مسبقا، للقائمة الاسمية للأشخاص المدعويين للمشاركة في إنجاز الخدمات كما هو محدد في النصوص، أدى إلى خلق وضعيات لتوزيع هذه المنحة لا تتناسب مع الأشغال المنجزة. بجامعة التكوين المتواصل، على سبيل المثال، خلال سنة 2014، بلغت المنحة التشجيعية الموزعة على مستخدمي المؤسسة الذين قاموا بإنجاز نشاطات التكوين المتعلق بتحسين المستوى وإعادة التأهيل 0,92 مليون دج، وهو ما يمثل سوى نسبة 6,60% من مجموع المنحة، في حين بلغت بالنسبة للمستخدمين المشاركين بصفة غير مباشرة 13,90 مليون دج، أي ما يعادل نسبة حوالي 54% من المنحة. وإضافة إلى ذلك، استفاد مستخدمو "وكالة المحاسبة"، الذين ليس لهم أي علاقة مهنية بنشاطات التكوين، من منحة تقدر بأكثر من مليون (1) دج، وهو ما يفوق المبلغ الممنوح للهيئة المكلفة بالتكوين.

- فيما يتعلق بالحصّة المخصصة للوحدة البيداغوجية

لوحظ أن الأحكام التنظيمية المحددة لكيفيات التكفل بحصة (10% أو 5%) المخصصة للوحدة البيداغوجية أو مخبر البحث اللذين قاما فعليا بإنجاز الخدمات لم يتم احترامها أيضا. وهذه الحصّة التي كان من المفروض أن تساهم في تحسين وسائل وظروف العمل وتقلل من اللجوء إلى إعانات الدولة، تم منحها في شكل منحة تكميلية لمستخدمي المؤسسات.

تم تسجيل الحالات الآتية :

- عدم صبّ حصة 5% لكل الفترة، محل الرقابة (2016/2014) كما هو الحال بجامعتي الجزائر 3 وهران. وبهذا الخصوص لم يقدم الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون المعنيون أية تفسيرات،

- صبّ الحصّة المخصصة للكلية بحساب العون المحاسب الرئيسي للجامعة وهو ما تم تسجيله بكلّيات جامعة وهران،

- تخصيص حصّة الوحدة البيداغوجية (5%) لتغطية التكاليف المتعلقة بشراء اللوازم والعتاد، كما هو الحال على وجه الخصوص في جامعة الجزائر 2، في حين أن هذه المصاريف كان يجب أن تدرج ضمن التكاليف القابلة للخصم من المداخل قبل التوزيع. إنّ هذه الممارسة لم تحرم هذا الهيكل من المداخل المخصصة له قانونا، فحسب، بل ساهمت في رفع مبلغ المنحة التشجيعية المقدمة للمستخدمين المشاركين،

- صبّ مجمل الحصّة المخصصة للوحدة البيداغوجية (10%) وهذا منذ عدة سنوات، لفائدة مستخدمي التأطير والمستخدمين الإداريين لجامعة التكوين المتواصل، خلافا لأحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 412-98 والقرارات المذكورة سابقا.

وأكدت أيضا الأجوبة المؤرخة في 13 يونيو سنة 2017 حول مراسلات العون المحاسب لجامعة التكوين المتواصل الموجهة لوزير التعليم العالي والبحث العلمي ومديرية التنظيم لوزارة المالية حول كيفيات التكفل بحصة 10% وإن "كان يمكن توزيعها بصفة منحة لفائدة مسؤولي الهياكل الذين قاموا بإنجاز الخدمات والأشغال"، بأن "هذه المنحة لا يجب وبأي حال من الأحوال، أن توزع كمنحة ولكن يجب أن تخصص للوحدة البيداغوجية للأشغال أو البحث التي قامت بإنجاز الخدمة قصد تحسين وسائل وظروف العمل".

يقدر المبلغ الإجمالي للحصّة المخصصة للوحدة البيداغوجية المدفوعة في شكل منحة بـ 44 مليون دج.

¹ رقم 6888 المؤرخ في 4 يوليو سنة 2009 الصادرة عن المدير العام للميزانية، ردا على السؤال المتعلق بالرأي القانوني حول استفادة المراقب المالي من المنحة التشجيعية.

إنّ نظام النشاطات الثانوية المنجزة زيادة عن المهام الرئيسية لم يتم وضعه حيز التنفيذ بصفة صحيحة من طرف مؤسسات قطاع التعليم العالي. فبالإضافة إلى تواضع المداخل الناتجة عن هذه النشاطات مقارنة بالإعانات المقدمة لهذه المؤسسات من طرف الدولة، فإن توزيعها لم يتم طبقا للتنظيم المعمول به في هذا الإطار. كما أن غياب المتابعة من طرف مصالح الوصاية وضعف رقابة شروط وضع حيز التنفيذ لهذه الآلية، ساهم في بروز هذه الوضعية غير العادية التي لا تتماشى مع أهداف وطبيعة النشاطات الثانوية التي أصبحت، بالنسبة لبعض فئات المستخدمين، مصدر دخل إضافي.

إنّ هذا النوع من المتابعة كان بإمكانه معالجة النقائص الموجودة في النصوص التنظيمية، مثل العودة إلى مبدأ تسقيف مبلغ ونسبة المنحة التشجيعية.

وبالفعل، فإنّ المرسوم التنفيذي رقم 92-05 المؤرخ في 4 يناير 1992، الملغى بالمرسوم رقم 98-412 المذكور سابقا والمتضمن نفس الموضوع حدد، من جهة نسبة المنحة التشجيعية بـ 35% (بدلا من 50% المطبق حاليا) وحدد، من جهة أخرى، الحد الأقصى للمبلغ السنوي الممنوح بعنوان هذه المنحة بثلاث (3) مرات الأجر القاعدي للمشاركة، وهذه النسبة تخفض إلى 50% من الأجر بالنسبة للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

وزيادة على ذلك، نص هذا المرسوم على تخصيص حصة 50% من المداخل لميزانية المؤسسة بدلا من 35% المطبقة حاليا.

من الواضح أن هذه الإجراءات قد تمكن لا محالة من احترام مبتغى المنحة التشجيعية وتفادي حالات عدم التجانس والتباين الحاليين في التكفل بالنشاطات والخدمات المنجزة زيادة عن المهام الرئيسية.

التوصيات

- العمل على إدخال تجانس وانسجام في الأحكام التنظيمية المتعلقة بالنشاطات الثانوية وذلك بتوضيح أكثر لطبيعتها ونطاقها بالنظر للمهام الرئيسية للمؤسسات،
- السهر على توحيد وتناسق كفاءات خصم التكاليف وتوزيع المداخل لدى كل مؤسسات القطاع،
- إرساء نظام رقابة ومتابعة لهذه الخدمات، من طرف الوصاية من أجل تفادي التجاوزات والانحرافات المسجلة والوقاية منها.

إجابة مدير جامعة التكوين المتواصل

يشرفنا أن نقدم لسيادتكم الإجابات والتوضيحات اللازمة حول التساؤلات والإشكالات التي طرحتها في هذا التقرير والمتعلقة بمؤسستنا (جامعة التكوين المتواصل)، طبقا لما يأتي :

4.1. غموض وعدم تجانس في النصوص المنظمة للنشاطات الثانوية

- فيما يخص الملاحظة المتعلقة بتحويل المهام الرئيسية إلى مهام ثانوية

ينبغي الإشارة إلى أن المهام الرئيسية لجامعة التكوين المتواصل تكمن خاصة في تمكين كل مواطن تتوفر فيه الشروط المطلوبة من الالتحاق بالتكوين العالي المكمل بشهادة جامعية.

أما التكوينات الأخرى التي تقوم بها الجامعة فهي دورات تكوينية حسب الطلب وتأهيلية، تم تحديدها بموجب قرار لوزير التعليم العالي والبحث العلمي مؤرخ في 8 سبتمبر سنة 2013 يحدد قائمة النشاطات والخدمات والأشغال الممكن إنجازها من طرف جامعة التكوين المتواصل زيادة عن مهمتها الرئيسية، وتم تحديدها بخمسة (5) نشاطات مختلفة، وهي :

المادة 2 : تحدد قائمة النشاطات والخدمات والأشغال المذكورة في المادة الأولى أعلاه، كما يأتي :

- التنظيم والمرافقة لهندسة التكوين،
- تنظيم وتأطير الدورات التكوينية حسب الطلب، التأهيلية ولما بعد التدرج المتخصص،
- تنظيم وتأطير الملتقيات والامتحانات والمسابقات والاختبارات المهنية،
- تصميم وإنجاز الوثائق التعليمية الرقمية والمنتجات السمعية البصرية ذات الطابع العلمي والتربوي والتحسيسي،
- تصميم وإنجاز التحقيقات وسبر الآراء.

صدر هذا القرار الوزاري تطبيقا للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 98-412 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1998 التي نصت على أن يحدد الوزير الوصي قائمة الأشغال والنشاطات والخدمات التي تقوم بها المؤسسات ذات الطابع الإداري زيادة عن مهمتها الرئيسية.

المادة 2 : تأخذ النشاطات والخدمات والأشغال المذكورة في المادة الأولى أعلاه أشكالا مختلفة كالدراسات والبحوث والتنمية والإنجاز.

يحدد الوزير الوصي، بقرار، قائمة هذه الأشغال والنشاطات والخدمات بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

وبحكم خضوع جامعة التكوين المتواصل لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، باعتبارها السلطة الوصية، فهي ملزمة بتطبيق الأحكام والنصوص القانونية الصادرة عنها.

إن الغموض وعدم التجانس في النصوص المنظمة للنشاطات الثانوية الذي أشرتم إليه تتم معالجته حسب رأينا في إعادة النظر في القرار الوزاري المذكور سالفًا بإضافة عبارة "دون التكوين في طور التدرج وما بعد التدرج" في المادة 2 المطمة 2 لتصبح كالآتي :

"تنظيم وتأطير الدورات التكوينية حسب الطلب، التأهيلية ولما بعد التدرج المتخصص دون التكوين في طور التدرج وما بعد التدرج".

- فيما يخص الاتفاقية بين جامعة التكوين المتواصل والمديرية العامة لإدارة السجون

بالرغم من أن هذا التكوين يدخل ضمن المهام الرئيسية للجامعة، فقد تم اعتباره مهمة ثانوية من طرف مسؤولي الجامعة سابقا، وذلك لعدة أسباب نذكر منها :

- اعتبر هذا التكوين حسب الطلب لأنه جاء بطلب من المديرية العامة لإدارة السجون، وتم إبرام اتفاقية بين المؤسسات لتكوين النزلاء وفق برنامج سنوي ملائم لطبيعة المؤسسة العقابية.
- اعتبر هذا التكوين ذا طابع خاص، حيث يقوم الأساتذة بالتنقل بإمكانياتهم الخاصة إلى المؤسسات العقابية التي تبعد عشرات الكيلومترات عن مقر الجامعة وذلك لتوفير التأطير البيداغوجي للمساجين.
- اعتبر هذا التكوين فيه مخاطرة، كون الأساتذة يتعاملون مع موقوفين لأسباب تمثل خطرا على صحتهم البدنية والنفسية ويجب تحسيسهم بضرورة العمل من أجل إعادة إدماج هؤلاء الموقوفين.

لهذا كان لزاما للجامعة تخصيص تعويض مادي للأساتذة المكونين والموظفين المؤطرين لهذا التكوين للتحفيز على التنقل والعمل في المؤسسات العقابية.

ومباشرة بعد تنصيب كمدبر للجامعة، وبعد قيامي باستشارة واسعة بخصوص هذا الملف، قمت بتعديل محتوى الاتفاقيات مع المديرية العامة لإدارة السجون وقمنا بالفصل بين المهام الرئيسية والمهام الثانوية، حيث تم خصم 3500 دج من تكلفة الطالب الواحد وتخصيصه كحقوق للتسجيل يدخل مباشرة في ميزانية الجامعة، والمبلغ الباقي تم تخصيصه للأعباء البيداغوجية والإدارية ويدخل ضمن العمليات الثانوية حسب اجتهادنا الخاص.

1.2. القيام ببعض النشاطات الثانوية من الإدارة بدلا من المصلحة البيداغوجية

فيما يخص التكوين حسب الطلب

الدورات التكوينية التي تقام في الإدارة المركزية هي تكوينات جد محدودة العدد من حيث المتكونين أو من حيث القاعات المخصصة لها -3 قاعات - ولا يمكن القيام بها في مراكز التكوين المتواصل التابعة للجزائر العاصمة فقط، لعدم توفرها على هياكل بيداغوجية تسمح لها بمزاولة التكوين خلال الفترة النهارية كون القاعات مستغلة من قبل الجامعات الحاضنة للمراكز طوال الفترة النهارية من جهة، وإلى إلحاح المؤسسات والهيئات الإدارية لتلبية حاجتها من التكوين.

فيما يخص المسابقات والامتحانات المهنية

ينبغي الإشارة إلى أن المديرية الفرعية للمستخدمين تقوم بإعداد المخطط الوطني للامتحانات والمسابقات والتنسيق بين مراكز التكوين المتواصل (مراكز الامتحان) ليس إلا، أمّا تنظيم الامتحانات والمسابقات فيتم على مستوى مراكز التكوين المتواصل فقط.

وفي هذا الإطار، ينبغي التوضيح أن تنفيذ 994 اتفاقية لصالح 13400 مترشح، تم على مستوى المراكز الموزعة عبر التراب الوطني وليس على مستوى الإدارة المركزية.

2.2. نقائص وانحرافات في التكفل بالمدخيل الناتجة عن النشاطات الثانوية وتوزيعها

نشير إلى أنه لا يوجد أي تأخر في إصدار سندات التحصيل للإيرادات، وإنما يوجد تأخر في التحصيل وهو راجع إلى أن أغلب المدينين هم مؤسسات وإدارات عمومية تابعة للدولة وبالتالي الدخول معها في نزاع قانوني مالي قد يضر بسمعة الإدارة العمومية بصفة عامة والوصاية بصفة خاصة، لذا نلجأ عادة إلى الحل عن طريق التراضي ولو ببعض التأخر في التسديد، علما أن هناك أقلية من الإدارات التي تتعثر في الوفاء بالتزاماتها.

كما تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى المجهودات التي تبذلها المصالح المركزية بالتنسيق مع مصالح وكالة المحاسبة للجامعة في متابعة ورصد حركة تحصيل الإيرادات لقاء الخدمات المقدمة لتفادي عدم أو تأخر في تحصيلها.

2.2.2. تكفل متباين وغير صحيح بالأعباء اللازمة لإنجاز النشاطات

- نفقات الإطعام والإيواء

إنّ الإيواء والإطعام المتعلقين بالاتفاقية مع المدرسة الوطنية للضرائب، كان لفائدة مديري وإطارات الجامعة وليس للمتدربين، وهذا لقيام الجامعة قبل الامتحان بتجميع وطني قصد تنصيب أمانة تقنية فرعية مكلفة بمتابعة ومراقبة عملية حسن سير الامتحانات كما هو مذكور في المادة 5 من تلك الاتفاقية.

- إدراج نفقات الأساتذة الدائمين ضمن الأعباء البيداغوجية

استنادا إلى تواريخ بداية دورات التكوين، يتضح جليا أنها كانت قبل صدور القرار الوزاري المؤرخ في 8 سبتمبر سنة 2013 الذي ينص في مادته الثامنة على أن تسديد ثمن الخدمات الخاصة التي تدخل ضمن التكاليف، تكون منجزة من قبل الغير.

وعليه، فإن استفادة الأساتذة الدائمين المذكورين في التقرير من الأعباء البيداغوجية لم تكن محل تساؤل، نظرا لعدم وجود هذا المنع في المراسيم والقوانين التي تسبق صدور القرار الوزاري السالف الذكر، لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 98-412 الذي يحدد كفاءات تخصيص العائدات الناتجة عن الخدمات والأشغال التي تقوم بها المؤسسات العمومية زيادة عن مهمتها الرئيسية.

وقد امتنعت جامعة التكوين المتواصل في إدراج أتعاب الموظفين والأساتذة الدائمين ضمن الأعباء البيداغوجية وذلك منذ صدور القرار الوزاري المذكور أعلاه.

3.2.2. توزيع غير قانوني للمداخيل الناتجة عن النشاطات المنجزة زيادة عن المهام الرئيسية**- فيما يخص المنحة التشجيعية 50%**

إن توزيع المنحة التشجيعية، لا سيما فيما يتعلق بتحديد المبلغ والأسس المعتمدة على ذلك تم وفق معيار المسؤولية في إعداد المشروع ومدى تجسيده ومتابعته ومدى التنسيق مع مختلف المراكز عبر التراب الوطني والهيئات الإدارية والاقتصادية والارتباط بالنشاط إن كان مباشرا أم له صلة به.

وقد قمنا باستشارة جميع مسؤولي الوحدات البيداغوجية (مدراء المراكز) وذلك بإرسالهم مقررات لتوزيع علاوة التشجيع على الأعوان المشاركين فعليا في العمليات دون سواهم، حيث أن القوائم المحددة للمبالغ الممنوحة على أساس علاوة التشجيع مضية من طرف مسؤولي الوحدات البيداغوجية لكل منطقة.

أما بخصوص استفادة إدارة الجامعة المركزية، أي إطارات وموظفي رئاسة الجامعة من المنحة التشجيعية، فقد تمت بمقرر من مدير الجامعة بصفتهم مشاركين في دورات التكوين بكفاءات مختلفة، بدءا بوصفه كمشروع إلى مناقشته مع الهيئة الطالبة للخدمة، إلى تجسيده على أرضية الميدان مع مختلف المراكز المعنية بالعملية التكوينية، حيث لا يمكن تنظيم دورات تكوينية من دون مشاركة و مساهمة الإدارة المركزية للجامعة بجميع مصالحها، وكذلك بالنسبة للمديرية الفرعية للتكوين لا يمكنها التكفل بعملية التكوين وحدها من دون مساهمة ومشاركة باقي المصالح. لأن قاعدة التسيير تؤكد على أن مصالح رئاسة الجامعة كلها معنية بتسيير مختلف الوظائف والمهام بدرجات متفاوتة وبكفاءات مختلفة.

فيما يخص الملاحظة المتعلقة بالدروس المتلفزة التي انتهت أشغالها في يونيو سنة 2015 وكوني

عينت في أكتوبر من نفس السنة واستفادتي من علاوة التشجيع، فذلك راجع إلى أن الملف الذي استلمته، آنذاك، كان غير مكتمل الدراسة وغير جاهز من عدة جوانب، سواء الإدارية أو التنظيمية أو التقييمية، ودراسته استدعت عقد عدة جلسات عمل برئاسة الجامعة والوزارة الوصية من أجل إتمامه من جميع النواحي، فقد تطلب مني إعادة التدقيق والفحص لجميع الدروس المنجزة والنظر مع مدى مطابقتها مع الاتفاقية المبرمة مع كل المتدخلين في العملية من أساتذة، صحفيين وتقنيين في مجال السمعي البصري، من مصورين ومنتجين ومصممي الدروس عن بعد ... إلخ.

فيما يخص استفادة الوكيل المحاسب من المنحة التشجيعية الممنوحة في إطار النشاطات والخدمات والأشغال التي يمكن أن تقوم بها الجامعة، زيادة عن المهمة الرئيسية لها، فقد جاء في هذا الباب أن مهمة الوكيل المحاسب تتنافى والاستفادة من المنحة التشجيعية الممنوحة في هذا الإطار.

حسب اعتقادنا أن الوكيل المحاسب موظف دائم وإطار في جامعة التكوين المتواصل ويوجد ضمن القائمة الاسمية لموظفي الجامعة، ساهم في جزء كبير من عملية تنظيم وتسيير دورات التكوين في شقه المالي والمحاسبي، بالإضافة إلى مشاركته الميدانية في جميع النشاطات والأعمال التي قامت بها الجامعة، وكلف كباقي الموظفين بمهام إدارية عبر مختلف المراكز خارج مهامه الرئيسية، رأينا أنه يمكنه أن يستفيد من هذه المنحة أسوة بكل الموظفين الدائمين والمتعاقدين المساهمين.

أما فيما يخص مبلغ المنح التشجيعية الممنوح للوكيل المحاسب المذكور في التقرير، فهو يعتبر إجمالي مبلغ التعويضات عن مساهمته لعدة سنوات في عملية تنظيم وتسيير دورات التكوين والمسابقات والامتحانات المهنية، وعن المهمات الإدارية المكلف بها في العديد من المراكز عبر الولايات.

أود الإشارة إلى أنه حسب علمي، لا يوجد نص قانوني صريح أو تعليمية وزارية تستثني وتمنع الوكيل المحاسب المعتمد من الاستفادة من علاوة التشجيع كون المراقبين الماليين والمحاسبين المعيّنين الخاضعين لوزارة المالية يستفيدون من نظام تعويضي وتدابير تحفيزية وامتيازات عديدة مرتبطة بنشاطهم، ويُستثنى من هذه التعويضات المحاسبون المعتمدون.

حصة الوحدة البيداغوجية 10%

منذ نشأة الجامعة، تم فهم تحسين ظروف عمل الوحدة البيداغوجية على أساس منحة يستفيد منها أعوان الوحدة البيداغوجية للجامعة التي كانت توزع بنفس الطريقة منذ بداية التسعينيات على الأعوان والمتدربين الذين شاركوا في الأشغال بمن فيهم مستخدمو الدعم. وإضافة إلى ذلك، فإن جميع هيئات الرقابة التابعة لمجلس المحاسبة أو المفتشية العامة للمالية التي دقت في حسابات الجامعة خلال السنوات السابقة، لم تلتفت انتباهنا إلى عدم مشروعية توزيع هذه المنحة على المستخدمين، أو قدمت لنا توصيات في هذا المجال، فقد كانت تفهم على أنها تمنح على أساس الشطر الأخير من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98-412 التي تنص على أن نسبة عشرة (10) بالمائة " تمنح للمخبر والوحدة البيداغوجية للأشغال أو البحث التي نفذت الخدمة بصفة فعلية قصد تحسين وسائلها وظروف عملها ".

إلا أنه ابتداء من شهر يوليو سنة 2017، تم إيقاف صرف هذه المنحة على إثر الرد على الاستفسار الذي أرسل لجامعة التكوين المتواصل من قبل وزارة المالية للتأكد من قصد عبارة " تحسين ظروف العمل"، وكان الجواب أن حصة 10% لا يمكن، بأي حال من الأحوال، تخصيصها لفائدة الموظفين المشاركين في هذه النشاطات، عكس ما كان يعتقد ومتعارفاً عليه.

إننا سنسعى جاهدين، بالتنسيق مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، من أجل إعادة بعث صياغة مسودة مشروع ثان يهدف إلى إعادة النظر في جميع النصوص المنظمة لجامعة التكوين المتواصل وتحسينها خاصة وأنه مضى عليها أكثر من عشرين كاملتين، وجعلها تتماشى والأهداف التي نأملها والوزارة الوصية.

5. حشد الموارد المائية في ولايات بومرداس والبليدة والمدينة

قصد مواجهة التغيرات المناخية، أولت السلطات العمومية أهمية خاصة للأنشطة المتعلقة بحشد الموارد المائية، لاسيما استغلال المياه السطحية والمياه الجوفية. وفي هذا المجال، تم تسخير استثمارات كبرى، بعنوان برنامج دعم النمو الاقتصادي (2010-2014)، وكذا برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019)، إذ بلغت رخصة البرنامج الإجمالية لبرمجة هذه الأنشطة 533,455 مليار دج.

أظهرت عملية رقابة تنفيذ هذين البرنامجين في ولايات البليدة وبومرداس والمدينة التي غطت الفترة من 2010-2016، بأن أنشطة حشد الموارد المائية في هذه الولايات قد أدت إلى زيادة في حظيرة منشآت الحشد وتحسن ملحوظ في التزود اليومي بالماء لكل ساكن. غير أنه تم تسجيل العديد من النقائص والفجوات، سواء في مجال برمجة هذه الأنشطة أو في إدارة المشاريع المتعلقة بها ومتابعتها وتقييمها، وكذلك فيما يتعلق بصيانة واستغلال منشآت المياه المنجزة.

وبالفعل، تميز تسجيل المشاريع بعدم مراعاة الأحكام التنظيمية في هذا المجال، وعدم التنسيق بين القطاعات، وغياب دراسات هيدرولوجية دقيقة ومحيطة.

وعلاوة على ذلك، سجل تنفيذ المشاريع تأخرًا في إنجاز واستكمال الدراسات وأشغال الإنجاز لمنشآت الري، واللجوء المتكرر لإعادة تقييم رخص البرامج وإعداد الملاحق للصفقات.

ومن جانب آخر، لوحظ نقص الصرامة في استغلال وصيانة منشآت الحشد المنجزة التي تأثر البعض منها بالتوحد والتلوث، في حين أن البعض الآخر يعاني من حالة تدهور جد متقدمة لتجهيزاته.

تمثل التغيرات المناخية والتطور الحضري والنمو الديمغرافي وتزايد الطلب على المياه، خاصة في الشمال، تحديات كبيرة من أجل التزويد المستدام لمختلف المستعملين بالموارد المائية (السكني والري والصناعي).

وزيادة على ذلك، فإن انخفاض تساقط الأمطار، بحيث بلغ الجفاف ذروته سنتي 2000-2001، زاد في تفاقم وضعية الإجهاد المائي، مع العلم أن 80% من أراضي البلاد تعتبر مناطق قليلة الأمطار أو ذات تساقط غير منتظم. وتتميز هذه المناطق المتواجدة أساسا في شمال البلاد بكميات تساقط تقدر بـ 94,3 مليار م³ في السنة. ومن هذا الحجم من المياه 12,4 مليار م³ فقط، أي ما يمثل نسبة 13% من الكميات المتساقطة، تزود مسرى جريان المياه السطحية والطبقات المائية الجوفية.

وفقا لبيانات وزارة الموارد المائية، يقدر المخزون المائي إجمالا بنحو 19,2 مليار م³ / السنة، أي بحصة تساوي 480 م³ / السنة للفرد، في حين تم تحديد عتبة ندرة المياه وفقا لمعايير البنك الدولي بـ 1000 م³ / سنة / ساكن. من هذه المياه المتوفرة، لا يتجاوز الحجم المحشود 8,2 مليار م³، منها 5 مليار م³ من المياه السطحية و3,2 مليار م³ من المياه الجوفية.

إن الحصة المخصصة للتزويد بمياه الشرب لا تتجاوز في الغالب 20%، وهو ما يبين بشكل جلي النقص في تلبية احتياجات السكان. وزاد في حدة هذه الوضعية ضياع المياه الناتج عن قدم شبكة التوزيع، ما يقلص من كمية المياه الموزعة التي وصلت في بعض الأحيان إلى 40% من كمية المياه المنقولة. وفي نهاية سنة 2009، بلغت الكميات الموزعة للاستهلاك البشري 1,6 مليار م³، وهي متأتية من السدود بنسبة 70% ومن المياه الجوفية بنسبة 30%. واعتبارا لهذه الكميات، فإن حصة الفرد من مياه الشرب لا تمثل سوى 53 م³/سنة، أي 145 لتر/يوم، في حين يقدر المعدل المحدد من طرف منظمة الصحة العالمية (OMS) بـ 250 لتر/فرد/يوم.

وقصد مواجهة هذه المعوقات الكبيرة واستجابة لضرورة تلبية الطلب الوطني من المياه المتزايد باستمرار، أولت السلطات العمومية أهمية خاصة للأنشطة المتعلقة بحشد الموارد المائية، لاسيما استغلال المياه السطحية (بناء السدود) والمياه الجوفية (آبار وحفر) وهذا من خلال رصد تمويلات مهمة في إطار البرامج الخماسية للتنمية.

تهدف هذه المجهودات في مجال الاستثمار إلى ضمان تسيير أكثر نجاعة واندماجاً للموارد المائية، وتندرج أيضاً في إطار التزامات بلدنا بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (2000-2015)، ولا سيما الهدف ج 7، المتعلق "بضمان حصول الجميع على مياه الشرب والصرف الصحي".

إنّ الاستثمارات المعتبرة التي التزم بها القطاع، في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE) (2010-2014) وكذا برنامج توطيد النمو الاقتصادي (PACE) (2015-2019)، ترتب عنها زيادة في حظيرة منشآت حشد الموارد المائية، ونتج عنها تحسن واضح في النصيب اليومي للفرد من المياه، الذي انتقل في نهاية عام 2016 إلى 176 لتر.

في إطار برنامج نشاطه الرقابي متعدد السنوات (2017-2019)، ومن أجل الاطلاع على شروط تنفيذ نشاطات حشد الموارد المائية، قام مجلس المحاسبة بإجراء مهمة رقابية موضوعاتية على مستوى وزارة الموارد المائية (MRE)، والوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT)، ومديريات الموارد المائية (DRE) لولايات البلدية وبومرداس والمدية، الهدف من هذه الرقابة هو تقييم درجة بلوغ أهداف حشد الموارد المائية في إطار برامج التنمية السابق ذكرها في الولايات الثلاث محل الرقابة.

وسمحت التحقيقات التي شملت الفترة من 2010 إلى 2016، بتسليط الضوء على أوجه القصور في برمجة نشاطات حشد الموارد المائية، وتحديد النقائص في تسيير ومتابعة المشاريع المبرمجة، إلى جانب النقائص المتعلقة بصيانة منشآت الري المنجزة وضعف استغلالها.

1. برمجة وتنفيذ مشاريع حشد الموارد المائية

يتم تنفيذ برامج حشد المياه السطحية من قبل الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT) على أساس إبرام اتفاقيات إطار للتسيير المفوض للمشاريع مع الوزارة.

وتهدف هذه الاتفاقيات التي عرفت تأخراً في إعدادها، أي بتاريخ 7 أبريل سنة 2013 لتنفيذ برنامج دعم النمو الاقتصادي (2010-2014) وفي سبتمبر سنة 2017 لتنفيذ برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019)، إلى تأطير وإدارة وتنفيذ ومتابعة لفائدة الوزارة، لجميع عمليات التجهيز الرامية إلى إنجاز وتجهيز وإعادة تهيئة المنشآت والبنى التحتية لحشد الموارد المائية الموجهة لمياه الشرب والسقي. وتتضمن هذه الاتفاقيات منح أجرة تقدر بنسبة 4% محسوبة على أساس مبلغ رخص البرامج (AP)، الممنوحة بعنوان عمليات التجهيز المسجلة.

في مجال حشد المياه الجوفية، تكلف مديريات الموارد المائية الولائية بتنفيذ البرامج القطاعية للتنمية المتعلقة بها، من خلال إنجاز السدود الصغيرة والآبار والحفر وتهيئة الينابيع.

1.1. أهداف برامج حشد الموارد المائية

تم تحديد استراتيجية وأهداف التنمية لقطاع الموارد المائية ضمن المخطط الوطني للمياه (PNE) الذي يشمل مجموعة من المشاريع والبرامج الهيكلية لإنجازها عبر مخططات خماسية.

وحددت الوزارة كهدف، ابتداء من سنة 2010، الاستمرار في تجميع المياه وحشد الموارد المائية التقليدية وغير التقليدية لضمان تلبية الاحتياجات من مياه الشرب ومياه السقي، مع استهداف مناطق العجز والهضاب العليا، بما يتلاءم مع سياسة تهيئة الإقليم.

استفاد قطاع الموارد المائية بعنوان البرنامج التكميلي لدعم النمو من أكثر من 2000 مليار دج لإنجاز 35 سداً و25 تحويلاً و34 محطة لتصفية المياه القدرة وأكثر من 3000 عملية للتزويد بالمياه الصالحة للشرب وللتطهير ولحماية المدن من الفيضانات.

بالنسبة لبرنامج توطيد النمو الاقتصادي، فتتمحور أهدافه حول رفع الموارد المائية إلى 1,202 مليار م³، لتلبية الاحتياجات من مياه الشرب ودعم السقي الفلاحي.

لبلوغ هذه الأهداف، تضمن هذا البرنامج إنجاز 26 سدا، بمجموع 985 مليون م³، ونزع الطمي عن 10 سدود لاسترجاع 45 مليون م³ وإنجاز وتجهيز 680 حفر بعمق إجمالي يقدر بـ 180 000 متر خطي، لحشد 172 مليون م³.

2.1. محتوى برامج حشد الموارد المائية في الولايات الثلاث (3) محل الرقابة

هذا المحتوى سيتم فحصه من خلال عرض مضمون برامج حشد المياه السطحية والمياه الجوفية، الموكل تنفيذها، على التوالي، للوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT) وللمديريات الولائية للموارد المائية.

- نظرة عامة على برامج حشد المياه السطحية

تسير الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT) إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2016، برنامج استثمار متكون من 102 عملية تجهيز لكل البرامج مجتمعة، بإجمالي رخص برامج يقدر بـ 533,455 مليار دج، موزعة كالتالي :

- دراسات جدوى مفصلة ودراسات ما قبل المشروع بمبلغ 25,195 مليار دج،

- أشغال بناء السدود بقيمة 486,520 مليار دج،

- إعادة تأهيل وتهيئة وصيانة (تشغيل) بمبلغ 21,740 مليار دج.

في نهاية سنة 2016، بلغ إجمالي الالتزامات 433,399 مليار دج، أي 84% من مجموع رخص البرامج. وبذلك بلغ الرصيد النهائي ما قيمته 100,056 مليار دج.

خلال الفترة من 2010 إلى 2016، كلفت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بـ 48 عملية تجهيز، في إطار التسيير المفوض للمشاريع برخص برامج بلغ مجموعها 99,031 مليار دج، منها 88,289 مليار دج، تم منحها في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي و 10,742 مليار دج في إطار برنامج توطيد النمو الاقتصادي. كما استفادت أشغال بناء منشآت حشد الموارد المائية من رخص برامج بمبلغ يقدر بـ 71,875 مليار دج (72.5%)، في حين تم تخصيص مبلغ قدره 20,932 مليار دج للدراسات (21.13%) و 6,224 مليار دج (6.28%) للنشاطات المتعلقة بإعادة تأهيل وتهيئة وصيانة البنى التحتية.

وتتكون عمليات التجهيز المسجلة، الجاري تنفيذها خلال الفترة من 2010 إلى 2016، والتي يتعلق جزء منها بالولايات الثلاث (3) المعنية، مما يأتي :

- العملية المتضمنة بناء سد كودية أسردون، المسجلة في ديسمبر سنة 1993 برخصة برنامج نهائية تقدر بـ 41,417 مليار دج، والذي يزود ولاية المدية. وهذه العملية للتجهيز لا تزال في طور التنفيذ، حيث بلغت التسديدات المسجلة خلال سنة 2016 ما قيمته 8,264 مليون دج،

- العملية المتعلقة ببناء سدّ الدويرة، المسجلة في يونيو سنة 2002 برخصة برنامج نهائية تقدر بـ 23,321 مليار دج والذي يزود ولاية البليدة،

- عملية بناء سد بني سليمان، المسجلة في ديسمبر سنة 2009 برخصة برنامج تقدر بـ 7,220 مليار دج والذي سيتم توجيهه لتزويد ولاية المدية،

- العملية المتضمنة صيانة معدات السدود، المسجلة في مارس سنة 2010، برخصة برنامج نهائية تقدر بـ 2,500 مليار دج، والمتعلقة في جزء منها، بسد بورومي (ولاية البليدة) وسد تقصبت (ولاية بومرداس)،

- العملية المتعلقة بدراسة جدوى لسد واد خرزة (ولاية المدية) المسجلة في غشت سنة 2015 برخصة برنامج 55 مليون دج،

- دراسة ملائمة لسدّ زرقين (ولاية المدية) المسجلة في غشت سنة 2015 برخصة برنامج تقدر بـ 55 مليون دج،

- العملية المتعلقة بدراسة جدوى لسد سيد علي (ولاية المدية) المسجلة في غشت سنة 2015 برخصة برنامج تقدر بـ 65 مليون دج.

- برامج حشد المياه الجوفية الموكلة للمديريات الولائية للموارد المائية

سخرت السلطات العمومية جهوداً مالية كبيرة لحشد المياه الجوفية، بهدف الزيادة في توفير المياه لكل المستعملين خاصة للاستهلاك السكني، وقدر المبلغ الإجمالي لرخص البرامج المرصودة لهذا الغرض خلال الفترة من 2010 إلى 2016، بمبلغ 44,267 مليار دج.

على المستوى المادي، بلغ طول الخط الكلي المسجل على المستوى الوطني، بالنسبة لنفس الفترة، 326.470 متر خطي. وعرفت سنة 2014 الطول الخطي الأعلى بطول 108.310 متر خطي، ما يمثل 33% من إجمالي الطول الخطي المسجل خلال هذه الفترة.

استفادت مديريات الموارد المائية للولايات الثلاث (3) المستهدفة بالرقابة من 19 عملية تجهيز تمثل رخص برامج بلغ مجموعها 4,338 مليار دج، أي ما يعادل 10% من إجمالي رخص البرامج.

توزيع رخص البرامج على الولايات مبين كما يأتي :

الوحدة : 10³ دج

مديرية الموارد المائية لولاية	عدد العمليات	مبلغ رخص البرامج
البلدية	7	1.752.155
بومرداس	7	1.041.800
المدية	5	1.544.000
المجموع	19	4.337.955

3.1. شروط برمجة وإنجاز مشاريع حشد الموارد المائية

تتميز عمليات التجهيز المرتبطة بحشد الموارد المائية المسجلة بعنوان ولايات بومرداس والبلدية والمدينة بالعديد من نقاط الضعف والاختلالات التي مست على السواء مرحلة تسجيل المشاريع وأشغال الإنجاز المرتبطة بها.

1.3.1. تسجيل عمليات التجهيز المتعلقة بحشد الموارد المائية

يتم تمويل مشاريع منشآت الري على عاتق ميزانية الدولة للتجهيز. ويتم تسجيل عمليات حشد المياه السطحية باسم وزارة الموارد المائية وتنجز من طرف الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، في حين تسجل نشاطات حشد المياه الجوفية باسم الولاية ويتم تنفيذها من طرف مديريات الموارد المائية الولائية في إطار البرامج القطاعية للتنمية (PSD).

- عدم احترام الأحكام التنظيمية في مجال تسجيل العمليات

أظهرت الرقابة المنجزة أن برمجة عمليات الإنجاز والتجهيز والتهيئة لمنشآت الحشد، لا تخضع دائماً للأحكام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 227-98 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة، المعدل والمتمم، لا سيما المادة 6 منه التي تنص على أنه "لا يمكن أن تعرض بغرض الإنجاز، بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، إلا برامج ومشاريع التجهيز المركزية التي بلغت النضج الكافي الذي يسمح بالانطلاق في إنجازها خلال السنة".

في الواقع، هناك فترات طويلة جداً تفصل بين تاريخ استلام الدراسات المفصلة قبل المشروع (EAPD) وتاريخ تسجيل عمليات إنجاز السدود والآبار والحفر. هذه الفوارق في الآجال تتجلى أكثر بين تاريخ استلام الدراسات وإبرام صفقات إنجاز الأشغال، وتصل في بعض الأحيان إلى ما بين خمس (5) إلى ثمان (8) سنوات على مستوى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT)، وأكثر من سنة واحدة بالنسبة لمديرية الموارد المائية لولاية بومرداس والبلدية.

إنَّ عدم مراعاة هذه الأحكام ترتب عنها قصور في التعبير عن الاحتياجات وفي نضج المشاريع. بشكل عام، لا تعتمد برمجة أنشطة الحشد، خاصة، بالنسبة للمصالح غير الممركزة على احتياجات محددة بوضوح فيما يخص مياه الشرب، ولكنها تستجيب لوضعيات الاستعجال الناتجة في كثير من الأحيان عن الضغوط الاجتماعية التي يمارسها السكان المعنيون.

إنَّ الأثر الفوري الناتج عن هذا القصور يتمثل في تسجيل عدد كبير من العمليات التي ينقصها التقييم، وتأخير في إطلاق المشاريع، وتأجيلات متكررة لمواعيد الشروع في الإنجاز، وكذلك إعادة التقييم المفرطة لرخص البرنامج. وبالإضافة إلى ذلك، تم إلغاء مشاريع لعدم بلوغها النضج الكافي، مثل ما هو الحال بالنسبة لمشاريع الحفر المهجورة من قبل مديرية الموارد المائية لولاية بومرداس بطول خطي إجمالي متوقع من 70 متراً خطياً، بعد معارضة السكان المحليين أو تلوث المياه الجوفية.

- انعدام التنسيق بين القطاعات

إنَّ انعدام التشاور والتنسيق الدائم بين مختلف المتدخلين المشاركين في تصميم وتنفيذ البرامج العمومية لحشد الموارد المائية، لم يكن من دون عواقب على إدارة واستغلال المشاريع الاستثمارية ذات الصلة وتلبية احتياجات السكان بالمياه الصالحة للشرب.

إنَّ هذا الخلل يلاحظ من خلال نقص التنسيق بين الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات ومصالح المديرية العامة للغابات بشأن برمجة وتنفيذ العمليات المتعلقة بحماية الأحواض المتدفقة الكفيلة بمحاربة ظاهرة الحث المائي لمنشآت الري من المنبع، والتي تمثل السبب الرئيسي لتوحد السدود. وفي الواقع، تفاقمت هذه الوضعية بسبب غياب البرمجة من طرف الوكالة لمشاريع مدمجة تشمل أشغال بناء السدود ونشاطات إعادة التشجير لحماية أحواض تجميع المياه.

نفس الملاحظة تنطبق على طلب تراخيص إزالة الأشجار من أحواض إنجاز مشاريع السدود، التي تقدمت بها الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT) والتي لم تقدم بشأنها مصالح الغابات التراخيص بالسرعة المطلوبة، مما يمثل مصدرا لتأخيرات كبيرة في إطلاق أشغال إنجاز البنى التحتية ويؤثر بالتالي على تكاليف المشاريع وأجال إنجازها.

بالإضافة إلى ذلك، تم تسجيل حالات تأخير في رفع القيود من جانب السلطات المحلية والمصالح غير الممركزة للدولة (أشغال عمومية، الطاقة ...)، لا سيما في مجال إعادة إسكان المواطنين، وتحرير حقوق الطريق وتحويل البنى التحتية الموجودة في مواقع الأشغال (انحراف الطرق، المسارات، المنازل، المقابر ...).

- عدم وجود دراسات هيدرولوجية موثوقة ومحدثة

تهدف الدراسات الهيدرولوجية والهيدرولوجية التي تدخل في اختصاص الوكالة الوطنية للموارد المائية (ANRH)، إلى إعداد جرد للمياه السطحية والمياه الجوفية، وتحديد مواقعها، ومتابعة مستوى المياه بالأحواض الجوفية، وإنجاز المخططات الهيدروغرافية ومتابعة جودة وكميات هذه الموارد. إنَّ هذه الدراسات، حتى وإن كانت درجة موثوقيتها ضعيفة، تعتبر ضرورية لعملية حشد الموارد المائية التي سيتم برمجتها.

غير أنَّ هذه الدراسات المتاحة على مستوى المديرية الولائية للموارد المائية، والتي يعود تاريخ البعض منها إلى عام 1980، لم يتم تحديثها أو لا تغطي جميع مناطق الطبقات المائية الجوفية، كما هو الحال في ولاية المدية.

وكان هذا القصور، على وجه الخصوص، سببا في الاختيار غير المناسب لمواقع إنجاز الحفر وعدد من الحفر غير المجدية نظرا لعدم وجود المياه، وعدم الحصول على المعدلات المنتظرة لتدفق المياه أو نوعية رديئة للمياه، بسبب التلوث أو الملوحة العالية جدا. وهذه الإخفاقات، مست على وجه الخصوص، الحفر المسجلة في إطار البرامج الاستعجالية.

في ولاية بومرداس لوحظ فشل إنجاز 26 حفراً مسجلاً ضمن عدة برامج، بعمق إجمالي يقدر بـ 1760 متر خطي، بسبب عدم وجود تدفق لبعض هذه الحفر وتلوث المياه الجوفية الواقعة بالقرب من مركز الردم التقني للنفايات (CET) لقورصو. وتم تجهيز بعض هذه الحفر بالقنوات وبالمضخات المغمورة.

نفس الملاحظة تم تسجيلها في ولاية المدية، حيث تم فسخ صفقة تتضمن إنجاز ثلاث (3) حفر وإلغاء اثنتين (2)، بما مجموعه 326 متر خطي، والمسجلة في إطار العملية المتضمنة "إنجاز، وتجهيز وكهربية 1500 متر خطي من الحفر على مستوى الولاية" بسبب عدم ملائمة الطبيعة الهيدروجيولوجية لمكان الحفر.

من جانب آخر، تم التخلي عن أربعة عشر (14) حفراً تم إنجازها بين عامي 2010 و 2014 بسبب ضعف التدفق. وتم الالتزام بأشغال إنجاز هذه المنشآت من قبل مديرية الموارد المائية، على الرغم من أن الوكالة الوطنية للموارد المائية (ANRH) أعدت مذكرة هيدروجيولوجية في مارس سنة 2011 تشير إلى أن ولاية المدية لديها موارد من المياه الجوفية محدودة للغاية بإمكانها أن تعطي، على أقصى تقدير، تدفقات بين 2 و 8 لتر/ ثانية. وتصل تكلفة إنجاز هذه الحفر، بعمق إجمالي يقدر بـ 270 متر خطي، إلى 28,711 مليون دج.

في ولاية البليدة، لوحظ إنجاز خمس (5) حفر بمجموع 831 متر خطي، لكنها سجلت إخفاقا في الحشد، وتم إهمالها في وقت لاحق بسبب انخفاض تدفقها.

2.3.1. إنجاز مشاريع حشد الموارد المائية من سنة 2010 إلى 2016

تسيّر الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات 68 سداً بسعة حشد إجمالية تقدر بنحو 5 ملايين م³ إلى نهاية سنة 2009، منها 43 سداً تساهم في تزويد المواطنين بمياه الشرب بحجم مياه محشودة يصل إلى 2,322 مليار م³.

سمح تنفيذ برامج حشد الموارد المائية إلى غاية نهاية سنة 2016 بتزويد الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT) بحظيرة تتكون من 78 سداً، بطاقة إجمالية تبلغ 8,1 مليار م³، منها 53 سداً مختلطاً (مياه الشرب والري) أو مخصصة حصرياً لمياه الشرب.

تظهر البيانات المقدمة من الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT) إنجاز خلال الفترة من 2010 إلى 2016، عشرة (10) سدود بسعة حشد إضافية قدرها 3,1 مليار م³. وسيتم رفع هذه القدرة على الحشد بمساهمة إضافية قدرها 802 مليون م³ بعد الانتهاء من خمسة (5) سدود يجري إنجازها خلال هذه الفترة. وبخصوص مياه الشرب، تم تحقيق زيادة بـ 1,103 مليار م³، تم حشدها من خلال السدود العشرة المنجزة خلال الفترة المعنية.

بالرغم من الزيادة المحسوسة على المستوى الوطني في توزيع المياه الخام المحشودة من 145 لتر/ يوم/ ساكن سنة 2009 إلى 176 لتر/يوم/ساكن سنة 2016، إلا أن مع هذه الوتيرة في إنجاز عمليات التجهيز الجارية، فإن الهدف المتمثل في إنجاز 61 سداً المقرر بعنوان البرنامجين لن يتم بلوغه من طرف الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات. وهذا التحسن في الأداء يعود جانب منه إلى تعبئة السدود التي تم تسجيلها في برامج التجهيز السابقة بالمياه خلال الفترة من 2010 إلى 2016، بما في ذلك برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (PSRE) والبرنامج التكميلي لدعم للنمو (PCSC).

إن التحسن في التزويد بالمياه السطحية للولايات الثلاث ارتفع من 8,03 مليون م³ سنة 2009 إلى 28,35 مليون م³ سنة 2016 بولاية المدية، بعد مساهمة إضافية من سد كودية أسردون سنة 2014. أما بالنسبة لولاية بومرداس فقد تم تسجيل زيادة خلال نفس الفترة، وذلك بارتفاع الحصة من 24,98 مليون م³ إلى 46,14 مليون م³، في حين سجلت ولاية البليدة زيادة بـ 4,54 مليون م³، منتقلة من 9,78 مليون م³ سنة 2009 إلى 14,32 مليون م³ سنة 2016.

فيما يتعلق بحشد المياه الجوفية في الولايات الثلاث (3) خلال الفترة المعنية، أظهرت الحصائل بأن مديرية الموارد المائية لولاية المدية أنجزت 18 حفراً بطول قدره 1115 متر خطي من بين 1500 متر خطي متوقع، بما في ذلك ثمانية (8) حفر إيجابية مع تدفق محشود يقدر بـ 36 لتر/ثانية، أي ما يعادل 3110 م³/يوم.

في ولاية بومرداس، تم حشد 46915 م³ / يوم من خلال 24 حفراً تم إنجازها من طرف مديرية الموارد المائية للولاية وبطول خطي قدره 1931 متر خطي ومعدل تدفق 543 لتر/ ثانية، بينما سمح تنفيذ عملية التجهيز المتضمنة إنجاز وتجهيز 3500 متر خطي من الحفر في ولاية البليدة بإنجاز 47 حفراً بمعدل تدفق 500 لتر/ثانية، أي بقدرة حشد قدرها 43200 م³/يوم.

إن حشد المياه السطحية والجوفية كان له تأثير إيجابي على النصيب النظري للفرد من المياه الخام في اليوم، والذي عرف تحسناً ملموساً على مستوى الولايات الثلاث (3) منتقلاً من 190 لتر/ فرد / يوم سنة 2009 إلى 205 لتر/ فرد / يوم في سنة 2016 لولاية البليدة، ومن 120 لتر / فرد / يوم إلى 170 لتر / فرد / يوم في ولاية المدية، ومن 160 لتر/ فرد / يوم إلى 180 لتر/ فرد / يوم في ولاية بومرداس، في حين يبلغ متوسط حصة الفرد الوطنية 179 لتر/ فرد/ يوم.

من الجانب المالي، بلغت التسديدات المتراكمة 202,263 مليار دج عند نهاية سنة 2016، أي ما يعادل 40% فقط من المخصصات الممنوحة للوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، بعنوان الباب 321 "الحشد"، والذي خصص له 519,693 مليار دج. ويبدو أن هذه الاستهلاكات غير كافية بالنظر لأقدمية عمليات التجهيز المفوضة للوكالة، وحجم الكتلة المالية المرصودة وأهمية المشاريع من الناحية الاجتماعية والاقتصادية.

إن الرصيد المسجل بمبلغ 317,431 مليار دج، معتبر وهو بمثابة تجميد للاعتمادات الموضوعة تحت تصرف الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات. يوضح الجدول التالي وضعية المخصصات المالية الممنوحة واستهلاكات الاعتمادات :

الوحدة : دج

السنة	المخصصات المالية	التسديدات المتراكمة	الأرصدة	النسبة المئوية %
2010	74.715.275.663	25.837.361.917	48.877.913.746	34,58
2011	115.470.685.235	25.855.041.283	89.615.643.952	22,39
2012	89.615.643.915	18.456.091.208	71.159.552.707	20,59
2013	84.286.019.505	28.507.597.526	55.778.421.979	33,82
2014	59.783.422.300	42.013.253.341	17.770.186.959	70,27
2015	41.770.168.959	32.435.485.632	9.334.683.327	77,65
2016	54.052.212.006	29.157.934.473	24.894.277.533	53,94
المجموع	519.693.427.583	202.262.765.380	317.430.680.203	38,91

من جانب آخر أسفر فحص شروط تنفيذ ومتابعة مشاريع الحشد عن وجود عدة فجوات ونقائص. وتجدر الإشارة على وجه الخصوص، إلى ما يأتي :

- التأخير في تنفيذ واستكمال أشغال الدراسات وإنجاز منشآت الري

تميز عدد كبير من المشاريع الاستثمارية بالتأخير في التنفيذ، وهو ما كان له تأثير كبير على التكلفة، وبلوغ أهداف تلبية احتياجات السكان المعنيين بمختلف برامج الحشد. كما تم تجاوز المواعيد المحددة في البداية إلى حد كبير، إذ وصلت في بعض الحالات إلى أكثر من سبع عشرة (17) سنة، لاسيما المشاريع المسجلة ضمن برنامج التجهيز العادي. وفي هذا الإطار، يجدر ذكر المشاريع الآتية :

- سجلت العملية المتعلقة بدراسة السدود، المسجلة في ديسمبر سنة 2002، برخصة برنامج نهائية بمبلغ 1,010 مليار دج، تأخرا كبيرا في الإنجاز. وإلى نهاية سنة 2016، لم تكتمل هذه الدراسة بعد ولم تقدم إلى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، حيث لا تتجاوز نسبة التنفيذ 20%،

- نفس الحال أيضاً فيما يتعلق بدراسة تأمين الموارد المائية للمناطق غرب / وسط / شرق، المسجلة في يناير 2012 برخصة برنامج مبلغها 600 مليون دج، ونسبة إنجاز تصل إلى 25% في نهاية عام 2016، في حين أن التنفيذ المالي يقارب 20%،

- من حيث تأمين منشآت الحشد، تم تكليف الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات في يونيو سنة 2002، بعملية تجهيز تتضمن اقتناء وتركيب معدات الإرسال، ومعدات استقبال V/SAT ونظام الاتصالات، برخصة برنامج تقدر بـ 715,778 مليون دج، غير أن المشروع متوقف منذ 15 فبراير سنة 2009. حيث بلغت التسديدات 39,934 مليون دج، ما يمثل 6% فقط من المبالغ المخصصة،

- التأخر في الانطلاق في عمليات التجهيز، خص كذلك دراسة الجدوى لسد بوكموري، بولاية المدية، المسجلة بتاريخ 17 يناير سنة 2009 برخصة برنامج تقدر بـ 157,500 مليون دج. وهذه الدراسة لم يتم الإنطلاق فيها إلا في نوفمبر سنة 2013، وهذا على الرغم من أهمية المشروع الموجه لتغطية الحاجيات من الماء الشروب لمدن : عزيز ودراق وأم الجلال، وتدعيم مدينة قصر البخاري، وكذلك سقي الأراضي الفلاحية المجاورة (1000 هكتار)،

- سجلت نفس النقائص بالنسبة لثلاث (3) دراسات جدوى لسدود : واد الخرزة وزرقين وسيدي على بولاية المدية، المسجلة منذ غشت سنة 2015 برخصة برنامج إجمالية تقدر بـ 175 مليون دج، والتي لم يتم الشروع فيها من طرف الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات إلى غاية تاريخ إجراء الرقابة.

- عمليات إعادة التقييم المتكررة لمشاريع الحشد

إن عدم بلوغ عمليات التجهيز المفوضة إلى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات وتلك المسجلة على عاتق المديرية الولائية للموارد المائية للنضج الكافي الذي يسمح بإطلاقها، لم يكن بدون عواقب على هيكلة تكلفة المشاريع الاستثمارية المتعلقة بحشد الموارد المائية. بالفعل، خضعت رخص البرامج الأولية المبلغه لهذه المشاريع في عدة مرات، لتعديلات مهمة أثناء مرحلة الإنجاز وأحياناً حتى قبل بدء الأشغال.

في هذا الشأن، سجل مجلس المحاسبة قيام الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات باللجوء المتكرر لإعادة تقييم عمليات التجهيز. حيث قامت الوكالة في السنوات من 2010 إلى 2016، بإعادة تقييم 116 عملية بمبلغ إجمالي قدره 183,229 مليار دج. كما سجلت عمليات الحشد 24 عملية إعادة تقييم شملت 11 عملية تجهيز. حيث انتقل المبلغ الأولي لرخص البرنامج الأولية من 82,102 مليار دج إلى 114,264 مليار دج، أي بزيادة قدرها 32,162 مليار دج (39,17%).

وفيما يتعلق بحشد الموارد المائية في الولايات الثلاث (3) المذكورة أعلاه، يمكن ذكر العمليات الآتية على سبيل المثال :

- العملية المتعلقة ببناء سد كدية أسردون، المسجلة في يناير سنة 1993 برخصة برنامج أولية قدرت بـ 2,880 مليار دج، خضعت لإعادة تقييم ست (6) مرات، بمبلغ إجمالي قدره 38,537 مليار دج، ليصل بذلك مبلغ رخصة البرنامج النهائية إلى 41,417 مليار دج، أي مضاعفة مبلغ رخصة البرنامج الأولية بـ 14 مرة،

- العملية المتعلقة ببناء سد الدويرة، المسجلة في 10 يونيو سنة 2002، ارتفعت رخصة برنامجها الأولية من 8 ملايين دج إلى 23,321 مليار دج، على إثر ثماني (8) عمليات إعادة تقييم، والتي تمت بين عامي 2007 و 2015، بمبلغ إجمالي قدره 15,321 مليار دج، ما يمثل تقريبا ثلاثة (3) أضعاف رخصة البرنامج الأولية، في حين لم تسجل الاستهلاكات في نهاية سنة 2016 سوى نسبة 84 %،

- عملية بناء سد بني سليمان (ولاية المدية) المسجلة في 23 ديسمبر سنة 2009 برخصة برنامج قدرها 4 مليار دج، أعيد تقييمها ثلاث (3) مرات متتالية، لتصل إلى مبلغ 7,220 مليار دج، مسجلة زيادة معتبرة قدرها 3,220 مليار دج (80%)،

- مشروع التزويد بالماء الصالح للشرب من سد كدية أسردون - بني سليمان - برواقية - قصر البخاري - بوغزول (الحصة رقم 3)، والمسجل في 10 فبراير سنة 2008 برخصة برنامج أولية قدرها 35 مليار دج، تم إعادة تقييمها بنسبة تفوق 91%، حيث وصل مبلغ رخصة البرنامج النهائية إلى 67 مليار دج.

في بعض الحالات، تعود أسباب إعادة التقييم إلى معارضة المواطنين المعنيين لعمليات نزع الملكية، مما انجر عنها توقفات للأشغال لفترات طويلة (من سنتين إلى 3 سنوات)، والتي تؤدي غالبًا إلى مطالبات مالية إضافية من الشركات بسبب تجنيد الموارد البشرية والمادية على مستوى ورشات الإنجاز. فعلى سبيل المثال، عرف إنجاز سد الدويرة، أربعة توقفات بسبب معارضة المواطنين الذين نزع ملكياتهم، مما أدى إلى تمديد أجال استلام المشروع من 38 شهرا (أمر بداية الأشغال بتاريخ 15 يناير سنة 2005) إلى 68 شهرا، حيث وصل المبلغ الإجمالي للتعويض عن نزع الملكية وإعادة الإسكان إلى 7,886 مليار دج، في حين قدرت المطالبات المالية للشركات والناجمة عن تجنيد وسائل الإنجاز إلى 994,272 مليون دج.

ونفس الأمر بالنسبة للعراقيل المتعلقة بتحويل البنى التحتية، مثل الخطوط الكهربائية، والطرق، والبنائات العمومية التي تمر بموقع بناء السد وكذلك مناطق جلب مواد بناء السد، حيث أن أشغال تحويل البنى التحتية وتغييرها كانت مصدرا للتأخر في إنجاز المشاريع والزيادة في التكاليف.

كما تميزت عمليات التجهيز المسجلة على عاتق الولايات الثلاث (3) بنفس وتيرة إعادة التقييم، حيث سجلت مديرية الموارد المائية لبومرداس، خلال الفترة من 2010 إلى 2016، سبع (7) عمليات إعادة تقييم لعمليات التجهيز المتعلقة بحشد المياه الجوفية، باختلاف البرامج، بمبلغ إجمالي قدره 80 مليون دج، أي بزيادة تعادل نسبة 8,31%.

كما نتج عن عدم بلوغ المشاريع النضج الكافي، قيام مديرية الموارد المائية بالمدينة إلى إعادة هيكلة العملية المتعلقة بإنجاز وتجهيز وكهربية 1500 متر خطي من المناقب على مستوى الولاية، والمسجلة في مارس سنة 2010 برخصة برنامج بمبلغ 140 مليون دج. حيث أدت إعادة الهيكلة هذه إلى الزيادة في محتوى الأشغال (25 حصة بدل 20 حصة)، على الرغم من عدم تسجيل زيادة في الأعباء المالية. كما سجلت العملية رصيدا بمبلغ 60,077 مليون دج، أي ما يعادل 42,91% من رخصة البرنامج، مما يعني أن التكاليف المتوقعة كان مبالغًا في تقديرها.

- اللجوء المتكرر لإبرام الملاحق

أدى التأخير المسجل سواء في إطلاق المشاريع أو تنفيذها إلى لجوء الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات إلى إدخال تعديلات على عدد مهم من الصفقات المبرمة، عن طريق إبرام الملاحق. مست هذه التعديلات الهيكلة المادية للمشاريع وتكاليف إنجاز الأشغال وأجال الإنجاز. كما أن بعض الملاحق تتعلق بأشغال لم تكن مدرجة في الصفة الأصلية. ويبين الجدول الموالي، على سبيل المثال، حالات لبعض الصفقات التي كانت موضوع ملاحق، والتي تخص حصريا أو جزئيا السدود الستة التي تزود الولايات الثلاث (3) المذكورة أعلاه :

الوحدة : دج

تفصيل الملاحق				موضوع الصفقة	مرجع الصفقة
عدد الملاحق	الزيادة %	التكلفة النهائية	التكلفة الأولية		
3	57,35	131.254.095	83.415.150	خدمات الأمن	02/ANBT/SM /2014
3	7,19	420.477.700	392.241.072	صفقة دراسات	21/ANBT/SM /2014
2	48,17	268.184.304	180.987.768	أشغال الحراسة	12/ANBT/SM /2014
6	33,18	4.679.769.949	3.513.693.901	دراسة التنفيذ	12/ANBT/SM /2009
4	19,13	4.185.935.958	3.513.693.901	دراسة التنفيذ	12/ANBT/01 /2009
3	59,26	388.481.926	243.915.750	صفقة أشغال	09/ANBT/SM /2014
5	126,53	9.446.686.588	4.170.095.480	صفقة أشغال	45/ANBT/SM /2004
2	61,56	322.624.858	199.702.200	مراقبة الأشغال	05/ANBT/SM /2005

2. شروط استغلال وصيانة منشآت الحشد

تعتبر الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT) هي المسؤولة عن إنتاج وتوريد المياه لمؤسسات التوزيع. كما تضمن أيضا، من خلال مديرية مراقبة وصيانة البنية التحتية، مهام استغلال السدود ومراقبتها وصيانتها.

1.2. نقائص في استغلال وصيانة البنية التحتية للحشد

سجل مجلس المحاسبة نقص الصرامة في استغلال وصيانة البنية التحتية المنجزة لحشد المياه. في الواقع، معظم السدود الموجودة حاليا والمسيرة من طرف الوكالة (ANBT) تواجه مشاكل الطمي والتلوث، في حين أن عددا كبيرا من الحفر التي أنجزتها المديريات الولائية للموارد المائية ليست مستغلة وتوجد في حالة إهمال. وهذه الوضعية لا تخلو من عواقب، سواء بالنسبة لمدة استغلال هذه المنشآت أو بخصوص تزويد المواطنين بالمياه الصالحة للشرب.

- نقص الصرامة في التكفل واستغلال المنشآت التي تم إنجازها

بعد استكمال أشغال الإنجاز والتجهيز من قبل المديريات الولائية للموارد المائية يتم تحويل تسيير واستغلال الحفر إلى مؤسسات توزيع المياه وكذلك للجماعات المحلية. وفي الواقع، في كثير من الحالات، يتم هذا التحويل في غياب دفتر الشروط الذي يحدد التزامات الأطراف المختلفة، وهذا خلافاً لأحكام المادة 78 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 غشت سنة 2005 والمتعلق بالمياه، المعدل والمتمم.

من جانب آخر، فإن عدم تخصيص المشاريع المنجزة في بعض الحالات وغياب التنسيق بين مصالح الموارد المائية والمؤسسات المسيرة للمياه من أجل تكفل أحسن، أدى إلى اختلالات في استغلالها، أو تدهور في المنشآت المجسدة.

هذه الحالة سجلت على وجه الخصوص في سد فاتسن المنجز من طرف مديرية الموارد المائية لولاية المدية في إطار البرنامج القطاعي للتنمية بقدرة استيعاب تقدر بـ 2 مليون م³ والذي عرف مشاكل تقنية أدت إلى تسرب مياه معتبرة تقدر بـ 190 مليون م³ في اليوم، دون أن يتدخل أي طرف لمعالجة هذه الوضعية منذ العديد من السنوات. نفس الحالة تعرفها 10 سدود منجزة في إطار المشاريع القطاعية للتنمية بتدفق كلي قدره 34 ل/ ثانية وغير مستغلة إلى غاية نهاية 2016.

علاوة على ذلك، توجد في ولاية بومرداس 48 حفر منجزة ومهملة لعدة أسباب، منها التلوث الناتج عن مركز الردم التقني (قورصو) واستغلال لجزء من محطة تحلية المياه لكاب جنات، وتموين الولاية انطلاقاً من سد تاكسبت وانخفاض مستوى المياه الجوفية وتلف الأنابيب، بالإضافة إلى سبعة (7) سدود أخرى ما زالت متوقفة بسبب معارضة السكان لمتابعة الأشغال. إن قدرة استيعاب هذه المنشآت هي 992 ل / ثانية مع عمق كلي يقدر بـ 2 660 متر خطي.

في ولاية البليدة سجلت مديرية الموارد المائية 14 بئراً غير مستغلة بتدفق نظري قدره 144 ل / ثانية، بسبب مشاكل في المعدات وغياب إمدادات الطاقة. وبلغت التكلفة الكلية لإنجاز هذه المنشآت مجموع 137,812 مليون دج.

- ترسب الطمي (التوحد) وتلوث السدود

بسبب حالة التوحد المتقدمة نسبياً والناتجة عن نقص الصيانة وحماية مواقع المنبع في أحواض مشاريع الحشد، من خلال أعمال التشجير، لم يتم استخدام العديد من السدود بشكل أفضل وبما يتماشى مع قدرتها التخزينية. على سبيل التوضيح، قدر حجم المياه الضائعة بسبب التوحد بـ 900 مليون م³ في نهاية 2015، أي ما يعادل 12% من القدرة الكلية الأولية.

من أجل الوقاية ووضع حد لترسب الطمي لخزانات المياه السطحية وضمان المحافظة على قدرتها التخزينية، تنص المادة 34 من القانون رقم 05-12 المذكور سابقاً على إعداد مخطط تهيئة مشترك مضاد للحت المائي، بالتشاور بين الإدارات والهيئات وممثلي السكان المعنيين لكل نطاق يعتمد ويحدد حسب شدة الحت المائي للأراضي والأحواض المتدفقة لضمان المحافظة على المياه والتربة والتقليل من الأخطار وتدهور الأنظمة البيئية. لكن هذا النظام غير مطبق على مستوى قطاع الموارد المائية ولم يتم وضع أي مخطط تهيئة وهذا بسبب غياب تشاور بين مختلف المتدخلين المعنيين بتنفيذ برامج الحشد (الموارد المائية، الفلاحة، الأشغال العمومية، الطاقة... إلخ).

على الرغم من التكلفة العالية لأشغال إزالة التوحد، قامت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بالعديد من الأعمال للحد من آثار هذه الظاهرة، وهذا من خلال تجريف ثمانية (8) سدود، ما مكن من استرجاع طاقة استيعاب قدرها 145 مليون م³ بالإضافة إلى سدين (2) في طور إزالة التوحد لاسترجاع 10 مليون م³. وصل المبلغ الكلي لرخص البرامج المتعلقة بعمليات التجهيز المخصصة لإزالة توحد السدود المعهود بها للوكالة إلى 6,056 مليار دج في نهاية 2016.

غير أن بعض السدود لم تعرف أية عملية لإزالة التوحد، رغم الخسارة المعتبرة المسجلة والتي أثرت على قدراتها التخزينية. تمت ملاحظة هذه الحالة في سد غريب بولاية عين الدفلى الذي عرف انخفاضاً كبيراً في قدرته التخزينية الأولية بسبب التوحد حيث انتقلت من 280 مليون م³ إلى 321,16 مليون م³. ومن أجل التغلب على هذه الوضعية تم إنجاز عملية تغذية للسد سنة 2006 لتوفير قدرة استيعابية تصل إلى 70 مليون م³، وسيتم إطلاق عملية إزالة التوحد لاستخراج 5 مليون م³ بتكلفة إنجاز قدرها 750 مليون دج.

ولإيجاد حل لآثار الترسب ونمو النباتات في خزانات السدود، أطلقت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات عملية اقتناء لثلاثة (3) قطارات تجريف، حيث أبرمت في هذا الإطار صفقة مع شركة عمومية بمناولة مع شركة إسبانية بمبلغ 1,496 مليار دج، ممولة من طرف الصندوق الوطني للمياه (FNE) وفق مقرر إعانة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2014 وبأجل تنفيذ أولية حددت بـ 24 شهراً، تم تمديدها إلى 30 شهراً.

وعلى صعيد آخر، وحسب مديرية المراقبة والصيانة للمنشآت التابعة للوكالة، فإن العديد من السدود تعاني من تلوث خطير. والمثال الأكثر دلالة على ذلك هو رمي المياه المستعملة من طرف السكان المحيطين بسد الدويرة والموجه لتموين ولاية البليدة وجزء من ولاية الجزائر بالماء الصالح للشرب، بالإضافة إلى حالة سد كدية أسردون بولاية البويرة الذي سجل تركيزاً عالياً من النترات والفوسفات والأمونيوم متجاوزاً المستويات المقبولة بسبب رمي المياه المستعملة التي تصب في واد الحد الذي يغذي ويموّن السد.

بالإضافة إلى ذلك، قامت مديرية الموارد المائية لولاية المدية بإعداد تقرير في أكتوبر 2010، أشار إلى أن الموارد المائية التي يحتويها سد غريب بولاية عين الدفلى سيئة النوعية بسبب وجود معادن صلبة تقدر بـ 1.905 مغ / لتر، وكمية معتبرة من الفوسفات والسلفات قدرت، على التوالي، بنسبتي 0,220 مغ / لتر، و 626 مغ/لتر، في حين أنه لا ينبغي أن تحتوي على هذه العناصر الفيزيوكيميائية، كما نجد أن هذه المياه تتميز بتركيزها العالي جدا من المواد العضوية والفوسفات ذات صلابة معتبرة بقيمة 675 مغ/لتر.

هذه الوضعية تم التأكيد عليها عن طريق المراسلة رقم 072/GB/12 المؤرخة في سنة 2012 والصادرة عن الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات لمديرية الموارد المائية لولاية المدية التي اعتمدت على نتائج التحاليل المعدة من طرف الوكالة الوطنية للموارد المائية والتي خلصت إلى النوعية السيئة لمياه السد بسبب التلوث بالمياه المستعملة الآتية من مدن البرواقية وقصر البخاري وقرية سغوان والتي تصب في واد الشلف.

هذه الوضعية تشكل خرقاً للمادة 39 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه المذكور أعلاه، التي تمنع كل رمي حضري وصناعي لمياه النفايات في أملاك الدولة المائية، وتلزم بإنشاء محطات تصفية لكل مؤسسة أو وحدة صناعية ناتجة لنفايات ملوثة.

- ضعف الصيانة والتصليح للمعدات والتجهيزات

تتوفر الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات التي تتكفل بـ 80 سداً على ممتلكات هامة من المعدات والتجهيزات الهيدروميكانيكية، مكونة خاصة من 1468 صمامة كبرى بمقاييس متنوعة، 254 مولد كهربائي، 146 محول طاقة و 229 مضخة تسمح بإخراج المياه المفروزة عبر الأنهار.

لكن حالة التدهور المتقدمة لبعض هذه التجهيزات والمعدات، خاصة تلك المتعلقة بمنع تسرب مياه القنوات، تعد مصدراً للضياع المياه، وصل على سبيل المثال، لأكثر من 35 مليون م³ سنة 2015. وتعد هذه الكمية هامة مقارنة بالقدرة المتوسطة للسدود المستقبلية والتي لا تتجاوز 50 مليون م³.

فيما يخص فحص المنشآت، سمحت المعلومات المتوفرة بملاحظة أنه من بين 138 كم تقريبا من المناقب المنجزة والمزودة بمقياس الضغط والتي تدخل في حظيرة الوكالة الوطنية للسدود، أكثر من 42 كلم منها، أي ما يعادل 72 حفرة، توجد في حالة متدهورة وتحتاج إلى إعادة تهيئة أو بناء من جديد.

كذلك، تم إحصاء أكثر من عشر (10) منشآت للتفريغ موجودة حالياً خارج الخدمة، مما يقلص القدرة على تفريغ السدود، ويهدد بالتالي أمن منشآت الحشد وما يجاورها.

تجدر الإشارة، إلى أن برنامج إعادة تأهيل وصيانة هذه المنشآت والتجهيزات الذي تتولاه حالياً الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، يبقى غير كاف. وبالمقابل، فإن تكاليف الاستغلال مازالت تعرف تطورا مستمرا، موازاة مع تدعيم الحظيرة الوطنية بالسدود وأنظمة التحويلات الكبرى، التي تدخل حيز الخدمة، مما يستدعي وسائل بشرية ومالية معتبرة لتسييرها وصيانتها. فعلى سبيل المثال، عرفت مصاريف الاستغلال ارتفاعا من مبلغ 1,435 مليار دج سنة 2010، إلى مبلغ 6,961 مليار دج، سنة 2016، بما فيها نفقات المستخدمين التي تمثل أهم حصة والتي تعادل في المتوسط نسبة 44,17% من مجموع المصاريف (3,074 مليار دج).

وزاد في تفاقم هذه الوضعية عدم فورة المياه. حالياً، تقوم الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بتوزيع المياه الخام بدون مقابل، ما يمثل خسارة للخزينة العمومية، يمكن تفاديها من جهة، ولا يسمح للوكالة بمواجهة التكاليف المرتبطة بالاستغلال والصيانة وحماية وتطوير منشآت الحشد، من جهة أخرى. فباعتوان سنوات 2010 إلى 2016، قدر الحجم الإجمالي للمياه الخام الموزعة على المتعهدين بالمرفق العام للتزويد بمياه الشرب وعلى البلديات، انطلاقاً من السدود الستة (6) التي تزود الولايات الثلاث المعنية، بـ 477,69 مليون م³، وهو ما يمثل فوات ربح يقدر بـ 1,624 مليار دج¹.

2.2. اللجوء المحدود لاستعمال الموارد المائية غير التقليدية المحشودة

بادرت السلطات العمومية ببرنامج كبير للاستثمار في تحلية مياه البحر قصد تأمين التزويد بالماء الصالح للشرب لبعض المدن الكبرى الساحلية، والمدن المجاورة لها، وتخصيص حصة أكبر من مياه السدود للفلاحة.

¹ تقدر تكلفة م³ الواحد بـ 3,40 دج

وتتوفر الجزائر حاليا على 13 محطة تحلية مياه البحر بقدرة إنتاج متوسطة تقدر بـ 2,260 مليون م³ في اليوم، حيث كلفت هذه المنشآت استثمارات بمبلغ 3 مليار دولار، وجعلت بلادنا من بين البلدان الأكبر إنتاج المياه المحلاة في العالم.

لكن في الواقع، فإن كميات المياه المنتجة لا يتم استعمالها بالكامل لتلبية احتياجات السكان من المياه الصالحة للشرب، حيث يبقى اللجوء إلى هذا النوع من الحشد ضعيفا مقارنة بحجم المياه المحشودة. هذا ما يلاحظ خاصة بالنسبة لمحطة التحلية بكاب جنات لولاية بومرداس، بطاقة إنتاجية سنوية تقدر بـ 36,5 مليون م³ والموجهة لتغطية الاحتياجات من الماء الشروب لسبع بلديات، بحيث لا تستعمل ولاية بومرداس إلا 36 000 م³ من إجمالي الكمية المنتجة في المحطة المقدرة بـ 100 000 م³ في اليوم.

ومع ذلك، يتم بصفة آلية فوترة الكميات غير المستعملة، والمقدرة بـ 64 000 م³ / اليوم، وفقا لقاعدة "خذ أو ادفع Take or pay" بمبلغ يتراوح بين 70 و 100 دج م³، وهو ما يؤدي إلى تحمل الخزينة لتسديدات يومية بمبلغ يتراوح بين 4,480 و 6,400 مليون دج، دون أن يتم استعمال هذه المياه فعليا.

التوصيات

- العمل على إضفاء أكبر صرامة فيما يتعلق ببرمجة وتنفيذ المشاريع من أجل تحقيق الأهداف المحددة في مجال حشد الموارد المائية، وبذل المزيد من الجهود في مجال تصليح وصيانة منشآت الري للحفاظ على طاقة تخزين السدود وجودة المياه،

- السهر على تسجيل مشاريع مندمجة تتضمن بناء السدود واتخاذ إجراءات لحماية أحواض تجميع المياه للتخفيف من ظاهرة ترسب الطمي.

إجابة المدير العام للوكالة الوطنية للسدود والتحويلات

1. برمجة وتنفيذ مشاريع حشد الموارد المائية

المعينة : "يتم تنفيذ برامج حشد المياه السطحية، الممنوحة بعنوان عمليات التجهيز المسجلة".

الإجابة

1. تم إعداد الاتفاقات الإطارية لإدارة المشروع المفوضة لكل برنامج خلال السنة الأولى من خمس سنوات، على النحو الآتي :

فيما يتعلق بتنفيذ برنامج 2010-2014

تم إمضاء الاتفاقية من قبل المدير العام السابق في 2 مايو سنة 2010 وتم إمضاء نفس الاتفاقية في 7 أبريل سنة 2013 بعد تنصيب مدير عام جديد.

فيما يتعلق بتنفيذ برنامج 2015-2019

تم إمضاء اتفاقية من قبل المدير العام في 19 يوليو سنة 2015. وتمت إعادة النظر في نفس الاتفاقية وتم إدراج بعض المواد المفقودة ثم تم التوقيع عليها مرة أخرى في سبتمبر سنة 2017.

2. فيما يتعلق بمنح الأجر لصالح الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات

• منذ 2005 إلى 2017

تتقاضى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات أجرا جزافيا بمبلغ محسوب من خلال تطبيق نسبة 4 % على النفقات، خارج الرسوم، وخارج الحقوق الجمركية المنفقة بعنوان المشروع، المعينة MOD.

يتم دفع مبلغ الأجر المحسوب إلى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات على النحو الآتي :

- 2% من مبلغ MOD عند الإخطار بقرار التسجيل.

- 1% من مبلغ MOD عند توقيع الصفقة الأساسية المبرمة بين الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات والشريك في التعاقد.

- 1% من مبلغ MOD بالدفعة ووفقا للاستحقاق.

• منذ سنة 2018، تم تعديل كفاءات الدفع كما يأتي :

- 1% من مبلغ MOD عند الإخطار بقرار التسجيل.

- 2% من مبلغ MOD عند توقيع الصفقة الأساسية المبرمة بين الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات والشريك في التعاقد.

- 1% من مبلغ MOD بالدفعة ووفقا للاستحقاق.

1.1. أهداف برامج حشد الموارد المائية

المعايينة : "تم تحديد استراتيجية وأهداف التنمية لقطاع الموارد المائية، لحشد 172 مليون م³ .

الإجابة

فيما يتعلق الأمر بنزع الطمي، وضعت وزارة الموارد المائية برنامجًا لنزع الطمي عن السدود في طور الاستغلال بهدف إعادة تأهيل قدرات الخزانات في أكثر السدود طميًا، وبالتالي تأمين الكميات المنظمة من السدود التي في طور الاستغلال.

يكون هذا البرنامج كالاتي :

- نزع الطمي عن سد زردازة الشطر الثاني : 5 هم³

- نزع الطمي عن سد فم القاييس : 3 هم³

- نزع الطمي عن سد القصب الشطر الثالث : 5 هم³

- نزع الطمي عن سد جرف التربة : 5 هم³

- نزع الطمي عن سد الحمير : 5 هم³

- نزع الطمي عن سد مرجة سيدي عابد : 5 هم³

- نزع الطمي عن سد بوحنيقية الشطر الثاني : 5 هم³

- نزع الطمي عن سد فرقوق : 5 هم³

- نزع الطمي عن سد بني عمران : 5 هم³

- نزع الطمي عن سد غريب : 5 هم³

المجموع 46 هم³.

1 - نزع الطمي عن سد مرجة سيدي عابد (ولاية غليزان)

- تاريخ التسجيل : 2018/03/28

- رخصة البرنامج الحالية : 1.800.000.000 د.ج.

- عنوان العملية : نزع الطمي عن سد مرجة سيدي عابد (ولاية غليزان).

محتوى العملية :

تتمثل الصفقة في عملية نزع 5.000.000 م³ من الرواسب عن سد مرجة سيدي عابد (ولاية غليزان).

البيانات التعاقدية :

- المقاول : أديف / حريزي فور

- مبلغ الصفقة : 1.456.024.500 د.ج.

- الأجل : 28 شهرا

- الأمر بالخدمة : 2019/03/05

- تاريخ الانتهاء التعاقدية : 2021/07/04

- الوضعية الراهنة :

- الأمر بالخدمة للشروع في الأشغال المبلغ للمقاول بتاريخ 2019/03/05

- إقامة ورشة الأشغال جارية.

2. نزع الطمي عن سد فرقوق (ولاية معسكر)

- تاريخ التسجيل : 2018/03/28

- رخصة البرنامج الحالية الحالي : 650.000.000 د.ج.

- عنوان العملية : نزع الطمي عن سد فرقوق (ولاية معسكر)

محتوى العملية :

- تتمثل الصفقة في عملية نزع 3.000.000 م³ من الرواسب عن سد فرقوق، ولاية معسكر

- البيانات التعاقدية :

- المقاول : ش.ذ.م.م. سيلار

- مبلغ الصفقة : 808.632.548,50 د.ج.

- الأجل : 31 شهر

- تاريخ الإشهار : 2018/06/11

- الوضعية الحالية :

- البطاقة التقنية لإعادة التقييم المرسلة إلى وزارة الموارد المائية، بمبلغ 300.000.000 د.ج، وتمت الموافقة على إعادة التقييم.

- فحص مشروع الصفقة من قبل CMP الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بتاريخ 2018/10/31، منحت التأشيرة تحت تحفظ التغطية المالية.

- مقرر إعادة تقييم رخصة البرنامج المستلم بتاريخ 2019/05/30، إعداد تقرير رفع التحفظات.

3. نزع الطمي عن سد جرف التربة (ولاية بشار)

- تاريخ التسجيل : 2018/03/28

- AP الحالي : 750.000.000 د.ج.

- عنوان العملية : نزع الطمي عن سد جرف التربة (ولاية بشار).

محتوى العملية :

- تتمثل الصفقة في عملية نزع 5.000.000 م³ من الرواسب عن سد جرف التربة، ولاية بشار.

- البيانات التعاقدية :

- المقاول : هيدرو دراغاج

- مبلغ الصفقة : 749.700.000 د.ج.

- الأجل : 32 شهر

- الوضعية الحالية :

- فحص مشروع الصفقة من قبل CMP الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بتاريخ 2018/11/07، منحت التأشيرة.

- البطاقة التقنية لإعادة التقييم المرسلّة إلى وزارة الموارد المائية، لمبلغ 50.000.000 د.ج، تمت إعادة التقييم.

- مقرر إعادة تقييم رخصة البرنامج المستلم بتاريخ 2019/05/30، إعداد البطاقة التقنية لإعادة الهيكلة الجارية للسماح بالشروع في الصفقة.

4. نزع الطمي عن سد فم القيس (ولاية خنشلة)

- ترخيص البرنامج

- تاريخ التسجيل : 2018/03/28

- رخصة البرنامج الحالية : 650.000.000 د.ج.

- عنوان العملية : نزع الطمي عن سد فم القيس (ولاية خنشلة)

محتوى العملية :

- تتمثل الصفقة في عملية نزع 5.000.000 م³ من الرواسب عن سد فم القيس، ولاية خنشلة.

- الوضعية الحالية :

- إعلان عن مناقصة بتاريخ 2018/06/11

- إعلان عن تمديد الأجل 30 + 15 يوم

- فتح الأظرفة تم بتاريخ 2018/09/23

- البطاقة التقنية لإعادة التقييم المرسلّة إلى وزارة الموارد المائية، لمبلغ 100.000.000 د.ج، تمت إعادة التقييم.

- تحليل العروض المتممة.

- مقرر إعادة تقييم رخصة البرنامج المستلم بتاريخ 2019/05/30، إعداد ملف الصفقة الجارية.

5. نزع الطمي عن سد زردازة، الشطر الثاني (ولاية سكيكدة)

- تاريخ التسجيل : 2018/03/28

- رخصة البرنامج الحالية : 750.000.000 د.ج.

- عنوان العملية : نزع الطمي عن سد زردازة، الدفعة الثانية (ولاية سكيكدة)

محتوى العملية :

- تتمثل الصفقة في عملية نزع 5.000.000 م³ من الرواسب عن سد زردازة، ولاية سكيكدة.

- الوضعية الحالية :

- إعلان عن مناقصة بتاريخ 2018/06/11

- إعلان عن تمديد الآجال 30 + 20 يوم

- فتح الأظرفة تم بتاريخ 2018/09/30

- تحليل العروض المتممة

- البطاقة التقنية لإعادة تقييم رخصة البرنامج المرسلة إلى وزارة الموارد المائية، لمبلغ 650.000.000 د.ج.

- انتظار إعادة تقييم رخصة البرنامج للشروع في الصفقة لدى اللجنة.

6. نزع الطمي عن سد بوحنيقية، الشطر الثاني (ولاية معسكر)

- تاريخ التسجيل : 2018/03/28

- رخصة البرنامج الحالية : 750.000.000 د.ج.

- عنوان العملية : نزع الطمي عن سد بوحنيقية، الشطر الثاني (ولاية معسكر)

محتوى العملية :

- تتمثل الصفقة في نزع 5.000.000 م³ من الرواسب عن سد بوحنيقية، ولاية معسكر.

- الوضعية الحالية :

- دفتر أعباء نموذجي مؤشر عليه في 2018/02/04

- إعلان عن مناقصة بتاريخ 2018/06/11

- إعلان عن تمديد الآجال 30 + 20 يوم

- فتح الأظرفة تم بتاريخ 2018/09/30

- تحليل العروض المتممة

- البطاقة التقنية لإعادة تقييم رخصة البرنامج المرسلة إلى وزارة الموارد المائية، لمبلغ 650.000.000 د.ج.

7. نزع الطمي عن سد غريب (ولاية عين الدفلى)

- تاريخ التسجيل : 2018/03/28

- رخصة البرنامج الحالية : 750.000.000 د.ج.

- عنوان العملية : نزع الطمي عن سد غريب (ولاية عين الدفلى)

محتوى العملية :

- تتمثل الصفقة في نزع 5.000.000 م³ من الرواسب عن سد غريب، ولاية عين الدفلى.

- الوضعية الحالية :

- إعلان عن مناقصة بتاريخ 2018/06/11

- إعلان عن تمديد الأجل 30 + 15 يوم

- فتح الأظرفة تم بتاريخ 2018/09/23

- تحليل العروض المتممة

- البطاقة التقنية لإعادة تقييم رخصة البرنامج المرسل إلى وزارة الموارد المائية، بمبلغ 650.000.000 دج.

8. نزع الطمي عن سد الحميز (ولاية بومرداس)

- تاريخ التسجيل : 2018/03/28

- رخصة البرنامج الحالية : 750.000.000 دج.

- عنوان العملية : نزع الطمي عن سد الحميز (ولاية بومرداس)

محتوى العملية :

- تتمثل الصفقة في نزع 5.000.000 م³ من الرواسب عن سد الحميز (ولاية بومرداس).

- الوضعية الحالية :

- إعلان عن مناقصة بتاريخ 2018/12/5

- إعلان عن تمديد أجال العروض ب 20 يوما منشور بتاريخ 2019/ 01/31

- فتح الأظرفة تم بتاريخ 2019/02/24

- تحليل العروض المتممة

- البطاقة التقنية لإعادة تقييم رخصة البرنامج المرسل إلى وزارة الموارد المائية، بمبلغ 650.000.000 دج.

9 و 10 - فيما يتعلق بمشاريع نزع الطمي عن سدّ قصب وسدّ بني عمران، يتم تسجيل تراخيص البرامج في دليل الديوان الوطني للسقي وصرف المياه (ONID)، وسيتم تنفيذ أشغال نزع الطمي من قبل الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات باستخدام معدات التجريف التي تم الحصول عليها مؤخرًا، إن صفقات تسوية هذه الأشغال المبرمة بين الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات و ONID في طور التنفيذ.

2.1. محتوى برامج حشد الموارد المائية في الولايات الثلاث (3) محل الرقابة

المعايينة - نظرة عامة على برامج حشد المياه السطحية

الإجابة :

* تجدر الإشارة إلى أنّه اعتبارًا من تاريخ 31 ديسمبر سنة 2016، قامت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بإدارة برنامج استثماري يتكون من 122 عملية تشغيل للمعدات وأي خلط في البرنامج، للحصول على ترخيص برنامج إجمالي (AP) بمبلغ 991.859 مليار دج، موزع كالاتي :

- دراسات الجدوى التفصيلية ودراسات ما قبل المشروع بمبلغ 12.874 مليار دج،

- أشغال بناء السدود بمبلغ 475.322 مليار دج،

- أشغال توريد وتحويل 471.014 مليار دج،

- أشغال إعادة تأهيل وتهيئة وصيانة (استغلال) بمبلغ 32.649 مليار دج.

* تجدر الإشارة إلى أنه خلال الفترة من 2010 إلى 2016، تم تكليف الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بغلاف مالي يضم 57 عملية تشغيل للمعدات، في إدارة المشروع المفوضة، للحصول على رخصة برنامج إجمالية تبلغ 140,881 مليار دج، منها 88,289 مليار دج منحت بعنوان برنامج دعم النمو الاقتصادي. واستفادت الأشغال الإنشائية لمشاريع الحشد برخصة برنامج بمبلغ 102,875 مليار دج (73,02%)، في حين تم تخصيص مبلغ 13,57 مليار دج (13,02%) للدراسات و 18,70 مليار دج (17,95%) للأعمال المتعلقة بإعادة تأهيل وتهيئة وصيانة البنية التحتية.

* تتعلق عملية صيانة معدات السدود، المسجلة في مارس سنة 2010، بقيمة نهائية لـ AP تبلغ 2500 مليار دج، جزئياً بسدود بورومي (ولاية البليدة) وتقسبت (ولاية بومرداس)،

تم تسجيل العملية من أجل تولي صيانة المعدات كي تضمن متانة المشاريع في طور الاستغلال وسلامتها. في إطار هذه العملية، أطلقت DCMEI عددًا من أشغال التجديد وإعادة التأهيل الخاصة بالمنشآت.

تم إبرام صفقة صيانة 14 سدًا في طور الاستغلال سنة 2012 مع الشركة الوطنية ALIECO، تولى العقد تجديد المعدات الهيدروميكانيكية لتصريف قعر صمامات صرف الفيضان (الصمامات الأسطوانية)، وأجهزة تشغيل التحكم، وتغيير وصلات الصمامات وكذلك إعادة تأهيل المنشآت الكهربائية.

السدود الأربعة عشر (14) المعنية هي : قصب، الحمير، وبورومي، وتقسبت، وسيدي يعقوب، وادي فضة، بوغزول، بخدا، بوحنيفية، بني بهدل، سيدي أحمد بن عودة، جرف التربة، زيت العنبة، وحمام بوغزارة.

صيانة معدات سد مفروش حيث تم استبدال صمامات الإغلاق القديمة.

- تجديد معدات الإمدادات،
- تجديد معدات الضخ،
- تجديد مانع التسرب للصمامات،
- إعادة المصعد إلى حالته الطبيعية،
- إعادة تأهيل الخزانات الكهربائية وإضاءة الأروقة،
- إدارة المعدات عن بعد.

كما تم الشروع في أشغال إعادة التأهيل لقناة بايباس لصمام سد ميكسا بتاريخ 2018/05/10

• وضع حيز التنفيذ لنظام تشغيل الصمام الجداري في المخرج السفلي لسد قرقار، حيث تم فحص منشآت الزيت الهيدروليكي واستبدال القنوات الهيدروليكية.

• نظرًا للعمر المتقدم للحظيرة الوطنية للسدود، تم تسجيل تدهور كبير على مستوى المعدات التي تعمل بشكل مستمر، مثل أنظمة الضخ، وعلى هذا فقد حصلت DCMEI على عناصر (المضخات والأنابيب وخزانات التحكم والأجزاء الخاصة) لتجديد أنظمة الضخ لعدة سدود. وتم تنفيذ هذه الأشغال من قبل موظفي التشغيل.

* دراسة الجدوى لسدّ وادي خرزة (ولاية المدية) المسجل سنة 2015 الذي بلغت قيمة رخصة برنامجها 55 مليون دج، لم يتم طرح المناقصة بسبب نقص قيمة AP التي لا تغطي فعليًا جميع خدمات دراسة الجدوى (المهام) لدراسة جدوى بمعنى الكلمة.

* دراسة الجدوى لسدّ زرقين (ولاية المدية)، المسجل سنة 2015 الذي بلغت قيمة رخصة برنامجها 55 مليون دج، طرحت المناقصة الوطنية بتاريخ 2008/03/27، وأعلن عن عدم جدواها بتاريخ 2018/05/05 بسبب عدم استلام أية عروض.

* دراسة الجدوى لسدّ سيدي علي (ولاية المدية) المسجل سنة 2015 الذي بلغت قيمة رخصة برنامجها 65 مليون دج، تم طرح المناقصة الوطنية والدولية بتاريخ 2019/01/16، وتجرى حاليًا عملية تحليل العروض.

3.1. شروط برمجة وإنجاز مشاريع حشد الموارد المائية

1.3.1. تسجيل عمليات التجهيز المتعلقة بحشد الموارد المائية

المعايينة - عدم احترام الأحكام التنظيمية في مجال تسجيل العمليات

الإجابة :

* يتعلق الأمر بنضج المشاريع، استوحتها الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات من دليل نضج (الصندوق الوطني لتطوير المعدات) والمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ 13 يوليو سنة 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.

يتم تحسين نضج الدراسات في مراحلها المختلفة من خلال اختيار مكاتب أبحاث مختصة، وحملات الاستطلاع المعمقة وعمليات المراقبة في كل مرحلة ولكل مهمة. ويسمح هذا النهج بالتحكم بشكل أفضل في الأجل واتساق أشغال التنفيذ، وبالتالي يقلل من اللجوء إلى إبرام ملاحق إعادة تقييم للعمليات.

فيما يتعلق بتحسين نضج الدراسات، إلى جانب الإجراءات المعتادة، قدمت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات أحكامًا جديدة تتمثل في :

• إعداد دفتر أعباء نموذجي جديد متعلق بدراسات APD، قامت اللجنة الوطنية للصفقات الدراسات بفحصها والتأشير عليها والتي سلطت الضوء على :

- اختيار كيفية التمرير باللجوء إلى مناقصات مقيدة مع الحد الأدنى من المتطلبات بدلاً من مناقصات مفتوحة.

- يعتمد الاختيار على مكتب الدراسات "صاحب العرض الأحسن سعراً" بدلاً من صاحب العرض الأقل سعراً.

- يشترط في دفتر الأعباء الجديد ما لا يقل عن سنة واحدة لحملة الاستكشاف الجيولوجي و 6 أشهر للدراسة الهيدرولوجية.

- لم تعد الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات تقرر آجال إعداد دراسات APD، بل تُترك لاختيار مكتب الدراسات.

- يعتمد اتساق معايير التصنيف على الموارد البشرية والمراجع المهنية.

- إنشاء لجنة متعددة التخصصات للتحقق من صحة مهام الدراسات.

- يقوم فريق من جيولوجيي الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بإجراء عمليات تفتيش منتظمة، مهمتهم هي إعداد تقارير مضادة للتقريب من الخلاصات.

• خبرة منهجية من APD قبل الإعلان عن المناقصة.

• الإعلان عن مناقصة دولية لتعيين خبراء عالميين للخبرات في أوانها ودعم تقني لمديريات الدراسات والأشغال والاستغلال.

• تجميع مختلف المتدخلين خلال فترة إعداد الدراسة والتقارير المرحلية التي تم إعدادها والمصادقة عليها خلال عرضها في الجلسة التي تضم جميع الشركاء ومديريات الوصاية وهي (DRE، DAEP، DMRE، DPAE) والوكالة الوطنية للسدود والتحويلات ومكتب الدراسات.

• عند الانتهاء من الدراسة، يتم إرسال الملف إلى وزارة المالية لفحصه من قبل الصندوق الوطني للتجهيزات والتنمية.

والتحقق من صحته ووضع المحتمل حيز التنفيذ إذا تجاوز مبلغ الاستثمار القدر المطلوب لتقديم الملف للتأشيرة المسبقة لهذه المؤسسة (CNED).

• لأكثر من 3 سنوات، كان لدى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات فريق مكون من 8 خبراء كوبيين يتفقدون بانتظام جميع الدراسات ويشرفون على المهندسين الجزائريين الشباب.

يتعلق الأمر برفع القيود والمصادرة من أجل تجنب العراقيل التي تؤدي إلى تأخيرات في ورشات الأشغال وتعويزات باهظة وتجميد المعدات والأفراد، فإن الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، بعد أن أدركت أهمية هذا الوضع وبعد الموافقة على الوصاية، سجلت عمليات رفع القيود التي تهدف بشكل خاص إلى تولي مسؤولية هذا الجانب الذي يعتبر مقيدا للغاية والتي جذبت انتباهنا إليها المهام السابقة للمفتشية العامة للمالية.

يتكفل بهذه العمليات قبل الشروع في الأشغال : إزاحة الطرق، ونزع الملكية، ونقل السكان، ونقل الخطوط الكهربائية، والبنى التحتية، وقنوات الغاز وإمداد الخط الكهربائي، إلخ، تقع في قاعدة السد أو على طريق الأنابيب والتحويلات والمشاريع الواجب إنجازها.

تم إطلاق العديد من العمليات المماثلة فيما مضى وجعلت من الممكن التغلب على هذه القيود قبل إطلاق الأشغال (سد كيسير وتحويل بني هارون وسد بوزينة).

يتم تجديد هذه التجربة المثمرة من خلال عمليات جديدة.

لا يرجع عدم كفاية التسجيل فقط، إلى نضج المشاريع. وفي الواقع، يتم بشكل عام إسناد دراسات الجدوى والدراسات التفصيلية للمشاريع إلى مكاتب دراسات أو مجموعات مكاتب دراسات أجنبية كبيرة الحجم، وتتألف المهام الموكلة إليها بشكل حصري من معالجة الأعمال الرئيسية التي يتكون منها المشروع على أساس أن هذه الأعمال تتطلب خبرة تقنية عالية ودراية خاصة.

* يُملَى بدء الدراسات في APD بالحاجة إلى حشد عام لجميع موارد المياه السطحية الموجودة على مستوى التراب الوطني وهذا بسبب أهمية المياه ودورها في الحياة الاجتماعية التي تعتبر موردا حيويا واستراتيجية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد.

تسمح هذه الدراسات بالاستعداد والجاهزية للبداية المباشرة في أشغال المشاريع المعنية، عند الاقتضاء، وعند اجتماع موارد الميزانية المرصودة لإنجازها.

يعتمد إطلاق المشاريع قيد الإنجاز على البرنامج القطاعي، الذي من شأنه أن يسجل في إطار احترام المخطط الوطني للماء والسياسة القطاعية لتسيير وتوزيع هذا المورد، ويبقى مشروطا أساسا بتوفر اعتمادات الاستثمار الضرورية لتجسيدها.

تقترح الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بانتظام جميع السدود والتحويلات التي أنجزت دراسات APD التابعة لها. ويعتمد تسجيلها على الأولوية التي تحدها الوصاية، وفقا للميزانية الممنوحة من طرف الحكومة في إطار قوانين المالية.

المعaine - انعدام التنسيق بين القطاعات

الإجابة :

* فيما يخص التنسيق بين القطاعات، فإنه تجدر الإشارة إلى أننا نولي أهمية خاصة ونلاحظ تشاورا مستمرا بين الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات والوصاية، والأطراف التي يمكن إشراكها في تسيير برامج الاستثمار العمومية.

يرسل ملف كامل لدراسة APD إلى مصالح سونلغاز، و DGF والسلطات المحلية فيما يخص احتياجات نزع الملكية، وإلى مديريات الأشغال العمومية والموارد المائية للولاية المعنية فيما يخص احتياجات نقل المنشآت. تعقد اجتماعات، عند الاقتضاء، بحضور المتدخلين على مستوى الولاية المعنية أو على مستوى الوصاية.

ومن أجل مكافحة التآكل المائي والطمي السريع للسدود بنجاعة وبصورة متكاملة، أطلقت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات دراسة لحماية الأحواض المائية للسدود سنة 2003 من قبل الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات.

وتم اتخاذ قرار تجسيد تدابير حماية الأحواض المائية الموصى بها في الدراسات، بالتعاون الوثيق مع DGF، وإرسال الدراسة المستلمة نهائيا من أجل التكفل بإنجاز التهيئات التي تدخل في مجال اختصاصها، ويتكفل قطاع الموارد المائية، من خلال مديريات المياه التابعة له، بجميع أشغال الهندسة المدنية وما يتصل بتهيئة الوديان.

الآثار المتوقعة

- حجم المياه التي تم توفيرها (هم³) على مدة 50 سنة بعد تنفيذ مخطط التهيئة والحماية (PAP) : 600 هم³،
 - التقليل من التآكل في المياه الجوفية الذي يتراوح بين 38 و 58%،
 - إنتاجية أفضل للأراضي الزراعية،
 - الزيادة في إنتاج اللحوم، والحليب والصوف في المراعي المحسنة،
 - خلق مداخيل جديدة ناتجة عن الأشجار المثمرة بعد . إلى 10 سنوات من غرسها،
 - المداخيل الناتجة عن إعادة التشجير والمنتجات الغابية،
 - توفير الماء لأغراض التزويد بالماء الشروب والسقي ولأغراض صناعية،
- تجدر الإشارة إلى أن النتائج المرجوة لكل حوض مائي يجب تحديدها قبل إطلاق أي مشروع من أجل قياس نجاعة البرنامج.

الآثار السلبية بدون تدابير الحماية

- ضياع الاستثمار،
- طمي الحوض والحد من مدة حياة المنشآت،
- خطر الفيضانات،
- الحد من حشد الموارد المائية،
- ضياع الأراضي الصالحة للزراعة (استنفاد الأراضي الزراعية)،
- النزوح الريفي.

يتم التحقق من مهام دراسة معالجة الأحواض المائية المبرمجة في دراسات APD الخاصة بالسدود من طرف مصالح DGF كما سجلت بدليل DGF جميع المخططات والعمليات الوقائية من تشجير وأشغال تصحيح الغزارة.

* لا يشكل تأخير إصدار تصريحات إزالة الغابات عائقا كبيرا أمام أشغال السد، فهذه العملية المهمة يمكن أن تتم في أي وقت خلال الأشغال، ولكن من الضرورة تجسيدها قبل غمر السد.

* تتولى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات مهمة رفع القيود وتشارك السلطات المحلية في تسهيل وتنشيط عمليات نقل البنى التحتية ونزع الملكية.

تسجل عمليات رفع القيود في إطار عملية "رفع القيود" وقبل بداية الأشغال.

2.3.1. إنجاز مشاريع حشد الموارد المائية من سنة 2010 إلى سنة 2016

السنة المالية	المخصصات	الدفعات المتراكمة	الرصيد	النسبة
2010	148.434.335.907,51	56.782.255.045,76	91.652.080.861,75	38,25 %
2011	209.089.852.351,47	71.730.680.101,29	137.359.172.250,18	34,31 %
2012	172.059.172.250,18	43.981.071.326,19	128.078.100.923,00	25,56 %
2013	132.108.805.671,78	60.667.362.397,58	71.441.443.274,20	45,92 %
2014	122.186.443.274,20	74.696.306.902,37	47.490.136.371,83	61,13 %
2015	88.990.136.371,83	49.964.172.512,92	39.025.963.858,91	56,15 %
2016	74.714.892.112,20	48.117.632.669,19	26.597.259.443,01	64,40 %

المعينة - التأخير في تنفيذ واستكمال أشغال الدراسات وإنجاز منشآت الري

الإجابة

* العملية المسجلة في 2002 التي تتضمن دراسة APD بقيمة نهائية بلغت 1.010.336.000 دج شملت سبع (7) دراسات APD تخص السدود من بينها ست (6) دراسات تم إنجازها (درمون وسيدي خليفة وتغاريست وجزار والعنكوش وعين الحجاج)، ودراسة واحدة هي قيد الإنجاز تخص APD لسد كودية محشة وتحويله من عناية (أوكلت الدراسة لمكتب الدراسة Liban Consult. ويرتقب الإنجاز التعاقدى بتاريخ 2019/11/25).

* يمثل التقدم المادي لهذه الدراسة نهاية 2016، نسبة 25% بالمقارنة مع المهام الإجمالية للدراسة، بنسبة مالية بلغت 20% بالمقارنة مع نسبة العقد.

في نهاية 2016، لم يتم إنجاز بعض المهام، بحيث أن نسبة التنفيذ المالية كانت أقل من نسبة إنجاز أشغال الدراسة، وحاليا فإن الدراسة هي قيد الإتمام بنسبة 85% ولم يبق إلا تسليم المهمة رقم 5 الخاصة بملف APD.

* إنَّ الوضعية الحرجة الخاصة باتصالات السدود أثرت غالبا على نقل المعلومات في الوقت المناسب، وهذا ما يعرقل تسييرها في وقتها.

ومن أجل التغلب على هذا القصور في نظام الاتصالات التقليدي، وبالتالي، تحسين نظام الاتصالات الحالي، التمسنا مساعدة البث التلفزيوني الجزائري (TDA)، من أجل إنجاز دراسة تقنية واقتصادية لمشروع اتصال بالصوت والبيانات، بهدف ربط المواقع البعيدة مع الإدارات الجهوية (السدود، ووحدات الاستغلال) والمركزية (مقر الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات).

اختارت الدراسة النهائية نشر شبكة سالبية للاتصالات باستعمال الصوت والبيانات VSAT (محطة طرفية ذات فتحات صغيرة جدا) الذي يستخدم في الاتصالات الهاتفية، ورسائل الفاكس وتحويل البيانات.

ويسمح هذا النظام المتطور بإدماج خدمات جديدة ومرنة من أجل تكييف فوري مع تطور الاتصالات وهو مفيد جدا لأي نشاط يتطلب اتصالات على مسافات بعيدة، لأنه يعطي المرونة المطلوبة في العمليات (دخول مباشر) لكل نقل للمعلومات، بمرافق بسيطة وسريعة.

وبالرغم من نشر المعدات في مدة مقبولة، فإن وضع محطات VSAT حيز الخدمة، الذي بدأ بتاريخ 10 يوليو سنة 2005، لم يعط النتائج المرجوة لأن الشبكة أظهرت عدم استقرار.

وبتاريخ 2005/08/30، عقدت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات اجتماعا جمع كل الأطراف المعنية بالمشروع وهي : مجموعة زينيتال تيلز والشركة المتعاقدة معه LCDC و TDA (مستشار تقني لدى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات) لدراسة وضعية تقدم أشغال المشروع.

انتهى الاجتماع بإرسال إعدار للمجموعة من أجل حل مشكل استقرار الشبكة وتقديم جموعة من التوصيات. وبتاريخ 19 سبتمبر سنة 2005، لاحظنا أن الأجل التي قدمها الاجتماع 2005/08/30 قد نفذت دون أن تحترم المجموعة التزاماتها.

ولاحظت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات أن المجموعة لم تف بالشروط التعاقدية، وهي :

1. توفير جهاز استقبال خصيصا لشبكة ANB

2. قطر الطبق الذي يتم وضعه على مستوى NCC يجب أن يكون أقل من 3,7 م

3. منح مخطط الترددات النهائي من طرف مالك الساتل.

وأمام هذه الوضعية، أمرت الوكالة المجموعة بالتوقف عن متابعة الأشغال إلى غاية الوفاء بالشروط التعاقدية.

وبتاريخ 24 أكتوبر سنة 2005، أعلمتنا المجموعة بأنه تم الوفاء بالشروط التعاقدية (جهاز الإرسال KC07 والطبق بقطر 3,7 م)، ولكن بمخطط إرسال ترددات مؤقت وطالبت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات باستئناف الأشغال، في انتظار وضع مخطط إرسال الترددات النهائي، وأن أي تغيير لهذا المخطط سيكون شفافا، وبالتالي دون أي آثار تقنية أو اختلال وظيفي يذكر على الشبكة.

وبعد العودة إلى المستشار التقني (TDA) الذي أكد ووافق على هذا المسعى، قدمت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات موافقتها على متابعة الأشغال.

عند استئناف الأشغال، لاحظنا أن مخطط تحويل الترددات المؤقت لا يتناسب مع جهاز الإرسال KC07.

واتصلت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بالمجموعة التي اتصلت بدورها بـ EUTELSAT، التي أكدت وجود خطأ في جهاز التتبع.

وبتاريخ 30 أكتوبر سنة 2005 اتصلت المجموعة بالوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بشأن وضع جهاز التتبع (KC08) ومخطط تحويل الترددات النهائي.

وعلمنا أن هناك تغييرا في جهاز التتبع، فقد استأنفت جميع الأشغال المنجزة ابتداء من 2005/10/30 إلى غاية 2005/11/29.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من الضغوطات على المجموعة، فإن المشروع ما زال يحمل نقائص وقد أرسلت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات إعدارا إلى المجموعة، بسبب :

- التوقف المتكرر للأشغال،

- التأخر في إرسال المخططات والملفات،

- نقص الموظفين وتغيرهم المستمر، بالإضافة إلى عدم احترام العقد من حيث حضور الطاقم المعين للمشروع، الذي يعتبر وجوده ضروريا في كل الأوقات أثناء تنفيذ المشروع.

عرفت الأشغال توقفا منذ 2005/11/29 نتيجة الخلافات بين المجموعة والشركة المتعاقد معها.

وبتاريخ 2005/12/14، عقد اجتماع بين الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات والمجموعة في مقر اللجنة الوطنية للسدود والتحويلات لمناقشة كيفية استئناف أشغال وضع الشبكة حيز الخدمة.

وقد ركزت المجموعة مداخلتها على إعادة تنظيم Zénitel SA وكيل المجموعة واستئناف عملية التشغيل مع متعاقد محلي، بسبب الصعوبات مع الشركة المتعاقد معها في تشغيل المحطات، ونشر الطاقم الضروري، مع اقتراح مخطط لوضعية الأشغال.

وطرحت الوكالة بدورها المشاكل التي تعترض التقدم الجيد للأشغال وهي :

- التوقفات المتكررة للأشغال،

- الخلاف القائم مع المتعاقد فيما يخص نشر الطاقم الضروري بالعدد الكافي والكفاءة من أجل متابعة الأشغال،

- تكوين عمال اللجنة الوطنية للسدود والتحويلات في الموقع،

- البحث عن حل لبعض المحطات الخاصة التي لم يتسن لها التوافق،

- إعداد مخطط عام للأشغال،

- عدم استقرار الشبكة.

أشارت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بوضوح إلى عدم مصادقتها على الوضعية الحالية للمشروع وطلبت من المجمع اتخاذ القرارات الملموسة والفعالية التي تسمح بتسوية كافة المشاكل المذكورة آنفا بصفة نهائية كي تسمح للوضعية بالتقدم فعلا.

كي يتم السماح باستئناف الأشغال، قبلت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات اقتراح متعهد من الباطن محلي، برز في استغلال العتاد وتشغيل بعض المحطات بعنوان التجربة، شريطة أن يستخدم المجمع شخصا من المجمع بمقر الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات لمراقبة الأشغال وإطلاع المستخدمين على هذه المراقبة كما هو منصوص عليه في الصيغة، دون أن ننسى تكوين المستخدمين الذين يشتغلون في وحدات جهوية والسدود.

تجدر الإشارة أنه لم يمنح أي دفع للمجمع مادام المشروع أخذ شكل "مفتاح في اليد" من جهة، ولا يمكن إنجاز الجداول إلا بعد الشروع في الخدمة وثبات المحطات من جهة أخرى.

المعطيات التعاقدية

الأشغال :

• مقالة : مجمع زينيتال - تالس (فرنسا)

• المبلغ : 106.448.958,00 دج، مع احتساب جميع الرسوم

• الدفع المجمع : 0 دج،

الدراسة :

• الشريك : TDA (الجزائر)

• المبلغ : 1.053.000,00 دج، مع احتساب جميع الرسوم

• الدفع المجمع : 1.053.000,00 دج، مع احتساب جميع الرسوم

المساعدة التقنية :

• الشريك : TDA (الجزائر)

• المبلغ : 3.229.200,00 دج، مع احتساب جميع الرسوم

• الدفع المجمع : 0 دج.

* دراسة الجدوى لسد بوكموري (ولاية المدية) المسجلة بتاريخ 17 يناير سنة 2009، والذي طرحت مناقشته في سنة 2013. أوكلت مهمة إنجازها لمكتب الدراسات سينور / بيكاتا في 2014، (تم إرسال ODS بتاريخ 2014/07/20 واستلامه بشكل نهائي بتاريخ 2016/06/21). عرف وضع الدراسة تأخراً كبيراً وهذا راجع إلى اعتراض المواطنين لأشغال الاستكشاف الجيولوجي.

دراسة الجدوى لسد وادي خرزة (ولاية المدية) المسجلة في 2015 التي بلغت قيمة رخصة برنامجها 55 مليون دج، لم يتم طرح المناقصة بسبب نقص قيمة رخصة البرنامج، التي لا تغطي جميع خدمات دراسة الجدوى.

دراسة الجدوى لسد زرقين (ولاية المدية)، المسجلة في 2015 برخصة برنامج بلغت قيمتها 55 مليون دج. طرحت المناقصة بتاريخ 2008/03/27، وأعلن عن عدم جدواها بتاريخ 2018/05/05 بسبب عدم استلام أية عروض، سيتم إعادة طرح المناقصة باستمرار.

دراسة الجدوى لسد سيدي علي (ولاية المدية) المسجلة في 2015 وبلغت قيمته رخصة برنامجها 65 مليون دج، تم طرح المناقصة الوطنية والدولية بتاريخ 2019/01/16، وتجري حاليا عملية تحليل العروض.

المعينة - عمليات إعادة التقييم المتكررة لمشاريع الحشد

الإجابة :

* تم تسجيل الخدمات قبل بدء الأشغال ولكن بعض البنود ناقصة، وذلك يعود إلى محدودية تكاليف ترتيبات البرمجة وعدم تقديرها تقديرا كافيا. ولكيلا تخصص الوصاية ائتمانات لأغراض استثمارية، قد لا تستعمل عند بدء الأشغال، ترفض الوصاية منح جميع المبالغ لبعض البنود، إلى غاية معرفة المقاييس التي تسمح بتحديد المبالغ التي يجب منحها لهذه البنود.

يعود سبب إعادة تقييم البنود المتعلقة بالهندسة المدنية، إلى ارتفاع الكميات الناتجة عن إعادة النظر في المشروع وإلى تحيين البيانات الزلزالية، كما يعود إلى التعديلات التقنية التي أدرجت بعد فتح الحفريات وإجراء حملات الاستكشاف الجيولوجي.

- مراجعة الأسعار : بند غير ممنوح في ترتيبات البرمجة.

- تكاليف الجمارك : بند غير مقدر تقديرا كافيا، سيتم منحه كليا بعد إتمام العقود التي تحتاج إلى هذه البنود.

- بند عمولات التسيير البنكي وتقلبات أسعار الصرف : تمنح القروض فيما يخص هذين البندين كل سنة وعند استكمال العقود التي تثبت المصاريف المتعلقة بها.

- دراسة التنفيذ ومراقبة الأشغال : بند غير مقدر تقديرا كافيا،

- نزع الملكية وإعادة الإسكان : بند مسجل للتذكير وتمت إعادة النظر فيه بعد خبرة عقارية وتقدير منصف، وإحصاء للسكان ودراسة شكاوى السكان المصادرة أراضيهم،

- الجهاز الأمني الضمني والفعلي : بند مسجل للتذكير تمت إعادة النظر فيه بعد الموافقة على المخطط الأمني الداخلي من طرف اللجنة الأمنية للولاية،

- نقل المنشآت : منح البند بعد إتمام الدراسات وتقييم تكاليف نقل المنشآت.

غير أنه خلال عمليات إعادة النظر المختلفة، تم تقديم طلبات إضافية مثل بند "مراجعة الأسعار". ولكن بمجرد نفاذ الاعتماد المقدم، تم طلب تمديد، وكذا الحال بالنسبة لتكاليف الجمارك، وتقلبات أسعار الصرف وعمولات التسيير إضافة إلى كل البنود المسجلة للتذكير.

* تبلغ قيمة مبلغ الشكوى 994.272.571,55 دج بدون رسوم، تمثل تكاليف تجميد الموارد البشرية والمادية والخسائر الناجمة عن توقف الأشغال المختلفة بسبب اعتراض السكان المتضررين للمخطط المائي.

إن تسجيل عمليات رفع قيود مفروضة مسبقا سيجنب مثل هذه الوضعيات.

* لكي نتجنب حالات انسداد تسبب تأخيرات في الأشغال وتعويضات مكلفة ناجمة عن تجميد الآليات والعمال، وبعد أن أدركت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات أهمية هذه الوضعية وبعد موافقة الوصاية، سجلت عمليات رفع للقيود المفروضة تهدف خصوصا إلى التكفل بهذا الجانب الملزم الذي جلب اهتمامنا من خلال مهام المفتشية العامة للمالية.

ستتكفل هذه العمليات قبل بداية الأشغال بنقل الطرق ونزع الملكية وإعادة الإسكان ونقل الخطوط الكهربائية والمنشآت وأنابيب الغاز، ومصادر الخطوط الكهربائية التي توجد في مساحة السد أو على طول خط أنابيب التحويلات والمشاريع الواجب بناؤها.

المعينة - اللجوء المتكرر لإبرام الملاحق

الإجابة

مراجع العقود	موضوع العقود	تبرير الملاحق
21/ الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات SM/2014	عقد دراسة	عند كل تأخر في الأشغال تمنح مكاتب الدراسات نفس الأجل وهذا يؤثر على التكاليف.
12/ الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات SM/2014	مهمة الحراسة	عند كل تأخر في الأشغال، تمنح شركة الحراسة المكلفة بأمن موقع البناء إلى غاية التسليم النهائي نفس الأجل وهذا يؤثر بدوره على التكاليف
12/ الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات SM/2009	دراسة التنفيذ	عند كل تأخر في الأشغال تمنح مكاتب الدراسات نفس الأجل وهذا يؤثر على التكاليف.
12/ الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات 01/2009	دراسة التنفيذ	يطرح هذا المشكل على مستوى جميع الورشات التي تعرف تأخراً في تنفيذ العقد الرئيسي
09/ الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات MS/2014	عقد الأشغال	عدم كفاية دراسة APD، تغيير في التصميم لعدم فتح الحفريات وإعادة النظر في المشروع، وتحيين البيانات الزلزالية، والتوقف بسبب نزاع الملكية، والأحوال الجوية الاستثنائية، هي الأسباب الرئيسية لإدخال التعديلات المختلفة مع تمديد الأجل والآثار المالية الكبيرة الناجمة
45/ الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات SM/2004	عقد الأشغال	
05/ الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات SM/2005	مراقبة الأشغال	عند كل تأخر في الأشغال تمنح مكاتب الدراسات المكلفة بمراقبة الأشغال نفس الأجل وهذا يؤثر على التكاليف. إن وجود جزء من مهندسي مكاتب الدراسات في موقع البناء ضروري إلى غاية نهاية الأشغال وخلال التجارب نصف الصناعية والصناعية والفحوصات والموافقة على المخططات النهائية للتحقق والاستلام المؤقت.

2. شروط استغلال وصيانة منشآت الحشد

1.2. نقائص في استغلال وصيانة البنية التحتية للحشد

"يسجل مجلس المحاسبة نقص الصرامة بخصوص تزويد المواطنين بالمياه الصالحة للشرب."

الإجابة :

إضافة إلى الأساليب الوقائية ضد التلوث وطمى السدود مثل :

- إعادة التشجير،

- الترميم وحماية الأراضي،

- إنشاء الحواجز ومعالجة الأخاديد،

- إنشاء سدود صغيرة من الحجارة وتصحيح الغزارة،

- إنشاء شواطئ للرش،

- غرس المزروعات باتباع منحنيات المستوى،

- غرس مزروعات ذات سيقان طويلة في الوديان، تجدر الإشارة أن أشجار الطرفاء الجافة التي نبتت في أعلى سدود بوحيفية، فرقوق وشرفة تشكل مصائد حقيقية للرواسب.

تستعمل الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات الأساليب العلاجية لصيانة هذه المشاريع.

الطرد المائي : هذه الطريقة تتمثل في التخلص من جزء من الرواسب عند وصولها للأحواض.

تستعمل هذه الطريقة في الفيضانات الخريفية الأولى، أي المليئة بالمواد الصلبة، وهذه الطريقة تصلح خصوصا في السدود قليلة الأهمية للتخزين السنوي (سد الحمير، بني عمران). إن مساوئ هذه الطريقة تكمن في تدفق كميات كبيرة من الماء. وهذا التسرب المقصود يصعب تقبله في الجزائر ويفسره السكان أنه تبذير لهذا المورد الهام.

الطرد من الفتوحات السفلى عند امتلاء السد ووقت دخول فائض من الماء إلى داخل حوض الاحتجاز وتستعمل هذه الطريقة في أغلب السدود الجزائرية، غير أن فاعليتها تقتصر على إنشاء قاعدة تخليص ضرورية عند الفتحات السفلى لاجتناب انسداد الصمامات.

التفريغ باستعمال "تيار الكثافة" بفضل محولات نزع الطمي. وتوجد الأنظمة من هذا النوع على مستوى سدود إغيل أمدي وسيدي محمد بن عودة، والقصب، وزردازة، ودردر"، وقنيطرة، عين الدالية، شرفة، ... إلخ.

تكمن أهمية هذه المحولات أساسا في تصريف الأحوال السائلة عند الأطراف المباشرة للسد خلال الفيضانات الخريفية الأولى لاجتناب انسداد الفتحات السفلى، تعود أهميتها في الأخير إلى أنها تأتي لتدعم الطاردات المذكورة آنفا.

ولكن للأسف، فإن جميع وسائل الطرد المستعملة من طرف الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات أثبتت عدم فاعليتها بالنظر إلى حجم التجهيزات المنقولة أو المعلقة، فكان من الضروري إضافة نظام أكثر نجاعة وفعالية وهو : الترسيب خاصة إذا كانت إمكانيات رفع مستوى السد غير موجودة أو إذا لوحظ بأنها جد مكلفة.

بالإضافة إلى عشرة مشاريع (لترسيب السدود شرع فيها هذه السنة، شرع في العديد من الإجراءات من قبل للتخفيف من قدرة السدود الأكثر ترسبا) :

سد فم القيس، ولاية خنشلة

هذا المشروع الذي كانت قدرة استيعابه في البداية 3 مليون م³ عرف أول ارتفاع في المستوى في سنة 1969 بزيادة في قدرة الاستيعاب وصلت إلى 500.000 م³، ولكن منذ ذلك الحين لم تتوقف قدرة تخزين عن الانخفاض إلى أن وصلت في 2004 لحوالي 1,6 مليون م³. أجريت عملية رفع في مستوى السد في سنة 2005 ما سمح بزيادة جديدة في قدرة الاستيعاب بلغت 1 مليون م³ بهدف زيادة مسحوب المياه الضرورية لطفو معدات الجرف استعدادا لعملية نزع الطمي.

سد فرقوق، ولاية معسكر

انخفضت قدرة الاستيعاب التي بلغت في البداية 17 مليون م³ بشكل كبير، وتم وضع برنامج كبير لنزع الطمي :

أول عملية نزع الطمي (1989-1995) تمثلت في استخراج كمية 9 مليون م³.

عملية نزع الطمي الثانية (2002-2006) تمثلت في استخراج كمية 2.4 مليون م³.

ومن أجل التخفيف من حدة المشكل في الأساس، تم القيام بدراسة حماية لأحواض التصريف وإرسال DAO إلى DGF لوضع آليات مضادة للانجراف.

سد بوحنيقية، ولاية معسكر

منذ غمر السد بالمياه في سنة 1948، انخفضت نسبة التخزين التي بلغت 73 مليون م³ لتصل إلى 35 مليون م³ عند آخر عملية مسح للأعماق.

أجريت عملية نزع الطمي من 2011 إلى 2016 سمحت باستخراج 6 مليون م³.

تم القيام بدراسة حماية لأحواض التصريف وإرسال DAO إلى DGF (المديرية العامة للغابات) لوضع آليات مضادة للانجراف.

سد قصوب، ولاية المسيلة

حسب نتائج مسح الأعماق الأخير، فإن القدرة الحالية للتخزين للسد هي 11,84م³ أي بعجز يساوي 17,9م³ بالمقارنة مع قدرة الحشد بعد رفع مستواه، أي بنسبة توحد تتجاوز 52%، المأخذ السفلى مسدودة بسبب التوحد.

تم وضع برنامج ضخ يضم :

رفع مستوى السد (1976)

الجزء الأول من نزع الطمي (2004-2004) تمثل في استخراج كمية 4 مليون م³.

عملية نزع الطمي ثانية (2005-2008) تمثلت في استخراج كمية 3 مليون م³.

سمحت أشغال نزع الطمي للجزء الأول والثاني باستخراج كمية 7 مليون م³ من الحوض ما أعطى استقرارا في حشد السد. وأعطت نتائج مسح الأعماق الأخير قبل عملية الجرف للجزء الأول سعة حشد قاربت 14 مليون م³. بعد عمليات نزع الطمي هذه صارت سعة 12,34 مليون م³ وهذا بالرغم من أن السد عرف، خلال هذه الفترة، ارتفاعا كبيرا في المنسوب جر معه رواسب على مستوى الحوض.

بالإضافة إلى ذلك فإن هذه العمليات سمحت بفتح صمامات العمق المتوسط ومحولات نزع الطمي تعمل بشكل عادي حاليا.

استخدمت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات الجرافة الماصة CSD 350 على مستوى الحوض بهدف القيام بأشغال على مستوى السد، والأولوية تحرير الفتحات السفلى.

سمحت هذه العملية بتحرير الفتحات السفلى للسد، وهي الآن تعمل بشكل عادي.

تم القيام بدراسة حماية لأحواض التصريف وإرسال DAO إلى DGF لوضع آليات مضادة للانجراف.

سد وادي الفضة، ولاية الشلف

حسب نتائج مسح الأعماق، فإن قدرة التخزين الحالية للسد تبلغ 102,85 م³، أي بعجز يساوي 45 م³ بالمقارنة مع قدرة الحشد أي بنسبة ترسب تبلغ 55%.

ومن أجل التخفيف من النتائج الوخيمة لهذه الظاهرة على تخزين السد، تم إنجاز سد بقدرة استيعاب تبلغ 75 مليون م³ (كودية الرصفة) في الأعلى لتعويض الخسائر المسجلة.

تم القيام بدراسة حماية لأحواض التصريف وإرسال DAO إلى DGF لوضع آليات مضادة للانجراف.

سد فم الغرزة، ولاية بسكرة

أثناء غمر السد بالمياه في سنة 1951، كانت سعته 47 مليون م³، وأوضح مسح الأعماق لسنة 1986 أن قدرة التخزين انخفضت إلى 26,52 مليون م³ أي 56,4% من قدرة استيعابه الأولى وتم وضع برنامج ترسيب كبير.

أول عملية ترسيب (2005-2009) تمثلت في استخراج كمية 4 مليون م³.

عملية الترسيب الثانية قيد الإنجاز تتمثل في استخراج كمية 8 مليون م³.

سد زردازة، ولاية سكيكدة

هذا المنشأ الذي كانت قدرة استيعابه في البداية 15 م³ وضع في الخدمة في 1945، وكانت طاقة استيعابه 18.68 م³ حسب مسح الأعماق لسنة 2004، لتصل إلى 16.86 م³ حاليا.

تم القيام بعدة إجراءات للتخفيف من نتائج ترسب الحوض.

رفع مستوى السد في 1974 عقب توحله، لتصل سعة تخزينه إلى 32 م³ وترسيب الإحتجاز خلال الفترة ما بين 1993 إلى 2004، ما سمح باستخراج كمية 10 ملايين م³ من الرواسب. وتجري حاليا عملية ترسيب 2 مليون م³.

سد غريب، ولاية عين الدفلى

بني السد ووضع حيز الخدمة في سنة 1939 ابتداء من الأساس، بلغ ارتفاعه 105 م وقدرة استيعابه المبدئية 280 مليون م³. انخفضت نسبة استيعابه بسبب التوحد إلى 177,783 م³ في 1974 ثم إلى 165,567 مليون م³ في سنة 1986 لتصل إلى 116,32 م³ في سنة 2004.

تم القيام بدراسة حماية لأحواض التصريف وإرسال DAO إلى DGF لوضع آليات مضادة للانجراف.

ترسيب وتطهير سد بخدة، ولاية تيارت، وضع سد بخدة حيز الخدمة في سنة 1936 ورفع مستواه في سنة 1959 منذ غمره بالمياه، انخفضت نسبة تخزينه التي كانت تبلغ 56 مليون م³ لتصل إلى 16 مليون م³ ثم 39,94 مليون م³ عند آخر مسح للأعماق في سنة 2005، قام به مكتب الدراسات لام - جيوييد (جزائري فرنسي).

منذ غمر السد بالمياه، كانت المياه المنزلية والصناعية لمدينة تيارت تصب مباشرة في وادي مينة الذي يصب مباشرة في الخزان.

شرع في إجراء عملية ترسيب وتطهير، أين استخراج 5 مليون م³ من الوحد.

وفيما يخص تلوث تخزين السدود، فإن هذه الظاهرة تعود إلى النشاطات (البشرية والصناعية والفلاحية) في الأعلى، والوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، ما عدا صلاحياتها التي تقتصر على محيط السدود لا تستطيع إلا إحصاء مصادر التلوث (تشخيص موضوع من قبل) على كامل السدود قيد الاستغلال وإشعار المتدخلين المختلفين على مستوى الأحواض المائية بالنتائج الوخيمة على نوعية المياه المخزنة، ولا يمكن حل هذا المشكل إلا بعد القضاء على مصادر التلوث من الجذور (يجب القيام بإجراءات بالتشاور مع الجماعات المحلية والبيئة (ONA, ANRH, ABH, AGIR, DRE).

- ترسب الطمي (التوخل) وتلوث السدود

الإجابة

يتم تقدير نوعية مياه السدود على أساس مقارنة نتائج التحاليل الفيزيائية والكيميائية للمتغيرات المؤشرة للتلوث عند أطراف شبكة جودة المياه : وتعطى بسحب عينات شهرية من السطح يقوم بها أعوان الوكالة الوطنية للموارد المائية (ANRH). غير أنه تجدر الإشارة إلى أن مياه بعض المنشآت المستغلة من طرف الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات لم تخضع لتحاليل فيزيائية وكيميائية من طرف (ANRH)، وهذه السدود مدرجة في الجدول الآتي :

النوع	مخطط الماء	الولاية	الإتجاه
سدود	جرف تربة	بشار	AEP-IRR
	بريزينة	البيض	IRR
	دويرة	الجزائر	AEP-IRR
	كاف الدير	تيزابزة	AEP-IRR
	الرقان	جيجل	AEP-IRR
	أوركيس	أم البواقي	AEP-IRR
	مهران	سطيف	AEP-IRR
	قصوب	مسيلة	IRR
	إغيل أمدا	بجاية	AEP-IRR
	تابلوت	جيجل	AEP-IRR
	صفصاف	تبسة	AEP-IRR
	حربيل	المدية	تحويل إلى بورومي
تحويلات	شفة	المدية	تحويل إلى بورومي
	حوض زلالدة 1 و 2	الجزائر	ترفيه وسقي المساحات الخضراء
أحواض	سيدي داود	بومرداس	IRR
	بوعامر	تيزي وزو	IRR
	ناصرية	الجزائر	IRR
	عين زاوية	تيزي وزو	IRR
	كاب جنات	بومرداس	IRR

أكثر من نصف مياه السدود التي خضعت لتحاليل فيزيائية وكيميائية أكدت جودة مقبولة، ما يعكس تحسنا بالمقارنة مع السنوات السابقة، ويعود هذا إلى الإضافات التي ساهمت في تخفيف التلوث وتجديد الحوض المائي إضافة إلى أنظمة التصفية الجديدة في الأعلى حيز الخدمة، بالرغم من ذلك، فإنه توجد سدود تسجل دوريا تغيرا في النوعية الفيزيائية والكيميائية للمياه.

ورغم أن هذه التغيرات تم تحديدها في عينات مركزة ووحيدة عبر بعض المؤشرات التي تتفاوت عبر الزمان والمكان، فإن النتائج التي حصلنا عليها تعكس بصفة عامة مستوى التدهور الذي تعرفه نوعية المياه في بعض السدود (انظر الجدول الملحق عن مصادر التلوث)، بسبب مختلف مصادر التلوث التي تم إحصاؤها في أعلى هذه السدود.

وفي الواقع، ففيما يتعلق بمراقبة وتقييم نوعية مياه السدود، فإن الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات التزمت بالسهر على منع كل النشاطات أو التسريبات في محيط السد التي من شأنها أن تضر بنوعية المياه، ومنه اللجوء إلى السلطات المعنية من أجل إزالة مصادر التلوث الواقعة خارج مجال تدخلها. ومن جانب آخر، فإن الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات أنشأت مخبرا خاصا بها لتحليل المياه من أجل معاينة المؤشرات الفيزيائية والكيميائية والبكتريولوجية. ويسمح هذا المخبر أيضا بتحليل المعادن الصلبة، فهو مجهز لتحليل الماء المعالج وتحليل مياه السدود.

بالإضافة إلى أن الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات تجهزت بمخبر لعلم الرسوبيات لتحديد المواد العالقة، من أجل تحسين عمليات الطرد من خلال الفتحات السفلى.

ومع ذلك فإن وضع برنامج تدابير حماية نوعية المياه ضد التلوث الملاحظ أو الموجود يكمن في إزالة مصادر التلوث من الجذور، وذلك بالتكفل الناجع بالمشاكل المتعلقة بحماية المحيط، ومعالجة مياه الصرف الحضرية والصناعية ومراقبة استعمال المنتجات النباتية في الزراعة من طرف الهيئات المعنية.

لم تخضع مياه سد الدويرة لتحاليل فيزيائية كيميائية تقوم بها شهريا الوكالة الوطنية للموارد المائية على السدود المستغلة وهذا منذ غمره بالمياه. وحددت نوعية مياه هذا السد عند مدخل محطة المعالجة أين لم تسجل أية ملاحظة من طرف الأشخاص الذين يستغلون هذه المحطة.

سيتكفل المخبر الجديد التابع للوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بتحليل مياه سدّ الدويرة.

غير أن تأثير نقاط الصرف المسجلة في أعلى السد (انظر الجدول الملحق) يمكن أن يظهر في أي وقت إذا لم يتم التكفل بمصادر التلوث في الحال. وقد تم إشعار السلطات المعنية بأثر هذا الصرف.

كما أن سد غريب الواقع بوادي الشلف يتلقى شحنة تلوث كبيرة قادمة من الحوض المائي لنفس السد ومن الحوض المائي لسد بوغزول. ولهذا فإن المكونات الأوتية والفوسفورية مرتفعة نوعا ما (القيم القصوى خلال الأشهر 15 السابقة هي 0.670 مغ/ل، للألمنيوم و0.419 مغ/ل للأرتوفوسفات).

بالإضافة إلى ذلك، فإن المحتوى من الرواسب الجافة في الماء بقيت مستقرة لتبلغ قيمتها 1831 مغ/ل في جانفي 2018، وتعود هذه القيم الكبيرة أساسا إلى الطبيعة الجيولوجية للأحواض المائية للسد الناشئ عن وادي الشلف.

أما فيما يخص المؤشرات الفيزيائية والكيميائية لسنة 2018 إلى غاية شهر أبريل من السنة الحالية، فإنها أمام معايير التصنيف المقبولة.

يعكس تحسن نوعية مياه سد كودية أسردون منذ غمره بالمياه نوعية مقبولة على كل المقاييس الفيزيائية الكيميائية التي تم قياسها. أما بالنسبة لنقاط الصرف التي تم إحصاؤها في أعلى السد، فقد تم إشعار السلطات المحلية بشأن ذلك.

تم إدراج بطاقة تسجيل من طرف الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات من أجل دراسة خبرة التلوث على مستوى السدود.

المعاينة - ضعف الصيانة والتصليح للمعدات والتجهيزات**الإجابة**

في الوقت الراهن، فإن جميع السدود التي يتعدى سننها العشرين تعاني من اهتراء بعض المعدات. وفي البعض منها فإن المعدات فيها قديمة إلى درجة أن قطع الغيار لا توجد في السوق. وتقوم الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بعمليات حفاظ على التشغيل ولكنها تبقى غير كافية لضمان استغلال آمن.

كما تجدر الإشارة إلى أنه خلال العشرية السوداء تعرضت المعدات في الكثير من السدود لعمليات التخريب، والبعض منها لم يتم إصلاحه بعد، بسبب عدم توفر قطع الغيار.

من أجل ضمان منع التسرب للصمامات، أطلقت DCMEI عدة أشغال على مستوى السدود قيد الاستغلال من بينها:

- استبدال مانع تسرب المياه لصمامات القطاع نصف العميق لسد بني هارون في شهر غشت سنة 2015،
- استبدال موانع التسرب لصمامات المناوبة والخدمة لسد ينبوع الغزلان في شهر يوليو أشغال إصلاح موانع التسرب لصمامات الأمان والخدمة لسد واد الشارف لشهر نوفمبر سنة 2017،
- أشغال إصلاح لصمامات رشق الفيضانات زيت العنبة أين تم استبدال موانع التسرب من أجل حل مشكل التسرب الظاهر على مستوى سد تاقصبت، تم تقديم طلب تمويل لدى MRE بعنوان "أشغال سد مصارف الفتحات السفلية".

تقادم واهتراء عدد كبير من معدات القياس والمراقبة لسدودنا القديمة بسبب قدمها: جعل الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات تطلق، في إطار العقد، مراقبة الاستقرار بالقياس الحقلي" وتفسير بيانات التسمع لتشخيص أجهزة التسمع وتحسين أنظمة التسمع في سدودنا، خاصة القديمة منها التي بلغت حدود دورة حياتها، وتتضمن هذه الدراسة:

- جمع كافة البيانات عن أجهزة التسمع الضرورية لتفسير القياسات،
- تقييم سلوك السد على أساس تفسير قياسات التسمع،
- القيام بدراسة لتحسين جهاز التسمع الذي يتمثل في تقديم لمحة عامة عن جهاز التسمع في السد، وتقديم توصيات لتجديد أو تعديل الجهاز الحالي.

وعلى أساس توصيات الدراسة أعلاه، ستقدم الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات دفتر شروط لإصلاح وتجديد وتعزيز أجهزة التسمع في السدود، ما سيسمح بتحسين مراقبة السدود القديمة والجديدة التي أصبحت أنظمتها قديمة أو معطلة بسبب عمرها الطويل، وزيادة دورة حياتها بطريقة اقتصادية ودائمة ومن ثم تأمين السدود.

قامت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بدراسة أسعار من أجل بلوغ استقرار في تكاليف عمل المؤسسة واستغلال السدود، والصيانة وكذا عمليات الإصلاح الصغيرة ونوعية الخدمات.

أظهرت الدراسة سعرا متوسطا بلغ 7.68 دج/م³ للفترة الممتدة بين 2017-2035. وفي المتوسط، فإن الحجم المستخرج للتزويد بالماء الشروب بلغ 1.105 مليون م³ و 700 مليون م³ للسقي.

السنوات 2013-2014

فإن قيمة التكلفة المتوسطة لكل سد هي حوالي 1 دج/م³.

في 60 % من السدود، التكلفة المتوسطة تتراوح بين 0.5 و 3 دج/م³.

في 80 % من السدود، التكلفة المتوسطة تتراوح بين 0.35 و 5 دج/م³.

نلاحظ تشتتا كبيرا نوعا ما في التكاليف المتوسطة يتراوح بين 0.12 دج/م³ و 109 دج/م³.

السنة 2015

قيمة التكلفة المتوسطة لكل سد هي حوالي 3.4 دج/م³.

في 60 % من السدود، التكلفة المتوسطة تتراوح بين 1.3 و 9 دج/م³.

في 80 % من السدود، التكلفة المتوسطة تتراوح بين 0.9 و 23 دج/م³.

نلاحظ تشتتا كبيرا نوعا ما في التكاليف المتوسطة يتراوح بين 0.31 دج م³ و 342 دج م³.

تميزت سنة 2015 بارتفاع كبير في التكاليف في جميع السدود. وهذا يعود أساسا إلى :

- الزيادة في تكاليف الطاقة،

- دخول محطة الضخ الكبيرة لبنى هارون حيز الخدمة،

- تحويل تكاليف عمال الحماية (DSP) التي كانت تتكفل بها الدولة من قبل وتأثيرها على ميزانية الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات.

التوصيات :

- " العمل على إضفاء وجودة المياه "،

- " السهر على تسجيل ظاهرة ترسب الطمي ".

الإجابة :**1. فيما يخص الصرامة في البرمجة وتنفيذ المشاريع**

فيما يتعلق بتحسين نضج الدراسة، إضافة إلى الإجراءات العادية، فقد وضعت مؤسستنا إجراءات جديدة تتمثل في :

• إعداد دفتر شروط نموذجي يتعلق بدراسة APD، تنظر فيه وتؤشره اللجنة المعنية بهدف :

- تحسين المهام (من أجل اجتناب التكرار وإعطاء أهمية خاصة للأجال وحملات الاستكشاف الجيولوجي والجيوتقني مع إدخال تجارب خاصة).

- اختيار طريقة إبرام العقود باللجوء إلى الاستشارة المحدودة عوض المناقصة المفتوحة.

- يكون الاختيار على أساس مكتب الدراسة "صاحب العرض الأحسن" عوض "صاحب العرض الأقل سعرا".

- تكون صحة معايير التنقيط على أساس الموارد البشرية والمراجع المهنية.

• تسجيل عملية خاصة بخبرات السدود من أجل استخدام خبراء ذوي شهرة عالمية، في الخبرات الدقيقة والدعم التقني لدى مديريات الدراسات والأشغال والاستغلال.

بالنظر إلى أهمية البرنامج الجاري والجديد الموكل إلى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، تم القيام بعدة حملات لتحسين التسيير والتحكم في إنجاز الأشغال :

دراسة تتضمن إعادة تنظيم الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بهدف تقديم مجموعة من الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها التحسين الأكبر لتسيير مهام الوكالة.

اتفاقية أخرى تتضمن "المرافقة في وضع إجراءات التسيير" تم إمضاؤها مع المركز الوطني للدراسات وتنشيط مؤسسة البناء والأشغال العمومية والمياه (CNAT)، بهدف تجسيد التدابير المطلوبة من أجل تسيير نوعي لأعمال المؤسسة.

اللجوء إلى تعزيز قوي من حيث الإطارات والمهندسين والإطارات في المالية عند الحاجة، لمواجهة البرنامج الراهن والجديد الذي يبقى جد مهم من حيث الدراسة والإنجاز واستغلال المشروع.

إمضاء اتفاقية تتضمن مرافقة الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات للحصول على "شهادة ISO 9001" إصدار 2015 مع هيئة مصادقة بهدف إجراء :

- تشخيص الجودة وتقييم الوضعية،

- إعداد مخطط عمل نابع من التشخيص،

- المرافقة في المصادقة تتضمن التكوين وتوعية الموظفين حول مفاهيم الجودة.

إعداد دراسات نضج لجميع مشاريع الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات على مرحلتين (دراسة جدوى ودراسة APD)، قوامها يتمشى مع أحكام المرسوم التنفيذي رقم 227-98 الموافق 13 يوليو سنة 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، وتوصيات دليل النضج للمشاريع الكبرى والمنشآت الاقتصادية والاجتماعية يحضرها CNED.

سيتم تحسين نضج الدراسات في مختلف خطواتها باللجوء إلى مكاتب دراسات مؤهلة وحملات استكشاف معمقة ومراقبة لكل مهمة.

سيسمح هذا المسعى بتحكم أحسن في الآجال وفي اتساق أشغال الإنجاز، وبالتالي، التخفيف من اللجوء إلى إدخال تعديلات وإعادة تقييم العمليات.

تملك الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات منذ 3 سنوات فريقا من 8 خبراء كوبيين، يقومون بمراقبة منتظمة لجميع الدراسات ويؤطرون مهندسين جزائريين شباب. ويشترط في دفتر الشروط الجديد ما لا يقل عن سنة لحملة الاستكشاف الجيولوجي و6 أشهر للدراسة الهيدرولوجية.

- من حيث متابعة الأشغال

تخضع جميع المشاريع لإجراءات صارمة لمراقبة الأشغال.

ويخصص لكل مشروع فريق قاطن يتكون من مهندسين أجنب يشرف عليهم مدير الإدارة لديه على الأقل 20 سنة خبرة. كما يوضع فريق من المهندسين المحليين على كل واجهة.

تم تجهيز المشروع بمخبر بكامل التجهيزات خاص بنوعية الأشغال والوسائل الخاصة بجميع أجزاء المشروع (الردم، الخرسانة، الحقن، حملات الاستكشاف، مرشحات المصرف والرمل).

وكإجراء رقابي إضافي يهدف إلى تنفيذ نوعي للمنشآت المائية الموكلة إليها، تلجأ الوكالة الوطنية لخدمات ودعم أساسي لخبراء ذوي مستوى عالٍ، وبخبرة كبيرة وشهرة عالمية تابعة لمكاتب دراسات في الدعم التقني مستخدمة في كل مشروع.

تم فتح دفتر للورشة يسمى أيضا جريدة الورشة في موقع الأشغال لكل مشروع، تسجل فيه العمليات المنجزة أو المزمع إنجازها والتواريخ الرئيسية وتوقف الورشات والنقاط البارزة والأحداث الهامة التي حدثت في الورشة خلال حياته (من مرحلة بدايته إلى غاية الرفع التام للورشة).

هذا ما يشكل ممارسة ممتازة ضرورية لتذكر الأحداث الماضية، ما يسمح بتجميع معلومات ذات أهمية كبيرة حول سير الأشغال، يمكن أن تستخدم في المناقشات المستقبلية وطلبات المنازعات المحتملة.

تعقد اجتماعات تنسيق باستمرار على مستوى الورشة تطرح وتناقش خلالها كل القضايا الخاصة بالأشغال، وتنظيم الورشة والدراسات، وجميع الخلافات المطروحة تبلغ للإدارة العامة لمكتب الدراسة المكلف بالدعم التقني وربما الوصاية.

يتم إعداد تقرير شهري مفصل يتضمن تقدم الأشغال لكل منشأة وحالة المدفوعات وقائمة المعدات والعمال المجندين والقيود المختلفة، إضافة إلى كل النقاط البارزة التي تحدث في الورشة.

- فيما يتعلق بالاستغلال

من بين الإجراءات المتخذة في جميع السدود المستغلة :

- تعيين مدير للاستغلال،
- نقل العمال من الإنجاز إلى الاستغلال،
- تسليم دفتر الإرشادات والاستغلال،
- تسليم المخططات بالشكل الذي بنيت به،
- تكوين العمال في مجال الاستغلال،
- نقل المعدات وقطع الغيار الضرورية للاستغلال،
- الإبقاء على أعوان الأمن وإنشاء الجهاز الأمني والوقائي (DSP)،
- إرسال الدراسة الإفرادية.

فيما يخص الاستغلال، يعين مدير للاستغلال سنة قبل إتمام الأشغال، ويتم الإبقاء على كل العمال الذين شاركوا في البناء لاستغلال المشروع، ويدعم المدير بمهندسين في المجالات الضرورية مثل الهيدروميكانيك والكهرباء والكهروميكانيك.

يقدم مكتب الدراسات المكلف بتنفيذ المخططات والدعم التقني لدى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، تكويننا خاصا في استغلال السدود لجميع أفراد فريق الاستغلال.

يحضر مكتب الدراسات دفتر توصيات واستغلال يسلم للفريق المكلف بالاستغلال، يتضمن التوصيات الخاصة بالملء الأول ومتابعة التسمع والاستغلال نفسه (التفريغ وتقنية الطرد لمحاربة طمي الحوض).

2. فيما يخص صيانة المشاريع المائية

وفي محاولة للتكفل بمشاكل الاستغلال، أطلقت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات عدة خبرات لتحسينها وعدة عمليات صيانة.

دراسة الخبرة تتمثل في إصدار حكم عن أمان المنشأة، ويتضمن دائما دراسة مائية وحسابا للاستقرار، كما يحتوي تحليلا لسلوك المنشأة، إضافة إلى أشغال إصلاح المعدات الهيدروميكانيكية.

تعنى عمليات الصيانة بإصلاح المعدات والطرق الموصلة ومعالجة التشققات.

إن غياب ميزانية كافية وكبيرة لعمليات الصيانة الحالية هو سبب اهتراء المعدات، وكقاعدة عامة، فإن الميزانية تخصص خصيصا للقيام بعمليات صيانة وإصلاح سنوية.

3. فيما يخص نزع الطمي من السدود

يشكل تدهور الأراضي بسبب ظاهرة التآكل جوانب مقلقة للسدود، فالطمي والترسبات تبقى مشكلا عويصا يرتبط بمسار تآكل شديد يصعب التحكم فيه.

وفي الواقع، فإن العديد من السدود تعرف الطمي، إضافة إلى انتشار المزروعات، وهذا ما يقلل من قدرة تخزينها.

وبهدف حل علاجي لآثار الترسبات والمزروعات على مستوى أحواض السدود، أطلقت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات عملية اقتناء 3 قطارات جذب تتميز بتصميم يسمح بالجذب على عمق يتجاوز 12 م، قدرة الضخ بين 1500 و 2000 م³/سا مع نزع للأعشاب على طول الحوض.

إن اقتناء هذه الوسائل يشكل دون شك، واحدة من الخطوات الهامة من أجل التحكم في ظاهرة الطمي التي تطرح في الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات منذ سنوات.

تم إمضاء العقد مع الشركة العمومية ALIECO التي تملك خبرة طويلة في مجال الميكانيك الثقيلة وصناعة الأدوات المعدنية، بالتعاقد مع الشركة الإسبانية LIC لتصميم ومتابعة الصناعات.

وعليه ومن خلال عملية الاقتناء هذه نعتزم بلوغ هدفين :

- اقتناء قطارات جذب ملائمة لحجم ظاهرة الطمي،

- إدماج التقنيات الأجنبية والنقل التكنولوجي.

أوكلت دراسة معالجة الحوض المائي للوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، أما أشغال حماية الأحواض فهي مسؤولية المديرية العامة للغابات (DGF)

يعود قرار تسجيل المشاريع المدمجة التي تتضمن بناء السدود والإجراءات المختلفة المتضمنة حماية الأحواض إلى الوصاية (MRE).

إجابة مدير الموارد المائية لولاية بومرداس

يشرفني أن أوافيكم بالتوضيحات على الملاحظات المذكورة في التقرير الخاص بحشد الموارد المائية لولاية بومرداس.

الجواب على الملاحظة الأولى

بخصوص مشروع إنجاز بئر ارتوازية بعمق تقديري لـ 70 متراً طولياً على مستوى وادي أوبي، هو دائماً في توقف نظراً لاعتراض ضمني من طرف الفلاحين والمشاكل المطروح من أجل إنجاز هذا البئر طرح ورفع مؤخرًا على مسامع السيد والي ولاية بومرداس من أجل إيجاد حل لهذه العقبات الخاصة لاعتراض من طرف الفلاحين.

الجواب على الملاحظة الثانية

البئر الارتوازية البديل الموجود على مستوى بودواو البحري لم يتم إنجازه نظراً لمخلفات الصرف الصحي للشاليهات والثكنة العسكرية ببودواو البحري.

الجواب على الملاحظة الثالثة

إن فشل ستة وعشرين (26) بئرًا ارتوازية المنجزة والتي تم إنجازها من طرف مديرية الموارد المائية والتي تم تحويلها إلى المؤسسة الجزائرية للمياه، وحدة بومرداس، لتسييرها واستغلالها، تلخص مبدئيًا فيما يأتي :

1. **آبار تم توقفها وغلقها عمدا :** من طرف مصالح الجزائرية للمياه وحدة بومرداس نظراً لإيصال كل من دائرة برج منايل ويسر ابتداء من (نظام إنتاج مياه سد تاقصبت بتيزي وزو) و(نظام تحلية مياه البحر بكاب جنات). تستخدم هذه الآبار للتقوية في حالة حدوث انخفاض في إنتاج المياه السطحية (نأخذ على سبيل المثال الآبار الارتوازية الموجودة على مستوى برج منايل بعدد يقدر بخمسة عشر (15) بئرًا ارتوازية).

2. **الآبار المهجورة :** هذه الآبار المهجورة من طرف مؤسسة الجزائرية للمياه، وحدة بومرداس سببها كالتالي :

- الآبار الملوثة : مياه غير مؤهلة أو غير صالحة للاستهلاك (مياه سيئة النوعية جراثومية أو فيزيو-كيميائية) نأخذ على سبيل المثال الآبار الموجودة على مستوى برج منايل وقورصو. وهذا بالتحديد آبار بلدية قورصو، حيث تم تلوث كل المياه الجوفية بسبب التصريفات في الحالة الخام من العصارة للنفايات بعدد يقدر بخمسة (5) آبار ارتوازية.

- الآبار الممزقة : الأنابيب الموجودة داخل الآبار متلفة (صعود الرمال) نأخذ على سبيل المثال الآبار الموجودة على مستوى بغلية وبودواو وبرج منايل وبلدية يسر بعدد يقدر بثلاث عشرة (13) بئرًا ارتوازية.
- الآبار المسدودة : هذه الآبار مغلقة بسبب الأوحال والحمأ، نأخذ على سبيل المثال الآبار ببلدية سي مصطفى بعدد يقدر ببئرين (2) ارتوازيين.
- الآبار المنخفضة في التدفق : تدفق مياهها غير كافٍ للاستغلال وهذا لانخفاض منسوب المياه الجوفية، نأخذ على سبيل المثال آبار بلدية تيجلابين وقورصو بعدد يقدر بثلاث (3) آبار ارتوازية.
- الآبار المهجورة : نظرا لملوحة مياهها لوجود ملح الحديد (صعود المياه المالحة) نأخذ على سبيل المياه آبار بلدية دلس وسيدي داود بعدد يقدر بأربع (4) آبار ارتوازية.

الجواب على الملاحظة الرابعة

مديرية الموارد المائية لولاية بومرداس استفادت في الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2016 من سبع (7) عمليات من أجل حشد الموارد المائية وتم إعادة تقييم عملية واحدة فقط بمبلغ يقدر بـ 80 مليون دينار جزائري بتاريخ 2008/08/26 .

الجواب على الملاحظة الخامسة

الآبار الثمانية والأربعون (48) المهجورة والموقوفة من طرف المؤسسة المسيرة الجزائرية للمياه، وحدة بومرداس، هو بسبب العوامل والقيود التي تمت الإشارة إليها سالفًا. أما مشكل المياه الجوفية لبلدية قورصو فتلوثها جاء على إثر التسربات الصادرة من مركز الردم التقني لقورصو، خاصة مادة ليكسيفيا (Lixiviat) وهذا ما انجر عنه تلوث المياه الجوفية وترك كل الآبار الموجودة وهي ثلاث (3) آبار.

الجواب على الملاحظة السادسة

يصل تنفيذ نظام تحلية المياه في كاب جنات بسعة 100.000 متر مكعب في اليوم، والتي يبلغ حجمها حاليًا، الذي تديره ولاية بومرداس، حوالي 48.000 متر مكعب في اليوم. وسيتم نقل الفرق لضمان احتياجات بلدية برج منايل الشمالية التي يبلغ عدد سكانها 78.244 نسمة. احتياجات بلديات برج منايل وناصرية وتيمزريت ويسر وشعبة العامر التي يقدر عدد سكانها بحوالي 140.000 ساكنًا، فضلًا عن تعزيز نظام إمدادات مياه الشرب في المنطقة الساحلية التي يقدر عدد سكانها 191.790 نسمة.

