

République Algérienne Démocratique et Populaire



RAPPORT ANNUEL

2023

01. LE PROGRAMME DE REHABILITATION ET DE MODERNISATION DES STRUCTURES TOURISTIQUES RELEVANT DU GROUPE PUBLIC HOTELLERIE, TOURISME ET THERMALISME « GROUPE HTT »

Plus de 11 ans après son adoption par le Conseil des participations de l'Etat (CPE) en 2012, le programme de réhabilitation et de modernisation (PRM) des structures relevant du portefeuille du groupe hôtellerie, tourisme et thermalisme (HTT), n'a pas atteint les objectifs escomptés, consistant notamment à mettre à niveau les structures hôtelières et touristiques du groupe aux normes internationales en vue du développement de leur activité et leur rentabilité.

Il ressort de l'évaluation de la Cour que les faiblesses des études technique et économique du PRM dont l'élaboration a été effectuée dans la précipitation et sans recours aux bureaux d'étude spécialisés, son mode de financement inadapté, l'absence d'une gouvernance et d'une supervision à la hauteur du programme et les déficiences caractérisant les procédures de contrôle interne en particulier celles applicables aux marchés des filiales sont autant de facteurs qui ont entravé sa mise en œuvre.

En effet, la réalisation des opérations de modernisation et de réhabilitation dans les filiales contrôlées est marquée par l'absence de planning de lancement des projets permettant le maintien d'un minimum d'activité des unités hôtelières, des retards et des déviations dans la sélection des cocontractants et la mise en œuvre des contrats, et le recours excessif aux avenants dont certains ont été conclus hors délais contractuels.

En conséquence, l'objectif principal du PRM, à savoir la réhabilitation et la modernisation de 61 unités et la réalisation de 02 nouvelles unités, n'a été réalisé qu'à hauteur de 43%. De plus, cela a été accompagné par un accroissement exorbitant du coût de sa réalisation, passant de 74 Mrds de DA à 126 Mrds de DA, une prorogation considérable des délais d'exécution notamment les travaux de réhabilitation et de modernisation du bâti existant, sans compter le nombre important de contrats en contentieux pour cause de défaillance des entreprises de réalisation.

Quant aux objectifs liés à l'amélioration des principaux indicateurs de gestion des unités hôtelières du groupe grâce à l'amélioration de la qualité des services hôteliers et l'augmentation du taux d'occupation des chambres, ils n'ont pas été atteints par toutes les unités hôtelières. Bien au contraire, les indicateurs retenus notamment le chiffre d'affaires, la valeur ajoutée, l'excédent brut d'exploitation et le résultat net de l'exercice ont connu, à partir de l'exercice 2015, dans toutes les unités des baisses significatives qui se sont répercutées sur la structure financière du groupe lui-même et des filiales, remettant ainsi en cause la pérennité de l'exploitation de plusieurs d'entre-elles.

Le groupe public hôtellerie, tourisme et thermalisme (groupe HTT) est une entreprise publique économique (EPE) ayant le statut juridique de société par actions (SPA), issue de la transformation en 2015 de l'ex-SGP-GESTOUR¹. Il est doté d'un capital social de 14,95 Mrds de DA et dispose d'un portefeuille de 17 filiales dont 16 sont détenues à 100% et une (01) filiale à 80%, à savoir 15 entreprises de gestion touristique (EPE-EGT) et (2) deux chaînes hôtelières (EPE-EGH). Son patrimoine est composé de 72 unités répartis en 12 hôtels urbains, 4 stations climatiques, 11 stations thermales et de thalasso, 15 stations et hôtels balnéaires, 2 centres touristiques, 19 hôtels sahariens, 8 hôtels d'affaires et un centre commercial et parking.

Ce groupe public dont l'activité est inscrite comme une des priorités des programmes publics pour la diversification de l'économie nationale, a bénéficié, à l'instar des autres groupes du secteur public marchand, d'un programme de réhabilitation et de modernisation des unités de ses filiales, élaboré par l'ex-SGP-GESTOUR et adopté par le Conseil des participations de l'Etat (CPE) en vertu d'une résolution du 24 mars 2012. Le groupe a pour mission, conformément à ses statuts, notamment le pilotage stratégique, le suivi et le contrôle, l'élaboration et la gestion des projets et plans de développement de ses filiales.

L'évaluation du programme de réhabilitation et de modernisation des structures relevant du portefeuille du groupe HTT, par la Cour des comptes, a été menée suite à une saisine de monsieur le Premier ministre². Le contrôle a ciblé 17 unités hôtelières relevant de sept (07) EPE-EGT³ et la société mère le groupe HTT et a porté sur l'examen des conditions de :

- détermination des besoins de modernisation et de réhabilitation par les unités hôtelières et leur consolidation ;
- gestion et de suivi des projets par le groupe et par les filiales ainsi que la supervision du PRM par le ministère de tutelle ;
- financement et mise en œuvre des projets de modernisation (sélection des co-contractants, conclusion et exécution des contrats d'étude et de la réalisation) ;
- et, enfin, sur l'appréciation des résultats du PRM et de son impact sur l'activité et sur la situation financière des filiales et du groupe HTT.

¹ SGP-GESTOUR société de gestion des participations de l'Etat dans le tourisme.

² Lettre du Premier ministre n°716 DCPM adressée à monsieur le ministre du tourisme, de l'artisanat et du travail familial.

³ Il s'agit des EGT de Zeralda, de Sidi-Fredj, de thalassothérapie, de l'est, de Kabylie, de Ghardaïa et des andalouses.

L'approche d'audit appliquée pour la sélection des filiales à contrôler consiste à couvrir toutes les régions du pays (centre-est, ouest et sud), en ciblant, en priorité, les projets achevés et présentant des risques, déterminés sur la base d'indicateurs préalablement arrêtés (importance des coûts, dépassement des délais, réévaluation, résiliation des contrats etc.). Les vérifications ont été effectuées sur pièces et sur place et ont touché toutes les phases du projet, allant de la définition des besoins de modernisation jusqu'à la réception du projet.

Il ressort du contrôle, qu'à la date du 30 novembre 2022, soit plus de 11 ans après son lancement, le PRM n'a pas été achevé et a connu un dépassement significatif de son coût prévisionnel, passant de 73,926 Mrds de DA pour 63 unités à 126,12 Mrds de DA pour uniquement 27 unités achevées et 14 en cours de réalisation. La conduite des projets de modernisation, par le groupe et ses filiales, n'a pas permis l'atteinte des objectifs assignés au PRM. Bien plus, ces filiales ont cumulé un endettement insoutenable dont le montant consolidé des engagements, au 31 décembre 2021, a atteint 117,521 Mrds de DA dont 73,447 Mrds de DA ont été effectivement consommés. La quasi-totalité d'entre-elles ont enregistré des déficits d'année en année, accentués en 2020 du fait de la pandémie de la Covid-19. Cette situation risque de remettre en cause la pérennité de l'exploitation de plusieurs filiales dont (4) quatre sont déjà tombées, à compter du 31 décembre 2017, sous les dispositions de l'article 715 bis-20 du code de commerce.

1. Elaboration, gestion et mise en œuvre du PRM

L'examen de la consistance physique et financière du PRM, des conditions de son élaboration et de sa gestion par le groupe et ses filiales ainsi que sa mise en œuvre a permis de relever de nombreuses faiblesses et déviations par rapport aux principes de bonne gestion, tel que développé ci-après :

1.1. Présentation des objectifs et de la consistance du PRM

Le PRM a pour objectif de mettre à niveau les structures hôtelières et touristiques du groupe aux normes internationales, de développer leurs produits hôteliers et de promouvoir la qualité de leurs services pour une plus grande attractivité des touristes et une amélioration de leur activité et leur rentabilité. Il a porté, à cet effet, sur la réhabilitation et la modernisation de 61 structures hôtelières et la création de deux (02) nouvelles unités, à savoir : un centre de remise en forme sur le site de Thalasso de Sidi-Fredj et un centre de Thalasso sur le site du complexe touristique des Andalouses.

La réhabilitation et la modernisation des 61 structures a consisté en la réhabilitation des bâtis existants, l'extension des capacités (chambres et restauration), la création de nouvelles prestations (piscines fitness, etc.), la modernisation du mobilier des chambres et des équipements techniques et la formation du personnel.

Le PRM consolidé par le groupe HTT a été mis en place progressivement et fut l'objet de plusieurs résolutions du conseil des participations de l'Etat. Les opérations de réhabilitation et de modernisation ont concerné les structures suivantes :

- neuve (09) unités hôtelières publiques du Sud, considérées comme pôle d'excellence, avec un coût initial estimé à 2 Mrds de DA (Résolution du CPE du 17 janvier 2006), puis réévalué à 8,064 Mrds de DA (Résolution du CPE du 08 septembre 2011) ;
- l'hôtel El Aurassi pour un montant de 6,095 Mrds de DA (Résolution du CPE du 8 juin 2009) ;
- l'hôtel les Zianides de Tlemcen et le complexe touristique les Andalouses d'Oran, pour des montants respectifs de 640 millions de DA (Résolution du CPE du 22 janvier 2009) et 1,071 Mrd de DA (Résolution du CPE du 15 octobre 2009) ;
- trois (03) unités hôtelières de l'entreprise touristique de Kabylie, relevant de l'ex-SGP centre, transférée à l'ex-SGP-GESTOUR pour un montant de 930 millions de DA (Résolution du CPE du 17 novembre 2011) ;
- 46 unités hôtelières et touristiques du nord pour un montant global de 49,691 Mrds de DA (Résolution du CPE du 24 mars 2011) ;
- l'hôtel Cirta et l'hôtel Panoramic de Constantine pour un montant global de 10,650 Mrds de DA dont 3 Mrds à titre de concours définitif de l'Etat (Résolution du CPE du 25 septembre 2013).

Ces deux (02) derniers hôtels dont la maîtrise d'ouvrage a été déléguée à la société d'investissement hôtelière (EPE-SIH), en vertu d'une décision du CPE du 25 septembre 2013), étaient déjà inscrits pour un montant global de 1,246 Mrd de DA dans la résolution relative aux 46 unités hôtelières et touristiques, suscitée.

Le PRM dont le coût estimatif global est évalué par la Cour à 73,926 Mrds de DA¹, prévoit, pour sa réalisation, la fermeture totale de huit (08) unités uniquement et la fermeture partielle des autres, un délai de réalisation cible de 27 à 36 mois selon l'unité concernée et un financement par des crédits bancaires et du Trésor à hauteur de 70,926 Mrds de DA et un concours définitif de l'Etat de 3 Mrds de DA.

¹ Le montant de 73,926 Mrds de DA est déterminé par la Cour sur la base du total des montants approuvés par le CPE diminué du montant de 1,969 Mrd de DA accordé à l'ONAT et du montant 1,246 Mrd de DA Relatif aux hôtels Cirta et panoramique inclus dans la décision du CPE n°04/112. Il est différent de celui indiqué par le groupe HTT dans ses rapports de gestion 2020 et 2021 à savoir 73 Mrds de DA

1.2. Les besoins et les objectifs du PRM ne sont pas clairement définis

L'examen des conditions d'élaboration et de financement du PRM a révélé ce qui suit :

- Les études techniques et économiques ont été élaborées dans la précipitation et sans recours aux bureaux d'études spécialisés

Le dossier des études techniques et économiques relatif au 46 unités hôtelières et touristiques présenté par l'ex- SGP – GESTOUR initiateur du PRM n'est pas assis sur un diagnostic de la situation du patrimoine hôtelier, notamment pour les hôtels dont l'âge dépasse 50 ans qui nécessitent une expertise de leurs bâtis, par des bureaux spécialisés et une étude préliminaire en vue d'une détermination des besoins réels de réhabilitation du bâti et de la modernisation des équipements ainsi que les coûts de réalisation. En effet, sur les 17 filiales du groupe, seules quatre (04) d'entre-elles¹ ont recouru à des bureaux conseils. Le reste des filiales ont défini leurs besoins dans la précipitation, par leurs propres services. Or, la réhabilitation est une opération complexe qui nécessite un savoir-faire spécialisé d'autant plus que la majorité des anciens hôtels présentent une architecture spécifique réalisée par des architectes de renom de l'époque.

