

MUNICIPALITE DE GABES



EVALUATION PEFA 2015

RAPPORT FINAL SUR LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

Rédigé par Roger PICARD et Ahmed GUIDARA

10 novembre 2015



VERSION FINALE

10 novembre 2015

Unité monétaire : Dinar tunisien (TND)

Equivalence Monétaire (au 10 novembre 2015)

1 Euro = 2,1718 TDN

1 US \$ = 2,02215 TDN

Exercice financier de la Ville

1 janvier - 31 décembre

Poids et mesures

Système métrique

Table des matières

ABREVIATIONS	4
PRESENTATION DU DISPOSITIF D'ASSURANCE QUALITE.....	5
AVANT-PROPOS	7
SYNTHESE DE L'EVALUATION	8
1 - INTRODUCTION.....	15
2 - DONNEES GENERALES SUR LA TUNISIE ET SUR LA MUNICIPALITE DE GABES	20
2.1. DESCRIPTION DU CONTEXTE NATIONAL ET DU CONTEXTE DE LA VILLE DE GABES	20
2.2. DESCRIPTION DES OBJECTIFS BUDGETAIRES.....	25
2.3. DESCRIPTION DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA MUNICIPALITE DE GABES.....	26
3 - ÉVALUATION DES SYSTEMES, DES PROCESSUS ET DES INSTITUTIONS DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES	31
HLG-1 PREVISIBILITE DES TRANSFERTS DU GOUVERNEMENT CENTRAL.....	31
A - CREDIBILITE DU BUDGET.....	34
B - COUVERTURE ET TRANSPARENCE.....	39
C- CYCLE BUDGETAIRE.....	46
D - PRATIQUE DES BAILLEURS DE FONDS	84
4 - LE PROCESSUS DE REFORMES	85
4.1. DESCRIPTION DES REFORMES RECENTES ET EN COURS.....	85
4.2. FACTEURS INSTITUTIONNELS CONTRIBUANT A LA PLANIFICATION ET L'EXECUTION DES REFORMES	86
ANNEXES	89
<i>annexe 1 - tableau récapitulatif des indicateurs de performances</i>	<i>90</i>
<i>annexe 2 - calcul des ratios HLG-1.....</i>	<i>93</i>
<i>annexe 3 - calcul des ratios PI-1 et PI-2</i>	<i>95</i>
<i>annexe 4 - évolution des recettes</i>	<i>98</i>
<i>annexe 5 - fonds de réserve et fonds de transit.....</i>	<i>100</i>
<i>annexe 6 - assiette, taux des impôts, taxes, droits et redevances</i>	<i>100</i>
<i>annexe 7 - taux de recouvrement des impôts fonciers et des loyers communaux.....</i>	<i>101</i>
<i>annexe 8 - liste des personnes rencontrées</i>	<i>102</i>
<i>annexe 9 - liste des documents consultés</i>	<i>103</i>

Abréviations

ADEB	Système informatique d'Aide à la Décision Budgétaire
AFD	Agence Française de Développement
BCT	Banque Centrale de Tunisie
CCP	Compte Courant Postal
CFAD	Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation
CL	Collectivité(s) Locale(s)
CM	Conseil Municipal
COFOG	Classification of the Functions of Government
COSEM	Comité de suivi et d'enquête des marchés publics
CPSC	Caisse des Prêts et Soutien aux Collectivités Locales
CRCI	Centre Régional des Contrôles des Impôts
DGI	Direction Générale des Impôts
DGCPL	Direction Générale des Collectivités Publiques Locales
DRSP	Direction régionale de la Santé Publique
FCCL	Fonds Commun des Collectivités Locales
GFP	Gestion des Finances Publiques
GFS	Government Finance Statistics/Statistiques des finances publiques
GRB	Gestion des ressources budgétaires
INS	Institut National de la Statistique
INSAF	Système informatique de gestion de la paye
INTOSAI	Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
IPs	Indicateurs de Performance
LF	Loi de Finances
LOB	Loi organique de budget
MD	Millions de Dinars Tunisiens
MEF	Ministère des Finances
N/A	Non Applicable
PASC	Programme d'Appui à la Société Civile
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability / Dépense Publiques et Responsabilité Financière
PforR	Program for Results/Programme pour les Résultats
PDUGL	Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale
PI	Performance Indicator
PIC	Plan d'Investissement Communal/Plans d'Investissement Communaux
PPIAF	Public Private Infrastructure Advisory Facility
RAFIC	Rationalisation des Actions Fiscales et Comptables
RM	Recette Municipale
SADEC	Système d'Aide à la Décision de Contrôle
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie Suisse
TCL	Taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel
TIB	Taxe sur les Immeubles Bâtis
TH	Taxe Hôtelière
TTNB	Taxe sur les Immeubles Non Bâtis
TND	Dinar Tunisien
TRF	Trésorerie Régionale des Finances
TS	Taxe sur les Spectacles
UE	Union Européenne

Présentation du dispositif d'assurance qualité

Les dispositions d'assurance qualité suivantes ont été prises durant la planification et la préparation du rapport d'évaluation PEFA pour la Municipalité de GABES en TUNISIE, rapport définitif en date du 10 novembre 2015.

L'équipe déévaluation se composait de :

- M. Roger PICARD, administrateur général des finances publiques honoraire (France Expertise), expert en PEFA et finances publiques, chef de mission ;
- M. Ahmed GUIDARA, expert en PEFA et finances publiques (Tunisie).

1. Examen de la note de synthèse et/ou des termes de référence

Le projet de note de synthèse en date du 21 septembre 2015 a été produit le 22 septembre 2015 pour remarques à la Municipalité de Gabès et soumis les 22 septembre 2015 et 2 octobre 2015 à l'examen des réviseurs suivants :

- 1) Mme Holy-Tiana RAME pour le Secrétariat PEFA ;
- 2) Mme Elena MORACHIELLO pour la Banque Mondiale ;
- 3) M. Charles SEIBERT pour le Secrétariat d'Etat à l'économie Suisse (SECO) ;
- 4) M. Jérémie DAUSSIN-CHARPANTIER pour l'Agence Française de Développement (AFD).

La note de synthèse définitive en date du 29 octobre 2015 a été communiquée le 4 novembre 2015 à la Municipalité de Gabès et aux réviseurs, accompagnée d'un tableau décrivant les réponses à toutes les observations des réviseurs.

2. Examen du ou des projets de rapport

Le projet de rapport daté du 21 septembre 2015 a été produit le 22 septembre 2015 pour remarques à la Municipalité de Gabès et soumis les 22 septembre et 2 octobre 2015 à l'examen des réviseurs suivants :

- 1) Mme Holy-Tiana RAME pour le Secrétariat PEFA ;
- 2) Mme Elena MORACHIELLO pour la Banque Mondiale ;
- 3) M. Charles SEIBERT pour le Secrétariat d'Etat à l'économie Suisse (SECO) ;
- 4) M. Jérémie DAUSSIN-CHARPANTIER pour l'Agence Française de Développement.
-

3. Examen de la version définitive du projet de rapport

La version définitive du projet d'évaluation a été communiquée à la Municipalité de Gabès et aux réviseurs le 4 novembre 2015 et comprend un tableau décrivant les réponses à toutes les observations des réviseurs.

Elle a fait l'objet d'une correction le 10 novembre 2015, suite à une dernière remarque. Elle est par suite actualisée à cette date et complétée de la présente fiche.

4. Le présent formulaire décrivant les dispositions d'assurance qualité est inclus dans le projet de rapport révisé.



Municipalité de Gabès – Evaluation PEFA 2015
Rapport final sur la performance de la gestion des finances
publiques
10 novembre 2015

Le processus d'assurance qualité suivi durant la réalisation de ce rapport répond à toutes les exigences du Secrétariat PEFA et reçoit en conséquence la mention « **PEFA CHECK** ».

Secrétariat PEFA, le 17 décembre 2015

Avant-propos

La présente évaluation de la performance de la Gestion des Finances Publiques (GFP) selon la méthodologie du cadre PEFA est demandée par la Municipalité de Gabès en vue d'identifier les forces et faiblesses actuelles de son système de gestion des finances publiques, et pour mieux définir et planifier les réformes requises en la matière. Elle fait partie d'un programme d'évaluation PEFA de plusieurs communes tunisiennes piloté conjointement par la Banque Mondiale et l'Agence Française de Développement (AFD) et qui bénéficie de l'appui technique de France Expertise.

Pour ce faire, la Municipalité de Gabès a bénéficié de l'appui financier de la Confédération suisse (représenté par le Secrétariat d'Etat à l'économie SECO) à travers un programme d'appui au renforcement de la gestion des finances publiques mise en œuvre par la Banque Mondiale. Celle-ci a mandaté, via Expertise France, deux experts à savoir M. Roger PICARD, chef de mission et expert international en GFP, et M. Ahmed GUIDARI expert en évaluation PEFA et finances publiques, afin de conduire cette évaluation.

M. Franck BESSETTE, coordinateur du pôle gouvernance de la Banque Mondiale à Tunis, a participé à l'ouverture de la mission et Mme Marjorie CHAPIN, représentante d'Expertise France, a organisé les rendez-vous avec des responsables des ministères et de la Cour des Comptes à Tunis.

La mission exprime particulièrement sa gratitude à Monsieur Khaled HASSINE, Maire de Gabès, Président du Conseil Municipal, de la qualité de son accueil et des instructions données à ses services pour faciliter la tâche des consultants.

Elle remercie toutes les personnes rencontrées à Gabès, à savoir les responsables administratifs de la ville, dont M. Ridha SASSI, sous-directeur des affaires financières, point focal PEFA, le Secrétaire Général et le Chef de division des affaires municipales du Gouvernorat de Gabès, le Contrôleur Régional des Dépenses Publiques et la Trésorière Régionale des Finances, la Releveuse municipale et son équipe, les responsables du Centre Régional de Contrôle des Impôts et les représentants de la société civile.

Elle remercie particulièrement Mme Fadhila GARGOURI, Présidente de la Chambre de Développement Régional à la Cour des Comptes, M. Fayçal KAZEZ, Directeur des Finances Locales au Ministère de l'Intérieur, M. Mazigh LAZHAR, Directeur de l'Unité Finances Locales au MINEFI, MM. Lassaad BOUATTOUR et Lotfi MBAREK, Contrôleurs Généraux des Finances au MINEFI, ainsi que M. Jérémie DAUSSIN-CHARPANTIER et Mme Valentine MONNIER, de l'Agence Française de Développement, d'avoir bien voulu accorder de leur temps à la mission à Tunis et de la qualité des échanges et des informations.

Synthèse de l'évaluation

Introduction

La mission tient à préciser que la présente évaluation ne porte pas sur la gestion ou les politiques publiques de la Municipalité de Gabès, mais sur les processus des finances publiques :

- qui s'imposent à la commune, par le biais de la réglementation nationale ;
- ou qui sont mis en œuvre à l'initiative de la commune.

Elle souhaite aussi mettre en évidence les principaux points positifs et marges d'amélioration des processus examinés, afin de bien les situer dans le contexte des dispositions du chapitre 7 de la Constitution de la République Tunisienne du 27 janvier 2014 sur le *Pouvoir Local* et par suite, sur l'élargissement de la décentralisation.

Principaux points positifs

- ▶ Le processus budgétaire (cadre juridique national, organisation locale)
- ▶ Les premières avancées sur le budget participatif, au niveau de Gabès
- ▶ L'organisation juridique de la chaîne de la dépense (cadre juridique national, organisation locale)
- ▶ La clarté et la disponibilité de la réglementation nationale (fiscalité et marchés publics)
- ▶ La qualité du logiciel national ADEB (Système informatique d'Aide à la Décision Budgétaire)
- ▶ Le contrôle organisé des opérations comptables au sein de la RM (Recette Municipale) et via la TRF (Trésorerie Régionale des Finances)

Principales marges d'amélioration

- ▶ La nomenclature nationale budgétaire et comptable
- ▶ Les perspectives budgétaires pluriannuelles, au niveau de Gabès
- ▶ La mobilisation des recettes fiscales au sein de la municipalité de Gabès et la transparence des taux de recouvrement pour les impôts recouvrés par l'Etat
- ▶ Le dispositif de contrôle local (contrôle interne, audit interne) et de contrôles extérieurs
- ▶ Le management, du fait du *sous-encadrement supérieur* de la Municipalité de Gabès
- ▶ La gestion locale des informations du fait de la fragilité du logiciel GRB (gestion des recettes budgétaires)

i). Evaluation synthétique de la performance de la gestion des finances publiques municipales

1. Crédibilité du budget

Le budget n'est pas pleinement crédible tant pour les dépenses que pour les recettes.

L'exécution des dépenses ne dépasse pas les crédits alloués, mais les écarts par rapport au budget initial traduisent une sous-consommation des crédits de plus de 15% au cours des 3 années examinées (2012 à 2014), non liée à une baisse des recettes. Elle concerne pour l'essentiel les dépenses d'investissement.

De plus, la composition des dépenses a fortement varié en cours d'exécution sur cette période (entre 43 % en 2012 et 18% en 2014). Enfin, le stock des arriérés reste supérieur à 10% du budget, malgré la politique de transparence, d'assainissement et de suivi conduite par la commune.

Le taux de réalisation des recettes n'est pas pleinement maîtrisé eu égard notamment, aux subventions exceptionnelles versées par l'Etat, mais aussi aux recettes internes.

Les écarts entre les estimations et les transferts réels de l'Etat diminuent, mais restent élevés (compris entre 23,6% en 2014 et +33,3 % en 2012).

Les recettes intérieures réelles ont été inférieures à 92% ou supérieures à 116% des recettes inscrites au budget durant au moins 2 des 3 années concernées par l'évaluation.

2. Exhaustivité et transparence

La transparence budgétaire se traduit par l'absence d'opérations non rapportées et par la correcte information des conseillers municipaux via la documentation budgétaire.

Elle souffre toutefois d'une part, de la nomenclature nationale axée uniquement sur la classification économique du budget, sans présentation par grandes politiques publiques (classification fonctionnelle), d'autre part, du manque de communication auprès de la population, faute de mise en ligne des documents budgétaires et des résultats des appels d'offres, même si les citoyens peuvent les solliciter dans le cadre du Décret-loi n° 2011-54 du 11 juin 2011 relatif à l'accès aux documents administratifs des organismes publics.

Il est à noter sur ce dernier point que la commune finalise son propre site web (fin 2015-début 2016) et s'engage à y intégrer ces informations.

3. Budgétisation fondée sur les politiques nationales et locales

La commune n'a pas formalisé une stratégie de développement économique et social, lui permettant de traduire les actions dans un cadre budgétaire pluri annuel. Elle dispose uniquement du plan d'investissement communal (PIC) pour la période qui s'est terminée en 2014, ce qui ne constitue pas en soi une stratégie sectorielle.

Ceci étant, le processus annuel de préparation du budget permet de le voter dans les délais ; l'approbation par l'autorité de tutelle est intervenue en début d'année, s'agissant des budgets 2013 (compétence ministérielle : 15/02/2013) et 2015 (gouvernorat : 16/01/2015).

4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

Les recettes

La transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables est assurée par leur mise en ligne sur le site du MINEFI, mais les informations relatives à ce qui relève de la commune ne sont pas assurées.

Le dispositif d'immatriculation des contribuables d'Etat est bien organisé, s'agissant du système d'information et des contrôles qu'il autorise. Ce n'est pas le cas pour les impôts fonciers gérés directement par la commune (TIB, TTNB) ; le contrôle entre deux recensements décennaux du foncier présente des failles, reposant uniquement sur les déclarations des habitants. La mission estime la sous-valorisation des bases à plus de 20%.

Le manque de civisme fiscal, l'absence de connexion avec le fichier national RAFIC et de politique d'actions contentieuses à l'encontre des redevables, l'inefficacité des pénalités eu égard au faible montant des taxes (27 dinars par an et par propriété bâtie, en moyenne) pénalisent le taux de recouvrement des taxes foncières (inférieur à 7% en fin de gestion 2013 et 2014), gérées par la Municipalité. Les données sur les taux de recouvrement des impôts relevant de l'Etat, dont la TCL qui représente 73% des impôts, n'ont pu être fournies.

Les dépenses

Deux points positifs concernent le circuit général de la dépense - faisant intervenir le contrôle général des dépenses publiques (rattaché aux services du Premier ministre) et la recette municipale (sous la surveillance du TRF) - et la commande publique, via la qualité du code des marchés publics. Les seuils du recours à l'appel d'offres sont respectés et le Contrôleur Régional des Dépenses publiques veille à ce que la mise en concurrence soit effective dès que les dépenses se rapprochent de ces seuils ; l'accès du public aux informations sur les marchés publics est incomplet s'agissant de leur attribution.

Les opérations de dépenses pèchent par l'absence d'un mécanisme pour cantonner les engagements aux ressources disponibles et surtout, la fragilité du circuit de la paie (absence de fichier nominatif actualisé tenu par le service des affaires générales ; maîtrise des fichiers administratifs et de la paie par un seul agent du service financier), malgré la mise en place récente du contrôle par d'autres agents du service financier du fichier de la liquidation de la paie à partir des actes modificatifs produits par le service des affaires générales sans s'assurer toutefois que pour les autres agents, il n'y a pas eu de variation de la paie d'un mois sur l'autre.

Le suivi de la trésorerie et le système de vérification interne

La trésorerie de la commune est consolidée au niveau du receveur municipal et les services communaux peuvent en prendre connaissance chaque jour à partir de l'application partagée ADEB.

Le processus des prêts est encadré par les règles nationales et les communes ne peuvent pas octroyer des garanties. Toutefois, la commune ne suit pas l'encours de la dette, ni n'analyse sa soutenabilité, considérant que la dette repose uniquement sur les prêts de la Caisse des Prêts et de Soutien aux Collectivités Locales (CPSCL).

Le fait que cette dette soit modérée et fasse l'objet d'une analyse par cet organisme ne justifie pas ces carences ; le Maire s'est engagé à un suivi des nouveaux emprunts par ses services (date et montant du versement ; dates et montant des annuités – capital remboursé et frais financiers ; encours).

La commune n'a pas mis en place un réel dispositif de contrôle interne et ne bénéficie pas d'une structure d'audit interne, qui lui permettrait de s'assurer l'efficacité des processus des finances publiques, de la performance des organisations et qui garantirait un véritable reporting au Maire et au Conseil Municipal.

5. Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers

La qualité comptable n'est pas assurée, faute d'une normalisation nationale comportant une véritable comptabilité générale (en partie double) à même de respecter les normes internationales pour, a minima, produire à la fois un compte de résultat fondé sur les droits constatés et le bilan reflétant - à l'actif et au passif - le patrimoine de la commune. Les données comptables s'en tiennent à l'exécution budgétaire et à quelques opérations extrabudgétaires (imputations provisoires) au demeurant bien suivies chaque mois par la recette municipale, à l'exception de la non-production annuelle des états de restes nominatifs sur les taxes foncières.

Les rapports d'exécution budgétaire infra-annuels ne sont pas élaborés, seuls des états comptables sur les recettes le sont.

Le compte financier est produit dans les délais par le receveur municipal, s'agissant de l'état comptable (avant la fin février N+1) et des pièces justificatives transmises chaque mois à la Trésorerie Régionale des Finances pour mise en état d'examen.

Le compte financier sur chiffres est ainsi soumis au Conseil Municipal dans les délais réglementaires (session de mai N+1), avant approbation par l'autorité de tutelle.

Par contre, la transmission du compte financier sur pièces à la Chambre Régionale des Comptes n'a pas respecté le délai réglementaire (31/07/2014) en 2012 (22/08/2013) ; le délai de 6 mois retenu par la norme PEFA a été légèrement dépassé en 2014 (28/07/2015) et satisfait pour 2013 (18/06/2014).

6. Surveillance et vérification externes

Les finances de la commune de Gabès n'ont pas fait l'objet de vérifications externes au cours des trois dernières années, qu'il s'agisse de la Chambre Régionale des Comptes (CRC) ou de corps d'inspections nationales. Le dernier contrôle (sur pièces) de la CRC de SFAX¹ portait sur la gestion 2009 en 2011.

Le Conseil Municipal ne bénéficie pas ainsi de rapports tant externes, qu'internes (en l'absence de structure d'audit interne) sur lesquels il pourrait s'appuyer pour apprécier la qualité des processus financiers.

Son examen des finances de la commune se concentre donc sur le projet de budget et sur le compte financier.

A cet égard, le processus d'examen du projet permet aux conseillers municipaux de participer à leur élaboration via les commissions municipales dès le mois de mai de l'année précédente, et via le Bureau Municipal qui arrête le projet définitif de budget (15/07/2015 pour le budget 2016, pour un vote par le Conseil Municipal le 12/08/2015).

Le Conseil Municipal bénéficie aussi d'un délai raisonnable pour analyser le compte financier dans les délais réglementaires, compte tenu de sa remise par le receveur municipal au cours du 1^{er} trimestre (N+1).

Pratiques des bailleurs de fonds

La commune n'a pas bénéficié de projets financés par des bailleurs de fonds au cours de ces dernières années.

ii). Evaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques municipales

L'incidence des faiblesses du système de gestion des finances publiques de la Municipalité de Gabès est analysée par rapport aux trois objectifs budgétaires : la discipline budgétaire, l'allocation stratégique des ressources et la prestation efficiente des services publics.

La **discipline budgétaire** est affectée par les écarts entre les réalisations et les prévisions budgétaires, les variations significatives de la composition du budget en cours d'exécution, l'inexistence de classification fonctionnelle dans la structure de la nomenclature budgétaire ce qui rend difficile la traduction des politiques publiques dans le budget, l'absence d'une planification de la trésorerie et son utilisation à des fins de régulation des engagements des dépenses.

La discipline budgétaire est aussi fragilisée par un reporting infra annuel limité à des données chiffrées sur les recettes sans production de rapports sur l'exécution budgétaire, et par l'inexistence de structure d'audit ou d'un véritable dispositif de contrôle interne au sein de la Municipalité de Gabès, d'autant plus nécessaire que les vérifications externes sont trop rares. Ces insuffisances ne favorisent pas la prise de décision tant de l'exécutif que du Conseil municipal, fondée sur des éléments dont la fiabilité serait mieux garantie.

Toutefois, la discipline budgétaire est renforcée par le souci d'apurer les arriérés de paiement (finalisation de conventions avec les principaux créanciers et respect des échéances) et de ne plus en générer, par le vote du budget avant le début de la gestion concernée et par l'encadrement des modifications budgétaires même si elles restent nombreuses, par la production du compte financier dans les délais tant pour son approbation par le conseil municipal (session de mai N+1) et l'autorité de tutelle, que pour la Chambre Régionale des Comptes (3^{ème} trimestre N+1).

L'allocation stratégique des ressources ne peut être pleinement satisfaite, en l'absence de document stratégique pluriannuel sur le développement économique et

¹ Donnée fournie par la direction financière de Gabès, confirmée lors de l'entretien à la Cour des Comptes à Tunis.

social de la ville de Gabès et d'un cadre juridique budgétaire adapté permettant la programmation pluriannuelle des crédits et leur suivi selon la classification fonctionnelle par grandes politiques publiques².

Elle est de fait affaiblie par la non-optimisation des taxes foncières (faible taux de recouvrement et base d'imposition sous-estimée) et par les variations en cours d'année des crédits budgétaires.

Le processus d'élaboration budgétaire associant les conseillers municipaux au sein des commissions et du Bureau municipal, l'organisation du contrôle de la dépense (via le Contrôle Régional de la Dépense et le Receveur Municipal) et le respect de la réglementation sur les marchés publics sont des éléments favorables à l'allocation stratégique des ressources et à son respect lors de l'exécution des dépenses.

La prestation efficace des services municipaux est affectée tant par l'absence de mesure possible des coûts et de l'atteinte des objectifs par fonction (cf. la nomenclature budgétaire actuelle), que par les insuffisances relevées (absence de contrôle interne ; transparence à développer vis-à-vis du public sur les ressources allouées et exécutées) ou aux contrôles externes, souvent anciens (gestion 2009 par la Cour des Comptes).

iii) Perspectives concernant la planification et la mise en œuvre des réformes

La Municipalité de Gabès ne dispose pas d'une stratégie propre en matière de réformes des finances publiques clairement formulée dans un document, assorti d'un plan d'action.

A sa décharge, elle ne bénéficie pas d'un environnement stabilisé, restant en attente du processus national finalisé de décentralisation. En effet, une stratégie de réformes des finances locales est engagée au niveau national, conformément à la Constitution de la République Tunisienne de 2014 qui s'inscrit dans un cadre de participation active des citoyens et de libre administration par les collectivités locales.

Selon cette logique, une première action est conduite par la commune depuis le budget 2015 : le *budget participatif* qui permet d'associer la population au vote de projets, retenus dans le budget (certes pour un montant limité : 5% du montant des dépenses).

Surtout, il convient de souligner les réflexions actuelles au niveau national qui vont bouleverser les finances publiques locales :

- quant aux missions qui pourront être confiées aux collectivités locales ;
- quant au volume des moyens financiers qui devraient les accompagner, intégrant la péréquation pour les collectivités locales les moins favorisées ;
- quant à la nature même des ressources (réforme de la fiscalité locale ? transfert de ressources d'Etat ?) ;
- quant à la transparence de l'information financière, par la rénovation de la nomenclature budgétaire intégrant la classification fonctionnelle et la mise en place progressive (2021) d'une véritable comptabilité générale pour apprécier la situation patrimoniale des entités publiques ;
- quant à l'approche performance des politiques publiques et de la gestion des collectivités locales.

Sur ce dernier point, le Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale (PDUGL) vise à renforcer les capacités institutionnelles des collectivités locales (CL) et à introduire des changements dans des domaines clés, sélectionnés pour améliorer la performance institutionnelle et de gouvernance des CL.

Dans le contexte de la réforme des subventions à l'investissement, le décret n° 2014-3505 du 30 septembre 2014 prévoit "*une évaluation annuelle et indépendante de la*

² Cf. la classification COFOG reconnue au plan international qui décline les grandes fonctions des administrations publiques (ordre publics, protection de l'environnement, logements et équipements collectifs, protection sociale, santé...)

performance des collectivités locales [qui] sera introduite la troisième année à partir de l'entrée en vigueur dudit décret. "

L'intensité de ces réformes va inévitablement nécessiter de renforcer les capacités en ressources humaines des collectivités locales, de responsabiliser l'ensemble des acteurs communaux avec le développement progressif du contrôle a posteriori et de rendre plus efficaces les processus des finances publiques à l'intérieur de chaque collectivité locale.

Tableau 1: Résumé des notes par Indicateurs de Performance (IPs) /composantes, 2015

L'annexe 1 présente la note attribuée pour chaque indicateur en fournissant une explication succincte.

PFM Performance Indicator (PI)/ (IPs)		Méthode de Notation	Notes des Composantes				Notes globales
			i.	ii.	iii.	iv.	
A.RESULTATS DU SYSTEME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES : Crédibilité du budget							
HLG-1	Prévisibilité des transferts des échelons supérieurs des administrations publiques	M1	D	D	D		D
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1	D				D
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	M1	D	A			D+
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1	D				D
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	M1	D	B			D+
B. SPECIFICITES TRANSVERSALES : Couverture et transparence							
PI-5	Classification du budget	M1	D				D
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	M1	B				B
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration municipale	M1	A	NA			A
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales au niveau municipale	M2	NA	NA	NA		NA
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	M1	NA	NA			NA
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	M1	D				D
C.CYCLE BUDGETAIRE							
C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques							
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	M2	A	D	C		C+
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	M2	D	D	D	D	D
C (ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget							
PI-13	Transparence des obligations et de l'assujettissement à l'impôt des contribuables	M2	A	B	B		B+
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation et de l'évaluation de l'impôt des contribuables	M2	C	C	D		D+
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales	M1	NN	C	D		NN
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	M1	D	D	C		D+
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	M2	D	A	A		B
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	M1	D	B	C	D	D+
PI-19	Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes	M2	A	C	B	A	B+
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	M1	C	C	A		C+
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	M1	D	NA	NA		D

PFM Performance Indicator (PI)/ (IPs)		Méthode de Notation	Notes des Composantes				Notes globales
			i.	ii.	iii.	iv.	
C (iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers							
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	M2	A	D			C+
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	M1	NA				NA
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	M1	D	A	A		D+
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	M1	D	B	D		D+
C(iv) Surveillance et vérification externes							
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	M1	NA	NA	NA		NA
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par l'assemblée délibérante	M1	B	B	A	B	B+
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par l'assemblée délibérante	M1	NA	NA	NA		NA
D. PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS							
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	M1	NA	NA			NA
D-2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et l'aide-programme et établissement des rapports y afférents	M1	NA	NA			NA
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	M1	NA				NA

1. Introduction

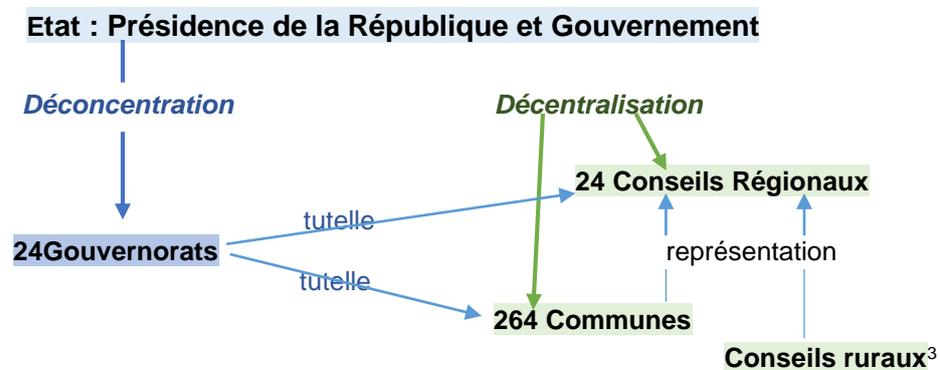
L'objectif de l'exercice

L'évaluation PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability* /Dépense Publiques et Responsabilité Financière) de la commune de Gabès est une initiative de la Banque Mondiale, concrétisée par une convention avec le Gouvernement Tunisien, au profit des grandes villes de Tunisie, par ailleurs candidates, sous le programme "Evaluations PEFA Municipales en Tunisie". L'évaluation de Gabes est financée par un fonds fiduciaire multi-bailleurs consacré à la gestion des finances publiques en Tunisie qui est géré par la Banque Mondiale et qui bénéficie actuellement d'un don de la coopération Suisse (SECO).

Le cadre institutionnel ci-après permet d'apprécier l'environnement et le poids de la Municipalité de Gabès. Les données sur la décentralisation sont développées au § 213 (page 21 du présent rapport).

Encadré 1 : Cadre institutionnel

L'organisation actuelle de la Tunisie conjugue à la fois la logique de déconcentration et la logique de décentralisation :



L'Etat reste dans l'immédiat omniprésent en termes d'enjeux financiers (**les budgets des collectivités locales pèsent moins de 5% du budget de l'Etat**) et de tutelle. Celle-ci s'exerce par le ministre de l'intérieur et le ministre des finances au niveau national et par le gouverneur au niveau local, notamment pour l'approbation des budgets des communes.

Les Conseils Régionaux sont des collectivités locales, présidées toutefois par les gouverneurs relevant de l'Etat et composées des députés élus dans la circonscription correspondant au gouvernorat, des présidents des communes situées dans le gouvernorat et des présidents des conseils ruraux.

Ils sont notamment chargés de l'élaboration du plan régional de développement qui doit s'insérer dans le plan national, de développer la coopération entre les communes et de coordonner les programmes communaux avec les programmes régionaux et nationaux. Ils élaborent les plans d'urbanisme des localités non érigées en communes et examine celui du gouvernorat.

Les communes sont des collectivités locales, dont le conseil municipal est élu au suffrage universel et présidé par le président de conseil municipal élu parmi les membres du conseil.

Leurs principales missions portent sur la construction et l'entretien des chaussées⁴, trottoirs et bâtiments communaux, les travaux d'assainissement, la réalisation et l'exécution du plan d'aménagement, la santé et la salubrité (services funéraires, salubrité des comestibles, prévention et secours), protection de l'environnement (prévenir les atteintes la tranquillité publique et de la pollution engendrée par les établissements ; ramassage, enlèvement et traitement des ordures), préservation de l'esthétique urbaine.

La Cour des comptes et les Chambres régionales des comptes assurent la justice financière et à ce titre, contrôlent la bonne gestion des deniers publics et statuent sur les comptes des comptables publics.

L'évaluation de la ville de Gabès complète celles réalisées ou en cours (Tunis, Sfax et Sousse). Elle vise à une meilleure connaissance des systèmes de gestion des finances

³ Territoires non érigés en communes

⁴ Les routes dites classées à l'intérieur de la commune (principales routes) sont gérées par l'Etat.

publiques municipales et par suite, à envisager des axes d'amélioration, tant au niveau national, que local.

In fine, les objectifs du programme "Evaluations PEFA Municipales en Tunisie" se déclinent comme suit :

- 1) Les résultats des évaluations PEFA doivent permettre d'enrichir le PDUGL du Gouvernement et le Programme pour les Résultats (PforR) de la Banque Mondiale, quant au renforcement de la capacité des institutions et la performance des systèmes de GFP ;
- 2) Les résultats sont utiles pour le Gouvernement Central quant aux aspects de la GFP au niveau municipal méritant d'être améliorés et à l'aider ainsi à mieux cibler son appui financier aux Collectivités Locales ;
- 3) Le Gouvernement et les municipalités, pourront utiliser les diagnostics PEFA pour développer un programme de réforme GFP ciblé et efficace qui pourra à son tour être mis en place dans le cadre du PDUGL, et avec le soutien du PforR ;
- 4) Le diagnostic au niveau de la Ville de Gabès, comme au niveau des autres villes, pourra également constituer une référence de base pour mesurer l'évolution de la performance de la GFP dans le temps ;
- 5) Les évaluations serviront aussi comme une base informée et à jour pour effectuer la transition du système de la "tutelle" à un système de gouvernance et de GFP décentralisée, telle qu'envisagée par la nouvelle Constitution. En effet, le Chapitre 7 de la Constitution prévoit que les CL "*jouissent de la personnalité juridique et de l'autonomie financière et administrative*" et qu'elles "*gèrent les affaires locales conformément au principe de la libre administration*"⁵.

La méthodologie utilisée pour la préparation du rapport

L'évaluation PEFA de la Municipalité de Gabès a appliqué le Cadre PEFA⁶. Cette méthodologie a déjà été mise en œuvre pour le Gouvernement Central de Tunisie en 2010.

Deux aspects sont à souligner:

- a) Le cadre PEFA, développée en 2005, a été révisé en 2011, pour la méthode d'évaluation de trois indicateurs: les indicateurs PI-2, PI-3 et PI-19. L'évaluation PEFA de la Ville de Gabès utilise ainsi utilisée la version du Cadre de 2011.⁷
- b) Une évaluation au niveau municipal requiert l'application du cadre PEFA au niveau infranational. Ainsi, l'évaluation a également utilisé les *Directives* pour l'application du Cadre au niveau infranational⁸.