إجابة مدير الموارد المائية لولاية البليدة

المعاينات والملاحظات	الإجابات
<p>2.1. محتوى برنامج حشد الموارد المائية في الولايات الثلاث (03) محل الرقابة</p> <p>- نظرة عامة على برامج حشد المياه السطحية</p> <p>• العملية المتعلقة ببناء سد الدويرة، المسجلة في جوان 2002 برخصة برنامج نهائية تقدر بـ 23,321 مليار دج و الذي يزود ولاية البليدة.</p>	<p>مياه سد الدويرة موجهة لسقي 7000 هكتار من الأراضي الفلاحية كمرحلة أولى في سهل المتيجة (محطة سقي المتيجة الوسطى)، مما يسمح بتطوير الري الفلاحي بالمنطقة وتكثيف السقي وبالتالي الحفاظ على المياه الجوفية للمتيجة.</p>

إجابة مدير الموارد المائية لولاية البليدة (تابع)

الإجابات	المعاينات والملاحظات
<p>نقاط الضعف والاختلالات :</p> <p>- مرحلة التسجيل : إن العمليات مرهونة بنتائج جلسات التحكيم المنعقدة بوزارة المالية والتي تكون مربوطة بالأولويات والتوجيهات والتغطية المالية للسنة المعنية.</p> <p>مرحلة الأشغال : تكون الاختلالات أحيانا نتيجة للصعوبات الملقاة في إيجاد أراضي لحفر الأنقاب وإيجاد الممرات لقنوات دفع المياه وخطوط الطاقة الكهربائية من جهة وفي بعض الأحيان نقائص من جانب المؤسسات المنجزة.</p>	<p>3.1. شروط برمجة وإنجاز مشاريع حشد الموارد المائية</p> <p>تتميز عمليات التجهيز المرتبطة بحشد الموارد المائية المسجلة، بعنوان ولايات بومرداس والبليدة والمدية بالعديد من نقاط الضعف والاختلالات التي مست على السواء مرحلة تسجيل المشاريع وأشغال الإنجاز المرتبطة بها.</p>
<p>إن تسجيل عمليات حفر الآبار تعتمد على سد حاجيات المياه المتزايدة وكذا توفر الموارد المائية الجوفية، للنتيجة بالنسبة لولايتنا (البليدة)، فإن طبقة المياه الجوفية معروفة على العموم مع توفر دراسة هيدروجيولوجية قديمة للمنطقة، إلا أنه وقبل تحديد مواقع الآبار لا بد من إجراء ضبط بالتنسيق مع مصالح الوكالة الوطنية للموارد المائية (ANRH).</p>	<p>1.3.1. تسجيل عمليات التجهيز المتعلقة بحشد الموارد المائية</p> <p>- عدم احترام الأحكام التنظيمية في مجال تسجيل العمليات.</p> <p>أظهرت الرقابة المنجزة أن برمجة عمليات الإنجاز، والتجهيز والتهيئة لمنشآت الحشد، لا تخضع دائما للأحكام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 227-98 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، لا سيما المادة 6 منه، التي تنص على أنه "لا يمكن أن تعرض بغرض الإنجاز، بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، إلا برامج و مشاريع التجهيز المركزية التي بلغت النضج الكافي الذي يسمح بالانطلاق في إنجازها خلال السنة".</p> <p>في الواقع، هناك فترات طويلة جدا تفصل بين تاريخ استلام الدراسات المفصلة قبل المشروع (EAPD) وتاريخ تسجيل عمليات إنجاز السدود، والآبار والحفر، هذه الفوارق في الآجال، تتجلى أكثر بين تاريخ استلام الدراسات وإبرام صفقات إنجاز الأشغال، ويصل في بعض الأحيان إلى ما بينت خمس (5) إلى ثماني (8) سنوات على مستوى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT)، وأكثر من سنة واحدة بالنسبة لمديرية الموارد المائية لولاية بومرداس والبليدة.</p>

إجابة مدير الموارد المائية لولاية البليدة (تابع)

الإجابات	المعاينات والملاحظات
<p>حقيقة الدراسة الهيدروجيولوجية الوحيدة المتوفرة أنجزت سنة 1973 من قبل مديرية الدراسات الوسط وأبحاث الري تستوجب تحيينها.</p> <p>تجدر الإشارة إلى أنه بفعل إنجاز العديد من الآبار وفي نقاط مختلفة للولاية سمح بتكوين بنك للمعلومات قابلة للاستغلال وتتشكل من مقاطع الطبقات الجيولوجية، وتسجيلات كهربائية وكذا نتائج تجارب الضخ.</p>	<p>- عدم وجود دراسات هيدروجيولوجية موثوقة ومحدثة</p> <p>تهدف الدراسات الهيدروجيولوجية والهيدروجيولوجية التي تدخل في اختصاص الوكالة الوطنية للموارد المائية (ANRH)، إلى إعداد جرد للمياه السطحية والمياه الجوفية، وتحديد مواقعها، ومتابعة مستوى المياه بالأحواض الجوفية، وإنجاز المخططات الهيدروغرافية ومتابعة جودة وكميات هذه الموارد، وهذه الدراسات، حتى وإن كانت درجة موثوقيتها ضعيفة، تعتبر ضرورية لعملية حشد الموارد المائية التي سيتم برمجتها.</p> <p>غير أن هذه الدراسات المتاحة على مستوى المديرية الولائية للموارد المائية، والتي يعود تاريخ البعض منها إلى عام 1980، لم يتم تحيينها أو لا تغطي جميع مناطق الطبقات المائية الجوفية، كما هو الحال في ولاية المدية.</p> <p>في ولاية البليدة، لوحظ إنجاز خمس (5) حفر بمجموع 831 متر خطي، لكنها سجلت إخفاقا في الحشد، وتم إهمالها في وقت لاحق بسبب انخفاض تدفقها.</p>
<p>إن التحسن المحسوس في التزويد بالمياه الصالحة للشرب انطلاقا من المياه السطحية كان بفعل الدخول في الخدمة لعدة مشاريع نذكر منها التحويل من منظومة SP3، ومنظومة التقاط مياه شفة وكذا منظومة التقاط مياه مقطع لزرق (حمام ملوان).</p>	<p>2.3.1. إنجاز مشاريع حشد الموارد المائية من سنة 2010 إلى 2016.</p> <p>إن التحسن في التزويد بالمياه السطحية لولاية البليدة بزيادة 4,54 مليون م³، منتقلة من 9,78 مليون م³ سنة 2009 إلى 14,32 مليون م³ سنة 2016.</p>
<p>الآبار المنجزة وغير المستغلة في حينها بسبب غياب التجهيز يرجع إلى كون هذا الأخير أي التجهيز، مرتبط ببناء المخابئ، قنوات الدفع وكذا جلب الطاقة الكهربائية والتي تتعرقل أحيانا بسبب الاعتراضات في الميدان.</p>	<p>2. شروط استغلال وصيانة منشآت الحشد</p> <p>1.2. نقائص في استغلال وصيانة البنية التحتية للحشد</p> <p>إن عددا كبيرا من الحفر التي أنجزتها المديرية الولائية للموارد المائية ليست مستغلة وتوجد في حالة إهمال. وهذه الوضعية لا تخلو من عواقب سواء بالنسبة لمدة استغلال هذه المنشآت أو بخصوص تزويد المواطنين بالمياه الصالحة للشرب.</p>

إجابة مدير الموارد المائية لولاية البليدة (تابع)

المعاينات والملاحظات	الإجابات
<p>- نقص الصرامة في التكفل واستغلال المنشآت التي تم إنجازها</p> <p>بعد استكمال أشغال الإنجاز والتجهيز من قبل المديرية الولائية للموارد المائية يتم تحويل تسيير واستغلال الحفر إلى مؤسسات توزيع المياه وكذلك للجماعات المحلية. وفي الواقع، في كثير من الحالات، يتم هذا التحويل في غياب دفتر الشروط الذي يحدد التزامات الأطراف المختلفة، وهذا خلافا لأحكام المادة 78 من القانون رقم 12-05 المؤرخ في 4 غشت سنة 2005 والمتعلق بالمياه، المعدل والمتمم.</p> <p>من جانب آخر، فإن عدم تخصيص المشاريع المنجزة في بعض الحالات وغياب التنسيق بين مصالح الموارد المائية والمؤسسات المسيرة للمياه من أجل تكفل أحسن، أدى إلى اختلالات في استغلالها، أو تدهور في المنشآت المجسدة.</p> <p>في ولاية البليدة سجلت مديرية الموارد المائية 14 بئراً غير مستغلة بتدفق نظري قدره 144 ل/ثانية، بسبب مشاكل في المعدات وغياب إمدادات الطاقة. وبلغت التكلفة الكلية لإنجاز هذه المنشآت مجموع 137,812 مليون دج.</p> <p>التوصيات</p> <p>- العمل على إضفاء أكبر صرامة فيما يتعلق ببرمجة وتنفيذ المشاريع من أجل تحقيق الأهداف المحددة في مجال حشد الموارد المائية، وبذل المزيد من الجهود في مجال تصليح وصيانة منشآت الري للحفاظ على طاقة تخزين السدود وجودة المياه.</p>	<p>حقيقة يتم تحويل تسيير واستغلال الآبار إلى مؤسسات توزيع المياه والبلديات على أساس محضر الإدخال في الخدمة، لذا يجب الأخذ بعين الاعتبار للملاحظات المدونة في التقرير والالتزام بأحكام قانون المياه.</p> <p>في الوقت الحالي، إلى 14 نقبا كلها دخلت في الخدمة والاستغلال.</p> <p>كل الملاحظات سوف تؤخذ بعين الاعتبار لبلوغ الأهداف المسطرة في مجال حشد الموارد المائية وبالتالي تحسين الخدمة العمومية للمياه.</p>

إجابة مدير الموارد المائية لولاية المدية

عناصر الإجابة

1.3.1. تسجيل عمليات التجهيز المتعلقة بحشد الموارد المائية

- عدم وجود دراسات هيدرولوجية موثوقة ومحدثة

- تعتمد المديرية في اختيار نقاط حفر المناقب للإنجاز على الخطوات الآتية :

1. خرجات استكشافية في الميدان يقوم بها مهندسون مختصون في ميدان الهيدرولوجيا تابعون لمديرية الموارد المائية.
2. تعرض النقاط المختارة من طرف مصالحنا على الوكالة الوطنية للموارد المائية (ANRH) لإبداء الرأي فيها.

3. النقاط التي توافق عليها مصالح (ANRH) تخضع لدراسة هيدروجيولوجية من طرف مكاتب دراسات مختصة معتمدة من طرف وزارة الموارد المائية والتي تعتمد على تقنية SEV غير المتوفرة لدى مصالح (ANRH) وهذا للتأكد من الاختيار المناسب لموقع الحفر .

4. تعرض هاته الدراسة على مصالح (ANRH) للمصادقة عليها وإبداء رأي الموافقة النهائي للمشروع في عملية الإنجاز.

نظرا للطبيعة الجيولوجية والهيدروجيولوجية المعقدة للولاية ورغم تطبيق كل هاته الخطوات المذكورة أعلاه لا نستطيع التنبؤ بدقة بكمية التدفق ونوعية المياه لحين إنجاز المرحلة الاستكشافية للمناقب.

• فسخ وإلغاء الصفقات لم يكن بسبب عدم ملاءمة الطبقة الهيدروجيولوجية لأماكن الحفر فقط، بل كان هناك فسخ جراء مشكل اعتراض المواطنين لفتح المسلك لدخول آلة الحفر عبر أراضيهم إلى النقطة المعينة وإلغاء بسبب استفادة المنطقة المراد الحفر بها من الربط بنظام كودية أسردون.

• من جانب آخر التدفقات الضعيفة التي بسببها تم التخلي عن 14 منقباً التي تم إنجازها ما بين 2010-2014 فقد تراوحت ما بين 00 الى 01 ل/ثا هي أقل من 02 ل/ثا المشار إليها في المذكرة الهيدروجيولوجية لسنة 2011 من طرف (ANRH) وعلى العكس، المناقب المنجزة بتدفق يتراوح ما بين 2 إلى 8 ل/ثا فهي تعتبر بالنسبة لولايتنا إيجابية حيث أن كل المناقب المستغلة على تراب الولاية لا تتجاوز هاته التدفقات، للإشارة فقد تمت استشارة مصالح (ANRH) قبل الحفر لبدء الإنجاز وبعده للتخلي، علماً أن هاته المناقب لم تجهز بالأنابيب بل توقفت الأشغال في المرحلة استكشافية.

2.3.1. إنجاز مشاريع حشد الموارد المائية من سنة 2010 إلى 2016

عمليات إعادة التقييم المتكررة لمشاريع الحشد

• قيام مديرية الموارد المائية بالمدينة بإعادة هيكلة العمليات المتعلقة بإنجاز وتجهيز وكهربية 1500 م/ط من المناقب على مستوى الولاية لا يعني أن التكاليف المتوقعة كانت مبالغاً في تقديرها بل النتائج السلبية للمناقب المنجزة في إطار هاته العملية راجع إلى الطبيعة الجيولوجية والهيدروجيولوجية المعقدة للولاية كما تم ذكره سالفاً هي التي نتج عنها بقاء تكاليف الأشغال غير المنجزة المتمثلة في توسعة قطر المنقب لوضع أنابيب والتجهيز والربط الكهربائي، مما دفعنا إلى استعمال هاته التكاليف في تجهيز وكهربية منقب منجزة في إطار (PCD) لتدخل حيز الاستغلال.

نظرا للنتائج السلبية في إنجاز المناقب المسجلة في هاته العملية لم تبرمج المديرية أية عملية أخرى لحفر المناقب عبر الولاية إلى يومنا هذا.

1.2. النقائص في استغلال وصيانة البنية التحتية للحشد

نقص الصرامة في التكفل واستغلال المنشآت التي تم إنجازها

• لقد قررت وزارة الموارد المائية تسليم كل منشآت حشد الموارد المائية السطحية المصنفة كسدود صغيرة إلى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT) التي تم حديثاً إنشاء مديرية جديدة للسدود الصغيرة المكلفة بالمراقبة التقنية، الصيانة وتسيير هاته الأخيرة، لتطبيق المرسومين التنفيذي (09-399 المؤرخ في 2009/11/29 و 331-17 المؤرخ في 2017/11/15).

بتاريخ 2019/01/14 تمت معاينة السد الصغير لواد فاتسن من طرف مصالح مديرية الموارد المائية لولاية المدية برفقة مصالح المديرية الجديدة للسدود الصغيرة حيث تم تسليم كل الوثائق التقنية الخاصة بالسد للتكفل بهذا الأخير تطبيقاً لتعليمات السيد الأمين العام لوزارة الموارد المائية المنصوص عليها في إرسالته تحت رقم 756 بتاريخ 2019/02/20 المتعلقة بتحويل تسيير السدود الصغيرة إلى الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT).

الفصل الثاني الجماعات الإقليمية

6. الأملاك العقارية المنتجة للمداخل

تتوفر البلديات على إمكانيات معتبرة في مجال الممتلكات العقارية المنتجة للمداخل والتي زاد عددها بنسبة كبيرة بفضل تجسيد مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة.

إن تثمين الأملاك العقارية المنتجة للمداخل هو أحد الحلول التي أوصت بها السلطات العمومية من أجل تحسين موارد ميزانيات البلديات والتخفيف من حدة الهشاشة المالية التي تطبعها، الأمر الذي يتطلب من المسؤولين المحليين دورا أكثر فعالية من أجل ضمان مردوديتها.

وبغرض تقييم تسيير الممتلكات العقارية المنتجة للمداخل من طرف البلديات، تم القيام بثلاث عمليات رقابية من قبل الغرف الإقليمية لكل من وهران وتلمسان وتيزي وزو، مست في مجملها 31 بلدية وخصت السنوات من 2012 إلى 2016.

وتشير الملاحظة العامة المستخلصة من خلال التدقيقات المنجزة إلى ضعف موارد الممتلكات العقارية البلدية وضالة مبالغها، مقارنة مع الإمكانيات العقارية المتاحة وتنوعها حيث لا تتعدى مساهمتها في ميزانياتها المحلية للتسيير 5% في أغلب الحالات.

إن هذه الوضعية ناتجة في جزء منها عن عدم معرفة البلديات بأملاكها، وهذا لا سيما بسبب عدم التحكم في جرد الأملاك، والمسك السيئ لجدول الأملاك، بالإضافة إلى عدم تسجيلها في الجدول العام للأملاك الوطنية الذي ينحصر على الخصوص في المؤسسات التربوية.

علاوة على ذلك، تعتبر هذه الوضعية نتيجة للتسيير غير الفعال لهذه الأملاك والذي يظهر على الخصوص من خلال غياب إجراءات لتثمينها وجعلها ذات مردود من قبل المسؤولين المحليين، وغياب الواجبات الدنيا في مجال التحصيل للإيرادات المتعلقة بها. وبالفعل، زيادة على الأملاك المشغولة بدون سند إيجار وبدون تسديد لأعباء الإيجار من طرف مختلف المستفيدين (خواص، إدارات ومرافق عمومية، جمعيات)، فإن مستحقات الإيجار المطبقة على المحلات التجارية أو ذات الاستعمال السكني هي في أغلب الحالات ضعيفة وغير محينة. كما تم أيضا تسجيل ضعف في استغلال الأملاك على غرار المحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب" وكذلك مواقف السيارات وساحات التوقف.

وتتميز تنفيذ الإيرادات بعدم إعداد سندات الإيرادات طبقا للحقوق المعينة من قبل الأمرين بالصرف وضعف مستوى التحصيل للإيرادات العقارية من قبل أمناء خزائن البلديات.

إن متطلبات التسيير الميزانياتي الحديث والفعال تقتضي ترشيحاً صارماً للنفقات العمومية واستغلالاً أفضل لكل الفرص الخلاقة للموارد في آن واحد. وفي هذا السياق، يمثل تثمين الأملاك المنتجة للمداخل، بالنسبة للجماعات المحلية، ميزة لا يستهان بها وأحد الحلول التي أوصت به السلطات العمومية، من أجل تحسين موارد ميزانيات البلديات والتخفيف من حدة الهشاشة المالية التي تميز الميزانيات المحلية التي غالباً ما تعتمد على الإعانات والمساهمات المالية التي تقدمها الدولة.

إن الدولة لم تدخر أي جهد من أجل دعم الجماعات المحلية في تسيير شؤونها خاصة فيما يتعلق بالأماكن. ويتجلى هذا الدعم من خلال إصدار العديد من النصوص التي تبين بوضوح الإجراءات الواجب اتباعها من أجل التحكم في تسيير أماكنها. هذه الإجراءات منصوص عليها أساسا بموجب القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بقانون الأماكن الوطنية، المعدل والمتمم، الذي ألزم الجماعات الإقليمية بالقيام بجرد عام وصفي وتقييمي لكل الأماكن العقارية والمنقولة التابعة لها، وكذلك أحكام القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية الذي أشار هو الآخر إلى مختلف الإجراءات التي تنظم عملية تسيير الأماكن البلدية. ومن جهتها قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية خلال السنوات الأخيرة بتدعيم هذه النصوص القانونية بعدة تعليمات تحدد الإجراءات الواجب القيام بها من أجل تحيين وتثمين الأماكن المنتجة للمداخل.

على صعيد آخر، تم تزويد هذه البلديات، أيضا، بإعانات معتبرة لتطوير وتعزيز أماكنها، وذلك باستفادتها في السنوات الأخيرة من برنامج واسع للتجهيزات العمومية من أجل إنجاز البنى التحتية (أسواق جوارية، برنامج 100 محل تجاري، رياض الأطفال، مسابح، ...) موجهة لدعم مسارها التنموي، خاصة من خلال خلق فرص عمل جديدة وإنتاج مداخل إضافية.

وفي هذا المنظور، وضع مجلس المحاسبة في أولوياته الاستراتيجية من خلال برنامجه المتعدد السنوات (2017-2019)، تنفيذ ثلاث (3) عمليات رقابية موضوعاتية خلال سنة 2017 تتمحور حول العناصر الآتية :

- تحليل مكونات الأماكن العقارية المنتجة للمداخل لهذه البلديات، والموارد التي توفرها، وكذلك إجراءات متابعتها (الإحصاء، مسك سجلات الأماكن...)،

- تقييم العمليات الرامية إلى تثمين هذه الممتلكات وجعلها أكثر مردودية من خلال تسييرها واستغلالها.

أسندت هذه العملية الرقابية إلى ثلاث غرف إقليمية وهي تلمسان وهران وتيزي وزو واستهدفت مجموعة مكونة من 31 بلدية موزعة على 13 ولاية¹ وشملت الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016.

إن المعايير المعتمدة في انتقاء البلديات محل الرقابة والتقييم ارتكزت أساسا على المعطيات المالية المتعلقة بإيرادات الأماكن المسجلة من طرف هذه البلديات خلال هذه الفترة.

ومكنت الرقابة بملاحظة أنه بالرغم من توجيهات السلطات العمومية، لا تزال البلديات، غير مستعدة كما ينبغي لتحسين إيرادات أماكنها التي لا تساهم إلا بنسبة لا تتعدى 5% في تغطية ميزانية التسيير.

وفي هذا الإطار، تم تسجيل العديد من الاختلالات والملاحظات، يتعلق أهمها بغياب إحصاء شامل للأماكن البلدية وتطهير جدي لوضعيتها، وكذلك نقص في التدابير المتخذة من أجل تثمينها، فضلا عن ضعف الإجراءات الموضوعية من أجل تحسين تحصيلات الإيرادات المتعلقة بها.

¹ - الغرفة الإقليمية لتلمسان : بلديات شتوان ودار يغمراسن ومنصورة والرمشي (ولاية تلمسان) وللمطار ورأس الماء وسيدي لحسن (ولاية سيدي بلعباس) والفليجة والرحوية وتاخمرت (ولاية تيارت) وعين الطلبة وحمام بوحجر وسيدي بن عدة (ولاية عين تموشنت)، المشربية ومكمن بن عمار (ولاية النعامة).

- الغرفة الإقليمية لوهران: بلديات أرزيو وواد تليلات وقديل (ولاية وهران)، بلدية سيق (ولاية معسكر)، بلدية غليزان، المطمر، سيدي امحمد بن علي ويلل (ولاية غليزان)، بلدية بوقيرات (ولاية مستغانم) و(بلدية عين الحجر (ولاية سعيدة))

- الغرفة الإقليمية لتيزي وزو: بلديات تيزي وزو وبجاية والبويرة إضافة إلى بلدية برج منايل (ولاية بومرداس)، برج الغدير (ولاية برج بوعرييج) وسيدي عيسى (ولاية المسيلة)

1.6. الأملاك العقارية المنتجة للمداخل في البلديات التابعة لولايات تلمسان وسيدي بلعباس وتيارت وعين تموشنت والنعامة

1. مكونات الأملاك العقارية البلدية وإجراءات متابعتها

1.1. مكونات الأملاك العقارية في البلديات التي تمت مراقبتها

تشمل الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل المحلات ذات الطابع التجاري والمهني والأملاك ذات الاستعمال السكني وكذا الأملاك الأخرى المسيرة في إطار منح الامتياز أو التفويض، أو التي اختارت البلدية تسييرها بإحداث مصلحة تقنية، طبقا لأحكام المادة 149 من القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، والمتعلق بالبلدية، مثل الأسواق والمذابح ورياض الأطفال وحظائر السيارات.

يبين الجدول التالي وضعية مكونات أملاك البلديات التي خضعت للرقابة:

مكونات الأملاك في البلديات التي تمت مراقبتها

الولايات	البلديات	عدد السكنات	عدد المحلات التجارية	عدد المرافق العمومية	عدد المحلات التجارية (تشغيل الشباب)
تلمسان	شتوان	29	39	1	54
	دار يغمراسن	77	15	0	20
	منصورة	18	1	1	162
	الرمشي	132	149	5	280
سيدي بلعباس	لمطار	7	10	0	68
	رأس الماء	2	14	11	100
	سيدي لحسن	10	36	2	151
	الفايجة	9	12	0	34
تيارت	الرحوية	2	40	4	101
	تاخمات	25	30	1	145
	عين الطلبة	35	8	0	105
	حمام بوحجر	68	92	3	154
عين تموشنت	سيدي بن عدة	4	47	1	84
	مشرية	19	61	2	275
	مكمن بن عمار	13	5	1	95

المصدر : طبقا للوضيعات المقدمة من طرف البلديات المعنية.

إن إنجاز المحلات التجارية في إطار برنامج «تشغيل الشباب»، ساهم بشكل كبير في إثراء الأملاك العقارية للبلديات التي تمت مراقبتها، كما هو مبين في الجدول أعلاه، إلا أن الإيرادات المنجزة من طرف هذه البلديات تبقى ضئيلة بالنظر للمداخل التي يمكن أن تنتجها هذه الأملاك. فخلال سنة 2017، على سبيل المثال، بلغت نسبة مساهمة إيرادات الأملاك العقارية في ميزانية البلديات، حسب المعطيات المستقاة من الحسابات الإدارية، ما بين 0,12%، و 5,83%، بالمقارنة مع المبلغ الإجمالي لإيرادات التسيير. وتُبين المعطيات المذكورة أدناه تسجيل ارتفاع جد ضئيل في الإيرادات، بل وحتى انخفاضها في بعض البلديات، على غرار بلدية مشرية (ولاية النعامة)، خلال المرحلة المعنية.

مساهمة إيرادات الأملاك في تمويل ميزانية البلدية
(السنوات المالية من 2015 إلى 2017)

الوحدة : دج

الولاية	البلدية	السنة المالية 2015			السنة المالية 2016			السنة المالية 2017		
		مجموع إيرادات قسم التسيير	مجموع إيرادات الأملاك	النسبة	مجموع إيرادات قسم التسيير	مجموع إيرادات الأملاك	النسبة	مجموع إيرادات قسم التسيير	مجموع إيرادات الأملاك	النسبة (%)
تلمسان	شتوان	667.751.865,52	3.490.026,57	0,52	234.968.125,09	3.551.721,50	1,51	579.380.798,72	4.620.095,90	0,80
	دار يغمراسن	152.562.314,20	4.484.562,50	2,94	141.180.615,49	4.847.700,00	3,43	109.431.413,29	5.226.700,00	4,78
	منصورة	593.281.840,92	1.496.051,54	0,25	481.300.351,68	3.188.862,28	0,66	414.910.315,10	3.221.794,70	0,78
	الرمشي	858.228.971,83	27.199.122,63	3,17	730.986.284,59	28.996.103,66	3,97	637.406.103,33	29.323.127,33	4,60
سيدي بلعباس	لمطار	227.687.686,52	273.099,97	0,12	229.121.922,46	375.250,00	0,16	21.483.315,76	479.895,00	2,23
	رأس الماء	307.206.142,45	5.885.720,00	1,92	288.040.450,26	6.946.800,00	2,41	162.063.355,00	7.398.300,00	4,57
	سيدي لحسن	479.932.876,01	1.573.900,00	0,33	329.886.096,17	4.065.000,00	1,23	312.573.552,52	5.225.378,42	1,67
تيارت	الفايجة	647.499.808,00	252.000,00	0,04	558.797.269,26	386.400,00	0,07	336.169.845,44	404.400,00	0,12
	الرحوية	353.565.043,41	6.975.776,98	1,97	234.453.009,87	7.259.397,20	3,10	217.043.885,38	8.259.014,80	3,81
	تاخمات	358.959.783,22	13.904.482,12	3,87	279.767.056,54	14.063.968,61	5,03	273.836.512,42	15.965.345,86	5,83
عين تموشنت	عين الطلبة	148.895.605,41	1.740.984,00	1,17	120.617.368,47	885.386,00	0,73	108.145.705,66	921.944,00	0,85
	حمام بوحجر	345.064.961,15	7.505.957,63	2,18	287.122.784,32	9.801.110,91	3,41	275.442.810,02	9.372.168,44	3,40
	سيدي بن عدة	389.435.541,67	405.490,00	0,10	329.561.410,13	1.188.439,00	0,36	343.708.792,44	1.963.500,00	0,57
النعامة	مشرية	1.402.716.669,24	35.442.422,42	2,53	1.296.295.017,59	33.081.399,00	2,55	1.294.093.730,72	31.869.668,04	2,46
	مكمن بن عمار	181.131.208,63	7.521.443,92	4,15	176.723.258,73	7.460.403,52	4,22	183.924.365,51	7.739.971,60	4,21

المصدر : بيانات الحسابات الإدارية للبلديات المعنية.

2.1. جرد الأملاك العقارية البلدية

يرتكز جرد الأملاك العقارية على التثبيت المادي للأملاك البلدية، وذلك بإجراء جرد شامل لكل الأملاك الموجودة والمستغلة، أو القابلة للاستغلال من طرف الجماعات المحلية، من أجل تسجيلها في سجل خاص، مفتوح لدى كل هيئة عمومية، وهو سجل الأملاك.

هذا السجل يجب أن يعرض بأمانة حركات الأملاك العمومية ويجب أن يعكس، بشكل دقيق، وضعيتها والمحتوى الحقيقي لهذه الأملاك أو تخصيصاتها، إذ أنه لا يمكن في مفهوم المادة 164 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتعلق بالبلدية، الالتزام بأي نفقة تتعلق بملك بلدي إذا لم يتم تسوية وضعيته وتسجيله في سجل الأملاك.

ومع ذلك، تبين الملاحظات الآتية أن المسؤولين المحليين لا يولون الأهمية اللازمة لإجراءات متابعة الأملاك، بالرغم من أنها كانت موضوع العديد من النصوص التنظيمية.

- غياب إحصاء شامل للأملاك العقارية البلدية

على الرغم من أن المذكرة الوزارية رقم 93/111 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993 المتعلقة بتسيير وتثمين أملاك البلديات، تلزم كل البلديات بإنهاء إحصاء أملاكها، وضمان مسك منتظم لسجل الأملاك، والتذكير بهذا الإجراء بموجب المذكرة الوزارية رقم 97/00419 المؤرخة في 2 سبتمبر سنة 1997، ماتزال العديد من البلديات التي تمت مراقبتها تواجه صعوبات في التطهير النهائي لهذه الوضعية. فقد اظهرت الرقابة أن بلديات الرمشي (ولاية تلمسان) ولمطار ورأس الماء (ولاية سيدي بلعباس) وعين الطلبة (ولاية عين تموشنت) والفايحة (ولاية تيارت)، لا تُمسك إلى حد الآن، جردًا عامًا وشاملاً للأملاكها.

ومن أجل تدارك النقائص المسجلة في هذا المجال، ونظرا لنقص المستخدمين المؤهلين، لجأت بلديات لمطار (ولاية سيدي بلعباس) ومنصورة (ولاية تلمسان) إلى خدمات مكاتب دراسات المهندسين المعماريين، والمهندسين الطبوغرافيين، من أجل إجراء إحصاء شامل لكل أملاكهم العقارية. وكانت هذه العملية موضوع اتفاقيات مبرمة مع هؤلاء. إلا أن هذه البلديات لم تتمكن إلى غاية تاريخ الرقابة، من تسوية وضعية أملاكها بصفة نهائية.

- نقص في المعلومات المدونة في سجلات مكونات الأملاك البلدية

تطبيقا لأحكام المواد من 160 إلى 162 من القانون رقم 10-11 المذكور أعلاه، يجب أن تسجل الأملاك العقارية للبلديات، بعد إحصائها، في سجل الأملاك. إن مسك هذا السجل وتعيينه بصفة دورية يكتسي طابعا إلزاميا ويدخل ضمن مسؤولية المجالس الشعبية البلدية، تحت رقابة رؤساء هذه المجالس.

لقد تم توضيح كيفية مسك سجل الأملاك، لا سيما بالمرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 والمتعلق بجرد الأملاك الوطنية.

من جانب آخر، تنص التعليمات الوزارية رقم 93/111 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993، والمذكورة أعلاه، على أن سجل الأملاك يعطي وصفا للعقارات وقيمتها، ويوضح تخصيصاتها ويُبيّن تعديلاتها وحركتها، وهو ما يستوجب تحييناً دورياً ودائماً للمعلومات الواردة فيه.

إن فحص هذه السجلات سمح بتسجيل الملاحظات الآتية :

- العديد من خانات سجلات الأملاك لا تتضمن المعلومات والتوضيحات اللازمة، على وجه الخصوص المراجع المحاسبية، القيمة التقريبية الحالية وأجال الدفع والإيرادات السنوية؛

على الرغم من توفر بعض المعلومات، كما هو الشأن بالنسبة لتاريخ وأجال عقود الإيجار، إلا أن المسؤولين المعنيين لا يعملون على تحيين السجلات، بملء الخانات المتعلقة بها؛

- نفس الملاحظة بالنسبة للخانة المخصصة للأملاك في طور الإنجاز والتي لم يتم ملؤها بالمعلومات من طرف المسؤولين المعنيين لبلديات شتوان ودار يغمراسن ومنصورة والرمشي (ولاية تلمسان) رأس الماء وسيدي لحسن (ولاية سيدي بلعباس) والفايحة وتاخمارت (ولاية تيارت) ومشيرية (ولاية النعامة).

تجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء ليس فقط مجرد ضرورة تنظيمية، ولكنه ذو أهمية خاصة، لأن الأمر يتعلق بالمرحلة الأولى في إحصاء ملك بلدي في طور الإنجاز، والذي بعد الانتهاء من إنجازهِ واستلامهِ يتم تقييده أو إعادة تسجيله في الجهة المختصة له، حسب طبيعة كل ملك.

- أمناء خزائن البلديات لا يتوفرون على نسخة من سجل الأملاك

لتمكين أمناء خزائن البلديات من إجراء الرقابة المنصوص عليها في المادة 36 من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، والتأكد بالتالي من شرعية كل نفقة متعلقة بملك عقار يتابع للبلدية، يجب أن يتوفر هؤلاء على نسخة من سجل الأملاك للبلديات المعنية. إن هذا الإجراء الذي أصبح إلزاميا منذ عام 1993، بموجب التعليم رقم 93/111 المذكورة أعلاه، والتذكير به بموجب المذكرة الوزارية رقم 16/00096 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016، لا يتم متابعة تطبيقه.

بالفعل، لم تبذل أي من البلديات التي تمت مراقبتها الجهود اللازمة التي تسمح بوضع هذا الإجراء حيز التنفيذ.

- عدم معرفة الطبيعة القانونية للأملاك

يشكل عدم وجود سندات الملكية للأملاك التي تحوزها هذه الجماعات إحدى الصعوبات الأساسية التي يواجهها مسؤولو البلديات التي تمت مراقبتها. علاوة على ذلك فقد تطرقت المذكرة الوزارية رقم 16/00096 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016، إلى هذه المسألة، موضحة أن " البلديات لا تعرف الطبيعة القانونية للأملاكها، مما قد يؤدي في بعض الأحيان إلى رفض عمليات الصيانة والإصلاح، من طرف المراقب المالي".

وبالفعل، فإن هذا النقص هو الذي كان عائقا أمام تطبيق أحكام المادة 83 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، والذي ألزم كل الأمرين بالصرف بإعداد شهادة تسجيل المباني في الجدول العام للأملاك الوطنية، صادرة عن مصلحة أملاك الدولة المختصة إقليميا، من أجل الالتزام بكل نفقة متعلقة بأشغال الصيانة والترميم.

ونظرا لعدم مقدرة الأمرين بالصرف على تسوية الوضعية القانونية للأملاكهم، أجاز القانون رقم 15-18، المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمن قانون المالية لسنة 2016، في المادة 46 منه، استثنائيا، الالتزام بالنفقات من هذا النوع، دون توفر هذه الوثيقة إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2017.

ومع ذلك، بينت التدقيقات أن البلديات المعنية لم تتمكن، إلى غاية تاريخ الرقابة، من التسوية النهائية للوضعية القانونية لجميع الأملاك المسجلة في سجلات أملاكها.

إن العملية التي باشرت هذه البلديات، من أجل تسجيل ممتلكاتها العقارية في الجدول العام للأملاك الوطنية، قصد الحصول على الشهادات المتعلقة بها، لم يتم الانتهاء منها في التاريخ المحدد، إذ لم يتم تسجيل سوى الأملاك البلدية غير المنتجة للمداخل، لا سيما المدارس الابتدائية ومقرات البلديات، والتي لا يمكن أن يُحتج بعدم ملكيتها للبلدية. وتجدر الإشارة إلى أن البلديات أعطت الأولوية لتسوية هذه الأملاك من أجل تفادي رفض محتمل لنفقات الصيانة المتعلقة بها، الممولة من إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

فيما يخص بلديات شتوان والمنصورة (ولاية تلمسان) وحمام بوحجر وسيدي بن عدة (ولاية عين تموشنت) ومشربية (ولاية النعامة)، فإن تسوية سندات الملكية لعدد من الأملاك مرهون بإنهاء عمليات مسح الأراضي المبادر بها على مستوى أقاليم هذه البلديات.

أما بالنسبة لبلديات لمطار (ولاية سيدي بلعباس) ومكن بن عمار (ولاية النعامة)، فهي حاليا في نزاع مع مصالح أملاك الدولة. وهذه البلديات تدّعي ملكية بعض الممتلكات المسجلة في سجلات أملاكها، دون أن تقدم تبريرا يثبت ملكيتها لها.

2. ظروف استغلال الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل

إن تثمين الأملاك العقارية البلدية يندرج ضمن المهام الصريحة للمجلس الشعبي البلدي. وهذا الأخير ملزم، بموجب المادة 163 من القانون المتعلق بالبلدية بـ "اتخاذ التدابير اللازمة بصفة دورية من أجل تثمين الأملاك البلدية وجعلها أكثر مردودية". كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت مراقبة المجلس، ملزم وفقا للمادة 82 من القانون نفسه، بـ "اتخاذ مبادرات لتطوير إيرادات البلدية".

وقد حدد الإطار القانوني والتنظيمي المعمول به التدابير والإجراءات التي يتعين وضعها لهذا الغرض، وتم التذكير بها، لاسيما في القانون رقم 90-30 المؤرخة في أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك العمومية، المعدل والمتمم، والقانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية. وتم تبيانها بشكل واضح، لا سيما في المراسيم التنفيذية رقم 89-10 المؤرخ في 7 فبراير 1989 الذي يحدد كيفية شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، ورقم 89-98 المؤرخ في 20 يونيو سنة 1989 الذي يحدد للقواعد التي تضبط الإيجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة لها، ورقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 والمتعلق بجرد الأملاك الوطنية.

غير أن عمليات الرقابة أظهرت أنه بالرغم من الصلاحيات التي تحوزها البلديات لتحديد أسلوب التسيير ونسب إيجار أملاكها، لا تزال إيرادات الأملاك لا تعكس فعليا القيمة الإيجارية الحقيقية لهذه الأخيرة.

هذا التفاوت ناتج، كما هو موضح أدناه، عن عدم وضع المسؤولين المحليين لتدابير التثمين الموصى بها وكذا نقص في الإجراءات المتعلقة بمتابعة التحصيل.

1.2. عدم إعداد عقود الإيجار

تطبيقا لأحكام المرسومين التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فبراير سنة 1989 ورقم 89-98 المؤرخ في 20 يونيو سنة 1989 والمذكورين أعلاه، لا يمكن لأحد أن يشغل ملكا عقاريا بلديا إذا لم يكن حائزا على سند قانوني.

وبالفعل، تنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 89-98 المذكور أعلاه أن "كل مسكن أو محل مهما يكن وجه استعماله أو موقعه، تملكه الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات والهيئات العمومية التابعة لها ويحتله أو يستعمله كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، غير مالكة، يترتب عليه إبرام عقد إيجار ودفع كراء".

في السياق ذاته، قام وزير الداخلية والجماعات المحلية، في تعليمته رقم 01047 بتاريخ 5 أكتوبر سنة 2015 والمتعلقة بشروط وكيفية تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016، بدعوة مسؤولي الجماعات المحلية لإعداد عقود إيجار تحدد حقوق وواجبات كل من الطرفين وبتسوية وضعية المستغلين بغير وجه حق، بعقود إيجار منتظمة. وهذا الإجراء يسمح في مفهوم هذه التعليمات للمسيرين بتطبيق البنود التعاقدية في حالة التنازل عن الإيجار أو عدم دفع الإيجار وضمان تنفيذ قرارات العدالة المتخذة لهذا الغرض.

وبالتالي، وبمقتضى الشروط التنظيمية المذكورة أعلاه، يُطلب من مسؤولي الجماعات المحلية أن يُعَدُّوا عقود إيجار لكل عملية إيجار يبادرون بها، وأن يُتَبَّعُوا هذا الإجراء بتحصيل مستحقات الإيجار الناتجة عن هذا الاستغلال.

غير أن عمليات التدقيق كشفت عن عدم وجود صرامة في وضع هذه الإجراءات حيز التنفيذ، كما تبينه الملاحظات المذكورة أدناه.

- عدم تجديد العقود المنتهية المدة

ما زال العديد من شاغلي الأملاك البلدية مستمرا في استعمال المحلات المعنية، بالرغم من انتهاء الآجال التعاقدية، وهذا منذ أكثر من عشر (10) سنوات فيما يخص البعض، مثلما هو الحال في بلديات تاخمارت (ولاية تيارت) وشتوان (ولاية تلمسان) وعين الطلبة (ولاية عين تموشنت).

على سبيل المثال، فإن عقود الإيجار للمستودعات الأربعة المؤجرة من طرف بلدية تاخمارت، لم يتم تسويتها مع أن آجال إيجارها انقضت خلال سنوات 2007 و 2008 و 2013 على التوالي. ونفس الملاحظة تنطبق على عقود إيجار خمسة عشر (15) محلا تجاريا انتهت مدة إيجارها خلال سنة 2000، إذ يُقدَّر مبلغ الكسب الفائت بـ 3.090.470 دج، دون أن يتخذ المسؤولون المتعاقبون على تسيير البلدية التدابير اللازمة قصد تجديد هذه العقود وتسوية وضعيتهم، بالرغم من الأحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن عن المحكمة المختصة.

نفس الوضعية نجدها أيضا في بلدية شتوان التي لم تقم بتجديد عقود الإيجار التي انتهت منذ تاريخ 31 ديسمبر سنة 2008.

أما فيما يخص بلدية عين الطلبة، فإن التسوية التي تمت خلال سنة 2016 لعقد إيجار سكن، انقضت مدته بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2008¹، لم تشمل المرحلة الممتدة من سنة 2011 إلى 2016.

- وضع سكنات وظيفية تحت التصرف دون إعداد عقد إيجار ودون تسديد مستحقات الإيجار

إن هذا النوع من الأملاك العقارية لا يتم تسييره وفقا للأحكام التنظيمية المذكورة أعلاه، ويتعلق الأمر بالسكنات الوظيفية المخصصة لمستخدمي قطاع التربية المستغلة بموجب قرارات تخصيص معدة من طرف المديرية الولائية لهذا القطاع، وهذا في غياب عقود إيجار ودون تسديد مستحقات الإيجار من طرف الشاغلين.

وتخص هذه الوضعية أيضا السكنات المستغلة من طرف مستخدمي قطاع الشؤون الدينية وتلك المستغلة من طرف موظفي البلدية، بل حتى المنتخبين والمواطنين.

السكنات المستغلة دون عقود إيجار ودون تسديد مستحقات الإيجار

البلديات	الولايات	عدد المساكن	المستغلون
شتوان	تلمسان	25	معلمون، أئمة ومدراء مدارس
الرمشي	تلمسان	1	منتخب بلدي
الفايجة	تيارت	5	معلمون، موظفون ومواطنون
سيدي بن عدة	عين تموشنت	4	معلمون
حمام بوحجر	عين تموشنت	6	معلمون، موظفون
عين الطلبة	عين تموشنت	27	معلمون، موظفون
مكمن بن عمار	النعامة	1	مراقب مالي

المصدر : جداول معدة من طرف البلديات المعنية.

إن التحكم في هذا الملف يتطلب من مسؤولي الجماعات المحلية وضع تدابير استعجالية حيز التنفيذ من أجل تسوية تسيير هذه الأملاك، لاسيما باتخاذ مداولات لتحديد أسعار الإيجار وإعداد عقود الإيجار وإصدار سندات الإيراد المتعلقة بها، لتمكين المحاسبين العموميين من إجراء تحصيل مبالغ الإيجار.

¹ - المداولة رقم 31 المؤرخة في 18 سبتمبر سنة 2016، التي بموجبها تم اتخاذ إجراء تسوية الوضعية من تاريخ أول جانفي إلى 31 ديسمبر سنة 2010، مع إهمال كلي للمرحلة التي بعدها والممتدة من أول يناير سنة 2011، إلى غاية تاريخ اتخاذ المداولة. وهذه الأخيرة لم تلق موافقة رئيس الدائرة، كما يوضحه إرساله رقم 3454 المؤرخ في 26 أكتوبر سنة 2016.

- شغل الأملاك العقارية للبلديات من طرف الجمعيات دون سند قانوني ودون تسديد مستحقات الإيجار

يجب أن تكون الأملاك البلدية المخصصة لإيواء الجمعيات أو المنظمات ذات الطابع الاجتماعي، من أجل إنجاز النشاطات ذات الطابع الاجتماعي أو المنفعة العمومية أو المصلحة العامة، موضوع اتفاقية معدة في إطار منح الامتياز، وفقا لأحكام دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 156-93، المؤرخ في 7 يوليو سنة 1993 والمتعلق بمنح الجمعيات والمنظمات ذات الطابع الاجتماعي امتياز حق الانتفاع بممتلكات تابعة للأملاك الوطنية.

في هذا الصدد، وجهت وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمات¹ إلى المسؤولين المحليين قصد إعداد اتفاقيات إيجار مع تحديد أسعار الإيجار، وتوقيعها من قبل الأشخاص الاعتباريين المذكورين أعلاه، وتحديد الالتزامات في مجال الصيانة والتهيئة وتسديد متأخرات الإيجار، واحترام الدفع المنتظم للإيجارات المحددة.

إلا أن بعض البلديات مازالت مستمرة خلاف الأحكام التنظيمية المذكورة أعلاه، في وضع أملاكها تحت تصرف هذه الجمعيات مجانا، بالرغم من أهمية الإيرادات التي يمكن تحصيلها من استغلال هذه الأملاك.

يعرض الجدول الآتي عينة من البلديات التي وضعت أملاكها تحت تصرف الجمعيات دون إعداد عقد إيجار ودون تسديد الإيجار المتعلق بها.

البلديات	الولايات	عدد المساكن	المستغلون
المنصورة	تلمسان	4	الجمعية الرياضية، جمعية الكشافة الإسلامية، المنظمة الوطنية للمجاهدين
شتوان	تلمسان	12	مختلف الجمعيات، الكشافة الإسلامية، جمعية ذات طابع سياسي
رأس الماء	سيدي بلعباس	4	جمعيات، المنظمة الوطنية لأبناء المجاهدين
حمام بوججر	عين تموشنت	3	جمعية ذات طابع سياسي، جمعية، الكشافة الإسلامية
عين الطلبة	عين تموشنت	4	جمعيات، الكشافة الإسلامية
مكمن بن عمار	النعامة	1	جمعية

المصدر : جداول معدة من طرف البلديات المعنية.

2.2. عدم تحيين إيجار المحلات التجارية

عملا بأحكام القانون المتعلق بالبلدية، يُعْتَبَر تحيين أسعار إيجار الأملاك البلدية من مهام المجلس الشعبي البلدي. كما أن مختلف التعليمات والمذكرات الوزارية دُكِّرَتْ باستمرار بوجوب تحيين أسعار إيجار الأملاك الموضوعة للاستغلال من طرف البلديات وتطُرقت إلى ضعف المداخل المحلية الناتجة عن تأجير الأملاك البلدية بمبالغ تعتبر في معظم الأحيان زهيدة.

يوضح الجدول أدناه على سبيل المثال، أن تعريفات الإيجار الشهرية المطبقة في البلديات التي تمت مراقبتها لا تعكس حقيقية القيمة الإيجارية للأملاك العقارية.

¹ - الإرسال رقم 1536 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 1993 والمتعلق بتثمين الأملاك العقارية للجماعات المحلية الممنوحة للجمعيات ذات الطابع السياسي أو الاجتماعي أو النقابي المتخذ تطبيقا للتعليمات الوزارية رقم 93/111 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993.

الإيجار المطبق خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016

الولاية	البلديات	الملك المعني	مبلغ الإيجار الشهري المطبق
تلمسان	شتوان	محل تجاري	1.650 دج
	دار يغمراسن	سكنات	ما بين 400 دج و 750 دج
		محلات تجارية	ما بين 1.200 دج و 1.440 دج
	المنصورة	محل تجاري	1.882 دج
	الرمشي	محلات تجارية	ما بين 1.000 دج و 1.660 دج
سيدي بلعباس	لمطار	محلات تجارية	ما بين 800 دج و 1.900 دج
	رأس الماء	سكنات	1.500 دج
		محلات تجارية	1.800 دج
	سيدي لحسن	سكن	1.500 دج
عين تموشنت	حمام بوحجر	سكنات	ما بين 300 دج و 1.669 دج
		محلات تجارية	ما بين 120 دج و 1.872 دج
	سيدي بن عدة	محلات تجارية	ما بين 792 دج و 1.901 دج
تيارت	الفايجة	سكنات	400 دج
		محلات تجارية	ما بين 560 دج و 1.100 دج
	الرحوية	محلات تجارية	1.000 دج
	تاخمارت	محلات تجارية	ما بين 300 دج و 1.575 دج
النعامة	المشرية	سكنات	ما بين 1.000 دج و 1.500 دج
		محلات تجارية	800 دج
	مكمن بن عمار	سكنات	ما بين 250 دج و 700 دج
		محلات تجارية	ما بين 400 دج و 1.000 دج

المصدر : جداول معدة من طرف البلديات المعنية.

وفي غياب مبادرات للتثمين من طرف المسؤولين المحليين، جاءت المذكرة الوزارية رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016، لتذكير هؤلاء بضرورة تحيين معدلات الإيجار وتقييمها، مطالبة إياهم على سبيل المثال بأن يضبطوا مبالغ إيجار المحلات ذات الطابع السكني بتوحيدها مع تلك المطبقة من طرف الهيئات المؤجرة، وتدرج الزيادات على عدد من السنوات.

إلا أن المراجعات التي مست سعر الإيجار تطبيقا للتعليمات المذكورة أعلاه، كانت في بعض الأحيان غير متطابقة مع تطور سوق العقار في المناطق المعنية، بالرغم من أن مراجعة الأسعار بلغت في بعض الحالات نسب فاقت 100 %، كما هو موضح في الجدول الآتي :

مراجعة أسعار إيجار الأملاك العقارية

(الوحدة : دج)

البلدية	الولاية	سعر الإيجار السابق	سعر الإيجار الجديد	نسبة المراجعة
عين الطلبة	عين تموشنت	9.600	14.400	50%
		6.000	10.000	67%
		9.600	16.800	75%
		9.600	21.000	+100%
		6.000	14.400	+100%
		6.000	20.000	+100%
		600	6.600	+100%
	حمام بوحجر		187	300
سيدي لحسن	سيدي بلعباس	3.000	5.000	67%
		1.800	3.500	94%

المصدر : جدول معدّ من طرف البلديات المعنية.

تجدر الإشارة في الأخير، أن معظم البلديات لم تُدرج بندا تعاقديا ينص على نسبة المراجعة السنوية، التي تسمح بتثمين تدريجي للإيجار، وتفادي بالتالي تطبيق أي مراجعة معتبرة.

إنّ هذه الوضعية تخص بلديات دار يغمراسن (ولاية تلمسان) ولمطار، ورأس الماء وسيد لحسن (ولاية سيدي بلعباس) والفايحة (ولاية تيارت) ومشيرية ومكمن بن عمار (ولاية النعامة).

3.2. استغلال ضعيف للمحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب"

بفضل برنامج "تشغيل الشباب" المنجز من ميزانية الدولة لفائدة الشباب العاطل عن العمل، شهدت البلديات زيادة معتبرة في أملاكها العقارية.

وبالتالي، تطبيقا للأمر رقم 05-05 المؤرخ في 25 يوليو سنة 2005 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005، كُلفت الجماعات المحلية المعنية بتسيير هذه المحلات وتقييد المداخل المتعلقة بها في ميزانياتها، وفقاً لأحكام المادة 62 من القانون رقم 10-13 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2010 والمتضمن قانون المالية لسنة 2011.

ولقد حُدّدت كفاءات نقل ملكية هذه المحلات إلى الجماعات المحلية بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-119 المؤرخ في 20 مارس سنة 2011 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 8 يناير سنة 2017 الذي يحدد كفاءات نقل ملكية المحلات المنجزة في إطار برنامج «تشغيل الشباب»، مجاناً من الأملاك الخاصة للدولة إلى الأملاك الخاصة للبلديات، ومع ذلك، لم يتم تجسيد عملية وضع حيز الاستغلال للمحلات وإبرام عقود الإيجار المتعلقة بها، والتي هي لازمة لمرافقة الشباب العاطل عن العمل لخلق نشاط تجاري أو حرفي، في إطار السياسة الوطنية لخلق مناصب العمل.

وفي هذا الإطار، تم تسجيل المعايينات الآتية :

- لم يتم توزيع العديد من المحلات لفائدة الشباب المعني بهذه العملية، كما هو مسجل في بلديات المنصورة وشتوان والمرموشي (ولاية تلمسان) وسيدي لحسن (ولاية سيدي بلعباس) وسيدي بن عدة (ولاية عين تموشنت) ومكمن بن عمار والمشرية (ولاية النعامة)؛

- بقاء بعض المحلات الممنوحة لفائدة الشباب غير مستغلة، كما هو الشأن بالنسبة لبلدية المنصورة بولاية تلمسان، بينما تم منح محلات أخرى دون تسديد حقوق الإيجار من طرف المستأجرين. وتم تسجيل هذه الوضعية لا سيما، في بلديات دار يغمراسن وشتوان (ولاية تلمسان) ورأس الماء ولمطار (ولاية سيدي بلعباس) وحمام بوحجر وعين الطلبة (ولاية عين تموشنت) ومكمن بن عمار والمشرية (ولاية النعامة)

4.2. عدم احترام القواعد المسيّرة للاستعمال الخاص للأماكن العمومية

يتطلب تحسين مستوى موارد الجماعات المحلية من المسؤولين المحليين استغلال وتثمين ليس فقط الأملاك العقارية ذات الطابع التجاري والسكني، ولكن كذلك الإيرادات الملحقة بالأملاك العمومية البلدية، كالاستغلال المؤقت للأماكن العمومية، وكذا حقوق الأماكن والتوقف.

يخضع الاستعمال الخاص للملك العام، بشكل مؤقت، لا سيما للقانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية والمرسومين التنفيذي رقم 04-392 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 2004 المتعلق برخصة شبكات الطريق وحقوق استغلال المساحات العامة وحقوق وقوف السيارات ورقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 الذي يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.

وعليه، فإن الاستعمال المؤقت لمرتفعات الأملاك الوطنية، لأغراض خاصة، يخضع لترخيص مسبق ويجب أن يترتب عليه تسديد إتاوات الاستعمال.

وفي هذا الإطار، فإن قانون المالية لسنة 2005، حدّد في المادة 49 منه، مبالغ الإتاوات المستحقة للدولة والولاية أو البلديات نظير الاستعمال المؤقت للملك العام.

وتبيّن النتائج المذكورة أدناه بوضوح، أن الإجراءات المذكورة أعلاه لم يتم احترامها دائما من طرف البلديات التي تمت مراقبتها.

- شغل الأماكن العمومية من طرف أشخاص طبيعيين واعتباريين

لقد دُكرت التعليمات رقم 93/111 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993، البلديات بأهمية المداخل الناتجة عن شغل الأماكن العمومية من طرف الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، على ميزانياتها. كما نصت المذكرة الوزارية رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016، بوضوح على أن هذه الإتاوات تم إهمالها أو تجاهلها من قبل معظم البلديات.

إن الرقابة التي أجريت، تُظهر أن بلديات شتوان ودار يغمراسن (ولاية تلمسان) ولمطار ورأس الماء وسيدي لحسن (ولاية سيدي بلعباس) والفايجة والرحوية وتاخمارت (ولاية تيارت) وعين الطلبة وسيدي بن عدة، (ولاية عين تموشنت) والمشرية ومكمن بن عمار (ولاية النعامة)، لم تتخذ التدابير اللازمة لوضع حيز التنفيذ هذه الإجراءات، مثل المداولات المحددة لتعريف استغلال الأرصفة من طرف التجار، ووضع مخططات لتحديد الأماكن والمساحات التي يمكن استخدامها لهذا الغرض.

ففيما يتعلق بالرسم على الرصيف، الواجب إعداده بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، مصادق عليها من طرف السلطة الوصية، بمناسبة إنجاز أو إصلاح الأرصفة، فإن البلديات المعنية أهملت وضع هذه الإجراءات حيز التنفيذ.

وفضلا عن ذلك، في بلديات لمطار ورأس الماء وسيدي لحسن (ولاية سيدي بلعباس)، فإن المتدخلين في الملك العمومي لا يعملون، بعد الإنتهاء من الأشغال، على إعادة تأهيل أماكن الطريق أو الأرصفة المتلفة أو المتدهورة بعد تدخلاتهم. وعلى الرغم من أن هذه البلديات تتوفر على أداة تنظيمية تُمكنها من القيام، عند الضرورة، بتنفيذ هذه العملية بنفسها، مع وضع سند تحصيل ضد الشخص المتخلف عن التسديد، إلا أن هذا الإجراء لم يتم تنفيذه. أما في بلدية لمطار، فقد تطلب إعادة تأهيل الطرق المتدهورة بعد أشغال إنجاز توصيل البلدية بالغاز الطبيعي، تدخل الأمين العام للولاية¹.

- استغلال الحظائر وأماكن التوقف دون ترخيص إداري

في إطار البحث عن نشاطات أخرى منتجة للمداخل، سمح التنظيم للبلديات بإمكانية إنشاء حظائر للسيارات وأماكن التوقف مدفوعة الثمن، تضمن للبلديات مصدر دخل لا يستهان به، وتفادي في نفس الوقت، الاستغلال غير القانوني لهذه المساحات العمومية، والتي تؤدي في بعض الأحيان إلى الإخلال بالنظام العام.

كان هذا النشاط موضوع منشور²، قدم تشخيصا مقلقا بشأن شغل الشوارع والأزقة والمساحات المجاورة للأسواق والإدارات وأماكن وقوف السيارات، دون ترخيص مسبق من إدارة البلدية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ميزانيات الجماعات المحلية لا تستفيد من الإتاوات الناتجة عن الاستغلال الفوضوي لهذه الفضاءات.

ويُلزم هذا المنشور، بالأخص المسؤولين المحليين بتحديد الأماكن العامة التي يمكن أن تستغل كأماكن لوقوف السيارات، بهدف تنظيم هذا النشاط بصفة نهائية. ولهذا يجب أن يتم اتخاذ قرار بلدي، بعد موافقة المجلس الشعبي البلدي، ويجب كذلك تنصيب أعضاء اللجنة، حسب التشكيلة المحددة في نفس هذا التنظيم، لدراسة ملفات الطلبات المقدمة من طرف المواطنين المهتمين.

وبينت الرقابة في هذا الجانب، أن البلديات لم تأخذ التدابير اللازمة لوضع حيز التنفيذ لإجراءات المذكورة أعلاه بالرغم من أهمية الإيرادات التي يمكن أن تنتج عن هذا النشاط. وتخص هذه الوضعية كلاً من بلديات دار يغمراسن (ولاية تلمسان) ولمطار ورأس الماء وسيدي لحسن (ولاية سيدي بلعباس) والفاية والرحوية وتاخمارت (ولاية تيارت) وعين الطلبة وحمّام بوحجر (ولاية عين تموشنت) ومشيرة ومكمن بن عمار (ولاية النعامة).

إن غياب المبادرات من طرف المسؤولين المحليين، بالرغم من الهشاشة المالية التي تُميّز وضعية ميزانياتهم، تُطلب إصدار المذكرة رقم 2016/00096 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية، لتذكير المعنيين بوجود وضع حيز التنفيذ الأحكام التنظيمية المتعلقة بتنظيم نشاط حراسة الحظائر المدفوعة الثمن واستغلال حقوق التوقف على مستوى البلديات، لاسيما فرض رسم تدريجي، ابتداء من أول تجديد لرخصة الاستغلال المسلمة.

5.2. تنفيذ الإيرادات ومتابعة التحصيلات

ينص القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، على أن تنفيذ عمليات الإيرادات، يتم بإجراء الإثبات والتصفية الذي يدخل ضمن صلاحية الأمرين بالصرف، وبإجراء التحصيل المخول قانونا للمحاسبين العموميين.

ويتجسد إنجاز هذه العمليات، لاسيما بإصدار أمر بالإيرادات من طرف الأمرين بالصرف، يُبيّن بشكل واضح أسس تصفيته ويتضمن كل المعلومات اللازمة لتحديد هوية المدين وطبيعة الإيراد وكذا قيد الدين. ويتم التكفل بهذه الأوامر بالإيرادات وتوضع للتحصيل من طرف المحاسب العمومي، وفقا لإجراءات التحصيل المنصوص عليها، لاسيما في المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1993 الذي يحدد آجال دفع النفقات، وتحصيل أوامر الإيرادات والجدول التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعومة. ويوضح هذا النص صراحة أن الأمرين بالصرف ملزمون بإصدار أوامر الإيرادات في أجل أقصاه 30 يوما بعد إثباتها والذي بعد التكفل بها من طرف المحاسبين العموميين، ترسل إلى المدينين من أجل التحصيل. وفي هذا الإطار يتوفر المحاسبون العموميون على كامل الصلاحيات التي تسمح لهم بتحصيل هذه الحقوق.

¹ - الإرسال رقم 1642 المؤرخ في 10 غشت سنة 2017، يطلب بموجبه من مدير الطاقة التدخل لإرجاع وضعية الطريق المتدهورة جراء أشغال إنجاز توصيل البلدية بالغاز الطبيعي إلى حالتها الأولى.

² - المنشور الوزاري رقم 2132 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 2012 والمتعلق بتنظيم نشاط حراسة حظائر السيارات المدفوعة الثمن واستغلال حقوق التوقف على المستوى البلدي.

ويظهر فحص الحسابات الإدارية للبلديات التي تمت مراقبتها بوضوح تبعية ميزانياتها بشكل كبير لإعانات ومساعدات الدولة، مما يلزم هذه البلديات بتحسين مردودية تسيير ممتلكاتها، لا سيما من خلال تحسين وتنفيذ الإيرادات المتعلقة بالأموال المنتجة للمداخل، سواء فيما يخص الإثبات أو التصفية أو التحصيل.

- عدم إعداد الأمرين بالصرف لسندات إيراد مطابقة للحقوق المثبتة والمكتسبة

وفقا للأحكام التنظيمية، لا سيما تلك المنصوص عليها في التعليمات C1، المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات، يجب إعداد سندات الإيراد المتعلقة بالحقوق المثبتة مسبقا والخاصة بسنة أو عدة سنوات، على أساس العقود والاتفاقيات، بالمبلغ الإجمالي للحقوق المثبتة والمكتسبة نهائيا لفائدة البلدية. غير أنه لوحظ في بعض البلديات أن سندات الإيرادات يتم إعدادها من طرف الأمرين بالصرف، أي رؤساء المجالس الشعبية البلدية، على أساس مبالغ الإيرادات المحصلة فعليا من طرف المحاسبين العموميين أي على سبيل التسوية. إن طريقة إصدار السند بعد التحصيل، وإن كانت صالحة بالنسبة لبعض الإيرادات المحصلة نقدا، فلا يمكن تطبيقها على الحقوق المثبتة التي تتوفر مسبقا على كل العناصر التي تمكن من إعداد سند الإيراد (كشف المبالغ الواجبة، أساس التصفية، إسم المدين).

إن عدم إعداد سندات الإيراد وفقا لمبلغ الحقوق المثبتة لا يُسهّل على المحاسب وضع حيز التنفيذ لإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1993 والمذكور أعلاه، لتحصيل الفارق بين المبلغ الإجمالي للحقوق والمبلغ المحصل فعليا.

وهكذا، فإن هذه الوضعية ساهمت في تراكم حقوق البلدية على عاتق المستغلين للأموال البلدية، كما هو مشار إليه في الجدول الآتي :

المبالغ المتبقية للتسديد من طرف المستأجرين بسبب عدم إعداد سندات الإيرادات

(الوحدة : دج)

الولاية	البلدية	السنة المالية المعنية	المبلغ الواجب تسديده	المبلغ المسدد	المبلغ الباقي للتسديد
سيدي بلعباس	رأس الماء	2012 إلى 2016	9.277.663,13	6.395.600,00	2.882.063,13
تيارت	الرحوية	2012 إلى 2016	9.560.709,80	8.652.407,80	908.302,00
	الفايجة	2012 إلى 2016	1.592.040,00	799.120,00	792.920,00
	تاخمارت	2012 إلى 2016	8.879.901,60	4.413.838,63	4.466.062,97
تلمسان	دار يغمراسن	2012-2013	19.265.000,00	15.565.100,00	3.699.900,00
	منصورة	2013-2014-2015	4.378.025,30	1.990.761,30	2.387.264,00
	الرمشي	2013-2014	36.572.475,67	34.731.173,17	1.841.302,50
عين تموشنت	سيدي بن عدة	2016	4.024.318,00	3.955.318,00	69.000,00
النعامة	مكمن بن عمار	2012 إلى 2016	3.039.600,00	503.010,00	2.536.590,00
	المشرية	2012	26.783.414,73	22.602.264,73	4.181.150,00
المجموع			123.373.148,23	99.608.593,63	23.764.554,60

المصدر : جداول معدة من طرف البلديات المعنية.

- ضعف تحصيل إيرادات الأملاك من طرف أمناء خزائن البلديات

أظهر فحص الحسابات الإدارية للبلديات، للسنوات المالية المعنية بالرقابة، فوارق هامة بين مبالغ التحديدات وتلك المتعلقة بالتحصيلات.

هذه الفوارق تعكس إهمال المحاسبين العموميين الذين لا يعملون على ضمان إلزامية التحصيل الملقة على عاتقهم، ويرجع هذا إلى عدم وضع حيز التنفيذ لتدابير الصارمة للتحصيل المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1993 والمذكور أعلاه. إن هذا النقص حرم البلديات من إيرادات هامة تراكمت مبالغها من سنة لأخرى.

يبين الجدول التالي بوضوح ضعف تحصيل الإيرادات التي لا يتعدى مبلغها في المتوسط نسبة 56 % من مبلغ الإيرادات الواجب تحصيلها.

وضعية التحصيلات وبواقي التحصيل

(الوحدة: دج)

الولاية	البلدية	المبلغ الاجمالي الواجب تحصيله	المبلغ المحصل من طرف المحاسب	المبلغ الباقي للتحصيل	السنة المالية	النسبة (%)
تلمسان	منصورة	1 056 600,00	80 784,00	975 816,00	2014	7,65
		1 408 000,00	662 784,00	745 216,00	2015	47,07
	الرمشي	5 254 430,00	3 944 570,00	1 309 860,00	2014	75,07
تيارت	تاخمريت	1 715 611,20	1 193 765,45	521 845,75	2013	69,58
		2 022 256,80	952 499,85	1 069 756,95	2014	47,10
		2 022 256,80	520 345,81	1 501 910,99	2015	25,73
		2 022 256,80	1 023 968,61	998 288,19	2016	50,63
	الرحوية	2 086 796,50	1 946 796,50	140 000,00	2013	93,29
		1 707 363,30	1 536 061,30	171 302,00	2014	89,97
		2 093 076,10	1 860 076,10	233 000,00	2015	88,87
	الفايجة	154 560,00	4 800,00	149 760,00	2012	3,11
		298 560,00	400,00	298 160,00	2013	0,13
		298 560,00	252 000,00	46 560,00	2015	84,41
		541 800,00	386 400,00	155 400,00	2016	71,32
	النعمامة	المشربية	7 061 033,00	2 879 883,00	4 181 150,00	2012
المجموع		29 743 160,50	17 245 134,62	12 498 025,88		57,98

المصدر : معطيات مستقاة من الحسابات الإدارية للبلديات المعنية.

يُظهر تحليل المعطيات المذكورة أعلاه، ومقاربتها مع الوضعية التي تصف مكونات أملاك البلديات التي تمت مراقبتها، أن تزايد الأملاك العقارية المنتجة للمداخل للجماعات المحلية، الذي طرأ إثر برامج التجهيز العمومي، لم يتبع بتحسين نوعي لإيرادات أملاك البلديات المعنية. إن مردودها يبقى ضعيفاً ومساهمتها في ميزانية البلدية تبقى ثانوية، بالمقارنة مع الاعتمادات والإعانات، التي تعرف تطوراً مطرداً، والمتأتية أساساً من الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

التوصيات

على ضوء المعايينات والملاحظات المستخلصة إثر العمليات الرقابية، المشار إليها أعلاه، يوصي مجلس المحاسبة بما يأتي :

- إجراء تطهير صارم لوضعية الأملاك العقارية البلدية، لا سيما القيام بجرد شامل للأملاك العقارية المنتجة للمداخل التي تحوزها البلديات أو تمنح تسييرها في إطار الامتياز، وكذا تسوية الوضعية القانونية لهذه الأملاك، طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية،

- وضع تسيير يركز على تثمين وتحسين مردودية الأملاك العقارية وتفعيل كل إجراء يهدف إلى الزيادة في إيراداتها.

إجابة والي ولاية عين تموشنت

لي الشرف أن أعلم سيادتكم بأنه قد تم تشكيل لجنة ولائية بتاريخ 2018/12/30 مكلفة بمتابعة عملية تثمين أملاك البلديات التي تتكون من الأعضاء التاليين:

- مدير الإدارة المحلية،
- المفتشة العامة للولاية،
- مدير أملاك الدولة،
- مدير مسح الأراضي،
- مدير الحفظ العقاري،
- رؤساء الدوائر،
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية،
- الأمناء العامون للبلديات.

سطرت هذه اللجنة برنامجاً لعقد جلسات عمل أسبوعية مع البلديات كمرحلة أولى بداية من تاريخ 2019/01/15، على أن تشمل كل جلسة مجموعة من البلديات ويدور جدول أعمالها حول إحصاء أملاك كل بلدية ومدى تقدم عملية تثمينها والوقوف على مختلف العراقيل التي تصادفها البلديات في هذه العملية واقتراح الحلول الكفيلة بمعالجتها، كما تقوم هذه اللجنة بمتابعة عملية تسوية الوضعية القانونية للأملاك والسهر في تيرتها، وقد مست هذه اللجنة إلى حد الآن جميع البلديات.

أما بالنسبة للاستفسارات المدرجة ضمن المذكرة الصادرة عن مجلس المحاسبة والتي تمس البلديات التي كانت محل مراقبة (بلدية حمام بوحجر وعين الطلبة وسيدي بن عدة) فتلكم هي الإجابات عنها:

الفقرة رقم 2.1 جرد الأملاك العقارية البلدية

• بخصوص الإحصاء الشامل للأملاك العقارية لبلدية عين الطلبة

من خلال الجلسة التي عقدتها اللجنة الولائية المذكورة أعلاه بتاريخ 2019/02/24 مع بلديات دائرة عين الكيحل التي تضم بلدية عين الطلبة، تم إحصاء أملاك هذه الأخيرة على النحو التالي:

عدد الأملاك المنتجة للمداخل : 139 منها :

* 23 محل نو طابع سكني، 7 محلات تجارية، 4 مستودعات و 105 محل حرفي (في إطار تشغيل الشباب).

* عدد الأملاك غير المنتجة للمداخل : 48 عقارًا.

كما تم توجيه تعليمات لكل البلديات بضرورة ضبط سجل مكونات الأملاك وتحيينه.

• بخصوص معرفة الطبيعة القانونية للأملاك

منذ صدور المذكرة الوزارية رقم 96 المؤرخة في 2016/03/10 المتعلقة بتثمين أملاك البلديات، باشرت معظم البلديات عملية التسوية القانونية للأملاكها، إلا أن هذه العملية شهدت تأخرًا بسبب عدم حيازة البلديات الوثائق التي تثبت الملكية، أو بسبب الأملاك المشيدة على أرضيات مسجلة باسم الدولة أو الخواص أو باسم مجهول.

ولهذا الغرض، فإن اللجنة الولائية المذكورة أعلاه تسهر على إيجاد الصيغ القانونية الكفيلة بتسوية وضعية هذه الحالات.

وللإشارة، تحوز بلديات الولاية الثلاث التي كانت محل مراقبة عددًا من الدفاتر العقارية، حيث تمكنت هذه البلديات إلى غاية الآن من الحصول على 66 دفترًا عقاريًا :

- بلدية حمام بوحجر : 12 دفترًا عقاريًا (10 أملاك منتجة و 2 أملاك غير منتجة)

- بلدية سيدي بن عدة : 38 دفترًا عقاريًا (35 أملاك منتجة و 3 أملاك غير منتجة)

- بلدية عين الطلبة : 16 دفترًا عقاريًا (5 أملاك منتجة و 11 أملاك غير منتجة).

أما بالنسبة لعملية المسح ببلدية حمام بوحجر، فإن هذه البلدية ممسوحة بشكل شبه كلي ولا تواجه حاليًا أي صعوبات في استصدار المخططات المسحية للأملاكها حيث تمكنت من استصدار 105 مخطط مسحي إلى غاية 30 جانفي 2019، والعملية مازالت مستمرة.

الفقرة رقم 1.2. عدم إعداد عقود الإيجار

• وضع سكنات وظيفية تحت التصرف دون إعداد عقد إيجار ودون تسديد مستحقات الإيجار

تم توجيه تعليمات صارمة لكل البلديات لا سيما تلك التي كانت محل مراقبة على ضرورة إبرام عقود إيجار مع شاغلي السكنات الوظيفية مهما كانت الوظيفة التي يشغلونها وكذا مع الجمعيات والمنظمات ذات الطابع الاجتماعي وذات المنفعة العمومية التي تشغل أملاك البلديات ومتابعة عملية تحصيل المداخل الناتجة عنها أيضا.

الفقرة 2.2. عدم تحيين ايجار المحلات التجارية من طرف بلديتي حمام بوحجر وسيدي بن عدة

قامت بلديتا حمام بوحجر وسيدي بن عدة بإعداد مداولة تتضمن إعادة تثمين أملاكها خلال سنتي 2017 و 2018 وقد توصلت إلى النتائج الآتية :

البلديات	الملك المعني	مبلغ الإيجار الشهري المطبق أثناء عملية المراقبة	مبلغ الإيجار الشهري بعد المراجعة
حمام بوحجر	سكنات	ما بين 300 دج و 1669 دج	ما بين 1456 دج و 2150 دج
	محلات تجارية	ما بين 120 دج و 1872 دج	بالنسبة للمنصات بالسوق المغطاة : ما بين 2900 دج و 5300 دج. بالنسبة للمحلات بالملاعب البلدي : ما بين 1800 دج و 2100 دج. بالنسبة للمحلات بالقرية الفلاحية : ما بين 2178 دج و 8200 دج. بالنسبة للمحلات الأخرى : ما بين 1200 دج و 14400 دج.
سيدي بن عدة	محلات تجارية	ما بين 792 دج و 1901 دج	ما بين 1800 دج و 6336 دج

ومع ذلك أسديت تعليمات لجميع رؤساء البلديات بضرورة التقيد بالأسعار المحددة من طرف مديرية أملاك الدولة أو محافظ البيع بالمزاد فيما يخص المحلات التجارية والأسعار المطبقة من طرف مؤسسات الإيجار (ديوان الترقية والتسيير العقاري، وكالة تحسين السكن وتطويره، ... إلخ) خلال عدة سنوات إذا ما تعلق الأمر بالسكنات مع مراعاة التدرج في رفع الأسعار.

الفقرة 3.2. استغلال ضعيف للمحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب"

نظرا للاختلالات التي تشهدها عملية استغلال المحلات المنجزة في إطار "تشغيل الشباب" لا سيما تلك الموزعة وغير المستغلة، تم تشكيل لجنة ولائية تضم أعضاء من مختلف القطاعات، حيث قامت بخرجات ميدانية لمعاينة كل المحلات وإحصاء تلك الموزعة وغير المستغلة أو المؤجرة من الباطن ليتم إلغاء قرارات الاستفادة الخاصة بها وإعادة تخصيصها لمستفيدين جدد.

الفقرة 5.2. تنفيذ الإيرادات ومتابعة التحصيلات

• عدم إعداد الأمرين بالصرف لسندات إيراد مطابقة للحقوق المثبتة والمكتسبة

كانت كل البلديات قبل بضع سنوات تقوم بإعداد سندات الإيراد المتعلقة بالحقوق المثبتة مسبقا (أي عند بداية السنة المالية) على أساس العقود والاتفاقيات المبرمة بالمبلغ الإجمالي للحقوق المثبتة والمكتسبة نهائيا لفائدة البلدية إلا أنه وفي السنوات الأخيرة، واجهت معظم البلديات إشكال الرفض التعسفي من طرف بعض أمناء الخزائن ما بين البلديات لهذه السندات وإرغام الأمرين بالصرف لإعداد سندات تحصيل وفقا للمبالغ المحصلة فعليا. بالإضافة إلى ذلك، تواجه البلدية رفض أمين الخزانة التأشير على الملحق 21 الذي يظهر جميع الإيرادات المحددة والمنجزة من طرف البلدية عند إعدادها لحسابها الإداري إذا لم تقم هذه الأخيرة بمطابقة التحديدات للمواد المتعلقة بالحقوق المثبتة والمكتسبة مع مبالغ الإيرادات المحصلة فعليا من طرف أمناء الخزائن ما بين البلديات متجاهلين بذلك المادة 204 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية.

وللإشارة، قامت المديرية العامة للمحاسبة بالتأكيد على وجهة نظر أمناء الخزائن ما بين البلديات من خلال إرسالها رقم 3274 بتاريخ 2018/10/8.

وفي الأخير، أود أن أعلم سيادتكم بأنه سيتم الأخذ بعين الاعتبار التوصيات الهامة التي جاءت بها مذكرة مجلس المحاسبة والحرص على البلديات من أجل تجسيد كل ما جاء فيها لتدارك النقائص المسجلة في أقرب الآجال.

إجابة والي ولاية النعامة

يشرفني أن أرفع إلى مجلسكم الموقر هذا التقرير لعناصر الإجابة عن ما ورد في مذكرة الإدراج لمجلس المحاسبة رقم 61 المؤرخة في 7 فبراير سنة 2019 والمتعلق بتسيير الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل.

1. إحصاء شامل للأملاك العقارية البلدية

عملا بأحكام المذكرة الوزارية رقم 96 بتاريخ 10 مارس 2016 والتعليم رقم 2507 المؤرخة في 24 ديسمبر سنة 2018 تم إنشاء لجنة ولائية لتثمين أملاك الجماعات المحلية بموجب القرار الولائي رقم 1100 بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2018 حيث أعطت التعليمات المتعلقة بضرورة تحيين سجل ممتلكات البلدية حيث تم تحيين كافة أملاك بلديات الولاية بما في ذلك بلديتي مكنين بن عمار والمشرية.

2. ظروف استغلال الأملاك العقارية المنتجة للمداخل

في إطار تطبيق التعليمات السالفة الذكر تقوم بلديات الولاية بجرد الأملاك العقارية جردا شاملا وتحيين عقود الإيجار بموجب مداولات التحيين كما هو الحال بالنسبة لبلدية المشرية التي اتخذت مداولتين رقم 16 المؤرخة في 2018/02/18 المصادق عليها من طرف رئيس الدائرة تحت رقم 77 بتاريخ 28 فبراير سنة 2018 والمداولة رقم 72 بتاريخ 2018/12/24 المصادق عليها بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2018 تحت رقم 94.

أما عن بلدية مكنين بن عمار فهي محور تداول.

2.2. تحيين إيجار المحلات التجارية

إن مراقبة عملية تحيين إيجار المحلات التجارية موضوع مراقبة على مستوى مصالح الدائرة والولاية وقد تم بشأنها تحيين عقود إيجار ممتلكات بلدية المشربية من المدولتين رقم 72 و 16 المصادق عليهما على التوالي بتاريخ 24 ديسمبر سنة 2018 و 28 فبراير سنة 2019 من طرف رئيس دائرة المشربية.

3.2. استغلال ضعيف للمحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب"

إن استغلال المحلات التجارية المنجزة في إطار تشغيل الشباب يسجل ضعفا راجع لعدم وجود طلبات الإيجار الخاصة بها من قبل الشباب، الأمر الذي ارتأت بشأنه مصالح الولاية إعطاء تعليمات بخصوص ضرورة منح المحلات الشاغرة للإدارة والمؤسسات العمومية لإنشاء خدمات عمومية خلال محضر الاجتماع المنعقد على مستوى مقر الولاية بتاريخ أول يونيو سنة 2017.

4.2. عدم احترام القواعد المسيرة للاستعمال الخاص للأماكن العمومية

يتطلب تحسين موارد الجماعات المحلية تكثيف الجهود لمراقبة الأماكن بصفة دورية والعمل على إعطاء التوجيهات التي تعالج النقائص المتعلقة بها في إطار التنظيمات القانونية، هذا ما أدى إلى إنشاء اللجنة الولائية المكلفة بتثمين أماكن الجماعات المحلية والتي تبقى أشغالها قيد الاستمرار مما يسمح لها بتدارك النقائص.

استغلال الحظائر وأماكن التوقف دون ترخيص

لم تسجل على مستوى ولاية النعامة إنشاء أية حظيرة لهذا الغرض.

5.2. تنفيذ الإيرادات ومتابعة التحصيلات

إن مراقبة عملية التحصيل من قبل أمناء الخزينة العمومية البلدية تسجل ضعفا ملحوظا تمت مناقشتها خلال محضر الاجتماع الذي ترأسه السيد الوالي بتاريخ 18 فبراير سنة 2019 مع أعضاء اللجنة المكلفة بتثمين أماكن الجماعات المحلية والتي بشأنها طرح أمين خزانة بلدية المشربية مشكل عنوان الإقامة الخاص بالمستأجر، الأمر الذي يستوجب معه تطبيق الإجراءات المنصوص عليها ضمن التنظيم العام (القانون المدني والتجاري) الذي ينص على ضرورة العمل على متابعة المكلف بالدين في آخر موطن له وبالتالي العمل على إحالته على العدالة.

إجابة والي ولاية سيدي بلعباس

يشرفني موافاتكم طيه بنسخة من الجدول الاستخلاصي الذي يوضح الإجراءات المتخذة من طرف كل من بلدية سيدي لحسن وللمطار ورأس الماء، وهذا من أجل تدارك الملاحظات المسجلة في المذكرة المتعلقة بتسيير الأملاك العقارية المنتجة للمداخل.

وفي هذا الشأن، أحيطكم علما أن البلديات تعمل على إجراء تطهير لوضعية الأملاك العقارية التابعة لها، لا سيما القيام بجرد شامل للأملاك العقارية للمداخل التي تحوزها البلديات، وكذا تسوية الوضعية القانونية لهذه الأملاك، والعمل على تثمين وتحسين مردودية أملاكها العقارية بهدف الزيادة في إيراداتها، طبقا للأحكام التشريعية والنصوص التنظيمية المعمول بها.

جدول استخلاصي يوضح الإجراءات المتخذة من طرف البلديات من أجل تدارك النقائص المسجلة فيما يتعلق بالأموال العقارية المنتجة للمداخل في البلديات التابعة لولاية سيدي بلعباس

الاختلال	بلدية لمطار	بلدية سيدي لحسن	بلدية رأس الماء
غياب إحصاء شامل للأموال العقارية البلدية	باشرت بلدية لمطار بإحصاء الأملاك المنتجة للمداخل بموجب محضر جرد وموازة لهذا لجأت مصالح البلدية إلى خدمات مكتب تقني عقاري من أجل إحصاء شامل للأملاك العقارية، لكي تتمكن من تسوية وضعية أملاكها بصفة نهائية، أما بلدية سيدي لحسن فهي تحوز سجل جرد أملاكها العقارية يتم تحيينه سنويا غير أن بعض الخانات منه غير مملوءة مثل طبيعة وسند الملكية وهي تعمل على تحيينها بالتنسيق مع مصالح مديرية أملاك الدولة.		
ظروف استغلال الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل	قد تبين أن السكنات السبعة (7) الواردة في عمليات تدقيق مجلس المحاسبة تم التنازل عنها وتمت تسويتها من طرف مصالح أملاك الدولة، لذلك عند تحيين سجل جرد الأملاك لسنة 2018 لم يتم إدراجها.	تقوم بلدية سيدي لحسن بتحيين ممتلكاتها دوريا من أجل توفير مداخل إضافية لإعداد الميزانية.	السكنات التي تم الاستيلاء عليها من طرف المستأجرين بدون تسديد مستحقات التأجير فقد تم رفع شكوى قضائية ضدهم.
عدم تحيين إيجار المحلات التجارية	تعمل بلدية سيدي لحسن على إعداد عقود التأجير سنويا وهي مفضية من طرف المستأجرين وهذا الإجراء يمكن البلدية من متابعة تسديد مستحقاتها من الإيجار وتحصيلها من طرف أمين الخزينة.	على الرغم من التأخر المسجل من طرف المستأجرين للمحلات التجارية التابعة لبلديتي لمطار ورأس الماء فهما تعملان على إعادة تثمين ممتلكاتهما عن طريق مداولات للمجلس البلدي.	
استغلال ضعيف للمحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب"	تم إنجاز 68 محلاً في إطار تشغيل الشباب هذا ما دعم مداخل إضافية لفائدتها، إذ تم تسجيل هذه المحلات التجارية في سجل جرد أملاك البلدية بموجب قرار بلدي رقم 000877 مؤرخ في أول مارس سنة 2018 يتضمن المصادقة على محضر جرد هذه الأملاك البلدية.	استفادت بلدية سيدي لحسن من 146 محل تجاري وتم توزيع 68 محلاً تجارياً وتم إمضاء عقود الإيجار الخاصة بها، وتم اقتراح تحويل 36 محلاً تجارياً متبقياً غير منتهي الإنجاز الواقع بجانب الطريق الوطني رقم 7 إلى بيت الشباب أما 15 محلاً تجارياً المتواجد بجانب حي 1000 مسكن اجتماعي إيجاري اقترح تحويلها إلى ملحقة إدارية.	تدرس بلدية رأس الماء اقتراح تأجير لفائدة المؤسسات العمومية لبعض المحلات التجارية التي لم يتم الإقبال عليها بسبب موقعها ووضعتها.

الاختلال	بلدية لمطار	بلدية سيدي لحسن	بلدية رأس الماء
عدم احترام القواعد المسيرة للاستعمال الخاص للأماكن العمومية	تعمل على إعادة تحديد مبلغ شغل الأماكن العمومية (كالحظائر وأماكن التوقف العمومية) عن طريق مداولة، أما بخصوص الاستعمال المؤقت للسكنات الوظيفية المتواجدة في المدارس التربوية تمت مراسلة مديرية التربية قصد الحصول على نسخة من القائمة الاسمية للمدراء المعنيين بالسكن الوظيفي حتى يتسنى إصدار عقود الإيجار طبقا للنصوص المعمول بها لاستغلال السكنات الوظيفية.	تقوم بلدية سيدي لحسن بالتأجير عن طريق المزاد العلني للسوق الأسبوعية للمواشي وكذا حقوق الأماكن والتوقف ويتم تسديد مستحقات التأجير سنويا. قام المجلس الشعبي البلدي بإعداد مداولة لجلسة 3 سنة مارس 2019 لحي 99 مسكناً من أجل المصادقة على دفتر الشروط الخاص بتنظيم وتسيير حظائر ركن السيارات واستغلالها.	
تنفيذ الإيرادات ومتابعة التحصيلات	فكل من البلديات المعنية بناء على الأمر بالصرف تقوم بإعداد سندات الإيرادات مطابقة للحقوق المثبتة والمكتسبة في بداية السنة المالية وتودع لدى أمين الخزينة بما فيها القائمة الاسمية للمستأجرين للأماكن المنتجة للمداخل.		

إجابة والي ولاية تيارت

1. مكونات الأملك العقارية البلدية وإجراءات متابعتها

1.1. مكونات الأملك العقارية لكل من بلديات الفايحة والرحوية وتخمرت

إن المحلات المهنية المنجزة عبر بلديات الولاية ساهمت بشكل كبير في إثراء الأملك العقارية للبلديات المذكورة أدناه، حيث تم خلال سنة 2018 جردها وتحويل ملكيتها لفائدة البلديات.

الرقم	البلدية	عدد المحلات المنجزة	عدد المحلات التي تم جردها	عدد المحلات التي تم تحويل ملكيتها
1	الفايحة	34	34	34
2	الرحوية	101	101	101
3	تخمرت	145	145	145

وبعد تحويل ملكية المحلات المهنية إلى البلديات بادرت البلديات إلى تحيين مبالغ الكراء، بعدما كان مبلغ الكراء يتراوح ما بين 228,20 دج إلى 1.669,80 دج حيث أن بلدية الرحوية رفعت قيمة الكراء إلى 3.000,00 دج، وبلدية الفايحة رفعت إلى 1.000,00 دج، ويكمن التباين في سعر الكراء ما بين البلديات إلى الحركة التجارية.

2.1. جرد الأملاك العقارية البلدية

إن كلا من البلديات الثلاث الفايجة والرحوية وتخمرت، اتخذت الإجراءات المناسبة من أجل جرد أملاكها المنتجة للمداخل وغير المنتجة للمداخل، حيث كانت الإجراءات كالآتي :

بلدية الفايجة : تم جرد وتسجيل الأملاك العقارية المنتجة وغير المنتجة للمداخل بسجل مكونات البلدية المفتوح بتاريخ 2016/02/02، كما تم إعداد شهادات تسجيل مكتبة البلدية والملعب البلدي والقاعة المتعددة النشاطات بتاريخ 2019/01/08، والعملية جارية بخصوص بقية الأملاك.

بلدية الرحوية : تم تشكيل لجنة بلدية بمقرر رقم 2 المؤرخ في 2018/03/20 من أجل جرد الأملاك والبحث عن العقود والوثائق الخاصة بها لأجل التسجيل.

بلدية تخمرت : تم تكليف لجنة تقنية من طرف البلدية لإحصاء الأملاك وكذا المسح الطبوغرافي، قصد إعداد ملف تقني لكل عقار مبني وقد تم جردها وتسجيلها بسجل مكونات البلدية والأخذ بعين الاعتبار تحيين القيمة الإيجارية الحالية، كما تم إيداع على مستوى مديرية أملاك الدولة لحد الآن :

- 25 ملفا خاصا بالمدارس الابتدائية وتم استخراج 24 شهادة تسجيل،

- 5 ملفات تخص : الملعب البلدي والمذبح البلدي السوق الأسبوعية وروضة الأطفال،

- 10 ملفات تخص : مقر البلدية ومكتبة البلدية والمركز الثقافي وحظيرة البلدية 1 و2 ومقر الحالة المدنية و4 ملحقات إدارية.

ويجدر بالذكر أن سجل مكونات كل من البلديات المذكورة فيه خانات غير مكتملة متعلقة بطبيعة وتعيين العقارات وتاريخ البناء وسندات الملكية والمراجع المحاسبية، وبمجرد الانتهاء من الإجراءات الخاصة بجرد كامل للممتلكات واستكمال ملفات المباني القديمة وتحيين سجل الممتلكات، فإنه سيتم إيداع نسخة منه لدى أمناء الخزائن للبلديات.

2. ظروف استغلال الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل**1.2. عدم إعداد عقود الإيجار**

خلال سنة 2018 قامت بلديات الولاية بما فيه كل من بلديات الفايجة والرحوية وتخمرت بإعداد عقود إيجار الأملاك المنتجة للمداخل وفقا لعملية تثمين ممتلكاتها وبالسعر الجديد، كما تم فسخ عقود المستأجرين المتخلفين عن تسديد مستحقات الكراء.

2.2. عدم تحيين إيجار المحلات التجارية

بناء على التقييم الإداري لمديرية أملاك الدولة تم تحيين إيجار المحلات التجارية.

3.2. استغلال ضعيف للمحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب"

المحلات المهنية لكل من البلديات الثلاث مستغلة حاليا.

4.2. عدم احترام القواعد المسيرة للاستعمال الخاص للأملاك العمومية

بالرغم من نقص تكوين الموظفين في هذا المجال والصعوبات في جمع الوثائق الخاصة أساسا بالطبيعة القانونية للعقارات، فإن البلديات تسعى جاهدة من أجل جرد وتسجيل أملاكها بالتنسيق مع مختلف الإدارات على غرار مديرية أملاك الدولة ومديرية مسح الأراضي والوكالات العقارية والمديريات التي أنجزت مشاريع قطاعية بإقليم البلدية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية دار يغمراسن (ولاية تلمسان)

يشرفني أن أوافيكم بالإجابات الآتية :

1. مكونات الأملاك العقارية البلدية وإجراءات متابعتها

1.1. مكونات الأملاك العقارية في البلديات التي تمت مراقبتها

ضعف إيرادات الأملاك المنتجة للمداخل بالنسبة للإيرادات الكلية لقسم التسيير راجع إلى نقص الأملاك المنتجة للمداخل رغم تحيين الأسعار سنة 2018.

بالنسبة لـ 51 مسكناً هي عبارة عن سكنات منشأة في إطار القرى الفلاحية الاشتراكية (VSA) لم يتم التنازل للمستفيدين في إطار القانون 81/01 وتقوم البلدية حالياً بتحضير ملف لإرساله لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية من أجل إبداء الرأي بالتنازل.

2.1. جرد الأملاك العقارية البلدية

تم تسجيل جميع الأملاك غير المنتجة للمداخل في سجل الأملاك وليس هناك إشكال مطروح مع المراقب المالي.

وتنفيذا للتعليمية رقم 96 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016 المتعلقة بتثمين أملاك البلدية قامت البلدية بما يأتي :

بالنسبة للأملاك المنتجة للمداخل قامت البلدية بالاتصال بمصالح مديرية أملاك الدولة من أجل تسجيل هذه الأملاك وكان الرد من هذه الأخيرة أنه لا يمكن تسجيلها إلا بعد إتمام عملية مسح الأراضي والعملية متواصلة.

- نقص في المعلومات المدونة في سجلات مكونات الأملاك البلدية

بالنسبة لخانات سجل الأملاك الخاص بالأملاك المنتجة للمداخل تجدر الإشارة إلى أن الأملاك القديمة التي تحوزها البلدية لا تتوفر على أرشيف حيث أن نشأة البلدية تعود إلى التقسيم الإداري لسنة 1984. أما بخصوص الأملاك غير المنتجة للمداخل فتم ملأ جميع الخانات.

وبالنسبة للأملاك في طور الانجاز باشرت مصالح البلدية تسجيل هذه الأملاك.

- أمناء خزائن البلديات لا يتوفرون على نسخة من سجلات الأملاك

ستسلم نسخة من سجل جرد الأملاك إلى أمين خزانة ما بين البلديات فور الانتهاء من تحيينه.

- معرفة الطبيعة القانونية للأملاك

بالنسبة لـ 24 مسكناً سياحياً و 18 قطعة أرضية، الحصول على سندات الملكية فور الانتهاء من عملية مسح الأراضي.

بالنسبة للأملاك المنتجة للمداخل قامت البلدية بالاتصال بمصالح مديرية أملاك الدولة من أجل تسجيل هذه الأملاك وكان الرد من هذه الأخيرة أنه لا يمكن تسجيلها إلا بعد إتمام عملية مسح الأراضي والعملية متواصلة.

2. ظروف استغلال الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل

قامت البلدية بعملية تحيين ايجار 24 مسكناً سياحياً بسيدنا يوشع بموجب المداولة رقم 2018/22 بتاريخ 2018/04/26.

1.2. عدم إعداد عقود الإيجار بالنسبة لـ :

المحلات التجارية في إطار تشغيل الشباب: توجد عقود إيجار.

القطع الأرضية بسيدنا يوشع : توجد عقود إيجار.

السكنات السياحية : توجد عقود إيجار.

المحلات بالقرية الاشتراكية الفلاحية : توجد عقود إيجار.

السكنات بالقرية الاشتراكية الفلاحية : سلمت من طرف البلدية الأم (الغزوات) قبل التقسيم الإداري الجديد (1984).

- عدم تجديد العقود المنتهية

يتم تجديد عقود إيجار المستفيدين الذين يدفعون مستحقات الكراء بانتظام بخصوص المحلات التجارية والسكنات السياحية.

- شغل الأملاك العقارية للبلدية من طرف الجمعيات دون سند قانوني ودون تسديد مستحقات الإيجار : لا توجد على مستوى البلدية جمعيات ناشطة استفادت من أملاك عقارية دون تسديد مستحقات الإيجار.

2.2. عدم تحيين ايجار المحلات التجارية

عدم تحيين ثمن إيجار المحلات يعود إلى وجود هذه المحلات بقرى نائية نسبة الدخل ما بين ضئيلة إلى منعدمة.

- تم إبرام عقود الإيجار بتاريخ 2017/04/02 وفقا لنموذج عقد الإيجار الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 119/11 المؤرخ في 2011/03/20 الذي يحدد شروط وكيفيات وضع المحلات المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب" تحت التصرف لفائدة البطالين ذوي المشاريع.

3.2. استغلال ضعيف للمحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب"

- تم نقل ملكية المحلات المنجزة في إطار تشغيل الشباب (20 محلاً) إلى الأملاك الخاصة لبلدية دار يغمراسن بموجب "الاتفاقية رقم 2017/370 المتضمنة تحويل ملكية محلات من أملاك الدولة الخاصة إلى أملاك البلدية".

- تم إبرام عقود إيجار المحلات التجارية المنجزة في إطار تشغيل الشباب في 2017/04/02 وتبليغها لأمين خزينة ما بين البلديات.

4.2. عدم احترام القواعد المسيرة التجارية للاستعمال الخاص للأملاك العمومية

- شغل الأماكن العمومية من طرف أشخاص طبيعيين واعتباريين: إن بلدية دار يغمراسن تتميز بطابع ريفي ولم تكن تتوفر على أرصفة للاستغلال أو أماكن ومساحات يمكن شغلها. وتجدر الإشارة إلى أن الأماكن الموجودة تستخدم موسمياً بشاطئ سيدنا يوشع.

- استغلال الحظائر وأماكن التوقف دون ترخيص إداري: لا توجد مساحات مخصصة لحظائر السيارات وأماكن التوقف ما عدا الحظائر المستغلة موسمياً بشاطئ سيدنا يوشع التي يتم كراؤها عن طريق المزايعة وبترخيص إداري بعد التقييم من طرف مديرية أملاك الدولة.

5.2. تنفيذ الإيرادات ومتابعة التحصيلات

- عدم إعداد الأمرين بالصرف لسندات إيراد مطابقة للحقوق المثبتة والمكتسبة

تقوم البلدية بإعداد سندات الإيراد الخاصة بسنة على أساس العقود والاتفاقيات.

بالنسبة للمبالغ غير المسددة فإن أمين الخزينة هو المكلف بالتحصيل طبقاً للمادة 206 من قانون البلدية 11/10 المؤرخ في 2011/6/22:

"يتولى أمين الخزينة تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية، وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها".

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية شتوان (ولاية تلمسان)

يشرفنا أن نوافيكم بالإجابات وفقا للملاحظات التي تم تسجيلها من طرف مصالحكم خلال المراقبة والتي تخص بلديتنا :

1. مكونات الأملاك العقارية البلدية وإجراءات متابعتها

أ. جرد الأملاك العقارية البلدية

- نقص في المعلومات المدونة في سجلات مكونات الأملاك البلدية

على ضوء الملاحظات التي تم تسجيلها فيما يخص مسك سجل مكونات الأملاك لبلديتنا فإننا سنعمل على تحيين جميع المعلومات الخاصة بالأملاك العقارية وملء كل الخانات الواردة بهذا السجل وخاصة فيما يتعلق بتاريخ وأجال عقود الإيجار هذا من جهة، ومن جهة أخرى ملء الخانات المتعلقة بالأملاك في طور الإنجاز في انتظار انتهاء عملية الإنجاز واستلامه ليتم تسجيله بصفة نهائية بالسجل ملكا بلديا.

أما فيما يخص خانات سجل الجرد غير المملوءة فإن مصالحنا وجدت صعوبات في جمع المعلومات الخاصة بالأملاك القديمة التي ورثتها عن بلدية تلمسان بعد التقسيم الإداري لسنة 1984.

- أمناء خزائن البلديات لا يتوفرون على نسخ من سجل الأملاك

عملا بالنصوص التنظيمية الواردة بهذا الموضوع والتي تم ذكرها بمذكرةكم سنعمل على تمكين أمين الخزينة مستقبلا من نسخة من سجل الأملاك البلدية.

- عدم معرفة الطبيعة القانونية للأملاك

نظرا لأن بلديتنا انبثقت عن التقسيم الإداري لسنة 1984 ورثت خلال هذه العملية عن البلدية الأم تلمسان ممتلكات عقارية تفتقد لسندات الملكية وسعيا منا لتسوية هذه الوضعية تقربت مصالحنا من مديرية أملاك الدولة ونحن بصدد القيام بإجراءات التحويل وما يتبقى من أملاك مرهون بإنهاء عملية مسح الأراضي الجارية عبر إقليم البلدية وتنفيذا لنص المذكرة الوزارية رقم 16/96 المؤرخة في 2016/03/10 تم إرسال بطاقات المعلومات الخاصة بالأملاك إلى مديرية أملاك الدولة من أجل التسجيل.

2. ظروف استغلال الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل

في إطار الرفع من مداخل البلدية وجعل أملاكها أكثر مردودية فإن مصالحنا تقوم بمراجعة أسعار الإيجار الخاصة بأملاكها العقارية بصفة دورية وكان ذلك عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي رقم 46 المؤرخة في 2016/08/01، مع العلم أن بعض الأملاك تم إيجارها لذوي العاهات (معوقين) لمساعدتهم.

1.2. عدم إعداد عقود الإيجار

تعمل مصالحنا جاهدة على تطبيق الشروط التنظيمية المتعلقة بإعداد عقود الإيجار الخاصة بأملاك البلدية قصد تحصيل مستحقات الإيجار الناتجة عن الاستغلال في أوانها وتجدر الإشارة لم يتم تسجيل على مستوى البلدية أي حالة انتهاء عقد إيجار لأكثر من 10 سنوات دون تجديده مثلما تمت الإشارة إليه.

- عدم تجديد العقود المنتهية

بخصوص عقود الإيجار المنتهية والتي لم يتم تجديدها نتيجة عدم تسديد أصحابها حقوق الإيجار يتم تحويل الملفات لمصلحة المنازعات قصد رفع دعوى قضائية على المستأجر والتي بلغ عددها 6 ملفات.

- وضع سكنات وظيفية تحت التصرف دون إعداد عقد إيجار ودون تسديد مستحقات الإيجار

فيما يخص السكنات الوظيفية المخصصة لمستخدمي قطاع التربية فهي مستغلة عن طريق قرارات صادرة عن مديرية التربية بالإضافة إلى قرارات تخصيص صادرة عن مصالحنا دون إعداد عقد إيجار لشاغليها وهذا تطبيقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 مايو سنة 1989 المحدد لقائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة و شروط قابلية منح هذه المساكن.

أما فيما يخص السكنات الوظيفية الخاصة بأئمة المساجد فهي أملاك تابعة لمديرية الشؤون الدينية حيث أن مجموع المساجد المتواجدة عبر إقليم البلدية تم تحويلها إلى مديرية الشؤون الدينية والأوقاف.

- شغل الأملاك العقارية للبلديات من طرف الجمعيات دون سند قانوني ودون تسديد مستحقات الإيجار

فيما يتعلق بمنح مقرات لبعض الجمعيات والمنظمات ذات الطابع الاجتماعي (الكشافة الإسلامية، والجمعيات ذات الطابع السياسي) قصد المنفعة العمومية ستقوم مصالحنا بإعداد اتفاقيات لمنح الإمتياز باستغلالها من طرف هذه المنظمات الاجتماعية باعتبارها تابعة للأملاك البلدية.

2.2. عدم تحيين إيجار المحلات التجارية

في إطار الرفع من المداخل المحلية الناتجة عن تأجير المحلات التجارية البلدية تعمل مصالحنا على تثمين هذه الممتلكات وذلك بالرفع النسبي لتعريفات الإيجار التي لا يوافق عليها معظم المستأجرين أحيانا بالنظر إلى مواقع تواجد هذه المحلات والريع الناتج عن استغلالها والتي كانت موضوع مداولة المجلس الشعبي البلدي رقم 46 المؤرخة في 2016/08/01.

أما فيما يخص إدراج بند تعاقدي بعقد الإيجار يخص نسبة المراجعة السنوية المتعلقة بالثمن الشهري للإيجار فسيتم إدراجه عند تجديد كل عقد.

3.2. استغلال ضعيف للمحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب

لم يتم توزيع المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب على مستوى بلديتنا نظرا لعدم انتهاء عملية الإنجاز من طرف مديرية السكن و التجهيز.

4.2. عدم احترام القواعد المسيرة للاستعمال الخاص للأملاك العمومية

- شغل الأماكن العمومية من طرف أشخاص طبيعيين و اعتباريين.

لقد وضعت مصالحنا حيز التنفيذ الاجراءات الخاصة باستغلال الأماكن العمومية و ذلك عن طريق مداولة للمجلس الشعبي البلدي رقم 14 المؤرخة في 2017/02/16 تحدد تعريفه استغلال الأرصفة من طرف التجار والمقاهي وتعريفات أخرى تخص الأماكن العمومية لتنظيم تظاهرات ثقافية وإقتصادية وألعاب بمداولة رقم 98 المؤرخة في 2018/12/04 ورسوم خاصة بممارسة التجارة غير القارة بمداولة رقم 80 المؤرخة في 2018/08/01.

- استغلال الحظائر وأماكن التوقف دون ترخيص إداري.

يتم استغلال الحظائر وأماكن التوقف عبر إقليم بلديتنا وفقا للمنشور الوزاري رقم 2132 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 2012 سعيا منا لخلق موارد جديدة لميزانية البلدية.

5.2. تنفيذ الإيرادات ومتابعة التحصيلات

في هذا الإطار خصصت مصالح بلديتنا مكتبا على مستوى مقرها للتكفل بعملية التحصيل المتعلقة بإيجار أملاك البلدية واستغلال المساحات وغيرها من الرسوم.

- عدم إعداد الأمرين بالصرف لسندات إيرادات مطابقة للحقوق المثبتة والمكتسبة.

فيما يخص سندات التحصيل لبلديتنا يتم إعدادها على أساس الإيرادات المتعلقة بالحقوق المثبتة مسبقا والخاصة بالمدة الإجمالية للعقود والاتفاقيات ويتم تسليمها إلى أمين الخزينة المكلف وحده بتحصيلها وفقا للمادة رقم 206 من قانون البلدية.

- ضعف تحصيل إيرادات الأملاك من طرف أمناء خزائن البلديات.

سعيًا منا لبلوغ نسبة كبيرة من تحصيل إيرادات بلديتنا وضعت مصالحنا تحت تصرف خزينة البلدية موظفين مؤهلين ووسائل نقل من أجل المساهمة الفعلية في عملية التحصيل وبالتالي توفير الظروف الملائمة للقيام بهذه العملية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية المنصورة (ولاية تلمسان)

1. مكونات الأملاك العقارية البلدية وإجراءات متابعتها

1.1. مكونات الأملاك العقارية في البلدية التي تمت مراقبتها

• بالنسبة للسكنات

الأملاك ذات الاستعمال السكني تم التنازل عنها لمستفيديها وبقي سكن وحيد في إطار الإيجار تم إبداء رأي الموافقة المبدئية من طرف المجلس الشعبي البلدي ووجه الملف إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

2.1. جرد الأملاك العقارية البلدية

- في إطار تسوية الأملاك العقارية غير المسجلة بسجل الجرد الأملاك واجهت البلدية صعوبات في عملية إعداد العقود الخاصة بأملاكها مع مديرية أملاك الدولة وذلك برفضها إعداد العقود تنفيذا للتعليمية (2016/96) تثنمين أملاك الجماعات المحلية

- غياب إحصاء شامل للأملاك العقارية البلدية

بالنسبة لإحصاء لكل الأملاك البلدية قامت البلدية بتاريخ 2018/12/09 بمراسلة مديرية مسح الأراضي لولاية تلمسان نطلب من خلالها مسح جميع الأملاك العقارية وعلى إثرها تمت موافاة البلدية بمصفوفة المسح ومستخرج مخطط مسح الأراضي بموجب مراسلتين مرفقتين رقم 4421 مؤرخة في 2018/11/05 ورقم 383 المؤرخة في 2019/02/04 وتم توجيه هذه الوثائق المرفقة بطلب التسجيل في سجل الأملاك الوطنية لمديرية أملاك الدولة لولاية تلمسان.

- نقص في المعلومات المدونة في سجل مكونات أملاك البلدية

- بالنسبة لخانات سجل الأملاك للبلدية على وجه الخصوص، المراجع المحاسبة القيمة التقريبية الحالية آجال الدفع والإيرادات السنوية.

- بالنسبة للأملاك العقارية المسجلة التي تعود لسنوات الستينات والسبعينيات والثمانينيات والتسعينيات، لم يتم ملاء كل الخانات الخاصة المتعلقة بها في حينها.

- أمّا بالنسبة للأملاك العقارية المسجلة حديثا تقوم مصالحنا باستكمال المعلومات بالخانات المتعلقة بها.

- أما بالنسبة للأملاك غير المسجلة فإن البلدية في انتظار تسجيلها من قبل مديرية أملاك الدولة لولاية تلمسان ليتسنى لها تسجيلها ضمن سجل مكونات أملاك البلدية لجميع خاناتها.

- بالنسبة لعقود الإيجار والخانة المتعلقة بها، فإن عقود الإيجار يتم تجديدها وتغيير المستفيدين منها من سنة إلى أخرى.

- أمناء خزائن البلديات لا يتوفرون على نسخة من سجل الأملاك

- سوف يتم تزويد أمين الخزينة بنسخة فور ضبط جميع الأملاك لبلدية المنصورة.

- بالنسبة لعدم معرفة الطبيعة القانونية للأملاك

- البلدية في مرحلة متقدمة مع مصالح مديرية مسح الأراضي لتسوية سندات الملكية وبالتنسيق مع مديرية أملاك الدولة لولاية تلمسان.

2. ظروف استغلال الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل**1.2. عدم إعداد عقود الإيجار**

- تحيين أسعار الإيجار وتعديل البند الخاص بطريقة الدفع من الإيجار الشهري إلى الإيجار السنوي المسبق.

- عدم تجديد العقود المنتهية

- عقود الإيجار لبلدية المنصورة منتظمة.

- وضع سكنات وظيفية تحت التصرف دون إعداد عقد إيجار ودون تسديد مستحقات الإيجار

- لا توجد سكنات وظيفية لم يتم إعداد عقد الإيجار لها أو لم تسدد مستحقات الإيجار.

- شغل الأملاك العقارية من طرف الجمعيات دون سند قانوني ودون تسديد مستحقات الإيجار

لا يوجد أملاك عقارية لبلدية موضوعة تحت تصرف الجمعيات بخصوص المحلات (4) المستفيدة منها (جمعيات رياضية، كشافة إسلامية، محافظة المجاهدين...) لا يمكننا إعداد عقود إيجار لكوننا في انتظار إعداد عقود من طرف أملاك الدولة.

2.2. عدم تحيين إيجار المحلات التجارية

بالنسبة للمحلات التجارية تم تحيينه بموجب مداولة لجنة المالية بتاريخ 2015/12/10 ومداولة رقم 13 المؤرخة في 2017/02/28.

3.2. استغلال ضعيف للمحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج " تشغيل الشباب "

- تم تحويل ملكية (82) محلاً تجارياً لفائدة البلدية بموجب اتفاقية (48) مؤرخة في 2012/01/26.

- أما بالنسبة لعدم توزيع محلات لفائدة تشغيل شباب البلدية، الملفات على مستوى الدائرة في انتظار مقرر اللجنة الولائية ليتسنى لها إبرام عقود مع كل مستفيد.

4.2. عدم احترام القواعد المسيرة للاستعمال الخاص للأملاك العمومية**- شغل الأماكن العمومية من طرف الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين**

- شغل الأماكن العمومية من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين، البلدية قامت بجميع الإجراءات المنصوص عليها قانوناً.

- استغلال الحظائر وأماكن التوقف دون ترخيص إداري

قامت بلدية المنصورة بتطبيق المنشور الوزاري 2132 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 2002.

5.2. تنفيذ الإيرادات ومتابعة التحصيلات

- تقوم البلدية (الأمر بالصرف) بإعداد سندات الإيراد من أجل تحصيلها من طرف أمين خزينة ما بين البلديات (شتوان).

- عدم إعداد الأمرين بالصرف لسندات إيرادات مطابقة للحقوق المثبتة والمكتسبة

سند الإيراد لمدة ثلاث سنوات (بمبلغ 4378025,30 دج) والتحصيل يتم سنويا كما جاء في نص الاتفاقية وهو المبلغ المذكور في خانة (المبلغ المسدد) والمقدر بـ 1.990.761,30 دج.

- ضعف تحصيل إيرادات الأملاك من طرف أمناء خزائن البلدية

تجدر الإشارة في هذا العدد إلى المادة 206 من قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 6 يونيو سنة 2011 بأن يتولى أمين خزانة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية وهو مكلف وحده وتحت مسؤولية متابعة تحصيل مداخل البلدية وكل المبالغ العائدة وصرف النفقات المأمور بدفعها.

- من بين أسباب ضعف التحصيل أن أمين خزانة ما بين بلديات شتوان مكلف بتحصيل سبع (7) بلديات ناهيك عن بعد المسافة ما بين بلدية المنصورة ومقر أمين الخزانة.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي لحسن (ولاية سيدي بلعباس)

يشرفني أن أحيل إلى سيادتكم الموقرة الإجابة التي رأيناها ضرورية قصد إدراجها في التقرير السنوي 2019 والمتعلقة بالأملاك العقارية المنتجة للمداخل وهي كالآتي :

1. مكونات الأملاك العقارية البلدية وإجراءات متابعتها

الأملاك العقارية المنتجة للمداخل التابعة للبلدية والمدونة في سجل مكونات الأملاك والقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية هي من مصادر المداخل الأساسية للبلدية التي تعتمد عليها لإعداد ميزانيتها وللأسف إن تحصيل هذه المداخل يبقى ضئيلاً مقارنة بالمبالغ المبرمجة بالميزانية وأمام هذه الوضعية فإن البلدية تلجأ لرفع دعوات قضائية من أجل تحصيل مستحقاتها، غير أن هذا الإجراء يكلف البلدية مصاريف خاصة بتسديد مستحقات المحامي والمحضر القضائي وهذا بسبب انعدام أعوان المتابعة والتحصيل للإيرادات التابعين لمديرية الضرائب وأمام هذه الوضعية نقترح على سيادتكم تعيين أعوان المتابعة لتحصيل الإيرادات على مستوى البلدية بدلا من أعوان تابعين لمديرية الضرائب (أمين خزانة البلدية) حتى يكون التحكم أكثر في المتابعة لتحصيل هذه الإيرادات.

- جرد الأملاك العقارية البلدية

إن البلدية تحوز سجل جرد هذه الأملاك ويحيين سنويا، غير أن بعض الخانات منه غير مملوءة منها طبيعة وسند الملكية لأن البلدية إلى حد الساعة الإجراءات الخاصة بإعداد سند الملكيات هو على مستوى مديرية أملاك الدولة من أجل موافاتنا بعقود الملكية حتى نتمكن من ملأ الخانة المذكورة أعلاه أما فيما يخص العقارات في طور الإنجاز فإن البلدية عليها تدارك هذه النقائص ونقترح على سيادتكم تسهيل ملف تسوية العقارات الذي عرف تأخراً ملحوظاً أكثر من ثلاث (3) سنوات ولم يتم الفصل فيه من طرف مديرية أملاك الدولة.

إن أمين الخزانة لم يطالب البلدية بنسخة من سجل مكونات أملاك البلدية المنتجة وغير المنتجة للمداخل ونقترح إلزامية إرفاقه عند إيداع الميزانية الأولية.

2. ظروف استغلال الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل

إننا نقوم بتحيين ممتلكات البلدية سنويا من أجل توفير مداخل إضافية لإعداد الميزانية وهذا بموجب مداولات المجلس الشعبي البلدي ومصادق عليها من طرف السلطة الوصية.

- عقود الإيجار

إننا نقوم بإعداد عقود التأجير كل بداية سنة وهي ممضية من طرف المستأجرين، وهذا الإجراء يجب أن يكون إلزاميا لتمكين البلدية من متابعة تحصيل مستحقاتها الإيجارية وتودع قائمة المستأجرين بسند تحصيل لدى أمين الخزانة كل بداية سنة.

- تحيين عقود إيجار المحلات التجارية والسكنات

إن المجلس الشعبي البلدي قام بمداولة تحت رقم 39 بتاريخ 2016/10/10 لإعادة تثمين ممتلكات البلدية ومصادق عليها من طرف السلطة الوصية سواء كانت هذه الممتلكات ذات طابع سكني أو تجاري.

- استغلال المحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب

إن البلدية استفادت من برنامج إنجاز محلات تجارية في إطار برنامج تشغيل الشباب وعددها 146 محل وقد تم توزيع 68 محل بموجب محضرين الأول بتاريخ 2017/12/25 والثاني بتاريخ 2018/04/08 وتم اقتراح تحويل 63 محلاً متبقياً غير منتهية الإنجاز 100% والمتواجدة بجانب الطريق الوطني رقم 117 إلى بيت للشباب أما 15 محلاً المتواجدة بجانب 1000 مسكن اجتماعي إيجاري اقترح تحويلها إلى ملحقة إدارية وقد تم إمضاء عقود الإيجار من طرف الشباب المستفيدين من 68 محلاً والبعض منها مستغلة من طرف أصحابها والأخرى لم تفتح رغم الإعذارات الموجهة لأصحابها.

- شغل الأماكن العمومية من طرف أشخاص طبيعيين واعتباريين

إن البلدية تقوم بالتأجير عن طريق المزاد العلني للسوق الأسبوعية للمواشي وكذا حقوق الأماكن والتوقف ويقوم بتسديد مستحقات التأجير سنوياً لدى أمين الخزينة البلدية.

- استغلال الحظائر وأماكن التوقف

سبب عدم إجراء التدابير اللازمة من أجل تأجير الحظائر والأماكن العمومية فإن البلدية ليس لها حظائر حتى تتمكن من تأجيرها غير أن المجلس الشعبي البلدي قام بإعداد مداولة لجلسة 2019/03/03 من أجل المصادقة على دفتر الشروط الخاص بتنظيم وتسيير حظائر ركن السيارات واستغلالها لحي 99 مسكناً (حي الشهيد هنان حسين).

- تنفيذ الإيرادات ومتابعة التحصيلات

إن الأمر بالصرف يقوم بإعداد سندات الإيرادات في بداية السنة المالية وتودع لدى أمين خزينة البلدية بما فيها القائمة الاسمية للمستأجرين للأماكن المنتجة للمداخيل حسب المبلغ السنوي المذكور في الميزانية الأولية غير أن المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية) يقابلنا بالرفض لتحصيل هذه الإيرادات.

إن هذا الإشكال تعاني منه البلديات ولتحسين إيرادات البلدية نطلب تزويد خزائن البلديات بأعوان يقومون بالمتابعة والتحصيل لتضافر الجهود أكثر بين الأمرين بالصرف وأمين الخزينة وإنه ملزم باستقبال مختلف سندات تحصيل الإيرادات المسلمة له من طرف البلدية وهذا المشكل مطروح في حالات عدة إلى يومنا هذا مما يسبب ضعفاً في تحصيل الإيرادات.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية لمطار (ولاية سيدي بلعباس)

يشرفني أن أبلغ سيادتكم بأنه منذ صدور المذكرة الوزارية رقم 96 الصادرة بتاريخ 2016/03/10 والمتضمنة تثمين أملاك الجماعات المحلية، باشرت مصالح البلدية بإحصاء الأملاك المنتجة وغير المنتجة للمداخيل بمحضر جرد، وموازة لذلك أضيف عمل تقني لخبير عقاري لجرد كل الأملاك التابعة لها وجمع كل المعطيات وملء البطاقات الوصفية المرسلة من طرف مصالح أملاك الدولة والمرسلة إلى هذه الأخيرة لأجل التسوية.

تسجيل هذه الأملاك في سجل مكونات الأملاك يتطلب إثباتات الملكية العقارية إلى غاية تلقي مصالحنا تحديد الأملاك المنتجة وغير المنتجة من طرف مصالح أملاك الدولة بالمراسلة رقم 10702 التي وردت إلينا بتاريخ 29 يوليو سنة 2018 والتي تضمنت 10 أكشاك فقط كأماكن منتجة لمداخيل، ومذبح بلدي توقف عن النشاط منذ سنوات كونه أصبح داخل النسيج العمراني وبعد طرح مشكل المذبح تمت دعوة اللجنة المختصة لمعاينته وبعد المعاينة لم توافق اللجنة على إعادة تشغيله بسبب وقوعه داخل النسيج العمراني.

أما 7 سكنات، تبين بعد البحث أنه تم التنازل عنها وتمت تسويتها من طرف مصالح أملك الدولة لأصحابها وتحصلوا على عقود الملكية، لهذا عند تحيين سجل مكونات الأملاك لسنة 2018 لم ندرجها.

و 68 محل المنجزة في إطار تشغيل الشباب التي دعمت بمداخل إضافية لفائدة البلدية، لقد تم إعداد وإمضاء محضر جرد بتاريخ 11 يوليو سنة 2017 وبالتالي صدور قرار رقم 000877 مؤرخ في أول مارس سنة 2018 يتضمن المصادقة على محضر جرد الممتلكات المتنازل عنها والتي قمنا بتسجيلها في سجل مكونات الأملاك والقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية وملء كل الخانات.

أما بخصوص نقص المعلومات المدونة في سجل مكونات الأملاك للبلدية، استنادا إلى عمل الخبير العقاري وفي إطار مسك وتحيين السجل تم تدارك النقائص وتدوين كل المعلومات في الخانات الخاصة بها وإرسال نسخة إلى أمين خزينة البلدية.

في غياب النصوص التي تحدد مبلغ شغل الأماكن العمومية للملك العام كالمعارض التجارية والتجار، قمنا بإنجاز مداولة المجلس الشعبي البلدي التي لم تقبل من طرف الوصاية، رغم أنها مداولة تتعلق بالميزانية فقط.

وبخصوص عدم معرفة الطبيعة القانونية للأملاك وفي إطار إثبات وتبرير بعض الأملاك التي تعود إلى عهد الاستعمار قمنا بمراسلة مديرية الضرائب، مفتشية التسجيل والطابع لولاية سيدي بلعباس مرتين الأولى بتاريخ 2017/12/20 والثانية بتاريخ 2018/03/01 قصد الحصول على الأملاك المسجلة خلال الحقبة الاستعمارية أي قبل سنة 1962، ولكن لم ننتلق أي رد إلى يومنا هذا.

ونحن مازلنا بصدد البحث عن العقود أو الوثائق الثبوتية لهذه الأملاك على مستوى ولاية وهران والمحافظة العقارية بعين الترك ولاية وهران.

أما بخصوص السكنات الوظيفية التابعة للمدارس الابتدائية قمنا بمراسلة مديرية التربية قصد موافاتنا بقائمة المدراء بالمدارس الابتدائية على مستوى البلدية حتى يتسنى إصدار عقود إيجار لهؤلاء طبقا للنصوص المعمول بها تتضمن كل الشروط اللازمة لاستغلال السكنات الوظيفية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الفايحة (ولاية تيارت)

يشرفني أن أوفي سيادتكم بما تم اتخاذه من إجراءات فيما يخص:

1. مكونات الأملاك العقارية البلدية

1.1. مكونات الأملاك العقارية (الأملاك العقارية المنتجة للمداخل)

تم استغلال المحلات التجارية في إطار برنامج تشغيل الشباب بتوزيعها على شباب بطل بعقود إيجار مما ساهم في زيادة الإيرادات في ميزانية البلدية.

2.1. جرد الأملاك العقارية

تم فتح سجل لمكونات أملاك البلدية بتاريخ 2016/02/02 ويحتوي على :

– الأملاك العقارية المنتجة موقوفة إلى غاية 2019/01/01: 07 سكنات، 13 محلاً تجارياً، 3 مرائب، 3 قطع أرضية، 34 محلاً مهنيًا ومحشر.

– الأملاك العقارية غير المنتجة موقوفة إلى غاية 2019/01/01.

ملاحظة : تم البدء بإعداد شهادات تسجيل الأملاك العقارية البلدية بداية عام 2019، وبالتالي تم إعداد شهادات تسجيل الخاصة بـ:

• مكتبة البلدية : شهادة تسجيل تحت رقم 1441331137 مؤرخة في 2019/01/08

• الملعب البلدي : شهادة تسجيل تحت رقم 1441331136 المؤرخة في 2019/01/08

• قاعة متعددة النشاطات : شهادة تسجيل تحت رقم 1441331135 المؤرخة في 2019/01/08.

2. ظروف استغلال الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل

1.2. إعداد عقود الإيجار

حالة عقود الإيجار مبينة حسب الجدول الآتي :

طبيعة العقار	الموقع	العدد الكلي للعقود	العدد للعقود الصالحة	العدد للعقود التي لم يتم تحيينها
مساكن	الفايجة مركز	7	7	0
محل تجاري	الفايجة مركز	16	4	12
محل مهني	الفايجة مركز	34	33	1
المجموع		57	44	13

ملاحظة : خمسة (5) سكنات مستغلة وباقية بدون عقود إيجار.

2.2. تحيين إيجار المحلات التجارية

تمت المصادقة على مداولة رقم 2018/36 بتاريخ 2018/03/12 المتعلقة بتحيين أسعار إيجار المحلات ذات الطابع السكني والتجاري والمهني.

جدول يبين تحيين أسعار الإيجار

طبيعة العقار	السعر القديم (دج)	السعر الجديد (دج)
محل ذو استعمال سكني	400.00 دج شهريا	800.00 دج شهريا
محل ذو استعمال مهني	560.00 دج شهريا	1000.00 دج شهريا
محل ذو استعمال تجاري	560.00 دج شهريا	1000.00 دج شهريا
مرأب	1120.00 دج شهريا	2000.00 دج شهريا

3.2. استغلال المحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب"

تمت توزيع المحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب" بشكل كلي بتاريخ 2017/01/01، (34 محلاً).

4.2. عدم احترام القواعد المسيرة للاستعمال الخاص للأملاك العمومية

تمت المصادقة على مداولة أسعار مختلف الحقوق والرسوم تحت رقم 2018/20 بتاريخ 2018/02/12 حيث وافق وصادق الأعضاء بالاجماع على أسعار مختلف الحقوق والرسوم كما يأتي :

السعر المقترح (دج)	طبيعة الحقوق والرسوم
1000 دج / شهريا	حقوق استغلال الأمكنة والأرصفة في حدود ثلث (3/1) مساحة الرصيف
1000 دج / شهريا	حقوق استغلال الأمكنة للتجار المتنقلين في حدود ثلث (3/1) مساحة الرصيف
1000 دج / شهريا	حقوق استغلال الارصفة المحاذية للمحلات والمقاهي في حدود (4) طاولات
300 دج	تعريفية وضع سيارات الشحن ذات الوزن الإجمالي للحمولة المرخص به يفوق 3.5 طن في حظيرة الحجز
200 دج	تعريفية وضع سيارات خاصة أو تجارية يقل وزنها الإجمالي للحمولة عن 3.5 طن في حظيرة الحجز.
60 دج	تعريفية وضع السيارات الأخرى ذات المحرك في حظيرة الحجز
40 دج	تعريفية وضع السيارات بدون محرك في حظيرة الحجز
60 دج	سعر حراسة سيارات الشحن ذات الوزن الإجمالي للحمولة المرخص به يفوق 3.5 طن في حظيرة الحجز لكل 24 ساعة
40 دج	سعر حراسة سيارة خاصة أو تجارية يقل وزنها الإجمالي للحمولة عن 3.5 طن في حظيرة الحجز لكل 24 ساعة.
20 دج	سعر حراسة السيارات الأخرى في حظيرة الحجز لكل 24 ساعة.
200 دج	تعريفية وضع رأس واحد من الغنم أو الماعز في حظيرة الحجز لكل (24 ساعة)
1500 دج	تعريفية وضع رأس واحد من البقر في حظيرة الحجز لكل (24 ساعة)
1000 دج	حقوق الأفراح لكل 24 ساعة
5000 دج	حقوق رخصة حفر الطريق
3000 دج	حقوق سحب دفتر الشروط
200 دج / شهريا	حقوق توقف سيارات الأجرة
200 دج / شهريا	حقوق توقف حافلات النقل العمومي

5.2. تنفيذ الإيرادات ومتابعة التحصيلات

حوصلة حول البلدية موقوفة إلى غاية 2019/02/28 مبينة في الجدول الآتي :

الوحدة : دج

الرقم التسلسلي	رقم المادة	التاريخ	المادة	المبلغ المحصل (إنجازات)	المبلغ الإجمالي للتحصيل (تحددات)
1	700	2019/02/28	بيع المنتوجات والخدمات	893.000,00	893.000,00
2	714	2019/02/28	تأجير العقارات	450.120,00	577.440,00
5	733	2019/02/28	إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	907.200,00	907.200,00
6	734	2019/02/28	رسوم على الأفراح	22.000,00	22.000,00
7	739	2019/02/28	تحصيلات وإعانات أخرى	35.423.533,00	35.423.533,00
8	740	2019/02/28	منح معادلة التوزيع	2.600.000,00	2.600.000,00
10	750	2019/02/28	الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	5.576,00	5.576,00
11	759	2019/02/28	الرسم على رخص البناء	1.192.500,00	1.192.500,00
12	760	2019/02/28	الرسم العقاري	96.756,00	96.756,00
13	761	2019/02/28	الرسم على النشاط المهني TAP	123.104.369,18	123.104.369,18
14	762	2019/02/28	الضريبة الجزافية الوحيدة	150.771,25	150.771,25
15	799	2019/02/28	ناتج استثنائي آخر	596.000,00	596.000,00
16	827	2019/02/28	ناتج السنوات المالية السابقة	512.884,00	2.657.148,64
المجموع				165.954.709,43	168.328.693,58

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الرحوية (ولاية تيارت)

ردا على إرسالكم محل المرجع، والذي نرى من خلاله أن الملاحظات المسجلة طيه إيجابية في معظمها بالنسبة لبلديتنا، يشرفني أن أوافي سيادتكم بتقرير في هذا الموضوع.

1. مكونات الأملك العقارية البلدية وإجراءات متابعتها

1.1. مكونات الأملك العقارية في البلدية التي تمت مراقبتها

المحلات المهنية المنجزة في إطار تشغيل الشباب

عرفت الإيرادات ارتفاعاً بعد تحويل ملكيتها حيث كان المبلغ المحدد للكراء ما بين (228.20 دج إلى 1669.80 دج) وأصبح بعد التحيين 3.000 دج حيث كان المبلغ المحدد للكراء رقم 1040 المؤرخة في 2018/04/16.

2.1. جرد الأملاك العقارية

لهذا الغرض، شكلت البلدية بالمقرر رقم 02 المؤرخ في 2018/03/20 لجنة ما زالت أشغالها جارية، واجهتنا مشكلة نقص وثائق إثبات الملكية ونحن بصدد البحث عنها لدى مختلف الإدارات المعنية.

- نقص المعلومات المدونة في سجل مكونات الأملاك البلدية

تحوز البلدية على سجل أملاك نظامي وتسعى اللجنة المكلفة إلى تحيينه وتدوين جميع المعلومات بكل عقار.

- أمناء خزائن البلديات لا يتوفرون على نسخة من سجل الأملاك

سيتم إيداع نسخة ثانية من هذا السجل لدى أمين الخزينة بعد الانتهاء من تحيينه.

- عدم معرفة الطبيعة القانونية للأملاك

تسهر اللجنة المكلفة على فرز جميع الممتلكات التي تبين أن معظمها دون سندات ملكية حيث راسلنا مختلف الهيئات للغرض المطلوب. وعلى ضوءها سيتم التسجيل وإعداد الشهادات ضمن الجدول للعقارات.

2. ظروف استغلال الأملاك العقارية المنتجة للمداخل

1.2. إعداد عقود الإيجار

جميع ممتلكات البلدية المنتجة للمداخل مستغلة بموجب إيجار أو امتياز المبرمة، لا سيما دار الحضانة البلدية والمركز التجاري والملعب والملاعب الجوارية والمحلات التجارية والمهنية والسوق الأسبوعية والمذبح البلدي.....الخ.

- عدم تجديد العقود المنتهية

تولي البلدية أهمية بالغة لتحصيل إيرادات محلاتها وتتابع شهريا عمليات التسديد بالتنسيق مع أمين الخزينة ما بين البلديات وكل إخلال البنود التعاقدية يتبع بإعذار والفسخ والمتابعة القضائية.

- شغل الأملاك العقارية للبلديات من طرف الجمعيات دون سند قانوني ودون تسديد مستحقات الإيجار

لا توجد محلات مستغلة من طرف جمعيات ذات طابع اجتماعي.

2.2. تحيين إيجار المحلات التجارية

تم تحيينها طبقا للملخص التقييمي لمديرية أملاك الدولة.

3.2. استغلال المحلات التجارية المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب

تملك بلدية الرحوية 101 محل مهني جميعها مستغلة عن طريق الإيجار.

4.2. فيما يخص القواعد المسيرة للاستعمال الخاص للأماكن العمومية**- شغل الأماكن العمومية من طرف أشخاص طبيعيين واعتباريين**

تسعى البلدية إلى الرفع من إيراداتها وذلك عن طريق استغلال جميع الأماكن العمومية التابعة للبلدية إن قامت بالإجراءات الآتية :

- إبرام عقد امتياز لاستغلال حقوق الأماكن والوقوف للسوق الأسبوعية ورسوم الذبح.

- استغلال الرصيف عن طريق تحديد سعر لاستعماله بمداولة رقم 18/51.

- استغلال الطريق عن طريق تحديد سعر لاستعماله بمداولة رقم 13/34.

- تطبيق رسم على الإعلانات الإشهارية والعقود العقارية وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها.

- استغلال الحظائر وأماكن ركن التوقف دون ترخيص إداري

سجلنا على مستوى البلدية وجود فضاءين لركن المنقولات تستغل فوضويا وبعد التدقيق تبين أنها ملك للدولة حيث راسلنا المديرية المعنية من أجل الترخيص لاستغلال هذه المرافق وبعد الموافقة على طلبنا برسالة مؤرخة في 2017/02/18 تحت رقم 1078 حررنا دفتر الشروط وصادقنا عليه بالمداولة في انتظار إتمام الإجراءات الإدارية لتأجير هذه الحظائر.

5.2. تنفيذ الإيرادات ومتابعة التحصيلات

تبذل البلدية قصارى جهدها لتحصيل إيراداتها من عائدات الاستغلال للأماكن ويبين الجدول الآتي الفارق في التحصيل من سنة إلى أخرى.

السنة	المبلغ المحصل	ملاحظات
2016	2.071.938,20 دج	مختلف الأماكن (محلات تجارية ومهنية، سكنات، ملاعب، سوق أسبوعي، قطع أرضية.....الخ
2017	2.875.350,20 دج	
2018	6.227.542,90 دج	موقوفة إلى غاية 2018/12/31

**إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي
لبلدية تخمرت (ولاية تيارت)****عقارات البلدية**

تشتمل الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل محلات ذات الطابع التجاري والمهني والأملاك ذات الاستعمال السكني وكذلك الأملاك الأخرى المسيرة في إطار منح الامتياز والتي تقوم البلدية بتسييرها طبقا لأحكام المادة 149 من قانون البلدية وكذا المحلات التجارية في إطار برنامج تشغيل الشباب. ولتأمين الممتلكات تمت مراسلة مديرية أملاك الدولة من أجل تحديد القيمة الإيجارية الشهرية لمختلف العقارات البلدية حسب ملخص تقرير تقييمي المرفق ويستند إلى نوع المحل والمساحة، وشملت هذه العملية كل العقارات بما فيها السكنات الوظيفية والمحلات التجارية وكذا المحلات المنجزة في إطار تشغيل الشباب وعددها 145 التي تم توزيعها كليا، وقد تم إبرام عقود الإيجار حسب القيمة الإيجارية المحددة كسعر مرجعي حسب مداوات المجلس الشعبي البلدي، إضافة إلى إبرام عقد إيجار للسوق الأسبوعية و المذبح البلدي لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بمبلغ يقدر بـ 13.630.000,00 دج سنويا وتأجير روضة الأطفال عن طريق الامتياز بمبلغ 18.000,00 دج شهريا.

وكان تحصيل الإيرادات حسب الحساب الإداري كما هي مبينة في الجدول أدناه :

السنة المالية	تحديد الإيرادات	الإنجازات	الباقى للإنجاز	الملاحظة
2013	14.102.893,83	13.581.048,08	521.845,75	استنادا إلى الحساب الإداري حسب كل سنة
2014	10.310.319,79	9.240.562,84	1.069.756,95	
2015	17.191.632,71	15.689.721,72	1.501.910,99	
2016	16.060.495,80	15.062.207,61	998.288,19	
2017	17.329.545,10	16.667.211,36	662.333,74	
2018	27.337.939,26	22.157.481,56	5.180.457,70	
المجموع	102.332.826,49	92.398.233,17	9.934.593,32	

ملاحظة

لقد تم تكليف لجنة تقنية من طرف البلدية للقيام بخرجات ميدانية إلى كل العقارات البلدية من أجل إحصائها وكذا القيام بالمسح الطبوغرافي، قصد إعداد ملف تقني لكل عقار، وقد تم إيداع ملفات العقارات المنتجة للمداخل وغير المنتجة للمداخل على مستوى مديرية أملاك الدولة من أجل استخراج شهادة التسجيل والعملية متواصلة حسب الجدول أدناه كما يأتي :

الرقم	طبيعة العقار	وضعية العقار
01	ملفات 25 مدرسة ابتدائية	تم إيداع كل ملفات المدارس الابتدائية على مستوى مديرية أملاك الدولة
02	العقارات المنتجة للمداخل : الملعب البلدي، المذبح البلدي، السوق الاسبوعي، روضة الأطفال	تم إعداد الملفات وإيداعها على مستوى مديرية أملاك الدولة
03	العقارات غير المنتجة للمداخل: مقر البلدية، مكتبة البلدية، المركز الثقافي، حظيرة البلدية رقم 01 و02، أربع ملحقات إدارية، مقر الحالة المدنية	تم إعداد الملفات وإيداعها على مستوى مديرية أملاك الدولة

وقد أسفرت هاته العملية على احصاء شامل للأموال وتم مسكها وجردها بسجلات البلدية، مع تحيين القيمة الإيجارية طبقا لملخص التقرير التقييمي العقاري المنجز من طرف مديرية أملاك الدولة حسب نوعية المحل والمساحة، وعليه تم إعداد مداولات من طرف المجلس الشعبي البلدي لإبرام عقود إيجار حسب القيمة الإيجارية الجديدة، بما فيها المحلات الحرفية والمهنية المنجزة في إطار تشغيل الشباب والتي تم تحويلها إلى البلدية.

ملاحظات : تم إعداد مخططات من طرف اللجنة التقنية البلدية المكلفة بهاته العملية والوقوف على مدى معايينة حالة هاته العقارات مع تعيين مساحتها وإيجاد الوثائق التبريرية للملكية لمختلف المصالح.

السكنات الوظيفية

يوجد 25 سكناً وظيفياً على مستوى بلدية تخمرت، مستغلة، وتم إبرام عقود الإيجار لأصحابها مع تحديد القيمة الإيجارية لكل السكنات الوظيفية، مما أدى إلى تحسين إيرادات البلدية مع تفادي القيمة الإيجارية الرمزية التي كانت موجودة.

المستودعات التابعة للبلدية

إن هذه المستودعات موجودة داخل السوق الأسبوعية، وهي في حالة متدهورة، وقد تم إعداد بطاقات تقنية من أجل تهيئتها واستئجارها ضمن السوق الأسبوعية، وسوف تسجل عملية الترميم من خلال إعداد الميزانية الإضافية لسنة 2019.

ملاحظة

من أجل تحسين إيرادات البلدية، تم خلال سنة 2019 تحيين أسعار الرسم على حقوق الأفراح وتكاليف سحب دفتر الشروط، وحقوق أشغال الحفر للمياه الصالحة للشرب، وسعر كراء عتاد البلدية وتحديد الرسم على القمامات، تحديد الرسم على الإعلانات والصفائح مع تجديد عقود الإيجار المنتهية آجالها والمسددة جميع مستحققاتها، مع توجيه إغذارات للمتأخرين عن التسديد في آجالها المحددة، وفي حالة عدم الامتثال تلجأ البلدية إلى طرق مختلفة من أجل تحصيل الإيرادات.

ولقد أسفرت هاته المجهودات على إحصاء كل عقارات البلدية التي كانت مستغلة بطريقة غير قانونية مع جردها وتحيينها والسهر على المتابعة المستمرة من أجل تسيير أفضل لإيرادات البلدية مع تعيين موظف مؤهل برتبة متصرف بلدي تحت إشراف الأمين العام للبلدية من أجل تفعيل هاته المصلحة وتقديم كل التسهيلات الضرورية في هذا الشأن، والعملية تبقى مستمرة بكل جدية لاستدراك كل النقائص المسجلة مع الأخذ بتوصيات السلطة الوصية التي تقوم بمتابعة تحصيل الإيرادات.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية عين الطلبة (ولاية عين تموشنت)

يشرفني أن أجيبكم حسب نوعية العقار كالتالي :

فيما يخص العقارات ذات الطابع السكني :

1. السكنات الوظيفية APC/CNEP

استفاد من هذه السكنات مجموعة من الموظفين وهذا ما تضمنته المداولة رقم 2017/06 بتاريخ 2017/01/19 والمصادق عليها بتاريخ 2017/02/22 تحت رقم 2017/01، وتم إبرام عقود إيجار لهؤلاء المستفيدين مع خصم

تكاليف الصيانة من مبلغ الإيجار الذي حدد بقيمة 3.000,00 دج شهريا، وذلك حسب الكشف الكمي والتقديري المعد من قبل المصالح التقنية للدائرة، مع العلم أن هذه السكنات شاغرة وتعرضت للتخريب قبل منحها لهؤلاء المستفيدين.

2. السكنات الوظيفية التابعة لقطاع التعليم

تمت مراسلة مديرية التربية لولاية عين تموشنت وهذا من أجل الحصول على القائمة الاسمية لشاغلي هذه السكنات من أجل إبرام عقود الإيجار على سبيل التسوية لهؤلاء المستفيدين.

3. المحلات ذات الطابع السكني

تحوز البلدية 7 محلات ذات طابع سكني ومعظم شاغلي هذه السكنات قد سددوا جميع الديون المترتبة عليهم إلى غاية 2018/12/31 والباقي أمضى على تعهد لتسديد مبلغ الإيجار بالتقسيط، والعملية مستمرة عن طريق الإغذارات الموجهة إلى المستفيدين الذين لم يسددوا مستحققاتهم إلى غاية يومنا هذا.

فيما يخص العقارات المنتجة للمداخيل ذات الطابع التجاري

1. المحلات التجارية

حيث قامت البلدية بعنوان سنة 2018 عن طريق المزاد العلني بكراء كل الأملاك الآتية :

- محلين واقعين بشارع العقيد عميروش لمدة 3 سنوات بمبلغ مالي قدره 156.000,00 دج سنويا للمحل الواحد.

- 4 مخازن بقرية مصلى جرجرة لمدة 3 سنوات بمبلغ مالي قدره 1.020.500,00 دج سنويا.

ملاحظة :

تم إدراج مداولة تحت رقم 2017/01 مؤرخة في 2017/01/19 ومن خلالها تمت مراجعة سعر كراء المحلات ذات الطابع التجاري والسكني بزيادة تتماشى ومساحة العقار.

2. المحلات المهنية والحرفية

استفادت البلدية من حصة 105 محل في إطار تشغيل الشباب، وجميعها مستغلة في الوقت الحالي مع الحرص على تحصيل جميع الديون المترتبة على عاتق المستأجرين.

- أيضا قد تم تخصيص 7 محلات بموقع 30 محل بابن باديس لإنشاء روضة أطفال والإجراءات الإدارية في هذا الشأن متواصلة.

- كما قامت البلدية باستخراج دفتر عقاري واحد لموقع 37 محل بقرية مصلى جرجرة والعملية متواصلة مع باقي المحلات.

1/ وضعية أملاك البلدية المنتجة للمداخل لسنة 2018

الرقم	تعيين الملك	موقع الملك	سنة البناء أو الإنجاز	النشاط الممارس	طريقة الإيجار	سعر الإيجار الشهري	المبالغ السنوية المحصل عليها فعلا	المادة والباب الفرعي	المبالغ السنوية غير المحصلة
01	محل 01	شارع العقيد عميروش	1965	تجارة	إيجار مباشر	13.000,00 دج	13.000,00 دج	714	00 دج
02	محل 02	شارع العقيد عميروش	1965	تجارة	إيجار مباشر	13.000,00 دج	13.000,00 دج	714	00 دج
03	مخزن	شارع بلعاليا البطاش	1970	مرأب بلدي	تم منحها لمحافظة البيع بالمزاد العلني لكرائها في إطار الاستثمار				
04	مخزن 01	قرية مصلى جرجرة	1980	مصبرات السمك	إيجار مباشر	85.042,00 دج	85.042,00 دج	714	00 دج
05	مخزن 02	قرية مصلى جرجرة	1980	مصبرات السمك					
06	مخزن 03	قرية مصلى جرجرة	1980	مصبرات السمك					
07	مخزن 04	قرية مصلى جرجرة	1980	مصبرات السمك					
08	محل	قرية مصلى جرجرة	1980	تجارة	إيجار مباشر	1.000,00 دج	12.000,00 دج	827	00 دج
09	محل	قرية مصلى جرجرة	1980	تجارة	إيجار مباشر	1.000,00 دج	12.000,00 دج	714	00 دج
10	محل	قرية مصلى جرجرة	1980	تجارة	إيجار مباشر	550,00 دج	6.600,00 دج	714	00 دج
11	محل	قرية مصلى جرجرة	1980	تجارة	إيجار مباشر	1.200,00 دج	14.400,00 دج	827	00 دج
12	محل	شارع بوشقيف بومعزة	2015	الجزائرية للمياه	إيجار مباشر	10.000,00 دج	6.000,00 دج	714	في انتظار التجديد
13	سكن	شارع حسيبة بن بوعلي	1920	كراء سكن عائلي	إيجار مباشر	1.200,00 دج	14.400,00 دج	714	00 دج
14	سكن	قرية مصلى جرجرة	1980	كراء سكن عائلي	إيجار مباشر	1.400,00 دج	16.800,00 دج	714	00 دج
15	سكن	قرية مصلى جرجرة	1980	كراء سكن عائلي	إيجار مباشر	1.200,00 دج	00 دج	714	14.400,00 دج
16	سكن	قرية مصلى جرجرة	1980	كراء سكن عائلي	إيجار مباشر	1.200,00 دج	00 دج	/	14.400,00 دج
17	سكن	قرية مصلى جرجرة	1980	كراء سكن عائلي	إيجار مباشر	1.800,00 دج	00 دج	/	21.600,00 دج
18	سكن	قرية مصلى جرجرة	1980	كراء سكن عائلي	إيجار مباشر	2.000,00 دج	00 دج	827	24.000,00 دج
19		قرية مصلى جرجرة	1980	كراء سكن عائلي	إيجار مباشر	2.000,00 دج	24.000,00 دج	714	00 دج
20		الحي الجديد	2015	مذبح بلدي	في انتظار المصادقة على المدولة الخاصة بكرائه بالتراضي بعد استشارتين بدون جدوى				
21	/	/	2015	كراء حقوق المكان والتوقف بالسوق الأسبوعية وعلى مستوى بلدية عين الطلبة	إيجار مباشر	20.833,34 دج	83.333,36 دج	715	في انتظار التجديد

2/ مساهمة إيرادات أملاك البلدية في تمويل ميزانية البلدية خلال سنة 2018

النسبة %	مجموع إيرادات الأملاك (827-714)	مجموع إيرادات قسم التسيير
2.03 %	124.521.208,58 دج	124.521.208,58 دج
0.55	692.640,00	

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي
لبلدية مكنن بن عمار (ولاية النعامة)

يشرفني أن ألتمس من سيادتكم عذرا عن هذا التأخر وذلك راجع إلى النقص الفادح في المستخدمين الأكفاء والضغط الكبير عليهم حيث أن كل واحد مكلف بعدة أعباء يعصب التوفيق بينهم لإنجاز كل متطلبات تسيير البلدية في الوقت المحدد. كما أن تقريركم هذا هو بمثابة توجيه لنا في كيفية معالجة كل النقائص التي تعترى مسك حافظة الأملاك العقارية بصفة منظمة وقانونية تسمح للبلدية بإيجاد مصادر تموينية لميزانياتها مما يعود بالنفع عليها وعلى مواطنيها.

ومن خلال تصفحنا لتقريركم هذا لفت انتباهنا في الفقرة المتعلقة بتسجيل الممتلكات العقارية في الجدول العام للأملاك الوطنية تنفيذا للمادة 83 من القانون رقم 11-02 المؤرخ في 2002/12/24 والمتضمن قانون المالية لسنة 2003 حيث أننا أعطينا أهمية لكل الأملاك البلدية دون استثناء. إلا أننا ولحد الساعة لم نتمكن من إقناع مديرية أملاك الدولة بأحقيتنا في التسوية الطبيعية القانونية لكل ممتلكاتنا، حيث بادرننا سنة 1991 بمداولة رقم 02 بتاريخ 1991/01/21 مصادق عليها بتاريخ 1991/02/02 تحت رقم 23 مصحوبة بمقررات تسجيل العمليات بالمخطط التنموي البلدي والصندوق المشترك للجماعات المحلية ومحاضر اختيار الأراضي آنذاك وذلك استنادا إلى المادة 86 من القانون رقم 25-90 المؤرخ في 1990/11/18 والمتضمن التوجيه العقاري والتي بموجبها تسوى أوضاع الأراضي المدخلة في مساحات التعمير طبقا لأحكام الأمر 26-74 المؤرخ في 1997/02/20 والمتضمن الاحتياطات العقارية حيث نصت المادة المذكورة أعلاه أنه تدمج نهائيا في الاحتياطات العقارية البلدية المعنية الأراضي المدخلة في مساحات عمليات التعمير في شكل مناطق أعمال وبرامج سكنية وتجهيزية أخرى انطلقت قبل إصدار القانون رقم 25-90 المؤرخ في 1990/11/18 وكانت حسب الحالات موضوع مداولات موافق عليها قانونا أو موضوع رخص بناء أو رخص تجزئة الأراضي.

كما نصت المادة 88 من القانون رقم 25-90 المؤرخ في 1990/11/18 والمتضمن التوجيه العقاري على أنه تلغى أحكام الأمر رقم 26-74 المؤرخ في 1974/02/20 ابتداء من تطبيق المادة 86 من هذا الأمر والتي مفادها أنه تسوى على النحو التالي :

- أوضاع الأراضي المدخلة في مساحات التعمير طبقا لأحكام المواد 2 و3 و4 و6 من الأمر رقم 26-74 المؤرخ في 1974/02/20 ولم تدمج نهائيا في الإحتياطات العقارية الشيء الذي لم يتم تطبيقه بالرغم من وضع الملف لدى أملاك الدولة آنذاك، وبقيت أغلب العقارات المنتجة وغير المنتجة بدون تسوية لحد الساعة، كما اغتنمنا فرصة صدور القانون رقم 08-15 المؤرخ في 2008/07/20 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها وتم وضع الملفات بتاريخ 2013/02/19 و 2015/01/12 لدى مديرية أملاك الدولة إلا أنه ولحد الساعة لم نتحصل على عقود تحويل هذه الممتلكات وكانت تضم مقر البلدية وحظيرة البلدية، سكناات محلات تجارية وسقائف للتخزين.

كما أن مديرية أملاك الدولة مؤخرا أرادت تطبيق التعليمات رقم 12878 المؤرخة في 2017/02/10 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية المتضمنة تسوية الأوعية العقارية لفائدة البلديات التي شيدت بنايات بعد صدور القانون رقم 25-90 المؤرخ في 1990/11/18 والتي بموجبها تسوى البناءات ذات الطابع الإداري حسب الحالات : البناءات المنجزة قبل 2008/07/20 تكون تسويتها عن طريق تحويل ملكية الأوعية العقارية لفائدة البلديات المعنية بعقد التنازل مقابل تسديد سعر التنازل حسب الأسعار المتداولة أثناء تخصيص قطعة الأرض المعنية وأما البناءات المنجزة بعد 2008/07/20 تكون تسويتها عن طريق تخصيص الأوعية العقارية المعنية على سبيل التسوية القانونية وذلك لفائدة وزارة الداخلية والجماعات المحلية (البلديات).

البنائيات التي تدر مداخيل لفائدة البلديات بالنسبة لقطع الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة المنجزة عليها بنايات تدر مداخيل لفائدة البلديات المعنية مثل الأسواق المغطاة، المذابح، المحلات التجارية إلخ... فيتعين علينا تسويتها عن طريق الامتياز غير القابل للتحويل إلى تنازل طبقا للمذكرة رقم 1253 المؤرخة في 2012/02/07 باعتبار أن هذه النشاطات تعد بمثابة استثمار.

وعليه فإن مديرية أملاك الدولة تريد تطبيق هذه التعليمات على جميع العقارات بما فيها التي أنشئت في ظل الأمر رقم 26-74 المؤرخ في 1974/02/20 متناسين في ذلك أحكام المواد 86 و 88 من القانون رقم 25-90 المؤرخ في 1990/11/18 وهذا يعد إجحافاً في حق البلديات، كما أن رفضهم تسوية إدماج الأراضي المدخلة في مساحات عمليات التعمير في شكل مناطق أعمال وبرامج سكنية وتجهيزية التي انطلقت قبل صدور القانون رقم 25-90 المؤرخ في 1990/11/18 كان بسبب المرسوم رقم 227-98 المؤرخ في 1998/07/13 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل بالمرسوم رقم 148-09 المؤرخ في 2009/05/02 لأن جل هذه التجهيزات ممولة من قبل المخطط التنموي البلدي.

وأن كذلك مذكرة معالي وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 0096 المؤرخة في 2016/03/10 والمتعلقة بتمثين أملاك الجماعات المحلية تلزم البلديات القيام على الدوام بإحصاء حصري وشامل ومحين للأمالك العقارية (الملحق رقم 29 من c1) ومسك سجل جرد الأملاك المنقولة مهما كان مصدر التمويل وطبيعته أي أن مصدر التمويل ليس هو العائق على تحويل الأراضي المدخلة في مساحات عمليات التعمير في شكل مناطق أعمال وبرامج سكنية وتجهيزية التي كانت في ظل الأمر رقم 26-74 المؤرخ في 1974/02/20 وحتى في ظل القانون رقم 25-90 المؤرخ في 1990/11/18 ولا حتى في ظل التسوية التي جاء بها القانون رقم 15-08 المؤرخ في 2008/07/20 هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن مديرية أملاك الدولة تريد تطبيق التعليمات 12878 المؤرخة في 2017/12/10 والتي بمقتضاها أن بعض الأملاك يمنح حق الامتياز غير القابل لتحويله طبقاً للمذكرة رقم 1253 المؤرخة في 2012/02/07 أو عن طريق التخصيص وهذا ما يتنافى ومحتوى المادتين 86 و 88 من القانون رقم 25-90 المؤرخ في 1990/11/18 وذلك تفادياً للمرسوم رقم 183-81 المؤرخ في 1981/08/08 والمتضمن كفاءات تحديد أسعار شراء البلديات للأراضي التي تعد جزءاً من احتياطاتها العقارية والمرسوم رقم 332-82 المؤرخ في 1982/11/06 والتعليمات الوزارية المشتركة رقم 1085 المؤرخة في 1980/05/06 والمتعلقة بالكفاءات المالية الخاصة بتقييم سعر الاقتناء والتنازل عن الأراضي لصالح البلديات المحرومة.

ومما سبق فإن سجلنا الخاص بالممتلكات هو ممسوك بطريقة غير قانونية بما أن أغلب محتوياته لا يوجد لها سند ملكية، أما فيما يخص تحيين المحلات التجارية والسكنية فإننا نقوم بتحيينها كل ثلاثة سنوات.

استغلال ضعيف للمحلات التجارية المنجزة في إطار برامج تشغيل الشباب

نعم يوجد عزوف الشباب على الإقبال على تأجير هذه المحلات التي تقع في مناطق غير تجارية على حسبهم حيث يوجد لدينا 21 محلاً بسقيفة مغطاة مازالت مغلقة بالرغم من حثنا الشباب للإقبال عليه إلا أنهم ما زالوا يرفضونها.

شغل الأماكن العمومية من طرف أشخاص طبيعيين واعتباريين

لقد أعد مشروع مداولة متضمنة تحديد تعريفات استغلال الأرصفة من طرف التجار وكذا تعريفات اللافتات الاشهارية وسوف يتم ذلك خلال الجلسة القادمة للمجلس الشعبي البلدي.

2.6. الأملاك العقارية المنتجة للمداخل في البلديات التابعة لولايات وهران ومعسكر وغيليزان ومستغانم وسعيدة

1. مكونات الممتلكات العقارية وإجراءات متابعتها

أبرزت معاينة سجلات الأملاك للبلديات المعنية بالرقابة، رغم نقائصها، توفر البلديات على إمكانيات عقارية كبيرة من شأنها أن تدر مداخل معتبرة، إذا توفرت لها شروط التسيير الأمثل.

1.1. مكونات الممتلكات العقارية للبلديات المعنية بالرقابة

يظهر الجدول التالي أهمية وتنوع الممتلكات العقارية المنتجة للمداخل للبلديات المعنية بالرقابة :

المجموع		عقارات أخرى						المرافق العمومية		البلديات
		محلات ذات استعمال سكني		محلات ذات استعمال تجاري ومهني		أسواق				
%	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	
100	144	00	00	72	104	24	34	4	6	وادي تليلات (ولاية وهران)
100	1001	20	202	45	444	34	343	1	12	أرزيو(ولاية وهران)
100	288	8	23	90	260	00	00	2	5	سيق (ولاية معسكر)
100	135	78	105	2	3	16	22	4	5	يلل (ولاية غليزان)
100	817	2	19	68	557	29	231	1	10	غليزان (ولاية غليزان)
100	207	2	4	76	158	20	42	2	3	المطمر (ولاية غليزان)
100	110	00	00	81	89	14	16	5	5	سيدي أمحمد بن علي (ولاية غليزان)
100	136	00	00	81	110	16	22	3	4	قديل (ولاية وهران)
100	149	3	5	73	108	22	33	2	3	عين الحجر (ولاية سعيدة)
100	212	1	3	64	134	34	72	1	3	بوقيرات (ولاية مستغانم)

المصدر : بيانات مقدّمة من طرف البلديات المعنية.

تتوفر هذه البلديات على حظيرة ممتلكات عقارية معتبرة ومتنوعة، إذ تتراوح ما بين 1001 ملك (بلدية أرزيو) و 110 ملك (بلدية سيدي أمحمد بن علي).

تمثل المحلات والأسواق على الترتيب نسبة 61 % و 25% من إجمالي الأملاك العقارية للبلديات. وشكلت التعداد الأكثر أهمية (2782 ملك)، على عكس الأملاك العقارية المخصصة للمرافق العمومية ذات الطابع التجاري والتي لم تتعد نسبتها 2% (56 ملك). غير أنه من حيث المداخل، جلبت هذه الفئة الأخيرة من الأملاك التي تشمل أساسا الأسواق الأسبوعية وأسواق المواشي والمذابح والمحاشير وأماكن ركن السيارات، الحصة الأكبر من الإيرادات. يذكر في هذا الصدد على سبيل المثال، أن مداخل إيجار السوقين الأسبوعيتين لكل من بلدية بوقيرات (ولاية مستغانم) وبلدية سيدي أمحمد بن علي (ولاية غليزان) سنة 2016 بلغت 10.000.000 دج و 13.493.200 دج على الترتيب، مسجلة بذلك نسبة 69% و 82% من مجموع الإيرادات المتأتية من استغلال الممتلكات المنتجة للمداخل، مثلما تظهره الحالات المبينة في الجدول الآتي:

(الوحدة : دج)

المجموع %	الدخل السنوي	تعيين العقار	المدخل السنوية للممتلكات العقارية لسنة 2016	البلديات
69	10.000.000	سوق أسبوعية	14.421.853	بوقيرات (ولاية مستغانم)
82	13.493.200	سوق أسبوعية	16.375.784	سيدي أمحمد بن علي (ولاية غليزان)
78	6.700.000	سوق أسبوعية	8.537.804	يلل (ولاية غليزان)
61	6.058.333	سوق أسبوعية	11.302.275,61	قديل (ولاية وهران)
37	4.100.000	محطة نقل برية	11.145.527,56	سيق (ولاية معسكر)
55	37.000.000	سوق المواشي	67.892.622,97	غليزان (ولاية غليزان)

المصدر : بيانات مقدّمة من طرف البلديات المعنية.