De plus, Ce dossier n'a pas déterminé :

- les capacités globales et par filiale ainsi que les nouvelles prestations, qui résultent de l'extension et de la création de nouvelles unités, attendues du programme de modernisation en termes de nombre de chambres, de lits et de couverts ;
- les classifications actuelles des hôtels ainsi que l'impact des actions de modernisation programmées pour relever leurs classifications et/ou pour se conformer aux normes nationales de classification touristique ;
- l'effectif prévisionnel global induit par l'extension et la création d'unités nouvelles ainsi que les types de formation du personnel nécessaires pour améliorer la qualité du service (restauration, accueil, cures thermales, hôtellerie).

L'impact de la modernisation sur l'activité des 46 unités hôtelières, mesuré sur la période 2011-2015, à travers notamment les indicateurs de chiffre d'affaires, des immobilisations, du taux d'occupation des chambres, des frais de personnel et du résultat d'exploitation, présente des incohérences et des contradictions avec les données du PRM. Ainsi, alors que le planning de réalisation des études et des opérations de réhabilitation et de modernisation prévoit, selon l'unité hôtelière, un délai de 27 à 36 mois à compter de 2011, la fermeture totale de huit (08) unités et la fermeture partielle du reste des unités, la majorité des filiales ont prévu à compter de cette date même (année

¹ Il s'agit des filiales EGT Ghardaïa, EGT Est, EGT Zeralda et EGT Tipaza.

2011) un accroissement significatif de leurs chiffres d'affaires, de leurs résultats et l'amélioration des autres indicateurs, ce qui n'est pas réaliste. En effet, les unités concernées par la fermeture partielle fonctionneront à capacité réduite durant au moins 27 mois et, par conséquent, ne pourront pas améliorer leurs indicateurs durant cette période. Bien plus, l'annexe 2 de la communication, présentée au CPE, prévoit même pour le PRM de certaines unités avec fermeture telles que les unités El Arz et Tamgout relevant de l'EGT Centre, l'amélioration de ces indicateurs de gestion à compter de 2011.

Concernant les PRM des hôtels Cirta et Panoramic de Constantine, l'étendue des travaux et les montants y afférents approuvés par le CPE ont été estimés par le maître d'ouvrage délégué SIH sans associer l'EGT-EST dont ils relèvent alors que le PRM de l'Aurassi a été estimé sur la base des contrats conclus par ce dernier avec le bureau d'étude et les entreprises de réalisation.

Le dossier du PRM datant de 2006 relatif aux neuf (09) pôles d'excellence du sud, présenté au CPE par l'ex-SGP GESTOUR, n'a pas été remis à la Cour par le groupe HTT. Il en est de même pour l'hôtel des Zianides de Tlemcen et le complexe touristique des Andalouses dont la rénovation a été engagée suite aux événements respectifs « Tlemcen capitale de la culture islamique » et la conférence internationale sur le gaz organisée à Oran.

- Un mode inadapté de financement du programme

Le montant global prévisionnel de financement du PRM de toutes les unités hôtelières incluant les crédits bancaires et ceux du Trésor, approuvés par le CPE, s'élevant à 73,926 Mrds de DA¹ dont un concours définitif de 3 Mrds de DA, correspond exactement aux coûts estimatifs des études et de la réalisation du PRM. Ce mode de financement est contraire aux principes de l'orthodoxie financière, applicables au financement des entreprises, qui commandent le financement des emplois à long terme par des ressources à long terme supérieures pour dégager un fonds de roulement nécessaire à la couverture des besoins de financement du cycle d'exploitation au regard du caractère saisonnier de l'activité touristique, de la fermeture de plusieurs unités lors du lancement du PRM et des difficultés financières que connaissaient déjà plusieurs filiales du groupe. Certes, pour les 46 unités hôtelières, les crédits approuvés par le CPE ont été obtenus avec des conditions très avantageuses, soit une durée de 15 ans avec une période de différé de 7 ans, un taux d'intérêt bonifié de 3,5% et la prise en charge des

¹ Y compris l'enveloppe de 1,969 Mrd de DA relatif à l'ONAT, établissement transféré sous tutelle du ministère en charge du tourisme et sans compter le crédit bancaire de 289 millions de DA pour le règlement des dettes parafiscales des EGT OUEST, Tipaza, Ghardaïa et l'ONAT.

intérêts intercalaires durant la période de différé par le Trésor, mais cela reste insuffisant pour assurer l'équilibre financier des filiales.

1.3. La gestion, le suivi et la supervision n'ont pas été à la hauteur de l'importance du programme

L'importance du programme de modernisation, sa complexité et son caractère exceptionnel pour la gestion aussi bien les filiales que du groupe exigent la mise en place d'une gouvernance et d'un contrôle interne rigoureux afin d'atteindre les objectifs escomptés.

L'examen de la gestion du PRM par le groupe et les filiales et de son suivi par le ministère a permis de relever les faiblesses suivantes :

- Défaut de formalisation des procédures de gestion du programme des EGT et EGH

Contrairement aux orientations de l'ex-SGP GESTOUR, les filiales n'ont pas mis en place, le comité de pilotage du programme et n'ont pas formalisé les procédures pour la conduite et le suivi des projets de modernisation.

En effet, les EGT ne se sont pas dotées de procédures internes permettant de :

- définir les attributions et le rôle de la cellule et/ou du chef de projet modernisation ;
- préciser les modalités de coordination avec les parties prenantes, notamment la direction générale de la filiale et celle du groupe HTT, le bureau d'études en charge des études, de l'assistance et du suivi du programme ainsi que les entreprises de réalisation ;
- définir les supports d'informations, à établir périodiquement, matérialisant le suivi et l'avancement physique et financier des travaux ainsi que les responsables habilités à les approuver.

Dans la majorité des filiales contrôlées, la gestion des projets a été confiée initialement à la direction des équipements et de la maintenance de la filiale. D'autres, ont institué tardivement le poste de chef de projet, à l'instar de l'EGT Sidi-Fredj, en 2018, soit 06 ans après le lancement de son programme.

Les décisions portant nomination des chefs de projets des filiales et leurs contrats de travail ne définissent pas suffisamment leurs missions et leurs responsabilités.

Bien que les structures de suivi de plusieurs filiales aient été renforcées, plus tard, par le recrutement d'ingénieurs en génie civil et /ou d'architectes contractuels compte tenu de la spécificité du programme, ces derniers ont connu une instabilité dans toutes les filiales contrôlées.

Il en est de même pour le groupe HTT qui n'a créé ni un comité de suivi, ni mis en place une procédure de supervision et de suivi de l'avancement du programme consolidé de ses filiales et une plateforme électronique afin de recueillir, systématiquement, toutes les informations pertinentes sur la réalisation des projets de modernisation par les filiales.

Ainsi, le suivi est effectué de manière cloisonnée par la direction des finances et de la comptabilité et celle de l'engineering et du développement. Seul un canevas relatif à l'état d'avancement financier du PRM, par filiale et par unité, a été mis en place par le groupe qui, d'ailleurs, n'est pas régulièrement établi, du fait qu'il n'est pas exigé systématiquement par le ministère de tutelle.

- Déficience dans les procédures de contrôle interne applicable aux marchés des filiales

La réalisation du PRM implique la sélection de bureaux d'études pour la conception des études, l'assistance et le suivi ainsi que la sélection d'entreprises de réalisation et de fournisseurs d'équipements et de mobiliers. Cela nécessite la mise en place de procédures de contrôle interne qui définissent les modalités de sélection des cocontractants les plus aptes techniquement et financièrement, en respect des principes de transparence et de liberté d'accès à la commande des EGT.

Les procédures et pratiques de passation de marchés qui étaient en vigueur dans les EGT, applicables essentiellement aux approvisionnements en denrées alimentaires dans le cadre de l'exploitation courante des hôtels et centres touristiques, n'étaient pas adaptées au programme. De ce fait, l'ex-SGP Gestour en sa qualité d'initiateur du programme, a proposé aux filiales d'adopter une procédure d'appel d'offres¹ et un cahier des charges types² pour la sélection des BET. Toutefois, ces propositions n'ont pas été mises en œuvre par toutes les filiales à l'instar de l'EGT- Thalasso, l'EGT Zéralda et l'EGT-Est. Certaines EPE- EGT ont accusé un retard dans la mise en place de procédures internes de passation des marchés, adaptées, conformément aux dispositions réglementaires régissant les marchés publics³. A titre d'exemple, l'EGT Zéralda et l'EGT-Est n'ont

¹ Circulaire réf : 377/SG/n°538/12 du 11 juin 2012.

² Note réf /DIR/145/SG/154/12 du 19 février 2012.

³ Décrets présidentiels n°10-36 du 07 octobre 2010 portant réglementation des marchés publics, modifié et complété et n°15-247 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public.

adapté leurs procédures qu'en 2018 et 2019, respectivement, soit plus de 5 ans après la sélection des cocontractants et la mise en œuvre du PRM alors que l'EGT les Andalouses et l'ET Kabylie n'ont ni adapté leurs procédures, ni adoptés de nouvelles procédures.

Par ailleurs, les procédures mises en place ne favorisent pas la transparence et le libre accès à la commande des EGT. Elles ne définissent pas les types de marchés auxquels s'applique la procédure, les cas d'appel d'offres infructueux, les seuils de responsabilité, ainsi que les modalités de consultation pour les montants inférieurs au seuil des marchés, tout comme elles ne précisent pas les prérogatives et le fonctionnement des commissions. De plus, à l'EGT les Andalouses, la commission des marchés n'a pas été mise en place.

En dépit de l'importance du programme, le groupe HTT et les EGT n'ont pas initié des formations spécifiques aux procédures de contrôle interne des marchés destinées aux membres des commissions d'ouverture des plis, d'évaluation des offres et des marchés, qui, au demeurant, ne disposent pas de qualification et d'expertise requises pour étudier des marchés relatifs à des projets complexes.

Cette situation a conduit les EGT à recourir à l'application de la réglementation, précitée, relative aux marchés publics, en introduisant leurs dispositions comme référence dans les cahiers des charges et les contrats relatifs à la réalisation de leurs programmes.

De plus, devant l'annulation par le CPE du contrôle externe¹, exercé par la commission ministérielle des marchés, concernant les EPE financées par des crédits bonifiés ou concours définitifs de l'Etat, le groupe HTT, dont les statuts lui confère une mission de contrôle et de pilotage stratégique contrairement à l'ex-SGP GESTOUR, n'a instauré ni un mécanisme de contrôle des marchés de ses filiales dépassant un certain seuil² ni une procédure de passation de marchés uniforme à toutes les filiales.

De même, le programme n'a fait l'objet d'aucun audit par les cellules d'audit interne des EGT et du Groupe à l'exception d'une enquête de cinq (05) jours, réalisée en 2020, portant sur les dépenses effectuées dans le cadre de la modernisation.

Il est à noter, toutefois, que la direction générale du groupe effectue des visites sur sites de chantier pour s'enquérir de l'avancement des projets, lesquelles sont sanctionnées par des instructions écrites pour la prise en charge des contraintes relevées.

¹ Dispositif instauré par résolution n°06/121 du 01 décembre 2011 qui a été abrogé par la résolution du CPE n°17/132 du 10 février 2013.

² Certains contrats des filiales dépassent (1) un Mrds de DA.

Par ailleurs, les AGO¹ de 15 filiales ont décidé de recourir, en 2019, à des opérations d'audit par des bureaux externes dont celles de cinq (05) filiales² n'ont pas été finalisées au 30 novembre 2022.