L'évaluation s'est appuyée aussi sur les outils de référence développés par le Secrétariat PEFA depuis 2005 (voir section "méthodologie" de l'Annexe 6) dont:

- a. Les *clarifications* sur le Cadre rédigées par le Secrétariat PEFA en 2008 et les nouvelles clarifications publiées en Mars 2012 ;
- b. les *Lignes directrices et sources d'information pour faciliter la notation des indicateurs* (Février 2007) ;
- c. les *Bonnes pratiques dans l'application du Cadre de mesure de la performance de la GFP* (Mars 2009) ;
- d. le *FieldGuide* ou "Guide Pratique", de Mai 2012, qui consolide les notes méthodologiques développées jusqu'à 2012.
- e. Le document de l'AFD, *Méthodologie PEFA et collectivités infranationales : quels enseignements pour l'AFD*,⁹ a aussi servi de référence.

⁵ Constitution du 27 janvier 2014, Chapitre 7, article 132.

⁶ PEFA, *Dépenses publiques et responsabilité financière, Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques*, juin 2005, Secrétariat PEFA, Banque mondiale. Le PEFA est un programme de partenariat entre plusieurs institutions parrainé par la BM, l'UE, le FMI, le Département du Royaume-Uni pour le Développement International (DFID), le Ministère Français des Affaires Etrangères, le Secrétariat d'Etat Suisse pour les Affaires Economiques et le Ministère Norvégien des Affaires Etrangères. Voir www.pefa.org.

⁷ PEFA, *Dépenses publiques et responsabilité financière, Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques, Révision Janvier 2011*, Secrétariat PEFA.

⁸ PEFA, *Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales*, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.

⁹ Document de travail n° 124, Juillet 2012.

Le processus de préparation du rapport

Travaux préparatoires

Les travaux préparatoires ont consisté à la prise de connaissance de l'environnement économique, juridique, budgétaire et financier de la Tunisie et des collectivités territoriales tunisiennes via la réglementation applicable, la consultation sur internet des portails concernés (essentiellement des ministères de l'intérieur et des finances et de la Cour des Comptes), de rapports PEFA (Tunisie, villes de Sousse et de Sfax).

Ils se sont aussi appuyés sur les réponses apportées au questionnaire de 12 pages et documents sollicités auprès de M. Khaled HASSINE, Maire de Gabès, le 23 juillet 2015. Le questionnaire comportait trois parties : les données générales sur les 3 derniers budgets exécutés, des tableaux sur l'exécution de la dépense, des tableaux sur les recettes ; les documents à produire portaient sur la stratégie de la ville de Gabès, les rapports d'audit et d'institutions nationales et internationales, divers documents comptables et budgétaires.

L'équipe d'évaluation a pu ainsi bénéficier de la réactivité M. Khaled HASSINE, maire de Gabès, et M. Ridha SASSI, sous-directeur des affaires financières de Gabès, point focal PEFA. Elle a aussi pu compter sur l'appui de Mme Marjorie CHAPIN, représentante d'Expertise France, et de M. Franck BESSETTE, coordinateur du pôle gouvernance de la Banque Mondiale, tant lors de cette phase que tout au long de la mission.

Mission de terrain

L'équipe PEFA composée de Roger PICARD (chef de mission) et Ahmed GUIDARI a effectué sa mission sur le terrain, à Gabès et à Tunis, entre le 2 et le 11 septembre 2015 :

- ✓ du 2 au 9 septembre 2015, après l'atelier d'ouverture présidé par le Maire de Gabès, les séances de travail technique ont été conduites avec les directions et services concernés de la commune, ainsi qu'avec des représentants de l'administration de l'Etat opérant au niveau du Gouvernorat et/ou de la commune (annexe 7). La mission a aussi organisé une réunion avec les représentants de la société civile. Ces réunions ont permis la collecte des données et de la documentation (cf. détails en annexe 8) ;
- ✓ les 10 et 11 septembre 2015, l'équipe a rencontré à Tunis les représentants des ministères au cœur de la décentralisation (Ministère de l'Intérieur et Ministère des Finances) et de la Cour des Comptes.

Atelier de démarrage

L'atelier de démarrage de l'exercice s'est tenu à la mairie de Gabès le 2 septembre 2015; sous la présidence du Maire de Gabès, au profit des responsables administratifs de la ville et des représentants de l'Etat (Gouvernorat, Contrôleur Régional des Dépenses Publiques, Receveur Municipal). Les partenaires du développement étaient représentés par M. Franck BESSETTE, spécialiste senior en gestion financière de la Banque Mondiale.

L'atelier avait pour objet de présenter le programme des évaluations municipales envisagées par la Banque Mondiale dans le cadre de sa convention avec le Gouvernement tunisien, la méthodologie PEFA pour les évaluations nationales et infranationales, et les principales étapes de l'évaluation PEFA pour la Municipalité de Gabès.

Réunion de restitution intermédiaire

En amont de la réunion de restitution, une séance de travail a réuni la veille le Maire et ses principaux collaborateurs. Elle a permis aux experts de présenter les principaux constats, de les corroborer et d'enrichir ou corriger les appréciations.

La partie "*indicateurs PEFA*" du rapport provisoire a été remise au Maire de Gabès, la veille de la réunion de restitution ; les aspects majeurs du rapport provisoire ont été présentés par les deux experts à la tutelle lors des réunions tenues à Tunis.

La réunion de restitution intermédiaire a rassemblé le 9 septembre 2015 les mêmes personnes¹⁰ que lors de l'atelier de démarrage, à l'exception de M. Franck BESSETTE, excusé, toujours sous la présidence du Maire de Gabès ; la Directrice Régionale des Finances assistait à cette réunion. Au-delà d'une première présentation des résultats de chaque indicateur, elle a été l'occasion de dégager les principaux points positifs et les marges d'amélioration des processus examinés, nationaux ou relevant directement de la commune, et de préciser la suite des travaux d'évaluation.

Rédaction du rapport et commentaires

Le rapport provisoire a été soumis aux réviseurs PEFACHECK et à la tutelle, pour commentaires, de même que la présente version du rapport définitif (cf. détail ci-après page 17 « Mécanisme d'assurance qualité »).

Le rapport provisoire a été transmis à Expertise France pour information.

Champ de l'évaluation

La commune de Gabès est composée de six arrondissements, qui ne sont pas dotés de l'autonomie juridique et financière ; ils ne disposent pas ainsi de budget propre. Ils sont considérés comme des services communaux par la représentation de la commune dans chaque arrondissement (délégation) et leurs dépenses sont intégrées dans le budget de la commune.

Par ailleurs, il n'existe ni budgets annexes, ni centre des prestations des services primaires qui dépendent de la Municipalité (réf. PI-23), ni agence publique autonome liée à la Commune (réf. PI-9 (i)).

L'évaluation a couvert la totalité du budget de la commune et a principalement concerné les gestions 2012 à 2014, dont les comptes financiers ont été approuvés par la tutelle, mais aussi pour certains indicateurs le budget 2015, lui aussi approuvé par la tutelle. Les évaluateurs ont pris en considération le budget 2016, pour apprécier les informations contenues et les modalités de participation des conseillers municipaux à son élaboration.

La présente évaluation a couvert la totalité du budget de la commune, qui pour l'année 2014, représentait en exécution 15,9 MD en recettes et 10,4 MD en dépenses.

Tableau 1.2 : Dépenses et recettes 2014 réalisées de la Commune de Gabès en MD et en % du total des CL

	En MD	En % du total 2014 des CL
Recettes totales réalisées de la Commune de Gabès en 2014	15,9	1,30%
Recettes totales réalisées des Communes en 2014 (report compris)	1235	
Dépenses totales réalisées de la Commune de Gabès en 2014	10,3	1,24%
Dépenses totales des CL	834	

Sources : *Compte Financier 2014 et données du Ministère des Finances.*

La totalité des indicateurs ont pu être évalués, à l'exception des indicateurs ci-après examinés, mais non-applicables (NA) :

- PI-8 : absence d'entités infra communales ayant l'autonomie financière ;
- PI-9 : absence de risques budgétaires imputables aux autres entités du secteur public : il n'y a pas d'entreprises publiques ou d'agences publiques autonomes relevant de la Municipalité, ni d'entités infranationales à un échelon inférieur à la Commune ;
- PI-23 : absence de compétence pour les unités de prestation de services axées sur les écoles primaires et les centres de soin de santé primaires ;
- PI-26 et PI-28 : absence de structure d'audit interne et de contrôles extérieurs au cours des 3 dernières années ;
- D-1 à D3 : absence de projets financés par les bailleurs de fonds au cours des 3 dernières années.

La composante (i) du PI-15 sur le taux moyen de recouvrement n'a pu être notée, faute de données sur les impôts gérés par l'Etat.

¹⁰ *Compte tenu de la visite à Gabès du Secrétaire d'Etat à l'Agriculture, le même, les représentants du Gouvernement n'ont pu se libérer pour la réunion de restitution intermédiaire.*

Mécanisme d'assurance qualité

L'évaluation a suivi le mécanisme "PEFA CHECK", à savoir le processus amélioré d'assurance qualité pour les évaluations PEFA, développé en 2012¹¹.

Le rapport provisoire a été soumis à la Municipalité de Gabès et à quatre institutions qui ont participé à la revue qualité : la Banque mondiale, l'AFD, le Secrétariat PEFA, le Secrétariat d'Etat à l'économie Suisse (SECO).

Par ailleurs, le rapport provisoire a été transmis aux tutelles pour commentaires.

Les commentaires de la Banque Mondiale, reçus le 30 septembre 2015, ont été immédiatement exploités par l'équipe d'évaluation ; le rapport ainsi actualisé a été envoyé aux réviseurs le 2 octobre 2015.

La Municipalité de Gabès et les tutelles n'ont pas fait de remarques ; toutefois, la Municipalité de Gabès a fourni des éléments nouveaux pour les indicateurs PI-9 et PI-10, suite aux demandes formulées par l'équipe d'évaluation.

Le Secrétariat PEFA a effectué la revue du rapport provisoire et, conformément à son mandat, ne s'est pas attaché à évaluer l'exactitude des données et informations présentées dans le rapport, mais à juger de la pertinence de la notation sur la base des justifications données dans le rapport et à évaluer l'adéquation de la structure et du contenu du rapport avec la méthodologie présentée en annexe 2 du manuel PEFA.

Les commentaires des quatre institutions et les éléments précités de la Municipalité de Gabès ont permis d'enrichir le rapport. La présente version du rapport définitif, accompagnée des réponses aux commentaires, est transmise aux mêmes institutions et à la Municipalité de Gabès dans le cadre de la revue qualité.

Tableau 1.1. Tableau synthétique sur la revue qualité

	Date de transmission du rapport		Date des commentaires Réviseurs
Rapport provisoire :			
- Secrétariat PEFA	22/09/2015 et 2/10/2015		7/10/2015 : Holy-Tiana Rame
- Banque Mondiale	22/09/2015		30/09/2015 : Elena Morachiello
- SECO	22/09/2015 et 2/10/2015		13/10/2015 : Charles Seibert
- AFD	22/09/2015		11/10/2015 : Jérémie Daussin-Charpantier
- Municipalité de Gabès	22/09/2015		16/10/2015 (1)
- Tutelles	22/09/2015		néant
Rapport définitif :			
- Secrétariat PEFA		4/11/2015	9/11/2015
- Banque Mondiale	29/10/2015		
- SECO		4/11/2015	
- AFD		4/11/2015	
- Expertise France		4/11/2015	
- Municipalité de Gabès		4/11/2015	
- Tutelles		4/11/2015	

(1) compléments apportés par la Municipalité de Gabès pour les indicateurs PI-9 et PI-19.

Les administrations de tutelle (ministère de l'Intérieur et gouvernorat de Gabès, ministère des finances et trésorerie régionale des finances) n'ont pas fait d'observation.

Le rapport définitif a été établi le 10 novembre 2015, suite à la dernière remarque du secrétariat PEFA.

¹¹ PEFA, Amélioration de mécanisme d'assurance qualité pour les évaluations PEFA (PEFA CHECK); Note PEFA Check, Secrétariat PEFA, 6 Mars 2012.

2 - Données générales sur la Tunisie et sur la Municipalité de GABES

2.1. Description du contexte national et du contexte de la ville de GABES

2.1.1. Environnement économique de la Tunisie

La période avant la révolution se caractérisait par une marginalisation de certaines zones et un déséquilibre du développement entre le littoral et l'arrière-pays. Sans infrastructure adéquate, sans investissements ni création d'emplois, l'intérieur du pays était ainsi livré à la pauvreté et au chômage ; certaines régions, presque enclavées, ne participaient que faiblement à la vie économique du pays.

L'accumulation des problèmes économiques et sociaux est à l'origine de la révolution du 17 décembre 2010, et de la chute du régime le 14 janvier 2011.

Sur le plan économique, la Tunisie possède un énorme potentiel en raison de l'existence d'une main d'œuvre qualifiée, d'une administration publique bien organisée, d'une bonne infrastructure, et d'un emplacement géographique stratégique qui lui donne un accès privilégié au marché européen.

Le potentiel reconnu à la Tunisie ne s'est pas encore matérialisé, et l'économie est restée stationnaire avec de faibles performances qui ont contribué à la révolution du 17 décembre 2010- 14 janvier 2011. Le dernier rapport de la Banque mondiale¹² fait état de l'impasse que connaît le modèle économique tunisien. Les raisons de cette impasse sont les suivantes :

- l'environnement réglementaire protégé caractérisé par un lourd fardeau bureaucratique qui restreint la concurrence ;
- la réglementation du marché du travail qui encourage l'exploitation et l'insécurité de l'emploi ;
- les politiques industrielle et agricole qui introduisent des distorsions et qui renforcent les disparités régionales ;
- la persistance d'une affectation inefficace de ressources ;
- la paralysie du secteur privé caractérisé par de petites sociétés, générant une faible productivité et une création d'emplois limitée ;
- l'intégration trompeuse dans la mesure où la Tunisie ne produit pas ses produits manufacturiers mais assemble des produits venant principalement de France et d'Italie et réexportés vers ces deux pays ;
- la réglementation de marché qui est devenue « un écran de fumée pour l'extraction des rentes par une petite élite ».

La période post révolution a été marquée également par :

- l'augmentation relativement importante des dépenses de consommation de l'État ce qui a accéléré l'aggravation du déficit budgétaire¹³ : - 1% du PIB en 2010, - 3,3% en 2011, - 5,5% en 2012, -6,8% en 2013 et -4,9% en 2014¹⁴ ;
- une exécution budgétaire (du point de vue des investissements) moins expansionniste que prévue due aux contraintes en matière de capacités d'exécution au niveau régional et de passation de marchés publics ;
- un taux d'endettement avoisinant 52% du PIB¹⁵ en 2015 dépassant ainsi les normes des agences de notation et des institutions internationales de 50% du PIB

¹² Banque Mondiale, « La révolution inachevée, créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens » Mai 2014.

¹³ Notamment, l'augmentation dans le budget de l'Etat de la masse salariale qui constitue 13% du PIB et 40% des dépenses.

¹⁴ Source : ministère des finances.

¹⁵ Compte tenu de l'emprunt obligataire de 1 milliard de dollars obtenu par la Tunisie sur le marché financier international le 27/01/2015 pour faire face aux besoins importants de financement.

pour des pays à revenu intermédiaire tel que la Tunisie. Il traduit une augmentation continue (de 40,7% du PIB en 2010 ; 44,5% en 2011 et 2012 ; 45,8% en 2013 et 49,5% en 2014)¹⁶ ;

- le creusement du déficit des transactions courantes, passant de 7,3% du PIB en 2011 à environ 8,2 % en 2012, 8,3 % en 2013, et 8,9% en 2014 malgré la bonne tenue des recettes tirées du tourisme et des envois de fonds des travailleurs tunisiens à l'étranger, et la dépréciation du taux de change face à l'euro en 2013.

Certes l'économie tunisienne a été affectée par les mouvements sociaux, par l'évolution politique et par le contexte économique international fragile. Néanmoins l'économie a fait preuve de résilience face aux deux chocs de la révolution de 2011 et de la crise de la zone Euro ; ainsi, après une contraction du PIB de 1,9 % en 2011, l'économie tunisienne a enregistré un taux de croissance de 3,9% en 2012, de 2,4% en 2013, de 2,3% en 2014¹⁷.

Ceci étant, l'économie tunisienne reste fragile.

Le taux de chômage¹⁸ est la principale préoccupation par son niveau et par sa répartition. Globalement, il reste élevé malgré sa baisse continue (18,9% en 2011 ; 16,7% en 2012 ; 15,3% en 2013 et 15% en 2014). Il connaît une hausse au cours du 2^{ème} trimestre 2015 (15,2%). Il concerne surtout les diplômés de l'enseignement supérieur malgré la baisse enregistrée (28,6% au 2^{ème} trimestre 2015 pour 33,2% au 1^{er} trimestre 2013) et les femmes (22% au 1^{er} trimestre 2013).

Les attentats du musée du Bardo en mars 2015 et de Sousse en juin 2015 affectent fortement l'activité touristique qui représente 12% du PIB ; ainsi, la croissance s'est établie à 1% au 1^{er} semestre 2015 et pourrait ralentir encore à 0,5% sur l'ensemble de l'année¹⁹.

2.1.2. Environnement socio-économique de la Ville de GABES

Tableau 2.1 : Panorama du gouvernorat de Gabès

Panorama de la région	
<ul style="list-style-type: none"> □ 374 300 habitants □ Population active : 112 000 hab. □ Taux de chômage : 17.1% □ Urbanisation à 68.7% □ 10 délégations, 10 municipalités □ une université composé de 12 établissements <ul style="list-style-type: none"> - nombre d'étudiants : 18.740 - nombre d'enseignants : 1.691 □ taux de scolarisation du 1er cycle : <ul style="list-style-type: none"> - 6 ans : 99,97% - 6/12 ans : 99,70% 	<ul style="list-style-type: none"> □ enseignement du 2nd cycle : <ul style="list-style-type: none"> - nombre de lycées et collèges : 60 - nombre d'élèves (31.159), d'élèves par classe (23) et d'enseignants (2.985) - taux de réussite au bac (61,43%) □ 3 ports, 1 aéroport □ 1 réseau routier de 2.008 km □ 1 ligne ferroviaire Gabès-Sfax □ une université composé de 12 établissements □ 3 zones industrielles

Source: office de développement du Sud – gouvernorat de Gabès (données 2013).

1. Approche sociale de la région

Données démographiques

Gabès est le chef-lieu du Gouvernorat du même nom, dont la population totale est estimée en 2014 à 374.000 habitants pour 10 communes (INS Tunisie), qui se répartit selon les données ci-après :

¹⁶ Source : ministère des finances.

¹⁷ Source : INS.

¹⁸ Source : INS

¹⁹ Source : FMI et ministère des finances.

Tableaux 2.2 : population détaillée de la région et répartition par communes

Hommes	Femmes	Total	commune	population	commune	population
Communal			Gabes	130.984	El Hamma	41.607
130.277	132.494	262.771	Chenini Nahal	14.803	Matmata	1.847
Rural			Ghanouch	28.051	Nouvelle Matmata	7.526
53.443	58.086	111.529	El Metouia	10.716	Mareth	11.678
Total			Ouedhref	9.932	Ezzarat	5.627
183.720	190.580	374.300				

Arrondissement	Nombre de logements	Nombre de ménages	Population masculine	Population féminine	Total Population
Gabes	9.928	8.008	14.542	15.900	30.442
Teboulbou	5.300	4.186	8.309	8.622	16.931
Cité Manara	6.020	4.524	8.585	8.496	17.081
Chott Essalem Balad	4.233	3.980	8.526	8.071	16.597
Sidi Boulbaba	10.653	9.035	19.088	18.663	37.751
Bou-Chemma	3.003	2.685	6.134	6.048	12.182
Total	39.137	32.418	65.184	65.800	130984

95% Part des maisons traditionnelles et des villas

Source : recensement général de la population de 2014 - INS

Accès de la population aux services et aux infrastructures :

La commune de Gabès dispose des équipements de base suffisants pour subvenir aux besoins de sa population²⁰.

Tableau 2.3 : Indicateurs socio-économiques d'accès aux services et aux infrastructures

Indicateurs	Taux gouvernorat de Gabès	Taux moyen national
Taux d'électrification	99,2%	99,5%
Taux de desserte en eau potable	98,7%	98,2%
Taux de branchement au service d'assainissement	86,7%	86,0%
Taux de lignes téléphoniques (téléphone mobile) pour 100 habitants	107,2	131,1
Nombre d'habitants par médecin	1.148	780
Nombre de lits d'hôpitaux pour 1.000 habitants	1,48	1,84
Nombre de Centre Hospitalier régional	1	

Source: office de développement du Sud – gouvernorat de Gabès (2013).

2. Approche économique de la région

Le chômage

Au niveau national, le taux de chômage se situait à 15% au dernier trimestre 2014, avec un taux de 30,4% pour les diplômés de l'enseignement supérieur²¹.

Pour le gouvernorat de Gabès, le taux de chômage moyen était de 17,1% en 2013 (dernière donnée INS²²), dont 10,2% pour les hommes et 23,7% pour les femmes.

La répartition de l'activité économique

L'activité de la population est répartie entre le secteur des services (46%), du bâtiment (21%), l'industrie (17%), l'agriculture et la pêche (14%) et le secteur des mines et de l'énergie (2%).

Pour autant, l'activité économique se concentre essentiellement autour de deux pôles :

- ✓ Le secteur chimique, avec la présence du Groupe Chimique Tunisien. Le groupe a implanté des usines de transformation des phosphates²³, extraits dans le gouvernorat voisin, Gafsa, par la CPG. La production d'engrais est

²⁰ Source Ministère du Développement Régional (données 2012).

²¹ Source INS

²² Source : INS – données par gouvernorat.

²³ Source : Groupement Chimique Tunisien production 2013-Productions en mille tonnes : ammonite (140), phosphate bi calcique (46), di ammonium phosphate (824) et acide phosphorique (640, dont 232 exportées).

concentrée autour du port de Gabès et le Groupe dispose aussi d'infrastructures pour l'exportation de ses productions sur le port de la Skhira.

- ✓ Le secteur agricole et de la pêche, qui se caractérise principalement par la production de grenades (23.000 tonnes), de dattes (26.000 tonnes) et d'olives (16.000 tonnes), d'un cheptel d'ovins (140.000) et de caprins (50.000), une flottille de 12 thoniers et de 524 barques de pêche côtière.

Plus de 16.000 entreprises privées sont installées, dont 31 étrangères en 2013 sur un total de 45.482 pour la région Sud Est²⁴ et de 654.524 au niveau national.

Tableau 2.4 : nombre d'entreprises dans le gouvernorat de Gabès

Nombre d'entreprises	Gouvernorat de Gabès	Région Sud Est
Total	16 268	45 482
Dont :		
<i>Industrie</i>	1 974	4 892
<i>Construction</i>	925	2 498
<i>commerce de détail</i>	5 683	15 808
<i>transport et entreposage</i>	2 410	6 798
<i>commerce de gros</i>	913	2 678
<i>commerce et réparation d'automobiles et de motocycles</i>	854	2 365
<i>hébergement et restauration</i>	760	2 468

Sources : INS Tunisie : statistiques issues du Répertoire National des Entreprises

Pour le gouvernorat de Gabès, 14.502 entreprises n'emploient pas de salarié, 47 emploient plus de 50 salariés et 118 de 10 à 49.

La ville de Gabès est considérée comme la plus polluée de Tunisie suite aux installations des industries chimiques qui rejettent des gaz dans l'air et du phosphogypse dans la mer. La forte consommation d'eau de ces industries est par ailleurs à l'origine de l'appauvrissement des nappes phréatiques de la région.

Les mouvements de la société civile et des ONG présentes dans la région se sont essentiellement constitués pour la protection de l'environnement, le développement durable, avec des actions pour la qualité de l'eau, l'environnement, la lutte contre les déchets. Les représentants de la société civile rencontrés lors de la mission ont fait part des mêmes préoccupations.

Le programme de réformes des autorités communales

La Ville de Gabès n'a pas élaboré de document stratégique de développement économique et social. Elle participe actuellement aux réunions de travail initiées par le Gouvernorat sur la définition d'un plan régional.

Les préoccupations du Maire sont en phase avec les demandes de la société civile, s'agissant de la propreté de la ville, du ramassage et du traitement des ordures ménagères, et surtout, des conséquences sur l'environnement de l'activité des usines du Groupe Chimique Tunisien.

La commune n'a pas engagé un programme de réforme des finances publiques, à l'exception de la mise en place du budget participatif depuis 2014 (cf. § 4.1), associant la population à la définition d'un projet par arrondissement.

2.1.3. Données générales sur la décentralisation

La Tunisie a connu avec la révolution des changements politiques majeurs qui ont provoqué un choc sur le plan économique et social. Après ces changements et l'élection de l'Assemblée Nationale Constituante (ANC), les différents gouvernements de transition et l'ANC ont engagé rapidement une réflexion sur le redéploiement de la

²⁴ La Région Sud Est est composée de 3 gouvernorats (Gabès, Medenine, Tataouine).

décentralisation avec pour objectif final une nouvelle répartition des rôles et compétences respectifs de l'Etat central et des collectivités locales.

La réflexion visait :

- à court terme, à pallier les déficiences organisationnelles des communes, et à répondre aux besoins immédiats des populations ;
- à moyen terme, à réformer les institutions, en vue de leur attribuer de nouvelles compétences, ainsi que les moyens financiers adéquats leur permettant de les mettre en œuvre ;
- à long terme, à confier aux collectivités locales l'essentiel des décisions et des responsabilités qui doivent leur permettre un développement social et économique harmonieux.

La Constitution du 27 janvier 2014 organise dans le chapitre VII intitulé «du pouvoir local» la question des collectivités territoriales, et consacre :

- Les principes de l'élection des conseils municipaux et régionaux ;
- La personnalité juridique, l'autonomie financière et administrative des collectivités publiques ;
- La libre administration ;
- Le principe de la subsidiarité ;
- Le principe de la solidarité.

Par ailleurs, l'article 134 de la dernière constitution reconnaît l'existence de trois types de compétences pour les collectivités locales, des :

- compétences propres ;
- compétences conjointes avec le pouvoir central ;
- compétences transférées par ce dernier.

A la date de rédaction du présent rapport (septembre 2015), les collectivités locales constituent des cadres embryonnaires d'un processus de décentralisation qui se déploiera au cours des prochaines années.

La Tunisie, depuis la période précédant l'indépendance jusqu'à la révolution, était un Etat unitaire fortement centralisé. Les autorités déconcentrées ne jouissaient pas de personnalité juridique propre.

Aujourd'hui, l'organisation administrative de la Tunisie se caractérise par la déconcentration administrative (gouvernorat) et la décentralisation territoriale formée des conseils régionaux et des municipalités urbaines :

- ✓ le pays est organisé en 24 gouvernorats (Wilayas)²⁵ dirigés par un gouverneur, nommé par le Chef d'Etat. Le gouverneur représente le gouvernement central au niveau régional et il exerce la tutelle des collectivités territoriales ;
- ✓ la décentralisation en Tunisie consiste en 264 municipalités et 24 conseils régionaux, représentant les collectivités locales. Les rôles et les responsabilités des municipalités sont définis dans la Constitution et par divers décrets et arrêtés. Cependant, une assise juridique détaillée et claire pour concrétiser les principes de la Constitution et préciser davantage la répartition des compétences entre les différentes institutions centrales, régionales et locales, reste à développer

Les municipalités sont dirigées par un Maire qui est élu parmi les conseillers municipaux pour une période de cinq ans. Le Maire préside le CM ; il est assisté par un Secrétaire Général qui est le chef de la direction de l'administration municipale ; le CM approuve notamment le budget, le compte financier et les emprunts.

La décentralisation en Tunisie demeure limitée à un concept de « déconcentration avancée » dans lequel l'Etat demeure, en réalité, l'acteur public principal. Les dépenses publiques locales atteignent 0,9% du PIB à leur point bas de 2013, soit 3% des dépenses publiques totales.

Avant la révolution, la décentralisation prévue par la Constitution de 1959 (article 71) est restée très peu développée. Les communes ne pouvaient exercer aucune activité de

²⁵ Divisés en délégations (264) et en secteurs (2073)

législation locale. Même si les conseillers municipaux étaient élus au suffrage direct, le contexte politique ne permettait pas une réelle gestion locale des affaires de la commune.

Au demeurant :

- ✓ le gouverneur exerce un contrôle administratif et réglementaire majeur sur les CL (approbation de la plupart des budgets -recettes titre I inférieures à 12 millions de dinars, de certaines catégories du personnel, etc.)
- ✓ les communes disposent actuellement de peu de marge de manœuvre en matière de détermination des conditions générales de l'impôt local (assiette, taux appliqué, modes de recouvrement) que ce soit au niveau de la fiscalité foncière, au niveau de la fiscalité des activités économiques ou au niveau de la fiscalité indirecte. Le rôle de l'Etat est prépondérant et les collectivités locales ne disposent, en fait, que d'un pouvoir fiscal assez marginal. L'Etat crée l'impôt local; il le gère et le recouvre en partie

En ce qui concerne les transferts de crédits du niveau central au niveau régional et local, il est régi notamment par la loi organique du budget des collectivités locales et le code de la comptabilité publique. Ce transfert se fait notamment à travers les deux mécanismes de transfert et de délégation des crédits. A l'origine, la législation tunisienne a consacré le procédé de délégation dans la gestion des crédits provenant des départements ministériels à destination des services déconcentrés de l'Etat. A partir de 1989, avec la création des conseils régionaux, la loi a introduit la procédure de transfert de certains crédits inscrits aux budgets des départements ministériels et destinés aux dépenses de fonctionnement et d'équipement à caractère régional, au profit des conseils régionaux.

La loi organique de 1989, relative aux conseils régionaux, considère les crédits transférés comme étant des fonds propres à ces collectivités locales. Emargeant sur le budget de l'Etat, les crédits délégués sont gérés au niveau des services déconcentrés de l'Etat suivant la même imputation. Le budget du conseil régional est alimenté par deux principales ressources. La première est constituée par les transferts publics provenant essentiellement de l'Etat sous forme de quote-part sur le FCCL, de subvention d'équipement provenant particulièrement du PRD, de crédits transférés par les ministères sectoriels. La deuxième est constituée par les ressources propres.

Dans le cadre de la préparation du PGLDU, soutenu directement par la Banque Mondiale²⁶ (appui budgétaire) et l'AFD (coopération technique auprès de la CSPCL), le gouvernement a clairement marqué son intention de faire évoluer son approche du développement local. Cette approche, basée jusqu'alors sur la fourniture d'infrastructures aux communes via des mécanismes peu transparents de financement, a évolué vers une approche basée sur un mécanisme d'allocation focalisé sur les performances des communes (pilotage, gestion, durabilité,...) et leur obligation de rendre compte. Cette intention s'est traduite en 2014 par la réforme du système de financement et de subvention des investissements communaux par l'Etat (cf. présent rapport § 4.2).

2.2. Description des objectifs budgétaires

Les objectifs budgétaires ne sont pas fixés par grandes fonctions au sens des normes COFOG, faute d'une présentation nationale des budgets des collectivités locales selon cette démarche, mais aussi de l'absence de document stratégique de développement économique et social à Gabès, fixant les axes majeurs et leur déclinaison par programmes (politiques publiques). Dès lors, il n'est pas possible de fournir des indications sur les tendances de de l'allocation sectorielle des ressources.

²⁶ <http://documents.banquemonddiale.org/curated/fr/2014/06/19767213/tunisia-urban-development-local-government-program-project>.

La classification économique du budget permet de référencer les coûts inhérents au fonctionnement des services et ceux relatifs aux investissements et au remboursement de la dette.

Tableau 2.5: dotations budgétaires par classification économique sur la période 2012/2014

	2012	%	2013	%	2014	%
Dépenses effectives						
Fonctionnement	5.762.696	79,6%	6.060.299	76,1%	6.064.029	59,1%
- Charges de personnel	2.915.150	40,3%	3.034.621	38,1%	2.987.059	29,1%
- Moyens des services	2.642.847	36,5%	2.773.279	34,8%	2.758.069	26,9%
- Interventions publiques	204.699	2,8%	252.399	3,2%	318.901	3,1%
Investissement	226.572	3,1%	869.123	10,9%	3.112.808	30,3%
Dépenses sur crédits transférés	221.552	3,0%	113.406	1,4%	184.742	1,8%
Remboursement de la dette	1.031.914	14,3%	923.292	11,6%	900.446	8,8%
- Intérêts	324.914	4,5%	284.682	3,6%	293.901	2,9%
- capital remboursé	707.000	9,8%	638.610	8,0%	606.545	5,9%
TOTAL	7.242.734	100%	7.966.120	100%	10.262.025	100%
Recettes effectives						
Recettes totales	9.293.666		12.809.074		15.904.067	
- recettes transférées par l'Etat	4.038.335		4.415.688		6.062.606	
- emprunts	204.929		512.252		874.023	
- recettes internes	5.050.402		7.881.134		8.967.438	

Sources: Comptes Financiers 2012-2013-2014.

Ce tableau met en évidence :

- ✓ le poids et la stabilité relative des charges de personnel, autour de 3 millions au cours des trois dernières années, ainsi que des moyens de services (2,7 millions en moyenne), qui respecte le ratio national de 40% des recettes de fonctionnement et de 50% des dépenses de fonctionnement au cours des deux dernières années ;

	2012	2013	2014
masse salariale / dépenses de fonctionnement	48%	48%	47%
masse salariale / recettes de fonctionnement (hors subventions exceptionnelles)	45%	35%	35%

- ✓ la forte évolution des dépenses d'investissement qui progressent de 0,2 million en 2012 à plus de 3 millions en 2014 ;
- ✓ la décélération de l'amortissement de la dette (d'1 million en 2012 à 0,9 million en 2014).

2.3. Description du cadre juridique et institutionnel de la Municipalité de GABES

2.3.1. Le cadre institutionnel

Les relations institutionnelles entre le conseil municipal et l'exécutif municipal

Le Conseil Municipal, qui approuve notamment le budget, le compte financier et les emprunts, se compose de 40 membres, dont le Maire, le premier adjoint, les 14 adjoints, les 5 vice-présidents et 19 conseillers.

Il se réunit en quatre sessions par an, précédée chacune d'une session préparatoire à laquelle sont associés les citoyens, à fin de soutenir l'action municipale

Les 8 commissions permanentes ont pour mission d'étudier les différents dossiers et à formuler les différentes propositions au conseil municipal :

- la commission des affaires administratives et financières ;
- la commission des travaux et d'aménagement urbain ;
- la commission de nettoyage et de la protection de l'environnement ;
- la commission des affaires économiques ;

- la commission des affaires sociales ;
- la commission de coopération et des relations internationales ;
- la commission de la jeunesse, de sport et de la culture ;
- la commission du travail bénévole.