يتبين جليا من خلال قراءة المعطيات أعلاه، بأن الاستثمار في إنجاز المرافق العمومية ذات الطابع التجاري في بعض البلديات يمثل فرصة سانحة يجب استغلالها من قبل المسؤولين المحليين من أجل مضاعفة المداخل المترتبة عن هذا الصنف من الممتلكات.

وتجدر الإشارة على صعيد آخر، بأن معاينة الحسابات الإدارية للسنوات المالية 2014 و 2015 و 2016 أبرزت ضعفاً في الإيرادات المترتبة عن استغلال الأملاك العقارية المنتجة للمداخل بمقارنتها مع مجموع الإيرادات للبلديات المعنية. والمثال الأكثر دلالة هو حالة بلدية أرزيو، التي سجلت نسبة 1% خلال الفترة المعنية. إن مداخل أملاك هذه البلدية والمقدرة بـ 10.458.303,48 دج سنويا ولنفس الفترة، لا ترقى إلى إمكانياتها الكبيرة في هذا الشأن (أي توفرها على 1001 عقار).

إن هذه الوضعية هي نتاج عدة عوامل أهمها على الخصوص عدم تحيين أسعار الإيجار، وعدم استغلال جزء كبير من تلك الأملاك العقارية.

ويظهر الجدول الآتي حصة مداخل الأملاك العقارية لهذه البلديات، مقارنة بمجموع موارد الاستغلال بعنوان سنة 2016 :

(الوحدة : دج)

البلديات	مجموع إيرادات التسيير	إيرادات الأملاك العقارية	النسبة (%)
وادي تليلات (ولاية وهران)	508.961.351,02	1.764.178,54	3
ارزيو (ولاية وهران)	1.224.174.817,19	10.458.303,48	1
قديل (ولاية وهران)	324.441.132,10	11.302.275,61	3
سيق (ولاية ومعسكر)	738.451.321,47	11.145.527,56	2
يلل (ولاية غليزان)	308.706.542,26	8.537.804,00	3
غليزان (ولاية غليزان)	1.189.020.843,98	67.892.622,97	6
المطمر (ولاية غليزان)	184.148.118,77	3.109.911,69	2
سيدي أمحمد بن علي (ولاية غليزان)	278.446.048,79	16.375.784,37	6
عين الحجر (ولاية سعيدة)	289.645.246,75	2.922.082,40	1
بوقيراط (ولاية مستغانم)	242.435.168,48	14.421.853,36	6

المصدر : الحسابات الإدارية لسنة 2016.

2.1. جرد الممتلكات العقارية البلدية: عملية تحتاج إلى التحكم فيها

إن جرد الممتلكات العقارية للبلدية هي إجراء يسمح بالتحكم أكثر في محتوى ممتلكاتها من أجل القدرة على المحافظة عليها وحمايتها وتثمينها.

- إحصاء الممتلكات العقارية وتحديد طبيعتها القانونية

يهدف هذا الإحصاء إلى معرفة كل العقارات التي تمتلكها البلدية سواء كانت منجزة أو في طور الإنجاز، وذلك بالإشارة إلى كل المعلومات الخاصة المرتبطة بها (الطبيعة القانونية، الاستعمال، المساحة، القيمة...). هذا الإجراء الذي أصبح إلزاميا بمقتضى أحكام القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، المعدل والمتمم والمذكور سابقا، لاسيما المادة 8 والمواد من 21 إلى 23 منه والتي تم التذكير بها في مختلف التعليمات التي أصدرها وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وأهمها التعليمات الوزارية رقم 111/93 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993 والمتعلقة بتسيير وتثمين وصيانة ممتلكات الجماعات المحلية، والمذكرة الوزارية رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016، المتعلقة بتثمين ممتلكات الجماعات المحلية التي تلزم البلديات بإتمام عملية إحصاء ممتلكاتها وتحيين سجل الأملاك العقارية.

إن الهدف الرئيسي من هذا الإحصاء هو تمكين المسير من معرفة وبدقة أكثر المحتوى الحقيقي للأملاك العقارية، بما فيها التغيرات الحاصلة وتدوينها في سجل الأملاك. ويسمح هذا الإجراء بدوره بتحيين هذه السجلات بطريقة دورية وضمان تحكم أكثر في مكونات هذه الأملاك التابعة للبلدية.

وبغرض تطبيق التشريعات والتنظيمات السارية المفعول في هذا المجال، بادرت مجموعة من البلديات إلى التعاقد مع خبراء عقاريين، من أجل جرد أملاكها مع تحديد تفاصيل الأشغال المطلوبة (الإحصاء وتعيين الحدود وحساب المساحات) ومدة الإنجاز.

وفي غياب مبادرات من قبل البلديات من أجل تحديد الطبيعة القانونية للأملاك المجردة، فإن سجلات الأملاك العقارية الممسوكة من طرفها، لا زالت تشوبها بعض النقائص. يذكر في هذا الصدد حالة بلدية أرزيو (ولاية وهران)، التي كلفت خبيرا عقاريا، سنة 2005 بمبلغ 1.965.600 دج، من أجل إعداد سجل مكونات الأملاك العقارية يتضمن كل المواصفات، غير أن فحص هذا السجل أبرز عدم وجود المعلومات المتعلقة بملكية هذه العقارات.

إن إدراج عقارات ضمن ممتلكات بعض البلديات تم خلافا لأحكام التعليمات رقم 01/03 المؤرخة في 3 فبراير سنة 2003، الصادرة عن وزارة المالية التي نصت على أنه "لا يتم تسجيل العقارات غير تلك التي تكون ملكا للجماعة المحلية". إن هذه التصرفات كانت مصدر نزاعات عديدة وتسببت في أضرار مالية لتلك البلديات. إن أبرز حالة في هذا المجال، هي تلك المتعلقة ببلدية سيق (ولاية معسكر)، التي تملك واستغلت قطعة أرض دون التأكد من طبيعتها القانونية، ما أجبرها على دفع تعويض لأشخاص بصفتهم ورثة مالكين لهذه القطعة بمبلغ 226.661.000 دج، تنفيذ الحكم قضائي صدر سنة 2016.

ومن أجل مجابهة هذه الحالة التي أثرت على ميزانية البلدية، قام أمين خزانة البلدية بإبلاغ وتحذير مسؤولي هذه الهيئة، بواسطة الرسالة المؤرخة في 10 ديسمبر سنة 2017، وطلب منهم أخذ كل الترتيبات المناسبة واللازمة لمواجهة هذه الحادثة، كما أخبرهم في نفس الوقت بوجود حالات أخرى مماثلة في طريق التنفيذ.

وتكررت هذه الوضعية في بلدية غليزان (ولاية غليزان) التي أدرجت ضمن ممتلكاتها قطعة أرض بمساحة 17 هكتارًا سنة 2012 تقع في منطقة "برمادية"، بموجب قرار صادر عن والي غليزان تحت رقم 767 المؤرخ في 12 أكتوبر 2011، وقامت بأشغال تهيئتها بمبلغ 29.063.993 دج، وهذا خلافا للأحكام القانونية لاسيما المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003، الذي منع الأمر بالصرف بالالتزام بالنفقات المتعلقة بالتصليحات والصيانة، قبل تقديم شهادة تسجيل العقار المعني في الجدول العام للأملاك الوطنية، التي تسلمها مصالح مديرية أملاك الدولة المختصة إقليميا وكذا المادة 164 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية الذي ينص على أنه "لا يمكن القيام بأي نفقة متعلقة بملك بلدي إلا إذا تم تطهير وضعيته وتسجيله في سجل جرد أملاك البلدية".

إن استغلال هذا العقار كسوق للمواشي، عن طريق اتفاقيتين بعد إجراء مزايدات، حصلت البلدية من خلاله على مداخيل بمبلغ 66.300.000 دج خلال سنتي 2013 و 2014.

إن هذه البلدية تواجه منذ سنة 2013 نزاعات، مع شخص يدّعي ملكية هذه القطعة الأرضية، وصدر في هذا الشأن حكم قضائي بتاريخ 21 مايو سنة 2018 تحت رقم 00680/18، ألغى قرار الوالي المؤرخ 12 أكتوبر سنة 2011 السالف الذكر، والمتضمن اختيار هذه القطعة للغاية المشار إليها أعلاه، ولا زالت القضية مطروحة حاليا على مستوى مجلس الدولة للفصل فيها.

وبتاريخ 27 سبتمبر سنة 2018 اجتمعت لجنة مكونة من عدة مديريات، منها مديرية أملاك الدولة والمحافظة العقارية ومسح الأراضي، ترأسها أمين عام ولاية غليزان من أجل دراسة هذه المسألة، وأكدت بهذه المناسبة غياب الوثائق التي تثبت ملكية البلدية لهذه القطعة. وحددت لهذه اللجنة عشرة أيام (10) لمباشرة أبحاث إضافية للبت نهائيا في هذا الأمر، أي تحديد ملكيتها للبلدية من عدمها، غير أنه وفي انتظار قرار مجلس الدولة، لم تتخذ أية مبادرة لهذا الغرض إلى غاية 12 مارس سنة 2019.

- مسك سجل مكونات الأملاك العقارية البلدية

لقد نصت المادة 162 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، أن المجلس الشعبي البلدي يسهر تحت مسؤولية رئيس المجلس على مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية، كما أن التعليم الوزارية رقم 111/93 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993، وكذا المذكرة الوزارية رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016 والمذكورتين سابقا، قد كرستا جزءاً من محتوَاهما لحث المسيرين على الصرامة في تحيين سجلات الأملاك العقارية للجماعات الإقليمية.

إن فحص سجلات الأملاك العقارية الممسوكة من طرف البلديات التي تم اختيارها، كشف بأن هذه الأخيرة غير مطابقة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 والمتعلق بجرد الأملاك الوطنية والمذكور آنفا، ولا تحتوي على المعلومات الدقيقة للأملاك من حيث المساحة والقيمة وتاريخ وطريقة الامتلاك، وكذا الطبيعة القانونية للأملاك وتخصيصاتها.

وفيما يخص التحيين الدوري للسجلات، فإن هذه الجماعات الإقليمية لم تلتزم بالنصوص التنظيمية التي تقر هذه الإجراءات، وخاصة التعليم الوزارية رقم 93/111 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993 المذكورة سابقا، والتي تشير إلى تسجيل كل التغيرات التي لحقت بالملك العقاري، وبخصوص بطاقات التعريف للأملاك، فإن هذه الأخيرة ممسوكة فقط بالنسبة للأملاك غير المنتجة للمداخيل.

تجب الإشارة من جانب آخر إلى أن المحاسبين العموميين المكلفين بتسيير خزائن البلديات لا يحوزون هذه الوثيقة، على عكس ما هو منصوص عليه في النصوص التنظيمية المذكورة سابقا، وعليه فهذه الطريقة لا تسمح بالقيام بالرقابة على عمليات الصرف الخاصة بهذه الممتلكات.

تسجيل الأملاك ضمن الجدول العام للأملاك الوطنية

إن التكفل بعملية تسجيل الأملاك في الجدول العام للأملاك الوطنية يختلف من جماعة إقليمية إلى أخرى، ففي بعض البلديات على غرار بلدية غليزان وبلدية سيق (ولاية معسكر) وبلدية أرزيو (ولاية وهران)، تم تسجيل عدة أملاك في هذا الجدول، في حين أن هناك بلديات أخرى قد اقتصر فيها عملية التسجيل على الهياكل المدرسية دون سواها.

ويعود سبب إدراج الهياكل المدرسية فقط لضمان ديمومة الصيانة بصفة دورية (كل سنة) لهذه الهياكل، كما يتعين على المحاسبين العموميين المعنيين طلب شهادة تسجيل العقار المعني في الجدول العام للأملاك الوطنية، وذلك طبقاً لأحكام المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003 المشار إليه آنفا.

2. ظروف استغلال العقارات البلدية المنتجة للمداخل

أثرت النقائص والاختلالات المذكورة أعلاه تأثيراً سلبياً، ليس فقط على عملية وإجراءات مسك الوثائق المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، ولكن أيضاً على ظروف إدارة هذه الموارد واستغلالها. ويؤكد هذه الوضعية تحليل الحسابات الإدارية للبلديات محل الرقابة، والذي أظهر انخفاضاً كبيراً في مستوى المداخل الناتجة عن الأملاك العقارية، مقارنة بإيرادات التسيير الأخرى.

أدى تقييم ظروف تسيير واستغلال هذه الأملاك إلى النتائج الآتية :

1.2. مبالغ الإيجار تتطلب التحيين

ينص القانون رقم 10-11 الصادر في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، في المادة 163 على التزام المجلس الشعبي البلدي "باتخاذ التدابير اللازمة بشكل دوري لتثمين أملاك البلدية وجعلها أكثر مردودية". وتم تحديد الشروط والإجراءات التي يتعين تنفيذها بهدف تقييم هذه الأملاك وتثمينها من خلال التعليمات المختلفة الصادرة عن الوصاية، وعلى وجه الخصوص، المذكرة رقم 00096 المؤرخة 10 مارس سنة 2016 والمتعلقة بتقييم أملاك الجماعات المحلية، التي نصت على تطبيق زيادة تدريجية في إيجارات المباني السكنية من أجل تكييفها مع تلك التي تمارسها بعض الهيئات العامة مثل دواوين الترقية والتسيير العقاري (OPGI) والوكالة الوطنية لتطوير السكن وتحسينه (AADL). كما أنها تلزم المسؤولين المحليين باستخدام إجراء المزايدة عند تأجير المباني التجارية والصناعية. وقد بينت رقابة مجلس المحاسبة ضعف الاهتمام بتطبيق هذه التدابير.

- المحلات ذات الطابع السكني

على الرغم من الرغبة المعلنة للسلطات العمومية في إعادة تقييم هذه الفئة من العقارات، إلا أن ثمن الإيجار المطبق منخفض للغاية وفي بعض الأحيان يكون رمزياً. ولم تتمكن المبادرات التي اتخذتها بعض البلديات الهادفة لتحيين وتثمين أملاكها من حل إشكالية مبالغ الإيجار التي تبقى إجمالاً ضعيفة.

وكمثال على ذلك، لا زالت بلدية أرزيو بولاية وهران تطبق مقابل إيجار شهري بقيمة 420 دج و 500 دج و 600 دج، أما في بلدية سيق بولاية معسكر، فإنها تفرض مبلغ 150 دج فقط كمقابل لإيجار السكنات.

وعلاوة على ذلك، فقد اتضح أنه في بلدية يلل بولاية غليزان وكذا بلدية عين الحجر بولاية سعيدة يتم تأجير أربعة (4 سنة) مساكن مجاناً، لمستفيدين لا ينتمون إلى الفئات التي ينص عليها المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ 7 فبراير سنة 1989، المعدل، الذي يحدد شروط شغل المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة، وكذلك النصوص التطبيقية، ولاسيما التعليمات الوزارية الصادرة في 17 مايو سنة 1989، المحددة لقائمة المناصب والوظائف التي تمنح الحق في امتياز السكن، مع الاستجابة لضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة.

يوضح الجدول الآتي، مبالغ الإيجار المطبقة على بعض المساكن المؤجرة :

الوحدة : دج

مبلغ الإيجار الشهري	البلديات
700	بلدية بوقيراط (ولاية مستغانم)
420 - 550 - 600	أرزيو (ولاية وهران)
2000	المطمر (ولاية غليزان)
مجانا - 500 - 1000	يلل (ولاية غليزان)
150 - 500	سيق (ولاية معسكر)
مجانا - 2000	عين الحجر (ولاية سعيدة)

- المحلات ذات الطابع المهني والتجاري

وينطبق الأمر نفسه على المحلات التجارية والمهنية، حيث تبين أن بعض العقارات التي تم تأجيرها لعدة سنوات عن طريق التراضي، لا تزال مستغلة مقابل مبالغ إيجار شهرية منخفضة نسبيا تتراوح بين 500 دج و 4.000 دج.

بينما المحلات التجارية المؤجرة وفقًا لإجراءات المزايدة، فإن مبالغ تأجيرها تكون أكثر قيمة، وتقدر ما بين 5000 دج إلى 12000 دج. وتبين هذه الاختلافات الكبيرة فوائد اللجوء إلى إجراءات المزايدة.

ويوضح الجدول الآتي هذه الحالة :

الوحدة : دج

البلديات	طبيعة الملك	نمط التأجير	مبلغ الإيجار الشهري
سيق (ولاية معسكر)	كشك مكاتب	التراضي التراضي	500 1500
أرزيو (ولاية وهران)	محلات تجارية	التراضي	2000 - 1200 - 500
يلل (ولاية غليزان)	محلات تجارية	مزايدة	8800 - 7000
قديل (ولاية وهران)	محلات تجارية	مزايدة	12000 - 8000 - 7000
المطمر (ولاية غليزان)	محلات تجارية	مزايدة	5000
غليزان	محلات تجارية	التراضي	4000 - 3500 - 2800 - 2600

ومع ذلك، فإن فحص إجراءات المزايدة التي اتخذتها البلديات محل الرقابة من أجل تأجير أملاكها يستدعي الملاحظات الآتية :

- عدم الامتثال لأحكام المادة 191 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، الذي يحدد تشكيلة اللجنة البلدية للمناقصات والمتكونة من رئيس المجلس الشعبي البلدي (رئيسا) ومنتخبين (2) معيّنين من طرف المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية (أعضاء) وممثل مصالح أملاك الدولة، غير أنه في بلدية أرزيو (وهران) سجل العديد من الغيابات للأمين العام لاجتماعات البلدية (محضر رقم 19 مؤرخ 6 يوليو سنة 2015) وحضور شخص واحد منتخب بدلاً من اثنين (محضر رقم 5 في 24 يوليو سنة 2017)،

- عدم وجود قرار تعيين أعضاء لجنة المناقصات كما هو الحال في بلدية سيق (ولاية معسكر) التي تتوفر على لجنة مناقصة بدون تعيين رسمي،

- عدم الالتزام بمدة الإشهار عن المزايدة المنصوص عليه في دفتر الشروط (15 يوماً)، حيث أن مدة الإشهار كانت سبعة (7) أيام في بلدية المطمر (ولاية غليزان) لاستئجار مساحة تجارية في عام 2017، و(9) أيام في بلدية أرزيو (ولاية وهران) لاستئجار ثلاثة (3) أكشاك في 2015،

- نتائج غير مثمرة للمزايدات التي تم إطلاقها، حيث لجأت بلدية أرزيو (ولاية وهران) خلال سنة 2017 إلى ثلاثي (3) مزايدات متتالية (غير مثمرة) لاستئجار مذبح يقع في منطقة المحقن، مع تحديد سعر افتتاحي بـ 3.872.448 دج، مع العلم أن الأسعار المقترحة لم تتجاوز قيمة 900.000 دج. ولقد تبين أن الحالة المتدهورة للعقار وعدم وجود مبادرات لتطويره وتثمينه، لم يسمح للبلدية بجعل هذا الملك مربحاً. نفس الشيء بالنسبة لبلدية يلل (ولاية غليزان) التي قامت بعد أربع (4) محاولات غير مثمرة لاستئجار مراحيض عمومية (موجودة في حالة سيئة) لمدة عامين (2015 و 2016)، باستئجار هذا العقار في عام 2017، عن طريق التراضي، بقيمة سنوية تقدر بـ 11000 دج فقط.

تجدر الإشارة إلى اتخاذ السلطات المحلية لكل من بلديات سيق وقديل وغليزان، في عام 2017 مبادرات لتحيين مبلغ إيجارات المباني السكنية والتجارية. ويقدم الجدول التالي بعض الأمثلة على ذلك :

الوحدة : دج

البلدية	طبيعة الملك	العدد	مبلغ الإيجار القديم دج	مبلغ الإيجار الجديد دج	تاريخ التحيين
سيق (ولاية معسكر)	سكنات	05 14 04	150 500 700	1 500 3 000 3 000	2017/01/01
قديل (ولاية وهران)	محلات تجارية	05 04 15 19	2 625 1 250 4 375 3 395	3 000 2 000 5 000 4 000	2018/01/01
بلدية غليزان	محلات تجارية	03 03 01 67	3 500 2 600 4 000 2 350	4 500 3 500 4500 3500	2018/01/01

2.2. شغل أملاك عقارية بلدية دون سند وبدون دفع مبلغ الإيجار

كشف فحص الأملاك العقارية المنتجة للمداخل عن شغل العديد من المباني التجارية والسكنية دون إعداد عقود تأجير (من قبل البلديات المعنية) وبدون دفع مبلغ الإيجار (من قبل الشاغلين)، خلافا للأحكام التنظيمية، ولاسيما المادة 2 من المرسوم التنفيذي 98-89 المؤرخ في 20 يونيو سنة 1989، التي تنص على أن "أي مسكن أو مبنى تابع للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العامة يتم شغله أو استغلاله من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي خاص أو عام، يكون عن طريق إعداد عقد إيجار ودفع الإيجار".

في نفس السياق، عززت عدة تعليمات الترسنة التنظيمية الحالية، وعلى وجه الخصوص التعليمات رقم 01047 المؤرخة 5 أكتوبر سنة 2015، والمتعلقة بشروط تمويل وإعداد ميزانيات الجماعات المحلية للسنة المالية 2016، التي تشجع المسؤولين المحليين على حماية مصالح البلدية، من خلال إبرام عقود الإيجار ومتابعة عملية تحصيل المبالغ المالية الناتجة عن استغلال الأملاك المنتجة للمداخل.

ويوضح الجدول الآتي حالات شغل أملاك البلدية من قبل بعض الهيئات العمومية والخواص، دون سند تأجير وبدون دفع الإيجارات.

البلدية	طبيعة العقار	الشاغل
سيق (ولاية معسكر)	محل	الجزائرية للمياه
	محل	الديوان الوطني للتطهير
	محل	مصالح مسح الأراضي
	محل	مؤسسة النظافة معسكر EPIC
	محل	ديوان الترقية والتسيير العقاري
قديل (ولاية وهران)	محل (كشك)	شخص طبيعي خاص
	محل (ورشة حدادة)	شخص طبيعي خاص
عين الحجر (ولاية سعيدة)	سكن	شخص طبيعي خاص

3.2. أملاك يتم شغلها من طرف جمعيات ذات طابع اجتماعي وسياسي دون دفع مبلغ الإيجار

يلزم المرسوم التنفيذي رقم 93-156 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1993، عند منح حق الانتفاع للأملاك التابعة للدولة، لفائدة الجمعيات والمنظمات ذات الطابع الاجتماعي، الجماعات المحلية بوضع اتفاقية لأي شغل لأملك البلدية. ويجب أن تحدد هذه الاتفاقية حقوق والتزامات الأطراف المتعاقدة، وخاصة مبلغ الإيجار. وتم التذكير بهذه الأحكام من خلال عدة تعليمات صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

ومع ذلك، فقد تبين في بعض البلديات محل الرقابة، وخلافا للأحكام المذكورة أعلاه، أن شغل هذه الأملاك لا ينتج عنه أية مداخيل لفائدة تلك البلديات. ويعرض الجدول الآتي حالة الأملاك العقارية التي تشغلها جمعيات وأحزاب سياسية :

البلدية	عدد المحلات
أرزيو (ولاية وهران)	16
قديل (ولاية وهران)	10
عين الحجر (ولاية سعيدة)	03
سيق ولاية (معسكر)	05
غليزان	06

4.2. أملاك عقارية غير مستغلة

هناك العديد من الأملاك لا يتم استغلالها، بل تم التخلي عنها في بعض الأحيان لعدة سنوات وهي في حالة تدهور متقدم، خلافا لأحكام المادة 59 من القانون رقم 90-30 الصادر في أول ديسمبر سنة 1990، المذكور أعلاه، والتعليمات الوزارية رقم 93/111 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993 والمتعلقة بتسيير وتطوير وصيانة أملاك الجماعات المحلية. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن عددا كبيرا من هذه الأملاك (الأسواق المغطاة، الأسواق الجوارية، دور الحضانة، أسواق الفلاح ...) قد تم إنجازها من خلال إعانات الدولة أو منحها للبلديات (دور السينما). ويظهر الجدول الآتي عينة من أهم هذه الحالات :

البلدية	طبيعة الأملاك غير المستغلة
أرزيو (ولاية وهران)	- سوق لالا خيرة (92 محلاً) - سوق مغطاة حي 1500 مسكن (90 محلاً) - سوق الفلاح سابقا - محطة المسافرين - مذبج - سوق جوارى (82 محلاً) - مستودع للزوارق - 40 محلاً سوق أحمد زبانة - 11 محلاً سوق المحقن - مذبج - محطة المسافرين - قاعتين للحفلات - قاعة سنيما - سوق مغطاة مركز المدينة (79 محلاً)
يلل (ولاية غليزان)	- مذبج
غليزان	- 2 مستودعين - قاعة سنيما - قطعة أرض بلدية - قاعة حفلات - مركز للفروسية
سيدي امحمد بن علي (ولاية غليزان)	- 4 محلات تجارية
بوقيرات (ولاية مستغانم)	- 72 محلاً بسوق مغطاة
قديل (ولاية وهران)	- 110 محل بالسوق الجوارى - دار للحضانة - ملعب بلدي - قاعة سنيما

المصدر : معطيات مقدّمة من طرف البلديات المعنية.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتم استغلال الفرص التي توفرها تعليمات الوصاية الهادفة لتحسين إيرادات البلدية، مثل ما هو عليه الأمر في مضمون المنشور الوزاري رقم 2127 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 2012 والمتعلق بتنظيم نشاط الحراسة لمواقف السيارات المدفوعة الأجر واستغلال حقوق وقوف السيارات على المستوى البلدي وإنشاء مواقف للسيارات، إلا أنه لم يتم تجسيد هذه الفرصة في جميع البلديات محل الرقابة.

للإشارة فقد تم التذكير بهذه الأحكام في المذكرة الوزارية رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016 والمتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية.

ولكن في الواقع لم يتم اتخاذ أي إجراء لإحصاء أماكن وقوف السيارات مدفوعة الأجر أو تحديد أسعار الوقوف، عن طريق المداولات.

5.2. عدم الامتثال للإجراءات التنظيمية المتعلقة بتنفيذ عمليات الإيرادات للأملاك

كشف فحص الإجراءات المتبعة في مجال تسيير إيرادات الأملاك العقارية، أن الأمرين بالصرف المتمثلين في رؤساء المجالس الشعبية البلدية محل الرقابة يقومون بإعداد سندات التحصيل بعد إنجاز التحصيلات من قبل أمناء خزائن البلديات، حيث يتم إصدارها عند نهاية السنة المالية، أي في 31 مارس من كل سنة. بالإضافة إلى ذلك فإن هذه السندات لا تتضمن مجموع ناتج الأملاك العقارية المثبتة حسب عقود الإيجار بل تعكس المبالغ المحصلة فعليا من قبل أمناء خزائن البلديات. وهذه الممارسات تشكل خرقا للإجراءات المنصوص عليها في التعليمات C1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلدية.

إن خرق الأحكام التنظيمية المذكورة أعلاه أدى إلى نشوء ديون غير محصلة لفائدة البلديات وتراكمها، وهو ما يبينه الجدول الآتي الذي يوضح أن مبلغ التحديدات للأمر بالصرف تنقل نفس المبالغ المحصلة (المنجزة) من طرف المحاسب العمومي.

الوحدة : دج

البلدية	السنة المالية	التقديرات	التحديدات	مبلغ التحصيل	المبلغ المتبقي للتحصيل	النسب %
أرزيو (ولاية وهران)	2014	10.458.303,48	2.569.254,56	2.569.254,56	7.889.048,92	24,50
أرزيو (ولاية وهران)	2015	10.458.303,48	2.378.591,89	2.378.591,89	8.079.711,59	22,70
أرزيو (ولاية وهران)	2016	10.458.303,48	2.821.571,15	2.821.571,15	7.636.732,33	26,90
غليزان (ولاية غليزان)	2015	56.896.191,00	48.235.882,94	48.235.882,94	8.660.308,06	84,70
غليزان (ولاية غليزان)	2014	47.642.363,02	43.435.738,96	43.435.738,96	4.206.624,04	91,10
المطمر (ولاية غليزان)	2016	3.109.911,69	1.435.065,80	1.435.065,80	1.674.845,89	46,10
المطمر (ولاية غليزان)	2014	1.498.900,00	561.416,67	561.416,67	937.483,33	37,40
المطمر (ولاية غليزان)	2015	1.498.900,00	691.536,38	691.536,38	807.363,62	46,10
عين الحجر (ولاية سعيدة)	2016	2.922.082,40	2.401.991,45	2.401.991,45	520.090,95	82,20
عين الحجر، (ولاية سعيدة)	2015	2.675.410,40	882.535,44	882.535,44	1.868.874,96	32,90
عين الحجر (ولاية سعيدة)	2014	2.502.410,40	768.126,66	768.126,66	1.734.283,74	30,60

المصدر : بيانات مستقاة من الحسابات الإدارية وحسابات التسيير للبلديات محل الرقابة.

بالإضافة إلى ذلك، لا تسمح هذه الممارسات للمحاسب العمومي بمباشرة الإجراءات الضرورية اللازمة لتحصيل الإيرادات من المستأجرين المتأخرين، ولا سيما تلك التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1993 الذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية، وإجراءات قبول القيم المنعدمة.

التوصيات

على ضوء المعاينات والملاحظات المستخلصة إثر العمليات الرقابية، المشار إليها أعلاه، يوصي مجلس المحاسبة بما يأتي :

- إجراء تطهير صارم لوضعية الأملاك العقارية البلدية، لا سيما القيام بجرد شامل للأملاك العقارية المنتجة للمداخل التي تحوزها البلديات أو تمنح تسييرها في إطار الامتياز، وكذا تسوية الوضعية القانونية لهذه الأملاك، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية،

- وضع تسيير يرتكز على تثمين وتحسين مردودية الأملاك العقارية وتفعيل كل إجراء يهدف إلى الزيادة في إيراداتها.

إجابة والي ولاية سعيدة

1. فيما يخص مكونات الممتلكات العقارية البلدية وإجراءات متابعتها

1.1. مكونات الممتلكات العقارية للبلديات المعنية بالرقابة

تنفيذا تعليمات السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المتعلقة بالرؤية الجديدة الخاصة بتثمين ممتلكات الجماعات المحلية المنتجة للمداخل ومن خلال تفعيل أحكام المذكرة رقم 96 المؤرخة في 10/03/2016 المتعلقة بتثمين ممتلكات الجماعات المحلية تم إحصاء وجرد جميع أملاك البلديات التابعة للولاية على النحو المبين في الجدول الآتي :

الدائرة	الرقم	البلديات	عدد الأملاك المنتجة	عدد الأملاك غير المنتجة	عدد المحلات المهنية		عدد الأسواق الجوارية	عدد السكنات
					محلات الرئيس	محلات 1991		
سعيدة	1	سعيدة	1049	109	250	0	6	273
عين الحجر	2	عين الحجر	135	77	100	15	0	7
	3	مولاي العربي	102	54	62	42	1	0
	4	سيدي أحمد	152	63	90	19	0	99
الحساسنة	5	الحساسنة	308	30	100	7	0	117
	6	معمورة	133	33	80	18	0	72
	7	عين السخونة	412	27	80	43	1	373

الجدول (تابع)

الدائرة	الرقم	البلديات	عدد الأملاك المنتجة	عدد الأملاك غير المنتجة	عدد المحلات المهنية		عدد الأسواق الجوارية	عدد السكنات
					محلات الرئيس	محلات 1991		
سيدي بوبكر	8	سيدي بوبكر	211	65	100	18	1	138
	9	سيدي أعمر	134	33	60	48	0	22
	10	أولاد خالد	6	102	73	57	0	43
	11	هونت	79	22	74	32	0	11
أولاد إبراهيم	12	أولاد إبراهيم	187	91	110	16	0	18
	13	تيرسين	151	44	110	36	0	2
	14	عين السلطان	233	107	113	34	0	93
يوب	15	يوب	292	49	120	54	0	126
	16	دوي ثابت	89	44	80	21	0	0
		المجموع	3673	950	1602	460	9	1394

2.1. جرد الممتلكات العقارية البلدية

* إحصاء الممتلكات العقارية وتحديد طبيعتها القانونية

في إطار تنفيذ أحكام المذكرة الوزارية رقم 96 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016 تم إحصاء جميع أملاك الجماعات المحلية (البلديات والولاية) وفي مرحلة أولى تم استخراج الدفاتر العقارية لجميع الأملاك التي تم تحديد طبيعتها ملكيتها القانونية وفي مرحلة ثانية تم إنشاء لجنة ولائية بموجب القرار رقم 35 المؤرخ في يوم 11 فبراير سنة 2018 مهمتها تطهير الحافظة العقارية لبلديات الولاية، حيث كانت حصيلة العملية استخراج 485 دفتر عقاري موزعة وفقا للجدول الآتي :

الرقم	البلدية	دفاتر صادرة لفائدة بلديات الولاية			المجموع	دفاتر عقارية صادرة لفائدة إدارات وهيئات أخرى		المجموع
		فيما يخص الأسواق والمحلات	فيما يخص أملاك البلديات			الأوقاف	أملاك الدولة	
			المرحلة الأولى	المرحلة الثانية				
1	سعيدة	100	1	2	103	7	4	114
2	يوب	10	8	0	18	5	0	23
3	دوي ثابت	5	9	0	14	0	0	14
4	سيدي أعمر	11	2	0	13	2	0	15
5	هونت	30	0	0	30	0	0	30
6	أولاد خالد	28	4	0	32	2	0	34
7	سيدي بوبكر	4	14	0	18	2	0	20

الجدول (تابع)

الرقم	البلدية	دفاتر صادرة لفائدة بلديات الولاية		المجموع	دفاتر عقارية صادرة لفائدة إدارات وهيئات أخرى		المجموع
		فيما يخص الأسواق والمحلات	فيما يخص أملك البلديات		الأوقاف	أملك الدولة	
			المرحلة الأولى				
8	أولاد إبراهيم	24	22	46	2	0	48
9	تيرسين	10	0	10	0	0	10
10	عين السلطان	20	9	29	0	0	29
11	عين الحجر	17	2	19	3	0	22
12	مولاي العربي	4	45	49	4	0	53
13	سيدي احمد	25	1	26	0	0	26
14	معمورة	12	2	14	1	0	15
15	الحساسنة	18	8	26	2	0	28
16	عين السخونة	3	0	3	1	0	4
المجموع		321	127	450	31	4	485

* مسك سجلات مكونات الأملاك العقارية البلدية

يمكن الإشارة في هذا المقام إلى أن كل البلديات تحتوي على سجلات مرقمة ومؤشر عليها من طرف مصالح الوصاية تتضمن إحصاء جميع الأملاك العقارية المنتجة وغير المنتجة للمداخل وفقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

* تسجيل الأملاك في الجدول العام للأملاك الوطنية

في هذا الإطار، فإن عملية تسجيل أملاك الجماعات المحلية في الجدول العام للأملاك الوطنية تم الانطلاق فيها مع نهاية حصر وجرد أملاك بلديات الولاية واستخراج دفاترها العقارية والعملية متواصلة بالتنسيق بين مصالح بلديات الولاية ومديرية الإدارية المحلية ومديرية الحفظ العقاري ومديرية أملاك الدولة، وذلك من خلال عقد اجتماعات دورية من أجل تقييم العملية وتذليل مختلف العقبات التي قد تعترض سير العملية.

2. ظروف استغلال العقارات البلدية المنتجة للمداخل

فعلا وعلى النحو الذي جاء في التقرير، فإن الموارد المالية المتأتية من العقارات المنتجة للمداخل تعتبر ضعيفة نتيجة لعدم الاستغلال الأمثل لهذه الأملاك، وتداركا للوضع في إطار تامين ممتلكات الجماعات المحلية تم تشكيل لجان على مستوى الدوائر مكونة من السادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية والأمناء العاممين للبلديات ومدير الضرائب وأمناء خزينة البلديات، حيث تتمحور مهمة هذه اللجان في حصر قيمة الإيرادات المالية غير المحصلة بعنوان السنوات السابقة والبحث في الميكانيزمات اللازمة لتفعيل آليات التحصيل ومن ثم العمل على تحصيل جميع الموارد المالية الممكنة في أحسن الظروف بما يضمن إنعاش خزينة البلدية.

1.2. مبالغ الإيجار تتطلب التحيين

في هذا الإطار ولضمان فعالية أكثر في مجال تامين مداخل البلديات تم إعطاء تعليمات خلال الاجتماع رقم (02) للجنة الولائية المكلفة بمتابعة أنشطة تامين مداخل الجماعات المحلية المنعقد بتاريخ 12 مارس سنة 2019 إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية للتنسيق مع السيد مدير أملاك الدولة من أجل تحيين المداوالات الخاصة بالتحصيل الجبائي لغرض تحسين مداخل الجماعات المحلية من خلال الأخذ بعين الاعتبار تقديرات الأسعار الحقيقية لكراء الأملاك المنتجة للمداخل المعدة من طرف ذات المديرية، خلال دورات المجالس الشعبية البلدية والعملية جارية.

- فيما يخص المحلات ذات الطابع السكني :

فيما يخص المحلات ذات الطابع السكني فإن جميع بلديات الولاية تقوم بتحيين مبالغ الإيجار سنويا تحت طائلة رفض مصالح الوصاية للمداولات المتضمنة العملية باعتماد المعايير المطبقة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري وكذا التقديرات المالية التي تعدها مصالح مديرية أملاك الدولة.

- المحلات ذات الطابع التجاري والمهني

فيما يخص المحلات التجارية و المهنية لم يتحقق المبتغى من إنشائها وذلك بسبب عدة عوامل أهمها عدم اختيار الأوعية العقارية المناسبة أثناء عمليات الإنجاز كبعدها عن التجمعات السكانية والفضاءات العمرانية، الأمر الذي أدى بالمستفيدين منها إلى عدم مزاولة أنشطتهم، وحرصا على تدارك الوضع تم إنشاء لجان على مستوى الدوائر تتولى ما يأتي:

- تطهير القوائم الاسمية للمستفيدين من هذه المحلات من خلال إحصاء المحلات غير الموزعة والمحلات التي لا يزال أصحابها نشاطاتهم التجارية.

- تحيين أسعار الإيجار.

- إعادة توزيع المحلات غير المستغلة من خلال دراسة ملفات طالبي المحلات الحرفية والتجارية.

- تغيير وجهة الاستعمال في حالة تعذر استعمالها للأنشطة التجارية كمرافق عمومية (ملحقات إدارية أو مدارس أو فضاءات ثقافية إلخ...).

3.2. أملاك يتم شغلها من طرف جمعيات ذات طابع اجتماعي وسياسي دون دفع مبالغ الإيجار

تجدر الإشارة إلى أنه لا توجد على مستوى بلديات الولاية جمعيات ذات طابع اجتماعي وسياسي تشغل أملاكاً دون دفع مستحقاتها.

4.2. أملاك عقارية غير مستغلة

بالنسبة للأملاك العقارية غير المستغلة تم إحصاؤها على مستوى جميع بلديات الولاية ويجري تحضير دفاتر الشروط الخاصة بتسييرها في إطار المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 غشت سنة 2018 المتعلق بتفويضات المرفق العام.

5.2. عدم الامتثال للإجراءات التنظيمية المتعلقة بتنفيذ عمليات الإيرادات للأملاك

إن عدم الامتثال للإجراءات التنظيمية المتعلقة بتنفيذ عمليات تحصيل إيرادات الأملاك تعكسها نتائج التحصيل الضعيفة جداً، الأمر الذي دفع بمصالح الولاية إلى تنظيم أيام دراسية وتكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية والأمناء العامين للبلديات وأمناء خزائن البلديات من تأطير خبراء في المالية وأساتذة جامعيون تم من خلالها شرح الإجراءات القانونية والتنظيمات المتعلقة بالمالية المحلية بما يضمن تحسين أداء الجماعات المحلية في تحصيل مواردها المالية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية وادي تليلات (ولاية وهران)

يشرفني أن نرد على سيادتكم كما يأتي :

1. مكونات الممتلكات العقارية وإجراءات متابعتها

بلدية وادي تليلات تملك عقارات منتجة للمداخيل وتتمثل في المحلات التجارية والمهنية (عددها 104) وأسواق (مغطاة وجوارية) وعددها 5 وكلها مؤجرة ويتم تحيين مبالغ الإيجار دورياً.

- تتوفر البلدية على مرافق عمومية ذات طابع تجاري منها المستغلة وتتمثل في محطة النقل البري التي تمت عن طريق المزايدة وحظائر السيارات (عددها 11)، وحديقة عمومية أما الأخرى غير المستغلة فتتمثل في الملعب البلدي وقاعتين للرياضة.

2. جرد الممتلكات العقارية للبلدية

- تحوز البلدية على بعض سندات الملكية والمسجلة في سجل الأملاك البلدية، كما أن عملية الجرد مستمرة ومسجلة في السجل عن طريق إعداد بطاقات تقنية ومحاضر اختيار الأرضية.
- البلدية لا تملك عقارات ذات طابع سكني وإنما أسواقا ومحلات تجارية ومهنية، وهذه الأخيرة في طريق التسوية لتصبح ملكا للبلدية تسجل في سجل ممتلكاتها، وذلك بالتنسيق مع مصالح أملاك الدولة.

3. تحيين مبلغ الإيجار

- كل المحلات مشغولة ومؤجرة ويتم تحيين مبالغ الإيجار دوريا كلما دعت الضرورة حسب متطلبات السوق (المداولات رقم 16/66 و 18/05 بتاريخ 2016/12/21 و 2018/01/28).
- أما الأملاك التي تشغلها الجمعيات ولم تكن محل إيجار لغاية اليوم وبناء على هذا التقرير سيتم وضعها في ملف التداول من أجل إيجارها بمقابل.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي**لبلدية قديل (ولاية وهران)**

يشرفني أن أوافيكم بالإجابات من أجل إدراجها في التقرير السنوي 2019.

1. جرد الممتلكات العقارية للبلدية

- حيث تم إحصاء الممتلكات العقارية للبلدية وتحديد طبيعتها القانونية وهذا من خلال استخراج المخططات المسحية للأراضي مع بيان مستخرج من مديرية مسح الأراضي.
- حيث تم إيداع ملف خاص بهذه العقارات لدى المحافظة العقارية بأرزو من أجل استخراج الدفاتر العقارية.
- كما تم إعادة مسك سجل مكونات الأملاك العقارية للبلدية مع تدوين وتحيين المعلومات (المساحة، التكلفة الإجمالية، محاضر اختيار الأراضي - الطبيعة القانونية).
- إنشاء بطاقة التعريف للأملاك العقارية حسب خصوصيات كل عقار.
- التواصل مع مديرية أملاك الدولة من أجل التكفل بعملية تسجيل الأملاك بالجدول العام للأملاك الوطنية.

2. ظروف استغلال العقارات المنتجة للمداخل

- حيث تم تحيين مبالغ الإيجار لمختلف الأملاك المنتجة للمداخل وذلك بموجب إعادة التداول من طرف المجلس الشعبي البلدي وهذا تثمينا للمداخل على مرحلتين، الأولى سنة 2015 والثانية سنة 2018، على أن تتم إعادة مراجعة هذه الأسعار مستقبلا.

حيث تعتمد البلدية مبدأ المزايدة لكراء مختلف أملاكها المنتجة للمداخل.

- بخصوص الأملاك التي يتم شغلها من طرف الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والسياسي.

في هذا الإطار، سيتم تنظيم ووضع اتفاقية لشغل أملاك البلدية مع تحديد مبالغ الإيجار بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي والتي ستبرمج مستقبلا.

- بخصوص شغل الأملاك العقارية البلدية دون سند ودون دفع مبالغ الإيجار، وفي هذا الإطار فإن جميع الأملاك العقارية المنتجة للمداخل يتم شغلها بموجب عقود إيجار وفق التنظيم المعمول به باستثناء ورشة التلحيم والكشك، اللذين تم شغلها بطريقة غير شرعية، بحيث تم متابعتهم قضائيا وتم صدور حكم بالطرد والتعويض المادي للأضرار التي لحقت بالبلدية والذي أصبح موضوع تنفيذ من طرف محضر قضائي.

3. الأملاك العقارية غير المستغلة

يوجد على مستوى بلدية قديل 10 محلات بالسوق الجوارية بحي النصر بالحمار سابقا، بدلا من 110 كما جاء مبينا في جدول محل الإجابات والمذكور في المرجع أعلاه، والتي تم كراؤها بموجب عقود إيجار، ونظرا لعدم دفع مبالغ الإيجار من طرف المستأجرين بحجة عدم استغلال نشاطهم التجاري وكذا عدم إعادة المحلات لفائدة البلدية من أجل إعادة كرائها، تم اللجوء إلى الجهات القضائية لاسترداد الحقوق. أمّا بالنسبة لدار الحضانة فإن هذا العقار غير مهيا من أجل الاستغلال ويتطلب إعادة تأهيله في القريب العاجل.

بالنسبة لقاعة السينما، فإن هذه الأخيرة مستغلة بطريقة مباشرة من طرف البلدية، ويتم كراؤها لتنظيم التظاهرات الثقافية والاجتماعية لمختلف المنظمات والجمعيات بعدما تم تحديد مبلغ الكراء.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية أرزيو (ولاية وهران)

عملا بالتوصيات الصادرة في تقريركم المتضمنة اتخاذ الإجراءات القانونية والإجابة المتعلقة بالنقائص، تجدون الإجابة والإجراءات المتخذة الآتية :

* لقد باشرت البلدية في تحيين ممتلكاتها عن طريق مبدأ المزايدة لإبرام عقد الإيجار والذي أسفر البعض منها على ما يأتي :

- كراء محل تجاري بمبلغ 720.000,00 دج سنويا، ما يعادل 60.000,00 دج شهريا حسب المداولة رقم 60 المؤرخة في 2018/03/25 والمصادق عليها في 2018/04/08.

- كراء المذبح البلدي بمبلغ 3.200.000,00 دج سنويا، ما يعادل 266.666,66 دج شهريا حسب المداولة رقم 183 المؤرخة في 2018/11/26 والمصادق عليها في 2018/12/16. ليدخل حيز الخدمة بعد انتهاء أشغال الترميم.

- كراء محل رقم 01 بالسوق المغطاة وسط المدينة بمبلغ 6.000,00 دج شهريا حسب المداولة رقم 152 المؤرخة في 2018/09/25 والمصادق عليها في 2018/10/25.

- كراء محل رقم 02 بالسوق المغطاة وسط المدينة بمبلغ 6.000,00 دج شهريا حسب المداولة رقم 153 المؤرخة في 2018/09/25 والمصادق عليها في 2018/10/25.

- كراء محل رقم 17 بالسوق المغطاة وسط المدينة بمبلغ 18.000,00 دج شهريا حسب المداولة رقم 154 المؤرخة في 2018/09/25 والمصادق عليها في 2018/10/25.

- كراء محل رقم 18 بالسوق المغطاة وسط المدينة بمبلغ 15.000,00 دج شهريا حسب المداولة رقم 155 المؤرخة في 2018/09/25 والمصادق عليها في 2018/10/25.

- كراء كشك بواجهة البحر بمبلغ 65.000,00 دج شهريا حسب المداولة رقم 151 المؤرخة في 2018/09/25 والمصادق عليها في 2018/10/25.

* كما عملت لجنة المالية والاقتصاد في جلستها بتاريخ 2018/12/05 على اقتراح مبالغ الإيجار المتعلقة بالأسواق الآتية :

- السوق المغطاة وسط المدينة،

- سوق حي 850 مسكن المحقن،

- سوق حي 774 سكن حي الأمير عبد القادر،

- السوق المغطاة حي 1500 مسكن،

- 5 أكشاك بواجهة البحر.

أما بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني، تم اقتراح مبلغ لتحسين مبلغ الإيجار عن طريق المداولة رقم 119 المؤرخة في 2016/11/02، والمداولة رقم 130 المؤرخة في 2017/10/19، لكن لم يصادق عليها من طرف السلطة الوصية لمختلف الأسباب.

المحلات ذات الطابع المهني والتجاري

إن مبالغ الكراء المطبقة حاليا تتراوح ما بين 500,00 دج إلى 25.000,00 دج شهريا حسب المداولات المرفقة.

– المداولة رقم 36 المؤرخة في 09-07-2005 المصادق عليها في 2005/09/07.

– المداولة رقم 48 المؤرخة في 12-06-2006 المصادق عليها في 2005/08/14.

*** أملاك يتم شغلها من طرف الجمعيات.**

قررت البلدية تحديد مبلغ 2.000,00 دج شهريا، سيتم التداول بشأنها في الجلسة القادمة يوم الأحد 2019/05/19.

*** أملاك عقارية غير مستغلة**

1 – سوق لالة خيرة، سوق الفلاح سابقا.

تقدمت البلدية بطلبين لرئيس محكمة أرزيو رقم 3642 و 3644 مؤرخين في 2019/05/09، من أجل استصدار أمر بتعيين محضر قضائي لمعاينة الأسواق واستجواب الأشخاص المتواجدين على مستوى هاته الأسواق وأخذ صور فوتوغرافية لتمكين البلدية من القيام بالإجراءات القانونية لتسوية الوضعية الإدارية إما بإبرام عقود إيجار مع تحيين مبلغ الإيجار أو الطرد بالنسبة للأشخاص الذين يرفضون شروط البلدية بصفة نهائية.

2 – سوق لالة خيرة، سوق حي 11 ديسمبر سنة 1960 المحقق، سوق 774 سكن حي الهضاب، السوق المغطاة حي الهضاب.

– سيتم كراؤها عن طريق مبدأ تفويض المرفق العام حسب المداولة رقم 48 المؤرخة في 2019/02/27، المتواجدة على مستوى مصالح الدائرة للمصادقة.

*** قاعة السينما**

تم تحديد مبالغ استعمال قاعة السينما كما يأتي:

– استعمال القاعة لتنظيم التجمعات الشعبية والمهرجانات : 25.000,00 دج لليوم الواحد.

– استعمال القاعة الملحققة لقاعة السينما : 10.000,00 دج لليوم الواحد.

حسب المداولة رقم 188 المؤرخة في 2018/11/26 المصادق عليها في 2018/12/04.

*** قاعتان للحفلات - محطة المسافرين**

سيتم التداول من أجل مبدأ المزايدة، ليتم بعدها الإعلان عن المزايدة ومباشرة الإجراءات القانونية.

*** السوق المغطاة وسط المدينة**

بعد إتمام عملية التهيئة، تمت عملية ترحيل التجار الفوضويين المتواجدين بجانب السوق وإعادة توزيعها وفتحها بتاريخ 2019/01/15.

*** مستودع للزوارق :** كل المستودعات مستغلة بعقود إيجار ومبلغ مالي محدد عن طريق المداولة رقم 11 المؤرخة في 2019/01/14، المصادق عليها في 1996/04/02.

*** إجراءات متعلقة بتنفيذ عمليات الإيرادات للأمولاك**

لقد تم تعيين محضر قضائي من أجل تبليغ الإعذارات الخاصة بالمبالغ المتبقية للتحصيل، وفي حالة الرفض تتم المتابعة القضائية مع فسخ العقد وإخلاء المحل.

*** إحصاء الممتلكات العقارية وتحديد طبيعتها القانونية**

لقد تم تعيين خبير عقاري للقيام بمهمة الإحصاء وتحديد الطبيعة القانونية بالتنسيق مع المصالح المختصة.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي**بلدية سيق (ولاية معسكر)**

في إطار إعادة ترمين الأملاك العقارية المنتجة لمداهيل ومن أجل تحسين ميزانية البلدية وتنفيذا لتوصيات مجلس المحاسبة بخصوص تكوين السجل الخاص بممتلكات البلدية، لهذا قامت مصلحة أملاك البلدية باجتهادات خاصة حيث تم استخراج 73 دفترا عقاريا (56 دفترا عقاريا للأملاك غير المنتجة و 17 دفترا عقاريا للأملاك المنتجة)، وقصد إحصاء باقي الممتلكات واستخراج الدفاتر العقارية الخاصة بها، تم تعيين خبير عقاري للقيام بهذه العملية.

وقصد الرفع من إيرادات البلدية تمت إعادة ترمين العقارات المؤجرة بتاريخ التاسع عشر من شهر فبراير سنة ألفين وثمانية عشر (2018)، وهذا حسب الجدول الآتي :

الرقم	التبيان	سعر الإيجار الشهري سابقا	سعر الإيجار الشهري الحالي	الملاحظة
1	مكاتب	1.500.00 دج	5.000.00 دج	
2	سكنات	500.00 دج	1.500.00 دج	
3	أكشاك	500.00 دج	3.000.00 دج	

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي**بلدية غليزان (ولاية غليزان)**

يشرفني أن أوافيكم بالتوضيحات والملاحظات حسب التقسيم الآتي :

- إحصاء الممتلكات العقارية وتحديد طبيعتها القانونية

تجدر الإشارة إلى أن استغلال البلدية لقطعة أرض بمساحة 17 هكتارا سنة 2012 وكراؤها كسوق للمواشي كان بموجب قرار والي الولاية المؤرخ في 2013/12/03 والمتضمن تخصيص العقار لفائدة البلدية بغرض إنجاز سوق لبيع المواشي. وأثناء النزاع القضائي مع شخص يدعي ملكية هذا العقار تبين أن محضر اختيار الأرضية أكد على أن ملكية القطعة الأرضية تعود للأملاك الدولة، وعلى إثرها بادرت البلدية بإجراء بحث لسندات تعود لأصل الملكية منذ سنة 1894 حسب المخطط الذي سلّمت نسخة منه إلى مديرية أملاك الدولة من أجل تسهيل المهام لدى المحافظات العقارية التي تحوز أرشيف عقود الملكية والبطاقات العقارية لتلك الحقبة، وبما أن القضية لا زالت مطروحة على مستوى مجلس الدولة، فإن البلدية تنتظر قرار هذا الأخير.

- مسك سجل مكونات الأملاك العقارية البلدية

بالنسبة لبلدية غليزان تقوم مصلحة أملاك البلدية بتحديث سجل مكونات البلدية عند نهاية كل سنة مالية المنتجة وغير المنتجة للمداهيل تذكر فيها جميع العناصر الواجب تسجيلها في السجل.

- تسجيل الأملاك ضمن الجدول العام للأملاك الوطنية

في ظل غياب معظم سندات الملكية لممتلكات البلدية، قامت مصالح البلدية بالتعاون مع مصالح الدائرة والمديريات المعنية بإعداد محاضر اختيار الأرضية لكل عقار قصد تحديد الطبيعة القانونية للأرض، وتم في هذا الخصوص، موافاة مديرية أملاك الدولة بجميع الأملاك العقارية والبالغ عددها 128 ملك، حيث أصدرت منها 28 شهادة تسجيل نهائية.

- تحيين مبالغ الإيجار

تقوم لجنة المالية للبلدية بصفة دورية بتحيين بدل إيجار المحلات التجارية وتطبيق زيادات تدريجية اعتمادا على عدة معايير أهمها موقع المحل ومساحته، غير أنه لوحظ تضرر عدد كبير من المؤجرين بسبب نسبة الزيادات الناتجة وعزوفهم عن دفع بدل الإيجار، الأمر الذي نجم عنه نزاعات قضائية ترتبت عنها مصاريف معتبرة من خزينة البلدية.

- شغل أملاك من قبل جمعيات سياسية واجتماعية دون دفع مبلغ الإيجار

خصصت البلدية بعض العقارات ملك للبلدية لمصلحة بعض الجمعيات والمنظمات ذات الطابع الاجتماعي بدون مقابل بغرض تشجيع الحركة الجمعوية ومساعدتها في مهامها الاجتماعية النبيلة كجمعية كافل اليتيم واتحاد الصم البكم ...، غير أنه أخذ بتوصياتكم ستدرس كيفية إعداد عقود إيجار لهذه الهيئات.

- الأملاك العقارية غير المستغلة

أحصت مصالح البلدية عددا من الأملاك التي كانت غير مستغلة، ويتم التفكير في اتخاذ إجراءات بغرض الاستفادة منها سواء للاستغلال أو للإيجار، كمثال مستودعان سيتم تخصيص أحدهما كمصلحة تقنية تابعة لإحدى المندوبيات البلدية التي هي بصدد الإنشاء. أما فيما يخص مواقف السيارات فتم إنشاء لجنة ولأية لضبط الإجراءات الواجب اتخاذها لمنح استغلالها وكذا تحديد الطرق والأسعار التي تحصل.

- تنفيذ عمليات الإيرادات للأملاك

فيما يتعلق بإصدار سندات التحصيل أشرتم إلى أنها تتم في نهاية السنة المالية، غير أن إصدارها يتم فعليا نهاية كل شهر. وبالنسبة لتضمين سندات التحصيل لمجموع ناتج الأملاك العقارية المثبتة، فإن المحاسب العمومي يعتبر السند بمثابة تحصيل فعلي للإيجار ومن ثمة لا يمكن تحديد الباقي للتحصيل في حالة عدم دفع المؤجر للمبلغ كاملا.

أما مبلغ التحديدات هو نفسه مبلغ التحصيلات ونشوء ديون غير محصلة وتراكمها، فالبيانات المستقاة من الحسابات الإدارية 2014 و 2015 هي كما يبينها الجدول الآتي :

السنة المالية	التقديرات	التحديدات	التحصيل	الباقي للتحصيل	النسبة (%)
2014	53.555.217,28	53.555.217,28	46.021.861,59	7.533.355,69	85,93
2015	72.582.043,21	72.582.043,21	53.240.119,27	19.341.923,94	73,35

وبالنسبة لمباشرة المحاسب العمومي للإجراءات الضرورية اللازمة لتحصيل الإيرادات من المستأجرين المتأخرين، يصدر الأمر بالصرف الملحق رقم 39 الخاص بالحساب الإداري الذي يحدد المبالغ الباقية للتحصيل، ويسلم للمحاسب العمومي.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية المطمر (ولاية غليزان)

يشرفنا أن نوافي سيادتكم بالإجراءات والتدابير المتخذة في هذا الشأن :

- تثمين الممتلكات العقارية المنتجة للمداخل : تطبيقا لمحتوى المذكرة الوزارية رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016 والمتعلقة بتثمين أملاك البلدية المنتجة للمداخل فإن مصالحنا أعطت أهمية بالغة للسهر على تثمين وتحيين المحلات التجارية، وهذا وفق مداوالات المجلس الشعبي البلدي مع إمكانية مراجعة سعر الإيجار كل ثلاث (3) سنوات في حالة تجديد العقد من خلال إضافة مادة في عقد الإيجار تنص على ذلك.

- إبرام عقد إيجار للمحلات والسكنات وفق إجراءات المزايدة المعمول بها، وذلك عن طريق تعيين لجنة بلدية للحد من ظاهرة الكراء من الباطن وجعلها أكثر مردودية.

- فيما يخص متابعة تحصيل الديون التي على عاتق المستأجرين فتسعى مصالحنا دائما إلى العديد من الطرق الودية والقانونية (استدعاءات، إعذارات) للتحصيل، ولكن تبقى الحلول القانونية ضئيلة جدا نظرا لانعدام مصاريف المحضر القضائي، إلا أن البلدية تسعى جاهدة لتنفيذ الأحكام لصالحها.

- البلدية في صدد استكمال الإجراءات الخاصة بتنظيم نشاط حراسة مواقف السيارات المدفوعة الأجر على مستوى البلدية، تطبيقا للمنشور الوزاري رقم 2127 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 2012.

- تحويل بعض المحلات المهنية غير المستغلة للوكالات والمؤسسات الاقتصادية عن طريق الإيجار مثال على ذلك، تحويل 6 محلات مهنية بحي الداس بلدية المطمر إلى مديرية بريد الجزائر بمبلغ شهري قدره 900 دج للمحل الواحد وفقا للمداولة رقم 2018/33 المؤرخة في 2018/11/08 وهذا الإجراء يهدف إلى تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن من جهة، وتحسين مردودية الأملاك من جهة أخرى.

- التحيين الدوري لسجل ممتلكات البلدية يتم في كل سنة.

- أما فيما يخص تسجيل الأملاك في الجدول العام للأملاك الوطنية فإن مصالحنا في اتصال دائم مع مديرية أملاك الدولة حتى يتسنى لنا جرد جميع الأملاك العقارية في السجل العام للأملاك الوطنية ومديرية الحفظ العقاري لاستخراج عقود الملكية التي تثبت حيازة الملك العقاري باسم البلدية.

كما تفضلتم، فقد تم تسجيل الهياكل المدرسية بصفة نهائية، وبعض من الأملاك الأخرى ضمن إجراءات التحقيق العقاري على مستوى مديرية أملاك الدولة.

- للإشارة نعلمكم أننا نتلقى صعوبات على مستوى مديرية أملاك الدولة بخصوص الرد على المراسلات الصادرة عن مصالحنا (طلبات تخصيص، السعر الافتتاحي، استفسارات، إبداء الرأي، طلبات شهادة التسجيل). حيث نلجأ في العديد من المرات للتنقل لدى مصالح مديرية أملاك الدولة للاستفسار عن المراسلات.

- أما فيما يخص الأملاك المنتجة للمداخل فإن البلدية تتوفر على 207 ملك بلدي : منها 158 محل مهني مداخله تعتبر ضئيلة جدا بحكم التدرج النسبي في دفع مبلغ الإيجار من طرف المستغلين (أغلبها غير مستغل بحكم موقعه الجغرافي)، منها 42 محلا تجاريا تم تثمينها بموجب المداولة رقم 2016/08 بتاريخ 2016/01/28 وإضافة مادة في عقد الإيجار تنص على قابلية مراجعة السعر كل ثلاث (3) سنوات.

- فيما يخص نقص مستوى المداخل على مستوى البلدية فإن ذلك راجع لانعدام الأملاك العقارية المنتجة للمداخل (الأسواق الأسبوعية، الأسواق الجوارية).

اقتراحات

- نظرا للمشاكل التي نواجهها مع المستفيدين من المحلات المهنية فيما يخص متابعتهم ومراقبتهم إن كانت ناشطة أو غير ناشطة، فتعذر علينا كل مرة استبدالهم بمستفيدين آخرين، غير أن الإشكال بقي هو نفسه.

لذا نقترح تحويل المحلات المهنية إلى محلات تجارية من حيث طرق الإيجار واتباع نفس الإجراءات المعمول بها مع المحلات التجارية كإجراءات المزايدة وهذا لتحسين المردودية للمداخل والاستغناء عن التدرج النسبي لمبلغ الإيجار مع تكييف أسعار الكراء حسب الموقع الاستراتيجي للمحلات لتغطية النقص الذي تفرضه المحلات المتواجدة في المناطق النائية ذات الكثافة السكانية الضئيلة وغير الملائمة لمزاولة النشاط التجاري أو المهني.

- ضرورة التعاقد مع محضر قضائي لإتمام الإجراءات القانونية اللازمة لتحصيل الديون التي على عاتق المستأجرين (التبليغ، التنفيذ،...).

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية سيدي امحمد بن علي (ولاية غليزان)

يشرفنا أن نوافي سيادتكم بما يأتي:

المراجع القانونية والتنظيمية المعتمد عليها في تسيير وتثمين ممتلكات البلدية خاصة المنتجة للمداخل :

- القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية ولا سيما المواد 82 و157 إلى 168 منه.
- القانون رقم 30-90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012، الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.
- المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 غشت سنة 2018 والمتعلق بتفويض المرفق العام.
- المذكرة رقم 96 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والمتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية.

1. مكونات الممتلكات العقارية البلدية وإجراءات متابعتها

تتكون ممتلكات البلدية المنتجة للمداخل من العقارات الآتية :

1. السوق الأسبوعية،
 2. المذبح البلدي،
 3. المحلات الإدارية وعددها 2،
 4. مركز استقبال الطفولة الصغيرة،
 5. حظيرة النقل البري للمسافرين،
 6. ثلاثة (3) محلات تجارية،
 7. مائة (100) محل منجز في إطار برنامج "تشغيل الشباب" تحت التصرف لفائدة البطالين ذوي المشاريع.
- هذه الأملاك مسجلة بالملحق رقم 29 في سجل ممتلكات البلدية.

1.1. مكونات الممتلكات العقارية للبلديات المعنية بالرقابة

2.1. جرد الممتلكات العقارية للبلدية : عملية تحتاج إلى التحكم فيها.

في إطار التنظيم الساري المفعول حول تسيير ممتلكات البلدية وتثمينها، تمت عملية جرد وإحصاء جميع ممتلكات البلدية المنتجة للمداخل خاصة، وتحديد طبيعتها القانونية ووجهة استعمالها والشروع كذلك في إجراءات تسوية سندات الملكية لها.

الرقم	طبيعة وتعيين العقار	الموقع	الملاحظة
1	محل تجاري مؤجر للسيد بن عين السمن أحمد	شارع أول نوفمبر	عدم توفر سندات الملكية
2	محل تجاري مؤجر للسيدة أرملة بن سقلال عبد القادر	شارع علي بكير	عدم توفر سندات الملكية
3	محل تجاري مؤجر للسيد بلباي عيسى	شارع الأخوة بن عين السمن	عدم توفر سندات الملكية
4	محل مؤجر لوكالة صندوق الضمان الاجتماعي غير الأجراء	شارع الأخوة بن عين السمن	عدم توفر سندات الملكية
5	محل مؤجر لبنك الفلاحة والتنمية الريفية- المجمع الجهوي للاستغلال غليزان " قاعة المجاهد المرحوم رقاد الحبيب "	شارع الشهداء	عدم توفر سندات الملكية
6	مركز استقبال الطفولة الصغيرة (دار الحضانة)	شارع أول نوفمبر	عدم توفر سندات الملكية
7	حظيرة النقل البري للمسافرين	حي الشهيد زروقي الشيخ بن الدين	عدم توفر سندات الملكية
8	سوق أسبوعية	حي الشهيد سي طارق	عدم توفر سندات الملكية
9	المذبح البلدي	حي الشهيد سي طارق	عدم توفر سندات الملكية
10	100 محل منجز في إطار برنامج "تشغيل الشباب" لفائدة الشباب البطال ذوي المشاريع	سيدي امحمد بن علي	عدم توفر سندات الملكية

- إحصاء الممتلكات العقارية وتحديد طبيعتها القانونية : تم إحصاء ومعرفة كل العقارات التي تملكها البلدية المنجزة وفي طور الإنجاز، وقد تمت الإشارة إلى كل المعلومات الخاصة المرتبطة بها (الطبيعة القانونية، الاستعمال، المساحة، القيمة.....).

- مسك سجل مكونات الأملاك العقارية البلدية

تم مسك سجل الأملاك العقارية للبلدية وتعيينه كل سنة مع ضبط جميع المعلومات مطابقة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 والمتعلق بجرّد الأملاك الوطنية.

- تسجيل الأملاك ضمن الجدول العام للأملاك الوطنية : فيما يخص المدارس الابتدائية، تم منح قرارات التخصيص لأربع (4) مدارس ابتدائية في انتظار تسوية ست (6) مدارس ابتدائية أخرى على مستوى الجدول العام للأملاك الوطنية وهي غير منتجة للمداخل.

2. ظروف استغلال العقارات المنتجة للمداخل

يتم استغلال العقارات المنتجة للمداخل التابعة للبلدية وتعيين مبلغ الإيجار عند اقتضاء الضرورة.

1.2. مبالغ الإيجار تتطلب التحيين - ممتلكات البلدية المنتجة للمداخل لسنة 2018

طبيعة الملك	المساحة	مدة العقد	تاريخ بداية العقد	تاريخ نهاية العقد	المبلغ السنوي المتوقع تحصيله	اسم المستأجر أو صاحب الامتياز	ملاحظة
- السوق الأسبوعية	1 هكتار 59 أرا 26 سنتيارا	سنة ونصف	2017/10/13	2019/04/12	8.100.000.00 دج	ش.ذ.م.م الشركة الجزائرية لتسيير الأسواق (SAGEM)	قراين عبد الرحمان - وهران -
- المحيط المسيج للسوق اليومية	10 أرا 45 سنتيارا		2017/10/13	2019/04/12	630.000.00 دج		
المذبح البلدي	170 م ²	-	-	-	00		سيتم إعادة تهيئة المذبح البلدي
- حظيرة النقل البري للمسافرين	28 أرا 33 سنتيارا	ثلاث (3) سنوات	2016/03/01	2019/02/28	2.120.000.00 دج	ش.ذ.م.م الشركة الجزائرية لتسيير الأسواق (SAGEM)	قراين عبد الرحمان وهران
- مركز استقبال الطفولة الصغيرة	1239 م ²	ثلاث (3) سنوات	2016/09/28	2019/09/27	168.000.00 دج	ميلود دواحي عبد الله سيدي امحمد بن علي	تم فسخ العقد بتاريخ 2018/08/06
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لغير الأجراء	20 م ²	ثلاث (3) سنوات	2017/01/01	2019/12/31	57.600.00 دج	المدير الجهوي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لغير الأجراء	
- بنك الفلاحة والتنمية الريفية - المجمع الجهوي للاستغلال غليزان 052	388 م ²	ثلاث (3) سنوات	2017/11/02	2020/11/01	48.000.00 دج	- مدير بنك الفلاحة والتنمية الريفية - المجمع الجهوي للاستغلال غليزان 052	
100 محل منجز في إطار برنامج تشغيل الشباب لفائدة البطالين ذوي المشاريع	20 م ² للمحل الواحد	ثلاث (3) سنوات	/	/	780.971.97 دج	/	/
3 محلات تجارية	20 م ² للمحل الواحد	/	/	/	00	/	/

- المحلات ذات الطابع السكني: لا تمتلك البلدية محلات ذات طابع سكني.

- المحلات ذات الطابع المهني والتجاري: يوجد على مستوى البلدية 100 محل منجز في إطار برنامج تشغيل الشباب تحت التصرف لفائدة البطالين ذوي المشاريع، حيث يتم إبرام عقود الإيجار مع المستفيدين وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-119 المؤرخ في 20 مارس سنة 2011 والذي يحدد شروط وكيفيات وضع المحلات المنجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب" تحت التصرف لفائدة البطالين ذوي المشاريع، كما تمتلك البلدية ثلاثة (3) محلات تجارية غير مستغلة.

2.2. شغل أملاك عقارية بلدية بدون سند وبدون دفع مبلغ الإيجار

توجد ثلاثة (3) محلات بدون سند ملكية وغير مستغلة وبدون دفع مبلغ الإيجار.

3.2. أملاك يتم شغلها من طرف جمعيات ذات طابع اجتماعي وسياسي دون دفع مبلغ الإيجار

لا تملك البلدية أي ملك يتم استغلاله من طرف جمعيات ذات طابع اجتماعي أو سياسي دون دفع مبلغ الإيجار.

4.2. أملاك عقارية غير مستغلة

- ثلاثة (3) محلات تجارية غير مستغلة بسبب عدم توفر سندات الملكية.

- المذبح البلدي غير مستغل بسبب تدهور حالته لذا سيتم إعادة تهيئته.

5.2. عدم الامتثال للإجراءات التنظيمية المتعلقة بتنفيذ عمليات الإيرادات للأملاك

- المداولات المتخذة لتثمين ممتلكات البلدية :

الرقم	رقم وتاريخ المداولة	الموضوع	الملاحظة
1	2016/16 جلسة يوم : 2016/03/09	المصادقة على عقد إيجار حقوق الأمكنة والتوقف بحظيرة النقل البري للمسافرين المبرم مع الشركة المستأجرة ش.ذ.م.م الشركة الجزائرية لتسيير الأسواق (SAGEM) الكائن مقرها بوهرا، لمدة ثلاث (3) سنوات، ابتداء من : 2016/03/01 إلى 2019/02/28	
2	2016/138 جلسة يوم : 2016/12/22	المصادقة على تجديد عقد منح امتياز تسيير مركز استقبال الطفولة الصغيرة المبرم مع صاحب الامتياز ميلود دواجي عبد الله الساكن بسيدي امحمد بن علي	تم فسخ العقد بتاريخ : 2018/08/06
3	2016/139 جلسة يوم : 2016/12/22	المصادقة على تجديد عقد إيجار بالتراضي (من أجل تقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمات العمومية المحلية) لمحل ذي طابع إداري امبرم مع الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لغير الأجراء - الوكالة الولائية بغليزان	
4	2017/47 جلسة يوم : 2017/1/18	المصادقة على عقد إيجار حقوق الأمكنة والتوقف للسوق الأسبوعية وملحقات المحيط المسيج للسوق اليومية المغطاة المبرم مع الشركة المستأجرة ش.ذ.م.م الشركة الجزائرية لتسيير الأسواق (SAGEM) الكائن مقرها بوهرا، لمدة سنة (1) واحدة ابتداء من : 2017/10/13 إلى 2018/10/12	تم إبرام ملحق عقد الإيجار لمدة ستة (6) أشهر ابتداء من : 2018/10/13 إلى 2019/04/12
5	2017/49 جلسة يوم : 2017/10/25	المصادقة على عقد إيجار بالتراضي للمحل الواقع بمركز المدينة بشارع الشهداء قاعة المجاهد المرحوم رقاد الحبيب (قاعة الكارتي سابقا) لفائدة بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BADR) المجمع الجهوي للاستغلال غليزان "052" لتخصيصه لإنشاء وكالة محلية تابعة للبنك ببلدية سيدي امحمد بن علي	

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية يبل (ولاية غليزان)

تبعاً لما جاء في إرسالكم، حيث تطرقت لنسبة مشاركة الأسواق التجارية في المداخل السنوية للممتلكات العقارية لسنة 2016 لبلدية يبل التي قدرت بـ: 78%، وهي نسبة كبيرة مقارنة مع العقارات الأخرى كما أنها تمثل أقل من 1% من إجمالي الممتلكات العقارية، حيث تتوفر بلدية يبل على سوق أسبوعية واحدة مساحتها 170، في انتظار فتح السوق الجوارية المغطاة بشارع الأمير عبد القادر، التي هي في طور الإنجاز حالياً بنسبة 80% وكذا المذبح البلدي بشارع قابليا محمد الذي حدد السعر الافتتاحي له من طرف أملاك الدولة بـ: 500.000.00 دج وهو في حالة إجراء المزاد العلني، ونوافيكم بنسبة المشاركة للسوق لسنة 2018، حسب الجدول الآتي :

المداخل السنوية للممتلكات العقارية لسنة 2018 (دج)	تعيين العقار	الدخل السنوي (دج)	النسبة (%)
8.513.419,49	السوق الأسبوعية	7.184.999,98	84

بالرغم أننا قمنا بتثمين الأملاك المنتجة للمداخل كما هو مبين بالجدول الآتي :

الرقم	طبيعة الملك	العدد	مبلغ الإيجار الشهري القديم (دج)	مبلغ الإيجار الشهري الجديد (دج)	تاريخ التثمين	الملاحظة
1	سكنات	15	800,00	2.967,53	2017/07/09	مداولة رقم 2017/83 المصادق عليها بتاريخ 2017/07/02
		3	1.000,00	2.967,53	2017/07/09	
		1	800,00	2.077,27	2017/07/09	مداولة رقم 2018/45 المصادق عليها بتاريخ 2018/10/07
2	المحلات التجارية	1	12.500,00	20.000,00	2016/01/04	مداولة رقم 2015/60 المصادق عليها بتاريخ 2016/01/11
		2	4.000,00	8.000,00	2016/01/01	
3	قطع الأراضي	2	3.900,00	10.000,00	2018/01/01	مداولة رقم 2018/39 المصادق عليها بتاريخ 2018/09/25
			3.900,00	12.000,00	2018/08/02	

حيث تم تثمين إيجار السكنات بناء على مقاييس ديوان الترقية والتسيير العقاري (OPGI)، كما تجدر الإشارة إلى ست (6) سكنات رفض مستغلوها تسديد حقوق الإيجار التي على عاتقهم وتوقيع عقود الإيجار لتسوية وضعيتهم اتجاه البلدية، ولهذا تتم متابعتهم قضائياً من تاريخ 2017/01/22، إلا أنه واجهتنا مشاكل في تأكيد ملكية البلدية لهذه السكنات وانعدام سندات الملكية، في انتظار التسوية في ظل القانون رقم 15-08 المؤرخ في 2008/07/20 والمتعلق بالتسوية العقارية والقضاء على البناءات الفوضوية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية عين الحجر (ولاية سعيدة)

يشرفني أن أوافي سيادتكم بتقرير مفصل حول هذا الموضوع.

حيث أن بلدية عين الحجر تقوم بعمل جبار من أجل إعادة تحيين كل الممتلكات وجردها واستخراج الدفاتر العقارية لها.

1. مكونات الممتلكات العقارية ببلدية عين الحجر

طبيعة أملاك	عدد	الوضعية الحالية	المدخيل السنوية إلى غاية نهاية شهر مارس 2019
100 محل	100	مؤجرة عن طريق المداولة	1.296.000.00 دج
8 مساكن	8	مؤجرة عن طريق المداولة	288.000.00 دج
13 محلا تجاريا	10	مؤجرة عن طريق المداولة	2.280.000.00 دج

تبعاً لتعليمات الوصاية، تم اتباع الإجراءات السابقة دون إجراءات تسيير المرفق العام، حيث أن كل الممتلكات كانت مؤجرة ما عدا المسبح البلدي والمسلك البلدي الذي تم اتباع إجراءات المزايدة. تبقى إجراءات التحصيل معقدة بين مصالح البلدية ومصالح أمين خزينة البلدية، حيث بعد الإجراءات الإدارية من الإعذارات ومن ينفذ التحصيل.

2.1. جرد الممتلكات العقارية البلدية

تم جرد كل الممتلكات وتم الحصول على 17 دفترا عقاريا، والملفات لدى مصالح أملاك الدولة من أجل التسوية والباقي سوف يتم تسويتها في إطار القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 والذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

وهذا ما يساعد على إعادة تحيين أسعار الكراء عن طريق تسيير تفويض المرفق العام.

2. ظروف استغلال العقارات المنتجة للمداخيل

تبقى بعض الممتلكات قيد تسوية وضعيتها حاليا بالمداولات، كما تبقى محلات مستغلة من طرف منظمات.

. منظمة المجاهدين،

. الاتحاد العام للعمال الجزائريين،

. التجمع الوطني الديمقراطي RND.

1.2. مبالغ الإيجار التي تتطلب التحيين

مصالح البلدية لم تتقاعس، حيث بعد أن كانت أسعار الإيجار ضئيلة جدا إلى حد القول بأنها شبه مجانية، تم إعداد المداولة بتاريخ 16 ديسمبر سنة 2016 تمت إعادة النظر في كل الأملاك مع إدراج حقوق الإشهار وحقوق الطرق.

ثم تم إعداد مداولة بتاريخ 6 ديسمبر سنة 2018، تم كذلك تحيين بعض الأملاك ومنها مساكن وتحديد أسلوب المزايدة في الأملاك غير المستغلة. وتم إعداد مداولة في تاريخ 5 ديسمبر سنة 2018 على تحيين أسعار ملء صهاريج المياه (حقوق ينابيع المياه التابعة للبلدية) وتم إعداد مداولة في 31 جانفي سنة 2019 وتم إعادة تحيين أسعار الإيجار وفق المذكرة الوزارية رقم 96 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016، وتم كذلك إعادة تحيين سعر إيجار المسبح البلدي والمذبح البلدي، وكذلك تحديد الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة وحسب حجم هذه الأخيرة ووفق قانون المالية لسنة 2018، المادة 78 منه.

• مسك سجل مكونات الأملاك العقارية البلدية

تبعاً لتعليمات ممثل مجلس المحاسبة في زيارته الأخيرة، يتم تحيين سجل الأملاك العقارية، مع مراعاة الدفاتر العقارية وكل ممتلكات البلدية، دون أن ننسى الاحتفاظ بالسجل القديم كعينة وشاهد على الممتلكات العتيقة والقديمة والمتنازل عنها.

• المحلات ذات الطابع السكني

البلدية لها 8 مساكن كلها مؤجرة بـ 3.000 دج شهرياً، وهذا يعتبر ثمناً ضئيلاً بالنسبة للسوق، لكن لا ننسى أنه بالأمس القريب أي حتى سنة 2015/2016 كانت الأثمان بين 800 دج و 1000 دج.

مع أن جُل مؤجريها هم موظفون سواء من البلدية أو المصالح العمومية، لهذا أقترن الثمن مع الوضعية المالية للموظفين الذين تعتبر مداخليهم الشهرية ضئيلة جداً.

• المحلات ذات الطابع المهني والتجاري

تم تحيين أسعار الإيجار وفق تطلعات الوصاية، وتعتبر بلدية عين الحجر من البلديات السبّاقة على المستوى المحلي في تحيين الأسعار، مما سبب لها مشاكل مع المؤجرين الذين رفضوا التسديد بحجة أن البلديات الأخرى لم تحين الأسعار، مما دفع مصالح البلدية لرفع دعاوى قضائية ضد المخالفين وتم الحكم لصالح البلدية ونحن بصدد تنفيذ الأحكام.

كل الأملاك البلدية مؤجرة وتمت تسوية وضعيتها، ماعدا الثلاث محلات التي ذكرت سابقاً.

كما لا ننسى بأن البلدية في طور إنجاز مراحيل عمومية وأكشاك في مركز عين الحجر سوف يتم تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 غشت سنة 2018 والمتعلق بتفويض المرفق العام.

2.2. عدم الامتثال للإجراءات التنظيمية المتعلقة بتنفيذ عمليات الإيرادات للأملاك

تبقى نقطة ضعف كل بلديات الوطن، ومنها بلدية عين الحجر، هي التحصيل، بين مصالح البلدية ومصالح أمين الخزينة ولهذا في الاجتماع الأخير مع والي ولاية سعيدة، والأمين العام بالولاية، والمفتشة العامة بالولاية، تم اقتراح إنشاء لجنة لمتابعة عملية التحصيل، ونقترح أن يتم إنشاء لجنة محلية للتحصيل على أن تكون لها نسبة تشجيعية عن كل تحصيل، قامت بلدية عين الحجر بتحصيل كل التقديرات لسنتي 2016-2017 ويتم متابعة المتأخرين في تسديد الحقوق المترتبة عليهم لسنة 2018.

التوصيات

كما أسلفت القول، تبقى النقطة العالقة هي عملية التحصيل، بعد الانتهاء من تطهير كل العقارات وتحيين الأسعار، نقترح إنشاء لجنة من كل المديريات المعنية بالميزانية، الضرائب، البلدية، الأمن للتحصيل على أن يستفيد أعضاء اللجنة من هامش نسبة التحصيل للتشجيع.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي

لبلدية بوقيرات (ولاية مستغانم)

يشرفني أن أوافيكم بالإجابات الضرورية حسب محتوى المذكرة.

مكونات الممتلكات العقارية المنتجة للمداخل وإجراءات متابعتها،

لإجابتنا حول هذه المقارنة وعملا منا على رفع مداخل الأسواق والمحلات ذات الطابع التجاري والمهني والسكني، قمنا بالإجراءات والتدابير الآتية :

1. الجرد الشامل للأماكن العقارية المنتجة للمداخل التي تحوزها البلدية أو يمنح تسييرها في إطار الامتياز

راسلنا مديرية الحفظ العقاري عديد المرات وكان آخرها الإرسال رقم 1581 بتاريخ 2018/10/22 المتضمن طلب الدفاتر العقارية للأماكن العقارية التي تحوزها البلدية، إلا أننا حصلنا على دفتر عقاري واحد خاص بالمدرسة الابتدائية بالسكرانية.

2. تثمين الأملاك العقارية المتمثلة في المحلات التجارية والسكنية من حيث المداخل

* قمنا بإصدار المداولة رقم 19 بتاريخ 2018/04/22 المتضمنة المصادقة على مراجعة أو تعديل المداولة رقم 197 المؤرخة في سنة 2000 والخاصة بأسعار كراء المحلات، تم من خلالها رفع ثمن الإيجار الشهري لكافة المحلات ذات الطابع التجاري والسكني حسب سعر الإيجار المتداول.

* قمنا بتسوية وضعية بعض المحلات التجارية باستخلاف المستفيدين الأصليين بمستفيدين جدد، وهذا في حالة وفاة المستأجر أو عدم الاستغلال (المداولة رقم 37 المؤرخة في 2018/07/19 والمداولة رقم 69 المؤرخة في 2018/12/20).

* اعتماد نموذج عقد إيجار جديد مرسل من طرف الولاية (المفتشية العامة للولاية)، يحتوي عدة نقاط جديدة ملخصة في ما يأتي :

- تسديد ثمن الإيجار سنة مسبقا،

- دفع نسبة ضمان للعين المؤجرة تسترجع بعد نهاية العقد في حال عدم الإخلال بالالتزامات التعاقدية على أن تحدد نسبة الضمان بمداولة، كما تحدد أيضا نسبة التعويض عن التصرف غير القانوني في العين المؤجرة كالتنازل عنها أو جزء منها (الإيجار من الباطن).

* تسديد مبلغ الرسم عن العقار والرسم عن النفائات وكافة الرسوم المتعلقة بالنشاط التجاري.

* إجراء خرجات ميدانية للجنة الدائرة المكلفة بمتابعة وضعية المحلات المهنية والحرفية والتي نتج عنها إلغاء الاستفادة لأصحاب المحلات غير المستغلين لمحلاتهم مع فسخ عقود الإيجار وذلك بعد إرسالنا إعدار أخيرا عن طريق المحضر القضائي واستخلافهم بمستفيدين جدد.

* بالنسبة للمستفيدين المتخلفين عن تسديد مستحقات الإيجار : قمنا بالاستعانة بمحضر قضائي في عملية تبليغ الإعذارات للمستفيدين لمدة ثمانية (8) أيام من تاريخ التبليغ (المحلات المهنية والحرفية والمحلات ذات الطابع التجاري والسكني) التي أتت بثمارها ولا زالت العملية سارية.

* تم استحداث لأسواق موسمية للخضر والفواكه (العدد اثنين).

3. بالنسبة لـ 74 محلا بالسوق المغطاة

نظرا لعدم استغلال المستفيدين لمحلاتهم وعدم تسديدهم للإيجار الشهري إطلاقا، مبررين ذلك بخمول النشاط التجاري الناجم عن عزوف الزبائن عن الاقتناء من هذه المحلات التي تقع بموقع غير ملائم تماما، وعملا منّا على إيجاد حل مناسب لإعادة بعث هذه السوق، فإننا بصدد إعداد دفتر شروط لإيجارها عن طريق المزاد العلني لمسيّر واحد في القريب العاجل.

3.6. الأملاك العقارية المنتجة للمداخل في البلديات التابعة لولايات تيزي وزو وبومرداس والبويرة وبجاية وبرج بوعريرج والمسيلة

1. محتوى ومتابعة الأملاك العقارية البلدية

1.1. محتوى الأملاك العقارية للبلديات المراقبة

كشف فحص محتوى أملاك البلديات المعنية بالرقابة عن وجود أملاك عقارية معتبرة منتجة للمداخل من شأنها المساهمة في زيادة إيراداتها بصفة كبيرة. وتتكون هذه الأملاك على وجه الخصوص، من محلات تجارية ومهنية وأخرى ذات استعمال سكني كما هو ملخص في الجدول الآتي :

البلديات						محتوى أملاك البلديات		
بجاية	برج منايل	البويرة	تيزي وزو	سيدي عيسى	برج الغدير			
1341	1113	726	485	440	212	مجموع الأملاك		
الأملاك المنتجة للمداخل								
أملاك ذات استعمال سكني		750	680	217	201	31	5	
أملاك ذات استعمال تجاري ومهني	محلات تجارية	357	247	227	185	91	50	
	سوق	1	1	2	2	3	1	
	مذبح	1	1	/	1	2	1	
	روضة	/	/	/	1	1	1	
	حقوق التوقف	1	1	1	/	1	/	
	محشر	/	1	1	1	/	1	
	أراضي	41	2	/	/	3	/	
	مسبح	/	/	/	/	/	1	
	مراحيض عمومية	/	/	/	/	1	/	
	منطقة خارج الميناء	1	/	/	/	/	/	
	نزل	1	/	/	/	/	/	
	محلات منجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب"		45	76	101	77	188	104
	مجموع الأملاك المنتجة للمداخل		1.198	1.009	549	468	321	164

المصدر : جدول مُعد بالاعتماد على المعطيات المقدمة من البلديات.

وبينت الرقابة التي أجريت أن البلديات المذكورة أعلاه، لم تقم بوضع مخطط توجيه يجمع ويحدد استراتيجية تسيير وإدارة أملاكها، وينظم هذه المهمة. ولم تجر أي دراسة من أجل معرفة، على سبيل المثال، حالة أملاكها وقيمها المحاسبية والإيجارية والوسائل الكفيلة بالتحكم في أعباء الصيانة والتسيير ذات الصلة، وكذلك تحديد آفاق تطويرها. وهذا بالرغم من وجود عدة تعليمات ومذكرات صادرة عن الوصاية تدعو فيها الجماعات المحلية إلى إحصاء أملاكها العقارية وتحقيق أقصى ما هو ممكن من الإيرادات منها.

فعلى سبيل المثال، لم تقم بلدية برج الغدير (ولاية برج بوعريرج) التي تتوفر على أملاك عقارية تتكون من 212 عقار (164 عقار منتج للمداخل و48 غير منتج للمداخل) بوضع هيكل (مكتب أو مصلحة) لتسيير وإدارة أملاكها.

أما بالنسبة للبلديات الأخرى، فإن المستخدمين المعيّنين بتسيير الأملاك (بجاية : 12 مستخدما، تيزي وزو : 10 مستخدمين، سيدي عيسى : 2) لا يتحكمون بصفة كافية في تسيير الممتلكات، حيث تم تسجيل نقص متابعة الوضعية الإيجارية للأملاك وحتى غيابها أحيانا. فالبلديات لا تقوم بتحسين وضعية المستأجرين حتى تتمكن من متابعة ظروف ومدى تطبيق البنود التعاقدية، خاصة فيما يتعلق باحترام الجدول الزمني لدفع سعر الإيجار. وبالإضافة إلى ذلك، لا يتم إعداد تقارير دورية لتمكين المسؤولين من اتخاذ الإجراءات اللازمة مثل : تجديد عقود الإيجار عند انتهاء مدتها وفرض العقوبات المستوجبة ضد المستأجرين المتقاعسين.

2.1. جرد الأملاك العقارية البلدية

إن الجماعات المحلية ملزمة، على غرار الهيئات العمومية الأخرى، بالقيام بإحصاء وجرد أملاكها في سجل نمونجي يدعى "سجل الأملاك العقارية". وهذا بموجب المادة 8 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، التي تنص على : " يتمثل الجرد العام للأملاك الوطنية في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة وهيكلها والجماعات الإقليمية".

يتعين إعداد جرد عام للأملاك الوطنية على اختلاف أنواعها حسب الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها، هدفه ضمان حماية الأملاك الوطنية والحرص على استعمالها وفقا للأهداف المسطرة لها.

وبين هذا الجرد حركات هذه الأملاك ويقوم العناصر المكونة له.

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 والمتعلق بجرد الأملاك الوطنية، وكيفيات مسك الجرد. وهذا الإجراء الإلزامي الذي نصت عليه التعليمات الوزارية المشتركة (C1) المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات، تم التذكير به في التعليمات رقم 93-111 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمتعلقة بتسيير وتثمين وصيانة أملاك الجماعات المحلية، التي توضح أنه " يجب أن تكون كل الأملاك العقارية بطبيعتها أو بتخصيصها موضوع جرد يمسكه الأمر بالصرف وكذا المحاسب ضمن سجل الأملاك العقارية".

إن هذا السجل الذي يكتسي أهمية خاصة في تسيير الأملاك وحمايتها، لم يفتح في معظم البلديات المعنية بالرقابة، إلا ابتداء من سنة 2000 (بجاية سنة 2005، سيدي عيسى سنة 2008، برج الغدير سنة 2013، تيزي وزو سنة 2016 وبرج منايل غير مؤرخ)، وهذا بالرغم من وجود هذه الأملاك العقارية منذ إنشاء هذه البلديات وحتى قبل التقسيم الإداري المتعلق بإنشائها. كما لم يتم العثور على سجلات الأملاك السابقة التي تمثل تاريخ أملاك كل بلدية، وقد مكن فحص سجلات الأملاك العقارية من تسجيل عدة نقائص تلخص فيما يأتي :

- عدم تدوين كل المعلومات المطلوبة بموجب التنظيم المذكور أعلاه، والتي تسمح بتعريف كل ملك، لا سيما ما يتعلق بأصل الملكية وتاريخ البناء والقيمة التجارية،

- عدم تحيين سجلات الأملاك، بعد التغيرات التي تطرأ على وضعية الأملاك، كالتنازل عليها، وتغيير المستأجرين ومراجعة أسعار الإيجار،

- عدم تسجيل الأملاك المجردة حسب طبيعتها (منتجة أو غير منتجة للمداخل) كما هو الحال في بلدية تيزي وزو، التي قامت بتسجيل محلات ذات طابع سكني (سكنات) ضمن الأملاك غير المنتجة للمداخل بحجة أن هذه السكنات مشغولة بدون عقود إيجار وبالمجان.

3.1. عدم تعريف الأملاك العقارية وعدم تسجيلها في الجدول العام للأملاك الوطنية

من أجل تسيير متحكم فيه للأملاك العقارية وتعريف شامل وموثوق به، يفرض التنظيم الساري المفعول على المسيرين العموميين إعداد بطاقة تعريفية لكل عقار وتسجيله في الجدول العام للأملاك الوطنية. فالبليات ملزمة بموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 والمذكور أعلاه، بإعداد بطاقة تعريفية لكل عقار تابع للأملاك الوطنية، خصص لها أو أسند إليها، أو تحوزه بأي صفة كانت. وتبين هذه البطاقة على وجه الخصوص، طبيعة الملك ومحتواه وموقعه وأصل ملكيته وطبيعة الحقوق وقيمه.

إن نموذج البطاقة التعريفية وكيفية إعدادها وترميزها، محدد في القرار المؤرخ في 4 فبراير سنة 1992 الصادر عن وزارة المالية.

كما يجب على الجماعات المحلية أيضا، بموجب المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003، القيام بتسجيل عقاراتها في الجدول العام للأملاك الوطنية، إذ قيدت أحكام هذه المادة التأشير على النفقات المتعلقة بأشغال صيانة وترميم العقارات التي تشغلها هيئة أو مصلحة أو جهاز أو مؤسسة ذات طابع إداري تابعة للدولة أو الجماعات المحلية بتسجيل العقار المعني، من قبل الأمر بالصرف، في الجدول العام للأملاك الوطنية.

تم توضيح كيفية تطبيق أحكام المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003 بواسطة التعليم رقم 03/01 المؤرخة في 3 فبراير سنة 2003 الصادرة عن وزير المالية.

تجدر الإشارة إلى أن هذه الأحكام تم التذكير بها في المادة 46 من قانون المالية لسنة 2016، التي أجلت سريان مفعول تطبيق شرط تقديم شهادة تسجيل العقارات في الجدول العام للأملاك الوطنية اللازمة للتأشير على النفقات المتعلقة بأشغال صيانتها وترميمها إلى غاية تاريخ 2017/12/31.

غير أن هذه الأحكام لم تطبق، حيث لوحظ أنه إلى غاية تاريخ الرقابة، لم تقم البلديات المعنية بالرقابة بإنشاء البطاقات التعريفية المنصوص عليها في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المشار إليه أعلاه.

أما فيما يخص عملية تسجيل العقارات في الجدول العام للأملاك الوطنية، والتي قامت بها بعض البلديات، فلم تشمل إلا جزءا من الأملاك. وبالفعل، لم تشرع بلديات برج منايل وبرج الغدير وسيدي عيسى في تسجيل أي ملك، أما بلدية بجاية فشرعت في عملية تسجيل أملاكها في الجدول العام للأملاك الوطنية، إلا أنها وإلى غاية إقفال التدقيقات في سبتمبر سنة 2018، لم تتمكن من الحصول على شهادات التسجيل. وبالنسبة لبلديتي تيزي وزو والبويرة، فإن شهادات التسجيل لبعض الأملاك تم استلامها، لكن لم يتم تجديدها بعد انتهاء صلاحيتها.

لا تزال البلديات تواجه صعوبات موضوعية تفسر عدم تمكنها من تسوية الوضع القانوني لأملكها العقارية. وعليه، فإن العمل بالشهادات المؤقتة والاستثناءات المؤقتة، خلافا للتنظيم المعمول به، يجب أن يترك مكانه للتدابير التشريعية والتنظيمية الكفيلة وحدها بمعالجة هذه الوضعية بصفة نهائية.

2. استغلال وتثمين الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخيل

أكدت مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتسيير الجماعات المحلية بوضوح على ضرورة تحسين استغلال الأملاك المنتجة للمداخيل. وفي هذا الإطار حددت المادة 163 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 21/06/2011 والمتعلق بالبلدية ما يأتي: "يتعين على المجلس الشعبي البلدي القيام بصفة دورية باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تثمين الأملاك البلدية المنتجة للمداخيل وجعلها أكثر مردودية".

وفي نفس السياق، فإن تعليمية وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 93/111 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993 توصي بما يأتي: "بعد تعداد الأملاك وتعيين سجل الأملاك والقيم، يتعين على المجالس الشعبية البلدية أن تهتم أكثر باستغلال هذه الأملاك وجعلها أكثر ربحية. وفي هذا الصدد، فإن هذه المجالس تملك استقلالية واسعة في هذا المجال وبالتالي يجب عليها جني أقصى ما يمكن من المداخيل"،

كذلك، فإن التعليم رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016 لوزير الداخلية والجماعات المحلية، شددت على هذا الجانب، بتحفيز المنتخبين المحليين للعب دور أكثر نشاطا لتحسين مستوى الموارد المحلية.

وعلاوة على ذلك، أكدت أن دخل الأملاك، الذي يتميز باستقراره واستمراريته، يجب أن يشكل مساهمة لا يجب إغفالها لصالح الميزانيات المحلية.

إنّ تقييم شروط استغلال الأملاك العقارية المنتجة للمداخل في البلديات المعنية بالرقابة، سمحت بملاحظة عدة نقائص أثرت على حجم الإيرادات الناتجة عن استغلال هذه الأملاك، حيث أن مردوديتها بقيت محدودة وبعيدة عن بلوغ المستوى المرجو.

1.2. إيرادات الأملاك : مساهمة محدودة في الميزانية

إن الأملاك المنتجة للمداخل يمكن أن تكون مكملًا لتعزيز ميزانيات الجماعات المحلية والمساهمة في توازنها وتخفيف العبء على ميزانية الدولة عن طريق تخفيض الإعانات المرصودة لهذه الميزانيات.

ونتيجة لذلك، وجهت عدة تعليمات للجماعات المحلية بصفة منتظمة، من أجل تحفيزها على تنمية أملاكها بهدف تحسين وضعيتها المالية. وهذه الأخيرة تم تشجيعها كذلك، في هذا الإطار، بواسطة المساعدات التي حصلت عليها من طرف الدولة، لتمكينها من توسيع وتنويع حظيرتها العقارية.

وعلى الرغم من أهمية الممتلكات التي تتوفر عليها البلديات التي شملتها الرقابة، فإن مساهمتها في ميزانيات هذه البلديات تبقى ضعيفة وبعيدة عن القيمة الإيجارية للأملاك التي تحوزها.

في الواقع، فإن مساهمة مداخل الممتلكات في إيرادات ميزانيات تسيير بعض البلديات تبقى هامشية (0,39% و 2,3%) مثلما يوضحه الجدول الآتي الذي يعطي وضعية السنة المالية 2016، والذي يتطابق تقريبا مع السنوات المالية الأخرى المعنية بالرقابة. إن البلديتين اللتين تحوزان العدد الأكبر من الأملاك (بجاية، برج منايل) تسجلان الحصة الأضعف في إيرادات الممتلكات مقارنة مع الإيرادات الإجمالية لقسم التسيير.

الوحدة : (دج)

البلديات	الأملاك المنتجة للمداخل (وحدة)	إيرادات الممتلكات	مجموعة إيرادات التسيير	النسبة (%)
تيزي وزو	468	40.779.968,40	3.491.661.433,13	1,17
برج منايل	1.009	6.575.006,24	633.727.063,70	1,04
بجاية	1.198	41.007.444,85	10.428.737.970,63	0,39
برج الغدير	164	5.053.721,41	216.466.259,27	2,33
البويرة	549	143.129.666,97	975.537.956,91	14,67
سيدي عيسى	321	71.583.346,22	392.279.951,21	18,24

المصدر : جدول مُعد انطلاقًا من المعطيات المقدمة من البلديات.

هذه الملاحظة تنطبق كذلك على بلديتي (البويرة وسيدي عيسى) رغم تحقيقهما لإيرادات معتبرة من الممتلكات وذلك لكون 70% من إيراداتهما تأتي من التأجير عن طريق المزايدة للسوقين الأسبوعيتين التابعتين لهما.

2.2. التأجير عن طريق المزايدة : أسلوب تسيير ذو مزايا يستحسن اللجوء إليه

إن تأجير الأملاك عن طريق المزايدة إجراء تؤكد عليه الوصاية بشدة، كونه يبقى الطريقة الأكثر نجاعة والأكثر فائدة، لجلب أقصى ما يمكن من الإيرادات. وبالفعل، فإن عملية الرقابة سمحت بملاحظة أن جزءًا معتبرًا، وحتى الغالبية من الإيرادات الناتجة عن الممتلكات بالبلديات المعنية بالرقابة، مصدرها الأملاك المؤجرة عن طريق المزايدة.

هذه الملاحظة يبينها الجدول الآتي، الذي يكشف بأن حصة هذا الأسلوب في التسيير تتجاوز ربع المداخل التي تم تحصيلها. فبلدية سيدي عيسى سجلت بفضل هذا النوع من التأجير نسبة 92% خلال السنوات المالية الثلاث (2013، 2014 و 2015)، بينما أضعف نسبة تم تسجيلها كانت ببلدية برج غدير بـ 27,28% خلال سنة 2015. أما بلدية البويرة فسجلت من جهتها نسبة معتبرة تتراوح بين 77% و 89%. بينما النسبة المسجلة في بلدية بجاية في سنة 2018 والمقدرة بـ 95%، فلم تنتج عن اللجوء المكثف إلى هذا النمط من التسيير بل كانت نتيجة لتغيير في بنية الإيرادات (ضعف الإيرادات الأخرى المتعلقة بالأملاك). ومن جهة أخرى، فإن بلديتي تيزي وزو و برج منايل، اللتين لم تلجأ إلى هذا النوع من التسيير، سجلتا حجمًا من الإيرادات أقل بكثير مما تم تحصيله من طرف البلديات الأخرى.

الوحدة : (دج)

البلديات	السنوات المالية	إيرادات الممتلكات المستقلة عن طريق المزايدة (أ)	مجموعة إيرادات الممتلكات (ب)	النسبة % (أ/ب)
بجاية	2013	17.398.666,67	33.964.246,93	51,22
	2014	22.480.166,67	30.918.134,02	72,70
	2015	14.917.558,67	34.498.587,10	43,24
	2016	22.373.333,33	41.007.444,85	54,55
	2017	30.329.823,33	51.643.747,35	58,73
	2018	33.791.153,33	35.287.261,12	95,76
البويرة	2013	76.510.000,00	88.327.509,54	86,62
	2014	76.510.000,00	92.964.216,09	82,30
	2015	76.510.000,00	98.544.476,90	77,64
	2016	122.600.000,00	143.129.666,97	85,65
	2017	122.600.000,00	136.944.761,85	89,53
	2018	122.600.000,00	175.857.623,42	69,72
سيدي عيسى	2013	55.250.000,00	59.500.404,17	92,85
	2014	61.000.000,00	65.709.267,27	92,83
	2015	61.000.000,00	66.871.813,32	91,21
	2016	61.000.000,00	71.583.346,22	85,21
	2017	64.820.000,00	73.401.317,70	88,31
	2018	64.905.000,00	74.058.459,40	87,64
برج منايل	2013	لا شيء	1.530.171,90	/
	2014	لا شيء	2.767.662,12	/
	2015	لا شيء	1.064.382,76	/
	2016	لا شيء	6.575.006,24	/
	2017	لا شيء	2.449.389,48	/
	2018	لا شيء	3.125.413,00	/
تيزي وزو*	2013	لا شيء	36.492.560,99	/
	2014	لا شيء	46.431.145,25	/
	2015	لا شيء	48.445.922,00	/
	2016	لا شيء	40.779.968,40	/
	2017	لا شيء	42.343.297,05	/
	2018	1.814.412,00	4.229.950,80	42,89
برج الغدير	2014	2.225.000,00	4.182.395,76	53,19
	2015	2.259.615,39	8.281.199,42	27,28
	2016	2.397.260,27	5.053.721,41	47,43
	2017	2.510.000,00	5.486.662,50	45,74
	2018	3.218.759,09	6.059.687,69	53,11

المصدر: جدول مُعد انطلاقاً من المعطيات المقدمة من البلديات.

* المعطيات المتعلقة بسنة 2018 غير متوفرة بعد.

إنّ هذا الجدول يعكس بوضوح الطابع الإيجابي لنمط التسيير عن طريق المزايدة، بالمقارنة مع الطرق الأخرى للتسيير (التأجير بالتراضي والتسيير المباشر)، ويبرز ذلك أكثر من خلال الفحص المعمق لتركيبه الإيرادات لبلديتي البويرة وسيدي عيسى اللتين قامتا بتحصيل أكبر قدر من الإيرادات بفضل هذا الأسلوب، فحصة الإيرادات الناجمة عن استغلال السوقين الأسبوعيتين عن طريق المزايدة من طرف هاتين البلديتين تتراوح ما بين 70% و 93% حسب السنوات المالية المعتمدة، كما يوضحه الجدول الآتي :

إيرادات ناتجة عن تأجير السوق الأسبوعية عن طريق المزايدة

الوحدة : (دج)

السنوات المالية	بلدية البويرة			بلدية سيدي عيسى		
	مجموع إيرادات الممتلكات	إيرادات السوق الأسبوعية (المزايدة)	النسبة %	مجموع إيرادات الممتلكات	إيرادات السوق الأسبوعية (المزايدة)	النسبة %
2013	88.327.509,54	76.510.000	86,62	59.500.404,17	55.250.000	92,85
2014	92.964.216,09	76.510.000	82,30	65.709.267,27	61.000.000	92,83
2015	98.544.476,90	76.510.000	77,64	66.871.813,32	61.000.000	91,21
2016	143.129.666,97	122.600.000	85,65	71.583.346,22	61.000.000	85,21
2017	136.944.761,85	122.600.000	89,52	73.401.317,70	63.000.000	83,10
2018	175.857.623,42	122.600.000	69,71	74.058.459,40	63.000.000	82,37

المصدر : جدول مُعد انطلاقا من المعطيات المقدمة من البلديات .

وفي المقابل، فإنّ عملية الرقابة سمحت بتسليط الضوء على ضالة الإيرادات الناتجة عن التسيير المباشر والتأجير بالتراضي، مثلما تبيّنه الحالات المذكورة أدناه، على سبيل المثال، في بلديتي برج منايل (ولاية بومرداس) وتيزي وزو.

- مذبح بلدية برج منايل المؤجر عن طريق المزايدة في سنة 2011 أنتج إيرادات بقيمة 940.000 دج. وبعد استغلاله المباشر، انخفضت إيراداته بصورة محسوسة (17.765 دج في 2013 و 302.670 دج في 2014 و 515.800 دج في 2015 و 491.300 دج في 2016). وبالرغم من هذه الوضعية وإلى غاية انتهاء عملية الرقابة، فإنّ البلدية لم تتخذ أي إجراء من أجل استغلال هذا الملك عن طريق المزايدة، وهذا بالرغم من المراسلات الواردة من ولاية بومرداس (مراسلة رقم 1.065 مؤرخة في 2016/01/16، ومراسلة رقم 324 مؤرخة في 2017/03/01) والتي توصي، في جانب منها، بوضع حد لهذه الوضعية في أقرب وقت وذلك باللجوء إلى استغلال المذبح عن طريق المزايدة.

- تم تأجير سوق الجملة للخضر والفواكه ببلدية تيزي وزو الواقع بتالة عثمان عن طريق المزايدة في سنة 2012 بمبلغ سنوي يقدر بـ 8.985.000 دج. وقد عرفت مداخيل هذه السوق انخفاضا معتبرا نظرا لتسييره مباشرة عن طريق الوكالة (4.300.000 دج في سنة 2013 و 3.460.000 دج في 2014 و 3.485.000 دج في 2015 و 2.565.000 دج في 2016).

تجدر الإشارة إلى أن المحاولتين اللتين قامت بهما البلدية لتأجير هذا الملك عن طريق المزايدة في سنة 2013، كانتا غير مجديتين بسبب الانخفاض المحسوس لمردودية هذه السوق، وكذا بسبب فتح سوق فوضوية ببلدية تادمايت، والذي تم غلقها مؤخرا بقرار من والي ولاية تيزي وزو بتاريخ 2018/04/08.

3.2. أملاك عقارية غير مستغلة

كشفت الرقابة عن وجود أملاك منتجة للمداخيل تتمتع بقيمة إيجارية كبيرة لكنها غير مستغلة منذ سنوات. هذه الوضعية تؤدي لا محالة إلى فوات الربح، وتعد من بين الأسباب التي تفسر ضعف مساهمة الممتلكات المنتجة للمداخيل في ميزانيات هذه البلديات. وقد تمت معاينة هذه الوضعية في البلديات الآتية :

- **بلدية برج منايل**، المعروفة بنشاطها التجاري، تملك سوقا يومية وأسبوعية، غير مستغلة منذ سنة 2010، وهو تاريخ كرائها عن طريق التراضي، بمبلغ سنوي يقدر بـ 3.600.000 دج، وذلك بعد طرحها المزايدتين غير مجديتين.

هذه السوق تم التخلي عنها منذ التاريخ المذكور، وهي مستغلة من طرف شاغلين غير شرعيين، يستفيدون من مداخيلها على حساب البلدية. وإلى غاية تاريخ الرقابة لم يتخذ مسؤولو الولاية والبلدية أي إجراء من أجل تسوية هذه الحالة المضرة بمصالح البلدية.

- **بلدية برج الغدير** استفادت من إعانة مالية من الدولة، مكنتها من إنجاز مسبح بمبلغ 9.239.953,30 دج خلال سنة 2008. وبعد إجراء مزايدة غير مجدية، تم كراء المسبح عن طريق التراضي في سنة 2012، لمدة سنة (من 2012/06/01 إلى 2013/05/31) بمبلغ 210.000 دج سنويا.

بعد انتهاء مدة عقد الإيجار (في 2013/05/31)، بقي هذا الملك غير مستغل. وزيادة على ذلك، لوحظ بعد الزيارة الميدانية للموقع، أن هذا المسبح موجود في حالة متدهورة، نظرا لعدم صيانتها، الأمر الذي سيتطلب حتما اعتمادات معتبرة لإعادة ترميمه.

- **بلدية سيدي عيسى** تتوفر على سوق مغطاة بمساحة 1350 م²، يحتوي على 24 محلا تجاريا و 66 طاولة تم إنجازها في سنة 2010. وهذه السوق تم تأجيرها عن طريق التراضي في 2010 لمدة 3 سنوات بمبلغ 4.650.000 دج وهذا بعد مزايدة غير مجدية. وقد توقف المستأجر عن نشاطه بالسوق بعد سنة من الاستغلال، ودفع لخزينة البلدية مبلغ 1.420.834 دج. واكتفت البلدية بإرسال إغذارات للمعني بالأمر مطالبة إياه باحترام التزاماته التعاقدية. وحتى تاريخ الرقابة، فإن هذه السوق ما تزال مغلقة منذ سنة 2011، دون أي استغلال، ولم يتم اتخاذ أي إجراء لتثمينها.

ونفس الوضعية تعيشها السوق الجوارية المغطاة المنجز في سنة 2014، والتي لم يتم استغلالها حتى تاريخ إجراء الرقابة، وذلك بسبب غياب أشغال التهيئة.

من جانب آخر فإن البلدية تملك روضة أطفال مساحتها 238 م²، أنجزت في سنة 2006 بواسطة إعانة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، لكنها غير مستغلة. وباستثناء محاولة تأجيرها عن طريق المزايدة خلال سنتي 2010 و 2011 والتي كانت غير مجدية، لم يتم اتخاذ أي إجراء من أجل استغلالها وتثمينها.

- **بلدية تيزي وزو** تتوفر على ملكين عقاريين (2) منتجين للمداخيل وغير مستغلين إلى غاية إجراء عملية الرقابة، ويتعلق الأمر بـ :

- سوق مغطاة (السلام) بطاقة استيعاب 150 طاولة، حيث يرفض المستفيدون استغلالها بسبب غياب المرافق الضرورية. ولم تتخذ البلدية أي إجراء من شأنه أن يزيل العقبات المطروحة،

- روضة أطفال مستغلة مباشرة من طرف البلدية من سنة 2003 إلى سنة 2006 والتي نتج عنها إيرادات بلغت 444.781 دج. وهذه الروضة توقفت عن النشاط في سنة 2006 بسبب عدم مطابقتها للقانون المحدد لقواعد وشروط إنشاء وسير رياض الأطفال. ومنذ ذلك التاريخ، لم تقم البلدية بإزالة التحفظات التي سجلتها مديرية النشاط الاجتماعي للولاية من أجل الحصول على رخصة الاستغلال. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الروضة تم تحويلها إلى مكاتب لمصالح إدارية للبلدية وإلى سكنات لصالح عمال البلدية مشغولة بصفة مجانية.

4.2. أملاك مشغولة بدون عقود إيجار وأحيانا بدون دفع مقابل الإيجار

إضافة للأملاك غير المستغلة وأحيانا المهملة لفائدة شاغلين غير شرعيين، كشفت الرقابة عن وجود أملاك أخرى منتجة للمداخيل مشغولة دون عقود إيجار وأحيانا دون دفع مقابل الإيجار من طرف المستفيدين. وهذه الوضعية التي لا تزال مستمرة، تشكل خرقا للتنظيم المعمول به، لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 89-98 المؤرخ في 20 يونيو سنة 1989 والذي يحدد القواعد التي تضبط الإيجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة لها. فالمادة 2 منه تنص على أنه " كل مسكن أو محل مهما يكن وجه استعماله أو موقعه، تملكه الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات والهيئات العمومية التابعة لها، ويحتله أو يستعمله أو يحوزه شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، غير مالكه، يترتب عليه إبرام عقد إيجار ودفع كراء..".

يتضح من خلال فحص سجلات الممتلكات، أن هذه الأملاك تتعلق، لا سيما بالمحلات السكنية، وبالأخص تلك الكائنة بالأحياء القديمة، كما تبين الأمثلة الآتية:

- **بلدية برج منايل**، تملك 482 مسكن، تقع بأحياء قديمة (سكنات هشة تعود للحقبة الإستعمارية) وهي مشغولة بدون عقود ودون دفع للإيجار. وعلاوة على ذلك، بعض هذه السكنات تم هدمها وأعيد بناؤها من طرف شاغليها بدون أي رخصة إدارية، ولم تتخذ البلدية أي إجراء قانوني ضدهم.

إضافة إلى ذلك، فمسؤولو البلدية لا يقومون بالمتابعة اللازمة بهدف تسوية وضعية هذه الأملاك (إحصاء الشاغلين الفعليين، إعداد عقود الإيجار، وإحصاء كل أفعال التعدي على هذه الأملاك).

كما تتوفر بلدية برج منايل على 269 محل تجاري مشغول بدون عقود إيجار. وهذه المحلات تم منحها بناء على مقررات، وتحدد قائمة المستفيدين ومبالغ الإيجار الواجب دفعها في وضعية معدة لهذا الغرض.

- **بلدية بجاية** تملك 453 محلا سكنيا تقع كذلك بأحياء مشيدة خلال الحقبة الإستعمارية، وهي مشغولة بدون عقود وبدون دفع الكراء من طرف المستفيدين،

- **بلدية تيزي وزو**، تتوفر على 11 مسكنا و 13 كشكا مشغولين بدون عقود ودون دفع مستحقات الإيجار.

5.2. ضعف نسب الإيجار المطبقة

إنَّ نسب الإيجار المطبقة على المحلات ذات الاستعمال التجاري والمهني ضئيلة ورمزية، وتبقى بعيدة عن تلك المعمول بها في السوق، كما أنها لا تعكس القيمة الإيجارية الفعلية للممتلكات. وتنطبق هذه الملاحظة على جميع البلديات المعنية بالرقابة، كما يوضحه الجدول والأمثلة المبينة أدناه.

- **في بلدية بجاية**، تتراوح أسعار الإيجار على العموم، بين 400 دج و 5.000 دج شهريا، باستثناء بعض المحلات التي حددت أسعارها الإيجارية بين 20.000 دج و 30.000 دج وحتى 70.000 دج شهريا،

- **في بلدية البويرة** التي تملك 227 محلا تجاريا، تتراوح أسعار الإيجار المطبقة بين 500 دج و 9.000 دج شهريا، باستثناء 9 محلات حددت أسعارها بين 11.142 دج و 26.256 دج شهريا.

في بلدية تيزي وزو، تتراوح أسعار الإيجار التي لم تتم مراجعتها منذ 2006 بين 50 دج و 6.779 دج، كما هو مفصل في الجدول الآتي :

الوحدة : دج

الموقع	المساحة (م ²)	الإيجار الشهري 2017
المركز التجاري، نهج عبان رمضان	75,97	6.779,50
مبنى كائن بنهج عبان رمضان	67	147,96
التعاونية العقارية تشغيل الشباب، نهج عبان رمضان	100	150,00
مبنى 65 مسكن، خميستي	99	941,43
محل بملعب أوكيل رمضان	86	830,11
مبنى 55 مسكن	80	510,64
شارع النقيب سي عبد الله	24	114,17
محل خلفي، شارع لعمالي أحمد	-	45,00
حي المليون	-	50,00
حي 35 مسكن، المدينة الجديدة	-	690,00
مربعات الخضر والفواكه بالسوق المغطاة	12,20	1.098,00
مبنى المركز التجاري، نهج عبان رمضان	13,50	3.000,00

المصدر : جدول مُعد انطلاقا من المعطيات المقدمة من البلدية

إن الأسعار المطبقة في البلديات الأخرى المعنية بالرقابة لا تختلف كثيرا عن تلك المذكورة أعلاه، فالجدول الآتي يبين أسعار الإيجار المطبقة في سنة 2017 للمحلات المتواجدة بأماكن رائجة.

الوحدة : دج

البلديات	موقع المحل	نوع النشاط	مبلغ الإيجار
سيدي عيسى	السوق المغطاة	خردوات	3.432,50
	مركز المدينة	مقهى	6.930
	سوق اللحوم	جزارة	2.155
	بجانب مقر البلدية	مكتبة	3.510
برج منايل	مركز المدينة	كشك	400
	مقابل مقر البلدية	مقهى	2.000
	مركز المدينة	تجاري	600
	مركز المدينة	تجاري	2.000
برج الغدير	مركز المدينة	كشك	1.000
	السوق المغطاة	مكتبة	1.000
	السوق المغطاة	خضر وفواكه	2.500
	السوق المغطاة	مواد غذائية	2.500

المصدر : جدول مُعد انطلاقا من المعطيات المقدمة من البلديات

هذه الوضعية التي ليست بدون أثر على ميزانيات البلديات المعنية تخالف أحكام المرسوم التنفيذي رقم 96-35 المؤرخ في 15 جانفي سنة 1996 والمتضمن تحيين نسب الإيجار والتي تطبق على المحلات ذات الاستعمال الرئيسي في السكن التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات التابعة لها ، والتي تعطي كل الحرية للجماعات المحلية لتحديد إيجار ممتلكاتها باستثناء السكنات، بالنص في المادة الثانية منه "تحرر نسب الإيجار المطبقة على المحلات ذات الاستعمال غير السكني وتحدد حسب قواعد القانون العام المنصوص عليها في أحكام القانون المدني والقانون التجاري.....".

ويجدر التذكير أن مجلس المحاسبة أوصى في تقاريره السنوية السابقة (1) على الإلتزام الصارم بالإطار "المنظم للتخصيص وتثمين الأملاك خاصة فيما يتعلق بإعداد عقود الإيجار وتحيينها.

آخر مذكورة حول الموضوع تم إدراجها في التقرير السنوي 2018 وتتعلق بتسيير الممتلكات المنتجة للمداخل في بلديات عنابة وسكيكدة وقالمة.

6.2. نقائص في معاينة الحقوق وتحصيل الإيرادات

يجب أن تكون العمليات الخاصة بالإيرادات مدونة في المحاسبة الإدارية المسوكة من طرف الأمر بالصرف، وكذلك ضمن محاسبة المحاسب العمومي، وهذا طبقا لأحكام المادتين 49 و56 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 1991 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها.

إن إنجاز إيرادات الممتلكات يجب أن يتم بناء على إصدار سندات تحصيل موقع عليها من طرف الأمر بالصرف.

فالتعليمة (C1)، المذكورة سالفًا، تؤكد على أنه "لا يمكن تنفيذ أي إيراد بلدي ما لم ينص عليه القانون والتنظيم المعمول بهما، والذي تتم تصفيته ومعاينته بإصدار سند تحصيل".

هذا السند يجري تحصيله من طرف المحاسب العمومي، طبقا لشروط التحصيل المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1993 الذي يحدد أجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعقدة.

غير أن معاينة وتحصيل إيرادات الممتلكات بالبلديات التي تمت مراقبتها، لا تتمثل للإجراءات القانونية السالف ذكرها. حيث كشفت التحريات بأن سندات التحصيل تعد في الغالب في نهاية السنة المالية، أي في 31 مارس من كل سنة.

إن هذه السندات لا يتم إصدارها وفق المبالغ المستحقة، ولكن وفق المبالغ المحصلة من طرف أمين خزانة البلدية. فالجدول أدناه المشكل اعتبارا من المعطيات المتوفرة لدى البلديات يظهر وضعيات غير طبيعية مثل عدم وجود باقي للإنجاز بمعنى أن الرصيد منعدم وهو ما يعني أن سندات التحصيل تم حسابها بناء على المبالغ المحصلة وتم إعدادها لاحقا. بل أكثر من ذلك، يتم تحصيل إيرادات الممتلكات في بلدية برج الغدير، خلال السنوات المالية من 2013 إلى 2015 على أساس أوامر الدفع (الملحق رقم 9 من التعليمات الوزارية C1) وذلك دون إصدار لسندات التحصيل على سبيل التسوية لاحقا.

إن هذه الممارسة لا تمكن أمناء الخزائن البلدية من تفعيل التدابير اللازمة لتحصيل الإيرادات ومباشرة المتابعات ضد المستأجرين المتخلفين، عند الاقتضاء.

وتجدر الإشارة، إلى أن سندات التحصيل تُمكن كذلك من تفعيل، إذا لزم الأمر، التدابير اللازمة المنصوص عليها في المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 89-98 المذكور سالفًا الذي يقضي بأن "ترفع مبالغ الإيجار التي لا تدفع بعد شهرين من حلول أجل استحقاقها بنسبة 5 % عن كل شهر من التأخير.

وفي حالة ما إذا لم يبرئ المستأجر ذمته من التزاماته في مجال الإيجار بعد (6) أشهر من حلول أجل الاستحقاق، وبعد ثلاثة (3) إنذارات بالوفاء دون نتيجة، فإن المبالغ المستحقة منه تقتطع كما هو الشأن في مجال الضرائب... وفي هذه الحالة الأخيرة يتعرض المخالف إلى المتابعات القانونية قصد طرده من المسكن زيادة على الفسخ التلقائي لعقد إيجاره...".

إن هذه الممارسة، لا تمكن من الحصول على صورة صادقة ودقيقة للمستحقات الفعلية التي تحوزها البلديات بسبب عدم تصفياتها وتحديثها بالكامل. ، وهذا الخرق لإجراءات الرقابة الداخلية يحدّ من فعاليتها ويجعل المقاربة بين حسابات الأمر بالصرف وعمليات التحصيل التي يقوم بها المحاسب العمومي لا معنى لها ولا جدوى منها.

بالرغم من هذا النقص في احترام المعايير، فإن معطيات الجدول التالي تبين بواقى تحصيل تتمثل في مبالغ معتبرة من الإيجار غير مدفوعة والمتراكمة لعدة سنوات، مما يدل على نقص في اتخاذ التدابير الواجبة في مجال التحصيل.

وضعية الإيرادات الواجب تحصيلها للسنوات المالية من 2013 إلى 2018

الوحدة: دج

البلديات	السنوات المالية	التحديدات	التحصيلات	الباقى للتحصيل
بجاية	2013	40.029.288,64	33.964.246,93	6.065.041,71
	2014	60.678.593,03	30.918.134,02	29.760.459,01
	2015	54.589.800,79	34.498.587,10	20.091.231,69
	2016	43.145.234,24	41.007.444,85	2.137.789,39
	2017	56.588.616,78	54.643.747,35	4.944.869,43
	2018	55.747.587,78	35.287.261,12	20.460.326,66
برج منايل	2013	22.912.007,23	1.530.171,90	21.381.836,14
	2014	33.467.692,40	2.767.662,12	30.700.030,28
	2015	43.282.653,34	1.064.382,76	42.218.270,58
	2016	55.119.873,64	6.575.006,24	48.544.867,40
	2017	61.864.086,42	2.449.389,48	59.414.696,94
	2018	77.539.411,74	3.125.413,00	74.413.998,74

الوحدة: دج

البلديات	السنوات المالية	التحديرات	التحصيلات	الباقى للتحصيل
سيدي عيسى	2013	62.710.318,56	59.500.404,17	3.209.914,39
	2014	66.728.091,12	65.709.267,27	1.018.823,85
	2015	68.860.075,80	66.871.813,32	1.988.262,48
	2016	73.449.980,30	71.583.346,22	1.866.634,08
	2017	76.129.446,40	73.401.317,70	2.728.128,70
	2018	80.440.486,40	74.058.459,40	6.382.027,00
برج الغدير	2013	7.810.000,00	4.229.950,80	3.580.049,20
	2014	5.640.000,00	4.182.395,76	1.457.604,24
	2015	8.281.199,42	8.281.199,42	0
	2016	6.159.786,60	5.053.721,41	1.106.065,19
	2017	5.486.662,50	5.486.662,50	0
	2018	9.599.261,93	6.059.687,69	3.539.574,24
البويرة	2013	88.775.402,00	88.327.509,54	447.892,46
	2014	88.775.402,00	92.964.216,09	*- 4.188.814,09
	2015	92.775.402,00	98.544.476,90	*- 5.769.074,90
	2016	144.865.402,00	143.129.666,97	1.735.735,03
	2017	136.944.761,85	136.944.761,85	0
	2018	175.857.623,42	175.857.623,42	0
تيزي وزو**	2013	38.496.454,39	36.492.560,99	2.003.893,40
	2014	48.417.194,82	46.431.145,25	1.986.049,57
	2015	50.074.215,21	48.445.922,00	1.628.292,50
	2016	42.180.111,82	40.779.968,40	1.400.143,42
	2017	43.680.785,88	42.343.297,83	1.337.488,83

المصدر : جدول مُعد من خلال المعطيات المقدمة من البلديات.

* الرصيد السلبي ناتج عن كون مجموع التحصيلات يتضمن مبالغ السنوات المالية السابقة.

** المعطيات غير متوفرة إلى غاية نهاية 2018.

التوصيات

على ضوء المعايينات والملاحظات المستخلصة إثر العمليات الرقابية، المشار إليها أعلاه، يوصي مجلس المحاسبة بما يأتي :

- إجراء تطهير صارم لوضعية الأملاك العقارية البلدية، لا سيما القيام بجرد شامل للأملاك العقارية المنتجة للمداخل التي تحوزها البلديات أو يمنح تسييرها في إطار الامتياز، وكذا تسوية الوضعية القانونية لهذه الأملاك، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية،

- وضع تسيير يرتكز على تثمين وتحسين مردودية الأملاك العقارية وتفعيل كل إجراء يهدف إلى الزيادة في إيراداتها.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تيزي وزو (ولاية تيزي وزو)

في إطار المهمة المتعلقة بمراقبة وضعية تسيير الممتلكات المنتجة للمداخل لبلدية تيزي وزو، والتي تمت من قبل مصالح مجلس المحاسبة، تم توجيه تقرير من هذا الأخير إلى مصالحنا للإجابة على مضمون ملاحظاته. بناء على ذلك لي الشرف أن أحيطكم علما أنه تم اتخاذ إجراءات دون توان من قبل مصالحنا من أجل معالجة الملاحظات والنقائص التي تمت معاينتها والمسجلة في التقرير:

أموال عقارية غير مستغلة

تتعلق بأموال (أغلبها مكاتب) تم منحها لجمعيات أو لأحزاب سياسية دون مقابل، أي مجانا. السوق الجوارية "السلام" الواقع بملتقى معهد الهندسة المعمارية، فقد تم هجرها من قبل المستفيدين لهم نظرا للنقص الملحوظ الذي يشهده سواء فيما يخص النقل وحظيرة السيارات..... إلخ هذا ما جعلها غير مستغلة إلى يومنا هذا.

أما فيما يخص الروضة البلدية الكائنة بالمدينة العليا تيزي وزو، فقد تم تحويلها وتغيير نشا طها من روضة إلى مكاتب لبعض مصالح البلدية، وكذا مكتب للهلل الأحمر واتخاذها كمساكن من قبل بعض عمال البلدية، الوضع القانوني للروضة مازال يعد مشكلا مع ولاية تيزي وزو.

تحرير سندات الدفع

في هذا الشأن، مصلحة الأملاك والتحصيل لبلدية تيزي وزو تقوم بشكل دائم بتحرير سندات الدفع بالإضافة إلى كشف الإيجار الذي يحرر سنويا ويرسل إلى أمين الخزينة وهذا الأخير يحوي الأملاك التي أجزرتها البلدية. سواء كانت محلات ذات استعمال تجاري أو سكني.

بالنسبة للرسوم الأخرى (المتعلقة باللوحات الإشهارية والرخص السنوية...) يتم وبشكل دائم أيضا تحرير سندات الدفع التي يتم دائما إرفاقها مع أوامر الدفع.

أما بالنسبة لغرامات التأخر عن الدفع للمتقاعسين فيتم تحصيلها مباشرة من قبل أمين الخزينة.

وضع بطاقات تعريفية وتسجيل للعقارات في الجدول العام للأملاك الوطنية

بلدية تيزي وزو في هذا الشأن، لم تتوان أبدا في تسجيل أملاكها في الجدول العام للأملاك الوطنية، أما بالنسبة للأملاك التي لا تحوز بشأنها البلدية أي سند للملكية، ومن أجل تسوية وضعيتها قامت البلدية بتكليف خبير عقاري ليقوم بمهمة تحديد موقع الأملاك ومساحاتها وأصل ملكيتها.....(من أجل تحرير سندات الملكية وكذا الدفاتر العقارية، هذه الأخيرة التي تعد وثيقة إلزامية للبرهنة على أعباء الصيانة والتجهيز لدى المراقب المالي).

حيث تم جرد 577 من أملاك ينتظر تسوية وضعيتها في أقرب الآجال وهي بنايات سكنية وأخرى تجارية، مدارس، مساجد، قاعات العلاج، مراكز البريد، بالإضافة إلى الأراضي غير المبنية، مساحات الترفيه، حدائق عمومية..... إلخ.

البلدية تحوز 41 دفترا عقاريا للأملاك التي تم جردها بصفة نهائية في سجل الجرد العام للأملاك البلدية والذي تم إعداده من قبل مصلحة الأملاك والتحصيل.

مراجعة وتحيين بدل الإيجار

مصلحة الأملاك والتحصيل كانت حريصة على تطبيق الزيادات في بدل الإيجار، تطبيقا للمراسيم.

المحلات ذات الاستعمال السكني

لقد تم تطبيق كل القوانين المتعلقة بمراجعة وتحسين بدل الإيجار منذ شهر مارس سنة 1995 وذلك على النحو الآتي :
القرار الوزاري المؤرخ في 28/03/1995 بنسبة 10%

المرسوم التنفيذي رقم 96-210 المؤرخ في 05/06/1996 بإضافة تعادل 10%،

المرسوم التنفيذي رقم 97-60 المؤرخ في 09/03/1997 بإضافة تعادل 20%،

المرسوم التنفيذي رقم 97-409 المؤرخ في 03/11/1997 بإضافة تعادل 15%،

المرسوم التنفيذي رقم 98-237 المؤرخ في 22/07/1998 بإضافة تعادل 20%.

المحلات ذات الاستعمال التجاري

فقد تم تحديد بدل إيجارها اعتمادا على المرسوم رقم 83-256 المؤرخ في 1983/04/09 مما يجعلها زهيدة. وبالرغم من مختلف المداولات التي اتخذت من قبل المجالس السابقة وذلك من أجل المراجعة والرفع من قيمة بدل الإيجار، تم رفضها وعدم المصادقة عليها من قبل الهيئة الوصية.

حاليا، وفي إطار تثمين الأملاك العقارية البلدية، فقد تمت تسوية العديد من وضعيات الأملاك البلدية التي استغلت دون أي سند قانوني. وملفات أخرى هي في طريق التسوية وهذا تطبيقا للتعليمات الوزارية رقم 1047 المؤرخة في 2015/10/05 الصادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمتعلقة بالميزانية المالية لسنة 2016.

وتطبيقا لهذه التعليمات السالفة الذكر، فإن بلدية تيزي وزو وبناء على محضر الاجتماع المعد من طرف اللجنة المتعلقة بالاقتصاد والمالية بتاريخ 2018/05/21، أصدرت مداولة رقم 16 بتاريخ 2019/02/17، موضوعها هو تحيين بدل الإيجار للمحلات ذات الاستعمال السكني على أساس القيمة المرجعية المعتمدة من قبل الديوان الوطني للتسيير العقاري، وبالموازاة مع مضمون القرار الوزاري المؤرخ في 1998/01/27 والمتعلق بطرق حساب القيم الإيجارية (OPGI).

بدل الإيجار بالنسبة للمحلات ذات الاستغلال التجاري

البلدية وضعت تقييما جديدا مبنيا أو مطبقا على أساس المنطقة (الموقع، منطقة أ، منطقة ب من المدينة).

فيما يخص وضع مخطط يجمع ويحدد استراتيجيات تسيير وإدارة أملاك البلدية

من أجل معرفة حالة أملاكها وكذا قيمتها المحاسبية والإيجارية فإن بلدية تيزي وزو تملك بطاقات تقييم تعود لسنة 1982-1983 أعدت من قبل وحدات أو هيئات التقييم، تمت مراقبتها من قبل مديرية أملاك الدولة، في إطار عملية تقييم وتثمين أملاك الدولة في ظل القانون رقم 81-01 المؤرخ في 1981/02/07 والقانون رقم 86-03 المؤرخ في 1986/02/04 والمتضمن التنازل عن أملاك الدولة.

هذه البطاقات تشمل جميع الأملاك العقارية التي تم التنازل عنها ولكن هذه الأملاك لم يتم بيعها في مجملها.

البلدية تركز على هذه الوثائق أو بطاقات التقييم كدليل أو برهان أساسي ورئيسي من أجل البدء في عمليات تقييم بدل الإيجار، هذه البطاقات تحوي في مجملها الحجم والمساحة والقيمة المرجعية.

الجرد العام للأملاك البلدية في سجل الأملاك العقارية

بلدية تيزي وزو تملك في حوزتها سجل الأملاك في طريق الإنجاز، حيث تم جرد عام للأملاك بالنسبة 90٪ وتم تسجيله في السجل العام للأملاك بالرغم من نقص المعلومات خاصة بسنوات الإنجاز والاستغلال وكذلك ثمن أو تكلفة الإنجاز لبعض الأملاك.

بالإضافة إلى جرد العديد من القطع الأرضية غير المبنية، فعدد الدفاتر العقارية الذي بحوزة البلدية ضئيل مقارنة بهذا الإرث، ولتدارك هذا النقص في حيازة الدفاتر العقارية تم تقديم طلب استخراج شهادات نهائية (البطاقات التعريفية) للتسجيل في الجدول العام للأملاك الدولة لما بقي من الأملاك.

فيما يخص الأملاك غير المنتجة للمداخل مثل المدارس والمساجد وقاعات العلاج... فالبلدية بحوزتها ملف لكل ملك يتضمن الوضع التقني أو الفني، مخطط الحجم، مخطط الموقع، المساحة...

التأجير عن طريق المزايدة

بغض النظر عن سوق الجملة للخضر والفواكه والمذبح البلدي، اللذين تم غلقهما بموجب قرار ولائي، عندما كانا في وضعية الاستغلال، فإن تأجيرهما كان يتم عن طريق المزايدة، فإن بقية الأملاك العقارية المنتجة للمداخل فإن تأجيرها يتم عن طريق التراضي، على اعتبار أن المستأجرين لهذه الأملاك، يعود استئجارهم لها لمدة تزيد عن 40 وحتى 50 سنة (مستأجرين قدامى) مما يستعصي اللجوء إلى المزايدة، ضف إلى ذلك فإن عقودهم تحوي بند التجديد الضمني.

الاملاك المستغلة بدون عقود إيجار

صحيح أن العديد من مستأجري أملاك البلدية سواء كانت محلات سكنية أو تجارية أو أخرى ليس بحوزتهم عقود إيجار وهذه الوضعية تعود إلى سنوات السبعينيات، حيث كانت مصالح البلدية لا تحرر عقود إيجار مع المستأجرين. بل هناك مداولة حددت قائمة المستفيدين والأملاك المستفاد منها مع المبالغ الشهرية الواجبة الدفع، كانت كافية لإعداد كشف الإيجار المعتمد من قبل أمين الخزينة، حيث يتم تحصيل بدل الإيجار بناء على هذا السجل.

العمل بهذه الطريقة فعلا يؤثر سلبا على عملية المتابعة للوضعية الإيجارية للأملاك، لانعدام عقد يحوي بنودا ملزمة للمستأجر.

حتى أنه في بعض الأحيان توجد أملاك عقارية جردت على أنها منتجة للمداخيل ومستغلة، لكن دون أي مدخول (مثال حي 30 مسكن بوخالفة) وهذا راجع إلى خرق التنظيم آنذاك، حيث لا توجد مداولة تحوي قائمة الممنوح لهم أو المستفيدين وبدل أو قيمة الإيجار وكذا تاريخ سريان الإيجار وعدم وجود إي وثيقة إدارية.

هذه الوضعية بقيت على حالها للعديد من السنوات، رغم أن مصلحة أملاك البلدية والتحصيل قد أبلغت عن هذه الوضعية في مقرراتها.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية برج منايل (ولاية بومرداس)

يشرفنا أن نحيل إلى سيادتكم التقرير السنوي 2019 والمتعلق بالأملاك العقارية المنتجة للمداخيل الخاصة ببلدية برج منايل (ولاية بومرداس):

1. محتوى ومتابعة الأملاك البلدية

1.1. محتوى الأملاك العقارية للبلديات المراقبة

إن بلدية برج منايل تحوي أملاكاً عقارية معتبرة منتجة للمداخيل والتي من شأنها أن تساهم في زيادة الإيرادات، وهذه الأملاك تتمثل فيما يأتي :

الجدول الآتي : (حسب المعطيات الموجودة في التقرير).

البلدية برج منايل		محتوى أملاك البلدية
مجموع الأملاك		
1113		
الأملاك المنتجة للمداخيل		
680	أملاك ذات استعمال سكني	
247	محلات تجارية	أملاك ذات استعمال تجاري ومهني
1	سوق	
1	مذبح	
/	روضة	
1	حقوق التوقف	
1	محشر	
2	أراضي	
/	مسبح	
/	مراحيض عمومية	
/	منطقة خارج الميناء	
/	نزل	
76	محلات منجزة في إطار برنامج "تشغيل الشباب"	
1.009	المجموع	

2.1. جرد الأملاك العقارية البلدية

جرّد الأملاك في سجل الأملاك العقارية نصت عليه المادة 8 من القانون رقم 90-30 والمؤرخ في 1990/12/01 والمتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، كما حدد المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 1991/11/23 والمتعلق بجرّد الأملاك الوطنية كفاءات مسك الجرد.

وعليه فبلدية برج منايل سوف تبرم اتفاقية مع خبير عقاري وهذا حتى تتمكن البلدية من تحيين سجلات الأملاك وتسجيل الأملاك غير المجردة المنتجة منها وغير المنتجة.

3.1. تعريف الأملاك العقارية في الجدول العام للأملاك الوطنية

حسب المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 1991/11/23 وفي المادة 11 منه يفرض على المسيرين العموميين إعداد بطاقة تعريفية لكل عقار وتسجيله في الجدول العام للأملاك الوطنية.

ولهذا الغرض فبلدية برج منايل وتبعا لمراسلة وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وعن المديرية العامة للجماعات المحلية - مديرية العمل الإقليمي والحضري رقم 217 المؤرخة في 2019/03/26 بخصوص ضبط المحفظة العقارية للجماعات المحلية، قامت بتعيين موظف كفء من أجل القيام بهذه العملية الهامة.

2. استغلال وتثمين الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل

إن استغلال وتثمين الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل وجعلها أكثر مردودية حددته المادة 163 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/21 والمتعلق بالبلدية.

1.2. إيرادات الأملاك لسنة 2018 (حسب المعطيات المقدمة من طرف مصلحة المحاسبة)

البلديات	الأملاك المنتجة للمداخل (وحدة)	إيرادات الممتلكات (دج)	مجموع إيرادات التسيير (دج)	النسبة (%)
برج منايل	1.009	205.259.644.00	606.138.153.02	0,33

*** المداخل الخاصة بالمحلات ذات الطابع التجاري لسنة 2018**

الرقم	التسمية	العدد	الإيرادات	الملاحظة
1	محلات تجارية	18	73.800.00 دج	
2	محلات تجارية إدارية	3	288.000.00 دج	
3	محلات تجارية بشارع بويري بوعلام	44	156.000.00 دج	
4	محلات تجارية في السوق الأسبوعية	25	108.000.00 دج	
5	شغل ملك عام	9	461.500.00 دج	
6	مرحاض عمومي	2	2.000.00 دج	
7	محلات الرئيس	80	1.307.481.20 دج	56 محلا فقط مستغلا
8	المحشر	1	49.920.00 دج	

* المداخل الخاصة بالمحلات ذات الطابع السكني لسنة 2018

الرقم	اسم الحي	عدد السكنات	المداخل لسنة 2018	ملاحظات
1	حي آيت قاسم 01 (بوصيع)	33	24.588.80 دج	/
2	حي آيت قاسم 02 (بوصيع)	68		
3	حي آيت قاسم 03 (بوصيع)	191		
4	حي توزيرت محمد (وسط المدينة)	92		
5	حي زيغود يوسف (التحرير)	48		
6	قرية الغيشاء (البناء الذاتي)	20		
7	قرية الغيشاء	18		
8	حي تومي محمد (وسط المدينة)	149		
9	شارع مداوي علي وبويري بوعلام وبنور علي	10		
10	قرية شنندر	5		
11	شارع مفلح	1		
12	شارع عكروم عبد القادر	1		
13	مداخل المحلات السكنية المحصلة عليها في سنة 2018 لسنوات (2009-2017)	مختلفة		
المجموع		636	24.588.80 دج	

2.2 التأجير عن طريق المزايدة

إن بلدية برج منايل بصدد كراء المذبح البلدي الكائن بشارع الشهداء برج منايل والسوق الأسبوعية واليومية الكائنة بشارع عكروم عبد القادر) برج منايل وروضة الأطفال الكائنة بالمنطقة الحضرية -حي المنظر الجميل.

3.2 أملاك عقارية غير مستغلة

الرقم	التسمية	العدد	المداخل سنة 2018	الملاحظة
غير مستغلة				
1	الروضة الكائن مقرها بالمنطقة الحضرية - حي المنظر الجميل -	1	لا شيء	سيتم كرائها بالمزايدة (المرفقات)
2	المذبح البلدي الكائن مقره بشارع الشهداء	1	لا شيء	لقد تمت إعادة تهيئته سيتم كرائه بالمزايدة (المرفقات)
3	السوق المغطاة الكائن بحي تمشمشت	1	لا شيء	لم يتم توزيع المحلات على المستفيدين
4	مشربين كائنين بشارع خطاب اعمر	2	لا شيء	سيتم كرائهما بالمزايدة (المرفقات)

جدول (تابع)

الرقم	التسمية	العدد	المداخل سنة 2018	الملاحظة
استغلال جزئي				
1	السوق اليومية والأسبوعية الكائنة بشارع عكروم عبد القادر	25 مربع	108.000.00	تم اعذار المستفيدين بدفع مستحقات الايجار. سيتم كراؤها بالمزايدة (المرفقات)
2	السوق المغطاة الكائنة بشارع بويري بوعلام	44 مربع	156.000.00	مستغلة استغلال جزئي لعدم تهيئتها وتم إعذار المستفيدين بدفع مستحقات الايجار.

4.2. الأملاك المشغولة

تناول المشرع الجزائري موضوع عقد الايجار في القانون رقم 05-07 المؤرخ في 13-05-2007، المعدل، دون أن ننسى المرسوم التشريعي رقم 01-93 المؤرخ في 01-03-1993 والمتعلق بالنشاط العقاري، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 05-07. كما تطرق القانون المدني الجزائري إلى عقد الإيجار في الفصل الأول من الباب الثامن الخاص بالعقود المتعلقة بالانتفاع بالشيء وكذا المرسوم التنفيذي رقم 89-98 المؤرخ في 20/06/1989 والمتضمن القواعد التي تضبط الإيجار المطبق على السكنات والمحلات التابعة للدولة.

وتسعى بلدية برج منايل جاهدة إلى اتخاذ إجراءات قانونية بما في ذلك إعداد عقود الإيجار إلا أن هناك عراقيل تحول دون تحقيق الهدف المرجو:

• معظم شاغلي السكنات الأصليين توفوا والمستأجرون الحاليون إما ورثة أو أشخاص آخرون،

• هناك من قاموا بتسوية بناياتهم في إطار القانون رقم 08-15،

• هناك من المستأجرين من قاموا بإعادة بيع سكناتهم الإيجارية بموجب عقد بيع عند كاتب عمومي دون علم البلدية بذلك.

البلدية قامت بإرسال إغذارات للمستأجرين بدفع مستحقاتهم الإيجارية.

5.2. نسب الإيجار المطبقة

قامت بلدية برج منايل بإعداد مراسلة إلى مديرية أملاك الدولة لولاية بومرداس بخصوص تحيين أسعار المحلات التجارية والسكنات في انتظار الرد منها.

6.2. معاينة الحقوق وتحصيل الإيرادات

إن العمليات الخاصة بالإيرادات يجب أن تكون مدونة في المحاسبة الإدارية الممسوكة من طرف الأمر بالصرف طبقاً لأحكام المادتين 49 و56 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07/09/1991 الذي يحدد إجراءات المحاسبة.

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 93 - 46 المؤرخ في 06/02/1993 على آجال دفع النفقات.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية البويرة (ولاية البويرة)

يشرفني أن أعلمكم أن مصالحني قد استلمت المذكرة وقد تمت الاستفادة من هذه الملاحظات وذلك من أجل تنفيذ وتطبيق محتواها وهذا بمتابعة توجيهاتكم الواردة في المذكرة.

بشأن توصياتكم لإجراء تطهير صارم لوضعية الأملاك العقارية البلدية، لا سيما القيام بجرد شامل للأملاك العقارية المنتجة للمداخل التي تحوزها بلدية البويرة أو تمنح تسييرها في إطار الامتياز، وكذا تسوية الوضعية القانونية لهذه الأملاك طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية حيث أن مصالح البلدية ومصلحة التراث البلدي يصدر اتخاذ الإجراءات التالية حول هذه النقطة.

1. محتوى الأملاك العقارية للبلدية ومتابعتها

تقوم مصالح البلدية بعملية إحصاء دورية للممتلكات المنتجة للمداخل وتحاول تحيين الإيجار واسترجاع المحلات غير المستغلة والمهملة من طرف المستأجرين وإعادة إيجارها عن طريق المزايدة وهذا لتحسين المداخل. وفيما يخص الأملاك غير المنتجة للمداخل فهي تسيير من طرف البلدية أو توضع تحت التصرف.

2.1. جرد الأملاك العقارية البلدية

فيما يخص سجل مكونات الأملاك والقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية (الملحق 29) فهو مفتوح منذ مدة طويلة، وتقوم مصالح البلدية بتحيين هذا السجل في حالة التنازل أو إنجاز أو اقتناء مرفق عمومي تابع للبلدية أو هدم في حالة القضاء على السكن الهش أو المحلات أو المرافق، ويسجل، حسب الحالة، منتجا للمداخل أو غير منتج للمداخل.

أما فيما يخص سجل الجرد الخاص بالأملاك المنقولة (الملحق 32) تسجل فيه كل مقتنيات البلدية، حسب الحاجة، ومبلغ الاقتناء واستعمالها، وعندما تقوم البلدية باقتناء عتاد تقوم بتسجيله في سجل الجرد ويخصص له رقم الجرد في السجل ولا تسجل فيه المقتنيات التي تستهلك في الاستعمال الأول.

3.1. عدم تعريف الأملاك العقارية وعدم تسجيلها في الجدول العام للأملاك الوطنية

فيما يخص تسجيل ممتلكات البلدية في الجدول العام للأملاك الوطنية، فإن مصالح البلدية لم تدخر أي جهد في إنجاز وإتمام هذه العملية، حيث تحصلت البلدية على شهادات مؤقتة بصفة استثنائية في المرحلة الأولى، وحاليا تم إيداع عدة ملفات لدى مفتشية أملاك الدولة خاصة التي تخص المدارس الابتدائية، البعض في الدراسة من أجل التسوية، وعند الانتهاء من المدارس سوف نكمل العملية للأملاك المتبقية. وفي نفس الإطار، تقوم مصالح البلدية باستخراج الدفاتر العقارية من المحافظة العقارية، حيث تم استخراج 17 دفترا عقاريا للمدارس الابتدائية أو العملية متواصلة لباقي العقارات.

(ملاحظة : توجد تدابير جديدة في قانون المالية لسنة 2019 فيما يخص تسجيل الممتلكات وسوف تطبق عند صدور نموذج الطلب).

2. استغلال وتثمين الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل

فيما يخص تثمين الأملاك العقارية البلدية المنتجة للمداخل، تقوم البلدية بتثمينها عن طريق إيجارها بالمزايدة من أجل تحسين مردوديتها وجعلها أكثر ربحا. وفيما يخص المحلات المستغلة، تتم مراجعة مبلغ الإيجار كل 3 سنوات بنسبة 10% بموجب مداولة، كما يتم تحديد السعر الافتتاحي الخاص بإيجار المحلات عن طريق المزايدة من طرف مديرية أملاك الدولة.

1.2. إيرادات الأملاك : مساهمة محدودة في الميزانية

فيما يخص مساهمة مداخل ممتلكات البلدية في ميزانيتها، فإن مداخل البلدية تساهم في الميراث بحوالي 15% وسوف تتخذ البلدية إجراءات مراجعة الإيجار واسترجاع المحلات المتابعة قضائيا وتأجيرها عن طريق المزايدة، حيث قامت البلدية مؤخرا باسترجاع محلين (2) بشارع بن عبد الله محمد وأجرّتهما عن طريق المزايدة وأسفرت المزايدة على مبلغ 110.000.00 دج شهريا للمحل الواحد على سبيل المثال.

2.2. التأجير عن طريق المزايدة : أسلوب تسيير ذو مزايا يستحسن اللجوء إليه

إن مصالح البلدية تقوم بتأجير كل ممتلكاتها عن طريق المزايدة، ما عدا المحلات الخاصة بتشغيل الشباب أو الأسواق الجوارية التي تخضع لنصوص قانونية خاصة تحدد كيفية منحها، وباقي الأملاك تخضع للمزايدة بواسطة دفتر الشروط. وعلى سبيل المثال قامت البلدية بمنح رخصة إقامة تظاهرة تجارية بالمزايدة أسفرت عن منح الرخصة بمبلغ 21.000.000.00 دج لمدة 15 يوما، ويدخل هذا في إطار تحسين مردودية البلدية.

3.2. أملاك عقارية غير مستغلة

حاليا البلدية ليس لديها أملاك غير مستغلة، وفي حالة استرجاع محل أو مرفق عمومي فإنه يؤجر عن طريق المزايدة مباشرة، وفيما يخص محلات تشغيل الشباب ورفوف الأسواق الجوارية، فتوزع حسب النصوص القانونية المسيّرة لهذا النوع من الأملاك.

4.2. أملاك مشغولة بدون عقود إيجار وأحيانا بدون دفع مقابل الإيجار

- حاليا معظم الأملاك التابعة لبلدية البويرة المنتجة للمداخيل مؤجرة بواسطة قرارات استفادة أو عقود إيجار أو مداوات تخصيص.

- وفيما يخص عدم دفع الإيجار، فإن مصالح البلدية تقوم بكل الإجراءات اللازمة وذلك بتحديد مبلغ الإيجار من طرف مصالح مديرية أملاك الدولة، والمتابعات القضائية من أجل تحصيل كل متأخرات الإيجار.

5.2. ضعف نسب الإيجار المطبقة

تمتلك البلدية عدة محلات تجارية تم إنجازها في السبعينيات والثمانينيات، وتم تأجيرها في تلك الفترة عن طريق المزايدة أو التراضي أو تم منحها في إطار إدماجها في عملية تجديد المدينة أو القضاء على السكن الهش، حيث لم يتغير معظم المستأجرين، وتطبق البلدية رفع الإيجار كل ثلاث سنوات بمعدل 10%.

ولهذا يعتبر الإيجار الحالي لا يتناسب مع الإيجار المطبق من طرف الخواص، فإن مصالح البلدية سوف تتخذ الإجراءات اللازمة من أجل تحيين مبالغ الإيجار تنفيذا لتعليمات وزارة الداخلية بالتعاون مع مديرية أملاك الدولة، وفي حالة عدم امتثال المستأجرين للمراجعة في مبالغ الإيجار تسترجع البلدية المحل عن طريق العدالة ويؤجر عن طريق المزايدة.

6.2. نقائص في معاينة الحقوق وتحصيل الإيرادات

فيما يخص عملية تثبيت وتحصيل مستحقات الإيجار لدى أمين خزانة البلدية، فإن مصالح البلدية تقوم بتسوية جميع عقود الإيجار وتثبيتها لدى أمين الخزينة بعد الانتهاء من عملية تسجيل العقود لدى مفتشية التسجيل والمصادق عليها بمداولة من طرف المجلس، وبعدها يحول الملف إلى أمين الخزينة المكلف قانونا بتحصيل كل مداخيل البلدية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية بجاية (ولاية بجاية)

يشرفني أن أقدم لكم التوضيحات الآتية :

تمسك بلدية بجاية منذ عدة سنوات وبصفة منتظمة سجلا نموذجيا للأملاك طبقا للتعليمات الوزارية رقم (C1) المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات.

لم يتم فتح السجل النموذجي للأملاك بلدية بجاية فقط منذ سنة 2005، كما هو موضح في تقريركم، بل تم إعادته في تلك السنة حيث أن السجلات القديمة موجودة دائما وتعود لأواخر التسعينيات.

هذه السجلات تملأ وتحين باستمرار من طرف مصالح مديرية الأملاك.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض البيانات تبقى ناقصة بالنسبة لبعض الأملاك كالمعلومات المتعلقة بالطبيعة القانونية (مسح الأراضي أو غيرها).

لقد باشرت البلدية تسوية الوضعية الإيجارية للأملاك المؤجرة شفهيًا بدون سند، وهي عقارات في غالبيتها أملاك شاغرة قديمة، ولقد تم اتخاذ مداولة في هذا الشأن وتمت المصادقة عليها من طرف الهيئة الوصية، حيث أن عملية التسوية هذه لا زالت جارية.

كما تم التكفل بعملية تسجيل الأملاك في الجدول العام للأملاك الوطنية، حيث تم إرسال في هذا الشأن عدة ملفات إلى إدارة الأملاك الوطنية.

أما بخصوص عملية مراجعة أسعار الكراء، فلقد تم اتخاذ مداولتين خلال الست (6) سنوات المنصرمة مما جعل هذه الأسعار ترتفع بصفة محسوسة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن البلدية قد أخذت بعين الاعتبار حالة الأملاك العقارية المؤجرة، وكذا موقعها الجغرافي.

أما بخصوص تحصيل بدل الإيجار، فإن هذه العملية تقوم بها خزينة البلدية بمساعدة مصالح البلدية، هذه المصالح التي تعد وترسل بصفة دورية إعلانات للمستأجرين المتقاعسين.

كما يتم اللجوء للعدالة كل مرة في حالة عناد وتعنت المستأجرين، وهذا بعد توجيههم بالإعلانات وتبليغها عن طريق المحضرين القضائيين.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية برج الغدير (ولاية برج بوعريج)

يشرفني بأن أحيط سيادتكم علما بما يأتي:

1 ظروف تسيير الأملاك البلدية المنتجة للمداخل

• الوضعية المالية العامة

تعتبر الوضعية المالية العامة للبلدية مستقرة ومتوازنة، ولم يتم تسجيل أي عجز للسنوات محل الرقابة، وهذا بفضل الإعانات المالية الممنوحة من قبل الدولة والتي ساهمت بقدر كبير في حفظ التوازنات المالية للبلدية وكذا عملية ترشيد نفقات المال العام، حيث يتم صرف النفقات الإيجارية والضرورية في حدود الإمكانيات المالية المتاحة دون اللجوء إلى النفقات غير الضرورية والنفقات الترفافية، مما انعكس إيجابا على التوازن المالي وتحقيق فوائض لكل السنوات المعنية بالرقابة.

• وضعية إيرادات الأملاك المنتجة للمداخل

تعتبر بلدية برج الغدير من البلديات النائية التي لا تتوفر على إمكانيات كبيرة في مجال الصناعة أو السياحة، والنشاط التجاري فيها ضعيف جدا، فهي بلدية فلاحية رعوية بالدرجة الأولى كما أن الأملاك التي تحوزها البلدية وفي حالة التغطية التامة لإيرادات تقديرات الميزانية فهي تبقى محدودة وغير كافية.

والآن نحن نعمل على تحصيل بواقي التحصيل خاصة بالنسبة لسنة 2013، حيث كانت نسبة التحصيل 54%. وكذا بالنسبة لسنوات 2014 و2016، أمّا بالنسبة لسنة 2017 و2018 حيث كانت نسبة التحصيل 64%.

• مساهمة الأملاك المنتجة للمداخل في ميزانية البلدية

تعتبر مساهمة الأملاك البلدية المنتجة للمداخل ضعيفة جدا مقارنة بحجم النفقات العامة، وهذا راجع إلى عدم وجود أملاك بلدية منتجة للمداخل كبيرة مثل سوق أسبوعية للسيارات وطريق سيار وعدم وجود منطقة صناعية وهذا ما أثر سلبا على ناتج الأملاك إضافة إلى عدم تسديد بعض المتعاملين لمستحققاتهم رغم الإعلانات العديدة والمتكررة لهم.