Absence du contrôle de gestion par le groupe

Le groupe dont l'organigramme a prévu une cellule de contrôle de gestion, n'a pas mis en place, pour la réalisation du PRM, de plan d'action annuel-budget, en coordination avec ses filiales, en tenant compte des délais de réalisation, de l'enveloppe globale, par filiale et par unité, lui permettant de planifier les études, les réalisations en termes de délais et de coût et d'instaurer ainsi un contrôle de gestion à travers le suivi des réalisations de ces plans d'action. Les rapports de gestion, approuvés par le conseil d'administration en matière de suivi du programme, reflètent une situation financière sommaire qui indique le montant accordé par le CPE, les crédits complémentaires, les montants engagés et consommés, les unités achevées, en cours d'achèvement et en instance de lancement. Ce mode de suivi ne permet pas d'apprécier les coûts et les délais de réalisation, par filiale et par type d'action (étude, réhabilitation, modernisation, création nouvelle, formation, etc.), par rapport aux prévisions et d'analyser les écarts qui en découlent.

- Faiblesse du suivi par la tutelle

Pour superviser les opérations de modernisation, le ministre en charge du tourisme en exécution des résolutions du CPE a institué, durant l'exercice 2009, deux (2) comités, le premier le 15 février 2009 et le second le 26 octobre 2009. L'activité de ce dernier comité a été gelée depuis 2013 et ce n'est qu'en avril 2018, soit plus de 5 ans après, qu'un troisième comité, dénommé « comité de travail chargé du suivi des projets de réhabilitation et de modernisation des unités hôtelières du groupe HTT » a été mis en place. Celui-ci, est chargé d'inspecter les projets de réhabilitation et de modernisation et de dresser, tous les 15 jours, un rapport sur les insuffisances des projets et de formuler des recommandations dans des PV adressés au PDG du groupe pour prise en charge et au ministre pour information.

Ainsi, la période 2013 à 2018, durant laquelle l'essentiel des projets du PRM ont été lancés par les filiales, n'a connu aucun suivi par le ministère de tutelle.

Le ministère n'a pas, aussi, mis en place une procédure de coordination avec le groupe HTT définissant les canevas d'information sur la gestion et la réalisation du programme

¹ AGO : assemblée générale ordinaire.

² Il s'agit de l'EGT Sidi-Fredj, Centre thalasso, EGT Zeralda, ET KABYLIE, EGT Est.

de modernisation pour chaque filiale lui permettant de s'assurer de façon permanente sur l'avancement des projets lancés et les écarts de réalisation. Un seul canevas relatif à l'état d'avancement financier du programme de réhabilitation et de modernisation a été mis en place sans qu'il soit régulièrement établi.

Par ailleurs, le rapport de gestion du groupe, soumis à l'assemblée générale présidée par le ministre, ne donne pas suffisamment d'informations techniques, économiques et financières sur les conditions de mise en œuvre du PRM, l'essentiel de son contenu est consacré à la gestion courante du groupe et des filiales.

1.4. La mise en œuvre du programme n'est pas maîtrisée

Les faiblesses de l'étude technique et économique, du mode de gestion adopté par les filiales et de la supervision se sont répercutées sur la mise en œuvre du programme qui s'est caractérisée, par les lacunes suivantes :

- Absence de planning de lancement des projets

L'ex- SGP et le groupe HTT n'ont pas mis en place un planning de lancement des 61 projets de modernisation et des deux (02) nouvelles unités en fonction des priorités et en tenant compte notamment du maintien d'un minimum d'activité des EGT et EGH et, par conséquent, du groupe lui-même. Ils n'ont pas également pris en considération la basse saison pour les unités balnéaires et sahariennes ainsi que le mode de réalisation avec fermeture totale ou par tranche. Si les étapes de la sélection des BET et la réalisation des études pouvaient intervenir, simultanément, dans toutes les filiales, ce n'est pas le cas pour les travaux de réhabilitation qui nécessitent une fermeture totale ou partielle de l'unité hôtelière et dont le déroulement affecte, en effet, l'activité et la rentabilité de la filiale surtout que le programme a été lancé avec décision de maintien avec rémunération de tous les effectifs des filiales. Ceci exige, donc, la mise en place d'un planning de lancement aussi bien par le groupe que par les filiales.

L'étude technique et économique relative à la réalisation des 46 unités hôtelières du nord a prévu la fermeture de huit (08) unités hôtelières uniquement et le maintien des autres en exploitation. Cependant, lors de la mise en œuvre du programme, les travaux ont été lancés avec la fermeture de la majorité des unités à l'exception des stations thermales et certaines unités hôtelières réalisées par tranches, tels que l'hôtel des Hammadides (EGT-Est) et le Centre de vacances de Sidi-Fredj.

A titre d'exemple, l'EGT-Centre a lancé, durant pratiquement la même période, les travaux de modernisation de six (06) unités hôtelières sur les 10 avec fermeture totale et seule une unité a été réceptionnée au 30 novembre 2022. L'ET Kabylie et l'EGT Ghardaïa ont lancé également, dans les mêmes conditions, 03 unités sur les 03 et 02 unités sur les 03, respectivement.

Par ailleurs, le nombre global d'unités hôtelières pour toutes les filiales du groupe, en cours de réalisation, au 31 décembre 2018, soit presque trois années après la sélection des BET, a atteint 37 dont 27 avec fermeture totale. Ceci représente plus de 52% de son portefeuille. En d'autres termes, le lancement des projets de modernisation en masse avec des délais de réalisation, variant entre 27 et 36 mois, ne peut que réduire, drastiquement, l'activité du groupe HTT durant cette période. Il est à noter que 14 unités dont 10 avec fermeture étaient toujours en cours de réalisation au 30 novembre 2022.

- Un processus de sélection des cocontractants et de mise en œuvre des contrats déficient et long

Le processus de mise en œuvre des projets du PRM, qui commence depuis les études techniques jusqu'à la conclusion et la mise en œuvre des contrats, a enregistré des déficiences et des retards importants au niveau de toutes les filiales contrôlées. En effet :

- Les cahiers des charges élaborés aussi bien pour l'étude et le suivi que pour la réalisation dont la majorité ne sont pas approuvés par la commission des marchés, sont incohérents et inadaptés. Ils n'ont pas clairement et suffisamment défini les critères de sélection et le barème de notation ainsi que les spécifications techniques, notamment celles relatives aux mobiliers et équipements techniques. Cet état de fait a donné lieu à un nombre très réduit de soumissionnaires et à l'octroi des marchés à des bureaux d'étude et des entreprises qui n'ont pas la capacité d'honorer leurs engagements contractuels, d'où la résiliation d'un bon nombre de contrats.
- Les appels d'offres lancés par les filiales ont été très souvent infructueux, en raison des incohérences du cahier des charges, des délais très courts accordés aux soumissionnaires ou de l'estimation irréaliste du coût du programme, ce qui a engendré des retards importants dans la sélection des cocontractants. A titre d'exemple, l'ETKabylie et l'EGT-Est ont enregistré, pour la sélection du bureau d'étude seulement, respectivement 03 et 02 appels d'offres infructueux, ce qui a retardé la sélection du BET notamment pour l'ETKabylie de plus de 26 mois.
- Les clauses contractuelles n'ont pas été respectées par les parties contractantes, bien que les filiales aient été assistées par les BET en matière de suivi et d'assistance technique, notamment en matière de délivrance et d'actualisation des cautions bancaires de garanties de bonne exécution et d'avances forfaires et d'approvisionnement et concernant l'application des pénalités de retard et le suivi des réceptions de travaux et fournitures.

- Recours excessif et injustifié aux avenants

Les contrats de travaux et fournitures les plus importants conclus par les filiales ont quasiment tous enregistré des avenants, dont certains ont comptabilisé jusqu'à 9 avenants. Le tableau, ci-après, donne un aperçu sur l'ampleur de cette situation :

Unité : En millier de DA

Filiale	Désignation contrat	Montant	Nombre avenants	Total avenants	Montant global des contrats après avenants
EGT-est Hammam Guergour	N°1/2016 du 10/05/2016 Réhabilitation station thermale (1 ^{ère} tranche)	558 857	06	60 931	619 788
EGT-Sidi – Fredj El Marsa	N°1/2016 du 05/11/2016 Réhabilitation et modernisation	1 788 863	09	80 312	1 869 175
Centre Thalasso Sidi –Fredj	N°1/2016 du 07/03/2016 Réhabilitation et modernisation	3 721 222	08	615 702	4 336 924
ETK Lalla khedidja	N°01/2017 Réhabilitation et rénovation	225 881	04	91 733	317 614
EGT Zeralda Sable d'or	N°30/2018 du 20/02/2018 Reste à réaliser réhabilitation et modernisation	2 996 032	06	1 001 843	3 997 875
Les Andalouses	N°347 du 29/09/2014 Réalisation Centre de Thalasso	290 901	08	90 800	381 701
EGT-Ghardaïa hôtel Mzab	N°01/2016 du 25/10/2016 Travaux et fournitures	1 522 633	05	68 105	1590 738

Source : Tableau élaboré sur la base de la situation actualisée du PRM au 31 juillet 2022 fournie par le groupe HTT

Ces avenants, dont certains ont été conclus hors délais contractuels, ont eu pour objet le prolongement des délais et l'introduction de travaux complémentaires et de travaux supplémentaires, non prévus dans les contrats initiaux ainsi que l'annulation de travaux prévus dans les contrats initiaux. Les travaux nouveaux ont représenté, parfois, plus de 50% (Exemple Centre Thalasso et hôtel El Djanoub). Ainsi :

- Plusieurs avenants, dont les délais ont été prorogés et les montants ont dépassé le seuil prévu par les procédures internes régissant la passation des marchés, sont entrés en vigueur sans l'examen et l'approbation de la commission des marchés et, dans certains cas, les travaux ont été entamés avant la conclusion des avenants ;
- Certains avenants ont modifié les prescriptions techniques de plusieurs lots d'équipements et mobiliers et de travaux de réhabilitation ainsi que la qualité des fournitures prévues dans le devis quantitatif et estimatif initial, en optant pour une qualité inférieure avec maintien des prix contractuels, notamment à l'EGT Sidi-Fredj ;
- Les prix unitaires retenus dans les avenants pour les travaux supplémentaires sont, dans certains cas, plus élevés que ceux du devis quantitatif et estimatif (DQE) du marché ;
- Les prix unitaires des travaux complémentaires, hors cadre du marché, conclus par avenant ne font pas l'objet d'un PV d'argumentation et de négociation des prix ni de rapprochement avec les prix en vigueur sur le marché national. De plus, ils sont pour certains articles exorbitants par rapport aux prix du marché, comme c'est le cas notamment à l'EGT Sidi-Fredj ;
- Les avenants ne sont pas assis, dans certaines filiales (notamment EGT Zéralda, Thalasso et EGT Sidi-FREDJ), sur des rapports justificatifs du BET qui a élaboré le cahier des charges et défini l'étendue et la qualité des travaux et des fournitures et dont toute modification par rapport au cahier des charges doit faire l'objet d'un avis motivé et délivré par ce dernier (BET).

- Défaut du suivi et de la comptabilisation du PRM des hôtels Cirta et Panoramic de Constantine

La réhabilitation et la modernisation des plus importants hôtels de l'EGT-Est à savoir, les deux (02) hôtels Cirta et Panoramic de Constantine ont été déléguées, sur décision des pouvoirs publics en 2011, au motif de l'urgence de leur livraison pour les besoins de l'organisation de l'évènement de 2015 « Constantine capitale de la culture Arabe », à l'EPE- société des investissements hôteliers (SIH/SPA).

La délégation de maîtrise d'ouvrage a été effectuée sur la base de conventions de gré à gré simple, entre l'EGT-Est propriétaire et la SIH. Ces conventions, dont la signature n'est intervenue que le 07 juillet 2014, stipulent que le maître d'ouvrage se charge du contrôle de toutes les phases du projet et que le maître d'ouvrage délégué s'engage à tenir informé, de façon permanente, l'EGT-EST et lui remettre les documents matérialisant la situation technique et financière de chaque phase du projet.