La tutelle et la justice judiciaire, administrative et financière

Les collectivités locales de Tunisie sont placées sous la tutelle administrative et financière du ministère de l'Intérieur et du ministère des finances. Pour la Municipalité de Gabès, la tutelle est exercée par le gouverneur de Gabès, nommé par le Chef d'Etat, représentant du gouvernement central au niveau régional. Il exerce un contrôle administratif et réglementaire important (approbation du budget, des modifications budgétaires et du compte financier, des décisions relatives au recrutement du personnel...).

L'exécution courante des opérations est soumise à des agents de l'Etat : le contrôleur régional des dépenses publiques, chargé notamment du contrôle des engagements de la dépense, et le receveur municipal, chargé de l'exécution des dépenses et des recettes, des opérations de trésorerie et de la tenue de la comptabilité.

Le pouvoir judiciaire se compose de la justice judiciaire (Cour de cassation, tribunaux de second degré et de tribunaux de première instance), de la justice administrative (Tribunal administratif supérieur, Cours administratives d'appel et de Tribunaux administratifs de première instance) et de la justice financière (Cour des Comptes).

La Chambre régionale des comptes de Sfax, qui relève de la Cour des Comptes, assure un double contrôle : le contrôle juridictionnel sur les comptes (décharge ou mise en débet du receveur municipal) et le contrôle de gestion (le bon emploi des fonds publics).

L'organigramme de la municipalité de Gabès

L'arrêté municipal approuvé le 08 janvier 1999 pourvoit cet organigramme de 23 services. Il n'a pas été actualisé depuis cette date :

Encadré 1: Les services municipaux

DIRECTION TECHNIQUE	DIRECTION DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
<p>Sous-Direction des Travaux</p> <p>Service des bâtiments Service des routes et de circulation Service d'éclairage public</p> <p>Sous-Direction de l'Aménagement</p> <p>Service de l'aménagement urbain et d'études Service des autorisations urbaines Service des contentieux et des affaires foncières</p>	<p>Sous-Direction des Affaires Administratives</p> <p>Service de personnels Service d'organisation, des méthodes et de l'informatique Service de documentation et d'archives Service de l'état civil et des élections</p> <p>Sous-Direction de l'action Social et Culturel</p> <p>Service de la jeunesse et de sport Service de l'action sociale Service de l'action culturelle</p>
DIRECTION DE NETTOYAGE ET DE L'ENVIRONNEMENT	
<p>Sous-Direction de Nettoyage et d'Assainissement</p> <p>Service de contrôle sanitaire Service de nettoyage Service des espaces verts Service d'atelier et du parc</p>	<p>Sous-Direction des Affaires Financières</p> <p>Service de comptabilité et de budget Service des taxes et des recouvrements Service des marchés et d'approvisionnement</p> <p>Sous-Direction des Affaires Economiques</p> <p>Service des marchés municipaux Service des autorisations économiques Service de marché de gros des fruits et des légumes</p>

Source : site web de la ville de Gabès (www.commune-gabes.gov.tn)

La sous-direction des affaires financières gère tout ce qui a trait à la préparation et à l'exécution budgétaire. A ce titre :

- elle fournit au Bureau municipal et aux commissions municipales les éléments du projet budgétaire et de l'exécution des budgets précédents et en cours ;
- elle met en œuvre l'exécution du budget tant en dépenses (processus des marchés publics et de la commande publique ; engagement et ordonnancement des

dépenses ; tenue de la comptabilité administrative), que dans le domaine des recettes (constatation des droits et suivi des recettes) et des emprunts (préparation des dossiers et suivi des dossiers).

Les capacités en ressources humaines constituent le 3^{ème} pilier d'une véritable décentralisation, en sus de l'autonomie juridique des collectivités locales et de leur autonomie financière.

Cette condition n'est pas remplie à Gabès ni sur un plan quantitatif, ni dans le domaine qualitatif eu égard à l'absence de Secrétaire Général, chargé de la direction des services de la commune, et de la non-couverture de diverses fonctions de direction.

Ainsi le taux d'encadrement (6%) est inférieur de moitié à celui enregistré au niveau national.

Sur les 40 emplois fonctionnels prévus dans l'organigramme objet de l'arrêté du maire de Gabes du 25 novembre 1998, seulement 6 emplois sont pourvus. La mission ne peut se prononcer sur le volume d'emplois d'encadrement nécessaire ; mais il est clair pour le moins que les vacances détaillées dans les tableaux ci-après, notamment aux postes de secrétaire général, de directeurs et sous-directeurs sont élevées.

Cette situation pénalise l'efficacité des processus administratifs et l'information optimale de l'exécutif communal, à partir de tableaux de bord et d'outils de pilotage, absents ou incomplets actuellement.

Les responsables nationaux rencontrés aux ministères de l'intérieur et des finances en ont conscience ; ils notent le manque d'attractivité des emplois d'encadrement au niveau des collectivités locales, en l'absence d'un statut du personnel communal et de la situation plus favorable pour les cadres d'Etat en termes de rémunérations et de possibilités de carrière.

Tableau 2.6: répartition des agents et taux de vacance – situation début septembre 2015

Catégories	Effectif réel		Emplois fonctionnels	Prévus	Pourvus	Vacances
	administratif	technique				
A1	3	3	Secrétaire Général	1	0	1
A2	9	4	Directeurs	3	0	3
A3	7	10	Sous-Directeurs	7	2	5
B	9	3	Chefs de services	29	4	25
C	8	1	Total	40	6	34
Ouvriers	262					
Total	319					
Total des cadres A1/ A2	19					

Source : municipalité de Gabès – direction des affaires administratives.

2.3.2. Le cadre juridique de la gestion des finances locales

Le cadre juridique de la gestion des finances locales est constitué de lois organiques, de lois, de décrets et d'arrêtés relatifs notamment à l'organisation et au fonctionnement des collectivités locales, à la gestion financière des communes, à la passation des marchés et à la répartition des recettes. Les principaux textes sont les suivants :

Les textes constitutionnels régissent dans leurs grandes lignes tous les textes juridiques suivants qui doivent s'y conformer :

Tableau 2.7 : Textes constitutionnels

1959	Constitution du 1er juin 1959 de la République tunisienne (suspendue par la loi 6-2011 du 16 décembre 2011 et le décret 14-2011)
1997	Loi constitutionnelle 97-65 du 27 octobre 1997
2002	Loi constitutionnelle 2002-51 du 01 juin 2002
2011	Loi constituante n°2011-6 du 16 décembre 2011 modifiée relative à l'organisation provisoire des pouvoirs publics (mini constitution)
2014	Constitution Tunisienne promulguée le 27 janvier 2014

Tableau 2.8 : Premiers textes législatifs sur la décentralisation

1975	Loi organique 75-33 du 14 mai 1975 portant loi organique des communes
1985	LO 85-43 du 25 avril 1985 portant modification de la LO des communes

1989	Loi organique 89-11 du 04 février 1989 relative aux conseils régionaux
1991	LO 91-24 du 30 août 1991 portant modification de la LO des communes
1993	Loi organique 93-119 du 27 décembre 1993 complétant la LO relative aux conseils régionaux
1995	LO 95-68 du 24 juillet 1995 portant modification de la LO des communes
2006	LO 2006-48 du 17 juillet 2006 portant modification de la LO des communes
2008	LO 2008-57 du 04 août 2008 portant modification de la LO des communes

Tableau 2.9 : Textes sur les finances publiques

1975	LO 75-35 du 14 mai 1975 portant sur le budget des collectivités locales
1971	Décret 71-219 du 29 mai 1971 portant sur les conditions de nomination des comptables publics
1981	Loi 73-81 du 31 décembre 1973 portant promulgation du code de la comptabilité publique
1985	LO 85-34 du 25 avril 1985 modifiant la LO 75-35
1985	Loi 85-74 du 20 juillet 1985 relative à la définition et à la sanction des fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat, des établissements publics administratifs, des collectivités publiques locales et des entreprises publiques et à la création d'une Cour de Discipline Financière
1986	Décret 86-820 du 22 août 1986 modifiant le décret 71-219 portant sur les conditions de nomination des comptables publics
1988	Loi 88-54 du 02 juin 1988 modifiant la loi 85-74 relative à la définition et à la sanction des fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat, des établissements publics administratifs, des collectivités publiques locales et des entreprises publiques et à la création d'une Cour de Discipline Financière
1997	Loi 97-11 du 03 février 1997 portant promulgation du code de la fiscalité locale telle que modifiée par la loi 2001-123 du 28 décembre 2001, par la loi 2002-101 du 17 décembre 2002, par la loi 2004-90 du 31 décembre 2004, par la loi 2005-106 du 19 décembre 2005, par la loi 2007-53 du 08 août 2007, par la loi 2008-77 du 22 décembre 2008, par la loi 2012-01 du 16 mai 2012, et par la loi 2012-27 du 29 décembre 2012.
1998	Décret 1998-1428 du 13 Juillet 1998 relatif à la fixation du tarif des taxes que les collectivités locales sont autorisées à percevoir.
2007	LO 2007-65 du 18 décembre 2007 modifiant la LO 75-35
2008	Arrêté conjoint du Ministre de l'intérieur et du développement local et du Ministre des finances du 31 mars 2008 fixant la forme et la nomenclature des budgets des collectivités locales
2012	Loi 2012-12 du 25 septembre 2012 modifiant la loi 73-81 portant promulgation du code de la comptabilité publique
2012	Décret 2012-2475 du 16 octobre 2012 fixant les conditions d'application des dispositions du 2ème sous-paragraphe de l'article 16 de la LO 75-35

Tableau 2.10 : Texte sur les marchés publics

2014	Décret n°2014-1039 du 13 mars 2014, portant réglementation des marchés publics.
------	---

Tableau 2.11 : Divers textes sur les collectivités locales

1975	Loi 1975-37 du 14 mai 1975 portant transformation de la caisse des prêts aux communes en une caisse des prêts et de soutien aux collectivités locales
1976	Décret 1976-668 du 06 août 1976 relatif au contrôle des dépenses des conseils du gouvernorat et des communes
1989	Décret 1989-1999 du 31 décembre 1989 relatif au contrôle des dépenses publiques tel que modifié et complété par le décret 1994-431 du 14 février 1994, par le décret 1998-433 du 23 février 1998 et par le décret 2012-2878 du 19 novembre 2012.
1992	Décret 1992-688 du 16 avril 1992 portant organisation administrative et financière de la caisse des prêts et de soutien des collectivités publiques locales et les modalités de son fonctionnement
1992	Décret 1992-1092 du 06 juin 1992 fixant les conditions d'attributions des prêts et d'octroi des subventions par la caisse des prêts et de soutien des collectivités locales
2011	Arrêté du Premier Ministre du 12 janvier 2011 relatif au contrôle des dépenses des communes situées en dehors des chefs-lieux de gouvernorats

2012	Décret 2012-1711 du 04 septembre 2012 fixant la nature des dépenses de fonctionnement et d'équipement à caractère régional.
2014	Décret n°2014-3505 du 30 Septembre 2014 fixant les conditions d'attribution des prêts et d'octroi des subventions par la caisse des prêts et de soutien des collectivités locales

Ces textes couvrent le domaine des collectivités locales, avec un niveau de détail satisfaisant. L'accent est mis sur les textes majeurs les plus récents :

- ✓ *la Constitution de janvier 2014, dont le chapitre 7 relatif au Pouvoir Local qui dispose la mise en place d'une véritable décentralisation basée sur le principe de la libre administration. L'échelon décentralisé selon la Constitution se compose des communes, des conseils de régions et des districts. Les affaires municipales doivent être gérées, selon la nouvelle en toute transparence et avec la participation citoyenne ;*
- ✓ *le décret sur les marchés publics de mars 2014 qui consacre les principes de la concurrence, de la transparence, et de l'indépendance ;*
- ✓ *le décret n°2014-3505 du 30 Septembre 2014 fixant les conditions d'attribution des prêts et d'octroi des subventions par la caisse des prêts et de soutien des collectivités locales.*

3 - Évaluation des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques

HLG-1 Prévisibilité des transferts du Gouvernement Central

Cet indicateur a été évalué au titre des exercices 2012 à 2014.

Le gouvernement central alloue aux collectivités locales deux catégories de transferts :

- ✓ les transferts non affectés qui proviennent du Fonds Commun des Collectivités Locales (FCCL) :
 - dotation globale de fonctionnement ;
 - dotation globale d'investissement allouée aux chefs-lieux de gouvernorat dont Gabès;
 - fonds de coopération entre les communes (depuis 2014)
- ✓ les transferts affectés:
 - subvention allouée pour le financement des investissements via la CPSCCL ;
 - crédits transférés.

Les transferts financiers sous forme de dotation globale sont distribués annuellement par le FCCL sur la base de critères clairement définis. En plus de ces transferts, l'Etat peut allouer des subventions exceptionnelles aux collectivités locales dans des circonstances particulières. Ce fut le cas après la révolution de 2011. Ces subventions exceptionnelles sont destinées au fonctionnement, pour combler le manque de recouvrements depuis la Révolution ; elles sont supprimées depuis 2015.

Composante (i): Variation annuelle entre le total des transferts réels du Gouvernement Central et le montant des estimations totales des transferts communiqué à la Commune pour l'élaboration de son budget

Pour la notation des composantes (i) et (ii), la feuille de calcul des indicateurs PI-1 et PI-2 a été utilisée. Le tableau ci-dessus présente les différents taux et écarts obtenus pour chacun des trois exercices couverts par l'évaluation à partir du tableau joint en annexe 2.

Tableaux HLG-1.1 et 1.2.: Taux d'exécution globale et de variation des transferts 2012/2014

Données pour les exercices	2012		2013		2014	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
Nature des transferts						
Dotation globale de fonctionnement	2.010.000	2.436.487	2.400.000	2.757.451	2.755.000	3.379.443
Dotation globale d'investissement	410.000	485.656	480.000	674.773	670.300	787.812
Subvention via CPSCCL	120.000	32.192	288.200	76.210	688.350	1.095.818
Crédits transférés	489.000	384.000	162.500	284.448	189.800	304.042
Fonds de coopération entre les communes :						
- déplaçonnement de la TCL					400.000	245.786
- 5 ^{ème} millime surtaxe sur courant électrique					200.000	79.705
Subventions exceptionnelles		700.000	0	622.806	0	170.000
Total des transferts	3.029.000	4.038.335	3.330.700	4.415.688	4.903.450	6.062.606

Sources : budgets initiaux et Comptes Financiers 2011, 2012, 2013.

Exercice	Variation globale	Décomposition de la variation	Affectation proportionnelle des imprévus budgétés
Exercice 2012	33,3%	19,6%	0%
Exercice 2013	32,6 %	15,3%	0%
Exercice 2014	23,6%	11,3%	0%

Il ressort de ces tableaux que les transferts prévus initialement par le gouvernement au profit de Gabès présentent des écarts positifs importants supérieurs à 15%, en raison pour l'essentiel des subventions exceptionnelles qui ne pouvaient être prévues dans le budget initial et de l'importance des montants transférés réellement au titre de la part de la commune du fonds commun (2014).

Composante (ii): Variation annuelle entre les estimations de transferts de dons et les transferts réels de dons

La variation a été de 19,6% 2012, de 15,3% en 2013 et de 11,3% en 2014 et s'est établie pour la période d'étude à plus de 10%.

Composante (iii): Opportunité des transferts en provenance du Gouvernement Central (conformité avec le calendrier annuel de distribution des déboursements établi un mois au plus tard après le début de l'année fiscale de la Commune)

Un calendrier formel n'est pas établi par le gouvernement pour le décaissement des différents transferts. Mais des échanges que la mission a eus avec les responsables du Ministère de l'Intérieur, les périodes de déboursement convenues de manière informelle sont les suivantes :

Tableau HLG-1.3 : Périodes de décaissement des transferts convenus

Nature des transferts	Périodicité et modalités de décaissement
Dotation globale de fonctionnement	En deux tranches semestrielles au début de chaque semestre
Dotation globale d'investissement	En une seule tranche au premier semestre
Subventions via CPSCL	Au fur et à mesure de la présentation des dossiers
Crédits transférés	Pas de calendrier
Fonds de coopération des collectivités locales	Le décret n 2013-2797 de 8 juillet 2013 fixant les modalités et les critères de répartition des ressources du fonds de coopération des collectivités locales fixe un calendrier de répartition des fonds, selon quatre tranches trimestrielles ainsi réparties : <ul style="list-style-type: none"> • Les trois premières tranches sont distribuées consécutivement au cours des mois d'avril, juillet et octobre de l'année d'exécution. • La quatrième tranche est distribuée, sur la base de la totalité des ressources reportées du fonds, au cours du mois de février de l'année suivante.

Suivant les informations recueillies auprès de la Direction des Affaires Financières de la Municipalité de Gabès et la Recette Municipale, la fréquence (en deux tranches) et les périodes de décaissement ont été globalement respectées en ce qui concerne la dotation globale de fonctionnement. Un retard est enregistré pour le décaissement de la dotation d'investissement (en 2014 cette dotation a été décaissée le 7 août 2014 ; début septembre 2015, cette tranche n'était pas encore transférée à la commune).

Le calendrier de transferts du fonds de coopération entre les collectivités locales n'est pas respecté :

- versement des deux premières tranches trimestrielles 2014, le 12 mars 2015 ;
- la troisième tranche de 2014 n'était pas encore décaissée, lors de la présente évaluation (début septembre 2015).

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
HLG-1	Prévisibilité des transferts du Gouvernement Central	D	Méthode de notation M1
(i)	Déviatiion annuelle entre le total des transferts réels du Gouvernement Central et le montant des estimations totales des transferts communiqués à la Commune pour l'élaboration de son budget	D	Les écarts entre les estimations et les transferts réels ont été positifs, supérieurs à 15% pour les trois derniers exercices évalués. Les écarts étaient de +33,3 % (2012), +32,6% (2013) et +23,6% (2014).
(ii)	Variation annuelle entre les estimations de transferts de dons et les transferts réels de dons	D	La variation a été de 19,6% 2012, de 15,3% en 2013 et de 11,3% en 2014 et s'est établie pour la période d'étude à plus de 10%
(iii)	Opportunité des transferts en provenance du Gouvernement Central (conformité avec le calendrier annuel de distribution des déboursements établi un mois au plus tard après le début de l'année fiscale de la Commune)	D	Il n'existe pas un calendrier formel de décaissement des transferts convenu entre le gouvernement et les collectivités locales qui concernent toutes les catégories de transferts. Le seul calendrier qui existe est celui relatif au fonds de coopération entre les collectivités ; il n'a pas été respecté pendant ses deux premières années de mise en œuvre.

A - Crédibilité du budget

PI-1 : Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé

Composante (i) : La différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget.

Cet indicateur évalue les dépenses réelles totales (base paiements) résultant des comptes financiers par rapport aux dépenses totales approuvées initialement telles que définies dans le budget initial.

Les exercices budgétaires pris en compte pour l'évaluation de cet indicateur sont les exercices 2012, 2013 et 2014.

Conformément à la méthodologie du cadre PEFA, les dépenses relatives au service de la dette et aux projets financés par les Bailleurs de fonds ne sont pas prises en compte, de même que les dépenses sur crédits non transférés qui par définition, ne peuvent pas être maîtrisés par la commune de Gabès. L'évaluation de cet indicateur a porté sur l'ensemble des dépenses telles qu'elles ressortent des documents budgétaires (budgets initiaux et comptes financiers approuvés par la tutelle).

Les résultats de l'exécution des dépenses sont consignés dans le tableau de calcul de PI-1 et PI-2 qui figure en annexe 3 du rapport. Globalement, les taux d'exécution des dépenses budgétaires de fonctionnement et d'investissement se sont établis à 82,7% en 2012, 76,4% en 2013 et 74,1% en 2014.

Il en découle un écart entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget général de 17,3% en 2012, 23,6% en 2013 et 25,9% en 2014. Il apparaît donc que cet écart pour les trois années couvertes par l'étude a été **supérieur à 15%**.

Ces résultats ne peuvent pas s'expliquer par les taux de réalisation des recettes, supérieurs aux prévisions, mais par le faible taux de consommation des crédits d'investissement (11,75% en 2012 ; 28,46% en 2013 et 57,82% en 2014) et dans une moindre mesure, le taux de consommation des crédits de fonctionnement en 2014 (85,44%).

Tableau 3.1 : Comparaison entre les dépenses réelles et les dépenses prévues 2012-2014

Exercice	Variation totale des dépenses	Budgets initiaux (I)	Réalisations (II)	Taux de réalisation (II/I)
Exercice 2012	17,3%			
- dont fonctionnement		6.054.500	6.309.162	104,21%
- dont investissement		1.928.000	226.572	11,75%
- dont remboursement des emprunts		707.500	707.000	
- dont dépenses imprévues		70.000		
Exercice 2013	23,6%			
- dont fonctionnement		6.730.500	6.458.387	100,41%
- dont investissement		3.053.500	869.123	28,46%
- dont remboursement des emprunts		639.000	638.610	
- dont dépenses imprévues				
Exercice 2014	25,9%			
- dont fonctionnement		7.657.300	6.542.672	85,44%
- dont investissement		5.383.700	3.112.808	57,82%
- dont remboursement des emprunts		607.000	606.545	
- dont dépenses imprévues		200.000		

* Les données et les calculs sont détaillés dans l'annexe 3.

Sources : budgets initiaux et comptes financiers 2012, 2013, 2014.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D	Méthode de notation M1
(i)	La différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget.	D	Au cours des trois derniers exercices considérés, les dépenses effectives totales ont enregistré un écart supérieur à 15% des dépenses prévues au budget.

PI-2 : Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé

Les exercices 2012, 2013 et 2014 ont été considérés pour l'évaluation de cet indicateur.

Composante (i) : Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années

Cette composante décrit la mesure dans laquelle les réaffectations entre chapitres ont contribué à la variation de la composition des dépenses au-delà de la variation consécutive aux modifications du niveau global des dépenses. La variation est calculée comme étant la valeur moyenne pondérée de l'écart entre les dépenses effectives primaires et les dépenses initialement primaires prévues au budget initial. Elle est corrigée des dépenses imprévues qui ne sont pas intégrées dans l'indicateur.

Pour le budget de la Commune de Gabès les principaux comptes par nature de dépenses qui servent à la présentation des dépenses budgétaires et qui sont codifiés sur deux caractères sont les sections.

La variation de la composition des dépenses a été élevée pour la période considérée de 2012-2014, ce qui affaiblit la crédibilité du budget en dépenses. Elle s'établit à **plus de 15% pour les trois années** comme le montre le tableau ci-dessous.

La forte variation de la composition initiale des dépenses notée résulte du fait que les budgets initiaux des trois exercices couverts par l'évaluation ont été modifiés en cours d'année. Ces réaménagements des budgets initiaux ont entraîné une augmentation des dotations initiales.

L'analyse des comptes financiers de la commune pour les trois années révèle que pour certaines lignes les dépenses réelles sont largement supérieures aux prévisions initiales tout en restant dans les limites des crédits révisés, et pour d'autres, elles sont nettement en dessous des dotations des budgets initiaux ce qui est confirmé par le montant des virements de crédits et des autorisations spéciales.

Tableau 3.2: Décomposition de la variation

Exercice	Décomposition de la variation
Exercice 2012	43,3%
Exercice 2013	37,0%
Exercice 2014	18,2%
* Les données et les calculs sont détaillés dans l'annexe 3	

Sources : budgets initiaux et Comptes Financiers 2012, 2013 et 2014.

Composante (ii) : Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années

La constitution d'une réserve provisionnelle dans les budgets communaux est prévue dans la nomenclature budgétaire (section de fonctionnement et section d'investissement), mais ne fait pas l'objet d'un plafonnement réglementaire. Sur les trois exercices couverts par l'évaluation, les crédits provisionnels ouverts²⁷ correspondent à une moyenne de 0,8% de la totalité des crédits ; ils n'ont pas été utilisés.

PI	Indicateur/Composantes	Note	
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	D+	Méthode de notation M1
(i)	Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels.	D	La composition des dépenses s'est écartée de plus de 15% du budget initial pendant les trois dernières années (entre 18% et 43%).
(ii)	Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années.	A	Au cours des trois dernières années, les dépenses réelles imputées à la réserve provisionnelles ont été inférieures, en moyenne, à 3% du budget initial (0,8% de la totalité des crédits ouverts).

²⁷ Pour 2012 : 70.000 sur un total de crédits ouverts de 8.760.000 ; en 2013 : 0 sur 10.423.000 ; 200.000 sur 13.848.000

PI-3 : Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé

Les exercices 2012, 2013, 2014 ont été considérés pour l'évaluation de cet indicateur.

Composante (i) : Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.

Cet indicateur analyse de façon comparative les recettes internes prévues dans le budget initial et les recettes internes effectivement réalisées afin d'apprécier la qualité des prévisions des recettes municipales.

Les recettes budgétaires de la Commune de Gabès comprennent les recettes de fonctionnement et les recettes d'investissement. Les recettes de la section de fonctionnement sont constituées de recettes fiscales et non fiscales ordinaires. Les recettes de la section d'investissement sont aujourd'hui formées essentiellement des subventions d'équipement, de réserves et ressources diverses, des ressources d'emprunt et des crédits transférés.

En Tunisie, la création des impôts et taxes au bénéfice des collectivités locales relève du domaine exclusif de la loi. Aucune collectivité locale ne peut créer d'impôt ou de redevance qui ne soit autorisé par la loi ; les impôts et taxes prévus par la loi au bénéfice des collectivités locales sont d'application obligatoire et aucune collectivité ne peut s'y soustraire en droit.

Les ressources fiscales peuvent être classées en trois catégories (pour l'explication détaillée de ces trois catégories se référer au PI-13) :

- a) Les taxes locales qui ont les caractéristiques des impôts. Ces taxes correspondent à des recettes fiscales ordinaires (art.7. loi CL 2007-65). Elles sont classifiées comme taxes, mais elles ont les caractéristiques des impôts.
- b) Les "taxes locales", perçues à l'occasion de la fourniture ou du droit de bénéficier d'une prestation.
- c) Les redevances, qui sont la contrepartie de la fourniture d'une prestation individualisée :
 - les redevances sur les formalités administratives ;
 - les redevances (*taxes*) sur les autorisations administratives ;
 - les redevances (*taxes*) pour concession, occupation ou usage du domaine communal ou régional public ou privé ;
 - la contribution des propriétaires riverains aux dépenses de premier établissement et aux grandes réparations des voies, trottoirs et conduites d'évacuation des matières liquides ;
 - les redevances pour prestations publiques payantes.

Les recettes fiscales et non fiscales non couvertes dans l'évaluation de cet indicateur sont :

- la quote-part de la commune dans le FCCL;
- les subventions d'équipement et les ressources provenant des crédits transférés ;
- les ressources d'emprunt ;
- le fonds de coopération entre les communes (à compter de 2014) ;
- les subventions exceptionnelles du gouvernement pour le manque à gagner sur les impôts (années post-Révolution).

Les taux de réalisation des recettes intérieures qui servent de base à l'évaluation de l'indicateur PI-3 sont compris entre 91,3% et 120,2% des recettes inscrites au budget au cours des années 2012 à 2014 (cf. annexe 4 pour les calculs).

Tableau 3.3 : Recettes intérieures en pourcentage des recettes prévues dans le budget initial

(Exercices)	Budget initial	Réalisations	Taux de réalisation
2012	5.529.500	5.050.402	91,34%
2013	6.554.800	7.881.134	120,23%
2014	7.970.750	8.967.438	112,50%

Sources : Comptes financiers 2012, 2013 et 2014.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-3	Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.	D	Méthode de notation M1
(i)	Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.	D	Les recettes intérieures réelles ont été inférieures à 92% ou supérieures à 116% des recettes intérieures inscrites au budget durant au moins 2 des 3 années concernées par l'évaluation de l'indicateur.

PI-4 : Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses

Cet indicateur est à évaluer sur les deux derniers exercices budgétaires exécutés.

Composante (i) : Stock des arriérés de paiement sur les dépenses (exprimé en pourcentage des dépenses effectives totales pour l'exercice budgétaire correspondant) et toute variation récente du stock

Les arriérés de paiement devraient pouvoir être générés par la procédure règlementaire suivie pour l'exécution des dépenses budgétaires de la Commune de Gabès. Suivant cette procédure, les dépenses sont exécutées en deux phases : la phase administrative et la phase comptable.

La phase administrative incombe au maire, ordonnateur du budget de la Commune et se déroule en trois étapes : l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement. La phase comptable est du ressort du receveur municipal, comptable de la Commune, et consiste en la prise en charge des ordonnancements émis par l'ordonnateur et en le paiement de la dépense.

Sur le plan de la réglementation tunisienne, il n'y a pas une définition claire de la notion d'arriérés mais des éléments peuvent néanmoins permettre de déterminer à quel moment les factures qui demeurent impayées sont considérées comme des arriérés. Les entretiens effectués avec les services centraux du Ministère des Finances (MEF) ainsi que les services du contrôle des dépenses publiques font ressortir que :

- le délai légal pour le mandatement est de 30 jours;
- le délai légal pour le paiement par le comptable est de 15 jours;
- le délai légal à partir duquel tout fournisseur peut intenter une action en justice pour défaut de paiement, est de 45 jours à partir de la date de réception de la facture par l'administration.

In fine, le stock des arriérés correspond aux factures (ou décomptes de travaux) non mandatés dans le délai de 30 jours et aux mandats non réglés dans un délai de 15 jours.

Le montant des arriérés en fin de gestion est annexé au budget et détaillé selon la qualité des créanciers (secteur privé et secteur public), et selon la nature de la dépense (fonctionnement et investissement) ; il permet ainsi de constater leur évolution d'une année à une autre.

Tableau 3.4 : Montant et évolution des arriérés de dépenses

	31-12-2013	31-12-2014
Arriérés de Paiements	1.040.347	1.198.400
Dépenses effectives (hors remboursement des emprunts)	7.966.120	10.262.025
Pourcentage des arriérés par rapport aux dépenses effectives	13,06%	11,68%

Sources : budgets initiaux et comptes financiers 2013 et 2014

Composante (ii) Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses

Toutes les phases de la dépense (l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement) sont prises en charge par le système ADEB MUNICIPALITES. Tel qu'organisé, le système d'exécution des dépenses budgétaires de la Commune doit ainsi permettre de déterminer les restes à payer (dépenses à mandater et dépenses à payer).

Aucun reste à payer ne figurait dans les opérations traitées par la Recette Municipale au 31 décembre 2014 (Source : 13^{ème} bordereau mensuel des recettes et des dépenses de 2014 produit par le Recette Municipale).

Les arriérés correspondant à des dépenses réalisées ne sont pas suivis par la Direction Financière de la Municipalité de Gabès à partir d'ADEB, mais de dossiers ou de fiches papiers, ce qui ne remet pas en cause leur fiabilité.

Ainsi, les créances les plus importantes font l'objet de conventions écrites entre la Municipalité et le créancier, fixant un échelonnement des paiements.²⁸ Les arriérés vis-à-vis du secteur public, phénomène structurel vis-à-vis des sociétés de distribution d'eau et d'électricité, représentent les 2/3 des arriérés.

Les autres dépenses à mandater sont suivis sur des fiches ouvertes par créancier lors de chaque réception des factures. Seuls sont retenus les arriérés pour lesquels le délai est supérieur à 2 mois à compter de la réception des factures.

Il est à noter que certains arriérés ne sont pas de la responsabilité de la commune, mais résultent de la situation fiscale non régularisée par les fournisseurs ou entreprises, qui fait obstacle à l'ordonnancement de leurs créances par les collectivités locales. Par ailleurs, il convient de souligner :

- le souci de la municipalité de Gabès de maîtriser les arriérés : suivi organisé et formalisé se traduisant par une réduction du stock ;
- au 31 décembre 2014, un ratio d'arriérés par habitant (9 dinars) deux fois inférieur à la moyenne des collectivités locales au niveau national (19 dinars)²⁹

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	D+	Méthode de notation M1
(i)	Stock des arriérés de paiement sur les dépenses (exprimé en pourcentage des dépenses effectives totales pour l'exercice budgétaire correspondant) et toute variation récente du stock.	D	Le stock des arriérés de paiement sur les dépenses dépasse le seuil de 10 % des dépenses réelles totales.
(ii)	Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses.	B	Les données sur les arriérés sont générées chaque année à l'occasion de la préparation du projet du Budget en faisant une distinction entre les arriérés qui concernent le secteur privé et le secteur public et ceux relatifs au fonctionnement et à l'investissement, mais la commune ne dispose pas des données qui concernent le profil des arriérés. La liste des arriérés fin période de l'année N est annexée au budget primitif de l'année N+1.

²⁸ Convention du 10/01/2003 avec la SONED (Société Nationale de Distribution des Eaux) portant sur les arriérés de 1998 à 2006, avec un échelonnement sur 10 ans. Echancier respecté.
Procès-verbal conjoint avec la STEG (Société Tunisienne d'Electricité et de Gaz) du 21/11/2014 pour apurement de la créance avant le 15/12/2014.

²⁹ Information donnée à la présente mission par le Ministère de l'Intérieur (DCL)

B - Couverture et Transparence

PI-5 : Classification du budget :

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté.

Composante (i) : Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration municipale

Conformément aux articles (nouveaux) 5 à 8 de la Loi organique du budget des collectivités locales, les ressources et dépenses sont classées par titres, sections et catégorie (ou partie). Cette classification de nature économique n'est pas complétée d'une classification fonctionnelle selon les normes COFOG.

Tableau 3.5 : Structure de la nomenclature budgétaire des ressources et des dépenses

RESSOURCES		DEPENSES	
Titre I			
Section 1 : Recettes fiscales ordinaires		Section 1: Dépenses de gestion	
Catégorie 1	Taxes foncières Taxes sur les activités	Partie 1	Rémunération publique
Catégorie 2	Revenus d'occupation et de concession de services publics dans le domaine municipal ou régional	Partie 2	Moyens des services
Catégorie 3	Redevances pour formalités administratives et droits perçus en atténuation de services rendus	Partie 3	Interventions publiques
Catégorie 4	Autres recettes fiscales ordinaires	Partie 4	Dépenses de gestion imprévues et non ventilées
Section 2 : Recettes non fiscales ordinaires		Section 2: Intérêts de la dette	
Catégorie 5	Revenus ordinaires du domaine municipal ou régional	Partie 5	Intérêts de la dette
Catégorie 6	Revenus financiers ordinaires		
Titre II			
Section 3: Ressources propres pour l'investissement		Section 3 : Dépenses de développement	
Catégorie 7	Subventions d'équipement	Partie 6	Investissements directs
Catégorie 8	Réserves et ressources diverses	Partie 7	Financement public
		Partie 8	Dépenses de développement imprévues et non ventilées
		Partie 9	Dépenses de développement liées à des ressources extérieures affectées
Section 4 : Ressources d'emprunt		Section 4 : Remboursement du principal de la dette	
Catégorie 9	Ressources d'emprunt intérieur	Partie 10	Remboursement du principal de la dette
Catégorie 10	Ressources d'emprunt extérieur		
Catégorie 11	Ressources d'emprunt extérieur affecté		
Section 5: Ressources provenant des crédits transférés		Section 5: Dépenses sur crédits transférés	
Catégorie 12	Ressources provenant de crédits transférés	Partie 11	Dépenses sur crédits transférés

Les sections et les parties pour différentes catégories de dépenses constituent partiellement un embryon de classification économique. Les parties contiennent les articles et les paragraphes, et les paragraphes permettent d'affiner la classification économique spécifique qui ressort des parties regroupées en sections (5) et deux titres (titre I et titre II).