ونحن نعمل الآن على تسوية هذه الوضعية بتوجيه إعلانات عن طريق المحضر القضائي ومن ثمة المتابعة القضائية للمتخلفين عن تسديد مستحققاتهم.

• تطور محتوى أملاك البلدية المنتجة للمداخل

تتكون الأملاك البلدية من أملاك عقارية تجارية منتجة للمداخل مثل المحلات المهنية والأكشاك والسوق الأسبوعية وأملاك ذات طابع إداري وسكني مثل السكنات الوظيفية والمقرات الإدارية وأملاك ذات طابع تربوي وثقافي مثل روضة الأطفال. ونظرا لعدم توفر السيولة المالية الكافية لإنجاز منشآت جديدة منتجة للمداخل وكذا نقص الأوعية العقارية، فإن البلدية ليس بوسعها إحداث منشآت جديدة تعزز الحظيرة العقارية وتنمي الإيرادات الذاتية لها.

كما تفضلتم سيادتكم وتشيرون إلى تسجيل اختلاف في تعداد أملاك البلدية المسجل في سجل مكونات البلدية المسجل في الملحق رقم 29، وذلك راجع كون سجل أملاك البلدية غير محين ولم تسجل فيه جميع البيانات.

• عدم إنشاء مكتب مكلف بتسيير أملاك البلدية

بناء على التوجيهات والملاحظات المقدمة من قبلكم، نعلمكم بأنه قد تم إحداث مكتب مخصص لتسيير أملاك البلدية وذلك بتعيين موظف برتبة متصرف إقليمي وكذا موظف برتبة عون رئيسي للإدارة الإقليمية وتدعيمهم بموظفين اثنين في إطار عقود الإدماج المهني CID وتوفير جميع اللوازم الضرورية لحسن سير المكتب.

• النقاخص المسجلة في مسك سجل مكونات الأملاك البلدية

سجل مكونات الأملاك البلدية تم فتحه بتاريخ 2007/07/24 وتم تحيينه بفتح سجل جديد بتاريخ 2013/03/27 ونظرا لعدم حصولنا على الدفاتر العقارية لمجمل الأملاك، فإن هذا السجل يبقى تنقصه المعلومات الخاصة بالعقارات وإلى حين حصولنا على جميع الدفاتر العقارية سيتم استدراك النقاخص المسجلة وتحيين السجل، وقد تمت مراسلة مدير الحفظ العقاري للإسراع في عملية إعداد هذه الدفاتر وإيداعها لدى مصالح البلدية.

مسك السجلات والملحق

* سجل جرد الأملاك العقارية :

تم استلام 26 دفترا عقاريا بناء على وصولات الاستلام المفصلة كما يأتي :

- 15 دفترا تم استلامها بناء على الوصل المؤرخ في 2008/12/28.

- 10 دفاتر تم استلامها بناء على الوصل المؤرخ في 2009/02/09.

- دفتر واحد تم استلامه بناء على الوصل المؤرخ في 2013/06/02.

* تم إيداع ملفات جرد الممتلكات العقارية للبلدية وكمحلة أولية تم إيداع ملفات المحلات المهنية بغية تسوية الملكية وتحويلها من أملاك الدولة إلى البلدية بتاريخ 2017/09/25، وصل رقم 1570.

* و 20 ملفا يخص المحلات الفلاحية بقرية كوطنة مودعة تحت رقم 73 بتاريخ 2018/01/10.

في انتظار تسوية هذه الملفات سيتم إيداع كامل الملفات المتبقية.

كما نحيطكم علما أنه تم جرد كامل الممتلكات العقارية من طرف مكتب الدراسات ب.ع.ح.

• عدم إعداد البطاقات التعريفية للأملاك العقارية وعدم تسجيلها في الجدول العام للأملاك الوطنية

عملية إعداد البطاقات التعريفية للأملاك العقارية تعرف تأخرا كبيرا وهذا راجع الى كون هذه البطاقات يتم إعدادها من قبل مديرية أملاك الدولة للولاية، وقد تمت مراسلتهم من أجل الإسراع في إعداد هذه الجداول وتسجيلها في الجدول العام للأملاك الوطنية. وفي هذا الصدد تمت مراسلة أملاك الدولة بغية تسجيل العقارات التي تم جردها من طرف مكتب الدراسات والمودعة لدى مصالح أملاك الدولة في 2017/09/25.

2. ظروف استغلال وتثمين أملاك البلدية المنتجة للمداخل

1.2. استغلال محلات بدون عقود إيجار وعدم تجديد بعض العقود

تطبيقا للتعليمات المقدمة من قبلكم، فقد تم الاتصال بأصحاب العقود المنتهية وتبليغهم بضرورة تجديد هذه العقود والالتزام بتسديد المستحقات العالقة اتجاههم. وسنعمل على تجديد جميع العقود المنتهية والمتابعة الدورية لها، ونحيطكم علما أنه تمت متابعة جميع المتهاونين في تسديد مستحقات الإيجار وإحالتهم على القضاء.

2.2. ضعف أسعار الإيجار المطبقة على المحلات التجارية

إنَّ ضعف الأسعار المطبقة على الأملاك المنتجة للمداخيل رغم تحيينها سنة 2016 بموجب المداولة رقم 2016/12 المؤرخة في 2016/03/17 راجع كون هذه المحلات صغيرة الحجم وموجودة في أماكن لا تعرف حركة تجارية كبيرة، وقد تضرر المستأجرون لهذه الأسعار التي تم رفعها مؤخرًا إلى 3.500.00 دج بدلًا من 2.500.00 دج والتي عرفت استياء التجار مما قد يدفعهم إلى التخلي عن تأجير هذه المحلات والبحث عن محلات أخرى لدى الخواص وفي أماكن تعرف حركة تجارية.

3.2. عدم إعداد وإصدار سندات التحصيل في بداية السنة المالية

سنعمل حين إعداد الميزانية الأولية سنة 2019، على إعداد سندات التحصيل الخاصة بجميع إيرادات الممتلكات البلدية وهذا بعد تسوية جميع عقود التأجير وتجديدها. نشير فقط إلى أنه لا يمكننا إعداد سندات تحصيل لبعض الإيرادات التي غالبًا ما تكون غير متوقعة مثل حقوق الأفراح وحقوق شق الطرق، وهذا يستدعي عادة إعداد سند تحصيل في آخر السنة.

4.2. عدم استغلال محلات السوق المغطاة للخضر والفواكه (30 محلا)

محلات السوق المغطاة للخضر والفواكه، يتم الآن استغلال 15 محلاً من قبل مستأجرين ولهم عقود تأجير وبقي 15 محلاً غير مستغل نظراً للوضعية التي آلت إليها جراء تخلي أصحابها عن هذه المحلات بسبب فتح واجهة من الجهة الشرقية مما أدّى إلى تخليهم عن هذه المحلات، وسيتم تخصيص غلاف مالي من أجل إعادة تهيئة هذه المحلات وتأجيرها وفقاً لدفتر شروط نمونجي.

5.2. إهمال وعدم استغلال المسبح البلدي

قمنا بإجراءات المزايدة العلنية لتأجير المسبح البلدي وهذا بإعداد دفتر شروط نمونجي وتمت المصادقة عليه، كما قمنا بتحيين السعر الافتتاحي مع إثراء وتعديل لدفتر الشروط من طرف اللجنة البلدية للمناقصات وفقاً للمحضر المؤرخ في 2017/07/17 والمصادقة عليه بموجب المداولة رقم 2017/46 المؤرخة في 2017/07/20، كما قمنا بإعداد عقد تأجير وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 94-69 المؤرخ في 1994/03/19 والمتضمن المصادقة على نموذج عقد الإيجار المنصوص عليه في المادة 21 من المرسوم التشريعي رقم 93-03 المؤرخ في 1993/03/01 والمتعلق بالنشاط العقاري.

حيث تم إجراء المزايدة العلنية بتاريخ 2018/04/19، حيث رست على السيد ش.ع بمبلغ سنوي قدره 300.000.00 دج سنوياً، ولمدة 1 سنة ابتداء من 2018/06/15 إلى 2019/06/14.

6.2. عدم تفضيل مبدأ المزايدة في إعادة تأجير روضة الاطفال وعدم مراجعة الاسعار

قمنا بإجراءات المزايدة العلنية لتأجير مركز الطفولة الصغيرة (الروضة) وهذا بإعداد دفتر شروط نمونجي وتمت المصادقة عليه، كما قمنا بتحيين السعر الافتتاحي مع إثراء وتعديل دفتر الشروط من طرف اللجنة البلدية للمناقصات وفقاً للمحضر المؤرخ في 2018/08/07 والمصادقة عليه بموجب المداولة رقم 2018/67 المؤرخة في 2018/08/07. كما قمنا بإعداد عقد تأجير وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 94-69 المؤرخ في 1994/03/19 والمتضمن المصادقة على نموذج عقد الإيجار المنصوص عليه في المادة 21 من المرسوم التشريعي رقم 93-03 المؤرخ في 1993/03/01 والمتعلق بالنشاط العقاري.

حيث تم إجراء المزايدة العلنية بتاريخ 2018/08/19 حيث رست على السيدة ز.ن بمبلغ سنوي قدره : 900.000.00 دج سنوياً ولمدة 3 سنوات، ابتداء من 2018/09/02 إلى 2021/09/01.

7.2. اهمال وعدم استغلال المحلات المنجزة في إطار جهاز تشغيل الشباب

تم إنجاز 20 محلاً فلاحياً بمنطقة كوطنة، وقد تم توزيعها على أصحابها وبقيت 10 محلات غير منجزة حيث قامت المقاول المكلّف بالإنجاز، بإنجاز الأساسات الأرضية وقد تخلت عن المشروع وقد تم فسخ الصفقة مع

المقاوله لإخلالها بالتزاماتها التعاقدية، وتم إعلان عن مناقصة من أجل استكمال الأشغال المتبقية، غير أنه في كل مرة يكون الغلاف المالي المتبقي والمقدر بـ 15.346.867.26 دج غير كاف لإتمام هذه الأشغال مما استوجب مراسلة مديرية السكن والتجهيزات العمومية من أجل إعادة تقييم العملية حتى يتمكن من استكمال الأشغال. غير أننا بقينا بدون رد من هذه الهيئة وسنعمل جاهدين على إتمام هذه الأشغال وتوزيعها على الشباب البطل.

الخلاصة : من خلال هذا التقرير نعلمكم سيدي الكريم بأننا لن ندخر أي جهد من أجل تثمين الموارد الذاتية للأموال البلدية وذلك بخلق مصادر جديدة لتمويل البلدية.

وقد قمنا مؤخرًا بإقامة تظاهرة تجارية اقتصادية لنصف شهر وذلك بمبلغ مالي قدره : 300.000.00 دج، كما أننا بصدد التحضير لتأجير قطعة أرض من أجل تربية الخيل وتعليم الفروسية الذي تقدم به أحد المستثمرين.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي عيسى (ولاية المسيلة)

يشرفنا أن نوافيكم بالإجراءات والتدابير المتخذة قصد تحسين وضعية الأملاك العقارية للبلدية وخلق موارد جديدة منتجة للمداخيل، وهذا عملاً بالتعليمات الوزارية المتخذة في هذا الشأن، خاصة التعليمات الوزارية رقم 2143 المؤرخة في 2015/09/17 الخاصة بترشيد النفقات، التي تشير لتثمين الإيرادات وتطوير الإمكانات المالية للجماعات المحلية، والتعليمات الوزارية رقم 1047 المؤرخة في 2015/10/05 الخاصة بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات، وكذا المذكرة الوزارية رقم 96 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016.

1. محتوى ومتابعة الأملاك البلدية

1.1. محتوى الاملاك العقارية للبلديات المراقبة

جاء ضمن الجدول الخاص بمحتوى الأملاك العقارية للبلديات، أن بلدية سيدي عيسى تتوفر على مذبحين (2)، وعدم توفرها على محشر.

نعلمكم أن البلدية تتوفر على مذبح (مسلخ بلدي) واحد، بالإضافة إلى مرتعي الدجاج والبيض الذي لم يرد ضمن الجدول، وكذا محشر بلدي.

وبالنسبة لمتابعة الوضعية الإيجارية للأملاك، يقوم مكتب تسيير الأملاك وبالتنسيق مع أمين الخزينة بتحصيل حقوق الإيجار وتطبيق البنود التعاقدية وفرض غرامات التأخير، بالإضافة إلى تحويل ملف المستأجرين الذين لم يستكملوا إجراءات الإمضاء (رفضوا الإمضاء) على عقود الإيجار، إلى العدالة.

2.1. جرد الأملاك العقارية البلدية

عملاً بالمرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 1991/11/23 المتعلق بجرّد الأملاك الوطنية، وتطبيقاً للتعليمات رقم 93-111 المؤرخة في أول فبراير سنة 1993 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمتعلقة بتسيير وتثمين أملاك الجماعات المحلية، تم فتح سجلات خاصة بمكونات الأملاك (C29) لبلدية سيدي عيسى، وقد تم إطلاعكم عليها وجاءت مرتبة كما هي موضحة في الجدول الآتي :

رقم السجل	تاريخ الإمضاء	الممضي
1	1988/11/28	السيد رئيس الدائرة : أ . ي
2	1992/02/24	السيد رئيس البلدية : م . ل
3	1996/06/26	السيد رئيس الدائرة : م . ط أ
4	2005/05/11	السيد رئيس الدائرة : ع . ر
5	2008/12/20	السيد رئيس الدائرة : ع . ج

أما بخصوص عدم تدوين المعلومات المطلوبة في السجل، لاسيما أصل الملكية وتاريخ البناء والقيمة التجارية، فهي قيد التحيين في السجل الجديد (أصل الملكية) وهذا راجع لانتهاء عملية المسح على مستوى البلدية سنة 2017، وتمت، بالتنسيق مع مصالح المحافظة العقارية ومصالح مسح الأراضي، تسوية الوضعية القانونية لأغلب العقارات التابعة للبلدية، كما أن طول المدة التي تستوجبها تسوية الطبيعة القانونية لبعض العقارات مع مصالح أملك الدولة أدى إلى عدم تسجيلها، وبالنسبة لتاريخ البناء الخاص بالعقارات فهو مدوّن في جميع السجلات، أما القيمة التجارية للممتلكات فجلّها أصبحت قديمة ونحن بصدد تعيين خبير عقاري لتقييمها.

تم تحيين أملك البلدية وتصنيفها حسب طبيعتها (منتجة وغير منتجة للمداخل) تطبيقا للمذكرة الوزارية رقم 96 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016، خاصة في شقها المتضمن التحكم في أملك البلدية من خلال إحصاء حصري وشامل، وفقا للمداولات المذكورة أسفله :

- 01- مداولة رقم 10 مؤرخة في 2016/03/31 مصادق عليها في 2016/05/10 تحت رقم 45،
- 02- مداولة رقم 39 مؤرخة في 2016/10/19 مصادق عليها في 2016/11/22 تحت رقم 82،
- 03- مداولة رقم 37 مؤرخة في 2017/08/03 مصادق عليها في 2017/09/04 تحت رقم 84،
- 04- مداولة رقم 16 مؤرخة في 2018/02/08 مصادق عليها في 2018/02/21 تحت رقم 16،
- 05- مداولة رقم 12 مؤرخة في 2018/02/08 مصادق عليها في 2018/02/25 تحت رقم 19،
- 06- مداولة رقم 06 مؤرخة في 2019/02/14 مصادق عليها في 2019/03/03 تحت رقم 5.

3.1. عدم تعريف الأملك العقارية وعدم تسجيلها في الجدول العام للأملك الوطنية

عملا بالمرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 1991/11/23 الملزم في مادته 11 بإعداد بطاقات تعريفية لكل عقار تابع للأملك الوطنية، والمحددة في القرار المؤرخ في 4 فبراير سنة 1992 الصادر عن وزارة المالية، تم إعداد بطاقات تعريفية لكل عقار وتم تزويدكم بنسخ منها.

أما بخصوص تسجيل العقارات في الجدول العام للأملك الوطنية وتطبيقا لأحكام المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003 الموضحة في التعليم رقم 03-01 المؤرخة في 3 فبراير سنة 2003 الصادرة عن وزير المالية، فقد تم تسجيل عقارات واستخراج شهادات التسجيل الخاصة بها، وتم تزويدكم بنسخ منها وسيتم إرفاقها مع المحاضر في انتظار استكمال الإجراءات لتسجيل باقي العقارات، وهذا بالتنسيق مع مصالح مسح الأراضي.

2. استغلال وتثمين الأملك العقارية البلدية المنتجة للمداخل

1.2. إيرادات الأملك

عملا بالمذكرة الوزارية رقم 96 المؤرخة في 2016/03/10، خاصة في شقها المتضمن جرد الأملك العقارية وتحصيل الإتاوات المستحقة للبلديات، تم إحصاء وتسجيل عدة عقارات (وفقا للمداولات المرفقة) بالإضافة إلى إصدار تراخيص لاستغلال الرصيف وشرفات المقاهي والحظائر مع فرض إتاوات على مستغليها.

2.2. التأجير عن طريق المزايدة

تقوم البلدية بإجراء عملية المزايدة، وهذا تطبيقا للتعليم الوزارية رقم 1047 المؤرخة في 2015/10/05 المتضمنة تفضيل مبدأ المزايدة لمنح الأملك المنتجة للمداخل خاصة منها الأسواق والمذابح.

3.2. الأملك العقارية غير المستغلة

- **السوق المغطاة للخضر والفواكه:** الإجراءات جارية لاعتمادها كسوق يومية، والملف لدى مصالح مديرية التجارة.

- **السوق الجوارية المغطاة 1:** تم إنجازها في إطار المخطط البلدي للتنمية، غير أن الغلاف المالي لم يكن كافيا لاستكمال أشغال التهيئة، في انتظار تخصيص إعانة مالية لإتمام المشروع.

- روضة الأطفال : تم إعلان المزايدة لكرائها سنة 2010 وسنة 2011 كانتا غير مجديتين، حيث تم إعادة تهيئتها وترميمها في سنة 2017، والإعلان عن المزايدة في 6 نوفمبر سنة 2017 غير أنها كانت غير مجدية نظرا لكثرة الشروط التي يتضمنها دفتر الشروط المعد من طرف مديرية النشاط الاجتماعي، أما بالنسبة لسنة 2019، فيتم الإعلان عن المزايدة فور تبليغنا بالسعر الافتتاحي من طرف مصالح أملاك الدولة.

- السوق الجوارية المغطاة (2) : تم إنجازها في إطار برنامج ميزانية الدولة وميزانية الجماعات المحلية غير أن الغلاف المالي لم يكن كافيا لإتمام المشروع، ونحن بصدد إتمام الإجراءات لكرائها تنفيذا لمحتوى المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 غشت سنة 2018 والمتعلق بتفويض المرفق العام.

4.2. الأملاك المشغولة بدون عقود إيجار

تم إحصاء الممتلكات البلدية غير المسجلة والمشغولة بدون عقود وتسجيلها وتصنيفها ضمن الأملاك حسب طبيعتها (منتجة وغير منتجة) وتحرير عقود باسم مستغليها، كما هو موضح في الجدول الآتي :

الرقم	تعيين العقار	العدد	المداولة
1	محل سكني	17	رقم 10 في 2016/03/31 مصادق عليها في 2016/05/10 رقم 45
2	محل تجاري	7	رقم 31 في 2016/07/12 مصادق عليها في 2016/08/10 رقم 68
3	محل تجاري	12	رقم 10 في 2017/08/03 مصادق عليها في 2017/09/04 رقم 84
4	كشك	2	رقم 10 في 2017/08/03 مصادق عليها في 2017/09/04 رقم 84
5	مراحيض عمومية	1	رقم 10 في 2017/08/03 مصادق عليها في 2017/09/04 رقم 84
6	محلات مهنية (محلات الرئيس)	188	رقم 10 في 2017/08/03 مصادق عليها في 2017/09/04 رقم 84
7	مقرات إدارية	3	رقم 06 في 2019/02/14 مصادق عليها في 2019/03/03 رقم 05

5.2 ضعف نسب الإيجار المطبقة

تطبيقا لتعليمات المذكرة الوزارية رقم 96 المؤرخة في 2016/03/10 خاصة في شقها المتضمن تحيين أسعار الإيجارات وتقسيمها، تم إنشاء اللجنة البلدية المكلفة بتحيين الأملاك بتاريخ 4 أبريل سنة 2016، وقامت بتحيين سعر الإيجار الخاص بجميع الأملاك البلدية (تجارية، سكنية) وفقا للمحاضر والمداولات المرفقة.

كما تم تجديد اللجنة بتاريخ 3 مايو سنة 2018، حيث تقوم بتحيين الممتلكات كل ثلاث (3) سنوات، وهذا تطبيقا للتعليمات الوزارية رقم 2143 المؤرخة في 2015/09/13 التي تنص على إعادة تجميع الأملاك المنتجة للمداخل والتي لم تشملها العملية في السنوات الثلاث (3) الأخيرة.

6.2 نقائص في معاينة الحقوق وتحصيل الإيرادات

إن عملية التحصيل السنوي وبالتنسيق مع أمين الخزينة لا تتم إلا بإصدار سند تحصيل لكل عقار مؤجر ويتم إصدارها في بداية السنة المالية، وفي حالة عدم تسديد المستأجر يتم إغذاره وتحويل ملفه إلى العدالة، حيث تم تحويل 29 ملفا إلى العدالة، تم الفصل في 5 ملفات لصالح البلدية، فيما تمت تسوية 5 ملفات وديا، وبقي 19 ملفا مطروحا لدى العدالة.

7. إنجاز الخدمات في إطار الاستعجال الملح :

حالة ولاية الجزائر

في حالة الاستعجال الملح، فإن السلطات العمومية مؤهلة لترخيص، بموجب مقرر، بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات العمومية، وهذا في ظل الشروط والكيفيات المحددة في تنظيم الصفقات العمومية.

إن تقييم مجلس المحاسبة لشرعية اللجوء لهذا الإجراء من طرف مصالح ولاية الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016، من أجل إنجاز بعض عمليات التجهيز، سمح بإحصاء ما مجموعه 185 مقرر يرخّص ببداية الخدمات قبل إبرام الصفقة. وتتوزع هذه المقررات بين ميزانية الولاية، والبرنامج القطاعي غير الممركز والبرنامج البلدي للتنمية، وتتضمن تنفيذ مختلف الخدمات (أشغال جديدة، إعادة تهيئة وتأهيل، هدم...)، بما يعادل التزامات بمبلغ 12,892 مليار دج وتسديدات تصل إلى 8,601 مليار دج.

وأظهر استغلال الملفات المتعلقة بهذه المقررات أن الشروط القانونية الواجب توفرها من أجل اللجوء إلى هذا الإجراء، مثل شرط حالة الاستعجال، أو التسبب بالنسبة لبعض المقررات، لا تتم مراعاتها دائما. وفي هذا السياق، لوحظ إعداد بعض المقررات في حالة الأشغال الجديدة، غياب التسبب في البعض منها وإعداد المقررات على سبيل التسوية أو من أجل السماح باستكمال أشغال بعد فسخ العقود.

وعلى صعيد آخر، فإنّ تنفيذ العمليات موضوع هذه المقررات تميز بتأخر في إعداد وتبليغ أوامر الخدمة، واللجوء المبالغ فيه إلى أوامر الخدمة بتوقيف الأشغال ومباشرتها من جديد، وكذلك تجاوزات في الأجل المقررة من أجل إبرام وتقديم صفقات التسوية للجنة الصفقات المختصة من أجل التأشير.

يرتكز الطلب العمومي على ثلاثة مبادئ أساسية وهي حرية الوصول للصفقات العمومية، والمساواة في معاملة المترشحين، وشفافية الإجراءات، ويخضع لإطار قانوني خاص به يتمثل في تنظيم الصفقات العمومية.

وتأتي هذه الصفقات العمومية لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة ويتم إبرامها قبل البداية في تنفيذ الخدمات عن طريق قاعدة عامة تتمثل في الإعلان عن مناقصة أو بالتراضي، غير أنه في بعض الحالات يسمح للمصلحة المتعاقدة بمخالفة هذه القاعدة من بينها حالة الاستعجال الملح.

وفي هذا الصدد، فإنّ السلطات العمومية مؤهلة لترخيص بالبدء في تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات العمومية. وفي هذه الحالة، فإن المصلحة المتعاقدة معفاة من كل إجراءات الإشهار والوضع في المنافسة.

إن هذا الإجراء المنصوص عليه بموجب أحكام المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، تم تكريسه أيضا في المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

إن هذا المرسوم الأخير عزز الإطار القانوني الموجود بإخضاع اللجوء إلى هذا الإجراء لتوفر واجتماع عدة شروط، والتي بدونها لا يمكن الترخيص بالشروع في بداية تنفيذ الأشغال قبل إبرام الصفقات. علاوة على ذلك، تم توسيع هذه الصلاحية لتشمل أيضا رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدما كانت تقتصر في البداية على الوزير ومسؤول المؤسسة الوطنية المستقلة والوالي.

وفي هذه الحالة، يتم إبرام الصفقات عن طريق التراضي البسيط حسب ما تقتضيه أحكام الفقرة 2 من المادة 49 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وسابقا أحكام المادة 43 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أن أحكام الفقرة 2 من المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمذكور أعلاه، تنص على إرسال نسخة من مقرر الترخيص المعد حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما إلى مجلس المحاسبة.

وفي هذا الإطار وبناء على المقررات المرسلّة إليه، قام مجلس المحاسبة بإجراء عملية رقابية موضوعاتية خلال سنة 2017 بهدف تقييم مدى مطابقة وتأسيس اللجوء من قبل مصالح ولاية الجزائر لإنجاز عمليات التجهيز والاستثمار العمومي، إلى إجراء الترخيص بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات في إطار الاستعجال الملح.

وتم إجراء الأعمال الرقابية على مستوى أمانة لجنة الصفقات العمومية لولاية الجزائر، والتواصل مع مختلف مصالح أصحاب المشاريع وكذلك خزينة الولاية. وغطت الرقابة الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2016، والتي قام خلالها ولاة ولاية الجزائر المعنيون بإصدار 185 مقرر بالترخيص بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات في إطار الاستعجال الملح.

إن أدوات التدقيق التي تم الاعتماد عليها لإنجاز الرقابة تشتمل: الفحص الناقد ودراسة الملفات وطلب المعلومات. وتؤكد أهم المعايينات المسجلة عدم مطابقة أغلب مقررات الترخيص بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات، لمقتضيات الإطار التنظيمي الذي يحكمها، وهي: وجود حالة استعجالية وتقرير معلل والشروط المجتمعة. وزيادة على ذلك تميز تنفيذ عمليات التجهيز العمومي في إطار الاستعجال الملح بالعديد من النقائص.

1. لجوء مصالح ولاية الجزائر إلى إجراءات الشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات في إطار الاستعجال الملح (2012-2016)

أسفرت التحريات المنجزة على مستوى مصالح ولاية الجزائر عن إحصاء 185 مقرر للترخيص بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات، تم إصدارها من طرف ولاة ولاية الجزائر.

1.1. وضعية الخدمات المنجزة في إطار إجراءات الاستعجال الملح (2012-2016)

عرف لجوء مصالح الولاية للترخيص بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات العمومية ارتفاعا معتبرا بداية من سنة 2014، كما فاقت النفقات المسجلة في إطار إجراءات الاستعجال الملح نسبة 10 % من المبلغ الإجمالي لنفقات التجهيز بعنوان ميزانية الدولة وميزانية الولاية خلال الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2016، والتي شملت معظم قطاعات النشاط.

أ. تطور عدد مقررات الترخيص خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016

خصت هذه المقررات كلاً من عمليات التجهيز المسجلة باسم الولاية، الأمرين بالصرف، والعمليات المسجلة بعنوان مسيرين آخرين خاضعين لوصاية ولاية الجزائر.

وعليه، توزعت مقررات الترخيص البالغ عددها 185 في ثلاث فئات، وهي:

• 159 مقرر تخص العمليات التي يعتبر الوالي صاحباً للمشروع فيها، ومنها:

- 32 مقرر يتعلق بعمليات التجهيز المسجلة بعنوان البرامج القطاعية غير الممركزة،

- 121 مقرر يتعلق بعمليات التجهيز الممولة من ميزانية الولاية،

- 4 مقررات تتعلق بعمليات التجهيز الممولة من حساب التخصيص الخاص لتهيئة الحظيرة العقارية

بلديات الولاية،

2- مقرران يتعلقان بالمخططات البلدية للتنمية -تسيير من طرف الولاية.

- 18 مقرر يتعلق بعمليات التجهيز التي يعتبر رؤساء المجالس الشعبية لولاية الجزائر أصحاباً للمشاريع فيها،

- 8 مقررات تتعلق بعمليات التجهيز التي يعتبر مسيرو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

الموضوعون تحت وصاية الولاية أصحاباً للمشاريع فيها.

كما عرف عدد المقررات الصادرة عن ولاة الولاية التي ترخص بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات في إطار الاستعجال الملح، ارتفاعاً معتبراً خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016، مثلما هو مبين في الجدول الآتي:

**تطور عدد مقررات الترخيص للشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات
في إطار الاستعجال الملح خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016**

السنة المالية	2012	2013	2014	2015	2016	المجموع
المديريات الولائية	2	4	32	65	45	148
البلديات	0	2	4	12	0	18
الدوائر الإدارية	0	0	5	5	1	11
المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري	0	0	3	2	3	8
المجموع	2	6	44	84	49	185

يتبين من قراءة بيانات الجدول أعلاه، ارتفاع معتبر في إصدار مقررات الترخيص من طرف ولاية ولاية الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015، مع تسجيل انخفاض خلال سنة 2016، حيث انتقل من مقررين اثنين (2) سنة 2012، ليرتفع إلى 84 مقرا سنة 2015، ثم إلى 49 مقرا خلال سنة 2016.

ومن جهة أخرى، يتبين أيضا أن نسبة 80% من المقررات تم إصدارها لفائدة المديريات الولائية (عمليات متعلقة بميزانية الدولة وميزانية الولاية، وكذا حساب التخصيص الخاص لتهيئة الحظيرة العقارية لبلديات الولاية).

ب. طبيعة الخدمات المنجزة في إطار الاستعجال الملح

شملت الخدمات المنجزة في إطار الاستعجال الملح تقريبا جل القطاعات، حيث أنه ومن أصل 185 مقرا، 114 مقرا منها تخص إنجاز خدمات ذات طابع جديد و38 مقرا تخص إعادة تهيئة استثمارات مجسدة في الميدان، و25 مقرا تخص تهديم بنايات، كما تم إصدار 8 مقررات منسوبة لخطر داهم يهدد الأمن العمومي.

- 114 مقرا تخص إنجاز خدمات ذات طابع جديد

- البنى التحتية للطرق : تعبيد وتزفيت طرق، إنجاز ممرات سفلية، توسيع مسالك،
- السياحة : تهيئة مناطق التوسع السياحي وتحضير مواسم الاصطياف،
- الشبيبة والرياضة : تهيئة ملاعب كروية،
- البنى التحتية الإدارية : إنجاز مقرات جديدة للدوائر الإدارية،
- ميادين وفضاءات اللعب : فضاءات التسلية واللعب،
- الطاقة : وضع تركيبات للكهرباء والغاز (الأحياء الجامعية)
- خبرة ودراسات : طرق وشبكات مختلفة، أرصفة، مخططات شغل الأراضي،
- تجديد مصاعد العمارات،
- تجهيزات تربية : اقتناء طاوولات للأقسام،
- الإنارة العمومية،
- الغابات : تهيئة فضاءات غابية، إنجاز جدار إحاطة،

- الصحة : إنجاز منشآت للصحة،
- المساحات الخضراء : أشغال تجميل العاصمة،
- النقل : نقل التلاميذ بعد عملية الترحيل،
- خدمات أخرى : رفع القمامات المنزلية، تركيب أشطرة معدنية، دراسة لتهيئة مناطق النشاط.

– 38 مقررًا تخص إعادة تهيئة استثمارات مجسدة في الميدان، تتعلق بإنجاز الخدمات المبينة أدناه :

- إعادة تهيئة طرقات آيلة للسقوط وتوطيدها بجدار سند،
- توطيد نفق ومنصة في ملعب،
- تجديد قنوات المياه الصالحة للشرب،
- إعادة تهيئة واجهات العمارات، إعادة تهيئة وادي الحراش،
- إعادة تهيئة موقع أثري تاريخي،
- تهيئة مقابر،
- تهيئة محطة برية،
- إعادة تأهيل القصبة،
- تفكيك وإزاحة محطة خرسانة.

– 25 مقررًا تخص تهديم بنايات

- تهديم بنايات آيلة للسقوط،
- تهديم بنايات فوضوية،
- تهديم البناء القصديري.

– 8 مقررات منسوبة لخطر داهم يهدد الأمن العمومي، تتعلق بإنجاز الخدمات المبينة أدناه :

- تهيئة أحياء،
- إعادة تهيئة تركيبات كهربائية في أحياء جامعية،
- إنجاز نظام فيديو المراقبة على مستوى العاصمة.

ج. الوضعية المالية للخدمات المنجزة في إطار الاستعجال الملح (2012-2016)

أظهر فحص الوضعية المالية للالتزامات والنفقات المقدمة للرقابة من طرف مصالح الخزينة الولائية بخصوص الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى سنة 2016، أن تنفيذ الصفقات موضوع المقررات المتضمنة الترخيص بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات نتج عنه مبلغ التزامات قدره 12,892 مليار دج، مقابل تسديدات بمبلغ 8,601 مليار دج. وهذه المبالغ التي تم التكفل بها على عاتق ميزانية الدولة وميزانية الولاية، تتوزع كما يأتي :

– بعنوان الخدمات الممولة من ميزانية الدولة :

- المبلغ الملتزم به : 2,771 مليار دج،
- المبلغ المدفوع : 2,341 مليار دج.

– بعنوان الخدمات الممولة من ميزانية الولاية :

- المبلغ الملتزم به : 10,121 مليار دج،
- المبلغ المدفوع : 6,259 مليار دج.

وعليه، فإن أكثر من 80% من المبلغ الكلي الملتزم به، بعد اللجوء إلى إصدار مقررات الترخيص بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات في إطار الاستعجال الملح خلال الفترة الممتدة من (2012 إلى 2016) تم التكفل به على عاتق ميزانية الولاية، كما هو مفصل في الجدولين الآتيين :

وضعية الالتزامات والتسديدات

الالتزامات

الوحدة : دج

البيان	2013	2014	2015	2016	المجموع
القطاع 3 : الفلاحة والري	—	—	249 896 790,00	—	249 896 790,00
القطاع 5 : البنية التحتية الاقتصادية	854 322 300,00	984 994 569,00	102 955 320,00	—	1 942 272 189,00
القطاع 6 : التربية والتكوين	—	141 168 573,00	173 919 265,56	—	315 087 838,56
القطاع 8 : السكن	—	—	—	264 017 576,47	264 017 576,5
مجموع ميزانية الدولة	854 322 300,00	1 126 163 142,00	526 771 375,56	264 017 576,47	2 771 274 394,03
ميزانية الولاية	2 194 402 509,61	5 722 497 637,14	1 759 121 738,47	445 472 849,09	10 121 494 734,31
المجموع العام	3 903 047 109,61	7 974 823 921,14	2 812 664 489,59	973 508 002,03	12 892 769 128,34

التسديدات

البيان	2013	2014	2015	2016	المجموع
القطاع 3 : الفلاحة والري	—	—	237 549 897,00	—	237 549 897,00
القطاع 5 : البنية التحتية الاقتصادية	579 008 814,58	984 994 569,00	28 380 549,60	—	1 592 383 933,18
القطاع 6 : التربية والتكوين	—	122 273 821,80	189 357 793,41	—	311 631 615,21
القطاع 8 : السكن	—	—	—	199 751 155,42	199 751 155,42
مجموع ميزانية الدولة	579 008 814,58	1 107 268 390,80	455 288 240,01	199 751 155,42	2 341 316 600,81
ميزانية الولاية	1 422 625 280,65	3 332 538 428,30	1 275 314 736,54	229 469 702,68	6 259 948 148,17
المجموع العام	2 580 642 909,81	5 547 075 209,90	2 185 891 216,56	628 972 013,52	8 601 264 748,98

2.1. الشروط التنظيمية المفروضة في حالة اللجوء إلى إجراءات الاستعجال الملح

لقد تم تحديد الشروط القانونية الواجب توفرها عند اللجوء إلى إصدار مقررات ترخص الشروع في الخدمة قبل إبرام الصفقات في إطار الاستعجال الملح، بموجب أحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي تنص على : "في حالة الاستعجال الملح المعلل بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان أو وجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة، أو الأمن العمومي، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الاستعجال، وأن لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها، يمكن مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يرخص، بموجب مقرر معلل، بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية. ويجب أن تقتصر هذه الخدمات على ما هو ضروري فقط لمواجهة الظروف المذكورة أعلاه".

وعليه، فإن الشروط القانونية الواجب توفرها عند اللجوء إلى إصدار مقررات ترخص الشروع في الخدمة قبل إبرام الصفقات العمومية في إطار الاستعجال الملح، تتمثل في حالة استعجالية وتقرير معلل وشروط مجتمعة.

أ. الحالات الاستعجالية

لقد حدد الإطار التنظيمي السالف الذكر حالتين اثنتين للاستعجال الملح، يمكن من خلالهما تبرير اللجوء إلى إصدار مقررات ترخص الشروع في الخدمة قبل إبرام الصفقات وهما :

- حالة خطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان أو وجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة،

- حالة خطر يهدد الأمن العمومي.

ب. تعليل مقرر الترخيص

لقد أوجبت أحكام المادة 12 المذكورة أعلاه على السلطة المعنية تعليل مقررات الترخيص، مما يستدعي تحرير تقارير صادرة عن مصالح مختصة ومؤهلة قانونا تبرر من خلالها اللجوء إلى هذا النوع من الإجراءات من طرف المصلحة المتعاقدة.

ج. الشروط المجتمعة

تختلف الشروط المجتمعة حسب حالتها الاستعجال المذكورتين سابقا :

الحالة الأولى : وجود خطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان أو خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة.

في هذه الحالة، يجب توفر أربعة (4) شروط مجتمعة تكمن فيما يأتي :

- وجود حدث غير متوقع (ظواهر خارجية قاهرة وغير متوقعة)،

- حالة استعجالية لا تتكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية،

- ألا تكون الظروف المسببة نتيجة مناورات للمماطلة من طرف المصلحة المتعاقدة (عدم الشرعية أو الإهمال في إبرام الصفقات، نقص في تحديد الاحتياجات، ضعف في إعداد دفاتر الشروط ومباشرة إجراءات المنافسة)

- اقتصر الخدمات على ما هو ضروري فقط لمواجهة الظرف الاستعجالي والقاهر.

الحالة الثانية : وجود خطر يهدد الأمن العمومي.

في هذه الحالة، يجب توفر شرطين مجتمعين يكمنان فيما يأتي :

- حالة استعجالية لا تتكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية،

- اقتصر الخدمات على ما هو ضروري فقط لمواجهة الظرف الاستعجالي والقاهر.

2. تقييم مطابقة وشروط تنفيذ عمليات التجهيز العمومي

فضلا عن عدم التقيد بالأحكام القانونية المذكورة أعلاه، تميز تنفيذ الخدمات في إطار الاستعجال المُلح بعدة نقائص.

1.2. مطابقة مقررات الترخيص مع الأحكام التنظيمية

في هذا الصدد تتوزع المقررات البالغ عددها 185 والمتعلقة بإجراءات الاستعجال المُلح من أجل إنجاز الخدمة كما يأتي:

- 177 مقرر ترخيص يتعلق بإجراءات الاستعجال المُلح من أجل إنجاز الخدمات المعللة بخطر أو خطر داهم يهدد استثمارا مجسدا في الميدان أو ملكا للمصلحة المتعاقدة،

- 8 مقررات ترخيص تتعلق بإجراءات الاستعجال المُلح من أجل إنجاز الخدمات المعللة بخطر داهم يهدد الأمن العمومي.

من خلال تفحص ودراسة مختلف الملفات تم تسجيل الملاحظات الآتية :

أ. بخصوص إصدار مقررات الترخيص بدواعي إجراءات الاستعجال المُلح من أجل إنجاز الخدمات المعللة بخطر أو خطر داهم يهدد استثمارا مجسدا في الميدان أو ملكا للمصلحة المتعاقدة

إن مقررات الترخيص والمقرر عددها ب 177، منها 114 عملية مرتبطة بأشغال جديدة و 38 مرتبطة بأشغال إعادة التأهيل و 25 مرتبطة بأشغال هدم بنايات، قد شابتها النقائص الآتية :

- عدم تجسيد الاستثمارات ميدانيا

إن إصدار 114 مقرر ترخيص يتعلق بتنفيذ أشغال جديدة، يتعارض مع النصوص التنظيمية السارية المفعول والمذكورة أعلاه، والتي تقيد تطبيق هذا الإجراء الاستثنائي المتعلق بالاستعجال المُلح، في حالة تعرض استثمارات أو أملاك للمصلحة المتعاقدة، تكون مجسدة ميدانيا، لخطر أو خطر داهم، وبالتالي فإنه في غياب أي استثمار أو ملك، فإنه لا يمكن اعتبار وجود خطر أو خطر داهم في هذه الحالة.

- عدم تعليل مقررات الترخيص

لوحظ في هذا الصدد أنه من أصل 177 مقرر تم إصداره، لم يتم تعليل سوى 25 مقرر يتعلق بعمليات الهدم، وذلك بموجب تقارير صادرة عن هيئة المراقبة التقنية للبناء، أما الباقي، أي 152 مقرر فلم يتم تأسيس إصدارها على أي تقرير من المصالح المؤهلة أو المختصة لتعليل اللجوء لإجراء الاستعجال.

- عدم دقة الأسباب المذكورة لتعليل اللجوء إلى إجراءات الاستعجال الملح

زيادة على افتقاد 9 مقررات ترخيص لأسباب تبرر اللجوء إلى إجراءات الاستعجال الملح، تم إحصاء 71 مقرر ترخيص تشير فقط إلى عبارة عامة تتمثل في "أشغال أو دراسات مستعجلة"، لمواجهة الخطر أو الخطر الداهم الذي قد يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة.

- غياب الشروط المجتمعة

لوحظ في هذا الشأن غياب ثلاثة (3) شروط مجتمعة قانونيا من أصل أربعة (4)، بخصوص 152 مقرر ترخيص، تتمثل فيما يأتي :

- وجود حدث غير متوقع (ظواهر خارجية قاهرة وغير متوقعة)،
- حالة استعجالية لا تتكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية،
- اقتصار الخدمات على ما هو ضروري فقط لمواجهة الظرف الاستعجالي والقاهر.

كما أن بعض عمليات التجهيز المنفذة في إطار الاستعجال المُلح، تفتقد للطابع الفجائي وغير المتوقع، ويتعلق الأمر بمقررات الترخيص الآتية :

- إصدار مقررات ترخيص على سبيل التسوية

أظهرت التدقيقات إصدار مقررين (2) يرخسان بالشروع في بداية الخدمة قبل إبرام الصفقة، استخدما لتسوية بعض وضعيات الأشغال لمتعاملين بطلب من صاحب المشروع، خلافا للأحكام التنظيمية المشار إليها سابقا. ويتعلق الأمر بمقرري الترخيص الآتيين :

• مقرر الترخيص رقم 177 المؤرخ في 2015/04/01 (تسوية خدمات الدراسة والمتابعة المتعلقة بأشغال إنجاز المجمع الرياضي بالرويبة)،

• مقرر الترخيص رقم 197 المؤرخ في 2015/04/23 (تسوية الوضعية التعاقدية التي قام بها المدير السابق - الدراسة المتعلقة بالتربة للعديد من المشاريع في قطاع التربية والتعليم العالي -).

وبالفعل تم إصدار هذه المقررات في إطار الاستعجال الملح، في حين أنها مكنت المصلحة المتعاقدة، على سبيل التسوية، من تكريس علاقة تعاقدية مع بعض المتعاملين الاقتصاديين خارج مبادئ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات المقررة في تنظيم الصفقات العمومية المذكورة أعلاه.

- إصدار مقررات ترخيص قصد إنهاء الأشغال بعد فسخ العقود

تبين من خلال التدقيقات إصدار ثلاثة (3) مقررات ترخيص للشروع في بداية الخدمة قبل إبرام الصفقة، من أجل تمكين أصحاب المشاريع من إبرام عقود مع متعاملين اقتصاديين بغرض إنهاء أشغال كانت عقودها الأصلية محل فسخ، مما يتعارض مع الأحكام التنظيمية المذكورة سابقا، ويتعلق الأمر بمقررات الترخيص الآتية :

• مقرر الترخيص رقم 7 المؤرخ في 2015/01/08 (إنهاء أشغال المشروع الاجتنابي لطريق سيدي رزين بعد فسخ العقد مع المقاولات المكلفة بإنجاز المشروع)،

• مقرر الترخيص رقم 165 المؤرخ في 2016/03/27 (متابعة أشغال إنجاز محطة برية ببئر مراد راييس بعد فسخ العقد مع مكتب الدراسات المكلف بالمتابعة)،

• مقرر الترخيص رقم 617 المؤرخ في 2016/08/04 (أشغال الطرق والشبكات المختلفة لمشروع 800/768 سكن تساهمي وإنجاز تسعة (9) محولات كهربائية، بعد فسخ العقد مع المقاولات المكلفة بالإنجاز، الطابع الاستعجالي للعملية وطبيعة الأرضية (استحالة تنفيذ الأشغال خلال فترة الشتاء، تتوفر مؤسسة المقاولات المكلفة بالإنجاز على تأهيل فئة 4).

ب. بخصوص إصدار مقررات الترخيص بدواعي إجراءات الاستعجال الملح من أجل إنجاز الخدمات المعللة بخطر داهم يهدد الأمن العمومي

تبين بهذا الخصوص تعليل إصدار مقررين (2) فقط من أصل 8 بموجب تقرير صادر عن المصالح المختصة والمؤهلة قانونا طبقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

2.2. شروط تنفيذ عمليات التجهيز العمومي في إطار إجراءات الاستعجال الملح

أسفرت رقابة شروط تنفيذ عمليات التجهيز العمومي في إطار إجراءات الاستعجال الملح، عن تسجيل المعايينات الآتية :

أ. غياب نضج المشاريع

يشكل نضج المشاريع مرحلة مهمة يتوقف عليها نجاح أي مشروع تجهيز عمومي. يتمثل هذا النضج في القيام بكل الدراسات التي تضمن على الخصوص التحقق من إمكانية إنجاز المشروع من الجوانب التقنية والمالية والبيئية وتحديد خصائصه وشروط استغلاله وتسييره¹.

إن هذه المرحلة التي أصبحت إجبارية بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، والتي بموجبها يخضع تسجيل المشاريع للنتائج الإيجابية لدراسات النضج التي لا يمكن القيام بها في حالة الاستعجال الملح لأن تسجيل عمليات التجهيز يتم بعد بداية تنفيذ الخدمات المتعلقة بها.

1 دليل نضج المنشآت الكبرى الاقتصادية والاجتماعية.

ب. التأخر في إصدار وتبليغ أوامر الخدمة لانطلاق مختلف الخدمات

في حالات عديدة لم تقم المصالح غير الممركزة (أصحاب المشاريع) بتحرير وتبليغ أوامر الخدمة للشروع في مختلف الخدمات والأشغال مباشرة بعد إصدار الوالي لمقررات الترخيص التي تسمح لهم باللجوء إلى هذا النوع من الإجراءات الاستثنائية.

وبالفعل، يتبين من مقارنة تواريخ الإمضاء على مقررات الترخيص من طرف الوالي أن العديد من أوامر الخدمة تم تبليغها بصفة متأخرة لمختلف المتعاملين الذين تم اختيارهم لإنجاز الخدمات، مما يطعن في المسببات التي أدت إلى اللجوء إلى هذا النوع من الإجراءات.

وقد مسّ اللجوء المتأخر لتحرير وتبليغ أوامر الخدمة للشروع في الأشغال 30 حالة، حيث تراوحت فترة التأخر من شهر إلى سنة، ابتداء من تاريخ توقيع هذه المقررات من طرف الوالي، ويتم ذكر البعض منها على سبيل الاستدلال :

رقم المقرر	صاحب المشروع	تاريخ المقرر	تاريخ الأمر بانطلاق الأشغال	الفارق
98	مديرية التعمير والبناء	2015/02/19	2015/12/31	10 أشهر و 9 أيام
59	مديرية التعمير والبناء	2015/02/08	2015/11/16	8 أشهر 8 أيام
46	محافضة الغابات	2013/11/10	2014/11/03	11 شهرا
674	محافضة الغابات	2016/09/21	2017/05/01	7 أشهر و 9 أيام
554	محافضة الغابات	2015/07/21	2016/01/17	6 أشهر
1244	مديرية التجهيزات العمومية	2015/11/15	2015/12/31	شهر و 15 يوما
1186	مديرية التجهيزات العمومية	2015/11/29	2015/12/31	شهر واحد

ج. تجاوز الأجل القانونية لإعداد وإبرام صفقات التسوية وعرضها للتأشيرة على لجنة الصفقات العمومية المختصة

أظهر استغلال الأجوبة المقدمة من طرف أصحاب المشاريع في إطار العملية الرقابية ردا على طلبات المعلومات للمجلس، عدم احترام أحكام المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، وأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والتي حددت آجال إعداد وإبرام صفقات التسوية وعرضها للتأشيرة على لجنة الصفقات العمومية المختصة بـ 6 أشهر على الأكثر، ابتداء من توقيع مقررات الترخيص من طرف الوالي للبدء في الأشغال قبل إبرام الصفقة.

وبالفعل، تم عرض صفقات التسوية في 48 حالة على لجنة الصفقات العمومية المختصة، خارج الآجال القانونية المذكورة أعلاه.

يبين الجدول الآتي بعض الحالات على سبيل المثال :

صاحب المشروع	عنوان العملية	تاريخ مقرر الترخيص	تاريخ تأشيرة لجنة الصفقات العمومية	الفارق
مديرية التجهيزات العمومية	نظام فيديو المراقبة على مستوى العاصمة	2012/01/17	2012/11/21	4 أشهر
مديرية التجهيزات العمومية	نظام فيديو المراقبة على مستوى العاصمة	2012/01/18	2012/11/21	4 أشهر
مديرية الأشغال العمومية	أشغال إعادة تشكيل تقاطع الطريق الولائي رقم 115	2014/01/22	2014/11/17	4 أشهر
مديرية الأشغال العمومية	تدعيم المسار الرئيسي بفروعه بمطار الجزائر	2015/02/22	2016/11/09	15 شهرا
مديرية التعمير والبناء	أشغال الطرق والشبكات المختلفة 720 مسكن تساهمي عين البنيان	2015/02/19	2015/12/31	4 أشهر
مديرية الطاقة	إعادة تأهيل تركيبة الكهرباء والغاز (الإقامات الجامعية)	2014/12/03	2015/09/09	3 أشهر
مديرية التعمير والبناء	أشغال تزيين العاصمة (تأهيل الطرقات وإنجاز جدار الإحاطة بمقبرة درارية)	2014/09/17	2015/08/10	5 أشهر

د. عدم فعالية الرقابة الخارجية

لوحظ بهذا الخصوص، عدم إصدار أي تحفظ من طرف لجنة الصفقات العمومية للولاية، بخصوص صحة ومطابقة إجراءات الاستعجال الملح، ولا سيما تلك المرتبطة بإنجاز أشغال جديدة، وهذا بالرغم من أهمية الحجج والبراهين التي يمكن أن توطد هاته التحفظات.

هـ . اللجوء المفرط لإصدار أوامر الخدمة لتوقيف الأشغال واستئنافها

إن بعض العمليات التي تم الالتزام بها في إطار الاستعجال الملح، عرفت توقفات متعددة، لأسباب مرتبطة أساسا بصعوبات خارجية مثل غياب المداخل الرئيسية في مواقع المشاريع أو تدخل متعاملين آخرين، مما لم يسمح بالانطلاق في إنجاز الأشغال ويمنع بالتالي البدء في الخدمات.

إن اللجوء المفرط لتوقيف الأشغال مع استئنافها أو دون ذلك، لا يمكن أن يتماشى مع إجراءات الاستعجال التي تتطلب وتقتضي ضرورة السرعة في تنفيذ الإجراءات وهو ما لا يسمح بالتحكم في هذه الوضعيات.

ويتم توضيح هذه الوضعيات من خلال الجدول الآتي :

صاحب المشروع	عنوان العملية	تاريخ الأمر بانطلاق الأشغال	تاريخ توقف الأشغال	تاريخ استئناف الأشغال	مدة توقف الأشغال
مديرية الأشغال العمومية	نظام مراقبة بالفيديو على مستوى العاصمة	2012/01/18	2012/10/04	2013/09/15	11 شهرا
مديرية الأشغال العمومية	تهيئة وإعادة تأهيل مركز محي الدين ميسلي	2015/02/04	2015/10/15	2016/09/22	11 شهرا
مديرية الأشغال العمومية	إعادة تشكيل تقاطع الطريق الولائي رقم 115	2014/01/22	2014/08/25	2015/03/08	6 أشهر و 11 يوما
مديرية الأشغال العمومية	دراسة وإنجاز ممر سفلي 2x1 جنان سفاري عين المالحة	2014/01/30	2014/07/05	2015/12/03	سنة و 5 أشهر
مديرية الأشغال العمومية	أشغال تدعيم وتهيئة واجهة بحرية بعين طاية	2015/02/22	2015/02/23	2015/12/09	9 أشهر و 14 يوما
مديرية الأشغال العمومية	تدعيم جدار منشأة فنية	2014/01/22	2014/09/09	2017/07/19	سنتان و 10 أشهر
مديرية الأشغال العمومية	إنجاز منشأة فنية بالرغاية	2014/01/29	2014/08/25	2016/08/16	سنتان (2)

و. التأخر في استلام الأشغال

لوحظ في بعض الحالات تأخر في استلام بعض المشاريع من طرف المصلحة المتعاقدة، ابتداء من التاريخ الموافق لنهاية آجال الإنجاز.

في هذا الإطار، أحصت عمليات التدقيق 13 حالة تأخر في استلام المشاريع، تتراوح مدتها من بضعة أيام إلى أكثر من سنة، ابتداء من تاريخ انتهاء الآجال التعاقدية، وهو ما يتناقض كليا مع المتطلبات التي تقتضيها متابعة وتسيير الملفات المتعلقة بالعمليات المنجزة في إطار الاستعجال. يبين الجدول الآتي بعض هذه الحالات على سبيل التوضيح :

صاحب المشروع	عنوان العملية	تاريخ نهاية الآجال التعاقدية	تاريخ استلام الوقت	الفارق
مديرية التجهيزات العمومية	نظام مراقبة بالفيديو على مستوى العاصمة	2012/04/17	2012/05/05	18 يوما
مديرية التجهيزات العمومية	إنجاز ملعب كرة قدم (ماتيكو) بعين البنيان	2015/05/02	2015/09/22	4 أشهر و 20 يوما
مديرية التجهيزات العمومية	تهيئة أرضية تقع بين الطريق الجنوبي و ثانوية بزالدة لإنجاز حديقة وساحة لعب	2015/05/29	2016/11/29	سنة و 11 شهرا
مديرية التجهيزات العمومية	عملية تزيين العاصمة، تهيئة ساحة عند المدخل الشرقي للميناء التجاري لملاعب وإنجاز كهرباء.	2015/05/29	2015/11/18	5 أشهر و 20 يوما
الدائرة الإدارية لبراقبي	مشروع الطريق الاجتنابي سيدي رزين	2015/07/14	2016/01/26	6 أشهر و 13 يوما

التوصيات

- الامتثال الصارم لأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، التي ترخص بالشروع في بداية الخدمة قبل إبرام الصفقات في حالة الاستعجال الملح، وذلك قصد تجنب كل تجاوز وكل مناورة للمماطلة في هذا الشأن.

إجابة والي ولاية الجزائر

تعتبر الجزائر العاصمة بفضل عدد سكانها ومزاياها، المدينة الثانية بين مدن البحر الأبيض المتوسط، وهو ما يؤهلها لأن تصبح مدينة "عالمية" مجهزة بمرافق ووظائف من شأنها تقوية رؤيتها ومنافستها الخارجية، في الوقت الذي ومن خلالها الجزائر، تضعها في السياق العالمي.

لتحقيق هذا الهدف، سطرت السلطات العمومية في 2011 مخططا استراتيجيا لتطويرها وعصرنتها لآفاق سنة 2035، يرسم تنمية العاصمة على المدى القريب والمتوسط والبعيد.

يحدد هذا المخطط المشاريع الواجب إنجازها والعمليات الواجب تجسيدها خلال السنوات المقبلة لإعادة وجه العاصمة وعصرنتها.

ضمن هذا المنظور وعلاوة على تعقد مهمة تسيير وإدارة تطويرها، تم، اعتبارا من الثلاثي الأخير من عام 2013، اعتماد خطة أريد لها أن تكون براغماتية من أجل مضاعفة وتفعيل الجهود التي بذلتها الدولة حتى الآن.

تتمحور هذه الأخيرة حول تحثّ مزدوج :

- تحسين المرافق الحضرية قصد تحسين جودة الخدمات المقدمة للسكان في مجالات النظافة، والإنارة العمومية وصيانة المساحات الخضراء.....إلخ،

- إطلاق وتسريع ومرافقة إنجاز مشاريع المخطط الاستراتيجي، وذلك عبر البدء في ورشات عدة مشاريع ذات أولوية على مستوى مركز ومحيط العاصمة في مختلف قطاعات النشاط على غرار أشغال ترميم الحظيرة العقارية لولاية الجزائر، وإنجاز مواقف السيارات ذات طوابق وإنجاز منتزه الصابلات، واستكمال شبكات الطرق، إضاءة المباني العامة المميزة، وتهيئة المظهر الجمالي للطرق السريعة والسيارة لاستعادة التوازنات البيئية، وتسيير النفايات، وتهيئة وادي الحراش والعديد من المشاريع الحضرية الأخرى،

وفعلا، فإن هذا المخطط يشكل خارطة طريق حقيقية للعقود القادمة إلا أن التعديلات من حيث المشاريع والتدخلات الإضافية كانت ضرورية للاستجابة لبعض أوجه النقائص والانشغالات التي لوحظت بمناسبة زيارات العمل الميدانية أو خلال التظاهرات الوطنية والدولية المنظمة على مستوى العاصمة، الأمر الذي تطلب التعامل مع هذه الظروف بسرعة،

من ناحية أخرى لقيت السلطات المحلية العديد من الصعوبات لمواجهة التحديات الكبرى، وخاصة في ظل ضعف وسائل الإنجاز والضغط الاجتماعي، لا سيما إذا علمنا أن هذه الفترة تزامنت مع إطلاق برنامج واسع لإعادة الإسكان وامتصاص السكن الهش وكذا معالجة إشكالية البنايات الآيلة للسقوط.

على ضوء ما تقدم، كانت ولاية الجزائر ملزمة باللجوء إلى إجراءات استثنائية لإبرام صفقات عمومية (أحكام المادتين 7 و12 من المرسومين الرئاسيين رقم 10-236 المؤرخ في 07/10/2010، المعدل والمتمم، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الملغى، وكذا رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، لمجابهة أوضاع خاصة وهو الأمر الذي يفسر تزايد عدد المقررات المعدة في هذا الإطار ابتداء من نهاية سنة 2013.

لقد أظهرت النتائج المؤكدة والمحققة في كل القطاعات أن النهج الذي تم تبنيه كان مفيدا للغاية كونه ساعد على إعادة بريق العاصمة.

لا بد من الإشارة إلى أنه خلال هذه الفترة تم تسليم 625 مشروع (دون احتساب قطاع السكن) على مستوى العاصمة حيث يمكن ذكر بعض الأرقام على سبيل المثال :

- التربة : 149،
- الأشغال العمومية : 140،
- الموارد المائية : 102،
- التجهيزات العمومية : 63،
- الغابات : 50،
- تهيئة وإعادة هيكلة الأحياء : 38.

وفي هذا السياق، تطمئن ولاية الجزائر إلى أن اللجوء إلى هذه التدابير من أجل إبرام الصفقات العمومية قد تم من أجل تحقيق الفعالية واختصار الوقت بما أن القصد من ذلك هو تجسيد مشاريع حيوية لفائدة الساكنة مع السهر على تنفيذها في الظروف المثلى ووفقا للمعايير المطلوبة.

كما تم من أجل ذلك اختيار متعاملين اقتصاديين هم في الأغلبية مؤسسات عمومية باستثناء بعض العمليات التي تطلبت الاستعانة بمؤسسات خاصة بالنسبة لأشغال تهديم الأحياء القصدية والمباني المهددة بالانهيار، بالإضافة إلى أشغال إعادة الاعتبار للحظيرة العقارية وذلك نظرا لأسباب ودوافع متعددة.

وأخيرا، ستتم مراعاة وبكل صرامة جميع الملاحظات والتوصيات التي جاء بها تقرير مجلس المحاسبة والتي من شأنها أن تساهم في التحكم في الضوابط التنظيمية والقانونية الواجب وضعها قصد الامتثال وبحزم للتدابير التنظيمية ذات الصلة بهذا النمط من إبرام الصفقات العمومية (المادة 12 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه).

وفيما يأتي نسرد الإجابات التي تعتبر ضرورية على الملاحظات الواردة في التقرير :

1. فيما يتعلق بالمقررات التي تخص إنجاز خدمات ذات طابع جديد

يشير التقرير إلى بعض المقررات المعدة في مختلف قطاعات النشاط لفائدة مديريات الولاية المعنية كأصحاب مشاريع مفوضة يخص أشغالا جديدة، وفي هذا الصدد ينبغي التوضيح أن هذه المشاريع تستجيب للحاجة الملحة والمستعجلة وتتطلب حولا فورية من بينها عدد العمليات لا يمكن اعتبارها أشغالا جديدة مثل التدخلات التي تتم على البنية التحتية الموجودة مع إضافة أشغال تكميلية لتجنب التدخل مرة أخرى في نفس المشاريع :

• **البنية التحتية للطرق :** يصعب تنفيذ هذه الأشغال في أجزاء وأشطر من أجل تفادي الخطر الموجود أو الوضعية السائدة ولكن أيضا لمعالجة أجزاء أخرى متدهورة والتي تظهر بعد بداية الأشغال نظرا لقدم كامل الأجزاء.

تخص هذه الأشغال إصلاح الطريق (Reprise des corps de chaussées et de fraisage) بما أنه يتعلق الأمر بطريق موجود، وجب تدعيمه لتحمل حجم حركة المرور وليس مجرد الاكتفاء بإصلاحات محددة في موقع معين لا تستجيب للمتطلبات التقنية ومن شأنها أن تزيد في تدهور الطريق.

تندرج ازدواجية الطرق في نفس سياق صيانة الشبكة وتمس المحاور التي تعرف تشعبا.

وقصد القضاء على نقاط الازدحام، فإن صيانتها الجزئية تكتسي أولوية وازدواجيتها تعد أكثر من مفيدة، بتعبير آخر إنجاز الاثنين في وقت واحد لتجنب كل ضياع للوقت ومعالجة الأجزاء المعنية لاحقا. إن الإنارة العمومية بمحاور الطرق وإعادة الاعتبار لها في المحاور الكبرى في منظور أمن الطرق تتم بهدف القضاء على خطر ما ومتطلبات أخرى ذات الصلة بالحركة المرورية إما على أجزاء أنجزت حديثا أو كانت موجودة من قبل.

بالإضافة إلى ذلك، تطلب برنامج تجميل العاصمة الذي تم إطلاقه في عامي 2012 و 2013 تدخلا سريعا في الميدان وجعل مستعجلا تجسيد بعض العمليات والأعمال التي يتعين تحقيقها بطريقة متناسقة مع العمليات الأخرى في إطار رؤية شاملة تستدعي تدخلات متعددة القطاعات.

• تهيئة الملاعب والفضاءات الترفيهية

- أشغال تهيئة حظيرة لركن السيارات وفضاء للعب ببلدية بولوغين

تم إصدار هذا المقرر من أجل تجنب إعادة شغل هذا الفضاء الحيوي لكل السكان المجاورين من جهة وتزويد المنطقة بمكان للتوقف للحاجة الماسة لهذا المرفق.

- أشغال وضع العشب الاصطناعي بملعب بلدية الدار البيضاء

هذه العملية تخص وضع العشب الاصطناعي بملعب يتواجد داخل مقر المديرية الولائية للحماية المدنية بعد ما كان يتوفر على أرضية ترابية علما أن كل النوادي الرياضية والجمعيات التي تنشط بالبلديات المجاورة تستفيد من هذا الفضاء.

اللجوء إلى إجراءات التراضي طبقا للمادة 12 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر، دافعه يكمن في كون أن هذا الملعب يقع داخل ثكنة للحماية المدنية كموقع حساس واستراتيجي.

- وضع العشب الطبيعي بملعب ألعاب القوى ببلدية برج الكيفان

يتعلق الأمر بوضع العشب الطبيعي بهذا الملعب الذي يعد أول ملعب متخصص في ميدان ألعاب القوى على مستوى ولاية الجزائر، لهذا فإن اللجوء إلى هذه الإجراءات مع المؤسسة العمومية "EVSM" يعود إلى كون هذه الأخيرة متخصصة في مجال أشغال وضع العشب الطبيعي علاوة على الحرص على تأهيل هذا الملعب المنجز حديثا لاحتضان منافسات الألعاب الإفريقية المنظمة سنة 2018.

• الهياكل الإدارية

- فيما يتعلق بهذه العمليات، مجمل المشاريع المتعلقة بإنجاز المقرات الجديدة للمقاطعات الإدارية لولاية الجزائر تم إطلاقها عن طريق مناقصات وطنية، ما عدا المقر الجديد للمقاطعة الإدارية لبوزريعة لأن الأمر يخص إنجاز بناية جديدة لكل هياكل الدولة وتدعيم بناية كانت موجودة سابقا والتي أوكلت لمؤسسة عمومية "EPE COSIDER CONSTRUCTION".

هذه العملية تم خلالها التكفل بوضعية خاصة تطلبت تعيين مؤسسة عمومية تتوفر على وسائل بشرية ومادية هامة وتقنيات معترف لها بها في هذا الميدان.

يجدر التنبيه إلى أن مقرر بداية الأشغال قبل إبرام الصفقة تم إعداده في شهر ديسمبر سنة 2017.

• التزويد بالغاز الطبيعي والكهرباء للأحياء الجامعية

هذه الأشغال تم تنفيذها على تجهيزات كانت موجودة وتم التصريح بعدم مطابقتها من قبل لجنة ولائية خاصة أنشئت في سنة 2012 على إثر البرنامج الاستعجالي الذي أقرته الحكومة والرامي إلى إعادة الاعتبار لتجهيزات الكهرباء والغاز لمجمل الأحياء الجامعية عبر الوطن (مراسلة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم 1150 المؤرخة في 2012/10/23).

هذه العملية جاءت تبعا للحادث المميت الذي وقع بالحي الجامعي لتلمسان بتاريخ 2012/05/25.

• الشبكات والدراسات المختلفة

- مقررات تتضمن دراسات التهيئة

هذه الدراسات جاءت في غياب مخططات شغل الأراضي في بعض المواقع وكذا انتظار إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للجزائر العاصمة (المصادق عليه في ديسمبر سنة 2016) هذه الدراسات سمحت بتعبئة قطع أرضية ضرورية لتوطين برامج السكن والتجهيزات العمومية وتكتسي طابعا مستعجلا ووشيكًا.

- مقرر يتضمن استخراج وثائق تتعلق بدراسة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

بعد استكمال دراسة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتحسبا لاجتماع وشيك للمصادقة عليه من قبل المجلس الوزاري المشترك كان لزاما إيداع هذه الدراسة في 25 نسخة لدى المصالح المختصة (هذا الأجل لم يكن ملائما مع آجال الإعلان عن مناقصة).

هذا العمل أوكل إلى مكتبي دراسات عموميين، المركز الوطني للدراسات والإنجاز في مجال التعمير "CNERU" والمؤسسة الولائية "URBANIS".

- مقررات تتضمن إنجاز أشغال التهيئة ومختلف الشبكات للسكنات العمومية

في إطار عملية إعادة الإسكان التي بادرت بها الولاية، وحتى يتسنى استلام السكنات في آجالها المحددة، كانت ولاية الجزائر ملزمة بإنجاز، بصفة استعجالية، أشغال التهيئة الضرورية وهذه الأشغال تكفلت بها مؤسسات عمومية مؤهلة.

- مقررات تتضمن أشغال التحسين الحضري

قصد مجابهة تضرر سكان أحياء علي عمران وإسطمبول وسيلفا وسيدي إدريس، الكائنة ببلدية برج الكيفان والحفاظ على النظام العام، تم بهذه الأحياء إنجاز أشغال للتهيئة تكفلت بها المؤسسة العمومية المسماة (EPE SPA BATIMETAL).

في البداية، كانت هذه العمليات مبرمجة على عاتق ميزانية الولاية، الشيء الذي يفسر إعداد مقررين يتضمنان البدء في تنفيذ الأشغال قبل إبرام الصفقات، ألغيت فيما بعد بسبب تمويلها من قبل ميزانية وزارة السكن والعمران والمدينة التي تكفلت بإعداد مقررات جديدة لاستخلاف المقررات الملغاة.

- مقرر يتضمن إعداد دراسات مخطط شغل الأراضي

هذا المقرر يتعلق بإنجاز دراسات المخططات الستة (6) لشغل الأراضي التي تغطي الواجهة البحرية بدءا من عمارة موريطانيا إلى غاية جسر المعدومين.

محيط الدراسة لهذه المخططات يشكل أحد مكونات مشروع تهيئة خليج الجزائر الذي يعتبر من المشاريع التي تحمل الأولوية من المخطط الاستراتيجي للعاصمة، يتواجد في منطقة جيوسراتيجية بين المركز القديم ووسط العاصمة، مما يعطيه في المستقبل دورا مفصليا لضمان استمرارية المناطق الحضرية.

كل هذه المخططات هي جزء لا يستهان به من مثلث حسين داي، وتندرج ضمن محيط ذي خصوصيات حضرية متميزة.

إن ولاية الجزائر، عن طريق مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء، رأت من الأولوية التكفل بدراسات هذه المخططات قصد الاستجابة للتوصيات والتوجيهات التي جاء بها مخطط التهيئة (MASTER PLAN) وبذلك إعطاء المردودية لكل الإمكانيات العقارية والمزايا الجمالية بتوكيل هذه الدراسات إلى مكتب عمومي (CNERU) الذي يقع على عاتقه تسخير كل الوسائل البشرية المؤهلة بواسطة إبرام عقود مع خبراء مختصين في مجال التعمير والهندسة المعمارية والتهيئة الجمالية.

- تجديد مصاعد العمارات

تدخل أشغال تجديد مصاعد العمارات في سياق أشغال الصيانة وترميم البنايات والأجزاء المشتركة المستغلة بصورة مفرطة والتي يوجد جلّها في حالة عطب منذ ما يقارب 30 سنة. ويجدر التنويه بأن بعض الحوادث المميتة راجعة إلى سقوط المصاعد التي لا تشتغل.

• تهيئة فضاءات غابية وإنجاز جدران الإحاطة (فضاءات التسلية)

عمليات تهيئة المساحات الغابية يملئها الانشغال المتعلق بالحاجة إلى إعادة تأهيل شوارع العاصمة قصد تحضيرها لاحتضان مختلف التظاهرات الوطنية والدولية ذات الطابع السياسي والثقافي والاقتصادي، وهذه الأشغال لا تعتبر كأشغال جديدة كما تضمنه التقرير ولكن الأمر يتعلق بإعادة الاعتبار وترميم فضاءات كانت دائما تكتسي طابعا إيكولوجيا محضا.

أمّا بالنسبة لجدران الإحاطة على مستوى زرالدة، فإن هذه العملية تدخل في إطار حماية وتأمين إقامات الدولة.

• إنجاز هياكل الصحة

- مقرر رقم 344 /أخ و/ بتاريخ 2015/06/11، يتضمن الترخيص لمديرية الصحة والسكان ببدء تنفيذ خدمات متابعة أشغال إنجاز مركز جراحة القلب للأطفال بطاقة 80 سريرا بمعاملة.

فبعد فسخ العقد المبرم مع مكتب الدراسات (BET CERIS / AAS) صاحب الدراسة والمتابعة للمشروع السالف الذكر، المؤسسة الصينية للإنجاز كونها موجودة بعين المكان، لم يكن بإمكانها متابعة الأشغال بدون صاحب الدراسة، وكانت مديرية الصحة والسكان، بصفتها صاحبة مشروع مفوضة، مجبرة على اللجوء لأحكام المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07، المعدل والمتمم، لمواجهة هذه الوضعية الخاصة.

• نقل التلاميذ بعد عمليات إعادة الإسكان

هذا المقرر سمح باستئجار حافلات لدى المؤسسة العمومية للنقل الحضري وشبه الحضري (ETUSA) قصد نقل التلاميذ من مكان إعادة إسكان عائلاتهم (حي كوريفة بالحراش) نحو مؤسساتهم التعليمية الأصلية.

ونظرا لتباين استلام السكنات الجديدة مع إنجاز التجهيزات التربوية، كان من الضروري على ولاية الجزائر الاستعانة بتدابير أحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 17-247 المؤرخ في 2015/09/15.

هذه الطريقة هي الحل الوحيد لتجنب تذبذب تدرس التلاميذ.

2. فيما يتعلق بأشغال الترميم المنجزة على ممتلكات واستثمارات مجسدة في الميدان

• إعادة الاعتبار للحظيرة العقارية لولاية الجزائر

عرفت الجزائر العاصمة خلال العشريتين الأخيرتين، كوارث طبيعية على غرار :

- فيضانات باب الوادي في نوفمبر سنة 2001،

- زلزال سنة 2003،

- زلزال بولوغين في أوت سنة 2014،

- عدة انزلاقات أرضية.

هذه الأخيرة أضرت بالنسيج العمراني وسرعت في مستوى تدهور البنايات التي عرفت إنهيارات جزئية أو كلية للعناصر الهيكلية، متسببة في خسائر في الأرواح.

وبالإضافة الى العوامل المناخية السابقة، تجدر الإشارة إلى أن هذا الإرث العقاري الذي يتجاوز معدل سنّه القرن (قديم وهش)، يتميز بما يأتي :

- هشاشة أنظمة البناء، لا سيما حيال عامل الزلزال،

- الانهيارات التي تمس عناصر الهياكل والتي تسببت في أضرار بشرية ومادية،

- تآكل وقدم مواد البناء،

- فوضى ناتجة عن تغييرات وتوسيعات منجزة على مستوى بعض البنايات أدت إلى حمولات إضافية،

وبالتالي نجمت عنها اختلالات ميكانيكية أثرت على استقرار البنايات،

- هشاشة منشآت الدعم ومختلف الشبكات (الطرق، الكهرباء، الغاز، التموين بالمياه الصالحة للشرب،

التطهير...إلخ)،

- غياب أشغال الصيانة وترميم بنايات الأجزاء المشتركة والمستغلة بشكل مفرط، خاصة المصاعد التي يوجد أغلبها في حالة عطل منذ ما يقارب 30 سنة،
- عامل مترتب عن تهديم بنايات مجاورة.
- إن أشغال الترميم تتمثل أساسا في :
 - وقف ظاهرة اهتراء العمارات، لا سيما عناصر الهياكل والأجزاء المشتركة،
 - تمديد مدة حياة هذه العمارات،
 - تحسين المحيط عن طريق أشغال التهيئة الملائمة (الشبكات، أشغال سطحية... إلخ)،
 - المساهمة في تقليص الطلب على السكن.
- إن هذه الوضعية تدعمت بعدة تقارير للتشخيص والخبرة المنجزة من قبل المصالح المختصة في المراقبة التقنية للبنائيات (CTC) كما هو موضح في التقرير الملحق.
- يستخلص فعلا من هذه التقارير (CTC) بأن من بين 1268 بناية من مجموع 1436 مشخصة، 88% تم تصنيفها كبنائية متضررة جدا وغير مصانة عبر كل بلديات مركز الجزائر، وتحتاج بذلك لعمليات ترميم مستعجلة بالإضافة إلى كل البنائيات المجاورة التي تستدعي التكفل بها كذلك في إطار نفس الجهاز.
- أيضا، لا بد من التنويه إلى أن عملية التشخيص والخبرة لهيئة (CTC) متواصلة وقد لاحظت بأن عدم التكفل بالأشغال في الوقت المناسب أدى إلى ظاهرة تسارع الاختلالات المسجلة على مستوى حتى البنائيات المصنفة آنفا ضمن البنائيات الهشة.
- مآل هذه العمليات ينطوي في منهجية شاملة ومتجانسة مع جميع المتدخلين المعنيين بالتسيير الحضري. يشكل هذا التسيير الحضري باختلافه عاملا محددًا في الحفاظ على النظام العام وحماية الأرواح البشرية.
- هذا وإن تنفيذ هذه البرامج تكفل بالمطلوبات الناجمة عن النشاط المكثف على المستوى الوطني والدولي الذي عرفته الجزائر العاصمة من أجل تحسين المحيط الحضري والجمالي، مثل :
 - تنظيم الندوة الدولية حول المدن في نهاية نوفمبر 2016،
 - الزيارة الرئاسية للرئيس التركي،
 - تدشين رئيس الجمهورية مسجد كتشاوة بالقصبة السفلى،
 - تدشين رئيس الجمهورية محطات الميترو لساحة الشهداء وعين النعجة.

• تدعيم مدرج ونفق مرور اللاعبين

- إن الأمر يتعلق بأشغال كلفت بإنجازها المؤسسة العمومية المسماة "ENROS" بطلب من بلدية محمد بلوزداد. ويعود اللجوء إلى هذا الإجراء لكون هذا المدرج الواقع بملعب 20 أوت مهدي بانهيار وشيك، علما وأنه يقع بجوار مؤسستين تربويتين.
- هذه الوضعية كانت من الممكن أن تتسبب في هلاك أشخاص وهو ما أكدته تقرير الخبرة الذي أعدته هيئة الرقابة التقنية للبنائيات (CTC) والذي صنف هذا المنشأ في خانة خطر الانهيار ويستلزم تدعيمه وترميمه بصفة مستعجلة.

• تجديد قناة المياه الصالحة للشرب

- ارتقت ولاية الجزائر العاصمة في السنوات الأخيرة إلى مصاف مدينة توفر لساكنتها خدمة عمومية منه التزود بالماء الصالح للشرب جد مرضية، خاصة بعد تعميم نظام التزويد على مدار 24 ساعة عبر 57 بلدية التي تشكل ولاية الجزائر، الشيء الذي تترجمه نسبة التوصيل بالشبكة العمومية التي بلغت 99%.

وبغرض المحافظة على هذا المكسب وتحسبا لمواجهة أي انقطاعات محتملة ممدودة في الزمن، من الضروري التدخل بسرعة لتجديد شبكة المياه الصالحة للشرب.

ومن جهة أخرى فإن أي تأخير في التكفل بخلل معين يمس قناة للمياه الصالحة للشرب قد تحرم الساكنة من هذه المادة الأساسية كما قد تنجم عنه اختلالات على مستوى الطريق العمومي، وبالتالي تسجيل تضرر مستعمليه.

3. فيما يتعلق بالمقررات المتعلقة بأشغال الهدم

إن اشغال الهدم المنفذة عبر ولاية الجزائر تخص ثلاثة أصناف من البنايات وهي :

- العمارات الآيلة للسقوط،

- البنايات الفوضوية،

- الأحياء القصديرية.

تكتسي أشغال الهدم طابع الاستعجال نظرا لتزامنها مع عمليات إعادة الإسكان التي باشرتها مصالح الولاية ومست مواقع الأحياء القصديرية، وهذا للاستجابة لوضعية خاصة تميزت بـ :

- وجود سكنات قد يعاد احتلالها من قبل عائلات أخرى وبالتالي وجب تهديمها فورا بعد إخلائها،

- المحافظة على الأماكن حتى لا تصبح عرضة مرة أخرى للاحتلال من قبل شاغلين آخرين،

- تخصيص الأوعية العقارية المسترجعة لتوطين وإنجاز مشاريع سكنات وتجهيزات ذات منفعة عامة.

وأیضا، وفي إطار وضع حيز التنفيذ توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للجزائر الذي تمت مراجعته، فإن عمليات هدم البناء الهش والقضاء على البيوت القصديرية سمحت بإعادة التثمين والاهتمام بمختلف أحياء العاصمة.

• أشغال تهيئة عدة مقابر

فيما يخص إعادة الاعتبار للمقابر عبر ولاية الجزائر وبالإضافة إلى توصيات ونتائج اجتماع المجلس الوزاري المشترك المنعقد بتاريخ 2014/09/11 والمكرس لتسيير العاصمة، فإن كل هذه الأشغال قد تم الشروع فيها عن طريق مناقصات باستثناء مقبرة عيسات إيدير الكائنة ببلدية بني مسوس والتي أوكلت أشغالها للمؤسسة العمومية "EPE COSIDER CONSTRUCTION" نظرا لأن هذا المشروع يتطلب تدخلا مستعجلا بسبب تسجيل انزلاق للتربة كان يهدد بانهيار القبور وجرها نحو الوادي المجاور لهذه المقبرة.

- فيما يخص المقرر رقم 157 المؤرخ في 2016/03/20 والمتضمن خدمات الدراسة والمتابعة لإنجاز عشرة مقابر على مستوى ولاية الجزائر : اللجوء إلى أحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر أملاه الاستعجال الملح لإنجاز هذه المقابر مع منح الأولوية للمناطق التي هي في حاجة ماسة إليها بصفة استعجالية، أي غرب وجنوب الجزائر العاصمة التي عرفت تزايدا في عدد مواقع إعادة الإسكان. هذا المقرر جاء لامتناس العجز المسجل في هذا الشأن، مع الإشارة إلى إسناد الدراسة لفائدة مكتب الدراسات العمومي الولائي (OFARES) بصفة متعامل متعاقد.

• تفكيك وإزاحة محطة خرسانة

في الحقيقة يتعلق بمحطة للزفت ملك لمقاول خاص نصبت في المكان المسمى "بلوطة" بلدية الشارقة على أرض ذات طابع فلاحي بجانب الطريق السريع الاجتيابي الجنوبي، وأمام رفض المالك بتفكيكها، كان من الضروري اللجوء إلى تسخير القوة العمومية لإخلائها من قبل المؤسسة الولائية (EPIC/EGCTU) بموجب مقرر يحمل رقم 960/أخ و/ مؤرخ في 2016/12/27، تم إعداده طبقا لأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 247-15 المؤرخ 2015/09/16 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

4. فيما يتعلق بالتأخر في إصدار وتسليم أوامر بالخدمة للانطلاق في أشغال الدراسات والخدمات

إن التأخر في إصدار وتسليم أوامر بالخدمة للانطلاق في الأشغال فيما يخص الدراسات والخدمات، يمكن تبريره حسب كل صاحب مشروع (مصلحة متعاقدة) كما يأتي :

أ- مديرية التجهيزات العمومية

- مقرر رقم 1244 تم إعداده بتاريخ 2015/11/15، بينما تم تسليم الأمر ببداية الخدمة للمتعاقل المتعاقل بتاريخ 2015/12/31 أي بتأخير مدته شهر و15 يوما.

- مقرر رقم 1186 تم إعداده بتاريخ 2015/11/29، بينما تم تسليم الأمر ببداية الخدمة للمتعاقلين المتعاقلين بتاريخ 2015/12/31 أي بتأخير مدته شهر (1).

كان المشروع في بداية الأمر موجه لإقامة جامعية، غير أن تحويله لسكنات لفائدة إدارات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية استوجب إنجاز أماكن للأروقة (COLONNES MONTANTES) إضافة إلى وضع مراكز المحولات وشبكات تزويد السكنات.

ب- مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء

- مقرر رقم 98/أخ و/ بتاريخ 2015/02/19 يتضمن متابعة أشغال إنجاز مختلف الشبكات (VRD) لمشروع 720 مسكن اجتماعي تساهمي بعين البنيان.

- يوم 2015/12/31 هو تاريخ تسليم الأمر بالخدمة الخاص بتسليم العقد (الصفقة) بينما الأمر ببداية الخدمة الخاص بانطلاق الأشغال قبل إبرام الصفقة تم إعداده بتاريخ 2015/02/23، أي خمسة (5) أيام بعد إمضاء المقرر.

- مقرر رقم 59/أخ و/ بتاريخ 2015/02/08 يتضمن استخراج الوثائق المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للجزائر.

- يوم 2015/11/16 هو تاريخ تسليم الأمر بالخدمة الخاص بتسليم العقد (الصفقة) بينما الأمر ببداية الأشغال الخاصة بانطلاق الأشغال قبل إبرام الصفقة تم إعداده بتاريخ 2015/02/12، أي أربعة (4) أيام بعد إمضاء المقرر.

5. فيما يتعلق بتجاوز الآجال القانونية لإبرام وتقديم مشاريع صفقات التسوية للجنة الصفقات المؤهلة للمصادقة

يمكن ذكر التبريرات حسب كل صاحب مشروع على النحو الآتي :

أ. مديرية التجهيزات العمومية

- الصفقات المبرمة من قبل مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر تم إعدادها وتقديمها للجنة الصفقات العمومية المؤهلة لغرض الدراسة والمصادقة في الآجال القانونية وهذا طبقا للمادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 2012/01/15، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، والمادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام، التي تنص بوضوح بأن صفقات التسوية يجب أن تعد و تقدم الى لجنة الصفقات العمومية المؤهلة في أجل مدته ستة (6) أشهر وليس مؤشرا عليها من طرف هذه اللجنة خلال ستة (6) أشهر.

- مديرية التجهيزات العمومية وكغيرها من المديريات غير الممركزة للولايات، أبرمت صفقات عمومية على سبيل التسوية على النحو الآتي :

• المقرر المتضمن الترخيص ببداية الأشغال يوقعها والي الولاية،

- الأمر ببداية الأشغال يبلغ للمؤسسات المعنية،
- الصفقة تمضى من قبل المتعامل المتعاقد في الآجال القانونية،
- يعرض ملف الصفقات للدراسة أمام لجنة الصفقات العمومية في الآجال القانونية،
- تتم دراسة الصفقة من طرف اللجنة الولائية المختصة ويؤشر بالمصادقة عليها (هذه المرحلة مرتبطة بعملية رفع التحفظات التي تم إبدائها)،
- تعرض الصفقة على المراقب المالي للولاية قصد التأشير بالالتزام عليها،
- بعد ذلك تبلغ الصفقة للمتعامل المتعاقد.
- نجد أسفله عرضاً أكثر دقة حول مختلف إجراءات إبرام صفقات التسوية.
- مقرر رقم 3 بتاريخ 2012/01/17، يتضمن تسليم ووضع الألياف البصرية لـ 1024 كاميرا على مستوى العاصمة.

- مقرر تم إعداده بتاريخ 2012/01/17،
- مقرر تنتهي صلاحيته بتاريخ 2012/07/17،
- ملف مودع لدى لجنة الصفقات الولائية بتاريخ 2012/04/12 أي قبل نفاذ الآجال القانونية،
- مقرر رقم 4 مؤرخ في 2012/01/18 يتضمن تسليم ووضع الألياف البصرية لـ 3024 كاميرا على مستوى العاصمة.
- مقرر تم إعداده بتاريخ 2012/01/18،
- مقرر تنتهي صلاحيته بتاريخ 2012/07/18،
- ملف مودع لدى لجنة الصفقات الولائية بتاريخ 2012/04/12 تحت رقم 2012/140، أي قبل نفاذ الآجال القانونية.

ب. مديرية الأشغال العمومية

- أودعت مشاريع الصفقات التسوية لدى أمانة لجنة الصفقات الولائية في الآجال القانونية. إن ملفات الصفقات تمت دراستها من قبل هذه اللجنة حيث تم إبداء تحفظات وتم رفعها فيما بعد حسب الوضعية المدققة الآتية :
- أشغال (GREFFAGE DE BRETELLE ET RECONFIGURATION) لمحور الطريق الولائي رقم 115، المتعامل المتعاقد : مجمع المؤسسات العمومية SAPTA/SONATRO :
- تاريخ إعداد المقرر 2014/01/09، تاريخ إيداع الملف لدى أمانة اللجنة يوم 2014/05/08، أي في أجل أقل من الأجل القانوني المحدد بـ 6 أشهر. ورفع التحفظات وتأشيرة لجنة الصفقات تم يوم 2014/11/17.
- متابعة أشغال (GREFFAGE DE BRETELLE ET RECONFIGURATION) لمحور الطريق الولائي رقم 115، المتعامل المتعاقد : مكتب الدراسات العمومي SAETI :
- تاريخ إعداد المقرر 2014/01/09، تاريخ إيداع الملف لدى أمانة اللجنة يوم 2014/05/08، أي في أجل أقل من الأجل القانوني المحدد بـ 6 أشهر. ورفع التحفظات وتأشيرة لجنة الصفقات تم يوم 2014/10/30.
- مراقبة أشغال (GREFFAGE DE BRETELLE ET RECONFIGURATION) لمحور الطريق الولائي رقم 115، المتعامل المتعاقد : المخبر العمومي LCTP :

تاريخ إعداد المقرر 2014/01/09، تاريخ إيداع الملف لدى أمانة اللجنة يوم 2014/05/08 أي في أجل أقل من الأجل القانوني المحدد بـ 6 أشهر. ورفع التحفظات وتأشيرة لجنة الصفقات تم يوم 2014/10/30.

– المساعدة التقنية ومتابعة أشغال تدعيم المدرج الرئيسي ولواحق مطار الجزائر، المتعامل المتعاقد : مكتب الدراسات العمومي SAETI :

تاريخ إعداد المقرر 2015/02/09، تاريخ إيداع الملف لدى أمانة اللجنة يوم 2015/07/14، أي في أجل أقل من الأجل القانوني المحدد بـ 6 أشهر. ورفع التحفظات وتأشيرة لجنة الصفقات تم يوم 2016/10/09 وهذا راجع لصعوبات تقنية مختلفة واجهت المشروع في الميدان والتي هي مستقلة عن إرادة صاحب المشروع.

– أشغال إعادة بناء المنشأ الفني لوداي الرغاية، المتعامل المتعاقد : المؤسسة العمومية SAPTA :

تاريخ إعداد المقرر 2014/01/29، تاريخ إيداع الملف لدى أمانة اللجنة يوم 2014/07/16، أي في أجل أقل من الأجل القانوني المحدد بـ 6 أشهر. ورفع التحفظات وتأشيرة لجنة الصفقات تم يوم 2014/09/04.

– أشغال (FRAISAGE ET REVETEMENT) لمحاور طرقية بالعاصمة، المتعامل المتعاقد : مجمع المؤسسات العمومية EVSM/EPTP :

تاريخ إعداد المقرر 2014/03/24، تاريخ إيداع الملف لدى أمانة اللجنة يوم 2014/07/09، أي في أجل أقل من الأجل القانوني المحدد بـ 6 أشهر. ورفع التحفظات وتأشيرة لجنة الصفقات تم يوم 2014/12/02.

ج. مديرية الطاقة

الصفقات المبرمة من قبل مديرية الطاقة تم إعدادها وعرضها على لجنة الصفقات العمومية الولائية في الأجل القانوني وهذا طبقا للتدابير التنظيمية المعمول بها، غير أن تأشيرة اللجنة تم إعدادها خارج ستة 6 أشهر، الشيء الذي لا يؤثر بتاتا على صحة هذا الإجراء.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن عملية إعادة الاعتبار للتجهيزات الكهربائية والغازية بالإقامات الجامعية سجلت ضمن برنامج استعجالي أمرت به الحكومة.

– مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء

– المقرر رقم 2015/98 بتاريخ 2015/02/19 يتضمن متابعة أشغال إنجاز الشبكات المختلفة (VRD) لمشروع 720 مسكن تساهمي بعين بنيان.

بعد إعادة تقييم هذه العملية، أودعت الصفقة في الأجل القانوني وتم التأشير عليها بتاريخ 2015/12/23.

– مقرر رقم 2014/120 بتاريخ 2014/07/01 يتضمن أشغال تهيئة الطرق ودار الإحاطة لمقبرة الداررية.

أودعت الصفقة لدى أمانة لجنة الصفقات الولائية في الأجل القانوني وتم عقد اجتماع بتاريخ 2014/12/6.

6. فيما يتعلق باللجوء المفرط لإصدار أوامر الخدمة لتوقيف الخدمة واستئناؤها

أ- مديرية التجهيزات العمومية

– مقرر رقم 3 بتاريخ 2012/01/17 يتضمن تسليم ووضع الألياف البصرية لـ 3024 كاميرا على مستوى العاصمة.

يرجع سبب توقف الأشغال لمدة 11 شهرا إلى انتظار إكمال الدراسة الخاصة بالطريق الوطني رقم 5.

مقرر رقم 46 بتاريخ 2015/01/29 يتضمن إعادة الاعتبار وإعادة تهيئة مركز محي الدين مسلم بالجزائر.

يرجع سبب توقف الأشغال لمدة 11 شهرا إلى انتظار الدراسات التكميلية لمبنى الورشات والمرقد غير المتوقع في الصفقات.

ب- مديرية الأشغال العمومية

أوامر الخدمة بالتوقف واستئناف الأشغال ترتبط بسير الأشغال والصعوبات الموجودة على موقع المشروع والظروف المناخية التي تنعكس سلبا على تقدم الأشغال، علما أن كل مشروع له خصوصياته :

- أشغال (GREFFAGE DE BRETELLE ET RECONFIGURATION) لمحور الطريق الولائي رقم 115، المتعامل المتعاقد : مجمع المؤسسات العمومية SAPTA/SONATRO :

الفترة الأولى لتوقف الأشغال لمدة 6 أشهر و11 يوما تعود إلى :

- وجود شبكة كهربائية ذات التوتر المتوسط،

- وجود تشابك مع قناة SPIK التي يستحيل تحويلها لاعتبارات تقنية، حيث تحتتم تعديل مسار الروابط المعنية بالأشغال ولذلك فإن تعديل الدراسة أخذ وقت إضافيا.

الفترة الثانية لوقف الأشغال استغرقت سنة واحدة بسبب :

- استحالة العمل بنظام الوقت الكامل كون المنطقة يعبرها خط سكة حديدية، تستلزم تشغيل تجهيزاتها تحت الضغط الكهربائي،

- تحضير الدراسات الضرورية التي تأخذ في الحسبان تشابك هذا المنشأ الفني مع شبكة النقل بالقطار،

- إعداد مشروع ملحق للصفقة والمصادقة عليه من طرف هيئات الرقابة المؤهلة.

- متابعة أشغال (greffage de bretelles et reconfiguration) لمحور الطريق الولائي رقم 115، المتعامل المتعاقد : مكتب الدراسات العمومي SAETI :

هذه الصفقة، باعتبارها صفقة للمساعدة التقنية ومتابعة الأشغال، مرتبطة بصفقة الأشغال وسريانها بالنسبة للصفقات الأخرى.

علاوة على ما سبق وللأسباب السالفة الذكر، إبرام ملحق الصفقة المتعلق بالمساعدة التقنية تطلب استكمال إجراءات إبرام ملحق الأشغال، زيادة إلى مدة وقف الأشغال لتحرير الأرضية.

- أشغال دراسة وإنجاز نفق أرضي 2X2 جنان السفاري عين المالحه :

إصدار أوامر بالخدمة لوقف استئناف الأشغال مرده :

- الشبكات المتعددة الموجودة على الأرضية والتي ظهرت بمجرد الشروع في أشغال الحفر (كهرباء، غاز، ألياف بصرية، شبكات التطهير والتزويد بالمياه الصالحة للشرب) وكذا عراقيل أخرى تقنية.

- شغل المواقع من قبل السكان المجاورين والاعتراضات التي أبداه البعض منهم.

- أشغال دراسة وإنجاز نفق أرضي 1X2 جنان السفاري عين المالحه.

إنجاز هذا المشروع كان مرهونا بإتمام مشاريع السكن المجاورة له وفتح محور الموقع الحضري جنان السفاري، حيث يبقى فقط الربط نحو الموقع الجديد في طور الانتهاء (النفق الأرضي مكتمل).

لم يتبق إلا الانتهاء من التوصيل بمجرد استلام مشاريع السكن المعنية.

- المرافقة التقنية ومتابعة أشغال تدعيم المدرج الرئيسي وملاحق مطار الجزائر.

هذه الصفقة تتبع سريان صفقة الأشغال التي تكتسي خاصية لها صلة بغلق مطار الجزائر.

نظرا للعوائق التي طرحتها المصالح المسيّرة للمطار، اقترحت مديرية الأشغال العمومية للولاية عدة مراحل للقيام بالأشغال مرفقة بعدة احتمالات. وعقدت لهذا الغرض عدة اجتماعات، لا سيما على مستوى المطار (SGSIA) من أجل الانطلاق الفعلي في الأشغال.

• أشغال تقوية وتهيئة جرف (FALAISE) عين طاية (صفقة مبرمة مع المؤسسة العمومية (MEDITRAM).

بعد التدخل على الموقع والقضاء على المخاطر الوشيكة ارتأت المصالح المعنية إطلاق دراسة جيوتقنية تكميلية نظرا لضرورة إنجاز حائط سند يحمي الجرف الذي كان مهددا بالانهيار، وللإشارة خلال هذه الفترة، سجل تأخر في إعادة التقييم المرجوة في فبراير سنة 2016 قصد السماح لإبرام ملحق للصفقة، وتمت الموافقة عليه في سنة 2017.

من جانب آخر، ظهرت عوائق أخرى، لا سيما وجود قناة للمياه المستعملة.

كما تزامن استئناف الأشغال مع افتتاح موسم الاصطياف (شاطئ مسموح للسباحة).

• المساعدة التقنية ومتابعة أشغال تقوية وتهيئة جرف عين طاية (مكتب الدراسات العمومي (LEM) :

ويتعلق الأمر بصفقة مساعدة تقنية تتابع إنجاز الأشغال.

• وضع حواجز (GARDE-CORPS) على منشأة فنية (المؤسسة العمومية (ALFON) :

بعد القضاء على الخطر الوشيك الذي كان مصدر إعداد صفقة التسوية ومن أجل القيام بالحساب العام (DECOMPTE GENERAL) الذي أفاد في ختم الصفقة، واجهت مؤسسة الإنجاز مشاكل داخلية خاصة بها والتي كان لها انعكاس سلبي على تقدم الأشغال.

• أشغال إعادة بناء منشأ فني بوادي الرغاية

يقع هذا المشروع في قلب وسط مدينة الرغاية، يرجع سبب توقف واستئناف الأشغال للشبكات المتعددة اللصيقة بهذا المنشأ القديم الذي يهدد الراجلين بالإضافة إلى عوائق أخرى تمت مجابقتها بمجرد انطلاق الأشغال، خاصة وأن هذا الموقع كثير الحركة يمر عليه الطريق الوطني رقم 5 (محور استراتيجي) زيادة على البنايات المتواجدة في محيط أرضية المشروع التي تعرقل تنفيذ الأشغال.

7. فيما يتعلق بالتأخر في استلام الأشغال

تتمثل هذه الأشغال في :

- نظام المراقبة عن طريق الفيديو على مستوى العاصمة (تأخير بـ 18 يوما)،

- إنجاز ملعب لكرة القدم، ملعب من نوع ماتيكو، ملعب للكرة الحديدية بأربعة أروقة، وكذا معالجة واخضرار منحدر كبير بعين البنيان (تأخر بـ 4 أشهر و 20 يوما)،

- أشغال تهئية ملعب يقع بين الطريق العروضي الجنوبي و ثانوية زرالدة إلى حديقة وفضاءات اللعب (تأخر بسنة (1) و 11 شهرا)،

- أشغال تهئية أرضية بالمدخل الشرقي للميناء التجاري للجزائر إلى ملعب للرياضة وبناء بالمواد الصلبة لمركز ضغط الغاز (تأخر بـ 5 أشهر و 20 يوما).

بالنسبة لهذه المشاريع، فإن التأخر المسجل تتحمله المؤسسات المنجزة وهي مؤسسات عمومية محلية تبين فيما بعد بأنها فاشلة ولم تحترم التزاماتها التعاقدية.

8. نشاطات دعم البلديات للفئات الاجتماعية المحرومة

(حالة بلديات ولايات ورقلة والوادي والأغواط وغرداية وتامنغست وإيليزي)

ترصد الدولة سنويا موارد معتبرة بعنوان نظام الدعم للفئات الاجتماعية المحرومة والذي يجسد على الخصوص من خلال منح المنحة الجزافية للتضامن وعلاوة النشاطات ذات المنفعة العامة وكذلك التكفل باشتراكات الضمان الاجتماعي.

وتساهم البلديات أيضا، في حدود الإمكانيات التي تتوفر عليها، في تحديد وحصر الفئات الاجتماعية الهشة وتنظيم التكفل بها وكذلك ترقية الحركة الجمعوية في مجال مساعدة الفئات المحرومة.

وتظهر التدقيقات التي قام بها المجلس لدى البلديات التابعة للولايات أعلاه، أن هذه البلديات لا تقوم بمهامها كما يجب في مجال تحديد وحصر الفئات الاجتماعية المعوزة. وبالفعل لا تتوفر البلديات محل الرقابة على بطاقات موثوقة حتى وإن قام البعض منها بمباشرة عملية الإحصاء للفئات الاجتماعية المحرومة.

إن النشاطات المنجزة على غرار قفة رمضان، وتقديم إعانات مالية مباشرة وعينية، ومنح إعانات للجمعيات، وكذا توزيع المساعدات المستلمة من الشركات والمؤسسات، تتم في غياب معايير تحدد شروط الاستفادة من هذه المساعدات. كما أن تنفيذ هذه النشاطات يتميز بقلّة الصرامة وتشوبه عدة نقائص.

أما فيما يخص الوسائل المالية المخصصة من طرف البلديات لنشاطات الدعم، فهي ما زالت تعتمد على إعانات الدولة. إن بعض الإيرادات الموجهة حصريا لتغطية المساعدات المقدمة للمحتاجين مثل الرسم على الحفلات، لا يتم تعبئتها بالشكل الكافي.

من أجل تعزيز التماسك الاجتماعي، تقوم الدولة سنويا بتعبئة موارد مالية مهمة بعنوان نشاطات التضامن والمساعدة الاجتماعية لصالح الفئات الاجتماعية المحرومة.

وتتشكل المساعدات الاجتماعية للدولة من جملة من الإعانات والامتيازات الموجهة للتخفيف عن الفئات المحرومة وتمنح عينيا أو نقديا لفائدة الأفراد والأسر عديمي الدخل. وتتجسد في شكلها الحالي، على وجه الخصوص، في منح إعانات والتكفل بالتغطية الاجتماعية للأشخاص المستحقين لها، لا سيما المنحة الجزافية للتضامن وعلاوة النشاطات ذات المنفعة العامة، إضافة إلى دعم خاص للتكفل باشتراكات الضمان الاجتماعي.

ومن أجل تسيير هذه المساعدات، وضعت السلطات العمومية حيز التنفيذ نظاما قانونيا وتنظيميا ابتداء من سنة 1992، وذلك بإنشاء حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه "صندوق دعم الفئات الاجتماعية المحرومة"، والمسمى حاليا "صندوق التضامن الوطني".

إن تدخل مصالح وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة في وضع حيز التنفيذ برنامج دعم مختلف الفئات الاجتماعية المعنية بمختلف البرامج الممولة من ميزانية الدولة، لا يعني مطلقا إعفاء البلديات من المساهمة في الحماية الاجتماعية لهذه الشريحة من السكان.

وبالفعل، فإنّه، بمقتضى أحكام المادة 122 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، فإن هذه الأخيرة، يمكنها المساهمة في حدود إمكانياتها، بالتكفل بالعديد من نشاطات الدعم الموجهة للفئات الاجتماعية المحرومة أو المعوزة أو الهشة، من خلال :

- تحديد وحصر هذه الفئات الاجتماعية وتنظيم كيفية التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية،

- ترقية الحركة الجمعوية في مجال مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة، لا سيما منها ذوو الاحتياجات الخاصة.

لذلك، فإن دور البلديات يتجلى من خلال تقييم درجة انخراطها ومساهمتها في تحديد الأشخاص المحرومين وحجم المجهودات المبذولة في إطار ذلك، والوسائل المجنّدة والمسخرة من قبلها وكيفية وضع حيز التنفيذ الإعانات الممنوحة من ميزانياتها.

ومن أجل الاطلاع على شروط تسيير هذه النشاطات، فقد تمّ تسجيل عملية رقابة موضوعاتية ضمن البرنامج الرقابي لسنة 2017، تخصّ عمليات الدعم للفئات الاجتماعية المحرومة، والتي استهدفت بلديات الولايات التابعة لاختصاص الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة بورقلة.

وتندرج هذه العملية الرقابية في إطار الموضوع المتعلق " بالنفقات ذات الطابع الاجتماعي للبلديات : الأعباء الاجتماعية وأعباء التعليم وأعباء الرياضة " وتدخل ضمن البرنامج الرقابي متعدد السنوات لمجلس المحاسبة للفترة الممتدة من 2017 إلى 2019. وقد شملت السنتين المائيتين 2015 و 2016 واستهدفت عيّنة مكونة من 25 بلدية، منها تسع (9) بلديات كانت محل رقابة في عين المكان.

وقد بينت التدقيقات المنجزة أن البلديات لا تقوم بأداء مهمتها على الوجه المطلوب في مجال تحديد وحصر الفئات الاجتماعية المحرومة طبقاً لأحكام المادة 122 من القانون رقم 11-10 المشار إليه أعلاه، إضافة إلى أن عمليات الدعم الممولة والمنجزة من قبل هذه الأخيرة، اتّسمت بغياب الصرامة وعرفت العديد من النقائص.

1. دور البلديات في تحديد الفئات الاجتماعية المحرومة

إن عمليات الرقابة المنجزة، أبرزت أن البلديات لم تكن مزودة ومدعمة بالوسائل التي تسمح بأداء مهامها على النحو المطلوب، لا سيّما فيما يتعلّق بالمعطيات والمعلومات الموثوقة والكافية حول الفئات الاجتماعية المحرومة والمعوزة والهشة المعنية بمختلف أوجه الدعم والمساعدات الاجتماعية، إضافة إلى غياب إجراءات مرسمة ومكتوبة تضمن التكفل الفعال بهذه الفئات.

1.1. غياب التحكم في بطاقية الأشخاص المؤهلين للاستفادة من المساعدات الاجتماعية

إن وضع حيز التنفيذ لأحكام المادة 122 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمذكور آنفاً، يفرض على البلديات إعداد بطاقية للسكان المحرومين المقيمين ضمن أقاليمها، وهذا لضمان التكفل بهم في إطار دعم الدولة من جهة، وتمكينهم من مختلف أوجه المساعدات الأخرى الممولة من ميزانية البلدية، من جهة أخرى. وبالفعل، كون المجموعة الإقليمية هي القاعدة الرئيسية للدولة والإطار المؤسسي القاعدي للتسيير الجوّاري، فإن البلدية هي الهيئة الأقرب لمعرفة الواقع المحلي، وتحديد احتياجات مختلف شرائح السكان، ووضع بطاقية للفئات الاجتماعية المعوزة، والعمل على تحيينها بصفة دورية ومستمرة.

غير أن البلديات المراقبة لا تتوفر على وضعيات موثوقة تؤكد التحديد السليم والجدي للعائلات المحرومة والعائلات عديمة الدخل والعائلات الهشة المقيمة على مستوى أقاليمها. وهكذا، فإن غياب البيانات الأساسية حول هذه الفئات، يصعب من تحديد الأولويات الواجب اتخاذها فيما يخص الاستفادة من مختلف أشكال الإعانات التي تقدمها البلديات، زيادة عن تلك الممنوحة من طرف الدولة (المنحة الجزافية للتضامن و علاوة النشاطات ذات المنفعة العامة).

وفي الواقع، تختلف الوضعية من بلدية إلى أخرى، فبلدية حاسي مسعود (ولاية ورقلة)، والتي باشرت منذ عدة سنوات إجراءات تعداد وحصر العائلات المعوزة، لم تستطع بلوغ هدفها، وهذا بسبب عدم استقرار سكان المنطقة (البدو الرحل). وفي المقابل، يرى مسؤولو بلدية ورقلة (ولاية ورقلة)، أن مديرية النشاط الاجتماعي والتضامن تبقى وحدها المؤهلة من الناحية التنظيمية للقيام بإحصاء الفئات المحرومة.

ومن جهتها تقر بلدية سبب (ولاية غرداية) بغياب أي مبادرة من مصالحها لإنشاء بطاقيات حقيقية لسكانها المحتاجين، وتضطر عادة إلى اللجوء إلى قوائم المستفيدين من مساعدات الدولة أو إلى المجتمع المدني، في كل المناسبات التي تستدعي قيامها بعمليات الدعم لمختلف الفئات.

وهكذا، وفي ظل غياب البطاقيات، فإن قوائم المستفيدين المعدة من قبل مصالح النشاط الاجتماعي، على أساس الاعتمادات المتوفرة والمخصصة لكل بلدية، تبقى المرجع الوحيد لمنح المساعدات، في حين أن هذه القوائم بعيدة عن ضبط وإحصاء كل الحالات المستحقة داخل البلدية، خاصة بالنسبة لفئات المجتمع التي لا تسمح ظروفها الصحية بتسجيلها ضمن برنامج الدعم الخاص بالدولة.

¹ ورقلة وحاسي مسعود (ولاية ورقلة)، متليلي وسبب (ولاية غرداية)، الوادي (ولاية الوادي)، الأغواط وحاسي الرمل والغيشة (ولاية الأغواط)، برج الحواس (ولاية إيليزي).

وبالفعل، فإن عددا كبيرا من المعوقين ذهنيا وحركيا والأمهات العازبات دون دخل، والمشردين، غير مدرجين ضمن قائمة المستفيدين بسبب عدم امتلاكهم لوثائق الحالة المدنية أو بسبب عدم قدرتهم على التنقل لمسافات بعيدة من أجل إجراء فحوصات طبية بمقابل، تشهد على عجزهم.

إن قائمة الأشخاص المحتاجين على مستوى البلديات (الحاملين لبطاقات)، تخص فقط الأشخاص عديمي الدخل بمختلف أصنافهم (أشخاص مستون، مكفوفون، أصحاب الأمراض المزمنة) والمستفيدين من الإعانات المباشرة للدولة، إذ لم تقم البلديات بأي مبادرة حقيقية من أجل إعداد بطاقات للعائلات المحرومة خارج تلك المستفيدة من المنحة الجزافية للتضامن.

وبالتالي، فإن الأشخاص المستفيدين من دعم الدولة هم الفئة الأكثر دراية بطرق الاستفادة من مختلف الإعانات الممكن تقديمها من قبل البلديات، لتبقى الفئات الأخرى أقل حظا لإدراجها ضمن قوائم المعنيين بنظام الدعم.

وفي هذا الإطار، تجب الإشارة إلى أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إرسالها رقم 1640 المؤرخ في 4 يونيو سنة 2014، ألزمت ولاية الجمهورية باللجوء إلى القوائم الدائمة والمحينة للمستفيدين والتي تبقى البلديات هي الجهة الأكثر تأهيلا لضبطها.

2.1. غياب المعايير المحددة لشروط الاستفادة من المساعدات المقدمة من قبل البلديات

تساهم البلديات طبقا لأحكام قانون البلدية، وحسب الإمكانيات التي تتوفر عليها وبأشكال وصور متعددة، في دعم العائلات المحتاجة. وفي هذا المسعى، فإن الكثير من البلديات قامت بمنح إعانات مالية مباشرة للأشخاص في حالة عوز، خاصة المرضى واليتامى والأرامل والأطفال المكفولين والأشخاص المحتاجين.

إن مبالغ المساعدات المخصصة لكل فئة وطرق انتقاء واختيار الأشخاص المعنيين بها لا تخضع لمعايير واضحة ومحددة سلفا، وهذا في ظل غياب إجراءات مرسمة تحدد معايير الاستفادة وشروط اللجوء إلى منح هذه الإعانات المباشرة، وهو ما يفتح الباب أمام بعض التجاوزات التي قد تحد من فعالية هذه النشاطات.

غير أنه يمكن للبلديات، من خلال مداولات المجلس الشعبي البلدي أو عن طريق لجانها الدائمة المكلفة بالشؤون الاجتماعية، وضع مقاييس ومعايير تسمح بالانتقاء الأمثل للأشخاص المؤهلين للاستفادة من هذه الإعانات. وفي هذا الإطار، فإن البلديات لها كامل الصلاحيات، طبقا لأحكام المادتين 13 و36 من قانون البلدية، للجوء إلى الاستشارات الخارجية من أجل مساعدتها في ذلك، فبلدية حاسي مسعود مثلا، قامت بالاستعانة بطبيب مختص قبل البت والفصل في طلبات المساعدة المقدمة من قبل مختلف المرضى.

2. الإمكانيات المالية المسخرة لنشاطات الدعم للفئات الاجتماعية المحرومة

إن تدخل البلديات في مجال التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، إضافة إلى تشجيع الحركة الجمعوية الناشطة في مساعدة الفئات الهشة من السكان، خاصة ذوي الاحتياجات الخاصة، مرتبط بالإمكانيات المالية التي تتوفر عليها.

إن التدقيقات المنجزة أظهرت، أنه فيما عدا بلديات مقر الولايات، خاصة الأغواط والوادي ورقلة والبلديات ذات المداخل الجبائية المهمة كبلديتي حاسي مسعود وحاسي الرمل، فإن البلديات المتبقية الأخرى لا تمتلك الموارد الكافية لتغطية نفقات الدعم الاجتماعي. وزاد في حدة هذه الوضعية، ضعف التحصيلات المحققة بعنوان الرسم على الأقراخ والحفلات التي توجه مبالغها لتمويل الإعانات المقدمة للأشخاص المحتاجين على مستوى البلدية.

1.2. تعبئة أكثر للإيرادات الموجهة لتغطية النفقات الاجتماعية

تم استحداث حق على الأقراخ والحفلات لصالح ميزانيات البلديات بموجب المواد من 105 إلى 107 من الأمر رقم 65-320 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1965 والمتضمن قانون المالية لسنة 1966.

إن هذا الحق الموجه لتغطية مختلف أوجه الإعانات للفئات المحتاجة، هو مورد مثقل بتخصيص خاص، يتم إثباته بموجب سند تحصيل صادر عن البلدية للأشخاص المعنيين قبل بداية تنظيم الحفل أو الفرح. إن مبلغ هذا الحق محدد طبقا لنص المادة 36 من القانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2000 والمتضمن قانون المالية لسنة 2001، ويتراوح بين 500 إلى 800 دج عن كل يوم، عندما لا يمتد تنظيم الحفل إلى الساعة السابعة مساء، وبين 1000 و1.500 دج إذا امتد الحفل إلى ما بعد الساعة السابعة مساء.

إن التعريف المطبقة بالنسبة لكل بلدية والتي يجب أن تكون بين الحدين أعلاه، تحدد بناء على قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة للمجلس المنتخب في هذا الشأن.

غير أن الرقابة بيّنت أن البلديات لا تبذل الجهد الكافي من أجل تعبئة مواردها المتأتية من هذا الرسم. فهذه الحقوق لا يتم إثباتها وتحصيلها إلا في مناسبات الزواج فقط وعندما يتوجه المعنيون إلى إبرام عقد الزواج أمام مصالح الحالة المدنية، مستثنية بذلك الأفراح والحفلات المقامة في مختلف المناسبات الأخرى وعلى مستوى كامل إقليم البلدية، بالرغم من أنها معنية بهذه الحقوق.

كما تجدر الإشارة أيضا إلى أن حقوق الأفراح لا يتم إثباتها وتحصيلها إلا على يوم واحد ولو امتدت الحفلات إلى أيام عديدة.

إن عدم التقيّد الصارم بالأحكام المشار إليها أعلاه، يعتبر سببا رئيسيا وراء تدني ناتج حقوق الأفراح بالنسبة لكل البلديات محل الرقابة، بل حتى عدم تحصيل أي مبلغ يذكر كما هو الحال بالنسبة لبلدية البيضاء (ولاية الأغواط) وبلديتي ادلس وعين مقل (ولاية تامنغست).

ويمكن توضيح تحصيل حقوق الأفراح لسنتي 2015 و2016 حسب الجدول أدناه :

الوحدة: دج

الولاية	البلديات	الحقوق المحصلة	
		السنة المالية 2016	السنة المالية 2015
ورقلة	ورقلة	58.480	97.420
	حاسي مسعود	67.000	46.000
	حاسي بن عبد الله	4.500	5.500
	الزاوية العابدية	211.500	144.800
	بلدة عمر	162.000	152.000
	سيدي خويلد	17.500	17.500
الوادي	الوادي	1.870.700	1.808.300
	أم الطيور	49.000	45.000
	المغير	288.000	273.000
	سيدي عمران	215.500	131.000
الأغواط	حاسي الرمل	21.000	31.000
	حاسي الدلاعة	39.000	20.650
	سيدي بوزيد	1.800	30.600
	البيضاء	00,00	00,00
	الغيشة	35.000	34.500
	الأغواط	176.000	214.000
غرداية	منصورة	500	2.500
	حاسي لفحل	4.100	3.000
	زلفانة	26.400	4.800
	سبب	12.000	3.000
	متليلي	93.000	2.000
تامنغست	ادلس	00.00	00.00
	عين لمقل	11.000	00.00
	ابلسة	58.840	8.850
إيليزي	برج الحواس	15.000	11.000

وفي هذا الإطار، فإن العديد من مسؤولي البلديات أكدوا أن إبرام عقد الزواج على مستوى البلدية يبقى هو الوسيلة الوحيدة لإثبات حقوق الأفراح وتحصيلها، وأن تدني ناتج هذه الحقوق يرجع لقلة الوسائل البشرية والمادية التي تسمح بمتابعة الحفلات والأفراح المقامة ضمن إقليم البلدية.

2.2. الوضعية المالية الخاصة بالاعتمادات والاستهلاكات

إن الجدولين أدناه، يبيّنان بوضوح وحسب كل سنة، إجمالي الاعتمادات المخصصة ضمن ميزانيات البلديات المراقبة كدعم اجتماعي للفئات المحرومة وكذا الاستهلاكات المتعلقة بها :

الاعتمادات المخصصة والمستهلكة لسنة 2015

الوحدة: دج

البلدية	الاعتمادات المفتوحة سنة 2015	الاعتمادات المستهلكة	%	الاعتمادات غير المستهلكة
ورقلة	22.938.240,00	22.938.240,00	100	—
حاسي مسعود	75.824.280,00	39.630.680,00	52,27	36.193.600,00
الزاوية العابدية	2.388.000,00	2.388.000,00	100	—
بلدة عمر	3.434.647,67	1.982.000,00	57,71	1.452.647,67
حاسي بن عبد الله	2.060.950,23	1.499.950,23	72,78	561.000,00
سيدي خويلد	1.318.978,74	1.318.978,74	100	—
الأغواط	20.422.586,51	16.671.200,00	81,63	3.751.386,51
الغيشة	2.596.245,00	1.704.845,00	65,67	891.400,00
البيضاء	5.797.637,36	4.000.000,00	68,99	1.797.637,36
حاسي الرمل	35.320.900,00	30.281.400,00	85,73	5.039.500,00
حاسي الدلاعة	4.899.940,00	3.443.640,00	70,28	1.456.300,00
سيدي بوزيد	2.726.987,50	2.042.720,00	74,91	684.267,50
متليلي	8.292.300,00	8.292.300,00	100,00	—
سبسط	999.943,65	999.943,65	100,00	—
حاسي لفحل	1.670.650,00	1.670.650,00	100,00	—
منصورة	2.929.830,40	2.929.830,40	100,00	—
زلفانة	9.285.850,00	9.285.850,00	100,00	—
الوادي	22.764.696,00	22.764.696,00	100,00	—
أم الطيور	4.328.882,40	2.500.000,00	57,75	1.828.882,40
المغير	13.940.342,38	10.243.441,88	73,48	3.696.900,50
سيدي عمران	7.033.232,68	5.440.500,00	77,35	1.592.732,68
برج الحواس	11.876.036,70	8.991.681,13	75,71	2.884.355,57
عين أمقل	880.000,00	880.000,00	100,00	—
ادلس	4.351.289,09	880.000,00	20,22	3.471.289,09
ابلسة	1.130.000,00	1.130.000,00	100,00	—
المجموع	269.212.446,31	203.910.547,03	75,74	65.301.899,28

الاعتمادات المخصصة والمستهلكة لسنة 2016

الوحدة: دج

البلدية	الاعتمادات المفتوحة سنة 2016	الاعتمادات المستهلكة	%	الاعتمادات غير المستهلكة
ورقلة	29.997.620,00	19.997.620,00	66,66	10.000.000,00
حاسي مسعود	27.545.000,00	12.395.000,00	45,00	15.150.000,00
الزاوية العابدية	1.000.000,00	1.000.000,00	100,00	—
بلدة عمر	1.230.025,37	1.230.000,00	100,00	25,37
حاسي بن عبد الله	1.999.950,23	1.999.950,23	100,00	—
سيدي خويلد	3.558.478,66	1.862.118,66	52,33	1.696.360,00
الأغواط	55.083.988,51	22.098.625,00	40,12	32.985.363,51
الغيشة	1.818.400,00	1.197.000,00	65,83	621.400,00
البيضاء	3.787.389,13	3.000.000,00	79,21	787.389,13
حاسي الرمل	13.124.050,00	8.892.550,00	68,52	4.131.500,00
حاسي الدلاعة	4.527.545,00	2.074.245,00	45,81	2.453.300,00
سيدي بوزيد	2.527.755,75	1.992.720,00	76,80	602.035,75
متليلي	10.708.394,75	10.708.394,75	100,00	—
سببس	999.600,00	999.600,00	100,00	—
حاسي لفحل	1.634.200,00	1.634.200,00	100,00	—
منصورة	3.051.883,58	3.051.883,58	100,00	—
زلفانة	8.320.709,50	8.320.709,50	100,00	—
الوادي	29.036.141,77	14.974.860,00	51,57	14.061.281,77
أم الطيور	3.724.882,40	2.500.000,00	67,12	1.224.882,40
المغير	9.943.400,50	5.958.500,00	59,92	3.984.900,50
سيدي عمران	5.791.632,68	3.858.400,00	66,62	1.933.232,68
برج الحواس	11.797.607,61	6.999.681,13	59,33	4.797.926,48
عين أمقل	880.000,00	880.000,00	100,00	—
ادلس	880.000,00	880.000,00	100,00	—
ابلسة	2.341.416,52	2.341.416,52	100,00	—
المجموع	235.341.071,96	140.911.474,37	59,88	94.429.597,59

إنّ المعطيات والمعلومات المدونة في الجدولين أعلاه، توضح :

— تفاوتات المجهودات المبذولة من قبل البلديات المراقبة اتجاه العائلات المحرومة خلال الفترة المشمولة بالرقابة، إضافة إلى ذلك وكقيم مطلقة، فإنّ بلديات ورقلة وحاسي مسعود والأغواط ومتليلي والوادي قد خصصت أكثر من 10 ملايين دج كاعتمادات خلال كل سنة، في حين أنّ البلديات الأخرى كما هو الشأن بالنسبة لبلديات سببس وادلس وابلسة، لم تقم بتخصيص سوى اعتمادات لا يتجاوز مبلغها السنوي واحد (1) مليون دينار جزائري. ومن ناحية أخرى، فإنّ نسبة حصة النفقات المدفوعة، بعنوان الدعم الاجتماعي مقارنة بإجمالي نفقات التسخير، تراوحت بين 0,30% (حاسي مسعود) و 6,55% (برج الحواس)،

- من الناحية الإجمالية، فإن 24% من اعتمادات سنة 2015، و 40% من اعتمادات سنة 2016 لم يتم استهلاكها، وهو ما يعبر عن ضعف تكفل البلديات بهذه الشرائح المعوزة من السكان، ويؤكد أن التقديرات الميزانية لا تخضع إطلاقاً إلى برنامج تقديري معد مسبقاً لصالح الفئات الاجتماعية المحرومة.

3. شروط تنفيذ عمليات الدعم الموجهة للفئات الاجتماعية المحرومة

في الواقع فإنّ البلديات تساهم بالعديد من العمليات والنشاطات الاجتماعية الموجهة لفئات السكان الهشة والمعوزة، فهي تقوم بالتكفل بتمويل قفة رمضان، وتمنح مساعدات مالية مباشرة وعينية، وتخصص بعض الإعانات لصالح الجمعيات الخيرية وجمعيات التضامن والتكافل الاجتماعي، كما تقوم أيضاً بضمان توزيع الإعانات المتأتية من هيئات أخرى، كصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ومختلف الهبات المستلمة من المؤسسات والمحسنين.

وقد مكنت رقابة عمليات الدعم الاجتماعي المحققة من قبل البلديات خلال الفترات المعنية بالرقابة، بتسجيل المعايينات أدناه :

1.3. العملية الخاصة بقفة رمضان

تمثل النفقات المنجزة، بعنوان قفة رمضان، مبلغ 125.427.150,63 دج بالنسبة لسنة 2015، و 130.061.130,64 دج بالنسبة لسنة 2016، وهو ما يمثل، على التوالي، 61,51% و 92,29% من إجمالي الإعانات الاجتماعية المخصصة لدعم الفئات المعوزة والمحرومة من قبل البلديات خلال الفترة المشمولة بالرقابة.

تفصيل هذه النفقات حسب كل بلدية موضح في الجدول أدناه :

الوحدة : دج

السنة المالية 2016			السنة المالية 2015			البلدية
%	تكلفة قفة رمضان	المبلغ الإجمالي للإعانات الاجتماعية الممنوحة	%	تكلفة قفة رمضان	المبلغ الإجمالي للإعانات الاجتماعية الممنوحة	
96,55	19.307.620,00	19.997.620,00	84,17	19.307.620,00	22.938.240,00	ورقلة
39.94	4.950.000,00	12.395.000,00	11.83	4.687.080,00	39.630.680,00	حاسي مسعود
100,00	1.000.000,00	1.000.000,00	100.00	2.388.000,00	2.388.000,00	الزاوية العابدية
81,30	1.000.000,00	1.230.000,00	77,10	1.540.000,00	1.982.000,00	بلدة عمر
100,00	1.999.950,23	1.999.950,23	100.00	1.499.950,23	1.499.950,23	حاسي بن عبد الله
100.00	1.862.118,66	1.862.118,66	75,67	998.078,74	1.318.978,74	سيدي خويلد
98,19	21.698.625,00	22.098.625,00	100.00	16.671.200,00	16.671.200,00	الأغواط

الجدول (تابع)

الوحدة : دج

السنة المالية 2016			السنة المالية 2015			البلدية
%	تكلفة قفة رمضان	المبلغ الإجمالي للإعانات الاجتماعية الممنوحة	%	تكلفة قفة رمضان	المبلغ الإجمالي للإعانات الاجتماعية الممنوحة	
100,00	1.197.000,00	1.197.000,00	81,23	1.384.845,00	1.704.845,00	الغيشة
100,00	3.000.000,00	3.000.000,00	100,00	4.000.000,00	4.000.000,00	البيضاء
100,00	8.992.550,00	8.992.550,00	39,62	11.996.500,00	30.281.400,00	حاسي الرمل
90,60	1.879.245,00	2.074.245,00	83,24	2.866.640,00	3.443.640,00	حاسي الدلاعة
99,99	1.992.500,00	1.992.720,00	97,55	1.992.720,00	2.042.720,00	سيدي بوزيد
93,37	9.998.394,75	10.708.394,75	96,47	7.999.300,00	8.292.300,00	متليلي
100,00	999.600,00	999.600,00	100,00	999.943,65	999.943,65	سببب
100,00	1.634.200,00	1.634.200,00	94,01	1.570.650,00	1.670.650,00	حاسي لفحل
66,32	2.000.000,00	3.015.883,58	51,20	1.500.000,00	2.929.830,40	المنصورة
90,16	7.501.801,00	8.320.709,50	73,23	6.800.000,00	9.285.850,00	زلفانة
81,37	12.184.860,00	14.974.860,00	65,78	14.975.000,00	22.764.696,00	الوادي
100,00	2.500.000,00	2.500.000,00	100,00	2.500.000,00	2.500.000,00	أم الطيور
66,43	3.958.500,00	5.958.500,00	46,07	4.719.441,88	10.243.441,88	المغير
92,87	3.583.400,00	3.858.400,00	94,49	5.140.500,00	5.440.500,00	سيدي عمران
99,99	6.999.228,00	6.999.681,13	77,85	6.999.681,13	8.991.681,13	برج الحواس
100,00	880.000,00	880.000,00	100,00	880.000,00	880.000,00	عين أمقل
100,00	880.000,00	880.000,00	100,00	880.000,00	880.000,00	ادلس
59,15	1.385.038,00	2.341.416,52	100,00	1.130.000,00	1.130.000,00	ابلسة
92,30	130.061.130,64	140.911.474,37	61,51	125.427.150,63	203.910.547,03	المجموع

ويتضح من خلال المعطيات الواردة في الجدول أعلاه، أن الاعتمادات الموجهة للتكفل باقتناء قفة رمضان تمثل الحصة الأكبر من إجمالي النفقات الخاصة بدعم الفئات المحرومة مقارنة بباقي أوجه الدعم الأخرى، ومتوسط مبالغها السنوية يقدر بـ 124.405.890,00 دج (25 بلدية)، في حين أن أثر قفة رمضان على فئات المستفيدين ليس بليغا بالمستوى المنتظر من ذلك، بحكم أن قيمتها المتوسطة لا تتعدى مبلغ 3.461.46 دج.

ففي بلديات ورقلة والوادي والأغواط، عرف تسيير عمليات اقتناء المواد الغذائية الموجهة لقفة رمضان، العديد من النقائص والتجاوزات للنصوص التنظيمية المعمول بها. ويتعلق الأمر على وجه الخصوص، بتسديد بعض أصناف المواد الغذائية بأسعار تتجاوز أسعارها المقننة وتطبيق معدل الرسم على القيمة المضافة بنسبة 17 % بدلا من 7 % واللجوء إلى تخصيص الطلب العمومي للإفلات من الخضوع للإجراءات المنصوص عليها في التنظيم الخاص بالصفقات العمومية.

كما عرفت عملية توزيع قفة رمضان في بلديات حاسي الرمل (ولاية الأغواط) ومتليلي (ولاية غرداية) وحاسي مسعود (ولاية ورقلة)، غياب الشفافية والجديّة، إذ تم تسجيل لجوء الميسّرين إلى تمكين موظفي وعمال البلديات من قفة رمضان دون تمييز، بدلا من توجيهها إلى الأشخاص المحتاجين فعلا، إضافة إلى منح بعض الحصص إلى جمعيات اجتماعية خارج تراب البلدية. إن هذه التصرفات عادة ما تؤدي إلى إفراغ هذا النشاط الخاص بقفة رمضان من روحه التضامنية والخيرية وتؤدي إلى حرمان شريحة كبيرة من العائلات المحرومة من هذه الإعانات العينية المباشرة.

وبيّنت التحريات المنجزة أيضا أن بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية، لا سيما شركة سوناطراك تقوم بالمساهمة بشكل كبير في تمويل البلديات بالمواد الغذائية الموجهة لقفة رمضان قصد توزيعها على مستحقيها الحقيقيين، وسجلت في هذا الإطار غياب أي أثر مكتوب يبيّن كيفية توزيعها، إضافة إلى عدم ذهابها دائما إلى مستحقيها أي الفئات المحرومة من السكان. ففي بلديتي حاسي الرمل والغيشة (ولاية الأغواط) وبلدية متليلي (ولاية غرداية) وأمام غياب المعلومات، لم يتم تقديم الوثائق التي تسمح بمعرفة المستفيدين من الحصص المخصصة من قبل شركة سوناطراك خلال السنتين المعنيتين، إضافة إلى ذلك، فإن 400 حصة التي استفادت منها بلدية ورقلة من شركة سوناطراك خلال نفس الفترة، تم توزيعها كلية على عمال البلدية وعلى حساب العائلات المحتاجة لها فعلا.

إن تسيير قفة رمضان من قبل البلديات كشكل من أشكال الإعانات العينية المباشرة، تمّ ضمن ظروف لا تتسم بقدر كبير من الشفافية، ولم تستطع بلوغ مسعاها الأساسي والمتمثل في إعانة العائلات المحتاجة فعلا، كما أن مساهمات مختلف القطاعات الأخرى لم يتم استغلاله من قبل البلديات بشكل عقلاني ومحكم من أجل تحقيق صدى إيجابي لهذه العملية التي تتزامن مع موسم خاص، لذا فإنّه من الضروري إعادة التفكير في طبيعة هذه الإعانة والإسراع في وضع إجراءات رسمية ومكتوبة تسمح بمراقبتها.

2.3. المساعدات الممنوحة من قبل البلديات لصالح الجمعيات ذات الطابع الخيري والتضامني.

تخضع الجمعيات في تأسيسها وتسييرها للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية، لا سيما القانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012 والمتعلق بالجمعيات، والمرسوم التنفيذي رقم 01-135 المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2001 المتخذ تطبيقا للمادة 101 من قانون المالية لسنة 2000.

وتضبط هذه الأحكام على وجه الخصوص شروط منح ومراقبة الإعانات الممنوحة من قبل الدولة أو الجماعات المحلية.

وتعتبر الجمعيات من الشركاء والمساهمين في تنفيذ برنامج الدعم المقرر من قبل الدولة ووجودها يندرج ضمن السياسات العمومية التي تبقى أهدافها ضمان الاستقرار الاجتماعي والرفع من مستوى رفاهية شرائح السكان المعنيين بمختلف أوجه الدعم.

وتعتبر الجمعيات المحلية ذات الطابع الاجتماعي شريكا مميزا في مختلف آليات الدعم لتنفيذ الأنظمة الخاصة بالتضامن (خصوصا اللجنة البلدية للتضامن، المجلس الاستشاري للتضامن الجوّاري، لجنة القبول والطعن للدائرة، مجلس التوجيه لمديرية النشاط الاجتماعي والتضامن) وهذا من خلال دورها الإعلامي والتعريف بنظام الدعم، إضافة إلى ما تساهم به في مجال تحديد وانتقاء مختلف المؤهلين للاستفادة من إعانات الدولة والبلديات، لذلك فإن إقرار بعض أوجه الدعم لصالحها وعن طريقها يعتبر وسيلة أخرى من وسائل رقابة حسن استعمال الإعانات الممنوحة.

وفي هذا الإطار، فإن البلديات مدعوة، طبقا لأحكام المادة 122 من قانون البلدية، للعمل على تطوير الحركة الجمعوية في مجال دعم الفئات المحرومة من السكان، لا سيما ذوي الاحتياجات الخاصة.

وقد أظهرت التدقيقات التي تمت على مستوى البلديات محل المراقبة، أن الكثير من البلديات لم تبذل جهدا كافيا تجاه الجمعيات التضامنية والخيرية، وهو ما يؤكد ضعف مشاركة هذه الأخيرة في العمليات الخاصة بالدعم الاجتماعي خلال الفترة المعنية بالرقابة. فبلديتا حاسي مسعود وسيدي خويلد (ولاية ورقلة) وبلديتا الغيشة وحاسي الدلاعة (ولاية الأغواط) وبلديات متليلي وسببب والمنصورة وزلفانة (ولاية غرداية) وبلدية أم الطيور (ولاية الوادي) وبلدية برج الحواس (ولاية إيليزي) وبلدية عين أمقل (ولاية تامغست)، لم تخصص أي إعانة للجمعيات ذات الطابع الاجتماعي، أما في البلديات الأخرى فلم يتم تقديم سوى إعانات جد ضئيلة مقارنة مع ما تم منحها لجمعيات التي تنشط في المجالات الأخرى.

فعلى سبيل المثال، لم تخصص بلدية الوادي سوى مبلغ سنوي قدره 2.000.000 دج خلال سنتي 2015 و2016 للجمعيات ذات الطابع الاجتماعي من إجمالي الإعانات المقدمة لمختلف الجمعيات والمقدر، على التوالي، بـ 55.500.000 دج و 54.500.000 دج، ونفس الشيء بالنسبة لبلدية الأغواط التي قامت بمنح مبلغ 500.000 دج و 400.000 دج لصالح الجمعيات الناشطة في المجال الاجتماعي والتضامني من إجمالي الإعانات المقدرة بـ 13.830.904,80 دج و 14.716.959,30 دج خلال السنتين المشمولتين بالرقابة، أما بالنسبة لبلدية ورقلة، فلم يكن نصيب الجمعيات الخيرية والتضامنية سوى مبلغ 850.000 دج بالنسبة لسنة 2015، ومبلغ 1.015.000 دج بالنسبة لسنة 2016 من إجمالي الإعانات المرصودة لكل الجمعيات والمقدرة، على التوالي، بـ 33.698.830,33 دج و 31.736.630,71 دج.

ويوضح الجدول الآتي حجم الإعانات الممنوحة من قبل البلديات المراقبة للجمعيات ذات الطابع الاجتماعي خلال سنتي 2015 و2016 :

الوحدة : دج

السنة المالية 2016	السنة المالية 2015	البلديات
1.015.000,00	850.000,00	ورقلة
00,00	00,00	حاسي مسعود
00,00	80.000,00	الزاوية العابدية
160.000,00	260.000,00	بلدة عمر
446.251,30	00,00	حاسي بن عبد الله
00,00	00,00	سيدي خويلد
400.000,00	500.000,00	الأغواط
00,00	00,00	الغيشة
00,00	1.150.000,00	البيضاء
833.317,85	1.800.000,00	حاسي الرمل
00,00	00,00	حاسي الدلاعة
00,00	59.369,21	سيدي بوزيد
00,00	00,00	متليلي
00,00	00,00	سبب
00,00	100.000,00	حاسي لفحل
00,00	00,00	منصورة
00,00	00,00	زلفانة
2.000.000,00	2.000.000,00	الوادي
00,00	00,00	أم الطيور
2.000.000,00	3.100.000,00	المغير
2.280.119,71	3.129.996,28	سيدي عمران
00,00	00,00	برج الحواس
00,00	00,00	عين أمقل
125.265,87	274.181,91	ادلس
860.378,52	00,00	ابلسة
10.120.333,25	13.303.547,40	المجموع

3.3. الأشكال الأخرى من الإعانات

إضافة إلى مختلف عمليات الدعم التي تم التطرق إليها أعلاه، فإن البلديات قامت بمنح إعانات مالية مباشرة أو إعانات عينية لبعض فئات الأشخاص المعوزين كالمرضى والمعوقين والأطفال المكفولين والأشخاص المسنين، خاصة في المناسبات والأعياد (الأعياد الدينية، الدخول المدرسي ...).

ويمكن تلخيص حجم الإعانات المالية والعينية الممنوحة من قبل البلديات المراقبة في الجدول الآتي :

الوحدة: دج

الولايات	البلديات	سنة 2015	سنة 2016
ورقلة	حاسي مسعود	8.643.600	6.800.000
الأغواط	الغيشة	320.000	—
	حاسي الرمل	16.394.900	—
	سيدي بوزيد	50.000	—
غرداية	متليلي	930.000	710.000
	منصورة	1.011.830	1.015.884,58
	زلفانة	760.650	433.708,50
الوادي	الوادي	7.289.000	2.790.000
	سيدي عمران	300.000	275.000
إيليزي	برج الحواس	1.992.000	—

وقد مكنت الرقابة من ملاحظة أن منح الإعانات المباشرة لمختلف الأشخاص قد تمّ في غياب إجراءات ومعايير واضحة لتحديد مبالغ الإعانات وشروط منحها، كما تمت الإشارة إليه سابقا.

وبالنسبة للإعانات العينية المباشرة، فإن بعض أمناء خزائن البلديات أبدوا رفضا فيما يخص قبول دفع هذه النفقات، كما هو الشأن بالنسبة لأمين خزانة بلدية حاسي مسعود الذي رفض تسديد فاتورة بمبلغ 5.943.600 دج خاصة باقتناء حفاظات لصالح الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة بحجة غياب النصوص التنظيمية التي تضبط هذا النوع من النفقات.

4.3. إعانات للأشخاص المسنين

كان الصندوق المشترك للجماعات المحلية "سابقا"، يقوم وذلك إلى غاية 2014، بتخصيص اعتمادات سنوية لصالح مختلف البلديات قصد تغطية المساعدة الاجتماعية الممنوحة للأشخاص المسنين الذين تبلغ أعمارهم 65 سنة فما فوق، والذين ليس لهم أي دخل، وهذا طبقا للأحكام المحددة في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 غشت سنة 1968.

ويحدد مبلغ الإعانة بمداولة مجلس التوجيه للصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا وقد أنتقل من 1.000,00 دج سنة 2008 إلى 3.000,00 دج سنة 2013، وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس

سنة 2014 والمتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، تم إلغاء هذا النوع من الإعانات، ومع ذلك، فإن ميزانيات بعض البلديات لا زالت تتضمن أرصدة مهمة من بواقي تخصيصات هذه المنحة يتم نقلها من سنة إلى أخرى.

وقد كشفت التدقيقات المنجزة أن التأخر في دفع هذه الإعانات لمستحقيها، ناتج عن تقصير مصالح البلديات ولجان الشؤون الاجتماعية في إعداد قوائم المستفيدين وتحيينها دوريا، وهو الأمر الذي يتطلب عملية تطهير جدية للقوائم من خلال شطب حالات الوفاة وإدراج أشخاص جدد تتوفر فيهم شروط الاستفادة من هذه المساعدة.

إن امتناع البلديات فيما يخص توزيع هذه الإعانة يرجع إلى أن البعض منها يخلط بين هذه المنحة وبين المنحة الجزافية للتضامن المخصصة للأشخاص دون دخل الموجودين في حالة عجز عن العمل.

الجدول أدناه يبين مبالغ المساعدات غير المسددة إلى غاية نهاية مارس سنة 2017.

الوحدة: دج

الولايات	البلديات	المبلغ الباقي غير الموزع
الأغواط	حاسي الرمل	3.811.500
	البيضاء	17.000
	الغيشة	224.000
غرداية	متليلي	1.860.000
	منصورة	70.000
	زلفانة	385.200
ورقلة	ورقلة	3.000.000
	حاسي مسعود	6.439.000
	بلدة عمر	654.000
الوادي	الوادي	3.626.300
	المغير	1.111.000
	أم الطيور	833.220

وبما أن الأمر يتعلق ببواقي اعتمادات غير مستهلكة، فإنه يجب إعادة صب مبالغها في حساب صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، طبقا لنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014 والمذكور أعلاه.

التوصيات

- وضع بطاقة بلدية للفئات الاجتماعية المحرومة والسهرة على تحيينها الدوري، وهذا بالتعاون والتشاور مع مختلف الفاعلين المحليين المعنيين، لا سيما هيئات ومصالح الدولة وممثلي الحركة الجمعوية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية حاسي مسعود (ولاية ورقلة)

يشرفني أن أقدم لكم إجاباتنا واقتراحاتنا التي نراها يمكن أن تقدم إضافة في هذا الإطار مع السهر على تنفيذ جميع الملاحظات والتوصيات الواردة في التقرير.

1. تحديد الفئات الاجتماعية المحرومة

في هذا المجال فإن البلدية وضعت كل الإمكانيات اللازمة بنشر الإعانات وإنشاء فرق من مصلحة الشؤون الاجتماعية للتنقل ميدانيا لإحصاء هذه الفئة، إلا أن هذه الإجراءات تتطلب إحداث آليات تقنية بإنشاء تطبيق وطنية لتفادي ازدواجية التسجيل والاستفادة، وضمان الضبط الحقيقي لهذه الفئة خاصة لما تعرفه منطقتنا من تنقل للأشخاص بصفة مستمرة.

2. المعايير المحددة لشروط الاستفادة

إن البلديات تفتقر إلى وجود نصوص تنظيمية لتحديد المعايير اللازم اتباعها لتحديد شروط الاستفادة لهذه الفئة ما عدا اجتهادات يقوم بها المجلس الشعبي البلدي عن طريق التداول كرفع الإعانة السنوية للمسنين، وقفة رمضان، ومساعدة المصابين بالأمراض المستعصية والمعقدة، وبالتالي فإننا نقترح إحداث مدونة تحدد شروط الاستفادة لكل فئة من الفئات المحرومة، كل حسب حالتها.

1.2. بخصوص تحصيل الرسم على الأفراح

لضمان النجاعة في تحصيل هذه الرسوم التي من شأنها تدعيم الميزانية باعتبارها مخصصة لهذه الفئة، ينبغي إحداث آليات مراقبة ميدانية للمتابعة، لاسيما تفعيل إحداث سلك الشرطة البلدية مثلا، الذي قد يساهم في حل الكثير من المشاكل المماثلة لفائدة البلديات.

التكفل الفعلي بالفئات المحرومة

- بالنسبة لتفعيل وإعطاء أهمية بالغة للتكفل بالفئات المحرومة من قبل البلديات والوصول إلى نتيجة إيجابية فإنه ينبغي تحسين جميع النصوص القانونية المتعلقة بذلك، مع تطبيق المدونة الجديدة للميزانية التي تحتوي على تفاصيل وإجراءات أكثر مرونة للتكفل بهذه الفئة، ولتفادي التناقضات وفي بعض الأحيان سوء فهم بعض الإجراءات القانونية التي قد تقع، من حين لآخر، من طرف المراقبين الماليين وأمناء الخزينة والبلدية.

وفي الأخير، فإننا نقترح في هذا المجال بعض الإجراءات التي نراها في نظرنا مناسبة، وهي :

1. إحداث إجراءات إلزامية بتخصيص مبالغ مالية إجبارية لفائدة هذه الفئة من ميزانية التسيير كما تم ذلك بالنسبة لترقية الشباب والرياضة مثلا،

2. تطبيق مدونة الميزانية الجديدة التي ستساعد على توظيف الاعتمادات المالية المخصصة لذلك بكل شفافية ونجاعة،

3. تحيين وإحداث نصوص قانونية أكثر فعالية لضمان التكفل بهذه الفئة،

4. إحداث تطبيق وطنية خاصة للإحصاء الدقيق لهذه الفئة،

5. تفعيل المكتب الخيري البلدي (المسير بحساب استغلال مباشر) بآليات حديثة تتماشى ونمط التسيير الحديث.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية حاسي الرمل (ولاية الأغواط)

يشرفنا أن نوافي سيادتكم طي هذا التقرير بمجمل عناصر الإجابة المتعلقة بالملاحظات التي أبدتها هيئتك خلال مهمة مراقبة تسيير بلدية حاسي الرمل.

لا يفوتنا أن ننوه بأن هذه المهمة كان لها أثر كبير على مصالحنا وذلك بلفت انتباهنا لبعض العناصر الهامة جدا في تسيير البلدية كمرفق عام، وتنويرنا بخصوص مجال تدخل البلدية في دعم الفئات المحرومة والتي يتم أخذها بعين الاعتبار مستقبلا.

بعد الاطلاع على الملاحظات التي تضمنت التقرير المتعلق بمهمة مراقبة تسيير البلدية في دعم الفئات الاجتماعية المحرومة، يجدر بنا أن نوافي سيادتكم بعناصر الإجابة الآتية :

1. دور البلدية في تحديد الفئات الاجتماعية

التحكم في بطاقيّة الأشخاص المؤهلين للاستفادة من المساعدات الاجتماعية

لقد سعت مصالحنا والمتمثلة في لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب، بالتنسيق مع الجمعيات المعتمدة محليا من أجل إعداد قوائم الفئات الاجتماعية المحرومة للاستفادة من كل الإعانات التي تمنحها مصالحنا (قفة رمضان، إعانات للمرضى لإجراء عمليات جراحية أو علاج، وكذلك للمتضررين من الكوارث)، كما قمنا بتخصيص إعانات مالية لفائدة الجمعيات المحلية والناشطة في هذا المجال مثل جمعية المعوقين وجمعية كافل اليتيم ونحن بدورنا نعمل، بالتنسيق مع مصالح النشاط الاجتماعي، من أجل إعداد تلك البطاقيات وتحيينها دوريا، كما تقدمنا بطلب لمصالح وكالة التنمية الاجتماعية، الفرع الجهوي بتيارت، قصد إنشاء فرع محلي بحاسي الرمل لمساعدتنا في حصر هذه الفئات من خلال التحقيقات الميدانية التي يمكنها أن تقوم بها، وتم الأخذ بعين الاعتبار التوجيهات التي تقدمت بها هيئتنا.

2. الإمكانيات المالية المسخرة لنشاطات الدعم للفئات الاجتماعية المحرومة

بما أن بلديتنا لها مداخل لا بأس بها، قمنا بتخصيص اعتمادات، بناء على الاحتياجات المقدمة إلينا بعد دراسة الملفات، سواء تعلق الأمر بالمرضى أو بالكوارث الطبيعية. أما بخصوص تمكين الجمعيات الناشطة من مساعدات، فقد منحنا إعانات للجمعيات الاجتماعية الناشطة محليا للتكفل بانشغالات المواطنين والمعوزين والمحرومين، وسوف نسعى لتدارك التقصير في هذا الجانب مستقبلا.

1.2. تعبئة أكثر للإيرادات الموجهة لتغطية النفقات الاجتماعية

كما جاء في هذا التقرير أنّ تحصيل هذه الإيرادات غير كاف، وسوف نأخذ بعين الاعتبار توجيهاتكم من أجل رفع هذه الإيرادات بموجب سند تحصيل للأشخاص المعنيين قبل بداية تنظيم الحفل أو الأفراح، والحرص على بذل جهد لمتابعة هذه العمليات وإصدار قرار في إعادة النظر في هذه التعريفة. كما نستفسر عن إمكانية مطالبة ضابط الحالة المدنية عند عقد القران وتقديم وصل تسديد رسوم الأفراح.

2.2. الوضعية المالية الخاصة بالإعتمادات والإستهلاكات

بناء على التوجيهات المقدمة من طرف السيد القاضي، فإنّ لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب بدأت فعلا في إجراءات إعداد تلك القوائم، وفور الانتهاء من العملية وبعد التحقيق، سوف نقوم بصرف هذه المبالغ وتخصيص مبالغ أخرى، حسب الضرورة، من ميزانية البلدية.

3. شروط تنفيذ عمليات الدعم الموجهة للفئات الاجتماعية المحرومة

إنّ بلديتنا تقوم وتساهم في عدة عمليات ونشاطات اجتماعية موجهة إلى فئات السكان الهشة والمعوزة والتكفل بتمويل قفة رمضان ومنح مساعدات مالية مباشرة وتخصيص إعانات لمصالح الجمعيات الخيرية وجمعيات التضامن والتكافل الاجتماعي، كما تقوم بضمان توزيع الإعانات الآتية من هيئات أخرى.

1.3. العملية الخاصة بقفة رمضان

نظرا لوجود فائض في عدد القفة، وبعد تغطية كافة طلبات المعوزين على مستوى تراب البلدية، قمنا بمنحها لعمال النظافة والإدماج المهني والنشاط الاجتماعي لأنّ هذه الفئة ذات دخل ضعيف.

فيما يخص القفة المقدمة من طرف مؤسسة سوناطراك، نوضح إلى سيادتكم أنّ هذه المؤسسة تقوم بتسليم هذه الإعانة إلى المديرية الولائية للنشاطات الاجتماعية، وهي بدورها تقوم بتوزيعها على البلديات لنؤكد عدم استفادتنا منها إلى يومنا هذا على اعتبار أننا بلدية غنية.

2.3. المساعدات الممنوحة من قبل البلديات لمصالح الجمعيات ذات الطابع الخيري والتضامني

لقد كان هدفنا من تقديم الإعانات للجمعيات إشراك المجتمع المدني فيما بيننا من أجل التضامن الوطني طبقا للمادة 122 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22 والمتعلق بالبلدية، وبناء على توجيهاتكم سوف نقوم بتقديم إعانات لجمعيات الأحياء والجمعيات الخيرية الناشطة على مستوى تراب البلدية، و منح إعانات مالية لبعض الجمعيات المختصة في هذا المجال، بناء على المداولة رقم 2016/22 المفصلة كما يأتي :

الرقم	البلديات	مبلغ الإعانة
1	جمعية المعوقين لبلدية حاسي الرمل	250.000,00 دج
2	جمعية كافل اليتيم لبلدية حاسي الرمل	383.317,85 دج
3	جمعية مرضى السكري دائرة حاسي الرمل	200.000,00 دج
المجموع		833.317,85 دج

3.3. الأشكال الأخرى من الإعانات

كما جاء في تقريركم، فإن بلديتنا قامت بمنح إعانات مالية لبعض الفئات من الأشخاص المعوزين في المناسبات والأعياد والدخول المدرسي، والمقدرة بستة عشر مليوناً وثلاثمائة وأربعة وتسعين ألف دينار جزائري (16.394.000 دج). وكما أشرتم إليه أن ليس هناك إطار تنظيمي ولكن حاولنا وضع ضوابط ومعايير لتحديد المحتاجين. فبالنسبة للمرضى فإنهم ملزمون بتقديم شهادات طبية أو تقرير طبي، والمعوزون تقديم شهادات بطل على أن نقوم بدراسة هذه الملفات المقدمة إلى لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب وأخذ توجيهات السيد القاضي والاستعانة بالطبيب ممثل المؤسسة العمومية للصحة الجوارية لتحديد الضرر ومن بعد تحديد مبلغ الإعانة لكل معوز. أما فيما يخص الدخل المدرسي فإننا نقوم بتخصيص في كل سنة اعتماداً مالياً مقدراً بسبعة ملايين دينار (7.000.000 دج) من أجل اقتناء محافظ مدرسية وتوزيعها على المعوزين.

4.3. إعانات للأشخاص المسنين

بناءً على التوجيهات المقدمة من طرف السيد القاضي، فإن البلدية بدأت في إعداد تلك القوائم وتعيينها وبعد الانتهاء من العملية من طرف لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب، قمنا بصرف هذه المبالغ لأصحابها وتخصيص إعانات أخرى حسب الضرورة من ميزانية البلدية.

وفي الأخير، يجدر بنا أن ننوه بالأثر الإيجابي الذي تركته توجيهات السيد القاضي وخاصة في مجال تدخل البلدية لدعم الفئات المحرومة وفي حالة الكوارث الطبيعية والتعامل معها، وتنویرنا بمختلف النقائص التي أخذت بعين الاعتبار من أجل تحسين تسيير المرفق العام وتلبية حاجات المواطن ومساعدة الفئات المحرومة.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الغيشة (ولاية الأغواط)

استناداً إلى التقرير المتضمن نشاطات دعم البلديات للفئات المحرومة المنجزة في إطار المهمة الرقابية التي شملت 25 بلدية من بلديات الجنوب لسنتي 2015 و2016، تتحدد القواسم المشتركة التي تحمل الاختلالات في مجال تسيير ملف الشؤون الاجتماعية بشكل عام، والتي تتخلص بصفة موضوعية فيما يأتي :

- نقص الإطار البشري والمادي للتحكم في تسيير هذا الملف لدى أغلب البلديات وخاصة البلديات التي يقل تعداد سكانها عن 10.000 ساكن وتتوفر على ميزانية غير متوازنة بأموالها الخاصة.

- غياب طريقة نموذجية محددة مسبقاً تمكن البلديات من اعتمادها في إحصاء وحصر الفئات المحرومة بشكل عام والتي يجب أن تكون محددة ومرسمة من قبل جهاز إداري محلي على مستوى الولاية يعتمد على العناصر الموضوعية التي تشمل الحالة الاجتماعية للسكان بمختلف أصنافهم.

- نقص الموارد المالية الكفيلة بتغطية النفقات الاجتماعية بما تقتضيه مساهمة البلدية المقررة قانوناً في هذا المجال.

استناداً إلى حالات التشخيص الدقيق التي تضمنها التقرير ومن خلال إسقاطها على الأهداف التي يجب تحقيقها لفائدة الفئات المحرومة، يمكن تقديم الملاحظات الآتية :

- اعتماد عتبات محددة مثل عتبة الفقر المحددة دوليا واحتواء عناصر أخرى بالنسبة للعائلات والأشخاص المتكفل بهم، لحصر بصفة فعلية الفئات المحرومة بمختلف أشكالها.
- استبعاد من اعتبارها حالات اجتماعية ملحة وبكل مسؤولية، كل النشاطات اليدوية والتقليدية والحرفية والمهنية ونشاطات الظل والنشاط غير المصرح به، كونها تدر مداخيل لا يمكن إحصاؤها.
- إحداث بصفة رسمية وبنصوص قانونية لجان دائمة على مستوى كل بلدية، تسند لها مهمة إحصاء ومتابعة حالات الفئات المحرومة، تتشكل من البلديات ولجان الأحياء وممثلين عن الإدارات المعنية بالنشاط الاجتماعي الموجودة على مستوى الولاية تكون لها مهام دورية خلال السنة.
- عدم إسناد مهام الملفات الاجتماعية للمنتخبين فقط، بل يجب إشراك الإطارات الإدارية المحلية في تحضير هذه الملفات وضبط قوائم الفئات المحرومة باعتبار أن كثيرا من الاختلالات تظهر وتتنامي في دائرة التسيير المحكوم بتداول وتعاقب المجالس المنتخبة.
- تقديم نماذج مختلفة من جهات مختصة تتضمن مختلف المعايير التي يمكن استغلالها من طرف اللجان المحلية في حصر وتحديد الفئات المحرومة.
- اقتراح رفع المنح الشهرية للفئات المستفيدة من دعم الدولة بما يحقق رفع مستوى هذه الفئة نسبيا، وبالتالي عدم إدراجها في حالات اجتماعية أخرى.
- إصدار نموذج البطاقيّة الخاصة بالفئات المحرومة لتعميم استعمالها على مستوى البلديات.
- السماح للبلديات عند الإمكان بضخ أموال من ميزانياتها لفائدة العائلات أو الأشخاص المحرومين وتحديد أسقفها لكل فئة أو حسب درجة العوز، علاوة على تلك التي تخصص من إيرادات حقوق الأفراس التي لا تلبّي أدنى الاحتياجات الضرورية للمعوزين بالنظر إلى ضآلة الإيرادات المحصلة خلال سنة كاملة لدى أغلب البلديات.
- إصدار قوانين تنظم عمل الجمعيات الخيرية وطرق عملها وتحديد صلاحياتها وحدود تصرفها في العمل الخيري وتحديد آليات موضوعية للعمل المشترك مع البلديات في هذا المجال.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية سبب (ولاية غرداية)

يشرفني أن أوافيكم بما يأتي :

- بالنسبة وبخصوص نشاط دعم البلدية للفئات الاجتماعية المحرومة، حيث تتمثل فيما يأتي :
- * نقوم بوضع معايير ومقاييس تضمن أسس لقيام بمنح هؤلاء الإعانة، ونصنفها كالاتي :

الفئة الأولى :

1. المتزوجون وبدون دخل،
2. المتزوجون بعدد أولاد أكثر أو يساوي 2 وبدون دخل،
3. الأرملة التي تكفل أولادا وبدون دخل يقل عن 10.000 دج.