Outre le fait que l'EGT-Est, propriétaire, n'a pas été associée dans l'estimation des coûts des PRM de ces deux (02) hôtels, précités, arrêtés à 4,65 Mrds de DA pour Panoramic et 6 Mrds DA pour Cirta, les vérifications font ressortir ce qui suit :

- Le transfert total des crédits bancaires des financements inscrits à l'indicatif de l'EGT-Est, dédiés à la modernisation et la réhabilitation des deux hôtels, au profit de la SIH sur deux (02) comptes bancaires distincts ouverts auprès du CPA, suivant la décision du Premier ministre du 03 juillet 2014, précitée, a été considéré par le CPA comme une consommation totale des crédits. Par conséquent, les échéances de remboursement et les intérêts dus par l'EGT-Est courent à partir de cette date et non à partir de l'utilisation réelle des crédits ;
- En plus du non-respect, par le maître d'ouvrage délégué (MOD), des clauses des conventions précitées et de ses engagements envers le maître d'ouvrage (MO), il n'y a eu aucune coordination entre le MO et le MOD. En effet, l'EGT-Est ne dispose pas, depuis l'entame des travaux de ces deux (02) hôtels, de rapports périodiques sur l'état de leur avancement ainsi que de dossiers techniques et de situations financières et comptables sur les programmes y afférents. Les situations établies par l'EGT-Est et les situations consolidées du Groupe HTT ne contiennent pas les données sur les PRM de Cirta et Panoramic d'où les réserves des commissaires aux comptes sur les états financiers de l'EGT-Est ;
- Le défaut du transfert au profit de l'EGT-Est de l'hôtel Panoramic, entré en exploitation après achèvement des travaux de modernisation sans que l'EGT-Est n'ait d'informations financières et commerciales sur son activité. En revanche, l'hôtel Cirta a consommé la totalité de l'enveloppe financière qui lui a été consacrée sans qu'il ne soit achevé et les travaux de modernisation sont à l'arrêt au 30 novembre 2022.

L'EGT-Est n'a pas recouru, conformément à l'article 24 des conventions précitées, à la résiliation de ces dernières en dépit du manquement flagrant du MOD SIH à ses engagements, ci-dessus indiqués, et des préjudices qui en résultent notamment les coûts unitaires moyens exorbitants de la rénovation d'une chambre, estimés à 77,1 millions de DA à l'hôtel Panoramic et 89,5 millions de DA¹ à l'hôtel Cirta (sans qu'il soit achevé) comparativement, par exemple, à celui d'une chambre de l'hôtel Mazafran relevant de l'EGT Zeralda ou de l'hôtel El Marsa relevant de l'EGT Sidi-Fredj qui sont respectivement de 7,51 millions de DA et 31,46 millions de DA².

Par ailleurs, l'ex-DG de SIH a signé, en date du 09 mai 2016, pour le compte de l'EGT-Est un contrat de management des hôtels avec une chaîne internationale, ce qui induit pour l'EGT-Est des frais de management et des impôts et taxes, sans qu'elle n'ait bénéficié des revenus de l'exploitation de Panoramic.

¹ Montant communiqué à la Cour par le directeur général adjoint (note réf /PDG/906/22 du 31 octobre 2022).

² Coûts moyens déterminés par la Cour : hôtel Mazafran cout total du PRM 3 350 MDA/ 420 chambres, soit 7,91 MDA/chambre et hôtel El MARSa coût total du PRM 2 581 MDA/82 chambres, soit 31,46 MDA/chambre.

2. Les résultats du PRM et leurs impacts sur l'activité et la situation financière du groupe et ses filiales

Les conditions de réalisation du PRM, ci-dessus présentées, n'ont pas permis d'atteindre les objectifs fixés à savoir, la modernisation de 61 unités et la réalisation de 02 nouvelles unités en vue de développer l'activité et l'attractivité touristique. Bien plus, elles ont eu un effet négatif sur l'activité, la rentabilité et la situation financière du groupe et de ses filiales.

2.1. Faible niveau de réalisation de l'objectif principal du PRM

La situation consolidée par filiale, au 31 décembre 2021, du niveau d'atteinte de l'objectif principal du PRM à savoir, la réhabilitation et la modernisation de 61 unités et la création de 02 nouvelles unités hôtelières du groupe, se présente comme suit :

Filiale	Projets prévues	Projets achevés	Projet en cours	projets en lancement	Projets différés	Unités non concernées
EGH EL-Djazair	03	03				02
EGT Tlemcen	07	05	01		01	
EGT Centre	06	01	04	01		04
EGTC thalasso	02	01	01			
EGT Tipaza	03	02			01	01
EGT Andalouses	02	02				
EGH AURASSI	04	04				
EGT ZERALDA	03	03				
EGT H. Righa	01	01				
EGT Ghardaïa	03	03				
EGT Sidi-Fredj	04	02			02	01
EGT est	06	01	03	01	01	01
EGT Tam	02	02				
ETKabylie	03	02	01			
EGT Biskra	06	02	03		01	
EGT Annaba	05	/	03		02	
EGT ouest	03	/	03			
Total	63	34	19	02	08	09

Source : Tableau reconstitué à partir du rapport de gestion de 2021 du groupe HTT

Ce tableau montre que sur les 63 unités hôtelières ciblées dans le PRM seules 34 d'entre-elles ont été achevées dont une unité nouvelle, à savoir Thalasso les Andalouses, soit 54% de l'objectif. De plus, sept (07) unités¹ parmi les 34 déclarées achevées, n'ont été achevées que partiellement, ce qui ramène le taux réel de réalisation à 43%. Par ailleurs,

¹ Il s'agit des unités : hôtel Souf, hôtel El Djanoub, CT Corne d'or, CT Sidi-Fredj, Hammam Righa, Hammam Bouhadjar, Hammam Bouhnifia.

sur les 19 unités en cours de réalisation cinq (05) sont à l'arrêt, en raison de la résiliation des contrats de travaux y afférents.

Ce faible taux de réalisation du PRM, 10 ans après l'obtention de l'accord du CPE, s'explique par le retard dans la sélection des BET notamment pour les hôtels du sud dont les études n'ont été lancées qu'en 2013, soit 7 ans après l'accord du CPE. En ce qui concerne les 46 hôtels du nord, la première étude a été lancée en mars 2013, soit 2 ans après l'accord du CPE en mars 2011. Par ailleurs, certains projets ont connu plusieurs appels d'offres infructueux (ET Kabylie) ou l'annulation injustifiée du processus de sélection des cocontractants (EGT Zéralda) qui ont donné lieu à une perte de temps de plus de 2 ans dans le lancement des projets.

Les filiales ayant connu un retard significatif, au 31 décembre 2021, dans l'achèvement des projets, en raison notamment de la résiliation des contrats d'étude ou de réalisation sont, principalement, les EGT- Centre et Est qui n'ont achevé qu'une seule unité sur les 06 unités prévues dans chacune des filiales ainsi que les EGT Annaba et Ouest qui n'ont enregistré aucune unité achevée sur les 5 et 3 unités hôtelières programmées respectivement.

2.2. De nombreux cas de contrats en contentieux

Les faiblesses des cahiers de charges et le manque de transparence dans le choix des cocontractants ont conduit à la sélection des BET et des entreprises de réalisation ne disposant pas de capacités techniques et/ou financières suffisantes pour assurer leurs engagements contractuels, notamment en matière de délais, de livrables et de mise en place des moyens nécessaires à la réalisation des projets. Cette carence a entraîné la résiliation unilatérale de 58 contrats conclus par 16 filiales sur les 17 que compte le groupe, comme illustré au tableau ci-dessous.

Filiales	Nombre de Contrats résiliés			
	Etudes et suivi	Travaux et fournitures	Conditions résiliations	Observations et situation financière
EGT TAM	/	01	Désistement cocontractant	Aucun paiement ni d'actions en justice
EGT Ghardaïa	/	01	Incapacité du co-contractant	La caution de garantie est toujours retenue
EGT Centre	08	03	Résiliation unilatérale par EGT est de 08 contrats et à l'amiable de 03 contrats	6 actions en justice engagées en cours de traitement au niveau du tribunal et 2 dossiers remis à l'avocat. Un montant global de 568 millions de DA d'avances accordées non récupérées
EGT Annaba	02	02	Résiliations unilatérale de l'EGT	8 actions en justice dont 5 par les cocontractants en cours de traitement par le tribunal ; Les avances accordées ont été récupérés par la mise en jeu des cautions de garantie bancaires
EGT Thalasso	/	01	Résiliations unilatérale de l'EGT	Aucune action en justice et ni mise en jeu de la caution de garantie
EGT Tipaza	/	06	3 résiliations à l'amiable et 3 au tort du cocontractant	6 actions en justice et non mise en jeu des cautions
EGT Hammam Righa	/	01	Résiliation unilatérale	L'action en justice par le cocontractant et 2 autres par l'EGT dont une contre la banque pour refus de mise en jeu de la caution de garantie bancaire de 87 millions de DA
EGT les andalouses	02	06	Résiliation unilatérale	Une seule affaire en cours de traitement par le tribunal et un montant de 2,9 millions de DA d'avance non récupéré
EGT est	02	/	Résiliation unilatérale	Aucune action en justice cautions expirées impossibilité de les mettre en jeu
EGT Biskra	01	03	Résiliation unilatérale	6 actions en justice par l'entreprise et ses cocontractants, la Cour de justice s'est prononcée en faveur de l'EGT Biskra
ET Kabylie	/	03	Résiliation unilatérale	14 affaires en justice dont 9 affaires le tribunal s'est déclaré incompétent, 2 ont été rejetées et 3 en cours. Le montant des avances non récupérées s'est élevé globalement à 32 millions de DA.
EGT Annaba	01	02	Résiliation unilatérale	Aucune action en justice et non mise en jeu de la caution de garantie bancaire
EGT ouest	02	01	Résiliation unilatérale	Aucune action n'a été engagée
EGH EL Djazair	02	/	1résiliation à l'amiable et 1 unilatérale	Aucune action n'a été engagée
EGT Sidi-Fredj	01	/	Résiliation unilatérale	Aucune indication sur les actions entreprises ni sur la récupération des avances ou la mise en jeu de la caution
EGT Zéralda	04	03	Résiliation unilatérale	6 actions en justice en cours et non restitution de la caution bancaire
Total	25	33		

Source : Tableau reconstitué à partir de la situation des contrats résiliés présentée par le groupe HTT

Au-delà de l'allongement de la durée prévue pour la réalisation des projets, ceci a généré des préjudices pour certaines filiales, sans compter le risque des suites judiciaires. Ainsi, en plus du fait, qu'au 31 juillet 2022, tous les contentieux restent pendants au niveau des instances judiciaires, certaines filiales ont subi des préjudices notamment l'EGT–Est qui n'a pu récupérer les avances consenties à ses cocontractants pour un montant global de 568 millions de DA et qui n'a pas recouru à l'utilisation des cautions de garantie bancaire de bonne exécution.

2.3. Réévaluation considérable des coûts et prorogation des délais de réalisation

Les estimations des coûts des PRM des 63 unités hôtelières, sur la base desquelles le CPE a approuvé les crédits bancaires nécessaires, ont connu un accroissement important par rapport aux montants estimés par les BET. En effet, le montant global des conventions de crédits conclues par les EGT et EGH s'est élevé, au 31 décembre 2021, à 117,56¹ Mrds DA. A ces crédits, s'ajoutent le concours définitif de l'Etat pour un montant de 3 Mrds de DA et le montant de l'autofinancement de 5,56 Mrds de DA, soit un volume global des financements engagés de 126,12 Mrds de DA et un accroissement de plus de 70% par rapport au montant de crédits approuvé par le CPE. Ces financements ne concernent que les PRM de 34 unités achevées dont sept (07) partiellement et de 14 autres unités en cours de réalisation sur les 63 unités prévues.

De plus, la consistance des travaux de réhabilitation et de modernisation des 34 unités achevées est inférieure à celle prévue dans le dossier des études techniques et économiques, présenté au CPE pour l'approbation des montants des crédits, en effet :

- les conventions de crédits conclues n'intègrent pas les frais de formation du personnel, estimés à 1,6 Mrd de DA, dont l'objectif est d'améliorer la qualité des services ;
- la réhabilitation partielle des sept (07) unités, déclarées achevées par le groupe HTT, signifie que les crédits obtenus n'ont pris en charge qu'une tranche de chaque unité au lieu de la totalité de l'opération pour laquelle le crédit a été approuvé par le CPE. Il en est de même pour les unités en cours de réalisation de Hammam Guergour et l'hôtel des Hammadites ;
- la consistance des travaux de réhabilitation et de modernisation a été revue à la baisse pour plusieurs filiales, telles que l'EGT Zéralda qui n'a pas réalisé les escaliers métalliques, 02 piscines intérieures, 10 pergolas et 02 centres de conférences et l'EGT Thalasso qui n'a pas réalisé le bloc administratif et le belvédère.

¹ Source groupe HTT.

Il est entendu, ici, par coût, les montants contractuels des frais d'étude, d'assistance et de suivi, des travaux de réalisation et des fournitures d'équipements et de mobilier ainsi que tous les frais accessoires, tels que les frais du contrôle technique, les frais administratifs, les frais des études de sol financés sur crédits bancaires, sur fonds propres ou sur concours définitifs à l'exception des travaux de l'entreprise pour elle-même. Ce mode d'estimation du coût a été retenu par la Cour, en raison de l'absence d'une comptabilité de projet au niveau des filiales.

Cet accroissement excessif des coûts de réalisation s'explique par le fait que toutes les filiales ont réévalué les coûts préliminaires approuvés par le CPE et ont recouru également à plusieurs avenants portant réévaluation des montants contractuels à l'exception de l'ET Kabylie. Cette dernière dont le coût global de 930 millions de DA est resté au même niveau des conventions de crédit, a procédé, toutefois, à la restructuration des coûts par unité en portant celui de l'hôtel Belloua de 403 à 584 millions de DA au détriment de ceux de ses deux (02) autres unités.

Le tableau, ci-dessous, arrêté au 31 juillet 2022, donne à titre illustratif un aperçu sur la disparité entre les coûts prévisionnels adoptés par le CPE et les coûts réels de certains projets des filiales contrôlées.

Unité : En million de DA

Unité hôtelière	EGT	Montant initial CPE	Montant contractuel initial	Montant Final	Observations
El Marsa	Sidi-Fredj	840	1 682	2 581	Le coût réel a atteint plus de 3 fois le coût initial approuvé par le CPE et un accroissement de plus de 53% par rapport aux contrats initiaux (BET+ Entreprise) et ce sans réaliser les nouvelles activités et/ou extensions prévues initialement et la formation du personnel estimées initialement respectivement à 177 et 4 millions de DA.
Mazafran	Zéralda	1 033	2 694	3 350	Le coût réel a atteint plus de 3 fois le coût initial approuvé par le CPE et un accroissement de plus de 24% par rapport aux contrats initiaux (BET+ Entreprise) et ce sans réaliser certains travaux prévus (hall de réception, les restaurants et la piscine extérieure) et la formation du personnel estimée initialement à 10 millions de DA.
Centre thalasso	Thalasso Sidi-Fredj	1 245	5 155	7 587	Le coût réel a atteint plus de 6 fois le coût initial approuvé par le CPE et un accroissement de plus de 47% par rapport aux contrats initiaux (BET+ Entreprise) et ce sans réaliser la formation du personnel estimée initialement à 30 millions de DA.
Hôtel Marhaba	Ghardaïa	190	248	860	Le coût réel a atteint plus de 4 fois le coût initial approuvé par le CPE et un accroissement de plus de 246% par rapport aux contrats initiaux (BET+ Entreprise) et ce sans réaliser la formation du personnel estimés initialement à 30 millions de DA.
Hôtel El Djanoub	Ghardaïa	/	905	1553	Le coût réel a connu un accroissement de 72% par rapport aux contrats initiaux (BET+ Entreprise)
complexe	Les andalouses	/	1071	1496	Le coût réel a connu un accroissement de 40% par rapport aux contrats initiaux (BET+ Entreprise)

Source : Tableau reconstitué à partir de l'annexe 2 du rapport de communication au CPE et du tableau de l'actualisation des données au 31 juillet 2022 présenté par le groupe.

Ainsi, l'objectif de réalisation du PRM, arrêté initialement par les pouvoirs publics pour un montant de 73,953 Mrds de DA, nécessiterait une enveloppe plus conséquente qui pourrait atteindre plus de 170 Mrds de DA.

En plus de l'accroissement des coûts de réalisation, le PRM a connu une prorogation considérable des délais de sa réalisation dans toutes les filiales notamment les travaux de réhabilitation et de modernisation du bâti existant. En effet, outre les retards enregistrés dans le lancement des études et les pertes de temps résultant des résiliations de contrats, des appels d'offres infructueux et d'annulations des processus de sélection, ci-dessus précités, ces sont presque tous les contrats de réhabilitation qui ont vu leurs délais sensiblement prorogés et, parfois, même doublés.

L'objectif cible, dans l'étude technique et économique, ayant prévu de réaliser le PRM d'une unité hôtelière dans un délai de 27 à 36 mois, y compris les études techniques, a été largement dépassé par toutes les filiales, notamment lors de la phase réalisation du projet. En effet, 17 unités hôtelières relevant de huit (08) EGT dont l'achèvement des travaux (réception provisoire) est programmé entre mars et décembre 2020 demeurent, au 30 novembre 2022, soit 22 mois après, toujours en cours de réalisation.

Le tableau, ci-dessous, donne, à titre illustratif, un aperçu sur les écarts entre les délais prévisionnels, contractuels initiaux et délais réels relatifs aux travaux de réalisation de certaines unités.

Unité hôtelière	Références contrat	Délais prévisionnel (1)	Délais contractuel initial (2)	Délai réel (3)	Ecart = (3-1)
Hôtel EL Marsa	01/2016 du 13/10/2016	15 mois	16 mois	36 mois	+21
Centre thalasso Sidi-Fredj	01/2016 du 07/03/2016	16 mois	16 mois	36 mois	+24
Hôtel Safir	N°07/EGTC/2016 du 26/07/2016	21mois	18 mois	Prévus d'être clôturé le 30/06/2024 Soit 101 mois	+80
Hôtel Seybouse	Marché n°3/EGTAN/2017 du 17/09/2017	24	24mois	43 mois	+19
Station climatique EL ARZ	Contrat n°06/EGTC/2017 du 09/11/2017	18 mois	18 mois	48 mois	+30

Source : Tableau reconstitué à partir de l'annexe 2 du rapport de communication au CPE et du tableau de l'actualisation des données au 31 juillet 2022 présenté par le groupe

2.4. Détérioration des principaux indicateurs de gestion du groupe et des filiales

L'objectif d'améliorer les principaux indicateurs de gestion à partir de l'exercice 2015 de toutes les unités hôtelières du groupe, fixé dans l'annexe 2, portant sur les business plan des unités, de l'étude technique et économique présentée au CPE grâce à l'amélioration de la qualité des services hôteliers et l'augmentation du taux d'occupation des chambres, n'est pas atteint par toutes les unités hôtelières. En effet, les indicateurs retenus notamment le chiffre d'affaires, la valeur ajoutée, l'excédent brut d'exploitation et le résultat net de l'exercice ont connu, à partir de l'exercice 2015, dans toutes les unités des baisses significatives qui se sont répercutées sur le groupe lui-même.

Le tableau, ci-dessous, montre l'évolution de la situation consolidée du groupe HTT, durant la période 2015 à 2021, à travers ces indicateurs de gestion.

Unité : En million de DA

Indicateur	Année						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Chiffre d'affaires	16 639	14 814	13 513	13 588	12 114	7 735	9 055
Valeur ajoutée	11 779	10 144	9 032	8 913	7 675	4 884	5 677
Excédent brut d'exploitation	4 650	2839	2 351	2457	1 016	- 1148	- 645
Résultat net de l'exercice ¹	1 931	315	- 149	- 464	- 1 801	- 3 458	- 4 123

Sources : Etats financiers consolidés du groupe HTT

Ce tableau révèle qu'à partir de l'exercice 2017, année durant laquelle la modernisation de 32 unités était déjà lancée et dont 11 seulement étaient achevées, tous les indicateurs affichent une baisse d'année en année, notamment le résultat net consolidé du groupe HTT. Celui-ci a entamé une baisse significative en 2017 et qui s'est aggravée d'année en année notamment en 2020, en raison de la pandémie de la COVID-19, pour atteindre en 2021 un montant de (- 4 123 millions de DA). Les taux de rentabilité économique et de rentabilité financière² du groupe HTT sont passés, par conséquent, respectivement de 28% et 11,6% en 2015, des taux conformes à l'activité touristique, à des taux négatifs de (-) 7% et (-) 45,53% en 2021. Ces ratios signifient que le chiffre d'affaires consolidé du Groupe HTT ne couvre plus ses charges consolidées d'exploitation et que sa capacité d'autofinancement se rétrécit.

¹ Résultat net consolidé ne représente que la part du groupe.

² Rentabilité économique= EBE/chiffre d'affaires et Rentabilité financière= résultat net/chiffre d'affaires.

La détérioration des indicateurs consolidés de gestion du groupe HTT n'est pas due exclusivement à la pandémie de la covid-19 en 2020 et 2021 mais a commencé bien avant en 2016 en raison de l'absence de planification du lancement du PRM et surtout la faible maîtrise de sa gestion et de sa mise en œuvre aussi bien par le groupe que par les filiales. Il est à noter que l'effet négatif de la covid-19 sur l'activité du groupe a été largement atténué par le chiffre d'affaires réalisé par le groupe à l'occasion du confinement des ressortissants rentrés de l'étranger, imposé par les pouvoirs publics en recourant aux unités hôtelières du groupe et qui a atteint en 2020 et 2021 respectivement 7,629 Mrds de DA et 8,958 Mrds de DA, soit 54% du chiffre d'affaires de l'exercice 2015.

Le recul de ces indicateurs résulte de la chute de l'activité de toutes les filiales qui ont lancé les PRM de leurs unités hôtelières. En effet, 16 filiales sur les 17 que compte le groupe ont enregistré, en 2021, des résultats nets déficitaires. Le tableau, ci-dessous, montre la performance des filiales en termes d'excédents bruts d'exploitation (EBE) et de résultat net (RN) :

Indicateurs	Nombre de filiales par année					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
EBE positif	12	8	7	8	12	10
EBE négatif	5	9	10	9	5	7
RN bénéficiaire	10	7	5	5	2	1
RN déficitaire	7	10	12	12	15	16

Source : Tableau reconstitué par la Cour à partir des états financiers et des rapports de gestion

Le tableau montre que le nombre de filiales bénéficiaires, qui était de 16 en 2016, est passé à une seule filiale bénéficiaire en 2021, à savoir l'EGT les Andalouses Oran qui a finalisé son PRM, en 2015, sans fermeture. Il n'en demeure pas moins que ce bénéfice a été réalisé grâce à l'opération de confinement des voyageurs venus de l'étranger.

Il est à noter que les neuf (09) filiales suivantes, dont l'EBE a sensiblement baissé, ont vu le niveau de leur valeur ajoutée ne plus couvrir, en 2021, leurs frais de personnel :

Unité : En million de DA

Filiale	Valeur ajoutée (1)	Frais de personnel (2)	Ecart (1-2)
EGH-El Djazair	450	606	(-) 156
EGT Sidi-Fredj	388	459	(-) 71
EGT Zeralda	274	416	(-) 142
EGT Tipaza	265	346	(-) 81
ET Kabylie	4	50	(-) 46
EGT Est	221	287	(-) 66
EGT Tlemcen	514	609	(-) 95
EGT Biskra	298	312	(-) 14
EGT Ouest	52	91	(-) 39

Source : Tableau reconstitué à partir des données du rapport de gestion 2021

Ces filiales ont lancé les opérations de réhabilitation et de modernisation de plusieurs de leurs unités hôtelières, dans la majorité des cas avec fermeture tout en maintenant les effectifs. Cette situation a fait que :

- le nombre de filiales qui versent des dividendes, principal revenu du groupe HTT, est passé de 10 filiales sur les 17 pour un montant global de plus de 380 millions de DA, en 2015 à une seule filiale en 2019 avec un montant de 70 millions de DA et à aucune filiale, en 2020 et 2021 ;
- les capitaux propres de certaines filiales ont connu une baisse sensible et ont absorbé une partie du capital social, alors que ceux de trois (03) filiales sont devenus négatifs à partir de 2017. Il s'agit des filiales figurant au tableau, ci-après, arrêté au 31 décembre 2021.

Filiale	Capital émis	Capitaux propres	Capital émis/ capitaux propres
EGT Hammam Righa	175 000 000,00	- 14 985 716,39	-0,086
EGT Ouest	394 350 000,00	142 535 845,60	0,361
EGT Sidi Fredj	750 000 000,00	463 833 571,17	0,618
EGT Thalasso	313 000 000,00	- 592 780 928,96	-1,894
EGT Tipaza	387 000 000,00	- 178 835 553,25	-0,462

Source : Données reconstituée à partir des états financiers consolidés et des rapports de gestion du groupe HTT

La baisse des capitaux propres au-dessous du quart du capital social tombe sous les dispositions de l'article 715 bis 20 du code de commerce qui stipule que « si du fait des pertes constatées dans les documents comptables l'actif net de la société devient inférieur au quart..... convoquer l'assemblée générale extraordinaire à l'effet, de décider s'il y a lieu la dissolution de la société ». Le tableau, ci-dessous illustre la situation de quatre (04) filiales concernées par ces dispositions, dont les assemblées générales extraordinaires (AGEX) ont décidé de la continuité de l'exploitation.

Filiale	Exercice	Résolution AGO	Tenue de l'AGEX portant continuité de l'activité
Centre Thalasso	2017	N°3 du 16/05/2018	28/10/2018
	2019	N°4 du 17/06/2020	30/08/2020
	2021	N°3 du 16/05/2022	15/09/2022
EGT Tipaza	2017	N°4 du 11/06/2018	07/03/2019
	2019	N°4 du 25/06/2020	22/10/2020
	2021	N°4 du 30/06/2022	26/10/2022
EGT Hammam Righa	2019	N°3 du 18/06/2020	08/10/2020
	2021	N°4 du 28/06/2022	26/10/2022
EGT Ghardaïa	2017	N°3 du 20/06/2018	07/02/2019

Source : Direction du portefeuille et des affaires juridiques du groupe HTT

Ce tableau montre que les EGT de Thalasso et de Tipaza ont fait l'objet de décision de continuité de l'exploitation durant 3 exercices successifs, cette situation est permise du fait que l'article 715 bis 20 est resté muet sur cette question.

2.5. Détérioration de la situation financière du groupe et des filiales

La détérioration des indicateurs de gestion, la prolongation considérable des délais de réalisation et la forte réévaluation des coûts, en raison des insuffisances dans l'estimation des besoins de réhabilitation et de l'introduction des travaux complémentaires et supplémentaires, ont eu des conséquences directes sur la structure financière du groupe et de ses filiales.

- Un endettement insoutenable

Le montant des crédits engagés à long terme (auprès des banques et du Trésor) s'est élevé, au 31 décembre 2021, à 117,521 Mrds de DA dont 73,447 Mrds de DA ont été effectivement consommés.

Ces derniers ont fait augmenter le passif consolidé non courant du groupe HTT de 68,151 Mrds de DA en 2019 à 84,434 Mrds de DA en 2021 et de ce fait le ratio d'endettement¹ est passé d'une situation équilibrée à une situation déséquilibrée de 0,99 à 1,25. Il est à noter que les crédits non consommés ne reflètent pas la réalité du fait que certains travaux, déjà facturés au 31 décembre 2021, n'ont pas fait l'objet de paiement.

¹ Ratio d'endettement= passif non courant /capitaux propres.

Si pour le groupe la situation consolidée d'endettement reste acceptable, en dépit de sa détérioration, ce n'est pas le cas pour plusieurs filiales. En effet, le tableau ci-dessous donne un aperçu de la situation uniquement des crédits consommés (emprunt) par rapport aux capitaux propres dont le ratio est supérieur ou égal à 2.

Filiale	Emprunts et dettes financières	Total capitaux propres	Emprunts et dettes financières / capitaux propres
EGT Annaba	7 503 348 778,16	734 987 163,52	10,209
EGT EST	8 662 697 473,96	3 237 968 281,56	2,675
EGT Ghradaia	2 638 115 664,51	486 226 439,10	5,426
EGT Hammam Righa	1 539 985 589,18	- 14 985 716,39	-102,764
EGT Sidi Fredj	3 220 434 071,51	463 833 571,17	6,943
EGT Tamanrasset	2 603 093 872,61	621 764 656,92	4,187
EGT Thalasso	6 695 039 173,30	- 592 780 928,96	-11,294
EGT Tipaza	6 510 859 057,64	- 178 835 553,25	-36,407

Sources : Tableau reconstitué par la Cour à partir des états financiers consolidés et des données de la direction des finances et de la comptabilité du groupe HTT

Ainsi, huit (08) filiales sur les 17 que compte le groupe présente un ratio d'endettement supérieur aux normes généralement admises. En dépit de cette situation, la banque a accordé les crédits en exigeant, toutefois, à partir de 2019, des garanties (hypothèques) à certaines filiales par le gel des conventions de crédit. C'est le cas notamment de l'EGT EST ou les projets de modernisation de l'hôtel Les Hamadites et la station thermale Hamam Guergour sont à l'arrêt depuis 2020 à cause de cette situation.

L'endettement insoutenable des filiales et la détérioration de leur capacité de remboursement à cause des déficits accumulés font que les EGT ne seront pas en mesure de faire face aux échéances qui commencent à courir à partir de l'exercice 2022. En effet, l'échéancier de remboursement global pour l'exercice 2025 prévoit un montant à rembourser de 17,425 Mrds de DA¹, un montant supérieur à tous les chiffres d'affaires annuels consolidés du groupe HTT des exercices 2015 à 2021. De plus, la capacité d'autofinancement consolidée du groupe s'est sérieusement détériorée en raison des situations déficitaires, précédemment indiquées, dans presque la totalité des filiales depuis plus de 3ans.

L'accroissement pesant de la dette financière consolidée du groupe a contraint ce dernier à différer la réalisation des PRM de huit (08) unités hôtelières et à retarder le lancement de deux (02) unités et la relance de cinq (05) autres en situation d'arrêt des travaux (cf. tableau du titre 2.1).

¹ Sources : direction de l'administration et des finances.

- Détérioration de la trésorerie du groupe et de ses filiales

La situation financière consolidée du groupe, bien qu'elle reste toujours équilibrée, enregistre une tendance baissière des fonds de roulement (FR) en raison de l'accroissement des immobilisations à un rythme supérieur à celui des ressources permanentes résultant du mode de financement inapproprié du PRM. En effet, les immobilisations sont passées de 63,434 Mrds de DA en 2018 à 136,35 Mrds de DA en 2021, soit un accroissement de 76,912 Mrds de DA contre 68,514 Mrds de DA pour les ressources permanentes. Par ailleurs, le niveau presque stable des besoins en fonds de roulement (BFR) durant cette période, a impacté fortement la trésorerie du groupe qui est passé de 8,597 Mrds de DA en 2018 à 4,211 Mrds de DA en 2021 soit une baisse de 4,386 Mrds de DA, représentant plus de 51% . Cette situation est appelée à s'aggraver durant les exercices ultérieurs du fait qu'au 31 décembre 2021, 21 unités demeurent en cours de réalisation dont 10 avec fermeture, d'autant plus que les premières échéances de remboursement arrivent en 2022.

Le tableau, ci-après, donne un aperçu de la structure financière consolidée du groupe HTT sur la période 2018 à 2021 :

Unité : En Mrds de DA

Désignation	Année			
	2018	2019	2020	2021
Capitaux permanents	83,487	13,7243	148,329	152,001
immobilisations	63,434	119,486	129,985	136,350
Fonds de roulement (FR)	20,054	17,757	18,344	15,650
Actif courant	19,615	19,899	21,211	21,532
Passif courant	8,158	8,518	9,248	10,093
Besoin en fonds de roulement (BFR)	11,456	11,381	11,963	11,440
Trésorerie = (FR- BFR)	8,597	6,376	6,381	4,211

Source : Tableau élaboré par la Cour à partir des états financiers consolidés du groupe

La détérioration de la trésorerie consolidée du groupe HTT s'explique, notamment par :

- la baisse de la trésorerie de la société mère qui est passé de 1,38 Mrd de DA en 2020 à seulement 71,59 Millions de DA en 2021, soit une variation négative de 1,31 Mrd de DA qui résulte principalement du non versement de dividendes par les filiales durant pratiquement 3 ans ;
- la détérioration des structures financières des filiales dont sept (07) parmi elles se sont retrouvées incapables de payer les salaires de leurs employés et ont été contraintes de recourir à des emprunts auprès du groupe lui-même pour y faire face, pour un montant global de 525 millions de DA, comme illustré au tableau ci-dessous :

Unité : En DA

Entreprise	Montant Prêt	Montant remboursement à fin novembre 2022	Solde restant
Centre de Thalassothérapie de Sidi Fredj	130 000 000	12 000 000	118 000 000
EGT Tipaza	40 000 000	25 000 000	15 000 000
ET Kabylie	105 000 000	-	105 000 000
EGTC andalouses	100 000 000	8 000 000	92 000 000
EGT Sidi Fredj	30 000 000	-	30 000 000
EGT Est	20 000 000	-	20 000 000
EGT Tlemcen	100 000 000	-	100 000 000
Total	525 000 000	45 000 000	480 000 000

Sources : Direction des finances et de la comptabilité du groupe HTT

Conclusion

L'exécution physique du PRM dont le taux n'a pas dépassé 43%, au 31 décembre 2021, soit après un délai de plus de 11 ans, a eu des répercussions négatives sur l'activité et la situation économique et financière aussi bien du groupe que de ses filiales. Cet état de fait, qui a remis en cause la pérennité de l'exploitation de quatre (04) filiales, risque de remettre encore en cause celle d'autres filiales. Cela ne peut s'expliquer par les effets de la pandémie de la covid-19 durant la période de 2020-2021. Bien au contraire, plusieurs structures hôtelières ont réalisé, durant cette période, un chiffre d'affaires annuel global, grâce au confinement obligatoire des voyageurs venant de l'étranger, qui a dépassé de 50% celui de l'exercice 2015, le plus important durant le quinquennat 2015-2019.

Si les filiales dont 56 unités hôtelières en activité au 31 décembre 2021 n'accroissent pas sensiblement leur chiffre d'affaires, durant les exercices ultérieurs, par l'amélioration de la qualité des services et une politique de prix attractive en vue de faire face aux échéances de remboursement, leur situation économique et financière s'aggraverait et elles subiront inévitablement à un redressement douloureux sur tous les plans.

Recommandations

Devant cet état de fait, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- Instaurer un système de supervision rigoureux et permanent par le groupe de tous les contrats d'étude et de travaux en cours de réalisation ;

- Clarifier et assainir la situation juridique, comptable et financière des hôtels Cirta et Panoramic relevant de l'EGT-EST en collaboration avec les autorités publiques concernées et la société SIH ;
- Réfléchir à d'autres voies juridiques et économiques spécifiques à la gestion publique, notamment celles offertes par les ressources du partenariat public-privé.

Réponse du Directeur Général par intérim du Groupe Hôtellerie, Tourisme et Thermalisme (HTT)

Consistance du programme de Réhabilitation/Modernisation

- 61 unités concernées.
- Deux nouvelles créations.
- Ancrage : résolutions consécutives du CPE.
- Enveloppe financière : 117 milliards DA entre initial et complémentaire, majoritairement logés au niveau du CPA et du Trésor Public.

Principes de Bonne Gestion

Aucune définition juridique n'est apportée pour la notion de « principes de bonnes gestion » auxquels fait référence la note d'insertion de la Cour des comptes.

Genèse du Programme

Il est important de rappeler les éléments de contexte ayant présidé au lancement de ce programme, initialement engagé pour palier l'échec des appels d'offres lancés, en 2002 et 2003, pour le Conseil de Privatisation pour la cession des hôtels publics.

Un nouvel appel d'offres international, lancé en octobre 2004 par GESTOUR pour la cession de 22 hôtels dont 09 se trouvant au sud, s'est avéré également, infructueux sans la moindre offre reçue d'investisseurs nationaux ou étrangers.

Afin de susciter l'intérêt d'éventuels repreneurs, le Conseil des Participations de l'Etat a décidé en 2003 d'engager sur un financement bonifié du Trésor Public, des opérations de Rénovation et non de Réhabilitation/Modernisation de 17 établissements situés dans le sud du pays.

Des résolutions successives du CPE, ont décidé par la suite, de réduire le programme à 9 hôtels sahariens (2009), d'engager la modernisation de l'hôtel Aurassi (janvier, mars et juin 2009), de rénover les Zianides de Tlemcen (janvier et mars 2009) et les Andalouses à Oran (2009), pour qu'en 2011 la décision est prise pour étendre l'opération de modernisation à 46 nouvelles unités du portefeuille de la SGP GESTOUR.

Pour plus de précisions, sont listées, ci-dessous, l'ensemble des résolutions du Conseil des Participations de l'Etat relatives au programme de réhabilitation et de modernisation des unités du groupe HTT ex SGP GESTOUR :

Pour les hôtels du sud

- 1. Résolution n°05.2003.15.07.03 – point de situation sur le programme de privatisation et réhabilitation des hôtels « M'Zab » et « El-Mehri ».*
- 2. Résolution n°09.62.17.01.2006 – financement de la réhabilitation des hôtels du Sud.*
- 3. Résolution n°02.97.04.10.2009 – réhabilitation des hôtels du Sud.*
- 4. Résolution n°01.117.18.09.2011 – financement complémentaire des hôtels du Sud.*

Hôtel El-Aurassi

- 5. Résolution n°01/92/22/01/2009 – réhabilitation de l'hôtel « El- Aurassi ».*
- 6. Résolution n°08.93.12.03.2009 – réhabilitation de l'hôtel « El- Aurassi ».*
- 7. Résolution n°09/94/08/06/2009- réhabilitation de l'hôtel « El Aurassi »*

Hôtel Les Zianides

- 8. Résolution n°02.92.22.01.2009 – réhabilitation de l'hôtel « Les Zianides ».*
- 9. Résolution n°09.93.12.03.2009 – réhabilitation de l'hôtel « Les Zianides ».*

Les Andalouses

- 10. Résolution n°02.98.15.10.2009 – réhabilitation du complexe les « Andalouses »*

Les 46 unités

11. Résolution n°04.112.24.03.2011 – modernisation de 46 unités hôtelières et touristiques relevant du portefeuille de la SGP GESTOUR.

12. Résolution n°01/159/11/01/18 -Portant sur l'état de réalisation du programme de réhabilitation et de modernisation des établissements hôteliers du Groupe « hôtellerie, tourisme et thermalisme : HTT » ; accordé par le CPE à travers plusieurs résolutions.

13. Résolution n°03/173 du 15/03/2022, relative à l'annulation des point 3-b et 4 de' la résolution n°01/159 du 11/01/18 portant sur le transfert des hôtels Tamgout et El Arz.

L'Entreprise Touristique de Kabylie – E.T.K

14. Résolution n°09.120.17.11.2011 – portant transfert de l'E.T. K et sa modernisation.

Réhabilitation des hôtels « Cirta » et « Panoramic » de Constantine

15. Résolution n°02/138/25/09/2013 – réhabilitation des hôtels Cirta et Panoramic.

Décisions du CPE relatives au PRM

1. Une disparité de traitement des opérations de modernisation est relevée de la part du CPE qui a piloté l'ensemble des phases du projet Aurassi (accords, financements et validations des contrats) sans appliquer la même démarche au reste du programme.

2. L'instruction, portée dans la résolution 01/112 de 2011, de lancer « frontalement et simultanément » le PRM de l'ensemble des hôtels et stations thermales qui a amputé le groupe d'une grande partie de sa capacité commerciale avec un accord conclu avec le partenaire social sur orientation des pouvoirs publics pour le maintien des postes d'emplois durant la réalisation des travaux.

3. Le rattachement de certains hôtels du sud aux entreprises du nord du pays a eu des effets néfastes sur la conduite des PRM en éloignant les centres de décision, détériorant les indicateurs et résultats des EGT et EGH et en engendrant des situations inextricables sur le plan comptable et réglementaire pendantes à ce jour, à l'instar de l'EGH Aurassi dont les actionnaires petits porteurs (20%) sont devenus du jour au lendemain co-propriétaires de quatre hôtels (El Boustène, El Mehri, Rym et El Aurassi) alors, qu'initialement, ils n'avaient souscrit que pour le seul établissement Aurassi.

4. Des résolutions au contenu contradictoire qui ont bloqué l'avancement de plusieurs chantiers notamment, le transfert des établissements Tamgout et El Arz au secteur de la jeunesse (rectifiée en 2022), de l'hôtel Azur Plage des services de la CNAS vers l'EGT Sidi Fredj (toujours pendant) et l'obligation de transfert du centre de thalassothérapie de Sidi Fredj vers le secteur de la santé après sa modernisation sans préciser la contrepartie de ce changement de propriété et le traitement de l'endettement induit.

5. La non correction à ce jour, d'erreurs matérielles contenues dans certaines résolutions à l'instar de celle n° 03 de la 144^{ème} session tenue le 28 mars 2015 portant réorganisation du secteur public marchand de l'hôtellerie et du Tourisme, où la station thermale de Hammam Righa par exemple, est rattachée dans la même page à deux filiales différentes.

Cas spécifiques

1. Modernisation des hôtels Cirta et Panoramic

Les remarques formulées dans le document de la Cour des comptes, concernant les PRM des établissements Cirta et Panoramique relevant de l'EGT Est, ne reflètent pas l'ensemble des torts causés par la SIH à cette filiale du groupe qu'il s'agissent de manquements graves à la réglementation des marchés publics ou de préjudices économiques et financiers très importants, à savoir :

- En invoquant un caractère d'urgence pour la préparation des deux hôtels pour la manifestation « Constantine, capitale de la culture arabe », le CPE a décidé de confier le PRM de ces deux établissements à la SIH sur la base de convention de maîtrise d'ouvrage déléguée à conclure avec l'EGT Est.
- Bien que le CPE ait validé en 2011 deux enveloppes de 805 et 441 millions DA pour lesdits PRM, sa 138^{ème} session, tenue en mars 2013, en l'absence de GESTOUR et de l'EGT Est et sur simple communication de la SIH, a décidé de la mise en place d'un nouveau financement de 4,65 milliards DA pour l'opération Panoramic, sans pour autant annuler les résolutions de 2011 ou décider la restitution des enveloppes initiales qui demeurent mobilisées au niveau du CPA à ce jour. Cette session du CPE est par ailleurs, antérieure de 10 mois à la signature de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée.
- S'est rajouté ensuite, un montant de 06 milliards DA (dont 03 en concours définitif) pour le PRM de Cirta sur un simple envoi du directeur de cabinet du premier ministre qui faisait référence à une régularisation au niveau du CPE qui n'est jamais intervenue.

- *Non-respect des dispositions du décret présidentiel n°10-236 portant réglementation des marchés public, en dépit du fait que l'une des opérations était financée sur concours définitif partiel, réduction par la SIH du nombre de chambres du Cirta de 72 à 54 sans consultations préalable de l'EGT Est et établissement des permis de construire au nom de la SIH et non en celui du propriétaire comme prévu par la loi.*
- *Signature le 9 mai 2016 d'une convention EGT Est/SIH pour la gestion du processus de transfert du management des hôtels à une filiale de la chaîne M. (P). Au-delà du fait que l'intervention de la SIH était injustifiée dans un accord bipartite, elle a imposé dans l'une des clauses de la convention, de percevoir une contrepartie financière constante et permanente (1% du chiffre d'affaires des deux hôtels).*
- *Signature de l'ex directeur Général de la SIH avec la filiale de la chaîne M. en lieu et place du propriétaire, et son acceptation de clauses scélérates comme la durée du contrat (30 ans avec renouvellement automatique pour 20 supplémentaires), prise en charge par l'EGT Est de l'ensemble des impôts et taxes dont sera redevable P, une rémunération excessive des prestations fondée sur un package contractuel complexe grevant la quasi-totalité des revenus d'exploitation, l'interdiction de remettre en cause des éléments du business plan et enfin , l'accord pour faire de la législation étrangère le cadre de règlement des contentieux et du principe de l'arbitrage international.*
- *Depuis cette date, la gestion du Panoramic échappe totalement à l'EGT Est qui ne reçoit aucune donnée sur l'activité de l'établissement ou ses résultats commerciaux et financiers. Dans un dernier courrier du 22 août 2022, la SIH a informé de l'accord avec P. pour transformer l'accord de management en contrats de Franchise.*
- *Pour sa part, le projet Cirta enregistre un retard énorme avec épuisement de l'enveloppe financière et la volonté de la SIH de puiser dans le reliquat de l'opération Panoramic pour achever les travaux, sachant qu'un litige demeure pendant avec l'APC suite de l'accaparement par la SIH d'une parcelle de terrain mitoyenne à l'hôtel Cirta et son intégration au projet de modernisation.*
- *Indisponibilité au niveau de l'EGT Est des données les plus élémentaires concernant la réalisation ou l'exploitation des deux établissements, ce qui a induit des réserves successives des commissaires aux comptes lors des assemblées générales ordinaires statuant sur les comptes de cette filiale.*
- *Distraction depuis 2014, des capacités d'hébergement et de restauration des deux hôtels du potentiel commercial de la filiale, impactant négativement ses résultats et équilibres financiers déjà fortement détériorés par un endettement subi.*

- A travers des résolutions des assemblées générales tenues le 30 octobre 2019 et le 19 juin 2022, des réunions dédiées et de nombreux courriers, le groupe HTT avait chargé l'EGT Est de prendre toutes les mesures afin de régulariser dans les meilleurs délais le dossier des deux hôtels aux plans juridique, technique, administratif, comptable et financier, en insistant sur le caractère d'urgence de cette opération et avec orientation de recourir à la justice en cas de nécessité.
- Le 29 décembre 2022, le groupe HTT a été rendu destinataire du rapport de base de la mission de l'Inspection Générale des Finances sur « l'évaluation et le contrôle de la gestion du programme de développement et de modernisation du parc des infrastructures hôtelières relevant de l'EGT Est (Cirta et Panoramic) ». Le document confirme les points soulevés par le groupe dans ce dossier et révèle d'autres dépassements à l'instar de la probabilité d'un transfert illicite de devises vers l'étranger via des facturations fictives, l'usage du crédit d'investissement pour l'acquisition de véhicules de tourisme dont les cartes grises sont au nom de la SIH ainsi que de nombreuses infractions dans l'attribution des marchés d'études et de réalisation.

2. Opérations de lifting de l'hôtel les Zianides et du complexe les Andalouses

Dans le cadre des préparatifs du 16^{ème} sommet des pays producteurs de gaz, organisé par notre pays à Oran en avril 2010, le CPE a décidé en octobre 2010 d'engager, sous le sceau de l'urgence, une opération de rénovation du complexe les Andalouses à Oran, sélectionné pour accueillir une partie des participants à cette manifestation.

L'enveloppe globale a été fixée à 1,071 Milliard DA dont une première tranche de 300 millions DA, mise en place au niveau de l'agence El Djimel (081) de la BEA 11 mois avant la signature de la convention de crédit en septembre 2011.

Dans ces conditions, l'EGT les Andalouses a été dans l'obligation d'accélérer les phases études et travaux pour la première partie du projet afin d'être au rendez-vous des deadlines fixés par les pouvoirs publics.

La même précipitation a marqué la rénovation de l'hôtel les Zianides à Tlemcen, retenu comme structure de soutien à la manifestation « Tlemcen capitale de la culture Islamique ». Deux résolutions successives de la 92^{ème} et 93^{ème} session du CPE, ont fixé une date limite pour la livraison de l'hôtel ainsi qu'un financement Trésor à hauteur de 75% du coût global de l'opération.

Une réduction drastique de l'envergure du projet a dû être opérée par l'EGT Tlemcen afin de se conformer au cadre défini par les pouvoirs publics en termes de délais et de montants des financements.

De ce qui précède, il apparaît que dans le cas des Zianides comme dans celui des Andalouses, la consistance des travaux et leurs durées d'exécution, se rapportent plus à des opérations de lifting et de rénovation qu'à une réhabilitation/Modernisation entendue aux standards et normes internationaux.

Suivi du PRM

Dès l'engagement des premières opérations du PRM en 2008 et 2009, la SGP GESTOUR charge un cadre dirigeant du suivi du dossier, très vite renforcé par le recrutement de deux architectes en 2014. L'action de cette task-force a porté essentiellement sur les éléments suivants :

- Organisation de quatre séminaires régionaux (26 mars 2012 au Sofitel, 27 mars à El Riadh, le 12 avril au Seybouse et le 18 avril aux Andalouses) avec la banque CPA et l'agence ANDI, afin d'expliquer le mode de fonctionnement du crédit et la formalisation et la gestion des dossiers d'avantages ANDI ;*
- GESTOUR contracte avec un expert juridique l'organisation d'un séminaire/atelier sur la mise en œuvre du nouveau décret Présidentiel 10-236 portant réglementation des marchés publics ;*
- Un groupe de travail a été mis en place par Gestour pour l'élaboration, en concertation avec les filiales, d'un projet de cahier des charges. Le rendu final a été transmis au comité de suivi du Ministère du Tourisme et de l'Artisanat, et adopté en mars 2012 par ce dernier et par les conseils d'administration des filiales ;*
- Mise en place d'une procédure de traitement des appels d'offres en janvier 2012, et son enrichissement et adoption par les filiales en mars 2012 ;*
- Organisation d'un séminaire de formation destiné aux présidents des commissions d'ouverture des plis, le 26 juin 2012 à l'hôtel « El Marsa » de Sidi-Fredj, et d'un second pour les membres des commissions d'évaluation le 11 juillet 2012 au « Sofitel » Alger.*

La transformation en 2015 de la SGP GESTOUR en groupe public hôtellerie, Tourisme & Thermalisme a eu un effet bénéfique sur le PRM dans son ensemble qu'il s'agisse de l'amélioration de cadrage des opérations, du suivi des chantiers ou de l'accompagnement des filiales sur les différents aspects du programme. Les actions les plus notables à ce titre, peuvent être listées, de manière non exhaustive comme suit :

- Intégration dès la mise en place du groupe, d'une direction de l'ingénierie et du développement à l'organigramme de l'entreprise et dont la mission première était le PRM ;
- Elaboration de notes d'instruction cadrant l'exécution des différentes phases et composantes du PRM par les filiales (établissement des business-plan, la maîtrise des coûts, préservation de la valeur patrimoniale, réduction des taux des parts transférables, bannir le recours à l'arbitrage international, la sûreté juridique des dossiers de PRM, phasage du lancement des travaux) ;
- Instruction spécifique pour souligner l'importance de la formation des cadres en charge de la préparation, sélection, passation, exécution et contrôle des marchés ;
- Le recrutement d'un expert en marchés publics et sa mise à disposition des filiales pour des consultations sur le pilotage contractuel de leurs opérations de modernisation ;
- Instauration dès 2016, de réunions-bilan avec les filiales avec un focus sur leurs programmes respectifs de réhabilitation/modernisation ;
- Intégration de la conduite des PRM comme critère de performance et dévaluation des cadres dirigeants des filiales du groupe ;
- Elaboration de canevas de suivi des opérations par unités, par filiales et par segments d'activité (balnéaire, thermal, saharien, urbain et affaires) ;
- Instructions lors des assemblées générales et par courriers, pour une reprise en main et un assainissement du dossier des avantages d'investissement octroyés aux différents projets du PRM ;
- Résolutions des assemblées générales des filiales pour l'adoption par leurs conseils d'administrations de procédures hôtelières (dont la passation de marchés) et d'autres dédiées à la maintenance et l'entretien des structures réhabilitées ;
- L'organisation de deux séminaires (janvier 2018 et octobre 2021) sur la préparation des cahiers des charges, choix des co-contractantes et passations et gestion des marchés et sur la vulgarisation sur le nouveau cahier des clauses administratives générales.

Concernant l'inexistence d'une procédure unifiée de passation des marchés au niveau du groupe HTT, il est important de rappeler qu'à l'avènement du groupe, la quasi majorité des opérations du PRM était lancées, au moins en études et avec comme rappelé plus haut, des niveaux de validation disparates (CPE, ministère, SGP et filiales).

Ce qui a amené le groupe, sur le fondement des principes de prudence et de continuité juridique, à se limiter à l'élaboration d'une procédure pour la seule société-mère et de différer son élargissement à l'ensemble des filiales, à l'achèvement du PRM.

Analyse Economique

L'appréciation des rédacteurs du rapport s'agissant de l'impact du PRM sur la performance économique du groupe, l'atteinte des objectifs et le caractère insoutenable de l'endettement,

est partagé par le groupe HTT. Toutefois, il est utile d'intégrer à ladite analyse économique et financière les paramètres suivants :

- L'antériorité de l'engagement du programme de modernisation à la restructuration de la SGP GESTOUR dont ni l'organisation ni l'encadrement de l'époque n'étaient en mesure de concevoir, de dimensionner, de mûrifier et encore moins de manager les nombreux projets complexes composant un programme d'une telle envergure ;*
- Cette impréparation a induit un décalage entre les décisions successives du CPE entre 2009 et 2011 relatives au programme de modernisation, et son démarrage effectif sur le terrain, décalage encore accentué par les retards de mise en place des crédits et la versatilité des conditions appliquées aux filiales par la banque de domiciliation ;*
- Les opérations de Réhabilitation/Modernisation ne sont pas des réalisations à partir de zéro, mais des interventions sur un existant et un bâti âgé, dans la plupart des cas, de plus de 50 années. Aussi, la probabilité d'être confrontée à des complications et des imprévus techniques et structurels est tout à fait plausible.*

D'où les retards enregistrés dans certains chantiers et la nécessité pour certaines filiales de conclure des avenants aux marchés d'études et de travaux.

- Certaines opérations ont été confrontées d'une part, aux nouvelles dispositions de la législation nationale en matière de protection de l'environnement, du littoral et du patrimoine comme les extensions projetées dans les stations balnéaires et la difficulté à intégrer l'hôtel El Djazaïr au programme de modernisation, et d'autre part à des cas d'occupation illicite au niveau de l'hôtel El Manar Sidi Fredj par des journalistes et des locaux commerciaux des hôtels Essafir Alger et grand hôtel Oran.*
- La non prise en compte, à sa juste mesure, de l'impact du choc pétrolier de 2014 sur l'économie nationale et ses échanges avec l'étranger, la chute du nombre de touristes et de visiteurs vers notre pays, et la diminution du pouvoir d'achat de la population domestique.*
- Ainsi, le lancement des principaux chantiers a coïncidé avec le début de la contraction de l'économie nationale en 2015 et son impact direct sur l'hôtellerie d'affaires, de loin activité la plus rentable du groupe et qui mettait, en parallèle et au pire moment, près de 60% de ses capacités d'accueil en rénovation et donc, hors du circuit commercial et compétitif où de nouveaux acteurs émergeaient.*
- Ces performances négatives ont dégradé les équilibres financiers de nos filiales déjà fragilisées par les annulations de réservations et la baisse de fréquentation de nos établissements durant les événements politiques de 2019 ainsi que par la mise en chantier d'une grande partie du parc hôtelier du groupe en application des résolutions du CPE qui exigeaient un lancement « Frontal et Simultané » du PRM.*

- L'impact de la crise COVID sur le groupe mérite un développement spécifique :

Les charges de personnel ont représenté en 2020 à elles seules, 75% du chiffre d'affaires, sachant également, que plus de 50% des effectifs ont été mis, entre mars et septembre 2020, en congé sanitaire exceptionnel avec des rémunérations à taux pleins (dispositions du décret exécutif n° 20-70 du 24 mars 2020).

Indicateur	2018	2019	Résultats 2020	previsions 2020
Chiffre d'Affaires	13 463	12 014	7 821	16 954
EBE	2 457	1 016	1 044-	5 516
Résultat Net	464-	1 801 -	3 433 -	1 738
Valeur Ajoutée	8 913	7 675	4 999	12 102
Effectifs	6 936	7 096	6 694	
Congés Exceptionnels	/	/	3 347	
Masse Salariale	5 947	6 202	5 717	
Coûts des congés	/	/	1 315	

Le chiffre d'affaires du groupe a enregistré entre 2019 et 2020 un recul de 43% par rapport à 2018 et de 35% par rapport à 2019, sachant que l'essentiel de sa structure (3,9 milliards DA) était composé de créances impayées détenues sur des opérateurs publics.

Les opérations de confinement ont concerné un nombre limité d'unités du groupe et n'étaient en aucun cas une aubaine économique, pour preuve le refus catégorique des hôteliers privés à y participer en 2020 et leur contrainte par la réquisition en 2021.

2021	Indicateurs	2020
19 117	Voyageurs	14 651
46	Staffs Médicaux	440
230	Services de sécurité	1 830
1 500	Effectifs Unités	3 712
19 393	Total confinés	20 633

Réquisitions en juillet-août 2020 des établissements Hidhab/Sétif, Corne d'Or/Tipaza et Souf/El Oued, pour accueillir des malades et des équipes médicales, transformation de l'hôtel Mazafra, durant l'été 2021, en hôpital de fortune, et réquisition de l'hôtel Gourara/Timimoune pendant près d'une année pour loger 448 personnels de santé mobilisés pour lutter contre la pandémie.

Les effets des décrets exécutifs 20-69 et 20-70 ne se limitait pas pour le groupe aux seuls congés sanitaires, mais portaient également sur l'interdiction totale et sans préavis, des activités thermales, hôtelières et de restauration.

Plusieurs hôtels réquisitionnés pour cause de péril sanitaire, n'ont été occupés qu'à 15% de leurs capacités sans permettre à nos unités de commercialiser les autres disponibilités.

La présente note d'insertion au rapport annuel de la Cour des comptes a porté essentiellement sur le contrôle des opérations de modernisation et de réhabilitation des unités hôtelières réalisées par les filiales du Groupe HTT et supervisées par ce dernier, et ce, conformément à la lettre de saisine du Premier ministre.

Concernant les opérations de modernisation et de réhabilitation des unités hôtelières de Cirta et Panoramic relevant de la filiale EGT- EST, leur réalisation a été déléguée à la société d'investissement hôtelière (SIH) sur instruction des pouvoirs publics. Par conséquent, le contrôle de la Cour des comptes s'est intéressé, uniquement, à l'évaluation des conditions de conclusion et d'exécution des clauses des conventions de délégation signées entre l'EGT-EST et la société SIH.