La nomenclature budgétaire actuelle au niveau des communes est organisée hiérarchiquement selon les niveaux suivants (dépenses du titre I, et dépenses du titre II).

Le titre et la partie qui correspondent à la nature de la dépense (par exemple, titre I, section I "rémunération publique"). La section qui permet tantôt de préciser la nature de la dépense (par exemple, titre I, section I, partie I "rémunérations publiques), tantôt d'identifier la source de financement (par exemple, titre II, partie 3 section 9 "dépenses de développement sur ressources extérieures").

L'article qui correspond: (i) pour les dépenses de fonctionnement à la nature économique détaillée de la dépense et; (ii) pour les dépenses d'investissement soit à la nature économique soit au croisement de la nature économique et de la destination, soit à des destinations ou à des fonctions.

Le paragraphe et le sous paragraphe qui détaillent l'article et correspondent: (i) pour certaines dépenses de fonctionnement à la nature économique (par exemple, "indemnité kilométrique de grade"); (ii) pour d'autres dépenses de fonctionnement à un croisement de la nature économique et du service bénéficiaire; (iii) pour les transferts et subventions, au bénéficiaire ou à la catégorie de bénéficiaire; (iv) pour les dépenses d'investissement au projet.

La nomenclature actuelle se caractérise par l'absence d'homogénéité de ses différents segments. L'article est de nature hétérogène, correspondant tantôt à une classification économique tantôt à une classification par destination.

PI	Indicateur/Composante	Note	Explication
PI-5	Classification budgétaire	D	Méthode de notation M1
(i)	Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration municipale.	D	La préparation et l'exécution du budget reposent sur une classification hétérogène non compatible avec les normes COFOG.

PI-6 : Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire

Cet indicateur est évalué par rapport au projet de budget 2015 et à la documentation soumise au CM avec le projet de budget 2016.

Composante (i) : Part des informations dans la documentation budgétaire la plus récemment émise par l'administration municipale

Le cadre PEFA évalue l'exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire sur la base de neuf critères.

Pour la Tunisie, la Loi n° 75-35 du 14 mai 1975 portant loi organique du budget des collectivités locales dispose en son article 13 (nouveau) que le projet de budget doit être accompagné d'un rapport analytique des caractéristiques du nouveau budget et tout documents explicatifs jugés nécessaires.

Pour ce qui est de la commune de GABES, la documentation budgétaire transmise au CM pour examen et vote comprend une note de présentation qui analyse notamment l'évolution des recettes et des dépenses, des trois dernières années pour les recettes et de l'exercice antérieur et de l'exercice en cours pour les dépenses ; elle contient en outre un récapitulatif des recettes et des dépenses et une présentation (au détail le plus fin de la nomenclature) de l'évolution des recettes et des dépenses sur deux exercices.

Tableau 3.6 : Informations contenues dans la documentation budgétaire

Critères d'information	Applicabilité à la Ville de Gabès	Situation	Satisfait
1. Les hypothèses macroéconomiques, comprenant au moins les estimations de croissance totale, et les taux d'inflation et de change	Concernent dans une certaine mesure le budget de l'administration centrale.	Ne concerne pas la Municipalité de Gabès.	N/A

2. Le déficit budgétaire, défini selon les normes GFS ou toute autre norme internationalement reconnue	Le budget devant être rigoureusement voté en équilibre.	Ne concerne pas la Municipalité de Gabès	N/A
3. Le financement du déficit, y inclus la description de la composition prévue	Le budget devant être rigoureusement voté en équilibre.		N/A
4. Le stock de la dette, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'exercice en cours.	Concerne la Municipalité de GABES	1. Comporte le détail des arriérés des dettes 2. Comporte les annuités d'emprunts, mais point les encours, faute d'information de la CPSCL.	En partie D'où, critère non satisfait
5. Les avoirs financiers, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'année en cours.	Concerne la Municipalité de GABES	L'information relative aux participations de la commune n'est pas comprise dans le budget.	Non
6. L'état d'exécution du budget au titre de l'exercice précédent, présenté selon le même format que la proposition de budget.	Concerne la Municipalité de GABES	Le dossier budgétaire comprend, selon le même format que la proposition du budget : - un état d'exécution au titre de l'exercice précédent ; - l'état d'exécution du budget en cours.	Oui
7. Le budget de l'exercice en cours (soit la loi de finances rectificatives ou le résultat estimé), présenté sous le même format que la proposition de budget.	Concerne la Municipalité de GABES		Oui
8. Le résumé des données sur le budget pour les recettes publiques et les dépenses selon les principales rubriques des classifications utilisées (se reporter à l'indicateur PI-5), y compris des données pour l'exercice en cours et l'exercice précédent.	Concerne la Municipalité de GABES	La note de présentation budgétaire contient un résumé des données selon les principales rubriques (cf. PI-5) de l'évolution des recettes et des dépenses l'exercice en cours et l'exercice précédent	Oui
9. L'explication des conséquences des nouvelles initiatives de la Municipalité de Gabès sur le budget, assorties des estimations de l'impact budgétaire des principales modifications de la politique fiscale et douanière et/ou de certaines modifications majeures des programmes de dépense.	Concerne la Municipalité de Gabès	Ce critère n'est pas respecté, s'agissant tant de l'impact de la tarification modifiée, que des dépenses de fonctionnement induites par les investissements.	Non

Trois des 9 critères du cadre PEFA ne concernent pas la Commune de Gabès.

La documentation budgétaire satisfait **3 critères** sur les 6 qui sont applicables à la Commune de Gabès. Sur la base des directives supplémentaires pour l'application du cadre PEFA aux administrations infranationales, et dans le cas où 6 des 9 critères du cadre PEFA sont applicables, pour obtenir la note A il faut satisfaire 4 à 6 critères.

PI	Indicateur/Composante	Note	Explication
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	B	Méthode de notation M1
(i)	Part des informations citées ci-dessus dans la documentation budgétaire la plus récemment émise par l'administration municipale.	B	Les documents récents du budget (rapport analytique du projet de budget pour l'année 2015) satisfont 3 critères sur les 6 applicables à la Municipalité de Gabès.

PI-7 : Importance des opérations non rapportées de l'administration municipale

Les directives du cadre PEFA précisent que pour être considérées comme *rapportées* les opérations doivent être inscrites ex-ante dans les budgets initiaux et ex-post dans les rapports d'exécution budgétaires et les états financiers. Sur la base de cette définition, les opérations non rapportées peuvent être catégorisées comme suit:

- dépenses et recettes connues mais non intégrées dans le budget (opérations extrabudgétaires au sens propre ou opération financées par des bailleurs de fonds mais qui ne sont pas intégrées dans le budget) ;
- dépenses qui échapperaient au circuit « normal » de la dépense parce que ne respectant pas le principe d'universalité, des recettes étant utilisées directement pour financer des dépenses sans passer par le service comptable. Deux cas sont possibles
 - (i) *les recettes sont connues mais pas les dépenses qui n'apparaissent pas au budget,*
 - (ii) *les recettes et les dépenses ne sont pas comptabilisées ;*
- des dépenses sont partagées avec d'autres entités administratives et la Commune n'exerce son contrôle que sur une partie de l'activité.

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté (2014).

Composante (i) : Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires.

La mission n'a pas identifié de dépenses extrabudgétaires non rapportées tels que définies au manuel PEFA. En effet, les services assurés par la ville (enlèvement et traitement des ordures ménagères, entretien de la voirie...) sont intégralement intégrés dans le budget et le compte financier, de même que les subventions versées aux associations, qui constituent la quasi-totalité de leurs ressources.

Par ailleurs, il n'existe ni centre de prestations des services primaires qui dépendent de la Municipalité (réf. PI-23), ni agence publique autonome liée à la Commune (réf. PI-9 (i)).

Le Contrôleur Régional des Dépenses Publiques a indiqué aux experts qu'il veillait à l'absence de dépenses extrabudgétaires, notamment lors du contrôle des subventions aux associations, via la commission technique de financement public des associations (analyse des rapports et des comptes).

Composante (ii) : Les informations sur les recettes/dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports d'exécution budgétaires.

Aucun projet n'a été financé en 2014 par des bailleurs de fonds.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration municipale	A	Méthode de notation M1
(i)	Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires.	A	Les dépenses extrabudgétaires non rapportées (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) sont nulles
(ii)	Les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires.	N/A	Absence de projet financé par des bailleurs de fonds

PI-8 : Transparence des relations intra-communales :

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté.

La Commune de Gabès est divisée en 6 arrondissements, qui ne jouissent ni de la personnalité juridique, ni de l'autonomie financière. Au plan budgétaire, ils sont considérés comme des services de la Commune ; ils ne disposent pas de ressources propres et toutes leurs dépenses sont intégrées au budget de la Commune, sans distinction par arrondissement ; toutefois, les responsables d'arrondissement sont associés – comme les chefs de service de la Mairie - à l'ensemble du processus.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-8	Transparence des relations intergouvernementales au niveau de l'administration municipale.	N/A	Méthode de notation M2
(i)	Transparence et objectivité dans la répartition horizontale entre les communes d'arrondissement/les administrations décentralisées.	N/A	Non applicable
(ii)	Communication en temps voulu d'informations fiables par la Ville aux communes d'arrondissement / administrations décentralisées sur leurs allocations.	N/A	Non applicable
(iii)	Degré de consolidation des données budgétaires de l'administration générale selon les catégories sectorielles.	N/A	Non applicable

PI-9 : Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté (2014).

Composante (i) : Étendue de la surveillance exercée par l'administration municipale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques

La Loi Organique des communes (Art. 130) autorise les communes à "créer des établissements publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière" pour la gestion de leurs services publics³⁰. La Municipalité de Gabès n'a pas créé d'établissement public et sa participation dans des entités se présente comme suit :

Tableau 3.7 : Informations sur les sociétés, dans lesquelles la ville de Gabès possède des participations

Sociétés	Capital social (en milliers TND)	Taux de participation de la ville de Gabès	Résultat 2014 de la société
Foire internationale de Gabes ³¹	1.105.000	250.000 (22,62%)	Non connu
Société régionale de transport de Gabes	407.450	12.645 (3,10%)	Déficitaire
Société immobilière de Gabes	1.800.000	135.600 (7,53%)	En cours de liquidation

Source : direction des finances de la municipalité de Gabès

Par suite, sa représentation aux conseils d'administration est fortement minoritaire et ne lui permet pas de peser sur les décisions des conseils d'administration. Ainsi, la commune est représentée par un conseiller municipal sur les 12 membres du conseil d'administration de Foire internationale de Gabes et sur les 10 membres du conseil d'administration de la société régionale de transport de Gabes ; ceci étant, les conseillers municipaux représentant la commune au Conseil d'administration ne rendent pas compte des réunions au conseil municipal.

³⁰ Loi n°75-33 du 14 mai 1975, portant promulgation de la loi organique des communes.

³¹ Actionnaires : Association de la Foire de Gabès, Municipalité de Gabès, Banque de l'Habitat, T.S.P.I, Banque Tuniso-libyenne, Société tunisienne de banque, Société des ciments de Gabès, Chambre de commerce et d'industrie du sud, Société chimique ALKIMIA, Société Gabésienne d'emballage, Industrie Chimique du Fluor I.C.F et UTICA Gabès

Ces entreprises ne présentent pas de risque pour la commune, compte tenu de l'absence de garanties et du faible taux de participation. Au demeurant, le déficit récurrent de la société régionale de transport de Gabès est couvert par l'Etat (subvention annuelle d'équilibre).

Par suite, cette composante ne s'applique pas car la Municipalité de Gabès n'est pas directement responsable de ces sociétés publiques³².

Composante (ii) : Étendue du contrôle de l'administration municipale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.

Il n'y a pas d'entités infranationales à un échelon inférieur à la Commune. Les 6 arrondissements de la Commune n'ont pas de personnalité juridique, ni d'autonomie financière (réf. PI-8). La composante n'est pas applicable.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	N/A	Méthode de notation M1
(i)	Étendue de la surveillance exercée par l'administration municipale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.	N/A	Il n'y a pas d'entreprises publiques ou d'agences publiques autonomes relevant de la Municipalité.
(ii)	Étendue du contrôle de l'administration municipale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.	N/A	Il n'y a pas d'entités infranationales à un échelon inférieur à la Commune.

PI-10 : Accès du public aux principales informations budgétaires

Composante(i): Nombre de critères relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis.

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les principales informations budgétaires et sur la GFP de la Municipalité de Gabès sont facilement accessibles au public, ou au moins aux groupes d'intérêt ou d'usagers concernés. Pour noter cet indicateur, le cadre PEFA pour les administrations infranationales³³ prévoit huit éléments d'information considérés essentiels pour le public.

Pour qu'il puisse être considéré comme satisfait, chaque critère relatif à l'accès à l'information doit être entièrement satisfait. Sauf que pour l'accès aux ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base, critère pour lequel il est suffisant de fournir l'information sur demande, le Cadre prévoit aussi que l'accès soit fourni par une variété de moyens et que l'accès du public à l'information soit facile. Le tableau suivant présente la situation des huit critères au niveau de la Municipalité de Gabès:

Tableau 3.8 : Disponibilité et publication des principales informations budgétaires et des principaux éléments d'information sur la GFP

<u>Eléments d'information</u>	<u>Moyens d'accès /Commentaires</u>	<u>Disponibilité</u>
1. Les documents de budget annuel: on se réfère aux documents budgétaires traités par l'indicateur PI-6, à savoir au jeu complet de la documentation budgétaire telle qu'elle est soumise au CM.	Les documents sont mis à la disposition du public demandeur, conformément à la réglementation en vigueur ³⁴ ainsi qu'à ceux qui assistent aux délibérations du CM. Ils ne sont pas en ligne sur le site web de la commune (projet en cours).	Oui, en partie : sur demande Critère non satisfait

³² PEFA- Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013

³³ PEFA- Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.

³⁴ Décret-loi n° 2011-54 du 11 juin 2011, modifiant et complétant le décret-loi n°2011-41 du 26 mai 2011 relatif à l'accès aux documents administratifs des organismes publics

<u>Eléments d'information</u>	<u>Moyens d'accès /Commentaires</u>	<u>Disponibilité</u>
2. Les rapports intra-annuels/en cours d'exercice sur l'exécution du budget	La Municipalité ne produit pas de rapports infra-annuels d'exécution du budget communal. Lors des sessions ordinaires du Conseil municipal et des réunions mensuelles du Bureau communal, des états chiffrés sur l'exécution des recettes sont souvent présentés.	Non
3. Les états financiers de fin d'exercice	Les états financiers de fin d'exercice (compte financier et annexes) ne sont pas mis à la disposition du public.	Non
4. Les rapports de vérification externe : les rapports sur les opérations consolidées de l'administration sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification.	Le dernier rapport de vérification externe de la Chambre des comptes date de 2011 (gestion 2009). Il n'a pas été mis en ligne.	Non
5. L'attribution des marchés : l'attribution de tous les marchés d'une valeur supérieure à l'équivalent d'environ 100 000 dollars.	Le site de l'Observatoire national des marchés publics ³⁵ , Haute Instance de Commande Publique, publie les appels d'offres pour les marchés publics pour la Municipalité de Sousse. Il ne publie pas l'information sur l'attribution des marchés ; le dispositif devrait être opérationnel avant la fin de l'année 2015. La commune de Gabès n'a pas mis en place un dispositif de diffusion de l'information sur l'attribution des marchés ne sont pas en place.	Non
6. Les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base (les écoles primaires ou les centres de santé primaire).	La commune n'a pas d'unités chargées de la prestation des services de base (écoles ou centres de santé)	N/A
7. Les informations relatives aux droits, redevances et impôts (le cas échéant), dont le montant revient, conformément à la législation, à la Municipalité (que celui-ci soit collecté localement ou par l'administration fiscale centrale).	Les arrêtés ou délibérations relatifs à la tarification incombant à la municipalité de Gabès ne sont pas consolidés et ne sont pas publiés ou affichés.	Non
8. Les informations concernant les services rendus à la communauté.	Les informations ne sont pas mises à la disposition du public.	Non

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	D	Méthode de notation M1
(i)	Nombre de critères ci-dessus relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis.	D	Aucun des 8 éléments d'information n'est mis dans l'immédiat à la disposition du public ; toutefois un site web interactif à l'initiative de la ville de Gabès est en phase de finalisation (pour la fin 2015-2016). Il permettra la diffusion des données budgétaires auprès des citoyens.

³⁵ www.marchespublics.gov.tn.

C – Cycle budgétaire

C (i) Budgétisation basée sur les politiques publiques

PI-11 : Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget

Le processus de préparation du projet du budget 2016 (au cours de 2015) a été considéré pour les deux premières composantes. La troisième composante a couvert l'approbation des trois derniers projets de budget.

L'élaboration du budget de la Commune est une prérogative du Maire, qui dispose de structures d'appui pour gérer le processus de préparation, d'examen et de vote du budget communal : d'une part, des directions de la Commune (dont la direction financière), des commissions sectorielles d'examen du projet du budget communal (affaires financières, travaux, affaires économiques) et du Bureau Municipal qui coordonne les travaux des commissions et le calendrier d'examen du projet de budget par le CM.

Les commissions du CM n'ont pas de pouvoir propre et ne peuvent exercer aucune des attributions du CM, même par délégation, et leurs travaux doivent être soumis au CM qui doit prendre leur avis chaque fois qu'il délibère sur une question quelconque, en l'occurrence l'examen du projet de budget.

Le Bureau Municipal est présidé par le maire ; il est composé des adjoints, des vice-présidents et des présidents des commissions. Il se réunit au moins une fois par mois.

Composante (i) : Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier

En Tunisie, les dispositions de la Loi Organique n° 75-35 du 14 mai 1975 modifiée portant loi organique du budget des collectivités locales cadre le calendrier budgétaire :

Tableau 3.9: Calendrier Budgétaire

PÉRIODES	ACTIVITÉS
Avant la fin du mois de mai de chaque année (<i>article 13 nouveau</i>)	Le projet de budget est préparé et proposé par le Président de la collectivité locale pour être examiné en commissions.
A l'occasion de la troisième session de réunion du CM (<i>article 13 nouveau</i>)	Vote du projet de budget.
Dans un délai ne dépassant pas la fin du mois d'août (<i>article 13 nouveau</i>)	En cas de défaut de proposition par le Président de la Municipalité du projet de budget devant le CM à l'occasion de la troisième session, le gouverneur lui adresse un préavis au Président de la Municipalité pour qu'il convoque le CM en vue de délibérer sur le projet de budget.
Dans un délai ne dépassant pas le 31/10 de chaque année (<i>article 13 nouveau</i>)	Le projet de budget est transmis pour approbation aux autorités de tutelle compétentes.
Dans un délai ne dépassant pas la fin du mois de novembre (<i>article 13 nouveau</i>)	En cas de défaut de transmission du projet de budget à l'autorité de tutelle, cette dernière doit adresser au Président de la Municipalité un préavis pour qu'il transmette le projet de budget. En cas de non transmission, l'autorité de tutelle arrête le budget d'office.
Durant le mois de novembre (<i>article 18 nouveau</i>)	L'autorité de tutelle compétente discute le projet de budget en présence des parties concernées.
Dans un délai de quinze jours à compter de la date de la réunion de discussion (<i>article 18 nouveau</i>)	Le Président de la Municipalité procède, éventuellement, à l'actualisation du projet de budget au vu de la réunion de discussion et le transmet pour approbation à l'autorité de tutelle.

PÉRIODES	ACTIVITÉS
Dans un délai de trois mois : <i>projet d'investissement égal ou supérieur à un montant fixé par décret (article 19 nouveau)</i>	Les autorités de tutelle (Ministère de l'intérieur et Ministère des finances) doivent donner leur avis dans un délai de 3 mois à partir de la date de réception du projet. Dans le cas où la réponse n'intervient pas dans ce délai, le projet de budget est considéré comme approuvé.
Dans un délai de 10 jours : <i>budget non voté en équilibre (article 21 nouveau)</i>	L'autorité compétente en matière d'approbation le renvoie au Président de la collectivité locale qui le soumet dans les 10 jours à une seconde délibération du conseil en question. Celui-ci doit statuer dans le délai de quinzaine ; le budget fera retour à l'autorité de tutelle compétente. Si ce dernier n'a pas été à nouveau voté en équilibre, ou s'il n'a pas été retourné dans le délai d'un mois, à compter de son renvoi au Président de la collectivité locale en vue de la seconde délibération, l'autorité compétente pour son approbation arrête d'office les dépenses et les recettes de ce dernier.

Source : LO du budget des collectivités locales.

Selon les dispositions de la LO 75-35 modifiée, le budget communal voté par le CM doit être approuvé par l'autorité de tutelle avant d'être exécutoire et ceci au plus tard trois mois de la date de réception du projet de budget. L'approbation est réputée acquise si passé ce délai de trois mois, aucune suite n'est donnée par l'Autorité de tutelle.

L'administration municipale a fourni à la mission les données ci-après (cf. composantes 2 et 3) relatives à la préparation, au vote et à l'approbation des budgets. Le CM respecte le calendrier national du vote du budget ; la circulaire interne du Maire pour le budget 2016, adressée à ses services, est antérieure de plus de 8 semaines à l'examen par le Bureau municipal, chargé d'arrêter le projet définitif.

Composante (ii) : Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autre document)

1. La lettre circulaire du Ministre de l'Intérieur et des collectivités locales adressée au gouverneur de Gabès et portant approbation des budgets des collectivités locales présente les orientations générales en matière de préparation des budgets des collectivités locales et les orientations spécifiques et/ou techniques se rapportant au projet de budgets de l'année N+1.

Sur le chapitre des orientations générales la lettre circulaire expose, entre autres, la nécessité de l'équilibre budgétaire et les orientations en matière de mobilisation des ressources (taxes foncières, concession des marchés, produits domaniaux...), de maîtrise de la masse salariale (plafonds : 40% des recettes de fonctionnement et 50% des dépenses de fonctionnement) et des arriérés³⁶, de dépenses obligatoires.

La lettre circulaire invite les communes à préparer le recensement du foncier en 2016, à coordonner les rencontres avec le receveur municipal, à bien préparer les cahiers des charges des marchés de concession, à assurer la bonne gestion et l'entretien du domaine communal, à autofinancer en partie leurs investissements. Elle fixe des priorités en matière d'investissements.

Mais la lettre circulaire n'inclut pas de plafonds indicatifs applicables aux domaines fonctionnels.

2. Les circulaires ministérielles sont transmises par le Gouvernorat à la Municipalité de Gabès. Leur émission relativement tardive conduit les services financiers de la commune de Gabès à ne pas attendre leur réception et à anticiper la préparation budgétaire auprès des services et des arrondissements.

La circulaire interne est adressée aux services et aux arrondissements.

Elle les invite à formuler leurs propositions en dépenses et en recettes, à partir d'une étude objective et sincère des besoins. Elle ne comporte pas de plafonds.

³⁶ Notamment vis-à-vis de la STEG, Société Tunisienne d'Electricité et de Gaz

Tableau 3.10 : Dates des circulaires pour 2014, 2015 et 2016.

Exercices	Date de la lettre circulaire du Ministre de l'Intérieur et des collectivités Locales ³⁷	Date de la transmission de la circulaire ministérielle par l'autorité de tutelle	Date de réception de la circulaire du Maire de Gabès sur la préparation du budget	Date du Bureau
2014	24/07/2013	28/07/2013	début mai 2013	
2015	13/06/2014	26/06/2014	29 avril 2014	
2016	23/06/2015	06/07/2015	5 mai 2015	15/07/2015

Composante (iii) : Approbation du budget par les autorités législatives ou tout organe assumant une fonction analogue (dans les trois dernières années).

Le tableau ci-dessous récapitule pour les trois derniers exercices (2013 à 2015), les dates des principales étapes du budget. L'autorité de tutelle a approuvé les budgets 2013 et 2014 après le début de l'exercice³⁸.

Tableau 3.11 : Dates de vote et d'approbation des projets de budgets 2013, 2014 et 2015.

Exercices	Date d'approbation du projet de budget par le Conseil Municipal ³⁹	Date de transmission à la tutelle	Date d'approbation du budget par les autorités de tutelle
2013	30/11/2012	13/02/2013	15/02/2013
2014	17/09/2013	14/11/2013	31/12/2013
2015	24/07/2014	30/10/2014	16/01/2015

Pour le projet de budget 2013, le retard enregistré résulte notamment du fait que le budget de Gabès était soumis à l'approbation du ministère de l'intérieur.

Depuis 2013, l'approbation relève du gouvernorat de Gabès ; malgré cet assouplissement et le vote du budget par le CM dans les délais réglementaires, le budget n'a pas été approuvé avant le 1^{er} janvier ; au demeurant, le transfert à la tutelle régionale du projet de budget 2014 et des annexes y afférentes ne respecte pas le délai réglementaire (31/10).

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	C+	Méthode de notation M2
(i)	Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier	A	La circulaire interne du Maire pour 2016 a été reçue par ses services le 5/05/ 2015, soit plus de 8 semaines avant la réunion du Bureau municipal (15/07/2015), chargé d'arrêter le projet de budget.
(ii)	Directives concernant la préparation des propositions budgétaires	D	Les circulaires du Ministère de l'Intérieure et du Maire de Gabès sont bien produites, mais elles ne fixent pas des plafonds de crédits.
(iii)	Approbation du budget par les autorités législatives dans les délais prévus	C	Pendant deux des trois derniers exercices (2013 et 2015), l'autorité de tutelle a approuvé le budget dans les deux mois qui ont suivi le début de l'exercice budgétaire.

³⁷ Adressée au gouverneur de Gabès

³⁸ Directives supplémentaires janvier 2013 Secrétariat PEFA pour application du cadre PEFA aux administrations infranationales : « Il est possible que l'approbation du budget par l'instance législative infranationale (le CM pour Gabès) ne soit qu'une formalité et que le budget ne puisse, en fait, être approuvé qu'au niveau du ministère des Finances ou de l'administration publique se trouvant à un échelon supérieur (en l'espèce le gouvernorat de Gabès) »

³⁹ Les dates mentionnées correspondent aux dates des PV de délibération des CM.

PI-12 : Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques

La Loi organique du budget des collectivités locales inscrit le budget dans une perspective pluriannuelle :

Art. 1 (nouveau) : *Le budget des collectivités locales prévoit et autorise pour chaque année l'ensemble des charges et des ressources desdites collectivités, et ce, dans le cadre des objectifs du plan de développement économique et social.*

Art.10 (nouveau) : *Les crédits afférents aux dépenses en capital sont répartis en crédits de programme, crédits d'engagement et crédits de paiement.*

Les crédits de programme couvrent l'ensemble des projets et programmes que la collectivité locale peut lancer en cours d'année et en fixent le coût global. Les crédits de programme doivent permettre d'engager les dépenses relatives à l'exécution intégrale d'un projet ou d'une partie fonctionnelle d'un projet de nature à être mise en service sans adjonction...

Art. 11 : *Les crédits d'engagement sont valables sans limitation de durée. Ils sont reportables d'année en année jusqu'à ce qu'il soit procédé éventuellement à leur annulation.*

Aux fins de l'évaluation, les deux derniers exercices budgétaires ont été retenus (2013 et 2014) pour la composante (i), les trois derniers exercices (2012 à 2014) pour la composante (ii) et l'exercice 2014 pour les composantes (iii) et (iv).

Composante (i) : Préparation des prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics

La municipalité de Gabès ne s'est pas dotée d'un document de développement économique et social prospectif.

Les Plans d'investissements communaux (PIC) ne développent pas une stratégie sectorielle, mais concernent des projets que les communes désirent réaliser dans le cadre de leurs prérogatives. Le schéma classique de financement de ces projets se base sur trois composantes : (i) un autofinancement que les communes se doivent d'assurer, et dont le montant est variable selon la nature du projet, (ii) une subvention de l'Etat, et (iii) un prêt que les communes contractent auprès de la Caisse de Prêt et de Soutien aux Collectivités Locales⁴⁰.

Au PIC s'ajoutent d'autres programmes soutenus par le Gouvernement, dont les deux principaux sont les investissements dits Hors-PIC et dont le financement est assuré en partie par les fonds propres des communes et en partie par la CPSCL. Les investissements dans les quartiers précaires réalisés dans le cadre du programme national de réhabilitation des quartiers populaires et dont le chiffrage est centralisé au niveau de l'ARRU et du Ministère de l'Equipement. Il est à noter que les projets PNRQP sont inclus dans le PIC comme tous les projets s'insérant dans le cadre de programmes nationaux ; ils bénéficient d'un schéma de financement dans lequel l'autofinancement ne dépasse pas généralement les 15%.

Dans le cadre de chaque PIC, le gouvernement fixe la liste des opérations compte tenu des priorités du plan de développement économique et social et de la contrainte budgétaire qui plafonne le montant des subventions accordées. Il en résulte une évaluation du montant total des investissements à financer et par suite, des prêts à accorder.

Conformément aux dispositions du décret n° 2014-3505 du 30 septembre 2014, les prêts sont attribués dans la limite des enveloppes annuelles prévues et arrêtées à cet effet par le conseil d'administration de la CPSCL et autorisées par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé des finances.

⁴⁰ CPSCL : institution sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur et des collectivités locales et chargée de l'examen financier des projets déposés par les communes et de l'étude du schéma de financement.

Le montant du prêt sera fixé en fonction de la nature et du coût du projet, en tenant compte de la capacité d'endettement de la collectivité locale concernée et conformément aux conditions générales d'attribution des prêts.

La CPSCL administre les subventions allouées par l'Etat au profit des collectivités locales et destinées au financement de leurs projets prévus par leurs programmes d'investissements.

Ces subventions prennent les deux formes suivantes :

- des *subventions globales non affectées*, octroyées annuellement aux collectivités locales selon une formule basée sur des critères qui tiennent compte de la population, du potentiel fiscal de chaque collectivité locale de façon à assurer la discrimination positive et la réduction des écarts de développement entre les collectivités locales. Les modalités de calcul de ces subventions sont fixées par l'arrêté conjoint du ministre l'intérieur et du ministre chargé des finances du 03 aout 2015.

- des *subventions affectées*, destinées à couvrir la totalité des coûts d'exécution du programme spécifique de réhabilitation des quartiers populaires et au financement des autres projets prioritaires nationaux ou spécifiques et attribuées conformément aux conditions déterminées ou à fixer par la caisse pour chaque programme ou projet de développement.

La CPSCL doit informer annuellement chaque collectivité locale du montant de la subvention globale non affectée qui lui sera allouée pour l'année à venir, et ce, afin de lui permettre l'élaboration de son programme annuel d'investissement.

Le transfert des subventions annuelles aux collectivités locales est subordonné à la satisfaction par la collectivité locale des conditions minimales requises pour la bonne gestion de l'utilisation des financements publics en conformité avec les lois et les règlements en vigueur. A ce titre, la CPSCL est chargée de vérifier que chaque collectivité locale satisfait les conditions avant de procéder au transfert de la subvention allouée.

Une évaluation annuelle et indépendante de la performance des collectivités locales sera introduite la troisième année.

Les résultats de cette évaluation sont rendus publics et serviront d'appui à la caisse pour l'ajustement du montant des subventions à allouer pour les années suivantes.

Le dernier PIC adopté par la commune porte sur la période 2010-2014 et concerne en priorité l'infrastructure de base (voirie, éclairage public...), le programme de réhabilitation des quartiers populaires, les projets de partenariat avec les ministères (sports, culture, jeunesse) et le projet national de mise à niveau des circuits de distribution des produits agricoles et de la pêche :

Tableau 3.12 : données du dernier projet d'investissement communal (2010-2014)

Secteur	Montant prévisionnel	Financements			
		Autofinancement	Emprunts	Subventions	Contributions
Infrastructure de Base	3.831.345	1.149.404	1.417.598	1.264.344	-
Réhabilitation et rénovation	7.0000	21.000	25.900	23.100	-
Achats de matériels	341.357	95.580	245.777	-	-
Bâtiments Administratifs	1.700.000	585.000	585.000	-	-
Etudes	280.000		280.000		-
Partenariat sport, culture, jeunesse	2.170.000	165.500	165.500	-	1.754.000
Programme de réhabilitation des quartiers populaires	2.950.000	442.500	442.500	2.065.000	-
Mise à niveau des circuits de distribution des produits agricoles et de la pêche	1.410.000	423.000	987.000	-	-
Total	12.222.702	2.924.283	4.191.575	3.352.444	1.754.400

Source : Sous-direction des affaires financières de la Municipalité de Gabès

Composante (ii) : Portée et fréquence de l'analyse de soutenabilité de la dette

Aucune analyse de soutenabilité de la dette n'a été effectuée par la municipalité de Gabès au cours des trois années qui précèdent l'évaluation, ni au cours de l'année en cours. Les emprunts sont contractés uniquement auprès de la CPSC (Caisse des Prêts et Soutien aux Collectivités Locales) qui doit veiller à la soutenabilité de la dette.

Composante (iii) : Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement.

La municipalité de Gabès n'a pas mis en place de stratégies sectorielles.

Composante (iv) : Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme.

Les charges récurrentes induites par les investissements programmés ne sont pas estimées et prises en compte dans la programmation à moyen terme des dépenses.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques	D	Méthode de notation M2
(i)	Préparation des prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics.	D	Aucune prévision budgétaire globale pluriannuelle n'est établie.
(ii)	Portée et fréquence de l'analyse de soutenabilité de la dette.	D	Aucune analyse de soutenabilité de la dette n'a été effectuée au cours des trois dernières années.
(iii)	Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement.	D	Absence de stratégies sectorielles.
(iv)	Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme.	D	La budgétisation des dépenses d'investissement et de fonctionnement sont des processus distincts et ne donnent pas lieu à l'échange des estimations relatives aux charges récurrentes.

Réformes en cours

La commune de Gabès participe activement aux réunions des commissions d'élaboration du Plan Régional de Développement (2016-2020), qui s'imposera à la commune.

Par ailleurs, la commune de Gabès se fixe comme objectif à court terme l'élaboration d'un Plan de Déplacement Urbain (PDU), qui comportera les investissements et leur traduction financière.