الفئة الثانية :

1. المتزوجون بعدد أولاد أقل من 2 وبدون دخل : 10.000 دج،
2. المطلقات اللاتي يكفلن أولادا وبدون دخل : 10.000 دج.

الفئة الثالثة :

1. المتزوجون بعدد أولاد أكثر أو يساوي 4 وبدون دخل : 5.000 دج،
2. المطلقات أكثر من 35 سنة وبدون دخل : 5.000 دج،
3. المطلقات بدون دخل.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية متليلي الشعانبة (ولاية غرداية)

يشرفني أن أوافي سيادتكم ببعض المقترحات :

1. دور البلديات في تحديد الفئات الاجتماعية المحرومة

1.1. غياب التحكم في بطاقية الأشخاص المؤهلين للاستفادة من المساعدات الاجتماعية

2.1. غياب المعايير المحددة لشروط الاستفادة من المساعدات المقدمة من قبل البلديات

بخصوص هذه المجالات يجب وضع آلية قانونية يتم من خلالها تحديد الفئات للاستفادة من أي مساعدة وتكون موحدة على المستوى الوطني، أي وضع (معايير).

2. الإمكانات المالية المسخرة لنشاطات الدعم للفئات الاجتماعية المحرومة

1.2. ضرورة تعبئة أكثر للإيرادات الموجهة لتغطية النفقات الاجتماعية

إعادة النظر في النسبة 2 % المحددة والتي تحتسب من إجمالي TVA لتحوّل إلى منح ومعونات للأشخاص المحتاجين.

3. شروط تنفيذ عمليات الدعم الموجهة للفئات الاجتماعية المحرومة

1.3. العملية الخاصة بقفة رمضان

التفكير في وضع حيز قانوني يحدد سقف مساهمة البلديات حسب الكثافة السكانية والإمكانات المالية.

2.3. المساعدات الممنوحة من قبل البلديات لصالح الجمعيات ذات الطابع الخيري والتضامني

إخضاع هذا الجانب إلى قاعدة قانونية بتحديد نسبة الاستفادة مثل ما هو عليه الحال بالنسبة للاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار.

إعانة لمختلف الهيئات 3 % ومساهمات وحصص لفائدة الغير 4 % المساهمة في صندوق الضمان 2 % ... إلخ.

3.3. الأشكال الأخرى من الإعانات

وضع نصوص قانونية تنظم مثل هذه الإعانات ونوعيتها التي تقدمها الجماعات الإقليمية؛ مع ضرورة إعادة النظر في مدونة ميزانية البلدية ومحتوى تعليمية C1 المعدلة بتاريخ 1970/07/01.

- المنشور الوزاري C2 .

- المرسوم رقم : 71-84 بتاريخ 1984/02/17.

- القرار الوزاري المشترك بتاريخ 1985/01/22.

لكي تصبح تتماشى والتحويلات الحالية للدولة الجزائرية.

متفرقات

• تبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة بإحالة مريض على مستشفى الأمراض العقلية بالنسبة للفئات التي لا تتوفر على كفيل.

• التفكير في مصير المستفيدين من DAIS الذين تم شطبهم بعد مضي ست (6) سنوات من العمل.

• التفكير في رفع جميع المنح نظرا لضعفها.

• التفكير في آلية قانونية لتعويض أي مستفيد تم شطبه لسبب أو آخر.

9. استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية في البلديات التابعة لولايات تلمسان وسيدي بلعباس وتيارت وعين تموشنت والنعام

قصد تدارك النقائص التي تميز تسيير مصلحة الحالة المدنية، بادرت السلطات العمومية، بمجموعة من البرامج والإجراءات التي تهدف إلى تحسين وعصرنة الخدمة العمومية المحلية، وتسهيل الحصول على الوثائق الإدارية، وتقريب الإدارة من المواطن.

ومن أجل هذا، تمت المبادرة بإطلاق وتنفيذ عملية استخدام الإعلام الآلي في مصلحة البلدية للحالة المدنية ابتداء من سنة 2011. وتتمثل هذه العملية في رقمنة سجلات الحالة المدنية كخطوة أولية لإنشاء سجل وطني آلي للحالة المدنية، يسمح بتسليم الوثائق الرقمية على مستوى كل بلدية، أو ملحقة إدارية، أو بعثة دبلوماسية، أو دائرة قنصلية، دون التنقل إلى مقر بلدية الازدياد.

وتبين من خلال التدقيقات المنجزة من قبل المجلس، بعنوان الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016 في البلديات الخمس التابعة لاختصاص الغرفة الإقليمية لتلمسان، أن استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية للبلدية كان له، إجمالاً، أثر إيجابي على نسبة كبيرة من السكان. غير أن بعض العراقيل لا زالت تحول دون الاستغلال الأمثل للسجل الوطني الآلي للحالة المدنية. وتتعلق هذه الصعوبات على الخصوص، بنقص في التجهيزات، وعجز في تأهيل المستخدمين، وكذا الاستغلال الضعيف للملحقات الإدارية وعدم ربط البعض منها بالآليات البصرية، بالإضافة إلى التأخر في ربط بعض الإدارات بالسجل الوطني.

تكتسي الحالة المدنية أهمية بالغة في الحياة اليومية للمواطنين، بالنظر إلى أهمية القواعد التي تسيير الوجود القانوني للأشخاص، سواء داخل العائلة، أو داخل المجتمع. وبالفعل، تسجل وثائق الحالة المدنية أهم الأحداث التي تميز الحياة (الولادة، الزواج، الوفاة). غير أن تسيير مصلحة الحالة المدنية اتسم بعدد كبير من الأخطاء المادية، سواء فيما يتعلق بإعداد العقود أو بتسجيلها، بالإضافة إلى معاناة المواطن من بيروقراطية كبيرة من أجل الحصول على هذه الوثائق، ومن التنقل الإجباري نحو مقر بلديات الازدياد.

وبغية تدارك هذه النقائص، بادرت السلطات العمومية، خلال السنوات الأخيرة، بمجموعة من البرامج والإجراءات تهدف إلى تحسين وعصرنة الخدمة العمومية المحلية، وتسهيل الحصول على الوثائق الإدارية، وتقريب الإدارة من المواطن.

وفي هذا الإطار، فإنه من بين المحاور التي ارتكز عليها برنامج عمل الحكومة لسنتي 2012 و2014 نذكر "إن إعادة تأهيل كافة المرافق العمومية وتحديثها قصد جعلها في خدمة الساكنة تشكل أحد الأهداف الأساسية لمخطط عمل الحكومة"¹ و"مواصلة عصرنة المرافق العمومية وتحسين نوعية الخدمات قصد الاستجابة للمتطلبات الملزمة والمتنامية باستمرار للساكنة"².

لهذا الغرض، وبالموازاة مع صدور مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تهدف إلى تخفيف بعض الإجراءات، وتسهيل عملية الحصول على بعض الوثائق الإدارية، تم مباشرة الشروع في عملية "استخدام المعلوماتية" في مصلحة الحالة المدنية للبلدية، وتمت مباشرة تنفيذها ابتداء من سنة 2011.

¹ مجلس الوزراء 26 ديسمبر سنة 2012

² مخطط عمل الحكومة - ماي 2014

وتتمثل هذه العملية في رقمنة سجلات الحالة المدنية كخطوة أولية لإنشاء سجل وطني آلي للحالة المدنية، يسمح بتسليم الوثائق الرقمية على مستوى كل بلدية أو ملحقة إدارية أو بعثة دبلوماسية أو دائرة قنصلية دون التنقل إلى مقر بلدية الازدياد، وهو ما يعفي شريحة عريضة من الساكنة من عناء التنقلات البعيدة والمكلفة أحيانا.

وعليه، عكف مجلس المحاسبة، بعنوان برنامج نشاطه لسنة 2017، على تقييم شروط وضع حيز التنفيذ استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية، من خلال عينة من البلديات التابعة للولايات الخمس (5) التي تدخل ضمن اختصاص الغرفة الإقليمية لتلمسان، وهي تلمسان وسيدي بلعباس وتيارت وعين تموشنت والنعامة، خلال السنوات الممتدة من 2012 إلى 2016.

وتهدف هذه الرقابة إلى تقييم التدابير المتخذة بهدف تجسيد هذه العملية من جهة، وتقييم تأثيرها، لا سيما مدى انخراط المستخدمين في هذه الإجراءات الجديدة، ودرجة مساهمتها في تقريب الإدارة من المواطن، من جهة أخرى.

ارتكزت التحريات على استقاء المعلومات عن طريق إعداد استبيانات تم ملؤها من طرف 46 بلدية¹ مأخوذة كعينة، وبرمجة مقابلات مع الفاعلين المكلفين بمرافقة ومساعدة البلديات، وهم مديرو الإدارة المحلية، والتنظيم والشؤون العامة والمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية للولايات المعنية، ثم عن طريق عمليات رقابة في عين المكان شملت 13 بلدية، وهي المنصورة وشتوان والرمشي والحناية ومرسى بن مهيدي وباب العسة ومسيرة الفوافة (ولاية تلمسان) ولمطار (ولاية سيدي بلعباس) والمالح وحمام بوحجر والعامرية وتاركة وأغلل (ولاية عين تموشنت).

¹ تلمسان (المنصورة- شتوان- الغزوات- الرمشي- الحناية- مرسى بن مهيدي- السواحلية- فلاوسن- باب العسة- سوق الثلاثاء- مسيرة الفوافة- دار يغمراسن- السواني)، سيدي بلعباس (سيدي لحسن- بن باديس- حاسي زهانة- رأس الماء- بوخانييس- مرين- مصطفى بن براهيم- سيدي علي بوسيدي- العمارنة- لمطار)، تيارت (السوقر- الرحوية- عين الذهب- المهديّة- الدحموني- تخمارت- عين بوشقيف- السبعين- الفايجة) عين تموشنت (المالح- حمام بوحجر- العامرية- تاركة- أغلال- عين الأربعاء- سيدي بن عدة- عين الطلبة- ولهاصة)، والنعامة (المشرية- العين الصفراء- مكن بن عمار- البيوض).

وتبين من خلال التدقيقات المنجزة أن استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية للبلدية، كان له، على العموم، أثر إيجابي على جزء كبير من الساكنة. غير أن بعض العراقيل لا زالت تحول دون الاستغلال الأمثل للسجل الوطني الآلي للحالة المدنية. وتتعلق هذه الصعوبات على الخصوص، بنقص في العتاد وفي مهندسي الإعلام الآلي وفي تكوين المستخدمين، وعدم ربط بعض الملحقات الإدارية بالألياف البصرية، ومحدودية بعض التطبيقات.

بعض هذه العراقيل، لا سيما تلك المتعلقة بنقص المستخدمين المؤهلين، تمت الإشارة إليها من طرف مجلس المحاسبة في تقريره السنوي لـ 2014¹ بمناسبة عملية الرقابة التي تم إجراؤها من طرف الغرفة الإقليمية للبلدية حول موضوع رقمنة وثائق الحالة المدنية على مستوى البلديات التابعة لولايات البلدية والمدينة وعين الدفلى والشلف.

1. تنفيذ عملية إدخال المعلوماتية في تسيير مصلحة الحالة المدنية للبلدية

من المفروض أن تسمح عملية استخدام المعلوماتية² في المصلحة البلدية للحالة المدنية، عند اكتمالها، بتسليم نسخ رقمية من وثائق الحالة المدنية للمواطنين في كل البلديات والملحقات الإدارية والبعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية.

هذه العملية تم إنجازها على ثلاث (3) مراحل، هي :

- الرقمنة³ والمسح الضوئي لأهم وثائق الحالة المدنية : عقد الإزدياد وعقد الزواج وعقد الوفاة المسجلة في 1541 بلدية، والتي نتج عنها إنشاء قاعدة بيانات محلية.

- إنشاء السجل الوطني الآلي⁴ للحالة المدنية، المشكل عبر توحيد قواعد بيانات 1541 بلدية، بموجب القانون رقم 08-14 المؤرخ في 9 غشت سنة 2014، المعدل والمتمم للأمر رقم 20-70 المؤرخ في 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية⁵.

يتضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، باعتباره القاعدة الأساسية في عملية استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية، مختلف عناصر الحالة المدنية للمواطنين الجزائريين، بما في ذلك التعديلات المحتملة. ويهدف وضعه حيز الاستغلال إلى إنشاء قاعدة وطنية ممرضة للبيانات الرقمية، سهلة الولوج، تسمح، لا سيما، بتسليم نسخ رقمية عن وثائق الحالة المدنية تقرب الإدارة من المواطن ومحاربة كل مظاهر البيروقراطية.

- إطلاق عملية استغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، بداية من شهر مارس سنة 2014⁶، عبر السماح لضباط الحالة المدنية للبلديات والملحقات الإدارية والبعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية، بالولوج إلى السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، وتسليم نسخ مطابقة لأصل العقود الرقمية المحفوظة مركزيا.

¹ التقرير السنوي 2014 لمجلس المحاسبة.

² استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية : استعمال وسائل الإعلام الآلي والشبكات والتطبيقات من أجل الولوج إلى السجل الوطني وتسليم نسخ رقمية.

³ هذه العملية مست وثائق الحالة المدنية فقط، وتمثلت في رقمنتها عبر عملية مسحها الضوئي وتخزينها بهدف إنشاء قاعدة بيانات محلية.

⁴ عملية توحيد قواعد بيانات المعطيات المحلية من أجل إنشاء سجل وطني آلي سهل الولوج من طرف كل المستعملين المرخص لهم.

⁵ المادة 25 (فقرة 1) من القانون رقم 08-14 المؤرخ في 9 غشت سنة 2014، المعدل والمتمم للأمر رقم 20-70 المؤرخ في 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية "يحدث لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، سجل وطني آلي للحالة المدنية يرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية، وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية".

⁶ تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 1435 المؤرخة في 13 فبراير سنة 2014.

عملية إدخال المعلوماتية تم تأطيرها عن طريق الرسالة رقم 161 المؤرخة في 9 جوان سنة 2011، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الموجهة للولاة، وتتضمن إعلام رؤساء المجالس الشعبية البلدية بضرورة اتخاذ التدابير الضرورية من أجل :

- إعادة إنشاء السجلات المتلفة أو الناقصة،

- إقتناء ووضع العتاد وشبكات المعلوماتية وفق البطاقات التقنية المعدة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية،

- تكوين أعوان الشباك في مجال استغلال التطبيقات المعلوماتية.

1.1. إعادة إنشاء السجلات المتلفة

خلافا للتعليمات الواردة في الرسالة رقم 161 المذكورة أعلاه، تشهد عملية إعادة إنشاء بعض السجلات المتلفة أو الناقصة تأخرا معتبرا في بعض البلديات، لا سيما بسبب التأخر المسجل من طرف وزارة العدل في تنصيب اللجان المكلفة بإعادة إنشاء السجلات المتلفة أو الناقصة، حيث أنه :

- في بلديات السواحية وأولاد ميمون وجباله وسيدي الجليلي وبني وارسوس وعمير وفلاوسن والحناية (ولاية تلمسان) لم يتم إعادة إنشاء 24 سجلا. ولم يتم الانطلاق في العملية إلا في سنة 2014، وتم إتمامها في بلديتين فقط (السواحية و بني وارسوس) أما في البلديات الأخرى فالعملية لا زالت متواصلة.

إلى غاية تاريخ إجراء الرقابة (نهاية سنة 2017) تم تسجيل، على مستوى ولاية تلمسان، ما مجموعه 5629 عقد إزدياد و 49 عقد زواج، من ضمن السجلات المتلفة غير المعاد إنشاؤها، لم يشملها المسح الضوئي بعد.

- في بلدية تاقدمت (ولاية تيارت) لم يتم الانطلاق في إعادة إنشاء سجلات الزواج للسنوات من 1987 إلى 1989 إلا في سنة 2014، ولم يتم الانتهاء منها بعد، أما تلك المتعلقة بالسجل الأصلي (سنة 1893)، فلم تنطلق إلا بتاريخ 30 جانفي سنة 2018. وتشهد بلدية سي عبد الغني التابعة لنفس الولاية نفس هذه الوضعية، حيث أن إعادة إنشاء 21 سجلا للأحكام الجماعية للسنوات من 1961 إلى 1966، و 28 سجل زواج لم تنطلق إلا بتاريخ 23 مارس سنة 2016، ولم يتم إتمامها بعد.

2.1. اقتناء وتنصيب العتاد وشبكات المعلوماتية

تحضيرا لعملية رقمنة السجلات، طُلب من البلديات اقتناء عتاد خاص وفق بطاقات تقنية محددة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية. وراست المديريات الولائية للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية البلديات مبينة تفاصيل مميزات العتاد الواجب اقتناؤه. ويتكون هذا العتاد من حواسيب ومحولات طاقة وطابعات وماسحات ضوئية وخوادم.

كما تم التذكير، من خلال تعليمات أخرى بضرورة احترام معايير الأمن في المحلات التقنية المخصصة لاحتضان معدات التوجيه، لا سيما شروط الحماية، والعزل والتهوية. ولهذا الغرض تلتزم البلديات بضمان تكييف ملائم، ومصدر احتياطي للطاقة (مولد كهربائي) وأمن المحلات (باب و نافذة فولاذيان).

باستثناء بلديات مقل الدوائر لولاية عين تموشنت (ما عدا بلدية بني صاف) والتي تحصلت على إعانات من طرف الولاية لاقتناء العتاد الضروري لإطلاق عملية الرقمنة، كل البلديات الأخرى التابعة للولايات الخمس (5) مؤلت عملية الاقتناء من مواردها الخاصة، ولم تحصل على أي إعانة.

تم تسجيل تفاوت كبير في الأغلفة المالية المخصصة لاقتناء العتاد، فعلى سبيل المثال لم تخصص بلدية عمارنة (ولاية سيدي بلعباس) سوى مبلغ 342.600 دج لاقتناء 3 حواسيب وطابعتين (2)، بينما خصصت بلدية فلاوسن (ولاية تلمسان) مبلغ 2.711.500 دج لاقتناء 15 حاسوب و 4 طابعات و 4 ماسحات ضوئية وخادم. إن عدم كفاية الاقتناءات التي تم إجراؤها من طرف بعض البلديات تم تغطيته عن طريق هبات من طرف الولايات المعنية.

هذه الوضعية ناتجة عن عدم تسجيل عملية تجهيز ممرضة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، موجهة لاقتناء هذا العتاد الخاص، وكذا عن غياب إعانات من طرف الولايات مخصصة لهذا الغرض.

يبيّن الجدول أدناه المبالغ المخصصة من طرف بعض البلديات لاقتناء العتاد، وكذا محتوى العتاد الذي تم اقتناؤه (باستثناء عتاد المكتب ومحولات الطاقة والتمديدات الكهربائية).

(الوحدة : دج)

الولاية	البلدية	المبلغ	العتاد الذي تم اقتناؤه
تلمسان	باب العسة	972.500	2 حاسوب، 7 طابعات، 2 ماسح ضوئي
	دار يغمراسن	1.644.000	2 حاسوب، 3 طابعات، 2 ماسح ضوئي، 1 خادم
	فلوسن	2.711.500	15 حاسوب، 4 طابعات، 4 ماسح ضوئي، 1 خادم
سيدي بلعباس	بوخانفيس	1.258.000	5 حاسوب، 2 طابعات، 1 ماسح ضوئي
	مصطفى بن براهيم	1.940.000	6 حاسوب، 3 طابعات، 1 ماسح ضوئي
	العمارنة	342.600	3 حاسوب، 2 طابعة
عين تموشنت	العامرية	1.449.600	10 حاسوب، 4 طابعات، 1 ماسح ضوئي
	أغلّال	795.000	1 ماسح ضوئي، 1 خادم
	ولهاصة	489.750	8 حاسوب، 3 طابعات
تيارت	عين الذهب	1.806.000	10 حاسوب، 4 طابعات، 1 ماسح ضوئي، 1 خادم
	المهدية	2.512.000	9 حاسوب، 8 طابعات، 4 ماسح ضوئي، 1 خادم
النعامة	المشرية	2.202.000	10 حاسوب، 11 طابعة، 10 ماسح ضوئي، 1 خادم

وقد فسر مديرو الإدارة المحلية والمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية عدم منح إعانات للبلديات من أجل اقتناء هذا العتاد بعدم أهمية هذا الأخير، والذي لا يتطلب تخصيص مبالغ معتبرة.

غير أنه يتبين أن بعض البلديات لم تخصص سوى مبالغ ضعيفة لإنجاز هذه العملية، كبلديات عمارنة وأغلل وولهاصة على سبيل المثال (المذكورة في الجدول أعلاه)، وتعتبر أن عتاد الإعلام الآلي الذي تحوزه يظل غير كاف لضمان السير الحسن لمصالح الحالة المدنية التابعة لها.

إنّ البلديات المذكورة أدناه، وبالرغم من أهمية العتاد الذي تم اقتنائه من طرف البعض منها، قدمت نفس الملاحظة. ويتعلق الأمر ببلديات باب العسة - دار يغمراسن - الرمشي - فلاوسن (ولاية تلمسان) مصطفى بن براهيم - عمارنة - بوخانييس (ولاية سيدي بلعباس) العامرية (ولاية عين تموشنت) المهديّة - عين الذهب (ولاية تيارت) والمشرية والعين الصفراء (ولاية النعامة).

وقد أثار مسؤولو بلدية باب العسة مشكلة نقص الإمكانيات المالية من جهة، وضرورة تجديد العتاد الموجود من جهة أخرى، بينما صرح مسؤولو بلدية مرسى بن مهدي أن البلدية لا تمتلك عتادا احتياطيا، وأن العتاد المستعمل حاليا كثير الأعطاب.

إضافة إلى مشاكل عدم كفاية العتاد، تظهر تلك المتعلقة بصيانة العتاد والشبكات، لا سيما بسبب العجز في المناصب المالية لتوظيف مهندسين مختصين في هذا الميدان، وغياب تكوين المهندسين في مجال الصيانة، وضعف الاعتمادات المالية الموجهة لتغطية هذا النوع من النفقات.

أما فيما يتعلق بشروط عزل وحماية الخوادم وخزانات المزج (خزانات الوصلات الكهربائية) فقد لوحظ احترام معايير الأمن في أغلب البلديات، باستثناء بلديتي أغلل (ولاية عين تموشنت) والفاجية (ولاية تيارت)، واللّتين يتم فيهما وضع معدات التوجيه في ظروف غير ملائمة بسبب ضيق المكاتب، وهو ما قد يترتب عنه خطر تلف هذه المعدات الحساسة.

3.1. تكوين المستخدمين

ترتكز عمليات المسح الضوئي ورقمنة السجلات ووضع حيز الاستغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية على عتاد الإعلام الآلي واستغلال شبكات المعلوماتية، مما يستوجب، ليس فقط تكوينا مسبقا يتعلق بهذه العمليات، بل كذلك تكوينا متواصلا لفائدة المستخدمين.

من بين الإجراءات المنصوص عليها من طرف الوصاية في الرسالة رقم 161 المؤرخة في 9 يونيو سنة 2011 والمذكورة أعلاه، نذكر تكوين أعوان الشباك في مجال استغلال التطبيقات المعلوماتية.

غير أن الملاحظ هو أن مستخدمي بلديات سوق الثلاثاء - السواني - باب العسة (ولاية تلمسان) مرسى بن باديس - بوخانييس - رأس الماء (ولاية سيدي بلعباس) والمهديّة - عين الذهب (ولاية تيارت) لم يستفيدوا من أي تكوين، سواء قبل انطلاق عملية الرقمنة، أو بعد وضع حيز الاستغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.

في البلديات المذكورة في الجدول أدناه، لم تشمل دورات التكوين المنظمة سوى موظفا واحدا (1) أو موظفين اثنين (2).

الولاية	البلدية	عدد موظفي الحالة المدنية	عدد الموظفين المستفيدين من تكوين
تلمسان	مرسى بن مهدي	10	1
	مسيرة الفواقة	9	2
عين تموشنت	عين الأربعاء	12	1
	سيدي بن عدة	8	2
	عين الطلبة	7	2
سيدي بلعباس	مصطفى بن براهيم	21	1
	حاسي زهانة	12	1
	لمطار	10	1
	العمارنة	5	2
تيارت	الفاجية	11	1

ومن جهة أخرى، لم تقم بعض الولايات بمرافقة البلديات في هذا المجال بالقدر الكافي، وذلك كونها نظمت بشكل متأخر عددا محدودا من الدورات التكوينية التي تناولت المواضيع المتعلقة بالتعديلات التي طرأت على الحالة المدنية وتصويب الأخطاء واستغلال التطبيقات الجديدة وتخفيف الإجراءات، وفي هذا الإطار :

- اكتفت ولاية عين تموشنت بدورات تكوينية قصيرة في عين المكان لمستخدمي البلديات،
- لم تنظم ولاية سيدي بلعباس خلال سنة 2015، سوى دورتين تكوينيتين لمدة خمسة (5) أيام للدورة، لفائدة 52 عوناً مكلفاً بالحالة المدنية، أي بمعدل عون لكل بلدية،
- نظمت ولاية تلمسان (مديريتا التنظيم والشؤون العامة والمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية) خلال سنتي 2014 و2015 ثلاث (3) دورات تكوينية من 3 و5 أيام لفائدة بعض أعوان الحالة المدنية،
- لم تنظم ولاية تيارت أية دورة تكوينية لفائدة مستخدمي البلديات.

2. ظروف استغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية

إنّ عملية استغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، والذي تم التطرق إلى أهدافه سابقاً، تمت مرافقتها بإجراءات تسهيلية أخرى، تهدف إلى تخفيف الملفات الإدارية، والتقليل من طلب وثائق الحالة المدنية من طرف المواطنين، وتجنّبهم عناء التنقلات.

وفي هذا الإطار، تم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2014 الذي يحدد قائمة ووثائق الحالة المدنية، تقليص هذه الأخيرة من 28 وثيقة إلى 14، من بينها اثنتان (2) ما بين المصالح. وبعد ذلك تم إعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 جويلية سنة 2015 والمتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، والتعليم الوزارية رقم 2360 المؤرخة في 9 سبتمبر سنة 2015 والمتعلقة بشروط وكيفية تطبيقه.

1.2 الأعمال المنجزة ومدى تأثيرها

إنّ عملية إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، باعتبارها الخطوة الأولى في عملية استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية، سبقتها عملية إنشاء قاعدة بيانات محلية على مستوى كل بلدية. ولهذا الغرض، قامت البلديات باقتناء العتاد اللازم، وبعد ذلك بالمسح الضوئي لكل العقود (ازدياد، وفاة، زواج). إن هذه العملية تم إنجازها كلية في أغلب البلديات (باستثناء تلك التي بها سجلات متلفة).

تم وضع الشبكات من طرف المديريات الولائية للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، بينما تم تطوير التطبيقات الضرورية لاستغلال السجل الوطني من طرف المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية.

يبين الجدول التالي، على سبيل المثال، عدد العقود التي شملتها عمليتا المسح الضوئي والتخزين في بعض البلديات التي أنجزت فيها العملية كلية (100%) :

الولاية	البلدية	عقد الزيادة	عقد الوفاة	عقد الزواج	المجموع
تلمسان	باب العسة	43 236	10 949	10 835	65 020
	الحناية	47 387	16 721	17 275	81 383
سيدي بلعباس	بن باديس	55 265	8 356	6 870	70 491
	بوخانفيس	20 113	8 892	7 564	36 569
تيارت	عين الذهب	69 376	11 630	14 906	95 912
	السوقر	118 127	24 710	25 485	168 322
عين تموشنت	العامرية	48 414	15 769	13 221	77 404
	حمام بوحجر	86 375	16 827	15 439	118 641
النعامة	البيوض	31 858	5 711	6 188	43 757
	عين الصفراء	105 669	21 531	26 011	153 211

عند انتهاء عمليتي رقمنة عقود الحالة المدنية وإنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، أصبح بإمكان البلديات والمصالح القنصلية، عبر الشبكات وباستخدام التطبيقات، الولوج إلى هذا السجل وتسليم نسخ رقمية عن العقود للمواطنين، وهو ما يمثل التجسيد الفعلي لعملية استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية.

وهكذا تسمح هذه العملية بتسليم نسخ رقمية لأربع (4) وثائق للحالة المدنية من بين 12 وثيقة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 14-75 المذكور أعلاه (إعلان بيان الزواج والطلاق وإعلان بيان الوفاة وثيقتان تستعملان بين المصالح). وهذه الوثائق هي : عقد الزواج ح.م.1، شهادة الميلاد ح.م.7، مستخرج عقد الميلاد الخاص ح.م.12.خ وشهادة الوفاة ح.م.9، بالإضافة إلى البطاقة العائلية للحالة المدنية ح.م.3 وهذه الأخيرة ليست متوفرة ضمن السجل الوطني، غير أنه بمجرد تسليم نسخة منها، بطلب من المواطن، يتم تخزينها وإدخالها إلى السجل الوطني، وعليه يمكن البلديات تسليم نسخ رقمية منها.

بعض الوثائق لم تتم رقمنتها بعد (الدفتر العائلي ح.م.2)، و البعض لا يتم طلبه إلا نادرا (رخصة الدفن ح.م.10)، أما الوثائق الأخرى (مستخرج من الأحكام الجماعية للمواليد ح.م.5، مستخرج من السجل الأصلي ح.م.6، شهادة الحياة- الحماية...) فلا يتم تسليمها من خلال السجل الوطني، بل من السجل المحلي فقط، من طرف بلديات الازدياد.

أظهرت التحريات أن هذه العملية جعلت الحصول على بعض وثائق الحالة المدنية سهلا وسريعا، وجنبت أغلب المواطنين عناء التنقلات نحو مقر بلديات الازدياد، وقضت على الطوابير الطويلة في البلديات وقلصت، بشكل محسوس، من عدد وثائق الحالة المدنية المطلوبة والمسلمة للمواطنين في أغلب البلديات التي تمت مراقبتها.

وبالإضافة إلى ذلك، مكن استعمال أجهزة الإعلام الآلي في إعداد وتسليم وثائق الحالة المدنية العديد من البلديات من تحويل بعض مستخدمي مصلحة الحالة المدنية نحو مصالح أخرى، وتفادي اللجوء إلى فتح مناصب مالية جديدة بهدف امتصاص العجز في الموظفين على مستوى الإدارة البلدية، وبالتالي التحكم في مصاريف المستخدمين.

يبين الجدول أدناه، على سبيل المثال، حسب كل بلدية، عدد الأعوان الذين مسهم التحويل نحو مصالح أخرى :

الولاية	البلدية	عدد الأعوان
تلمسان	دار يغمراسن	5
	المنصورة	12
	مرسى بن مهدي	7
سيدي بلعباس	مصطفى بن براهيم	8
	بن باديس	15
	السوقر	17
تيارت	تخمات	3
	تارقة	6
	عين تموشنت	6
النعامة	عين الصفراء	6
	البيوض	6

2.2. الصعوبات المرتبطة باستغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية

بالرغم من استخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية والتسهيلات المعتمدة، تم تسجيل بعض النقائص التي من شأنها حرمان المستعملين من التسهيلات التي يوفرها استعمال أجهزة الإعلام الآلي في إعداد وتسليم وثائق الحالة المدنية. وهذه النقائص مبينة، لاسيما، عبر الملاحظات المفصلة أدناه :

1.2.2. وثائق غير مدرجة ضمن السجل الوطني الآلي ونقائص متعلقة ببعض التطبيقات

من أجل ضمان استعمال عتاد الإعلام الآلي في إعداد بعض وثائق الحالة المدنية، تم تصميم وتطوير تطبيقات وبرامج، وهو ما ساهم بشكل كبير في التسهيل والإعداد السريع لهذه الوثائق، غير أنه تم الوقوف على

بعض النقائص التي يترتب عنها تنقل المواطنين أنفسهم إلى مقار بلديات الازدياد من أجل الحصول على بعض وثائق الحالة المدنية، بينما يجد أعوان الشباك أنفسهم مرغمين على اللجوء إلى العمل اليدوي من أجل إعداد بعض الوثائق، وهذا رغم الجهود الجبارة المبذولة في عملية استخدام المعلوماتية.

إن العراقيل الأكثر تكرارا من طرف عدد كبير من البلديات (في الاستبيانات التي تم ملؤها) تتعلق، لاسيما بما يأتي :

- المستخرج من الأحكام الجماعية للمواليد (ح.م.5) والمستخرج من السجل الأصلي (ح.م.6) ليسا متوفرين ضمن السجل الوطني الآلي، ويتم تسليمهما في بلديات الازدياد فقط، بعد الاطلاع على السجلات،
- عقود الزواج بالنسبة للأشخاص مجهولي تاريخ الولادة ليست متوفرة. وهو الشأن كذلك بالنسبة للأشخاص المتزوجين عن طريق حكم قضائي (هذه الوثائق يتم إعدادها يدويا، وتُسلم في بلديات الازدياد فقط)،
- بطاقة الإقامة تتضمن عبارة "يقطن منذ أكثر من ستة أشهر"، علما أن هذا ليس شرطا لتسليم هذه البطاقة. وبسبب هذا الخطأ يتم إعداد هذه الوثيقة يدويا،
- تسجيل إعلان بيان الزواج والطلاق (ح.م.13) والوفاة (ح.م.14) يتطلب وقتا كبيرا، إذ يجب في كل مرة إعادة إدخال كل البيانات (غياب برنامج يسمح بالولوج مباشرة إلى البيانات المخزنة من قبل)،
- غياب خانة تتعلق بسن الأشخاص مجهولي تاريخ الولادة (عقد الزواج وشهادة الوفاة)،
- غياب عمود لتسجيل كل المعطيات، لا سيما شهادة الحياة - الحماية (ح.م.11)،
- التطبيق لا تقبل أسماء مدن الازدياد بالنسبة للأشخاص المولودين في الخارج، وعليه تبقى الخانة فارغة،
- غياب البيانات الهامشية (زواج، وفاة، طلاق) بالنسبة للأحكام الجماعية،
- عدد كبير من شهادات الميلاذ المسجلة في السجلات الأصلية، المؤرخة إبان الفترة الاستعمارية، لا تقبلها البرامج.

2.2.2. إمكانيات إنشاء عناوين بروتوكول إنترنت غير مستغلة من طرف البلديات

حتى يتسنى تسليم أي وثيقة للحالة المدنية للمواطنين غير المولودين وغير المقيمين بالبلدية، يجب أن تتوفر البلديات وملحقاتها الإدارية على إمكانية الولوج إلى السجل الوطني الآلي للحالة المدنية. وهذا الولوج يتطلب رخصة ممنوحة من طرف المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، متمثلة في عنوان بروتوكول إنترنت، يسمح بالوصول إلى قاعدة البيانات الوطنية (السجل الوطني). وكل عنوان بروتوكول إنترنت يسمح بوصول الحاسوب بالسجل الوطني، يسمى "الشباك الوحيد".

يختلف عدد عناوين بروتوكول الإنترنت من بلدية إلى أخرى، حسب حجم البلديات، والطلبات المقدمة من طرفها. ويمكن الرفع من عدد عناوين بروتوكول الإنترنت عبر طلبات ترسلها البلديات إلى المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، عن طريق المديرية الولائية للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية. كل الطلبات الموجهة إلى المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية من طرف المديرية الولائية الخمسة تمت الاستجابة لها.

بالرغم من هذه الإمكانيات، إلا أن بلديات مسيردة الفواقة والسواني والحناية والرمشي ومرسى بن مهدي (ولاية تلمسان) ومصطفى بن براهيم وسيدي علي بوسيدي وعمارنة ولمطار (ولاية سيدي بلعباس) لا تتوفر سوى على عنوان بروتوكول إنترنت واحد (في مقار البلديات).

أكثر من ذلك، فإن بلديات شتوان والرمشي ومسيردة الفواقة (ولاية تلمسان) ومرين وبن باديس ولمطار وسيدي علي بوسيدي (ولاية سيدي بلعباس) تعتبر أن عناوين بروتوكول الإنترنت التي تتوفر عليها غير كافية، علما أنها لم تقدم أي طلب في هذا الشأن.

في ولاية عين تموشنت، بعض الملحقات الإدارية الموصولة بالألياف البصرية، التابعة لبلديات العامرية (ملحقتان)، بني صاف (ملحقة واحدة)، وادي برقش (ملحقة واحدة)، سيدي بومدين (ملحقة واحدة)، ووادي الصباح (ملحقة واحدة) لا تتوفر على أي عنوان بروتوكول إنترنت.

وعلى العكس من ذلك، تتوفر ملحقات إدارية غير مستغلة في بلديتي السبعين وديزاريت (ولاية تيارت) على عناوين بروتوكول الإنترنت.

3.2.2. نقائص متعلقة بإنجاز ووضع حيز الاستغلال للملحقات الإدارية

مكن وضع السجل الوطني الآلي للحالة المدنية حيز الاستغلال من إعداد وثائق الحالة المدنية دون اللجوء إلى الاطلاع على السجلات.

ويتطلب تعميم استعماله على مستوى كل التراب الوطني إنجاز ووضع حيز الخدمة منشآت جوارية، خصوصا في المناطق البعيدة من مقار البلديات. وتتمثل هذه المنشآت الجوارية في الملحقات الإدارية، الموجهة خصيصا لتلبية طلبات المواطنين فيما يتعلق بوثائق الحالة المدنية. وتم إحداث الملحقات الإدارية بموجب المادة 138 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية التي تنص " عندما يكون من الصعب الاتصال بين المقر الرئيسي للبلدية وجزء منها لبعده المسافة أو للضرورة، يحدث المجلس الشعبي البلدي، بموجب مداولة، ملحقة إدارية، ويحدد مجال اختصاصها، ويعين لها مندوبا خاصا..... يتولى المندوب الخاص وظائف ضابط الحالة المدنية ".

يجب كذلك أن تكون هذه الملحقات موصولة بمقار البلديات عن طريق الألياف البصرية، وهو ما يسهل عملية الولوج إلى السجلين المحلي والوطني، ويمكن من تلبية الطلبات من وثائق الحالة المدنية المقدمة من طرف المواطنين، سواء المولودين أو غير المولودين بالبلدية.

إن ضرورة تزويد التجمعات السكنية البعيدة بهذه المنشآت كانت موضوع تعليمات وتذكيرات صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، موجهة للولاة، لا سيما :

- التعليمات الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 25 مايو سنة 2011 والمتعلقة بتخفيف الملفات الإدارية، والإجراءات وتحسين الخدمات المقدمة من طرف الإدارات المحلية، التي تنص "فيما يتعلق بالتجمعات التي بلغ بها عدد السكان والبنائيات معدلات (نسبا) مهمة، يتعين عليكم العمل على فتح، في المدى القصير، ملحقات جديدة موجهة لتخفيف الضغط على مقار البلديات، والناجم عن الإقبال الكبير على مستوى شبابيك الحالة المدنية"،

- التعليمات رقم 3064 المؤرخة في 27 أكتوبر سنة 2013، التي طُلب من خلالها من الولاة اتخاذ الإجراءات المستعجلة لإتمام أشغال إنجاز الملحقات غير المنتهية، والقيام بتجهيزها بهدف وضعها تحت تصرف مواطني التجمعات التي تم إنجازها بها، والقيام بربط الملحقات الإدارية المنجزة والموضوعة حيز الاستغلال بالألياف البصرية.

مكنت التحريات التي تمت من طرف مجلس المحاسبة من ملاحظة :

- وجود تجمعات بعيدة دون ملحقات إدارية،

- عدم وضع بعض الملحقات الإدارية المنجزة حيز الاستغلال،

- غياب ربط بعض الملحقات الإدارية الموضوعة حيز الاستغلال بالألياف البصرية.

أ. تجمعات سكانية ثانوية بعيدة دون ملحقات إدارية

بالنظر إلى عدد سكانها و/ أو البعد عن مقار البلديات، تتطلب بعض التجمعات السكنية الثانوية تزويدها بملحقات إدارية، والحالات الأكثر دلالة، مبيّنة في الجدول أدناه :

الولاية	البلدية	عدد التجمعات دون ملحقات	ملاحظات (عدد السكان والبعد عن مقر البلدية)
تلمسان	باب العسة	1	تجمع بـ 1932 نسمة على مسافة 2 كلم
	المنصورة	2	تجمعان بـ 1070 و 1654 نسمة
	شتوان	1	تجمع بـ 1167 نسمة على مسافة 3,2 كلم
	الحناية	2	تجمعان بـ 1284 نسمة على مسافة 3 كلم، و 725 نسمة.
	الرمشي	1	تجمع بـ 768 نسمة على مسافة 10 كلم
	الغزوات	2	تجمعان بـ 1084 و 1091 نسمة على مسافة 10 و 5 كلم
عين تموشنت	ولهاصة	1	تجمع بـ 652 نسمة على مسافة 11 كلم
	بوخانفيس	2	تجمعان بـ 1199 نسمة على مسافة 7,5 كلم و 708 نسمة
سيدي بلعباس	عمارنة	1	تجمع بـ 2800 نسمة على مسافة 5,5 كلم
	السوقر	1	تجمع بـ 668 نسمة على مسافة 11 كلم
تيارت	المهدية	1	تجمع بـ 1050 نسمة على مسافة 4 كلم
	الدحموني	1	تجمع بـ 1549 نسمة على مسافة 5 كلم
	الرحوية	4	4 تجمعات بـ 1225، 1851، 1725 و 1617 نسمة
	البيوض	1	تجمع بـ 1000 نسمة على مسافة 20 كلم
النعامة			

ب. ملحقات إدارية غير موضوعة حيز الخدمة

لم يتم وضع العديد من الملحقات الإدارية المنجزة حيز الاستغلال، لا سيما في ولايتي سيدي بلعباس (27 ملحقة) و تيارت (28 ملحقة)، البعض منها منجز في مناطق تضم عددا معتبرا من السكان، مثل بلدية الحناية (1434 نسمة) والعامرية (1032 نسمة) وتخمارت (1569 نسمة).

الولاية	عدد الملحقات	الملحقات المستغلة	الملحقات غير المستغلة	عدد الملحقات
تلمسان	109	96	13	
سيدي بلعباس	60	33	27	
عين تموشنت	45	42	3	
تيارت	62	31	28	3 ملحقات مستعملة كمصالح بيومترية
النعامة	35	35	0	
المجموع	311	237	71	

لتبرير عدم وضع الملحقات الإدارية حيز الاستغلال، تم تقديم بعض الأسباب، والتي لا تبرر كلها عدم الاستغلال، ولا تمثل عوائق من الصعب تجاوزها، وكان بالإمكان رفعها من أجل وضع الملحقات تحت تصرف المواطنين.

- في بلديات مديسة وعين كرمس ووادي ليلي (ولاية تيارت) وأغلل (ولاية عين تموشنت) يتم استعمال الملحقات الإدارية لإيواء المصالح البيومترية،

- في بلدية السوقر (ولاية تيارت) تم اقتحام ملحقة إدارية من طرف مواطنين،

- في بلديات عين أدان (ولاية سيدي بلعباس) وباب العسة وسوق الثلاثاء (ولاية تلمسان) الملحقات مغلقة بسبب نقص الموظفين،

- في بلديتي حاسي زهانة وسيدي لحسن (ولاية سيدي بلعباس) ملحقتان مغلقتان بسبب عدم ربطهما بشبكة الكهرباء،

- في بلدية بوخانفيس (ولاية سيدي بلعباس) الملحقة مغلقة بسبب عدم وضع العتاد.

ج. غياب الربط بالألياف البصرية لبعض الملحقات الإدارية

إن ربط الملحقات الإدارية المنجزة والموضوعة حيز الاستغلال بالألياف البصرية هو أحد الإجراءات الاستعجالية المتضمنة في التعليمات رقم 3064 المذكورة أعلاه. يعتبر هذا الربط شرطاً أساسياً للولوج إلى سجلي الحالة المدنية، المحلي والوطني، وبالتالي إمكانية تلبية طلبات المواطنين.

غير أن عدداً معتبراً من الملحقات الإدارية الموضوعة حيز الخدمة لم يتم ربطها بعد بالألياف البصرية، كما هو مبين في الجدول أدناه :

الولاية	عدد الملحقات	الملحقات المستغلة	الملحقات الموصولة بالألياف البصرية	الملحقات الموجودة بالوسط الحضري
تلمسان	109	96	38	18
سيدي بلعباس	60	33	37 (4 موصولة وغير مستغلة)	20
عين تموشنت	45	42	43 (واحدة موصولة وغير مستغلة بعد)	13
تيارت	62	31	36 (2 موصولتان وغير مستغلتيين بعد + 3 مستغلة كمصالح بيومترية)	19
النعامة	35	35	21	20
المجموع	311	237	175	90

يُظهر الجدول أعلاه أن عملية الربط تمت بشكل متباين، وأن درجة تقدمها تختلف من ولاية إلى أخرى. فولاييتا تيارت وسيدي بلعباس تسجلان نوعاً من التأخر في هذه العملية، بينما في ولاية عين تموشنت، هذه العملية منتهية تقريباً.

وتعتبر التجمعات السكنية الحضرية هي المستفيد الأكبر من هذه العملية، حيث أن نصف الملحقات الإدارية الموصولة بالألياف البصرية تقع في الوسط الحضري (90 من بين 175، أي بنسبة 51,42%)، خاصة في ولاية النعامة، حيث تقع 20 من بين 21 ملحقة في الوسط الحضري. وعكس ذلك، فإن وضع هذه المنشآت حيز الاستغلال في المناطق الريفية والبعيدة، لم يحل كلياً عناء تنقل المواطنين إلى مقار البلديات من أجل الحصول على بعض الوثائق الإدارية.

في ولايتي النعامة وتيارت، برر مديرو التنظيم والشؤون العامة والمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية غياب الربط بالمبلغ المرتفع لهذه العملية نتيجة بعد المسافات.

4.2.2. تأخر في ربط بعض الإدارات بالسجل الوطني

إن التدابير الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 يوليو سنة 2015 والمتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، والتي تهدف إلى تخفيف بعض الإجراءات الإدارية، لم يتم الامتثال لها كلياً، إذ لا زالت العديد من الإدارات تطالب المواطنين بتقديم وثائق متوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، ويمكن الاطلاع عليها بسهولة عن طريق ربط هذه الإدارات بهذا السجل.

في تعليمته رقم 292 المؤرخة في 21 سبتمبر سنة 2015، قدم الوزير الأول نفس الملاحظات، ودعا الوزراء إلى تفعيل ورشات رقمنة البطاقيات، وبالأخص بطاقيات إدارتي الضرائب وأملك الدولة، وصناديق التقاعد والتأمينات الاجتماعية، بما يسمح بالتوصل لاحقاً إلى تكريس التعاون الإداري المتبادل، ويُعفي المواطنين من مختلف المساعي المرتبطة بتكوين الملفات الإدارية. وبالإضافة إلى ذلك، تم تكليف الوزراء بإعلام الإدارات والهيئات الخاضعة لوصايتهم بضرورة وضع هذه الترتيبات حيز التنفيذ في أجل أقصاه أول نوفمبر سنة 2015.

وفي مراسلته رقم 72 المؤرخة في 22 سبتمبر سنة 2016، قدم وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية كذلك نفس الملاحظات، وكلف الولاية باتخاذ الإجراءات الضرورية لوضع حد لهذه التصرفات المنافية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 يوليو سنة 2015 والمتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.

غير أنه، بالرغم من التعليمات المذكورة أعلاه، والتواريخ المحددة لتطبيقها، لوحظ أنه لم يتم وضعها حيز التنفيذ، وأن معظم الإدارات (الصندوق الوطني للتقاعد والصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وصندوق التأمينات لغير الأجراء...)، لا زالت تطلب من المواطنين تقديم بعض وثائق الحالة المدنية، نتيجة عدم ربط هذه الإدارات بالسجل الوطني وإضافة إلى ذلك، تطلب بعض الإدارات، لتكوين بعض الملفات، وثائق للحالة المدنية ملغاة، ولا تظهر ضمن القائمة المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2014، الذي يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، كالبطاقة الشخصية للحالة المدنية على سبيل المثال.

ومن جهة أخرى، بموجب المراسلة رقم 44 المؤرخة في 28 سبتمبر سنة 2016، أرسلت المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية إلى مديرياتها الولائية بطاقات تقنية - اتصال بيني- للمديريات القطاعية بمقار الولايات، تخص دراسة جدوى متعلقة بإمكانيات ربط المديريات القطاعية بشبكة وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والولاية. إن هذه العملية، التي من بين أهدافها "تقاسم وعقلنة موارد الشبكات..." لم يتم تجسيدها سوى على مستوى ولاية تلمسان، حيث تم ربط 24 مديرية، أما في باقي الولايات (سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعامة) فلم يتم ربط أية مديرية "بمنطقة الشبكة المحلية"¹.

5.2.2 سوء توظيف المستخدمين المتوفرين ونقص في مهندسي الإعلام الآلي

من بين الإجراءات المنصوص عليها من طرف السلطات العمومية لإنجاح عملية عصرنة المرافق العمومية، وتحسين علاقة الإدارة بالمواطن، نذكر توظيف موارد بشرية، وتعيين أعوان دائمين، ذوي كفاءة ويتحلون بالجدية والانضباط على مستوى الشبابيك.

وفي هذا الشأن، عدد المنشور الوزاري رقم 2102 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 2012 والمتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية، التدابير الواجب اتخاذها بغية الوصول إلى تحسين حقيقي للخدمة العمومية، والتي من ضمنها "اختيار أعوان شبابيك الحالة المدنية والتنظيم العام من بين الأعوان المعروفين بكفاءتهم، وانضباطهم، ونزاهتهم، وتميزهم بحس الاستماع والخدمة".

وفي تعليمته رقم 107 المؤرخة في 21 فبراير سنة 2013 والمتعلقة ببرنامج تحسين الخدمة العمومية، اعتبر وزير الداخلية والجماعات المحلية أن كل العمليات الموجهة لتهيئة وتجهيز هياكل استقبال المواطنين ستكون غير ذات جدوى إذا لم يتم اتخاذ إجراءات تنظيمية قصد تحسين نوعية الخدمة العمومية "كتعيين أعوان مؤهلين ويتمتعون بالضمير الحي، تتوفر فيهم الشروط المطلوبة لهذه الخدمة العمومية".

إن شروط تعيين أعوان الحالة المدنية منصوص عليها في المادة 89 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2011 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الإدارة الإقليمية، التي تنص "يعين أعوان الشباك للحالة المدنية من بين الموظفين المرسمين المنتميين، على الأقل، لرتبة عون مكتب أو عون حفظ البيانات للإدارة الإقليمية".

وخلافا للشروط التنظيمية المذكورة سابقا، يتكون الموظفون العاملون على مستوى مصلحة الحالة المدنية في بعض الملحقات الإدارية من أعوان معينين في إطار مختلف أجهزة التوظيف (الوكالة الوطنية للتشغيل وجهاز المساعدة على الإدماج المهني)، كما هو الشأن في البلديات المذكورة أدناه :

الولاية	البلدية	عدد الملحقات
تلمسان	باب العسة	1
سيدي بلعباس	عمارنة	1
تيارت	عين بوشقيف	2
	المهدية	1
النعامة	المشرية	1

¹ شبكة محلية بدون إنترنت

إضافة إلى ذلك، ترى بعض البلديات كسوق الثلاثاء والسواني وباب العسة (ولاية تلمسان) ومرين وسيدي لحسن (ولاية سيدي بلعباس) وعين بوشقيف (ولاية تيارت) والعامرية والمالح وعين الأربعاء (ولاية عين تموشنت) والمشرية والنعام (ولاية النعام) أنها تعاني من مشكل نقص الموظفين، مع ما يترتب عنه من نتائج تعيق السير الحسن لمصالح الحالة المدنية التابعة لها.

إذ أظهرت التحريات أن هذه الوضعية ناتجة بشكل كبير عن تحويل غير مدروس للموظفين المعيّنين على مستوى مصلحة الحالة المدنية نحو مصالح أخرى.

وبالفعل، قامت كل البلديات خلال سنة 2014، بتوظيف مستخدمين إداريين موجهين لمصلحة الحالة المدنية¹، وذلك بعد قرار السلطات العمومية بفتح 13.000 منصب شغل لفائدة مجموع البلديات في خمس رتب، وهي: متصرف إدارة إقليمية وملحق إدارة وعون إدارة وعون مكتب وعون حفظ البيانات.

قامت كل البلديات المأخوذة كعينة بتوظيف مستخدمين، البعض منها بعدد معتبر. وتلت عمليات التوظيف هذه عمليات تحويل لمستخدمي الحالة المدنية نحو مصالح أخرى، لا سيما بعد إنشاء المصالح البيومترية. ويعطي الجدول أدناه وضعية إجمالية عن التوظيف الذي تم إجراؤه، وعدد الأعوان الذين شملهم التحويل بعد هذه العملية، في 24 بلدية تمت مراقبتها، ومقدمة على سبيل التوضيح:

الولاية	البلدية	الأعوان الذين تم توظيفهم	الأعوان المعيّنين بالتحويل
تلمسان	سوق الثلاثاء	8	0
	السواني	4	3
	باب العسة	8	4
	المنصورة	24	12
	الرمشي	18	0
سيدي بلعباس	مرين	7	1
	مصطفى بن براهيم	15	8
	بن باديس	18	15
	بوخانفيس	8	2
	سيدي لحسن	22	0
	عمارنة	1	0
	رأس الماء	13	3
تيارت	تخمات	16	3
	عين بوشقيف	6	0
	السوقر	35	17
	المهدية	16	5
	الفايجة	5	0
	العامرية	14	0
عين تموشنت	المالح	8	1
	عين الأربعاء	9	/
	حمام بوحجر	16	0
	ولهاصة	10	1
	المشرية	30	14
النعام	عين الصفراء	18	6

¹ القرار رقم 3266 المؤرخ في 25 يونيو سنة 2014 والمتضمن فتح مسابقة على أساس الشهادة لفائدة البلديات

يبين فحص المعطيات الواردة في الجدول أعلاه ما يأتي :

- عدم تحويل الأعوان في بعض البلديات (حمام بوحجر والعامرية والرمشي...) وتحويل عدد قليل منهم من طرف بلديات أخرى (المالح ومرين وولهاصة وتخمرت...) يبين أنه كان يجب إجراء هذا التحويل عند الاقتضاء فقط، وأن لا يمس إلا الفائض في الموظفين،

- بلديات لم تقم بأي تحويل، أو قامت بتحويل عدد قليل من الأعوان تعاني من نقص في الموظفين (سيدي لحسن والعامرية وعين الأربعاء وسوق الثلاثاء ومرين وعين بوشقيف) بينما قامت أخرى بتحويل عدد معتبر من الأعوان نحو مصالح أخرى، ومع ذلك لا تعاني من أي مشكل في المستخدمين (بن باديس والسوق)، وهو ما يبين سوء توظيف المستخدمين المتوفرين،

- بالرغم من الإمكانية المتاحة، قامت بلدية عمارنة بتوظيف عون واحد فقط، وتوجد بها ملحقة إدارية بدون موظفين دائمين،

- بالرغم من الحاجة للتوفر على مهندسين في الإعلام الآلي من أجل ضمان استغلال شبكات المعلوماتية، وصيانة عتاد الإعلام الآلي، لا تتوفر بلديتا سوق الثلاثاء ومسيرة الفواقة (ولاية تلمسان) على مهندسين دائمين في الإعلام الآلي. وتستعين بلدية سوق الثلاثاء، عند الحاجة، بالمهندس التابع لبلدية باب العسة، أما بلدية مسيرة الفواقة فتتوفر على مهندس في الإعلام الآلي موظف في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني، في حين لا تتوفر بلديتا الدحموني والمالح سوى على تقنيين سامين، وتعتبر أن هذا يعيق السير الحسن لمصلحة الحالة المدنية.

ومن جهته، أشار مدير المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية لولاية عين تموشنت إلى الصعوبة التي تواجهها بعض البلديات في تعويض مهندسي الإعلام الآلي المستقلين، أو المستفيدين من عطلة أمومة أو من انتداب تبعاً لانتخابهم لضمان عهدة انتخابية.

التوصيات

بالنظر إلى حصيلة العملية، وأثرها الإيجابي على حياة المواطنين، يوصي مجلس المحاسبة بما يأتي :

- مواصلة الجهود المبذولة من أجل استغلال أمثل للسجل الوطني الآلي للحالة المدنية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية شتوان (ولاية تلمسان)

يشرفنا أن نوافيكم بالإجابات وفقاً للملاحظات التي تم تسجيلها من طرف مصالحكم خلال المراقبة التي تخص بلديتنا.

1. تنفيذ إدخال المعلوماتية في تسيير مصلحة الحالة المدنية للبلدية

1.1. إعادة إنشاء السجلات المتلفة

باعتبار أن بلديتنا انبثقت عن التقسيم الإداري لسنة 1984 فإن جميع سجلات الحالة المدنية في حالة جيدة، وبالتالي فإن عملية المسح الضوئي لهذه السجلات تمت بطريقة عادية.

2.1. اقتناء وتنصيب العتاد وشبكات المعلوماتية

في هذا الإطار قامت مصالحنا باقتناء العتاد الخاص بهذه العملية من ميزانيتها وفق البطاقة التقنية المتخصصة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مع الأخذ بعين الاعتبار التعليمات الخاصة بضرورة احترام معايير الأمن للمحلات المخصصة لاستغلال هذه المعدات.

3.1. تكوين المستخدمين

استفاد أعوان الحالة المدنية لبلديتنا من دورات تكوينية تخص استغلال تطبيقات الرقمنة تم تنظيمها من طرف مصلحة الوصاية.

2. ظروف استغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية

في هذا الإطار، قامت مصالحنا بالتقيد بالمرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 2015/07/27 والمتضمن إعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة في السجل الوطني الآلي للحالة المدنية ضمن الملفات التي يتم إيداعها بالبلدية.

1.2. الأعمال المنجزة ومدى تأثيرها

قامت بلديتنا بإنشاء قاعدة بيانات محلية بالإضافة إلى وضع الشبكات من طرف المديرية الولائية للمواصلات السلكية واللاسلكية، وعلى ضوء كل هذا أصبح مواطنو البلدية لا يحتاجون إلى التنقل إلى بلديات مقر ازديادهم للحصول على وثائق الحالة المدنية.

2.2. الصعوبات المرتبطة باستغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية**1.2.2. وثائق غير مدرجة ضمن السجل الوطني الآلي ونقائص متعلقة ببعض التطبيقات**

بالإضافة للعراقيل التي تم ذكرها من طرف البلديات في الاستبيانات التي تم ملؤها والتي تضمنها تقرير مصالحكم، هناك وثائق للحالة المدنية لم تؤخذ بالحسبان ضمن السجل الوطني الآلي، أي غياب تطبيقات تستخدم كقاعدة لتخزين معلومات تخص بعض الوثائق - بطاقة الإقامة - شهادة الحياة - شهادة عائلية للحالة المدنية - شهادة عدم العمل - شهادة عدم الزواج وغيرها وفي هذا الصدد، تعمل مصالحنا على تخزين المعلومات عند استخراج هذه الوثائق للمواطنين قصد استعمالها عند طلبها مرة أخرى، علما أن هناك وثائق يجب تحيين معلوماتها وأخرى يجب إصدارها يدويا.

2.2.2. إمكانيات إنشاء عناوين بروتوكول إنترنت غير مستغلة من طرف البلديات

لضمان خدمة عمومية وطنية في هذا المجال لجميع مواطني القطر الوطني، يجب توفير إمكانية ولوج السجل الوطني الآلي للحالة المدنية لكل البلديات عبر التراب الوطني باللغتين العربية والفرنسية.

3.2.2. نقائص متعلقة بإنجاز ووضع حيز الاستغلال الملحقات الإدارية

كل الملحقات الإدارية البلدية الجاهزة موضوعة حيز الاستغلال ومتوفرة على الربط بالآليات البصرية وعددها أربع ونحن بصدد إنجاز ملحقة إدارية خامسة على مستوى (حي عين الدفلى) وهو تجمع سكاني لا يبعد عن مقر البلدية بمسافة كبيرة، فهو عبارة عن امتداد لبلدية المقر من الناحية الجنوبية، وإنجاز هذه الملحقة به بهدف خفض الضغط على مقر البلدية.

4.2.2. تأخر في ربط بعض الإدارات بالسجل الوطني

إنّ عدم ربط الإدارات بالسجل الوطني عبء تتحمله البلديات إلى غاية تاريخ اليوم، حيث لا زالت تطالب المواطنين بتقديم الحالة المدنية إذا كان من الممكن الاطلاع عليها بسهولة عن طريق ربط هذه الإدارات بهذا السجل.

5.2.2. سوء توظيف المستخدمين المتوفرين ونقص في مهندسي الإعلام الآلي

بالإضافة إلى الأعوان الذين كانت تتوفر عليهم مصلحة الحالة المدنية، استفادت البلدية من عملية توظيف لحوالي 30 مستخدما إداريا عن طريق المسابقة على أساس الشهادة مست الموظفين في إطار الوكالة الوطنية للتشغيل، حيث تم تعيينهم على مستوى مصلحة الحالة المدنية بمقر البلدية بالإضافة إلى الملفات الإدارية التابعة لها. كما تجدر الإشارة إلى حاجة البلدية إلى مهندسين إضافيين في الإعلام الآلي قصد ضمان استغلال أمثل للشبكات المعلوماتية وصيانة العتاد الخاص بها.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية باب العسة (ولاية تلمسان)

يشرفني أن أوافي سيادتكم بالإجابات الضرورية وفق النقاط المدرجة في مذكرة الإدراج في التقرير السنوي 2019 كما يأتي :

1. تنفيذ عملية إدخال المعلوماتية في تسيير مصلحة الحالة المدنية

تم حجز جميع عقود سجلات الحالة المدنية ومسحها ضوئيا مع إدراج بياناتها الهامشية.

1.1. إعادة إنشاء السجلات المتلفة

خلال البرنامج المسطر من أول غشت إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2018، تم تجديد 17 سجلا للميلاد وسجلين (2) للزواج، أي ما يعادل 5139 عقد حالة مدنية من أصل 6619.

2.1. اقتناء وتنصيب العتاد وشبكة المعلوماتية

تم تمويل هذه العملية عن طريق التمويل الذاتي، من اقتطاع نفقات التجهيز من ميزانية البلدية حيث تم اقتناء جميع التجهيزات الخاصة بهذه العملية بغلاف مالي مقدّر بـ 1.857.605,00 دج، وإليك توزيع هذه الأغلفة حسب السنوات كما يأتي :

سنة 2011 : 834.500,00 دج

سنة 2012 : 138.000,00 دج

سنة 2013 : 885.105,00 دج.

3.1. تكوين المستخدمين

تمت مرافقة المستخدمين في جميع التطبيقات من طرف الأمين العام للبلدية ومهندس الإعلام الآلي وضابط الحالة المدنية، تجدر الإشارة إلى أن مديرية التنظيم لولاية تلمسان نظمت بعض الدورات على شكل اجتماعات ومتابعة لعملية الحجز بحضور الأمناء العامين والمهندسين وضباط الحالة المدنية.

ملاحظة : عدم استفادة أعوان الشباك من أية دورة تكوينية.

2. ظروف استغلال السجل الوطني للحالة المدنية

لا زال يعاني هذا السجل من عدة إكراهات نلخصها فيما يأتي :

- عدم إمكانية استعمال المعلومات المضافة للعقد أنيا في غير بلدية الميلاد، أي أنه وفي حالة إجراء تصحيح في البلدية التي ازداد فيها المواطن لا يمكنه استخراج العقد بهذا التصحيح في بلدية أخرى إلا بعد مرور فترة من الزمن،

- عدم إمكانية اطلاع البلدية على المعلومات الخاصة بجميع العقود التابعة لها في السجل الوطني، حيث يتم معالجة هذه الطلبات من الشبكة الداخلية فقط، وهو ما يسبب صعوبات في حال وجود ملحقات لهذه البلدية،

- عدم إمكانية اطلاع جل القطاعات الوزارية الأخرى على هذا السجل مما يبقي السبب قائما للمواطنين في استخراج وثائق الحالة المدنية لاستعمالها في ملفات أخرى.

تجدر الإشارة إلى أنه وبعد إدراج تطبيق جديدة بالسجل الوطني خلال نهاية سنة 2018، استفاد المواطنون الجزائريون المولدون بالخارج والمسجلون بالقنصليات الجزائرية من إمكانية استخراج شهادة الميلاد الخاصة بهم من مقر إقامتهم وذلك ما ترك انطبعا حسنا لدى هؤلاء المواطنين.

1.2. الأعمال المنجزة وأثرها

تم حجز لحد الآن جميع عقود سجلات الحالة المدنية حيث وصل عدد العقود المحجوزة كما يأتي :

* عقود الميلاد : 43445،

* عقود الزواج : 11007،

* عقود الوفاة : 11031.

2.2. الصعوبات المرتبطة باستغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية

نشير هنا إلى بعض وثائق الحالة المدنية غير المدرجة ضمن السجل الوطني الآلي ونقائص متعلقة ببعض التطبيقات كما يأتي :

1. مشكل نقص وعدم تحيين البيانات الهامشية (زواج - وفاة - طلاق) على عقود الميلاد ما زال قائما،

2. عدم وجود خانة على مستوى تطبيق حجز عقود الزواج لتسجيل مكان الميلاد للأشخاص المولودين خارج الوطن،

3. نقص خانة البيان الهامشي على المستوى التطبيقية حجز عقود الميلاد تشير للأشخاص المحجور عليهم بحكم قضائي،

4. عدم وجود البيانات الهامشية عن عدم الوفاة أو عدم الطلاق بالنسبة للآباء وعدم الوفاة بالنسبة للأبناء على تطبيقية البطاقة العائلية للحالة المدنية،

5. عدم وجود خانة على التطبيقية من أجل تسجيل السن على عقود الزواج والوفاة،

6. في حالة طباعة شهادة الميلاد ح-م 5 المتعلقة بمستخرج الأحكام الجماعية المصرحة بالولادة لا يتم ظهور البيانات الهامشية على الشهادة مما يستلزم إتمامها يدويا،

7. بالنسبة لمستخرج من السجل الأصلي لا يدرج أكثر من 3 حقول للبيانات الهامشية مما يستلزم إتمام الباقي يدويا،

8. نقص الخانة التي تحدد جنس المتوفى على تطبيقية حجز شهادة الوفاة،

9. نقص الخانة التي تبين اسم ولقب الزوج على تطبيقية شهادة الوفاة،

10. عند طباعة شهادة الوفاة لا يظهر اسم ضابط الحالة المدنية،

11. إدراج تطبيقات باللغة اللاتينية قصد استخراج وثائق الحالة المدنية عند الاقتضاء.

2.2.2. إمكانية إنشاء عناوين بروتوكول إنترنت غير مستغلة في البلديات

يتم إضافة بروتوكول بعد موافقة مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية للولاية، إلا أن هذا لا يشكل عائقا لدى مصالح البلدية.

3.2.2. نقائص ووضع حيز الاستغلال للملحقات الإدارية

استفادت البلدية من إعانة مالية من الولاية في إطار صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية تقدر ب 3.874.000.00 دج بموجب مقرر الوالي رقم 1097 المؤرخ في 2018/12/31 من أجل ربط الملحقة الإدارية الكائنة بالتجمع السكاني "يمبو" بشبكة الألياف البصرية.

4.2.2. تأخر ربط بعض الإدارات بالسجل الوطني

ما زالت جل القطاعات الوزارية الأخرى غير مستفيدة من خدمات السجل الوطني الآلي للحالة المدنية مما يبقى طلب المواطنين على هذه الوثائق قائما بالإضافة إلى الخسائر التي تتكبدها البلدية من ناحية عملية الطبع (الطابعات، الأوراق) بالإضافة إلى تسخير عدد لا بأس به من المستخدمين.

5.2.2. سوء توظيف المستخدمين المتوفرين ونقص في مهندسي الإعلام الآلي

تستفيد البلدية من مهندس في الإعلام الآلي تابع لمصالح الولاية، ويشرف حاليا على مصلحة الحالة المدنية 8 موظفين مرسمين و7 موظفين في إطار عقود ما قبل التشغيل. للإشارة فإنه وبعد إحداث المصالح الجديدة الخاصة ببطاقة التعريف الوطنية ورخصة السياقة وجواز السفر والبطاقة الرمادية تم تحويل أربعة (4) موظفين لهذه المصالح من مصلحة الحالة المدنية من بين 8 موظفين تم توظيفهم لهذه المصلحة. أما على مستوى الملحقة الإدارية بالتجمع السكاني "يمبو" يوجد بها مندوب بلدي خاص وهي غير مربوطة بالألياف البصرية وسيتم ربطها بعد استكمال إجراءات إبرام عقد الإنجاز مع اتصالات الجزائر.

الاقتراحات العامة

إن الاقتراح الذي نعتبره ضروريا في الوقت الراهن ويكون أثره إيجابيا على المواطنين، يتمثل في إطلاق تطبيق إرسال إعلانات البيانات الهامشية (زواج - وفاة - طلاق) آليا ما بين البلديات على مستوى الشبكة وهذا لتسهيل نجاح هذه العملية، وللإشارة فإن مثل هذه العملية تمت بنجاح بخصوص الشطب وتغيير الإقامة عن بعد التابعة للسجل الآلي للمسجلين في الانتخابات.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية مرسى بن مهدي (ولاية تلمسان)

معلومات عامة حول البلدية

- تسمية البلدية : مرسى بن مهدي - ولاية تلمسان

- عدد السكان : 7050

- عدد التجمعات السكنية : 7

عدد السكان حسب كل تجمع سكني ثانوي + البعد عن مقر البلدية

عدد التجمع	التجمع السكني	طبيعة التجمع	عدد السكان	بعده عن مقر البلدية
1	قرية مقام مولاي عبد القادر	حضري ثانوي	316	2 كلم
2	شايب راسو	حضري ثانوي	587	5 كلم
3	مريقة	حضري ثانوي	820	6 كلم
4	صرمرام	حضري ثانوي	600	8 كلم
5	العنابرة	حضري ثانوي	499	13 كلم
6	العسة	حضري ثانوي	429	5 كلم

- عدد الملحقات الإدارية الموجودة على مستوى البلدية : 1

- عدد الملحقات الإدارية المستغلة : 1

- التجمعات السكنية التي بها ملحقات إدارية : قرية مريقة تبعد حوالي 6 كلم عن مقر البلدية.

عملية اقتناء الأجهزة المتعلقة برقمنة الحالة المدنية (2009-2011)

- طريقة تمويل هذه العملية : (المخططات البلدية للتنمية والتمويل الذاتي وإعانة الولاية) :

التمويل الذاتي المبلغ : 115.700,00 دج

- الأجهزة المقتناة : حاسوب : 2، طابعات : 2، كرسي : 1، مخزن الطاقة : 2.

- تجهيز كاف أم غير كاف : التجهيز كاف، إلا أنه لا توجد أجهزة في الاحتياط، معظم العتاد المستعمل في عملية رقمنة الحالة المدنية قديم وكثير العطب.

- لا نملك خادم (Serveur) مخصص لرقمنة الحالة المدنية.

عملية الحماية والعزل (ISOLATION ET PROTECTION DU SERVEUR)

- الأجهزة التي تم اقتنائها : (stabilisateur + deux serveurs) مخصصة لعملية البيومتري (جواز السفر وبطاقة التعريف الوطنية).

- طريقة التمويل (تمويل ذاتي، إعانة الولاية...) : تمويل ذاتي

- طريقة العزل (غرفة محروسة ومكيفة أم لا) : الغرفة غير محروسة وغير مكيفة.

الربط بالألياف البصرية وأجهزة الإعلام الآلي المستغلة في الحالة المدنية :

- عدد الملحقات الموصولة بالألياف البصرية : 00

- عدد الأجهزة المستغلة على مستوى شبكات الحالة المدنية بمقر البلدية : 3 جهاز إعلام آلي + 3 طابعات

- عدد الأجهزة المستغلة على مستوى كل ملحقة بلدية : جهاز إعلام آلي + طابعة

- عدد أجهزة الإعلام الآلي الموصولة بالسجل الوطني للحالة المدنية :

• على مستوى مقر البلدية : 2

• على مستوى الملحقة البلدية : 00

- المكلف بصيانة العتاد والشبكة (مهندس أو تقني سام) : مهندس دولة في الإعلام الآلي.

- استفاد من دورة تكوينية : لا، تكوين ذاتي

- التاريخ والجهة المنظمة للتكوين : -

الموظفون المعينون على مستوى الحالة المدنية

- على مستوى مقر البلدية : (مرسمون، متعاقدون، عقود ما قبل التشغيل) : 6 (بمن فيهم المكلفون بجواز السفر وبطاقة التعريف والبطاقة الرمادية ورخصة السياقة)

- على مستوى كل ملحقة بلدية : 1 (ملحقة مريقة)

- الموظفون (الحالة المدنية) المستفيدون من التكوين : 1

- الجهة المنظمة للتكوين : المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم

بوهران

- عدد موظفي الحالة المدنية قبل عملية الرقمنة : 6

- عدد موظفي الحالة المدنية الموظفين بين 2012 و 2019 : 8

(خاصة الموظفين في إطار عملية فتح 13000 منصب في خمسة رتب، لفائدة كل البلديات حسب القرار رقم 3266 المؤرخ في 25 يونيو سنة 2014 والمتضمن فتح مسابقة عن طريق الشهادة لفائدة البلديات).

- بعد تعميم الشباك الوحيد، هل تم إعادة توزيع موظفي الحالة المدنية على مصالح أخرى : نعم (العدد : 7)

- عدد الموظفين المخصصين للمهام الجديدة الموكلة للبلدية (بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر والبطاقة الرمادية) : 7

- هل تم تسجيل انخفاض في عدد الوثائق المسلمة للمواطنين بعد عملية الرقمنة : نعم

ملاحظة

- حوصلة حول عملية رقمنة الحالة المدنية : تجدون في الجدول التالي إحصائيات حول عدد العقود المسجلة والمخزنة والممسوحة وكذلك عدد السجلات منذ نشأة البلدية إلى يومنا هذا :

البلدية	طبيعة السجلات	عدد السجلات	عدد العقود	عدد السجلات المنسوخة	عدد العقود المنسوخة	عدد السجلات المخزنة	عدد العقود المخزنة
مرسى بن مهيدي	الميلاد	98	29205	98	29205	98	29205
	الزواج	97	7962	97	7962	97	7962
	الوفاة	99	8238	99	8238	99	8238

- الوثائق التي يتم استخراجها من مصلحة الحالة المدنية عن طريق الأجهزة الموصولة بالسجل الوطني للحالة المدنية

جميع الوثائق

- العتاد والموظفون المخصصون لمصلحة الحالة المدنية

تكلف موظفة، برتبة عون مكتب للإدارة الإقليمية، بعملية تسجيل العقود في السجلات ونسخها وتخزينها، وتستعمل في ذلك جهاز إعلام آلي وماسح ضوئي.

أما بالنسبة لعملية استخراج العقود يسخر في ذلك ست (6) موظفات، واحدة (1) برتبة عون إداري للإدارة الإقليمية، والباقيات متعاقدات في إطار الإدماج المهني، ويستعمل في ذلك أربعة (4) أجهزة إعلام آلي وأربع (4) طابعات.

- المشاكل التي تعيق السير الحسن لمصلحة الحالة المدنية : مشاكل في التطبيقات (نفس المشاكل المشار إليها في تقريركم)

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي

بلدية لمطار (ولاية سيدي بلعباس)

في إطار تجسيد عملية الرقمنة قامت مصالح البلدية كغيرها بعملية المسح الضوئي لسجلات الحالة المدنية للزيداد والوفاة والزواج وانطلقت عملية استخدام المعلوماتية وتسليم وثائق رقمية للحالة المدنية.

ومن بين التدابير المتخذة لتجهيز مصلحة الحالة المدنية والبيومترية تأخذ البلدية على عاتقها اقتناء أجهزة الإعلام الآلي وربطها بشبكة المعلوماتية وكل العتاد الخاص بهذه العملية وفق البطاقة التقنية الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية من ميزانية البلدية.

أما بالنسبة للسجلات المتلفة وإعادة إنشائها فلم تسجل بلدية لمطار أي سجل متلف.

كما تم أخذ كل التدابير والاحتياطات الضرورية لتأمين الأجهزة والمعدات بتركيب أبواب وشبابيك فولاذية وتوفير مكيفات هوائية وتركيب مثبت وموازن للطاقة لحماية الأجهزة من ترددات التيار الكهربائي المتكررة. وتزويد المصلحة بمولد كهربائي كمصدر احتياطي للطاقة في حالة انقطاع التيار الكهربائي.

رغم ضعف ميزانية البلدية ما زالت البلدية تتابع عملية اقتناء الأجهزة بصفة مستمرة منها لتعويض الأجهزة المتلفة وأخرى احتياطية تفاديا لتوقف الشبكة وعدم إصدار الوثائق.

كذلك بالنسبة لتوظيف مهندس واحد (1) في الإعلام الآلي يبقى هذا العدد غير كاف لأنه في حالة غيابه أو وقوع أي خلل في الشبكة لا نستطيع التدخل خاصة وأن هذا الموظف من العنصر النسوي وفي حالة تستفيد من عطلة أمومة لمدة 98 يوما، أو عطل مرضية وفي كل مرة نستعين بالمهندسين التابعين للبلديات المجاورة.

لهذه الأسباب نقترح توظيف أعوان آخرين مختصين في الإعلام الآلي كمهندسين أو تقنيين سامين وتكوينهم في مجال صيانة الأجهزة.

بالنسبة للوثائق غير المدرجة ضمن السجل الوطني للحالة المدنية وضمن التطبيقات، فإنه ما زالت مصالحنا تقوم بإعداد هذه الوثائق باللجوء إلى العمل اليدوي، يتعلق الأمر خاصة بشهادة الميلاد للأحكام الجماعية وشهادة الميلاد للسجل الأم (Registre Matrice).

كما أن التطبيقات لا تسمح بتسجيل البيانات الهامشية في السجل الوطني الآلي لغياب المساحة أو الحقل المخصص لها كالزواج والطلاق... إلخ.

في الأخير وعملا بالتعليمات والنصوص الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وتوجيهات الوصاية، فما زالت الجهود متواصلة لاستمرارية الخدمة الفعلية لهذه الشبكة واحترام كل النصوص وتطبيقها لتجسيد سياسة الدولة في تقريب الإدارة من المواطن.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المالح (ولاية عين تموشنت)

إن أول تنظيم للحالة المدنية كان خلال العشريتين الأخيرتين من القرن التاسع عشر على يد الاحتلال الفرنسي وبالتحديد بعد صدور قانون 1882/02/23 وقد اشتمل هذا القانون على فصلين، وحدد كيفية تأسيس وسجلات نظام الحالة المدنية للمواطنين الجزائريين وتدوينها في سجلين (السجلات الأم) حيث تناول هذا القانون الإحصاء العام للمواطنين الجزائريين في مرحلة الحالة المدنية للاحتلال إلى غاية سنة 1966، وتم حفظه في السجلات الأم وأصبح لكل مواطن جزائري اسم عائلي يختاره بنفسه.

بعد هذه الفترة جاءت فترة إنشاء الحالة المدنية الذي تم من خلاله قيد سجلات تحرر فيها الولادات والوفيات بمجرد حدوث الواقعة وتم إلغاؤه بمقتضى الأمر رقم 66-307 الصادر بتاريخ 1966/10/14 والمتضمن شروط تأسيس الحالة المدنية في المناطق التي لم تؤسس فيها بعد، وتم تكميلها وتعديلها ببعض النصوص كالقانون المدني إلى غاية أن تم إلغاؤها بكاملها ليصدر قانون الحالة المدنية بموجب الأمر رقم 70-20 المعدل والمتمّم والذي دخل حيز التطبيق في يوليو سنة 1972، لمسيرة التطور والاحتياجات الجديدة للمواطنين. جعلت من خلال استخدام المعلوماتية بمصلحة الحالة المدنية، بما فيها الرقمنة والمسح الضوئي وإنشاء السجل الآلي وإطلاق عملية استغلاله تطبيقا للقانون رقم 14-08 المؤرخ في 9 غشت سنة 2014، المعدل والمتمّم للأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، من المادة 25 مكرر 1-مكرر 2، مكرر 3، مكرر 4 ومكرر 5.

إن هذه العملية سمحت باستغلال السجل الآلي بصفة آلية كقاعدة للبيانات الرقمية لتسليم نسخ رقمية لوثائق الحالة المدنية من أجل تسهيل العبء على المواطنين، وتسهيل عملية استخراج وثائق الحالة المدنية بالتقريب من مصالح البلدية للحالة المدنية من أي بلدية عبر التراب الوطني من خلال الجهود التي قامت بها وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتوظيف شبكات المعلوماتية.

إلا أنّ عملية رقمنة الحالة المدنية، وإن كانت في ظاهرها هي استخدام المعلوماتية بصيغتها الكلية، ولكن باطنها ينطوي على نقائص كثيرة تم العثور عليها من خلال استخدامها، ولكم عينات من الحلول التي نقترحها عليكم :

1. يبقى استخراج عقود الحالة المدنية عالقا في التصحيحات الإدارية وإدراج التأشيرات (زواج، وفاة) في حالة استخراج ح م 12 خ (النموذج القديم) إلى حين استرجاعها من طرف المعني، ولهذا وجب إلغاء هذه التطبيقية.
2. وجوب إدراج تطبيقية جديدة للولوج مباشرة في السجل الآلي الوطني بالنسبة ح م 7 و هذا بسبب الأخطاء التي تم نسخها أثناء عملية استخدام المعلوماتية في المصلحة البلدية للحالة المدنية في مرحلتها الثانية للرقمنة والمسح الضوئي.
3. ح م 1 عقد الزواج إعادة سياقة، التطبيقية حتى يتسنى لأعوان الحالة المدنية لكتابة البيانات الناقصة لكل حالة من إعلان زواج - زواج عرفي - زواج قاضي المحكمة - زواج موثق، كان من الأجدر الوقوف على كل البيانات المدوّنة بالوثيقة بدلا من وضع علامة / لا تسمح بكتابة البيانات الناقصة.
4. ح م 13 - ح م 14 إعلان بيان الزواج والطلاق، إعلان بيان الوفاة، يمكن إلغاء هذه الوثيقة من قائمة مدوّنة وثائق الحالة المدنية، وذلك من خلال إدراج البيانات بصيغة أوتوماتيكية في السجل الآلي الوطني بعد الإعلان على الزواج أو الطلاق أو الوفاة في عقد ميلاد المعني، في نفس اليوم مباشرة على العقد ح م 7.
5. المدة غير محددة لصدور كافة البيانات الهامشية والتصحيحات الإدارية التي يقوم بها المواطن في عقود الحالة المدنية ضمن السجل الآلي الوطني، ويبقى المواطن مجبرا على التنقل إلى السجل الآلي المحلي لاستخراجها.
6. إيجاد حل يواكب رقمنة الحالة المدنية بإدخال واستخدام معلوماتية دقيقة تمس جميع الوثائق دون استثناء.
7. ح م 6 مستخرج من السجل الأصلي غير متوفرة في السجل الآلي الوطني وقد تلقت مصالحنا مشاكل عديدة من المواطنين بسبب كتابة النسب بن ثم ولد ثم ولد ولم لا تصحح هذه العبارة بآبن، بدلا من بن. بالإضافة إلى عدم التمكن من إدراج البيانات الهامشية بالوثيقة ويتم استخراجها فقط في السجل الآلي المحلي وتكتب بخط اليد.
8. ح م 5 مستخرج من الأحكام الجماعية المصروفة بالولادة، هذه التطبيقية لا تسمح بالولوج لتسجيل البيانات الهامشية في السجل الآلي المحلي، ضرورة إدراج هذه الوثيقة ضمن السجل الآلي الوطني.
9. إدخال تطبيقية جديدة متمثلة في تصحيحات عقود الحالة المدنية من طرف المفوضين المؤهلين مباشرة في السجل الآلي، كما يجب الاستعانة بأعوان الحالة المدنية من مهندسين في الإعلام الآلي والتقنيين السامين العاملين بالمصلحة المدنية للخروج من هذه المشاكل التي تعيق السير الحسن للمصلحة.
10. ضرورة إدراج شهادة الحياة (النموذج القديم) ضمن وثائق الحالة المدنية بدلا من ح م 11 شهادة الحياة والحماية والذي تم إلغاؤها من مدوّنة الحالة المدنية واستبدالها بشهادة عائلية حسب دليل يوضح طبيعة ومجال استعمال مطبوعات الحالة المدنية 14 موضوع المرسوم التنفيذي رقم 75/14 المؤرّخ في 17 فبراير سنة 2014 والمتضمن تحديد وثائق الحالة المدنية المستعملة في البلديات والمصالح القنصلية، وهذا بسبب الطلب المستمر وحتى من الدول الأجنبية.
11. رقمنة شاملة لـ 14 وثيقة للحالة المدنية.
12. العقود المتعلقة بالمولودين بالخارج والمسجلين بوزارة الخارجية كان من المفروض تعميم تطبيقية استخراج هذه الوثائق بصفة آلية من السجل الوطني عبر كل ولايات القطر الوطني لتخفيف عبء التنقل على المواطنين.

13. استصدار تطبيقية وطنية مخصصة لوثائق الحالة المدنية المحررة باللغة الفرنسية على أساس السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.

إنشاء قاعدة بيانات على مستوى المحاكم الموصولة بالسجل الآلي للسماح لها بإدراج الأحكام الصادرة بالحجر مباشرة في عقود الميلاد ح م 7.

- تجدر الإشارة إلى أنه رغم الجهود التي بذلت من أجل عصرنه الإدارة العمومية من خلال استخدام المعلوماتية بمصلحة الحالة المدنية إلا أن العراقيل والنقائص بقيت موجودة ولم يتم إصلاحها خاصة بعد الزيارات التفقيشية والتي أدرجت ضمن تقاريرها المشاكل والعراقيل التي تحول دون المساعي التي ارتأتها الدولة من أجل تسهيل الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطنين بإمكانية دراسة هذه العراقيل ومعالجتها.

وفي الختام، فإن عملية ربط الإدارات العمومية بالسجل الآلي الوطني لم تتم إلى حد اليوم ولا زال المواطنون يستخرجون الوثائق المطلوبة من هذه الإدارات خاصة في ملفات السكن وملفات التقاعد وملفات المنحة المدرسية وملفات سنوية دورية تطلب من طرف الصندوق الوطني للأجراء وغير الأجراء إلى غير ذلك، كما أن البلديات لم تستفد من أي توظيف منذ صدور تعليمية الوزير الأول تحت رقم 348 المؤرخة في 2014/12/25 والتي من خلالها تم تجميد كافة عمليات التوظيف باستثناء المناصب المالية التي حظيت بها مصلحة الحالة المدنية، وعليه بات من الضروري على رؤساء البلديات الاستعانة بهؤلاء الموظفين في مكاتب أخرى كمكتب البيوميتري ومكتب تنقل الأشخاص والمركبات (مكاتب جديدة)، فتح المجال لتوظيف مهندسين في الإعلام الآلي، تقنيون سامين ومتصرفين إداريين لتأطير هذه المكاتب الجديدة حسب عدد سكان كل بلدية بالإضافة إلى تخصيص إعانة مالية سنوية للتكفل بشراء وصيانة العتاد الإلكتروني وإعادة النظر في الهيكل التنظيمي لمصالح البلدية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية العامرية (ولاية عين تموشنت)

يشرفني أن أتقدم إلى سيادتكم بمراحل تنفيذ الإجراءات على مستوى بلدية العامرية في إطار النصوص والتعليمات الواردة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية قصد وضع حيز الخدمة واستخدام المعلوماتية في مصلحة الحالة المدنية ولا سيما التعليمية الوزارية رقم 1435 المؤرخة في 2014/02/13 فإن بلدية العامرية أنجزت العمليات الآتية :

1. تنفيذ عمليات إدخال المعلوماتية في تسير مصلحة الحالة المدنية للبلدية

تم إنجاز عملية الرقمنة لسجلات الحالة المدنية عن طريق المسح الضوئي وتخزينها وإنجاز قاعدة بيانات محلية وتوحيد قواعد البيانات لإنشاء السجل الوطني الآلي باستعمال الشبكة المحلية والوطنية عبر التطبيقات المتوفرة وكانت الحصيلة كما يأتي :

1.1. إعادة إنشاء السجلات المتلفة

تمت عملية إعادة إنشاء بعض السجلات المتلفة والناقصة كما هو موضح في الجدول الآتي :

طبيعة السجلات المتدهورة (ميلاد - زواج - وفاة)	العدد	السنة	عدد العقود بالسجل	عدد العقود المتلفة	عدد العقود المنشأة
الميلاد	1	1946	487	216	216

2.1. اقتناء وتنصيب شبكات المعلوماتية**قائمة العتاد :**

تعيين العتاد	العدد	القيمة المالية	مصدر التمويل
- أجهزة إعلام الآلي	10	1.449.600,00 دج	ميزانية البلدية
- طباعة	4		
- جهاز المسح الضوئي	1		

- وتم تنصيب الشبكة الوطنية والمحلية.

3.1. تكوين المستخدمين

بالإضافة إلى فترة تكوين المستخدمين المكلفين بإنجاز الوثائق المتمثلة في : بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومتري وبطاقات المركبات ورخص السياقة، تم خلال سنوات 2018 و 2019 أيام تربية بمقر الولاية لفائدة مهندسي وتقنيي الإعلام الآلي حول كيفية استعمال التطبيقات الخاصة بإنشاء أرضية معلوماتية لتوحيد شبكات إصدار وثائق الحالة المدنية وكذا التطبيقات المتعلقة بتخفيف إجراءات الوثائق البيومترية لا سيما جوازات السفر وبطاقة التعريف الوطنية بالإضافة لأيام تربية لفائدة المهندسين والأعوان المكلفين بإصدار رخص السياقة قصد وضع حيز التنفيذ تطبيق إصدار رخصة السياقة البيومترية.

2. ظروف استغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية

تم تطبيق النصوص المتعلقة بتخفيف استخراج الوثائق والملفات الإدارية المتعلقة بالحالة المدنية، ولا سيما تلك المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي :

1.2. الأعمال المنجزة ومدى تأثيرها

تم إنجاز عملية المسح الضوئي بنسبة 100/100 على وثائق الحالة المدنية بالإضافة إلى استغلال التطبيقات الجديدة لتخفيف الإجراءات مع توفير معايير الأمن للعمل التقني المخصص لاحتضان معدات التوجيه من شروط الحماية والعزل والتهوية. كما باشرت البلدية اقتناء المعدات الخاصة بإصدار رخصة السياقة البيومترية بالإضافة إلى الشروع في إجراءات اقتناء العتاد الاحتياطي لإصدار الوثائق البيومترية على عاتق ميزانيتها الخاصة.

2.2. الصعوبات المرتبطة باستغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية**1.2.2. وثائق غير مدرجة ضمن السجل الوطني الآلي ونقائص متعلقة ببعض التطبيقات**

بالإضافة إلى النقائص المذكورة ضمن المذكرة نشير إلى أن بعض الأخطاء الناجمة عن عملية الرقمنة في السجل الوطني الآلي عبر مختلف بلديات الوطن تؤثر على عملية استخراج الوثائق والتي تستدعي ضرورة عودة المواطن إلى البلدية مسقط رأسه لاستدراك الأخطاء المدونة في وثائق الحالة المدنية المطلوبة كما تبين هذا النقص جليا من خلال المراجعة السنوية والاستثنائية للقوائم الانتخابية، حيث يتم الشطب الآلي لبعض الناخبين على أساس أنه متوف غير أنها أثبتت التحقيقات المحلية للمصالح المعنية أنها مجرد أخطاء في البيانات.

2.2.2. إمكانيات إنشاء عناوين بروتوكول إنترنت غير مستعملة من طرف البلديات**3.2.2. نقائص متعلقة بإنجاز ووضع حيز الاستغلال للملحقات الإدارية**

بالإضافة إلى الملحقات الموصولة بالألياف البصرية لبلدية العامرية وهي ملحقة الرواية وملحقة ماقرة تباشر البلدية إجراءات ربط ملحقة ثالثة وهي ملحقة الكوالمية لوضع الملحقة الإدارية حيز الخدمة.

أ - تجمعات سكانية ثانوية بعيدة دون ملحقات إدارية : لا شيء ،

ب - ملحقات إدارية غير موضوعة حيز الخدمة : لا شيء ،

ت - غياب الربط بالألياف البصرية لبعض الملحقات الإدارية : ملحقة الكوالمية.

4.2.2. تأخر في ربط بعض الإدارات بالسجل الوطني

بالإضافة إلى الإدارات المشار إليها ضمن المذكرة نشير إلى أنه من الضروري ربط صناديق الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء وغير الأجراء لتسهيل عمليات استخراج شهادة الانتساب التي تشهد طوابير يومية على مستوى شبابيك البلدية لاستخراج وثائق الحالة المدنية

5.2.2. سوء توظيف المستخدمين المتوفرين ونقص في مهندسي الإعلام الآلي

رغم المجهودات المبذولة من طرف الدولة في إعداد التطبيقات وكذا الاعتمادات المالية المخصصة لتوفير العتاد الآلي لإنجاح العملية إلا أن العامل البشري يشكل نقصا ملحوظا بل في تزايد مستمر نظرا لكون أغلبية المستخدمين المعنيين ضمن برامج التشغيل مما أدى إلى استفحال ظاهرة تسرب هذه الفئة إلى إدارات خارج القطاع في إطار البحث عن مناصب دائمة نظرا لتجميد التوظيف بالجماعات المحلية رغم المناصب المحررة خلال السنوات الأخيرة.

وأخيرا تبقى الجهود متواصلة مع الرجاء من السلطات المعنية ضرورة إدماج الأعوان المكلفين بتنفيذ برامج عصرنة الإدارة المحلية والمستخدمين في شبابيك الحالة المدنية وإصدار الوثائق البيومترية وتمكينهم من الحصول على مناصب دائمة من أجل ضمان استمرارية تحسن أداء الخدمة العمومية.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تارقة (ولاية عين تموشنت)

يشرفني أن أنهي إلى علمكم أن معظم المشاكل التي راودت مصالحنا فور دخول المعلوماتية حيز التنفيذ قد عولجت تدريجيا عن طريق السلطة الوصية باستثناء النقطتين الآتيتين :

- شهادة الحياة - الحماية ح م 1 : اقتراح ضرورة الفصل بين شهادة الحياة وشهادة الحماية ،

- صعوبة استظهار ح م 5 عبر السجل الآلي الوطني للحالة المدنية مع عدم استبيان البيان الهامشي لهذه الوثيقة.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أغلال (ولاية عين تموشنت)

يشرفني في هذا الإطار موافاتكم بعناصر الإجابة الدقيقة والموجزة على مختلف الانشغالات الواردة في مذكرتكم على النحو الآتي :

1. تنفيذ عملية إدخال المعلوماتية في تسيير مصلحة الحالة المدنية للبلدية

عرف مجتمعنا تغييرات عميقة وتطورا سريعا واسع النطاق أفرز العديد من الإشكالات في مختلف الميادين، وفي ظل كثرة المتطلبات والتطلعات التي رافقها تزايد الاحتياجات لدى الأفراد أصبح من الضروري عصرنة وتحديث الدولة لمؤسساتها.

في قلب البحث عن أنظمة جديدة لنماذج النمو والتنمية على كافة المستويات تمخض هذا التنقيب عن ميلاد نظام للحالة المدنية ينظم التواجد الشرعي للأفراد داخل المجتمع بصفة عامة وداخل الأسرة باعتبارها النواة الأساسية بصفة خاصة.

من جهة أخرى، ونظرا للأهمية البالغة لمصلحة الحالة المدنية في دواليب مؤسسات الخدمات العمومية للجماعات المحلية ومختلف القطاعات الإستراتيجية التابعة للدولة أضحت تحديد مكانة ودور هذه الأخيرة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي أي سياسة تتوخى الرفع من الفاعلية العامة للبلاد والمجتمع أساسا مسألة جد جوهرية لا بد منها، ناهيك من مساهمتها التي ترتقي إلى درجة محرك أساسي في أي بحث أو دراسة علمية من باب أنه من خلالها يمكن تتبع وتعقب مراحل حياة كل فرد من أفراد المجتمع اعتمادا على أهم الأحداث المميزة

لحياته بداية من ميلاده وصولاً إلى وفاته بالإضافة إلى كل المتغيرات التي تطرأ على حالته المدنية من زواج أو طلاق أو تصحيح لقاعدة معطياته. وعليه فإن الحالة المدنية ليست فقط مجرد هياكل إدارية وتجهيزات وموظفين مع نصوص تشريعية وتنظيمية فحسب، بل هي ذاكرة الشعوب بكل ما تحمله هذه الفكرة من معنى نظراً لعلاقتها المباشرة بكيان الأمة ووجودها.

وفي ظل هذا السياق، كانت المبادرة الأولى التي سعت إليها وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية هي التوجه نحو رقمنة هذا المرفق حفاظاً عليه للأجيال المتعاقبة كونه مورثاً اجتماعياً وثقافياً باستعمال مجموعة من الآليات التقنية والتنظيمية في نفس الوقت تمثلت فيما يعرف بمصطلح السجل الوطني للحالة المدنية والذي دخل حيز الاستغلال مباشرة بعدما تم جمع وتوحيد قواعد بيانات 1541 بلدية طبقاً للقانون رقم 08-2014 المؤرخ في: 2014/08/09، المعدل والمتمم للأمر رقم: 70-20 المؤرخ في 1970/02/19 والمتعلق بالحالة المدنية.

مع التأكيد أن نجاح الجماعات المحلية في تفعيل السجل الوطني الموحد للحالة المدنية لم يأت من عدم، بل سبقته العديد من الإنجازات سبق وأن تطرقنا إليها بالتفصيل ضمن التقرير المؤرخ في 2017/06/20 والذي تضمن مجموعة من الاستبيانات نذكر منها على سبيل الإيضاح أن البداية كانت عبر رقمنة سجلات الحالة المدنية بداية من سنة 2010 بداية من سجلات المواليد وصولاً إلى عقود الزواج والوفاة، باستثناء السجلات غير النظامية لمجموعة من الأسباب نذكر منها على وجه التحديد:

- عدم وجود "التأشيرة" أي ختم وإمضاء رئيس المحكمة المخولة قانوناً من مقدمة السجلات المعنية بالتسوية، مما يجعلها غير رسمية.

- عدم مطابقتها للسجلات الموجودة على مستوى محكمة عين تموشنت (المعلومات الشخصية، البيانات الهاشمية... الخ).

- جميعها سجلات مختلطة بين بلديتي أغلال وعين تموشنت، حيث تم تسجيلها بالمكتب المختلط ببلدية تموشنت مطلع سنة 1975/1974.

حيث سبق لمصالحنا اتخاذ جميع الإجراءات الإدارية لتسوية السجلات العالقة وهذا ما تبينه المراسلات المذكورة أدناه:

1. العريضة المؤرخة في 1983/06/22 الصادرة من طرف مجلس قضاء سيدي بلعباس محكمة عين تموشنت.
2. المراسلة رقم: 915/م.ع/08 الصادرة من طرف السيد النائب العام لدى مجلس قضاء سيدي بلعباس.
3. المراسلة رقم: 2008/633 المؤرخة في 2008/03/25 الصادرة من طرف رئيسة دائرة عين الكيحل.
4. المراسلة رقم: 2008/909 المؤرخة في 2008/07/20.
5. المراسلة رقم: 291 المؤرخة في 2012/02/09.
6. المراسلة رقم: 2012/334 المؤرخة في 2012/02/16 المتضمنة عملية رقمنة سجلات الحالة المدنية.
7. المراسلة رقم: 2008/1312 المؤرخة في 2008/11/10 المتضمنة الترخيص بتسجيل سجلات الحالة المدنية.
8. المراسلة رقم: 2011/1420 المؤرخة في 2011/07/24 المتضمنة تسوية سجلات الحالة المدنية.
9. المراسلة رقم: 11/0116989 المؤرخة في 2011/11/16 الصادرة من طرف مجلس قضاء سيدي بلعباس محكمة عين تموشنت.
10. المراسلة رقم: 2011/7100 المؤرخة في 2011/12/19 المتضمنة التأشير على سجلات الحالة المدنية.
11. المراسلة رقم: 2012/528 المؤرخة في 2012/02/13 الصادرة من طرف رئيسة دائرة عين الكيحل.
12. المراسلة رقم: 2012/157 المؤرخة في 2012/01/23 المتضمنة تسوية عقود الميلاد بموجب الرخصة رقم: 915 المؤرخة في: 2008/03/19 المرفقة بالقائمة الاسمية للعقود الممزقة كلياً لسنة 1946 (67 عقود).
13. المراسلة رقم: 2012/651 المؤرخة في 2012/02/21 الصادرة من طرف رئيسة دائرة عين الكيحل بخصوص التأشير على السجلات الحالة المدنية لبلدية أغلال موجهة إلى السيد رئيس محكمة عين تموشنت.
14. المراسلة رقم: 004966 المؤرخة في 2012/03/06 الصادرة من طرف وكيل الجمهورية لدى محكمة عين تموشنت.

15. المراسلة رقم : 2012/1031 المؤرخة في 2012/05/28 المتضمنة تقرير حول سجلات الحالة المدنية غير المطابقة موجهة إلى وكيل الجمهورية لدى محكمة عين تموشنت.
16. محضر تبليغ وتسليم رقم : 12/482 المتضمن تبليغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بالحضور إلى النيابة العامة لدى محكمة عين تموشنت.
17. المراسلة رقم : 2012/1484 المؤرخة في 2012/08/08 موجهة إلى النائب العام لدى مجلس قضاء سيدي بلعباس قصد الحصول على رخصة لإعادة السجلات المختلطة وغير النظامية المتبقية.
18. المراسلة رقم : 2012/1759 المؤرخة في 2012/09/13 موجهة إلى السيد وكيل الجمهورية لدى محكمة عين تموشنت قصد التدخل لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي بعين تموشنت (المكتب المختلط) لسحب السجلات المعنية مع الترخيص لإعادة تسجيلها.
19. المراسلة المؤرخة في 2012/09/17 الموجهة إلى السيد وكيل الجمهورية لدى محكمة عين تموشنت.
20. المراسلة رقم : 2013/855 المؤرخة في 2013/04/22 ب/خ وضعيات سجلات الحالة المدنية.
21. المراسلة رقم : 2013/865 المؤرخة في 2013/04/23 ب/خ وضعية سجلات الحالة المدنية.
22. محضر تبليغ وتسليم رقم : 482/ن.ع/2013 المؤرخ في 2013/10/01 بناء على الإرسالية العامة لدى مجلس قضاء سيدي بلعباس بتاريخ 2013/07/14.

2. اقتناء وتنصيب العتاد وشبكات المعلوماتية

قصد مباشرة عملية رقمنة سجلات الحالة المدنية تم اقتناء عتاد خاص وفقا للبطاقة التقنية التي حددتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية حيث تم تخصيص غلاف مالي لإقتناء خادم وماسح ضوئي، مخزن الطاقة بمبلغ مالي قدره 795.000.00 دج وهذا طبقا للفاخرة رقم 2012/03 المؤرخة في 2012/01/24.

من جهة أخرى ونظرا للضغط الشديد الذي كانت تعاني منه البلدية في تلك الفترة لم يتم احترام شروط وضع معدات التوجيه في مساحات معزولة ومحمية ولكن حاليا وبعد افتتاح منشأة جديدة بتاريخ 2019/01/15 خاصة فقط بمصلحة التنظيم والشؤون العامة والمصلحة البيومترية تم تخصيص مساحة معتبرة لاحتواء جميع معدات تم توصيلها بشبكة محلية ووطنية بالاستعانة بتكنولوجيا الألياف البصرية حيث تضم حاليا جميع المكاتب المرتبطة بالمصلحة البيومترية وكذا شبك لاستخراج جميع الوثائق المتعلقة بالتنظيم والشؤون العامة والحالة المدنية.

3. النقائص المتعلقة بإنجاز ووضع حيز الاستغلال للمحطات الإدارية

عملا بنص المادة 138 من القانون البلدي رقم : 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 تم في هذا السياق إحداث ملحقة إدارية بحي سيدي لخضر دخلت حيز الخدمة شهر يونيو سنة 2013، حيث ضمت في البداية شبكا للتنظيم والشؤون العامة وكذا شبكا للحالة المدنية، إضافة إلى مكتب النظافة والسكان ومكتب المندوب البلدي وقاعة اجتماعات.

وللتذكير، فإن عملية إصدار الوثائق آنذاك كانت تتم بطريقة يدوية إلى غاية ربط الملحقة بشبكة الألياف البصرية شهر مارس سنة 2014 وهذا قصد تمكين الأعوان المكلفين من الولوج إلى تطبيق الشبكة الإلكترونية الموحد للحالة المدنية تلبية لطلبات المواطنين وبالأخص القاطنين بمحاذاة هذه الأخيرة.

من جهة أخرى ومباشرة بعد الانطلاق الرسمي في عملية إصدار الوثائق البيومترية "جواز السفر وبطاقة التعريف الوطنية" على مستوى البلديات شهر ديسمبر سنة 2015، خصصت البلدية غلafa ماليا قدره 1.000.000.00 دج لإعادة تهيئة الملحقة الإدارية وإحداث مكاتب متناسب وحاجات المصلحة الجديدة بصورة مؤقتة، وهذا لعدم توفر مقر البلدية على مساحة كافية لاستيعاب متطلبات العملية البيومترية بالنظر إلى عدد الأجهزة (عتاد الإعلام الآلي) ومكتب حجز البيانات وتسليم الوثائق وفضاءات لاستقبال رزمانة المواعيد لفائدة المواطنين.....الخ.

حاليا تم استحداث منشأة جديدة على قرابة 100 متر من المقر الرئيسي للبلدية تضم في مجموعها 8 مكاتب + قاعة لحفظ سجلات الحالة المدنية وشبكا موزع على كل من مصلحة التنظيم ومصلحة الحالة المدنية والمصلحة البيومترية.

10. رفع النفایات المنزلية وما شابهها على مستوى بلديات ولايتي البليدة والشلف

يعتبر تسيير النفایات المنزلية وما شابهها أحد الخدمات العمومية المنوطة بالبلديات، إذ يمكنها حسب إحتياجاتها وامكانياتها البشرية والمالية أن تسيّر هذه الخدمة مباشرة عن طريق الاستغلال المباشر، إنشاء مؤسسة عمومية بلدية، عن طريق الامتياز أو التفويض.

إن رقابة ظروف رفع النفایات المنزلية وما شابهها لدى إحدى (11) عشرة بلدية تابعة لولايتي الشلف والبليدة، بعنوان السنوات 2014 إلى 2016، تهدف إلى تقييم أسلوب التسيير المعتمد، لا سيما من حيث التكلفة ونوعية الخدمة.

إن التسيير المباشر عن طريق الاستغلال المباشر والذي اعتمدته أغلب بلديات ولاية الشلف يتميز بنقص في الموارد البشرية المؤهلة وفي الوسائل المادية، وبتنظيم غير متكيف وغير فعال (مواقع تفريغ عشوائية، أوقات مرور الشاحنات غير مكيفة، التحديد السيء للقطاعات). وتتراوح تكلفة رفع النفایات التي أعيد تشكيّلها من قبل المجلس باحتساب بعض عناصر التكلفة (الأجور، قيمة الصناديق، مصاريف التسيير) بين 3500 دج و 4500 دج للطن الواحد.

في بلديات ولاية البليدة حيث أوكلت خدمة جمع النفایات المنزلية، ابتداء من سنة 2016، إلى مؤسسة عمومية وهي المؤسسة العمومية "متيجة نظافة"، تم تسجيل تحسن في تسيير الخدمة يظهر من خلال زيادة كمية النفایات التي تم جمعها، بالإضافة إلى تنظيم أفضل لجمع النفایات (استقرار مواعيد مرور الشاحنات، الاختفاء التدريجي للمفرغات العشوائية، اعتماد منظومة الفرز الأولي للنفایات على مستوى بعض الأحياء). في المقابل، تعد التكلفة المطبقة من طرف المؤسسة أعلى بكثير، حيث تعادل 5967 دج للطن الواحد.

فيما يخص رسم رفع القمامة المنزلية، فإن المعايينات والتحصيلات تبقى ضعيفة رغم مراجعة جدول هذا الرسم بالزيادة. وترجع هذه الوضعية إلى عدم التحكم في عدد المكلفين، وغياب التنسيق بين البلديات ومصالح الضرائب وإلى مسار التحصيل والمتابعة.

يعد التطور الاقتصادي والاجتماعي، والنمو الديمغرافي، والتوسع العمراني، والنزوح الريفي، وكذلك تحسن المستوى المعيشي وتنوع الأنماط الاستهلاكية، من أهم العوامل التي أنتجت زيادة في كمية النفایات المنزلية وما شابهها. ويشكل ارتفاع تكاليف رفع هذه النفایات وإزالتها بصفة تضمن حماية البيئة، من أولويات المسؤولين المحليين.

فوفقا لأحكام المادة 149 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، توفر هذه الأخيرة خدمات عمومية قصد تلبية حاجيات المواطنين، بما فيها التكفل برفع النفایات المنزلية، والتي تكتسي طابع الأولوية نظرا لتأثيرها المباشر على صحة المواطن. ويمكن للبلدية، حسب أهمية هذه الخدمة وإمكانياتها البشرية والمالية، أن تسيّرهما في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية، عن طريق الامتياز أو التفويض.

وقد اختارت معظم بلديات ولاية الشلف أسلوب الاستغلال المباشر لهذه الخدمة العمومية، في حين فضلت بلدية الشلف - مقر الولاية - اللجوء إلى إنشاء مؤسسة عمومية بلدية (مؤسسة التنظيف والتزيين - الشلف)

تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، بينما أوكلت مهمة تسيير هذه الخدمة، على مستوى بلديات ولاية البلدة إلى مؤسسة محلية ولائية تم إنشاؤها تحت اسم "متيجة نظافة".

وبغرض الإحاطة بظروف تسيير جمع النفايات على مستوى البلديات التابعة للولايتين، أنجزت الغرفة الإقليمية للبلدية مهمة رقابية شملت السنوات من 2014 إلى 2016، وركزت على تقييم أسلوب التسيير المختار، وظروف إنشاء المؤسسات العمومية المحلية، وتكلفة الكميات التي يتم جمعها من النفايات، ومدى احترام المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية، ونسبة مساهمة رسم جمع القمامات المنزلية في تمويل تسيير هذه الخدمة العمومية الهامة.

وتعتبر هذه العملية الرقابية امتدادا للعمليات الرقابية السابقة حول نفس الموضوع، والتي أدرجت المعايير والتوصيات الناتجة عنها في التقريرين السنويين 2013 و 2015 الصادرين عن مجلس المحاسبة¹.

وبهدف ضمان تحضير جيد لهذه العملية الرقابية، تم عقد جلسات عمل مع المسؤولين المكلفين بتسيير هذه الخدمة، شملت على الخصوص مسؤولي البلديات المعنية مباشرة بهذه العملية (رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأمناء العامين للبلديات) ومدير التنظيم والشؤون القانونية لولاية البلدة ومدير المؤسسة العمومية المحلية "متيجة نظافة" وأيضا مديري الضرائب لولايتي البلدة والشلف.

أعقب التحضير لهذه العملية القيام برقابة ميدانية شملت إحدى عشرة (11) بلدية كعينة، منها ست (6) بلديات من ولاية البلدة، وهي بوفاريك وبوينان والشفة وأولاد يعيش ووادي العلايق وموزاية، والتي أوكلت تسيير هذه الخدمة لصالح المؤسسة الولائية التي يشمل مجال تدخلها كامل إقليم الولاية، ابتداء من سنة 2016، وخمس (5) بلديات من ولاية الشلف والتي فضلت الاستغلال المباشر لخدمة جمع النفايات، وهي الشلف وبوقادير وتنس والشطية وواد سلي.

وسمحت هذه العملية الرقابية بتسجيل جملة من النقائص والصعوبات التي عرقلت سير هذه الخدمة العمومية الهامة، والمتمثلة خاصة في غياب منظومة إعلامية دائمة لتحسيس المواطنين حول أضرار النفايات على الصحة العمومية وعلى البيئة عموما، وعدم احترام نظام فرز النفايات بغرض تجميعها، وغياب مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى بعض البلديات. ويضاف إلى هذا ضعف نسبة تحصيل رسم رفع القمامات المنزلية الذي يشكل مصدرا لتمويل هذه الخدمة العمومية.

من جانب آخر يبدو أن إنشاء المؤسسة العمومية المحلية "متيجة نظافة" والتي أسند لها تسيير المصلحة العمومية لجمع النفايات المنزلية تميز بالتسرع ولم يكن موضوع دراسة قبلية تبرز إنشاءها، مما يؤدي إلى إدخال تعديلات من أجل تسيير فعال وصارم لهذه المصلحة العمومية المهمة.

¹ التقرير السنوي 2013 : ثلاث (3) مذكرات إدراج حول:

- ظروف إنجاز واستغلال المنشآت العمومية المتخصصة في معالجة النفايات المنزلية على مستوى بلديات ولاية النعامة.
- رفع النفايات المنزلية على مستوى بلديات غليزان، مستغانم، معسكر، سعيدة وبلدية سيدي الشحامي بولاية وهران.

- رفع النفايات المنزلية على مستوى بلديات تيزي وزو، عزازقة، ذراع الميزان، فريحة، واصيف، بوزقن وذراع بن خدة.

التقرير السنوي 2015 : مذكرة إدراج حول ظروف إنجاز واستغلال المنشآت العمومية المتخصصة في معالجة النفايات المنزلية على مستوى بلديات ولاية تلمسان، سيدي بلعباس، عين تموشنت والنعامة.

1. تنظيم تسيير النفايات المنزلية على مستوى البلديات المراقبة

1.1. تذكير بالإطار القانوني لتسيير النفايات المنزلية

بالرغم من وجودها من قبل، فإن الترسانة القانونية المؤطرة لتسيير النفايات تم تدعيمها وإثرائها منذ سنة 2000، وذلك على الخصوص بالقانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، والنصوص التنظيمية اللاحقة التي تؤكد على دور الجماعات المحلية في المجال البيئي (الصحة والنظافة) وتحدد الخطوط العريضة لسياسة تسيير النفايات المنزلية. وترتكز هذه السياسة بصفة خاصة على التقليل من كمية النفايات من المصدر والحد من ضررها، واختصار مسافات نقل النفايات والتقليل من الكمية المنقولة، وتثمين النفايات وشفافية تسييرها، وأخيرا وضع آليات تخطيط وتسيير (المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها¹) وتوفير الوسائل الاقتصادية والمالية (رسوم، غرامات...²).

إن القانونين المتعلقين بالبلدية والولاية³ يؤكدان على الدور الرئيسي الذي تلعبه الجماعات المحلية في مجال تسيير النفايات.

من جانب آخر، تم وضع برامج عمل عديدة تهدف إلى دعم وتحسين أداء خدمة رفع النفايات المنزلية بما يكفل المحافظة على البيئة وتشجيع التنمية المستدامة. ويتعلق الأمر بالبرنامج الوطني للتسيير المدمج للنفايات المنزلية وما شابهها "PROGDEM"، والمخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة "PNGDS" والمخطط الوطني للبيئة والتنمية المستدامة "PNAE-DD".

1.1.1. تعريف النفايات المنزلية وما شابهها والقواعد الرئيسية لتسييرها

عرفت المادة 3 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 السالف الذكر النفايات المنزلية وما شابهها على أنها كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها، تشبه النفايات المنزلية.

عموما، تصنف النفايات حسب طبيعتها إلى ثلاثة أصناف :

- النفايات الخاصة، بما فيها النفايات الخاصة الخطيرة،

- النفايات المنزلية وما شابهها،

- النفايات الهامدة.

ويشمل تسيير النفايات العمليات المتعلقة بجمع النفايات وفرزها ونقلها وتخزينها وتثمينها وإزالتها، بما فيها مراقبة كل مرحلة من هذه المراحل.

وحسب المادة 2 من القانون السالف الذكر، تركز عمليات تسيير ومراقبة النفايات وإزالتها، على المبادئ الآتية :

- الوقاية والتقليل من إنتاج وضرر النفايات من المصدر،

- تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها،

- تثمين النفايات بإعادة استعمالها أو برسكلتها بكل طريقة تمكن من الحصول، باستعمال تلك النفايات، على مواد قابلة للاستعمال أو الحصول على الطاقة،

¹ المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30/06/2007 الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته.

² القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22/12/2001 والمتضمن قانون المالية لسنة 2002 (رسم رفع القمامات المنزلية، المادة 11 المعدلة بالمادة 21 من الأمر رقم 01-15 المؤرخ في 23/07/2015 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015،

³ القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 والمتعلق بالبلدية،

- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012 والمتعلق بالولاية،

- المعالجة البيئية العقلانية للنفايات،

- إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها.

وإذا كانت المبادئ الأربعة الأولى لا تعني بشكل مباشر الهيئة المكلفة برفع النفايات المنزلية سواء كانت البلدية نفسها أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي تم إنشاؤها لهذا الغرض، بما أنها تدخل ضمن مهام مركز الردم التقني المختص إقليميا، فإن المبدأ الأخير المتعلق بإعلام وتحسيس المواطنين يدخل في صميم مهام الجماعات المحلية. غير أن هذه الأخيرة لا تبذل الجهد الكافي للقيام بهذا الدور، ونادرا ما تقوم بنشاطات تهدف إلى إعلام المواطنين حول الخطر الذي يمكن أن يشكله غياب اتخاذ الاحتياطات الضرورية فيما يتعلق بالتعامل مع النفايات.

2.1.1. الهيئات المعنية بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

تنص المادة 123 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، على أن هذه الأخيرة "تسهر بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية، ولا سيما في مجالات : "... جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها..."، كما كلفت البلديات بموجب أحكام المادة 149 بالتكفل بالنفايات المنزلية وما شابهها بهدف تلبية حاجيات المواطنين في هذا المجال.

وفي نفس السياق، وبموجب أحكام المادة 32 من القانون رقم 01-19 السالف الذكر، فإن تسيير النفايات المنزلية وما شابهها من صميم مهام البلدية، التي يجب أن تنظم على إقليمها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات اليومية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية وما شابهها، ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء. وتشمل هذه المصلحة جمع النفايات، ونقلها والمعالجة الملائمة للنفايات الصلبة التي تخلفها الأسر بكميات قليلة ووضع نظام لفرز النفايات المنزلية وما شابهها بغرض تثمينها.

وفضلا عن ذلك، فإن هيئات أخرى معنية مباشرة بهذا النشاط، حيث نجد على المستوى المركزي وزارة البيئة والطاقات المتجددة (المديرية الفرعية للنفايات المنزلية وما شابهها) والوكالة الوطنية للنفايات وعلى المستوى المحلي، المديرية الولائية للبيئة.

وبفضل تخصصها في هذا المجال، تمتلك الوكالة الوطنية للنفايات، المنشأة، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو سنة 2002، الوسائل المناسبة لمساعدة الجماعات المحلية بهدف وضع سياسة وطنية في مجال تسيير النفايات. وتتمتع الوكالة الوطنية للنفايات بالقانون الأساسي "مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري" وتقدم خدمة عمومية تتمثل في مساعدة الجماعات المحلية في مجال تسيير النفايات المنزلية. كما يتيح لها هذا النظام ترقية النشاطات ذات الصلة بالتسيير المدمج للنفايات، وخاصة النشاطات المتعلقة بفرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها، من جهة والمساهمة في إنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية بواسطة نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها والمساعدة في وضع البرامج التحسيسية والإعلامية، من جهة أخرى.

2.1. المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

بغرض ضمان تسيير فعال لمصالحها العمومية التقنية المكلفة بالنفايات المنزلية وما شابهها، فإن البلديات مطالبة، بموجب أحكام المادة 29 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 سالف الذكر والمرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007 الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، بإعداد مخططها لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، والذي يتمحور حول :

- جرد كميات النفايات المنتجة على مستوى إقليم البلدية،

- مكان تواجد المواقع ومنشآت المعالجة،

- احتياجات البلدية من وسائل معالجة النفايات وانتقاء الخيارات المتعلقة بأنظمة جمع ونقل النفايات.

طبقا للنموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-205 سالف الذكر، يحتوي المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية على ثلاثة أجزاء :

- الجزء الأول، ويتعلق بالتنظيم الحالي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة في إقليم البلدية، حيث تحدد النشاطات الحضرية المنتجة للنفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة وخصائصها، التحليل الكمي والنوعي للنفايات المنزلية المعنية وما شابهها، والتحليل الكمي والنوعي للنفايات الهامدة وجرى تحديد المواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية.

- الجزء الثاني، ويتعلق بالمخطط الجديد المنظم لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة، والذي يحتوي على تقدير التطور الكمي والنوعي للنفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة باعتبار النمو الديموغرافي ومسارات النمو الاقتصادي.

وإمكانات تقليص إنتاج النفايات عند المصدر، انتقاء الخيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها، مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التنفيذ، تقدير وتطوير القدرات اللازمة لمعالجة النفايات مع إبراز الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة لفرز النفايات ومعالجتها وإزالتها.

- الجزء الثالث، مخصص لتقدير الاستثمارات اللازمة لتنفيذ المخطط البلدي للنفايات المنزلية وما شابهها.

يتم إعداد هذا المخطط الذي يعتبر أداة للتخطيط والتسيير المتعلقة بالنفايات المنزلية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويخضع لمصادقة الوالي (بعد استشارة المواطنين). ويجب أن يغطي كافة إقليم البلدية وأن يكون مطابقا للمخطط الولائي للتنمية. ويتم إعلام المواطنين عبر الصحافة بمصادقة الوالي على المخطط.

خلافًا للأحكام التشريعية والتنظيمية، وخاصة القانون رقم 01-19 والمرسوم التنفيذي رقم 07-205 سالف الذكر، تكفلت مديرية البيئة لولاية البليدة بإعداد المخططات البلدية لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها بالنسبة لمجموع بلديات الولاية، قبل إنشاء المؤسسة الولائية المكلفة بتسيير هذا المرفق العام (رفع النفايات). وقد أسندت المديرية هذه المهمة لمكتب هندسة ودراسات تقنية.

وفيما يتعلق ببلديات ولاية الشلف، لم تقم بلديتان من البلديات الخمس المختارة، وهما الشلف وبوقادير، بإعداد مخططيها لتسيير النفايات، في غياب أي مبرر مقنع من طرف مسؤولي البلديتين، الذين يجهلون وجود النص التنظيمي المتعلق بهذا المخطط.

ومن جهتها، قامت مديرية البيئة لولاية الشلف خلال سنة 2007 بإعداد مخططات لبعض البلديات (واد سلي وتنس والشطية) عن طريق مكتب دراسات متخصص في البيئة والتهيئة العمرانية. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى غياب الوثائق التي تثبت أن هذه المخططات قد تم إعدادها تحت سلطة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وأنها خضعت لفحص ومصادقة هذه المجالس، طبقا لأحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المذكور أعلاه، باستثناء المخطط الخاص ببلدية واد سلي الذي صادق عليه مجلسها الشعبي، بالإضافة إلى عدم نشر المخططات في الصحافة المكتوبة أو تعليقها لاستقبال آراء المواطنين.

فضلا عن ذلك، تنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205 على مراجعة المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها بعد المصادقة عليه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل أقصاه عشر (10) سنوات وفقا للأشكال التي أعد بها، كما يمكن مراجعته كلما اقتضت الضرورة ذلك، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي. إن هذا الإجراء لم يعرف أي تطبيق في جميع البلديات التي فاقت مدة مخططاتها العشر سنوات.

وقد لاحظ المجلس أن المؤسسة الولائية "متيجة نظافة" قد أعدت مخططها الخاص بها، والذي، فضلا عن عدم مطابقته للنموذج المذكور آنفا، لم يشير إلى المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المذكور أعلاه، إن هذا المخطط يتطرق إلى الطبيعة القانونية للمؤسسة ومجال تدخلها ووسائلها المادية والبشرية، وطريقة جمع النفايات ونقلها، إضافة إلى بعض البيانات المالية المتعلقة بنشاطها وبعض الأرقام حول جمع النفايات.

3.1. رسم رفع القمامات المنزلية كمصدر تمويل لعملية تسيير النفايات المنزلية

بهدف تحسين الموارد المالية للبلديات، تم تأسيس جباية بيئية، تعتبر أداة عصرية وموثوقة للتسيير السليم والعقلاني للنفايات. وللجماعات المحلية المكلفة بجمع ومعالجة النفايات الحرة في تحديد مبلغ الرسم المتعلق بالنفايات المنزلية، ضمن النطاق المحدد من طرف المشرع¹.

وتضمن البلديات تمويل الخدمة العمومية المتعلقة برفع النفايات، إما بواسطة ميزانية البلدية (أكثر من 99%) أو عن طريق رسم رفع القمامات المنزلية، المطبق سنويا في البلديات التي تشتغل فيها مصلحة لرفع النفايات المنزلية. وتحدد مبالغ الرسم بقرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية. ويطبق الرسم على كل ملكية مبنية تكون باسم مالكها أو مستغلها، وعلى عاتق المستأجر الذي يتابع تضامنا مع المالك لتسديد الرسم.

يحدد مبلغ الرسم كما يأتي :

- من 1000 دج إلى 1.500 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني،

- من 3.000 دج إلى 12.000 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني والتجاري والحرفي وما شابهها،

- من 8.000 دج إلى 23.000 دج بالنسبة للأراضي المهيأة للتخميم،

- من 20.000 دج إلى 130.000 دج بالنسبة للمحل ذي الاستعمال الصناعي التجاري والحرفي أو ماشابهه.

يدفع ناتج إيرادات الرسم على رفع القمامة المنزلية كلية إلى البلديات. ولكنه لا يغطي في الواقع إلا نسبة ضئيلة من الميزانية المخصصة لتسيير النفايات، مما يعني أن هذا الرسم أبعد ما يكون عن تغطية مصاريف هذه الخدمة. ورغم رفع قيمته بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015، تبقى مساهمته ضعيفة مقارنة بالتكلفة العامة لرفع النفايات، وذلك لعدة أسباب :

- ضعف التحصيل الذي لا تتعدى نسبته بصفة عامة 25% من مبالغ المعايينات على مستوى غالبية بلديات الولاياتين خلال السنوات من 2014 إلى 2016. ففي سنة 2015 مثلا، لم يتم تحصيل إلا نسب ضئيلة من هذا الرسم ببلديات بوفاريك وبوعينان والشطية ووادي سلي وبوقادير (07,03%، 04,87%، 04,68%، و 15,62% على التوالي)،

- وجود نشاط تجاري غير نظامي (موازي) منتج للنفايات ولكنه غير خاضع لهذا الرسم،

- عدم التحكم في إحصاء عدد الخاضعين للرسم، حيث لوحظ فرق بين الأرقام المستقاة من مديرتي الضرائب وتلك المعدة من طرف البلديات، وفيما يأتي بعض الأمثلة :

أرقام البلديات		أرقام مديرية الضرائب		التعيين
2015	2014	2015	2014	السنوات
6025	5747	2565	2513	بلدية بوعينان
6856	6653	4472	4472	بلدية واد سلي

¹ المادة 11 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 2001/12/22 والمتضمن قانون المالية لسنة 2002 (المعدلة بالمادة 21 من الأمر رقم 15-01 المؤرخ في 2015/07/23 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015).

- غياب التنسيق بين البلديات ومفتشيات الضرائب المختصة إقليميا فيما يتعلق بتبليغ مداوالات المجالس الشعبية البلدية المتعلقة بتحديد مبالغ الرسم، مما أثر سلبا على عملية معاينة وتحصيل إيرادات الرسم، وإجبار مفتشيات الضرائب إلى اللجوء للمداوالات السابقة.

وفي هذا الإطار، قامت أربع (4) بلديات فقط من بين 25 بلدية مكونة لولاية البلدية بتبليغ المداوالات المتعلقة بتحديد مبلغ الرسم، وهي موزاية والشقة وعين الرمانه وبن خليل. وبالمقابل، نجد أن معظم بلديات ولاية الشلف (27 من بين 35 بلدية) بلغت مداوالاتها إلى مصالح الضرائب، باستثناء ثماني (8) بلديات وهي (واد الفضة والشطية وأبو الحسن وسيدي عبد الرحمان والهرانفة والظهرة وسنجاس)،

- التأخر في تحيين مبالغ الرسم وفقا لأحكام المادة 21 من الأمر رقم 01-15 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2015 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، حيث أن هذه العملية التي كان مقررا أن تتم خلال سنة 2016، لم يتم تجسيدها إلا في سنة 2017، خاصة بالنسبة لبلدية البلدية وبعض بلديات ولاية الشلف،

- تأخر مفتشيات الضرائب في إعداد الوعاء الضريبي (المرصوفات) وإرسال مبالغ المعاينات إلى أمناء خزائن البلديات المكلفين بتحصيل الرسم،

- تميزت إجراءات تحصيل الرسم ببعض النقائص التي بإمكانها التأثير سلبا على نسبة التحصيل بسبب الطريقة المتبعة، التي بموجبها يقوم أمين خزانة البلدية المكلف بالتحصيل بعد استلامه المرصوفات، بإرسال أوامر التسديد إلى الخاضعين للرسم بواسطة البريد. وفي حالة عدم الدفع، فإنه يلجأ إلى تطبيق إجراءات التحصيل المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية. إن هذه الإجراءات تبدو صعبة التطبيق نظرا للعدد الهام للخاضعين للرسم من جهة، ونقص الوسائل البشرية والمادية على مستوى خزانة البلدية من جهة أخرى، دون أن ننسى عامل الوقت الذي يلعب دورا حاسما في هذه العملية. وفي هذا السياق، وعلى سبيل المثال، فإن أمين خزانة بلدية البلدية مكلف بمتابعة تحصيل أكثر من 40000 أمر تسديد سنويا، ومثله أمين خزانة بلدية الشلف الذي يقع على عاتقه تحصيل أكثر من 20000 أمر تسديد.

الوحدة : دج

البلديات	عدد الخاضعين للرسم			مبالغ التحديدات (المعاينات)			مبالغ التحصيلات		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
بوفاريك	32 838	31 750	37 019	1 991 500	4 059 500	9 422 000	169 500	285 597	384 500
بوعينان	2 513	2 565	2 595	2 736 000	2 832 200	3 975 300	31 350	138 000	113 000
الشقة	2 867	2908	2 942	4 944 200	5 014 000	7 008 800	/	/	404 596
واد العلايق	3 113	3 115	3 195	3 130 000	3 135 400	4 116 400	581 800	932 600	359 200
موزاية	4 076	4 099	4 097	6 594 000	6 670 500	7 463 401	2 271 978	3524400	1 321 600
أولاد يعيش	14 82	15 047	15 259	30 365 400	15 569 931	20 675 800	2 75 093	3440 439	63 202 336
الشطية ⁽¹⁾	5 812	5 812	5 812	2 520 500	2 520 500	2 520 500	90500	118 000	35 600
تنس	5 396	5 396	5 396	8 750 200	8 750 200	8 750 200	117 283	3 121 824	2 760 668
واد سلي	4 472	4 472	4 472	3 542 100	3 542 100	3 542 100	79 950	553 450	651 725
الشلف	19 406	19 406	19 406	67 472 500	67 472 500	67 472 500	4 131 189	4 131 189	2 909 824
بوقادير	4 573	4 573	4 573	2 924 500	2 924 500	2 924 500	750	—	750

1 تحديدات بلديات ولاية الشلف لسنة 2016 هي نفسها تحديدات السنة التي قبلها (بسبب وجود المرصوفة الأولية قيد التهيئة على مستوى المركز الجهوي للضرائب)

2. أسلوب تسيير الخدمة العمومية المتعلقة بالنفايات المنزلية

يتم حاليا تسيير خدمة رفع النفايات وإزالتها بأربعة (4) أساليب مختلفة : التسيير المباشر، والتسيير في شكل مؤسسة عمومية، والامتياز، وتفويض المصالح العمومية.

بالنسبة للبلديات المختارة على مستوى الولاياتين، أي البلدية والشلف، يتم الاعتماد على أسلوبين في تسيير رفع النفايات المنزلية وما شابهها، وهما التسيير المباشر والتسيير بواسطة مؤسسة عمومية.

1.2. التسيير المباشر

في حالة التسيير المباشر للنفايات المنزلية وما شابهها، تتكفل البلدية مباشرة بتسيير هذا النشاط، حيث تموله من ميزانيته وتوفر المستخدمين والعتاد. ويعتبر هذا الأسلوب الأكثر اتباعا على مستوى بلديات ولاية الشلف، باستثناء البلدية مقر الولاية، التي اختارت نمط تسيير مختلط (تسيير جزء من الخدمة مباشرة بواسطة مصلحة النظافة، وتفويض الجزء الآخر لمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري أنشئت لهذا الغرض).

وينص القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، في مادته 151 على أنه "يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر وتقييد إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية". كما أن المادة 152 من نفس القانون تنص على أنه "يمكن للبلدية أن تقرر منح ميزانية مستقلة لبعض المصالح العمومية المستغلة مباشرة".

وسمح تقييم الأساليب المطبقة من طرف البلديات في تسيير النفايات بتسجيل الملاحظات الآتية :

1.1.2. تنظيم المصلحة العمومية المكلفة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

يتم تنظيم عملية جمع النفايات على مستوى أغلب البلديات التي تعتمد أسلوب التسيير المباشر، بتقسيم الإقليم الحضري إلى قطاعات، وتخصيص شاحنات جمع النفايات وأعوان النظافة وفقا لمخطط دورات يضعه العون المكلف بالإشراف على هذه المهمة في إطار المخطط البلدي لتسيير النفايات. ورغم أن هذا التنظيم عملي، إلا أنه لا يتناسب مع تطور النسيج الحضري ونمو السكان، وأصبح بالتالي غير فعال مع ظهور بعض السلبيات (مواقع تفريغ عشوائية، أوقات مرور الشاحنات غير مكيّفة، التحديد السيئ للقطاعات) وهذا بسبب نقص الموارد البشرية والمادية، وعدم إشراك المواطن في عملية فرز النفايات وعدم احترام ساعات مرور شاحنات جمع النفايات.

وتتبع مهمة جمع النفايات ونقلها وفقا للمخطط التنظيمي للبلديات، لمكتب النظافة، الذي يتواجد عادة في حظيرة البلدية، بما في ذلك الوسائل المستعملة في تسيير النفايات.

إن ضعف الوسائل البشرية والمادية لا يسمح بتنفيذ مهمة جمع النفايات على أحسن وجه وفقا للمعايير، إذ أن أغلب البلديات لا تتوفر على أعوان مؤهلين ومعدات حديثة لتلبية متطلبات المخطط النموذجي المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المذكور أعلاه، فأغلب أعوان التنفيذ (أعوان النظافة والنقاوة العمومية، والسائقون)، لم يتلقوا تدريباً متخصصاً في جمع ومعالجة النفايات المنزلية وما شابهها.

لقد تمت معاينة هذه النقائص في أغلب بلديات ولايتي البلدية والشلف، ويمكن ذكر النماذج التالية على سبيل المثال :

- اضطرت بلدية بوفاريك التي يبلغ تعداد سكانها 82000 نسمة، وباستخدام الوسائل التي كانت تملكها (74 عون نظافة ونقاوة عمومية، منهم 25 عاملاً متعاقدًا و6 سائقين و14 شاحنة ضاغطة وجرار واحد ودكاك) إلى اللجوء إلى خدمات الشركات الخاصة لتلبية احتياجاتها في هذا المجال، وهذا قبل إنشاء المؤسسة البلدية، التي تم حلها بعد عام من وجودها لفائدة المؤسسة الولائية.

- بلدية موزاية، وبتعداد سكاني يزيد عن 65000 نسمة، كانت تتوفر على 50 عوناً فقط، منهم 11 سائقاً يقودون 6 شاحنات وجرارين (2) وشاحنة قلابية (1) تستعمل لجمع القمامة على مستوى 35 حيا حضريا و24 تجمعاً ثانوياً (مزرعة)، مما لا يسمح بالقيام بدورات يومية بانتظام.

- بلدية أولاد يعيش التي يقطن بها أكثر من 131000 نسمة، وعلى الرغم من توفرها على 99 عون نظافة ونقاوة عمومية لا يستخدمون سوى ست (6) شاحنات وجرار، بالكاد تلبي احتياجات سكانها في مجال النظافة والنقاوة العمومية.

- تقتسم بلدية الشلف التي بلغ عدد سكانها 220 512 نسمة في 31 ديسمبر سنة 2017، مهمة جمع ونقل النفايات المنزلية مع مؤسستها المحلية (TETACH)، وتجد صعوبة في تغطية 25 قطاعا. ويستخدم كل قطاع من 3 إلى 9 أعوان نظافة ونقاوة عمومية، ومن شاحنة 1 إلى 3 شاحنات ومن 6 إلى 16 عون كنس حسب كل قطاع، ويقود هؤلاء الأعوان رؤساء القطاعات. وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن 14 عون نظافة ونقاوة عمومية يقومون بمهام إدارية على مستوى مختلف مصالح البلدية.

تستخدم بلدية الشطية التي تعتبر ثاني أكبر بلدية في ولاية الشلف، بتعداد سكاني قدره 71000 نسمة، موزعين عبر 23 تجمعاً حضرياً، للتكفل بتغطية احتياجات مواطنيها في مجال النظافة، 30 عون نظافة و 14 سائقاً يقودون 10 شاحنات و 4 جرارات، حيث يتم جمع أكثر من 75 طناً من النفايات المنزلية يومياً، أي حوالي كلغ واحد (1) لكل ساكن، بما يتجاوز المعدل الوطني المقدر بـ 0,8 كلغ/ساكن/يوم، حسب تقديرات الوكالة الوطنية للنفايات في سنة 2014.

- تخصص بلدية بوقادير التي يبلغ عدد سكانها 62000 نسمة، موزعين على 30 تجمعاً حضرياً، 52 عوناً، منهم 12 سائقاً يستعملون عدداً غير كافٍ من الآلات (3 شاحنات و 4 جرارات)، مما لا يسمح لهم بتغطية المناطق الحضرية للبلدية يومياً.

وقد لاحظ مجلس المحاسبة أن النظام المعتمد في جمع النفايات لا يتطور وفقاً لتوسع النسيج الحضري وإنتاج النفايات، بالرغم من أن القيام بالجمع اليومي للنفايات في الأحياء التي يتجاوز عدد سكانها 1000 نسمة في المدن، وما بين 500 إلى 1000 نسمة في التجمعات السكنية خارج المدن، محدد بوضوح في المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

إن عدم نشر وإعلام المواطنين بكل الوسائل الممكنة حول نظام جمع النفايات، أدى إلى غياب مشاركة المواطنين في مسار جمع النفايات المنزلية.

وبالإضافة إلى ذلك، تجب الإشارة إلى غياب الفرز الانتقائي، وغياب هياكل متخصصة في استرجاع النفايات وإعادة تدويرها، ونظام للاتصال بالمواطنين وتحسينهم.

2.1.2. تقييم تكلفة ونوعية التسيير المباشر للنفايات المنزلية وما شابهها

إن عدم اعتماد محاسبة تحليلية للتكاليف على مستوى البلديات لم يسمح لمجلس المحاسبة بتحديد التكلفة النهائية لتسيير النفايات المنزلية بدقة (تكلفة الطن الواحد)، والتي تعتبر كمؤشر¹ للتقييم، مما أدى إلى اعتماد معيار مرجعي للتكلفة بناءً على عدة عناصر، وإن كانت غير شاملة، ولكنها تسمح، على الأقل، بالإحاطة بالأنشطة المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية، منها:

- الراتب الإجمالي السنوي الخام للأعوان المكلفين بعملية جمع النفايات المنزلية (السائقون، أعوان النظافة والنقاوة العمومية، رئيس الفوج)،

قيمة الآليات (يتم حسابها على أساس سعر شراء الآلة مقسوماً على فترة اهتلاك مدتها 10 سنوات)،

- قيمة الحاويات المعدنية والبلاستيكية (محسوبة على أساس قيمة شراء الحاوية مقسومة على فترة اهتلاك تبلغ 3 سنوات)،

- مصاريف التسيير المتعلقة بالوقود ومواد التشحيم والتأمين وقطع الغيار،

- تكاليف أخرى، بما في ذلك شراء المعدات والأدوات الصغيرة (مكابس، ملابس، أكياس بلاستيكية، ... إلخ).

يختلف متوسط تكلفة الطن الواحد من النفايات المنزلية وما شابهها من بلدية إلى أخرى، حيث يقدر على العموم ما بين 3500 دج و 4500 دج.

¹ لاحظ الجدولين الآتيين

بلديات ولاية البليدة

الوحدة : دج

التعيين	بوفاريك		بوعينان		واد العلايق		شفة		موزاية		أولاد يعيش	
	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014
الأجور	39 662 162,31	38 169 459,84	13 343 105,65	13 842 594,33	16 332 898,05	17 416 813,95	19 921 526,55	23 006 261,69	18 597 585,00	19 677 997,00	41 465 351,04	43 337 601,96
المركبات	6 638 790,30	6 638 790,30	1 990 000,00	1 840 000,00	3 458 449,58	4 087 509,41	2 538 522,10	2 538 522,10	3 700 000,00	3 700 000,00	1 770 000,00	1 770 000,00
مصاريف التسيير	4 512 353,97	14 649 164,78	2 374 022,91	2 800 450,40	2 526 710,01	4 028 124,98	1 910 258,07	2 414 720,00	5 591 041,18	6 014 459,00	3 757 896,32	2 942 290,51
الحاويات	2 121 600,00	2 121 600,00	494 520,00	494 520,00	531 300,00	531 300,00	975 959,60	909 956,00	2 149 333,33	3 297 333,33	3 424 900,00	2 687 100,00
مصاريف أخرى	1 471 267,50	1 720 485,00	1 475 000,00	1 475 000,00	327 366,00	851 056,00	262 501,00	412 280,00	290 000, 00	290 000, 00	—	—
مصاريف الردم	20 255 368,54	21 293 448,03	6 224 880,16	6 382 788,05	4 343 040,00	2 376 335,52	7 078 771,44	8 376 384,74	8 136 446,06	10 379 404,62	18 384 904,52	19 405 883,26
المجموع	74 661 542,62	84 592 947,95	25 901 528,72	25 835 352,78	27 519 763,64	29 291 139,86	32 687 538,76	37 658 124,53	38 464 405,57	43 359 193,95	68 863 051,88	70 142 875,73
كمية النفايات بالطن	21 785,59	21 640,35	6 650,39	6 819,39	4 640	5 238,82	7 287	8 943	8 487,83	9 949,30	19 642	20 733
تكلفة الطن الواحد	3 427,11	3 909,03	3 894,74	3 788,61	5 930,98	5 591,17	4 485,73	4 210,91	4 531,71	4 358,01	3 502,85	3 383,15

بلديات ولاية الشلف

الوحدة : دج

التعيين	الشلف		تنس		وادي سلي		الشطية		بوقادير	
	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014
الأجور	181 857 157,15	192 387 575,19	36 954 341,45	30 751 417,66	6 681 574,20	5 815 408,72	19 643 665,80	18 802 135,68	15 086 342,40	17 546 343,00
المركبات	3 730 890,04	3 730 890,04	6 586 850,00	6 586 850,00	1 754 064,76	1 754 064,76	3 199 000,00	3 199 000,00	3 000 000,00	3 000 000,00
مصاريف التسيير	27 869 222,26	21 677 667,96	11 334 698,91	10 070 890,24	9 078 325,96	11 339 859,87	9 663 092,82	4 213 518,27	2 818 790,00	3 127 000,00
الحاويات	2 625 480,00	2 617 334,77	2 748 454,80	1 190 475,00	297 900,00	297 900,00	1 990 170,00	1 990 170,00	1 860 000,00	2 560 000,00
مصاريف أخرى	13 870 584,00	8 055 930,00	221 130,00	1 130 819,04	1 597 896,00	380 000,00	491 400,00	2 590 380,00	485 869,00	180 000,00
مصاريف الردم	25 552 800,00	25 552 800,00	9 855 000,00	10 220 000,00	4563 000 ,00	4 641 000,00	6 642 000,00	6 624 000,00	990 000,00	990 000,00
المجموع	248 585 349,81	254 022 198,32	68 068 475,16	58 517 051,94	23 105 695,44	24 993 498,83	41 611 328,62	37 419 203,95	24 241 001,40	27 403 343,00
كمية النفايات بالطن	43680	43 680	20 440	19 710	8 829,60	9 253,92	13 248	13 248	3 420	3 420
تكلفة الطن الواحد	5 691,05	5 815,52	3 330,16	2 968,90	2 700,85	2 616,84	3 140,95	2 824,51	7 088,01	8 012,67

على مستوى بلديات الولاياتين، يتراوح سعر تكلفة جمع ونقل النفايات المنزلية والذي يشمل النفقات المباشرة فقط، خلال الفترة 2014-2016، ما بين 2.600 إلى 5.900 دج، في حين تم تحديد السعر المطبق من طرف المؤسسة العمومية "متيجة نظافة" المكلفة بهذه الخدمة، في سنة 2016 بمبلغ 5.100 دج، لتتم مراجعته بالزيادة في حدود 6.000 دج. وتجدر الإشارة إلى أن هذا السعر يشمل نفقات الردم التي تقع على عاتق المؤسسة.

تبين البيانات الواردة في الجدول أدناه تفاوتاً في كمية النفايات المنزلية المرفوعة، من بلدية لأخرى، والذي يمكن تفسيره بعدم احترام أو غياب المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، ووجود مفرغات عشوائية، والاستعمال غير العقلاني للموارد البشرية والمادية. وفي جميع الحالات، لا تتجاوز الكميات المرفوعة يومياً بالنسبة لكل مواطن، المعدل الوطني المقدر من طرف الوكالة الوطنية للنفايات بـ 0,8 كغ/شخص/يوم.

وعلى سبيل المثال، يقدر المعدل المتوسط بالنسبة لبلدية بوفاريك بـ 0,72 كغ/ساكن/يوم، بينما يقدر في بلدية موزاية بـ 0,18 كغ/ساكن/يوم، في ظل وجود 34 مزرعة وأكثر من 60 حوشاً موزعاً على إقليم البلدية، لا تشملها هذه الخدمة.

في ولاية الشلف، يبلغ المعدل المتوسط 0,54 كغ/ساكن/يوم في بلدية شلف، و 0,86 كغ/ساكن/يوم في بلدية الشطية، و 0,15 كغ/ساكن/يوم في بلدية بوقادير، والتي لم تعتمد مخططاً بلدياً لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

وفي غياب أي معايير لتقييم نوعية الخدمات المقدمة، فإن تطور كمية النفايات المرفوعة يمكن أن يمثل في حد ذاته معياراً ذي دلالة. وعلى هذا الأساس، فالكميات المرفوعة في البلديات ذات الكثافة السكانية التي تزيد عن 50.000 نسمة، كبلدية بوفاريك في ولاية البليدة تجاوزت 21.000 طن في سنتي 2014 و 2015، في حين سجلت بلديات ولاية الشلف، باستثناء البلدية مقر الولاية التي جمعت وحدها 85.000 طن خلال سنتين، كمية تتراوح بين 3.000 و 20.000 طن في السنة، كما هو مبين في الجدول أدناه :

البلدية	عدد السكان	كمية النفايات المرفوعة بالطن		النسبة: الكمية/ عدد السكان %	
		2015	2014	2015	2014
بوفاريك	82.000	21.785,59	21.640,35	0,26	0,26
بوعينان	39.000	6.819,22	6.650,31	0,17	0,17
الشفة	42.000	8943	7.287	0,21	0,17
واد العلايق	48.000	5.238	4.640	0,1	0,09
موزاية	65.000	9.949,3	8.487,83	0,15	0,13
أولاد يعيش	131.000	20.733	19.642	0,16	0,14
الشطية	86.000	13.248	13.248	0,15	0,15
تنس	43.000	20.440	19.710	0,47	0,47
وادي سلي	58.000	9.253,92	8.829,6	0,15	0,15
الشلف	221.000	43.680	43.680	0,19	0,19
بوقادير	62.000	3.420	3.420	0,05	0,05

2.2. التسيير من طرف المؤسسة العمومية

يتعلق الأمر بشخصية معنوية خاضعة للقانون العام ومستقلة من الناحية القانونية والمالية عن السلطة التي أنشأتها والتي تربطها بها علاقة رقابة (وصاية). وفي هذا المجال، يجب التفريق بين مؤسسات عمومية إدارية (EPA) تخضع ميزانياتها لقواعد المحاسبة العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (EPIC) التي تخضع ميزانياتها لقواعد المحاسبة التجارية. وتتم إدارة كل منهما من قبل مجلس إدارة، في حين تمارس الوصاية من قبل الهيئة العمومية المنشئة.

1.2.2. الإطار القانوني المتعلق بتفويض الخدمة العامة

بالإضافة إلى ترخيص القانونين رقم 10-11 ورقم 12-07 المتعلقين على الترتيب بالبلدية وبالولاية، للجماعات المحلية بتفويض مرافقها العمومية، فإن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، قد فصل في الإجراءات المطبقة على تفويض المرفق العام.

وفي هذا السياق، تم على مستوى ولاية البلدة، بموجب القرار الوزاري المشترك الصادر في 7 جانفي سنة 2016، إنشاء مؤسسة عمومية ولأية مكلفة بجمع ومعالجة النفايات المنزلية تسمى "متيجة نظافة". وتكتسى هذه المؤسسة الشكل القانوني للمؤسسة العمومية ذات الطبع الصناعي والتجاري (EPIC) وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتمثل مهمتها في تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، حيث يغطي مجال تدخلها كامل أراضي ولاية البلدة التي تضم 25 بلدية. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها توفر خدمات تعاقدية لفائدة المستشفيات والعيادات والمراكز الجامعية والشركات العمومية والخاصة. وتقوم هذه المؤسسة بتقديم خدمة عمومية وفق دفتر شروط يحدد حقوقها والتزاماتها تجاه الولاية والبلديات.

من بين مهام المؤسسة :

- القيام بجميع عمليات التنظيف، وجمع النفايات المنزلية ونقلها إلى المفرغات العمومية ومراكز الردم التقني،
- كنس وتنظيف الطرق العمومية،
- صيانة شبكات الصرف الصحي ومياه الصرف الصحي،
- استخدام وتحديث التقنيات الخاصة بالفرز النوعي للنفايات المنزلية بهدف تثمينها،
- مكافحة الحشرات وناقلات الأمراض المعدية وتحسيس المواطنين بضرورة فرز النفايات عند التخلص منها، للتمكن من إعادة استخدامها وإعادة تدويرها واستعمالها كسماد،
- من حيث التنظيم، تضم "متيجة نظافة" خمس (5) وحدات، وهي وحدة البلدة وبوفاريك وموزاية وبوقرة والأربعاء، وتغطي كل وحدة من هذه الوحدات من أربع (4) إلى خمس (5) بلديات.

فيما يتعلق بالموارد البشرية والمادية، تشغل المؤسسة 1992 عون من جميع الرتب، بما في ذلك 88 عونا يمارسون وظائف بمقر المؤسسة. وتتكون حظيرتها من 140 شاحنة و36 مركبة خفيفة، حيث اكتسبت عددا كبيرا منها من خلال عملية تحويل العتاد المتحرك من البلديات إلى المؤسسة. ولقد تمت عملية التحويل بناءً على تعليمات من والي ولاية البلدة، الذي راسل البلديات يطلب منها تحويل العتاد المستخدم في جمع القمامة لفائدة المؤسسة التي تم إنشاؤها لهذا الغرض.

وتجدر الإشارة إلى أنه بناءً على تعليمات من ولاية البلدة، تنازلت جميع بلديات الولاية عن مخزونها المتداول المستخدم في جمع ونقل النفايات المنزلية إلى المؤسسة المنشأة "متيجة نظافة"، وبالإضافة إلى ذلك، تم نقل أعوان النظافة إليها رسميًا في بداية عام 2017.

وزيادة عن الصناديق القديمة الموروثة من البلديات، استحوذت المؤسسة على 2500 صندوق من مختلف الأحجام، تم توزيعها على وحداتها الخمس.

وخلافا لأحكام المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس سنة 1983 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، والقرار الوزاري المشترك المتضمن إنشاء مؤسسة "متيجة نظافة"، فإن تشكيلة مجلس إدارة المؤسسة تشمل أعضاء غير مذكورين في المرسوم، وهم مدير مركز الردم التقني لولاية البلدية ورئيسا مجلسين شعبيين بلديين، في حين أن مدير المؤسسة نفسها والعون المحاسب غير مذكورين في تشكيلة مجلس الإدارة.

تجدر الإشارة إلى غياب محاضر تحويل عتاد البلديات لفائدة المؤسسة، مما فتح المجال لاختفاء بعض من هذا العتاد الذي اقتنته البلديات. وفي هذا الصدد، تمثل عجالات آليات الأشغال المثل الأكثر وضوحا.

2.2.2. تقييم تكلفة وجودة تسيير المؤسسة العمومية للنفايات المنزلية وما شابهها

ترتبط المؤسسة العمومية "متيجة نظافة" مع زبائنها (25 بلدية) بموجب اتفاقيات سنوية، وفقًا لأحكام المادة 44 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية. وتسيّر المؤسسة هذه العلاقة بدفاتر شروط تحدد حقوقها والتزاماتها تجاه المتعاقدين معها.

يتم تحديد سعر الخدمة من قبل مجلس الإدارة، حيث أن السعر الحالي هو 5967,00 دج للطن الواحد بالنسبة لجميع البلديات.

إنّ تحديد السعر من طرف مجلس إدارة المؤسسة يعتبر مخالفا لأحكام المرسوم رقم 83-200 المذكور آنفا، الذي ينص على أن سعر الخدمة المقدمة من طرف المؤسسة العمومية المحلية يحدده المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، حسب الحالة.

إنّ ارتفاع كميات النفايات التي يتم جمعها من طرف المؤسسة، ابتداء من السداسي الثاني لسنة 2016، مضافا إليه نمط التنظيم المعتمد (استقرار مواعيد مرور الشاحنات، الاختفاء التدريجي للمفرغات العشوائية، اعتماد منظومة الفرز الأولي للنفايات على مستوى بعض الأحياء) يدل على وجود نوع من التحسن في تسيير هذا المرفق العمومي، مقارنة مع التسيير المباشر من طرف البلديات، نظرا للطابع التخصصي للمؤسسة وتوفير الوسائل المادية والبشرية. كما أن تحسن أجور أعوان النظافة وعملهم في ظروف ملائمة نوعا ما، بالمقارنة بالظروف السابقة، كان له أثر إيجابي على أداء المرفق.

وتجدر الإشارة إلى أن المؤسسة كانت تستخدم في البلديات المعنية 441 عون في سنة 2017 (بما في ذلك 49 عون دعم يمارسون مهامهم على مستوى مقر المؤسسة) بينما كانت تستخدم بلديات ولاية البلدية أثناء تسييره الخدمات جمع النفايات المنزلية، 554 عون بجميع الرتب خلال سنة 2015.

وإضافة إلى العتاد الموروث من البلديات، قامت المؤسسة بشراء تجهيزات جديدة (صناديق معدنية وصناديق بلاستيكية وشاحنات وآلات أخرى) لتعزيز الخدمة بالأحياء ذات الكثافة السكانية العالية، مما كان له تأثير إيجابي على تحسين الخدمة المقدمة.

وفضلا عن ذلك، تستخدم المنشأة أسلوبا حديثا في عملية تسيير جمع ونقل النفايات المنزلية وما شابهها، بما في ذلك توفير دورات تكوينية لأعوانها، وتنظيم حملات التوعية العامة حول أهمية فرز النفايات قبل نقلها ووضع رقم أخضر تحت تصرف المواطنين، بالإضافة إلى وجود مخطط موحد لجميع البلديات.

وبالمقابل، يعتبر السعر المحدد من طرف مجلس إدارة المؤسسة مرتفعا في تقدير بلديات البلدية، باعتبار أن حوالي 60% من عتاد المؤسسة (المتحرك والثابت) هو نتيجة نقل عتاد من ملكية البلديات.

بالإضافة إلى ذلك، نظمت مؤسسة "متيجة نظافة" خلال سنة 2017 عملية توعوية تهدف إلى الحفاظ على البيئة، من خلال تنظيم أيام تحسيسية ومعارض في الأماكن العامة، وتدخلات من خلال وسائل الإعلام، وتوزيع منشورات، وتعليق إعلانات توعوية، وبث ومضات على لوحات إعلانات وتنظيم أنشطة على مستوى المؤسسات التعليمية.

ومع ذلك، لاحظ المجلس أن مواقع سكنية عديدة في المناطق المحيطة بالبلديات لا تغطيها المؤسسة المنشأة حديثاً بما يكفي، مما يؤدي إلى الإضرار بالبيئة من خلال بعض السلوكات الضارة لبعض سكان هذه المناطق. في الواقع، يشكل حرق النفايات المنزلية في أمكنة رميها وتلوث المجاري المائية تهديداً خطيراً على صحة المواطن وعلى الحيوانات والنباتات بشكل عام.

تجدر الإشارة إلى أن مراقبة نظام تسيير النفايات المنزلية على مستوى بلديات ولاية الشلف (الاستغلال المباشر) وولاية البليدة (المؤسسة العمومية) مكّنت من ملاحظة عدم الامتثال لأحكام المادة 34 من القانون رقم 01-19 المذكورة أعلاه، فيما يتعلق بوضع نظام لفرز النفايات المنزلية بغرض تجميعها. وباستثناء عدد محدود من الأحياء على مستوى مدينة البليدة، التي تم اختيارها من قبل شركة "متيجة نظافة" كمواقع تجريبية للفرز، لم يتم وضع أي نظام من هذا القبيل في بلديات الولايتين، حيث لا تزال الطريقة التقليدية لجمع ونقل النفايات المنزلية المتمثلة في استخدام صناديق ذات أحجام مختلفة لجمع النفايات قبل نقلها بواسطة شاحنات من البلديات إلى المفرغات العمومية أو مراكز الردم التقني، مهيمنة.

منذ إنشاء المؤسسة الجديدة، ازدادت كمية النفايات التي تم جمعها بشكل مطرد بفضل عدد الدورات التي تقوم بها شاحنات المؤسسة، زيادة على ضمان الخدمة أثناء عطل نهاية الأسبوع والأعياد الرسمية، الأمر الذي لم تكن توفره البلديات.

خلال السنة الأولى من وجودها، سجلت المؤسسة رفع كمية سنوية من النفايات تقدر بـ 126 760 طناً، بالنسبة للبلديات الست لولاية البليدة، في حين لم تتعد 100 000 طناً في سنة 2015.

التوصيات

- القيام باعتماد المخطط البلدي لتسيير النفايات، كأداة ضرورية لتسيير فعال لهذه الخدمة،
- تقييم مزايا ومساوئ كل نمط من أنماط تسيير النفايات فيما يتعلق بتكلفة الخدمة وتأمين النفايات، قبل اعتماده،
- تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة برسم رفع القمامات المنزلية، فيما يتعلق بالوعاء الضريبي وتحصيل الرسم.

إجابة مدير المؤسسة العمومية الولائية "متيجة نظافة" ولاية البلدية

تبعاً للاطلاع على مذكرة الإدراج السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019 والمتعلقة برفع النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية البليدة، والذي تخللته بعض الملاحظات بخصوص المؤسسة العمومية الولائية "متيجة نظافة" وطريقة تسييرها، والتي تطرقت إلى النقاط الآتية :

1. المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

حسب ما جاء في تقرير مجلس المحاسبة : "خلافاً للأحكام التشريعية والتنظيمية، وخاصة القانون رقم 01-19 والمرسوم التنفيذي رقم 07-205، سألني الذكر، تكفلت مديرية البيئة لولاية البليدة بإعداد المخططات البلدية لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها بالنسبة لمجموع بلديات الولاية، قبل إنشاء المؤسسة الولائية المكلفة بتسيير هذا المرفق العام (رفع النفايات)".

وفي الفقرة 2 : "لاحظ المجلس أن المؤسسة الولائية "متيجة نظافة" قد أعدت مخططها الخاص بها، والذي فضلاً عن عدم مطابقته للنموذج المذكور آنفاً، لم يشر إلى المرسوم التنفيذي رقم 07-205".

وجب التوضيح أن مديرية البيئة أنجزت هاته المخططات على عاتق البرنامج القطاعي غير الممركز، على غرار كل ولايات الوطن.

غير أن المؤسسة فور إنشائها سنة 2016، باشرت مهامها بالاعتماد على طرق التسيير المعتمدة من طرف البلديات آنذاك، والتي كانت لا تعتمد، بدورها، على المخططات البلدية النظامية لتسيير النفايات ونقلها، بالرغم من إنجاز هاته المخططات من طرف مديرية البيئة، على عاتق البرنامج القطاعي غير الممركز (PSD)، على غرار باقي الولايات.

من جهة أخرى، ولتدارك النقائص المرصودة في هذا الباب، لا سيما مع التحول العمراني والديموغرافي للولاية، قامت مصالح الولاية، نهاية سنة 2018، بإبرام اتفاقية مع المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالسكان والتنمية (CENEAP)، لإعداد دراسة للتدقيق على مستوى المؤسسة الولائية المكلفة برفع النفائيات، حيث كان إنجاز وتحيين مخططات تسيير النفائيات ونقلها من بين التوصيات المسداة من طرف خبراء المركز، حيث تم إبرام عقد يربط المؤسسة والمركز السالف ذكره بموجب عقد رقم 2019/11 بتاريخ 31 جانفي سنة 2019 والذي ينص على مرافقة المؤسسة في إعادة تأهيلها.

كما أنه تم إدراج كل المناطق المعزولة والمزارع في مخطط رفع النفائيات الجديدة تبعا لبرنامج مرور الشاحنات المحدد مسبقا، وتم الإشهار عنه لدى السكان. وهذه المخططات ستحال على المجالس الشعبية البلدية للمصادقة قبل وضعها حيز التنفيذ وهذا في إطار التكفل بالملاحظة المدونة في التقرير والتي أشارت إلى وجود 34 مزرعة وأكثر من 60 حوشا، موزعة عبر إقليم بلدية بوفاريك لا تشملها خدمات المؤسسة.

2. رسم رفع القمامات المنزلية كمصدر تمويل لعملية تسيير النفائيات المنزلية

حسب ما جاء في الفقرة 2 : " - يدفع ناتج إيرادات الرسم على رفع القمامة المنزلية كلية إلى البلديات ولكنه لا يغطي في الواقع إلا نسبة ضئيلة من الميزانية المخصصة لتسيير النفائيات، مما يعني أن هذا الرسم أبعد ما يكون عن تغطية مصاريف هذه الخدمة. ورغم رفع قيمته بموجب قانون المالية التكميلي، تبقى مساهمته ضعيفة مقارنة بالتكلفة العامة لرفع النفائيات، وذلك لعدة أسباب من بينها :

- ضعف التحصيل الذي لا تتعدى نسبته بصفة عامة 25 % من مبالغ المعايينات على مستوى بلديات الولايتين خلال السنوات من 2014 إلى 2016.

- وجود نشاط تجاري غير نظامي (موازي) منتج للنفائيات ولكنه غير خاضع لهذا الرسم.

- عدم التحكم في إحصاء عدد الخاضعين للرسم.

- غياب التنسيق بين البلديات ومفتشيات الضرائب المختصة إقليميا فيما يتعلق بتبليغ مداوات المجالس الشعبية البلدية المتعلقة بتحديد مبالغ الرسم، مما أثر سلبا على عملية معاينة وتحصيل إيرادات الرسم، وإجبار مفتشيات الضرائب على اللجوء إلى المداوات السابقة.

في هذا الإطار، قامت أربع (4) بلديات فقط من بين 25 بلدية بتبليغ المداوات المتعلقة بتحديد مبلغ الرسم وهي موزاية والشفة وعين الرمانة وبن خليل.

ووفقا لأحكام قانون المالية لسنة 2017، وحرصا على تثمين مداخل البلديات وتنويع مواردها المالية، ستقوم مصالح الولاية بحث البلديات المعنية على القيام بالإجراءات اللازمة لتحصيل هذا الرسم.

3. الإطار القانوني المتعلق بتفويض الخدمة العامة

أ. غياب محاضر تحويل عتاد البلديات لفائدة المؤسسة

حسب الفقرة 4 " تجدر الإشارة إلى أنه، بناء على تعليمات من ولاية البلدة، تنازلت جميع بلديات الولاية عن مخزونها المتداول المستخدم في جمع ونقل النفائيات المنزلية إلى المؤسسة المنشأة "متيجة نظافة".

حسب الفقرة 2 " تجدر الإشارة إلى غياب محاضر تحويل عتاد البلديات لفائدة المؤسسة، مما فتح المجال لاختفاء بعض من هذا العتاد الذي اقتنته البلديات".

بعد صدور القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 7 جانفي سنة 2016 والمتضمن إنشاء مؤسسة عمومية ولائية مكلفة بجمع ونقل النفائيات المنزلية، تم تحويل عتاد البلديات المخصص لهذا المرفق العام، لفائدة المؤسسة طبقا لإرسالية الوالي رقم 655 المؤرخة في 21 فبراير سنة 2016، وعليه تم التنازل عن عتاد البلديات تدريجيا لفائدة المؤسسة، وفقا لمحاضر تسليم واستلام بتواريخ مختلفة كلها خلال سنة 2016.

ب. تشكيلة مجلس الإدارة والتسيير للمؤسسة

حسب ما جاء في الفقرة الأخيرة : " وخلافا لأحكام المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس سنة 1983 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، والقرار الوزاري المشترك المتضمن إنشاء مؤسسة "متيجة نظافة" فإن تشكيلة مجلس إدارة المؤسسة تشمل أعضاء غير مذكورين في المرسوم، وهم مدير مركز الردم التقني لولاية البلدية، ورئيسا مجلسين شعبيين بلديين، في حين أن مدير المؤسسة نفسها والعون المحاسب غير مذكورين في تشكيلة المجلس.

تجدر الإشارة في هذا الإطار، إلى أنه تم تحديد تشكيلة مجلس الإدارة والتسيير للمؤسسة، بناء على المادة 9 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 7 جانفي سنة 2016 والمتضمن إنشاء مؤسسة عمومية ولائية ذات طابع صناعي وتجاري مكلفة بجمع ومعالجة النفايات المنزلية بولاية البلدية.

حيث تنص المادة 22 من القرار المذكور آنفا، في فقرتها الثانية صراحة، على أنه يتعين على مدير هاته المؤسسة تحضير اجتماعات مجلس الإدارة والتسيير بدون صوت تداولي.

4. تقييم تكلفة وجودة تسيير المؤسسة العمومية للنفايات المنزلية وما شابهها**أ. تحديد سعر الخدمة**

حسب ما جاء في الفقرة 3 : "إنّ تحديد السعر من طرف مجلس إدارة المؤسسة يعتبر مخالفا لأحكام المرسوم رقم 83-200 والذي ينص على أن سعر الخدمة المقدمة من طرف المؤسسة العمومية يحدده المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، حسب الحالة".

تجدر الإشارة إلى أن مجلس الإدارة والتسيير للمؤسسة قد صادق على سعر الخدمة، استنادا لأحكام المادة 14 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 7 جانفي سنة 2016 والمتضمن إنشاء مؤسسة عمومية ولائية ذات طابع صناعي وتجاري مكلفة بجمع ومعالجة النفايات المنزلية بولاية البلدية، والتي تنص على : " يتداول المجلس في إطار القوانين والتنظيمات السارية المفعول في المواضيع الآتية :

- تنظيم وسير المؤسسة،
- التنظيم الداخلي والمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية،
- القوانين الأساسية والشروط الخاصة بمرتبات المستخدمين،
- مخططات التسيير،
- مخطط عمل المؤسسة،
- الميزانية والحسابات وكذا الحصائل المالية،
- الشروط العامة لإبرام الاتفاقيات والصفقات والمعاملات الأخرى التي تلتزم بها المؤسسة،
- التقرير السنوي للتسيير،
- تقرير محافظ الحسابات،
- القروض وكذا قبول الهبات والوصايا،
- إحداث فروع للمؤسسة،
- النظام الداخلي للمجلس.

- تحديد أسعار الخدمات التي تقدمها المؤسسة،

- تحويل أو توسيع النشاط،

- اتفاقيات التوأمة والتعاون والتبادل.

ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن تشكيلة المجلس تضم عضوين منتخبين عن المجلس الشعبي الولائي وعضوين منتخبين عن المجالس الشعبية البلدية.

وعلا بتوصياتكم، ستقوم الولاية ببرمجة عرض السعر الوحدوي على المجلس الشعبي الولائي للتداول في دورته القادمة.

ب. ارتفاع سعر الخدمة

حسب ما جاء في الفقرة 2 : "يعتبر السعر المحدد من طرف مجلس إدارة المؤسسة مرتفعا في تقدير بلديات البلدية، باعتبار أن حوالي 60% من عتاد المؤسسة (المتحرك والثابت) هو نتيجة نقل عتاد من ملكية البلديات".

في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنه حسب المعلومات المتحصل عليها قد تم تحديد السعر وفقا لدراسة شاملة لتكلفة الإنتاج والتي استندت على عدة معايير (مصاريف العمال، الشاحنات، الوقود، قطع الغيار، الألبسة، بُعد مراكز الردم، حقوق الردم إلى آخره ...)

حيث أن السعر المتفق عليه في مجلس إدارة المؤسسة يقدر بـ 5100.20 دج للطن خارج الرسوم والمتضمن حقوق الردم بـ 800 دج للطن تدفع لمؤسسة تسيير مراكز الردم التقني للولاية وهذا بناء على المداولة رقم 2017/02 المؤرخة في 13 أبريل سنة 2017 وهذا خلافا للسعر المذكور في مذكرة الإدراج والمقدر بـ 5967.00 دج للطن بالنسبة لجميع البلديات وهذا في بند تقييم تكلفة وجودة تسيير المؤسسة.

ج. وضع نظام فرز النفايات

حسب ما جاء في الفقرة 5 : " تجدر الإشارة إلى أن مراقبة نظام تسيير النفايات المنزلية مكنت من ملاحظة عدم الامتثال لأحكام المادة 34 من القانون رقم 01-19 ، فيما يتعلق بنظام فرز النفايات المنزلية بغرض تجميعها، وباستثناء عدد محدود من الأحياء على مستوى مدينة البلدية، التي تم اختيارها من قبل شركة "متيجة نظافة" كمواقع تجريبية للفرز".

تم في هذا الإطار، إعداد دراسة من طرف مؤسسة متيجة نظافة للانطلاق في عملية فرز النفايات تحوي كل مراحل إنجاز المشروع بدءا بتحديد بلديات البلدية الكبرى (البلدية، أولاد يعيش، بني مراد) حيث تم تحديد 32 موقعا نموذجيا. أما بخصوص غياب نظام الاتصال بالمواطنين وتحسيسهم الوارد في التقرير، فإن المؤسسة أنشأت فرعا للتوعية والتحسيس، وكذلك مكلفا بالإعلام والاتصال. كما تم وضع موقع رسمي للتواصل الاجتماعي فايس بوك :

" متيجة نظافة " Mitidja Nadhafa" ووضع رقم مفتوح : 0671.41.00.00 لاستقبال الشكاوى والتكفل بانشغالات المواطنين.

غير أن تجسيد مشروع الفرز الانتقائي يتطلب إمكانيات مادية لا يمكن للمؤسسة التكفل بها في الوقت الحالي.

تلكم هي أهم الملاحظات التي تم استخلاصها من مذكرة الإدراج في التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019، والمتعلقة برفع النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى بلديات ولاية البلدية.

11. تسيير النفايات المنزلية وما شابهها في ست (6) بلديات تابعة لولايات بجاية، البويرة وبومرداس

يخضع تسيير النفايات المنزلية وما شابهها إلى القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 أكتوبر سنة 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ورقابقتها وإزالتها، وهو موكل للبلدية طبقا للقانون رقم 11-10 والمتعلق بالبلدية، إذ تقوم بضمان تسيير هذه الخدمة مباشرة عن طريق الاستغلال المباشر من قبل مصلحة تقنية أو عن طريق مؤسسة عمومية محلية، بالامتياز أو التفويض.

وأظهرت التدقيقات المنجزة، بعنوان السنوات المالية من 2013 إلى 2016 لدى ست بلديات تابعة لولايات بجاية والبويرة وبومرداس، أن المخطط البلدي لتسيير النفايات الذي يعد أداة ضرورية من أجل تسيير مطابق وفعال للنفايات، لم يأخذ بعين الاعتبار تنظيم التكفل بجمع النفايات.

واختارت أغلب البلديات أسلوب التسيير المباشر، دون أن تقوم مع ذلك بوضع هيكل مكلف بتسيير هذه الخدمة العمومية، أما بلدية البويرة فقد انتهجت أسلوب التسيير المختلط من خلال إسناد جزء من جمع النفايات للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني للبويرة والذي أعطى نتائج إيجابية.

في باقي البلديات، فإن النتائج في مجال جمع النفايات المنزلية وما شابهها غير مرضية بالرغم من الوسائل البشرية والمادية المسخرة، كما يشهد على ذلك العديد من المفرغات غير المراقبة والنفايات الهامدة عبر مختلف البلديات والتي لها أثر سلبي على البيئة والنقاوة العمومية.

بالنسبة لمعالجة النفايات المنزلية وما شابهها، فإن غياب الانتقاء الأولي، وضعف طاقة استيعاب مراكز الردم التقني الموجودة لا يشجع على تثمين النفايات عن طريق تطوير نشاط الاسترجاع وإعادة التدوير.

كما كان للتأخر في إنجاز المفرغات المراقبة أيضا أثر سلبي على تجسيد البرنامج المسطر من أجل ضمان معالجة إيكولوجية للنفايات ووضع حد لانتشار المفرغات العشوائية.

فيما يخص رسم رفع القمامة المنزلية، فإن التحصيلات المنجزة تبقى ضعيفة بالرغم من مراجعة جدولها بالزيادة في سنة 2015، وهذا نظرا للنقائص المسجلة بالنسبة للمعايير وضعف الواجبات الدنيا المبذولة من طرف المصالح المكلفة بالتحصيل.

يعد تسيير النفايات المنزلية وما شابهها من المواضيع الراهنة المتعلقة بحماية البيئة وبأهداف التنمية المستدامة، حيث يندرج في السياق العام للإستراتيجية البيئية الوطنية (SNE) المترجمة على المستوى القانوني من خلال سن جملة من النصوص التشريعية بما في ذلك القانون رقم 01-19 الصادر في 12 ديسمبر سنة 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. ويعتبر تحسين تسيير النفايات أحد الآليات الهامة لمخطط العمل الوطني¹ الثاني للبيئة والتنمية المستدامة (PNAE-DD 2014-2021) المنبثق عن الاستراتيجية البيئية الوطنية، الذي يتفرع بدوره إلى عدة برامج، من بينها ذلك البرنامج المخصص للتسيير المتكامل للنفايات المنزلية (PRODEM). ويهدف هذا البرنامج إلى القضاء على المفرغات غير القانونية، وتنظيم جمع النفايات الصلبة ونقلها والتخلص منها في ظروف تضمن حماية البيئة والحفاظ على نظافة المحيط. كما يهتم باستعادة ورسكلة هذه النفايات التي تشكل اليوم مواد أولية لوحداث الصناعة التحويلية التي يشجع على إنشائها وتطويرها لتساهم في خلق الثروة وخلق مناصب عمل.

في مفهوم المادة 3 من القانون رقم 01-19 المذكور سالفًا، فإن النفايات المنزلية وما شابهها هي جميع النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية وكذلك النفايات المماثلة الناتجة عن الأنشطة الصناعية والتجارية

¹ المخطط الأول يغطي المرحلة من سنة 2001 إلى سنة 2011

والحرفية وغيرها من الأنشطة التي تشبه بطبيعتها ومكوناتها النفايات المنزلية. كما تعنى أيضاً بعملية جمع وإزالة النفايات المنزلية الضخمة، والتي نظراً لطبيعتها وضخامة حجمها لا يمكن جمعها مع النفايات المنزلية وما شابهها. وقد تم استبعاد الفئات الأخرى من النفايات (النفايات الخاصة، والنفايات الخاصة بالخطرة، ونفايات النشاطات العلاجية...).

أسندت عملية تسيير وجمع ونقل النفايات إلى البلدية وفقاً للمواد 123 و 124 و 149 من القانون المتعلق بالبلدية، التي تنص على أنه يجب عليها السهر وبمساعدة المصالح التقنية التابعة للدولة على احترام التشريع المعمول به والمتعلقة بحفظ الصحة والنظافة العمومية. ومن أجل القيام بهذه المهام، تعدد المادتان 149 و 150 من نفس القانون المذكور أعلاه عدة طرق يمكن لكل بلدية اللجوء إلى الطريقة التي تناسبها، فمن الممكن اللجوء إلى التسيير المباشر من خلال المصلحة التقنية أو التسيير عن طريق الوكالة أو من خلال مؤسسة عمومية بلدية أو منح امتياز أو تفويض التسيير بموجب عقد برنامج أو عقد تحت الطلب.

وللاضطلاع بهذه المهام، يجب على البلديات رفع تحدٍّ كبير يتمثل في التوفيق بين تلبية الاحتياجات الحالية للمواطنين دون المساس باحتياجات الأجيال المقبلة، تحدٍّ يمكن مواجهته من خلال اتباع معالجة بيئية للنفايات والفرز الانتقائي وتطوير أنشطة استعادة النفايات ورسكلتها وكذلك تثمينها.

وقصد التحقق من مدى تنفيذ الآليات المعتمدة في هذا المجال والتي تهدف إلى تحسين تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، من إنشاء فرز انتقائي ورسكلة وتثمين نفايات، تم إدراج عملية رقابة في برنامج مجلس المحاسبة لسنة 2017. وشملت التحريات عينة مكونة من ست (6) بلديات : قورصو وخميس الخشنة (ولاية بومرداس) والبويرة وحيزر (ولاية البويرة) وأقبو والقصر (ولاية بجاية)، وغطت أربع سنوات مالية (2013-2016)، وقد تم اختيار هذه البلديات بسبب الحجم الكبير من النفايات التي تقوم بجمعها و/أو توفرها على مركز للردم التقني.

يتمثل الهدف من عملية الرقابة فيما يأتي :

- التأكد من الاستعمال الجيد والسليم للموارد المسخرة (البشرية والمادية والمالية) لضمان جمع ومعالجة وتثمين النفايات من قبل المصالح ذات الصلة (البلدية ومركز الردم التقني (CET) وقطاع البيئة)،
- تقييم ظروف تسيير الخدمة العمومية لجمع النفايات على مستوى البلديات المختارة من حيث تنظيمها وسيرها وفحص ظروف تسيير مراكز الردم التقني ومدى مساهمتها في المعالجة الإيكولوجية للنفايات،
- الاهتمام أيضاً بالأهمية التي يوليها المنتخبون المحليون لحماية البيئة،
- التحقق من عملية الترويج لنشاط الاسترجاع وإنشاء مجمع النفايات وتثمين النفايات القابلة للرسكلة.
- انصبّت عملية الرقابة على فحص نفقات التسيير والتجهيز المتعلقة بهذا النشاط، واعتمدت أيضاً على إرسال استبيانات للأمرين بالصرف في البلديات، وإلى مديري البيئة في الولايات المعنية وإلى مديري المؤسسات العمومية الولائية لتسيير النفايات (EPWG / CET)¹. كما تم إجراء مقابلات مع مختلف مديري القطاعات المعنية بالموضوع والقيام بزيارات ميدانية، لا سيما في مواقع مراكز الردم التقنية ومفرغات النفايات البلدية.

1. تنظيم تسيير النفايات المنزلية وما شابهها والوسائل المسخرة لها

1.1. المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

لتحسين تنفيذ مهام الخدمة العمومية في مجال تسيير النفايات وطبقاً للمواد 29 إلى 31 من القانون رقم 01-19 المذكور أعلاه، حدد المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007 كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته. يتم إعداد هذا المخطط ويقدم وفقاً للنموذج المرفق بهذا المرسوم، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي (APC) ويخضع للمصادقة من قبل هذا المجلس. ويجب أن يغطي المخطط كامل إقليم البلدية ويتمشى مع مخطط التهيئة للولاية ويتم تقديمه لموافقة الهيئة المختصة بالولاية وينشر ليطلع المواطنون عليه.

1 المؤسسة العمومية الولائية لتسيير النفايات

ينقسم المخطط النموذجي للمخططات البلدية لتسيير النفايات إلى ثلاثة (3) أقسام منفصلة ويتيح للمصلحة الميسرة معرفة :

- التنظيم الحالي لتسيير النفايات على مستوى إقليم البلدية من خلال تحديد الأنشطة الحضرية المنتجة للنفايات وكمياتها وخصائصها، وتقييم تنظيم المصالح المكلفة بهذا التسيير، ونوعية الموارد المادية والموارد البشرية المسخرة وتقييم النقائص،

- وضع مخطط تنظيمي جديد لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامة، مع مراعاة التطور الكمي للنفايات، وكذلك النمو السكاني وتطور الأنشطة المنتجة للنفايات، مع اختيار نظم الجمع والنقل والانتقاء بمراعاة الوسائل اللازمة لتقسيم البلدية إلى قطاعات، وتحديد الترددات والجدول الزمنية وترشيده دوائر الجمع،

- تقييم الاستثمارات اللازمة لتنفيذ هذا المخطط.

باستثناء بلدية قورصو، زودت جميع البلديات الأخرى بمخططات لتسيير نفاياتها (من قبل المصالح البيئية في الولايات). وقد تم تطوير هذه المخططات وتحديثها في سنة 2014 من قبل مصالح البيئة بالولايات المذكورة، وصادق عليها من قبل مجالس البلديات المعنية، وذلك لتمكينها من تنظيم جمع ونقل النفايات بشكل فعال وخاصة تغطية جميع أراضيها. غير أنه لوحظ خلال السنوات المالية المعنية بالرقابة أن هذا المخطط لا يؤخذ بعين الاعتبار في تنظيم عملية جمع النفايات من قبل البلديات المزودة به، حيث تتم هذه العملية وفقا لطريقة أعدتها مصلحة حظيرة البلدية. كما أن مصلحة الطرق لا تملك الموارد البشرية والمادية التي حددها المخطط لضمان التسيير الحسن لعملية جمع النفايات. وفيما يأتي، على سبيل المثال، وضعية بلديتي البويرة والقصر.

- حالة بلدية البويرة

تم إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها لبلدية البويرة سنة 2014، وأُسند لمصلحة النظافة والصحة العمومية، التي تشرف عليها مفتشة رئيسية. وبقي هذا المخطط دون تجسيد على أرض الواقع، لأن هذه المصلحة لا تتدخل في شؤون التسيير ولا في عملية جمع النفايات، حيث أوكلت هذه المهمة لمسؤول الحظيرة، الذي يجد صعوبات للتنسيق بين مختلف المتدخلين في هذه العملية. مع العلم أن هذا المخطط قدم عدة توصيات لتحسين تسيير النفايات، لكن دون جدوى. وكمثال على ذلك إرساء الجمع الانتقائي عن طريق وضع صناديق ملونة في حي¹ كنموذج لتجربة أولى ليتم تعميمها تدريجيا. وهذه العملية تتطلب وسائل الجمع خاصة والتي لم تسخر بعد، وفقا لدراسة التأثير أعدها مكتب للدراسات² (المكاتب الهندسية والدراسات التقنية)، يمكن لهذه التجربة الأولية تحقيق مداخل بما يقارب 2.062.250 دج سنويا مما يتم استرجاعه من النفايات (الورق المقوى والبلاستيك والزجاج)، كما أن تعميم هذه العملية يكون له تأثير كبير في تحسين عملية الجمع وتمديد صلاحية مركز الردم التقني، إضافة إلى المداخل المنتظرة والمقدرة بـ 134.661.275 دج³.

- حالة بلدية القصر

لا تتوفر مصالح البلدية المسؤولة عن تسيير النفايات على مخطط بلدي بالرغم من وجود هذه الوثيقة التي تم إعدادها سنة 2008، والتي تمكن فريق الرقابة من الحصول على نسخة منها من مديرية البيئة لولاية بجاية. ويبقى السؤال مطروحا حول الجدوى من تكليف مكتب دراسات لإنجاز هذا المخطط إن لم يوضع تحت تصرف المصلحة المعنية المكلفة بتنفيذه.

إن التشخيص الذي توصل إليه مكتب الدراسات فيما يخص تنظيم فضاء جمع النفايات وكنس الشوارع العمومية والوسائل المستخدمة وتكاليف تسيير النفايات أدى إلى إعداد "مخطط تسيير" يأخذ بالحسبان العقبات التي تمت معاينتها وتطور حجم النفايات لكن لم يتم أخذه بعين الاعتبار من طرف البلدية.

1 حي المنار درع البرج

2 مكتب الدراسات الهندسية والتقنية

3 تقديرات قام بها مكتب الدراسات الهندسية والتقنية

2.1. طريقة تسيير النفايات المنزلية وما شابهها

ينص قانون البلدية على أنه يجب على الجماعات المحلية أن تضمن الحفاظ على النظافة والصحة العمومية فيما يخص إزالة وجمع ونقل ومعالجة النفايات الصلبة. وفي الواقع، يقتصر تدخل البلديات على جمع النفايات ونقلها إلى المفرغات بدلا من تبني سياسة فعلية لتسيير النفايات تقوم على الجمع الانتقائي وتثمين النفايات من أجل الإسهام في تحسين البيئة المعيشية للمواطنين وتحسيسهم على المشاركة في عملية الانتقاء التي تعتبر كضرورة أولوية للرسكلة واسترجاع النفايات. ولحد الآن، لم تمتثل أي بلدية لأحكام المادة 2 من القانون رقم 01-19 المذكور أعلاه، التي تنص على "تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمين النفايات بإعادة استعمالها أو برسكلتها... وإعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة".

تم تسجيل عدة نقائص على مستوى جميع البلديات تتعلق بطريقة التنظيم والتسيير التي لم تعد تتماشى مع التوسع العمراني وتطور السكن الريفي. وعلاوة على ذلك، فإن الاختلالات المكتشفة أثرت على المجهودات القليلة المبذولة والتي لم تحقق الأهداف المسطرة. وباستثناء بلدية البويرة، التي اعتمدت على تسيير مختلط وذلك بالتنازل عن جزء من الجمع للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير النفايات (EPWG/CETNADHIF)¹، كل البلديات التي شملتها الرقابة تبنت تسييرا مباشرا للنفايات المنزلية وما شابهها.

1.2.1. التسيير المباشر

لم يتم إنشاء على مستوى البلديات المعنية بالرقابة أي هيئة مسؤولة عن تسيير الخدمة العمومية لجمع النفايات مزودة بموارد بشرية ومادية خاصة، بحيث تتدخل العديد من المصالح في تنظيم هذه العملية (مصلحة المستخدمين، مصلحة الصيانة، المصلحة التقنية، ... إلخ) وهو ما يمثل مصدر تداخل المسؤوليات ويحد من فعالية الإجراءات المتخذة. وعليه يلاحظ تباين في المسؤولين المسيرين للنفايات من بلدية إلى أخرى. ففي بلديات البويرة وحيزر وخميس الخشنة، يقوم مسؤول الحظيرة بتنسيق جميع العمليات المتعلقة ببرمجة دوائر التجميع وتعيين فرق العمل وتوفير وسائل النقل والسائقين.

في بلدية قورصو، يتولى تقني بيئي بالتعاون مع رئيس الحظيرة مسؤولية جميع العمليات المتعلقة بجمع النفايات ونقلها. في حين على مستوى بلدية القصر، تتكفل المصلحة التقنية للخدمة العمومية لجمع النفايات بهذه العملية بالتعاون مع مصلحة الطرق، بينما على مستوى بلدية أقبو، يشرف على مصلحة جمع النفايات رئيس المجلس الشعبي نفسه.

2.2.1. التسيير عن طريق منح امتياز للخدمة العمومية

منذ عام 2013، تسند بلدية البويرة للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقنية في البويرة (EPWG / CET) المسماة "نظيف البويرة" (NADHIF Bouira)، مسؤولية جمع النفايات في جزء من المدينة. وهذه الهيئة (EPIC) هي المسؤولة عن تسيير خمسة (5) مراكز للردم التقني (CET) التي تقع على تراب الولاية، في كل من بلديات البويرة وبرج أخريس واحنيف وصور الغزلان وعين بسام، كما تتولى أيضا تسيير مفرغتين (2) للنفايات خاضعتين للرقابة تقعان في بلديتي الحجرة الزرقاء والمعمورة، ومفرزة واحدة (1) بصور الغزلان، وكذلك منتزه مدينة البويرة.

1 المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني نظيف البويرة.

تم منح امتياز جزئي لعملية الجمع يقدر (بحوالي 10%) لهذه الهيئة (EPIC) وفقاً لعقد تم بالتراضي لغرض "جمع النفايات المنزلية وعملية الكنس الذي يغطي جزءاً من مدينة البويرة" بمبلغ 30 462 588 دج حدد جزافياً بـ 25 إلى 35 طناً من النفايات في اليوم الواحد عن طريق ضمان 10 إلى 13 دورية في أماكن محددة. ولقد نص العقد على إمكانية التجديد السنوي¹ بدلاً من التجديد الضمني، وهو خيار لا يتماشى بشكل كاف مع طبيعة الخدمة العمومية التي تتطلب الاستمرارية في التنفيذ، حيث كان من الأفضل التكفل بهذه الخدمات في إطار اتفاقيات متعددة السنوات أو تفويض للخدمة العمومية بموجب عقد برنامج أو صفقة طلبات وفقاً للمادتين 149 و 156 من قانون البلدية.

كما أن هذا العقد لا ينص على الكمية المتوقعة من النفايات التي سيتم جمعها، ولا على سعر الطن الواحد من النفايات التي تم جمعها، ولا على سعر المتر الخطي المكسوس، ولا يتضمن أي بند يتعلق بإنشاء نظام انتقائي لجمع النفايات. وتحمل ميزانية البلدية النفقات المتعلقة بهذا العقد في الفصل 921 "النظافة العمومية والاجتماعية".

3.1. الإمكانات المستعملة لتسيير النفايات

1.3.1. ميزانية التسيير

تتوزع النفقات المتعلقة بالنظافة والصحة العمومية على عدة فصول من الميزانية الحالية للبلديات² وهي الفصل 901 "الرواتب"، 903 "الأثاث والعقارات غير المنتجة للمداخيل" الفصل 904 "الطرق" والفصل 921 "النظافة العمومية والاجتماعية". وهذه الوضعية لا تسهل تحديد تكلفة طن من النفايات التي يتم جمعها. وبالمقابل، فيما يخص بلدية البويرة، يمكن تقدير سعر تكلفة طن النفايات التي يتم جمعها بواسطة EPWG NADHIF، بالرجوع إلى الفاتورة التي تصدرها هذه المؤسسة والتي تسدد من ميزانية البلدية والمحددة قيمتها بـ 3717,97 دج، منها 936 دج تمثل حقوق الدخول إلى مركز الردم التقني.

من خلال فحص الميزانيات والحسابات الإدارية وبعض البيانات المستلمة من البلديات تم تسجيل بعض الملاحظات حول النفقات المتعلقة بتسيير النفايات.

- أعباء موظفي النظافة والصحة العمومية

لوحظ من خلال عمليات التدقيق أن بعض المستخدمين المعيّنين كأعوان للنظافة والصحة العمومية مكلفون بمهام أخرى. ونتيجة لذلك، فإن تحليل تكاليف الموظفين غير مجدٍ. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن البيانات الصادرة عن البلديات والمدرجة في الجدول أدناه غير موثوقة. وبالفعل، خلال الفترة محل المراجعة، كانت كتلة الأجور مستقرة نسبياً، حتى أنها متطابقة من سنة إلى أخرى، في جميع البلديات باستثناء بلدية البويرة التي سجلت انخفاضاً واضحاً. وهذا الانخفاض أو الركود يعد بمثابة قرينة على نقص جودة الخدمات المتعلقة بالنظافة والصحة العمومية، خاصة وأن جزءاً من تعداد الأعوان المكلفين فعلياً بتسيير النفايات أقل مما هو مسجل بالميزانية.

¹ عدم توفر الصفقة على تجديد ضمني

² المرسوم رقم 71-84 المؤرخ في 1984/03/17 الذي يحدد مدونة النفقات والمداخيل وكذلك اصلاح الميزانية بالمرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 2012/08/21 الذي يضبط الشكل ومضمون ميزانية البلدية ووضع فصل 907 "النظافة الوقائية والصحة العمومية" والذي لم يجسد.

تطور نفقات العاملين في النظافة والصحة من سنة 2013-2016

الوحدة : (بآلاف دج)

السنة	2013	2014	2015	2016
البلدية				
أقبو	18,049	19,485	16,414	16,414
البويرة	100,555	90,057	86,183	61,800
قورصو	14,762	13,445	14,960	14,224
القصر	29,392	26,887	35,693	33,084
حيزر	7,467	7,467	6,702	6,702
خميس الخشنة	37,644	37,282	41,455	38,645

المصدر: بيانات مقدمة من البلديات.

سجلت أيضا نقائص أو عيوب أخرى في تسيير مستخدمي النظافة والصحة العمومية (APHSP¹ و AHSP² و ANA³) والتي كان لها تأثير سلبي على جودة الخدمة العمومية تتمثل في توفير الملابس الخاصة بالعمل، والحماية الصحية والنظافة الشخصية (غرف تبديل الملابس والحمام، والماء الساخن، وما إلى ذلك). كما يلاحظ أن الأعران المعينين في الأساس كأعران للنظافة والصحة العمومية حوّلوا إلى مهام أخرى مثل الحراسة على مستوى الهياكل الاجتماعية - التعليمية، والرياضية والصحية (المدارس والمطاعم والملعب والمكتبة والمسجد وما إلى ذلك)، في حين يمارس آخرون في الإدارة المحلية مهام أعران مصلحة الحالة المدنية، وأعران مكتب، وعمال صيانة في الحظيرة. والجدول التالي يوضح أن المستخدمين المعينين أصلاً كأعران مكلفين بالنظافة والصحة العمومية قد تم تكليفهم بأنشطة أخرى، وتتراوح النسبة المئوية لهؤلاء الأعران المكلفين بمهام أخرى، حسب البلديات، بين 15 و66%.

توزيع أعران النظافة والصحة العمومية لسنة 2016

البلديات	العدد الاجمالي للأعران	عدد المكلفين بتسيير النفايات			عدد الأعران المكلفين بمهام أخرى	%
		رئيس مصلحة	الجمع	الكنس		
أقبو	114	1	27	17	69	60
البويرة	106	1	46	11	48	42
قورصو	41	1	30	5	6	15
القصر	60	2	21	17	20	33
حيزر	20	1	14	—	5	25
خميس الخشنة	80	2	25	—	53	66

المصدر: إعادة التكوين من البيانات التي قدمتها البلديات.

1 عون رئيسي للنظافة والصحة العمومية.

2 عون النظافة والصحة العمومية.

3 عون تنظيف والصرف الصحي.

النفقات المتعلقة بشراء الملابس

تقيّد نفقات اقتناء الملابس بالفصل 602/9040/904. ولم يتم احتساب التخصيص السنوي لهذا الفصل بالرجوع إلى التنظيمات والقوانين¹ السارية المفعول، حيث أن البلديات لا تقوم في كل سنة بشراء الملابس الخاصة لحماية أعوان النظافة من مخاطر الأمراض المعدية التي يتعرضون لها عند القيام بمهامهم. وهذه النفقات مفصلة على النحو الآتي :

تطور النفقات المتعلقة بشراء الملابس

الوحدة(دج)

السنة	البلدية	2013	2014	2015	2016
أقبو	–	815.495	338.000	–	–
البويرة	6.595.641	332.309	6.021.129	–	–
قورصو	328.600	584.500	–	517.900	–
القصر	–	35.000	185.328	205.160	–
حيزر	26.325	498.069	727.564	–	–
خميس الخشنة	1.392.607 (للسنتين 2014 و 2016)				

المصدر : بيانات مقدمة من البلديات

بالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن أعوان مكلفين بالأنشطة الأخرى لا تتطلب ملابس خاصة وإنما يستفيدون من ملابس واقية.

¹ القرار الوزاري المشترك الذي يحدد قائمة المناصب المعنية بالهندام والملابس الخاصة التي تخص الجماعات المحلية، وكذلك القرار الوزاري المشترك رقم 6831 المؤرخ في 1996/11/11 الذي يمنح لبعض موظفي البلديات والهيئات العمومية ألبسة خاصة بها.

- شراء الحليب

من أجل الحفاظ على صحة الأعوان المسؤولين عن النظافة والصحة العمومية، يتم شراء لترين (2) من الحليب يوميا من قبل بلدية خميس الخشنة¹ لكل عون، حيث بلغت، خلال الفترة المعنية، النفقات المتعلقة بشراء الحليب، والتي خصمت من الفصل "601 تغذية" ما مجموعه 8.215.160 دج. وتشترى البلدية الحليب المجفف، في علب 500 غرام، والذي قد لا يكون استهلاكه أنيأ² وبالتالي لا يحقق الهدف المنشود فيما يتعلق بحماية صحة الأعوان من التلوث الناتج عن نشاط جمع النفايات. وبالإضافة إلى ذلك، لا يتم تخصيص الحليب بشكل حصري للأعوان المكلفين بجمع النفايات، إذ يستفيد من ذلك جميع الموظفين المعيّنين كأعوان النظافة والصحة العمومية، بغض النظر عن العمل الذي تم القيام به فعلا (مصلحو الأقفال، حراس المدارس، الأعوان المعيّنون في المطاعم المدرسية، الحراس الليليون، وأعون الأمن، إلخ).

- حقوق الدخول إلى مركز الردم التقني وامتيان الخدمة العمومية للمؤسسة الولائية العمومية لتسيير النفايات (EPWG CETNADHIF)

انضمت بلديتا البويرة وحيزر إلى مركز الردم التقني الذي تديره المؤسسة العمومية الولائية (EPWG CET NADHIF) في 2013 و 2015، مقابل دفع حق دخول مقدر بـ 800 دج للطن معفاة من الرسوم، والمبالغ المدفوعة لهذه المنشأة مدرجة أدناه :

السنة المالية	2013	2014	2015	2016
البلدية				
البويرة	—	280.828.800	280.828.800	280.828.800
حيزر	—	—	³ 1.036.960	⁴ 2.452.320

المصدر : المؤسسة العمومية الولائية لتسيير النفايات (EPWG CET NADHIF).

تمنح بلدية البويرة عن طريق الامتياز لهذه المؤسسة العمومية الولائية جمع النفايات وكنس الشوارع الرئيسية للمدينة مقر البلدية بمبلغ سنوي قدره 30.462.588 دج.

- إيجار وسائل جمع النفايات

تستأجر بلدية أقبو بانتظام معدات ووسائل لنقل النفايات إلى المفرغة العمومية لتحراشت (Taharacht) ولضغط النفايات على مستوى هذه المفرغة العمومية أو أثناء حملات التنظيف (التطوعية). وقدرت النفقات في هذا الصدد بـ 7.350.292 دج و 18.803.070 دج والتي تم خصمها على التوالي من الفصل الفرعي 610/904 و 611/904 من سنة 2013 إلى سنة 2016⁵. وكشف فحص بعض عقود الإيجار أن الخدمات تفوتر إما بالساعة أو باليوم أو بعدد الدورات التي يتم إجراؤها إلى المفرغة دون الإستناد إلى الحجم الذي تم جمعه فعليا ودون الاعتماد على تسعيرة بالطن محددة مسبقا.

¹ البلدية الوحيدة التي تقوم بهذه العملية ولم يتم العثور على أي سند قانوني لهذه الممارسة.

² من نوع تيترا باك UHT كان من المفروض على البلدية اقتناء بتكلفة أقل لحليب معقم.

³ 7 أشهر، أي من 2015/01/01 إلى 2015/07/31.

⁴ 9 أشهر، أي من 2016/01/01 إلى 2016/09/30.

⁵ هذه الوضعية أدت بالمسؤولين إلى دعم عملية الجمع بوسائل نقل جديدة والتي تتمثل في شراء شاحنتين ذات قلابة ضاغطة من نوع فوتون «FOTTON». في سنة 2017.

2.3.1. ميزانية التجهيز

استفادت البلديات المعنية بعملية الرقابة من مساهمات الدولة في إطار برامج التنمية المحلية (PCD)، وكذلك من إعانات الولايات أو صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (سابقا FCCL) والتي تهدف إلى تحسين الخدمة العمومية لجمع النفايات من خلال اقتناء العتاد المتنقل. وعلى سبيل المثال من حيث الإعانات الممنوحة من قبل الولاية، حصلت بلديتا قورصو والقصر، على التوالي، على 23.437.217 دج و 17.503.830 دج لاقتناء حاويات القمامة والعتاد المتنقل. ومع ذلك، فإن الاستخدام غير كافٍ للمخصصات المالية الممنوحة يؤثر سلبا على الأهداف المنتظرة من هذه الإعانات.

لقد لوحظ في جميع البلديات، أن العتاد المتنقل الذي خصص للجمع كثيرا ما يكون معطلا بسبب قدمه، كما أن إصلاحه المتكرر يكلف البلديات مبالغ معتبرة. وبالنسبة لبعض الآلات، يعود تاريخ الاقتناء إلى سنة 1999 أو حتى سنة 1983.

وبالإضافة إلى ذلك، تتطلب عملية التصليح التي تتم عادةً لدى الخواص، ركن العتاد، مما يؤثر سلبا على تنظيم وجمع النفايات ويؤدي إلى ترك قطاعات بدون خدمة لعدم توفر هذا العتاد.

العتاد المتنقل الصالح للاستعمال والمحول لجمع النفايات

عدد معدات النقل (غير المعطلة) المسخرة من البلدية						التسمية
خمس الخشنة	حيزر	القصر	قورصو	البويرة	اقبو	
6	1	4	4	8	6	شاحنة ذات قلابه ضاغطة
-	1	1	-	1	2	شاحنة ampli Roll
-	2	1	3	15	-	شاحنة ذات قلابه
-	1	2	-	3	-	جرار
-	-	1	-	-	-	كناسة أوتوماتيكية
6	5	9	7	27	8	المجموع

المصدر: بيانات مقدمة من البلديات.

باستثناء بلدية أقبو، قامت جميع البلديات بعمليات اقتناء عتاد جديد بغرض سد العجز وتعزيز قدرتها على جمع النفايات.

تقتصر نفقات التجهيز، خلال الفترة المعنية بالرقابة، بشكل رئيسي على شراء عتاد متنقل لعملية الجمع وحاويات القمامة، ما عدا بلدية أقبو التي قامت بتخصيص بعض النفقات لحماية البيئة دون تجسيدها.

لم يتم تنفيذ أي مشروع لإنجاز أماكن مخصصة لجمع النفايات في المناطق الريفية رغم أن هذه المناطق لا زالت لا تغطيها عملية الجمع في بعض البلديات. كما لم يخصص أي برنامج لتحسين ظروف معالجة النفايات حيث اقتصرت مجهودات البلديات على إمكانيات الجمع فقط وكذلك لم تخصص أي بلدية فضاء لتخزين النفايات القابلة للرسكلة لغرض انتقاء ما يمكن استرجاعه. وتتلخص النفقات المسجلة والمنجزة من طرف

البلديات كما يأتي :

الوحدة : دج

البلديات	العدد الإجمالي للأعوان	التعيين	الإنجازات	
			المبلغ	الكمية
أقبو	2013	اقتناء حاويات قمامة	2.948.400	20
	2015	اقتناء شاحنات ذات قلاب ضاغط	10.971.120	02
	2016	اقتناء حاويات قمامة	6.430.320	24
		اقتناء شاحن رجعي	9.863.000	01
		اقتناء جرافة	29.376.000	01
		المجموع	59.588.840	-
البويرة	2014	اقتناء عتاد متنقل	44.320.000	05
قورصو	2013	اقتناء قلاب ضاغط	20.450.000	03
	2014	اقتناء حاويات قمامة	7.984.548	442
		المجموع	28.434.548	
	2013 إلى 2016	اقتناء حاويات قمامة	6.804.930	1090
القصر		اقتناء عتاد متنقل	13.410.000	02
		اقتناء مكنسة	7.929.500	01
		المجموع	28.144.430	
		اقتناء حاويات قمامة	13.912.183	326
حيزر	//	اقتناء عتاد متنقل	10.300.000	02
		المجموع	23.912.183	
		اقتناء عتاد متنقل	24.794.473	02
خميس الخشنة	//	اقتناء حاويات قمامة	3.000.000	
		المجموع	27.794.473	

المصدر : البيانات مقدمة من طرف البلديات

- سجلت بلدية أقبو، اعتمادات هامة¹ قدرها 524.000.000 دج بعنوان ميزانيات السنوات المالية 2013 و 2015 و 2016² لتمويل البرامج المرتبطة مباشرة بتحسين الخدمة العمومية، وذلك من أموالها الخاصة. إلا أن إنجاز البرامج المسجلة عرف تأخيرا غير مفسر، واقتصر إجمالي النفقات التي تم صرفها على مبلغ 59.588.840 دج. وتم إنجاز خمسة (5) برامج فقط من أصل أحد عشر (11) برنامجا مسجلا، لا سيما برامج سنة 2015، بالرغم من أنها مرتبطة مباشرة بوضع نظام فرز النفايات. إضافة إلى ذلك، قامت البلدية بدعم قدرتها على الجمع من خلال اللجوء لتأجير العتاد، لنقل النفايات بدلا من اقتناء الحاويات المدرجة ضمن برامجها. وهنا يتساءل المجلس عن السبب الذي أدى إلى تفضيل اللجوء لعملية استئجار العتاد بدلا من استعمال موارد الميزانية المرصودة والمخصصة لتدعيم قدرة الجمع.

1 هذه الاعتمادات تمثل 80 ٪ من مبلغ الاقتطاع المقدر بـ 963.533.581 دج
2 في سنة 2014 لم تسجل البلدية أي مشروع

انتقلت الكمية التي تمت إزالتها من 22.861 طن في عام 2013 إلى 30.380 طن في عام 2014، لكن هذه الكميات انخفضت بشكل ملحوظ في عام 2015 إلى 15.471 طن نتيجة غلق المفرغة العشوائية لتأخرات من طرف المواطنين. وقد أدى هذا الغلق المؤقت إلى شلل في عملية الجمع وإلى انتشار النفايات على الطرق.

- فيما يتعلق ببلدية القصر، تجدر الإشارة إلى أن اقتناءها لكاسحة أوتوماتيكية في عام 2015 بقيمة 7.929.500 دج، بهدف تحديث خدمة الجمع وتحسين نوعية وفعالية الكنس، لم تحقق الأهداف المرجوة، لكون هذه الآلة غير مستغلة منذ 2016 بسبب عدم وجود سائق. وعلاوة على ذلك، لم يكن لإدخال هذه الوسيلة الميكانيكية تأثير على كتلة الأجور المرتبطة بتسيير النفايات في عامي 2015 و2016، ولم يتم تسجيل أي إعادة توزيع للموظفين. وفضلا عن ذلك، فإن 60 حاوية قمامة من مختلف الألوان (الرمادي والأزرق والبرتقالي) التي تم اقتناؤها في 2015 بمبلغ 379.080 دج والموجهة لاستحداث الفرز الانتقائي لم يتم توزيعها لأسباب غير معروفة. بالإضافة إلى ذلك، من بين 600 حاوية قمامة عادية مقتناة، تم توزيع 283 منها فقط. في حين أن معاينة بعض الطرق الرئيسية في المدينة، أظهرت نقصاً وأحيانا غياباً للحاويات في بعض الأحياء مما أدى إلى تراكم النفايات على الأرض في بعض الأماكن.

- من جانبها، عززت بلدية البويرة في عام 2014 وسائل الجمع بأربع (4) حاويات ضاغطة، شاحنة ampli roll وشاحنة ذات قلاب بسعة 20 طنا. وقد سمحت هذه المقتنيات الجديدة للبلدية بزيادة في عدد الدورات وضمان انتظام في وتيرة إزالة النفايات. وبالرغم من ذلك، لم يتم تسجيل تطور كبير في كمية النفايات التي تم جمعها، حيث انتقلت من 20.866 طن في سنة 2014 إلى 21.368 طن في سنة 2016، وهذا بزيادة قدرها 502 طن. ويعود سبب هذه الوضعية إلى نقص المراقبة على استخدام العتاد من طرف أعوان الجمع. كما أن هناك عوامل أخرى يمكن أن تؤثر بشكل إيجابي على كمية النفايات المجمعة، مثل تجنيد إمكانيات كبيرة خلال الحملات التطوعية أو القضاء على المفرغات العشوائية.

- بالنسبة لبلدية قورصو، بينت رقابة بعض الحصائل الأسبوعية أن كمية النفايات التي تم جمعها أقل من سعة العتاد المتحرك المستعمل، نذكر على سبيل المثال حصيلة بعض الأيام من سنة 2016 :

الوحدة : كلغ

ترقيم الحاويات الفارغة	تاريخ الجمع	السعة	الكمية المجمعة	الفارق
00.344.213.35	2016/05/10	9120	2260	6860
00.402.215.35	2016/08/07	5800	2800	3000
00.345.213.35	2016/10/04	9120	3660	5460
00.295.204.35	2016/10/05	5400	4800	600

المصدر : بلدية قورصو.

إن سوء استعمال العتاد المتحرك الذي تم التبليغ عنه مرارا من طرف رئيس الحظيرة بموجب رسالة وجهها لرئيس المجلس الشعبي البلدي لم يدفع هذا الأخير إلى اتخاذ التدابير اللازمة في هذا الشأن.

4.1. الرسم على رفع القمامات المنزلية (TEOM)

أقرت المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة¹ زيادة في الرسم على جمع القمامات المنزلية التي أصبحت على النحو الآتي :

- بين 1.000 و 1.500 دج للمحلات ذات الاستعمال السكني،

- بين 3.000 إلى 12.000 دج للمحلات ذات الاستعمال المهني، التجاري والحرفي،

¹ المعدلة بالمادة 21 من قانون المالية لسنة 2002

- بين 8.000 إلى 23.000 دج للأراضي المخصصة للتخديم والبيوت المتنقلة،

- بين 20.000 و 130.000 دج لكل محل ذي استعمال صناعي تجاري وحرفي أو ما شابهه ينتج كميات من النفايات تفوق تلك الفئات المذكورة أعلاه.

تقع على عاتق كل رئيس مجلس شعبي بلدي مسؤولية تحديد التعريفات المطبقة ببلديته وذلك بموجب مقرر يصدره بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد مصادقة السلطة الوصية. ومن الناحية العملية، فإن البلديات غير متحمسة لوضع الإجراءات العملية اللازمة لتحصيل هذا الرسم، فالبعض منها لم تتخذ المداولات والمقررات المتضمنة تحديد مبالغ الرسم، ولم تقم بإعداد قوائم الخاضعين لرسم رفع القمامات المنزلية، كما هو الحال في بلديتي القصر وخميس الخشنة. أما بالنسبة لبلديات قورصو والبويرة وأقبو وحيزر، فإن التحصيلات المنجزة من طرفها تبقى ضئيلة جدا وهذا مقارنة مع أهمية النشاط التجاري المنتج للنفايات، المتواجد ضمن حدود إقليمها، وكذلك مقارنة بالجهود المبذولة من طرف هذه البلديات لضمان جمع منتظم للنفايات وتحمل التكاليف المالية الخاصة بمصلحة الجمع والتي أثقلت كاهل ميزانية البلدية. وفي هذا الشأن، تم تقديم العديد من الأسباب من قبل المصالح المسيرة لتفسير الضعف في تحصيل الرسم المذكور، مثل غياب الموارد البشرية والمادية، رفض التسديد، إلخ. وبينت عملية الرقابة أن الصعوبات التي يواجهها أمناء خزائن البلدية لتنفيذ جداول الضرائب تشكل عائقا لتحسين نسبة التحصيل، من بينها الأخطاء في تحديد هوية الخاضعين للرسم وفي العناوين الواردة بجداول الضرائب المعدة من طرف مديريات الضرائب للولايات المعنية.

على صعيد آخر، لوحظ أن هذه البلديات لا تملك أي معلومات متعلقة بتحديد وتحصيل هذا الرسم، بالرغم من كونه يدفع مباشرة وكليا لميزانياتها. كما أنها لا تقوم بحملات تحسيسية لحث المواطنين على الامتثال للقانون ودفع هذا الرسم.

تتمثل التحصيلات الخاصة بالرسم على رفع القمامات المنزلية (TEOM) التي أنجزها أمناء الخزائن بين البلديات على ضوء جداول الضرائب المعدة من طرف إدارة الضرائب، بعنوان السنوات المالية المعنية، فيما يأتي :

الوحدة : دج

البلدية التعيين	أقبو	البويرة	قورصو	القصر	حيزر	خميس الخشنة
التحديدات	1 12.526.200	لم يبلغ	465.977	13.182.000	لم يبلغ	-
التحصيلات	560.200	2 1.686.721	465.977	689.550	15.656	-
الباقى للتحصيل	11.966.000	-	-	12.492.450	-	-

المصدر: معلومات مقدمة من البلديات

وفي ظل غياب التحديدات، فإنه من المستحيل تقدير نسبة تحصيل هذا الرسم. ولكن إذا أخذنا على سبيل المثال بلدية قورصو التي حددت مبلغ الرسم بموجب مقرر صادر عن رئيس البلدية تحت رقم 102 مؤرخ في 21 مارس سنة 2009 أرفقت به قائمة الخاضعين للرسم تجاه البلدية والمرسلة لإدارة الضرائب قصد إعداد الجداول المناسبة، فإن هذه القائمة تشير لوجود 2004 أسرة، 248 محل، (1) قطعة أرض و 16 وحدة صناعية. غير أنه، وبعد صدور قانون المالية لسنة 2015، لم تقم بلدية قورصو بمراجعة مبلغ هذا الرسم بالزيادة ولم تتخذ أي مداولة بهذا الصدد ولم يتم تحيين قائمة الخاضعين للرسم. ونتيجة لذلك، فإن المبالغ المحصلة من طرف أمين خزانة البلدية، بعنوان السنوات المالية المعنية، تبقى ضئيلة.

¹ ما يعادل مبلغ 4175400 دج سنويا.
² لا يتعدى مبلغ 735000 دج سنويا.

فيما يتعلق ببلدية حيزر، فإن البيانات المرسلّة من قبل أمين خزانة البلدية، المتعلقة بتحصيل رسم رفع القمامات المنزلية للسنوات المالية الأربع (4)، سجلت مبلغاً متواضعاً قدره 15.656 دج ويتعلق بـ 13 مسكناً بمعدل 500 دج للمنزل الواحد فقط.

كما أن بلدية خميس الخشنة لم تقم بإعداد قائمة الخاضعين لرسم رفع القمامات المنزلية، فمصلحة المحاسبة لا تملك أي معلومات تخص التحديدات والتحصيلات الخاصة بهذا الرسم.

إن هذا الخلل نتج عنه تفويت ربح للبلديات وشجع المواطنين على عدم الامتثال للقانون، لا سيما في الوسط الحضري حيث تتم عملية جمع النفايات بشكل منتظم. إذا اقتصرنا على الإحصائيات المقدمة¹ من طرف هذه البلديات المتعلقة بعدد الخاضعين للرسم، فإن معدل المبلغ السنوي للرسم على جمع القمامات المنزلية الواجب تحصيله خلال السنوات المعنية بالرقابة، سيقدر بـ 2.966.000 دج بالنسبة لبلدية قورصو، و 4.340.000 دج بالنسبة لبلدية حيزر، و 83.044.000 دج بالنسبة لبلدية خميس الخشنة كما هو مبين في الجدول أدناه :

الوحدة : دج

التعيين	عدد الخاضعين للرسم	مبلغ الرسم	متوسط الرسم	المبلغ الواجب للتحصيل
بلدية قورصو				
سكنات	2.004	500	500	1.002.000
محلات	248	1.000 إلى 5.000	3.000	744.000
أراضي	1	20.000	20.000	20.000
وحدات صناعية	16	50.000 إلى 100.000	75.000	1.200.000
المجموع	2.269	-	-	2.966.000
بلدية حيزر				
سكنات	3.046	1.000 إلى 1.500	1.250	3.807.500
محلات	61	3.000 إلى 12.000	7.500	457.500
وحدات صناعية	1	20.000 إلى 130.000	75.000	75.000
المجموع	3.108	-	-	4.340.000
بلدية خميس الخشنة				
سكنات	10.796	1.000 إلى 1.500	1.250	13.495.000
محلات	972	1.000 إلى 5.000	3.000	2.916.000
وحدات صناعية	58	50.000 إلى 100.000	75.000	4.350.000
المجموع				83.044.000

المصدر : مستقاة من خلال البيانات التي قدمتها البلدية

2. ظروف تسيير النفايات المنزلية وماشابهها

1.2. جمع النفايات المنزلية وماشابهها

حسب المادة 3 من القانون رقم 01-19 السالف الذكر، يتمثل جمع النفايات في رفع وتجميع النفايات بهدف تحويلها نحو مكان المعالجة. إن فحص ظروف جمع النفايات المنزلية وما شابهها في البلديات التي تمت مراقبتها مكن من تسجيل الملاحظات الآتية :

¹ سنة 2008 أو 2009 حسب المعطيات المتوفرة.

1.1.2. اختلالات ونقائص في جمع النفايات

باستثناء بلدية البويرة التي تكفلت بفعالية بعملية جمع النفايات حيث تنازلت عن جزء من التجمع السكاني لوسط المدينة لفائدة مؤسسة "نظيف"، فإن البلديات الأخرى تجد صعوبات لضمان جمع منتظم للنفايات بسبب الاختلالات والنقائص المسجلة في طريقة التنظيم؛ والملخصة كما يأتي :

- عملية الجمع غير متبعة بشكل تلقائي بالكنس والأزقة غير منظفة بشكل جيد،
 - عدد حاويات القمامة المتوفرة أو وسائل الجمع الأولي لا تتناسب مع الكثافة أو عدد السكان في كل حي،
 - عتاد الجمع (شاحنة ذات قلاب، حاوية ضاغطة ...) غير مستعمل بفعالية لأن كمية النفايات المجمعة تقل عن طاقة استيعاب العتاد المتحرك،
 - غياب متابعة ومراقبة أعوان الجمع من طرف مسؤولي المصلحة،
 - ظاهرة سرقة حاويات القمامة التي أحدثت خللاً في عملية الجمع وساهمت في ظهور نقاط تفريغ عشوائية كما هو حال بلدية قورصو، التي تحملت ضرراً قدره 1.047.676,50 دج،
 - غياب جمع للنفايات الهامدة (خردة الحديد والمواد الصلبة، حطام الزجاج، والركام،... إلخ) التي تنتشر على الطرق العامة، في التجزئات السكنية وعلى حواف الطرق المؤدية إلى مناطق الضواحي¹، لا سيما على مستوى بلديات قورصو وخميس الخشنة والقصر وأقبو.
- ونتيجة لذلك، لا تزال هناك العديد من نقاط تفريغ النفايات المنزلية غير مراقبة، بالإضافة إلى تواجد النفايات الهامدة والركام في جميع البلديات؛ باستثناء بلدية البويرة التي تحكمت في هذه الظاهرة. وبالتالي، فإن انتشار المفرغات العشوائية يمس بالصحة العمومية وتنتج عنه أضرار بيئية، مثل تلوث مجاري المياه، والشواطئ والتدهور البيئي... إلخ.
- ولمواجهة ذلك، تنظم البلديات حملات تطوعية في بعض أحياء المدينة وفي الضواحي، والتي لا تزال فعاليتها محدودة للغاية في الزمان والمكان.

2.1.2. تقييم نسبة التغطية في مجال جمع النفايات

بشكل عام، فإن حجم النفايات التي يتم جمعها متوقف على الكمية المنتجة، التي هي بدورها ناجمة عن نمط استهلاك السكان حسب الفصول، فكمية النفايات المخلفة في فترة الاصطيف تفوق الكمية المخلفة في فصل الشتاء. والجدول الآتي يعرض كمية النفايات التي تم جمعها (المعبر عنها بالطن)، على مستوى البلديات المعنية بالرقابة :

الوحدة : طن

السنوات المالية	كمية النفايات المجمعة والمعالجة					
	البويرة	حيزر	أقبو	القصر	قورصو	خميس الخشنة
2013	21.900	520	22.861	6.980	كمية غير محددة	19.090
2014	20.866	807,21	30.380	7.207	6.635	15.653
2015	19.246	1.889	15.471	7.441	6.258	13.647
2016	21.368	2.252	23.687	غير محددة	5.621	15.652

المصدر: بيانات مقدمة من طرف البلديات.

¹ هذا بالإضافة إلى الأراضي الواقعة بجوار الشواطئ بالنسبة للمدن التي لها واجهة بحرية.

في ظل غياب إحصائيات حديثة حول تعداد السكان لكل بلدية¹، فإنه لا يمكن تحديد كمية النفايات المنتجة على مستوى البلديات خلال السنوات المعنية ولا يمكن ضبطها بصفة دقيقة. وبالإضافة إلى ذلك، فبالنسبة للبلديات غير المتعاقدة مع مراكز الردم التقني للنفايات، فإن تقدير كمية النفايات المنتجة يكون بشكل تقريبي وهو حال بلديتي القصر وأقبو، اللتين يتم بهما التخلص من النفايات على مستوى مفرغات تابعة للبلدية وغير مجهزة بميزان متحرك أو بنظام للوزن مزود بالمعلوماتية مثل ما هو الشأن في مراكز الردم التقني للنفايات.

من أجل تقييم فعالية عملية جمع النفايات التي تقوم بها البلديات، ركزت مهمة الرقابة على البيانات التي توفرها هاته الأخيرة، من حيث تقدير عدد السكان المقيمين والمؤشر 0,80 كغ/يوم² لكل فرد وذلك لتحديد نسبة التغطية أو "مؤشر فعالية الجمع". ولكن تبين أن استعمال هذا المؤشر وعدد السكان لحساب كمية النفايات المتولدة لمقاربتها مع الكمية المجمعة غير مجد وقد يعود ذلك لقدم هاته المعطيات (المعدل والسكان). وبالفعل، يوضح الجدول أدناه مؤشرات الفعالية في الجمع تفوق 100%³ للسنة المالية 2016⁴، وهي وضعية لا تتوافق مع واقع أي بلدية.

الوحدة : طن

البلديات التعيين	أقبو	البويرة	قورصو	القصر	حيزر	خميس الخشة
عدد السكان	64.483	88.801	20.513	28.765	17.719	76.474
الكمية المنتجة	18.829	25.929	5.989,79	8.399,38	5.173,94	22.330,40
الكمية المزالة	23.687	30.940	5.621,47	7.441	2.252,93	15.652,51
مؤشر فعالية الجمع	> 100%	> 100%	93%	88%	43%	70%

المصدر: استنادا إلى البيانات المقدمة من طرف البلديات ومعدل كمية النفايات لكل فرد.

3.1.2. نقص في التكفل بالنفايات الهامدة

كشفت الرقابة الميدانية أن جميع البلديات محل الرقابة لديها عدة أماكن توضع فيها النفايات الهامدة (الركام والرمل والجبس...) عبر إقليمها، كالتجزئات السكنية ومسالك البلدية والطرق المؤدية للضواحي والمناطق المتفرقة، بالأودية ومجاري المياه.

إن هذه الرواسب العشوائية، التي تؤدي إلى تدهور الطبيعة وإلحاق الأذى بالبيئة، تشكل خطراً على السكان لأنها تحتوي في كثير من الأحيان على مخلفات من الحديد ومواد صلبة ومخلفات الزجاج،... إلخ.

لمواجهة هذه الوضعية، تنظم البلديات عمليات جمع "بين الحين والآخر" أو "عمليات خاصة" من خلال تعبئة وسائل كبيرة، للقضاء على الرواسب المسماة "عشوائية" أو "البقع السوداء"، لكن هذه المبادرات تبقى متفرقة وذات فعالية محدودة.

تنص المادة 37 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المذكور سالفاً، على أنه يحظر إيداع ورمي وإهمال النفايات الهامدة في كل المواقع غير المخصصة لهذا الغرض لا سيما على الطريق العمومي. وتقع مسؤولية جمعها وإزالتها على عاتق منتجها، لكن البلديات لم تبادر بأي عملية لتحديد المسؤولين عن هاته المفرغات العشوائية قصد اتخاذ الإجراءات القسرية الملائمة تجاههم.

على الرغم من أن المادة 42 من هذا القانون توضح بأن إقامة المنشآت الخاصة بمعالجة النفايات الهامدة تدخل ضمن اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، فإن بلديات البويرة وحيزر وأقبو والقصر لم تتخذ أي إجراء

¹ التقديرات تمت على أساس البيانات المتوفرة والتي تعود إلى الإحصاء العام للسكان والسكن لسنة 2008.

² هذا المؤشر استعمل من طرف مكاتب الدراسات ومديريات البيئة للولايات في إطار الأشغال المتعلقة بالمخططات البلدية لتسيير النفايات تم تحديده في سنة 2005 بالنسبة للمدن المتوسطة من طرف وزارة تهيئة الإقليم والبيئة سابقاً.

³ النسبة المعدة من طرف وزارة تهيئة الإقليم والبيئة سابقاً بالنسبة للمدن، تتراوح من 65% إلى 70%.

⁴ سنة 2015 بالنسبة لبلدية القصر.

لإنشاء أماكن لتفريغ النفايات الهامدة والركام. أما فيما يتعلق ببلديتي قورصو وخميس الخشنة، فإن الإزالة الدورية لهذه الفئة من النفايات من طرف مصالح البلدية وتخلصها منها بمركز الردم التقني للنفايات بزموري المخصص لاستقبال النفايات الصلبة كان من شأنه الحد من تزايد هذه "النقاط السوداء" التي يصعب القضاء عليها.

2.2. معالجة النفايات المنزلية وما شابهها

في نظر أحكام القانون رقم 19-01، فإن معالجة النفايات هي أي تدبير يمكن من استرجاع النفايات القابلة للرسكلة بغرض تثمينها وتقليل القضاء على النفايات بالردم التقني لها. ومن بين ست (6) بلديات خضعت للرقابة، لا زالت بلديتا أقبو والقصر تتخلصان من نفاياتها على مستوى المفرغات البلدية القديمة. أما البلديات الأخرى فهي متعاقدة مع مراكز الردم التقني للنفايات التي تضمن المعالجة البيئية للنفايات. وتتعاقد بلديتا البويرة وحيزر مع مركز الردم التقني للنفايات لرأس البويرة المسير من طرف مؤسسة "نظيف بويرة"، في حين تتعاقد بلديتا قورصو وخميس الخشنة بدورهما مع مركز الردم التقني للنفايات المسير من طرف المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مركز الردم التقني للنفايات (م ع و ت / م ر ت ن) لبومرداس.

إلا أن غياب جمع انتقائي في المرحلة الأولية على مستوى البلديات والقدرة الضعيفة لمراكز الردم التقني للنفايات لضمان الفرز الانتقائي، في المراحل النهائية، يحتم على هاته الأخيرة اللجوء لردم كلي وشبه دائم للنفايات المستلمة. إن هاته الوضعية لا تشجع على تثمين النفايات من خلال تطوير نشاط الاسترجاع والرسكلة، كما أنه يؤدي إلى امتلاء حاويات مراكز الردم.

1.2.2. كمية النفايات المستلمة على مستوى مركزي الردم التقني للنفايات لقورصو والبويرة

تتمثل كمية النفايات المعالجة (بالطن)، على مستوى هذين المركزين للفترة المعنية، فيما يأتي :

السنوات المالية		(م ر ت ن) قورصو		نظيف البويرة	
		قورصو	خميس الخشنة	البويرة	حيزر
2013		-	-	32.850	1.520
2014		6.635,79	-	31.942	1.468
2015		6.258,58	13.647,80	28.925	2.768
2016		5.621,47	15.652,51	30.940	2.337
الكميات الإجمالية المستلمة (طن)		18.515,84	29.300,31	124.657	8.093
الكميات الإجمالية المفوترة (دج)		لا شيء	29.300	92.400	5.469
مجموع التسديدات (دج)		لا شيء	27.425.091	86.484.000	5.119.139

المصدر: جدول معد من خلال البيانات المقدمة من طرف (م ر ت ن).

يتم دفع التكاليف المرتبطة بالنفايات في شكل حقوق الدخول لمراكز الردم، والرسم محدد بـ 936 دج (باحساب كافة الرسوم) لكل طن من النفايات المستلمة على مستوى المركز وهي على عاتق بلديات البويرة وحيزر وخميس الخشنة¹. وتجدر الإشارة إلى أن مراكز الردم التقني بالبويرة لم يأخذ بعين الاعتبار كل الكميات المفرغة من طرف بلديتي البويرة وحيزر التي تمت عند بداية نشاطه. وهذا ما يفسر الفرق الموجود بين إجمالي الكميات المستلمة وإجمالي الكميات المفوترة.

¹ باستثناء بلدية قورصو المعفاة.

- حالة مركز الردم التقني للنفايات لقورصو

تسير المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني للنفايات لبومرداس (م ع و ت / م ر ت ن) ¹ المنشأة بموجب القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 12 فبراير سنة 2012، ثلاثة مراكز متواجدة بإقليم ولاية بومرداس، بالإضافة إلى وحدة جمع النفايات.

يتمثل نشاط مراكز الردم التقني لقورصو، الذي انطلق نشاطه بتاريخ 2 جانفي سنة 2014، بشكل أساسي في فرز النفايات واستعادة المواد القابلة للرسكلة والردم التقني النهائي للنفايات وبيع المنتجات المسترجعة ومعالجة السوائل الناجمة عن عملية الردم. وهو مزود بميزان متأرجح بطاقة 60 طنًا، بمنطقة للردم سعتها 2.000.000 طن وبمحطة لمعالجة السوائل الناجمة ذات قدرة 120 م³/يوم. تجدر الإشارة إلى أن هذا المركز يستقبل نفايات 18 بلدية تقع شرق الجزائر العاصمة² بالإضافة إلى عشرين (20) بلدية من ولاية بومرداس. ونتيجة لذلك، تتجاوز كمية النفايات المستلمة بكثير قدرته في المعالجة التي هي 600 طن/يوم. وهذه الكمية يمكن أن تتضاعف ثلاث مرات خلال فترات الأعياد حيث يمكن أن تصل إلى متوسط 1500 إلى 2000 طن/يوم. ويؤدي الاستخدام المفرط للمعدات إلى حدوث أعطال متكررة في وحدات الفرز الثلاث، بما في ذلك الأعطال الميكانيكية للمحركات، أو تمزق البُسُط أو الشرائط الناقلة. وهذه الأعطال تسبب مصاريف إضافية وتؤدي إلى شل عملية الفرز في انتظار إعادة تشغيله. الأمر الذي يؤدي إلى ردم حتمي للنفايات وبالتالي إلى تشبع سابق لأوانه للصندوق رقم 1 الذي وصلت نسبة امتلائه حاليا إلى 92%.

لا يمكن لمركز قورصو، حاليا، أن يواجه لوحده جميع كميات النفايات المنتجة من طرف سكان ولاية بومرداس. ولهذا السبب تم تسجيل عدة مشاريع لإنجاز مراكز للردم التقني للنفايات ولمفرغات مراقبة لفائدة بعض البلديات. ومع ذلك، وبسبب معارضة المواطنين، أو عدم توفر أراضي ملائمة، لم يتم الشروع بعد في إطلاق ثمانية (8) مشاريع يرجع تاريخها إلى سنة 2011، أو حتى 2006. ونتيجة لذلك، اضطرت البلديات إلى استخدام (م ر ت ن) لقورصو لتفريغ نفاياتها قاطعة مسافات طويلة أو أقل مما تترتب عليه نفقات إضافية تتحملها ميزانية هذه البلديات إضافة لحقوق الدخول.

- حالة مركز الردم التقني للنفايات للبويرة

تتولى المؤسسة العمومية لتسيير مراكز الردم التقني للنفايات للبويرة المسماة نظيف البويرة (م ع و ت / م ر ت ن)، على وجه الخصوص تسيير المراكز المتواجدة بإقليم ولاية البويرة. إن مركز الردم التقني للبويرة مجهز بميزان متأرجح طاقته 60 طنًا، بأرضية للردم مغلقة بغشاء عازل بسعة 800.000 م³، بمحطة معالجة السوائل، وبمفرزة ومحطة للغسيل، والعمر الافتراضي له مقدر بـ 20 سنة³. وصلت نسبة امتلائه عند تاريخ إجراء الرقابة إلى 65%. ففي ظل غياب مركز للفرز، فإنه يتم توجيه شاحنات الجمع مباشرة نحو أرضية الردم.

تتكفل هذه المؤسسة أيضا بجمع ونقل النفايات من بلديات البويرة والأخضرية وواد البردي وعرف عدد البلديات المتعاقدة مع مؤسسة نظيف لتفريغ النفايات تطورا ملحوظا، خلال الفترة المعنية بالرقابة، حيث وصل في عام 2016، لثمانية وعشرين (28) بلدية مقابل بلديتين (2) فقط في 2013⁴ وبلغ إجمالي حقوق الدخول 328.219.407 دج. إن عدد البلديات المتعاقدة مع المؤسسة الولائية لتسيير مركز الردم التقني للنفايات في تزايد مستمر وهو ما يمثل عاملا إيجابيا لتعميم معالجة أكثر إيكولوجية للنفايات. ومع ذلك، فإن المركز (م ر ت ن) يواجه صعوبات لتحصيل حقوق الدخول، حيث قدرت المبالغ المستحقة على البلديات المتعاقدة عند تاريخ نهاية المهمة الرقابية بمبلغ 48.454.131 دج.

وبالإضافة إلى ذلك، وعلى غرار غيرها من الولايات، استفادت ولاية البويرة من عدة مشاريع لبناء مراكز للردم التقني للنفايات أو مفرغات مراقبة بمبلغ إجمالي قدره 2.038.223.000 دج. وهاته المشاريع تم استكمالها ومسيرة حاليا من طرف مؤسسة نظيف بويرة⁵ إلا أنها عرفت تأخرا معتبرا في إنجازها وتمت إعادة تقييم الاعتمادات المرصودة لها عدة مرات.

غير أنه ينبغي التأكيد بأن إنجاز مراكز الفرز المسجلة في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE) قد عرف تأخرا في حين أن مراكز الردم التقني للنفايات المرتبطة بها قد انطلقت في النشاط، ويتعلق الأمر بالعمليات الآتية :

¹ مؤسسة Madi Net تسيّر مركز الردم التقني لقورصو في منطقة عودية، مركز الردم التقني للصغيرات ببلدية الثنية بالنسبة للنفايات الهامدة، مركز الردم التقني للزعاترة ووحدة جمع النفايات.

² هذه النفايات يتم جمعها من طرف المؤسستين العموميتين Extra Net و Net Com وتمثل لوحدها 74% من مجموع النفايات المستلمة على مستوى مركز الردم التقني في 2015، أي 226.828 طن

³ تم وضعه حيّز الخدمة سنة 2009.

⁴ البويرة وحيزر.

⁵ خلافا لولايتي بجاية وبومرداس.

- إنجاز وتجهيز مركز للفرز بعين بسام، هو قيد الإنجاز (65% فقط) بينما وضع مركز الردم التقني للنفايات في الخدمة سنة 2015،

- دراسة واقتناء وتركيب ومتابعة ومراقبة محرقة بمبلغ قدره 300.000.000 دج وهاته العملية لم تنجز بسبب نقص في الاعتمادات وانتهى الأمر لتجميدها نتيجة لتدابير التقشف المتخذة من طرف الحكومة،

- إنجاز وتجهيز مركز للفرز بأحنيف بمبلغ 280.000.000 دج المستلم في سنة 2017 بينما يعود تاريخ تسجيله إلى سنة 2014.

وبالإضافة إلى ذلك، أظهرت الرقابة أنه بسبب معارضة المواطنين، وغياب الأوعية المناسبة، لم يتم إطلاق مشروعات متعلقين بمفرغتين مراقبتين، وهما حاليا في وضعية تجميد. ويتعلق الأمر بمشروع إنجاز مفرغات مراقبة بكل من الاخضرية وبئر أغبالو.

2.2.2. تأخر في إنجاز المفرغات المراقبة لكل من القصر وأقبو

مكنت المعطيات المتحصل عليها على مستوى مديرية البيئة لولاية بجاية، استفادة بلديتي القصر وأقبو من أغلفة مالية لإنجاز مفرغات مراقبة في إطار البرنامج القطاعي للتنمية.

أقيم المشروع الخاص ببلدية القصر على أرض محاذية للمفرغة ما بين البلديات الحالية ويتم الوصول إليه عن طريق نفس المدخل المحروس. ولقد سجل تأخر كبير في تنفيذ الأشغال التي لم تنطلق به إلا بتاريخ 16 مارس سنة 2016، أي بعد مرور أربع (4) سنوات من تسجيله. وإلى غاية تاريخ 12 سبتمبر سنة 2017 يوجد هذا المشروع في حالة توقف بنسبة تقدم في الأشغال قدرها 60%. وهذا التأخر يعود جزء منه لعدم كفاية رخصة البرنامج الأولية المحددة بـ 130.000.000 دج قبل أن ترتفع إلى 170.000.000 دج.

أما فيما يتعلق بمشروع المفرغة المراقبة الخاصة ببلدية أقبو المسجل في سنة 2006 بمبلغ 50.000.000 دج والمعاد تقييمه بمبلغ 150.000.000 دج، فإنه لم يتم إنجازها بسبب معارضة المواطنين مع الإشارة إلى أن هذا المشروع معني بتدابير التجميد.

إنّ التقصير في إنجاز مختلف المشاريع أو تأخر انطلاقتها، شكل عائقا أمام تجسيد المشاريع المستحدثة من طرف السلطات العمومية لضمان المعالجة البيئية للنفايات ووضع حد لانتشار المفرغات العشوائية التي تسبب تلوث الهواء ومجري المياه وتساهم في تدهور البيئة. إن التقصير في توعية المواطنين حول أهداف حماية المحيط والمحافظة على النظافة والصحة العمومية التي تكمن وراء القرارات الخاصة بغلق المفرغات الموجودة، وإنجاز مفرغات بلدية مراقبة تستجيب للمعايير البيئية لم يمكن من تجنب معارضاتهم لتجسيد بعض المشاريع.

2.3. تثمين النفايات المنزلية وما شابهها

وفقا لأحكام القانون رقم 01-19، فإن تثمين النفايات يشمل كل العمليات التي تسمح بإعادة استخدامها أو رسكلتها أو تحويلها إلى سماد أو أي إجراء آخر هدفه الحصول من خلالها على بعض المواد المعاد استعمالها أو الطاقة. ويتيح إنشاء نظام فرز انتقائي، في المرحلة الأولى، باستعادة النفايات القابلة للرسكلة بالمصدر وهذا بالأخص على مستوى تلك البلديات المتعاقدة مع مراكز الردم. ولكن في ظل هذا النظام، ونظرا لضعف طاقة هذه المراكز في ضمان الفرز الانتقائي للنفايات، فإن كمية النفايات المسترجعة تبقى ضئيلة مقارنة بالكمية الإجمالية المستلمة. وبالرغم من ذلك، فإن تثمين النفايات يمكن من تطوير اقتصاد دائري في تسيير النفايات، ويتم ذلك إما عن طريق البيع المباشر أو منح حق الامتياز لأرضية ردم النفايات وكل ما يتعلق بالمواد القابلة لإعادة الاستعمال وبشكل أساسي البلاستيك (PET و PEHD) واحتياطي الكرتون والخردة والخشب.

يشير الجدول أدناه بوضوح إلى أن كمية النفايات المسترجعة على مستوى مراكز الردم التقني للنفايات ضئيلة، حيث تصل إلى 0,64% من النفايات المستلمة على أكثر تقدير. وتقدر الكمية المسترجعة من طرف مركز قورصو (م ع و ت / م ر ت ن) من سنة 2013 إلى سنة 2016 بـ 4.091,31 طن من إجمالي كمية النفايات المستلمة والمقدرة بـ 1.299.644 طن، أي بمعدل استرجاع قدره 0,31%. أما فيما يتعلق بكمية النفايات المسترجعة من طرف مؤسسة نظيف بويرة (م ع و ت / م ر ت ن) من سنة 2013 إلى سنة 2016، فقد بلغت 1.653.611 طن، وهو ما يمثل معدل استرداد ضئيل قدره حوالي 0,57% من إجمالي كمية النفايات المستلمة والمقدرة بـ 291.412 طن.

الوحدة : طن

السنوات المالية	الكمية الإجمالية للفنايات	كمية النفائات المسترجعة	نسبة الاسترجاع %
(م ر ت ن) لقورصو			
2013	-	-	-
2014	370.910	1.145,05	0,30
2015	429.626	1.364,18	0,31
2016	499.108	1.582,08	0,31
المجموع	1.299.644	4.091,31	0,31
(م ع و ت / م ر ت ن) نظيف بويرة			
2013	52.593	338.843	0,64
2014	64.095	324.028	0,51
2015	76.315	392.440	0,51
2016	98.409	598.300	0,61
المجموع	291.412	1.653.611	0,57

المصدر : جدول معد اعتمادا على البيانات المقدمة من المؤسسة (EPIC) المسيّرة لمركز الردم (CET).

التوصيات

- القيام باعتماد المخطط البلدي لتسيير النفائات، كأداة ضرورية لتسيير فعال لهذه الخدمة،
- تقييم مزايا ومساويء كل نمط من أنماط تسيير النفائات فيما يتعلق بتكلفة الخدمة وتثمين النفائات، قبل اعتماده،
- تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة برسم رفع القمامات المنزلية، فيما يتعلق بالوعاء الضريبي وتحصيل الرسم.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية حيزر (ولاية البويرة)

1.3.1. أعباء موظفي النظافة والصحة العمومية

إنّ بعض الموظفين المعيّنين كأعوان النظافة والصحة العمومية مكلفون بمهام أخرى وهذا أثر سلبا على جودة الخدمات المتعلقة بالنظافة والصحة.

- توزيع أعوان النظافة والصحة العمومية،

إنّ نسبة 25 % تتمثل في الأعوان المعيّنين في الأساس كأعوان النظافة والصحة العمومية وحولوا إلى مهام أخرى، وهذا لضرورة تشغيل هذه المناصب في أماكن أخرى وذلك لعدم وجود ميزانية توظيف تمكننا من توظيف الجدد في هذه المناصب.

- تطور النفقات المتعلقة بشراء الملابس

إنّ عدم احتساب التخصيص السنوي (2016) لهذا الفصل يعود إلى أن ميزانية البلدية لا تسمح بذلك.

- حقوق الدخول إلى مركز الردم التقني وامتيان الخدمة العمومية إلى المؤسسة الولائية العمومية لتسيير النفائات (EPWG CET NADHIF)

إن انضمام بلديتنا إلى مركز الردم التقني الذي تديره المؤسسة العمومية الولائية (EPWG CET NADHIF) كان في سنة 2013، إلا أن دفع حق الدخول لم يتم إلا في سنة 2015 وهذا لسد العجز في الدخول في السنوات الأولى (2013-2014).

2.3.1. العتاد المتنقل الصالح للاستعمال والمحول لجمع النفايات

لو كانت ميزانية البلدية تسمح لنا باقتناء كناسة أوتوماتيكية لتحسنت أكثر الخدمات العمومية لجمع النفايات.

ونظرا لعدم قدرة البلدية من اقتناء جميع العتاد الذي تحتاجه دعت الضرورة إلى استئجار شاحنة رفع الصناديق (caisson) الحديدية.

4.1. الرسم على رفع القمامات المنزلية (TEOM)

إن ضعف نسبة تحصيل الرسم يعود إلى عدم القدرة على تحديد هوية الخاضعين للرسم وذلك لغياب المعلومات المتعلقة بتحديد وتحصيل هذا الرسم والمقدرة بـ 4.340.000 دج. إن هذا المبلغ السنوي للرسم على جمع نفايات القمامات المنزلية الواجب تحصيله مع قدرات البلدية المستعملة من أجل تحصيل هذا الرسم.

2.1.2. تقييم نسبة التغطية في مجال جمع النفايات

رغم أن البلدية متعاقدة مع مركز الردم التقني للنفايات، إلا أن تقدير كمية النفايات المنتجة يكون بشكل تقريبي، وملاحظة تزايد كمية النفايات من سنة إلى أخرى يعود إلى تزايد السكان وكذلك جمع نفايات المناطق الريفية.

إنّ الكمية المنتجة والمقدرة بحوالي 5173,94 طن حددت بالنسبة لـ 17719 نسمة، ولكن في الحقيقة الكمية المزالة لا تخص المناطق الريفية غير المحددة.

1.2.2. كمية النفايات المستلمة على مستوى مركز الردم التقني للنفايات

إنّ الفرق المقدر بـ 2624 طن بين الكميات الإجمالية المستلمة والكميات الإجمالية المفوترة يعود إلى أن مركز الردم التقني للنفايات لم يقدم فواتير الكميات المستلمة لسنتي 2013 و 2014.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية القصر (ولاية بجاية)

لنا الشرف أن نعلمكم أن بلدية القصر قد اعتمدت فعلا مخططا لإدارة وتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي المؤرخة في 11 يوليو سنة 2009 تحت رقم 2009/40، والمصادق عليها بموجب قرار والي ولاية بجاية تحت رقم 09/1071 المؤرخ في 26 يوليو سنة 2009، طبقا لأحكام المادة 31 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001.

لكن البلدية لا تحوز على هذا المخطط البلدي لأسباب تبقى لحد الساعة مجهولة، حيث سعت مصالحها لاسترجاع نسخة منه على مستوى مديرية البيئة لولاية بجاية، وهذا ما يفسر عدم اعتماد المخطط من طرف البلدية.

الوسائل المادية والبشرية للبلدية

بعد دراسة مخطط تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، تبين أن البلدية تعاني من نقص في الوسائل البشرية والمادية، إلى جانب غياب مركز الردم التقني ومراكز الرسكلة، وهي من الأسباب التي أدت إلى استحالة تطبيق المخطط على أرض الواقع.

إضافة إلى توجيه بعض أعوان النظافة والنقاوة العمومية من مصلحة جمع النفايات إلى مناصب أخرى بسبب حالتهم الصحية وبنيتهم الضعيفة التي لا تسمح لهم بالأشغال الشاقة، وكذا العمال المحالين على التقاعد.

وتجدر الإشارة إلى أن رئيس البلدية المنتهية عهده لم يقدّم بتزويد حظيرة البلدية بالوسائل المادية اللازمة لجمع النفايات، حيث قام باقتناء بعض التجهيزات مثل مضخة الخرسانة وخلط الخرسانة (malaxeur à béton) ومكنسة آلية، التي تعتبر أجهزة جد مكلفة ولم يتم استعمالها، وبقيت مخزنة في حظيرة البلدية، كما اعتمد فكرة إصلاح السيارات القديمة بأثمان باهظة في حين كان يتوجب توجيهها إلى محشر السيارات، بدلا من اقتناء وسائل جديدة لجمع النفايات.

لهذا ومن أجل رفع النقائص المسجلة، تم سابقا (سنة 2018) تجسيد برامج اقتناء تجهيزات جديدة (شاحنات النفايات، ...).

جدول يتضمن الوسائل البشرية لسنة 2019

البلدية	عدد أعوان النظافة	عدد الأعوان الفعليين	عدد التحويلات إلى المناصب الأخرى	عدد الأعوان المعاجزين عن العمل	عدد الاستقالات
القصر	52 عوناً، منهم : 30- مرسمين. 22- متعاقدين.	-قسما لقصر : 20 عوناً -قسم برشيش : 14 عوناً -رئيس قسم : 2 -المفرغة : 3	10	2	1 عون متعاقد

جدول يتضمن الوسائل المادية التي تحوز عليها البلدية لسنة 2019

البلدية	الوسائل المتنقلة	الوسائل المعطلة	ثمن التصليح	الوسائل المتنقلة للاقتناء لسنة 2019
القصر	4 شاحنات تفريغ النفايات 1- جرار	3 جرارات	- تصليح شاحنتين بمبلغ 619200,00 دج	- شاحنة تفريغ النفايات (Camion à benne tasseuse)

- تسيير النفايات

سعت البلدية إلى وضع صناديق القمامات عبر أحياء المدينة، من أجل الحفاظ على نظافتها وجمالها، إلا أن الأمر قوبل بالرفض من طرف المواطنين الذين لم يتقبلوا فكرة وضع هذه الصناديق أمام سكناتهم الخاصة أو بالقرب من العمارات، بالإضافة إلى تعرضها للحرق والتخريب والسرقة، الأمر الذي أدى إلى خلق مزابل عشوائية، وزاد من متاعب أعوان النظافة من خلال جمع النفايات المتناثرة أمام أبواب السكنات.

إن المناطق المتباعدة من بلدية القصر مزودة بكمية كافية من صناديق النفايات، بعد رفض سكانها إنشاء أماكن مخصصة لذلك، وتتم عملية جمع النفايات مرتين إلى ثلاث مرات في الأسبوع حسب الفترة الموسمية، ورغم الصعوبات التي تعترض مصلحة جمع النفايات المنزلية، إلا أن عملية الجمع تتم بصفة منتظمة من أجل الحفاظ على النظافة العمومية.

اتفق الرئيس مع مؤسسة خاصة لجمع النفايات من أجل التخفيف من أعباء أعوان النظافة، بمبلغ قدره 7000,00 دج للدورة الواحدة، بالإضافة إلى استئجار معدات خاصة للقيام بحملات تنظيف المحيط التي تتم أيام السبت من كل أسبوع، من أجل ردع ظاهرة المفرغات العشوائية (النقاط السوداء)، وتعتبر هذه النفايات من الدرجة الثالثة الناتجة عن أشغال الهدم والبناء التي ترمى من طرف مجهولين.

بالنسبة للوحدات الصناعية المتواجدة في المنطقة الصناعية ومنطقة النشاطات عبر إقليم البلدية فإن عملية جمع النفايات تتم بإمكانياتهم الخاصة، بعد حصولهم على رخص من البلدية للدخول إلى مفرغة ما بين البلديات، والتي تتم غالباً مرة واحدة في الشهر.

أما بالنسبة للنفايات الخاصة مثل الورق والبلاستيك والزجاج وغيرها فإن البلدية قامت بتوجيه الوحدات الصناعية إلى الرسكلة وذلك بتزويدهم بقائمة المؤسسات الناشطة في هذا المجال.

- النفقات الموجهة لشراء بدلات العمل

تتقدم البلدية في كل سنة لشراء بدلات العمل للعمال المكلفين بالنظافة، حيث كلفت العملية مبلغ قدره 421.540,00 دج لسنة 2018، و 600.000,00 دج، لسنة 2019.

- طب العمل

تنفيذاً للتعليمات الوزارية رقم 555 المؤرخة في 18 مايو سنة 2015 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 05-10 المؤرخ في 08 جانفي سنة 2005 التي يحدد صلاحيات لجنة ما بين المؤسسات للوقاية الصحية والأمن وتشكيلها وتنظيمها وسيرها، وحفاظاً على صحة وأمن أعوان النظافة، قام رئيس البلدية بتنصيب لجنة الصحة وطب العمل بتاريخ 18 سبتمبر سنة 2018.

- مركز الردم التقني للقصر

حسب المعلومات الواردة من مديرية البيئة لولاية بجاية، فإن المفرغة مراقبة وهي قيد الانجاز، ولم يبق سوى تزويدها بالتجهيزات الضرورية لضمان حسن سيرها.

- تثمين النفايات المنزلية وما شابهها

تبعاً لمشروع إنجاز مركز الردم التقني على مستوى البلدية، قام الرئيس بمنح قطعة أرضية متواجدة على مستوى القطب الصناعي للقصر، وذلك تحت وصاية والي ولاية بجاية وكذا المصالح الولائية المعنية، قصد إقامة مؤسسة فرنسية مختصة في الرسكلة وتثمين النفايات المنزلية وما شابهها.

- الضريبة المفروضة على جمع النفايات

إن المجلس الشعبي البلدي للقصر واستناداً إلى قانون المالية التكميلي لسنة 2015، قد تبني مشروع الضريبة المفروضة على جمع النفايات المنزلية وذلك بعد مشاورات تم عرضها في المداولة رقم 2018/48 المؤرخة في 31 أكتوبر سنة 2018 المتضمنة المصادقة على الضريبة المفروضة على جمع النفايات.

حسب ما أشير إليه سابقاً، وبمبادرة رئيس البلدية، فإن مخطط تسيير النفايات وما شابهها أصبح محل اهتمام كبير من خلال إدراك النقائص المسجلة فيه وتصحيحها وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 31 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، وكذا المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007 الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية البويرة (ولاية البويرة) لم ترد باللغة العربية

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية خميس الخشنة (ولاية بومرداس)

يشرفني أن أوفي سيادتكم بالإجابات التالية المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

1. تنظيم تسيير النفايات المنزلية وما شابهها والوسائل المسخرة لها

1.1. المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

زودت البلدية بمخطط تسيير النفايات المنزلية من طرف مديرية البيئة لولاية بومرداس الذي تمت المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي بموجب المداولة رقم 2008/20 المؤرخة في 2008/08.

إلا أنه وجدت صعوبات وعراقيل في تطبيقه وذلك راجع إلى :

- عدم توفر الموارد البشرية والمادية اللازمة لتطبيقه.

- زيادة الكثافة السكانية للأحياء والمداشر ومنها كمية النفايات اليومية مما تطلب إمكانات أكبر من أجل السير الحسن للعملية. وهذا ما جعل البلدية تضطر لوضع برنامج خاص يتماشى مع الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة والكثافة السكانية وكذا كمية النفايات المنزلية لكل حي.

2.1. طريقة تسيير النفايات المنزلية وما شابهها

في ظل نقص الإمكانيات المادية والبشرية مقارنة مع كبر المساحة والكثافة السكانية لم تتبن البلدية سياسة فعلية لتسيير النفايات تقوم على الجمع الانتقائي وتثمين النفايات وذلك بسبب انشغالها وسعيها لتغطية كل الإقليم بعملية جمع النفايات المنزلية والقضاء على النقاط السوداء التي كانت أولوية قصوى في ذلك الوقت.

1.2.1. التسيير المباشر

اهتم رئيس المجلس الشعبي البلدي بقطاع النظافة والبيئة وسعى لوضع برنامج لجمع النفايات بالتنسيق مع رئيس الحظيرة حيث سخر العتاد والأعوان المخصصين لهذا القطاع، إلا أن الأعطاب المتكررة للعتاد وكثرة النقاط السوداء والعشوائية عبر العديد من الأحياء المتواجدة بإقليم البلدية أدت إلى وضع برنامج يومي استعجالي حسب الأولوية، ووضع خطط بديلة لتخطي العجز المسجل وتغيير المسؤولين عن العملية في العديد من المرات.

2.2.1. التسيير عن طريق منح امتياز الخدمة العمومية

حيث أنه ونظرا لاتساع الرقعة الجغرافية للبلدية التي تبلغ 81.92 كلم² وتعداد مناطقها الثانوية والأحياء والمداشر والتزايد الكبير في رمي النفايات المنزلية وبغية منها في سد العجز الذي كانت تشهده لجأت إلى عملية منح امتياز الخدمة العمومية لرفع القمامة مع مؤسسات خاصة وهذا وفق ما ينص عليه التشريع المعمول به قانونا حيث أسندت لها هذه الخدمة التي شملت جزءا من مناطق البلدية وتكفل البلدية بالجزء الباقي.

- أعباء موظفي النظافة والصحة العمومية

- كلف بعض أعوان النظافة والنقاوة العمومية بمهام أخرى وذلك راجع :

- للعجز الكبير للبلدية في توفير العمال خصوصا في تسيير الحظيرة والسائقين وحراسة المدارس البالغ عددها 28 مدرسة ومختلف الأشغال العادية واليومية التي تقتضي تدخلات في مختلف المجالات لقطاع الطرق والمجاري المائية.

- عجز بعض العمال عن أداء مهامهم في قطاع النظافة بسبب الحالة الصحية.

- النفقات المتعلقة بشراء الملابس

- تتم عملية اقتناء الملابس الخاصة بالعمال سنويا استنادا لما ينص عليه القانون لكن فئة عمال النظافة أو السائقين اعتمادا على مدون وميثاق الألبسة.

- كما أنه تم شمل كل العمال المعنيين في قطاع النظافة رغم تكليفهم بمهام أخرى استنادا لقرار تعيينهم وكما أنه تم تكليفهم بمهام أخرى بصفة مؤقتة فإن إمكانية شغلهم لمهامهم الأصلية وارد في كل حين.

شراء الحليب

حفاظا على صحة أعوان النظافة العمومية ما كان معمولا به هو إقتناء لترين (2) من الحليب يوميا لكل عون ولكن نظرا لسرعة تلفه وكذلك ندرته في العديد من الأحيان وصعوبة وجود متعاملين في هذا المجال، تم اللجوء إلى طريقة أخرى وهي اقتناء الحليب المجفف على شكل علب، كما أنه استفاد كل العمال العاملين في قطاع النظافة من هذه العملية استنادا لقرار تعيينهم.

2.3.1. ميزانية التجهيز

تتلخص نفقات التجهيز خلال الفترة المعنية بالرقابة على :

- اقتناء عتاد النقل،

- اقتناء حاويات قمامة،

- اقتناء مكans وعربات يدوية خاصة بالكنس اليومي،

- التعاقد مع مؤسسات خاصة لجمع ونقل القمامة المنزلية بجزء من إقليم البلدية،

- حقوق الدخول لمركز الردم التقني.

4.1. الرسم على رفع القمامات المنزلية

استنادا إلى مداولتي المجلس الشعبي البلدي رقم 2009/08 ورقم 2011/31 قامت البلدية بإعداد قوائم الخاضعين للرسم الخاص برفع القمامة المنزلية بعد إحصاء الفئات المعنية بالعملية، منها :

- المحلات ذات الطابع السكني،

- المحلات ذات الطابع الحرفي والتجاري،

- المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وذات الاستعمال الصناعي.

والتي تم إرسالها إلى كل مديريات الضرائب وإدارة المحلية للولاية بقصد الارتكاز القاعدي وإخضاع المعنيين بالرسوم سنويا بموجب الإرساليات رقم 961 و962 و963 بتاريخ 10 يوليو سنة 2010 وتم تحديث العملية سنة 2012 بعد إعادة تحديث الرسوم.

2. ظروف تسيير النفايات

1.2. جمع النفايات المنزلية وما شابهها

- تمت العملية وفق الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة.

1.1.2. اختلالات ونقائص في جمع النفايات: معظم الاختلالات المسجلة راجعة لـ:

- شساعة جغرافيا البلدية والكثافة السكانية العالية وكمية النفايات اليومية الكبيرة،

- نقص الإمكانيات البشرية والمادية وتعطلها في الكثير من الأحيان.

وسعيا لتخطي هاته الاختلالات قامت البلدية بـ:

- اقتناء حاويات جديدة،

- اقتناء شاحنات،

- تكثيف عدد دورات شاحنات نقل القمامة،

- تنظيم عمليات تطوعية بمشاركة المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة،

- تعاقد مع مؤسسة خاصة لتغطية جزء من إقليم البلدية في مجال جمع ونقل القمامة المنزلية بتوفير الشاحنات والعمال.

2.1.2. تقييم نسبة التغطية في مجال جمع النفايات

لا يمكن ضبط كمية النفايات بصفة دقيقة لذلك تم تحديد كمية النفايات بشكل تقريبي استنادا إلى عدد الشاحنات المستعملة وعدد الدورات اليومية ورجوعا للمعلومات المقدمة، فإن مؤشر فعالية الجمع قُدرت بـ 70% وهذه النسبة قريبة من الواقع.

3.1.2. نقص في التكفل بالنفايات الهامدة

- يتم التخلص من النفايات الهامدة على عاتق منتجيها (إما ببيعها كبقايا الحديد والبلاستيك أو إعادة استعمالها كمخلفات البناء والإسمنت في غلق حفر الطريق أو تبليط فناء المنازل)،

- أما بالنسبة للنقاط السوداء فقد خصصت البلدية مكانا في المفرغة العمومية قبل غلقها وبعد ذلك تم التعاقد مع مؤسسة "مدينات" من أجل إزالتها ونقلها إلى مركز الردم التقني.

2.2. معالجة النفايات المنزلية وما شابهها

إن بلدية خميس الخشنة متعاقدة مع مركز الردم التقني بقورصو من أجل جمع ونقل النفايات المنزلية في الوقت الحالي وتسعى للوصول لمرحلة الفرز الانتقائي في المرحلة الأولى واسترجاع النفايات القابلة للرسكلة بغرض تثمينها.

التوصيات

- شهدت البلدية تحسنا ملحوظا في قطاع رفع القمامة المنزلية من خلال الواقع اليومي، حيث لوحظ تنظيم في برنامج رفع القمامة المنزلية رغم اختلاله في بعض الحالات، إلا أنه لا يشمل عدة أيام وأسابيع كما في السابق،

- القضاء على العديد من النقاط السوداء ورغم عودة البعض منها أو ظهور نقاط سوداء جديدة إلا أنها ترفع بصفة دورية ومنتظمة،

- تحيين المخطط البلدي لتسيير النفايات من طرف الوكالة الوطنية للنفايات سنة 2019،

- السعي لإعادة قوائم جديدة للخاضعين لرسم رفع القمامات المنزلية ومصادقة المجلس الشعبي البلدي على المدولة المتعلقة بالموضوع رقم 2018/70 بتاريخ 2019/09/24 وتمت المصادقة عليها من طرف السلطات الوصية.

إجابة مدير المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني (ولاية بومرداس)

يشرفني أن أرسل إلى سيادتكم عناصر الرد والمعلومات المتعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني للنفايات لبومرداس والتي تم تحصيلها على النحو الآتي :

1. الجانب التقني لاستغلال مراكز الردم التقني للنفايات

- معدات سلاسل الفرز (المحركات وممزقات الأكياس والمتغيرات الكهربائية للمحركات) ليست ملائمة لطبيعة النفايات التي تستقبلها مراكز الردم التقني للنفايات، مما يؤدي إلى تعطل متكرر لهذه المعدات.

- لم يتم تزويد مركز الردم التقني للنفايات بقورصو بمعدات الاستغلال (الآلات، الشاحنات، ...) منذ دخوله في الخدمة سنة 2014 حتى يومنا هذا، رغم أن العملية الخاصة باقتناء هذه المعدات مسجلة من قبل وزارة البيئة والتي لا تزال قائمة إلى يومنا هذا. وهذا الوضع أجبر المؤسسة إلى اللجوء لتأجير المعدات اللازمة للاستغلال المركز، مما أدى إلى نفقات إضافية معتبرة.

- الخندق رقم 1 مملوء فوق التشبع، بمعدل يتجاوز 100% وهذا بحلول نهاية سنة 2018. في الوقت الراهن، بدأت المؤسسة في إنشاء خندق رقم 2 (الأشغال فيه على وشك الانتهاء) و(بمصدر التمويل من طرف FCCL) نظرا لمخطط التسيير الخاص بـ CET، نلتمس من السلطات الوصية إدراج وبرمجة التوسعات والامتدادات المستقبلية لهذه الأخيرة في الوقت المناسب، وهذا لتجنب أي تذبذب محتمل في سعة الاستيعاب، حيث أن الرهانات المستقبلية تشير إلى عودة 8 بلديات في الجزء الشرقي لولاية الجزائر للتفريغ على مستوى مركز قورصو.

- عند دخول الخندق رقم 2 حيز الاستغلال سيؤدي حتما إلى زيادة في إنتاج كميات معتبرة من المادة المرتشحة (العصارة)، مع العلم أن محطة التصفية الحالية تسجل عجزا في سعة المعالجة، ولهذا نلتمس من وزارة البيئة برمجة عملية لتزويد المركز بمحطة ثانية مع مراعاة النقائص المسجلة في المحطة الحالية والملخصة فيما يأتي :

- الانسداد والتدهور المستمر والمتكرر لغشاء التصفية مع ظاهرة الاستقطاب لهذه الأخيرة.
- عدم توفر المواد الكيميائية الخاصة لاستغلال المحطة في السوق الوطنية.
- أعباء الصيانة لمحطة معالجة المادة المرتشحة (العصارة) جد مرتفعة بما في ذلك قطع الغيار من الأغشية والمضخات HP وكذلك المواد الكيميائية، على سبيل المثال، تصل أعباء المواد الكيميائية إلى أكثر من 12 مليون دينار سنويا وهي نفقة كبيرة وثقيلة تؤثر سلبا على ميزانية المؤسسة.
- صعوبات في الحصول على التراخيص اللازمة لشراء ونقل المواد الكيميائية من المصدر إلى المركز.
- الاحتكار الذي تحتفظ به الشركة المصنعة والسوق التي لديها حصرية التوزيع لبعض المواد (منظف AA، منظف C وغيرها).

2. الجانب التجاري لتسيير المركز

- عدم دفع المستحقات والرسوم الأخرى المتعلقة بالخدمات المختلفة التي تقدمها المؤسسة بجميع فروعها من قبل السلطات المحلية (البلديات) يؤدي إلى خلق اختلالات في التوازن المالي للمؤسسة مما يؤدي أيضا إلى صعوبة ضمان وتوفير التمويل الذاتي، فمن الضروري إعادة النظر في جميع الإجراءات الخاصة بدفع هذه المستحقات في وقتها من قبل هذه الأخيرة.

12. برامج التحسين الحضري ببلدية عنابة

تطلب تنفيذ مختلف عمليات التحسين الحضري في بلدية عنابة رصد أغلفة مالية معتبرة من طرف كل من الدولة والولاية والبلدية والتي بلغت 16,687 مليار دج بالنسبة للفترة 2005-2017. وخصصت هذه التمويلات للتكفل على الخصوص بمشاريع الطرق والشبكات المختلفة وإعادة الاعتبار للمباني القديمة وترميم الأرصفة، وكذا إنجاز المساحات الخضراء وفضاءات اللعب والراحة إلى جانب الطرق والممرات.

ويبرز التقييم الذي أنجزه المجلس بخصوص شروط تنفيذ البرامج المسجلة خلال الفترة من 2010-2017 أن هذه البرامج قد ساهمت فعلا في تحسين الإطار المعيشي لمواطني البلدية خاصة في وسط المدينة وفي بعض الأحياء، إلا أن النتائج المحققة تبقى مع ذلك دون مستوى الاعتمادات التي رصدت لها والاهتمامات التي تم إحصاؤها، ويرجع ذلك على الخصوص إلى طبيعة البرنامج (مركزي)، وضعف التشخيص والدراسات (تشتت الأنشطة)، وضعف نظام القيادة والتسيير والمتابعة للمشاريع وعدم نجاعة أدوات التخطيط والإنجاز.

من جانب آخر، وخلافاً لأحكام القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة، لا يتم إشراك المواطنين في برامج التحسين الحضري، في حين أن الدولة شجعت إدراج المقاربة التشاركية من خلال التنسيق والتشاور والتسيير الجوّاري.

إن تدهور نوعية المعيشة بأغلبية أحياء بلدية عنابة والمتمثل في العجز المسجل على مستوى البنية الأساسية العامة والفضاءات الملائمة والتجهيزات الجوّارية، أدى بالسلطات العمومية، ابتداء من سنة 2006، إلى بعث العديد من الأنشطة الموجهة لمعالجة أسباب ونتائج هذه الوضعية.

وإن كانت البرامج السكنية وعملية القضاء على السكن الهش قد لبّت معظم الاحتياجات وطلبات السكن، إلا أنها في المقابل لم تكن مصحوبة بأشغال التهيئة وكذا الطرق والشبكات المختلفة إلى جانب الفضاءات والخدمات والتجهيزات المرافقة.

وبسبب ذلك، فقد طرأت على المدينة تغيرات عميقة أدت إلى حدوث انتشار واختلال في التوازن المجالي، نجم عنه بروز وضعية مقلقة في الوسط الحضري، مما استدعى في البداية إجراء تشخيص شامل وسريع للوضعية السائدة على مستوى التجمعات السكنية للمدينة من أجل إيجاد الحلول المناسبة لمعالجة الوضع.

وبالفعل، فقد استرعت الفضاءات العمومية اهتمام مسيري المدينة من جديد، وذلك من خلال برامج التحسين الحضري التي سطرته الحكومة منذ سنة 2006 والتي شهدت وتيرة معتبرة أثناء المخطط الخماسي (2010-2014).

وتندرج سياسة التحسين الحضري هذه في إطار برنامج عمل متعدد القطاعات على المدى القصير والمتوسط والبعيد، والذي يهدف إلى حل الإشكالية الحضرية في كبرى المجمعات الحضرية من خلال إعادة الاعتبار للإطار المعيشي للسكان عبر ترقية أحيائهم وتجمعاتهم السكنية.

ولتجسيد أهداف هذه السياسة، رصدت الدولة والجماعات المحلية وسائل مالية معتبرة من خلال المخططات الخماسية الثلاثة الأخيرة (2006-2019) بما ينسجم والقانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة، والذي يحدد، ضمن استراتيجيته، إعادة الاعتبار لدور المدينة من خلال النهوض بها وترقيتها.

ويندرج تقييم تسيير برامج وعمليات التحسين الحضري لبلدية عنابة ضمن البرنامج متعدد السنوات لمجلس المحاسبة للفترة من 2017 إلى 2019، ويعود اختيار هذا الموضوع بالأساس إلى أهمية الأغلفة المالية المرصودة لعمليات التحسين الحضري، بعنوان المخططات الخماسية الثلاثة المذكورة أعلاه، والتي بلغت 16,687 مليار دج، باختلاف مصادر التمويل.

وشملت عملية التقييم المنجزة في سنة 2018 بشكل خاص البرامج المسجلة ما بين 2010 و 2017، وقد أبرزت هذه العملية أن أعمال التهيئة والتحسين المنجزة قد ساهمت فعلا في تحسين الإطار المعيشي لمواطني البلدية، إلا أنها تبقى مع ذلك دون مستوى الاعتمادات التي رصدت لها، ويرجع ذلك على الخصوص إلى النقائص التي شابت مسار برمجتها وتنفيذها وقيادتها.

1. أهداف ومكونات وتنفيذ برامج التحسين الحضري

يتطلب التقييم الموضوعي لبرامج التحسين الحضري التذكير بالأهداف المسطرة لها، إلى جانب تبيان محتواها وكذا ظروف تنفيذها.

1.1. أهداف برامج التحسين الحضري

تتمثل سياسة التحسين الحضري في مقارنة أطلقتها السلطات العمومية (في شكل برامج ممرضة في غالبيتها) تهدف إلى امتصاص العجز الملحوظ في مجال التهيئة الحضرية وتحسين الإطار الحضري لمختلف الأحياء والمناطق السكنية، وذلك من خلال الشروع في القيام بأشغال لإعادة تأهيل الفضاءات المفتوحة وكذا البنيات القائمة.

وهكذا، فقد تكفل قطاع السكن والتعمير منذ سنة 2013 بالهدف المسطر ضمن مخطط عمل الحكومة لسنة 2012 المتمثل في "تحسين الإطار المعيشي للسكان وكذا ترقية المدينة"، وهذا في إطار "مسعى شامل ومتجانس ومندمج".

وجاءت المبادرة ببرنامج التحسين الحضري لاستدراك النقائص الناجمة عن سياسات التهيئة السابقة وترقية الحياة على مستوى الأحياء، من خلال تغيير صورتها السلبية باتجاه تحسين الحياة اليومية للمواطن، وبالتالي إعطاء المدينة صورتها الحقيقية كحاضرة كبرى مصنفة في الرتبة الرابعة على المستوى الوطني.

وتتمثل الأهداف الرئيسية لسياسة التحسين الحضري في :

- توفير إطار معيشي لائق للسكان،
- إعادة الاعتبار لصورة الأوساط الحضرية وخاصة فيما يتعلق بالطرق والأرصفة والتطهير والتزويد بالمياه الصالحة للشرب والمساحات الخضراء وساحات اللعب وفضاءات ممارسة الرياضة،
- تحسين الإطار الحضري من خلال إنشاء وصيانة وتحسين نوعية المساحات الخضراء الحضرية وترقيتها.
- ويمر تجسيد هذه الأهداف عبر وضع تصور وتنفيذ، وكذا مواصلة تحسين ظروف السكن ومعيشة المواطنين، لا سيما من خلال الأعمال الآتية :
- تأهيل و/ أو ترميم شبكات التهيئة الرئيسية (التطهير، البالوعات، الطرق، التغطية، الأرصفة، الإنارة العمومية، مساحات التوقف... إلخ)،
- إعادة الاعتبار للفضاءات العمومية (الشوارع والمحاور الرئيسية والحدائق والمساحات)،
- ترميم الجيوب الحضرية من خلال تدعيم أو إنشاء تجهيزات جوارية حسب احتياجات السكان (مساحات، ملاعب رياضية جوارية، فضاءات للراحة والترفيه... إلخ)،
- إطلاق تهيئات خارجية جديدة مثل المساحات العمومية والحدائق وفضاءات اللعب للأطفال،
- إعادة الاعتبار وترميم البنيات القديمة.
- ويرمي كل ذلك إلى إضفاء جاذبية أكبر للعيش، لا سيما في مناطق السكن الحضري الجديدة، وتصحيح صورتها من خلال تثبيت القاطنين بها.

2.1. تمويل ومحتوى برامج التحسين الحضري

تطلب تنفيذ مختلف عمليات التحسين الحضري رصد أغلفة مالية معتبرة من طرف كل من الدولة والولاية والبلدية عبر مختلف البرامج الخماسية.

وفي هذا الصدد، فقد استفادت بلدية عنابة، التي يبلغ عدد سكانها أكثر من 288 000 نسمة¹، من غلاف مالي إجمالي يقدر بـ 16,687 مليار دج مفصل كما يأتي :

الوحدة = 10³ دج

المجموع	برنامج (2015-2017)	برنامج 2010-2014	برنامج 2005-2009	البرنامج
				مصادر التمويل
7 856 500	850 000	3 505 500	3 501 000	برنامج قطاعي ممرکز
4 910 000	400 000	540 000	3 970 000	برنامج قطاعي لا مركزي
913 392	291 314	368 558	253 520	مخططات بلدية للتنمية
2 639 130	861 130	1 120 600	657 400	تمويل ذاتي
368 190	—	281 190	87 000	إعانات الولاية
16 687 212	2 402 444	5 815 848	8 468 920	المجموع

وقد شملت العمليات المعنية بهذه التمويلات، عند نهاية 2017، ما يقارب 46% من النسيج الحضري للمدينة، ولا تزال متواصلة لكن بوتيرة بطيئة، وذلك بسبب تخفيض أو تجميد التمويلات الضرورية.

وهكذا، فقد استفادت بلدية عنابة، خلال الفترة الأولى 2006-2009 على وجه الخصوص، من رخصة برنامج إجمالية بمبلغ 3,970 مليار دج من طرف الدولة (مخطط قطاعي غير ممرکز) موزعة على 37 عملية والتي شملت، من بين ما شملته، حي السهل الغربي (1028 و 1172 مسكن) بغلاف مالي قدره 120 مليون دج، وحي 687 مسكن بـ 80 مليون دج.

وأما بعنوان البرامج القطاعية الممرکزة التي تسيّرها مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء (للولاية)، فقد استفادت البلدية، خلال الفترة من 2010 إلى 2017، من 29 عملية بمبلغ إجمالي يقدر بـ 4,355 مليار دج، وذلك بمعدل فاقت نسبته 80%.

وبعنوان البرامج القطاعية غير الممرکزة، استفادت البلدية من 47 عملية بمبلغ إجمالي قدره 4,910 مليار دج، من بينها 44 عملية تندرج في إطار المخطط الخماسي 2005-2009، وعمليتان (2) ضمن المخطط الخماسي 2010-2014، وعملية واحدة (1) ضمن الشطر 2015-2017 من المخطط الخماسي 2015-2019.

هذا إلى جانب استفادة البلدية في إطار البرامج البلدية للتنمية وإعانات الولاية والتمويل الذاتي، خلال الفترة من سنة 2010 إلى سنة 2017، من 153 عملية بمبلغ إجمالي يقدر بـ 2,923 مليار دج، موزع حسب مصدر التمويل وحسب طبيعة العمليات، على النحو الآتي :

الوحدة = 10³ دج

المبلغ الإجمالي	مجموع العمليات	إعانات الولاية		مخططات بلدية للتنمية		تمويل ذاتي		مصادر التمويل
		عدد العمليات	المبلغ	عدد العمليات	المبلغ	عدد العمليات	المبلغ	طبيعة الأشغال
882 490	37	9	217 485	4	57 000	24	608 005	التهيئة العامة
247 036	18	—	—	2	12 400	16	234 636	ترميم الأرصفة
1 091 919	74	4	63 706	16	343 102	54	685 111	الإنارة العمومية
492 074	11	—	—	3	188 170	8	303 904	الطرق
143 073	5	—	—	—	56 000	5	87 073	حدائق ومساحات خضراء
58 000	7	—	—	—	—	7	58 000	العتاد الحضري
8 200	1	—	—	—	3 200	1	5 000	مساحات اللعب
2 922 792	153	13	281 191	25	659 872	115	1 981 729	المجموع

3.1. تنفيذ برامج التحسين الحضري

لقد أدى تنفيذ عمليات التحسين الحضري بعنوان مختلف البرامج، إلى تسجيل النتائج الآتية :

- الطرق والشبكات المختلفة

من بين 29 عملية موجهة أساساً لإنجاز الطرق والشبكات المختلفة، ما بين أولية وثانوية، لا تزال سبع (7) عمليات في طور الإنجاز بنسبة 90%، في حين ما زالت عملية واحدة بحي الفخارين لم تنطلق بعد. وقد مست أهم العمليات أحياء : 11 ديسمبر 1960 (600 مليون دج)، وسط المدينة (400 مليون دج)، واد الذهب وجزءاً من السهل الغربي بـ 1,100 مليار دج.

وتمحورت العمليات الأساسية للخماسي 2015-2019 على المدى القريب حول تدارك التأخر المسجل في إطلاق واستكمال التهيئات الأساسية بالنسبة للمواقع الجديدة والتجهيزات العمومية.

- إعادة الاعتبار للمباني القديمة

تم في سنة 2012 تخصيص غلاف مالي بـ 1 مليار دج لإعادة الاعتبار للمباني القديمة، وقد مست هذه العملية، التي مازالت متواصلة، في مرحلة أولى 24 بناية من بين 475 بناية معنية (بما يعادل 334 مسكن من مجموع 2446) وذلك بكلفة تقدر بـ 431,547 مليون دج، يضاف إليها مبلغ 90,858 مليون دج يمثل مصاريف الدراسات والمتابعة، بما يجعل معدل التكلفة المباشرة لإعادة الاعتبار للمسكن الواحد (خارج المصاريف) يساوي 1,296 مليون دج .

- ترميم الأرصفة

استفادت البلدية بالنسبة لهذا النوع من الأعمال من 18 عملية (من بينها 16 عملية ممولة ذاتيا) بمبلغ إجمالي يساوي 247,036 مليون دج. وقد تم الإنجاز باختيار مادة ذات نوعية جيدة تتمثل في الخرسانة المشكلة المنقوشة وخاصة بمركز المدينة الكبير وبأحياء : واد الذهب 1 و2، وجزء من أحياء السهل الغربي. أما تهيئة شارع بوزراد حسين فقد تم إقرار إنجازها بواسطة التزفيت بدلا من الخرسانة المشكلة. في حين تقرر الإبقاء على الأعمدة الاسمنتية القديمة (الخاصة بالإضاءة العمومية) برغم نوعيتها الضعيفة، وذلك نظرا لما يعترض ذلك من مشاكل لها علاقة بمختلف الشبكات والتوصيلات الخاصة. كما أن تغييرها يتطلب إعادة وضع حواف الأرصفة، الأسلاك و...غيرها، من جديد.

- المساحات الخضراء وفضاءات اللعب والراحة

من بين الثماني (8) حدائق التي تشكل الحظيرة الخضراء للبلدية، تم إعادة الاعتبار لست (6) منها، في حين أن حديقة حي 8 ماي 1945 التي رصد لها مبلغ 40 مليون دج ضمن المخططات البلدية للتنمية من جهة، وحديقة شابو جنوب، من جهة أخرى، تم الانتهاء من تهيئتهما دون أن يتم استلامها بعد.

كما تم، خلال الفترة 2010-2017، إنجاز فضاءين للراحة ضمن المخططات البلدية للتنمية في سنة 2016 بمبلغ 16 مليون دج، بكل من منطقتي زغوان وعين عشير، إلى جانب ساحة للعب بحي إليزا بمبلغ 2,798 مليون دج، بالإضافة لتكفل البلدية بإنجاز شريط التنزه الممتد من الميناء القديم إلى غاية شاطئ رزقي رشيد (سانكلو سابقا).

- الطرق والممرات

استفادت البلدية في هذا المجال من تسجيل 11 عملية بمبلغ إجمالي يقدر بـ 492,074 مليون دج، من بينها ثمان (8) عمليات ممولة ذاتيا. وبشأن المشاريع المسجلة لفائدة كل من حي الفخارين وحي 220 مسكن بلعيد بلقاسم، اللذين يعرفان عجزا كبيرا منذ مدة، والتي تم رصد غلاف مالي بـ 50 مليون دج لإنجازها، فإنها لم تنطلق بعد، وذلك بسبب تجاوز العروض المستلمة للغلاف المالي المخصص لها.

في الأخير، تجدر الإشارة إلى أن قيادة وتوجيه برامج التحسين الحضري تتولاها الدولة أساسا، وتعتبر كل من الولاية ومديرية التعمير والهندسة والبناء وكذا البلدية الفاعلين الأساسيين فيها على المستوى المحلي.

2. تقييم ظروف وصعوبات التنفيذ

رغم المجهودات المبذولة من طرف الدولة والبلدية في تأهيل النسيج الحضري المتدهور من خلال عمليات التحسين الحضري التي جندت لها إمكانيات معتبرة من أجل توفير ظروف معيشية لائقة للجميع، إلا أن النتائج المسجلة لم تتحقق إلا جزئيا، وهذا راجع لعدة أسباب منها على وجه الخصوص :

الطبيعة المركزية للبرامج وتشتت العمليات ونقص في مهمات إجراء التشخيص وإعداد الدراسات والمتابعة، فضلا عن ضعف وسائل الإنجاز. وتتجلى آثار هذه الوضعية بشكل خاص، على مستوى أحياء السهل الغربي والريم و 8 مارس وواد الفرشة والفخارين، إذ لا تزال هذه المناطق تعيش ظروفًا مزرية بسبب عدم كفاية التدخلات مقارنة بحجم ومستوى التدهور الذي لحقها والذي يتطلب تكاليف مرتفعة لإعادة تأهيلها، وهو ما لم يكن في مقدور الفاعلين المحليين التكفل به بالقدر المناسب وبشكل فعال.

1.2. نتائج دون مستوى الأموال المرصودة والانشغالات المحددة

لدى بداية تنفيذ برامج التحسين الحضري في سنة 2006 كانت حصيلة وضعية وحجم تدهور الأوضاع واحتياجات التهيئات اللازمة سيئة وجد مقلقة، ذلك أنها شملت أغلبية أحياء المدينة بما يقارب نسبة 87%.

وقد سمحت عمليات التحسين الحضري التي تمت مباشرتها والتي لا تزال متواصلة، بتحسين الإطار المعيشي بشكل ملحوظ شيئا ما، وبالأخص على مستوى مركز المدينة وأحياء واد الذهب والقبه وحي أوزاس وجزء من السهل الغربي.

وهكذا، فقد تغيرت الأوضاع نوعا ما على مستوى السهل الغربي مثلا، بحيث عادت إليه حركيته الاجتماعية (السكنية والأمن) وذلك بفضل ساحات اللعب والإنارة العمومية. وهذا حتى وإن بقيت بعض النقائص التي برزت بعد مرور مدة على انتهاء الأشغال، والتي أثارت التساؤلات بشأن أسبابها، هل أن مردها مرتبط فقط بمصدر القرار، وذلك بحجة الاستعجال وعامل الوقت، أم أن الأمر يتعلق أكثر بمستوى القدرة والخبرة ؟

غير أنه، وبالرغم من تخصيص غلاف مالي في سنة 2007، بعنوان البرنامج القطاعي غير الممركز، بمبلغ 128 مليون دج لصالح أحياء السهل الغربي، إلا أن البعض منها لا يزال يعاني من التدهور المقلق للإطار المعيشي بها، وخاصة على مستوى أحياء 500 و 200 و 1028 مسكن. فعلى سبيل المثال، لم يكن للتدخل المحدود على مستوى حي 500 مسكن نتائج في مستوى مشاكل الحي، مما أدى من جديد إلى تردي وضعية إطار المباني المتواجدة به، والتي تتجسد خاصة في غياب التهيئة وعدم إعادة ترميم الأرصفة ووجود مساحات شاغرة غير مهيأة، تسرب المياه القذرة والوضعية غير الصحية للأقبية، وعدم تجديد الواجهات وغياب المساحات الخضراء...إلخ.

وإلى ذلك، فإن حجم العجز المسجل وكذا عودة تدهور وضعية المباني القائمة يتطلبان مواصلة إنجاز أعمال التحسين الحضري نظرا لأن التدخلات السابقة كانت ظرفية ولم تكن مدرجة ضمن استراتيجية حضرية مخططة ومستدامة، وخاصة بأحياء السهل الغربي (القطاع الحضري الثالث) التي تم بناؤها غداة الاستقلال.

وعلى صعيد آخر، فقد شهدت معظم الأحياء وكذا التجمعات السكنية المنجزة في إطار البناء الترقوي، تسجيل تراكم في أوجه القصور والحاجيات التي بقيت على عاتق الدولة والبلدية، وذلك بسبب غياب دفاتر شروط تلزم المرقين العقاريين بالتكفل بإنجاز أشغال الطرق والشبكات المختلفة وتهيئة مساحات خضراء.

وفي الأخير، وبالرغم من أعمال التهيئة والتحسين التي تم تنفيذها، فإن بلدية عنابة لا تزال تعاني من عجز مستعجل في مجال التهيئة والتحسين الحضري، قدر بـ 1,245 مليار دج على مستوى 10 مواقع، بينما يقدر العجز المتبقي في ميدان الطرق والشبكات المختلفة وباقي التهيئات، بالنسبة للمواقع التي لم يسبق لها الاستفادة من هذا النوع من المشاريع، والمطلوب إنجازه على المدى المتوسط، بأكثر من 36,210 مليار دج.

2.2. غياب برمجة محددة وتشاورية

لقد رافقت مجهودات الدولة المسخرة لبناء السكنات وتعبئة وسائل معتبرة موجهة لامتناس العجز المسجل في التهيئة الأساسية من خلال عمليات تحسين الإطار المعيشي في الأحياء المتضررة، إلا أن تنفيذ هذه البرامج تم بدون استراتيجية تشاورية ومحددة على المديين المتوسط والطويل، تتضمن تحديدا واضحا للعمليات والأهداف والأولويات، وكذا للمنهجية الواجب اتباعها.

وهكذا، فقد لوحظ أن العمليات والتدخلات المتعلقة بالتهيئة والتحسين الحضري نادرا ما تندرج ضمن سياسة شاملة لإعادة تأهيل الممتلكات، بل غالبا ما يتعلق الأمر بعمليات ظرفية تتم مباشرتها استجابة لضغوط اجتماعية تمارس من طرف السكان، أو تأتي تلبية لحالات مستعجلة مثل البنايات المهددة بالانهيار.

- نقص في التشخيص والدراسات

لم يكن تنفيذ برامج التحسين الحضري محل تشخيصات ودراسات مسبقة كاملة تخص كبرى المجمعات الحضرية. وفضلا عن ذلك، فلم تكن معظم المشاريع موضوع دراسات مسبقة تخص الإنضاج، باستثناء تشخيص واحد تم إقراره في سنة 2017 بالنسبة للحي الكبير 1028 مسكن بالسهل الغربي بتكلفة قدرها 500.000 دج، غير أنه وإلى غاية نهاية سنة 2018، لم يكن قد انطلق بعد.

وبالمقابل، فإن بعض الدراسات التي أنجزت يمكن اعتبار أنها لم تكن فعالة، وذلك بسبب معايير اختيار المترشحين التي كانت تعطي الأفضلية لأصحاب أجال الإنجاز القصيرة ولأقل العروض المالية المقترحة، مما تسبب في عدم كفاية الأغلفة المرصودة، ومن ثم اللجوء إلى اعتماد مكملات برامج، عبر شطر ثان وثالث (...).

فبالنسبة للدراسات المتعلقة بالمشاريع الخاصة بالأحياء المتواجدة بالسهل الغربي، التي تُشكل مجمعا حضريا متجانسا، والتي أطلقت في نفس الفترة (2006-2007)، فقد تقرر تجزئتها بقدر عدد الأحياء المعنية، أي بما يزيد عن ثماني (8) دراسات، مما ترتب عنه اختلاف وتباين فيما بينها، وكذا عدم كفاية الأغلفة المرصودة لها، والتأخر في أجال إنجازها، وهذا - بطبيعة الحال - فضلا عن ارتفاع إجمالي تكلفة تلك الدراسات.

وزيادة عن ضعف التشخيص والدراسة المذكورين أعلاه، فقد لوحظ غياب دفا تر شروط مكي فة لكل موقع، وكذا التقصير في متابعة الأشغال من طرف مكاتب الدراسات، إلى جانب التسرع في إطلاق الدراسات والأشغال.

- عمليات تحسين حضري نمطية (موحدة)

لم تأخذ عملية إعداد حالة الأماكن السائدة، المعدة سنة 2008 بصفة مقتضبة وسريعة، بعين الاعتبار خصوصيات كل موقع، و ذلك من أجل معرفة وتحديد مشاكل وأولويات كل موقع على حدة، بالنظر إلى حجم التدهور المسجل، وكذا الحاجات الحقيقية للسكان وتطلعاتهم.

وبسبب ذلك، فقد تميز تنفيذ برامج التحسين الحضري بتكرار نفس محتوى الأشغال المنجزة عبر مختلف المواقع (ترميم الأرصفة، حواف الطرق، التكسية...) دونما إبداع أو تجديد، ولا لمساة تزيين مميز، أو مراعاة لخصوصية كل موقع.

وهكذا، فقد أدى توحيد نمط التدخلات إلى حصر الإنجازات في الأشغال موضوع مقررات التسجيل المركزية. وعليه، فأى التماس للقيام بخدمات أخرى لا تتضمنها تلك المقررات لا يمكن تلبية، كما أن كل إعادة هيكلة بسبب عدم المطابقة، تخضع لفحص اللجنة المحلية ولموافقة الخلية الوزارية المشتركة، وهو ما من شأنه أن يوصم هذا البرنامج بطابع التصلب والتمركز.

وكنتيجة لذلك، لوحظ في بعض الأحيان وجود تباين بين المشاكل المطروحة من طرف السكان وبين العمليات المقترحة للتسجيل، والتي تستند فقط إلى التهيئة المكانية وفق نمط موحد يطبق في كل الأحياء ومناطق السكن الحضرية الجديدة، والذي يتلخص في تقديم الحلول التقنية ذات الضرورة الأساسية.

- عدم إشراك السكان في تحديد الحاجات

خلافا لأحكام القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة، لا سيما المادة 17 منه التي تنص على ضرورة إشراك المواطنين في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي على مستوى أحيائهم، فقد لوحظ أنه لم يتم إشراك ممثلي السكان (جمعيات، لجان أحياء...) في برامج التحسين الحضري في مختلف مراحلها (التشخيص وتحديد المشاكل وإعداد الدراسة والإنجاز)، حتى وإن كان الفاعلون الأساسيون يتحججون غالبا في هذا الشأن بغياب أو ضعف تمثيل السكان في الحركة الجمعوية على المستوى المحلي.

وفي هذا الصدد، يجدر التذكير بأن الدولة فضلت تبني المقاربة التشاركية من خلال احترام المبادئ العامة للقانون رقم 06-06 المذكور أعلاه، والتي من ضمنها مبادئ التنسيق والتشاور والتسيير الجوّاري والتنمية المستدامة والحكم الراشد والإعلام والإنصاف الاجتماعي.

- عجز في المساحات الخضراء والحدائق العمومية

يعود العجز المسجل في مجال المساحات الخضراء والحدائق العمومية إلى ارتفاع عدد السكان من جهة، والتوسع الحضري، من جهة أخرى. ولئن كانت هذه الوضعية يمكن أن تبرر جزئيا بغياب الوعي العقاري الذي يتسع لإيواء هذه المساحات الخضراء، إلا أن ما زاد من حدة العجز القائم هو بالدرجة الأولى ضعف وقلة الاهتمام الذي يوليه الفاعلون المعنيون لهذا الجانب، حتى الآن.

وبالفعل، فقد مست عمليات إعادة الاعتبار المنجزة في معظمها حدائق قديمة تقع بمركز المدينة، في حين ما يزال باقي النسيج الحضري يعاني نقصا في هذه الفضاءات العمومية الحيوية.

وفي هذا الإطار، يجدر التذكير بأن معيار الإخضرار هو 25 % من مساحة المدينة، بينما لا تتجاوز النسبة الممنوحة لهذا الجانب من طرف بلدية عنابة نسبة 5 % من مجموع التمويلات المرصودة له، أي بما يعادل تقريبا نسبة 6 % من حيث تقدير المساحة.

ومن جانب آخر، يلاحظ بأن ساحة وفضاء الراحة التي تقع بحي واد الذهب (النخيل) التي لم تستفد من أي برنامج لإعادة الاعتبار (تقدر تكلفة إعادة تهيئتها بـ 100 مليون دج)، توجد في وضعية جد متدهورة، إلى جانب أنها وبسبب الإهمال تعاني منذ مدة من غياب الصيانة والتطوير، مع أنها تعتبر، ليس فقط مكانا مهما للراحة بالنسبة لسكان الأحياء المجاورة، ولكنها تمثل أيضا مصدرا إضافيا منتجا للمداخل بالنسبة لميزانية البلدية من خلال الأكشاك المتواجدة بها.

3.2. ضعف نظام القيادة والتسيير

تم بهذا الخصوص تسجيل ما يأتي :

- في مجال القيادة والتنسيق والتشاور بين مختلف الفاعلين

لقد طبع عملية تنفيذ برامج التحسين الحضري ضعف في النظام المتعلق بقيادة وتوجيه هذه السياسة المهمة المتعددة السنوات، ويُعزى سبب ذلك إلى كون هذه المهمة (القيادة والتوجيه) قد منحت فقط لمديرية التعمير والهندسة والبناء، بدلا من مجموعة متعددة الأطراف (مديرية التعمير والهندسة والبناء، البلدية، مكاتب دراسات، خبراء، جمعيات، ديوان الترقية والتسيير العقاري، مؤسسات...) من جهة، إلى جانب تسجيل ضعف في التنسيق والتشاور بين كل من مديرية التعمير والهندسة والبناء وبلدية عنابة، من جهة أخرى. وهذا رغم أن القانون رقم 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة يؤكد في المادة 14 منه على وجوب توفير شروط التشاور والنقاش بين مختلف المتدخلين في سياسة المدينة.

إن هذه الوضعية، التي يضاف إليها التداخل والغموض في الصلاحيات والأدوار المنوطة بمختلف الفاعلين، هي التي تكبح الإنجاز بصفة معتبرة وتقلل من حجم النتائج والآثار المرجوة. وبذلك فهي تشكل السبب الرئيسي في إلغاء عدة عمليات مبرمجة من طرف البلدية، كما هو الحال بالنسبة لمشروع حي سيبوس- الشطر 2 ضمن البرنامج القطاعي الممركز، الذي ألغي في سنة 2012.

كما أنه وفي غياب التنسيق، فإن تدخل عدة فاعلين على مستوى نفس الموقع يولد آثارا سلبية، مثلما حدث بالنسبة لأحياء 450 و 500 مسكن، حيث تم تدخل مصالح الري وسونلغاز بعد الانتهاء من إنجاز أشغال التحسين الحضري.

- في مجال تكوين موظفي البلدية في التسيير الحضري

يمثل التسيير الحضري الجوّاري، الذي يعرف بأنه "مجموع الأعمال التي تساهم في السير الحسن للحي وتحسين شروط الحياة اليومية للسكان" تحديا جديدا في سياسة المدينة وعنصرا فعالا في التنمية المستدامة. غير أن بلدية عنابة تفتقر إلى منتخبين وموظفين مكوّنين في مجال الحوكمة والتسيير الحضري الجوّاري، من أجل التكفل بصفة فعالة بالمهام والرهانات المرتبطة بالتسيير الحضري، ومن ثم الاستجابة لانشغالات وتطلعات السكان في هذا الشأن.

لذلك، بات من الضروري على البلدية إعداد مخطط تكوين نوعي لفائدة المنتخبين والتقنيين والأعوان المخصصين لمهمة التسيير الحضري والشروع في تنفيذه.

4.2. عدم نجاعة أدوات التعمير والإنجاز

يلاحظ في هذا الصدد ما يأتي :

- فيما يخص أدوات التعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي)

رغم مجهودات السلطات المحلية وكذا توفر حزمة من الأدوات التشريعية والتنظيمية، بالإضافة إلى إعداد أدوات التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي) التي كان يعول عليها لتقديم حلول للمشاكل الحضرية، فإن المدينة ما تزال تتابع مسار تطورها، ولكن دونما تحسن فعلي للإطار المعيشي بالبنوعية المأمولة.

إن أغلب مخططات شغل الأراضي للبلدية لم يتم احترامها، كما أن عمليات توطين وإنجاز السكنات وغيرها من المرافق العمومية الأخرى تتم غالبا قبل القيام بإجراءات التعمير، لا سيما منها طلب ومنح رخص البناء.

ومع أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية عنابة هو الذي يحدد العناصر المرجعية لمخطط شغل الأراضي، فقد لوحظ وجود فرق بين المشروع المقدم من جهة، وبين الإنجاز الفعلي على أرض الواقع، من جهة أخرى، وهذا فضلا عن جموده، وصعوبة تطويره لاستيعاب وإدماج كل عناصر التنمية، وكذا تداخله مع مخطط شغل الأراضي.

إن الحلول التي يحملها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تركز أساسا على مخطط شامل للتهيئة ضمن مجمع يضم عدة بلديات من أجل تحكم أحسن في الفضاءات المتوفرة، واقتصاد في استعمال الأراضي. وهذه الرؤية هي التي ينبغي منطوقا أن تدرج ضمن التوجيهات العامة لمخطط تهيئة الولاية، الذي يتعين على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (لكل بلدية) أن يرجع إليه ويتقيد بمراعاة توجيهاته وإرشاداته. إلا أن أدوات التخطيط الحضري هاته، والتي يجب أن تطبق باحترام مركزها التسلسلي (نزولا من الأعلى نحو الأدنى) بحسب ما هو مبين في النصوص الرسمية، لم تحترم هذا التدرج.

وبالفعل، فبالنسبة لبلدية عنابة، لوحظ أن الدراسة الخاصة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للبلدية سبقت الدراسة الخاصة بمخطط تهيئة الإقليم الولائي، بل وحتى مراجعته، المصادق عليها في سنة 2008، لم تأخذه في الحسبان.

كما تجدر الإشارة إلى عدم قدرة كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي لبلدية عنابة على استيعاب توسع المدينة، وذلك لكون المخطط التوجيهي يكرس أكثر بُعد التهيئة على حساب بُعد التخطيط، وذلك بحسب ما يتضح من عنوانه .

وعلى صعيد آخر، فإن برنامج التحسين الحضري لم يُعَبَّئ بما يكفي الأدوات التي تسمح له بتحقيق النجاح. وبهذا الخصوص، فقد لوحظ أن أعمال تهيئة الإقليم تمت في غياب الأدوات الأساسية للهيئة الحضرية المذكورة في مختلف النصوص المتعلقة بالموضوع، ولا سيما مخطط تهيئة الإقليم الولائي والمخطط التوجيهي لتهيئة الحواضر الكبرى - حالة عنابة. وهذا الأخير منصوص عليه في القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وأما شروط وكيفيات إعداداته فقد حددها المرسوم التنفيذي رقم 12-94 المؤرخ في أول مارس سنة 2012 الذي يحدد شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه.

وهنا ينبغي التذكير بأن قانون المالية لسنة 2012، في مادته 69، قد ألزم بأن يتم إعداد وتنفيذ كل مشاريع التجهيز والاستثمار ابتداء من أول جانفي سنة 2013 طبقا لتوجيهات مخطط تهيئة الإقليم الولائي.

إن الاختلالات المرتبطة بأدوات التهيئة، قد صعبت فعلا من مهمة التحكم في عملية التعمير، وكان من نتائجها الأساسية :

- عدم تكييف مهام الإدارة المحلية مع تعقيدات التسيير الحضري،
- ضعف المهارة الإدارية لدى الجماعات المحلية ومصالح الدولة المكلفة بالتسيير الحضري،
- غياب استراتيجيات واجراءات الحوكمة التي تشرك المجتمع المدني في مسار وتسيير المدينة.

- فيما يخص تأهيل واحترافية أداة الإنجاز

اصطدم تنفيذ برامج التحسين الحضري بعدم وفرة مؤسسات الإنجاز المؤهلة في الميدان، وحتى التي عهد لها بتنفيذ هذه البرامج كانت تنقصها التجربة، أحيانا.

وكانت عمليات التحسين الحضري تمنح على أساس معيار العرض المالي الأقل، في حين أكدت وزارة المالية غير مرة على وجوب إخضاع إسناد عمليات التهيئة لمعيار أحسن عرض (مثل تعليمات للمديرية العامة للميزانية في سنة 2013)، وذلك من أجل ضمان النجاعة والنوعية الدائمة للأشغال.

وبسبب ذلك، فقد عادت للظهور من جديد تشوهات ونقائص متعلقة بنوعية الإنجاز وخاصة على مستوى السهل الغربي، حيث تم الوقوف من طرف مختلف المصالح التقنية المكلفة بالمتابعة، على بعض مظاهر سوء الإنجاز التي ترجع إلى نقص التجربة والاحترافية، ومن أمثلتها : حالة تدهور تكسيات الشوارع المنجزة حديثا، وظهور تشققات بها، وانخساف (هبوط) أرضية المواقف والأرصعة والساحات، وكذا تشكل البرك المائية.

إن نقص التأهيل بالنسبة لمكاتب الدراسات في مجال التهيئة والتزيين الحضري الذي يتطلب الاحترافية، بالإضافة إلى غلبة الممارسات البعيدة عن المعايير الهندسية للمحيط، المنجزة من طرف مؤسسات غير مختصة وتفتقر للعتاد واليد العاملة المختصة والمؤهلة، يعتبر إشكالية حقيقية على المستوى المحلي. مع أن هناك تعليمات وتوجيهات تقنية مفصلة لوزارة السكن والتعمير فيما يخص مواد وإنجاز الأشغال، إلى جانب توفر دلائل وكتيبات إرشادية متعلقة بالتحسين الحضري، تهدف إلى إيجاد حلول مناسبة لصعوبات ومشاكل التحسين الحضري، ومن ثم تلبية ومعالجة ما يكابده سكان المناطق المؤهلة، وتمكين سكان المناطق الحضرية من الحصول على إطار معيشي أفضل وفي محيط ذي نوعية عالية.

التوصيات

- السهر على مواصلة إنجاز خطط التحسين الحضري من أجل تحقيق الأهداف التي سطرته الدولة في مجال تحسين ظروف السكن وحياة المواطنين، مع العمل بتوجيهات سياسة المدينة الواردة في القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة،

- الحرص على إشراك جميع الفاعلين المحليين في إعداد سياسة للمدينة تقوم على تشخيص جيد وتوضيح الأهداف المرجوة وضمان تنفيذها، وهذا في إطار مسعى شامل منسجم ودائم، قائم على مبادئ التشاور والتنسيق ووحدة العمل،

- السهر على الانتقاء الحسن والصارم لمكاتب الدراسات ومؤسسات الإنجاز، وإيلاء أهمية أكبر للمراجع والمؤهلات المطلوب توفرها، ضمانا لجودة وديمومة الأشغال.

إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية عنابة (ولاية عنابة)

عملا بملاحظاتكم المدرجة في تقريركم المرفوع إلى مصالحنا مفاده أن تدهور نوعية المعيشة عبر أغلبية أحياء بلدية عنابة، لا سيما فيما يتعلق بالعجز المسجل على مستوى البنية الأساسية العامة، والفضاءات الملائمة والتجهيزات الجوارية، أدى بالسلطات العمومية المحلية، ابتداء من سنة 2006، إلى بعث العديد من الأنشطة الموجهة لمعالجة أسباب ونتائج هذه الوضعية والتي نلخصها فيما يأتي :

إنّ عملية القضاء على السكن الهش قد لبث معظم الاحتياجات الخاصة بطالبي السكن وفق البرامج السكنية التي أنجزت لهذا الغرض والتي أفرزتها عملية الإحصاء لهذا النمط من السكن سنة 2007، علما أن كل هذه البرامج السكنية صادفتها عمليات تهيئة واسعة وكذا الطرق والشبكات المختلفة إلى جانب كل التجهيزات الضرورية لتمكين المستفيدين من هذه السكنات أنهم يعيشون في ظروف تتوفر فيها جميع الشروط الضرورية للحياة العصرية.

مع الإشارة إلى أن هؤلاء المستفيدين من هذا البرنامج السكني تم وضعهم في عدة أحياء وهي (حي بوزعرورة - حي إيكوتاك) التابعين لبلدية البوني و(حي ضربان) التابع لبلدية عنابة بالإضافة إلى (حي الكاليتوسة) التابع لبلدية برحال.

أما عن بروز وضعية مقلقة في الوسط الحضري نتيجة التغيرات العميقة التي أدت إلى حدوث اختلال في التوازن المجالي حسب ما جاء في طرحكم، فإنه بالفعل تم تشخيص ميداني للوضعية على مستوى جميع الأحياء والتجمعات السكانية للبلدية، وذلك بهدف بعث الحلول المناسبة لمعالجة الوضع.

وكان للسلطات المحلية دور في التكفل بالنهوض ببرامج التحسين الحضري التي سطرته الحكومة سنة 2006، وأعيد النهوض بها ثانية خلال المخطط الخماسي 2014/2010. ويتأتى ذلك من خلال عمل متعدد القطاعات لعمليات تهيئة حضرية واسعة على المدى القصير والمتوسط والبعيد في كبرى المجمعات السكانية الحضرية وذلك من خلال تحسين وإعادة الاعتبار للإطار المعيشي للسكان عبر ترقية أحيائهم وتجمعاتهم السكانية.

ولوضع حيز التنفيذ هذه السياسة، رصدت الدولة والجماعات المحلية اعتمادات مالية معتبرة من خلال مخططاتها الخماسية الثلاثة الأخيرة (2019/2006) وذلك بما ينسجم والقانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة وكيفية النهوض بها وترقيتها.

وقد اندرج تقييم تسيير برامج وعمليات التحسين الحضري لبلدية عنابة ضمن البرنامج متعدد السنوات لمجلس المحاسبة للفترة الممتدة من سنة 2017 إلى 2019، وذلك إلى أهمية الأغلفة المالية المرصودة لعمليات التحسين الحضري للمخططات الخماسية الثلاثة المذكورة آنفا، باختلاف مصادر التمويل. بحيث شملت عملية التقييم المنجزة في سنة 2018 بشكل خاص البرامج المسجلة ما بين 2017/2010 أبرزت هذه العملية كما جاء في مضمون تقريركم أن أعمال التهيئة والتحسين الحضري قد ساهمت فعلا في تحسين الإطار المعيشي لمواطني البلدية إلا أنها عرفت بعض الاختلالات أثناء عملية التنفيذ نتيجة غياب بعض الدراسات مما أدى إلى تسجيل نقائص في بعض الأحيان.

1. أهداف ومكونات وتنفيذ برامج التحسين الحضري

إن أهداف ومكونات وتنفيذ برامج التحسين الحضري تتطلب توفر ظروف معينة لتمكين الجهات المختصة من تجسيده ميدانيا، ويكون ذلك بتوفر أغلفة مالية كافية - دراسات تتلاءم ومتطلبات الحي - متابعة ميدانية مستمرة بمشاركة ممثلي المجتمع المدني وغيرها.

1.1 أهداف برامج التحسين الحضري

إن بلدية عنابة استفادت بعدد معتبر من العمليات التي تدخل في سياق تحسين الإطار المعيشي للمواطن من خلال جملة من المشاريع تتمثل في :

- إعادة تأهيل الأرصفة بالخرسانة المطبوعة بدل البلاط الذي لم يرقى إلى متطلبات المواطنين عكس الأرصفة بالخرسانة المطبوعة أو المشكلة التي لقت استحسانا كبيرا لما فيه من مزايا كبيرة وظيفية وجمالية وغيرها.

- إعادة الاعتبار للشوارع الرئيسية للمدينة خاصة منها الواجهة البحرية - شارع الشهيد مصطفى بن بولعيد - شارع أول نوفمبر - شارع العقيد عميروش - شارع محمد الصديق بن يحيى - شارع 28 جانفي وغيرها، وذلك بتوسيع الطرقات وخلق أماكن لركن السيارات بهدف فك خناق المرور. ضف إلى ذلك إعادة الاعتبار للممرات الخاصة بالراجلين وذوي الاحتياجات الخاصة مع تزويدها باللوحات التوجيهية الخاصة بها.

- في إطار التوجه الإيكولوجي الجديد للدولة، تعكف بلدية عنابة على تشجير هذه المحاور وتزويدها بسلالات مهملات للحفاظ على هذه البيئة ونقاؤها.

- تعمل بلدية عنابة جاهدة على إعادة الاعتبار للحدائق العمومية والمساحات الخضراء وذلك بهدف جعلها مدينة خضراء بامتياز علما أن مشاركتها دورية في المسابقة الوطنية لأحسن مدينة خضراء.

- إن اللقاءات الدورية مع ممثلي المجتمع المدني سمحت لمصالح البلدية بتسجيل وإنجاز العديد من مساحات اللعب وفضاءات الراحة في العديد من الأحياء والتجمعات السكانية نالت إعجاب المواطنين.

- إن الطبيعة الديمغرافية الشبابية لبلدية عنابة ألزمت المسؤولين المحليين بإنجاز عدد معتبر من الملاعب الجوارية عبر مختلف الأحياء وذلك بهدف توجيه الشباب إلى ممارسة الرياضة في إطار دورات رياضية لمختلف المناسبات، ناهيك عن المقابلات الرياضية اليومية التي تتم على مستوى هذه الملاعب.

- إن بلدية عنابة عكفت في الخمس (5) سنوات الأخيرة على تسجيل وإنجاز عدد معتبر من العمليات تدخل إما في إعادة تجديد شبكة الإنارة العمومية للأحياء والتجمعات السكانية وإما في توصيل الإنارة العمومية لبعض التجمعات والأحياء السكانية التي كانت تفتقر لهذه الأخيرة. علما أن بلدية عنابة نستطيع أن نقول عنها بأنها مدينة مضيئة، وأن معظم العمليات تمت عن طريق التمويل الذاتي.

- أما في مجال التطهير، تعمل بلدية عنابة مع مختلف المصالح (الديوان الوطني للتطهير ومديرية الموارد المائية) على تسجيل التطهير الدوري للأودية والقنوات الرئيسية لمدينة عنابة تحضيراً للمواسم الشتوية والتي لم تعرف أي خلل يذكر.

- كما تعمل مصالح البلدية على صيانة وتنظيف مختلف البالوعات بصفة دورية وذلك عبر مخطط معد من طرف مديرية الشبكات المختلفة للبلدية.

- بخصوص إعادة الاعتبار للطرقات الحضرية، فإن بلدية عنابة سجلت عدة عمليات، خاصة تلك التي تعرف تدهورا كبيرا، وأننا نسعى من خلال الإعانة المالية التي استفادت منها البلدية سنة 2019، في إطار صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، إلى التكفل الجيد بهذا الجانب خاصة وأن الغلاف المالي جد معتبر.

- في سياق إعادة الاعتبار للمباني القديمة استفادت مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء للولاية بمبلغ مالي يقدر بـ 100 مليار سنتيم، حيث عرفت العملية ترميم عدة مبانٍ غيرت من وجهها القديم وأعطت صورة جديدة لها، وذلك على مستوى ساحة الثورة - عسلة حسين - بن باديس والعملية مستمرة. إلا أننا نرغب في الحصول على اعتمادات مالية إضافية للتكفل بهذا التراث المعماري.

2.1. تمويل ومحتوى برامج التحسين الحضري

إن بلدية عنابة رصدت لها أغلفة مالية معتبرة في المخططات الخماسية 2019/2006، وذلك من طرف كل من الدولة والولاية والبلدية للنهوض بمختلف القطاعات الحضرية للبلدية عبر العديد من العمليات المسجلة والتي أثرت إيجاباً على المحيط المعيشي للمواطن.

إذ وصلت إعانات البلدية، في إطار البرامج البلدية للتنمية وإعانات الولاية والتمويل الذاتي خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2017، بـ 131 عملية، إلى مبلغ إجمالي يقدر بـ 2.923 مليار دينار جزائري لكثافة سكانية تقدر بـ 288000 نسمة.

هذه البرامج تمثلت في :

التهيئة العامة - ترميم الأرصفة - الإنارة العمومية - الطرق - حدائق ومساحات خضراء - العتاد الحضري - مساحات اللعب.

مع الإشارة إلى أن هذه العمليات تبقى غير كافية، لا سيما في مجال الحداثق والمساحات الخضراء والعتاد الحضري مقارنة مع متطلبات المجتمع المدني.

3.1. تنفيذ برامج التحسين الحضري

1.3.1. الطرق والشبكات المختلفة

أوكلت هذه العمليات إلى مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء لولاية عنابة إلا أنها لم ترق إلى الأهداف المرجوة نتيجة تباطؤ في وتيرة الإنجاز وعدم انطلاق عمليات أخرى، بالإضافة إلى أن هذا الحي (حي الفخارين) يتطلب دراسة شاملة لجميع النقائص وبالتالي التكفل بها بصفة نهائية.

2.3.1. ترميم الأرصفة

إن استخدام بلدية عنابة للخرسانة المنقوشة كان له أثر إيجابي على الجانب الجمالي والوظيفي للمدينة، حيث أن هذه العمليات ساعدت كثيرا في القضاء على الفضائات الزائلة والتي كانت مستغلة بطريقة فوضوية.

بخصوص تهيئة شارع بوزراد حسين، صحيح أنه في البداية تقرر إنجازها بواسطة التزفيت إلا أنه بعد الزيارة الميدانية للسيد الوالي ولقائه بالمجتمع المدني طالبوه بتهيئة هذا الطريق بالخرسانة المشكلة.

3.3.1. المساحات الخضراء وفضاءات اللعب والراحة

في هذا الجانب بلدية عنابة أولت اهتماما كبيرا لهذه المنشآت وذلك من خلال تخصيصها مبالغ مالية معتبرة للنهوض بها من جهة وخلق منشآت أخرى من جهة ثانية، مثل حديقة شابو جنوب - حديقة شابو شمال - حديقة المحطة - حديقة 8 ماي 1945 - محور إيزا - مدخل المحطة البرية لنقل المسافرين - تهيئة فضاء بحري الميناديا وغيرها.

4.3.1. الطرق والممرات

البلدية تسعى دائما للنهوض بهذا الجانب، وهذا بالرغم من العمليات التي استفادت منها في هذا الإطار إلا أنها تبقى غير كافية لإعادة الاعتبار لشبكة الطرق والممرات على مستوى البلدية.

إلا أننا نأمل في هذه السنة في التكفل الجيد بهذا الجانب خاصة وأن الولاية استفادت من غلاف مالي يقدر بـ 40 مليار سنتيم في إطار صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، وعليه فإنه، فور الانتهاء من هذا البرنامج، سيتغير وجه الطرقات الحضرية والممرات للبلدية.

2. تقييم ظروف وصعوبات التنفيذ

إن حرص البلدية على تحسين الأوضاع المعيشية للسكان وإعادة الحركية والحيوية لشوارعها، وذلك من خلال عمليات التحسين الحضري وإضافة المساحات المفتوحة والخضراء ومساحة اللعب في الأحياء السكنية هذه، ألزم الأخيرة اعتماد أساليب جديدة لرفع انشغالات وتطلعات المواطنين وحتى توجيهات المجتمع المدني والسلطة الوصية، وذلك عبر :

- الاستقبالات الأسبوعية للمواطنين والتي ترفع فيها مختلف انشغالاتهم واقتراحاتهم إلى المصالح المعنية.

- دراسة الجدول داخل لجان المجلس الشعبي وإعداد مشاورات المشاريع.

- التنسيق بين مختلف المصالح البلدية، وخاصة الشطر المتعلق بالتهيئة الحضرية والأشغال لتجنب تداخل المهام أو الصلاحيات.

- الاستشارة الجادة لمكاتب الدراسات والخبرات في إنجاز المشاريع والتأكد من حلولها على المواصفات اللازمة.