C (ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables

Cet indicateur est à apprécier au moment de l'évaluation PEFA.

Les recettes, objet du tableau ci-après⁴¹, ont été retenues au titre de cet indicateur et des indicateurs 14 et 15.

Tableau 3.13 : Recouvrement des impôts et taxes revenant à la Municipalité de Gabès

Impôts et taxes	Recouvrement au cours de 2013	Recouvrement au cours de 2014	% en 2014
Gérés par l'administration de l'Etat	1.905.142	1.837.025	75,43%
<i>dont:</i>			
TCL : taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel	1.835.880	1.776.777	72,95%
TH : taxe hôtelière	64.611	63.561	
Droits de licence sur les débits des boissons	4.651	6.687	
Gérés par l'administration municipale et recouverts par la recette municipale	618.621	598.445	24,57%
<i>dont:</i>			
TIB : taxe sur les immeubles bâtis	236.321	240.041	9,86%
TTNB : taxe sur les terrains non bâtis	157.599	165.716	7,76%
Taxes sur la Publicité	5.701	18.588	
Droits exigibles à l'intérieur des marchés	219.000	174.100	7,15%
Autres taxes et impôts (dont taxes sur les spectacles)	0	0	
Grand total des impôts et taxes revenant à la municipalité	2.523.763	2.435.470	

Source : comptes financiers 2013 et 2014

Composante (i) : Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales

La création des impôts et taxes qui alimentent le budget des collectivités locales en Tunisie est du domaine exclusif de la loi.

Aucune collectivité locale ne peut créer d'impôts, taxes ou redevances qui ne soient prévus par la loi.

Le cadre juridique actuel de la fiscalité locale est constitué principalement du code de la fiscalité locale (Loi n°97-11 du 03 février 1997 portant promulgation du code de la fiscalité locale) et de ses textes d'application et modificatifs - notamment les lois de finances, du code des droits et procédures fiscaux (Loi n° 2000-0082 du 9 août 2000 portant promulgation des textes fixant les droits et obligations du contribuable et les procédures y afférentes au niveau du contrôle et du contentieux de l'impôt), de la charte du contribuable.

Cf. Annexe 6 - Assiette, taux des impôts, taxes, droits et redevances fixés par décret ou par la LF

L'établissement des assiettes fiscales locales relève selon le cas des collectivités locales ou de l'Etat⁴².

⁴¹ Conformément aux directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales, ne sont pas retenues les redevances et droits prélevés au titre d'un service particulier (à condition qu'elles ne soient pas supérieures au coût de ce service) et les prélèvements opérés par l'Etat, transférés en partie à l'entité infranationale dans le cadre d'un mécanisme de partage de recettes.

⁴² Pour une description exhaustive et récente de la fiscalité locale tunisienne, voir Dafflon B. et G. Gilbert, 2013, L'économie politique et institutionnelle de la décentralisation en Tunisie : état des lieux, Université de Fribourg Suisse et Ecole Normale Supérieure Cachan France, et Banque Mondiale, Washington, Rapport à l'Appui de la Décentralisation en Tunisie (version provisoire 24 juin 2013).

1. Les principales taxes et redevances dont l'assiette incombe à la commune de Gabès et le recouvrement au receveur municipal :

- la taxe sur les immeubles bâtis (TIB) ;
- la taxe sur les terrains non bâtis (TTNB) ;
- la taxe sur la publicité ;
- les taxes sur les marchés de gros (marchés concédés) ;
- les droits exigibles à l'intérieur des marchés (marchés concédés) ;
- les loyers domaniaux.

2. Les principales taxes dont l'assiette relève des services des impôts de l'Etat et le recouvrement des receveurs des finances

- la taxe sur le chiffre d'affaires des établissements industriels, appelée taxe des collectivités locales (TCL) ;
- la taxe hôtelière (TH) ;
- les droits et licences sur les débits de boisson;

La réglementation (dont le code de la fiscalité locale) précise pour chaque impôt le champ d'application, l'assiette et le taux applicable, les modalités de recouvrement, les obligations du contribuable, les contrôles et sanctions. La procédure à suivre en cas de contestation des contribuables ainsi que le mécanisme d'instruction de ces recours sont précisés dans la charte du contribuable et le code des droits et procédures fiscaux.

Les cas dans lesquels des exonérations ou des dégrèvements peuvent être accordés sont limitativement énumérés pour chaque impôt ou taxe par le code des impôts, le code de la fiscalité locale et le code des avantages fiscaux ou autres textes.

Composante (ii) : Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales, et aux procédures administratives y afférentes.

1. Les contribuables bénéficient d'un accès facile à l'information sur les obligations fiscales et les procédures administratives.

En effet, tous les textes constitutifs du cadre juridique de la fiscalité en Tunisie en général, et ceux relatifs à la fiscalité locale (code de la fiscalité locale, code de l'impôt sur le revenu des personnes physiques – IRPP - et de l'impôt sur les sociétés – IS, code de l'enregistrement) sont publiés au Journal Officiel de la République Tunisienne (JORT), ainsi que les textes qui les modifient. Tous ces textes sont accessibles au public sur plusieurs sites web du gouvernement (www.fin.gov.tn, www.fin.impôts.com, www.jurysite.com, www.législation.tn).

Par ailleurs, pour faciliter la compréhension et l'application des dispositions fiscales, des notes communes sont régulièrement élaborées et postées sur ces sites. Des dépliants sont également mis à la disposition du public ; certains textes fondamentaux tels que le code de la fiscalité locale, le code des droits et procédures, la charte du contribuable et quelques dépliants sont aussi publiés en français.

Un Centre d'information fiscale à distance doté d'un numéro téléphonique (81 100 400) a été mis en place pour renseigner tout contribuable désireux d'avoir des informations sur toute la fiscalité tunisienne y compris la fiscalité locale.

Sur Gabès, une réunion d'information des entreprises et des comptables est par ailleurs organisée chaque année par le Centre Régional de Contrôle des Impôts, en partenariat avec l'Institut Supérieur Technologique de la Région. Elle permet de présenter les nouveautés fiscales de la loi de finances.

2. Les informations relatives aux taxes administrées directement par la municipalité ne sont pas systématiquement portées à la connaissance des contribuables (exemples : modulation des taux à l'intérieur d'une fourchette de 8 à 14% pour la TIB en fonction des services rendus par la commune ; tarifs des redevances).

Composante (iii) : Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscales

La législation fiscale en vigueur offre aux contribuables des mécanismes de recours administratif et judiciaire en cas de contestation des impôts mis à leur charge.

Les impôts dont l'assiette relève des services de l'Etat

Le système fiscal tunisien se caractérise par le dépôt spontané des déclarations par le contribuable.

Ces déclarations demeurent soumises au contrôle des services de l'administration fiscale conformément à la législation fiscale en vigueur.

L'opération de contrôle vise essentiellement à s'assurer de la régularité du dépôt des déclarations et de leur exactitude ; elle constitue aussi une occasion pour orienter le contribuable et le renseigner sur ses droits et obligations prévus par la législation fiscale.

Les déclarations déposées auprès de l'administration peuvent faire l'objet de deux types de vérification.

Vérification préliminaire

Dans l'exercice normal de ses attributions, l'administration fiscale procède à la vérification préliminaire des déclarations, actes et écrits déposés. Elle a pour but de rectifier les erreurs apparentes sur la base des renseignements et des documents dont dispose l'administration.

Toutefois, l'administration peut demander à cette occasion des éclaircissements et des renseignements relatifs aux différents éléments mentionnés dans les déclarations.

En cas de découverte d'insuffisances ou d'irrégularités au niveau de ces déclarations, l'administration informe le contribuable par écrit de leur contenu et du montant de l'impôt et des pénalités qui en découlent tout en sauvegardant son droit de répondre dans un délai de 30 jours à compter de la date de la notification de l'avis de vérification.

Vérification approfondie de la situation fiscale et la taxation d'office

Cette vérification⁴³ concerne toute la situation fiscale du contribuable ou une partie de celle-ci et nécessite l'information préalable du contribuable.

L'administration fiscale notifie par écrit au contribuable les redressements relatifs à sa situation fiscale.

Celui-ci est dans l'obligation de répondre aux résultats de la vérification dans un délai de 30 jours à compter de la date de la notification des résultats de la vérification.

Il peut discuter les résultats de la vérification avec les services de l'administration fiscale. Au cours de cette discussion le contribuable a le droit formuler ses observations et ses réserves, appuyées des justificatifs.

En cas de désaccord avec les services de l'administration fiscale sur les résultats de la vérification préliminaire ou approfondie ou en cas de défaut de réponse écrite à ces résultats dans le délai fixé à cet effet, un arrêté de taxation d'office sera établi et notifié à l'intéressé. En amont, une commission interne présidée par le Chef du Centre Régional des Impôts de Gabès analyse les constats et propositions du vérificateur.

Le recours contentieux

1. Les procédures devant le tribunal de première instance.

Le contribuable peut exercer un recours contre l'arrêté de taxation d'office au moyen d'une requête écrite rédigée par ses soins ou par un mandataire dûment habilité à l'encontre des services de l'administration fiscale.

La requête est portée devant le tribunal de première instance dans la circonscription de laquelle se trouve le service de l'administration fiscale en charge du dossier, dans un délai ne dépassant pas 60 jours, à compter de la date de la notification de l'arrêté de taxation d'office.

2. Les procédures auprès de la cour d'appel.

L'appel obéit aux dispositions du code de procédure civile et commerciale sous réserve des exceptions suivantes :

- pouvoir d'interjeter appel contre le jugement de première instance dans un délai de 30 jours à compter de la date de la signification du jugement,

⁴³ La vérification porte sur la comptabilité et sur les informations, documents et présomptions de fait et de droit dans tous les cas

- l'appel des jugements de première instance dans les recours relatifs à la taxation d'office n'est pas suspensif de l'exécution de ces jugements.

3. Les procédures auprès du tribunal administratif : recours en cassation.

Le recours en cassation contre l'arrêté de la cour d'appel peut être effectué dans un délai de 30 jours à compter de la date de la notification de l'arrêté.

Sur les 110 contrôles approfondis réalisés au cours de la dernière année par le Centre Régional des Impôts, 80% concernent des entreprises de Gabès ; 30% des dossiers se sont traduits par du contentieux.

Les impôts dont l'assiette relève des communes

Le recours administratif

Le code fiscal institue auprès de chaque collectivité locale une *commission de révision* chargée de l'instruction des recours en opposition faits par les contribuables pour les impôts mis à leur charge. Cette commission est composée comme suit :

- le Président de la collectivité ou son représentant ;
- deux conseillers municipaux désignés par le Président du Conseil ;
- le Receveur municipal ou son représentant ;
- le Secrétaire général de la municipalité ou son représentant.

Le contribuable peut prendre part aux assises de la commission de révision ou s'y faire représenter.

Les propositions de la commission de révision sont prises à la majorité des voix, et la voix du Président est prépondérante en cas d'égalité des voix. Le Secrétaire général de la Municipalité n'a pas le droit de vote.

Les décisions définitives (exonérations ou dégrèvements) sont prises par le conseil municipal.

Les délais à observer aussi bien par le contribuable que par la commission de révision, ainsi que la procédure d'instruction des recours sont précisés par le code fiscal des collectivités locales.

Le mécanisme de ce recours fonctionne, comme indiqué ci-après pour la Municipalité de Gabès :

Tableau 3.14 : Analyse et résultats des recours

Date		Nature de la décision	Dossiers traités	
Proposition de la commission	Décision du conseil municipal		Nombre	Montant
25/02/2014	27/02/2014	exonérations	3	309 dinars
12/05/2014	15/05/2014	dégrèvements	12	2.790 dinars
5/11/2014	20/11/2014	exonérations	7	1.240 dinars
6/02/2015	23/02/2015	exonérations	5	1.352 dinars
26/05/2015	9/06/2015	dégrèvement	1	574 dinars
29/07/2015	Aout 2015	exonérations	7	2.774 dinars

Source : experts PEFA à partir des dossiers présentés par la municipalité de Gabès

Le recours contentieux

Les contribuables peuvent également introduire un recours devant le tribunal cantonal territorialement compétent à l'expiration du délai de deux mois prévu pour la notification de la décision de la commission de révision (articles 25 et 26 du code de la fiscalité locale). Pour certaines taxes telle que la TIB, le contribuable peut même saisir le tribunal au stade des travaux portant sur le recensement de la matière imposable.

Le jugement rendu par ledit tribunal est définitif.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	B+	Méthode de notation M2
(i)	Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales.	A	La législation et les procédures relatives à toutes les principales catégories d'impôt et de taxes sont exhaustives et claires, malgré l'éparpillement des textes, et limitent strictement les pouvoirs discrétionnaires des administrations concernées (Etat et mairie).
(ii)	Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales, et aux procédures administratives y afférentes.	B	Les contribuables bénéficient d'un accès facile à l'information sur les obligations fiscales et les procédures administratives. Les informations sur certaines données des taxes relevant de la municipalité de Gabès sont limitées.
(iii)	Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscales.	B	Un mécanisme de recours du contribuable prévoyant des procédures administratives transparentes est mise en place et fonctionne effectivement, mais il est prématuré d'évaluer l'indépendance de la commission de révision municipale et de l'équité des décisions de l'administration fiscale, faute de données précises (temps de traitement des dossiers, application des décisions par cette administration).

PI-14 : Efficacité des mesures d'immatriculation et de l'évaluation de l'impôt des contribuables

Cet indicateur est apprécié au moment de l'évaluation PEFA.

Composante (i) : Contrôle du système d'immatriculation des contribuables.

1. Au niveau des taxes gérées par les services de l'Etat (TCL, TH), chaque contribuable dispose d'un matricule fiscal qui comprend un identifiant fiscal, commun avec la Douane depuis 2010. Ce matricule est intégré et partagé au moyen du système informatique Rationalisation des Actions Fiscales et Comptables (RAFIC).

Un service de télé-déclaration et de télépaiement est obligatoire pour les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires de plus d'1.000.000 TND et facultatif pour les autres

Les paiements effectués chez les receveurs des finances sont saisis dans RAFIC, mis en réseau avec le Centre Régional des impôts de Gabès.

Compte tenu de la procédure de déclaration individuelle des impôts relevant de l'Etat, cette mise en réseau permet ainsi au Centre Régional des Impôts de Gabès de constater l'absence ou l'insuffisance des déclarations, l'existence ou l'absence de paiement, et d'organiser ainsi sa politique de contrôle fiscal.

2. Les taxes gérées par la municipalité de Gabès (TIB et TTNB) sont suivis sur le logiciel Gestion des ressources budgétaires (GRB) qui n'est pas connecté avec RAFIC ; ce faisant, l'immatriculation des contribuables diffère de celle de l'Etat.

Le logiciel GRB permet l'édition du rôle et des avis d'imposition, la mise en réseau avec la recette municipale pour l'émargement et le suivi le suivi des recouvrements. Dans les faits, la mise en réseau de GRB ne fonctionne pas entre la Municipalité de Gabès et la Recette Municipale, ce qui ne permet pas à la Municipalité d'avoir une information en temps réel.

Au demeurant, le receveur municipal émerge le rôle d'impôt sous GRB, mais les potentialités du logiciel ne sont pas exploitées s'agissant de l'édition de l'état nominatif des restes à recouvrer et des requêtes possibles par strate de montant des créances.

Le nombre d'articles de rôle de la TIB progresse certes au cours des 3 dernières années, sur la base des déclarations produites par les contribuables :

- 31.837 en 2013
- 32.389 en 2014
- 32.940 en 2015

Ces déclarations font l'objet de contrôle sur place par les techniciens des arrondissements ; mais, aucune action n'est conduite entre les deux recensements (10 ans) des biens, pour s'assurer que toutes les modifications ont bien fait l'objet d'une déclaration. Il n'y a donc pas de politique de contrôle favorable à la mobilisation des ressources fiscales, par un élargissement de la base fondée sur les biens non déclarés.

La mission a constaté que :

- le montant moyen de la TIB pour l'année 2014 (montant du rôle annuel divisé par le nombre d'articles de TIB) est de 27 dinars correspondant à une surface moyenne de 70 m², ce qui peut paraître incohérent avec l'habitat de Gabès constitué essentiellement de maisons individuelles ;

- le nombre d'articles de rôles ne semble pas correspondre à la réalité de la commune. En effet, le recensement général de la population de 2014 montre un écart entre le nombre de logements à usage d'habitation recensés dans la commune par l'INS (39.137) et le nombre figurant sur le rôle TIB de la commune (32.389), soit une différence de 6.748 logements (21 % par rapport au nombre d'articles TIB).

Il convient d'observer que la moyenne des paiements réels de la TIB est inférieure à 2 dinars par habitant et par an (recouvrement de 240.042 dinars pour une population de 130.984 habitants).

Composante (ii) : Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale.

1. Les pénalités pour non-immatriculation et non-déclaration ou déclaration erronée sont peu dissuasives compte tenu de leur montant. Ainsi, la pénalité de 25 dinars pour non-déclaration ou déclaration erronée, fixée expressément pour la TIB, est applicable suivant le code de la fiscalité locale à toutes les autres taxes (TTNB, taxe hôtelière, taxe sur les spectacles, taxe les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel).

De même, les pénalités de 0,75% par mois (ou fraction de mois) de retard pour la TIB et la TNB n'est pas incitative au respect des obligations fiscales.

Par suite, la commune de Gabès ne met pas en œuvre les pénalités concernées.

2. Pour les taxes collectées par l'Etat, deux types de pénalités peuvent être constatés :

- les *pénalités de retard*, calculées au taux de 1,25 % par mois ou fraction de mois de retard à compter de la date limite légale de versement de l'impôt concerné ;
- les *pénalités d'assiette* : les taux de ces pénalités sont fonction de la nature de l'infraction.

Par ailleurs, des sanctions pénales peuvent être engagées et revêtent un caractère dissuasif.

Composante (iii) : Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal.

1. Taxes administrées par l'Etat

Le Centre Régional des impôts de Gabès organise une planification semestrielle des contrôles approfondis. Le programme est arrêté par le Chef de Centre avec ses principaux collaborateurs, en fonction de critères de risques (secteurs d'activité, crédits d'impôts...) tirés notamment de l'application SADEC (Système d'Aide à la Décision de Contrôle)

Pour le Centre Régional de Gabès, la dernière année s'est traduite par 110 contrôles approfondis⁴⁴ qui portent sur l'ensemble des impôts dus par les entreprises, dont la TCL.

2. Taxes administrées par la municipalité de Gabès

La municipalité de Gabès n'a pas en place un dispositif assimilable au contrôle fiscal. Comme indiqué pour la principale taxe concernée (la TIB), les déclarations font l'objet d'un contrôle sur place. Mais, le risque lié à l'absence de déclaration n'est pas appréhendé.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation et de l'évaluation de l'impôt des contribuables	D+	Méthode de notation M2
(i)	Contrôle du système d'immatriculation des contribuables.	C	Les contribuables sont immatriculés sous deux systèmes (Etat et Municipalité de Gabès) qui ne sont pas directement connectés. Le contrôle est organisé au niveau des services de l'Etat ; il n'est pas exercé pour les impôts gérés directement par la Municipalité de Gabès.
(ii)	Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale.	C	Les pénalités prévues par le code de la fiscalité sont inefficaces (faible montant ou non mises en œuvre compte tenu de leur faible montant) pour les impôts gérés directement par la Municipalité. L'existence de sanctions pénales pour les impôts relevant de l'Etat, qui représentent 75% des taxes revenant à la Municipalité de Gabès, est plus dissuasive, sous réserve d'une mise en œuvre effective (preuve non fournie).
(iii)	Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal	D	Le Centre Régional des impôts de Gabès organise une planification semestrielle des contrôles approfondis. Le programme est arrêté par le Chef de Centre avec ses principaux collaborateurs, en fonction de critères de risques (secteurs d'activité, crédits d'impôts...), mais le nombre annuel de contrôles approfondis (110) est peu élevé par rapport au nombre d'entreprises patentées (17.000). Quant à la fiscalité locale administrée par les services municipaux, des contrôles fiscaux ne sont pas organisés.

Réformes en cours

Le Maire de Gabès envisage une préparation du recensement décennal du foncier, qui aura lieu en 2016. Cette démarche devrait favoriser l'élargissement de la base imposable par la correction des données actuelles.

PI-15 : Efficacité du recouvrement des contributions fiscales

Cet indicateur est à évaluer sur les deux derniers exercices fiscaux exécutés pour la première composante (à savoir 2013 et 2014) et au moment de l'évaluation pour les composantes 2 et 3.

⁴⁴ Sur 17.000 entreprises (14.000 relevant du forfait et 3.000 du réel)

Composante (i) : Taux de recouvrement des arriérés d'impôts/taxes bruts, calculé en pourcentage des arriérés d'impôts au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été recouverts au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).

1. La mission n'a pu recueillir pour la TCL, gérée par l'Etat, ni les données sollicitées auprès de la Trésorerie régionale des finances de Gabès (recouvrements spontanés, montant des taxations d'office et montant des recouvrements sur taxation d'office), ni de réponse à l'existence même de ces données. Or, leur connaissance est importante, compte tenu du poids de la taxe dans les recettes budgétaires, soit près de 73% de la totalité des impôts (cf. tableau 3.13 – PI-13).

Pour cette raison, la composante (i) ne peut être notée.

2. Ceci étant, la mission tient à mettre en évidence les données produites pour les taxes foncières, gérées directement par la Municipalité de Gabès. Elles sont détaillées en annexe 7 et sont synthétisées sous le tableau ci-après :

Tableau n° 3.15 : Evolution des restes à recouvrer et du stock d'arriérés fiscaux de 2012 à 2014

Taux des restes à recouvrer	2012	2013	2014
Taxe foncière sur les propriétés bâties	6,25%	4,47%	4,07%
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	22,41%	20,80%	18,72%
Stock des restes à recouvrer en fin d'année (en dinars)			
Taxe foncière sur les propriétés bâties	4.506.575	5.052.055	5.651.944
Taxe foncière sur les terrains non bâtis	494.052	600.120	719.479

Sources : comptes financiers 2012 à 2014

Les données disponibles qui sont présentées ne permettent pas de distinguer les recouvrements par année de prise en charge et notamment ceux relevant au stock au 1^{er} janvier de ceux relatifs aux taxes émises au cours de l'année. Pour les deux taxes foncières, le taux moyen de recouvrement durant la période 2013-2014 se situe à 6,24%.

Cette situation reflète une absence de civisme fiscal, malgré - pour la TIB - le montant peu élevé (moyenne de 27 dinars pour Gabès ; entre 30 et 40 dinars en moyenne nationale) et la remise en mains propres des avis d'imposition par les agents communaux. Les personnes rencontrées par la mission à Tunis (ministères de l'intérieur et des finances, contrôle général des finances) font observer qu'il s'agit d'un problème national, même si le taux de recouvrement à Gabès est deux fois moins élevé que celui de la moyenne nationale :

- problème culturel : le paiement des taxes locales n'a jamais été une priorité pour les redevables. Les personnes privées sont habituées à la retenue à la source (impôt sur le revenu) et non pas au paiement par voie de rôle ou spontané ;
- méconnaissance par les habitants de l'utilisation des crédits publics locaux et/ou sentiment de services rendus de faible qualité ;
- outil informatique de traitement des recettes (GRB), développé par le secteur privé, non maîtrisé par les agents des communes et des recettes municipales d'une part, ne permettant pas la connaissance du patrimoine des redevables et d'agir en conséquence, contrairement au logiciel RAFIC pour les impôts gérés par l'Etat.⁴⁵

Les actions de la Recette Municipale sont pénalisées par le code des procédures civiles et commerciales qui interdit l'exercice des poursuites dès lors que le coût des actes est supérieur au montant de la créance, mais aussi par une absence de politique de recouvrement :

- non-édition des états nominatifs des restes à recouvrer pour les taxes foncières ;

⁴⁵ Le logiciel RAFIC permet notamment l'édition automatisée des oppositions administratives

- non-exploitation des potentiels du logiciel GRB, qui permet l'édition de listes sélectives de restes à recouvrer par montant et par contribuable ;
- absence de réunion de suivi avec la direction financière de la Municipalité de Gabès ;
- absence d'actes de poursuites en 2013, 2014 et 2015, mais uniquement des lettres de relance pour des créances auprès des entreprises publiques et de locataires.

3. Le même constat peut être fait pour la redevance due au titre des locations communales, dont les taux de recouvrement varient de 7,93% en 2012 à 8,14% en 2013 et à 6,94% (détail en annexe 6), générant ainsi des restes à recouvrer importants en fin de gestion 2014 (1.181.294 dinars).

In fine, les arriérés des taxes foncières et des loyers représentent en moyenne **84,66%** des recettes annuelles réelles hors transferts de l'Etat durant la période d'évaluation (2013-2014°) :

Tableau n° 3.16: Comparaison des stocks d'arriérés fiscaux aux réalisations de recettes hors transferts de l'Etat (en DT)

Années	(1) Arriérés fin d'exercice (taxes foncières + loyers)	(2) montant des recettes hors transferts de l'Etat	Ratio (1)/(2)
2013	6.710.258	7.881.134	85,14%
2014	7.552.716	8.967.078	84,23%

Source : comptes financiers

Composante (ii) : Efficacité du transfert sur les comptes du Trésor des montants d'impôt et taxes recouvrés par les administrations fiscales.

Le transfert sur le compte unique du Trésor (C.U.T) à la Banque Centrale de Tunisie est plutôt performant :

- les contribuables soumis aux impôts d'Etat et à la TCL ont l'obligation de régler par virement, sur le compte unique du Trésor à la Banque Centrale de Tunisie (BCT), dès lors que leur chiffre d'affaires est supérieur à 1.000.000 dinars ;
- les chèques remis aux receveurs des finances (impôts gérés par l'Etat) et au receveur municipal doivent être immédiatement comptabilisés et déposés à la BCT. La Recette Municipale de Gabès a attesté satisfaire ces conditions, avec dépôt à la BCT au fil de l'eau ;
- les chèques versés par les régisseurs de recettes (1 fois par semaine) sont déposés par la Recette Municipale de Gabès sur le compte unique du Trésor à la BCT
- les règlements en numéraire chez les comptables précités font l'objet de dégageant sur le compte unique du Trésor à la BCT ou à la Poste.

Le CCP constitue au niveau national un sous-compte du C.U.T ; au niveau de la recette municipale, il est alimenté par les versements des subventions de l'Etat et des opérations de la CPSCS et par le TRF en cas de besoin pour permettre le règlement des dépenses de la commune.

Ceci étant, les recettes fiscales encaissées par les receveurs des finances (TCL, TH), soit 75% des recettes fiscales de la Municipalité de Gabès, ne sont reversées par l'Etat aux collectivités locales que tous les mois.

Composante (iii) : Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor.

Les services de la sous-direction des affaires financières de la Municipalité procèdent mensuellement au rapprochement comptable des émissions et des réalisations de recettes et dégagent ainsi les restes à recouvrer comptables des taxes et droits. Mais ces rapprochements ne sont pas complets :

- ils ne peuvent pas porter sur les impôts gérés par l'Etat (TCL et TH), faute d'information de l'Etat sur les encaissements spontanés, les taxations d'office émises et les recouvrements opérés sur celles-ci ;

- ils ne concernent pas l'analyse des restes à recouvrer, faute de production d'états de restes nominatifs ou de listes relatives aux plus grosses créances et de réunions avec la Recette municipale en ce domaine.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales	NN	Méthode de notation M1
(i)	Taux de recouvrement des arriérés d'impôts/taxes bruts, calculé en pourcentage des arriérés d'impôts au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été recouverts au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).	NN	La composante ne peut être notée, faute d'informations sur les impôts gérés par l'Etat, notamment la TCL qui représente en enjeux financiers près de 73% de la totalité des impôts.
(ii)	Efficacité du transfert sur les comptes du Trésor des montants d'impôt, taxes recouverts par les administrations fiscales.	C	Le transfert sur les comptes de la Recette municipale des impôts gérés par l'Etat (TCL et TH) se fait mensuellement.
(iii)	Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor.	D	Les rapprochements se font tous les mois, mais uniquement de façon comptable, sans analyse des fichiers des arriérés et sans analyse des impôts gérés par l'Etat, faute d'information venant de l'Etat sur les encaissements spontanés, les taxations d'office émises et les recouvrements opérés sur celles-ci.

Réformes en cours :

1. Le Maire de Gabès est particulièrement attentif à la mobilisation des recettes fiscales et la nouvelle responsable de la Trésorerie Régionale des Finances, rencontrée lors de la mission, se fixe pour objectif de programmer des réunions périodiques avec le Maire de Gabès et le Receveur Municipal pour mettre en place un plan d'action permettant de mobiliser les ressources fiscales.

Ces actions ne pourront se concrétiser qu'après les élections municipales prévues en 2016.

2. Surtout, une réflexion globale est engagée au niveau national sur le financement de la décentralisation fondée à la fois sur les besoins liés à l'évolution significative des dépenses futures des CL et sur le diagnostic de la situation actuelle : coût (contrôle, prise en charge annuelle ; recouvrement) et faible rentabilité de la TIB et de la TTNB (faible montant pris en charge et recouvré). Ainsi, ces deux taxes ne pèsent que pour respectivement 34,7 MD (TIB) et 19,4 MD (TTNB) au niveau national en 2014 pour un montant total de ressources fiscales des communes de 409 MD.⁴⁶

PI-16 : Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses

Cet indicateur a été évalué à partir du dernier exercice budgétaire exécuté (2014). L'exercice 2013 a été pris aussi en considération pour la composante (iii).

La Loi organique du budget des collectivités locales fixe des limites quant au montant des dépenses :

⁴⁶ Source : ministère des finances - DGCPFR

Art. 25 (nouveau) : Le budget de la collectivité locale peut être modifié à la hausse ou à la baisse suivant le rythme de réalisation des recettes...

Art. 26 : Le montant total des dépenses ordonnancées doit être limité aux recettes effectivement réalisées

Art. 30 : Sous réserve des crédits inscrits au budget, le montant total des dépenses du titre I engagées en cours d'année ne doit pas dépasser le montant des recettes effectivement réalisées au niveau de ce même titre et le montant total des engagements de dépenses imputés au titre II doit être cantonné :

- pour les dépenses financées par des ressources affectées, dans la limite des ressources disponibles à ce titre, en ce qui concerne les dépenses financées par des emprunts, des subventions ou des participations et imputées aux parties six et sept de la troisième section, dans la limite des montants pour lesquels un accord préalable de transfert a été donné par la partie concernée par le financement,

- pour les dépenses inscrites aux parties six et sept susvisées et afférentes au programme régional de développement ainsi que pour les dépenses portées à la cinquième section, dans la limite du montant des crédits transférés à ce titre.

Composante (i) : Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie

Les services financiers de la Municipalité n'élaborent pas de plan de trésorerie. Ils s'en tiennent au suivi quotidien de l'état de la trésorerie à partir de l'application d'ADEB MUNICIPALITES.

Composante (ii) : Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux services sur les plafonds d'engagement des dépenses

En l'absence d'une planification de la trésorerie, un mécanisme de régulation budgétaire n'est pas mis en œuvre.

Aucune information n'est communiquée aux chefs des services opérationnels de la CUD en vue de l'engagement des dépenses de leurs directions respectives.

Les informations partagées entre les trois principaux acteurs de l'exécution des dépenses (ordonnateur, contrôleur régional des dépenses et comptable) concernent la situation consolidée de la trésorerie qui sert de plafond pour les mandatements de dépenses, mais pas pour les engagements de dépenses.

Il n'y a pas eu recours à des avances de trésorerie de l'Etat depuis 2012.

Composante (iii) : Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur aux services

Les règles définissant les interventions du Conseil Municipal font l'objet de l'indicateur PI-27 et ne sont donc pas couvertes sous cette section.

Ce faisant, le nombre et le montant des modifications s'établissent comme suit :

Tableau 3.17 : Comparaison de l'incidence des modifications budgétaires aux prévisions du budget initial de 2013 et de 2014 (en TND)

Rubriques	2013	2014
Virements de crédits	76. 805	427.066
Autorisations spéciales	1.059.213	2.015.319
Montant total des modifications (1)	1.136.018	2.442.385
Prévisions du budget initial (2)	10.423.000	13.848.000
Ratio (1)/(2)	10,90%	17,64%

Source : municipalité de Gabès – sous-direction des affaires financières.

Rapportées aux prévisions de dépenses du budget initial, l'incidence financière des modifications budgétaires effectuées au cours des années 2013 et 2014 ont représenté respectivement 10,90% et de 17,64%.

En 2013, 7 virements de crédits ont été opérés par arrêté du Maire et 7 en 2014 dont 4 par arrêté du Maire et 3 par délibération du Conseil municipal, soumis à l'approbation des autorités de tutelle.

De plus, des autorisations spéciales ont été accordées 10 fois en 2013 et 9 fois en 2014 par délibération du Conseil municipal dûment approuvées par les autorités de tutelle

pour intégrer dans les budgets en cours d'exécution de nouvelles ressources ainsi que leurs emplois, notamment les subventions exceptionnelles octroyées par l'Etat à la Municipalité de Gabès et essentiellement, les subventions accordées par la caisse des prêts après l'obtention de l'accord définitif de financement et aussi les dépenses au titre des crédits transférés des différents ministères. Ces autorisations spéciales ont entraîné l'augmentation des dotations budgétaires initiales de 1.059.213 dinars en 2013 et de 2.015.319 dinars en 2014.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	D+	Méthode de notation M1
(i)	Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie	D	La planification de la trésorerie n'est pas effectuée
(ii)	Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux services sur les plafonds d'engagement de dépenses.	D	Des plafonds ne sont pas fixés pour les engagements de dépenses.
(iii)	Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des services.	C	Des ajustements budgétaires significatifs effectués en cours d'exercice sont fréquents, mais effectués de manière assez transparente

PI-17 : Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties

Les deux premières composantes sont à évaluer au moment de l'évaluation (septembre 2015 pour cette évaluation); la troisième est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté (2014).

Composante (i) : Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports y afférents.

La loi organique des Collectivités Locales autorise les Collectivités Locales à emprunter. Le financement des investissements communaux est régi par un décret pris en 1992 et révisé en 1997 fixant les conditions d'attribution des prêts et octroi des subventions par la CPSC⁴⁷ et par le décret précité n° 2014-3505 du 30 septembre 2014.

La dette de la Municipalité de Gabès est constituée exclusivement des prêts contractés auprès de la Caisse de Prêts et de Soutien aux Collectivités Locales (CPSC).

La CPSC communique à la Municipalité un tableau annuel comportant essentiellement le montant de l'annuité (en intérêt et en capital) pour les deux échéances de mai et septembre, sans faire apparaître clairement le montant des encours.

La Direction Financière ne suit pas l'encours et ne tient pas un tableau par emprunt faisant apparaître le montant initial, les annuités remboursées et le stock d'encours depuis l'obtention du prêt⁴⁸.

Elle ne formalise qu'une seule donnée (montant des annuités) tant dans le budget prévisionnel que lors de son exécution (mandatement lors des deux échéances précitées), et ne produit pas de rapport sur les principales caractéristiques de la dette.

⁴⁷ Décret n° 97-1135 du 16 juin 1997.

⁴⁸ Selon les données fournies à la mission par la CPSC, l'encours de la dette de Gabès se situait fin 2014 à 3,7MD (28,5 dinars par habitant) et à 318 MD pour l'ensemble des communes (42,7 dinars par habitant).

Composante (ii) : Degré de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration municipale.

Le solde de trésorerie de la Municipalité de Gabès est consolidé chaque jour par le receveur municipal, lors de l'enregistrement des opérations ci-après sur le compte unique du Trésor à la Banque Centrale de Tunisie (BCC), sur le compte numéraire et sur le compte courant postal (CCP) ⁴⁹ :

1. les recettes encaissées pour le compte de la municipalité de Gabès sont enregistrées au jour le jour :
 - via le compte unique du Trésor à la BCC, s'agissant des chèques remis ;
 - via le compte numéraire, pour les versements en espèces
 - via le CCP de la recette municipale de Gabès pour les virements opérés par l'Etat et la CPSCL
2. le règlement des dépenses de la Municipalité de Gabès transitent au jour le jour par le CCP de la recette municipale de Gabès.

In fine, l'enregistrement quotidien de ces opérations sur l'application ADEB, partagée entre le receveur municipal et les services de la commune, permet d'avoir le solde consolidé de trésorerie de la Municipalité de Gabès.

Composante (iii) : Mécanismes de contraction des prêts et d'octroi des garanties

Les collectivités locales ne sont pas autorisées à octroyer des garanties et leur pouvoir d'emprunter est limité :

- aux termes des dispositions de l'article 66 du Code de la comptabilité publique promulguée par la loi n° 73-81 du 31 décembre 1973 et modifié par la loi n° 85-47 du 25 avril 1985, aucune collectivité locale ne peut contracter d'emprunt sans autorisation préalable donnée par décret, sauf si elle le fait auprès de l'un des organismes publics tunisiens de crédit créés à cet effet. Dans ce cas, elle doit y être autorisée par arrêté conjoint du Ministre de l'Intérieur et du Ministre des Finances ;
- par ailleurs et en sus de l'autorisation précitée, l'emprunt doit être approuvé par le Conseil Municipal dans le cadre du budget.

Les critères d'octroi des prêts prévoient également des indicateurs, ratios et taux à respecter, dont quatre sont des objectifs budgétaires. Le tableau 3.13 présente ces quatre critères, la modalité de calcul, le niveau de référence fixé par les critères de la CPSCL.

Tableau 3.18 : Critères sélectionnés d'octroi des prêts, niveau de référence

Ratio/taux	Modalité de calcul	Niveau de référence
Ratio de solvabilité	Encours de la dette/Epargne brute	< 15 ans
Taux de réalisation du budget	Recettes du titre 1 réalisées/ Recettes du titre 1 prévues	> 95%
Ratio de l'effort d'épargne	Epargne brute/Recettes du titre 1	>20%
Ratio du niveau d'endettement	Encours de la dette/Recettes du titre 1	< 100%

Source : " Guide pratique des projets d'investissement des collectivités locales".

Les emprunts réalisés en 2014 ont bien fait l'objet d'une approbation du Conseil Municipal.

⁴⁹ Le CCP est agréé au niveau national dans le compte unique du Trésor à la Banque Centrale de Tunisie

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	B	Méthode de notation M2
(i)	Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports y afférents.	D	La Municipalité de Gabès ne suit pas l'encours et ne tient pas un tableau par emprunt faisant apparaître cette donnée et les annuités payées depuis l'obtention du prêt. Elle ne produit pas de rapports afférents à la dette auprès de la CPSCCL.
(ii)	Degré de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration municipale.	A	La totalité de la trésorerie est consolidée quotidiennement par le receveur municipal.
(iii)	Mécanismes de contraction des prêts et d'octroi des garanties	A	Le processus de contraction des prêts est encadré par les règles nationales et les communes ne peuvent pas octroyer des garanties. Les emprunts réalisés en 2014 ont été approuvés par le CM.

Réforme en cours : la municipalité s'engage à réaliser un suivi sous Excel des nouveaux emprunts (date de versement et montant du prêt, date et montant du remboursement du capital et des intérêts, encours net de la dette).

PI-18 : Efficacité des contrôles des états de paie

Le trois premières composantes de cet indicateur sont à évaluer au moment de l'évaluation (ou sur la base des dernières données disponibles), et la quatrième sur la période des trois ans qui précèdent l'évaluation.

Composante (i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif.

A la Municipalité de Gabes, le fichier nominatif du personnel et les états de paie sont tenus à partir de la même application développée par le centre national d'informatique appelle *OUJOUR*.

L'application est logée à la Sous-Direction des Affaires financières, précisément au sein de la section paie.

Les modifications sont apportées parallèlement aux deux fichiers sur la base des actes pris en vue de la constatation des modifications de la situation administrative du personnel par la même personne. Cette situation est contraire aux normes de sécurité qui prévoient une distinction entre la saisie et la validation de la modification.

Faute d'une tenue nominative et actualisée d'un état du personnel par le service des affaires administratives, il n'y a pas de rapprochement des données exhaustives entre ce service et la section paie du service financier.

Par ailleurs, la municipalité ne conserve pas les enregistrements des informations de l'application dans des supports magnétiques comme mesure de sécurité.

Chaque mois, le service financier prépare les dossiers pour le paiement des salaires sur la base du fichier nominatif, à partir des pièces justificatives relatives aux modifications apportées au fichier nominatif.

Les dossiers sont transmis pour engagement et ordonnancement de la dépense au service financier, après contrôle mensuel exhaustif des pièces justificatives par le Contrôleur Régional de la Dépense pour toute modification de l'état de paie.

Le visa préalable pour la dépense salariale est ainsi donné par le Contrôleur Régional de la Dépense pour un mois et non pas pour trois mois, comme ceci est pratiqué dans d'autres commune, et ce pour sécuriser les contrôles en ce domaine.

Composante (ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie.

Les modifications de la situation administrative du personnel concernent principalement les avancements d'échelons ordinaires et les promotions sur concours.

Avant d'être prise en compte sur aussi bien le fichier nominatif que l'état de paie, toute modification doit être dûment constatée par un acte administratif. Les formalités administratives à accomplir en vue de la décision et de la signature de l'acte constatant la modification font intervenir le service des affaires administratives, le Maire et les autorités de tutelle. L'accomplissement de ces formalités administratives dure généralement 3 mois.

Les modifications faisant suite aux recrutements ou admissions à la retraite donnent également lieu à la prise d'actes administratifs servant de base aux rectifications des deux fichiers. Les cas de décès et d'abandon notifiés sont aussi pris en compte pour modifier les deux fichiers.

Quelle que soit leur nature, les modifications de la situation administrative du personnel dûment constatées un mois donné (après approbation par l'autorité de tutelle) sont traitées de façon à être prises en compte sur le salaire du mois suivant de l'agent concerné.

Les rappels de salaires découlant de ces modifications sont aussi payés au même moment que le nouveau salaire. Mais ces rappels ne sont pas importants relativement au montant des salaires. En 2014 par exemple, le montant total des rappels liquidés et payés s'élève à 5 871 dinars pour un montant total des salaires de 2 987 059 dinars, soit environ 0,20 % des salaires.

Composante (iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie.

Les modifications sont apportées au fichier nominatif et à l'état de paie par l'agent chargé de la section-paie. C'est le même agent qui saisit les modifications dans le système et les valide. Aucun système de contrôle interne n'est en place au sein des services de l'ordonnateur pour minimiser dans ce cadre les risques d'erreur ou de fraude.

Même si le Contrôleur Régional des Dépenses et le comptable public exercent un contrôle des pièces justificatives produites et des variations d'un mois sur l'autre, ce contrôle ne garantit pas la réalité de la dépense (identification et existence physique de la personne rémunérée)⁵⁰ d'autant que la mission a enregistré l'absence de carnet de pointage ou de fiche d'attachement journaliers établis par les différents chefs de service. Toutefois, et suite aux recommandations du Contrôleur Régional des Dépenses Publiques, le contrôle de la liquidation par des agents du service financier (autres que celui chargé de modifier les fichiers) vient d'être mis en place ; il consiste à rapprocher les actes modificatifs produits par le service des affaires administratives de l'état de liquidation de la paie. Mais il ne vise pas à s'assurer au préalable de tous les écarts entre la paie du mois et celle du mois précédent.

Composante (iv) Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes.

Il n'y a pas eu de réalisation d'audits (internes ou externes) au cours des 3 dernières années pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou d'employés fantômes.

Selon l'information fournie à la mission par l'agent chargé de la paie, une *enquête* sur le personnel et la paie essentiellement aurait été conduite par l'inspection du ministère de l'intérieur en 2012, mais le rapport de la mission y afférente n'a pu être communiqué à la mission.

⁵⁰ "Une vérification des états de paie doit comprendre à la fois une vérification des documents, pour s'assurer qu'ils existent pour toutes les personnes inscrites sur les états de paie et que celles-ci sont autorisées à recevoir un montant déterminé, et une vérification physique pour déterminer que les personnes figurant sur les états de paie existent et sont identifiées avant que des paiements ne soient effectués." Voir Clarification 18-i sur la composante (iv) du PI-18, dans Nouvelles précisions et modifications apportées aux précisions antérieures du Cadre PEFA, Secrétariat PEFA, Mars 2012.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	D+	Méthode de notation M1
(i)	Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif.	D	Le service administratif ne tient pas un fichier nominatif et actualisé du personnel ; par ailleurs, les deux fichiers informatisés (fichier nominatif et paie) ne sont pas directement reliés et sont tenus parallèlement au moyen de la même application maîtrisée par une seule personne.
(ii)	Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie.	B	Les modifications apportées à la situation administrative d'un agent et dûment constatées au cours d'un mois donné sont traitées de façon à être prises en compte sur la paie du mois suivant avec les rappels découlant de ces modifications. Les formalités administratives (acte visé par le Maire et intervention du gouvernorat) durent en moyenne 3 mois, mais les rappels de salaire ne sont pas significatifs (0,2% du montant des salaires en 2014).
(iii)	Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie.	C	Des vérifications partielles (à partir des arrêtés modificatifs) sont réalisés depuis récemment sur les états de paie. Elles ne garantissent pas la parfaite intégrité des données.
(iv)	Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes.	D	Absence d'audits internes ou externes en ce domaine au cours des 3 dernières années.

Réformes en cours : la commune s'engage, à partir du 4^{ème} trimestre 2015 :

- à tenir un état nominatif actualisé du personnel, par service, au sein du service des affaires administratives ;
- à rapprocher les états de payes des mois m et m-1, à partir du 4^{ème} trimestre 2015 et à sécuriser les données sur un disque dur externe.

PI-19 : Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes

Cet indicateur est à évaluer au moment de l'évaluation pour les composantes (ii) et (iii) et sur le dernier exercice budgétaire exécuté (à savoir 2014) pour la composante (i).

Le décret n°2014-1039 du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics fixe le cadre juridique pour la Tunisie ; il est applicable à la fois à l'État et aux collectivités locales.

Composante (i) : Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire.

Le nouveau décret régissant les marchés public marque une évolution en comparaison avec l'ancien décret en matière de promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence. L'article 5 fixe le seuil des marchés publics et précise que *les commandes dont les valeurs sont inférieures aux montants (des seuils) doivent faire l'objet de mise en concurrence par voie de consultation sans suivre les procédures spécifiques aux marchés publics et à travers des procédures écrites fondées sur la transparence et garantissant l'efficacité et la bonne gestion des deniers publics.*

Tableau 3.19 : Critères d'évaluation du cadre juridique des marchés publics

N°	Critère	Satisfait	Justificatifs
(i)	Être organisé suivant une hiérarchie avec un ordre de préséance clairement défini.	OUI	Décret n° 2014-1039 du 13 mars 2014 et guide général des marchés publics ⁵¹ .
(ii)	Être librement et facilement accessible au public par des moyens adaptés.	OUI	Décret n° 2014-1039 du 13 mars 2014, guide général des marchés publics, arrêtés d'application : - consultables sur le site de l'observatoire des marchés publics ⁵² (disponibles en français et en arabe) - consultables librement dans les bibliothèques publiques Ils sont en vente dans des librairies.
(iii)	S'appliquer à toutes les opérations de passation de marchés faisant intervenir des fonds publics.	OUI	Articles 41 à 51 du décret n° 2014-1039 du 13 mars 2014.
(iv)	Faire de l'appel d'offres par mise en concurrence la méthode normale de passation des marchés et définir clairement les situations dans lesquelles il est possible d'utiliser d'autres méthodes et comment cela doit être justifié.	OUI	Articles 41 à 51 du décret n°2014-1039 du 13 mars 2014.
(v)	Mettre à la disposition du public la totalité des informations ci-après concernant la passation des marchés (plans de passation des marchés publics, opportunités de soumission, attributions des marchés et les informations sur le règlement des plaintes concernant la passation des marchés).	OUI	Article 8, 41, 51, 73, et 184 du décret n°2014-1039 du 13 mars 2014.
(vi)	Prévoir un processus d'examen administratif indépendant de la passation des marchés pour répondre aux plaintes déposées en ce domaine par des participants avant la signature des marchés.	OUI	Article 182 du décret n°2014-1039 du 13 mars 2014.

Composante (ii) : Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence

Tableau 3.20 : Marchés et procédures correspondantes en 2014

Procédures	1.Nombre	2.Montant (en dinars)	Moyenne 2/1	% montant
1. Appels d'offres	4	2.646.614		54,51%
- appels d'offres ouverts	4	2.646.614	661.653	54,51%
- appels d'offres à procédure simplifiée				
- appels d'offres par voie de négociation directe				
2. Consultations	89	1.023.380		21,08%
-consultations dans le cadre des commissions d'achats	1	255.718	255.718	5,27%
- consultations réalisées par la commune	88	767.662	8.723	15,81%
3. Bons de commande	124	1.185.414	9.560	24,41%
Total 1+2+3	217	4.855.408		100%

Source : Municipalité de Gabès – Sous-direction des affaires financières et service des marchés.

⁵¹<http://www.marchespublics.gov.tn/onmp/documents/document.php?id=456&lang=fr>

http://www.marchespublics.gov.tn/onmp/upload/fck/File/projet_guide_acheteur_public/Guide_2015_francais_v3.pdf

⁵² <http://www.marchespublics.gov.tn/onmp/content/index.php?lang=fr>

Sur la base des données 2014, 54,51% en valeur de la totalité des achats publics ont été réalisés selon la procédure d'appel d'offres. Tous les marchés concernés se situaient dans le cadre des appels d'offres ouverts.

La procédure de consultation et le recours aux bons de commande représentent respectivement 21,08% et 24,41% des enjeux financiers de la commande publique.

Selon l'article 5 du décret n°2014-1039 du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics, les commandes dont les valeurs sont inférieures aux seuils⁵³ des marchés publics doivent faire l'objet de mise en concurrence par voie de consultation.

Le Contrôleur Régional de la Dépense Publique a indiqué à la mission qu'il oblige la Municipalité de Gabès à adopter les mêmes obligations requises pour les achats hors marchés, dont les estimations administratives ou les inscriptions budgétaires sont proches des seuils légaux.

In fine, le recours aux bons de commande ne s'inscrit pas dans le cadre de l'article 5 du décret précité ; par suite, 75,59% en montant de la commande publique sont attribués après mise en concurrence.

Composante (iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun.

La nouvelle réglementation des marchés publics impose aux acheteurs publics de préparer et de publier leurs plans de passation des marchés publics.

Le plan de passation des marchés pour 2015 de la Municipalité de Gabès n'est pas publié sur le site de l'observatoire national des marchés publics et fait simplement l'objet d'un affichage en mairie (plan des marchés 2015). Les opportunités de soumission sont publiées sur le site national (100% pour les marchés 2015), mais point les attributions des marchés. Au demeurant, les attributions des marchés ne sont ni affichées en mairie, ni publiées sur le site de la commune.

Les plaintes relatives aux marchés publics doivent être portées auprès du comité de suivi et d'enquête des marchés publics qui est tenu (selon les dispositions de l'article 184 du code des marchés publics) de publier régulièrement ses avis sur le site web des marchés publics. Aucune plainte ne concerne la Municipalité de Gabès.

Composante (iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.

Le chapitre 8 du décret n°2014-1039 du 13 mars 2014 est consacré au recours gracieux et au règlement des litiges. L'article 180 dispose que "toute personne ayant intérêt dans l'attribution ou la procédure de passation des marchés publics peut introduire un recours gracieux à l'encontre des décisions rendues, leur causant préjudice, devant l'acheteur public". En cas de décision de rejet, celles-ci peuvent faire l'objet d'un recours devant le "comité de suivi et d'enquête des marchés publics" (COSEM), dont la composition garantit sa neutralité :

- un représentant du chef du Gouvernement : Président;
- un conseiller à la cours des comptes : membre;
- un représentant du contrôle général des services publics : membre;
- un représentant du contrôle général des finances : membre;
- un représentant de l'organisation professionnelle selon l'objet du marché : membre.

Les procédures de recours devant ce comité sont régies par les articles 181 à 184 du décret des marchés publics. En cas de saisine du Comité de suivi et d'enquête des marchés publics, "l'Acheteur public suspend les procédures de passation ou de notification du marché jusqu'à la réception de l'avis du comité" (article 181).

Le comité de suivi et d'enquête des marchés publics rend sa décision dans un délai maximum de 20 jours ouvrables à compter de la date de la réception de la réponse de l'acheteur public accompagnée de tous les documents et éclaircissements demandés,[...] et en cas de décision constatant l'illégalité des procédures, l'acheteur

⁵³ 200.000 dinars pour les travaux, 100.000 dinars pour les études et fournitures informatiques, 100.000 dinars pour les autres fournitures et 50.000 dinars pour les études.

public doit s'y conformer en prenant, dans les plus brefs délais, les mesures de nature à remédier aux défaillances constatées" (article 181). "L'avis du comité de suivi et d'enquête a force de décision à l'égard de toutes les parties" (article 184).

Le décret des marchés publics n'exclut pas, enfin, toute possibilité d'un éventuel recours ultérieur auprès d'une autorité supérieure externe.

Tableau 3.21 : Critères à remplir par l'organe chargé de l'instruction des plaintes

N°	Critère	Satisfait
(i)	Composé de professionnels expérimentés ayant une bonne connaissance du cadre juridique régissant la passation des marchés publics et comprend des représentants du secteur privé, de la société civile, ainsi que des pouvoirs publics	OUI
(ii)	Ne participe à aucun titre aux opérations de passation des marchés publics ou au processus décisionnel concernant l'attribution des marchés	OUI
(iii)	Ne facture aucune charge interdisant l'accès des parties concernées	OUI
(iv)	Suit des procédures de dépôt et de règlement des plaintes clairement définies et mises à la disposition du public	OUI
(v)	A le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés	OUI
(vi)	Rend des décisions dans les délais spécifiés par les règles/règlementation	OUI
(vii)	Rend des décisions ayant force exécutoire pour toutes les parties (sans exclure la possibilité d'un éventuel recours ultérieur auprès d'une autorité supérieure externe)	OUI

Le COSEM est chapeauté par la HICOP (Haute Instance de la Commande Publique), dont la composition⁵⁴ garantit l'indépendance du COSEM.

Ceci étant, le COSEM ne publie pas les résultats dans l'immédiat ; un projet est en cours pour la publication des résultats des plaintes sur un site Web.

Le décret 1039 constitue ainsi une avancée par rapport à l'ancien texte et traduit le souci du Gouvernement en matière de d'indépendance, d'intégrité et de bonne gouvernance.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-19	Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes	B+	Méthode de notation M2
(i)	Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire.	A	Le cadre juridique remplit les six conditions énoncées.
(ii)	Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence.	C	75,6% de la commande publique se fait selon l'appel à la concurrence (soit entre 60% notation C et 80% notation B).
(iii)	Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun.	B	Deux éléments (plan de passation des marchés et opportunités de soumission) sur 3 sont mis à la disposition du public pour 100% des marchés de 2015. Le 4 ^{ème} élément le serait obligatoirement dans le cadre des plaintes (publication sur le site national des marchés publics par le Comité de Suivi et d'Enquête des marchés publics).
(iv)	Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.	A	Le système d'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics remplit les sept critères énoncés.

⁵⁴ Un représentant de la cour des comptes, un représentant du CGF et des représentants de la société civile (UTICA ou autres).

PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales

Cet indicateur est à évaluer au moment de l'évaluation. Suivant le cadre PEFA, l'évaluation de cet indicateur prend en compte non seulement les dépenses non salariales, mais aussi les rémunérations du personnel occasionnel (temporaire).

L'exécution des dépenses non salariales des collectivités locales en Tunisie suit les étapes classiques d'engagement, de liquidation, de mandatement et de paiement, et fait intervenir le Maire (ordonnateur du budget de la collectivité et les services municipaux), le Contrôleur des dépenses publiques (rattaché au Comité général de contrôle des dépenses publiques relevant de la présidence du Gouvernement), les commissions mises en place pour le contrôle du processus de passation des marchés publics, et le Receveur Municipal. L'exécution du budget se fait au travers de l'application ADEB qui est partagée par les trois principaux acteurs.

Composante (i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses

1. Le contrôle des engagements de dépenses est exercé par le Contrôleur Régional des Dépenses Publiques (CRDP) qui est rattaché au Comité Général de Contrôle des Dépenses Publiques.

Suivant la procédure en vigueur, toute proposition d'engagement doit être soumise au visa préalable du CRDP, qui s'assure de la disponibilité des crédits et de l'existence de pièces justificatives relatives à l'engagement. En amont, il a validé l'ouverture des crédits budgétaires dans l'application ADEB.

S'agissant plus particulièrement des dépenses aux enjeux financiers majeurs, le CRDP intervient comme suit :

- pour les marchés publics, le CRDP donne son avis sur le plan de passation des marchés, est membre pour avis de la commission des marchés et veille à la disponibilité des crédits avant le lancement du processus (réservation de crédits à due concurrence).
- pour les salaires, le principe retenu est celui d'un engagement mensuel concomitant à l'ordonnancement sur la base des pièces justificatives produites par les services municipaux au CRDP

In fine, le dispositif mis en œuvre par le CRDP permet de réduire les engagements de dépenses aux dotations budgétaires.

2. Ceci étant, aucune mesure n'est en place pour limiter les engagements de dépenses aux ressources disponibles. Suivant l'organisation en place, le contrôle de la disponibilité des ressources (trésorerie) dans la chaîne de la dépense n'intervient qu'au stade du mandatement, c'est-à-dire après l'engagement et la réalisation des prestations. Il s'agit donc d'une régulation des dépenses à la dernière étape de la phase administrative de l'exécution de la dépense, donc postérieure à la naissance de la dette de la Municipalité.

Composante (ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne

L'organisation de la chaîne de la dépense traduit la séparation des fonctions et les responsabilités des acteurs.

Les contrôles effectués dans la chaîne de la dépense sont exercés – outre l'intervention précitée du CRDP, par la commission de passation des marchés publics, les services de la Municipalité, le Receveur municipal :

1. Les marchés publics de la Municipalité de Gabès sont, conformément à la réglementation en vigueur, soumis à des contrôles a priori exercés par des commissions de marchés en fonction de leurs montants estimatifs qui déterminent la compétence de la commission.

Le cadre juridique des marchés publics a prévu quatre commissions de marchés et spécifié les seuils de compétence de chacune d'elle. Il s'agit (i) de la commission supérieure de contrôle et d'audit des marchés, (ii) la commission départementale des marchés, (iii) la commission régionale des marchés et, (iv) la commission communale des marchés.

Conformément aux dispositions du cadre juridique de passation des marchés publics, il est institué à la Municipalité de Gabès une commission des marchés présidée par un responsable de l'administration de Gabès, faute de Secrétaire Général, et qui comprend le Contrôleur régional des dépenses publiques, le Receveur Municipal, un représentant de la Direction régionale des équipements, un représentant de la Direction régionale du commerce, un représentant de la DAF et un membre du CM.

Cette commission examine les rapports d'évaluation et de jugement des offres et s'assure particulièrement de la régularité de la procédure de passation des marchés, de la disponibilité des crédits et effectue un contrôle de l'économie du marché. Au-delà du seuil de compétence de la commission communale des marchés, ce sont les commissions de niveau supérieur qui effectuent ces contrôles a priori pour les marchés de la Municipalité.

2. Les phases juridiques de la dépense, dès lors qu'elles sont pleinement respectées, constituent un élément important du dispositif de contrôle interne :

- ✓ la vérification préalable de la réalité de la dette (constatation du service fait) de la municipalité de Gabès doit être faite préalablement à la liquidation, au mandatement et au paiement de la dépense. Elle incombe aux services concernées de la Mairie, en charge de la réception des prestations commandées, qui effectuent en principe une vérification de la conformité des livraisons par rapport aux commandes avant de prononcer la réception et d'établir les procès-verbaux de réception ;
- ✓ l'opération de mandatement relève du Maire (ou par délégation, d'un ou de plusieurs adjoints) qui doit pouvoir s'appuyer sur la qualité de la constatation du service fait et de la liquidation ;
- ✓ la prise en charge de l'ordonnancement et le paiement incombent au receveur municipal, comptable indépendant rattaché au ministère des finances. Le receveur municipal exerce ses contrôles conformément au code de la comptabilité publique : existence du visa du contrôleur des dépenses publiques sur l'engagement et le service fait sur pièce, existence des pièces justificatives, disponibilité des crédits imputation budgétaire, caractère libératoire du règlement, existence de fonds disponibles, règles de prescription (art.122, 136, 269 et 272)
- ✓ le receveur municipal est chargé de la tenue de la comptabilité matières des biens mobiliers ou immobiliers appartenant à la commune. Lorsqu'il ne peut tenir lui-même la comptabilité matières, il en exerce le contrôle et en assure la centralisation ; il procède, en fin d'année, à l'inventaire général des biens de la commune (article 279 du code de la comptabilité publique) ;
- ✓ le compte financier du receveur municipal est visé par le maire pour conformité avec ses écritures budgétaires, arrêté par le conseil municipal et approuvé par les autorités de tutelle (art.282 code de la comptabilité publique).

S'agissant des dépenses, la fiabilité du processus repose en grande partie sur la constatation du service fait et donc, sur l'indépendance des services qui réceptionnent les prestations par rapport à ceux qui ont passé la commande. Au sein de la municipalité de Gabès, ce sont les mêmes services qui initient la commande et réceptionnent seuls les prestations en l'absence du Contrôleur des dépenses publiques ; cette pratique comporte inévitablement un risque.

Composante (iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions

Les dépenses de la Municipalité de Gabès sont exécutées suivant la procédure normale (engagement, mandatement et paiement), avec respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions par les acteurs de la chaîne de la dépense (ordonnateurs, CRDP, comptable). Aucune opération ne transite par des régies d'avance.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	C+	Méthode de notation M1
(i)	Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses	C	Des mesures pour limiter les engagements de dépenses aux dotations budgétaires existent et sont observées, mais, aucun mécanisme n'est en place pour limiter les engagements de dépenses aux ressources disponibles (trésorerie).
(ii)	Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne	C	Les autres règles et procédures de contrôle interne de l'exécution des dépenses non salariales qui existent sont claires et mises en œuvre par les structures compétentes. Toutefois, le dispositif de contrôle du service fait n'est pas de nature à garantir son effectivité
(iii)	Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions	A	Les dépenses non salariales de la Municipalité de Gabès sont exécutées suivant la procédure normale, dans le respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions par les trois acteurs de la chaîne de la dépense (ordonnateur, CRDP, comptable public). Il n'y a pas de dépenses payées par des régies d'avance.

PI-21 : Efficacité du système de vérification interne

Cet indicateur est à évaluer sur la dernière information financière et les dernières opérations disponibles (récentes). Selon les Directives supplémentaires⁵⁵, les composantes (ii) et (iii) ne sont pas applicables lorsque la fonction de vérification interne n'est pas assurée.

Composante (i) : Couverture et qualité de la vérification interne

Le service d'inspection, rattaché sur l'organigramme au Secrétaire Général, n'est pas mis en place et il n'existe pas à la Mairie de Gabes un autre service ou cellule d'audit. L'activité d'audit fait défaut à la municipalité.

De façon plus générale, les normes internationales prônées par l'INTOSAI, Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, ne sont pas mises en œuvre⁵⁶:

Le contrôle interne est un processus intégré mis en œuvre par les responsables et le personnel d'une organisation et destiné à traiter les risques et à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation, dans le cadre de la mission de l'organisation, des objectifs généraux suivants:

- exécution d'opérations ordonnées, éthiques, économiques, efficaces et efficaces;
- respect des obligations de rendre compte;
- conformité aux lois et réglementations en vigueur;
- protection des ressources contre les pertes, les mauvais usages et les dommages.

Par ailleurs, aucun audit n'a été diligenté par la tutelle au cours des 3 dernières années.

⁵⁵Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.

⁵⁶ INTOSAI, Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public : définition § 1.1

Composante (ii) Fréquence et diffusion des rapports

Étant donné que la fonction d'audit interne n'est pas assurée et qu'aucun audit n'a été diligenté par la tutelle au cours des 3 dernières années, la composante n'est pas applicable.

Composante (iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne

Pour les raisons précitées, la composante n'est pas applicable

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	D	Méthode de notation M1
(i)	Couverture et qualité de la vérification interne	D	La fonction de vérification interne n'est pas assurée et aucun audit n'a été réalisé par la tutelle au cours des 3 dernières années.
(ii)	Fréquence et diffusion des rapports.	N/A	
(iii)	(iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne.	N/A	

C (iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers

PI-22 : Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes

Composante (i) : Régularité du rapprochement des comptes bancaires

Cette composante évalue la ponctualité et la régularité des opérations de rapprochement des comptes bancaires placés sous le contrôle de l'entité infranationale.

Les extraits CCP sont produits par La Poste lors de chaque mouvement de fonds et sont rapprochés de façon détaillée du journal manuel des CCP tenu par la Recette Municipale. Ces rapprochements⁵⁷ sont opérés dès réception des extraits comme la mission a pu le constater à partir des derniers extraits reçus ; les extraits de CCP sont parfaitement classés dans un ordre chronologique.

Par ailleurs, les versements des chèques ou numéraires faits auprès de la Banque Centrale de Tunisie sont parfaitement suivis à la recette municipale. Les relevés de la BCT sont rapprochés quotidiennement des versements.

In fine, le dispositif permet d'avoir le solde de trésorerie pour chaque commune.

Composante (ii) : Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances

Les comptes d'avance et d'attente identifiés par la mission de concert avec le receveur municipal sont détaillés dans le tableau ci-après pour les opérations figurant en solde au 31 décembre 2014. Les états de solde produits en fin de gestion détaillent les opérations non apurées (date, nature et montant)

Pour l'application de la composante, seules les opérations du tableau ci-après relatives aux avances, aux comptes d'imputation provisoire de recettes et aux rejets CCP sont concernées. Les sommes figurant en solde sont de ces comptes sont justifiées.

⁵⁷ Annotation sur le journal des CCP de la date d'extrait et pointage des encaissements et des décaissements. Le journal des CCP est aussi servi du solde sur le CCP.

Tableau n° 3.22 : Evolution des soldes des comptes d'avance et d'attente de 2014 (en dinars)

Comptes	Solde fin 2014
Avances	5 000
Cautionnements provisoires (marchés publics, enchères publiques)	19.622
Opérations d'imputation provisoire :	
- imputation provisoire de recettes	1.070.467
- rejet sur le CCP par les banques, à la suite du paiement des dépenses bénéficiaires des paiements (comptes clôturés...)	1.809
- partie du FNAH à verser	84.909
- excédent de fonctionnement à imputer comme recette d'investissement en N+1 (80%)	1.456.079
- excédent de fonctionnement à imputer en N+2 (20%)	849.022
- reliquat du Titre II reportable	3.702.664
- reliquat des crédits transférés	119.300

Source : Recette municipale de Gabès et compte financier 2014

La somme portée au compte *avances* correspond à un rejet ancien d'une dépense de 2004 ; il n'existe pas de régie d'avances. L'importance de la somme figurant à la rubrique *imputation provisoire de recettes* concerne pour 87% du montant le transfert du fonds de coopération intercommunale le 28/11/2014 qui n'avait pas fait l'objet d'un titre par la Municipalité de Gabès en fin de gestion 2014 ; les autres recettes avaient aussi été constatées en 2014.

Ceci étant, les opérations d'imputation provisoire de recettes sont régularisées dans un délai supérieur à 2 mois.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	C+	Méthode de notation M2
(i)	Régularité du rapprochement des comptes bancaires.	A	Le rapprochement des comptes bancaires se fait dès la réception de chaque extrait de compte.
(ii)	Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.	D	Le rapprochement entre la comptabilité et la justification détaillée des opérations se fait au moins tous les ans, dans le mois qui suit la clôture de gestion pour les comptes d'attente et d'avances ; l'apurement des opérations à régulariser présente un retard supérieur à 2 mois. Il n'existe pas de régie d'avances.

PI-23 : Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires

La Municipalité de Gabès ne met pas à la disposition des unités de prestation de services primaires (écoles et dispensaires) des ressources. En conséquence, cet indicateur n'est pas applicable

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires	N/A	Méthode de notation M1
(i)	Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues (en espèces et en nature) par la plupart des unités de prestation de services de première ligne (axées sur les écoles primaires et les centres de soins de santé primaires) par rapport à l'ensemble des ressources affectées au(x) secteur(s), quel que soit le niveau d'administration chargée de la gestion et du financement de ces unités.	N/A	Il n'y a pas d'unités chargées de la prestation des services primaires relevant de la Municipalité.

PI-24 : Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année

Cet indicateur est évalué sur le dernier exercice budgétaire exécuté (2014).

L'application ADEB (Système informatique d'Aide à la Décision Budgétaire) est partagée en temps réel entre l'ordonnateur, le contrôleur régional des dépenses publiques et le receveur municipal. Elle offre des informations instantanées sur les crédits prévus, les engagements, l'ordonnancement et le paiement pour tous les postes budgétaires.

L'application ADEB comprend plusieurs modules destinés notamment à la gestion des marchés publics, des engagements sur bons de commande ou sur régies d'avances. Le système propose l'édition d'états comptables tels que les bordereaux journaliers des ordonnances visées et validées, les avis de crédits et les bordereaux récapitulatifs des avis de crédits, les situations d'exécution mensuelles, annuelles, les éventuels reports de crédits.

Elle transcrit aussi les flux de trésorerie (encaissements et décaissements) et favorise la connaissance précise du solde de trésorerie.

Composante (i) : Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires

La sous-direction financière de la Municipalité de Gabès ne produit pas de rapports infra-annuels d'exécution du budget communal portant à la fois sur les dépenses et les recettes, malgré les restitutions possibles d'ADEB⁵⁸.

Lors des sessions ordinaires du Conseil municipal et des réunions mensuelles du Bureau communal, les restitutions se limitent à des états chiffrés sur l'exécution des recettes.

Composante (ii) : Emission dans les délais des rapports

Les états sur les recettes sont préparés tous les mois et sont émis une semaine après la fin de la période.

Composante (iii) : Qualité de l'information

L'exactitude des données est assurée par l'application ADEB pour les dépenses et les opérations de trésorerie (encaissements, décaissements).

La qualité des états sur les recettes est garantie par la reprise des prévisions budgétaires et les encaissements constatés, enregistrés aux comptes budgétaires concernés par le receveur municipal. Comme indiqué à l'indicateur PI-17 (ii), les encaissements sont enregistrés immédiatement en comptabilité.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	D+	Méthode de notation M1
(i)	Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires.	D	Les rapports d'exécution budgétaire ne sont pas produits. La production se limite à des états chiffrés sur l'exécution des recettes.
(ii)	Emission dans les délais des rapports.	A	Les états sur les recettes sont produits tous les mois.
(iii)	Qualité de l'information	A	Les états sur les recettes sont fiables.

⁵⁸Voir FieldGuide, ou "Guide pratique", page 139, clarification "24-g". La clarification précise que pour cet indicateur il ne suffit pas que l'information soit disponible dans le système informatique, mais que l'information provenant du système doit être utilisée pour préparer de rapports, qui doivent être également imprimés et distribués. S'il est requis que les services utilisent le système tous les mois pour expliquer la variation des dépenses par rapport aux crédits initiaux, et l'utilisation mensuelle de la part des services sont vérifiés, alors les rapports imprimés ne sont pas nécessaires.

PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels

La Loi organique du budget des collectivités locales fixe le cadre du compte financier :

Art. 33 : Le compte financier établi conformément aux dispositions de l'article 282 du Code de la Comptabilité Publique est soumis à l'examen du Conseil de la Collectivité Locale dans sa session du mois de mai. Il est approuvé par l'autorité de tutelle qualifiée pour l'approbation du budget correspondant.

Art. 34 (nouveau) : L'arrêté portant règlement du budget de la collectivité locale constate le montant définitif des recettes encaissées et des dépenses ordonnancées au cours d'une même gestion et annule les crédits restant sans emploi. Il autorise le report du résultat de l'année aux deux comptes ouverts dans les opérations hors budget de la collectivité locale et intitulés « Fonds de réserve » pour ce qui concerne le titre I et les sections trois et quatre du titre II et « Compte de transit » pour ce qui concerne la cinquième section du titre II.

Le fonds de réserve peut être utilisé pour financer les dépenses portées aux sections trois et quatre du titre II. Ce fonds peut également servir, le cas échéant, à résorber le déficit enregistré au cours d'une gestion ou pour régler des dettes imputées au titre I, et ce, dans la limite des excédents autres que ceux provenant des ressources affectées.

Les excédents déposés au compte relatif au fonds de transit sont employés pour financer les dépenses portées à la cinquième section du titre II suivant leur imputation d'origine.

L'arrêté susvisé accompagné d'une copie du compte financier est ensuite transmis pour approbation à l'autorité de tutelle compétente en matière d'approbation du budget.

Le Code de la Comptabilité publique précise :

Art.281 : Le comptable de la commune établit, en fin d'année, le compte financier de la commune pour l'année écoulée. Ce compte est établi suivant modèle fixé par "le ministre des finances ou celui ayant reçu délégation du ministre des finances à cet effet

Art. 282 : Le compte financier est visé par le président de la commune ou le maire pour conformité avec ses écritures, arrêté par le conseil municipal et approuvé par les autorités de tutelle.

Les deux premières composantes sont évaluées sur le dernier état financier élaboré soumis à vérification (2014) ; la troisième sur les états financiers des trois dernières années (2012 à 2014).

Composante (i) État complet des états financiers

La qualité comptable n'est pas assurée, faute d'une normalisation nationale comportant une véritable comptabilité générale (en partie double) à même de respecter les normes internationales, pour a minima, produire la fois un compte de résultat fondé sur les droits constatés et le bilan reflétant - à l'actif et au passif - le patrimoine de la commune.

Le compte financier produit par le receveur municipal et signé avec le Maire, ordonnateur du budget de la commune, est réduit aux opérations d'exécution budgétaire et à quelques opérations extra budgétaires (imputations provisoires).

Toutefois, ce document présente de façon détaillée l'exécution des recettes et des dépenses de la municipalité, suivant la nomenclature budgétaire. Y sont retracés en matière de recette les prévisions, les émissions, les recouvrements et les restes à recouvrer, et en matière de dépense, les crédits ouverts, les paiements et les crédits non consommés à la clôture de l'exercice.

Les documents suivants sont annexés au compte financier :

1. La liste détaillée des restes à recouvrer de l'exercice par nature d'impôts ;
2. La liste détaillée des dégrèvements de recettes ;
3. La liste détaillée des recettes non encore imputées budgétairement ;
4. L'état des dépenses non régularisées ;
5. La liste des virements de crédits et autres amendements budgétaires effectués au cours de l'exercice.

Faute d'édition par la Recette Municipale, les états de restes nominatifs relatifs aux taxes foncières ne sont pas produits, contrairement à l'état des restes à recouvrer nominatifs sur les loyers communaux.

Le solde du compte CCP de la Recette municipale et la situation des encaisses à la clôture de l'exercice concerné ne sont pas annexés au compte financier ; ils sont joints au compte de gestion présenté en tant que comptable de l'Etat.

Les pièces justificatives des recettes et des dépenses sont déposées chaque mois par le Receveur Municipal à la Trésorerie Régionale des Finances, chargée de leur mise en état d'examen (contrôle), avant leur transmission à la Chambre régionale des comptes.

Composante (ii) Soumission dans les délais des états financiers

Les comptes financiers complets (documents comptables et pièces justificatives des dépenses et des recettes) sont présentés à la vérification externe de la Chambre Régionale des Comptes dans un délai compris entre 5 et 8 mois pour les 3 derniers exercices. Seul le dernier compte produit (2014) est retenu pour cette composante.

Tableau n° 3.23 : Dates de soumission des comptes de gestion de 2012 à 2014

Années	Date de transmission à la Trésorerie Régionale des Finances (TRF)	Date de transmission à la Chambre Régionale des Comptes (CRC) par la TRF	Délai de transmission à la Chambre par rapport à la clôture de l'exercice
2012	13/02/2013	22/08/2013	07 mois 22 jours
2013	3/04/2014	18/06/2014	5 mois 18 jours
2014	23/02/2015	28/07/2015	6 mois 28 jours

Source : Trésorerie Régionale des Finances de Gabès

A titre d'information, le délai réglementaire est fixé par la combinaison des articles 261 et 209 du Code de la Comptabilité Publique ; l'article 261 précise que s'appliquent aux collectivités locales les dispositions de l'Etat, sous réserve de disposition spéciale. En l'absence de disposition spéciale, les comptes doivent être produits à la Chambre des Comptes à la date limite du 31 juillet N+1 (article 209 dudit code).

Composante (iii) Les normes comptables utilisées

1. Environnement comptable

La Loi n° 73-81 du 31 décembre 1973, portant promulgation du code de la comptabilité publique prévoit l'institution progressive d'une comptabilité en partie double, l'application du système de la gestion⁵⁹ aux collectivités publiques locales et la production des restes à recouvrer par les comptables publics (art. 5)

L'article 280 du code de la comptabilité publique précise que « *toutes les opérations, relatives à l'ensemble du patrimoine mobilier ou immobilier, aux biens affectés et aux valeurs d'exploitation, sont retracées dans les comptes de la commune suivant les règles arrêtées par le plan comptable type des communes* ».

La comptabilité des communes n'est pas réellement normalisée et est plutôt axée sur les aspects budgétaires, c'est une comptabilité tenue en partie simple, dont le contenu du compte financier est harmonisé pour toutes les collectivités locales.

Il ne permet notamment pas de faire le suivi des éléments du patrimoine à travers le bilan (actif et passif), d'appréhender les charges et les produits en droits constatés et de dégager par suite les dettes et les créances de la commune devant figurer en bas de bilan, ni le compte de trésorerie qui figure sur le compte de l'Etat produit par le receveur municipal.

Le système national comptable actuel constitue ainsi une faiblesse majeure par rapport aux normes internationales :

L'objectif des états financiers à usage général est de fournir des informations sur la situation financière, la performance financière et les flux de trésorerie de l'entité qui soient utiles à un large éventail d'utilisateurs pour la prise des décisions et l'évaluation en matière d'allocation de ressources. En particulier, les objectifs des états financiers à usage général dans le secteur public

⁵⁹ Article 3 du code de la comptabilité publique : sont prises en compte les recettes encaissées et les dépenses ordonnancées dans les douze mois de l'année budgétaire (l'ordonnancement ou le mandatement des dépenses se rapportant aux droits constatés au cours d'une gestion peut avoir lieu jusqu'au 20 janvier de l'année suivante : période complémentaire)

doivent consister à fournir des informations en vue de la prise de décision et à faire la preuve de la manière dont l'entité s'acquitte de son mandat relatif aux ressources qui lui sont confiées en :

(a) fournissant des informations sur les sources, la répartition et l'utilisation des ressources financières;

(b) fournissant des informations sur la manière dont l'entité a financé ses activités et a fait face à ses besoins de trésorerie;

(c) fournissant des informations utiles pour l'évaluation de la capacité de l'entité à financer ses activités et à honorer ses passifs et ses engagements;

(d) fournissant des informations sur la situation financière de l'entité et sur son évolution;

(e) fournissant des informations globales utiles pour l'évaluation de la performance de l'entité en termes de coût du service, d'efficacité et de réalisations.

2. Présentation des états financiers

Les états financiers sont présentés selon le même format d'une année sur l'autre (notamment pour les années 2012 à 2014), mais ne comportent pas de renseignements sur les normes comptables. Le receveur municipal s'appuie sur les directives nationales d'application du code de la comptabilité publique.

Au demeurant, la recette municipale de Gabès ne produit pas les états de restes à recouvrer des impôts locaux (TIB et TTNB), bien que ces documents soient expressément prévus par le code de la comptabilité publique.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	D+	Méthode de notation M1
(i)	État complet des états financiers	D	Les comptes financiers sont incomplets, faute notamment d'information sur les éléments du patrimoine (actif/passif financier), du compte de trésorerie. Ils s'en tiennent essentiellement à l'exécution des recettes et des dépenses budgétaires ; ils ne comportent pas les états de restes à recouvrer sur les impôts locaux (TIB et TTNB) bien que prévus par la réglementation.
(ii)	Soumission dans les délais des états financiers	B	Le compte financier 2014 a été produit à la vérification externe de la Chambre Régionale des Comptes le 28 juillet 2015, soit dans un délai supérieur à 6 mois et inférieur à 10 mois depuis la clôture de l'exercice.
(iii)	Les normes comptables utilisées	D	Les comptes financiers sont présentés selon le même format d'une année sur l'autre, harmonisé au niveau national. Ils ne font pas référence aux normes utilisés.

Réformes en cours au niveau national :

Le projet de loi organique sur le Budget de l'Etat comportera outre l'approche du budget programme par objectifs, la rénovation de la nomenclature budgétaire et la mise en place progressive de la comptabilité générale en partie double (horizon 2021).

La nomenclature comptable de l'Etat qui s'inspire de celle de l'Etat, devrait ainsi s'arrimer au futur plan comptable de l'Etat.

C (iv) Surveillance et vérification externes

PI-26 : Etendue, nature et suivi de la vérification externe

Les Chambres Régionales des comptes (CRC) sont compétentes pour examiner les comptes et apprécier la gestion des collectivités locales, et fonctionnent exclusivement sous le système de l'auto-saisine.

Le dernier contrôle de la comptabilité (sur pièces) portait sur la gestion 2009 (réalisé en 2011).

La programmation annuelle des contrôles (Cour des Comptes - CdC - et Chambres Régionales des Comptes) est arrêtée par l'assemblée plénière de la CdC après consultation du Comité de programmation présidé par le Premier Président de la Cour des Comptes, associant notamment les présidents des CRC qui proposent 2 missions d'audit par an⁶⁰.

Cette programmation tient compte des risques et des enjeux et bien évidemment, des ressources humaines des juridictions financières. Elles sont donc limitées en nombre.

Par ailleurs, les corps de vérification de l'Etat (dont le Contrôle Général des Services publics, le Contrôle Général des Finances et l'Inspection du ministère de l'Intérieur) ne sont pas intervenus.

Composante (i) Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)

Aucune vérification n'a été faite des comptes et/ou de la gestion de la commune depuis l'année 2009.

Composante (ii) Présentation dans les délais des rapports de vérifications au Conseil Municipal

La composante n'est pas applicable.

Composante (iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs

La composante n'est pas applicable.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	N/A	Méthode de notation M1
(i)	Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)	N/A	Aucune vérification externe n'est intervenue lors de trois années couvertes par l'évaluation.
(ii)	Présentation dans les délais des rapports de vérifications au CM	N/A	Non applicable.
(iii)	Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs	N/A	Non applicable.

Réformes en cours :

Le contrôle externe devrait pouvoir se développer dans les 10 ans à venir, avec l'analyse de la qualité comptable (respect des futures normes comptables) et de l'audit de performance (à noter qu'à compter de 2018, l'octroi de subventions tiendra compte de la performance de l'entité publique).

Ce dispositif suppose la formalisation du manuel d'audit de performance (Cour des Comptes et Contrôle Général des Services publics), la formation des services de l'Etat et des collectivités locales à l'audit financier et à l'audit de performance.

PI-27 : Examen du budget par l'assemblée délibérante

Les composantes (i, ii et iii) ont été examinées à partir du projet de budget 2016 ; la composante (iv) à partir du budget exécuté en 2014.

La loi organique du budget des collectivités locales précise :

Art. 13 : *Le projet de budget est préparé et proposé par le Président de la collectivité locale avant la fin du mois de mai de chaque année pour être examiné en commissions puis voté par le conseil de la collectivité obligatoirement à l'occasion de la troisième session de chaque année.*
...Le projet est ensuite transmis pour approbation aux autorités de tutelle compétentes dans un délai ne dépassant pas le 31 octobre de chaque année accompagné :
 1- *d'un rapport de présentation analysant les caractéristiques du nouveau budget,*
 2- *des pièces explicatives nécessaires.*

⁶⁰ L'ensemble des données ont été collectées par la mission lors de l'entretien à la Cour des Comptes.

Art. 18 : *L'autorité de tutelle compétente discute le projet de budget en présence des parties concernées durant le mois de novembre.*
Le Président de la collectivité locale procède, éventuellement, à l'actualisation du projet de budget au vu de la réunion de discussion et le transmet pour approbation à l'autorité de tutelle dans le délai de quinze jours à compter de la date de la réunion de discussion.

Composante (i) Portée de l'examen par l'organe délibérant

Au niveau de la municipalité de Gabès, le projet de budget annuel élaboré par la Sous-Direction des Finances est remis aux membres des Commissions du Conseil (affaires financières, travaux et affaires économiques) qui font la revue du projet de budget et interagissent avec la sous-direction des finances. Le projet consolidé par la commission des affaires financières est soumis au Bureau Municipal.

Le contrôle exercé par le CM porte sur les documents décrits dans l'indicateur PI-6 (dont la note de présentation qui analyse notamment l'évolution des recettes et des dépenses, des trois dernières années pour les recettes et de l'exercice antérieur et de l'exercice en cours pour les dépenses), les orientations budgétaires et les agrégats pour l'année à venir ainsi que les estimations détaillées des dépenses (articles budgétaires) et des recettes (catégories).

Composante (ii) Mesure dans laquelle les procédures de l'organe délibérant sont bien établies et respectées

Les procédures d'examen du projet de budget de la Municipalité de Gabès ne sont pas formalisées dans un règlement intérieur budgétaire spécifique.

Les procédures générales de fonctionnement du CM sont prévues par la loi n°75-33 du 14 mai 1975 portant loi organique des communes. Les procédures spécifiquement liées au budget de la collectivité locale sont prévues par la loi organique du budget des collectivités locales. Dans l'ensemble, il s'agit de procédures simples qui sont respectées, mais n'incluent pas un comité spécialisé d'examen et des procédures de négociation.

Composante (iii) L'adéquation du temps imparti à l'organe délibérant pour examiner le projet de budget en ce qui concerne les estimations détaillées et, le cas échéant, les agrégats budgétaires au début du processus de préparation du budget (temps imparti en pratique pour l'ensemble des étapes)

Le temps imparti au CM pour analyser les propositions budgétaires intègre les travaux faits par les commissions municipales principalement concernées (affaires financières, travaux, affaires économiques) et par le Bureau Municipal qui coordonne les travaux des commissions et le calendrier d'examen du projet de budget par le CM.

Sur cette base et compte tenu des données ci-après, le temps imparti en pratique pour préparer et analyser le projet du budget 2016 est de 3 mois.

Tableau 3.24 – Calendrier de la préparation du budget

Budget	Date de tenue de la 1 ^{ère} réunion des commissions	Date de tenue de la réunion du Bureau Municipal	Date d'approbation du projet de budget par le Conseil Municipal
2016	12 mai 2015	15/07/2015	11/08/2015

Composante (iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par l'organe délibérant

Aux termes des dispositions des articles 25 et suivants de la loi organique relative au budget des collectivités locales en vigueur, le budget d'une collectivité locale peut être modifié à la hausse ou à la baisse suivant le rythme de réalisation des recettes. En effet, l'article 26 de la loi organique limite le montant des dépenses ordonnancées aux recettes effectivement réalisées.

Les virements de crédits peuvent être opérés pour modifier les dotations budgétaires initiales. La législation en vigueur précise clairement les conditions et modalités de réalisation des virements de crédits :

- art. 27 : les virements de crédits de section à section à l'intérieur du Titre I, entre les sections 3 et 4 du Titre II, et de partie à partie au sein de chacune de ces sections doivent faire l'objet d'une délibération du CM et soumis à l'approbation préalable des autorités de tutelle ;

- art. 28 : peuvent être opérées par arrêté du Président de la collectivité locale sans autorisation préalable

** pour les dépenses du titre I, des virements de crédits de paragraphe à paragraphe à l'intérieur d'un même article et d'un sous-paragraphe à un autre sous-paragraphe au sein d'un même paragraphe, notification en est faite sans délai aux parties intéressées ;*

** pour les dépenses du titre II, des virements de crédits de paragraphe à paragraphe et de sous-paragraphe à sous-paragraphe à l'intérieur de chacun des articles de la section 3 ;*

** pour chacun des articles de la 11^{ème} partie (dépenses sur crédits transférés), après accord de l'organisme ayant transféré les crédits.*

Les virements de crédits en 2014 ne se sont pas traduits par une augmentation du total des dépenses et celles-ci sont restées inférieures aux recettes réelles. Ils ont respecté la législation précitée.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-27	Examen du budget annuel par l'assemblée délibérante	B+	Méthode de notation M1
(i)	Portée de l'examen par l'organe délibérant	B	L'examen du CM porte sur les politiques budgétaires et les agrégats pour l'année à venir ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes.
(ii)	Mesure dans laquelle les procédures de l'organe délibérant sont bien établies et respectées	B	Des procédures simples existent pour l'examen du budget par le CM et sont respectées.
(iii)	L'adéquation du temps imparti à l'organe délibérant pour examiner le projet de budget en ce qui concerne les estimations détaillées et, le cas échéant, les agrégats budgétaires au début du processus de préparation du budget (temps imparti en pratique pour l'ensemble des étapes)	A	Le temps imparti en pratique au CM pour l'examen du projet de budget 2016 est de 3 mois.
(iv)	Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par l'organe délibérant	B	Il existe des règles claires pour la modification du budget en cours d'exercice par la Municipalité. Elles sont respectées et les virements restent en deçà du total des dépenses votées et approuvées, et des recettes réelles, même s'ils autorisent des réallocations administratives très importantes

PI-28 : Examen des rapports de vérification externe par l'assemblée délibérante

Composante (i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le Conseil Municipal.

Aucune vérification n'a été faite des comptes et/ou de la gestion de la Municipalité de Gabès depuis l'année 2011 sur les comptes 2009.

Composante (ii) Ampleur des audits effectués par le Conseil Municipal concernant les principales conclusions

La composante n'est pas applicable.

Composante (iii) Formulation de recommandations de mesures par le Conseil Municipal et suite donnée par l'exécutif

La composante n'est pas applicable.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
----	------------------------	------	-------------

PI-28	Examen des rapports de vérification externe par l'organe délibérant	N/A	Méthode de notation M1
(i)	Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par l'assemblée délibérante (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années)	N/A	Le dernier compte vérifié par la Chambre Régionale des comptes a été réalisé en 2011 sur la gestion 2009
(ii)	Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions	N/A	Non applicable
(iii)	Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif	N/A	

D - Pratiques des bailleurs de fonds

Les bailleurs de fonds n'ont financé aucun projet ni fourni de l'appui budgétaire direct à la Commune pendant les exercices budgétaires 2012, 2013 et 2014.

D-1 : Prévisibilité de l'appui budgétaire direct

L'indicateur n'est pas applicable.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	N/A	Méthode de notation M1
(i)	Écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au CM	N/A	Pendant les trois derniers exercices budgétaires, la Municipalité n'a pas reçu de l'appui budgétaire direct.
(ii)	Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice.	N/A	

D-2 : Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme et l'établissement de rapports y afférents.

Composante (i) : État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets.

La composante n'est pas applicable.

Composante (ii) : Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.

La composante n'est pas applicable.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
D-2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme et l'établissement de rapports y afférents.	N/A	Méthode de notation M1
(i)	État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets.	N/A	Aucun projet n'a été financé pendant l'exercice 2014 par des bailleurs de fonds
(ii)	Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.	N/A	

D-3 : Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales

Composante (i): Proportion globale des fonds versés à l'administration municipale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales

L'indicateur n'est pas applicable.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	N/A	Méthode de notation M1
(i)	Proportion globale des fonds versés à l'administration municipale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales	N/A	les bailleurs de fonds n'ont financé aucun projet ni fourni de l'appui budgétaire direct à la Commune pendant l'exercice 2014.

4 - Le processus de réformes

4.1 Description des réformes récentes et en cours

4.1.1. Réformes de la Ville de Gabès

La Municipalité de Gabès ne dispose pas d'une stratégie propre en matière de réformes des finances publiques clairement formulée dans un document, assorti d'un plan d'action. A sa décharge, elle ne bénéficie pas d'un environnement stabilisé ; elle reste en attente du processus national finalisé de décentralisation.

La ville de Gabès s'est toutefois engagée dès 2014 dans l'expérience du budget participatif.

Budget Participatif de Gabes

Le Budget Participatif est un processus de démocratie de base à travers lequel les citoyens décident de manière souveraine et indépendante, avec l'accord du Conseil Municipal, sur une partie du budget et des dépenses de leur commune.

Cette démarche est en phase avec la nouvelle Constitution, qui stipule dans son article 139 que "les collectivités locales adoptent les mécanismes de la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte afin de garantir la plus large participation des citoyens et de la société civile à la préparation de projets de développement et d'aménagement du territoire et le suivi de leur exécution, conformément à la loi" ;

Le "Budget participatif" a été implanté en 2014 à Gabès par l'organisation non gouvernementale tunisienne «L'Action Associative» en partenariat avec 8 associations actives de la région.

Cette activité, qui s'est déroulée dans 8 zones d'habitations de la ville pour préparer le budget 2015, comportait deux séances sur deux jours⁶¹ :

- une réunion entre les citoyens et l'autorité locale, durant laquelle cette dernière présente le budget communal, la rubrique ouverte au budget participatif et le montant du budget qui y est alloué, en plus évidemment de la présentation des travaux effectués dans la commune ;
- une seconde séance, réservée aux citoyens afin qu'ils formulent des idées de projets et qu'ils votent les projets qu'ils estiment les plus prioritaires. Lors de cette séance, ils votent aussi pour les délégués de leurs quartiers, chargés de les représenter auprès de l'autorité locale pour le suivi de l'exécution des projets.

En mai 2014, les délégués de quartiers ont arrêté ensemble huit projets prioritaires⁶² pour les 8 arrondissements, avec le soutien technique des employés de la municipalité. Entre juillet et août 2014, la Délégation Spéciale (Maire et CM) a approuvé le financement des 8 projets à une hauteur totale de 200.000 DT.

Après une année d'expérience, le Budget Participatif améliore :

- la relation entre citoyens et commune et contribue à construire un rapport de confiance entre eux. Les travaux exécutés à travers le Budget Participatif répondent directement aux besoins prioritaires des citoyens et améliorent les infrastructures et les équipements d'une commune ;

⁶¹ Entre mars et avril 2014, plus de 250 citoyens dans les arrondissements ont participé à 8 réunions publiques organisées par les autorités locales. Chaque réunion publique, appelée "forum citoyen", s'est déroulée pendant un week-end durant lequel les citoyens ont proposé des projets d'infrastructure dans le domaine de l'embellissement de la ville ; le choix des projets s'est fait par vote démocratique, véritable première pour la plupart des citoyens, sur 24 idées de projet et 24 délégués de quartier (08 femmes et 16 hommes, avec un tiers de jeunes).

⁶² Exemple de projet voté : création d'un jardin public avec des espaces verts et des espaces de jeux pour les enfants à la cité de «Chott Essalam» de Gabès (25.000 dinars).

- la gouvernance locale car il réforme la gestion des finances locales et instaure une démocratie locale par la participation citoyenne aux décisions budgétaires. La Municipalité de Gabès a, en effet, laissé décider ses citoyens, en toute souveraineté et indépendance, des projets d'investissement sur une ligne budgétaire spécifique de leur budget habituel pour le montant précité de 200.000 DT (budget 2015).

Les autorités locales se sont montrées responsables et se sont engagées à respecter la démocratie participative. L'exécution des projets a effectivement commencé en 2015 avec des degrés d'avancement différents selon les projets.

La démarche engagée en 2015 se poursuit en 2016 avec une augmentation du budget participatif, porté à 320.000 DT dans la même rubrique (embellissement de la ville).

4.1.1. Réformes nationales de nature technique

Les réformes en cours ci-après sont de nature technique, mais elles sont aussi au cœur du processus de décentralisation par la transparence et l'exhaustivité de l'information (restitutions comptables) et le souci de mieux mobiliser les ressources fiscales.

La préparation d'une nouvelle comptabilité budgétaire et comptable

Le rapprochement des normes internationales de comptabilité budgétaire et de comptabilité générale est envisagé dans le cadre du projet de Loi organique du budget (LOB) qui devrait être adopté en fin d'année 2015.

Elle a pour perspectives (2016/2021) outre d'améliorer le contenu du document budgétaire (pluri annualité, programmes, objectifs) et de mieux contrôler la gestion budgétaire, de déployer un système de gestion budgétaire et comptable.

Le Conseil National des Normes de Comptes Publics, créé par la Loi de finances pour 2014, est chargé à cet égard d'élaborer une stratégie pour l'adoption d'une comptabilité générale et budgétaire. Cette réforme devrait s'appliquer à l'Etat, aux collectivités locales et aux entreprises publiques administratives.

L'adoption d'un nouveau logiciel pour la gestion des ressources budgétaires des collectivités locales

Pour rompre avec les insuffisances du logiciel GRB, des travaux sont engagés (Comité de pilotage et réunions d'utilisateurs par modules) pour arrimer les recettes des collectivités locales au système national RAFIC.

Le système adapté, RAFIC Municipalités, présentera tous les avantages du système RAFIC utilisé pour les impôts d'Etat en autorisant l'accès des personnes habilitées à la connaissance du patrimoine du redevable et à ses données personnelles (employeur, compte bancaire).

Il facilitera la tâche des services municipaux et celle du receveur municipal, lors du recouvrement des créances (édition automatisée des oppositions administratives).

4.2 Facteurs institutionnels contribuant à la planification et l'exécution des réformes

1. La **nouvelle Constitution Tunisienne de 2014** s'inscrit dans un cadre de participation active des citoyens et de libre administration par les collectivités locales, comme le stipule son préambule sur « *la construction d'un régime républicain démocratique et participatif* » et l'article 9 « *L'État s'engage à instituer la décentralisation et à l'appliquer sur tout le territoire national, de façon à appuyer les chances de développement et à relever le niveau de vie de tous les citoyens, sans toucher à l'unité de l'Etat.* ».

Le Chapitre VII de la Constitution consacré au *Pouvoir Local* affirme clairement les principes de décentralisation et de participation des citoyens :

- article 131 : « *Le pouvoir local est fondé sur la décentralisation... » art.131*
- article 132 : « *Les collectivités locales jouissent de la personnalité juridique et de l'autonomie financière et administrative. Elles gèrent les affaires locales conformément au principe de la libre administration »*
- article 139 : « *Les collectivités locales adoptent les instruments de la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte afin d'assurer la plus large participation des citoyens et de la société civile, et ce, conformément à la loi ».*

2. Les **réflexions** sont engagées au niveau national (Haut Comité de la Décentralisation, ministères de l'intérieur et des finances...) sur le contenu et le phasage **du processus de décentralisation** qui concerne tant l'évolution des missions relevant des collectivités locales que des financements nécessaires pour garantir leur autonomie financière et pour œuvrer à la péréquation des ressources en faveur des collectivités à faible potentiel.

Ainsi, le Fonds de Coopération des Collectivités Locales mis en place en 2014 pour financer les projets des communes est établi sur les principes de la solidarité et de la péréquation.

Surtout, la période actuelle de transition est mise à profit pour une réflexion plus globale portant sur une réforme profonde des ressources des collectivités locales, qui pourrait se traduire par un partage plus élevé de la fiscalité nationale en faveur des collectivités locales.

3. **L'approche par la performance** constitue aussi un volet majeur de la réforme des finances publiques. Elle vaut certes pour l'Etat dans le cadre du budget par programmes et par objectifs, mais aussi pour les collectivités locales (CL).

Sur ce dernier point, le gouvernement vise - via le Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale PDUGL (2014-2018) - à passer d'une approche basée sur la fourniture de services d'infrastructure à une approche mettant en évidence la performance et la responsabilisation des CL.

Le PDUGL veut renforcer les capacités institutionnelles des CL, et introduire des changements dans des domaines clés, sélectionnés pour améliorer la performance institutionnelle et de gouvernance des CL.

Ces domaines incluent : (i) une plus grande consultation citoyenne; (ii) un accès amélioré à l'information sur les mécanismes de traitement des doléances; (iii) une durabilité renforcée (à travers une meilleure gestion des actifs et de la mobilisation de recettes locales); et (iv) une meilleure gestion (réformes sur la comptabilité générale et budgétaire ; qualité du reporting ; meilleure performance financière et de gestion des dettes ; amélioration de la préparation des investissements et de leur mise en œuvre).

Dans le contexte de la réforme des subventions à l'investissement, le décret n° 2014-3505 du 30 septembre 2014) prévoit "*une évaluation annuelle et indépendante de la performance des collectivités locales [qui] sera introduite la troisième année à partir de l'entrée en vigueur dudit décret.*"

Ce décret, fixant les conditions d'attribution des prêts et d'octroi des subventions par la caisse des prêts et de soutien des collectivités locales, supprime ainsi le contrôle ex-ante des investissements par l'Etat, et introduit des changements majeurs dans l'allocation des subventions aux communes tels que : la définition de critères transparents dans l'allocation des subventions (incluant une démarche de différenciation positive en faveur des communes les plus pauvres en vue de réduire les écarts de développement entre les CL), l'introduction d'une évaluation annuelle et indépendante de la performance des collectivités locales (d'ici 2108) dont les résultats seront rendus publics et serviront d'appui à la caisse pour l'ajustement du montant versé, l'amélioration de la prévisibilité des financements, le renforcement du pouvoir de décision local sur le choix de ses investissements, ...etc.

Le décret introduit également des conditions préalables à l'accès aux subventions publiques telles que la satisfaction par la collectivité locale des conditions minimales requises pour la bonne gestion de l'utilisation des financements publics et l'existence de dossiers de projets témoignant de l'existence d'une étude technique économique financière et sociale du projet, de l'adhésion du conseil de la CL concerné au projet, de la situation et de la viabilité financière de la commune. Avec l'introduction du nouveau décret, le gouvernement a également publié une circulaire ministérielle visant à introduire des systèmes de planification et de budgétisation des investissements municipaux participatifs, consacrant la promotion de l'engagement citoyen dans l'identification des besoins et des priorités d'investissement. Cette réforme du système de subvention et du cadre de planification des investissements communaux constitue une action stratégique du gouvernement vers la mise en œuvre de l'agenda de la décentralisation prévue dans la constitution.

Le PGLDU vise à renforcer les capacités institutionnelles des communes à fournir des services municipaux, tout en transformant leur relations avec les citoyens au travers de mesures visant à renforcer la participation, la transparence et l'obligation de rendre compte, ainsi qu'à améliorer la fourniture de services municipaux dans les quartiers défavorisés.

Il met l'accent sur l'amélioration de la gestion des ressources par les CL et sur la mesure des performances aux différents niveaux de la hiérarchie des objectifs, et des revues périodiques effectuées avec la Banque Mondiale.

Selon cette logique, la Cour des Comptes (avec les Chambres régionales des Comptes), au cœur du renforcement des capacités des communes, s'inscrit d'ores et déjà dans la perspective de l'audit de performance et de l'audit financier des collectivités locales.

4. Les actions que pourraient entreprendre la Municipalité de Gabès ne peuvent s'inscrire que dans le cadre des réformes nationales majeures précitées. La Municipalité ne peut donc rien engager à court terme d'autant que les élections municipales devraient intervenir en 2016.

Annexes

<i>annexe 1 - tableau récapitulatif des indicateurs de performances</i>	<i>88</i>
<i>annexe 2 - calcul des ratios HLG-1.....</i>	<i>91</i>
<i>annexe 3 - calcul des ratios PI-1 et PI-2</i>	<i>93</i>
<i>annexe 4 - évolution des recettes</i>	<i>96</i>
<i>annexe 5 - fonds de réserve et fonds de transit.....</i>	<i>98</i>
<i>annexe 6 - assiette, taux des impôts, taxes, droits et redevances</i>	<i>98</i>
<i>annexe 7 - taux de recouvrement des impôts fonciers et des loyers communaux.....</i>	<i>99</i>
<i>annexe 8 - liste des personnes rencontrées</i>	<i>100</i>
<i>annexe 9 - liste des documents consultés</i>	<i>101</i>

Annexe 1 – Tableau récapitulatif des indicateurs de performances

PFM Performance Indicator (PI)/ (IPs)		Note	Explication succincte et données importantes utilisées
A.RESULTATS DU SYSTEME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES : Crédibilité du budget			
HLG-1	Prévisibilité des transferts des échelons supérieurs des administrations publiques	D	Le taux de réalisation des recettes n'est pas pleinement maîtrisé eu égard notamment, aux subventions exceptionnelles versées par l'Etat, mais aussi aux recettes internes.
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D	Au cours des trois derniers exercices, les dépenses effectives totales ont enregistré un écart supérieur à 15% des dépenses prévues au budget.
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	D+	La composition des dépenses a fortement varié en cours d'exécution (entre 43 % en 2012 et 18% en 2014).
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D	Les recettes intérieures réelles ont été inférieures à 92% ou supérieures à 116% des recettes intérieures inscrites au budget durant au moins 2 des 3 derniers exercices.
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	D+	Le stock des arriérés reste supérieur à 10% du budget, malgré la politique de transparence, d'assainissement et de suivi conduite par la commune.
B. SPECIFICITES TRANSVERSALES : Couverture et transparence			
PI-5	Classification du budget	D	La préparation et l'exécution du budget reposent sur une classification non compatible avec les normes COFOG.
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	B	Les documents récents du budget satisfont 3 critères sur les 6 applicables à la Municipalité de Gabès.
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration municipale	A	La mission n'a pas identifié de dépenses extrabudgétaires non rapportées tels que définies au manuel PEFA.
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales au niveau municipale	NA	Indicateur non applicable : les arrondissements ne jouissent ni de la personnalité juridique, ni de l'autonomie financière.
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	NA	Indicateur non applicable : absence d'entreprises publiques ou d'agences publiques autonomes relevant de la Municipalité, et d'entités infranationales à un échelon inférieur à la Commune
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	D	Aucun des 8 éléments d'information n'est mis dans l'immédiat à la disposition du public.
C.CYCLE BUDGETAIRE			
C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques			
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	C+	Les services municipaux ont disposé de près 2 mois à compter de la réception de la circulaire interne du Maire pour préparer le projet de budget 2016 avec les commissions. Mais au cours des trois derniers exercices, l'autorité de tutelle a approuvé le budget au début de l'exercice concerné (budgets 2013 et 2015).
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	D	La commune n'a pas formalisé une stratégie de développement économique et social, lui permettant de traduire les actions dans un cadre budgétaire pluriannuel. Par ailleurs, elle n'analyse pas la soutenabilité de la dette, ni l'incidence des investissements sur les dépenses liées de fonctionnement.

PFM Performance Indicator (PI)/ (IPs)		Note	Explication succincte et données importantes utilisées
C (ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget			
PI-13	Transparence des obligations et de l'assujettissement à l'impôt des contribuables	B+	La transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables est assurée par leur mise en ligne sur le site du MINEFI, mais les informations relatives à ce qui relève de la commune ne sont pas assurées.
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation et de l'évaluation de l'impôt des contribuables	D+	Le dispositif d'immatriculation des contribuables d'Etat est bien organisé, s'agissant du système d'information et des contrôles qu'il autorise. Ce n'est pas le cas pour les impôts fonciers gérés directement par la commune, reposant sur un système déclaratif induisant une sous-estimation de l'assiette. Les contrôles ne sont pas mis en œuvre par la commune et restent limités pour les impôts d'Etat.
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales	NN	La composante (i) ne peut être notée, faute d'informations sur les impôts gérés par l'Etat, notamment la TCL qui représente en enjeux financiers près de 73% de la totalité des impôts.
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	D+	La prévisibilité de la disponibilité des fonds n'est pas assurée faute de planification de la trésorerie et de fixation de plafonds pour les engagements de dépenses. Les ajustements budgétaires sont fréquents, mais effectués de manière assez transparente.
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	B	La trésorerie est consolidée quotidiennement par le RM et les processus des emprunts et des garanties, encadrés par les règles nationales, sont respectés. Toutefois, la commune ne suit pas l'encours de la dette,
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	D+	Le processus de la paie présente des fragilités (absence de fichier nominatif actualisé; maîtrise des fichiers informatisés administratifs et de la paie par un seul agent, absence d'audits internes et contrôles externes), malgré la mise en place récente du contrôle incomplet du fichier de la liquidation de la paie à partir des actes modificatifs.
PI-19	Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes	B+	Le cadre juridique national des marchés publics (transparence, mise en concurrence, instruction des plaintes) remplit les critères PEFA. Deux points de fragilité : l'absence de recours à la concurrence pour les bons de commande et de publication de l'attribution des marchés.
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	C+	Le circuit général de la dépense - faisant intervenir le contrôle général des dépenses publiques et la recette municipale (sous la surveillance du TRF) – est efficace, de même que le dispositif de limitation des engagements de dépenses aux dotations budgétaires. Deux points de fragilité : absence de mécanisme pour limiter les engagements de dépenses aux ressources disponibles (trésorerie) et dispositif de contrôle du service fait.
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	D	La fonction de vérification interne n'est pas assurée et aucun audit n'a été réalisé par la tutelle au cours des 3 dernières années.

PFM Performance Indicator (PI)/ (IPs)		Note	Explication succincte et données importantes utilisées
C (iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers			
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	C+	Le rapprochement des comptes bancaires est fait par la RM dès la réception de chaque extrait de compte. Mais l'apurement des opérations à régulariser présente un retard supérieur à 2 mois.
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	NA	Indicateur non applicable : absence d'unités chargées de la prestation des services primaires relevant de la Municipalité.
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	D+	Les rapports d'exécution budgétaire infra-annuels ne sont pas élaborés ; seuls des états comptables sur les recettes sont produits.
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	D+	La qualité comptable n'est pas assurée, faute d'une normalisation nationale comportant une véritable comptabilité patrimoniale. Le compte financier 2014, harmonisé au niveau national, ne fait pas référence aux normes applicables et a été présenté avec un léger retard (28/07/2015) par rapport au critère PEFA (30/06 N+1).
C (iv) Surveillance et vérification externes			
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	NA	Indicateur non applicable : aucune vérification externe n'est intervenue lors de trois années couvertes par l'évaluation.
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par l'assemblée délibérante	B+	L'examen du budget et des modifications par le CM se fait selon des règles simples, portant sur les politiques budgétaires et les agrégats pour l'année à venir ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes. Le temps imparti en pratique au CM pour l'examen du projet de budget 2016 est de 3 mois.
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par l'assemblée délibérante	NA	Indicateur non applicable : aucune vérification externe n'est intervenue lors de trois années couvertes par l'évaluation.
D. PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS			
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	NA	Indicateurs non applicables : les bailleurs de fonds n'ont financé aucun projet ni fourni de l'appui budgétaire direct à la Commune pendant les exercices budgétaires 2012, 2013 et 2014.
D-2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et l'aide-programme et établissement des rapports y afférents	NA	
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	NA	

Annexe 2 – Calcul des ratios HLG-1

Prévisions et réalisations des transferts du gouvernement central à la commune de Gabes de 2012 à 2014 (en TND)
Sources : budgets initiaux et comptes financiers 2012, 2013 et 2014

Matrice de résultats			
	pour PI-1	pour PI-2 (i)	pour PI-2 (ii)
Exercice	Variation totale des dépenses	Décomposition de la variation	Affectation proportionnelle des imprévus
Exercice 1 =	33,3%	19,6%	0,0%
Exercice 2 =	32,6%	15,3%	
Exercice 3 =	23,6%	11,3%	

Données détaillées par exercices

Données pour l'exercice 2012						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Dotation non affectée	2420000	3622143	3 226 402,5	395 740,5	395 740,5	12,3%
Subvention via CPSCS	120000	32192	159 986,9	-127 794,9	127 794,9	79,9%
Présidence	0	90	0,0	90,0	90,0	#DIV/0!
Environnement et développement durable	0	30	0,0	30,0	30,0	#DIV/0!
Tourisme	0	0	0,0	0,0	0,0	#DIV/0!
Sport	318500	318407	424 631,9	-106 224,9	106 224,9	25,0%
Culture et protection du patrimoine	0	25	0,0	25,0	25,0	#DIV/0!
divers	170500	65449	227 314,7	-161 865,7	161 865,7	71,2%
Dépense allouée	3 029 000,0	4 038 336,0	4 038 336,0	0,0	791 771,0	
Imprévus	0,0	0,0				
Dépense totale	3 029 000,0	4 038 336,0				
Variation globale (PI-1)						33,3%
Décomposition de la variation (PI-2)						19,6%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Données pour l'exercice 2013						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Dotation non affectée	2880000	4055030	3 818 170,8	236 859,2	236 859,2	6,2%
Subvention via CPSCL	288200	76210	382 082,2	-305 872,2	305 872,2	80,1%
Présidence	90	90	119,3	-29,3	29,3	24,6%
Environnement et développement durable	30	30	39,8	-9,8	9,8	24,6%
Tourisme	30	38024	39,8	37 984,2	37 984,2	95503,5%
Sport	96855	96855	128 405,9	-31 550,9	31 550,9	24,6%
Culture et protection du patrimoine	0	0	0,0	0,0	0,0	#DIV/0!
divers	65495	149449	86 830,2	62 618,8	62 618,8	72,1%
Dépense allouée	3 330 700,0	4 415 688,0	4 415 688,0	0,0	674 924,4	
Imprévus	0,0	0,0				
Dépense totale	3 330 700,0	4 415 688,0				
Variation globale (PI-1)						32,6%
Décomposition de la variation (PI-2)						15,3%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%
Données pour l'exercice 2014						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Dotation non affectée	4025300	4662746	4 976 864,8	-314 118,8	314 118,8	6,3%
Subvention via CPSCL	688350	1095818	851 073,2	244 744,8	244 744,8	28,8%
Présidence	90	90	111,3	-21,3	21,3	19,1%
Environnement et développement durable	30	30	37,1	-7,1	7,1	19,1%
Tourisme	38040	38024	47 032,5	-9 008,5	9 008,5	19,2%
Sport	78490	78454	97 044,7	-18 590,7	18 590,7	19,2%
Culture et protection du patrimoine	0	0	0,0	0,0	0,0	#DIV/0!
divers	73150	187444	90 442,4	97 001,6	97 001,6	107,3%
Dépense allouée	4 903 450,0	6 062 606,0	6 062 606,0	0,0	683 492,9	
Imprévus	0,0	0,0				
Dépense totale	4903450	6062606				
Variation globale (PI-1)						23,6%
Décomposition de la variation (PI-2)						11,3%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Annexe 3 – Calcul des ratios PI-1 et PI-2

Sources: budget initial et compte financier : 2012, 2013 et 2014

Données pour l'exercice 2012						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Partie 1 : rémunération publique	2864000	2915150	2 387 018,4	528 131,6	528 131,6	22,1%
Partie 2 : moyens des services	2139500	2642847	1 783 179,4	859 667,6	859 667,6	48,2%
Partie 3 : Interventions publiques	237000	204699	197 529,1	7 169,9	7 169,9	3,6%
Partie 5 : intérêts de la dette	325000	324914	270 873,3	54 040,7	54 040,7	20,0%
Partie 6 : Investissements directs	1928000	226572	1 606 903,5	-1 380 331,5	1 380 331,5	85,9%
Partie 7 : Financement public			0,0	0,0	0,0	#DIV/0!
Partie 9 : Dépenses d'investissement sur ressources extérieures.			0,0	0,0	0,0	#DIV/0!
Partie10 : remboursement du principal de la dette	707500	707000	589 670,2	117 329,8	117 329,8	19,9%
Partie 11 : Dépenses sur crédits transférés	489000	221552	407 560,1	-186 008,1	186 008,1	45,6%
Dépense allouée	8690000	7242734	7 242 734,0	0,0	3 132 679,1	
Imprévus (fonctionnement + investissement)	70000	0				
Dépense totale	8760000	7242734				
Variation globale (PI-1)						17,3%
Décomposition de la variation (PI-2)						43,3%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Données pour l'exercice 2013						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Partie 1 : rémunération publique	3291000	3034621	2 515 254,8	519 366,2	519 366,2	0,206486509
Partie 2 : moyens des services	2730000	2773279	2 086 492,1	686 786,9	686 786,9	0,329158612
Partie 3 : Interventions publiques	262000	252399	200 242,1	52 156,9	52 156,9	0,260469183
Partie 5 : intérêts de la dette	285000	284682	217 820,6	66 861,4	66 861,4	0,306956225
Partie 6 : Investissements directs	3053500	869123	2 333 737,6	-1 464 614,6	1 464 614,6	0,627583245
Partie 7 : Financement public	0	0	0,0	0,0	0,0	#DIV/0!
Partie 9 : Dépenses d'investissement sur ressources extérieures.	0	0	0,0	0,0	0,0	#DIV/0!
Partie10 : remboursement du principal de la dette	639000	638610	488 376,7	150 233,3	150 233,3	0,307617579
Partie 11 : Dépenses sur crédits transférés	162500	113406	124 196,0	-10 790,0	10 790,0	0,086878517
Dépense allouée	10423000	7966120	7 966 120,0	0,0	2 950 809,2	
Imprévus (fonctionnement + investissement)	0	0				
Dépense totale	10423000	7966120				
Variation globale (PI-1)						23,6%
Décomposition de la variation (PI-2)						37,0%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Données pour l'exercice 2014						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Partie 1 : rémunération publique	3352500	2987059	2 520 767,8	466 291,2	466 291,2	0,184979835
Partie 2 : moyens des services	3489000	2758069	2 623 403,1	134 665,9	134 665,9	0,051332531
Partie 3 : Interventions publiques	332000	318901	249 633,1	69 267,9	69 267,9	0,277478921
Partie 5 : intérêts de la dette	294000	293901	221 060,6	72 840,4	72 840,4	0,329504093
Partie 6 : Investissements directs	5383700	3112808	4 048 041,0	-935 233,0	935 233,0	0,231033486
Partie 7 : Financement public	0	0	0,0	0,0	0,0	#DIV/0!
Partie 9 : Dépenses d'investissement sur ressources extérieures.	0	0	0,0	0,0	0,0	#DIV/0!
Partie10 : remboursement du principal de la dette	607000	606545	456 407,5	150 137,5	150 137,5	0,328955018
Partie 11 : Dépenses sur crédits transférés	189800	184742	142 711,9	42 030,1	42 030,1	0,294509907
Dépense allouée	13648000	10 262 025	10 262 025,0	0,0	1 870 466,1	
Imprévus (fonctionnement + investissement)	200000	0				
Dépense totale	13848000	10262025				
Variation globale (PI-1)						25,9%
Décomposition de la variation (PI-2)						18,2%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Matrice de résultats

Exercice	pour PI-1		pour PI-2 (i)		pour PI-2 (ii)	
	Variation totale des dépenses		Décomposition de la variation		Affectation proportionnelle des imprévus	
Exercice 1 = 2012	17,3%		43,3%		#NOM?	
Exercice 2 = 2013	23,6%		37,0%			
Exercice 3 = 2014	25,9%		18,2%			
					comp	ind
Note pour l'indicateur PI-1 :					D	D
Note pour la comp (i) de l'indicateur PI-2 :					D	
Note pour la comp (ii) de l'indicateur PI-2 :					A	
Note pour l'indicateur PI-2 :						D+

Annexe 4 – Evolution des recettes

Données pour les exercices Chapitre administratif ou fonctionnel	2012		2013		2014	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
TITRE I	6.382.000	7.191.900	7.150.500	9.352.494	7.940.000	8.650.073
Section 1: Recettes fiscales ordinaires						
Catégorie 1 - Taxes foncières	520.000	443.354	470.000	393.920	400.000	405.757
Taxes sur les activités	1.305.000	1.670.638	1.565.000	1.905.142	1.475.000	1.837.025
Fonds de coopération entre les communes					400.000	245.786
Catégorie 2 - Revenus d'occupation /Concessions de services publics	1.597.000	1.520.238	1.658.000	1.800.873	1.582.000	1.807.424
Catégorie 3 - Redevances pour formalités administratives	265.000	259.005	265.000	248.779	260.000	287.308
Droits perçus en atténuation de services rendus	471.000	29.645	631.000	1.388.406	819.000	366.261
(dont surtaxe sur le courant électrique)	(460.000)	0	(600.000)	(1.378.622)	(600.000)	(261.301)
Catégorie 4- Autres recettes fiscales ordinaires	3.000	3.000	3.000	71.500	50.000	6.000
Section 2 : Recettes non fiscales ordinaires						
Catégorie 5- Revenus ordinaires du domaine municipal	175.000	118.030	136.500	145.872	175.000	127.246
Catégorie 6 - Revenus financiers ordinaires	2.046.000	3.147.429	2.422.000	3.398.001	2.779.000	3.567.266
TITRE II	2.378.000	2.101.766	3.272.500	3.456.580	5.908.000	7.253.994
Section 3: Ressources propres pour l'investissement						
Catégorie 7- Subventions d'équipement	122.500	74.692	330.000	222.996	904.300	1.461.756
Catégorie 8 - Réserves et ressources diverses	1.565.000	1.438.145	2.242.500	2.436.884	4.040.100	4.614.173
Section 4: Ressources d'emprunt						
Catégorie 9 - Emprunt intérieur	201.500	204.929	537.500	512.252	773.800	874.023
Catégorie 10 - Emprunt extérieur	-	-				
Catégorie 11 - Emprunt extérieur affecté	-	-	-			
Section 5: Ressources provenant des crédits transférés						
Catégorie 12 - Crédits transférés	489.000	384.000	162.500	284.448	189.800	304.042
Recettes totales	8.760.000	9.293.666	10.423.000	12.809.074	13.848.000	15.904.067

Sources : budgets et comptes financiers 2012 à 2014

Détermination des recettes internes (indicateur PI-3)

Données pour les exercices	2012		2013		2014	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
I - Recettes totales	8.760.000	9.293.666	10.423.000	12.809.074	13.848.000	15.904.067
II - Recettes transférées :	- 3.029.000	- 4.038.335	- 3.330.700	- 4.415.688	- 4.903.450	- 6.062.606
<i>Dotation globale de fonctionnement</i>	2.010.000	2.436.487	2.400.000	2.757.451	2.755.000	3.379.443
<i>Dotation globale d'investissement</i>	410.000	485.656	480.000	674.773	670.300	787.812
<i>Subvention via CPSCl</i>	120.000	32.192	288.200	76.210	688.350	1.095.818
<i>Crédits transférés</i>	489.000	384.000	162.500	284.448	189.800	304.042
<i>Fonds de coopération entre les communes :</i>						
- <i>TCL</i>					400.000	245.786
- <i>surtaxe sur courant électrique</i>					200.000	79.705
<i>Subventions exceptionnelles</i>		700.000	0	622.806	0	170.000
III – Emprunts	- 201.500	- 204.929	- 537.500	- 512.252	- 773.800	- 874.023
Total des recettes internes (I-II-III)	5.529.500	5.050.402	6.554.800	7.881.134	7.970.750	8.967.438
Taux de réalisation des recettes internes	91,34%		120,23%		112,50%	

Annexe 5 - Fonds de Réserve et Fonds de Transit

Le Fonds de Réserve est constitué par la différence entre les recettes du Titre 1 et les dépenses du Titre 1 plus la différence entre les recettes du Titre 2 (section 3,4) et les dépenses du Titre 2 (section 3,4); le Fonds de Transit par la différence entre les recettes du Titre 2 (section 5) et les dépenses du Titre 2 (section 5). Les soldes excédentaires de deux Fonds doivent être reportés à l'exercice budgétaire postérieur selon les règles suivantes :

- le soldes du Fonds de Transit doivent être reportés intégralement, mais suivant leur imputation budgétaire d'origine ;
- pour le Fonds de Réserve,
 - les 80% des soldes du Titre 1 peuvent être reportés en totalité ou en partie pour financer les dettes imputées au Titre 1, ou bien pour alimenter les recettes du Titre 2 (sections 3 et 4) de l'exercice suivant. Le 100 % des soldes du Titre 2 constituent des crédits budgétaires sous le Titre 2, sections 3 et 4, du budget suivant ;
 - les 20% du solde du Titre 1 sont reportés au budget de l'année n+2.

Annexe 6 - Assiette, taux des impôts, taxes, droits et redevances fixés par décret ou par la LF

Les taux des impôts, taxes, droits et redevances (pris en compte par l'Evaluation) sont fixés par le code de la fiscalité locale, par décret ou par la LF comme suit:

- L'assiette de la TCL est le chiffre d'affaires ou l'impôt sur le revenu. Le taux de la taxe est fixé par le code de la fiscalité locale et fréquemment modifié en LF.
- La TH est assise sur le chiffre d'affaires brut global déclaré par les exploitants des établissements touristiques qui en sont les redevables. Son taux est fixé par le code de la fiscalité locale.
- Le tarif pour les droits de licence des boissons est fixé par décret.
- La fourchette des prix de référence de la TIB est fixée par décret.
- L'assiette de la TNB est la valeur réelle des terrains ou à défaut, le montant qui résulte de l'application à la surface en mètre carré de la propriété d'un tarif par mètre carré. Le tarif du mètre carré pour chaque zone est établi par décret tous les 3 ans. Le taux de la taxe est fixé par le code de la fiscalité locale.
- La taxe sur le chiffre d'affaires des commissionnaires agréés et approvisionneurs des marchés de gros est prélevée au taux de 1%, fixé par le décret n° 98-1428 du 13 juillet 1998. Elle est basée sur le chiffre d'affaires, tel que reporté sur des carnets tenus par les redevables, qui valent titres de perception.
- Le tarif pour la taxe pour le droit de stationnement des marchés est fixé par le même décret à 1% à 2% du produit de la vente selon la nature de ce produit.
- Le taux pour la taxe des spectacles est fixé par le code de la fiscalité locale à 6% de la moitié (50%) des recettes prévues pour le spectacle calculées sur la base du nombre de places. Les spectacles dont le prix du ticket est inférieur à 5 TND sont exonérés de cette taxe.
- Pour la taxe sur la publicité, la fourchette du tarif est fixée par le décret n° 98-1428 du 13 juillet 1998 et le choix du tarif à l'intérieur de la fourchette est soumis à l'approbation du conseil de l'autorité locale.

Annexe 7 – Taux de recouvrement des impôts fonciers et des loyers communaux

Sources : comptes financiers 2012 à 2014

Evolution du stock d'arriérés fiscaux et des taux de recouvrement de la TIB de 2012 à 2014

TIB (en dinars)	2012	2013	2014
Stock d'arriérés fiscaux en début d'année (1)	4.109.840	4.506.575	5.052.055
Droits constatés au cours de l'année (2)	+ 821.639	+ 831.041	+ 845.481
Dégrèvements accordés au cours de l'année (3)	- 124.237	6 49.242	- 5.550
Total à recouvrer (4)=(1) + (2)-(3)	4.807.242	5.288.375	5.891.986
Recouvrements de l'année (5)	300.667	236.320	240.042
Stock des restes à recouvrer en fin d'année (6)=(4)-(5)	4.506.575	5.052.055	5.651.944
Taux (5)/(4)	6,25%	4,47%	4,07%

Evolution du stock d'arriérés fiscaux et des taux de recouvrement de la TNB de 2012 à 2014

TTNB (en dinars)	2012	2013	2014
Stock d'arriérés fiscaux en début d'année (1)	393.161	494.052	600.120
Droits constatés au cours de l'année (2)	+ 244.425	+ 263.750	+ 297.770
Dégrèvements accordés au cours de l'année (3)	- 846	- 84	- 12.695
Total à recouvrer (4)=(1) + (2)-(3)	636.739	757.718	885.195
Recouvrements de l'année (5)	142.687	157.598	165.716
Stock d'arriérés en fin d'année (6)=(4)-(5)	494.052	600.120	719.479
Taux (5)/(4)	22,41%	20,80%	18,72%

Taux moyen de recouvrement des taxes foncières pour 2013 et 2014

	2013	2014	Taux moyen
1. Total des montants à recouvrer	6.046.093	6.777.181	12.823.274
2. Total des recouvrements	393.918	405.758	799.676
Taux (2)/(1)	6,52%	5,99%	6,24%

Les données disponibles qui sont présentées dans les tableaux ci-dessus ne permettent pas de distinguer les recouvrements faits au titre des arriérés fiscaux constatés en début de période des recouvrements au titre des émissions de la période.

Evolution du stock d'arriérés et des taux de recouvrement sur les loyers domaniaux de 2012 à 2014

Loyers domaniaux (en dinars)	2012	2013	2014
Stock d'arriérés fiscaux en début d'année (1)	829.805	948.781	1.058.084
Droits constatés au cours de l'année (2)	200.720	204.154	211.369
Dégrèvements accordés au cours de l'année (3)	0	1.080	0
Total à recouvrer (4)=(1) + (2)-(3)	10.30.525	1.151.855	1.269.453
Recouvrements de l'année (5)	81.744	93.771	88.159
Stock d'arriérés en fin d'année (6)=(4)-(5)	948.781	1.058.084	1.181.294
Taux (5)/(4)	7,93%	8,14%	6,94%

Annexe 8 – Liste des personnes rencontrées

A TUNIS		
M.Fayal Kazez	Ministère de l'intérieur	Directeur des finances locales
M.MazighLazhar	Ministère des finances - DGCP	Chef d'unité des finances locales
Mme Fadhila Gargouri	Cour des Comptes	Présidente de la Chambre de Développement Régional
M Lassad Bouaatour	Contrôle général des finances	Contrôleur général des finances
M. Lotfi Mbarek		Contrôleur général des finances
M. Talel Abidi (contact téléphonique)	Caisse des prêts et de soutien des collectivités locales	Secrétaire général
M. Jérémie Daussin - Charpantier	AFD	Directeur adjoint
Mme Valentine Monnier		Chargée de projets
A GABES		
M.Khaled Hassine	Municipalité de Gabès	Président délégation spéciale, Maire
M.Yagoub Houcin		Pt de la commission des affaires adm. fin
M.Jamel Noomen		Vice-pt arrondissement de Teboulbou
M.Rafaa Tarek		Conseiller municipal
M.Ridha Sassi		Sous-directeur des affaires financières
M.Chokri Amouri		chef service financier
M.Foued Nasfi		Sous-directeur chargé des taxes foncières
Mme.Safaa fekih		chef service informatique
M.Abdelatif Messoudi		Chef section paie
Mme.Nejma Neffassi		Service financier
Mme.Gadri Aliya		Service financier
Mme.Khouloud Boukchina		Service budget
M.Zayed Bekri	Gouvernorat de Gabes	Secrétaire General
M.Imed Moussa		Chef division des affaires municipales
M.Taoufik Abidi	Direction Régionale du Contrôle des Dépenses publiques	Contrôleur Régional
Mme Saida Gaidi		Adjointe du Contrôleur Régional
Mme.Lobna Abbes	Trésorerie Régionale de Gabès	Trésorière Régionale des Finances
Mme.Ameur Jamila	Recette Municipale	Receveur municipal
M.Mohsen		Chargé des sommiers
M.Khaled		Caissier
Mme.Karima		Chargé Taxes foncières
M.Farah Tantan	Centre régional de contrôle des impôts	chef de centre par intérim
M.Mokhtar Felleh		Inspecteur en chef des finances
Mme Olfa Chibani	Association de Sauvegarde de la ville de Gabes	Membre comité directeur
Mme Houda Guebibia		Membre comité directeur
Mme Noura Jemai	Association Tunisienne d'environnement de Gabes	Vice président
M. Slehdine Rhaïem	Association de promotion du secteur de la santé à Gabes	Président

Annexe 9 – Liste des documents consultés

Méthodologie

1. PEFA, Dépenses publiques et responsabilité financière, *Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques, Révision janvier 2011*, Secrétariat PEFA.
2. PEFA, *Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales*, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.
3. PEFA, *Lignes directrices et sources d'information pour faciliter la notation des indicateurs*, février 2007.
4. PEFA, *Clarifications sur le Cadre de mesure de la performance PFM de Juin 2005*, octobre 2007.
5. PEFA, *Bonnes pratiques dans l'application du Cadre de mesure de la performance de la GFP*, mars 2009.
6. PEFA, *Nouvelles précisions et modifications apportées aux précisions antérieures du Cadre PEFA*, mars 2012.
7. PEFA, *"Field Guide" for undertaking an assessment using the PEFA performance measurement framework» May 3rd, 2012.*
8. PEFA, *Amélioration de mécanisme d'assurance qualité pour les évaluations PEFA (PEFA CHECK); Note PEFA Check*, Secrétariat PEFA, 6 Mars 2012.
9. AFD, Document de travail n° 124, *Méthodologie PEFA et collectivités infranationales : quels enseignements pour l'AFD* - juillet 2012.

Rapports sur la GFP

1. Banque Mondiale, Document d'Evaluation du Programme pour un crédit proposé pour un montant de 300 Millions de Dollars EU, à la Tunisie pour le Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale, le 23 mai 2014.
2. Banque Mondiale, Préparation du PACT, Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales, Etat des lieux des finances locales en Tunisie, Mai 2013.
3. Banque Mondiale, La révolution inachevée, créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens, Mai 2014.
4. OECD, *Strengthening Fiscal Transparency for Better Public Governance in Tunisia*, 2013.
5. Union Européenne, Banque Mondiale, Banque Africaine de développement, *Performance de la Gestion Finances Publiques en Tunisie, Rapport final*, Juin 2010.

Textes du cadre juridique et réglementaire

1. La Constitution, 2014.
2. Loi n°75-33 du 14 mai 1975, portant promulgation de la loi organique des communes.
3. Loi n° 75-35 du 14 mai 1975 portant loi organique du budget des collectivités locales et tous les textes qui l'ont complété ou modifié notamment la Loi Organique n° 2007-65 du 18 décembre 2007, modifiant la loi organique du budget des collectivités publiques locales.
4. Loi n° 97-11 du 3 février 1997, portant promulgation du code de la fiscalité locale.
5. Décret n° 98-1428 du 13 juillet 1998.
6. Décret n° 97-1135 du 16 juin 1997, fixant les conditions d'attribution des prêts et d'octroi des subventions par la caisse des prêts et de soutien des collectivités locales.
7. Arrêté conjoint du ministère de l'intérieur et des finances du 31 mars 2008 relatif à la promulgation de la nomenclature budgétaire
8. Décret n° 2014-3505 du 30 septembre 2014, fixant les conditions d'attribution des prêts et d'octroi des subventions par la caisse des prêts et de soutien des collectivités locales.
9. Décret-loi n° 2011-54 du 11 juin 2011, modifiant et complétant le décret-loi n°2011-41 du 26 mai 2011 relatif à l'accès aux documents administratifs des organismes publics
10. Décret n°2014-1039 du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics
11. Décret n° 2014-3505 du 30 septembre 2014.
12. Arrêté conjoint du ministre l'intérieur et du ministre chargé des finances du 03 aout 2015.

13. Code de la comptabilité publique promulgué par la loi n°73-81 du 31 décembre 1973, tel que modifié notamment par la loi des finances pour la gestion 2010.
14. Loi n° 97-83 du 20 Décembre 1997 portant modification de la loi n° 83-112 du 12 décembre 1983, portant statut général des personnels de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif.
15. République Tunisienne, Ministère des Finances, *Nomenclature des Pièces Justificatives des dépenses publiques, Instruction Générale N°2 du 5-11-1996.*
16. Note commune N° 10 du 18 Janvier 2012 du Ministre des Finances.

Budgets, rapports d'exécution budgétaire, comptes financiers, documents comptables

1. Budgets initiaux 2012,2013, 2014. 2015
2. Comptes financiers de la Commune de Gabès pour les exercices 2012, 2013, 2014.
3. Etats du Proiciel National d'aide à la décision Budgétaire ADEB
 - Etat instantané des crédits d'engagement, d'ordonnancement et de paiements de la période 2012-2015*
 - Etat détaillé des dépenses de la période 2012-2015*
 - Etat instantané de suivi des recettes de la période 2012-2015*
 - Etat de suivi des crédits affectés titre 2 sections 3 et 4 de la période 2012-2015*
 - Etat instantané des amendements du Budget de la période 2012-2015*
 - Etat des Disponibilités de la période 2012-2015*
 - Etat Global des propositions d'engagement de la période 2012-2015*
 - Etat global des ordonnancements de la période 2012-2015*
4. Documents examinés à la recette municipale :
 - Rapprochement des derniers extraits CCP avec le livre journal manuel CCP*
 - Rapprochement du solde CCP sur le compte de l'Etat au 31/12/2014 avec le relevé CCP)*
 - Rapprochement des derniers relevés de chèques remis à la BCT avec le justificatif remis par la BCT*
 - Contrôle de l'absence de restes à payer au 31/12/2014 à partir du « 13^{ème} »bordereau produit à la Trésorerie Régionale des Finances*
 - Contrôle des opérations figurant sur le compte financier 2014 au titre des « imputations provisoires » à partir des états détaillés joints au compte financier 2015*
 - Prise de connaissance de lettres de relance auprès de personnes morales*
 - Examen des opérations entrées dans GRB*
 - Etat des restes à recouvrer sur loyers communaux*
5. Statiques des visas des propositions d'engagement des dépenses de la période 2012-2015
6. Convention de rééchelonnement des arriérés avec la SONED (Société Nationale de Distribution des Eaux) portant sur les arriérés de 1998 à 2006, avec un échelonnement sur 10 ans.
7. Procès-verbal conjoint avec la STEG (Société Tunisienne d'Electricité et de Gaz) du 21/11/2014 pour apurement de la créance avant le 15/12/2014.
8. Note de présentation des projets du Budgets 2015 et 2016
9. Arrêté municipal des taxes et redevances perçues par la commune de Gabes

Autres documents et rapports

1. Banque Mondiale, « *La révolution inachevée, créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens* » Mai 2014.
2. *Guide pratique des projets d'investissement des collectivités locales*, coédité par le Ministère l'Intérieur et la CPSCL, édition 2003.
3. Le Petit Fiscal 2015, *les Textes de base de la Fiscalité en Tunisie*, Éditions Raouf YAICH.
4. Dafflon B. et G. Gilbert, 2013, *L'économie politique et institutionnelle de la décentralisation en Tunisie : état des lieux*, Université de Fribourg Suisse et Ecole Normale Supérieure Cachan France, et Banque Mondiale, Washington, *Rapport à l'Appui de la Décentralisation en Tunisie* (version provisoire 24 juin 2013).

5. Code la Fiscalité Locale, *Textes d'applications et texte Connexes*, mise à jour au 1er Janvier 2015.
6. Brochures de la DGI en français et en arabe publiées en 2014 sur: a) le système de dépôt sur support magnétique, b) les conventions de non double imposition conclues entre la Tunisie et d'autres pays.
8. Charte du contribuable

Sites Web consultés

Site du PEFA : www.pefa.org

Site de la Ville de GABES: www.commune-gabes.gov.tn

Site de l'Observatoire National des Marchés Publics: www.marchespublics.gov.tn

Site du Ministère des Finances: www.finances.gov.tn

Site de Institut National de la Statistique: www.ins.tn

Site de la Cour des Comptes: www.courdescomptes.nat.tn

Site du MEF/DGI