- إلا أنه يجدر التذكير أن الكثير من المشاريع المنجزة قد تعرض للتخريب والسرقة، لا سيما مشاريع الإنارة العمومية.

- يعتبر حي السهل الغربي (القطاع ح 3) من أهم الأحياء على مستوى البلدية الذي استفاد من برامج مهمة في مجال التهيئة الحضرية لحي 1028 مسكن، كما استفاد كذلك من مساحات لعب - ملاعب جوارية وغيرها.

نفس الشيء يمكن ذكره بالنسبة لحي الريم التابع دائماً للقطاع الحضري الثالث الذي استفاد من غلاف مالي يقدر بـ 20 مليار سنتيم لإعادة الاعتبار بصفة جذرية لهذا الحي، وقد تأتى هذا من خلال الزيارة الميدانية للسيد والي الولاية ولقاءه بجمعيات الأحياء حيث طرحوا انشغالاتهم التي أخذت بعين الاعتبار في حينها.

كما أن هذا الحي استفاد من ملعبين جواريين وفضاء للعب تم تدشينهم من طرف السيد والي الولاية بمناسبة ذكرى 8 ماي 1945 لفائدة الشباب، صف إلى ذلك فإنه سيتم إنجاز ملعب جوارى آخر في نفس الحي بجانب مدرسة "لبعل عبد السلام".

3. عمليات تحسين حضري (نمطية موحدة)

إن عمليات التحسين الحضري التي مست أغلب أحياء البلدية سمحت لنا باستخلاص إيجابيات وسلبات كل عمليات التحسين الحضري السابقة، والتي نتج عنها ما يأتي :

- استخدام تكسية الأرصفة بالخرسانة المشكلة وذلك بما فيها من إيجابيات في طول عمر هذه الأخيرة وشدة تحملها.

- قصر مدة إنجازها وسرعة تطبيقها، مما يسمح لنا باستغلال الوقت وتفاذي غلق الأرصفة والطرق الناتج عن عمليات الإنجاز.

- السماح للخرسانة المشكلة باستعمال الطوابق والأشكال المختلفة وإعطاء كل حي لونا وخصية مميزة له.

- سطحية الخرسانة تسمح بسلاسة السير والحركة وسهولة التنظيف.

- سهولة إنجاز الأشغال التعديلية، إذا اقتضى الأمر ذلك، خاصة بالنسبة لمرور الكوابل الكهربائية أو كوابل اتصالات الجزائر أو حتى إصلاح بعض التسربات المائية التي تسجل هنا وهناك.

- إن اللقاءات الأسبوعية مع المجتمع المدني والمواطنين سمحت لنا برفع انشغالاتهم إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي من جهة، والوصاية من جهة ثانية، والتي لقيت استجابة كبيرة فيما يتعلق بالتكفل الجيد بمطالبهم التي تهدف إلى تحسين إيطارهم المعيشي.

4. ضعف نظام القيادة والتسيير

في بداية الأمر كانت العملية موكلة إلى مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء للولاية فيما يتعلق بعمليات التهيئة الحضرية للتجمعات السكانية الكبرى، إلا أنها لم ترق إلى المستوى المطلوب مما استدعى مسؤولي الولاية إلى إشراك المصالح التقنية للبلديات والعديد من مكاتب الدراسات للإشراف عليها والتي استفادت منها البلديات وذلك بهدف إعطاء وجه آخر للمدينة.

وعليه فإن بلدية عنابة منذ سنة 2012 سجلت العديد من العمليات من ميزانيتها، كما أنها استفادت من عمليات أخرى في إطار المخططات البلدية للتنمية وكذلك من طرف صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، وشارك في تجسيدها ميدانيا إطارات مختلفة من البلدية ومديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء للولاية وكذلك مكاتب دراسات ذات كفاءة.

5. في مجال تكوين موظفي البلدية في التسيير الحضري

بالرغم من أن بلدية عنابة تتوفر على عدد معتبر من الإطارات في هذا المجال إلا أن التجربة الميدانية من جهة، وعدم رسكلتهم من جهة ثانية، تبقى هي العائق الكبير وراء التجسيد الجيد لمختلف العمليات التي تدخل في هذا الميدان.

إلا أننا نعمل جاهدين على رفع هذا التحدي في هذا الجانب، وذلك بالاتصالات العديدة مع مسؤولي الجامعة بهدف إبرام اتفاقيات شراكة نهدف من خلالها إلى بعث عملية التكوين.

6. عدم نجاعة أدوات التعمير والإنجاز

• فيما يخص أدوات التعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي)

إن مختلف مخططات شغل الأراضي لمدينة عنابة والتي تقدر بـ 35 مخطط شغل فتحت أقطاب حضرية جديدة مثل :

- التوسع الحضري لحي 5 جويلية

- التوسع الحضري سيدي عيسى 1

- التوسع الحضري الهضبة الوردية

- التوسع الحضري جنان الباي

- التوسع الحضري سيدي عيسى 2.

كما سمحت مختلف الدراسات بإعادة الاعتبار للأحياء القديمة وإعطائها أبعادا حضرية جديدة سواء تعلق الأمر بتوسعة الطرقات أو خلق فضاءات وساحات جديدة مع تزويدها بمرافق عمومية جوارية نهدف من ورائها إلى تقريب الإدارة من المواطن.

وساهمت كذلك هذه المخططات في دعم الحظيرة السكنية للبلدية وتجديدها وذلك بالاعتماد على البناء العمودي الذي غير فعلا وجه المدينة، بحيث أن عملية تطور المدن وترقيتها تعرف بعمليات البناء العمودي وليس الأفقي.

إن هذا الإجراء أدى بالعديد من الملاك إلى هدم البنايات القديمة وإعادة بنائها آخذين بعين الاعتبار التصورات الجديدة لعمليات البناء والتعمير، وذلك بحثا عن إنجاز أحياء وسكنات راقية تليق بساكنيها من جهة وتعود على المدينة من الناحية الجمالية من جهة ثانية.

إن حرص مصالح بلدية عنابة التقنية على مطابقة وتجانس المباني المشيدة حديثا والمتجلى في محاربة السكنات الفوضوية التي خصص لها نيابة خاصة بها، والتي تعمل بشكل دوري مع مختلف المصالح التقنية التابعة للدائرة والولاية.

وتبقى الكثير من العقبات والصعوبات التي تحول دون الوصول إلى الأهداف المرجوة، منها التأخر في المصادقة على العديد من مخططات شغل الأراضي من طرف مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء بالرغم من التصويت عليها من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها من طرف السلطة الوصية.

• فيما يخص تأهيل واحترافية أداة الإنجاز

إن قانون الصفقات العمومية رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 يلزم الإدارة المتعاقدة بالتعامل مع المؤسسة المؤهلة تقنيا والمقدمة لأقل عرض مالي، إلا أنه في بعض الأحيان تتلقى صعوبات جمة أثناء الإنجاز. مما يحتم إما على الإطارات التقنية للبلدية أو مكاتب الدراسات من تكثيف عمليات المتابعة الميدانية لجميع المشاريع وذلك تفاديا للوقوع في أخطاء أثناء عمليات الإنجاز من طرف المقاولين.

مع الإشارة إلى أن البلدية، نتيجة خبرتها مع العديد من مكاتب الدراسات، تلجأ في مختلف استشاراتها إلى المكاتب التي أعطت نتائج جيدة سواء في الدراسات أو حتى في المتابعة الميدانية وذلك من خلال الحضور الدائم للتقنيين التابعين لها على مستوى الورشات.

الفصل الثالث

المؤسسات والمرافق العمومية

13. صندوق ضمان الصفقات العمومية

إنّ صندوق ضمان الصفقات العمومية مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري موضوع تحت وصاية وزارة المالية، أنشئ في سنة 1998 في ظروف صعبة تميزت بمحدودية الموارد المالية للدولة.

ويتمثل الدور الأولي الموكل للصندوق في التكفل بصعوبات التمويل التي تواجهها المؤسسات صاحبة المشاريع العمومية، بتسهيل تنفيذها المالي وتقديم بأي شكل ضمانه أو كفالته من أجل تمكين أصحاب الصفقات من الاستفادة لدى البنوك والمؤسسات المالية من تسبيقات في الأموال وتعبئة مبلغ ديونها.

إنّ هذه المهام التي لم تمارس إلّا نادرا، تم توسيعها طبقا للأحكام التي جاء بها تنظيم الصفقات العمومية تواليا في سنتي 2002 و 2015، والتي بموجبها أصبح الصندوق مؤهلا للتدخل مباشرة في تمويل الصفقات العمومية من خلال تسديد كشوف أشغال وفواتير والتمويل مسبق وقروض تعبئة الحقوق المكتسبة.

وأظهر تقييم المجلس للصندوق الذي شمل الفترة 2014-2017 نقائص في تنفيذ مختلف أنواع الضمان (قروض بالتوقيع، وقروض الخزينة)، وهذا بالرغم من الأداء المالي الجيد للصندوق.

وبالفعل، فبالتكفل بهذه المنتوجات الجديدة وتنفيذها، ابتعد الصندوق عن المهمة الرئيسية وشرع في تنفيذ عمليات تدرج ضمن اختصاصات البنوك، ومؤطرة بوضوح من حيث شروط ممارستها في القانون المتعلق بالنقد والقروض، الأمر الذي يستعجل ضرورة توضيح دور الصندوق باعتباره أداة ضمان ومسهلا لتنفيذ الصفقات والطلبات العمومية.

إنَّ صندوق ضمان الصفقات العمومية مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تم إنشاؤه بالمرسوم التنفيذي رقم 67-98 المؤرخ في 21 فبراير سنة 1998 والمتضمن إنشاء الصندوق الوطني لضمان الصفقات العمومية وتنظيمه وسيره، المعدل¹، وهو موضوع تحت وصاية وزارة المالية ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويعتبر تاجرا في علاقته مع الغير.

وتتمثل المهمة الرئيسية للصندوق في تقديم ضمانه وكفالاته من أجل تسهيل التنفيذ المالي للصفقات والطلبات العمومية المبرمة في إطار تنفيذ برامج التجهيز العمومية. ويسمح تدخل الصندوق لأصحاب الصفقات والطلبات العمومية بالاستفادة لدى البنوك والمؤسسات المالية من تسبيقات في الأموال وتعبئة مبلغ ديونهم التي يمتلكونها على الأمرين بالصرف العموميين.

وجاءت منذ سنة 2002 أحكام خاصة في المراسيم الرئاسية المتضمنة تنظيم الصفقات العمومية وسّعت مهام الصندوق من خلال منحه صلاحية التدخل مباشرة في تمويل الصفقات العمومية، خاصة تسديد كشوفات وفواتير بعنوان تعبئة الديون المستحقة لأصحاب الصفقات وعن طريق منح تسبيقات لفائدتهم.

إن الصندوق بتحقيقه لرقم أعمال يصل إلى 4,346 مليار دج في سنة 2017 وحافضة زبائن تقدر بـ 1279 مؤسسة، منها 94% تتبع للقطاع الخاص، أصبح يمثل حصة 12% من سوق تمويل الصفقات العمومية.

وتعتبر الرقابة التي قام بها مجلس المحاسبة على صندوق ضمان الصفقات العمومية، في سنة 2017، امتدادا للرقابة من نفس الموضوع التي خصت في سنتي 2015 و2016 على الترتيب كلاً من صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وشركة ضمان القرض العقاري. وقد شملت التدقيقات التي تمت على مستوى مقر الصندوق تنظيم هذا الأخير وسيره وشروط ممارسته لمهامه خلال الفترة من 2014 إلى 2017. وأظهرت المعايينات التي توصل إليها المجلس نقائص في وضع حيز التنفيذ من طرف الصندوق لمختلف أنواع الضمان (القروض بالتوقيع، وقروض الخزينة)، بالرغم من أدائه المالي الجيد.

1. ظروف إنشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية وتنظيمه وسيره

1.1. ظروف إنشاء الصندوق

تم إنشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية في فبراير سنة 1998 في ظرف اقتصادي صعب تميز، خصوصا بمحدودية الموارد الميزانية للدولة ورغبة السلطات العمومية في ترقية مجموعة من وسائل الضمان من أجل تسهيل وصول المتعاملين الاقتصاديين والخواص للتمويل البنكي. وفي هذا السياق تم وضع العديد من مؤسسات الضمان المتخصصة على غرار شركة ضمان القرض العقاري (1997) وصندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2002) وصندوق ضمان قروض الاستثمار للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2004).

وجاء إنشاء الصندوق للتكفل بالاتفاق مع البنوك والمؤسسات المالية بصعوبات التمويل التي تواجهها المؤسسات صاحبة الصفقات والطلبات العمومية في مجال تنفيذ المشاريع العمومية الممولة من ميزانية الدولة وهذا لتحقيق التوازن بين مستوى التنفيذ المادي والمالي للمشاريع المسجلة بعنوان هذه البرامج.

1 المرسوم التنفيذي رقم 06-08 المؤرخ في 19 يناير سنة 2008 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 67-98 المؤرخ في 21 فبراير سنة 1998 والمتضمن إنشاء الصندوق الوطني لضمان الصفقات العمومية وتنظيمه وسيره.

إنّ هذه الصعوبات المرتبطة على الخصوص بوضع الاعتمادات في بداية السنة المالية، وبالمسار الطويل للأمر بالصرف ومراقبة التسديد وإجبارية وضع الكفالات البنكية، تعتبر في الغالب مصدرا للتأخيرات المعتبرة وحتى غياب دفع كشوفات الأشغال وفواتير مؤسسات الإنجاز والموردين.

بالفعل، إن العناصر المذكورة أعلاه التي تضاف إليها أهمية مبالغ الصفقات العمومية ينتج عنها احتياجات كبيرة في التمويل للمؤسسات صاحبة الصفقات من أجل مواجهة النفقات المتعلقة بتنصيب وتموين الورشات وكذا متابعة واستكمال أشغال الإنجاز الموكلة لها.

2.1. تنظيم الصندوق

طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 67-98 المذكور أعلاه، يسير الصندوق مجلس إدارة ويديره مدير عام.

ويرأس مجلس الإدارة الذي تمت مراجعة تشكيلته في سنة 2008 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-08 المؤرخ في 19 جانفي سنة 2008، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 67-98 المذكور سابقا، المدير العام للخزينة. ويتداول مجلس الإدارة في كل المسائل المتعلقة بتنظيم الصندوق وسيره، لا سيما القانون الداخلي والبرامج التقديرية للنشاطات والاستثمار وكذا الشروط العامة لمعالجة العمليات.

يشارك المدير العام للصندوق في اجتماعات مجلس الإدارة ويتمتع بكل الصلاحيات الضرورية للتسيير الجيد للصندوق، لا سيما فيما يتعلق بتسيير المستخدمين، واقتراح برامج النشاطات، وإعداد الجداول التقديرية للإيرادات والنفقات ويوقع ويوافق ويظهر على كل الأوراق والسندات ويقدم كل ضمان وكفالة والتزام بالتوقيع طبقا للقانون وهدف الصندوق.

وفيما يخص تنظيمه الداخلي، فإن الصندوق مهيكّل على المستوى المركزي في ست مديريات مركزية (الإدارة العامة، التدقيق، التنظيم والإعلام الآلي، الالتزامات، المالية والمحاسبة والموارد) وأمانة عامة مشكلة من أمين عام يساعده مكلفون بمهام مسؤولين على التوالي برقابة التسيير والشؤون القانونية والمنازعات.

على المستوى الجهوي يتوفر الصندوق على أربع مديريات جهوية متواجدة على مستوى الوسط (الجزائر)، والشرق (قسنطينة)، والغرب (وهران)، والجنوب (ورقلة)، وملحقتين في كل من ولاية الشلف وسطيف، تابعتين على التوالي للمديريات الجهوية لكل من وهران وقسنطينة.

ويبلغ تعداد مستخدمي الصندوق 246 عون في 31 ديسمبر سنة 2017، مقسمين بين مستخدمي التأطير (164) ومستخدمي التحكم (16) ومستخدمي التنفيذ (66). إن هذا التعداد المكون أساسا من إطارات شابة معينة بصفة دائمة موزع بصفة متوازنة بين الهياكل طبقا للتنظيم الداخلي للصندوق. كما أن مهام مناصب العمل المقررة في التنظيم الداخلي محددة في مدونة المهام المصادق عليها من طرف مجلس الإدارة.

3.1. النظام المعلوماتي للصندوق

إن وضع حيز التنفيذ لأحكام المرسوم المتضمن القانون الأساسي للصندوق لم يكن بدون صعوبات، لا سيما تلك المتعلقة بفهم مهامه وتحديد الوسائل والإجراءات التي يجب وضعها من أجل التكفل بها نظرا للخصوصيات التي تميز نطاق تدخله.

وقد قام الصندوق بصفة منتظمة بتكييف وسائل تدخله مع محيطه الخارجي وتطور التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، وذلك بوضع إجراءات مفصلة لكل جانب من الجوانب المتعلقة بتسييره.

وهكذا تزود الصندوق بإجراءات مكتوبة سواء في مجال التسيير الإداري (الموارد البشرية، التدقيق الداخلي، المالية والتنظيم الداخلي) أو في مجال الإجراءات المهنية، على الخصوص، تلك المتعلقة بمعالجة الطلبات المقدمة للاستفادة من مختلف منتوجات الصندوق، وتسيير الالتزامات والفوترة، مع أن هذه الإجراءات لم تكن موضوع مصادقة من قبل مجلس الإدارة.

ومن جانب آخر، ومن أجل تسيير أمثل للمعلومات المتعلقة بنشاطاته ومعالجتها ونشرها، طلب الصندوق إجراء تدقيق داخلي في سنة 2005، من مهمة مركز الخبرة للاتحاد الأوروبي من أجل المساعدة على وضع أنظمة معلوماتية لفائدة المؤسسات المالية الجزائرية.

إن نتائج هذا التدقيق ترتب عنها مصادقة مجلس الإدارة على وضع نظام معلوماتي مدمج سمي "ضمان".

تم إبرام صفقة تصميم ومتابعة المشروع في سنة 2006 مع متعامل عمومي، أما الإنجاز فأسند في سنة 2008 لمتعامل خاص. وتم استلام المشروع في سنة 2011 ووضع حيز الاستغلال في سنة 2012.

ويستقبل مقر الصندوق التجهيزات الرئيسية لنظام المعلومات للصندوق. إن الدخول للتطبيقات والمعطيات يتم في الوقت الحقيقي من طرف المستعملين سواء كانوا على مستوى الصندوق في المقر بما فيها المديرية الجهوية للوسط أو على مستوى المواقع البعيدة (المديريات الجهوية للغرب والشرق والجنوب).

تجدر الإشارة إلى أن الصندوق يتوفر على مديرية للتنظيم والإعلام الآلي تضم ثلاثة رؤساء أقسام ومهندسين، واحد لقسم نظام المعلومات والآخر لقسم الهياكل زيادة على مهندس في الإعلام الآلي لكل مديرية جهوية.

ونتج عن فحص العمليات الرئيسية لوضع نظام المعلومات واستغلاله "ضمان" وكذلك كفاءات قيادته الشاملة الملاحظات الآتية :

- عدم استكمال المخطط التوجيهي للإعلام الآلي

بالرغم من إنشاء الصندوق منذ عشرينين وعلاوة على درجة الآلية التي تميز تسييره (97%)، فإن أشغال تصميم مخطط الإعلام الآلي الاستراتيجي التي شرع فيها بعد الاستلام النهائي لنظام المعلومات "ضمان" في سنة 2015، لم يتم استكمالها.

- عدم إعداد خريطة نظام المعلومات

لم يرقم الصندوق بإعداد خرائط شاملة لنظامه المعلوماتي (والمتمضمن للرؤى الأربع : المهن والوظيفية والتطبيقية والتقنية)، إن غياب الخرائط الشاملة يزيد من صعوبة تحليل الموجود وتحديد الاحتياجات على المدى المتوسط في مجال نظام المعلومات.

- غياب خريطة للمخاطر

تعد خريطة المخاطر الداخلية والخارجية المرتبطة بنظام المعلومات خطوة قبلية ضرورية في إطار سياسة التأمين. إن غياب خريطة المخاطر المرتبطة بنظام المعلومات على مستوى الصندوق لا يسمح بضمان تسيير فعال وأمثل لتأمين نظام المعلومات.

2. تقييم نشاط الصندوق

حسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 67-98 السالف الذكر، فإن صندوق ضمان الصفقات العمومية يعد وسيلة أساسية للدولة تهدف من ورائها إلى تسهيل التنفيذ المالي للصفقات والطلبات العمومية الممولة من ميزانية الدولة والمسجلة ضمن برامج التجهيز العمومية.

وعلى هذا الأساس يقدم بأي شكل ضمانه وكفالاته للسماح لأصحاب الصفقات من الاستفادة لدى البنوك والمؤسسات المالية من تسبيقات في الأموال وتعبئة مبلغ ديونهم المستحقة بمناسبة إنجاز المشاريع العمومية. وقد تم توسيع مجال تدخل الصندوق تبعا للتعديلات التي جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 250-02¹ المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، والتي تم الإبقاء عليها وتكريسها في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

إن المنتجات التي يتكفل بها الصندوق مشكّلة من فئتين وهما القروض بالالتزام أو التوقيع وقروض الخزينة.

¹ المادة 98 من المرسوم الرئاسي رقم 250-02 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 والمادة 111 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

1.2. القروض بالالتزام أو بالتوقيع

تتمثل القروض بالتوقيع أساسا في الضمان الاحتياطي (الذي لم يتم وضعه حيز التنفيذ إلا مرة واحدة)، وكذلك إصدار مختلف الكفالات.

أ. الضمان الاحتياطي

إن كفل السندات يمثل أحد الضمانات التي يقدمها الصندوق لأصحاب الصفقات والطلبات العمومية طبقا للمرسوم المتضمن إنشاءه. ويمكن هذا الضمان طبقا لدفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 67-98 السالف الذكر من الاستفادة لدى البنوك والمؤسسات المالية من التسبيقات التعاقدية والقانونية الموجهة للتكفل بالنفقات المتعلقة بإنجاز الصفقات وهذا مقابل اكتتاب سند لأمر لصالح بنوكها والذي سيتم كفله من طرف الصندوق.

إن وضع هذه المهمة حيز التنفيذ نتج عنه إعداد الصندوق في سنة 1998 مشروع اتفاقية إطار مع كل بنك من أجل تأطير العلاقات بينه وبين هذه البنوك والسماح بتسوية ومتابعة تمويل الصفقات العمومية.

غير أنه ودون الإخلال بأحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 67-98 السالف الذكر، عبرت بعض البنوك عند إمضاء الاتفاقية الإطار على ملاحظات تتعلق بمدى اختصاص الصندوق في مجال تسليم الكفالات والضمانات والذي يبقى حسب هذه الأخيرة عملية تقوم بها البنوك دون سواها.

وفي هذا الإطار، طلب من الجمعية المهنية للبنوك والمؤسسات المالية تنظيم اجتماع تنسيقي مع البنوك وتحديد بصفة دقيقة العلاقات بينها وبين الصندوق. وكان هذا الاجتماع قد عقد في يوليو سنة 1999.

وتبعاً لهذا، قام الصندوق بمراسلة المديرية العامة للميزانية (وزارة المالية) من أجل تبليغ الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بوضع حيز التنفيذ أحكام المادة 2 السابقة الذكر والمتعلقة بكفالات الضمان المسلمة من الصندوق. غير أن هذه الإجراءات لم تبلغ المستوى المطلوب.

بالفعل، بيّن التدقيق في نشاط الصندوق إلى غاية سنة 2017، أن الإجراءات المشار إليها أعلاه لم تسفر على إنجاز سوى عملية واحدة بعنوان هذا المنتج منذ إنشاء الصندوق في سنة 1998. وتم وضع هذا المنتج حيز التنفيذ خلال السنة الثانية من نشاط الصندوق (في سنة 1999) لفائدة مؤسسة جيني سيدر والتي طلبت من الصندوق إمضاء من أجل الاستفادة من تسبيق خزينة لدى البنك الخارجي الجزائري. وهذا الطلب يتعلق بكشف أشغال بمبلغ 55.046.596,66 دج والذي منح من أجله الصندوق ضمانا لقرض خزينة بمبلغ 44.037.277,32 دج أي 80% من الدين. وتم تصفية هذه العملية في 20 يونيو سنة 2000.

إن اللجوء المحدود لهذا المنتج يفسر حسب الصندوق على الخصوص بما يأتي :

- غياب آليات تفضيلية في مجال إعادة تمويل البنوك لدى مؤسسة الإصدار (بنك الجزائر)،
- غياب امتيازات الإمضاء،
- المتدخلون في تمويل الصفقات العمومية يتكونون أساسا من البنوك العمومية. وهذه الأخيرة يمكنها اللجوء مباشرة إلى وزارة المالية من أجل الحصول على ضمانات من هذا النوع دون اللجوء إلى الصندوق.

ب. الكفالات

طبقا لتنظيم الصفقات العمومية يمكن الصندوق إصدار كفالات متمثلة في كفالات استرجاع التسبيقات الجزافية وكفالات استرجاع تسبيقات التمويل وكفالات حسن التنفيذ وكفالات الضمان وكفالات التعهد التي تم إدراجها في سنة 2015.

وهكذا، يمكن أصحاب الصفقات أن يطلبوا من الصندوق إصدار كفالة من أجل الاستفادة لدى المصلحة المتعاقدة من تسديد تسبيقات تعاقدية وقانونية موجهة لتغطية النفقات المقررة في إطار إنجاز الصفقات أو الطلبات العمومية. غير أنه يجدر التوضيح أن الكفالات صادرة مباشرة عن الصندوق وليس من خلال كفل السندات لأمر المكتتبه من طرف المتعاقد لدى البنك كما هو مقرر في البداية في المرسوم المتضمن إنشاءه.

إن إجراءات معالجة الملفات المتعلقة بقروض التوقيع مبينة في كتيب محين في سنة 2016. يحدد هذا الأخير كل الجوانب المنظمة لشروط الوصول إلى مساهمة الصندوق، والمؤسسات والصفقات المؤهلة للاستفادة، ومسار معالجة ملفات القروض وكذا شروط استقبالها وقبولها وتبليغها.

بنية الكفالات الصادرة عن الصندوق في سنتي 2016 و 2017 مبيّنة كما يأتي :

(الوحدة : مليار دج)

التعيين	عدد الكفالات				مبلغ الكفالات			
	2016	2017	بنية 2017	تطور 2017/2016 %	2016	2017	بنية 2017	تطور 2017/2016 %
كفالة استرجاع تسبيقات التمويل	54	29	2	- 46,30	12,575	6,887	13	- 45,23
كفالات استرجاع التسبيقات الجزافية	142	110	8	- 22,54	15,951	26,864	13	+ 68,41
تسبيقات التعهد	210	167	12	- 20,48	5,707	5,236	50	- 8,25
تسبيقات حسن التنفيذ	1378	1135	79	- 17,63	13,068	14,411	27	+ 10,28
تسبيقات الضمان	-	-	0	-	-	-	0	-
المجموع	1784	1441	100	- 19,22	47,301	53,398	100	+ 12,89

المصدر : معطيات الصندوق

ويبلغ عدد الكفالات الصادرة عن الصندوق 1441 كفالة في 2017، مقابل 1784 كفالة في سنة 2016. ويرجع هذا الانخفاض إلى الإجراءات الميزانية المقررة من طرف السلطات العمومية والتي أثرت على برامج التجهيز العمومية.

وتظهر معطيات الجدول أعلاه هيمنة كفالات استرجاع التسبيقات الجزافية الممنوحة بحصة تقدر بـ 50% من القروض بالتوقيع الموضوعة في سنة 2017.

ويصل مبلغ القرض الجاري بعنوان هذا النوع من القروض والموقوف إلى 31 ديسمبر سنة 2017 إلى 300,323 مليار دج. كما بلغت الكفالات الموضوعة حيز التنفيذ بالنسبة لسنة 2017 لوحدها، مبلغ 53,398 مليار دج. ويعرض الجدول الآتي توزيعها حسب المديريات الجهوية، كما يأتي :

(الوحدة : مليار دج)

البيان	الجاري إلى 2016/12/31	الكفالات الموضوعة لسنة 2017	رفع اليد الممنوح	الجاري إلى 2017/12/31
المديرية الجهوية للوسط	192,869	36,452	24,220	205,101
المديرية الجهوية للشرق	51,103	8,311	13,315	46,099
المديرية الجهوية غرب	40,874	5,752	8,243	38,382
المديرية الجهوية جنوب	11,117	2,883	3,260	10,741
المجموع	295,963	53,398	49,038	300,323

المصدر : معطيات الصندوق

وتشكل القروض بالتوقيع في سنة 2017 الحصة الأكبر من القروض الموضوعة، بسبب الطلب الكبير على هذا المنتج من طرف المتعاملين وضعف الأجر المطلوب من طرف الصندوق مقارنة مع ما هو مطبق على مستوى البنوك.

2.2. منح قروض الخزينة

نظرا للصعوبات التي تمت مواجهتها عند تنفيذ المهام الموكلة للصندوق في البداية وبسبب صعوبات الخزينة التي تقع على المؤسسات صاحبة الصفقات والطلبات العمومية، نتيجة للبطء الذي يميز إجراءات التسديد لكشوفات الأشغال والفواتير، تم تأهيل الصندوق ابتداء من سنة 2002 للتدخل مباشرة في تمويل الصفقات والطلبات العمومية.

إن هذا الاختصاص الذي أدرج بموجب المادة 98 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، تم تكريسه أيضا بموجب أحكام المادة 146¹ من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. وهكذا يمكن الصندوق التدخل في تمويل الصفقات العمومية، لا سيما عن طريق :

- تسديد كشوف أو فواتير بعنوان تعبئة الديون لأصحاب الصفقات العمومية،
- في إطار التمويل المسبق لتحسين خزينة صاحب الصفقة العمومية قبل أن تعترف له المصلحة المتعاقدة بحقوقه في التسديد،
- في إطار القرض مقابل الحقوق المكتسبة،
- في إطار الضمان على التسبيقات الاستثنائية الممنوحة مقابل الرهون الحيازية لمختلف الصفقات المبرمة من قبل المصالح المتعاقدة.

من الناحية التطبيقية أخذ تجسيد هذه الأحكام شكلين أساسيين وهما :

يخص الشكل الأول تعبئة الديون ويهدف إلى منح التسبيقات على حقوق التسديد المتولدة والمعينة المملوكة على الدولة وتفرعاتها، وعليه يمكن أن تستفيد المؤسسات المؤهلة للاستفادة من تمويل الصندوق من التسبيقات بدون مصاريف، إذ أن أجر الصندوق يتم من خلال التنازل عن فوائد التأخير المستحقة للمؤسسات كما هو موضح في كتيب الإجراءات للصندوق والمتضمن فوترة العمولات.

ويتعلق الشكل الثاني بمنح المؤسسات المؤهلة للاستفادة من تمويل الصندوق تسبيقات على كشوفات الأشغال أو الفواتير الصادرة في إطار إنجاز الصفقات العمومية وهذا قبل أن يقوم صاحب المشروع بتسديدها. وتحمل المؤسسة المستفيدة من التسبيق أجر الصندوق.

إن تدخل الصندوق في كلا الشكلين مشروط على الخصوص، بتوفر الرهن الفعلي للصفقة لفائدة الصندوق.

أ. قروض تعبئة الديون

تعتبر تعبئة الديون المستحقة لأصحاب الصفقات تسبيق خزينة يمنح من طرف الصندوق لكل صاحب صفقة عمومية، في كل حالة لا تقوم فيها المصلحة المتعاقدة بالأمر بالدفع للتسبيقات، في الأجل المحددة في المادة 122² من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المذكور أعلاه.

إن الشروط الضرورية لتنفيذ هذا المنتج الجديد تم توضيحها تدريجيا من خلال :

- تبليغ تعليمية وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) بتاريخ 19 مايو سنة 2005 والمتخذة تطبيقا للمادة 63 من القانون رقم 04-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2005 والتي بموجبها "يمكن تسديد صندوق ضمان الصفقات العمومية للفوائد التأخيرية الناجمة عن تنفيذ صفقات عمومية مرهونة لصالحه" والمواد 61 و 77 و 97 و 98³ من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 السالف الذكر.

¹ نفس الإجراء تم إقراره في المادة 98 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002، والمادة 111 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

² المعدل للمادة 77 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المذكور أعلاه.

³ حاليا المادة 145 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 "الصفقات العمومية وملاحقها قابلة للرهن حسب الشروط المنصوص عليها أنه : - لا يتم الرهن الحيازي إلا لدى مؤسسة أو مجموعة مؤسسات مصرفية أو صندوق ضمان الصفقات العمومية.

- تعبئة الجزء الأول بمبلغ 3 مليار دج من قبل المديرية العامة للخزينة في غشت سنة 2005 لرفع رأس المال الاجتماعي للصندوق من أجل وضع حيز التنفيذ قروض تعبئة الحقوق المستحقة.

- تنظيم أيام دراسية في سنة 2005 للتعريف بهذا النظام لفائدة الشركاء والمهنيين (يوم دراسي وطني وثلاثة أيام دراسية جهوية تم تنظيمها في الجزائر وقسنطينة ووهران).

وفي هذا الإطار وبغضون سنة 2005، أنجز الصندوق عملية واحدة خلال الثلاثي الرابع. ويبلغ القرض المقدم فيما يخص هذه العملية 10,856 مليون دج.

إن تعبئة الديون للمؤسسات الحائزة الصفقات العمومية من طرف الصندوق ينتج عنها قبض الصندوق لفوائد التأخير المستحقة على صاحب المشروع لفائدة مؤسسة الإنجاز المعنية. ويحدد المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في مادته 122 كفيات حساب هذه الفوائد التي ترجع للمؤسسة عندما يتم تجاوز الفترة القانونية المقدرة بـ 30 يوما، دون أن يتم أي تسديد كلي أو جزئي من طرف المصلحة المتعاقدة.

ويتم التنازل لصالح الصندوق عن فوائد التأخير الناتجة عن عدم الأمر بالدفع عندما تطلب منه المؤسسات تعبئة الحقوق المعايينة والمتولدة.

ويقع على عاتق الصندوق إعداد اتفاقية ثلاثية (صاحب المشروع ومؤسسة الإنجاز والصندوق) للتنازل عن فوائد التأخير لصالح الصندوق.

وعلى هذا الأساس قامت المديرية العامة للخزينة بتعبئة جزء واحد بمبلغ 100 مليون دج في سنة 2005 طبقا للاتفاقية الموقعة بين وزارة المالية والصندوق بتاريخ 9 مايو سنة 2005، من أجل تسديد فوائد التأخير من طرف الصندوق والناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المرهونة لصالحه.

ونصت الاتفاقية المعنية على تخصيص مبلغ 300 مليون دج يوضع تحت تصرف الصندوق في سنة 2005. إن تسديد فوائد التأخير يتم من خلال حساب إيداع الأموال المفتوح لدى الخزينة العمومية باسم الصندوق ويتم اقتطاع المبالغ المستحقة بعنوان فوائد التأخير من طرف الصندوق من هذا الحساب. ووصلت المبالغ المقتطعة بين سنة 2005 و 2017 إلى 30.427.940,35 دج.

وتبعا لهذا الإجراء، يحل الصندوق مكان مؤسسة الإنجاز طبقا لاتفاقية التنازل عن فوائد التأخير التي تسمح له بتسليم التسديدات التي تم الأمر بدفعها من قبل الأمر بالصرف (عن طريق الخزينة) بعنوان الحقوق المعبأة الناتجة عن تنفيذ الصفقة، ويستلم في المقابل فوائد التأخير التي يدفعها الأمرين بالصرف لأصحاب الصفقات العمومية.

تجدر الإشارة إلى أن وضع قرض تعبئة الحقوق المكتسبة تمت المبادرة به في ظروف كان فيها الأمور بالصرف لا يواجهون صعوبات في الدفع أي في الخزينة بالنظر إلى الوضعية المريحة التي كانت تميز المالية العمومية. وبالتالي لم يتم اللجوء إليه إلا ابتداء من سنة 2016 وهي الفترة التي بدأت المالية العمومية تعرف بعض الصعوبات، ما يفسر إلى حد كبير قلة العمليات المتعلقة بتعبئة الحقوق المكتسبة المنجزة بين 2006 و 2007 والتي تقدر بـ 26 عملية أي ما يوافق مبلغ التزام قدره 337.258.828 دج (لم يتم إنجاز أي عملية بين 2008 و 2016).

وبالمقابل بلغت العمليات المنجزة 28 عملية في سنة 2017 بقيمة التزامات إجمالية وصلت إلى 2.364.602.136 دج.

ب. تسبيقات الخزينة المباشرة

بالنظر إلى الصعوبات المرتبطة وموقف أصحاب المشاريع فيما يخص منح تسليم شهادات الحق في الدفع الضرورية لتنفيذ قرض تعبئة الحقوق وبالنظر لصعوبات الخزينة التي يواجهها المتعاملون أصحاب الصفقات العمومية، باشر الصندوق خلال سنة 2006 منح تسبيقات الخزينة على الأشغال التي أعد من أجلها كشوفات حضورية. وهذه التسبيقات ينتج عنها تسلم الصندوق على سبيل الأجر، عمولة يتوافق معدلها مع معدل إعادة الخصم لبنك الجزائر. وهذا المعدل مصادق عليه من طرف مجلس إدارة الصندوق.

ويظهر من حصائل النشاط أنه خلال الفترة من 2005 إلى 2017، منح الصندوق 98 مليار دج كقروض خزينة (تعبئة الديون + تسبيقات الخزينة المباشرة) ما يعادل 6702 عملية.

ويصل مبلغ قروض الخزينة الممنوح في سنة 2017 إلى 16,102 مليار دج مقابل 16,155 مليار دج في سنة 2016، و 10,929 مليار دج في سنة 2015. غير أنه يلاحظ حسب الوضعية أدناه هيمنة تسبيقات الخزينة في هذه الفئة من المنتوجات التي يقدمها الصندوق (13,738 مليار دج) أي 85 % من إجمالي قروض الخزينة الممنوحة خلال نفس السنة، مقارنة مع قروض تعبئة الديون المستحقة (2,365 مليار دج).

وبالمقابل، للاستفادة من هذه المنتوجات، يشترط الصندوق تأمينات موجهة لتغطية تسديد الحقوق في حالة ما إذا كان المدين لا يتوفر على السيولة أو أملاك بقيمة كافية للوفاء بحق كل الدائنين.

ويمكن أن تتضمن هذه التأمينات عقارات أو منقولات وكذلك أملاكاً أو حقوقاً منقولة. وتتضمن التأمينات على وجه الخصوص، الرهن الحق في حبس الشيء والرهن الحيازي للصفقة والامتيازات والرهنون.

وضعية التأمينات المستلمة خلال سنة 2017 من طرف المديريات الجهوية، موزعة كما يأتي :

(الوحدة : مليار دج)

المجموع	المديرية الجهوية جنوب	المديرية الجهوية غرب	المديرية الجهوية شرق	المديرية الجهوية وسط	التعيين
0,294	-	-	-	0,294	ضمانات مستلمة من المؤسسات المالية
8,756	1,689	4,816	0,816	1,436	رهن عقاري
1,610	0,416	0,217	0,245	0,732	رهن خاص للآلات والمعدات
-	-	-	-	-	رهن السندات
-	-	-	-	-	رهن المحل التجاري
3,897	0,158	0,073	0,983	2,683	رهن على السيارات
4,271	0,321	1,233	0,865	1,852	احتياطات
18,829	2,584	6,339	2,909	6,997	إجمالي التأمينات العينية
228,793	8,975	23,036	46,804	149,978	الرهن الحيازي للصفقات
247,621	11,559	29,374	49,713	156,975	المجموع العام

المصدر : بيانات الصندوق

إن تنفيذ هذه المنتوجات يستدعي التقييمات الآتية :

- بتنفيذه لهذه المهام الجديدة ابتعد الصندوق عن المهمة الأولية والمتمثلة في تقديم ضمانه وكفالاته من أجل إنجاز الطلبات والصفقات العمومية. وعليه فإن المنتوجات التي يقدمها على ضوء الأحكام المدرجة في تنظيم الصفقات العمومية، تشبه عمليات البنوك التي حددها وأطرها بوضوح الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، من حيث شروط ممارستها وسيرها.

وعليه، بموجب المادة 68 تشكل عمليات قرض "كل عمل لقاء عوض يضع بموجبه شخص ما أو يعد بوضع أموال تحت تصرف شخص آخر أو يأخذ بموجبه لصالح الشخص الآخر التزاما بالتوقيع كالضمان الاحتياطي أو الكفالة أو الضمان" وتعد عمليات مصرفية على غرار تلك المبينة في المادة 66.

إن هذه العمليات تندرج حصريا في اختصاصات البنوك طبقا للمادة 70 التي تنص على أن "البنوك مخولة دون سواها للقيام بجميع العمليات المبينة في المواد من 66 إلى 68 بصفة مهنتها العادية".

- إن دفتر الأعباء الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 67-98 المذكور أعلاه لم تتم مطابقته مع المهام الجديدة للصندوق. وهذه الأخيرة لا تتماشى مع الأحكام المنصوص عليها في المادتين 3 و4 من هذا الدفتر والتي تمنح للصندوق دورا ميسرا وضامنا أمام المؤسسات المالية والبنوك من أجل تمكين أصحاب الصفقات والطلبات العمومية الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة من الاستفادة من التسبيقات التعاقدية والقانونية وتعبئة الحقوق والحصول على اعتمادات إجمالية.

كذلك، تبين المادة 7 من دفتر الشروط أن الصندوق "يقبض الأجور التعويضية مقابل خدمة الصالح العام، غير أنه في حالة قروض تعبئة الحقوق المكتسبة، فإن فوائد التأخير المقبوضة كأجر غير مقررة في المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 67-98 المؤرخ في 21 فبراير سنة 1998 الذي يحدد طبيعة إيرادات الميزانية للصندوق.

- إن المؤسسات التي تستفيد من قروض تعبئة الحقوق وتسبيقات الخزينة المباشرة لا يمكنها أن تكون موطنة لدى الصندوق، لأن المبالغ المستحقة للمؤسسات في إطار الصفقات العمومية المرهونة لصالحها يتم صبتها من طرف خزائن الولايات في الحساب البنكي للصندوق.

إن هذا التسديد يتم بموجب أوامر أو حوالات دفع معدة من قبل الأمرين بالصرف المعنيين (المصلحة المتعاقدة)، باسم الصندوق بناء على عقد تنازل عن الحق، موقع من طرف مؤسسة الإنجاز لصالح الصندوق. وينتج عن هذا الإجراء خرق لقواعد تنفيذ النفقات العمومية المحددة بموجب أحكام المواد 16 و17 و36 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، خاصة قاعدة الطابع الإبرائي للدفع، إذ بموجب هذه القاعدة كل تسديد لنفقة عمومية يجب أن يتم للدائن الحقيقي والذي هو في هذه الحالة المؤسسة المتعاقدة.

تجدر الإشارة إلى أنه في حالة الرهن الحيازي للصفقة لفائدة البنك، يتم صب مبلغ الحوالة في الحساب البنكي للمؤسسة الوطنية لدى البنك المستفيد من الرهن.

- تنص المادة 63 من قانون المالية لسنة 2005 أن فوائد التأخير الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المرهونة لصالح الصندوق يمكن تسديدها من قبل هذا الأخير.

وتبعا لهذا الإجراء، فإن الصندوق يحل مكان الأمرين بالصرف في تصفية فوائد التأخير. وهكذا فإن هذه الوضعية التي لا تخضع لرقابة الأمرين بالصرف تأتي كزيادة في المبالغ الحقيقية لترخيص البرنامج واعتمادات الدفع المحسوبة من طرفهم في محاسباتهم.

إن فوائد التأخير التي تظهر في الجدول الآتي مقدمة على سبيل المثال :

(الوحدة : دج)

كشوفات أشغال موضوع قرض تعبئة الحقوق	مبلغ الالتزام	صاحب المشروع	فوائد التأخير
كشف رقم 2017-00401	215.450.214,13	مديرية الاشغال العمومية عنابة	5.689.323,21
كشف رقم 2017-00677	281.603.609,70	مديرية التجهيزات العمومية لقسنطينة	3.520.045,12
كشف رقم 2017-00457	67.740.304,12	مديرية التعمير والهندسة والبناء لولاية المدية	1.425.368,90

المصدر : بيانات صندوق ضمان الصفقات العمومية.

3. الوضعية المالية للصندوق خلال الفترة 2014-2016

وطد الصندوق مكانته في تمويل الصفقات العمومية برفع حصته في السوق من 3% إلى 12% إلى نهاية سنة 2017، وعدد شركائه من 91 زبونا في سنة 1999 إلى 6245 في نهاية سنة 2017.

في سنة 2017، كان الصندوق يحصي 1279 زبون، 94% منهم يتبعون القطاع الخاص، أي 1203 مؤسسة. ويمثل العدد المتبقي من الزبائن أي 76، مؤسسات اقتصادية عمومية أو تجمعات ظرفية لمؤسسات عمومية. أما حافظة الأصول الحالية للصندوق فهي مشكلة في حدود 20% من المؤسسات الكبرى للإنجاز في مجال البناء والأشغال العمومية والري، أي ما يعادل 259 مؤسسة.

من حيث المشاريع، ساهم الصندوق في تمويل 28.549 مشروع بقيمة إجمالية تقارب 4.035 مليار دج. واستفاد من هذه التمويلات على الخصوص قطاع أشغال الطرق والأشغال البحرية بحصة تقارب 28%، والري 19%، والسكك الحديدية 16% والبناء 12% والسكن 10%.

إن التطور المتزايد لنشاط الصندوق بعنوان السنوات الأخيرة لم يكن بدون تأثير على وضعيته المالية. وبالفعل تميز الصندوق بتحقيق نتائج مالية جيدة بفضل أهمية حافظة القروض بالتوقيع على الخصوص والتي استمرت في تحقيق منتوجات معتبرة وأرباح في تطور محسوس. إن المؤشرات الاقتصادية الرئيسية والمالية التالية تترجم متانة هيكل رأس ماله الاجتماعي وزيادة ربحيته.

1.3. رأس المال الاجتماعي للصندوق

تم رفع رأس المال الاجتماعي للصندوق ست (6) مرات، وبذلك انتقل مبلغه من 600 مليون دج في سنة 2005 إلى 10 مليار دج في سنة 2014.

الزيادة الأولى في رأس المال تمت في سنة 2005. وهكذا تم رفع رأس المال الذي كان يقدر بـ 600 مليون دج عند إنشاء الصندوق إلى مليار (1) دج. هذه الزيادة تمت باقتطاع مبلغ 400 مليون دج من الاحتياطات الاختيارية التي بلغت 469.776.441,98 دج.

وخلال شهر غشت من نفس السنة تمت تعبئة الجزء الأول بثلاثة (3) ملايين دج من طرف المديرية العامة للخزينة سمح برفع رأس مال الصندوق من أجل التكفل بوضع حيز التنفيذ قرض تعبئة الحقوق.

- في سنة 2009، تم رفع رأس المال الاجتماعي من 4 مليار دج إلى 6 مليار دج.

- في سنة 2011، انتقل من 6 مليار دج إلى 7,5 مليار دج.

- وفي سنة 2013، عرف رأس المال الاجتماعي زيادة أخرى ناتجة عن تحويل جزء من الاحتياطات الاختيارية بمبلغ 1,5 مليار دج، مما سمح برفع رأس المال الاجتماعي من 7,5 مليار دج إلى 9 مليار دج،

- وفي سنة 2014، تم تخصيص جزء آخر من الاحتياطات الاختيارية لرفع رأس المال الاجتماعي من 9 مليار إلى 10 مليار دج.

وبعد توطيد الوضع المالي للصندوق كما يبيّنه المدير العام للخزينة في إجابته بتاريخ 28 فبراير سنة 2018، تم القيام باقتطاعات على نتيجة السنة المالية لفائدة ميزانية الدولة بمبلغ مليار (1) دج في سنة 2015، ومليار (1) دج في سنة 2016.

2.3. نتائج الصندوق

الجدول الآتي يعرض أهم المجمعات المحاسبية المستخرجة من القوائم المالية للصندوق بين 2014 و 2017 :

(الوحدة : مليار دج)

2017		2016		2015		2014		البيان
المبلغ	التطور %	المبلغ	التطور %	المبلغ	التطور %	المبلغ	التطور %	
4,346	2,31	4,248	- 2,77	4,369	8,63	3,699	-	رقم الأعمال
4,271	2,35	4,173	- 2,98	4,301	18,71	3,623	-	القيمة المضافة
3,776	3,30	3,691	- 3,75	3,835	20,29	3,188	-	الفائض الإجمالي للاستغلال
2,760	7,10	2,577	6,75	2,414	35,09	1,787	-	إجمالي الأعباء
5,784	5,01	5,508	5,74	5,209	24,86	4,172	-	إجمالي النواتج
3,024	3,17	2,931	4,85	2,795	17,24	2,384	-	النتيجة الصافية

المصدر : معطيات الصندوق.

أ. أعباء الصندوق

سجل الصندوق في سنة 2017 أعباء بمبلغ 2,760 مليار دج. وتبلغ الأعباء خارج الضريبة على أرباح المؤسسات 1,688 مليار دج، وهي مشكّلة أساسا من أعباء الموظفين (0,404 مليار دج) وتخصيصات الاستهلاكات (1,121 مليار دج)، بنسب على التوالي 23,94% و 66,37% من إجمالي الأعباء. وتمثل هذه الأعباء 39% من القيمة الإجمالية لرقم الأعمال خلال نفس الفترة.

ب. نواتج الصندوق

تبلغ المنتوجات المسجلة في 31 ديسمبر سنة 2017، ما قيمته 5,784 مليار دج، مقابل 5,508 مليار دج في سنة 2016، أي بتطور قدره 5,01%. وتشمل هذه الأخيرة المنتوجات العملياتية الناتجة عن النشاطات العادية للصندوق بمبلغ 4,346 مليار دج، أي بنسبة 75%.

الجدول التالي يعرض بالتفصيل هذه النواتج :

(الوحدة : مليار دج)

الإنجازات				التعيين
2017	2016	2015	2014	
1. المنتجات العملياتية				
4,096	4,068	4,282	3,596	القروض بالإمضاء
0,249	0,170	0,078	0,090	قروض الخزينة
4,346	4,238	4,359	3,686	المجموع الجزئي 1
2. منتجات عملية اخرى				
0,609	0,547	0,445	0,369	منتجات التوظيف (نواتج مالية)
0,001	0,010	0,011	0,012	منتجات مختلفة (أجور)
0,611	0,557	0,457	0,381	المجموع الجزئي 2
4,955	4,795	4,816	4,067	المجموع +1 المجموع 2
0,827	0,713	0,393	0,104	3. استئناف خسائر القيمة والمؤونات
5,784	5,508	5,209	4,172	المجموع العام (3+2+1)

المصدر : بيانات الصندوق

إن فحص البيانات الواردة في الجدول أعلاه يظهر ما يأتي :

المنتوجات المتأتية من القروض بالتوقيع مكونة من خدمات على شكل عمولات مستلمة بمبلغ 4,096 مليار دج، أي 94% من رقم الأعمال المتأتي من النشاط العملياتي للصندوق. وقد حققت المديرية الجهوية وسط 60,64 % من رقم الأعمال الإجمالي (نهاية 2017).

المنتوجات المتأتية من قروض الخزينة على شكل عمولات تمثل 0,249 مليار دج في سنة 2017.

منتوجات توظيف الأموال المتولدة من توظيف فوائض الخزينة للسنوات السابقة بلغت 609.371.973 دج في سنة 2017.

وهكذا يغطي هذا المنتج لوحده بما فيه الكفاية ميزانية تسيير الصندوق بعنوان نفس السنة والبالغة 597.013.622 دج.

ج. نتائج الصندوق : حقق الصندوق في سنة 2017 نتيجة صافية قدرها 3,024 مليار دج (بعد احتساب الضريبة على أرباح الشركات بمبلغ 1,072 مليار دج). هذه النتيجة تمثل 69,58 % من رقم الأعمال المسجل في سنة 2017، مما يدل على الأداء المالي الجيد للصندوق.

التوصيات

- توضيح دور الصندوق باعتباره أداة ضمان ومسهلا لتنفيذ الصفقات والطلبات العمومية.

إجابة المدير العام لصندوق ضمان الصفقات العمومية

يشرفني أن أحيطكم علما أنني سجلت باهتمام محتوى مذكرتكم الذي يعكس بصدق ظروف إنشاء وتطور الصندوق وأود أن أؤكد لكم أنه سيتم اتخاذ جميع التدابير اللازمة والتي في مجال اختصاصي من أجل التغلب على النقائص المذكورة في هذه المذكرة.

ومع ذلك، اسمحوا لي أن أطرح ملاحظتين، الأولى خاصة بعدم ذكر ملحقة سعيدة الموجودة في الهيكل التنظيمي للصندوق، والثانية متعلقة بخرق أحكام القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990. في الواقع، فإن احترام هذه الأحكام هو مسؤولية الأمرين بالصرف (المصلحة المتعاقدة) والمحاسبين المكلفين بالدفع.

المبالغ التي يتم صرفها في حساب صندوق ضمان الصفقات العمومية متعلقة بالصفقات المرهونة لصالحه بصفته مستفيدا من هذا الرهن باعتبار أن صاحب الرهن هو المحاسب المكلف بالدفع.

وعليه إذا كان هناك تجاوز أو خرق للأحكام القانونية في مجال النفقات العمومية، فإن هذا يندرج في ميدان عمل الأمرين بالصرف والمحاسبين المكلفين بالدفع المعنيين بالأمر وليس من اختصاص الصندوق.

14. المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية

إن المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمثل مهمته الرئيسية في دراسة ومراقبة نوعية المنتجات الصيدلانية الموجهة للطب البشري وخبرتها.

وتظهر التدقيقات التي قام بها المجلس بعنوان السنوات المالية من 2014 إلى 2017، العديد من أوجه القصور في تسيير المخبر، فضلا عن اختلالات في التكفل بمهام مراقبة وخبرة المنتجات الصيدلانية الموضوعة في السوق الوطنية والتي لا يغطي المخبر نطاقها المحدد في النصوص المنظمة لهذا المجال.

ويتميز تنظيم المخبر بنشاط محدود للهيئات المداولة وعدم تطابق المخطط التنظيمي الحالي للمخبر مع القرار المتضمن تنظيمه الإداري ونقائص في إجراءات التسيير ونظام المعلومات. كما أن تسيير الموارد البشرية يشوبه العديد من الاختلالات والنقائص التي من شأنها عرقلة تسيير المخبر والتأثير على فعالية وجودة الرقابة التي يقوم بها.

في مجال الميزانية، تم تسجيل على الخصوص عدم مراعاة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ عمليات الإيرادات وعدم موثوقية التحصيلات المنجزة بعنوان الرسم على تسجيل ومراقبة المنتجات الصيدلانية، زيادة على نقائص في تنفيذ الصفقات.

أما فيما يتعلق بممارسة المهام الموكلة إليه، فإن المخبر غير متكفل بها كليا، إذ لوحظ غياب الرقابة الفيزيائية والكيميائية عند تسجيل المنتجات الصيدلانية، بسبب نقص الكواشف والمعدات. وبخصوص مراقبة جودة المنتجات الصيدلانية التي يتم تسويقها في السوق الوطنية، فإن المنتجات الصيدلانية التي يتم اقتناؤها في إطار التراخيص المؤقتة للاستخدام لا تتم مراقبتها، في حين يسجل ضعف رقابة المستلزمات الطبية من قبل المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية.

كما تم أيضا تسجيل عدم مراقبة جودة اللقاحات والكواشف الموضوعة في السوق وضعف رقابة المخدرات والمنتجات السامة للخلايا، ونفس الملاحظة تنطبق على المنتجات الصيدلانية ذات الاستعمال الحيواني وكذلك النباتات الطبية.

إن المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية (LNCPP) مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمثل مهمته في مراقبة نوعية المنتجات الصيدلانية وخبرتها والتي تشمل الأدوية، والكواشف البيولوجية، والمواد الكيميائية الخاصة بالصيدليات، والمواد الغالية، والضمادات، وجميع المواد الأخرى الضرورية للطب البشري والبيطري.

ويخضع المخبر لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-140 المؤرخ في 14 يونيو سنة 1993 والمتضمن إنشاء مخبر وطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية وتنظيمه وعمله، كما تم تحديد تنظيمه الداخلي بموجب أحكام القرار الوزاري المشترك رقم 68 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1996.

إن وضع الدواء في السوق الجزائرية مشروط بقرار تسجيل (DE) في المدونة الوطنية للمنتوجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، تمنحه وزارة الصحة، وفقاً لأحكام القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها¹. وفي هذا الإطار، يتولى المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية بالتنسيق مع مديرية الصيدلة (وزارة الصحة) مسؤولية مراقبة الأدوية المقدمة من قبل المدير التقني الصيدلي للمصنع. وبما أن المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية هو المخبر المرجعي للمراقبة، فإنه يتكفل أيضاً بمراقبة جودة حصص المنتوجات الصيدلانية التي يتم تسويقها في السوق الوطنية من خلال إصدار قرار المطابقة.

يعتمد المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية على نظام ضمان الجودة الذي يركز على الممارسات المخبرية الجيدة (BPL) ويضمن نتائج موثوقة وقابلة للتنفيذ.

ولقد تم تعيينه ملاحظاً في اللجنة الأوروبية للأدوية، كما صُنِّفَتْه منظمة الصحة العالمية (OMS) كمركز متعاون مع منظمة الصحة العالمية لمطابقة الأدوية (CECOMED) لمراقبة المنتوجات الصيدلانية للفترة من 2013 إلى 2017.

حصل المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية بتاريخ 22 جانفي سنة 2014 على شهادة الاعتماد من قبل الهيئة الجزائرية للاعتماد (ALGERAC) لنشاط اختبار حل الأشكال الصلبة وفقاً للمعيار 2005 : ISO / CEI 17025 غير أنه، لم يتم تمديد هذا الاعتماد ليشمل أنشطة رقابية أخرى.

من أجل تقييم نوعية تسيير المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية، تم إجراء تحقيقات ارتكزت على التدقيق في مستوى التكفل بمهام رقابة جودة المنتوجات الصيدلانية خلال عام 2017.

وتأتي هذه التحقيقات بعد النتائج الرقابية للصيدلية المركزية للمستشفيات (PCH) والالتزامات المتعلقة بها التي اتخذتها الوصاية من خلال أجوبتها على تبليغات مجلس المحاسبة خلال سنة 2014.

وشملت التحقيقات الفترة من 2014 إلى 2017، واستهدفت عمليات تسيير مختارة عن طريق العينة، مستندة على فحص الوثائق المحاسبية والبيانات والوثائق المالية، واستغلال تطبيقات الإعلام الآلي وكذلك على المقابلات مع المديرين والإطارات لتوضيح بعض الجوانب التي أثّرت أثناء عمليات التدقيق.

كما تم إجراء تحقيقات إضافية على مستوى الصيدلية المركزية للمستشفيات، بصفتها زبون المخبر، من أجل تأكيد بعض جوانب الرقابة وتحيين بعض الأرقام.

ركزت المحاور الرئيسية للرقابة على تقييم نظام الرقابة الداخلية، وشروط تسيير الموارد البشرية والمالية والمادية، وكذلك مستوى التكفل بمهام الرقابة والدراسة والخبرة ومراقبة جودة المنتوجات الصيدلانية الموضوعة في السوق الوطنية.

¹ هذا القانون تم إلغاؤه بموجب القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 يوليو سنة 2018 المتعلق بالصحة.

وكشفت الرقابة عن أوجه قصور مرتبطة أساسا بتسيير الموارد البشرية والمالية والمادية، والذي لا تتوافق بعض جوانبه مع النصوص المعمول بها وقواعد الكفاءة والفعالية، فضلا عن اختلالات في التكفل بمهام مراقبة وخبرة المنتوجات الصيدلانية الموضوعة في السوق الوطنية التي لا يغطي المخبر النطاق المطلوب حسب النصوص في هذا المجال.

1. تنظيم المخبر وتسيير موارده

1.1. تنظيم المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية

يدير المخبر مجلس إدارة ويسيره مدير عام، يساعده أمين عام، وهو مزود بمجلس علمي وتقني (المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 93-140).

1.1.1. نشاط محدود للهيئات المداولة وتنظيم غير مطابق

يرأس مجلس الإدارة مدير الصيدلة في الوزارة المكلفة بالصحة. وعلى الرغم من أن هذه الهيئة لديها صلاحيات واسعة للتداول في جميع الأمور المتعلقة بأنشطة المخبر، إلا أنها لا تجتمع إلا مرة واحدة في السنة خلافاً لأحكام المرسوم المذكور أعلاه، التي تنص أنها تجتمع مرتين في السنة. كذلك، يقتصر نشاطها على فحص واعتماد مشاريع الميزانيات وتقارير الأنشطة والحسابات الإدارية.

إن المجلس العلمي والتقني¹ المكلف على الخصوص بدراسة مشاريع البرامج العلمية والتقنية للمخبر، وتقييم أعمال المخبر في مجال البحث والتكوين لم يجتمع بصفة منتظمة، ولم يعقد حسب تصريحات المسؤولين في المخبر إلا القليل من الاجتماعات خلال السنوات الأولى من إنشائه، في حين كان عليه أن يجتمع في دورة عادية مرة على الأقل كل ثلاثة (3) أشهر.

وعليه، يمكن القول بأن المؤسسة تخلت عن أداة جماعية وتداولية منصوص عليها في قانونها الأساسي. وقد ترتب عن هذا الوضع، إلى جانب الأداء المحدود لمجلس الإدارة، تسيير المخبر خارج الأحكام التشريعية والتنظيمية، خاصة فيما يتعلق بمراقبة جودة المنتوجات الصيدلانية.

ويشمل التنظيم الداخلي للمخبر الدائرة التقنية الإدارية ودائرة الرقابة المتخصصة ودائرة الإدارة العامة والملحقات. وتتكون كل دائرة وملحقة من ثلاث مصالح.

إن عمليات التدقيق المنجزة أسفرت على تسجيل الملاحظات الآتية :

- عدم تطابق المخطط التنظيمي الحالي للمخبر مع القرار المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1996 والمتضمن التنظيم الداخلي للمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية بعد إنشاء مصالح جديدة غير منصوص عليها في القرار (مصلحة الإعلام الآلي، مصلحة التعاون،..... إلخ)،

- تغيير أسماء بعض الدوائر مثل دائرة الرقابة المتخصصة التي تم تعديلها إلى قسم مخابر الجزائر ويشمل ست (6) مصالح، أي تم إنشاء ثلاث مصالح إضافية، في حين لم يتم تعديل أحكام القرار،

- نص القرار الوزاري رقم 61 المؤرخ في 5 غشت سنة 1995 على إنشاء أربع (4) ملحقات (وهران وقسنطينة وورقلة وبشار)، ولكن لم يجسد سوى ملحقتين فقط (وهران وقسنطينة)،

- عدم تحديد النطاق الجغرافي للمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية المتواجد مقره في الجزائر. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض الولايات الواقعة في الهضاب العليا والجنوب غير مرتبطة بأية ملحقة مثل ولاية المدية والجلفة وبسكرة وورقلة.

¹ قرار وزارة الصحة رقم 54 المؤرخ في 19 أكتوبر سنة 1998.

2.1.1. وجوب تعزيز الرقابة الداخلية

تشمل الرقابة الداخلية جميع الضمانات التي تسهم في مراقبة نشاط المؤسسة وصون الأصول، مثل التنظيم الداخلي والأساليب والإجراءات.

- وجوب تحسين إجراءات التسيير

تم اعتماد إجراءات تسيير المخبر من قبل مصالحه وقامت الإدارة بالمصادقة عليها. وتضمن مصلحة إدارة الجودة تطبيق وتحديث هذه الإجراءات، ومع ذلك، تتميز هذه الإجراءات ببعض النقائص على الرغم من الجهود المبذولة من قبل مصالح المخبر. وفي هذا السياق :

- لا تغطي إجراءات التسيير جميع مهام وأنشطة المخبر مثل حظيرة السيارات، وجرد الأصول المنقولة، وتسيير مسار الموظفين وتسيير معدات الحاسوب وتسيير المخزن،
- لا تشير الإجراءات إلى النصوص القانونية والتنظيمية سواء ما تعلق منها بالجوانب الإدارية أو التقنية،
- لا تستند بطاقيات الوظائف المعدة إلى أساس قانوني (النص الذي ينظم المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية) ولا تتوافق مع الواقع (عدم المطابقة بين قرارات التعيين والبطاقات الوظيفية)،
- بالإضافة إلى ذلك، لم تتم المصادقة على هذه الإجراءات من قبل الهيئات المداولة ولم يتم نشرها على نطاق واسع (فقط رؤساء المصالح يحتفظون بنسخ منها)،
- عدم إعداد مراجعة إدارية للسنوات المالية 2015 و 2016 و 2017،
- عدم وجود نظام لتحديد وقياس المخاطر وتحليلها يضمن تحقيق الأهداف، ومراقبة الأنشطة والاستخدام الفعال للموارد.

- وجوب تدعيم وتأمين أكثر لنظام المعلومات

- في عام 2015، قام المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية بوضع حل لتسيير المستندات الإلكترونية (GED) للملفات التقنية للمنتوجات الصيدلانية الخاضعة للرقابة، ومع ذلك لوحظ :
- اقتصار إدارة المستندات الإلكترونية على مخبر الجزائر دون سواه (الملحقات غير معنية)، غياب التوقيع الإلكتروني والميثاق الإلكتروني، ولا يشمل هذا النظام إلا المنتوجات الصيدلانية المستوردة،
 - تودع الملفات التقنية الصيدلانية في شكل إلكتروني دون الملفات التقنية في شكل ورقي¹ حيث مخاطر الاحتيال والتلاعب،
 - النسخ الاحتياطي الرقمي لمستندات التحليل الصيدلاني غير كافٍ وإدخال بيانات التحليل المختبري (BA) غير شامل،
 - تطبيقات الإعلام الآلي المتعلقة بعدة جوانب من الرقابة لا يتم تحديثها وتشغيلها داخل الشبكة. وهذه التطبيقات مهيكلية في شكل نظام أحادي (غير مربوط بالشبكة) لا يسمح بأي تبادل للمعلومات. وتعني هذه الوضعية وجود تكرار في إدخال البيانات لنفس المنتج وعدم وجود علاقة بين تسجيل المنتج واستقباله في إطار الرقابة المنتظمة،

¹ عدم احترام المذكرة رقم 155 / LNCPP / MSP المؤرخة في 7 أبريل سنة 2014 التي تطلب من المديرين التقنيين لمؤسسات الأدوية تقديم ملف التسجيل في شكل إلكتروني (PDF) مصحوب بالنسخة الورقية (CTD).

- جميع الحلول الخاصة ببرمجيات إدارة المستندات الإلكترونية، تطبيقات الرواتب، الالتزامات والتحويلات، الفوترة والمخزن تم اقتنائها بموجب سندات طلب، في غياب دفتر أعباء يحدد الوظائف المطلوبة لكل حل. وتم تعديل بعض التطبيقات على نطاق واسع لتلبية احتياجات المستخدمين،

- لجوء المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية بشكل دائم لمزودين خارجيين للخدمات للحصول على تحديثات بسيطة، على الرغم من أنه يتوفر على فريق مكون من مهندس تطبيقي في الإعلام الآلي، و12 تقنيا ساميا وتقنيين مما يدل على قلة استغلال الموارد البشرية المتاحة في هذا المجال،

- لا يوجد لدى المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية مخطط توجيهي للإعلام الآلي يحدد إطار تطوير نظام المعلومات الخاص به.

2.1. تسيير موارد المخبر

1.2.1. تسيير الموارد البشرية

في غياب تعداد معياري، وسياسة توظيف وتكوين، وبشكل عام تسيير منسق وفعال للموارد البشرية، من الصعب تحديد الاختلالات الناشئة عن زيادة أو نقص الموظفين. ومع ذلك، تتطلب تحديات التكفل بالمهام الموكلة للمخبر، من جانبها، اهتماما خاصا بتسيير الموارد البشرية.

- قصور فيما يخص تسيير المسار المهني للموظفين

لإنجاز مهامه، يتوفر المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية على تعداد يقدر إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2016 بـ 245 موظف، تحكمه العديد من القوانين، مع هيمنة الفئات التي تنتمي إلى أسلاك البيولوجيين والصيادلة، الذين يمثلون على التوالي 38,37% و 22,04% من إجمالي الموظفين كما هو مفصل في الجدول الآتي :

العدد	الأسلاك	القوانين
1	بروفيسور	أستاذ باحث استشفائي جامعي
2	أستاذ محاضر	
9	أستاذ مساعد	
34	صيدلي متخصص	ممارس طبي متخصص
20	صيدلي عام	ممارس طبي عام
1	بيطري	طبيب بيطري
94	بيولوجي كل الفئات مجتمعة	بيولوجي الصحة العمومية
3	ممرض	شبه طبي الصحة العمومية
52	الدائمون كل الرتب مجتمعة	الأسلاك المشتركة
29	الأعوان المتعاقدون	
245		العدد الاجمالي

كشفت عمليات التدقيق عن العديد من المخالفات وأوجه القصور التي يمكن أن تعطل السير العادي للمصالح وتؤثر على فعالية وجودة العمليات الرقابية التي توفرها. وتجدر الإشارة على وجه الخصوص إلى :

- عدم الامتثال لأحكام المادة 74 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فيما يخص التوظيف (المساواة عند المشاركة في المسابقات، عدم التطابق بين بطاقات تقييم المرشحين ومحاضر اختيار المرشحين، الإضافات، محو وتغيير الملاحظات التي حصل عليها المرشحون في محاضر لجنة الاختيار التقنية)،

- تتم ترقية جميع موظفي المخبر بانتظام في المدة الدنيا (سنتان وستة أشهر) دون مراعاة النسب المذكورة في المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007¹ وفي غياب أي تقييم أو تقدير أولي للموظفين،

- شغور 11 منصبا عاليا (رؤساء مصالح ومكاتب) من بين 22 منصبا حسب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1996 والمذكور سابقا، مما أدى إلى تعيين موظفين بموجب قرارات داخلية في وظائف غير مذكورة،

- سجل المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية بعنوان الفترة 2014-2016 عددا كبيرا من المغادرين في سلكي الصيدلة والبيولوجيين، مقدرا على التوالي ب 32 و 11 مغادرا، والتي قد تؤثر سلبا على وتيرة وجودة الرقابة من جهة، وحرمان المخبر من تراكم الخبرات من جهة أخرى،

- وضع تحت تصرف الوكالة الوطنية للمنتوجات الصيدلانية (ANPP) المنشأة حديثا 21 موظفا دون أي أساس تنظيمي. ويستمر هؤلاء الموظفون في تلقي رواتبهم من ميزانية المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية، مما يتعارض مع أحكام الأمر المذكور سابقا (المادتان 120 و 127).

- برامج تكوينية غير كافية

لم يشرع المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية في إنشاء لجنة للتكوين أو وضع مخطط سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، وهذا خلافا لأحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 92-96 المؤرخ في 3 مارس سنة 1996، المعدل والمتمم². وبالمثل، لم تُقدم لمجلس المحاسبة أي حصيلة بشأن التكوين.

فيما يتعلق بالتكوين في الخارج، بعض إيطارات المخبر (أساتذة مساعدون، صيادلة...) استفادوا من تكوينات قصيرة المدى في الخارج بدعم من المخابر الخاصة، وهذا خلافا للتنظيم الساري المفعول الخاص بالتكوين في الخارج.

وعلاوة على ذلك، فإن المخبر يوظف استشفائيين جامعيين (صيادلة، بيولوجيين... إلخ)، للقيام بمهام التكوين، والدراسة والبحث لصالح الطلاب في الصيدلة والبيولوجيا وتأطير أطروحات نهاية الدراسة بالإضافة إلى تكوينات لصالح الصناعيين في مجال الدواء، في ظل غياب ربط بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي مجسد بواسطة نص تنظيمي.

- مدى استفحال ظاهرة التغيب

أظهرت عملية استغلال سجل متابعة الغيابات والعطل المرضية في الفترة 2014-2016، تسجيل عدد كبير من الغيابات تفوق 15700 يوم من طرف على الأقل 131 عون سنويا، أي بمعدل 40 يوما لكل عون. وقد تم تسجيل أكبر عدد من حالات الغياب في أسلاك البيولوجيا والصيدلة.

1 مرسوم يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

2 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم.

أكثر من 90% من هذه الغيابات تم تبريرها بواسطة شهادات طبية للتوقف عن العمل متكررة (عطل مرضية). وعدد كبير من هذه الشهادات تم إرسالها من قبل الموظفين المعنيين إلى الإدارة من خلال الفاكس ولم يتم التصريح بها إلى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية (CNAS)¹.

في نفس الإطار، أخذ 24 موظفا من كل الأسلاك مجتمعة إجازات مرضية تزيد عن 200 يوم، وبعضهم أخذ إجازات مرضية متكررة لمدة ثلاث سنوات (2014-2016) بإجمالي غيابات يتراوح بين 208 و514 يوما.

وتؤثر وضعية التغيب على أداء وفعالية مصالح المخبر، خاصة وأنها تكتفي فقط بتطبيق اقتطاعات على رواتب الموظفين الغائبين، دون أثر على الترقية في الدرجات والترقية في الرتب والتنقيط لمنح علاوة المردودية.

كما أسفرت عملية استغلال سجل الإجازات السنوية الذي تحتفظ به مصلحة المستخدمين على ما يأتي :

- منح عطل سنوية بتجاوز المدة القانونية المقررة في المادة 197 من الأمر رقم 03-06 المذكور أعلاه، (314 يوم في عام 2014 لـ 4 حالات و338 يوم في عام 2015 لـ 4 حالات و552 يوم في عام 2016 لـ 7 حالات)،

- التجزئة المفرطة للإجازة السنوية ابتداء من شهر جانفي من السنة وهو ما يتعارض مع المادة 196 من الأمر رقم 03-06 المذكور أعلاه،

- منح إجازات بدون أي أساس قانوني (إجازات الرضاعة لتعويض تراكم ساعات الرضاعة الطبيعية (حالتان (2) لمدة 52 يوما) وإجازات استراحة لمكافأة الساعات الإضافية (34 حالة في عام 2014، 12 حالة في عام 2015 و34 حالة في عام 2016) وإجازات استثنائية.

2.2.1. تسيير الموارد المالية

تتكون الموارد المالية للمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية من إعانة الدولة والموارد الخاصة. ويتأتى ما يقارب 85% من الإيرادات من إعانات الدولة، في حين تتكون الموارد الخاصة، أساسًا، من الرسم على تسجيل ورقابة المنتوجات الصيدلانية² والإيرادات الأخرى، لا سيما مداخل التكوين المقدم لفائدة مستخدمي المخبر الخاصة بالإضافة إلى رصيد السنوات السابقة.

توضح الجداول التالية الوضعية التفصيلية لموارد ونفقات المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية من 2014 إلى 2016.

وضعية موارد المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية من 2014 إلى 2016

(الوحدة : دج)

السنة	إعانة الدولة	رسوم التسجيل ورقابة المنتوجات الصيدلانية	الإيرادات الأخرى	الرصيد السابق	المجموع
2014	296.443.000,00	18.018.045,25	8.877.462,54	198.115.596,96	521.454.104,75
2015	226.832.250,00	25.652.412,25	9.807.537,86	146.658.287,13	408.950.487,24
2016	267.257.000,00	50.875.027,88	9.363.012,38	126.791.024,37	454.286.064,63

¹ خلافا لأحكام الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المذكور سابقا وأحكام التعليمات رقم 1022 المؤرخة في 21 ديسمبر 1993 بشأن الإجازات المرضية وشهادات المجاملة، ورقم 731 / ص و ت إ المؤرخة في 1994/11/23 بشأن منح شهادات طبية وإجازات مرضية بوسائل غير مهنية.

² تم تأسيسها بموجب القانون رقم 11-02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 (المادة 103) وتم وضعها حيز التطبيق بموجب المرسوم التنفيذي رقم 153-06 المؤرخ في 07 مايو سنة 2006 الذي يحدد كفاءات تسديد وتخصيص الرسم على تسجيل المنتوجات الصيدلانية ومراقبتها.

وضعية نفقات المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية من 2014 إلى 2016

(الوحدة : دج)

السنة	مجموع الموارد	النفقات المقررة	النفقات المنفذة	الرصيد	النسبة
2014	521.454.104,75	441.950.000,00	326.238.671,09	195.215.433,66	% 73,82
2015	408.950.487,24	537.410.750,00	338.918.274,62	70.032.212,62	% 63,07
2016	454.286.064,63	450.700.000,00	306.370.926,18	147.915.138,45	% 67,98

المصدر: المالية والمحاسبة

- عدم الامتثال لإجراءات تنفيذ العمليات المتعلقة بالإيرادات

وفقا لأحكام المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 93-140 المذكور سابقا "تضبط قائمة ميزانية المخبر بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالصحة والوزير المكلف بالمالية"، غير أن هذا القرار لم يصدر حتى الآن.

ويشوب تسيير الإيرادات العديد من أوجه القصور المرتبطة أساساً بعدم تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-153 المؤرخ في 7 مايو سنة 2006 الذي يحدد كفاءات تسديد وتخصيص الرسم على تسجيل المنتوجات الصيدلانية ومراقبتها. ويمكن على وجه الخصوص ذكر ما يأتي :

- تشكل وكالة الإيرادات إجراء استثنائياً لتنفيذ صنف من الإيرادات العمومية التي لا تستطيع، بسبب صفتها الاستعجالية، أن تعاني من الفترات المعينة، والتصفية والتحصيل¹. ومع ذلك، فإن طبيعة إيرادات المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية ليس لديها الطابع الاستعجالي لتبرير إنشاء وكالة الإيرادات،

- يتم صب الإيرادات المدفوعة من قبل دافعي رسوم التسجيل والمراقبة مباشرة وبشكل كامل في حساب الخزينة لوكالة الإيرادات على مستوى الخزينة المركزية للجزائر (TCA) خلافا لأحكام المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 93-108 المذكور سابقا، الأمر الذي يثير مسألة جدوى هذه الأخيرة وعدم الامتثال للإجراءات المحاسبية الصادرة،

- يجمع وكيل الإيرادات، في نفس الوقت، وظائف المعاينة والتصفية والتحصيل، ولم يخضع لمراقبة العون المحاسب والأمر بالصرف كما هو منصوص عليه في المادة 28 من المرسوم المذكور أعلاه،

- يدفع وكيل الإيرادات، وفقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 93-108 المذكور أعلاه، الإيرادات المحصلة إلى المحاسب العمومي مرة واحدة على الأقل في الأسبوع. ومع ذلك، فإن توزيع وتخصيص الرسوم المدفوعة في حساب إلى الحسابات المعنية تتم في نهاية الشهر وأحيانا أكثر وعلى سبيل المثال، لم يتم دفع حصة ميزانية الدولة للسنوات من 2008 إلى 2014، بمبلغ إجمالي قدره 210 مليون دج، من قبل الوكيل إلا بتاريخ 19 جانفي سنة 2015،

- يتم مسك سجلات المدينين بشكل سيئ، ومن ثم خطر التخلي عن الرسوم غير المدفوعة بسبب عدم وجود سجلات المدينين المعنيين،

- لا يتم تطبيق رسوم الرقابة والتسجيل المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 06-153 المذكور أعلاه على المنتوجات الصيدلانية المصنعة والمعبأة محليا والتي تتم مراقبتها من قبل المنتجين أنفسهم وليس المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية، مما يشكل تفويتا في الربح للخزينة العمومية.

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 93-108 المؤرخ في 5 مايو سنة 1993 الذي يحدد كفاءات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها وسيرها.

- عدم موثوقية وضعيات تحصيل رسوم التسجيل ورقابة المنتوجات الصيدلانية

يتم تسيير المستحقات الناتجة عن رسوم التسجيل والمراقبة من خلال تطبيقات معلوماتية. ومع ذلك، يلاحظ بأن وضعيات التحصيل الصادرة بواسطة هذا التطبيق غير موثوقة بسبب عدم تحديث قاعدة البيانات. ولا يتم إعداد وضعيات تحصيل، سواء كان شهرياً أو سنوياً، من قبل وكيل الإيرادات ولا يتم التأشير عليها من قبل العون المحاسب للمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية.

كشفت عملية فحص وضعية التحصيل بناء على طلب المجلس (لم يتم إبلاغها إلى فريق الرقابة إلا بعد نهاية المهمة) وجود فوارق كبيرة فيما يتعلق بمبلغ سندات التحصيل من جهة، والتحصيل الفعلي المسجل في حساب الخزينة لوكيل الإيرادات، من جهة أخرى.

وبالتالي، لا تميز إجراءات التحصيل بين تحصيل رسوم السنة الجارية، وتلك المتعلقة بالسنوات السابقة، مما يسبب خلطاً وعدم شفافية في وضعيات التحصيل وصعوبة إعداد معدل التحصيل السنوي.

لم يتم احترام مهلة دفع الرسوم من قبل المدينين والمحددة بـ 15 يوماً ابتداء من تاريخ تسليم أوامر التحصيل حسب الإجراءات. وفي الواقع، لوحظ وجود تأخير كبير في تسليم جداول الدفع (سندات التحصيل) للأشخاص المدينين بالرسوم المعنية فيما يتعلق بتاريخ صدور نتيجة الرقابة التي تقع بين سنتين (2) ونصف وست (6) سنوات.

بينت عملية فحص وضعية باقي التحصيل التي قدمها وكيل الإيرادات، أن مبلغ البواقي يقدر بنحو 345 539 000 دج في 31 أكتوبر سنة 2017، منها مبلغ 142 036 600 000 دج، أي ما يمثل أكثر من 41% على عاتق الصيدلية المركزية للمستشفيات بين 2006 و 2017¹. ولا يتم تحويل سندات التحصيل غير المحصلة إلى العون المحاسب من أجل التكفل بها.

- نقائص مسجلة في تنفيذ نفقات التجهيز

تتضمن وضعية التجهيز سبع (7) عمليات مسجلة بين 2010 و 2016 برخصة برنامج إجمالية قدرها 742 مليون دج، منها خمس (5) عمليات مسجلة على عاتق المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية حيث أن الأمر بالصرف هو المدير العام والمحاسب المكلف هو أمين الخزينة المركزية للجزائر (TCA) وعمليات (02) مسجلتين على عاتق والي وهران و والي قسنطينة بمبلغ إجمالي قدره 400 مليون دج.

لم يتوافق تسجيل هذه العمليات مع الشروط المنصوص عليها في الأحكام المتعلقة بنضج المشاريع². وفي الواقع، لم يتم تفريد أربع (4) عمليات من أصل العمليات الخمس (5) المسجلة على عاتق المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية، وهي :

- تهيئة محل الحيوانات (animalerie) بمبلغ 100 000 000,00 دج.

- تهيئة منطقة تخزين بمبلغ 100 000 000,00 دج.

- تهيئة المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية بمبلغ 200 000 000,00 دج.

- اقتناء معدات تكييف الهواء بمبلغ 100 000 000,00 دج.

العملية الوحيدة التي انطلقت هي "اقتناء معدات مخبرية"، تم تفريدها سنة 2014، أي أربع (4) سنوات بعد تسجيلها وتم إعادة تقييمها عام 2016 لتصل إلى ما مجموعه 242 000 000,00 دج (21%). وتمت تجزئة هذه العملية إلى تسع (9) حصص منها ست (6) حصص عرفت بداية تنفيذ، أثناء إجراء الرقابة. ويوضح الجدول التالي وضعية الصفقات المبرمة تنفيذا لهذه الحصص :

¹ وفقاً للرسالة المؤرخة في 16 نوفمبر سنة 2017 تحت رقم 231 المرسله إلى المدير العام للصيدلية المركزية للمستشفيات بشأن جداول الدفع غير المدفوعة.

² المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 15 يوليو سنة 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم.

(الوحدة : دج)

رقم الحصة	تاريخ إمضاء الصفقة	مبلغ الصفقة	مدة الإنجاز
6	23 يوليو 2014	25.751.250,20	ثلاثة (3) أشهر
1 و 2	24 يونيو 2015	40.164.131,56	سنة (6) أشهر
3 و 4 و 9	5 غشت 2015	80.959.145,43	ثلاثة (3) أشهر

كشفت عملية فحص تنفيذ هذه الصفقات الاختلالات الآتية :

- تم اختيار الشركة صاحبة الحصص رقم 3 و 4 و 6 و 9 دون تقديم مراجع مهنية، رسالة الالتزام لضمان خدمة ما بعد البيع وشهادة منشأ المعدات،
- خلافا لأحكام المادة 19 من دفتر الشروط الخاصة (CPS)، لم يتم تقديم أية وثيقة من قبل الشركة تؤكد المراقبة التقنية في المصنع قبل تسليم المعدات،
- غياب محاضر الاستلام المؤقت والنهائي للمعدات خلافا لأحكام المادتين 21 و 23 من دفتر الشروط الخاصة؛
- عدم تطبيق هامش الأفضلية الوطنية المنصوص عليه في دفتر الشروط (25% عند تقييم عروض القانون الجزائري)، كما هو منصوص عليه في المادة 21 من دفتر الاعباء)،
- لم يتم توفير التكوين لفائدة المستخدمين التقنيين للمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية، خلافا لأحكام المادة 32 من دفتر الشروط الخاصة،
- عدم التزام المورد ببند الصفقة المبرمة فيما يتعلق بتأهيل وتركيب المعدات الموردة (مطابقة الجهاز للمتطلبات المحددة في بروتوكول التأهيل). ومعظم المعدات لم يتم تركيبها وتأهيلها،
- على الرغم من كل الاختلالات، لم يتم اتخاذ أي إجراء من قبل المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية لتفعيل كفالة الضمان وتطبيق عقوبة التأخير لتجاوز مدة التسليم وفقا لأحكام المادة 39 من دفتر الشروط الخاصة.
- وعلاوة على ذلك، تم منح تمديد صلاحية رسالة الائتمان لصالح الشركة¹، إلى غاية 31 مارس سنة 2016 بدلا من 31 جانفي سنة 2016، مما انجر عنه تأخر في تنفيذ العملية، نفقات إضافية بسبب تذبذب سعر الصرف ومصاريف بنكية إضافية تكبدها المخبر بمبلغ يقدر بـ 37 869 422,19 دج، ما يمثل 20,5% من إجمالي الصفقة.
- بالإضافة إلى المعدات التي لم يتم تشغيلها وتأخر اقتنائها وعدم استهلاك الموارد المالية المتاحة لتعزيز حظيرة معدات المخبر، لم ينفذ المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية الأحكام التنظيمية المتعلقة بجرد التجهيزات².

¹ مراسلة رقم 475 مؤرخة في 22 ديسمبر 2015.

² على الخصوص المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 والمتعلق بجرد الأملاك المنقولة وكذا التعليم رقم 889 المؤرخة في أول ديسمبر سنة 1992.

2. مهام الرقابة والخبرة للمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية

بموجب المادة رقم 3 من المرسوم التنفيذي رقم 93-140 المؤرخ 14 يونيو سنة 1993 والمتضمن إنشاء مخبر وطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية وتنظيمه وعمله، تكمن المهمة الرئيسية للمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية في مراقبة نوعية وخبرة المنتوجات الصيدلانية مثلما هو محدد في المواد 169، 170 و 171 من القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير سنة 1985، المعدل والمتمم¹ والمذكور سابقا.

"يقصد بالمواد الصيدلانية، في مفهوم هذا القانون : "الأدوية والكواشف البيولوجية والمواد الكيميائية الخاصة بالصيديات والمنتجات الغلينية ومواد التضميد والنوكليد الإشعاعي والسلف وكل المواد الأخرى الضرورية للطب البشري" (المادة 169).

يقصد بالدواء "كل مادة أو تركيب يعرض لكونه يحتوي على خاصيات علاجية أو وقائية من الأمراض البشرية أو الحيوانية، وكل المواد التي يمكن وصفها للإنسان أو الحيوان، قصد القيام بالتشخيص الطبي أو استعادة وظائفها العضوية أو تصحيحها أو تعديلها وكل مستحضر وصفي يحضر فوراً في صيدلية تنفيذاً لوصفة طبية وكل كاشف الحساسية وكل لقاح أو سميّن أو مصل وكل منتج صيدلاني إشعاعي جاهز للاستعمال لدى الإنسان وكل منتج ثابت مشتق من الدم وكل مركّز تصفية الكلى أو محاليل التصفية الصفاقية والغازات الطبية" (المادة 170).

تدخل في حكم الأدوية أيضاً مواد النظافة ومنتجات التجميل التي تشتمل على مواد سامة بمقادير وكثافة عالية، ومنتجات التغذية الحموية التي تحتوي على مواد غير غذائية تمنحها خاصيات مفيدة للصحة البشرية، والجسيمات المعدلة وراثياً (...) والتي تستعمل في العلاج أو إنتاج الأدوية أو اللقاحات (المادة 171).

1.2. ضوابط تسجيل المنتوجات الصيدلانية

في إطار مهامه، المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية مخول للقيام بدراسة المنتوجات الصيدلانية المقدمة للتسجيل وتطوير الأساليب والتقنيات المرجعية، والحفاظ على المواد المرجعية والمنتجات المرجعية على المستوى الوطني. كما أنه مسؤول عن الحفاظ على قاعدة بيانات لمراقبة جودة المنتجات الصيدلانية، ومراقبة سلامة وفعالية وجودة الأدوية المسوقة وإجراء الدراسات والبحوث التقنية والعلمية ذات الصلة بموضوعه.

وهكذا، فإن وضع الدواء في السوق الجزائرية مشروط بقرار تسجيل (DE) في المدونة الوطنية للمنتوجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، تمنحه وزارة الصحة، وفقاً لأحكام القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

فحسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-284²، يجب أن تخضع ملفات طلب تسجيل المنتوجات الصيدلانية إلى خبرة تهدف إلى إجراء دراسات واختبارات قصد التحقق من أن لهذا الدواء حقاً ما ذكر من مركبات وخصائص في الملف التقني والعلمي المقدم للتسجيل.

يشمل إجراء الخبرة على أي منتج صيدلاني أربع مراحل، وهي دراسة الملف العلمي والتقني وتقييمه، واختبارات فيزيائية كيميائية وجرثومية مجهريّة وبيولوجية، عند الاقتضاء، واختبارات عقاقيرية وسامية واختبارات طبية علاجية.

تعفى المنتوجات الصيدلانية النوعية من الاختبارات العقاقيرية والسمامية والطبية العلاجية المنصوص عليها أعلاه.

¹ تم إلغاء هذا القانون بموجب القانون رقم 18-11 المؤرخ 2 يوليو سنة 2018 والمتعلق بالصحة.

² المرسوم التنفيذي رقم 92-284 المؤرخ في 6 يوليو سنة 1992 والمتعلق بتسجيل المنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

تجرى هذه الاختبارات وفقا لإجراء تسجيل الأدوية (PRM 04) من أجل إصدار رأي إيجابي أو سلبي بعد تقييم الملف الكيميائي والصيدلاني و/أو مراقبة جودة المنتج النهائي. وهكذا يصدر قرار التسجيل لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد لمدة خمس سنوات.

بعد دراسة قابلية طلب التسجيل وبعد قبوله من قبل مصلحة الشؤون التنظيمية، تقوم دائرة المراقبة المتخصصة بمراقبة جودة المنتج. وتخضع ملفات المنتجات الناتجة عن الخلاصة الكيميائية المستوردة لدراسة جدوى مراقبة الجودة. بالنسبة للمنتجات التي يتم تصنيعها و/أو تعبئتها محليا، تقوم دائرة المخابر بتحديد موعد لتقييم التحليل في الموقع.

على أساس الضوابط المذكورة أعلاه، تشكل مصلحة الشؤون التنظيمية ملف تحرير الأدوية.

وتضمن نشاط المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية فيما يخص تسجيل الأدوية (الأدوية والأجهزة الطبية)، بالتنسيق مع مديرية الصيدلة لوزارة الصحة، عملية مراقبة جودة 2117 ملف (الإنتاج والاستيراد والتعبئة والتغليف) على مدى ثلاث سنوات (2014 إلى 2016). وتم خلال سنة 2016، معالجة 1140 طلب نتج عنها تسجيل 375 منتج.

يتم تقديم ملفات تسجيل المنتجات الصيدلانية للمخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية للتقييم التقني والتنظيمي ومراقبة الجودة من خلال وسائط رقمية (CD) دون الدعائم الورقية منذ 2016¹، في حين أن التنظيم الساري على هذا النشاط لم يتغير، لا سيما المرسوم رقم 284-92 المذكور سابقا والقرارات المتخذة لتطبيقه.

وعلاوة على ذلك، لوحظ غياب الرقابة الفيزيائية الكيميائية في إطار تسجيل المنتجات الصيدلانية، بسبب نقص الكواشف والمعدات، ومن ثم اللجوء إلى الشركات المصنعة للأدوية المعنية لطلب الكواشف والمعدات غير المتوفرة.

2.2. مراقبة جودة المنتجات الصيدلانية التي يتم تسويقها في السوق الوطنية

1.2.2. مراقبة جودة المنتجات المستعملة في الطب البشري

عملا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-65 المؤرخ 12 فبراير سنة 1992 والمتعلق بمراقبة مطابقة المواد المنتجة محليا أو المستوردة، يتعين على كل مستورد أو منتج أن "يتأكد من جودة المواد المنتجة محليا أو المستوردة، ومطابقتها، قبل عرضها في السوق".

وعليه، تخضع المنتجات الصيدلانية المستوردة والأجهزة الطبية الأخرى المستوردة إلى اختبارات المطابقة لدى المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية. وتحقق هذه الرقابة بإصدار شهادة المطابقة التي تقحم مسؤولية مختلف أصحاب المصلحة المؤهلين لتنفيذ مهام تحليل المنتجات المصنعة قبل وضعها في السوق.

بالإضافة إلى شهادة المطابقة، يطلب من المستورد تقديم مستند صادر من المورد يثبت بدقة أن المنتج مطابق للمعايير المعتمدة و/أو المواصفات التي تتطلبها، لا سيما تلك المنصوص عليها في القانون رقم 03-09 المؤرخ 25 فبراير سنة 2009².

تتدخل هيئتان في رقابة المنتجات الصيدلانية : الدائرة التقنية والإدارية ودائرة المخابر المتخصصة. وتقوم الدائرة التقنية والإدارية بتنفيذ الرقابة التقنية القانونية التي تهدف إلى ضمان مطابقة الدواء، أما دائرة المخابر المتخصصة فلها مسؤولية تأكيد أو رفض مطابقة المنتج الصيدلاني للمعايير المعتمدة و/أو المواصفات القانونية والتنظيمية. ويتم إرسال النتائج التحليلية التي تجمعها دائرة المخابر المتخصصة إلى مصلحة ضمان الجودة لتسريح حصص المنتج. وفي الحالة العكسية، يتم الإعلان أن المنتج غير مطابق.

¹ المذكرة رقم 112 / و س / م و م ص / م ع المؤرخة في 28 مارس سنة 2016.

² القانون المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، لا سيما المواد 11 و 12.

وتضمن نشاط المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية فيما يخص الرقابة الشاملة للمنتوجات الصيدلانية (الأدوية والأجهزة الطبية) خلال الفترة 2014-2016 معالجة رقابة الجودة لـ 110.824 حصة مستلمة (الإنتاج، والاستيراد والتعبئة)، وبين أن 54% من الحصص المستلمة تتكون من منتوجات صيدلانية لمصنعين محليين لديهم مخابر مراقبة الجودة معتمدة من طرف المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية. وهذا الأخير يؤشر على شهادة تحرير حصة المنتج من أجل تسويقه.

كشفت تحقيقات مجلس المحاسبة أن مصالح المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية تحرر عدة حصص من الأدوية، وكذلك الكشوفات والمواد الكيميائية، دون إخضاعها إلى مراحل مراقبة الجودة المختلفة المطلوبة. خصت الملاحظات المسجلة، على وجه الخصوص، المنتوجات الآتية :

- المنتوجات الصيدلانية التي يتم اقتناؤها في إطار التراخيص المؤقتة للاستخدام (ATU) غير المراقبة

الترخيص المؤقت للاستخدام¹ رخصة لاستيراد دواء مسجل في بلده الأصلي يقدم بشأنه أدلة كافية فيما يخص النجاعة والأمان، ويمنح لفائدة مريض معين باسمه.

لا يتعلق هذا الطلب إلا بالأدوية الموجهة إلى علاج الأمراض اليتيمة أو الأمراض التي تهدد الحياة، والتي لا يمكن استبدالها بأدوية أخرى مسجلة بالفعل والتي ستكون بالضرورة محل طلب تسجيل.

الصيدلية المركزية للمستشفيات مخولة باستيراد الأدوية موضوع الترخيص المؤقت للاستخدام. وتسلم هذه الأخيرة من قبل مديرية الصيدلة بوزارة الصحة لصالح المؤسسات الصحية مقدمي الطلبات بعد التصديق عليها من قبل لجنة مركزية.

وبما أن هذه المنتوجات غير مسجلة في الجزائر، فإنها تفلت من الاختبارات المسبقة قبل التسجيل. وفضلا عن ذلك، يتم تسويقها من قبل الصيدلية المركزية للمستشفيات دون تقديمها إلى رقابة المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية. وهذا الأخير لم يضع أي إجراء لمراقبة جودتها للتأكد من مطابقتها للمتطلبات التنظيمية المذكورة سابقا.

وهكذا، في الفترة 2014-2017، تم استيراد وتسويق 337 منتجًا من قبل الصيدلية المركزية للمستشفيات في غياب تحاليل وضوابط المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية، 43% منها تتعلق بالأدوية الغذائية السكري و19% من المسكنات.

- ضعف رقابة المستلزمات الطبية من قبل المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية

على غرار المنتوجات الصيدلانية الأخرى، تتكون المستلزمات الطبية (DM) من مجموعة واسعة من المنتجات، من مواد التضميد البسيطة إلى المنتجات الصحية الأكثر تطوراً، والتي يجب أن تكون محل مراقبة الجودة قبل تسويقها. كما يجب أن تتم الموافقة عليها من قبل مصالح وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ومراقبة منتظمة من طرف المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية وفقاً للمادة 16 من دفتر الشروط التقنية الخاصة باستيراد المنتجات الصيدلانية والمستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري والقرار رقم 2479 المؤرخ في 06/11/2007².

ومع ذلك، لا تخضع العديد من المنتوجات المسوقة للرقابات التي تسبق موافقة وزارة الصحة، كما أن الحصص المحررة للتسوية لا يتم تقديمها إلى المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية لمراقبتها. وفي هذا السياق، أصر المدير العام للمخبر³ على الطبيعة المؤقتة لممارسة استقبالها بدون رقابة، لتفادي فترات الانقطاع مع جذب انتباه وزارة الصحة من أجل اتخاذ التدابير التنظيمية اللازمة في هذا الشأن.

¹ الأدوية ذات الاستعمال الاستشفائي التي يتم اقتناؤها في إطار الترخيص المؤقت للاستخدام بحكم القرار رقم 13 المؤرخ في 10 مايو سنة 2010 والقرار الوزاري رقم 76 المؤرخ في 12 غشت سنة 2012 والمتضمن تعيين قائمة القرار الوزاري رقم 35 المؤرخ في 23 غشت سنة 2011 والمتضمن الترخيص باستيراد المنتوجات الصيدلانية غير المسجلة، المخصصة لمؤسسات الصحة.

² قرار وزارة الصحة المحدد لعمليات الموافقة على المستلزمات الصحية.

³ المراسلة رقم 170 المؤرخة في 10 غشت سنة 2017 المرسل من طرف المدير العام للمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية.

في الواقع، وضعت هذه الأخيرة قائمة من 21 فئة من المستلزمات الطبية فقط، والتي هي قادرة على اتخاذ قرار بشأن تحريرها إلى التسويق. وبالتالي، لا تخضع جميع المواد غير المدرجة في هذه القائمة لمراقبة الجودة¹.

إن استغلال وضعية المستلزمات الطبية المقدمة إلى رقابة المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية خلال الفترة 2014-2017 من طرف الصيدلية المركزية للمستشفيات التي توفر الأدوية لأكثر من 800 زبون محلي من المنتوجات الصيدلانية من بينها 500 مؤسسة استشفائية من أجل وضعها في السوق، بينت النتائج الآتية :

- يخضع عدد قليل جدا من المستلزمات الطبية لشهادة التحرير (بعد التقييم والتحليل) من قبل المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية. وبشكل عام، يتم تحرير المنتجات المعنية على أساس شهادة تحليل الشركة المصنعة. بينما يجب أن يحمل المستورد شهادة مطابقة صادرة عن المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية لكل حصة من الأدوية والمستلزمات الطبية المستوردة. وتجدر الإشارة إلى أن القرار المؤرخ في 30 أكتوبر سنة 2003 والمذكور أعلاه ينص على أن المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية يصدر شهادات المطابقة بدلاً من شهادات التحرير،

- لا تخضع المستلزمات الطبية من الإنتاج المحلي، التي تمثل أكثر من 90% من الحصص التي تستلمها الصيدلية المركزية للمستشفيات، لرقابة المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية. وخلال الفترة 2014 إلى 2016، لم يتم مراقبة 6272 منظم ضربات القلب (Pace Maker) من قبل المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية،

- في بعض الأحيان، يكون تحرير المستلزمات الطبية بواسطة المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية بطيئاً، حيث تتراوح المدة بين تاريخ طلب الرقابة وتاريخ التحرير بين يومين (2) و 211 يوم للفترة 2014-2017،

- عدم إمكانية تحديد الموقعين على شهادات التحرير وعدم وضع علاماتهم (الاسم الكامل والوظيفة)، مما لا يسهل تتبع وتحديد مدى المسؤولية،

- يتم تحرير غالبية المستلزمات الطبية مع إشعارات التحرير بتحفظ : مقبول للتسويق، منتج غير خاضع للرقابة، محرر بتحفظ وتحت مسؤولية الشركة المصنعة.

- عدم مراقبة جودة اللقاحات والكواشف

تخضع الكواشف والمواد الكيميائية، مثل أي منتج صيدلاني، لمراقبة الجودة، غير أن المنتوجات التي يتم وضعها في السوق الوطنية من قبل المخبر الخاصة والعامة لا تخضع لهذه المراقبة، فقط الكواشف التي يقتنيها المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية لاحتياجاته الخاصة تخضع، على وجه الخصوص، للرقابة الميكروبيولوجية.

وحسب مسؤولي المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية، تتم رقابتها باستعمال الموارد الخاصة للمخبر المعنية.

وعلاوة على ذلك، واستجابة لطلب خبرة اللقاح الخماسي التكافؤ (مضاد الدفتيريا، الكزاز، السعال الديكي والتهاب الكبد الفيروسي ب)، من طرف معهد باستور الجزائري، أجاب المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية (الرسالة المؤرخة في 2017/10/31) أنه غير قادر على إجراء مراقبة الجودة لهذا النوع من المنتجات (اللقاحات) للأسباب الآتية :

- عدم امتلاك المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية معدات المراقبة المناعية الخاصة باللقاحات،

- عدم تكييف برامج قراءة البيانات، فيما يتعلق بالرقابة الفيزيائية، مع اللقاحات،

¹ انظر الرسائل المرسلّة من قبل المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية إلى مختلف المتعاملين الذين يطلبون مراقبة المستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري.

- لا يزال المخبر المصنع هو الوحيد الذي يحتفظ بكواشف بيولوجية محددة (المستضادات والأجسام المضادة المرجعية)،

- من الصعب جدا الحصول على كاشف حيواني (سلالات فئران التجارب والفئران المعدلة وراثيا) والمحافظة عليه فيما يتعلق باختبارات السمية غير الطبيعية والخاصة،

- عدم تمكن الطاقم التقني من تقنيات مراقبة اللقاحات.

في عام 2009، عاش المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية وضعية مماثلة بشأن لقاح H1N1 عندما اضطر إلى طلب خبرة من معهد باستور الفرنسي والوكالة الوطنية لسلامة الأدوية (ANSM ex AFSSAPS).

- رقابة المخدرات من الناحية التقنية الإدارية فقط (عدم مراقبة الجودة)

المخدرات هي منتوجات تستخدم في بعض الحالات للتخدير أو مسكن للألام. وهذه المنتوجات لا تخضع لمراقبة الجودة قبل تسويقها.

ونظراً لحساسيتها (مخدرات)، فإنها تخضع لتدابير خاصة وطنية ودولية، تضمن إمكانية تتبعها على المستويين الوطني والدولي.

غير أنه، في مجال مراقبة الجودة لم يتم تخصيص أية تدابير ملائمة للسماح بأخذ كميات من العينات الموجهة للرقابة.

يظهر من استغلال المراسلات المتبادلة بين الصيدلية المركزية للمستشفيات والمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية بأن المراقبة تقتصر على الجانب التقني التنظيمي فقط. وهكذا، يتم تحرير دفعات من المنتوجات مع إرجاع العينة. وبقية الاختبارات المنصوص عليها في المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 284-92 المشار إليه أعلاه، وهي: اختبارات فيزيائية كيميائية وجرثومية مجهرية وبيولوجية، عند الاقتضاء، اختبارات عقاقيرية وسمامية واختبارات طبية علاجية، لا يتم القيام بها.

- المنتوجات السامة للخلايا (المضادة للسرطان) غير مراقبة بكفاية

يظهر من خلال استغلال البيانات التي قدمتها الصيدلية المركزية للمستشفيات فيما يخص منتوجات الأورام السرطانية التي تم استلامها وعرضها لمراقبة المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية، بأن عدداً قليلاً جداً من المنتوجات الصيدلانية من فئة السرطان تخضع لشهادة التحرير (بعد التقييم والتحليل). ولا تخضع المنتوجات المحلية لرقابة المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية، في حين يتم تحرير 95% من المنتوجات المستوردة مع ذكر عبارة "بكل تحفظ" أو "تحت مسؤولية المصنع".

لا تخضع هذه المنتوجات للرقابة العقاقيرية والسمامية، ومنتوجات مكافحة السرطان من النوع الجاف للرقابة الميكروبيولوجية والفيزيائية الكيميائية. وبالإضافة إلى ذلك، تتراوح مدة الرقابة، بالنسبة لهذه الفئة من المنتوجات، للفترة 2014-2017، بين يوم واحد (1) و 197 يوم، مع العلم أن مدة الرقابة تتراوح بين 10 أيام و 16 يوماً وفقاً لجدول أخذ عينات الأدوية.

وأثارت المصلحة المعنية، وهي في هذه الحالة، مصلحة علم السموم الدوائي (pharmacotoxicologie)، عدم استيفاء شروط السلامة المطلوبة لمعالجة هذه المنتوجات السامة للخلايا، ولا سيما حماية الأفراد الذين يكون تلوثهم بالعوامل السامة للخلايا عن طريق الطرق التنفسية والجلدية والجهاز الهضمي. ويمكن حدوثه في جميع مراحل تنفيذ العلاج.

ويجدر التنويه أن تكلفة تخزين هذا النوع من المنتوجات عالية جداً نظراً لأنها تتطلب درجة حرارة تتراوح بين درجتين (2) و (8) درجات مئوية. وبالمثل، لا تتم مراقبة مدى احترام سلسلة التبريد أثناء النقل والتخزين من طرف المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية.

- عدم كفاية دراسات التكافؤ الحيوي لتحرير الأدوية الجنيسة

يقصد بالمنتجات الصيدلانية المكافئة المكافئات الصيدلانية أو الأدوية البديلة. ويتطلب التكافؤ العلاجي بين منتج جنيس ومنتج مسجل القيام بدراسات. وتنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 92-284، المشار إليه أعلاه، على أنه "تُعفى المنتجات الصيدلانية النوعية من الاختبارات العقاقيرية والسامة والطبية والعلاجية المنصوص عليها أعلاه. وتكون الاختبارات الفيزيائية الكيميائية، وكذلك الجرثومية المجهرية أو البيولوجية، عند الاقتضاء، واختبارات الخلو من الضرر إجبارية في جميع الحالات..."

وبالإضافة إلى الالتزام التنظيمي والضرورة الطبية، يؤخذ بعين الاعتبار في هذا الصدد عنصر السياسة الصحية والاقتصادية للدولة والذي يهدف إلى تفضيل هذا النوع من المنتجات لتخفيض فاتورة الدواء على المستوى الوطني.

أظهر تقييم نشاط التكافؤ الحيوي (bioéquivalence) على مستوى المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية انخفاض النشاط، مع دراسة واحدة فقط في عام 2016 واستكمال دراستين في عام 2017.

- تحرير المنتجات الصيدلانية من قبل المنتجين المحليين أنفسهم

كما سبق ذكره، تخضع المنتجات الصيدلانية المستوردة لمراقبة المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية، في حين يتم استبعاد المنتجات المصنعة محلياً من الرقابة.

بعد اعتماد وحدات الإنتاج المحلية من قبل مصالح وزارة الصحة ووفقاً لممارسات التصنيع الجيدة، تصدر قرارات اعتماد مخابر مراقبة الجودة (LCQ) لصالح المنتجين الخواص المعنيين من طرف المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية¹، من أجل تحرير منتجاتهم بأنفسهم. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن مصالح المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية ليست مخولة بمنح هذا النوع من القرارات وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 93-140 المذكور آنفاً.

ووفقاً لمسؤولي المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية، يتم القيام بهذا النشاط طبقاً للتوصيات الدولية، ولا سيما توصيات منظمة الصحة العالمية ودستور الأدوية الأوروبي (la pharmacopée européenne).

وتجدر الإشارة إلى أن هناك 59 متعاملاً اقتصادياً لديهم مخابر مراقبة الجودة معتمدة من طرف المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية حتى الآن، ويتم منح الاعتماد لمدة سنتين (2) قابلة للتجديد. وهؤلاء المتعاملون لديهم 57 مخبراً فيزيائياً كيميائياً و47 مخبراً ميكروبيولوجياً.

لا يوجد لدى أي متعامل خاص مخبر في علم السموم (toxicologique) معتمد وفقاً للوضعيات المبجلة، خلافاً لأحكام المادة 2 من القرار المذكور أعلاه.

توصي الإجراءات الداخلية للمخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية بأن تكون كل حصة منتجة محلياً، مراقبة في مخبر معتمد من طرف المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية، تحت المسؤولية الصيدلانية الكاملة للموقع المحرر للحصة. ويُطلب من المؤسسات المصنعة فقط أن تقدم وتعلم المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية بقائمة المنتجات والحصص المحررة من طرفها لغرض وضعها في السوق.

يحتفظ المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية بحق المراقبة اللاحقة (post contrôle) كجزء من مراقبة المنتجات الصادرة عن المتعامل الصيدلاني، الذي لديه مخبر مراقبة معتمد، في إطار الاشراف والمتابعة.

¹ القرار رقم 99/وص س المؤرخ في 12 سبتمبر سنة 1995 الذي يحدد شروط وكيفيات اعتماد مخابر مراقبة المنتجات الصيدلانية.

ومع ذلك، لا يزال هذا النوع من الرقابة غير كاف لتغطية المخاطر المحتملة المرتبطة بتحرير الأدوية من قبل المصنعين المحليين، حيث أظهر تقرير نشاطات مصلحة الكيمياء¹ المتعلق بالرقابة الفيزيائية الكيميائية على المنتجات النهائية للسنوات 2015 إلى 2017 أن معدل المراقبة اللاحقة أقل من 1%.

2.2.2. عدم مراقبة المنتجات الصيدلانية الموجهة للاستخدام البيطري

يتم تعريف المنتجات الصيدلانية الموجهة للاستخدام البيطري (المادة 170 من القانون رقم 05-85) على أنها كل مادة أو تركيب يعرض لكونه يحتوي على خاصيات علاجية أو وقائية من الأمراض البشرية أو الحيوانية.

لا يتم القيام بالرقابة الشاملة للأدوية البيطرية من قبل المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية على الرغم من أن هذه المنتجات تقع ضمن نطاق رقابته وخبرته.

وعلاوة على ذلك، تعتبر الوحدة الحيوانية (animalerie) أكثر من ضرورية لتغذية وحدة الاختبارات البيولوجية في الجسم الحي (bio essais in vivo) بالكاشف الحيواني أكثر تنوعا (الأرانب والفئران والجرذان) والذي يستخدم على نطاق واسع في مختلف تجارب الرقابة الدوائية السمية للمنتجات الصيدلانية.

ومع ذلك، فقد كشفت التحقيقات التي أجريت في مصلحة علم الأدوية - علم السموم (pharmacologie-toxicologie) أن المراقبة في الجسم الحي (على الحيوانات) توقفت بسبب نقص الموارد وعدم الامتثال للمتطلبات. على النحو التالي :

- لا تستجيب الوحدة الحيوانية للمعايير المطلوبة، وعلى وجه الخصوص، عدم وجود محطة معالجة الهواء (STA)، وجهاز تعقيم ذي سعة كبيرة لتعقيم الأقفاص والزجاجات لضمان الحالة الصحية للحيوانات المستخدمة في إطار الرقابة الصيدلانية-السمية، فضلا عن عدم وجود زجاجات عن الجرذان والفئران والأرانب الذاتية المواد القابلة للغسيل (البولي) وأقفاص صغيرة للتربية المكثفة للفئران والجرذان،

- تدهور جدران وسقوف الهيكل وبالتالي خطر العدوى،

- عون حيواني واحد للتكفل بالأنواع الحيوانية الثلاثة (3) : الجرذان والفئران والأرانب.

3.2.2. مراقبة النباتات الطبية

تعتبر النباتات الطبية والمكملات الغذائية حسب المادة 170 من القانون رقم 05-85، المعدل والمتمم، بأنها كل مادة أو تركيب يحتوي على خاصيات علاجية أو وقائية من الأمراض البشرية أو الحيوانية.

ومع ذلك، فإن تسويق المنتجات العشبية والمنتجات ذات الصلة لا يخضع لأي تنظيم، لا سيما فيما يتعلق بالتسجيل ومراقبة الجودة من طرف المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية. ولذلك، لا يتم تضمين هذه المنتجات في مدونة المنتجات الصيدلانية، وبالتالي عدم التحكم في المواد الأولية، وطرق التجفيف، والحفظ أو الطحن.

3.2. الرقابة والخبرة والدراسة والإشراف على سلامة المنتجات التي يتم تسويقها

تخضع المنتجات غير المطابقة والخبرة والخبرة المضادة والشكاوى لإجراءات معالجة المنتجات غير المطابقة (PRM 02). ينطبق هذا الإجراء عندما يتم الإعلان عن عدم تطابق المنتجات الصيدلانية الصادرة عن المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية أو الهيئات الخارجية التي كانت موضوعاً للشكاوى. ويتيح هذا الإجراء معالجة المنتجات غير المطابقة من حيث اللوائح التقنية والتنظيمية و/أو الجودة.

يظهر الجدول أدناه حالة الشكاوى الخارجية ومعالجتها من قبل المخبر :

السنة	الحصص المستلمة	الحصص المطابقة	الحصص غير المطابقة	تحفظات على مستوى الوثائق	استعادة الحصص	الحصص المعلقة
2015	145	30	48	49		22
2016	173	35	23	44	52	19

إن مهام مراقبة السلامة الخاصة بالمنتجات المسوقة غير مدعومة بشكل جيد من قبل المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية. ويجب ذكر مشكلة القفزات المخبرية لمؤسسة IMGSA في هذا المجال.

تقريباً جميع الحصص التي تم توزيعها كانت موضوع عدة شكاوى من قبل المؤسسات الصحية (EPH, EPSP) والصيدلية المركزية للمستشفيات (PCH) (مشاكل الحجم وقفزات ممزقة وعدم وجود مسحوق ورائحة كريهة ورد فعل تحسسي ...).

إن فحص العديد من الشكاوى الآتية من المؤسسات الصحية والصيدلية المركزية للمستشفيات فيما يتعلق بالقفزات المختلفة والحصص الموزعة يؤكد، في حالات عديدة، رد الفعل السلبي للمخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية من بين 138 شكوى خلال الفترة 2015-2017، أجاب المخبر على 38 شكوى فقط (27.5%). لم يتم إبلاغ المدير العام للصيدلة (وزارة الصحة) حتى 2017/12/6 بعدم مطابقة بعض الحصص والأحجام بعد تنقل فريق المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية على موقع مخبر IMGSA.

وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن هناك نقصاً في التنسيق بين مختلف أصحاب المصلحة فيما يتعلق بسلامة المنتجات الموضوعة في السوق، ولا سيما مع المركز الوطني لليقظة بالأدوية والعتاد الطبي (CNPM).

على سبيل المثال، تم الحكم على أربع عشرة (14) شكوى من مختلف المؤسسات الصحية فيما يتعلق بالجودة الرديئة لقفزات الفحص بين 2016/03/27 و 2016/07/25 من قبل المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية على أنها مطابقة، بينما أعلن المركز الوطني لليقظة بالأدوية والعتاد الطبي أن هذه المنتجات غير مطابقة مع إجبارية تبديلها.

في الواقع، لم يتم وضع أي تدبير لتحديد مجال تدخل كل صاحب مصلحة لتجنب التداخلات والتدخلات، مع العلم أن المركز الوطني لليقظة بخصوص الأدوية والعتاد الطبي لديه مهمة ضمان "مراقبة التفاعلات الجانبية غير المرغوب فيها، التي يسببها استهلاك الأدوية المعروضة في السوق والحوادث أو احتمالات حدوثها الناتجة عن استعمال الأجهزة الطبية".

التوصيات

- تزويد المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية بالأدوات القانونية والتنظيمية من أجل ضمان التكفل المطابق بالمهام الموكلة إليه وتسيير فعال لوسائله.

إجابة المدير العام للمخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية

يتضمن هذا التقرير مجموعة الإجراءات والتدابير المتخذة من طرف المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية لسنة 2016 وما قبلها، وكذا النشاطات المتخذة خلال سنة 2018.

هذه الإجراءات اتخذت من طرف الإدارة العامة للمخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية بناءً على نتائج تشخيص الحالة، وعلى أساس الملاحظات المقترحة من طرف هيئات المراقبة الخارجية "المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة".

اتخذت هذه الإجراءات لتحسين تسيير الخدمة العمومية الصحية التي تعرف تطور ملحوظا على المستوى الطبي والصيدلاني، وهذا من خلال الأخذ بعين الاعتبار لنوعية مختلف الأمراض وكذا جودة الأدوية المتعلقة بها، كما يتضمن النتائج المحصلة على مستوى التكوين والإعلام والخبرات.

إن النجاعة الصيدلانية مرتبطة بمتطلبات إدراج أدوات مراقبة التسيير الجديدة التي تمس أساسا التنظيم والقيادة المتعلقة بجودة الأدوية والمستلزمات الطبية مثل ما هو معرف في القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 يوليو سنة 2018 والمتعلق بالصحة.

1. تنظيم المخبر وتسيير موارده

1.1. نشاط محدود للهيئات المداولة وتنظيم غير مطابق

تم تعيين المدير العام السابق للمخبر تطبيقا للمرسوم التنفيذي المؤرخ في أول يونيو سنة 1996، وتم إنهاء مهامه بمرسوم رئاسي مؤرخ في 10 يونيو سنة 2018، أي بعد 22 سنة من تعيينه، للإشارة فإن المخبر لم يخضع لأي رقابة خارجية طيلة هذه المدة.

- مجلس الإدارة

حقيقة، فإن مجلس الإدارة المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 93-140 المتضمن إنشاء المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية وتنظيمه وعمله لم ينعقد إلا مرة واحدة في السنة.

المسائل المتطرق إليها من طرف هذا الأخير كانت محددة في جدول الأعمال المعد والمرسل للأعضاء من طرف المدير العام.

وللتذكير فإن جدول الأعمال مستوحى من المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 93-140.

ومن جانب آخر، وبعد الاطلاع على محاضر الاجتماع التي نحوز عليها، فإن أعضاء المجلس لم يدولوا في المسائل المحددة في جدول الأعمال فقط، بل تم التطرق لمسائل أخرى منها التسيير الإلكتروني للملفات التقنية والأمن والجودة وفعالية الأدوية والتنظيم الداخلي لمختلف الدوائر والتكوين والمنتجات الحيوية المتشابهة.

- المجلس العلمي والتقني

المجلس التقني والعلمي الذي له مهمة أساسية متمثلة في دراسة مشاريع برامج النشاطات العلمية والتقنية للمخبر والمساهمة في توزيع الاعتمادات المتعلقة بالنشاطات العلمية والتقنية والقيام بإثراء الصندوق الوثائقي

للمخبر وضبطه، إعداد برنامج مشاركة المستخدمين العلميين للمخبر في مؤتمرات وملتقيات وطنية أو دولية، يقيم أعمال المخبر في مجال التكوين والبحث، ويبيدي رأيه في كل المسائل المطروحة من طرف المدير العام.

إن هذا المجلس تم إنشاؤه مرتين فقط، ولم يتمكن من القيام بأية معاينة للنتائج والمسائل المتعلقة بالمجلس نظرا لغياب محاضر الاجتماع ونظرا لكون آخر قرار إنشاء تم سنة 2006، أي أكثر من 10 سنوات.

وبالنظر لأهمية هذا المجلس على نشاطات المؤسسة، فإن الإدارة العامة قد طلبت من الوصاية إعادة إنشائه، ولم يتم الاستجابة لطلبنا إلا بتاريخ 24 مارس سنة 2019.

- الهياكل

تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-140، لا سيما المادة 13 منه، فإن تعديل واستحداث الهيكل التنظيمي الداخلي والنظام الداخلي المتواجد منذ سنة 2005، لا يمكن القيام به إلا بعد موافقة مجلس الإدارة.

في انتظار انعقاده هذا الأخير، فإن الهيكل التنظيمي سيكون وفقا لما هو محدد في المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 93-140 والمواد 2 و3 و4 و5 و6 من القرار المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1996.

تم إرسال العديد من الطلبات المتعلقة بتعديل القرار المذكور أعلاه إلى الوزارة الوصية من أجل إدراج المصالح المنشأة، غير أن هذه الإجراءات لم تكمل بالنجاح.

2.1. تعزيز الرقابة الداخلية

- تحسين إجراءات التسيير

إن قائمة الإجراءات المذكورة في تقرير قضاة مجلس المحاسبة غير كاملة حيث توجد إجراءات أخرى لم تتم الإشارة إليها.

إن نشاطات تسيير حظيرة السيارات وجرد الممتلكات وتسيير المستخدمين وتسيير الحظيرة الإلكترونية وتسيير المخزونات، تضمن من خلال التقيد بالمراسيم والقرارات والمراسلات والمناشير والمذكرات... إلخ.

الإجراءات المتعلقة بالتسيير تشير إلى النصوص القانونية والتنظيمية في النقطة رقم 4 من كل إجراء.

بعد المصادقة على الإجراءات المكتوبة يتم توزيعها من طرف المكلف بتسيير الوثائق التابع لمصلحة تسيير الجودة على أن يتم استعمال وثيقة توزيع من طرف هذا الأخير للمصالح.

تحفظ نسخ من الوثائق المرسلة للدوائر والمصالح وتسير من طرف المكلف بتسيير الجودة أو من ينوب عنه، على أن تبقى تحت تصرف أي شخص تابع للمخبر وليس فقط رؤساء المصالح.

- تدعيم وتأمين أكثر لنظام المعلومات

• إدراج تسيير المستندات الإلكترونية (GED)

بعد موافقة المديرية العامة والمصلحة التقنية - الإدارية، فإن التقنيين في الإعلام الآلي التابعين للمخبر حاولوا إدراج مراقبة المواد المصنعة محليا (Routine) في برنامج تسيير المنشآت الإلكترونية، إلا أنه تم ملاحظة بعض النقاط منها:

- مشاكل تقنية (تكوين المنصة الأساسية GED)،

- إعادة النظر في الوثائق المكونة لملفات الحصة،

- إعادة النظر في الوثائق التي يجب على المخبر الاحتفاظ بها،

- دراسة إمكانية استلام الوثائق بشكل نسخ رقمية،
- ضرورة استحداث إجراءات جديدة متعلقة بالموضوع،
- عدم ثبات الإمكانيات البشرية الضرورية للقيام بالمهام.

• النسخ الرقمية للوثائق الرقمية

يسمح نظام التسيير الإلكتروني للبيانات "GED" بتداول المستندات داخل مساحة تعاونية حيث يُمكن لعدة مستخدمين من إنشاء ملف أو عرضه أو الموافقة عليه أو تعديله أو حتى التعليق عليه.

من أجل إيجاد المستند وبشكل سريع، من الممكن إجراء بحث عن خصائص هذا الأخير من خلال إدراج اسم المؤلف، تاريخ الاستشارة، إلخ....

يسمح النظام لعدة مستخدمين بالوصول إلى نفس المستندات من أي مكان وفي نفس الوقت وب نفس الطريقة، يمكن أن تتبع عمليات المعالجة والبحث بعضها البعض دون تأخير.

منذ تثبيت نظام التسيير الإلكتروني للبيانات GED في عام 2015 أكثر من 30 000 مرجع للملفات التقنية التي تمثل أكثر من 5000 متر خطي من صناديق المحفوظات تمت معالجتها، وهي وحدة تخزين مستحيلة في الحالة الحالية.

• الإجراء الخاص بحفظ المستندات : المراجعة قيد التنفيذ مع ضمان الجودة

ورقة النسخ الاحتياطي للبيانات الخام (FI-MG 04).

منذ جانفي 2019، بدأت مصلحة الإعلام الآلي بحملة لجمع البيانات الأولية من مختلف المصالح وتخزينها في خادم الكمبيوتر.

• إعادة البرامج في وضع الشبكة

سيكون إدراج برنامج متعدد المناصب (بدون اتصال بالشبكة) بشكل تدريجي، على أن يكون البرنامج المستحدث على مستوى دائرة المخابر أول برنامج يوضع حيز الخدمة في الثلاثي الثاني من عام 2019.

• تحديد مواصفات البرامج

تم تنفيذ متطلبات وخصائص البرامج الإلكترونية من طرف المورد الذي تم اختياره وفقًا للإجراءات المكيفة، ويتم تنفيذ الاتفاقية بناء على سند طلبية من المستخدم.

تلتزم مصلحة الإعلام الآلي للمخبر بإضفاء الطابع الرسمي على هذا الإجراء بمجموعة من المواصفات، كما كان الحال مع نظام التسيير الإلكتروني للبيانات "GED" والبرنامج الجديد لدائرة المخابر.

• الخطة الرئيسية للإعلام الآلي

بشكل سنوي ومنذ عام 2012-2013، يتم تقديم وثيقة تحتوي على تقييم الأنشطة التي يقوم بها تقنيو الإعلام الآلي، بالإضافة لتوقعات المهام، وتصف الإجراءات المتخذة والأهداف المراد تحقيقها خلال السنة المقبلة.

الإنجازات الرئيسية لمصلحة الإعلام الآلي منذ إنشائها تتمثل في :

- اقتناء خادم كمبيوتر يسمح بتكوين محطات عمل الشبكة الفرعية،
- يحتوي الاشتراك السنوي على تراخيص خادم لبرنامج مكافحة الفيروسات،
- إنشاء مجال كمبيوتر "LNCPP" على الإنترنت بعد الحصول على خادم بيانات،

- إقتناء حاوية تخزين تسمح بوجود حجم كبير للنسخ الاحتياطي،

- إقتناء خادم كمبيوتر ثان لتأمين قواعد البيانات،

- تثبيت النظام الأساسي لبرنامج إدارة البيانات الإلكترونية (المستلزمات الطبية) لفهرسة جميع المستندات الموجودة ونسخها وحفظها ومسحها ضوئياً في LNCPP Document Flow،

- تعزيز استراتيجية النسخ الاحتياطي من خلال الحصول على حاوية تخزين ثانية.

• الاستعانة بمصادر خارجية لصيانة البرمجيات

يقوم جميع فنيو الكمبيوتر لدينا بالمهام الموكلة إليهم بطريقة فعالة، ولديهم بالإضافة إلى العمل اليومي إدخال البيانات ومسح المستندات وأعمال صيانة الكمبيوتر والطابعات واتصالات الشبكة.

تظل الاستعانة بمصادر خارجية في صيانة البرامج وأجهزة الاستنساخ الطريقة الوحيدة للحفاظ على الأنشطة التي تعتمد على هذه البرامج، ويتم اللجوء للمصادر الخارجية فقط في الجوانب التي تتطلب تدريباً مسبقاً خاصة فيما يتعلق بتطوير البرمجيات وصيانتها.

2.1. إدارة الموارد

1.2.1. إدارة الموارد البشرية

• اختلالات في مجال التوظيف

أ- الإضافات، تغيير النتائج والتناقضات

تم تقديم محضري اجتماع إلى قضاة مجلس المحاسبة تحت نفس الرقم أي 525 مؤرخين في 30 ديسمبر سنة 2013.

لا يتعلق الأمر بتغيير النتائج بل هو تصحيح تم إجراؤه وفقاً للملاحظات الواردة خلال جلسات التدقيق المنعقدة على مستوى المديرية العامة للوظيفة العمومية حيث تم الاحتفاظ بأحد المحاضر عن طريق الخطأ.

من خلال تحليل المحضرين، نجد أنه تم تعديل النقاط فقط وليس قائمة المترشحين المقبولين.

بالنسبة لقبول المترشح الذي حصل على علامة أدنى فإن ذلك تم بعد انسحاب السيدة ح.ز.

ب- ترقية الموظفين في المدة الدنيا

عمدت اللجنة المتساوية الأعضاء في اجتماعها المؤرخ في 2018/12/31 للامتنثال لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

تم الأخذ بعين الاعتبار للعديد من المعايير في الفصل بين الموظفين منها وهي المردودية والغياب والعطل المرضية... إلخ.

ج- شغور مناصب الوظائف العليا وعدد كبير من المغادرين في سلك الصيادلة

من أجل تحديد المهام والمسؤوليات وللتحكم بشكل أفضل في جوانب معينة، فإن الإدارة العامة قامت بتكليف موظفين عن طريق قرارات داخلية ليس لها أي تأثير مالي.

بالنسبة للوظائف الشاغرة، المنصوص عليها في القرار الوزاري الصادر في 30 غشت سنة 1997، فإن هذا يرجع بشكل أساسي إلى عدم تحديث القرار من جهة، وعدم استيفاء الموظفين لشروط الالتحاق بالمناصب العليا المنصوص عليها قانونياً، بالإضافة لعدد المغادرين من سلك الصيادلة العاميين والمتخصصين الذين اجتازوا امتحانات التخصص أو للالتحاق برتبة أستاذ باحث استشفائي جامعي التي نظمتها وزارة التعليم العالي.

د- موظفون في وضعيات غير قانونية

تم وضع 21 شخصاً تحت تصرف الوكالة الوطنية للأدوية وفقاً لتوجيهات وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات الواردة في المراسلة رقم 83 المؤرخة في 30 جانفي سنة 2017.

• استفحال ظاهرة التغيب

مثل أي إدارة أخرى، فإن احترام مواقيت العمل والغياب والشهادات المرضية تبقى مشكلاً، ومن أجل إيجاد حل لهذا الموقف، تم إصدار تعليمات وإرسالها إلى مختلف الدوائر والتي تم فيها تحديد حقوق وواجبات الموظفين.

وأيضاً، تم إجراء خصومات من الرواتب خلال عام 2018.

وقد لاحظنا بعد ذلك انخفاضاً كبيراً في معدلات التغيب عن العمل بنسبة 87,10 % مقارنة مع جانفي سنة 2018 وانخفاضاً بنسبة 60 % في العطل المرضية لنفس الفترة.

فيما يتعلق بالإجازات، وبغية الحصول على قاعدة تتيح لنا متابعتها، مع الحفاظ على الاستقرار والأمن في المؤسسة، فقد طلب من جميع الموظفين استهلاك إجازاتهم وذلك قبل 2019/01/31، وإلزامية إثبات الحضور واحترام أوقات العمل.

بعد هذا التاريخ، كان للإدارة وضعية دقيقة للإجازات بالنسبة لكل موظف.

بالنسبة للإجازات الممنوحة دون أي أساس قانوني، لا سيما للأشخاص الذين قاموا بساعات إضافية وفقاً للمادة 189 من الأمر رقم 03-06، فإن الإدارة لم تجد وسيلة أخرى لمكافأة المعنيين مع العلم أن فترة الإجازة هي مجموع الساعات الإضافية المقام بها.

2.2.1. إدارة الموارد المالية**- عدم الامتثال لإجراءات تنفيذ العمليات المتعلقة بالإيرادات**

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-108 المؤرخ في 5 مايو سنة 1993، الذي ينص على أن وكالة الإيرادات يتم إنشاؤها فقط بالنسبة للإيرادات العمومية ذات الطابع الاستعجالي والتي لا يمكن أن تعاني من الفترات العادية للمعاينة والتصفية والتحصيل، ومن أجل احترام مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، تم تنظيم العديد من الاجتماعات بين الطرفين تم الاتفاق فيها على ما يأتي :

1. غلق وكالة الإيرادات (تم إرسال رسالة إلى الخزينة العمومية بتاريخ 8 نوفمبر سنة 2018، حيث طُلب منها إغلاق الحساب المفتوح باسم الوكيل تحت رقم 110/598 مفتاح 01، على أن يتم دفع جميع الإيرادات في الحساب المفتوح باسم المحاسب العمومي،

2. يرسل الأمر بالصرف شهادات تحصيل باسم المحاسب العمومي، مما يمكنه من متابعة وتحرير شهادات القبض،

3. يقوم العون المحاسب بإرسال سندات القبض للأمر بالصرف، مما يتيح لنا الحصول على صورة دقيقة للدفع الذي قام به.

فيما يتعلق بدفع الإيرادات المحصلة إلى حساب المحاسب العمومي، والتي يجب أن تتم على الأقل مرة واحدة في الأسبوع، تجب الإشارة هنا إلى أن هذه العملية تتعلق بالضرائب المدفوعة نقداً أو عن طريق الشيكات وفقاً للمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 93-108 المؤرخ في 5 مايو سنة 1993.

إن الوضعية المالية للمدفوعات التي تم إجراؤها على الحساب الوسيط رقم (211 007 الإيرادات المتنوعة من الميزانية) المذكورة في التقرير، تعد بشكل سنوي وليس كما أشرتم إليه أي عند تاريخ 2015/01/19، حيث أن المراسلة التي تم توجيهها إلى أمين الخزينة المركزية كانت ضمن إطار إجراءات التسوية من عام 2008 إلى 2014.

لا يمكن تنفيذ إجراء الفوترة (PRM14) الذي تنص على أن فترة سداد الديون تكون في مدة لا تتجاوز 15 يومًا من تاريخ تسليم سندات القبض على أساس أن المخبر لا يستطيع ولا يمكنه تحت أي ظرف من الظروف حظر استلام العينات من الموردين أو حظر حساباتهم المصرفية دون أي تدخل من قبل المحاسب العمومي.

وبالمثل، فإن المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1993، يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، يحدد الفترة بثلاثين (30) يومًا وهو عكس الإجراء (PRM 14).

في ضوء هذا الموقف، هناك مشروع تعديل للإجراء المذكور أعلاه.

فيما يتعلق بالتأخير في تقديم سندات القبض مع تاريخ إصدار النتائج، فإنه من الضروري إبلاغكم بما يأتي :

- يتم إيداع العينات بواسطة الممثلين المحليين بينما تكون قرارات تحرير الحصة باسم المختبر المتواجد عادة في الخارج،

- لا ينص الإجراء الداخلي PRM 14 على ذكر المختبر الممثل ولكن المختبر الأصلي، مما يجعل تعيين دافع الرسم أمرًا صعبًا بسبب كثرة المخابر،

- قد يكون للمختبر الأصلي عدة ممثلين.

من أجل التعامل مع هذا الموقف، تم إصدار تعليمات وتوزيعها على جميع المتعاملين للحصول على مجمل المعلومات وبعد ذلك، تم المضي قدمًا في تحديث نظام الفوترة، من خلال دمج جوانب معينة وهي :

- قائمة المتعاملين وكذلك ممثليهم والتي تشمل: التسمية الاجتماعية لصاحب المختبر، وممثله المحلي، وعنوانه ورقم الحساب والفاكس والهاتف،

- في عام 2019، سيتم التمييز بين الرسوم حسب طبيعتها، أي التسجيل والرقابة المنتظمة، من أجل تقييم نشاط مختبرنا،

- القيام بالمزج بين تاريخ دفع الرسم الذي تم وتاريخ الدين لتمكيننا من التمييز بين استرداد الرسوم للعام الحالي وتلك الخاصة بالسنوات السابقة،

- حددت الإدارة العامة في سنة 2018 هدفًا لاسترداد الديون للأعوام السابقة بنسبة تصل إلى 50%. وتحقيقًا لهذه الغاية، ومن أجل الحفاظ على الأموال العامة، تم منح سند التحصيل في السنوات السابقة للأطراف المعنية، وهذا بعد استغلال المستندات التي نحوزها.

- عدم موثوقية وضعيات تحصيل رسوم التسجيل ورقابة المنتوجات الصيدلانية

سمح لنا النهج أعلاه باسترداد مبلغ 54 193 585 دج للسنوات 2014 إلى 2016.

يوضح الجدول التالي مبلغ الحقوق والباقي المطلوب تحصيله حسب السنوات :

(الوحدة : دج)

السنة	التعيين	سندات التحصيل	التحصيل الفعلي	الباقي	نسبة التحصيل
2014		74 902 000,00	60 318 500,00	14 583 500,00	80.53 %
2015		77 312 000,00	67 695 500,00	9 616 500,00	87.56 %
2016		66 022 000,00	61 554 500,00	4 467 500,00	93.23 %

وضعية موقوفة إلى غاية 2018/12/31.

إن ديون الصيدلية المركزية للمستشفيات، التي بلغت 147.767.741,35 دج في 31 ديسمبر سنة 2017، تم تطهيرها بالكامل خلال عام 2018.

هناك ما يبرر الفرق بين مبلغ سندات التحصيل للأعوام 2014 إلى 2016 وما تم تحصيله وفقاً لحساب الخزينة المفتوح باسم الوكيل حيث يمثل الوضع الفعلي للتحصيل الذي تم إجراؤه خلال الفترة نفسها، وبالمقابل فإن المبلغ المصرح به والمقدم لقضاة مجلس المحاسبة يمثل ما تم تحصيله على مدار عدة سنوات بالرجوع إلى السنة المعنية.

عام 2018 هو عام مرجعي سيتيح لنا الحصول على وضعية واضحة، لا سيما مع تدخل المحاسب العمومي. في هذا العام، تم إرسال سندات تحصيل إلى المحاسب العمومي كما تم فتح سجل للتحصيل، يحتوي على : رقم وتاريخ ومبلغ سند التحصيل، واسم المخبر، والمبلغ الواجب دفعه، والملاحظة. في النهاية، مكنت جميع هذه الخطوات من زيادة الإيرادات الناتجة عن نشاطات المؤسسة (زيادة الإيرادات بنسبة 237.54% مقارنةً بالعام 2017 تمثل 50%).

- نقائص مسجلة في تنفيذ نفقات التجهيز

- عمليات مسجلة غير منطوقة

يرجع عدم تفريد العمليات الثلاث المسجلة لصالح المخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية لعدم إشهار المناقصات المتعلقة بها حيث أنه لا يمكن أن يتم التفريد إلا بعد القيام بإجراءات المناقصة.

يجب أن يضاف إلى ذلك تجميد العمليات المعنية التي قررت السلطات العمومية في إطار تدابير ترشيد النفقات والتي منحت الأولوية فيها لرفع التجميد للمؤسسات العمومية الصحية ولا سيما المؤسسات الاستشفائية المتخصصة والعيادات المتعددة الخدمات.

شركة HTDS، وفي عرضها التقني قدمت مجموعة من المراجع المهنية وكذا الالتزام بضمان خدمة ما بعد البيع. لم يأخذ أعضاء لجنة فتح وتقييم الأظرفة هذه المراجع المهنية في الاعتبار لأن بعضها لا يتعلق بموضوع دفتر الشروط ولأن بعضها الآخر صادر عن المصلحة المتعاقدة وهذا وفقاً للمادة 20 من دفتر شروط المناقصة.

هذا وقد تم إصدار شهادة المنشأ موقعة من غرفة التجارة في البلد المعني.

- عدم إنشاء وإخطار أوامر الخدمة (ODS) للمصلحة المتعاقدة

تم تقديم أوامر الخدمة.

- عدم وجود محاضر القبول المؤقت

بعد استغلال الوثائق التي نحوزها وجدنا فقط محضر عد للتجهيزات المسلمة وفي هذا المحضر تم الإبلاغ عن تسليم جميع العتاد وملحقاته.

- غياب محضر الاستلام النهائي

لم يتم التوقيع على تقرير الاستلام النهائي بسبب التأخير الذي قام به المورد في تركيب وتأهيل الأجهزة.

- عدم تطبيق هامش الأفضلية الوطني

لم يقدم المورد أي مستند يوضح أن المنتج تم تصنيعه محلياً و/أو أن الشركة تخضع للقانون الجزائري.

- الفشل في تثبيت وتأهيل المعدات المقدمة

يوضح الجدول رقم 01 حالة تقدم المنشآت وتأهيل المعدات.

N°	Désignation	Q	Affectation	Etat d'avancement des Installations	Motif de non installation	Etat d'avancement des installations
1	Chromatographie en phase gazeuse	01	Matière première	Installé Qualifié	/	Installé le 28/12/17 Qualifié 16/01/18
2	Appareil de dissolutest Sotax AT 7 Smart et accessoires pour test de dissolution des comprimés	04	Pharmacotechnie Annexe de Constantine Annexe d'Oran	Installé Non qualifié/ Non Installé Installé Qualifié	/ Retard par le fournisseur /	Installé le 26/02/2018 et qualifiés le 27/02/2018 Installé et qualifié le 25/07/2018 /
3	Appareil pour essai de désagré-gateur Sotax DT 2 et accessoires	02	Pharmaco-tech-nie Annexe de Constantine	Non installé Non installé	Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	Installé le 26/07/2018 et quali-fié le 13/09/2018 En cours d'installation
4	Appareil de dissolutest Sotax AT 7 Smart et accessoires couplé a un spectromètre UV /VIS	02	Cinétique de dissolution Pharmaco-tech-nie	Non installé Non Installé Non qualifié	Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	Installé le 26/07/2018 et qualifié le 06/09/2018 Installé le 26/02/2018 et qualifié le 28/02/2018
5	Appareil de dissolutest pour test USP 4 et accessoires	01	Pharmaco-tech-nie	Non installé	Retard par le fournisseur	Installé le 26/03/2018 et qualifié le 13/09/2018
6	Chambre d'observation UV Camag	03	Matière première Chimie I Annexe de Constantine	Non installées	Retard par le fournisseur	Installées le 25/10/2017 Installée le 07/01/2019
7	Lampe UV double longueur d'onde 254/366 x 2x 8W	03	Pharmacotoxico-logie Annexe d'Oran Chimie I	Non Installée	Retard par le fournisseur	Installée le 23/12/2018 Installée le 02/01/2018 Installée le 25/10/2017
8	Point de fusion M 565 avec tasseur M-569 et kit de vérification M-560/M-569	01	Matière première	Installé Qualifié	/	24/04/18

N°	Désignation	Q	Affectation	Etat d'avancement des Installations	Motif de non installation	Etat d'avancement des installations
9	Log melting Monitor M-560/565	01	Chimie I	/	/	/
10	Titrateur KF Volumetrique Compact V30 et accessoires	01	Matière première	Installé Qualifié	/	25/04/18
	Four de dessiccateur DO308 et pompe a Air pour four DO308					
11	Gel de silice	01	Chimie I	/	/	
12	Titrateur Potentiomètre T70 terminal bundle et accessoires	02	Complément alimentaire	Non installé et non qualifié	Licence du logiciel expiré	Installé et qualifié le 18/04/2018
			Annexe de Constantine	Non installé et non qualifié		Installé et qualifié le 07/01/2019
13	Viscosimètre capillaire Automatique Si analytic AVS 470 et Accessoires	02	Complément alimentaire Physique	Non installé	Pièce manquante Détecté par le technicien de HTDS	Leur remplacement est prévu par le Fournisseur
14	Densimètre Automatique DA - 100Met Accessoires	05	Matière première	Installé Qualifié		Installé et qualifié le 23/12/2018
			Complément alimentaire	Reste à livrer 4 densimètres		Installé et qualifié le 07/01/2019
			Annexe de Constantine			Installé et qualifié le 02/01/2019
			Annexe d'Oran Physique			Installé et qualifié le 23/12/2018
15	Conductimètre de paillasse S230 et Accessoires	04	Pharmacotechnie Complément alimentaire	Installés Qualifiés	/	/
			Annexe de Constantine	Non installé	Retard par le fournisseur	Installé et qualifié le 07/01/2019
			Annexe d'Oran	Non installé non qualifié	Retard par le fournisseur	Installé et qualifié le 02/01/2019
16	Microbalance Ultra-microbalance XP2U et accessoires	02	Bioéquivalence Pharmacotoxicologie	Installés qualifiés	/	/

N°	Désignation	Q	Affectation	Etat d'avancement des Installations	Motif de non installation	Etat d'avancement des installations
17	Osmomètre Cryoscopie 030		Matière première	Non installé	Retard par le fournisseur	Installé et qualifié le 03/01/2018
			Chimie I	Non installé	Retard par le fournisseur	installé et qualifié le 18/09/2018
18	Mineralisateur k-425- 6 postes	01	Pharmacotoxico- logie	Non installé	Retard par le fournisseur	/
19	Distillateur et câble	01		Non installé	Retard par le fournisseur	/
20	Centrifugeuse Ventilée EBA 21 et accessoires	01	Chimie I	Non installé	Retard par le fournisseur	Installée le 25/10/2017
21	Thermogravimétrie STA 800 et Accessoires	01	Matière première	Non installé	Retard par le fournisseur	16/05/18
22	Agitateur magnétique Multi RT10 Power	02	Matière première	Installé	/	En cours d'installation
			Cinétique de dissolution	Non installé	Retard par le fournisseur	Mois d'Avril
23	Agitateur magnétique	03	Chimie I	Non installé	Retard par le fournisseur	Installé le 19/08/2018
			Complément alimentaire	Installés	/	/
			Matière première		/	/
24	Réchaud Hotplate	01	Chimie I	Non installé	Retard par le fournisseur	Installé au niveau le 03/10/2017
25	Agitateur Vortex	05	Matière première	Installés	Retard par le fournisseur	Installés le 07/01/2019
			Annexe de Constantine	Non installé	Retard par le fournisseur	Installés le 27/12/2018
			Pharmacotoxico	Non installé		
			Annexe d'Oran	Installé	Retard par le fournisseur	Installés le 19/08/2018
			Physique	Non installé		
26	Rotateur Multitube	01	Bioéquivalence	Non installé	Retard par le fournisseur	En cours d'installation

N°	Désignation	Q	Affectation	Etat d'avancement des Installations	Motif de non installation	Etat d'avancement des installations
27	Pompe à vide Rotavac	03	Matière première Annexe de Constantine Microbiologie	Installée Non installé Non installé	Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	Installés le 07/01/2019 En cours
28	Pompe Multicannal	03	Matière première Chimie I Physique	Non installée Non installée Non installée	Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	En cours Installée le 18/09/2018 Installée le 18/09/2018
29	Pompe péristaltique FH100D	02	Annexe de Constantine Physique	Non installés Installée	Retard par le fournisseur	Installée le 07/01/2019
30	Pompe péristaltique	01	Pharmacotoxico- logie	Non installée	Retard par le fournisseur	Installée le 27/12/2019
31	Pompe à vide à Membrane 20l/min 1 bar	03	Pharmacotoxico Matière première Annexe d'Oran	Non Installée Non Installée Non Installées	Retard par le fournisseur	Installée le 27/12/2018 Installée le 19/09/2018 Installée le 13/03/2019
32	Chauffe ballon 500ml et régulateur	02	Matière première Annexe de Constantine	Installé Non installé	Retard par le fournisseur	Installée le 07/01/2019
33	Pied a coulisse Caliper Digital 0 -150mm	03	Annexe de Constantine Annexe d'Oran Physique	Non installés	Retard par le fournisseur	Equipement ne nécessitant pas d'installation
34	Bain Marie double	03	Matière première annexe de Constantine Annexe d'Oran	Installé Non installés Non installés	/ Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	/ Installé le 07/01/2019 Installé le 19/12/2017
35	Bath Unstirred Digital	01	Matière première	installé	/	/
36	Bain de sable SD7		Matière première	installé	/	/
37	Evaporateur Rotatif	03	Matière première Chimie I Annexe d'Oran	Installé Non Installé Non Installé	Retard par le fournisseur Retard par le fournisseur	Installé le 25/07/2017 Installé le 13/03/2019
38	Balance de laboratoire	01	Matière première	Installé Qualifié	/	/

2. مهام الرقابة للمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية**2.2. مراقبة جودة الأدوية التي يتم تسويقها في السوق الوطنية****- المنتوجات الصيدلانية التي يتم اقتنائها في إطار التراخيص المؤقتة للاستخدام UTA غير المراقبة**

يجري المخبر مراقبة الجودة في إطار المراقبة الدورية للحصص المسلمة من طرف المستوردين. ولا يمكن للمخبر أي يكون له أي معرفة مسبقة بالبرامج التي تمنحها وزارة الصحة للمستوردين أو قائمة منتوجات ATU التي تستوردها الصيدلية المركزية للمستشفيات، وهذا يستمر حتى يتم التصريح بها من طرف الصيدلية المركزية للمستشفيات. وعلاوة على ذلك، غياب ملف تقني (قسم مراقبة المنتج النهائي) والمادة الفعالة وكذا العينات اللازمة للقيام بالتحاليل المطلوبة وفقاً لمعايير شهادة التحاليل للمنتج النهائي، وهذا نظراً لارتفاع تكلفة هذه المنتجات لاسيما فيما يتعلق بالأمراض النادرة، وهو ما يفسر سبب أن المخبر لم يتلق طلبات المراقبة النوعية من طرف الصيدلية المركزية.

- ضعف رقابة المستلزمات الطبية من قبل المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية

وفقاً للقرار رقم 12/ و ص س إ م/ والمؤرخ في أول أبريل سنة 2012، المادة 8 منه، "يتم تقديم المستلزمات الطبية التي لا يمكن التحكم فيها لأسباب تقنية من قبل المخبر الوطني للمراقبة على المنتوجات الصيدلانية إلى لجنة الخبراء والمستخدمين لإبداء الرأي والتحقق من صحتها".

تقوم اللجنة بتحرير محضر وترسله إلى المديرية العامة للصيدلية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المستلزمات الطبية تم تقديمها كجزء من المراقبة الدورية دون التسجيل ولقد تم مراسلة الوزارة بهذا الصدد المراسلة (رقم 170 / 2017 / DG / LNCPP / MSPRH المؤرخة 2017/08/10) الموجهة إلى المديرية العامة للصيدلة خاصة وأن برنامج الاسترداد يسلم من طرفها.

مع ذلك، التزم المخبر بموجب المذكرة (رقم 17/139 / DG / LNCPP / MSPRH) المؤرخة في 7 يونيو سنة 2017، بقبول المستلزمات الطبية مسجل أو في طور التسجيل.

كذلك، لا تزال المشكلة قائمة بالنسبة إلى المستلزمات الطبية التي تم استيرادها من قبل الصيدلية المركزية والتي لا يوجد فيها مرجع القوائم وملفات تقنية مما يؤدي إلى عدم تحقيق الاختبارات المادية التي تثبت فعالية المستلزمات الطبية وملف الحصة وفقاً للإجراء PRM03.

تم تبليغ هذه الاحتياطات مرة أخرى وفقاً للمراسلة رقم 07 / 2019 / DG / LNCPP / MSPRH المؤرخة في 2019/01/03 الموجهة للمديرية العامة للصيدلة ونسخة إلى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ANPP قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة. إلا أنه لم يتم اتخاذ أي إجراء إلى غاية اليوم.

فيما يتعلق بالقائمة المحددة للمستلزمات الطبية، فإن المخبر يكون محل مراسلة من طرف الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية لتسجيل الملفات الموضوعة على مستواها، وبالتالي فإن اللجوء للمخبر من عدمه مرتبط بها. ومع ذلك، يتم إجراء دراسات الجدوى وفقاً لملف التسجيل، كما هو الحال في دراسة الجدوى من الدواء عند تسجيله.

بالنسبة إلى الأدوية مشتقات الدم التي تم إصدارها خلال الفترة 2014-2017، عبر البريد استناداً إلى نتائج الشركة المصنعة، يمكن تفسير ذلك من خلال عدم وجود ملف تقني ضروري للبدء بالتحاليل، وعدم وجود تسجيل من جانب مديرية الصيدلية العامة وبالتالي فإن المخبر لا يمكن له إصدار شهادة المطابقة.

بالنسبة للفظ شهادة تحرير الحصة بدلاً من المطابقة، يرجع ذلك إلى أوجه القصور المذكورة أعلاه في إدارة مراقبة الجودة مما يؤدي إلى تسويق الدواء.

بالنسبة للمستلزمات الطبية المنتجة محلياً والتي لا تسلم للمخبر من طرف الصيدلية المركزية للمستشفيات، فكما ذكرنا سابقاً، فإن المخبر ليس على دراية إلا بالحصص التي ستسلم له للحصول على معلومات وفقاً لأحدث أحكام الشركات المصنعة المحلية.

التأخر في تحرير الكثير من المستلزمات الطبية المقدمة من الصيدلية المركزية للمستشفيات خلال الفترة المذكورة أعلاه، تصل إلى أوجه القصور المذكورة في ملفات الحصص بواسطة الصيدلية المركزية للمستشفيات، والتي لا تزال غير كافية إلى حد كبير :

• عدم وجود قسم مراقبة الجودة للمنتج النهائي (المنتج غير الموافق عليه)،

• في حالة وجود جزء من مراقبة الجودة، فإن المنتج غير ممكن تحليله بعد دراسة الجدوى وهذا بسبب نقص المعدات، الأمر الذي يترجم إصدار لجنة الخبراء التقنيين في الوزارة، أو نقص المواد الاستهلاكية مما يحفز التأخير في هذا الاستحواذ،

• عدم وجود شهادة تحليل لحصة المستلزمات الطبية،

• في حالة وجود الشهادة، فهي لا تحتوي على جميع الاختبارات التي تثبت مطابقتها، وغياب تواريخ الصنع، وتاريخ انتهاء الصلاحية،

• تم العثور على المطابقة لبعض الحصص على الفواتير،

• عدم وجود أصل المستلزمات الطبية على العبوة أو شهادة التحليل،

• التناقضات بين مواصفات شهادة التحليل والمستلزمات الطبية،

• تصحيحات تمت دون أي دليل تقني،

• تجاوزات ثلثي الحياة مما يؤدي إلى انتظار رخصة من الصيدلية العامة.

لم يتم بتاتا القيام بالرقابة التقنية والتنظيمية من قبل مصالح الصيدلية المركزية للمستشفيات قبل تقديم الملفات للمخبر.

فيما يتعلق بالأسماء والتوقيعات، تم تعيين هؤلاء الأشخاص بموجب قرارات داخلية وليس من قبل وزارة الصحة. وبالإضافة إلى ذلك، أمر المدير العام بعدم نشر أسماء المسؤولين.

- رقابة المخدرات من الناحية التقنية الإدارية فقط

تتطلب المراقبة الدورية لهذه المواد وجود كمية معينة ووجود مادة نشطة من المادة الكيميائية المرجعية لاتخضع للصيدلية المركزية للمستشفيات. وبالإضافة إلى ذلك، يتم تحديد الكميات المستوردة ولا يمكن تخفيضها ومنه يتم خضوع الأدوية والمؤثرات العقلية إلى الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مسائل الاحتجاز والتخزين والنقل وهذا ما يعيق مراقبة الجودة. ومع ذلك، فإنه يوفر حالياً عينة يتم إرسالها إلى دائرة المخابر لمراقبة السلامة الميكروبية.

بالنسبة لضوابط الخبرة فكما هو مذكور أعلاه، فإن المخبر غير معني بجميع الخطوات التي تشكل الخبرة.

- المواد ذات الخلايا السامة

إن الطبيعة السامة التي تتميز بها أدوية السرطان، وظروف العمل غير المتوفرة على مستوى المخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية، لا تسمحان بمراقبة هذا النوع من الأدوية، وكل الأدوية التي تدخل في هذا الإطار، وهو ما أجبر المخبر على اللجوء إلى مراقبة هذه المنتجات عن طريق الوثائق المقدمة من المستوردين، ومن الصيدلية المركزية للمستشفيات، نظرا لكون هذه الفئة من الأدوية (أدوية السرطان) يتم توجيهها إلى المستشفيات، وهذا ما يسمح بتزويد المرضى بالمنتجات الأساسية.

فيما يتعلق بالمنتجات الصيدلانية التي لا يقوم المخبر الوطني بمراقبتها فقد قام المخبر بمراسلة كل من الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية والمديرية العامة للصيدلة والتجهيزات الطبية بوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في المراسلة رقم 2019/DG/LNCP/MSPRH/132 المؤرخة في 19 فبراير سنة 2019، حيث تم سرد كل الظروف غير الملائمة للعمل، إلا أننا لم نلتق أي رد.

في 2017، أدرج المخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية الحيثيات في كفايات تحرير وفقا لما نصت عليه القرارات، لا سيما القرار المؤرخ في 6 فبراير سنة 2013، الذي يحدد قوائم الأمراض النادرة والأمراض التي تجب مراقبة تطورها وتحديد قائمة البرامج الوطنية للوقاية والمخططات الوطنية للصحة، والمواد الصيدلانية الحيوية، وكذا المنتجات الصيدلانية الموجهة لمعالجة هذه الأمراض والمدمجة في المخططات الوطنية.

هذا التطبيق تم العمل به أيضا من قبل مصالح الصيدلية المركزية للمستشفيات، بهدف منح رخص من وزارة الصحة، ومن جانب آخر فإنه يتم طرح هذه المنتجات في السوق على أساس نتائج شهادة التحليل المقدمة من طرف الشركة المصنعة طبقا للمادة 7 من القرار المؤرخ في 30 أكتوبر سنة 2008، وهذه الشركة المصنعة متحصلة على التصريح في بلادها الأصلي، ومصادق عليه وفقا لإجراءات التسجيل المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-284 عن طريق إصدار قرار التسجيل من طرف مصالح وزارة الصحة.

إن هذا القرار ساعد على توحيد النصوص ووضع المنهجية المتبعة من طرف المخبر الوطني فيما يتعلق بالمنتجات التي لا تراقب من قبله سواء المسجلة أو غير المسجلة.

عدم احترام آجال تقديم الملفات يرجع لتقديم الملفات غير المكتملة وبعض التحفظات التي يمكن اكتشافها فيما يتعلق بالمراقبة التقنية الإدارية خاصة الصيدلية المركزية للمستشفيات (الاطلاع على المراسلات).

نفس النقائص يمكن رفعها من قبل الصيدلية المركزية للمستشفيات قبل إرسال الملفات للمخبر الوطني.

فيما يتعلق بالمنتجات غير المسجلة والتي تتميز بعدم وجود ملف تقني للتسجيل أو قرار التسجيل وكميات العينة محدودة، ما أدى إلى تحرير مراسلة تحت رقم 2018/DG/LNCP/MSPRH/571 بتاريخ 2018/12/23 موجهة إلى الصيدلية المركزية للمستشفيات، ونسخة إلى مديرية الصيدلة بوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية من أجل تنظيم ملفات المستوردين في هذا الإطار، وهذا الطلب لم يلق ردا لا من الصيدلية المركزية للمستشفيات ولا من كل الهيئات التي تمت مراسلتها، ما أدى إلى عرقلة عمل المخبر فيما يخص تحرير المنتجات وبالتالي انسداد في تحرير قرار التسجيل وفي التزود بالأدوية الموجهة لعلاج هذه الأمراض.

إن المنتجات المحلية لا تتم مراقبتها من طرف المخبر الوطني عند طرحها في السوق إذ تتم المراقبة في موقع التصنيع المعتمد من قبل وزارة الصحة وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-285 المؤرخ في 6 يوليو سنة 1992، المتمم والمعدل بموجب المرسوم التنفيذي 93-114 المؤرخ في 2 مايو سنة 1992، والمتضمن تراخيص الاستغلال لمؤسسات الإنتاج والتوزيع التي توجب على الشركة المصنعة إجراء تحاليل جودة المنتجات المصنعة ومطابقتها للمعايير قبل طرحها في السوق، هذه مسؤولية الصيدلي المدير التقني وفقا للمادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 92-285 المؤرخ في 6 يوليو سنة 1992.

بالرجوع إلى النصوص المذكورة أعلاه، فإن المخبر الوطني قام باقتراح للمديرية العامة للصيدلية يتمثل في المراسلة رقم 2017/DG/LNCP/MSPRH/183 بتاريخ 2017/08/29 المتعلقة بالمنتجات المصنعة محليا، ونشر التعليمات رقم 2017/DG/LNCP/MSPRH/182 بتاريخ 27 سبتمبر سنة 2017، والتي تم تجديدها في 28 فبراير سنة 2018، رقم 2018/DG/LNCP/MSPRH/64.

- عدم وجود تعيينات خارجية من وزارة الصحة ووجود تعيينات داخلية فقط، أدى إلى عدم وجود أسماء تتحمل المسؤولية، ما عدا أسماء الأعضاء الذين تم تعيينهم من طرف وزارة الصحة إضافة إلى أن هذه التعليمات يصدرها المسؤول الأول دون إشراك مسؤولين آخرين، وهذا لكون المدير العام هو المسؤول الوحيد.

- قلة دراسات التكافؤ الحيوي التي تسمح بإطلاق المواد الصيدلانية الجينية

تم إنشاء مصلحة التكافؤ الحيوي بعد اقتناء المعدات الطبية الخاصة بدراسات التكافؤ الحيوي والتي تقدر تكلفتها بـ 200.000.000 دج (عملية مبرمجة)، مما سمح بالقيام بكل مراحل دراسة التكافؤ الحيوي.

الخبرة التي تكتسب في مجال دراسات التكافؤ الحيوي تتحقق من خلال تقييم ملفات التكافؤ الحيوي المقدمة في إطار عملية تسجيل وتنفيذ دراسات التكافؤ الحيوي.

تم إجراء دراسة واحدة في 2016، ودراستين في 2017 بترخيص من وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، كما تم تسجيل التوقف الكلي لهذه التجهيزات في 2017، مع العلم أن هذه الدراسات ليست من اختصاص المخبر.

- تحرير المنتجات الصيدلانية من طرف المنتجين أنفسهم

كما تم ذكره أعلاه وفي تقريركم، فإن المنتجات الصيدلانية الخاضعة لمراقبة النوعية من طرف المخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية هي منتجات موجهة للطب البشري والمسجلة وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 284-92 خاصة المستوردة منها، وهذا في إطار طرحها في السوق.

فيما يتعلق بالتصنيع المحلي، فهناك ارتفاع محسوس للصناعة المحلية للأدوية في السنوات الأخيرة موازاة مع السياسة الوطنية.

وحدات التصنيع هذه تمت الموافقة عليها من طرف مصالح وزارة الصحة وفقا للمرسومين التنفيذي رقم 285-92 المؤرخ في 6 يوليو سنة 1992 ورقم 114-93 المؤرخ في 12 مايو سنة 1993 والمتعلق بمنح ترخيص لنشاطات مؤسسات التصنيع أو التوزيع للمواد الصيدلانية، مع مراعاة الممارسات الحسنة للتصنيع والممارسات المخبرية الحسنة.

بعد منح الاعتماد يتدخل المخبر من أجل تسليم قرار المطابقة لمخابر الجودة.

إضافة إلى ذلك، فإن عمليات التفتيش التي تقوم بها مصالح وزارة الصحة لمواقع التصنيع لا ترتبط بأي شكل من الأشكال بالمخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية، خاصة في إطار منح الموافقة للمنتجات التي تدرج في الحصة الثالثة من المنتجات المصنعة، وكذلك فيما يخص منح الاعتماد لموقع التصنيع.

هذا التسلسل يتناقض مع نصوص الممارسات الجيدة للتصنيع والنصوص المتعلقة بالمخابر، التي تنص على إلزامية توفر كل وحدة تصنيع على مخبر لمراقبة النوعية الذي يسمح لوحدات التصنيع هذه بمراقبة المواد الأولية عند اقتنائها وقبل تشكيل المنتج النهائي.

التحكم الداخلي وعدم التعاقد من الباطن لا يمكن إجراؤه في هذا النوع من مراقبة الجودة، لا سيما في حالة التصنيع حيث يتم أخذ عينات من ذلك لمراقبة الجودة على المنتج لنصف النهائي.

تهدف عناصر التحكم في الجودة هذه إلى التحقق من تجانس التصنيع، والتحقق من صحة عملية التصنيع متبوعة بتحكم نهائي في المنتج النهائي (المنتج الصيدلاني) الذي يعتمد على رخصة التشغيل هذه.

بالإضافة إلى ذلك، سيتعين إجراء ضوابط الجودة على المنتج النهائي بمرور الوقت (دراسات الاستقرار). وهذه الدراسات تثبت استقرار المنتجات النهائية المصنعة، ومدة صلاحيتها وأيضا شروط الاحتفاظ بها، وأمام غياب مخبر لمراقبة الجودة على مستوى وحدات الإنتاج المعيق للممارسات المخبرية الجيدة، فالمخبر الوطني يقوم بمهمة تحسيس واسعة بخصوص مخابر مراقبة النوعية على مستوى وحدات الإنتاج.

كان من الضروري اتخاذ بعض الإجراءات من أجل الامتثال للمعايير الدولية لإطلاق الحصص، خاصة وأن الكثير من الشركات المتعددة الجنسيات تتوجه إلى التصنيع المحلي.

اعتمادات التشغيل الممنوحة لوحدات الإنتاج مرتبطة بالنماذج الصيدلانية المصرح لها بالتصنيع، ويقوم المخبر الوطني بدوره بالتحقق من صحة مخبر مراقبة الجودة من خلال القيام بمراقبة المنتجات النهائية التي تم تصنيعها.

ومع ذلك، للقيام بعملية مراقبة الجودة على أكمل وجه في ظل غياب الفحوصات التي يمكن إجراؤها على المنتج النهائي في مخبر مراقبة الجودة الخاص بالشركة المصنعة يقوم المخبر بالمصادقة على هذه المنتجات وفق ملف التسجيل حتى تتم المصادقة على مخبر مراقبة خاص بالشركة.

وبالنتيجة، بعض الأشكال الصيدلانية لا تخضع لمراقبة النوعية مثل المعايير السامة وهذا وفقا للدساتير الأوروبية للصيدلة.

يتم اعتماد مقاييس أثناء عمليات التسجيل، فعند استلام المخبر الوطني للعينات من طرف الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية، أو من وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، يشترط المخبر إرفاق العينة بالموافقة الممنوحة من طرف مخبر مراقبة الجودة المتواجد بالمخبر المصنع من أجل البدء بالمراقبة من طرف المخبر الوطني.

ومن جهة أخرى، وفقا للتوصيات الدولية المتعلقة بممارسات التصنيع الجيدة، تخضع وحدات التصنيع أو المواقع لعمليات تفتيش روتينية، يتم تحديد مواعيدها النهائية وفقا لاستنتاجات التقرير الأولي (الاحتياجات الأولية أو الرئيسية)، على المستوى المحلي لوحظ أنه لا يوجد تفتيش روتيني من قبل وزارة الصحة، يتم إصدار ترخيص دون أجل للتجديد على عكس المخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية، الذي يقوم بذلك وفقا للوسائل البشرية المتاحة، مع وضع برامج لأجل إعادة منح المصادقة لمخبر المراقبة الموجود على مستوى وحدة الإنتاج مما يسمح بمنح تخفيضات للمتعاملين الصيدلانيين في تقنيات المراقبة ونظام الجودة، وهذا لا يضمن بأي شكل أن المنتجات المصنعة في هذه المؤسسات تحترم الشروط المعمول بها أو أنها تخضع للمعايير المطلوبة، ما دفع بالمخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية من دمج المسؤوليات بين ممثلي الوزارة والصيدلي المدير التقني لتحرير الحصص من المنتجات المنتجة محليا (مراسلة رقم 183/MSPRH/LNCP/DG/2017 بتاريخ 2017/08/29).

هذا لا يستثنى المخبر في إجراء فحص على الحصص المنتجة والمحيرة من المدير التقني الصيدلي، والتحقق من تواريخ الصنع الممنوحة للمنتج النهائي والتوضيب وقراءة المعالم المقام بها على مستوى كشوفات التحليل للمنتج النهائي وتاريخ الإنتاج الممنوحة لها انطلاقا من المنتج النصف مصنع. وتساعد هذه الفحوصات والتحقيقات والتوصيات على رفع مستوى الوعي لدى المدير التقني الصيدلي حول النقاط الحساسة التي يجب أن يلاحظها بنفسه قبل أي تحرير وكذلك مسؤولياته.

فيما يتعلق بالمراقبة اللاحقة، فإنها تستجيب للمهام الموكلة إلى المخبر الوطني ومراقبة سلامة وفعالية وجودة المنتجات الصيدلانية المسوقة. ولكن على ضوء تقارير نشاط مراقبة الجودة، وبرامج الاستيراد هل يحتاج إلى حصول المخبر على الموارد التقنية والبشرية لإنجاز هذه المهام.

ولهذه الغاية، تم إرسال اقتراح إلى وزارة الصحة (المراسلة رقم 117 المؤرخة في أول أبريل سنة 2018) من أجل مراجعة القرار المؤرخ 2008/10/30 والمتعلق بدفتر الشروط التقنية للاستيراد لكننا لم ننتلق أي رد.

المحتوى مستوحى من التجارب الأوروبية والشرق الأوسط والولايات المتحدة في مجال استيراد وتسويق المنتجات الصيدلانية الموجهة للطب البشري.

2.2.2. مراقبة المواد الصيدلانية الموجهة للطب البيطري

رغم أن بعض المنتجات البيطرية هي منتجات صيدلانية، إلا أن المخبر الوطني لا يتدخل إلا على مستويين: أثناء عملية التسجيل وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 92-284 والمتعلق بالمنتجات الصيدلانية الموجهة للطب البشري، وفي المنتجات المطروحة في السوق وفقا للقرار المؤرخ في 30 أكتوبر سنة 2008.

هذان النصان يبرزان بوضوح المواد الصيدلانية الموجهة للطب البشري فقط.

- وجود الوحدة الحيوانية

المخبر الوطني بصفته مؤسسة حكومية يضمن جودة الأدوية والمستلزمات الطبية فهو ملزم بالتقيد بالشروط التقنية لإنشاء وحدة حيوانية تستجيب لدراسات علم السموم التي يقوم بها المخبر على مستوى هذه المصلحة.

ولهذا، فالإدارة العامة للمخبر الوطني قامت بخطوات مهمة لرفع مستوى أداء المنشأة الحيوانية الخاصة بمصلحة علم السموم :

1. تعيين أخصائي في الفيزيولوجيا الحيوانية كمسؤول ومنسق للأنشطة داخل المنشأة الحيوانية،
2. تعيين فريق مؤلف من عدة أشخاص مكلفين بالتنظيف،
3. تخصيص عون مكلف بكل نوع من الحيوانات،
4. التغيير المنتظم لنجارة الخشب المستعملة في المنشأة،
5. الحرص على صيانة كل مكيفات الهواء الموجودة بمنشأة الحيوانات،
6. تعزيز إنشاء نظام خاص بتنقية الهواء من كل ما يطرحه الحيوانات من هواء (الزفير)،
7. اقتناء حيوانات تجارب جديدة : أرانب - فئران.

كل هذه الخطوات المذكورة سمحت لنا بضمان مستوى معين من النظافة على مستوى منشأة حيوانات التجارب الأليفة، والذي يضمن حالة صحية جيدة قادرة على الاستجابة بشكل إيجابي للمعايير الدولية المطلوبة المحددة لحيوانات المختبر. وتلتزم الإدارة العامة لمؤسستنا بتخصيص ميزانية محدودة للمصلحة، وحسب الأولوية لشراء كل ما يلزم (أجهزة التعقيم والتطهير، وأقفاس من الحجم الصغير، ورضاعات من النوع غير سام والقابلة للتعقيم) وهذا للحفاظ على صحة حيوانات المختبر.

فيما يتعلق بالحالة الوراثية، لا يمكن للمخبر فعل أي شيء، لأنها مسؤولية العديد من المؤسسات الرفيعة المستوى المتخصصة في علوم الحيوان وتطوير تقنيات الثروة الحيوانية.

3.2.2. مراقبة النباتات الطبية والمكملات الغذائية

إن تسويقها يندرج تحت وصاية وزارة التجارة.

3.2. مراقبة وفحص ودراسة سلامة المنتجات التي يتم تسويقها

الجدول المعروض في الصفحة 84 يوضح درجة تغطية المخبر الوطني للشكاوى الخارجية، وهذا حسب النتائج الواردة في التقرير 84,82% من الحصص المستلمة تم معالجتها عام 2015 و89% عام 2016.

- مشكلة قفازات الفحص لمخابر IMGSA

يجب توضيح عدة نقاط بشأن ملف قفازات الفحص الخاصة بمخابر IMGSA :

- مختبر IMGSA هو مخبر يعتمد في عمله على الجزء الكيميائي الفيزيائي، وبالتالي فهو مسؤول عن إطلاق ومراقبة هذه المنتجات، والمخبر الوطني لا يتدخل إلا في حالة تلقيه لشكاوى.

الشكاوى التي يتلقاها المخبر من طرف الصيدلية المركزية للمستشفيات تأتي مجمعة، يمكن تقسيمها على شكل عدة مطالب.

مثلا : الشكاوى التي تقدمت بها الصيدلية المركزية للمستشفيات تحت رقم 2839DTR/DG/2016 في 3 ديسمبر سنة 2016 تتضمن عشر (10) شكاوى من مصالح صحية مختلفة وأربع (4) شكاوى من المركز الوطني لليقظة، تتعلق هذه الشكاوى نفسها بالعديد من المنتجات النهائية في وقت واحد. ونتيجة لذلك، فإن معدل الاستجابة للشكاوى المقدمة في التقرير (27,5%) ليس ممثلا لأن العديد من المطالب التي تم طرحها فرديا من طرف الهياكل الصحية مدرجة في نفس الرد على مطالب الصيدلية المركزية للمستشفيات.

- شكاوى مختلفة تتعلق بنفس الحصة من المنتجات النهائية، ومع ذلك فالمخبر الوطني يقوم بمراقبة حصص المنتج النهائي التي تم تجميعها في الرسالة المرجعية القادمة من الصيدلية المركزية للمستشفيات (شكاوى واحدة).

التأخر في استلام عينات من الحصص المعنية (غير المطابقة)، أدى إلى تأخر الفحص في عدة وضعيات، وكذلك بعض الحصص تم تسويقها مما جعل استرجاعها للقيام بالفحوصات اللازمة أمرا مستحيلا.

قرار المركز الوطني لليقظة بشأن تقييد (وليس عدم المطابقة) لبعض حصص القفازات الطبية جاء بعد الأخذ بعين الاعتبار نتائج التحليل الذي قام به المخبر الوطني بعد انعقاد الاجتماع الذي ترأسه المخبر الوطني.

إشكالية المنتج المعني (القفازات)، تم طرحها بعد عملية تحقيق قام بها المركز الوطني لليقظة، وهذا الأمر يمكن القيام به حتى وإن كانت نتائج مراقبة الجودة مطابقة في بعض الحالات.

تقرير الاجتماع الذي تم عقده في 7 فبراير سنة 2017 في مقر المركز الوطني لليقظة، يوضح مشاركة ممثلي المخبر الوطني في اتخاذ القرارات التي خرج بها مركز اليقظة.

لوحظ بعد تنقل فوج من المخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية إلى موقع مخابر IMGSA، وتم التأكد من عدم المطابقة لعدة حصص وكذلك وجود خلل في حجم القفازات، إضافة إلى أن الأصل في عدم التطابق المتوصل إليه يرجع إلى عدم التجانس في الحصص المنتجة، ما يفسر التناقضات في بعض قرارات المطابقة / عدم المطابقة بناء على العينات المأخوذة للتحليل (المراقبة)، تجدر الإشارة إلى أن مشكلة عدم تجانس الحصص المنتجة في مرحلة الإنتاج تعتبر جزءا من مهام التفتيش الذي تقوم به وزارة الصحة ولا يندرج ضمن صلاحيات المخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية.

15. التكوين على مستوى الشركة الجزائرية للتأمينات

تنشط الشركة الجزائرية للتأمينات (CAAT) في جميع فروع التأمين وإعادة التأمين، وتمتلك حصصا معتبرة في سوق التأمينات. وتعمل الشركة في بيئة تتميز بمجموعة واسعة من المهن ودرجة عالية من التنافسية، مما يبرز الدور المهم الذي يجب أن يحظى به التكوين داخل المؤسسة.

ويبرز فحص نشاطات التكوين الموضوعية حيز التنفيذ من طرف الشركة الجزائرية للتأمينات خلال الفترة من 2012 إلى 2016 أنه على الرغم من الوسائل المالية المخصصة للتكوين، فإن النشاطات المقررة في المخططات السنوية للتكوين لم تنجز في جزء كبير منها.

وعلاوة على ذلك، يعاني تسيير التكوين من عدة نقائص وذلك على الخصوص بسبب غياب التقييم القبلي الذي يسمح بتحديد أهداف التكوين بدقة. وبالفعل تجد مديرية التكوين صعوبات في جمع وتحليل وترتيب احتياجات التكوين.

وبالإضافة إلى ذلك، لا تمكن حصائل التكوين من تقييم نتائج وأثر النشاطات المنجزة من حيث نقل الكفاءات من أجل تصحيح النقائص المحددة عند إجراء التكوينات.

تنشط الشركة الجزائرية للتأمينات (CAAT) في جميع فروع التأمين وإعادة التأمين على المخاطر الصناعية (النشاط الرئيسي)، الهندسية والنقل وتأمين السيارات وتأمين القرض.

برقم أعمال يصل إلى 133,6 مليار دج في نهاية سنة 2017، فإن نشاط السوق الجزائري للتأمينات¹ تتولاه بنسبة 60% شركات التأمين العمومية، والباقي تتقاسمه شركات التأمين الخاصة (25%)، الصندوق الوطني للتعاقد الفلاحي (CNMA) (10%) والشركات المختلطة (5%)².

بلغت حصة الشركة الجزائرية للتأمينات 23,1 مليار دج، أي ما يعادل نسبة 17%، محققة بالتالي المركز الثاني بعد الشركة الوطنية للتأمينات (SAA) (26,5 مليار دج أي 20%)، في حين تحتل الشركة الجزائرية للتأمينات وإعادة التأمين (CAAR) المركز الثالث بـ 15,1 مليار دج أي 11%.

بالنسبة للتعويضات في سوق التأمينات فقد بلغت 70,6 مليار دج خلال سنة 2017، منها 13,5 مليار دج (19%) تعود للشركة الجزائرية للتأمينات. وفيما يتعلق بإعادة التأمين، فإن حصة الشركة تقدر بـ 11,5 مليار دج، أي ما يعادل 28% من إجمالي التنازلات (41 مليار دج)، محققة بذلك المركز الأول خلال سنة 2017 متقدمة على الشركة الوطنية للتأمينات والشركة الجزائرية للتأمينات وإعادة التأمين.

ويعد التكوين باعتباره أداة تنافسية وعنصرا أساسيا لبروز مهارات جديدة، من بين أدوات تسيير الموارد البشرية الأكثر فعالية، ويشكل عاملا للابتكار ونمو المؤسسات. وعليه فإن للتكوين دورا هاما في المؤسسة لأنه يوفر لها مستخدمين مؤهلين قادرين على تولي المهام المرتبطة بوظائفهم في المنظمة، لاسيما أن قطاع التأمين يتميز بمجموعة واسعة من المهن ودرجة عالية من التنافسية، حيث تلعب عوامل الجودة والابتكار والتفاعل دورا حاسما كأداة يربط بالكفاءة ونوعية مستخدميها.

¹ يأتي رقم الأعمال بشكل حصري من التأمين المباشر باستثناء التأمين المتخصص وإعادة التأمين. ويتكون سوق التأمين من 12 شركة تأمين الضرر و8 شركات للتأمين على الأشخاص وثلاث شركات أخرى متخصصة، (الشركة المركزية لإعادة التأمين (CCR)، الشركة الجزائرية للتأمين وضمان الصادرات (CAGEX) وشركة ضمان القرض العقاري (SGCI).

² المصدر: تقرير المديرية العامة للخزينة / مديرية التأمينات (2017).

قام مجلس المحاسبة، بعنوان برنامج النشاط لسنة 2017، بمعاينة عمليات التكوين المنجزة من قبل الشركة الجزائرية للتأمينات خلال الفترة 2012-2016، بهدف تقييمها ومعاينة درجة دقتها فيما يخص التحديد الواضح للاحتياجات مع المتابعة والتقييم المناسبين.

سجلت حصيلة التكوين لسنة 2016، تخصيص الشركة لمبلغ إجمالي يصل إلى 33 مليون دج¹ لتكوين ما يقارب 264 مستخدم.

وأظهرت عمليات الرقابة أن نشاطات التكوين داخل الشركة غير منظمة بالقدر الكافي الذي يسمح بالتكيف المستمر لمؤهلات المستخدمين والتمركز الأحسن في بيئة تنافسية للغاية. وفي هذا الإطار، تم تسجيل العديد من نقاط الضعف خاصة عدم وجود سياسة تكوين متعددة السنوات، تستند إلى تحديد مسبق للاحتياجات والأهداف المراد بلوغها ومتبوعة بتقييم دوري للنتائج وأثر التكوينات المقدمة.

1. عمليات التكوين خلال الفترة 2016/2012

تشير حصائل التكوين الموقوفة للفترة 2012-2016، إلى إنجاز عدد إجمالي من دورات التكوين قدر بـ 186 دورة لفائدة 1833 مستخدم، منهم 1488 مستخدم تم تكوينهم في المراكز البيداغوجية للشركة.

1.1. الهياكل المسؤولة على تجسيد التكوين

لتلبية احتياجات التكوين لمستخدميها، أنشأت الشركة الجزائرية للتأمينات مديرية مركزية مخصصة للتكوين وثلاثة (3) مراكز بيداغوجية موزعة على أنحاء التراب الوطني (وهران، الأغواط وتيبازة).

- مديرية التكوين

توجد مديرية التكوين على مستوى القسم الإداري والمالي للمديرية المركزية، على غرار مديرية الموارد البشرية.

وهي مصلحة إدارية متواضعة نسبياً على المستوى الكمي ويشرف عليها مسؤول له صفة إطار مديرية على أساس قرار تعيين مصادق عليه من مجلس الإدارة، يساعده رئيس مصلحة ونائب مدير. وتتشكل من مديريتين فرعيتين، إحداهما مسؤولة عن التخطيط والبيداغوجيا، والثانية عن تسيير التكوين. وبقيت العديد من المناصب شاغرة خلال الفترة المعنية بالمراجعة، منها نائب مدير وأربعة (4) رؤساء مصالح.

إن صلاحيات هذه المديرية غير مفصلة، ولا يتم إنجاز بعض مهامها بالكامل. ويتعلق الأمر بـ :

- الإشراف على إحصاء وتحديد احتياجات التكوين،

- تحديد الأولويات وتحليل احتياجات التكوين،

- التنسيق مع مديرية الموارد البشرية،

- تقييم أنشطة التكوين.

¹ هذا المبلغ يتوافق مع المكافأة الوحيدة لهيئات التكوين والرسوم الإضافية لم يتم إضافتها للتكوين.

وعليه، ينظر إلى مديرية التكوين على أنها هيئة إدارية نظرا لشساعة نطاق المحيط التنظيمي والاتفاقي الذي تتطور فيه ممارسات التسيير في مجال الموارد البشرية. وفي غالب الأحيان لا يعتبر التكوين، على غرار الموارد البشرية، كمهنة كاملة. وبالتالي فإن إطاراتها يعانون نقصا فيما يخص هندسة التكوين وينشغلون أكثر بالوظائف الإدارية واللوجستية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن تنظيم هذه المديرية لم يساهم في تعزيز علاقاتها مع إدارة الموارد البشرية والمديريات المهنية الأخرى، المتمثلة خاصة في المديريات التقنية والمالية والنظافة والأمن والرقابة الداخلية. وفي الواقع، الروابط الوظيفية بين هذه المديريات وبين مديرية التكوين لم يتم توضيحها من أجل إرساء تنسيق فعال وتبادل للمعلومات، خاصة، فيما يتعلق بتحديد احتياجات التكوين وتطور المسار المهني للمستخدمين وتقييم أنشطة التكوين.

- المراكز البيداغوجية

أنشأت الشركة الجزائرية للتأمينات مراكزها البيداغوجية الخاصة بها بغرض تطوير الكفاءات وخفض التكاليف، حيث يدير كل هيكل من هذه الهياكل التكوينية مسؤول مركز ومساعد له تحت إشراف مديرية التكوين، وكل مركز يحتوي على قاعة بيداغوجية تسع لحوالي ثلاثين شخصا، ومكتبة، ومكتب للمشرف على المركز، وبعض الغرف للمبيت (ما بين 5 و 10 غرف). بينما يتم التكفل بالإطعام عن طريق مقدم خدمات خارجي.

يتم التكفل بالتكوين على مستوى هذه الهياكل بواسطة مكونين خارجيين، حيث تبقى مساهمة تقنيي الشركة في تنشيط دورات التكوين في مواضيع محددة تتعلق بشكل مباشر بأنشطتها نادرة أو منعقدة. ويتم تنظيم التكوينات بشكل دوري وبالنظر للاحتياجات المعبر عنها.

يوضح الجدول أدناه وضعية التكوين التأهيلي المسجل داخليا وعدد المستفيدين :

التسمية /السنوات	2012	2013	2014	2015	2016
عدد دورات التكوين الداخلي	11	6	5	6	7
العدد الإجمالي لدورات التكوين (الداخلي والخارجي)	29 (%38)	29 (%21)	24 (%20)	30 (%20)	23 (%30)
عدد المستفيدين من التكوين الداخلي	663	165	273	202	186
مجموع عدد المستخدمين المكونين	694 (%94)	222 (%74,5)	365 (%75)	288 (%70)	264 (%70)

المصدر : بيانات من حصائل التكوين.

بلغ عدد دورات التكوين الداخلي السنوية المنجزة 11 عملية خلال سنة 2012، استقرت في حدود ست (6) خلال الفترة المعنية، وعليه فإن جهود التكوين لمراكز الشركة تساهم بمعدل متوسط يقدر بـ 19% لكل الفترة.

أما بخصوص عدد المستفيدين من هذه الدورات فقد تمت ملاحظة نفس الاتجاه، باستثناء سنة 2012. وسجل عدد المستخدمين المكونين انخفاضا في الفترة الممتدة ما بين 2014 و 2016، حيث انتقل العدد من 273 إلى 186، بالرغم من بقاء نسبة المستخدمين المكونين داخليا مرتفعة، مقارنة بالعدد الإجمالي (76%) خلال نفس الفترة.

2.1. بيانات حصائل التكوين

تسمح حصائل التكوين بقياس جهد التكوين الذي قامت به الشركة لصالح مستخدميها من خلال نوعين من المؤشرات :

- مؤشرات النشاط (عدد المستخدمين المكونين)،
- مؤشرات الجهد المالي (تكلفة التكوين بالقيمة والنسبة من الكتلة الكلية للأجور).

- مؤشرات النشاط (عدد المستخدمين المكونين)

يبين تحليل المؤشرات خلال الفترة المعنية بالمراجعة انخفاض حصة المستخدمين المكونين بالنسبة لإجمالي التعداد، منتقلة إلى معدل 16,38% لسنة 2016، وهو ما يمثل انخفاضا ملحوظا مقارنة بمعدل 43,1% المحقق سنة 2012، حيث تابع التكوين ما يقارب مستخدم واحد من كل اثنين. وفي الواقع خلال هذه السنة وبعد اقتناء البرنامج الجديد CIRIS، سجلت الشركة مشاركة كبيرة للمستخدمين التجاريين في التكوين في مجالات تقنيات التأمين (السيارات والحريق والحوادث والمخاطر المتنوعة والنقل)، التي أصبحت إلزامية من أجل إتقان جميع الفروع وتحسين إمكانية توظيفهم.

تعكس البيانات الواردة في الجدول أدناه، الوضعية الكمية لمجهودات تكوين الشركة لمستخدميها :

تطور نشاط التكوين

(على أساس التعداد الحقيقي للمستخدمين)

السنة	التسمية	2012	2013	2014	2015	2016
	التعداد الحقيقي	1609	1655	1704	1683	1611
	عدد المستخدمين المكونين	694	222	365	288	264
	معدل التكوين %	43,1	13,4	21,42	17,11	16,38

المصدر: مديرية التكوين، والمديرية العامة للموارد البشرية.

- مؤشرات الجهد المالي : لم يتم تحديد التكلفة الحقيقية للتكوين

إن تكلفة التكوين المقدمة في حصائل التكوين تخص فقط التكاليف المباشرة المرتبطة بالبيداغوجية (المبالغ المدفوعة لمراكز التكوين الخارجية وكذا تلك المرتبطة بأعباء المكونين الخارجيين)، ولا تشمل تكاليف التسيير والاستثمار (مراكز التكوين التابعة للشركة) وكذا الإبقاء على سريان مرتبات المستخدمين المعنيين بالتكوين خلال فترة التكوين.

ونظرا لعدم احتساب تكلفة التكوين من قبل مصالح مديرية المالية، قام المجلس بإعادة تشكيل تكاليف التسيير المتصلة بالتكوين خصوصا، تكاليف الإطعام والإيواء الخاصة بتكوين المستخدمين وكذا مصاريف صيانة مراكز التكوين، وهو ما يعطي الوضعية المعروضة في الجدول أدناه :

تكلفة التكوين (بالآف الدينانير)

التسمية	2012	2013	2014	2015	2016
التكاليف البيداغوجية المباشرة	39 924	29 006	22 751	19 859	20 903
نفقات التسيير باستثناء الاستثمارات (مراكز تكوين)	1 283	5 880	10 370	6 997	12 980
مجموع (خارج الإبقاء على الأجور)	41 207	34 886	33 121	26 856	33 883
مجموع الأجور	2 204 322	2 489 308	2 644 456	2 191 685	2 262 943
مجهودات التكوين من مجموع الأجور (%)	1,9	1,4	1,3	1,2	1,5

المصدر: بيانات مديرية المالية والمحاسبة ومديرية التكوين.

يبين تحليل تكلفة التكوين من خلال قياس نسبتها بالنسبة لكتلة الأجور وجود اتجاه غير مستقر منتقلا من 1,9% في سنة 2012 إلى 1,5% في سنة 2016.

3.1. قياس نشاط التكوين : عدد دورات التكوين ومحتواها

لقد كشفت بيانات التكوين خلال الفترة المعنية بالرقابة، الحجم الكبير لدورات التكوين في مواضيع "تقنيات التأمين" التي تمثل النشاط الأساسي للشركة، بالرغم من أهمية عدد الدورات في المجالات الأخرى.

عدد دورات التكوين المنجزة حسب المواضيع

عدد دورات التكوين المنجزة					مجالات التكوين
2016	2015	2014	2013	2012	
13	9	8	4	11	تقنيات التأمين
16	23	19	22	17	مختلف الملتقيات
-	2	2	1	-	التدقيق
1	3	3	1	-	تسيير الموارد البشرية
-	1	2	1	-	التعبير الشفوي والكتابي
4	1	3	2	2	مالية ومحاسبة
-	1	-	1	-	النظافة والأمن
-	-	-	-	1	تسويق
2	-	-	1	-	إعلام آلي
-	1	1	1	-	الإكتواريا actuariat
-	-	1	1	-	ماستر إدارة الأعمال
1	-	-	1	1	مدير وكالة
38	40	40	36	32	المجموع

المصدر: مديرية التكوين

لا تستند عملية الانتقاء لمجالات التكوين إلى احتياجات دقيقة، بل تعكس دورات تكوينية متتابعة كل سنة، مقترحة من طرف المسؤولين المعنيين وترتبط بالخصوص بالتطور الهرمي للأعمار الذي يوجب الحفاظ على التوازن العام.

وكذلك، فإن عدد الدورات المنظمة تغير بشكل طفيف خلال الفترة، إذ استقر ما بين 32 و 40 دورة خلال السنة.

4.1. وضعية تنفيذ نشاطات التكوين المبرمجة والمنجزة

نتائج التكوين تصنف في واحدة من الفئتين التاليتين :

- **التكوين التأهيلي¹** قصير المدى (من 3 إلى 113 يوماً) ويخص المهن العملية (تقنيات التأمين، شهادة في إعادة التأمين، شهادة المهنية في التدقيق، تسيير الموارد البشرية، النظافة والأمن، إعلام آلي، وتسويق... إلخ). تستهدف هذه الدورات التكوينية غاية مهنية فورية تتمثل في تطوير المهارات والمعرفة بسرعة من أجل التحكم في وضعيات مهنية حقيقية.

¹ يتم تنظيم إجراءات التكوين التأهيلي سواء في مراكز التكوين الداخلية (التكوين الداخلي) أو في مؤسسات التكوين المتخصصة (التكوين الخارجي).

- **تكوين يتوج بشهادة**، متوسط وطويل المدى (من 12 إلى 36 شهرا)، يشرف عليه ويتم تقديمه بصفة كلاسيكية من طرف معاهد عليا تمنح شهادات، ويتم اعتماد هذا النوع من التكوين لتلبية احتياجات احترافية واكتساب مهارات جديدة ترتبط بالمسار المهني. ويتم ضمان هذا النوع من التكوين على مستوى المعاهد الخارجية في الجزائر (ESG، EHEA، IAHEF، USTHB)¹ وخارج الجزائر (IFID)².

لم تنجز العمليات المبرمجة في مخططات التكوين السنوية (2014 إلى 2016)³ في جزء كبير منها، وفي الواقع لم يتم إنجاز ما يقارب النصف من هذه العمليات في إطار هذه المخططات، وبالمقابل تم تنفيذ العديد من العمليات دون أن تكون مقررة سلفا.

إن معدل إنجاز مخططات التكوين في انخفاض ملموس خلال الفترة حيث تأكد هذا المنحى في سنة 2016 بـ (17,4%).

جدول مقارنة لعمليات التكوين المبرمجة والمنجزة 2016/2014

2016					2015					2014					نوع التكوين
المجموع	المنجز غير المخطط	الفرق	المنجز	المبرمج	المجموع	المنجز غير المخطط	الفرق	المنجزة	المبرمج	المجموع	المنجز غير المخطط	الفرق	المنجز	المبرمج	
5	5	11	0	11	5	4	7	1	8	8	6	4	2	6	الشهادة
7	3	8	4	12	5	3	11	2	13	8	2	5	6	11	التأهيلي
12	8	19	4	23	10	7	18	3	21	16	8	9	8	17	المجموع
/					/					/					معدل الإنجاز
17,4					14,3					47,1					

المصدر: بيانات إحصائية من المخططات وحصائل التكوين.

¹ جامعة العلوم والتكنولوجيا هواري بومدين، المعهد العالي للدراسات المالية، مدرسة الدراسات العليا للتأمين والمدرسة العليا للتسيير.

² معهد تمويل التنمية للمغرب العربي بتونس.

³ لم يتم تحديد مواضيع الملتقيات من خلال مخططات التكوين. ويتم تحديد إجراءات التكوين التي سيتم تنفيذها فقط للشهادات والدورات التأهيلية.

على سبيل المثال، من بين 23 عملية مبرمجة في مخطط النشاطات لسنة 2016، لم ينجز منها سوى أربع (4) عمليات، والباقي، أي 19 عملية، لم ينجز. وبالمقابل أنجزت ثمان (8) عمليات¹ تكوين خارج المخطط دون برمجة مسبقة. وهذه الفروقات هي نتيجة أحداث خارجية غير متحكم فيها وتداخل عوامل مختلفة، كتأجيل أو إلغاء دورات معينة من قبل المعاهد التي تقدم الخدمة، وصعوبات التنقل أو أعمال الصيانة للمراكز البيداغوجية... إلخ.

أجريت تغييرات في برامج التكوين بدءاً من سنة 2013، لمعالجة بعض الأوضاع وتحسين التسيير لوظائف الدعم، والتي كانت تتطلب إعادة تأهيل ناتجة عن تقاعد بعض المستخدمين خارج الهياكل التقنية. وبالتالي، أدخلت مقاييس جديدة مثل دور لجنة الصحة والأمن، ماستر في إدارة الموارد البشرية، ماستر في إدارة الأعمال، شهادة ما بعد التدرج في الدراسات الإكتوارية، شهادة المهنية في التدقيق الداخلي، شهادة ما بعد التدرج المتخصص في النقل، الإعلام الآلي ... إلخ.

2. تسيير التكوين

تجد عملية تسيير الموارد البشرية والتكوين والمهارات نقطة انطلاقها في استراتيجية الشركة التي تحملها. في هذا السياق، يعتبر التكوين كوظيفة استراتيجية استباقية على المدى المتوسط والطويل لا يمكن تحليلها دون الأخذ بعين الاعتبار آفاق تطور الشركة. ولا تصبح عمليات التكوين ذات معنى إلا إذا كانت النشاطات والأولويات المتعلقة بالتكوين والتأهيل تتوافق مع استراتيجية الشركة.

1.2. أهداف التكوين لا تعتمد على التقييم المسبق للاحتياجات

من بين نقاط الضعف الحالية للشركة هو عدم وجود مخططات متعددة السنوات، معدة بعناية وتحدد أهدافاً واضحة بالنسبة للمديرية العامة ولجميع المديرية المهنية، وكذا مستويات مرجعية تسمح بقياس ومتابعة إنجازاتها.

تأخذ الاتجاهات الكبرى الخاصة بالأهداف والأولويات المحددة سنوياً على مستوى الشركة شكل مذكرة توجيهية سنوية للرئيس المدير العام، وتتميز هذه المذكرة بالطابع العام في تحديد الأهداف، وبالتالي لا تأخذ شكلاً عملياً ولا يوجد أي إجراء لترجمتها لقواعد تطبيقية تتم معاينتها من مختلف الفاعلين. وعلاوة على ذلك لا تتم بالتوجيهات المتعلقة بالبرمجة ومتابعة الأنشطة.

وزيادة على ذلك، فإن مخططات التكوين لا تعتمد على تقييم وتحديد الاحتياجات. وهذه المخططات التكوينية المعدة سنوياً، تعرض على الخصوص أنواع التكوين "التأهيلي أو الشهادة"، وبرنامج الإنجاز وعدد أيام التكوين.

إن مخططات التكوين لا تستند إلى تقييم الاحتياجات وتحديد أهدافها على أساس إجراءات مكتوبة. وتم توزيع استبيان واحد في سنة 2012 بغية تقييم أفضل لاحتياجات التكوين لكن يبدو أن النتائج لم تتم معالجتها وتحليلها.

تواجه مديرية التكوين صعوبات كبيرة لجمع وتحليل وترتيب الأولويات الفردية والجماعية للتكوين. وهذا راجع لعدم وجود إجراءات أو قواعد تسيير مكتوبة.

وكذلك، لم يتم وضع واعتماد شبكة مراسلين وروابط التكوين على مستوى مصالح الموارد البشرية للمديرية المهنية، تمكنها من المشاركة بشكل كاف في تحديد الاحتياجات ووضع مخططات التكوين.

إن برامج التكوين لم تكن مندمجة بالشكل الذي يسمح باقتراح فرص تحسين المستوى المستهدفة والخاصة بكل رتبة في التسلسل الهرمي، من عمال التنفيذ إلى إدارات المديرية، مروراً بالمستخدمين التقنيين. وهذه البرامج لا تقترح على العمال وسائل تمكنهم بالتطور ابتداءً من مستوى المهارات القاعدية، مروراً بمجموعة من النشاطات الوسيطة والتحكم، إلى النشاطات التكوينية الأكثر تعقيداً للإدارات العليا، وبهذا، فإن عمليات التكوين المتاحة لم يكن لها إلى غاية الآن سوى ارتباط وأثر قليلين على كل من المسار المهني والترقيات الفردية.

¹ ما يمثل 35% من النشاطات المخططة لهذه السنة (23 نشاطاً).

يشمل مخطط التكوين السنوي ملحقاً وقائمة كاملة لنشاطات التكوين المختارة، إلا أنها تفتقر إلى الدقة :

- تتصف الأهداف المعلنة بالطابع العام ولا تستند إلى نشاطات التكوين وليست لها علاقة مباشرة بها،

- لم يتم تحديد النتائج المنتظرة بصفة واضحة وقابلة للقياس، كما أنها غير مرتبطة بأهداف خاصة محددة مسبقاً،

- نشاطات التكوين ليست مضبوطة بتواريخ زمنية (تواريخ وأجال الإنجاز).

2.2. حصيلة التكوين لا تمكن من تقييم نتائج وأثر نشاطات التكوين المنجزة

تركز حصائل التكوين على التكاليف المنفقة في مجال التكوين، إلا أنها لا تقدم في المقابل أرقاماً موثوقة حول تعداد المستخدمين المسجلين أو في طور التكوين، وعدد المستخدمين الذين أنهوا تكوينهم، وعدد المنقطعين عن التكوين والغيابات وساعات التكوين الضائعة والوضعية المهنية للمشاركين بعد انتهاء التكوين. بل على العكس من ذلك، فإن أرقام الحصائل تحتوي على التكرار في العدد ونقص في الموثوقية والانسجام، مع أن مثل هذه الإحصائيات مهمة بالنسبة للتقييم.

وفضلاً عن ذلك، لم يتم القيام بتقييم ومتابعة فعالية نشاطات التكوين من حيث نقل المهارات والمعارف، التي تسمح بالخصوص بتصحيح النقائص المحددة في مسار التكوين.

لا تسمح المعلومات المتعلقة بالمتابعة والموجودة في الحصائل بتحديد وتقييم درجة الفعالية أو حساب عائد الاستثمار من التكوين لأن :

- المؤشرات المحددة في حصائل التكوين غير كافية من جهة بالنظر للمقاييس المراد تقييمها،

- لا يشار للأهداف إلا نادراً،

- معلومات المتابعة غير مكتملة أو غير موثوق بها.

التوصيات

- تبني سياسة تكوين تعتمد على تحديد الاحتياجات ونظام للقيادة والتقييم، بالإضافة إلى تعزيز مجهودات التكوين على مستوى المراكز البيداغوجية للشركة.

إجابة الرئيس المدير العام للشركة الجزائرية للتأمينات

الملاحظة : التكيّف المتواصل للكفاءات والتموقع الأفضل في الوسط التنافسي

الاجابة : تتمحور المبادئ الرئيسية لسياسة التكوين المعتمدة من طرف الشركة الجزائرية للتأمينات "كأت" حول التكيّف المتواصل للكفاءات مع منصب العمل قصد الحصول على مردودية أفضل للمستخدمين

وتقديم خدمات بشكل أفضل للزبائن. وسيتيح تحقيق هذين الهدفين تعزيز موقع المؤسسة في ظل المنافسة التي يتسم بها السوق.

يتم التكفل بجمعية التكيف المتواصل للكفاءات من خلال برامج تحسين ورفع مستوى التأهيل. ويتم تنفيذ هذه البرامج في إطار دورات تكوينية أو ندوات.

وتجدر الإشارة إلى أن للشركة الجزائرية للتأمينات ثلاثة مراكز للتكوين بكل من أرزيو وزرالدة والأغواط.

الملاحظة : - صلاحيات الهيئة غير محددة بشكل مفصل.

- عدم اعتبار التكوين كمهنة قائمة بذاتها.

الإجابة : إن صلاحيات مديرية التكوين مفصلة ومشار إليها في الوثيقة المتضمنة "صلاحيات الهيئات" للمؤسسة. وفيما يخص العلاقة مع مديرية الموارد البشرية، فإنه يبدو جلياً بأن مهام التنسيق معها مبين بوضوح ومذكور في ذات الوثيقة إذ تشير إلى "التنسيق مع مديرية الموارد البشرية أثناء تلبية الحاجيات من المستخدمين عن طريق التكوين". إذ تمارس الترقية على مستوى مديرية الموارد البشرية بعد فترات التكوين تنفيذاً لبنود عقود التكوين.

أما بالنسبة للعلاقة مع مديريات المهن الأخرى، فإن برامج التكوين يتم إعدادها بالتشاور معها.

وتجدر الإشارة إلى أن عملية الإشراف على جرد احتياجات التكوين ضرورية لإعداد البرنامج وكذا تنفيذ مختلف النشاطات المتعلقة بالتكوين. وفي هذا الإطار، تقوم مديرية التكوين بالتنسيق مع جميع الهياكل المعنية، بإحصاء احتياجات التكوين وتعدادها.

ويتم ذلك بتبادل المعلومات ذات الصلة وبواسطة الاتصالات المختلفة والاجتماعات.

وفي هذا الصدد، يكتسي الجانب الإداري أهمية أولية لضمان التنفيذ الجيد للبرامج على الصعيد البيداغوجي والتكفل اللازم بنشاطات التكوين فيما يتعلق إما بالتنسيق مع هياكل المؤسسة والعلاقة مع الشركاء (معاهد التكوين) أو سير المراكز البيداغوجية، ليبقى الجانب الإداري دعامة أساسية لهندسة التكوين.

فيما يخص تقييم نشاطات التكوين بصفة عامة، يبدو جلياً بأنه من اللازم إدخال بعض التحسينات.

وعلى الصعيد اللوجستي، يوجد على مستوى كل مركز تكوين قاعتان للدروس، فيما تقدر إمكانيات الإيواء بعدد الأسرة :

زرالدة : 28 سرير،

أرزيو : 56 سرير،

الأغواط : 36 سرير.

الملاحظة : مساهمة الأطارات التقنية للمؤسسة في تنشيط دورات التكوين.

الإجابة : لا شك، بأن مشاركة تقنيي المؤسسة في نشاطات التكوين خلال بداية الفترة المعنية كانت متواضعة، وذلك لعبء المهام المنوطة بهم.

ولكن، سرعان ما ارتفعت وتيرة مشاركتهم هذه لاسيما في الدورات المتعلقة بالمهن والتي تنشطها كفاءات خاصة للمؤسسة بشكل كامل تقريباً.

غير أنه تبقى المؤسسة تستعين بخبرة مكونين خارجيين لتعزيز نوعية التكوين لا سيما في الميادين الأخرى (تسيير الموارد البشرية والتدقيق والتسيير وتقييم الأخطار...).

الملاحظة : تراجع عدد الأعوان الخاضعين للتكوين

الإجابة : يجدر التنويه بأنه كانت سنة 2012 استثنائية في مجال مشاركة العمال في دورات التكوين وذلك لبدء حيز استغلال برنامج CIRIS. واتسمت هذه العملية بنطاقها الواسع إذ سمحت بتوفير تكوينات في مهن متعددة الاختصاصات لصالح مستعملي البرنامج. وإذا استثنينا هذه العملية، فإن عدد العمال المكونين أصبح مستقرًا.

وتجدر الإشارة، إلى أنه في إطار تطبيق سياسة التكوين، لا يتبع عدد الأعوان المكونين، منحى خطيًا ولا تصاعدياً. إذ يتفاوت هذا العدد من سنة لأخرى بفعل جملة من المعايير كحجم المكونين في مرحلة سابقة واحتياجات التكوين المعبر عنها حديثاً وكذا الفرص المتاحة.

الملاحظة : جهد التكوين المتواصل

الإجابة : يتم القيام بجهد التكوين، بتخصيص مبلغ 1% على الأقل من كتلة الأجور بالنسبة للتكوين المتواصل و1% بالنسبة للتكوين عن طريق التمهين في ظل احترام التشريع الساري المفعول.

وقد تتغير هذه النسبة وفقاً لعدد النشاطات المنجزة في كل سنة مالية.

الملاحظة : إعادة دورات التكوين

الإجابة : تتم إعادة دورات التكوين نظراً لعدم إمكانية إخضاع كل الفئة المعنية بالتكوين خلال نفس السنة المالية. فخلال فترات إعداد الميزانية وتجديد العقود لا يمكن إخضاع العمال المعنيين بهذه المهام الأساسية إلى دورات تكوينية. وعلاوة على ذلك، فإن تكوين العمال في فترات متباعدة يضمن السير الحسن للمؤسسة.

الملاحظة : برامج التكوين غير معدة على أساس تقييم وتحديد الحاجيات

الإجابة : يركز البرنامج السنوي للتكوين على تحديد الحاجيات انطلاقاً من :

- حاجيات المديرية العامة،

- حاجيات الهيئات،

- استغلال العروض التي تستجيب لانشغالات المؤسسة.

إضافة لذلك، فإن تحليل ميزانية السنة المالية يتم بالمقارنة مع السنة الماضية ن - 1 التي تسمح باستخراج ثلاثة محاور المشكّلة لخطة العمل للسنة المالية المعتبرة ن :

• البرامج المتضمنة تنمة البرامج السابقة (استمرارية النشاطات)،

• البرامج الجديدة المعدة للتنفيذ،

• الفئات العمالية التي تستفيد من التكوين خلال السنة المالية المعنية.

ويتم تقييم التكوين ن-1 عقب الانتهاء من البرامج (تقييم فوري). ويخص المُكوّنين والمُكوّنين على حد سواء. يتم تقييم المُكوّنين على أساس النتائج والسلوك والمواظبة وقد تسمح هذه العناصر بإدخال تعديلات على معايير الانتقاء وتحسينات على مستوى البرامج وتقييم المُكوّنين.

تنصيب مراسل أو منسق للتكوين

الإجابة : فيما يخص هذه الملاحظة، يجدر التوضيح بأنه يوجد في إطار تنظيم الشركة الجزائرية للتأمينات "كات" علاقة وظيفية بين مديرية التكوين والدوائر المكلفة بتسيير الموارد البشرية على مستوى المديرية الجهوية، بحيث تمثل هذه الدوائر مراسلي التكوين.

هذه البرامج لا تمنح للعمال قدرات للتطور

الإجابة : إن الهدف الرئيسي من هذه البرامج هو السماح لعمال الشركة الجزائرية للتأمينات "كات"، باكتساب المزيد من المعارف المهنية والتقدم والاستجابة لمتطلبات منصب العمل بغرض القيام بمهامهم على أحسن وجه.

وبهذا الصدد، لا تجنّد المؤسسة كفاءاتها الداخلية فحسب من أجل التكوينات الخاصة بالمهن بل تستدعي كفاءات خارجية من مختلف المعاهد المتخصصة المشهورة.

ويجدر التذكير، بأن الهدف الأساسي يتمثل في تحصيل وتعميق المعارف النظرية والممارسات التي تسمح للمستخدمين بممارسة مهنتهم.

في إطار تسيير المسار المهني للعمال يستفيد هؤلاء من تقدّم آلي، وعليه، فإن التكوين يمثل ميزة إضافية تؤخذ في الحسبان. إلا أن ترقية العمال تتم حسب المناصب المتوفرة والأهلية والاستحقاق (المادة 61 الفصل V من القانون رقم 90-11).

وإيضاحاً لذلك يمكن التذكير بأن :

- أثناء إدماجهم، بعد عملية التكوين، يستفيد المتفوقون من تصنيف أعلى بالنسبة لزملائهم.

- الإطارات التي تابعت التكوين الخاص بمديري الوكالات مرشحين لشغل المناصب العليا.

الخلاصة

من الضروري التنويه بأن الفترة موضوع المراجعة والدراسة تزامنت مع إنشاء مديرية جديدة مخصصة للتكوين والتي تعكف على إرساء، بشكل تدريجي المنظومة الخاصة بالتكوين داخل المؤسسة بغرض فتح آفاق تنمية كمية ونوعية لهذه الوظيفة المستحدثة. وباعتبارها أداة لسياسة المؤسسة في مجال تنمية الكفاءات وتثمين الموارد البشرية، تضطلع مديرية التكوين في المقام الأول ببعث حيوية جديدة لهذا النشاط مع التقيد بالزامية التكوين.

ومع هذا، فإن الملاحظات والتوصيات المشار إليها في تقرير مجلس المحاسبة تعدّ مساهمة معتبرة وعليه، سيتم أخذها بعين الاعتبار لا سيما تلك الخاصة بالمعلومات والمؤشرات الأخرى المتعلقة بالتخطيط وتقييم نشاطات وبرامج التكوين والميزانيات المتعلقة به.

ويقتضي تطبيق هذه التوصيات تعزيزاً للهيئة وإعادة نظر في مناهج التحليل والعمل وإعداد إجراءات جديدة هدفها تحسين هندسة التكوين على مستوى الشركة الجزائرية للتأمينات "كات".

16. الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات "سلطة ضبط المحروقات"

تم إنشاء الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والمسماة "سلطة ضبط المحروقات" بالقانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2005 والمتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، وهي تتدخل في المصعب في النشاط المتمثل في النقل بواسطة الأنابيب للمحروقات، والإنتاج وتوزيع وتسويق المنتجات البترولية.

ويظهر تقييم نوعية التسيير للوكالة، بعنوان الفترة 2013-2016، أنها لا تمارس مهامها في مجال الرقابة والضبط بصفة كاملة. ففضلا عن التأخر في التكفل ببعض المهام على غرار ضبط نشاط النقل عن طريق الأنابيب، لا تضمن سلطة الضبط متابعة كل مجاميع السوق البترولية بجميع مكوناتها (الاستثمار، والإنتاج الوطني والواردات والاستهلاك الوطني والصادرات)، ولم تستكمل قاعدة بياناتها المتعلقة بجميع قطاعات النشاط (الإنتاج والنقل والتخزين والتوزيع). كما أن مؤونة التخلي عن مواقع استغلال أنابيب المحروقات والمنشآت الملحقة لمواجهة تكلفة إعادة المواقع إلى حالتها الأصلية بعد الانتهاء من استغلالها، لا يتم صيها من قبل المتعاملين إلى اليوم.

إن هذه الوضعية المقرونة بتأخر و/أو عدم صدور بعض النصوص التطبيقية للقانون رقم 05-07، المعدل والمتمم، أثرت سلبا على ممارسة مهامها المتعلقة بمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات. وزيادة على ذلك، فإن عدم تنصيب مجلس المراقبة المكلف بمتابعة ممارسة مهام الوكالة يحرم كلا من سلطة ضبط المحروقات والوزارة الوصية من الاستفادة من آرائه وتوصياته لتحسين ممارسة المهام، وبالتالي بلوغ الهدف الاستراتيجي المتمثل في تطوير شعبة المحروقات.

إن إصلاح نشاط المحروقات الذي باشرته السلطات العمومية عن طريق إصدار القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2005 المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم¹، يهدف على الخصوص إلى فتح هذا النشاط للمنافسة والاستثمار الوطني والأجنبي وتفويض صلاحيات الدولة في الضبط الاقتصادي لهيئات عمومية مختصة.

وهكذا، فقد حدد الإطار الموضوع، خصوصا، النظام القانوني للنشاطات المرتبطة بالبحث واستغلال المحروقات وإنتاج ونقل وتوزيع وتسويق المنتجات البترولية وكذلك الإطار المؤسسي الذي يسمح بممارسة هذه الأنشطة.

ومن أجل ذلك، تم إنشاء هيئتين (2) عموميتين، وهما الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات والمسماة "ألنفط" والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والمسماة "سلطة ضبط المحروقات"، حيث تم تكليف هاتين الوكالتين بسلطات الضبط الاقتصادي التي كانت تمارس سابقا مباشرة من طرف المتعامل التاريخي، المجمع العمومي "سوناطراك"، والذي أصبح يركز من الآن فصاعدا على مهمته الرئيسية المتعلقة بخلق الثروة وتحقيق الربحية.

¹ الأمر رقم 06-10 المؤرخ في 29 يوليو سنة 2006، القانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2013، القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2015.

إن الرقابة المنجزة في سنة 2017 على سلطة ضبط المحروقات التي تتدخل في المصب في النشاط المتمثل في النقل بواسطة الأنابيب للمحروقات والإنتاج وتوزيع وتسويق المنتجات البترولية، هي امتداد للرقابة المنفذة بعنوان برنامج سنة 2016، والتي خصت وكالة "ألنفط" التي تتدخل في المنبع في نشاط المحروقات، أي ترقية الأملاك الوطنية المنجمية المتعلقة بالمحروقات والاستثمار في البحث واستكشاف المحروقات. وتهدف هذه الرقابة، التي تغطي الفترة 2013-2016، أساسا إلى تقييم شروط تنفيذ المهام الموكلة إلى سلطة ضبط المحروقات.

وتتمتع الوكالة بالشخصية القانونية والاستقلال المالي وأصول خاصة وتخضع للقواعد التجارية في علاقاتها مع الغير، ولا تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة، لا سيما فيما يتعلق بتنظيمها وسيرها والقانون الأساسي للعمال المشتغلين فيها، وتمسك محاسبة على الشكل التجاري.

تتم مراقبة حساباتها والمصادقة عليها من طرف محافظ حسابات، وتتم الموافقة على ميزانيتها وحصيلتها السنويتين من طرف الوزير المكلف بالمحروقات.

وبلغ عدد مستخدمي سلطة ضبط المحروقات 94 مستخدما بتاريخ 2017/12/31، منهم أربعة (4) مسيرين و74 إطارا بكتلة أجور إجمالية قدرها 192 مليون دج، كما استفادت بعنوان نفس السنة من إعانة مالية قدرها 427 مليون دج. تمثل هذه الإعانة المالية موردها الوحيد، ويوافق عليها من طرف الوزير المكلف بالمحروقات وتقتطع من الحساب المفتوح على مستوى الخزينة العمومية الذي يستقبل نسبة 0,5% بالمائة من عائدات الإتاوة البترولية المحصلة لتمويل نفقات التسيير والتجهيز لوكالتي المحروقات.

ويعرض الجدول الآتي أهم مؤشرات التسيير :

الوحدة : مليون دج

التطور			السنوات				العناوين
15/16	14/15	13/14	2016	2015	2014	2013	
6 +	14 -	56 -	390	384	398	454	ميزانية التسيير
22 -	29 +	1 +	290	312	283	282	إعانات التسيير ¹
2 -	17 +	6 -	315	317	300	306	نفقات التسيير ²
4 -	26 +	6 -	317	321	295	301	أعباء الاستغلال ³
1 -	16 +	2 -	182	183	157	159	أعباء المستخدمين ⁴

¹ تمنح الإعانة بالأخذ بعين الاعتبار متاحات الخزينة بتاريخ 12/31-ن-1.

² نفقات التسيير هي استهلاكات الميزانية.

³ أعباء الاستغلال هي مجموع الأعباء العادية للنشاطات المسجلة في المحاسبة.

⁴ أعباء المستخدمين تتضمن أعباء المستخدم والتكاليف الاجتماعية والجبائية ومصاريف التكوين.

ومن أجل القيام بمهامها، تسيّر سلطة ضبط المحروقات من طرف لجنة مديرة مكونة من خمسة (5) أعضاء مسؤولين عن الأقسام التقنية ورئيس له صفة الأمر بالصرف يساعده أمين عام مكلف بالإدارة العامة.

غير أنه وطيلة الفترة محل الرقابة، اشتغلت هذه اللجنة بأربعة (4) أعضاء بدلاً من ستة (6)، وخلال بعض الفترات بثلاثة (3) أعضاء فقط، أي بالحد الأدنى المطلوب قانوناً لصحة المداولات. بالإضافة إلى ذلك، فإن النص المتعلق بتحديد التصنيف والوضع القانوني لكل من رئيس اللجنة وأعضائها والأمين العام لم يصدر بعد.

من جهة أخرى، زودت سلطة ضبط المحروقات بمجلس مراقبة¹ مكلف بمتابعة ممارسة مهام الوكالة وإبداء الرأي وتقديم التوصيات حول نشاطات اللجنة المديرة للوكالة وإرسال تقرير سنوي إلى الوزير المكلف بالمحروقات.

حددت تشكيلة مجلس المراقبة وتنظيمه وسيره بالمرسوم التنفيذي رقم 10-289 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 2010.

ومع ذلك، وبالرغم من استيفاء الشروط التنظيمية، فإن هذه الهيئة الهامة للمراقبة والتنسيق لم يتم تنصيبها بعد.

إن حالة شغور هذا المجلس، تحرم كلا من سلطة ضبط المحروقات والوزارة الوصية من الاستفادة من آرائه وتوصياته لتحسين ممارسة المهام، وبالتالي بلوغ الهدف الاستراتيجي المتمثل في تطوير شعبة المحروقات.

يضم الهيكل التنظيمي لسلطة ضبط المحروقات خمسة (5) أقسام تقنية، مقسمة إلى مديريات، لها صلة بالفئات الخمس (5) لمهامها.

وقد استهدف تقييم نوعية تسيير سلطة ضبط المحروقات وشروط تجسيد المهام الأساسية المسندة لها بواسطة القانون رقم 05-07، المعدل والمتمم والمذكور سابقاً.

كشفت عمليات الرقابة أن سلطة ضبط المحروقات لا تضمن متابعة كل مجاميع السوق البترولية بجميع مكوناتها (الاستثمار والإنتاج الوطني والواردات والاستهلاك الوطني والصادرات)، ولم تستكمل قاعدة بياناتها المتعلقة بجميع قطاعات النشاط (الإنتاج والنقل والتخزين والتوزيع).

إن هذه الوضعية المقرونة بتأخر و/أو عدم صدور بعض النصوص التطبيقية للقانون رقم 05-07، المعدل والمتمم، أثرت سلباً على ممارسة مهامها المتعلقة بمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات.

¹ في البداية كان يدعى مجلس استشاري، ثم رفع إلى مرتبة مجلس مراقبة تبعاً للتعديلات الواردة في الأمر رقم 06-10 المؤرخ في 29 يوليو سنة 2006، المعدل والمتمم للقانون رقم 05-07، المذكور أعلاه.

1. نشاط الضبط الاقتصادي

يهدف هذا النشاط على الخصوص إلى متابعة تطور السوق الوطنية للمنتجات البترولية والإشراف على تموين السوق الوطنية ومتابعة تناسب العرض والطلب مع الاحتياجات الوطنية من المنتجات البترولية وكذلك تعزيز المعطيات الإحصائية للمتعاملين، وإنجاز الدراسات المستقبلية وتحديد وتبليغ أسعار البيع، والمساهمة في إعداد السياسات العمومية القطاعية، والسهر على نظام المعادلة والتعويض لتعريفات المنتجات البترولية ومنح رخص الاستثمار في مجال الإنتاج والتخزين والتوزيع للمنتجات البترولية.

وقد تمت إعادة هيكلة القسم المكلف بهذا النشاط في مديريتين في سنة 2015، وهما مديريةية السوق الوطنية ومديرية المعادلة والتعويض، غير أن هذه المراجعة لم يتم تحليلها بدراسة أو تقييم للاحتياجات الحقيقية.

إن ضبط السوق الوطنية للمنتجات البترولية يتطلب تشكيل بنك للمعلومات، ووضع إجراءات للاتصال والإعلام الاقتصادي والمالي من طرف المتعاملين، ونظام معلوماتي فعال وبرمجيات لمعالجة المعلومات، غير أن:

- بنك المعلومات حول نشاطات المحروقات والذي يعد أداة ضرورية للدراسات المستقبلية والتخطيط، لم يتم تحديده ولا مركزته وللإشارة تتوفر سلطة الضبط على أربع قواعد للبيانات صممت من طرف أقسامها، منها ثلاثة لم يتم إطلاقها إلا في 2017،

- تمت برمجة إجراءات تبليغ المعلومات الاقتصادية والمالية من طرف المتعاملين في المخططات السنوية للعمل للوكالة، لكنها لم تنجز،

- أما بالنسبة لبرمجيات المعالجة للبيانات التي تم احصاؤها وتحليلها واستغلالها، فإن العديد منها مازال قيد الإنجاز.

إن نشاط القسم بالنسبة للمهام القابلة للقياس مجسد بالمؤشرات الآتية والمتضمنة على الخصوص عدد الملفات الإدارية المرسلة من طرف المتعاملين وعدد المقررات الناتجة عنها. وتجدر الإشارة إلى أن تقارير النشاط لا تشير إلى عدد طلبات الرخص المقدمة من طرف المستثمرين، مما لا يسمح من تقييم مستوى تغطية الطلبات.

الوحدة : عدد الملفات المعالجة

التطور (%)				السنوات					مؤشرات النشاط
16/17	15/16	14/15	13/14	2017	2016	2015	2014	2013	
26,5 -	37,65	21,18	1,24	602	819	595	491	485	معالجة رخص الاستثمار (تخزين وتوزيع)
8	61	/	/	263	244	152	/	/	منها رخص نهائية
12,12	18,5 -	9,50	42 -	74	66	81	74	128	معالجة ملفات الشروع في الإنتاج
25,42	26 -	51	12,76	74	59	80	53	47	معالجة رخص التخلي عن الآبار

وبالنظر للمؤشرات أعلاه، فإن نشاط وكالة ضبط المحروقات يعرف تذبذبا بالزيادة وبالنقصان من سنة إلى أخرى.

1.1. هيمنة رخص توزيع وتسويق المنتجات البترولية

إن رخص الاستثمار الممنوحة تتعلق بنشاطات التخزين و/أو التوزيع بالجملة للمنتجات البترولية (الوقود والزيوت)¹. وشملت هذه الرخص على الخصوص توزيع وتسويق المنتجات المتعلقة بها (محطات الخدمات وتجارة الجملة للزيوت والشحوم). وبالفعل تبقى رخص الإنتاج بالنسبة للشحوم والزيوت ضعيفة ولا تمثل بالنسبة لسنتي 2016 و 2017 على الترتيب سوى ثلاث رخص، مقابل 38 رخصة و 26 رخصة للتوزيع بالجملة.

بالنسبة لإنتاج الوقود، فإن تقارير النشاطات للسنوات 2013 إلى 2016، لا تشير إلى منح الوكالة لأي رخص أو القيام بأي متابعة لمشروع قيد الإنجاز. غير أن الرقابة التي قام بها مجلس المحاسبة من قبل لدى المؤسسة العمومية الاقتصادية نفتاك - سابقا - والمتضمنة برنامج عصرنة وتطوير قدرات التكرير للمحروقات، أظهرت إطلاق مشاريع استثمار، يوجد جزء منها حاليا قيد الإنجاز.

فيما يخص رخص الشروع في الإنتاج فقد خصت أساسا الشروع في الإنتاج لآبار المحروقات (الزيت والغاز) ومنشآت تحويل المحروقات.

2.1. غياب متابعة للمجمعات الرئيسية للمنتجات البترولية

زيادة على منح رخص الاستثمار في القطاع وتحديد السعر والهوامش المطبقة خلال كل المراحل حسب كفاءات الحساب المحددة عن طريق التنظيم والتي تدخل ضمن صلاحيات السلطات العمومية نظرا لتأثيرها الاجتماعي، تضمن الوكالة متابعة السوق الوطنية للمنتجات البترولية وتنجز دراسات مستقبلية حول الطلب الوطني للمنتجات البترولية على غرار الدراسة المنجزة حول تقديرات الاستهلاك الوطني للمنتجات البترولية إلى أفاق 2030. غير أن هذه الدراسات لا تتضمن إلا الإستهلاكات المتراكمة انطلاقا من المبيعات المصرح بها من طرف المتعاملين الوطنيين.

إن المجاميع المتعلقة بالاستثمار (خاصة الاستثمارات المبرمجة والاستثمارات قيد الإنجاز) والإنتاج الوطني حسب كل سائل والواردات والصادرات في مجال المنتجات البترولية، لا تتم متابعتها، مع أن متابعة هذه المجمعات يعد أمرا أساسيا من أجل ممارسة الوكالة لمهامها المتمثلة في ضبط السوق. وبالفعل، يجب على الوكالة بصفتها طرفا ذا صلة وأساسيا في إعداد سياسات القطاع وبحكم دورها الضروري كمشرع على المتعاملين والسوق الوطنية متابعة هذه المجمعات بتجميع معطيات المتعاملين للقطاع من أجل :

- مساعدة الوزير في إعداد السياسة القطاعية في مجال الاستثمار والإنتاج والأسعار والدعم الاقتصادي والمالي الضروريين من أجل تسهيل التنمية والتطور،
- تحديد الكفاءات المناسبة لتلبية الطلب الوطني الحالي والمستقبلي²،
- إعداد المخطط التوجيهي للتخزين والتوزيع للوقود والمخطط الوطني لتطوير منشآت النقل عبر الأنابيب الذي يقع على عاتقها،
- تسهيل تحديد المخزونات الاستراتيجية للمنتجات البترولية الضرورية من أجل مواجهة كل انقطاع وتأمين تموين السوق الوطنية والتخفيف من تكاليف التكفل بهذا المخزون.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 13-176 المؤرخ في 30 أبريل سنة 2013، الذي يحدد شروط ممارسة نشاطات إنتاج المزلقات وتخزينها وتوزيعها بالجملة وتجديد الزيوت المستعملة.

² -عرف الاستهلاك الوطني من الوقود الأرضي ارتفاعا كبيرا منتقلا من 7,5 مليون طن في سنة 2004 إلى 15,33 مليون طن سنة 2015، أي أكثر من الضعف كما أن حصة الواردات في زيادة من سنة لأخرى (خاصة المازوت) نظرا للارتفاع الكبير الذي تشهده حظيرة السيارات الوطنية التي بلغت 5,69 مليون سيارة في سنة 2015.

3.1. عدم تحديد تعريفة أجر منشآت التخزين

لم يتم تحديد تعريفة أجر منشآت التخزين طبقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 08-289 المؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد منهجية تسوية سعر البترول الخام عند دخوله المصفاة المستعمل في تحديد سعر المنتجات البترولية في السوق الوطنية. وبالفعل، فإن بعض المقررات المحددة لسعر البترول الخام عند دخوله لمصفاة من أجل تحديد سعر المنتجات البترولية لا تعرض تكاليف التخزين في مكونات الكلفة.

4.1. تأخر في تحيين المخطط التوجيهي للمنشآت

يعد المخطط التوجيهي لمنشآت التخزين والتوزيع للمنتجات البترولية أداة مهمة للسياسة العمومية القطاعية في مجال تغطية متوازنة للاستثمار حسب احتياجات كل منطقة وتلبية الطلب الوطني. غير أنه لم يتم تحيينه للمرة الأولى إلا في سنة 2017 وذلك بالتعاون مع نفطال وسوناطراك (بعد أن شرع فيه في سنة 2015)، أي بعد عشر سنوات من إنشاء سلطة ضبط المحروقات. وهذا المخطط التوجيهي تم إعداده إلى آفاق 2030 وتم إرساله لوزارة الطاقة في مارس من سنة 2017.

2. نشاط النقل بواسطة الأنابيب

يشمل هذا النشاط ضبط حرية استعمال متعاملي القطاع لمنشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، والموافقة على تعريفات النقل بواسطة الأنابيب، ودراسة طلبات الامتياز للنقل بواسطة الأنابيب، ومتابعة الامتيازات الممنوحة وإعداد مخطط محيّن لتنمية هياكل النقل بواسطة الأنابيب حسب كل سائل.

وتقوم سلطة ضبط المحروقات كذلك بمنح رخص لإنجاز وتوسيع منشآت النقل بواسطة الأنابيب. وتُمنح هذه الرخص حصرياً إلى سوناطراك وفروعها، وفقاً لأحكام المادة 68 من القانون رقم 05-07، المعدل والمتمم، والتي تنص "... تمارس نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب المؤسسة الوطنية سوناطراك، شركة ذات أسهم، أو أحد فروعها التي استفادت من امتياز يمنح بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات". ويخضع طلب امتياز النقل بواسطة الأنابيب لسلطة ضبط المحروقات التي تقوم بإصدار توصية للوزير المكلف بالمحروقات. إن إجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وسحبه يحددها المرسوم التنفيذي رقم 07-342 المؤرخ في 7 نوفمبر سنة 2007.

أما فيما يخص أنابيب النقل الدولية، فلا يتم منح الامتياز من قبل الوزير المكلف بالمحروقات إلا بعد موافقة مجلس الوزراء.

1.2. تطور نشاط النقل بواسطة الأنابيب

يوضح الجدول الآتي عدد رخص الاستثمار في مجال النقل بواسطة الأنابيب خلال الفترة من 2013 إلى 2017 :

السنوات المالية					النشاط
2017	2016	2015	2014	2013	
6	7	7	1	/	رخص (إنجاز، توسيع، تحويل) النقل بواسطة الأنابيب بما فيها الإنجاز
1	3	3	/	/	

تخص رخص إنجاز منشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وتوسيعها أو تحويلها الممنوحة من طرف سلطة الضبط كلا من (الغاز والبتروال الخاص بشركة سوناطراك) وكذلك البنزين الخاص بفرعها نفطال.

تم تحديد إجراءات منح رخص إنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب وعمليات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 07-297 المؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2007.

أما فيما يخص إجراءات رقابة ومتابعة الإنجاز والعمليات المطبقة على نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، فتم تحديدها بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 15-76 المؤرخ في 22 فبراير سنة 2015.

خلال الفترة المعنية بالرقابة، صادقت اللجنة المديرة على 18 مشروعا خاصا بمنشآت النقل بواسطة الأنابيب، منها 16 مشروعا يخص سنتي 2015 و 2016.

ابتداء من سنة 2015، قامت سلطة ضبط المحروقات، فيما يتعلق بالامتيازات الممنوحة، بمتابعة الإنجازات المادية المنقولة بواسطة الأنابيب، لكن بدون تقدير لأثر رخص التوسيع و/ أو الإنجاز على القدرات الوطنية بواسطة الأنابيب وعن طريق التدفق وكذلك بالنسبة للمخطط الوطني لتنمية منشآت النقل بواسطة الأنابيب.

2.2. التأخر في إنجاز بعض المهام

سجلت سلطة ضبط المحروقات تأخرا في تنفيذ مهام الضبط الأخرى الخاصة بنشاط النقل بواسطة الأنابيب، حيث أنه :

- فيما يخص الاستعمال الحر لمنشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين، يتوجب عليها السهر على مبدأ الاستعمال الحر من الغير للمنشآت، غير أن استكمال الآليات المنصوص عليها ضمن المرسوم التنفيذي رقم 14-77 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2014، الذي يحدد كفاءات ضبط مبدأ الاستعمال الحر من الغير لمنشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، المتمثلة في العقد النموذجي للنقل بواسطة الأنابيب وقانون شبكة نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وتعريف النقل فلم يتم استكمالها ونشرها إلا في سنة 2016 وتم العمل بها لأول مرة في سنة 2017 بمناسبة تقديم لسلطة ضبط المحروقات، من أجل المصادقة، مشروعين عقدين (2) للنقل بواسطة الأنابيب تم إبرامهما بين سوناطراك وشركائها،

- لم يتم إصدار أول مخطط وطني لتطوير منشآت النقل بواسطة الأنابيب، حسب كل سائل، المنصوص عليه ضمن أحكام المادة 13 من القانون رقم 05-07 المعدل والمتمم، إلا في سنة 2015 وهو يغطي الفترة 2015-2019.

- لم يتم إنشاء مصلحة لمعالجة الخلافات الناتجة عن تطبيق التنظيم لا سيما ما تعلق منها بالدخول في نظام النقل بواسطة الأنابيب وتخزين المنتجات البترولية والتعريفات، بالرغم من استعمال بعض الشركاء الأجانب لسوناطراك للشبكة لإرسال حصتهما من المنتج إلى الخارج،

- لم يتم وضع بنك المعلومات الخاص بتكاليف النقل بواسطة الأنابيب على أساس الملفات الموجودة (امتياز، تخلي...) إلا في سنة 2015. غير أنه، وإلى غاية تاريخ مهمة الرقابة، لم يتم تحديد طرق تقدير التكاليف التي سيتم تطبيقها وإجراءات تقديم المعلومات التقنية والمالية من طرف المتعاملين لسلطة ضبط المحروقات، حيث تعتمد السلطة على اقتراحات المتعاملين وليس لديها القدرة على رقابة هذه الاقتراحات.

3. نشاط الصحة والأمن والبيئة

تتمثل خصوصا في المساهمة في وضع السياسة القطاعية والمقاييس والمعايير الخاصة بالصحة والأمن والبيئة والسهر على احترامها وتوفير إطار تنظيمي صارم في هذا المجال من خلال تجميع كل المعطيات الخاصة بحوادث العمل والحوادث الصناعية، وكذلك الموافقة على الدراسات القانونية في مجال البيئة والمخاطر الصناعية والتنسيق مع الإدارات المعنية للحصول على التأشيرات الخاصة بالدراسات القانونية، ومتابعة وضع حيز التنفيذ التوصيات في مجال الصحة والأمن والبيئة وتطبيق، في حالة مخالفتها، للعقوبات والغرامات المنصوص عليها في التنظيم.

1.3. تطور المؤشرات المادية الأساسية

يبين الجدول الآتي نشاط القسم في مجال الصحة والأمن والبيئة للفترة الممتدة من 2013 إلى 2017 :

التطور %				السنوات المالية					النشاط
17/16	16/15	15/14	14/13	2017	2016	2015	2014	2013	
43 -	35	47	20 -	51	89	66	45	56	دراسة الأثر (البيئة)
51	120	23 -	2	136	90	41	53	52	دراسة الخطر
67 -	44	240 -	6	03	9	05	17	16	التدقيق البيئي
/	42	40 -	23	64	64	45	63	51	دراسة الملفات الأولية (ص.أ.ب)
8 -	171 -	58	43 -	13	14	38	24	42	دراسة الملفات النهائية (ص.أ.ب)
38 -	18	24 -	/	50	80	68	90	-	تدقيق ورقابة (ص.أ.ب)

يتبين من خلال الجدول أن هذا النشاط قد عرف، خلال الفترة المذكورة آنفا، تغيرا بالزيادة وبالنقصان من سنة إلى أخرى بالنسبة لكافة المؤشرات.

إن الموافقة على دراسات التأثير في البيئة والمخاطر من خلال دراسة الملفات المرسلّة من طرف المتعاملين شكلت معظم نشاط سلطة ضبط المحروقات خلال هذه الفترة، حيث تم نشر النص التطبيقي المتعلق بكيفيات الموافقة على دراسات التأثير في البيئة المنصوص عليه ضمن أحكام المادة 18 من القانون رقم 07-05 المعدل والمتمم، خلال سنة 2008¹. إلا أنه فيما يخص دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات فلم يتم نشره إلا في سنة 2015².

قامت سلطة المحروقات، خلال هذه الفترة، بفحص ما يعادل 61 ملفا خاصا بدراسات التأثير على البيئة خلال السنة أي ما يعادل 3 ملفات/ عون/ سنة و 74³ ملفا خاصا بدراسة الأخطار خلال السنة أي ما يعادل 4

¹ المرسوم التنفيذي رقم 312-08 المؤرخ في 5 أكتوبر سنة 2008 الذي يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات.

² المرسوم التنفيذي رقم 09-15 المؤرخ في 14 جانفي سنة 2015 الذي يحدد كيفيات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها.

³ التعداد العملياتي لقسم الوقاية والأمن الصناعي والمحيط هو 20 عوناً في المتوسط.

دراسات/عون/سنة. أما فيما يخص التدقيق البيئي، فإن مهمات التدقيق التي قامت بها تبقى محدودة بالنظر لأهمية مجال تدخلها وللمخاطر البيئية الناجمة عن إنتاج ونقل وتوزيع المنتجات البترولية، حيث أنجزت السلطة معدل 10 تدقيقات سنويا، أي أقل من تدقيق /عون /سنة.

2.3. تجاوز الأجال القانونية في تبليغ الآراء حول دراسات التأثير على البيئة

سمح فحص أربعة (4) ملفات متعلقة بدراسات التأثير على البيئة أخضعتها سلطة ضبط المحروقات إلى الدوائر الوزارية والولاية المعنيين تطبيقا لأحكام المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 312-08 المذكور أعلاه لإبداء الرأي، بتسجيل تجاوز الأجال القانونية المحددة في 45 يوما طبقا لأحكام المادة 16 من نفس المرسوم. وعلى سبيل المثال، استغرقت بعض الدوائر الوزارية أكثر من أربعة (4) أشهر لإرسال آرائها حول دراسات التأثير على البيئة الخاصة بمشروع استغلال محيط مساري أكابلي SH/ENEL/Dragon Oil (ولاية أدرار). وإضافة إلى هذا، لا تتضمن الملفات تأشيرة الوزارة المكلفة بالبيئة طبقا لأحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 312-08 والتي تنص على أنه في حالة عدم وجود أية ملاحظة حول دراسات التأثير في البيئة والخطر مثلما تنص عليه المادة 14 من نفس المرسوم، تخضع سلطة ضبط المحروقات الملف في أجل لا يتجاوز 15 يوما إلى الوزارة المكلفة بالبيئة للحصول على تأشيرتها.

تجدر الإشارة إلى أن سلطة ضبط المحروقات لم تضع أي إجراء تعاون وتنسيق مع الوزارة المكلفة بالبيئة فيما يخص رقابة التخلي وإعادة المواقع المتعلقة باستغلال أنابيب نقل المحروقات طبقا لأحكام المادة 82 من القانون رقم 07-05، المعدل والمتمم.

ومن جهة أخرى، لم يتم إصدار النصوص التطبيقية المحددة للمتطلبات المتعلقة بحماية البيئة المنصوص عليها في المادة 75 من القانون رقم 07-05، المعدل والمتمم، والمذكور آنفا إلى غاية تاريخ إجراء الرقابة.

3.3. عدم دفع مؤونة التخلي عن مواقع الاستغلال

تخضع المادة 82 من القانون رقم 07-05 المعدل والمتمم، المذكور سابقا، عند بداية كل سنة مدنية، المتعاملين لدفع مؤونة التخلي عن مواقع استغلال أنابيب المحروقات والمنشآت الملحقة في حساب الحجز لمواجهة تكلفة إعادة المواقع إلى حالتها الأصلية بعد الانتهاء من استغلالها. يجب أن يكون برنامج التخلي وإعادة المواقع إلى حالتها الأصلية وكذا الميزانية المتعلقة به جزءا لا يتجزأ من مخططات تطوير واستغلال أنابيب نقل المحروقات والمنشآت الملحقة.

تحدد سلطة ضبط المحروقات مبلغ هذه المؤونة على أساس دراسة خبرة، وتتولى الوكالة التأكد من دفعها من طرف المتعاملين.

في ظل غياب أي تحديد لهذه المؤونة، ومن أجل الامتثال للأحكام المذكورة سابقا، قدمت الوكالة في 2016، إلى شركة سوناطراك من أجل الموافقة، برنامجا بالقيم لكل سائل لإعادة المواقع من أجل نظام نقل بواسطة الأنابيب تمثيلي.

غير أنه، إلى غاية تاريخ الرقابة لم يتم إنشاء حساب الحجز ولم يتم أي متعامل بدفع المؤونة.

يرجع سبب عدم دفع المتعاملين لهذه المؤونة إلى مسألة التوطين البنكي لحساب الحجز الذي يود المتعاملون أن يكون منتجا للفائدة. وفي الواقع، فإن تجميد المؤونات المدفوعة في حساب الحجز إلى غاية التخلي عن الموقع الذي يمكن أن تتجاوز مدته 20 سنة لا يتماشى مع مصلحة المتعاملين المتمثلة في تحقيق ربحية لرؤوس

أموالهم. وإضافة إلى هذا، ينص دفتر الشروط المتعلق بامتياز النقل بواسطة الأنابيب على التوطين في بنك تجاري، في حين تفرض التعليمات رقم 16 الصادرة عن المديرية العامة للمحاسبة لوزارة المالية على توطين المؤونة في حساب الخزينة.

في سنة 2017، قدم صاحب امتياز من أنابيب دولية (والتي تملك سوناطراك فيها 43% من الأسهم) طلباً للحصول على رخصة من بنك الجزائر لفتح حساب الحجز لدفع المؤونة، والذي لم يلق الرد من طرف هذه الهيئة. وأمام هذا الوضع بادرت سلطة ضبط المحروقات بمرافقته وهذا بتقديم اقتراح لبنك الجزائر لمنح رخصة للبنك الخارجي الجزائري لفتح حساب الحجز. ولم تلق هذه المبادرة الموافقة بالرغم من الاهتمام الذي أبداه البنك الخارجي الجزائري.

وهكذا، لا يتم دفع هذه المؤونة من طرف المتعاملين بالرغم من أن المادة 82 من القانون رقم 05-07، المعدل والمتمم، والمذكور سابقاً، تنص على أنه "تعتبر هذه المؤونة ككلفة استغلال تحسم من النتائج الخاضعة للضريبة بعنوان السنة المالية. وينبغي أن تأخذ بعين الاعتبار تعريف النقل بواسطة الأنابيب في بداية كل سنة مدنية، هذه الكلفة بالنسبة لكل وحدة منقولة".

وتجدر الإشارة إلى أن قاعدة بيانات سلطة ضبط المحروقات المتعلقة بتكلفة النقل بواسطة الأنابيب، المزودة بالمعطيات الفصلية والسنوية المقدمة من طرف المتعاملين، تشمل التكلفة المتعلقة بمؤونة التخلي.

فبالتالي، يمكن أن يشكل عدم دفع هذه المؤونة ضرراً للخزينة العمومية.

4. نشاط الرقابة والتدقيق

يهدف نشاط الرقابة والتدقيق إلى السهر قبلياً وبعدياً على مدى احترام متعاملي المحروقات للقوانين التقنية الوطنية والمعايير والمقاييس المعدة على أساس أفضل الممارسات الدولية، وهذا من خلال الرقابة والتدقيق في الميدان و/أو دراسة ملفات الاستثمار التي يمكن أن تسفر عن غرامات في حالة عدم احترام هذه القوانين. كما يشمل هذا النشاط منح الرخص للمتعاملين لبناء و/أو وضع منتج منشآت التكرير والبتروكيماويات والنقل بواسطة الأنابيب والتخزين والتوزيع.

تمت إعادة هيكلة قسم الرقابة والتدقيق إلى مديرية متابعة المشاريع ومديرية تدقيق المنشآت عوض ثلاث (3) مديريات سابقة المتمثلة في الرقابة التقنية والدراسات التقنية وقاعدة البيانات.

1.4. استقرار مؤشرات نشاط الرقابة والتدقيق

من الناحية المادية، حقق نشاط الرقابة والتدقيق خلال الفترة الممتدة من 2013 إلى 2017 النتائج المبينة في الجدول الآتي :

التطور ب %				السنوات					النشاط
16/17	15/16	14/15	13/14	2017	2016	2015	2014	2013	
66 -	30 -	35	1 -	308	909	1298	963	976	معالجة الملفات الأولية - التجهيزات -
32	31 -	32 -	70 -	879	661	967	1427	4824	معالجة الملفات النهائية - التجهيزات -
31 -	14	15 -	2 -	321	422	369	432	441	معالجة الاجراءات القانونية - اللحام والاختبار والتصليح -
52 -	38 -	61	2 -	197	412	663	413	420	معالجة دعوات الاختبار في المصنع
25	25 -	19	26	242	194	257	216	172	معالجة دعوات الاختبار في الموقع
47	153	15	—	56	38	15	13	—	تدقيق المنشآت المستغلة
43	77 -	44	71 -	23	13	23	16	56	تفتيش الموقع

يتضح من خلال الجدول أن نشاطات سلطة ضبط المحروقات ترتبط أساسا (5 مؤشرات من 7) بدراسات مطابقة (من الناحية التقنية والإجرائية) الملفات المرسله من طرف المتعاملين الممارسين للنشاط والمستثمرين للحصول على رخص النشاط.

ويرتبط نشاط الرقابة والتدقيق والتفتيش في موقع المنشآت ومطابقة القوانين التقنية بمؤشرين (2).

يبين الجدول أن جل المؤشرات عرفت تزايدا وانخفاضا من سنة لأخرى ما عدا بالنسبة لتدقيق المنشآت المستغلة الذي عرف تزايدا من سنة لأخرى بمعدل سنوي بلغ 24 تدقيقا /سنة، ما يعادل أقل من تدقيقين (2) / سنة / عون.

ويعد غياب تحديد المعايير والمقاييس التقنية المطبقة التي يجب أن تشكل مرجعا لسلطة ضبط المحروقات فيما يخص التوصيات التقنية المبلغة للمتعاملين في تقارير التدقيق عائقا وقد ينقص من مصداقية التوصيات التقنية.

وفي هذا الإطار، سجلت الرقابة غياب عدة نصوص تطبيقية نص عليها القانون رقم 07-05 المعدل والمتمم، لا سيما تلك المحددة :

* للمعايير والمقاييس المعدة على أساس أفضل تطبيق دولي (المادة 13)،

* لمبالغ ونظم تطبيق الغرامات والعقوبات (المادة 13)،

* لنظم وشروط اعتماد مكاتب الرقابة والخبرة المختصة (المادة 17)،

* لخصوصيات الغاز الجزائري الموجه للبيع لتموين السوق الوطنية (المادة 65)،

* للمعايير والمقاييس التقنية، لا سيما بالنسبة للبناء وعمليات النقل بواسطة الأنابيب ومعايير الأمن الصناعي والمتطلبات التقنية المتعلقة بحساب المحروقات السائلة والغازية (المادة 75).

* لا تسمح هذه الوضعية لسلطة ضبط المحروقات للإشراف على السوق والقيام بالرقابة والتدقيق بصرامة واحترافية طبقا لقانونها الأساسي وللمعايير العامة المعتمدة في هذا الميدان.

ومن جهة أخرى، كشفت عمليات التدقيق أن :

* تفوض سلطة ضبط المحروقات في بعض الحالات مهام الرقابة في التراب الوطني لأمن المنشآت، من أجل الحصول على رخصة الشروع في الإنتاج إلى المديرية الولائية، ومهام التجارب الهيدروستاتية إلى المكاتب المختصة الدولية، بسبب نقص المهندسين.

* لم يتم توثيق هذا التفويض في إجراء يحدد النظم التطبيقية ومسؤوليات الأطراف،

* عدم قيام سلطة ضبط المحروقات برقابة آلات ضغط الغاز والبخار التي نصت عليها المادة 13 من القانون رقم 07-05 منذ 2015، بسبب إلحاق النشاط المنجمي بوزارة الصناعة بعد التعديل الحكومي لسنة 2014،

* لم يتم تحديد قائمة مكاتب الخبرة المؤهلة المكلفة بالرقابة القانونية من أجل اعتمادها من طرف الوزارة المكلفة بالمحروقات.

2.4. صعوبات في إنجاز برنامج مطابقة المنشآت والمعدات التابعة لنشاطات المحروقات

عرف برنامج مطابقة المنشآت والمعدات المنجز قبل صدور القانون رقم 07-05 مع النصوص التشريعية والتنظيمية المحددة للمعايير والمقاييس التقنية للأمن الصناعي وللوقاية وتسيير المخاطر الكبرى ولحماية البيئة، تأخرا ملحوظا في تجسيده مقارنة مع الأجل المقرر وهو سبع (7) سنوات (المادة 109).

ألغى القانون رقم 01-13 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2013 المعدل والمتمم للقانون رقم 07-05 أجل سبع (7) سنوات. غير أن المرسوم التنفيذي رقم 14-349 المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2014 الذي يحدد شروط مطابقة المنشآت والمعدات التابعة لنشاطات المحروقات أوجب على المتعاملين إرسال تقرير تشخيص المطابقة يعده مكتب مختص إلى سلطة ضبط المحروقات، مرفقا بمخطط تنفيذ البرنامج في أجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ نشر المرسوم. وتقوم سلطة ضبط المحروقات بتقييم المطابقة على أساس تقرير التشخيص ومخطط التنفيذ في أجل لا يتعدى 5 سنوات إلا بموجب رخصة يمنحها الوزير المكلف بالمحروقات.

في غالب الأحيان، ما زالت مرحلة تشخيص منشآت ومعدات المتعاملين المحدد أجلها بـ 12 شهرا طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 14-349 المذكور سالفا في طور الانطلاق، حسب ما جاء في تقرير نشاط سلطة ضبط المحروقات لسنة 2017، وهذا بالرغم من عقد عدة اجتماعات تحسيسية مع المتعاملين.

يعود هذا التأخير إلى عدة عوامل، لا سيما :

* التكلفة المعتبرة للمطابقة التي يتحملها المتعامل،

* تواجد بعض المنشآت في مرحلتها الأخيرة من الاستغلال (مثل نفاذ الحقول)، الأمر الذي لا يحث المتعاملين على مطابقة المنشآت أو القيام بمشاريع التهيئة،

* يشكل التشخيص المعد من طرف المكاتب المختصة طبقا للمرسوم المذكور أعلاه، عائقا أمام المتعاملين.

وإضافة إلى هذا، لم يتم إصدار إلى غاية تاريخ الرقابة، القرار المشترك بين الوزير المكلف بالمحروقات، ووزير الداخلية والوزير المكلف بالبيئة الذي نصت عليه المادة 3 من نفس المرسوم، والمحدد لشبكة جسامه خطورة المنشآت والمعدات التابعة لنشاطات المحروقات والتي تسمح للدراسات بتقييم المخاطر.

5. نشاط التنظيم

إن قسم التنظيم، الذي تكمن مهمته في متابعة النصوص التنظيمية الجاري العمل بها في القطاع، ودراسة واقتراح وتقديم الآراء بالتعاون مع المتعاملين والوزارة والمؤسسات الأخرى المعنية وأقسام سلطة الضبط، حول مشاريع النصوص التي تحكم القطاع، والذي كان يجب أن يضم حسب الهيكل التنظيمي ثلاث (3) مديريات (التنظيم العام والتنظيم التقني والتنظيم الاقتصادي)، لم يعد في حالة نشاط منذ سنة 2014، حيث لم يتم تعيين مدير للقسم منذ إنشاء سلطة ضبط المحروقات، ولم يتعد عدد القانونيين الموجهين لهذا القسم الاثنین (2) إلى غاية سنة 2014، ولا واحد منذ سنة 2015.

لا تقدم تقارير نشاط سلطة الضبط أي عرض عن نشاط التنظيم وهذا منذ سنة 2015.

التوصيات

- الشروع بتنصيب مجلس المراقبة من أجل ضمان متابعة منتظمة لممارسة سلطة ضبط المحروقات لمهامها،
- القيام بالواجبات الضرورية من أجل تمكين صب مؤونة التخلي وإعادة المواقع إلى حالتها من طرف المتعاملين.

إجابة رئيس اللجنة المديرية للوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات

1. نشاط الضبط الاقتصادي

1.1. بنوك المعطيات والإجراءات

• بنوك المعطيات والمعالجة

أ - قاعدة البيانات المتعلقة بالاستثمار في منشآت التخزين وتوزيع المنتجات البترولية

انطلاق مشروع تطوير التطبيق المعلوماتي "تسيير مشاريع الاستثمار". يهدف هذا التطبيق أساسا إلى معالجة الملفات بالطريقة المثلى وسوف يتم تطويره بشكل أحسن إذ أنه يمنح فرصة من أجل عمل ناجع ويسمح بتوفير قاعدة بيانات منظمة.

ب - قاعدة البيانات المتعلقة بموزعي الوقود

انطلاق مشروع تطوير قاعدة بيانات متعلقة بنشاط توزيع الوقود من قبل الموزعين الخواص (العقود، وحصيلة نقاط النزاع الشهرية وشبكة توزيع اسمية لكل موزع وعدد محطات البنزين والمستهلكين بالجملة والحجم الأقصى للوقود الممنوح فصليا، إلخ...).

2.1. إجراءات توصيل المعلومات الاقتصادية والمالية من قبل أصحاب الامتياز

إنّ هذا الإجراء لا يخص قسم الضبط الاقتصادي وإنما هو مرتبط بالقسم المكلف بنقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

لقد أعدّ قسم الضبط الاقتصادي ثلاثة إجراءات :

- إجراء خاص بمعالجة ملفات الاستثمار،

- إجراء خاص بدراسة التظلمات،

- إجراء خاص بمراقبة مطابقة ونوعية المنتجات البترولية.

أ - التراخيص السائدة لتوزيع المنتجات البترولية وتسويقها

طبقا للقانون رقم 07-05 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2005 والمتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، لا سيما المادة 78 مكرر منه، تقوم سلطة ضبط المحروقات بدراسة طلبات التراخيص لممارسة نشاطات تخزين المنتجات البترولية وتوزيعها كما تقوم بتوصية الوزير المكلف بالمحروقات لتسليم هذه التراخيص.

إنّ دراسة الطلبات ومنح تراخيص ممارسة نشاطات تخزين المنتجات البترولية و توزيعها منصوص عليها بموجب النصوص التنظيمية المعمول بها و هي كالآتي :

- المرسوم التنفيذي رقم 13-176 المؤرخ في 30 أبريل سنة 2013 الذي يحدد شروط ممارسة نشاطات إنتاج المزلاقات وتخزينها وتوزيعها بالجملة وتجديد الزيوت المستعملة،

- المرسوم التنفيذي رقم 15-57 المؤرخ في 8 فبراير سنة 2015 الذي يحدد شروط وكيفية ممارسة تخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية (إنشاء محطة بنزين وإنشاء مستودعات تخزين الوقود و/أو غاز البترول المميع ومراكز تعبئة غاز البترول المميع)،

- المرسوم التنفيذي رقم 97-435 المؤرخ في 17 نوفمبر سنة 1997 والمتضمن تنظيم تخزين المواد البترولية وتوزيعها (تخزين الزفت وتوزيعه).

أمّا فيما يخص نشاط التكرير، فهو منصوص عليه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-137 المؤرخ في 20 أبريل سنة 2014 الذي يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها واستغلالها.

ب - عدد ضئيل لرخص نشاط إنتاج المزلقات

تجدر الإشارة إلى أن سلطة ضبط المحروقات تمنح التراخيص حسب الطلبات المقدمة.

في 2018، بلغ عدد التراخيص الممنوحة في إطار ممارسة نشاطات إنتاج المزلقات وتخزينها وتوزيعها بالجملة وتجديد الزيوت المستعملة، 103 رخصة (59 رخصة مؤقتة و 44 نهائية) أي بنسبة ارتفاع ب 43 بالمائة (31+ رخصة).

83 رخصة (بما فيها 40 نهائية، أي 48 بالمائة) تتعلق ببيع المزلقات بالجملة (77 رخصة لإنشاء مستودعات تخزين جديدة)، و 12 رخصة (بما فيها 3 نهائية) تتعلق بإنتاج المزلقات و 8 رخصة (بما فيها واحدة نهائية) تتعلق بتجديد الزيوت المستعملة.

منذ نشر المرسوم التنفيذي رقم 13-176 المؤرخ في 30 أبريل سنة 2013، تلقت سلطة ضبط المحروقات 49 طلب رخصة لإنشاء وحدات إنتاج المزلقات بما فيها 11 طلب رخصة نهائية.

وبحيث منحت سلطة ضبط المحروقات منذ سنة 2013، 45 رخصة منها 8 نهائية.

عدد الطلبات المتعلقة برخصة إنشاء وحدات إنتاج المزلقات (2018-2013)

السنة	طلب مؤقت	طلب نهائي	المجموع
2013	12	1	13
2014	6	3	9
2015	3	3	6
2016	8	3	11
2017	1	1	2
2018	8		8
المجموع	38	11	49

**عدد التراخيص الممنوحة لإنشاء وحدات إنتاج المزلقات
(2018-2013)**

السنة	مقرر مؤقت	مقرر نهائي	المجموع
2013	12	1	13
2014	5	2	7
2015	3	2	5
2016	8	2	10
2017	1	1	2
2018	8		8
المجموع	37	8	45

ج - غياب منح تراخيص في مجال التكرير

لم يتم انطلاق أي مشروع لإنشاء مصفاة جديدة من قبل سوناطراك.

3.1. عدم مراقبة الترسبات الرئيسية للمنتجات البترولية

في إطار مهمتها المتمثلة في ضبط السوق الوطنية للمنتجات البترولية، تتولى سلطة ضبط المحروقات، مراقبة توزيع المنتجات البترولية في السوق الوطنية وإذ تتم المصادقة على هذه المتابعة من خلال تقارير شهرية وسنوية مفصلة تُرسل إلى السيد الوزير.

تشمل التقارير الشهرية عناصر المعلومات الآتية :

- استهلاك المنتجات البترولية (الوقود وغاز البترول المميع ومواد التشحيم والزفت) في السوق الوطنية،
- مبيعات المنتجات البترولية من قبل كل متعامل،
- ساعات التخزين والاكتفاء الذاتي في التخزين.

وتشمل التقارير السنوية، في جملة أمور، عناصر المعلومات الآتية :

- استهلاك المنتجات البترولية في السوق الوطنية،
 - إنتاج المنتجات البترولية في السوق الوطنية حسب مصدر الإنتاج،
 - واردات المنتجات البترولية من حيث الكمية والقيمة،
 - ميزان العرض والطلب للوقود،
 - منشآت تخزين المنتجات البترولية وتوزيعها بما في ذلك الاستثمارات الجديدة،
 - الاكتفاء الذاتي لتخزين الوقود وغاز البترول المميع،
 - شبكة النقل بواسطة الأنابيب.
- إنّ تصدير المنتجات البترولية غير معني بالمراقبة كون سلطة ضبط المحروقات مسؤولة فقط عن ضبط السوق الوطنية لتوزيع المنتجات البترولية.

تتم مراقبة الاستثمارات بالتفصيل في الخطة الرئيسية لمنشآت التخزين التي تأخذ في الاعتبار :

- برنامج نפטال الجديد لتطوير قدرات التخزين والأنابيب بحلول عام 2020،

- برنامج سوناطراك لتطوير أداة التكرير بحلول عام 2025،

- مشاريع الاستثمار في قدرات تخزين الوقود للمتعاملين الخواص،

- لا يشكل حجم الاستثمارات محلّ مراقبة ولكن يتم ذكره قصد الإعلام فقط.

تكلف سلطة ضبط المحروقات أيضاً بإعداد تطلعات الاستهلاك الوطني للمنتجات البترولية استناداً إلى سيناريوهين اثنين :

- السيناريو المرجعي : استمرارية النموذج الحالي لاستهلاك المنتجات البترولية،

- السيناريو الإرادي : مراعاة التدابير الجديدة لترويج المنتجات النظيفة والتحكم في الطاقة.

استناداً إلى مراقبة السوق الوطنية للمنتجات البترولية والإشراف عليها بالإضافة إلى الدراسات الاقتصادية المختلفة التي تم إعدادها، تساهم سلطة ضبط المحروقات بصفة فعالة، من خلال فرق عمل التي تم إنشاؤها على مستوى وزارة الطاقة، في وضع استراتيجية قطاع الطاقة مع آفاق 2035.

4.1. عدم تحديد قيمة الأجور لمنشآت التخزين

وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 08-289 المؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد منهجية تسوية سعر البترول الخام عند دخوله المصفاة المستعمل في تحديد سعر بيع المنتجات البترولية في السوق الوطنية، ولا سيما المادة 17 منه، تحدد سلطة ضبط المحروقات أجر منشأة التخزين.

ابتداء من سنة 2017، اقترحت سلطة ضبط المحروقات إدخال أجر منشآت التخزين :

2 نوفمبر سنة 2017 : قدمت سلطة ضبط المحروقات اقتراحا لوزير الطاقة متمثلا في إدخال أجر منشأة التخزين في هيكل أسعار الوقود وغاز البترول المميع ابتداء من جانفي سنة 2018، تستلمه نפטال. ويتمثل هذا الاقتراح في الإضافة إلى هيكل الأسعار + 0,4 دج/لتر بالنسبة للوقود و + 0,5 دج/لتر بالنسبة للمازوت و + 0,3 دج/لتر بالنسبة لغاز البترول المميع وقود.

وعليه، أرسلت مصالح وزارة الطاقة، من خلال مراسلتها رقم ARH/CAB/786/2017 المؤرخة في 2 نوفمبر سنة 2017، اقتراح سلطة ضبط المحروقات، لدى مصالح الوزارة الأولى (لم تتم الموافقة على الاقتراح : مراسلة السيد رئيس الوزراء رقم 589 / PM المؤرخة في 20 ديسمبر سنة 2017).

25 سبتمبر سنة 2018 : في إطار تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-289 المؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2008، تم إعداد وثيقة تتضمن "اقتراح تسعيرة الوقود وغاز البترول المميع لسنة 2019" وتم إرسالها إلى السيد وزير الطاقة.

تنص هذه الوثيقة على إدخال أجر منشأة التخزين في هيكل أسعار الوقود وغاز البترول المميع اعتباراً من أول جانفي سنة 2019.

5.1. التأخير في تحيين الخطة الرئيسية للمنشآت

في عام 2018، تم الشروع في تحيين الوثيقة المتضمنة الخطة الرئيسية لمنشآت تخزين الوقود وتوزيعه بحلول سنة 2030، مع مراعاة أحدث التطورات والاتجاهات التي عرفها قطاع الطاقة خلال عام 2017.

تم إعداد هذه الدراسة مع مراعاة ما يأتي :

- آفاق استهلاك الوقود بحلول سنة 2030 مع هدف تحقيق استقلالية التخزين لمدة ثلاثين (30) يوماً،

- برنامج نפטال الجديد للتطوير المتعلق بسعات التخزين والأنابيب بحلول سنة 2020،

- برنامج سوناطراك المتعلق بتطوير أداة التكرير بحلول سنة 2025،

- مشاريع الاستثمار في قدرات تخزين الوقود للمتعاملين الخواص.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 07-05 المعدل والمتمم، لا ينص على أي حكم يفرض على سلطة ضبط المحروقات إعداد خطة إرشادية تعين من خلالها الاستثمارات المستقبلية في منشآت تخزين الوقود وتوزيعه: الطبيعة والحجم والموقع.

2. نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب

1.2. تطور نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب في الفترة الممتدة ما بين 2013-2017

خلال الفترة 2013-2017، قدمت سوناطراك إلى سلطة ضبط المحروقات :

- طلبين (2) لتوسيع أنظمة نقل المحروقات بواسطة الأنابيب (GR6 و GR7)،

- خمسة (5) طلبات لتمديد أنظمة نقل المحروقات بواسطة الأنابيب الموجودة : NZ1 و NK1 و OK1 و OB1/OG1 و OZ1.

في إطار دراسة ملفي طلبات التوسيع، تتأكد سلطة ضبط المحروقات من الكميات المراد نقلها. حيث نتج عن الاجتماعات مع أفرع سوناطراك/ للاستكشاف والإنتاج، مراجعة تنازلية لكميات الغاز الواجب نقلها.

قام فرع سوناطراك المكلف بنشاط النقل بواسطة الأنابيب بإجراء تغييرات على مكونات التوسعات GR6 و GR7 (عرفت مراجعة تنازلية) حسب الكميات الجديدة من الغاز المراد نقله حيث انخفضت مبالغ الاستثمار.

تسمح هاتان التوسعتان بنقل كميات الغاز الناتجة عن حقول الغاز الواقعة في الجنوب الشرقي والجنوب الغربي بالنسبة لتوسعات GR6 و GR7 على التوالي.

يستجيب ترخيص تمديد أنظمة النقل بواسطة الأنابيب الخمسة الحالية (NZ1 و NK1 و OK1 و OB1/OG1 و OZ1) للرغبة التي عبّرت عنها ENI و CEPSA للاستفادة من خدمة نقل شاملة تشمل عمليات تحميل السفن. بالفعل، تتوقف هذه الأنظمة للنقل بواسطة الأنابيب على مستوى محطات الوصول حيث سمحت عملية امتداد هذه الأنظمة الخمسة إلى غاية ذراع التحميل، لهاتين الشركتين، بالاستفادة من خدمة كلية. وتجدر الإشارة إلى أنه لم تتطلب الحاجة للقيام بأي استثمار.

لقد قدمت نفطال طلبا لبناء قناة 12 بوصة لنقل غاز البترول المميع ما بين أرزيو والجزائر العاصمة.

وبعد دراسة الملف التقني والاقتصادي للمنشأة ونظرا لارتفاع معدل تسرب غاز المدينة في المنطقة الوسطى، لاحظت سلطة ضبط المحروقات أن هذا المشروع غير مناسب.

فيما يتعلق بالتراخيص الخاصة ببناء الأشغال وتحويلها، يجب الحصول من الدوائر الوزارية والولائية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 07-297 على الموافقة بشأن خط الأنابيب وذلك على أساس ملف تقني يتضمن على وجه الخصوص الطريق الذي اختاره صاحب الامتياز (سوناطراك/ فرع النقل بواسطة الأنابيب).

2.2. التأخر في إنجاز بعض المهام

أ - العقود النموذجية للنقل ونظام الشبكة

- يقتصر دور سلطة ضبط المحروقات في المصادقة على العقد النموذجي وقانون الشبكة والتوسط في حالة وقوع خلاف ما بين سوناطراك (الناقل) ومستعملي قنوات سوناطراك (شركاء سوناطراك).

- باستثناء المحيط المسمى رورد النوس مسعود شمال، لم يتم تقديم أي طلب نقل قبل المصادقة على العقد النموذجي القياسي ونظام الشبكة ونشرهما.

- تم اكتشاف رورد النوس - مسعود شمال في 2012، قبل التعديل الأخير للقانون رقم 07-05 في 2013 بكثير ونصوصه التطبيقية التي تم نشرها في 2014.

- وقد تمّ نقل كميات النفط المنتجة في محيط رورد النوس مسعود شمال وحسابها منذ اكتشافها في عام 2012. وتم توقيع عقد النقل في جانفي سنة 2019، أي عامين بعد المصادقة على العقد النموذجي في 2016 بحيث يتكفل بكل ما سبق ما بين وضعه في الخدمة وتاريخ التوقيع على العقد في 2019.

- لا تعاني سوناطراك ولا شركاؤها من تأثير سلبي بسبب عدم تجسيد العقد النموذجي خلال المواعيد المحددة. كما إنه، على الرغم من نشر العقد النموذجي في ماي 2016، لم يتم توقيع عقد النقل حتى جانفي سنة 2019 من قبل سوناطراك والشركاء المتعاقدين.

- وتجدر الإشارة إلى أن دور سلطة ضبط المحروقات يقتصر على الموافقة على العقد النموذجي حيث هي ليست طرفا في العقد المبرم بين سوناطراك وشركائها.

ب - خطة التنمية الوطنية (خ ت و)

على الرغم من أن الإصدار الأول لخطة التنمية الوطنية لم يتمّ إعداده سوى في عام 2015، إلا أنه لا يؤثر على البرنامج الاستثماري. وبالفعل، واصلت سوناطراك صاحبة الامتياز الوحيدة، من خلال نشاط النقل بواسطة الأنابيب، في جدولة استثماراتها على أساس البيانات الواردة في الخطة المتوسطة الأجل. وفي وجود صاحب امتياز واحد، تمّ إعداد خطة التنمية الوطنية بمثابة معلومات إرشادية.

- **مصلحة التصالح** : إلى يومنا هذا، لم تتلق سلطة ضبط المحروقات أية عريضة من قبل شركاء سوناطراك بشأن النزاعات قد تعارضهم مع صاحب الامتياز (سوناطراك/ فرع النقل بواسطة الأنابيب).

ومن المقرر إنشاء هذه المصلحة قبل نهاية عام 2019.

- **قاعدة البيانات** : يتم تحديد تكاليف النقل من قبل سلطة ضبط المحروقات بناءً على المعطيات التنبؤية الفعلية المتضمنة في الحواصل وجدول مقارنة النتائج التي تقدمها سوناطراك/ فرع النقل بواسطة الأنابيب.

يتم رصد دقيق لتطور تكاليف النقل من خلال الملخصات الفصلية والسببية وتنقل المعطيات في أشكال يتم إعدادها بالتنسيق مع سوناطراك/ فرع النقل بواسطة الأنابيب.

- **القدرات التقنية المتوفرة لدى سلطة ضبط المحروقات لمراقبة صاحب الامتياز** : تدرس سلطة ضبط المحروقات بالتفصيل طلبات الاستثمار التي تقدمها سوناطراك (صاحبة الامتياز الوحيدة) وتتحقق من أن الحل المقترح هو الأمثل. وفي الواقع، سمحت عملية تطوير قاعدة البيانات المتعلقة بتكاليف النقل، بتحديد تكاليف النقل على أساس معطيات حقيقية. وتعتبر هذه التكاليف الفعلية بمثابة تكاليف قياسية ويتم اعتبارها كتكاليف مرجعية عند دراسة طلبات توسع وامتداد نظام النقل بواسطة الأنابيب وذلك من الجانب الاقتصادي.

لمراقبة اتساق توسيع المنشآت، يتطلب التحقق من الكميات التي سيتم نقلها، لدى وكالة النفط والهياكل المعنية لدى سوناطراك، لا سيما فرعها المكلف بالاستكشاف والإنتاج.

وعلى سبيل المثال، دراسة الجانب الخاص بالاتساق التوسعي لمنشآتي GR6 (في 2014) و GR7 (في 2016)، وبعد الدراسة التي قادتها سلطة ضبط المحروقات، تمت المراجعة التنازلية لاتساق هاتين التوسعتين.

وعليه، تمّ تعديل العقد النموذجي الذي اقترحه سوناطراك بشكل كبير، لضمان التوازن ما بين صاحب الامتياز وباقي المستعملين.

وفي نهاية مارس سنة 2019، تمّ إبرام ستة (6) عقود ما بين سوناطراك وشركائها.

لم تصل أي شكوى إلى سلطة ضبط المحروقات من شأنها التشكيك في أحكام العقد النموذجي.

ج - مؤونة التخلي

استعراض لحالة الإجراءات التي اتخذتها سلطة ضبط المحروقات فيما يخص مؤن التخلي وإرجاع المواقع إلى حالتها الأصلية

- سوناطراك صاحبة الامتياز

30-05-2011 : عقد اجتماع بين سلطة ضبط المحروقات وسوناطراك لتعيين الإجراءات الواجب اعتماده لفك العقدة. حيث اتفق الطرفان على توطين الحسابات على مستوى بنك الجزائر.

08-06-2011 : طلبت سوناطراك من سلطة ضبط المحروقات أن تتقدم بطلب الموافقة من بنك الجزائر على فتح حساب حجز من شأنه أن ينتج فوائد.

14-06-2011 : طلبت سلطة ضبط المحروقات من بنك الجزائر الإجراءات الواجب اتخاذه من قبل سوناطراك ومدغاز من أجل فتح حساب حجز من شأنه أن ينتج فوائد.

22-06-2011 : وجّه بنك الجزائر كل من سوناطراك ومدغاز نحو مديريتها العامة للعلاقات المالية الخارجية والبنك الخارجي الجزائري.

09-08-2011 : أعلمت سوناطراك، سلطة ضبط المحروقات عن الاجتماع الذي عقده مع بنك الجزائر بالإضافة إلى أنها سوف تتقرب من مصالح البنك الخارجي الجزائري.

12-09-2011 : طلبت سلطة ضبط المحروقات من سوناطراك استعراض حالة الإجراءات المتخذة وكذا العراقيل المحتمل مواجهتها.

09-11-2011 : عقد اجتماع بين سوناطراك (فرع النقل بواسطة الأنابيب وفرع المنبع) والوكالتين سلطة ضبط المحروقات والنفط حيث طلبت سوناطراك من سلطة ضبط المحروقات التقرب مجدداً بمصالح وزارة المالية.

26-12-2011 : زُكّرت سلطة ضبط المحروقات سوناطراك بأنّ حساب حجز بدون فوائد مفتوح لدى الخزينة العمومية وعليه دعتها لعقد اجتماع.

20-02-2012 : عقد اجتماع تنسيقي جمع الوكالتين : سلطة ضبط المحروقات والنفط مع سوناطراك (فرع النقل بواسطة الأنابيب وفرع المنبع والمديرية المركزية للمالية) من أجل رسم خطة مشتركة.

06-01-2016 : زُكّرت سلطة ضبط المحروقات سوناطراك بشأن ضرورة الامتثال لأحكام المادتين 81 و82 من القانون رقم 05-07، المتعلقة بعملية التخلي.

21-04-2016 : أفادت سوناطراك سلطة ضبط المحروقات، بأنها قد كوّنت مؤناً للسنة المالية 2015 وبأنها قامت بفتح حساب حجز لدى البنك الخارجي الجزائري لإيداع هذه المؤن.

10-05-2016 : عقد اجتماع، حيث طلبت سلطة ضبط المحروقات من سوناطراك الشروع في إعداد دراسة لنظام واحد للنقل بواسطة الأنابيب تمثيلي لكل سائل، وأن تتضمن هذه الدراسة برنامجاً مقيماً للتخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية، قبل تعميمها على جميع الأنظمة.

30-01-2017 : طلبت سلطة ضبط المحروقات من سوناطراك أن تقدّم لها عرضاً بالمستجدات حول مدى تقدم أشغال إنجاز الدراسات المطلوبة.

10-07-2018 : عقد اجتماع بين سلطة ضبط المحروقات وألنفط حيث تبادلت الوكالتان معلومات حول التدابير التي اتخذتها بشكل منفصل منذ 2006 لا سيما فيما يخص التوطين، والصرف، والأجر المخصص لحساب الحجز. واتفق الطرفان على مواصلة التبادلات من أجل إرساء النهج المشترك الواجب اقتراحه في إطار مشروع تعديل القانون.

- صاحب الامتياز مدغاز : أنبوب نقل الغاز من بني صاف إلى أليريا/إسبانيا

11-07-2017 : خلال اجتماع العمل الذي تمّ عقده على مستوى مقرّ سلطة ضبط المحروقات، طلبت هذه الأخيرة من شركة مدغاز التواصل مع بنك الجزائر لفتح حساب حجز لإيداع المؤونة السنوية للتخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية كما هو منصوص عليه في المادة 82 من القانون رقم 05-07 والمتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، وفي أحكام دفتر الشروط الملحق بالأمر الأصلي المؤرخ في 18/10/2006 المتضمن منح الامتياز لشركة مدغاز، مع إبداء استعدادها الكامل لمرافقة مدغاز في تجسيد هذا الملف.

11-09-2017 : أرسلت سلطة ضبط المحروقات مراسلة إلى شركة مدغاز طلبت من خلالها موافاتها بعرض حول مدى تقدم الإجراءات المتخذة لدى بنك الجزائر من أجل فتح حساب حجز، مع تأكيد استعدادها لمرافقة مدغاز.

20-09-2017 : بلغت شركة مدغاز سلطة ضبط المحروقات بأنها قد راسلت بنك الجزائر بتاريخ 19-07-2017 (نسخة طيه) لكن لم يتم الرد عليها وبالتالي طلبت المساعدة من سلطة ضبط المحروقات.

28-09-2017 : أرسلت سلطة ضبط المحروقات مراسلة إلى محافظ بنك الجزائر عرضت من خلالها الجانب التنظيمي الخاص بمؤونة التخلي، كما طلبت منه توجيه شركة مدغاز التي تطبق القانون الإسباني، في النهج الواجب اتباعه من أجل فتح حساب حجز، لا سيما فيما يتعلق بالتوطين والأجر الخاص بهذا الحساب.

03-11-2017 : بلغت شركة مدغاز سلطة ضبط المحروقات بأنها لم تتلق بعد الرد من قبل بنك الجزائر.

26-11-2017 : تلقت سلطة ضبط المحروقات مراسلة (بتاريخ 30/10/2017) من الإدارة الفرعية للخدمات (مديرية مراقبة الصرف، المديرية العامة للصرف) التابعة لبنك الجزائر، بلغت من خلالها وجوب دعوة مدغاز للامتثال أحكام القانون رقم 09-01 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2009 والمتعلق بحسابات العملات الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية المقيمين وغير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين.

12-12-2017 : أرسلت سلطة ضبط المحروقات مراسلة ثانية إلى محافظ بنك الجزائر مع إعادة تأكيد طلبها حيث نوهت بأنّ مراسلة المديرية الفرعية للخدمات (لدى بنك الجزائر) تشير إلى القانون رقم 09-01 مع العلم أن هذا الأخير لا يتطرق إلى الحالة الاستثنائية المتعلقة بحساب "الحجز". وعليه، طلبت سلطة ضبط المحروقات النظر في إمكانية توطين حساب الحجز هذا على مستوى البنك الخارجي الجزائري مع الإشارة إلى استعدادها الكامل في إفادتها بجميع المعلومات الإضافية التي قد تجدها ضرورية أو في عقد اجتماع قصد تقديم توضيحات أكثر.

15-01-2018 : عقد اجتماع بمقر بنك الجزائر، بمشاركة سلطة ضبط المحروقات وسوناطراك وبنك الجزائر، حيث تمت مناقشة القيود المتعلقة بالتوطين والعملة والأجر الخاص بحساب الحجز. أما عن باقي الإجراءات، فأشار بنك الجزائر إلى أنه سيتواصل مع المديرية العامة للمحاسبة والمديرية العامة للخزينة (وزارة المالية) ووضعها على اتصال مع سلطة ضبط المحروقات.

ملاحظة : لا تندرج تراخيص وضع الإنتاج والتخلي عن الآبار ضمن صلاحيات نشاط الضبط الاقتصادي.

• تعتمد تقلبات المؤشرات على المشاريع التنموية التي يباشرها متعاملو هذا القطاع.

3 - نشاط الصحة والأمن والبيئة تطور المؤشرات المادية الأساسية

السنوات المالية					
2017	2016	2015	2014	2013	
6	5	2 (2 في إجازة دون مرتب)	4	4	موظفو مديرية الوقاية والتسيير م.و.ت (مهندسين)/ ص.أ.ب
65	89	66	45	56	دراسات التأثير في البيئة (د.ت.ب)
10.83	17.8	33	11.25	14	معدل عدد الدراسات/مهندس / السنة
215	116	42	53	52	دراسة المخاطر (د.م)
35.83	23.2	21	13.25	13	معدل عدد الدراسات / مهندس / السنة
3	9	5	17	22	التدقيق البيئي (ت.ب)
.5	1.8	2.5	4.25	5.5	معدل عدد التدقيقات / مهندس/السنة
5	6	6	8	6	موظفو مديرية التدقيق والمراقبة م.ت.م. (مهندسون) / ص.أ.ب
65	65	45	63	51	الملفات الأولية / ص.أ.ب
13	11	8	8	9	معدل عدد الملفات الأولية /مهندس / السنة
13	14	38	24	42	الملفات النهائية / ص.أ.ب
2.1	2.3	6.3	3	7	معدل عدد التدقيقات / مهندس/السنة
69	80	68	90	85	التدقيق و المراقبة (ت . م)
14	13.3	11.3	11.2	14	معدل عدد التدقيقات و المراقبات / مهندس / السنة

رموز الجدول :

م. و. ت/ ص. أ. ب : مديرية الوقاية والتسيير في مجال الصحة والأمن والبيئة مكلفة بمعالجة الدراسات التنظيمية،
م.ت.م/ ص.أ.ب : مديرية التدقيق والمراقبة في مجال الصحة والأمن والبيئة مكلفة بدراسة الملفات الأولية والنهائية
المتعلقة بالصحة والأمن والبيئة ومكلفة بالتدقيق والمراقبة،
د.ت.ب : دراسة التأثير في البيئة،
د.م : دراسة المخاطر،
ت.ب : التدقيق البيئي (طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 06-198)،
م.ت : التدقيق والمراقبة.

متوسط الدراسات والمراقبات خلال السنوات الخمس (5) من 2013 إلى غاية 2017 هو كالاتي :

• 41 دراسة تنظيمية /مهندس/سنة،

• 14 ملف ص.أ. ب / مهندس/سنة،

• 13 تدقيق ومراقبة /مهندس/سنة.

النشاطات الأساسية في مجال الصحة والأمن والبيئة

تتمثل نشاطات قسم الصحة والأمن والبيئة لدى سلطة ضبط المحروقات، أساسا فيما يأتي :

• المصادقة على دراسات التأثير في البيئة ودراسات المخاطر،

• التشاور مع القطاعات الوزارية وتبليغ المتعاملين حول الدراسات التنظيمية (دراسة التأثير في البيئة والتدقيق البيئي ودراسة المخاطر)،

• دراسة الملفات الأولية والنهائية والمصادقة عليها، المتعلقة بالصحة والأمن والبيئة والخاصة بالمشاريع التابعة لمجال المحروقات،

• إجراء تجارب في أنظمة الأمن للمنشآت والأجهزة السطحية، والمنشآت الكهربائية والآبار الخاصة بالمشاريع الجديدة،

• تفتيش مواقع البناء بالنسبة للمشاريع الجديدة،

• منح تراخيص الوضع في الخدمة بالنسبة للمنشآت السطحية والآبار ومنح تراخيص الوضع تحت الضغط؛

• منح تراخيص التخلي على الآبار،

• منح تراخيص للتقاطع الاستثنائي ما بين الهياكل التابعة لمجال المحروقات وغيرها من الهياكل،

• تسيير الحوادث (التعزيز والنشر والتحقيق وإعداد الحصيلة السنوية)،

• إعداد جرد فيما يخص الغازات الدفيئة لقطاع المحروقات،

• التدقيق والمراقبة في مجال الصحة والأمن والبيئة للمنشآت السطحية وتحت سطح الأرض التي هي في طور الاستغلال،

• متابعة ملف تطابق المنشآت والهياكل التابعة لقطاع المحروقات مع أحكام المرسوم التنفيذي رقم 349-14،

• متابعة مدى تطبيق اللائحة الوزارية رقم 02/ديوان/س.ض.م/2012 "المعنونة التخلص من الأوساخ والقمامات إعادة المواقع إلى حالتها الأصلية بعد الانتهاء من الأشغال وتحسين الإطار البيئي للعمل وتجميل قواعد الحياة والمواقع"،

• متابعة معالجة برك أوحال (bourbiers) الآبار والإنتاج،

• التدقيق البيئي بمفهوم المرسوم التنفيذي رقم 198-06 بمثابة إجراء انتقالي يفرض على المؤسسات المصنفة التي لا تتوفر على ترخيص للاستغلال حيث ينص ذات المرسوم على ما يأتي :

"المادة 45 : تحدد المراجعة البيئية مختلف مصادر التلوث والأضرار الناجمة عن المؤسسة المصنفة وتقترح كل التدابير والإجراءات والأحكام التي تهدف إلى الوقاية من التلوث والأضرار وتخفيفها و/أو إزالتها."

"المادة 46 : ترسل المراجعة البيئية إلى الوالي المختص إقليميا وتدرس من طرف اللجنة التي تدلي برأيها وتوصياتها ويصادق عليها الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للمؤسسات من الفئة الأولى والوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات من الفئة الثانية والثالثة."

تعتبر المراجعة البيئية بمثابة الملف الذي يستخلف دراسة التأثير في البيئة بالنسبة للمؤسسات المصنفة المستغلة قبل إصدار المرسوم التنفيذي رقم 06-198.

تجاوز الأجال التنظيمية

• إن التأشيرات المحددة بموجب المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-312 الذي يحدد شروط المصادقة على دراسات التأثير في البيئة بالنسبة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، لم يتم إعدادها من قبل الوزارة المكلفة بالبيئة رغم الطلبات المتعددة من سلطة ضبط المحروقات وذلك من أجل الإجراء المتعلق بالتحقيق العلني المتخذ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-145.

• لم يتم بعد تقديم ولا ملف خاص بالتخلي لخط أنابيب نقل المحروقات إلى سلطة ضبط المحروقات. وعند اقتضاء الأمر، سيتم تقديم برنامج التخلي إلى الوزارة المكلفة بالبيئة وعلى المستوى المحلي، إلى لجنة المؤسسات المصنفة.

• سوف تقوم سلطة ضبط المحروقات بتسجيل إعداد هذا الإجراء التنسيق والتعاوني في خطة عملها.

• تغطي المادة 18 من القانون رقم 05-07 المعدل والمتمم، وكذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-312، المتطلبات المتعلقة بحماية البيئة المنصوص عليها بموجب المادة 75.

الصعوبات المواجهة عند تنفيذ برنامج المطابقة التنظيمية للمنشآت والمعدات التابعة لقطاع المحروقات

• مباشرة بعد نشر المرسوم التنفيذي رقم 14-349 الذي يحدد شروط مطابقة المنشآت والمعدات التابعة لنشاطات المحروقات، سطرت سلطة ضبط المحروقات برنامجا إعلاميا وإرشاديا واسعا حول أحكام ذات المرسوم كما أشرفت على مرافقة متعاملي القطاع. وبالفعل :

- في 2015 : تم تنظيم 5 أيام إعلامية و 4 اجتماعات توضيحية على مستوى كل قطب صناعي لكل نشاط وكل فرع بحيث جمعت كافة إدارات القطاع المعنية،

- في 2016 : 32 اجتماعا لمرافقة المتعاملين،

- في 2017 : 28 اجتماع لرصد مدى تقدم الأشغال التشخيصية،

- في 2018 : 11 اجتماعا حول مدى تقدم عمليتي إعداد ونشر المبادئ التوجيهية.

وعلى أساس الرصد الذي تولته، تعتبر سلطة المحروقات بأن التأخر ناجم عن :

- مركزة المشروع لا سيما على مستوى نشاطات التنقيب والإنتاج (قسم الإنتاج) والتمميع،

- غياب فرق عمل مخصصة لهذا المشروع، بحيث تمت الملاحظة بأن المشروع سلم لموظفي الهياكل المكلفة بالصحة والأمن والبيئة،

- محاولة التشخيص بالوسائل الخاصة بدلا من تعيين مكاتب متخصصة لإنجازه،

- عدم تكليل الإعلانات عن المناقصات بالنجاح.

• إعداد مشروع الأمر المتضمن شبكة الحالات الحرجة ونشره من قبل سلطة ضبط المحروقات على المتعاملين المعنيين.

- التنظيم الخاص بالصحة والأمن والبيئة

النصوص التطبيقية للقانون رقم 13-01 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات :

• إعداد المرسوم التنفيذي رقم 14-349 الذي يحدد شروط مطابقة المنشآت والمعدات التابعة لنشاطات المحروقات تطبيقا للمادة 109 من القانون رقم 13-01،

• إعداد المرسوم التنفيذي رقم 15-09 الذي يحدد كفايات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواه تطبيقا للمادة 18 من القانون رقم 13-01.

التعليمات التقنية

- إعداد التعليمات ARH N°5 المتعلقة بالوقاية من المخاطر المرتبطة بكبريت الهيدروجين H_2S .
- إعداد التعليمات ARH N°6 المتعلقة بالإجراءات التقنية والنظامية من أجل التحكم في المخاطر التي قد تترتب عنها أجواء متفجرة ATEX.
- إعداد التعليمات ARH N°7 المتعلقة بأخذ عينات من الضغوط السطحية للفراغ الحلقي للآبار النشطة والمغلقة مؤقتاً.
- إعداد التعليمات ARH N°8 المتعلقة بتنفيذ شهادة تسليم الآبار Handover.

4. نشاط المراقبة التقنية

يتمثل دور قسم المراقبة التقنية في التحقق من امتثال الملفات التقنية للمعدات الخاضعة للتنظيم فقط حيث لا يتدخل فيما يخص ملفات الاستثمار.

كما يمنح قسم المراقبة التقنية للمتعاملين التابعين للقطاع، بالتنسيق مع القسم المكلف بالصحة والسلامة والبيئة، ترخيصات للوضع في الخدمة فقط حيث يكون غير معني بمنح ترخيصات للبناء.

1.4. استقرار مؤشرات نشاطي المراقبة والتدقيق

* يتحدد ارتفاع أو انخفاض عدد الملفات التي يدرسها قسم المراقبة التقنية وفق الملفات التي يتلقاها من قبل المتعاملين.

* يبلغ متوسط عمليات مراقبة المنشآت العاملة، 24 عملية مراقبة سنوياً، وبصيغة أخرى 12 عملية مراقبة في السنة بفريق مكون من مهندسين اثنين.

ولغرض اختيار المنشآت المراد مراقبتها، تأخذ سلطة ضبط المحروقات بعين الاعتبار على الخصوص عمر هذه المنشآت وكذا عدد الحوادث والوقائع التي طرأت بها.

* تم إعداد النصوص التطبيقية المنصوص عليها بموجب القانون 07-05، لا سيما :

• المقاييس والمعايير المحددة على أساس أفضل الممارسات الدولية،

• كفاءات وشروط اعتماد مكاتب الرقابة والخبرة المتخصصة من قبل فرق عمل ترأسها سلطة ضبط المحروقات ثم تم إرسالها إلى المديرية العامة للمحروقات بوزارة الطاقة.

لا يتمثل دور سلطة ضبط المحروقات في الإشراف على السوق بل في السهر على احترام تطبيق المقاييس والمعايير المحددة على أساس أفضل الممارسات الدولية وذلك من أجل إجراء عمليات المراقبة هذه بكل صرامة واحترافية.

يعتبر الإشراف على التجارب إحدى مهام المديرية الولائية للطاقة، ولهذا الغرض، يفوض قسم المراقبة التقنية، في بعض الحالات، هذه المديرية للقيام بهذه المهمة وذلك وفقاً للائحة وزارة الطاقة والمناجم رقم 001 المؤرخة في 2014/02/20 والمتضمنة تدوين علاقات العمل ما بين مديريات الطاقة والمناجم الولائية وهيكل قطاع الطاقة والمناجم (المادة 2.1، ج النشاطات التابعة لمجال المحروقات : مجال المراقبة التقنية).

2.4. الصعوبات في تنفيذ برنامج الامتثال المتعلق بالمنشآت والأجهزة التابعة لمجال المحروقات

تتم دراسة هذا الجانب بالتنسيق مع القسم المكلف بالصحة والسلامة والبيئة.

5. نشاط التنظيم القانوني

بالرغم من أنه لم يتم إنشاء هيكل مكلف بالتنظيم القانوني منذ إنشاء سلطة ضبط المحروقات في عام 2006 إلا أنه يتوفر كل هيكل من هيكل الوكالة على إطار قانوني.

بالإضافة إلى ذلك، تقوم جميع الهيكل التابعة لسلطة ضبط المحروقات من خلال إطاراتها القانونية بإعداد مشاريع نصوص تنظيمية وتشارك فعلياً مع الهيكل التابعة للوزارة فيما يخص مشاريع النصوص التي تنظم قطاع المحروقات.

الفصل الرابع

الوسائل المالية والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة

17. الوسائل المالية والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة لسنة 2017

يقدم مجلس المحاسبة طبقا لقيمه المؤسسية والمعايير الدولية في الرقابة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإنتوساي)، في هذا الجزء من التقرير السنوي لسنة 2019، ومثلما هو معهود في تقاريره السابقة، عرضا عن استعمال الوسائل المالية التي خصصت له وكذلك الموارد البشرية التي تتوفر عليها.

ويشكل التكوين بالنسبة للمجلس الأداة المفضلة لتطوير مهنية مستخدمييه، وتحسين أعماله. وهو يشتمل على نشاطات تكوين وتحسين المستوى قصيرة المدى لفائدة مستخدمي الرقابة، سواء في خارج أو داخل المؤسسة وفي مؤسسات التكوين الوطنية.

ويحتل التعاون الدولي والجهوي أيضا مكانة كبيرة في نشاطات المجلس، خاصة ما تعلق منه بتعزيز تبادل الخبرات في مختلف مجالات الرقابة.

وتميزت سنة 2017، على الخصوص، بمواصلة تنفيذ أشغال مشروع التوأمة الذي شرع فيه في سنة 2016 مع مجلس المحاسبة الفرنسي ومحكمة الحسابات للبرتغال وكذا إطلاق مشروع التعاون مع المؤسسة العليا للرقابة لهولندا.

1. الوسائل المالية

بلغت الاعتمادات المخصصة لمجلس المحاسبة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2017 مبلغ 1,222 مليار دج مقابل 1,227 مليار دج سنة 2016، أي بانخفاض نسبته 0,48%. إن هذه الاعتمادات موجهة في حدود 92% لتغطية نفقات المستخدمين، مقابل 8% للنفقات الأخرى المتعلقة بتسيير المصالح.

وبلغت استهلاكات الاعتمادات في 31 ديسمبر لسنة 2017 مجموع 873,239 مليون دج أي بمعدل تنفيذ نسبته 72%.

ميزانية التسيير

(الوحدة : دج)

الفروع	الاعتمادات المخصصة	الاعتمادات المستهلكة	الرصيد	نسبة الاستهلاك
نفقات المستخدمين	1.120.798.000	788.198.315,60	332.599.684,40	% 70,32
تسيير المصالح	101.177.000	85.040.964,95	16.136.055,05	% 72,60
المجموع	1.221.975.000	873.239.280,55	348.735.739,45	% 71,46

لم تسجل ميزانية التجهيز أي استهلاك خلال سنة 2017، حيث أن نفس رصيد اعتمادات الدفع المتاح في سنة 2016 و البالغ 24,131 مليون دج، أعيد تسجيله في 31 ديسمبر سنة 2017.

ميزانية التجهيز

(الوحدة : دج)

الفرع / الفصل	طبيعة العملية	اعتمادات الدفع
821/11	دراسة لإنجاز تسع (9) مقرات للغرف الاقليمية	9.151.379,63
821/10	تهيئة وتجهيز كتابة الضبط المركزية لمجلس المحاسبة	9.048.317,91
821/01	تجديد عتاد المكتب لمقر مجلس المحاسبة	5.930.963,33
المجموع		24.130.660,87

2. الموارد البشرية

1.2. تعداد مستخدمي مجلس المحاسبة

يبلغ عدد مستخدمي مجلس المحاسبة الموجودين في حالة خدمة بالمجلس بما فيه مستخدمي التأطير إلى 2017/12/31، ما مجموعه 368 مستخدم، موزعين بين 184 قاض، و 41 مدقق مالي، و 27 كاتب ضبط و 116 مستخدم بعنوان مؤطري ومستخدمي الدعم الإداري.

ويبلغ عدد القضاة الموجودين في وضعية انتداب في الإدارات والمؤسسات العمومية عشرة (10) قضاة.

توزيع مستخدمي مجلس المحاسبة حسب الفئات المهنية

العدد	الفئة
1	الرئيس
1	نائب الرئيس
1	الناظر العام
18	رؤساء الغرف
3	المقررون العامون
16	رؤساء الفروع
2	النظار المساعدون
14	قضاة رتبة خارج السلم
18	مستشار أول
19	مستشار
20	محتسب رئيسي
18	محتسب درجة أولى
53	محتسب درجة ثانية
41	المدققين الماليين
27	كتاب الضبط
1	الأمين العام
0	رئيس الديوان
1	مدير الإدارة الوسائل
1	رئيس قسم الدراسات ومعالجة المعلومات
1	رئيس قسم تقنيات التحليل والرقابة
11	المديرون الفرعيون
101	أعوان الدعم الإداريون
368	المجموع

مستخدمو الرقابة

مستخدمو كتابة الضبط

مستخدمو التآطير والدعم الإداريون

توزيع مستخدمي الرقابة بعنوان الغرف الوطنية

الوظائف / الغرف	الغرفة الأولى	الغرفة الثانية	الغرفة الثالثة	الغرفة الرابعة	الغرفة الخامسة	الغرفة السادسة	الغرفة السابعة	الغرفة الثامنة
رؤساء الغرف	1	1	1	1	1	1	1	1
رؤساء الفروع	1	1	0	1	1	1	1	1
القضاة	10	8	7	9	7	7	8	8
المدققين الماليين	4	4	4	4	4	3	2	3
المجموع	16	14	12	15	13	12	12	13

توزيع مستخدمي الرقابة بعنوان الغرف ذات الاختصاص الإقليمي

الوظائف / الغرف	الجزائر	وهران	قسنطينة	عنابة	ورقلة	تيزي وزو	بشار	البليدة	تلمسان
رؤساء الغرف	1	1	1	1	1	1	1	1	1
رؤساء الفروع	1	1	1	1	1	1	1	1	1
القضاة	6	10	9	9	8	7	5	10	9
المدققين الماليين	4	0	0	1	2	2	0	3	1
المجموع	12	12	11	12	12	11	7	15	12

2.2. التكوين وتحسين المستوى

استفاد من نشاطات التكوين وتحسين المستوى المنجزة في سنة 2017، على الخصوص، القضاة والمدققون الماليون. وتتضمن هذه النشاطات التكوين المنجز في الجزائر وفي الخارج وكذا الورشات التكوينية المنظمة في إطار برامج التعاون مع مؤسسات عليا أخرى للرقابة.

أ - التكوينات المنجزة في الخارج

إن نشاطات التكوين المنجزة في الخارج والتي تتعلق بمواضيعها بمختلف مجالات الرقابة، هي تلك المنظمة أساسا، من طرف المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة (الأرابوساي) في إطار تنفيذ مخططها السنوي للتكوين لسنة 2017.

الجدول الآتي يتضمن هذه النشاطات بالتفصيل :

الهيئة المنظمة	مكان إجراء التكوين	الموضوع	مدة التكوين بالأيام	عدد المستفيدين
برنامج الزائرين الدوليين (الولايات المتحدة الأمريكية)	الولايات المتحدة الأمريكية	تعزيز المسؤولية المالية	18	1
الأربوساي	الكويت	تقييم جودة معالجة النفايات الطبية	3	3
الأربوساي	مصر	رقابة الدين العمومي	5	3
الأربوساي	العربية السعودية	إطار قياس الأداء للأجهزة العليا للرقابة	6	3
الأربوساي	الأردن	رقابة قطاع الدواء	5	3
الأربوساي	سلطنة عمان	رقابة تقنيات المعلومات	5	3
الأربوساي	المغرب	إطار قياس الأداء للأجهزة العليا للرقابة	3	3
تكوين منظم من طرف مشروع UNITAR وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي	المغرب	مكافحة الفساد	4	1

ب - التكوينات في الجزائر

خصت نشاطات التكوين المنجزة في الجزائر مستخدمين الرقابة والمستخدمين الإداريين على السواء. وهكذا تواصل تقديم دروس اللغة الإنجليزية، خلال سنة 2017، في جامعة الجزائر 1 بالنسبة لمستخدمي الرقابة. ويهدف هذا التكوين إلى ضمان تحضير مناسب للمستفيدين من أجل الحصول على أقصى فائدة ممكنة بمناسبة مشاركتهم في اللقاءات والحلقات الدراسية والتظاهرات العلمية الأخرى التي تستعمل فيها اللغة الإنجليزية، على غرار نشاطات التكوين المنظمة كل سنة من قبل المركز الدولي لأنظمة المعلومات والتدقيق (الهند) وكذلك المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI) أو بمناسبة تنفيذ برنامج التعاون الذي يربط مؤسسات الرقابة الإفريقية أو الأوروبية التي تستعمل اللغة الإنجليزية كما هو الأمر بالنسبة لبرنامج "شراكة" مع المؤسسة العليا للرقابة الهولندية.

إن نشاطات التكوين الأساسية التي تم تنظيمها في الجزائر في سنة 2017 معروضة في الجدول أدناه.

التكوين في الجزائر

عدد المستفيدين	مدة التكوين بالأيام	الموضوع	مكان إجراء التكوين
15	15 يوم	تكوين للتكيف مع الوظيفة	مقر مجلس المحاسبة
31	يوم واحد (01)	التحسيس حول استعمال الأدوات التشاركية	مقر مجلس المحاسبة
135	ساعتان (02)	التحسيس حول استعمال الأدوات التشاركية	مقر مجلس المحاسبة
18	ساعتان (2)	التحسيس حول استعمال الأدوات التشاركية	مقر مجلس المحاسبة
12	120 ساعة	تكوين في الإنجليزية - مستوى متقدم	مركز التكوين المكثف للغات جامعة الجزائر 1
32	120 ساعة	تكوين في الإنجليزية - متوسط	مركز التكوين المكثف للغات جامعة الجزائر 1
18	120 ساعة	تكوين في الإنجليزية - أساسي	مركز التكوين المكثف للغات جامعة الجزائر 1
21	7 دورات من 5 أيام	مجالات انتشار الرشوة في الصفقات العمومية	المعهد العالي للتسيير والتخطيط (تكوين منظم من طرف الهيئة الوطنية للوقاية ومحاربة الرشوة)

ج - التكوين في إطار التوأمة مع مجلسي المحاسبة الفرنسي والبرتغالي

في إطار تنفيذ مشروع التوأمة تم بذل مجهود كبير للاستفادة من المعارف وتثمينها وهيكلية إجراءات الرقابة تمثل في إنجاز عدة أدلة وكتيبات للرقابة¹ من أجل ترشيد الرقابة القضائية والتعمق في الأشغال المنجزة من قبل المجلس في مجال تحليل تنفيذ الميزانية إلى جانب تطوير الكفاءات والممارسات في مجال رقابة الأداء وتقييم السياسات العمومية. وتجدر الإشارة إلى أن هذه التوأمة تتمحور حول أربع نتائج رئيسية، وهي :

¹ 13 دليل وكتيب رقابة تغطي كل مجالات الرقابة لمجلس المحاسبة (الرقابة القضائية، التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لتسوية الميزانية، مراقبة التسيير، تقييم السياسات العمومية)، تم إعدادها خلال هذه التوأمة.

النتيجة رقم 1	مجلس المحاسبة مزود بالوسائل الضرورية لمطابقة سيره ونشاطاته للمعايير الدولية والممارسات الجيدة الأوروبية والدولية.
النتيجة رقم 2	الوظيفة القضائية لمجلس المحاسبة يعاد تنظيمها، لتكون أكثر فعالية وأقل استهلاكاً للوسائل.
النتيجة رقم 3	إعداد التقرير التقييمي حول قانون تسوية الميزانية يكون مبنيًا على النتائج، بأكثر سرعة وأقل استهلاكاً للموارد.
النتيجة رقم 4	رقابة نوعية التسيير مطورة طبقاً للمعايير والممارسات الجيدة الأوروبية والدولية.

- دورات تكوين بمقر مجلس المحاسبة حول أدلة الرقابة

من أجل تشجيع تملك أدلة وأدوات الرقابة المنجزة، تم تنظيم العديد من نشاطات التكوين بمقر مجلس المحاسبة لفائدة المستخدمين التابعين لهياكل الرقابة (قضاة ومدققون ومستخدمو كتابة الضبط) وكذلك مستخدمي الدعم الإداريين.

شملت هذه التكوينات والورشات أربع (4) نتائج للتوأمة، وهي على الخصوص، الصفقات العمومية، ومراجعة الحسابات، ورقابة الأداء، وإعداد خريطة المخاطر.

يقدم الجدول التالي تفصيل هذه الورشات والتكوينات :

عدد المستفيدين	مدة التكوين بالأيام	الموضوع
10	1 يوم	تكوين المكونين في موضوع الصفقات العمومية
26	4	تكوين حول الدليل العام المتعلق بالانتقاء حسب المخاطر في مجال مراجعة الحسابات
31	4	تكوين حول الدليل العام للمراجعة المحاسبية
14	2	تكوين حول الدليل الخاص بالتربية
9	3	تكوين حول مسك المحاسبة عن طريق أنظمة الإعلام الآلي
26	2	ورشة للتفكير حول مفهوم الواجبات الدنيا
16	1	ورشة حول التقارير المفصلة
12	2,5	كيفية برمجة التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية

الجدول (تابع)

عدد المستفيدين	مدة التكوين بالأيام	الموضوع
25	4	كيف نجعل التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية أكثر فعالية : تكوين حول البطاقة 10 وخريطة المخاطر.
22	4	كيفية جعل التقرير التقييمي حول تسوية الميزانية أكثر فعالية: تكوين حول مقارنة مخاطر الميزانية
15	2	كيف يتم تقديم التقرير التقييمي حول تسوية الميزانية
8	1	منهج إزالة الطابع المادي باستعمال وسيلة ALFRESCO
12	2,5	تكوين حول الأدوات المنهجية للتقرير التقييمي حول تسوية الميزانية
10	نصف يوم	تكوين حول الجداول المتشابكة المتحركة
10	نصف يوم	تكوين حول التقنيات التشاركية
24	5	ورشة حول تقييم السياسات العمومية
31	6	ورشة حول الاتصال المؤسسي
29	8	ورشة حول منهج وضع حيز التنفيذ لتسيير المبني على الأداء : اكتساب المفاهيم واستيعاب المنهج
26	5	ورشة : الإصلاحات المستمدة من التسيير العمومي الجديد : عناصر المقارنة
13	2,5	ورشة : خريطة المخاطر
10	2,5	ورشة : المقابلة المهنية للتقييم
32	5	تكوين حول دليل رقابة تسيير الجماعات المحلية
36	5	تكوين حول مقارنة مخاطر الميزانية
5	2.5	تكوين حول ضبط شكل أدلة الرقابة في Libre office
12	2,5	تكوين حول إنجاز مخطط سير العمليات

- زيارات دراسية لمجلس المحاسبة الفرنسي

في إطار إنجاز النتائج الإجبارية الأربع المقررة في مشروع التوأمة ومن أجل تشجيع النشاطات التي تهدف إلى تقاسم المعارف والتجارب، تم تنظيم عدة زيارات دراسية إلى مجلس المحاسبة الفرنسي بين فيفري وجويلية 2017، استفاد منها مهنيو الرقابة للمجلس وكذا مستخدمو الدعم.

هذه الزيارات التي تبلغ مدتها خمسة (5) أيام استفاد منها 51 شخص وخصت المجالات الآتية :

- تنظيم وسير الغرف الوطنية والغرف الجهوية لمجلس المحاسبة الفرنسي،

- تنظيم وسير الأمانة العامة،

- تنظيم وسير كتابة الضبط،

- الرقابة القضائية على مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وجماعة محلية،

- الرقابة القضائية : الممارسات الجيدة،

- تقييم السياسات العمومية،

- المحاكم المالية الفرنسية : تقديم وحالات خاصة،

- رقابة المالية العمومية.

ورشات تكوين في إطار برنامج " شراكة " مع المؤسسة العليا للرقابة الهولندية

تم الانطلاق الرسمي بتاريخ 13 و 14 نوفمبر سنة 2017 في تنفيذ مذكرة التفاهم والتعاون التي تم استكمالها في 2016 بين مجلس المحاسبة الجزائري ونظيره الهولندي. وللتذكير تتضمن هذه المذكرة أربعة مجالات للتعاون وهي رقابة الأداء ورقابة تقنيات المعلومات والنزاهة وتدقيق أهداف التنمية المستدامة.

تبعا لهذا، تم تنظيم العديد من الورشات في هولندا وفي الجزائر بمقر المجلس. وتم تخصيصها لتبادل الخبرات حول استراتيجية المؤسسات العليا للرقابة في مجال تقييم مدى جاهزية الحكومة لوضع حيز التنفيذ لأهداف التنمية المستدامة، متبوعة بورشات أخرى حول تقييم النزاهة وتدقيق تقنيات المعلومات.

وتعرض هذه الورشات في الجدول الآتي :

مكان التنظيم	الموضوع	مدة التكوين بالأيام	عدد المستفيدين
هولندا	ورشة متعددة الأطراف حول النزاهة	5 أيام	2
هولندا	ورشة ثنائية حول أهداف التنمية المستدامة	4 أيام	5
مقر مجلس المحاسبة	ورشة ثنائية حول أهداف التنمية المستدامة	5 أيام	5
المغرب	ورشة ثنائية حول أهداف التنمية المستدامة	5 أيام	5
مقر مجلس المحاسبة	ورشة ثنائية حول رقابة الأداء	5 أيام	5
مقر مجلس المحاسبة	ورشة ثنائية حول رقابة تقنيات المعلومات	5 أيام	5

3. النشاطات الدولية

- مجلس المحاسبة يرأس مجلس المدققين الخارجيين للاتحاد الإفريقي

مجلس المحاسبة عضو في مجلس المدققين الخارجيين للاتحاد الإفريقي وهذا منذ سنة 2015. وإن مجلس المدققين جهاز خارجي مستقل تتمثل عهده طبقا للائحة المالية للاتحاد الإفريقي في التدقيق في تسيير كل أجهزة الاتحاد وتقديم توصيات حول صدقية وشرعية القوائم المالية وصورتها الصادقة والقيام بأية عملية تدقيق خاصة تطلبها المنظمة.

وقد شارك المجلس قبل هذا في تدقيق جهازين تابعين للاتحاد الإفريقي لعهدتين متتاليتين وهما المجلس الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (2015-2016) واللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (2016-2017).

تبعاً لاجتماع المجلس المنعقد يومي 15 و16 جانفي سنة 2019، تم انتخاب مجلس المحاسبة بالإجماع رئيساً لمجلس المدققين الخارجيين للاتحاد الإفريقي لعهدتها سنتان (2019-2020).

ويتكون هذا المجلس من عشرة (10) أعضاء معينين من طرف المجلس التنفيذي للاتحاد الإفريقي منهم 5 يمثلون الثلث الأول (الجزائر ومصر وجنوب إفريقيا والمغرب ونيجيريا) وخمسة آخرون يمثلون مناطق إفريقية وهي تونس (منطقة الشمال) وناميبيا (منطقة الجنوب) والكونغو (منطقة الوسط) وغانا (منطقة الغرب) ومدغشقر (منطقة الشرق).

خلال هذا الاجتماع، عرض رئيس مجلس المحاسبة لمصادقة أعضاء مجلس المدققين الخارجيين للاتحاد الإفريقي استراتيجية التدقيق لسنة 2019 التي ستمكن المجلس من بلوغ أهداف التدقيق وتقديم التقرير النهائي للتدقيق في سنة 2019 لمجلس الممثلين الدائمين للاتحاد الإفريقي. وتمت دراسة هذه الاستراتيجية والمصادقة عليها بالإجماع.

- المجلس عضو في لجنة الرقابة المالية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الكائن مقرها بتونس

يعتبر مجلس المحاسبة أيضاً أحد العضوين المختارين مع الجهاز الأعلى للرقابة المالية السوداني، في لجنة الرقابة المالية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وهذا لعهدتها ثلاث سنوات (2016-2018).

إن هذه المشاركة في نشاطات التصديق على حسابات منظمات إقليمية وجهوية تسمح لقضاة مجلس المحاسبة بالاحتكاك بنظرائهم على المستوى الدولي وكذا تبادل الخبرات والاستفادة من تجارب الأعضاء الآخرين للمؤسسات العليا للرقابة الإفريقية والدولية وإتقان المعايير المحاسبية والدولية وبالأخص المعايير المحاسبية للقطاع العام والمطبقة من قبل هذه المنظمات الجهوية.

- نشاطات أخرى في مجال التعاون الدولي

- زيارة دراسية لوفد موريتاني

في إطار التعاون الثنائي مع نظرائه الأفارقة، استقبل مجلس المحاسبة من 29 جانفي إلى 27 فبراير سنة 2017، وفداً من مجلس المحاسبة للجمهورية الإسلامية الموريتانية والمكون من ثلاثة قضاة.

تم تنظيم هذه الزيارة حول برنامج متسلسل وثري، مدعم بمحاضرات، ولقاءات وجلسات عمل مع مسؤولي الهياكل وأجهزة المجلس، وكذا زيارة للغرفة الإقليمية للبلدية.

وقد أعرب المتربصون في نهاية التربص عند استقبالهم من طرف رئيس المجلس عن رضاهم بمجريات التربص وبالمعلومات الهامة المستقاة من الوثائق التي تحصلوا عليها بمناسبة زيارتهم الدراسية للمجلس.

- لقاء الجزائر حول إعداد الخطة الاستراتيجية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة

في إطار التحضير لإعداد الخطة الاستراتيجية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة للفترة 2018-2022، وبالتعاون مع مبادرة التنمية للإننتوساي، استضاف مجلس المحاسبة الجزائري من 17 إلى 21 يوليو سنة 2017 اللقاء الذي جمع ممثلي كل من الأجهزة العليا للأردن وتونس والكويت والعربية السعودية ولبنان والعراق والجزائر ومصر وموريتانيا والسودان وسلطنة عمان وفلسطين.

واختتم اللقاء بتقديم اقتراحات من طرف المشاركين من أجل تحسين محتوى الخطة الاستراتيجية للمنظمة العربية.

- المشاركة في اللقاء الأممي حول التحضير لتدقيق تنفيذ أهداف التنمية المستدامة

في إطار التحضير لتدقيق وضع حيز التنفيذ أهداف التنمية المستدامة، شارك رئيس مجلس المحاسبة في الاجتماع المنظم في مقر الأمم المتحدة من طرف الانتوساي (مبادرة التنمية للأننتوساي) وقسم الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابع للأمم المتحدة يومي 20 و 21 يوليو سنة 2017.

تحت شعار "ريادة المؤسسات العليا للرقابة والأطراف ذات العلاقة"، جمع هذا اللقاء ذو المستوى العالي مسؤولي الأجهزة العليا للرقابة وممثلي قسم الشؤون الاقتصادية، وكان فرصة للنقاش العميق حول الطرق والوسائل المناسبة التي تسمح للأجهزة العليا للرقابة بمساعدة الحكومات في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

- المشاركة في أشغال الجمعية العامة للمنظمة الإفريقية للرقابة المالية والمحاسبة (الأفروساي)

شارك رئيس مجلس المحاسبة برفقة المقرر العام المكلف بالتقرير السنوي في أشغال الجمعية العامة للمنظمة الإفريقية للرقابة المالية والمحاسبة المنعقدة في العاصمة الناميبيية وندهوك من 23 إلى 27 أكتوبر سنة 2017. ويعد المجلس عضوا في المجلس التنفيذي للمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة.