

MUNICIPALITE DE SOUSSE



EVALUATION PEFA 2015



RAPPORT SUR LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

Rédigé par Elena Morachiello et Sofiane Fakhfakh

VERSION FINALE

25 juin 2015

Unité monétaire : Dinar tunisien (TND)

Equivalence Monétaire (au 30 mars 2015)

1 Euro = 2,111544

1 US \$ = 1,94274

Exercice financier de la Ville

1 janvier - 31 décembre

Poids et mesures

Système métrique

Table des matières

Abréviations	5
Avant-propos	7
Résumé de l'évaluation	9
Evaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques municipales	12
Perspectives concernant la planification et la mise en œuvre des réformes municipales	13
1. Introduction	17
2. Données générales	21
2.1.1. Description de la situation politique et économique du Pays	21
2.1.2 Description de la situation économique et sociale de la Ville	22
2.2. Description des objectifs budgétaires	24
2.3. Description du cadre juridique et institutionnel pour la gestion des finances publiques	25
Le cadre institutionnel	25
Le cadre juridique	30
3. Évaluation des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques	33
A. Crédibilité du budget	36
B. Exhaustivité et Transparence	42
C. Cycle Budgétaire	54
C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques	54
C(ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	59
C(iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers	87
C (iv) Surveillance et vérification externes	93
D. Pratiques des bailleurs de fonds	96
4. Le processus de réformes	99
4.1 Description des réformes récentes et en cours	99
4.2 Facteurs institutionnels contribuant à la planification et l'exécution des réformes	99
Annexes	102

Annexe 1 : Calcul des ratios HLG-1	103
Annexe 2 : Calcul des ratios PI-1 et PI-2	105
Annexe 3 : Fonds de Réserve et Fonds de Transit	109
Annexe 4 : Taux des impôts, taxes, droits et redevances fixés par décret ou par la LF	110
Annexe 5 : Liste des personnes rencontrées	111
Annexe 6 : Liste des documents consultés	114
Annexe 7 : Présentation du dispositif d'assurance qualité (PEFA CHECK)	118

Abréviations

ADEB	Système informatique d'Aide à la Décision Budgétaire
AFD	Agence Française de Développement
ANETI	Agence Nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant
APII	Agence pour la Promotion de l'Industrie et de l'Innovation
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	<i>Classification of Functions of Government</i>
COSEM	Comité de suivi et d'enquête des marchés publics
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CPSCL	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	<i>Government Finance Statistics</i> /Statistiques des finances publiques
GRB	Gestion des ressources budgétaires
IG	Inspection Générale
INS	Institut National de la Statistique
INSAF	Système informatique de gestion de la paye
IPs	Indicateurs de Performance
IPSAS	<i>International Public Sector Accounting Standards</i> /Normes internationales de gestion comptable des institutions publiques
LF	Loi de Finances
MD	Millions de Dinars Tunisiens
MEF	Ministère des Finances
OMMP	Office de la Marine Marchande et des Ports
ONGs	Organisations non Gouvernementales
N/A	Non Applicable
PASC	Programme d'Appui à la Société Civile
PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i> /Dépense Publiques et Responsabilité Financière
PforR	<i>Program for Results</i> /Programme pour les Résultats
PDUGL	Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale
PI	<i>Performance Indicator</i>
PIC	Plan d'Investissement Communal/Plans d'Investissement Communaux
PPIAF	<i>Public Private Infrastructure Advisory Facility</i>
RAFIC	Rationalisation des Actions Fiscales et Comptables
SADEC	Système d'Aide à la Décision de Contrôle

SDVS	Stratégie de Développement de la Ville de Sousse
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
TCL	Taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel
TIB	Taxe sur les Immeubles Bâtis
TH	Taxe Hôtelière
TNB	Taxe sur les Immeubles Non Bâtis
TND	Dinar Tunisien
TRF	Trésorerie Régionale des Finances
TS	Taxe sur les Spectacles
UE	Union Européenne
UTICA	Union Régionale pour l'Industrie, le Commerce et l'Artisanat

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 Sousse 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 du financement et de l'appui technique de l'ambassade de Suisse en Tunisie et du PPIAF (*Public Private Infrastructure Advisory Facility*) ainsi que de l'appui technique de l'Union Européenne.

Pour ce faire, la Municipalité de Sousse a bénéficié de l'appui financier de la Banque Mondiale qui a mandaté deux experts à savoir Mme Elena Morachiello, chef de mission et experte internationale en GFP et M. Sofiane Fakhfakh expert international en Finances Publiques afin de conduire cette évaluation.

M. Franck Bessette, coordinateur du pôle gouvernance de la Banque Mondiale à Tunis, a participé à la mission et a supervisé le dialogue avec les autorités. La mission a été coordonnée par M. Mehdi El Batti, qui a aussi participé à la mission, et Mme Shirley Foronda du même pôle.

Les membres de l'équipe remercient de façon particulière le Maire de Sousse, Président du Conseil Municipal, Monsieur Mohamed Mokni qui a donné toutes les instructions pour faciliter la tâche des consultants.

La mission exprime particulièrement sa gratitude à Madame Kamilia Hmila, Chargée de la Sous-Direction de la Comptabilité, et son équipe pour l'excellente qualité de l'accueil, leur grande disponibilité et l'appui logistique constant qu'ils lui ont fourni pendant la mission de terrain. La mission remercie également M. Karim Elouardani et Mlle Haifa Ouadja, qui ont assisté l'équipe pendant toute la mission (collecte de documentation, prise de rendez-vous, etc.), et pour leur contribution substantielle à la section économique de ce rapport, au niveau de la ville.

Les membres de l'équipe remercient également les chefs d'arrondissements, le Président de la Chambre régionale des Comptes, le Contrôleur des dépenses publiques, le Directeur des affaires municipales au Gouvernorat de Sousse, la Direction des Affaires Financières, des Affaires Municipales, et des Ressources Municipales de la Commune. Sont remerciés également le personnel de la Recette des Finances/ de la Direction Générale de la comptabilité publique et du recouvrement, de l'administration fiscale de l'Etat au niveau de la Commune, la Trésorerie Régionale des Finances, les représentants de l'industrie et du commerce et de la société civile. Au niveau du Gouvernement Central, l'équipe remercie les représentants de la Direction Générale des Collectivités Locales, du Comité Général de l'Administration du Budget de l'Etat, de l'Unité des Finances locales, de la Cour des Comptes, de l'Inspection Générale des services du Ministère de l'intérieur et des collectivités

locales, de la Caisse des Prêts et de Soutien aux Collectivités locales. L'appui du Ministère en charge de la Coopération Internationale a, comme toujours, été précieux pour coordonner le dialogue avec les autorités, notamment au niveau central.

Résumé de l'évaluation

1. Crédibilité du budget

Sur la période couverte par l'évaluation, les taux de réalisation des recettes intérieures se sont régulièrement améliorés en passant de 63,53% en 2011, à 110,7% en 2012 et à 110,7% en 2013, ce qui conforte la crédibilité budgétaire en matière de recette. Le budget est jugé crédible aussi si évalué par l'écart entre les prévisions et les réalisations des dépenses totales (PI-1). Toutefois cette crédibilité est affaiblie par l'écart dans la composition des dépenses (réf. PI-2(i)), qui a atteint 16,3% (en 2011), 17,6% (en 2012) et 13,3% (en 2013). De plus, en cours d'exécution, la composition initiale des dépenses primaires n'a pas été respectée et a enregistré des écarts de plus de 15,7% sur la période. Enfin, en ce qui concerne le stock d'arriérés de paiement, aucune information n'est disponible pour pouvoir juger de l'ampleur de ce stock et sa variation.

2. Exhaustivité et transparence

Il y a un manque d'exhaustivité et de transparence au niveau du budget de la Commune de Sousse. La transparence du budget de la Commune est amoindrie par la structure de la nomenclature budgétaire qui, n'étant pas homogène, ne facilite pas par conséquent la lisibilité du budget. Le contenu de la documentation budgétaire transmise au Conseil Municipal (CM) en vue du vote du budget ne fournit que quelques éléments d'information, caractérisant un manque de transparence budgétaire au niveau du processus de préparation et de vote du budget. Un niveau élevé des recettes en termes des dépenses totales ne sont pas rapportées dans le budget et sont rapportées uniquement en "hors-budget" dans le Compte Financier. Les dons des bailleurs de fonds sont rapportés de façon exhaustive dans le Compte Financier, mais de façon moins exhaustive dans le budget initial. L'accès du public aux informations budgétaires est très réduit: le public a accès à seulement un des huit principaux éléments d'information budgétaire et sur la GFP. La commune fait un certain suivi de sa participation dans les sociétés dans lesquelles elle est actionnaire, même si il n'y a pas de risque budgétaire global imputable aux agences autonomes, aux entreprises publiques et aux arrondissements.

3. Budgétisation fondée sur les politiques nationales

Le budget de la Commune de Sousse ne s'inscrit pas dans une perspective pluriannuelle. Des prévisions budgétaires pluriannuelles ne sont pas élaborées. En général, les stratégies sectorielles sont quasi-inexistantes, et pour les secteurs pour lesquels elles existent, elles ne sont pas assorties de coûts. Les charges récurrentes (des investissements programmés) ne sont pas estimées et prises en compte dans une programmation budgétaire à moyen terme. Outre les différentes échéances fixées par la loi organique du budget des collectivités locales, l'administration municipale n'a pas fourni à la mission des éléments factuels pour évaluer si le calendrier est respecté dans la préparation du budget, ni pour déterminer combien de temps est alloué aux services pour préparer les estimations budgétaires. Le processus de préparation

du budget de la Commune de Sousse est tout de même conforté par l'approbation de tous les budgets de la période couverte par l'évaluation avant le début de l'exercice budgétaire.

4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

La législation et les procédures relatives à toutes les catégories d'impôts, taxes, droits et redevances de la Commune considérées par l'évaluation sont exhaustives et claires et limitent strictement les pouvoirs discrétionnaires des administrations concernées. Les contribuables ont un accès facile à des informations exhaustives, conviviales et à jour sur les obligations fiscales et les procédures administratives concernant les taxes et les droits administrés par les services de l'Etat, qui représentent les sources principales des recettes fiscales en termes de valeur pour la Commune. Pour la TCL et la TH surtout, des intenses campagnes de sensibilisation sont menées. Les informations sur les autres catégories des taxes, impôts, droits et redevances (celles administrées par la Municipalité) sont plus limitées.. Un mécanisme de recours du contribuable prévoyant des procédures administratives transparentes est en place. Etant donné qu'il repose sur le système judiciaire, il garantit l'équilibre des pouvoirs, l'équité et est exécuté par des structures institutionnelles indépendantes. Cependant, des éléments factuels d'information n'ont pas été apportés par l'administration pour attester l'application effective de ses décisions et dans les délais établis par le cadre légal. Le système d'immatriculation des contribuables est composé de deux systèmes différents (selon que les taxes sont collectées par les services de l'Etat ou par la Municipalité) qui ne sont pas directement connectés. L'absence des liens entre les deux systèmes est compensée par des contrôles des contribuables potentiels. La base des données des services de l'Etat est liée aux autres systèmes pertinents d'immatriculation et d'octroi de licences. Les pénalités pour les cas de contraventions existent de manière générale. Les pénalités pour non immatriculation et non-déclaration ou déclaration erronée sont dissuasives pour les taxes collectées par l'Etat. Pour les taxes, droits et redevances gérés par la Municipalité, les pénalités pour les cas de contraventions sont établies à un niveau trop faible pour avoir un impact et au point qu'elles ne sont parfois pas appliquées. Il existe un programme continu de contrôles fiscaux pour les taxes collectées par l'Etat, mais aucun élément d'information n'a été fourni pour démontrer qu'il est assorti de rapports et conduit conformément à un plan documenté de vérification, avec des critères clairs d'évaluation des risques. Pour les taxes gérées par la Municipalité, les contrôles fiscaux sont effectués de manière peu systématique. Le système de tenue de la comptabilité et de production des rapports financiers ne permet pas de distinguer le recouvrement des créances fiscales de l'année en cours du recouvrement du stock d'arriérés au début de l'année en cours. Ceci dit, les données obtenues sur les créances fiscales montrent une très faible capacité de recouvrement des créances et un stock élevé des restes à recouvrer pour les créances fiscales. Il existe aussi un stock ancien d'arriérés pour les taxes gérées par l'Etat, remontant à 2006 et avant, pour lequel le recouvrement est très difficile. Toutes les recettes fiscales sont versées directement dans le compte unique du Trésor ou reversées sur ce compte quotidiennement. Le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des recouvrements, des créances fiscales et des transferts au Trésor se fait tous les mois dans le mois suivant la fin de la période.

La planification et le suivi de flux de trésorerie ne sont pas effectués. Des plafonds ne sont pas fixés pour les engagements de dépenses ni communiqués aux gestionnaires. Des ajustements budgétaires sont effectués en cours d'exercice de manière assez transparente, mais sont fréquents et modifient significativement les dotations budgétaires initiales.

La Municipalité n'émet pas de garanties. Elle a uniquement de la dette intérieure au titre des prêts contractés auprès de la CPSCL. Les données sur la dette intérieure sont complètes, actualisées et font l'objet de rapprochement deux fois par an. Elles sont enregistrées dans ADEB, jugées de haute intégrité et il n'y a pas de problèmes de rapprochement. Cependant, les rapports sur le stock et le service de la dette ne sont produits que de manière occasionnelle ou avec un contenu limité. Tous les soldes de trésorerie sont calculés journalièrement et consolidés. L'administration municipale contracte les emprunts sur la base de critères transparents et d'objectifs budgétaires, établis par la CPSCL et définis par décret. L'approbation est donnée toujours par une seule entité compétente: le Maire par délégation du Conseil. Les états de paie et le fichier nominatif ne sont pas directement reliés, mais l'état de paie est étayé par une documentation complète portant sur toutes les modifications apportées au fichier nominatif tous les mois et vérifié par rapport aux données de l'état de paie du mois précédent. Les modifications apportées au fichier nominatif et aux états de paie font l'objet d'une mise à jour mensuelle, généralement dans les délais impartis pour les paiements du même mois. Il n'y a pas d'ajustements rétroactifs. Le pouvoir pour la modification des fichiers et des états de paie est restreint. Cependant, aucune vérification des états de paie n'a été effectuée au cours des trois dernières années.

Le cadre juridique pour la passation des marchés est exhaustif, promeut la transparence et la concurrence: le cadre juridique remplit en fait les six conditions du cadre pour attendre la note "A" sous la première composante. Un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics est opérationnel. Le système en place pour la passation des marchés est donc performant, sauf pour le faible accès du public aux principaux éléments d'information relatifs à la passation des marchés. Les contrôles internes sur la dépense non-salariale sont moins performants: même si des mesures pour limiter les engagements de dépenses aux dotations budgétaires existent et sont observées, aucun mécanisme n'est en place pour limiter les engagements de dépenses aux ressources disponibles ; la règle applicable au contrôle du service fait n'est pas de nature à garantir son effectivité. Toutefois, le taux d'observation des règles est très élevé et les cas de recours à des procédures simplifiées et d'urgence sont peu nombreux.

La fonction de vérification interne n'est pas assurée. Il n'existe pas un service assurant la fonction d'audit interne à la Commune. L'Inspection Générale (IG) du Ministère de l'Intérieur a fait de deux à quatre missions d'enquête au niveau de la Municipalité de Sousse en 2014. Ces missions étaient des inspections ponctuelles suite à des dénonciations. Des vérifications internes au niveau de la Municipalité, axées au moins en partie sur les aspects systémiques, n'ont pas eu lieu depuis avant 2010.

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

Le CCP des communes de Sousse et Hergla est un sous-compte du Compte Unique du Trésor à la BCT. Le rapprochement des soldes excédentaires du CCP se fait tous les jours. Il n'y a pas de comptes d'attente, mais un compte d'avances (régie d'avance) pour les dépenses de faible montant. Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'avances se font au moins tous les 50 jours, dans les 50 jours suivant la fin de la période. Il n'y a pas de reports de soldes. Il n'y a pas d'unités chargées de la prestation des services primaires relevant de la Municipalité. Des rapports sur l'exécution budgétaire en cours d'année sont préparés tous les trimestres par le Service de la Comptabilité, sur la base de l'information enregistrée dans le système ADEB. Les rapports trimestriels couvrent les dépenses aux phases de l'engagement et du paiement, mais permettent la comparaison avec le budget seulement au niveau de

certaines agrégats. Ils sont préparés tous les trimestres, et émis une semaine suivant la fin du trimestre. Il n'existe aucune préoccupation majeure en ce qui concerne l'exactitude des données.

Un Compte Financier est préparé chaque année par le comptable municipal (Receveur) au niveau de la Commune. Les informations sur les recettes et les dépenses sont complètes, sauf que pour les recettes rapportées uniquement en hors-budget; celles sur l'actif/passif financier sont quasiment absentes. Les informations sur les soldes bancaires ne sont pas incluses non plus, mais du fait que la Commune n'a pas un compte bancaire propre. Le dernier Compte Financier soumis à la Chambre régionale de la Cour des Comptes, le compte pour l'exercice 2013, a été soumis dans les 9 mois suivant la fin de l'exercice. L'évaluation a constaté une amélioration des délais de dépôt à la Chambre par rapport aux comptes des deux exercices précédents. Les normes comptables utilisées pour l'élaboration des Comptes Financiers sont des normes nationales, représentées par le Code de la comptabilité publique, qui ne sont pas alignées aux normes IPSAS. Les principes comptables en vigueur envisagent une comptabilité simple basée sur les entrées en espèces dans la trésorerie. Même si les comptes appliquent les normes nationales, aucun renseignement n'est fourni dans les comptes sur les normes comptables utilisées. Les comptes sont présentés selon le même format d'une année à l'autre.

6. Surveillance et vérification externes

La surveillance et la vérification externes sont assurées exclusivement par le CM à l'occasion de l'examen du budget de la Commune. L'examen du budget par le CM porte sur les politiques budgétaires et les agrégats pour l'année à venir ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes. Selon le cadre légal, le Conseil dispose d'au moins deux mois pour examiner le projet de budget. Par contre, les résultats des vérifications faites par la Chambre régionale des comptes n'ont pas été examinés par le CM et il n'existe pas de preuve attestant du suivi des recommandations contenues dans le rapport de vérification.

Pratiques des bailleurs de fonds

La Municipalité ne reçoit pas d'appui budgétaire direct. Pendant les exercices budgétaires 2012-2014, la Municipalité de Sousse a reçu des dons directement des bailleurs de fonds en forme d'aide-projet de la part de l'UE et de l'Arc Latin. Les deux bailleurs fournissent des estimations complètes sur les décaissements pour l'exercice budgétaire à venir et au moins trois mois avant le démarrage de l'exercice. Cependant, l'information sur les prévisions de décaissement s'articule autour de la classification du bailleur et n'est pas conforme à la classification budgétaire de l'administration municipale. Les bailleurs ne fournissent pas de rapports portant sur les décaissements effectués. 50% des fonds versés à l'administration au titre de l'aide sont gérés selon les procédures nationales. Pour tous les fonds, les procédures nationales sont appliquées dans les domaines de la passation des marchés et des paiements/de la comptabilité.

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

Les éléments porteurs pour la réalisation de la discipline budgétaire sont une bonne crédibilité du budget au niveau de la réalisation des dépenses totales, et des taux de réalisation des recettes intérieures qui se sont régulièrement améliorés sur la période

évaluée (de 63,53% en 2011, à 110,7% en 2012 et à 110,7% en 2013). En outre, il n'y a pas de risque budgétaire global imputable aux agences autonomes, aux entreprises publiques et aux arrondissements. L'effet positif de ces éléments porteurs sur la discipline budgétaire est affaibli par l'écart très élevé dans la composition des dépenses, et par les résultats obtenus par l'évaluation sur les arriérés de paiement, pour lesquels le stock et la variation du stock ne sont pas connues.

L'absence d'une perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de politique des dépenses publiques, les faiblesses constatées au niveau de la préparation du budget, exception faite pour l'approbation du budget par les autorités législatives dans les délais prévus, ne favorisent pas l'allocation stratégique des ressources. L'allocation stratégique des ressources est également affaiblie par l'écart élevé dans la composition des dépenses primaires réelles par rapport au budget initialement approuvé, par une classification budgétaire non conforme aux normes internationales, par les ajustements budgétaires effectués en cours d'exercice de façon fréquente et qui modifient significativement les dotations budgétaires initiales. L'allocation stratégique des ressources est par contre promue par les résultats positifs constatés au niveau de la passation des marchés publics.

La prestation efficace de services municipaux est aussi aidée par les résultats globalement positifs concernant la passation des marchés publics et par des contrôles des états de paie qui sont jugés efficaces, au niveau de cette évaluation. Leur efficacité reste toutefois à confirmer, étant donné que l'état de paie n'a pas encore fait l'objet d'un audit interne ou externe. Ces éléments positifs sont affaiblis par l'absence de plans de trésorerie et d'un système fiable de communication aux services des plafonds d'engagement de dépenses. Le fait que la fonction de vérification interne n'est pas assurée ni au niveau de la Commune ni au niveau de l'administration centrale, et l'ancienneté de la dernière vérification externe, nuisent également à l'efficacité de la prestation des services municipaux.

Même si le rapprochement des comptes bancaires et des comptes d'avances est accompli de façon régulière, l'intégrité de l'information fiscale est compromise par des Comptes Financiers qui ne sont pas certifiés par la Cour des Comptes, par une activité d'audit financier partielle menée par la Cour et qui remonte à l'exercice 2010, et par le fait que le CM n'examine pas les rapports de la Cour. Par conséquent, les résultats de l'évaluation sur la crédibilité du budget reposent sur des états financiers qui n'ont pas fait l'objet de vérification.

Perspectives concernant la planification et la mise en œuvre des réformes municipales

Il n'y a pas à présent ni un programme de réforme de la GFP élaboré au niveau municipal, ni de structures explicitement chargées de mettre en œuvre les réformes au niveau municipal. Cependant, un programme de réforme existe au niveau central, visant à améliorer la GFP des Municipalités, à renforcer les capacités institutionnelles et la gouvernance des communes. La participation de la Ville à l'évaluation PEFA, comme également son inclusion dans le "Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale" (PDUGL) du Gouvernement et dans le "Programme pour des Résultats"/*Program for Results* (PforR) de la Banque, vont aider à renforcer la capacité des institutions municipales à planifier et à mettre en œuvre des réformes de la GFP. Le PDUGL va 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. La participation de la Municipalité à ces programmes devrait aussi conduire à l'identification ou à la création

des structures clairement chargées de coordonner le dialogue sur la réforme, l'élaboration d'une stratégie de réforme et de superviser son implémentation, au niveau de la Municipalité.

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

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	A	D	D		D+
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1	B				B
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	B				B
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	M1	NN	D			NN
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	D	A			D+
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales au niveau municipale	M2	N/A	N/A	N/A		N/A
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	M1	N/A	N/A			N/A
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	NN	D	A		NN
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	D	D		D+
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales	M1	D	A	A		D+
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	C	A	A		B+
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	M1	B	A	A	D	D+
PI-19	Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes	M2	A	NN	D	A	NN
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	N/A	N/A		D
C(iii)Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers							

PFM Performance Indicator (PI)/ (IPs)		Méthode de Notation	Notes des Composantes				Notes globales
			i.	ii.	iii.	iv.	
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	M2	A	B			B+
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	M1	N/A				N/A
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	M1	B	A	A		B+
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	D	N/A	N/A		D
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	M1	B	B	NN	B	NN
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	M1	D	N/A	N/A		D
D. PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS							
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	M1	N/A	N/A			N/A
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	C	D			D+
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	M1	C				C

1. Introduction

L'objectif de l'exercice

L'évaluation PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability* /Dépense Publiques et Responsabilité Financière) de la commune de Sousse est une initiative de la Banque Mondiale. C'est la première évaluation municipale d'une série d'évaluations municipales envisagées par la Banque pour les grandes villes de Tunisie, sous le programme "Evaluations PEFA Municipales en Tunisie". L'évaluation PEFA de la Ville de Sfax, conduite par l'AFD, a commencé avant celle de Sousse. Les résultats de l'évaluation PEFA de la commune de Sfax seront intégrés dans la réflexion générale qui aura lieu à la fin des évaluations envisagées, sur les forces et faiblesses partagées par les différentes villes dans le programme, et aussi sur les enjeux spécifiques à chaque ville.

Les objectifs du programme "Evaluations PEFA Municipales en Tunisie" sont multiples:

- 1) Les résultats des évaluations PEFA vont informer le PDUGL du Gouvernement et le PforR de la Banque. Les deux visent notamment à renforcer la capacité des institutions et la performance des systèmes de GFP au niveau municipal.
- 2) Les résultats vont informer le Gouvernement Central des aspects de la GFP au niveau municipal qui nécessitent d'être améliorés et l'aider à mieux cibler son appui financier aux Collectivités Locales (CL).
- 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 et d'autres mécanismes de financement comme le Fonds Fiduciaire Multi-Bailleurs Gestion des Finances Publiques créé en 2014 dans le cadre d'un partenariat entre la Banque Mondiale et l'Ambassade de Suisse.
- 4) Le diagnostic au niveau de la Ville de Sousse, 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. Au Chapitre 7, 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"¹.

La méthodologie utilisée pour la préparation du rapport

L'évaluation PEFA de la Municipalité de Sousse a appliqué le Cadre PEFA². Cette méthodologie a déjà été appliquée au Gouvernement Central en Tunisie en 2010. Deux considérations doivent être soulignées:

¹ Constitution du 27 janvier 2014, Chapitre 7, article 132.

² 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

- 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 Sousse a par conséquent utilisée la version du Cadre de 2011.³
- b) Une évaluation au niveau municipal requiert l'application du cadre PEFA au niveau infranational. Donc l'évaluation a également utilisée les *Directives* pour l'application du Cadre au niveau infranational⁴.

L'évaluation s'est appuyée aussi sur le matériel technique et de référence développé 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*,⁵ a aussi servi de référence.

Mécanisme d'assurance qualité

L'Evaluation a suivi le mécanisme "PEFA CHECK", à savoir le processus amélioré d'assurance qualité pour les évaluations PEFA, développé en 2012⁶. Ce mécanisme prévoit la révision du rapport provisoire par au moins quatre parties prenantes. Dans le cas de l'Evaluation PEFA de Sousse, les réviseurs PEFA CHECK sont: la Municipalité de Sousse, la Banque Mondiale, l'AFD, le Secrétariat PEFA et le Secrétariat d'Etat à l'économie Suisse (SECO). Le rapport provisoire a été également envoyé pour commentaire à la tutelle, aussi en vue du fait que l'équipe a débuté la mission de terrain avec des réunions à Tunis au niveau du Gouvernement Central (voir section suivante). Le mécanisme PEFA CHECK prévoit également que les Termes de Référence d'une évaluation soient revues par au moins quatre parties prenantes. Les Termes de Référence du Programme "Evaluations PEFA Municipales en Tunisie", qui incluent l'évaluation de Sousse, ont été revues par les cinq réviseurs PEFA CHECK mentionnés ci-dessus.

Le processus de préparation du rapport

Mission de terrain

L'équipe PEFA composée d'Elena Morachiello (chef de mission) et Sofiane Fakhfakh a réalisé une mission de terrain à Tunis et à Sousse entre le 23 mars et le 03 avril 2015. Le 23

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.

³ PEFA, *Dépenses publiques et responsabilité financière, Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques*, Révision Janvier 2011, Secrétariat PEFA.

⁴ PEFA, *Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales*, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.

⁵ Document de travail n° 124, Juillet 2012.

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

Mars l'équipe a rencontré les institutions clés pour les relations intergouvernementales à Tunis (voir Annexe 5), dont le Ministère des Finances, le Ministère de l'Intérieur et la Cour des Comptes. Du 25 Mars au 3 Avril, la mission a effectué des séances de travail techniques avec tous les organismes et directions pertinents à la fois au niveau de la Municipalité et au niveau des représentants de l'administration de l'Etat opérant au niveau du Gouvernorat et/ou de la commune, détaillés dans la même Annexe. La mission a aussi organisé des rendez-vous avec les représentants de la société civile et de l'Union Régionale de l'industrie et du Commerce et de l'Artisanat. Ces réunions ont permis la collecte des données et de la documentation, détaillés dans l'Annexe 6.

La Sous-direction de la Comptabilité a été à travers son Sous-directeur, Mme. Kamilia Hmila, le point focal de l'exercice. Elle a assuré l'organisation efficace des réunions, et participé à la plupart. Au niveau de la Banque Mondiale, les membres de l'équipe ont bénéficié pendant la mission de terrain de la collaboration de M. Franck Bessette, qui a également participé à plusieurs séances de travail, et de M. Mehdi El Batti, qui a participé à quasiment toutes les réunions. Des activités de préparation de la mission ont été organisées à partir de Janvier 2015 comprenant: des réunions entre M. Franck Bessette et Mme Hmila ; l'envoi de la requête de la documentation nécessaire à l'évaluation et de la liste des organismes/directions à rencontrer ; des réunions par Vidéoconférence entre l'équipe et Mme Hmila couvrant les aspects techniques et logistiques de la mission et de l'atelier de démarrage.

Atelier de démarrage

Un atelier de démarrage de l'exercice a eu lieu à la commune de Sousse le 24 mars 2015 et a rassemblé près d'une soixantaine de participants. Ces derniers étaient des représentants des organismes et directions que l'équipe a par la suite rencontré lors des réunions techniques pendant la mission, et également des cadres des autres communes, vu l'intérêt de l'évaluation ainsi que des associations de la société civile. L'atelier a été l'occasion de présenter le programme des évaluations municipales envisagées par la Banque, la méthodologie PEFA pour les évaluations nationales et infranationales, et les principales étapes de l'Evaluation PEFA pour la Municipalité de Sousse.

Rédaction du rapport et commentaires

Après la mission, l'équipe a rédigé le rapport provisoire qui a été soumis le 30 Avril aux réviseurs PEFACHECK et à la tutelle. Les réviseurs PEFACHECK et la tutelle ont eu un délai de trois semaines pour soumettre leur commentaires. L'équipe a reçu les commentaires de la Municipalité de Sousse, du Secrétariat PEFA et de la Banque Mondiale entre le 25 et le 27 Mai. Les commentaires de SECO ont été reçus par l'équipe le 15 juin. Par la suite, comme envisagé par le mécanisme PEFACHECK, l'équipe a transmis un rapport final révisé aux réviseurs et un tableau avec les réponses aux observations reçues à la fin de Juin 2015.

Champ de l'évaluation

Un enjeu important a concerné la détermination de la période à prendre en compte par l'évaluation, surtout quant à l'application adéquate de la définition de "dernier exercice budgétaire exécuté".⁷ L'année fiscale en Tunisie va du 1er janvier au 31 Décembre.

⁷ Se référer aux " Lignes directrices et sources d'information pour faciliter la notation des indicateurs" (Février 2007) et au "FieldGuide" ou "Guide Pratique" (Mai 2012).

Cependant, les comptes des communes nécessitent l'approbation de la tutelle, qui a lieu après l'approbation par le CM, prévue pour Mai par la Loi Organique des CL. Lors de la mission, les comptes de 2014 étaient donc encore à un état provisoire et l'information sur les recettes et les dépenses totales n'était pas définitive ou approuvée. L'équipe s'est accordée avec la Direction des Affaires Financières sur le fait que la période pour l'évaluation des indicateurs qui nécessitent la couverture des trois derniers exercices budgétaires clôturés (PI-1, P-2, P-3, HLG-1) serait 2011-2012-2013. De même, quand l'indicateur est à évaluer sur la base de l'information définitive des recettes et dépenses municipales totales pour le dernier exercice budgétaire exécuté (par exemple PI-7), 2013 a été considéré. Par contre, quand l'évaluation d'un indicateur ne repose pas essentiellement sur l'information approuvée des recettes et dépenses totales, et l'information était réputée comme complète par l'administration, l'année 2014 a été prise en compte comme le dernier exercice budgétaire exécuté, afin de permettre à l'évaluation de refléter la performance la plus à jour. Ceci était le cas, entre autres, pour l'information sur les décaissements par les bailleurs de fonds (D-2, D-3), les rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année (PI-24), l'enregistrement des données sur la dette (PI-17(i)) et pour les composantes couvrant l'information sur le recouvrement des recettes fiscales (PI-15(i)). Pour les indicateurs/composantes qui évaluent la préparation du budget (PI-6, PI-11 (i), (ii)), le projet de budget 2015 a été considéré. La période évaluée est en tous les cas précisée au niveau de chaque indicateur.

La présente évaluation a couvert la totalité des recettes réelles de la Commune de Sousse, soit 28 MD en 2013, et des dépenses réalisées, soit 23 MD en 2013. En 2013, ces dépenses ont représentées 3,3% des dépenses de toutes les CL; et les recettes réelles de la Commune ont représenté 2,7% des recettes totales des CL. Il n'y a pas d'agences publiques autonomes ou d'entreprises publiques qui relèvent de la Municipalité. Les quatre arrondissements de la commune n'ont pas de ressources propres et leurs dépenses sont intégrées dans le budget et le Compte Financier de la Commune. Donc, les recettes et dépenses budgétaires de la Commune représentent la quasi-totalité du champ d'évaluation. L'évaluation a aussi couvert 5,4 MD de recettes rapportées en hors budget en 2013.

Tableau 1.1 : Dépenses et recettes réalisées de la Commune de Sousse en MD et en % du total des CL (2013)

	En MD	En % du total des CL
Recettes totales réalisées de la Commune de Sousse	28,01	2,7%
Recettes totales réalisées des CL	1020,2	
Dépenses totales réalisées de la Commune de Sousse	23,14	3,3%
Dépenses totales des CL	702,2	

Sources : Calculs de l'Équipe PEFA à partir de données du Compte Financier 2013 et des données du Ministère des Finances et de la CPSCL.

La totalité des indicateurs a été couverte par l'évaluation, sauf le PI-8, le PI-9, le PI-23, et le D-1 qui ont été examinés mais se sont révélés non-applicables (N/A). Il n'y a pas de niveau de gouvernement plus bas que la Commune. Cette dernière n'a pas de compétence pour les unités de prestation de services axées sur les écoles primaires et les centres de soin de santé primaires. En outre, la Commune ne reçoit pas d'appui budgétaire direct. Par contre, la Commune reçoit des financements externes dans le cadre de l'aide projet et de l'aide programme, ce qui a permis l'évaluation de D-2 et D-3.

2. Données générales

2.1.1. Description de la situation politique et économique du Pays

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, lequel déséquilibre qui s'est creusé au fil des années. Sans infrastructure adéquate, sans investissements ni création d'emplois, l'intérieur du pays était livré à la pauvreté et au chômage. Certaines régions étaient presque enclavées et ne participaient que faiblement à la vie économique du pays. L'accumulation des problèmes économiques et sociaux a été l'étincelle qui a allumé le feu de la révolution le 17 décembre 2010, révolution qui a culminé le 14 janvier 2011 avec la chute du régime.

Sur le plan économique, la Tunisie possède un énorme potentiel en termes d'une main d'œuvre qualifiée, d'une administration publique bien construite, 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 Mondiale⁸ 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 la France et à l'Italie et destinés à ces deux pays ;
- La réglementation de marché qui est devenue un écran de fumée pour l'extraction des rentes par une petite élite.

Cette période post révolution a été marquée également par :

- L'augmentation relativement importante des dépenses de consommation de l'État ce qui a accéléré la détérioration du déficit budgétaire⁹ ;

⁸ Banque Mondiale, « *La révolution inachevée, créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens* » Mai 2014.

⁹ Notamment, l'augmentation dans le budget de l'Etat de la masse salariale qui constitue 13% du PIB et 40% des dépenses.

- Une exécution budgétaire (de 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 marché publics ;
- Un taux d'endettement avoisinant 52% du PIB¹⁰ dépassant ainsi les normes des agences de notation et des institutions internationales de 50% du PIB pour des pays à revenu intermédiaire tel que la Tunisie ;
- 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.

Après la révolution, 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.

Ceci tendrait à démontrer qu'au-delà des incertitudes conjoncturelles, la Tunisie dispose toujours de bons fondamentaux économiques. Après une contraction du PIB de 1,9 % en 2011, l'économie tunisienne a enregistré un taux de croissance de 3,3% en 2012, de 3% en 2013, de 2,5% en 2014, il est prévu de réaliser en 2015 un taux de croissance entre 3% (Estimations BCT).

2.1.2 Description de la situation économique et sociale de la Ville

La ville de Sousse, ville côtière et chef-lieu du Gouvernorat du même nom, est la troisième ville du pays du point de vue de la population et de l'activité économique. La Municipalité de Sousse a été créée le 16 Juillet 1884. Le périmètre communal couvre une superficie de 32 hectares. En 2013, la ville comptait 235 537¹¹ habitants, avec un taux de croissance annuel de plus de 3% (supérieur au niveau national). 35% des habitants ont moins de 35 ans. La ville est un pôle universitaire et comptait en 2012 plus de 30 000 étudiants. Elle est dotée d'une économie forte par rapport au reste du pays, avec une activité assez diversifiée entre le tourisme, l'industrie et les services.

D'un point de vue social, la ville de Sousse présente aujourd'hui un déséquilibre au niveau de son territoire, qui est scindé en trois parties. Une partie au nord, avec une population aisée et un urbanisme structuré. Un centre et une périphérie avec une classe moyenne et des infrastructures correctes. Un sud industrialisé, avec une population relativement pauvre et des quartiers anarchiques et peu équipés. Ainsi, le taux de pauvreté avoisine les 10% dans le quartier de Sidi Abdelhamid, situé dans la zone sud, alors qu'il est à peine de 4% dans la zone nord. Le taux de chômage est de 16% dans le quartier « Cité Erriadh » et touche principalement les jeunes diplômés, alors qu'il avoisine les 9% dans la zone du centre-ville¹². Un indicateur révèle significativement les disparités qui existent au niveau de la ville puisque la délégation de Sousse Médina est classée au 2^{ème} rang national en termes d'indice de bien être (IBE=2.66911) alors que la délégation de Sidi Abdelhamid est classée au 126^{ème} rang national avec un IBE de 0,03908¹³.

¹⁰ 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.

¹¹ Source: Institut National de la Statistique (INS) (estimation 2013).

¹² Source INS (estimations 2013).

¹³ Source INS (données 2010).

Sur le plan économique, la ville de Sousse s'appuie sur une activité touristique à bout de souffle, une industrie compétitive et un secteur des services en plein essor. Jusqu'au début des années 2000, le tourisme constituait le poumon économique de la ville. En 2013, le secteur touristique de la ville de Sousse disposait de 67 établissements hôteliers, dont 52 hôtels classés. Ces établissements fournissaient 6182 emplois directs et engendraient 18547 emplois indirects¹⁴. Ainsi, d'autres secteurs comme l'industrie et les services, ont permis à la ville de Sousse de supporter les effets de la crise qui a notamment touché le secteur touristique après les événements de 2011.

Le tissu industriel de la ville de Sousse est un tissu très diversifié qui compte actuellement 114 entreprises locales et étrangères, soit 27,8% du total du Gouvernorat. Cette activité emploie 12656 personnes, ce qui couvre 27,9% des emplois de la ville¹⁵. L'industrie textile est considérée stratégique pour l'économie de la ville : ce secteur occupe la deuxième place en termes d'exportations et d'emplois. Le volume d'exportation de l'industrie du textile et de l'habillement a été estimé à 85,4 MD, soit 27,8% de la valeur des exportations totales de la ville. L'accroissement annuel de ce secteur est estimé à 4% (selon une moyenne nationale)¹⁶. Le secteur agro-alimentaire compte 24 entreprises industrielles : parmi elles 2 seulement produisent totalement pour l'exportation. Ces unités emploient 2248 personnes, ce qui représente 17,8% de l'ensemble de l'emploi du secteur manufacturier. Les exportations de ce secteur se limitent à 8% seulement de la valeur totale des exportations de la ville de Sousse. Les secteurs mécaniques, électriques et électroniques comptent 29 entreprises employant 5878 personnes, soit 46,4% de l'emploi total de l'industrie manufacturière de la ville. Les exportations des industries mécaniques, électriques et électroniques ont atteint en 2011, 189,8MD, ce qui représente une moyenne de 26% des exportations de la ville¹⁷. En 2009, le secteur du commerce et des services a atteint 55% du PIB municipal et employait 49% de la population active occupée. Un tel résultat est imputable principalement à l'émergence des nouveaux secteurs porteurs et innovants dans les activités de services, qui se caractérisent par un contenu de savoir relativement élevé. Enfin il faut également compter avec l'activité logistique qui s'est développé au niveau du Port de Sousse. Celui-ci couvre 40 hectares et assure le transit d'une moyenne de 2 180 000 tonnes de marchandises et de 832 navires en 2012¹⁸.

En ce qui concerne l'urbanisme, le développement de la ville, s'est d'abord fait autour de son centre historique (Médina, quartier français) et l'ensemble des administrations et services se situent aujourd'hui au centre. Par la suite le développement s'est poursuivi au niveau de la zone nord (touristique) et de la zone sud (industrielle) aboutissant à l'instauration d'une « fracture » territoriale et sociale. Une autre conséquence de l'évolution de la ville se manifeste par des problèmes importants qui touchent les déplacements tant au niveau de la circulation que du stationnement. Aujourd'hui la ville de Sousse dispose des équipements de base suffisants pour subvenir aux besoins de sa population¹⁹.

Tableau 2.1: Indicateurs socio-économiques, d'accès aux services et aux infrastructures

¹⁴ Source Office National du Tourisme Tunisien et Agence Nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant (ANETI).

¹⁵ Source Agence pour la Promotion de l'Industrie et de l'Innovation (APII).

¹⁶ Source APII.

¹⁷ Source APII.

¹⁸ Source Office de la Marine Marchande et des Ports (OMMP).

¹⁹ Source Ministère du Développement Régional (données 2012).

Indicateurs	Taux
Taux d'électrification	99,8%
Taux de desserte en eau potable	99,9%
Taux de branchement au réseau d'assainissement	96,9%
Nombre d'habitants par médecins	682
Nombre de Centres Hospitaliers Universitaires	2
Nombre de lits pour 1000 habitants	2,36
Densité téléphonique (nombre de lignes pour 100 habitants)	137,5

Source: Ministère du Développement Régional (données 2012).

Cependant, même les villes qui, comme Sousse, ont en moyenne une situation économique comparativement favorable, ont également des problématiques de quartiers défavorisés. Elles ont également des services urbains plus complexes pour répondre à une activité plus intense qui peuvent être un facteur de développement économique au delà des limites de la ville. Par rapport au volet environnemental, la ville est soumise aux influences de la nature, qui agissent sur la dégradation du littoral et à celles de la pollution industrielle qui a un impact sur les zones humides (oueds et sabkhas). La ville connaît également quelques difficultés en matière de gestion des déchets, ainsi qu'au niveau de l'approvisionnement en eau. S'agissant de la gouvernance, dans cette phase de transition institutionnelle, la ville de Sousse, ses collectivités et administrations locales font face à de nombreux défis pour transformer leur mode de fonctionnement et leurs niveaux d'interaction. De même, la Société Civile connaît un développement accéléré et une transformation de ses activités et de son champ d'intervention.

2.2. Description des objectifs budgétaires

Etant donné qu'il n'y a pas de classification sectorielle proprement dite, il n'est pas possible de fournir des indications sur les tendances de l'allocation sectorielle des ressources de la Commune. L'équipe a procédé toutefois à une brève analyse des dotations budgétaires par classification économique sur la période 2011-2013. Cette analyse est assez générale compte tenu de la nature des données disponibles par chapitre. Ces chapitres incluent souvent plusieurs dépenses de classification économique différente (biens et services, transferts, autres dépenses). Elle permet néanmoins d'établir quelques tendances importantes qui caractérisent les dépenses durant la période considérée. L'analyse se base sur les données du tableau suivant :

Tableau 2.2: dotations budgétaires par classification économique sur la période 2011-2013

D É P E N S E S	2011	2012	2013
Dont:			
Fonctionnement, dont	14 431 904	15 551 090	17 482 867
- Charges de personnel	9 067 824	9 777 804	9 726 767
- Moyens des services	4 799 255	5 358 170	6 967 712
Investissement	3 342 382	2 119 134	2 024 171
TOTAL	18 879 206	18 176 727	19 731 728

Dont:			
Fonctionnement, dont	76,4 %	85,5 %	88,6 %
- Charges de personnel	62,8 %	62,9 %	55,6 %
- Moyens des services	33,2 %	34,4 %	39,8 %
Investissement	17,7 %	11,6 %	10,2 %
TOTAL	100 %	100 %	100 %

Sources: Comptes Financiers 2011-2012-2013.

Le tableau sus-mentionné met en évidence la prépondérance des dépenses de personnel par rapport aux dépenses de fonctionnement (environ 60%) et la tendance la plus accentuée qui est celle d'une augmentation significative des dépenses de fonctionnement (+ de 85%) en rapport avec les dépenses totales, en contrepartie de la baisse des dépenses d'investissement (environ 10%) en rapport avec ces mêmes dépenses totales.

2.3. Description du cadre juridique et institutionnel pour la gestion des finances publiques

Le cadre institutionnel

La Tunisie, depuis la période précédant l'indépendance jusqu'à la révolution, était un État unitaire fortement centralisé. L'administration a toujours été dirigée à partir de la capitale. Les autorités déconcentrées ne jouissaient pas de personnalité juridique propre, leur personnalité juridique est celle de l'État.

La décentralisation en Tunisie se base sur 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, comme mentionné dans le Chapitre 4, 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 aidé par un Secrétaire Général qui est le chef de la direction de l'administration municipale. Le CM couvre un rôle important dans l'approbation du budget, des Comptes Financiers et également des prêts (aussi par délégation au Maire). Les municipalités/les CL en Tunisie sont sous la tutelle administrative de la Direction Générale des Collectivités Locales Publiques (DGCPL), du ministère de l'Intérieur. Le pays est aussi organisé en 24 gouvernorats (Wilayas) dirigés par un gouverneur. Le gouverneur, qui est nommé par le Chef d'Etat, est le représentant du gouvernement central au niveau régional. Il exerce un contrôle administratif et réglementaire considérable sur les CL (approbation de la plupart des budgets (recettes titre I inférieures à 12 million de dinars), de certaines catégories du personnel, etc.). Les comptables, ou Receveurs, dépendent du réseau de l'administration centrale et sont assignées à chaque municipalité.²⁰

²⁰ 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.

Même après la révolution et jusqu'à présent, les communes disposent actuellement de très 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.

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 jusqu'à présent, très peu développée. Les communes ne pouvaient exercer aucune activité de 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.

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

La réflexion visait :

- A court terme, à pallier les déficiences organisationnelles des communes, et à répondre aux besoins immédiats des populations ;
- A 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 ;
- A 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 ; et enfin
- Compétences transférées par ce dernier.

A la date de rédaction du présent rapport (avril 2015), on ne peut pas parler de véritable décentralisation et encore moins de régionalisation. Les collectivités locales constituent des cadres embryonnaires d'un processus de décentralisation qui connaîtra certainement une évolution rapide dans les prochaines années.

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 Mondiale²¹ (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. 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, supprime ainsi le contrôle ex-ante des investissements par l'Etat, et introduit des changements majeurs dans l'allocation des subventions aux communes tel 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

²¹ <http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/2014/06/19767213/tunisia-urban-development-local-government-program-project>.

témoignant de l'existence d'une étude techniques 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.

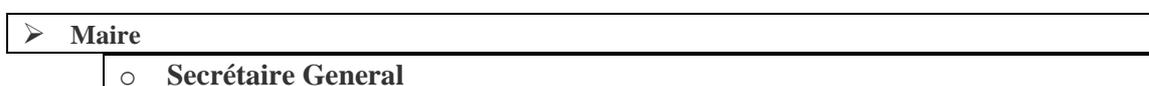
Le PGLDU, capitalise sur les expériences passées, et vise à renforcer les capacités institutionnelles des communes à fournir des services municipaux tout en transformant leur relations avec les citoyens au travers de mesures visant à renforcer la participation, la transparence et l'obligation de rendre compte, ainsi qu'à améliorer la fourniture de services municipaux dans les quartiers défavorisés. Le rôle de la CPSCL est également en cours de redéfinition dans ce cadre avec l'appui de l'AFD.

Le PGLDU apparaît pertinent au regard de ses objectifs de développement (améliorer les performances des communes, ainsi que l'accès des populations aux infrastructures municipales, en particulier dans les quartiers défavorisés, et en particulier pour les femmes). Il apparaît également pertinent au regard de son approche et de sa logique d'intervention : le programme part de l'existant et introduit progressivement des changements fondamentaux dans des domaines stratégiques de la performance et de la gouvernance des CL (consultation citoyenne, accès à l'information sur les performances des CL, gestion des CL, ...). Il met l'accent sur l'amélioration de la gestion des ressources par les CL, plus que sur l'augmentation des ressources allouées aux CL (ce qui apparaît pertinent dans le contexte marqué par la lenteur de l'exécution des PIC, l'absence de mesure des performances, le manque d'adhésion des bénéficiaires aux projets, le surendettement de nombreuses communes, contraintes budgétaires fortes,...). Le programme apparaît par ailleurs crédible de par son cadrage budgétaire, un cadre de mesure des performances aux différents niveaux de la hiérarchie des objectifs, et des revues périodiques effectuées avec la Banque Mondiale.

L'organisation de la Commune de Sousse

Les services municipaux, placés sous l'autorité du Maire, sont dirigés par le Secrétaire Général de la Ville. Ces services sont organisés en sept directions générales opérationnelles et logistiques dont les activités correspondent aux principales compétences de la Commune. La Direction des Affaires Financières comprend le service du budget et des prêts et de la comptabilité analytique. Entre autres, la Direction gère les rapports avec les bailleurs de fonds, produit les rapports sur l'exécution budgétaire en cours d'année du côté des dépenses (réf. PI-24), est chargée d'enregistrer les données sur la dette et de faire le rapprochement avec les données de la CPSCL, et développe les rapports existants sur la dette (réf. PI-17). Elle est chargée aussi de l'ordonnancement et de l'engagement des dépenses, aussi pour les dépenses du personnel.

Encadré 1: L'organigramme de la Commune



▪ <u>Direction du Développement Municipal</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Service de l'Etat Civil • Service des Affaires Economiques et Sociale • Service de la Culture et des Loisirs • Service de la Jeunesse, de l'Enfance et des Sports
▪ <u>Direction des Affaires Municipales</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Service d'Ordre Central, de la Documentation et des Archives • Service des Fonctionnaires et des Ouvriers
▪ <u>Direction des Affaires Financières</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Service du Budget et des Prêts • Service de la Comptabilité analytique • Service des Marchés et de l'approvisionnement • Service du Magasin Municipal
▪ <u>Direction des Ressources Municipales</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Service des Affaires Foncières, des Participations et des Publicités • Service des Taxes Immobilières • Services des Marchés et Abattoirs
▪ <u>Direction Générale technique</u>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Direction des Affaires Urbaines</i> <ul style="list-style-type: none"> ○ Service des Etudes, des Aménagements Urbaines et d'Architecture ○ Service des Lotissements, de la Topographie et de la Cartographie ○ Service des Autorisations de Bâtir et des Exploitations des Bâtiments • <i>Direction des Travaux</i> <ul style="list-style-type: none"> ○ Service des Bâtiments Administratifs ○ Service de la Sauvegarde de la Médina et de la Réhabilitation des Monuments Historiques et Religieuses ○ Service de Modernisation des Routes et des Réseaux ○ Service des Chaussées et de l'Embellissement de la Ville ○ Service des Travaux Neufs d'Eclairage ○ Service d'Entretien des Réseaux d'Eclairage • <i>Direction de la Propreté, de la Santé et de l'environnement</i> <ul style="list-style-type: none"> ○ Service de la Propreté ○ Service de l'Environnement et de l'Amélioration de la Qualité de la Vie ○ Service de l'Aménagement des Espaces Verts et du Pépinière ○ Service de la Santé Vétérinaire Générale ○ Service de la Réglementation d'Hygiène • <i>Cellule SIG</i> • <i>Service d'entretien général, circulation et pavoisement.</i>

Source: site web de la ville de Sousse (www.commune-sousse.gov.tn)

Le cadre juridique

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 2.3.1 : 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 6-2011 du 16 décembre 2011 relative à l'organisation provisoire des pouvoirs publics (mini constitution)
2014	Constitution du 27 janvier 2014

Les textes légaux sur la décentralisation et les collectivités locales proprement dits :

Tableau 2.3.2 : PREMIERS TEXTES LEGAUX SUR LA DECENTRALISATION

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

Les textes légaux et réglementaires sur les finances locales :

Tableau 2.3.3 : TEXTES SUR LES FINANCES LOCALES

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 autorisés 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

Le texte de loi sur le fonctionnement des systèmes de marchés publics :

Tableau 2.3.4 : TEXTE DE LOI SUR LES MARCHES PUBLICS

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

Les divers textes de loi et règlements concernant les collectivités locales :

Tableau 2.3.5 : LES DIVERS TEXTES DE LOI ET REGLEMENTS

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
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
1997	Décret 1997-1135 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 et dont les dispositions ont été abrogées et remplacées par celles du décret 3505 du 30 Septembre 2014.

Divers décrets et arrêtés ministériels sur des sujets spécifiques:

Tableau 2.3.6 : DECRETS ET ARRETES MINISTERIELS SUR LES COLLECTIVITES 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.

2011	Décret 2011-623 du 23 mai 2011 portant dispositions spécifiques pour la réglementation des marchés publics.
2012	Décret 2012-1711 du 04 septembre 2012 fixant la nature des dépenses de fonctionnement et d'équipement à caractère régional.
2011	Arrêté du Premier Ministre du 12 janvier 2011 relatif au contrôle des dépenses des communes situées en dehors des chefs-lieux de gouvernorats

Dans l'ensemble ce cadre peut être considéré comme exhaustif dans la mesure où la plupart des domaines sont couverts souvent avec un niveau de détails satisfaisant. Il convient de réitérer encore une fois les textes les plus récents. Ces textes les sont:

La Constitution de janvier 2014, dont le chapitre 7 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.

Loi de septembre 2012, portant modification du code de la comptabilité publique et qui a créé le corps spécial des huissiers du trésor qui accomplissent les actes et procédures nécessaires au recouvrement des créances revenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics dont le budget et la gestion financière et comptable sont régis par les dispositions de la loi organique du budget et par celles du code de la comptabilité publique.

L'arrêté du premier Ministre du janvier 2011 relatif au contrôle des dépenses des communes situées en dehors des chefs-lieux de gouvernorats, et qui édicte que les dépenses des communes dont les prévisions de recettes du titre premier sont égales ou supérieures à cent mille dinars (100.000DT), sont soumises au contrôle des dépenses publiques relevant du Premier ministre.

Les dépenses de ces communes demeurent soumises au contrôle des dépenses publiques même en cas de baisse des prévisions de leurs recettes du titre premier en dessous de cent mille dinars.

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 2011-2012-2013.

Le gouvernement central alloue aux collectivités locales plusieurs types de transferts qui sont soit non affectés, soit affectés. Les transferts non affectés sont de deux types et proviennent du Fonds Commun des Collectivités Locales (FCCL):

- Dotation globale de fonctionnement ;
- Dotation globale d'investissement allouée aux chefs-lieux de gouvernorat dont Sousse;

Les transferts affectés proviennent de:

- La subvention allouée pour le financement des investissements via la CPSCL ;
- Les 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 fût le cas après la révolution de 2011. Ces subventions exceptionnelles peuvent être affectées ou non.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des prévisions et des réalisations de ces différents transferts de l'Etat de 2011 à 2013.

Tableau HLG-1.1.a: Prévisions et réalisations des transferts du gouvernement central à la commune de Sousse de 2011 à 2013 (en TND)

Type de transfert	2011		2012		2013	
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations
Dotation globale de fonctionnement	3 950 000	3 757 708	3 950 000	4 475 982	4 790 000	4 998 202
Dotation globale d'investissement	331 000	640 673	313 500	313 500	39 000	98 788
Subvention via CPSCL	1 412 000	1 412 950	1 924 200	1 868 558	347 200	766 597
Crédits transférés	825 200	1 810 147	501 000	1 123 420	243 800	1 699 447
Subventions exceptionnelles	-	3 197 000	-	1 900 000	60 000	1 131 228

TOTAL	6 518 200	10 818 478	6 688 700	9 681 460	5 480 000	8 694 262
--------------	-----------	------------	-----------	-----------	-----------	-----------

Source : Direction Affaires Financières de la Mairie de Sousse.

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. Les subventions exceptionnelles ont été ajoutées aux deux dotations globales et le tout a été considéré comme une composante d'affectation. En raison de sa spécificité, la subvention via la CPSCL, affectée principalement à des travaux d'assainissement, de voirie et d'équipement, a été aussi considérée à part comme une composante d'affectation. Le tableau ci-dessus présente les différents taux et écarts obtenus pour chacun des trois exercices couverts par l'évaluation.

Tableau HLG-1.1.b: Taux d'exécution globale et de variation des transferts de 2011 à 2013

Exercices	Taux d'exécution globale des transferts	Ecart	Décomposition de la variation
2011	166,0 %	+66,0%	17,2 %
2012	144,7 %	+44,7%	18,9 %
2013	158,7 %	+58,7%	35,2 %

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

De ce tableau, il ressort que les transferts prévus initialement par le gouvernement au profit de Sousse ont été exécutés à 166% en 2011, 144,7% en 2012 et 158,7% en 2013, dégageant ainsi des écarts positifs respectifs de 66%, 44,7% et 58,7% pour les exercices 2011, 2012 et 2013.

Ces forts taux de dépassement des prévisions initiales des transferts de l'Etat s'expliquent principalement par l'allocation de subventions exceptionnelles au cours de la période. En effet en 2011, après la révolution, l'Etat a alloué à la Municipalité de Sousse une subvention exceptionnelle de 3 197 000 TND pour couvrir les manques à gagner fiscaux, en 2012, 1 900 000 TND et en 2013, 1 131 228 TND. Ces taux élevés de réalisation des transferts gouvernementaux au profit de la Municipalité de Sousse s'expliquent également par le dépassement au titre des crédits transférés.

En conclusion, de 2011 à 2013, les transferts effectifs de l'Etat au profit de la Municipalité de Sousse ont été nettement supérieurs aux prévisions initiales.

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

Le tableau qui suit présente la variation annuelle des estimations de transfert et des transferts réels calculés à partir de la feuille de calcul du PI-2.

Tableau HLG-2: variation annuelle des estimations de transferts et des transferts réels

Exercices	Décomposition de la variation
2011	17,2%
2012	18,9%
2013	35,2%

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

Cette variation a été de 17,2 % en 2011, de 18,9% en 2012 et de 35,2% en 2013 et s'est ainsi établie pour les trois exercices 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 et du Ministère des Finances, les périodes de déboursement convenues de manière informelles sont les suivantes:

Tableau HLG-3: Périodes de décaissement des transferts convenus

Type de transfert	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

Suivant les informations recueillies auprès de la Direction des Affaires Financières de la Municipalité de Sousse, la fréquence (en deux tranches) et les périodes de décaissement ont été globalement respectées en ce qui concerne la dotation globale de fonctionnement..

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
HLG-1	Prévisibilité des transferts du Gouvernement Central	D+	Méthode de notation M1
(i)	Déviations annuelles 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	A	Les écarts entre les estimations et les transferts réels ont été positifs pour les trois derniers exercices évalués. Les écarts étaient de +66% (2011), +44,7% (2012) et +58,7% (2013).
(ii)	Variation annuelle entre les estimations de transferts de dons et les transferts réels de dons	D	La variation a été de 17,2 % en 2011, de 18,9 % en 2012 et de 35,2 % en 2013 et s'est ainsi établie pour les trois exercices examinés 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.

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 primaires réelles totales (base paiements) par rapport aux dépenses primaires totales approuvées initialement telles que définies dans le budget initial²² et les Comptes Financiers.

Les exercices budgétaires pris en compte pour l'évaluation de cet indicateur sont les exercices 2011, 2012 et 2013. Les prévisions et l'exécution des dépenses au titre de ces trois années ne comprennent pas les dépenses relatives au service de la dette et des dépenses liées aux projets financés par les Bailleurs de fonds. 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 ci-dessous. Sur la période couverte par l'évaluation, les dépenses de fonctionnement et d'investissement ont été exécutées à hauteur de 90% en 2011, à 98,2% en 2012 et à 101% en 2013.

L'exercice PEFA mesure la crédibilité du budget en calculant l'écart entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget initial. Au cours des trois exercices considérés (2011-2013) cet écart a été respectivement de 10,02%, de 1,8% et de 1%. Il apparaît donc que cet écart pour l'année 2011 a été équivalent à 10,02%.

L'année 2011 constitue une année exceptionnelle sur le plan de la gestion des finances locales de manière globale et sur le plan de la perception des recettes et de l'exécution des dépenses.

Durant l'année de déclenchement de la Révolution les activités des services de l'Etat ainsi que celles des services municipaux (notamment les recettes des finances et des recettes municipales) ont connu des interruptions successives qui ont fait que de tels résultats au niveau de l'exécution des dépenses et la perception des recettes en rapport avec le budget primaires enregistrent des écarts importants.

Tableau 3.1: Comparaison entre les dépenses réelles et les dépenses prévues par pour les exercices 2011-2013

	Budgets initiaux (I)	Réalisations (II)	Taux de réalisation (II)/(I)	Ecart en valeurs absolues %
2011	20 981 900	18 879 206	90,0 %	10,2 %
2012	18 510 900	18 176 727	98,2 %	1,8 %
2013	19 543 700	19 731 728	101,0 %	1,0 %

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

²² Le budget initial de la ville de Sousse est le budget qui est mis en exécution au début de l'exercice.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	B	Méthode de notation M1
(i)	La différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget.	B	Au cours des trois derniers exercices considérés, les dépenses effectives n'ont qu'une seule année (2011) enregistré un écart correspondant à un montant équivalent à plus de 10% des dépenses prévues au budget.

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

Les exercices 2011, 2012, 2013 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. Pour le budget de la Commune de Sousse, 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 2011-2013, ce qui affaiblit la crédibilité du budget en dépenses: en 2011 et 2012, cette variation a été supérieure à 15% (16,3% en 2011 et 17,6% en 2012) comme le montre le tableau ci-dessous. La forte variation de la composition 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.

Tableau 3.2: Écarts de l'exécution budgétaire de la dépense primaire globale et de sa composition en pourcentage de la dépense prévue initialement au budget

Exercices budgétaires	Écart des dépenses totales (PI-1)	Écart dans la composition des dépenses (PI-2 (i))	Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle (PI-2 (ii))
2011	10,2%	16,3%	0,0%
2012	1,8%	17,6%	
2013	1,0%	13,3%	

* Les données et les calculs sont détaillés dans l'Annexe 2.

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

Les trois années couvertes par l'évaluation sont les années post révolution qui ont connu de fortes pressions sociales. Ces pressions ont poussé les autorités locales et notamment la commune de Sousse à moduler leurs budgets pour faire face à ces demandes et à ces pressions.

L'accroissement des enveloppes concernent un certain nombre de lignes budgétaires pour faire face aux augmentations salariales décidées et les transferts sociaux. Ces accroissements sont dus également à la révision des prix des marchés notamment ceux de la concession des travaux de propreté, le paiement des arriérés envers les entreprises publiques et envers la CPSCL, etc.

Les changements en diminution concernent les crédits de paiement des projets d'investissement inscrits mais qui ont accusé un retard dans l'exécution. Ceci a permis à la commune de faire face aux pressions sur les dépenses est l'accroissement du volume des recettes pendant ces trois années et notamment les années 2012 et 2013.

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 n'est pas règlementée. Sur les trois exercices couverts par l'évaluation, les crédits ouverts au titre des dépenses de fonctionnement ou d'investissement exceptionnelles et non réparties ont été inférieurs en moyenne à 3% du budget initial.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
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 au moins deux (2011 et 2012) des trois dernières années.
(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.

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

Les exercices 2011, 2012, 2013 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.

Dans le budget de la Commune de Sousse, on distingue les recettes de la section de fonctionnement et les recettes de la section 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.

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.

Par ailleurs, le recouvrement de l'impôt local relève des services de l'Etat en l'occurrence les receveurs municipaux qui relèvent du Ministère des finances (direction générale de la comptabilité publique et du recouvrement). Selon le code de la comptabilité publique, les receveurs municipaux sont des receveurs des finances chargés de la gestion comptable d'une ou plusieurs communes. A ce titre, ils sont comptables payeurs des dépenses mandatées sur le budget de ces communes, procèdent au recouvrement des recettes leurs revenant et tiennent leur comptabilité.

Il n'existe pas de dispositions légales à proprement dites concernant l'établissement des prévisions de recettes. Ce sont les receveurs municipaux qui proposent aux communes la masse des impôts, des taxes à collecter pour l'année N+1. Ces masses sont arrêtées compte tenu des rôles dressés et des capacités de recouvrement dont il dispose.

L'estimation des prévisions de recettes est faite de manière prudente et est discutée lors des réunions du Conseil Municipal. Les receveurs municipaux siègent obligatoirement aux réunions du Conseil Municipal.

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) Le cadre légal de la fiscalité locale énumère aussi d'autres taxes, définies aussi comme "taxes locales". Ce sont des prélèvements qui ont les caractéristiques de taxes qui sont perçus à l'occasion de la fourniture ou du droit de bénéficier d'une prestation.
- c) Les redevances.

Pour l'évaluation de cet indicateur et en conformité avec la méthodologie du cadre PEFA, toutes les recettes fiscales et non fiscales ont été prises en considération à l'exclusion des dotations de l'administration centrale et des appuis extérieurs. Les données utilisées sont celles des Comptes Financiers des trois exercices 2011, 2012 et 2013. 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;
- Les ressources provenant des excédents de l'année N-1 et des années antérieures;
- Les ressources d'emprunt (intérieur, extérieur et affectées);
- Les ressources provenant des crédits transférés.

En plus, et dans le cadre de l'appui exceptionnel du gouvernement central aux collectivités locales durant les années post Révolution, il a été transféré à la commune de Sousse les sommes de 3,2 MD au titre de l'année 2011, de 1,9 MD au titre de l'année 2012 et de 1,3 MD au titre de l'année 2013. Ces subventions exceptionnelles de gestion n'ont pas aussi été prises en compte dans le calcul des recettes réalisées durant ces trois années.

L'année 2011 constitue une année atypique étant donnée qu'il s'agit de l'année de la Révolution qui a pris le pays et au cours de laquelle les recettes des finances et les recettes municipales ont fermé leurs portes pendant quelques temps. Par ailleurs, les porteurs de contraintes, les agents chargés des poursuites en cas de défaut de paiement des impôts et taxes, n'ont quasiment pas exercé leurs fonctions en raison de la situation sécuritaire.

Tableau 3.3 : Recettes réelles (réalisées) en pourcentage des recettes prévues dans le budget initial

Exercices	Budget initial	Réalisations	Taux de réalisation
2011	15 250 000	9 682 779	63,5%
2012	11 755 000	13 011 375	110,7%
2013	13 595 000	14 979 199	110,2%

Sources : Comptes financiers 2011, 2012, 2013.

Les taux de réalisation des recettes intérieures qui servent de base à l'évaluation de l'indicateur PI-3 se sont établis à 63,5% en 2011, à 110,7% en 2012 et 110,2% en 2013. Il apparaît donc que durant les trois années couvertes par l'évaluation, les recettes réelles ont été comprises entre 94% et 112% des recettes inscrites au budget au cours des années 2012 et 2013 ce qui traduit une assez bonne crédibilité du budget.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-3	Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.	B	Méthode de notation M1
(i)	Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.	B	Les recettes intérieures réelles ont été comprises entre 94% et 112% des recettes intérieures inscrites au budget durant au moins deux des trois 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 Sousse. 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 au paiement de la dépense.

L'exécution des dépenses budgétaires de la Commune de Sousse est informatisée et se fait dans le système informatique ADEB (Aide à la Décision Budgétaire) MUNICIPALITES, une application pour la gestion des dépenses de la commune et qui permet le suivi de l'exécution du Budget communal.

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

La mairie de Sousse ne dispose pas d'un état permettant le suivi des arriérés, et le montant des arriérés n'a pas pu être fourni à la mission.

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 devrait permettre de déterminer facilement les restes à payer par différence entre les ordonnances prises en charge par le Comptable et les paiements. Ces restes à payer ne constituent pas forcément des arriérés et ne peuvent être considérés ainsi. Hormis de système, il n'existe pas à la commune de Sousse d'autres systèmes qui permettent de générer des données pour le suivi du stock des arriérés de paiement sur les dépenses. Les données sur les arriérés et leur profil ne sont pas disponibles.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	NN	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.	NN	Aucune donnée fiable sur le stock des arriérés n'est disponible.

(ii)	Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses.	D	Les systèmes existants ne permettent pas de générer des données pour le suivi du stock des arriérés de paiement sur les dépenses.
------	--	---	---

B. Exhaustivité et Transparence

PI-5 : Classification budgétaire

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté. Comme les informations au titre de 2014 peuvent être considérées comme définitives, pour cet indicateur l'évaluation a considéré l'exercice 2014 afin de pouvoir livrer l'information la plus récente.

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

Les ressources sont classées par titres :

- Les ressources du titre I comprennent les recettes fiscales ordinaires dont la taxe foncière, les taxes sur les activités, les revenus d'occupation, les redevances pour formalités administratives, etc. les recettes non fiscales ordinaires sont constituées des revenus ordinaires du domaine municipal et des revenus financiers ordinaires;
- Les ressources du titre II qui sont constitués des ressources propres dédiées à l'investissement, des ressources d'emprunt intérieur et extérieur ainsi que des ressources sur les crédits transférés;

Les dépenses sont classées en :

- Dépenses du titre I : comprenant les dépenses de fonctionnement (rémunération, moyens des services, interventions publiques) et les dépenses relatives au remboursement des intérêts de la dette ;
- Dépenses du titre II : constituées des dépenses d'investissement (investissements directs et financement public), des dépenses de remboursement du principal de la dette et des dépenses sur crédits transférés ;

Tableau 3.4 : Structure de la nomenclature budgétaire des dépenses

RESSOURCES		DEPENSES	
Titre I			
<i>Section 1 : Recettes fiscales ordinaires</i>		<i>Section 1 : Dépenses de fonctionnement</i>	
<i>Catégorie 1</i>	<i>Taxes foncières Taxes sur les activités</i>	<i>Partie 1</i>	<i>Rémunération publique</i>
<i>Catégorie 2</i>	<i>Revenus d'occupation Concessions de services publics dans le domaine municipal (ou régional)</i>	<i>Partie 2</i>	<i>Moyens des services</i>
<i>Catégorie 3</i>	<i>Redevances pour formalités administratives Droits perçus en atténuation de services rendus</i>	<i>Partie 3</i>	<i>Interventions publiques</i>
<i>Catégorie 4</i>	<i>Autres recettes fiscales ordinaires</i>	<i>Partie 4</i>	<i>Imprévues et non ventilées</i>
<i>Section 2 : Recettes non fiscales ordinaires</i>		<i>Section 2: Intérêts de la dette</i>	

<i>Catégorie 5</i>	<i>Revenus ordinaires du domaine municipal (ou régional)</i>	<i>Partie 5</i>	<i>Intérêts de la dette</i>
<i>Catégorie 6</i>	<i>Revenus financiers ordinaires</i>		
Titre II			
<i>Section 3: Ressources propres pour l'investissement</i>		<i>Section 3 : Dépenses d'investissement</i>	
<i>Catégorie 7</i>	<i>Subventions d'équipement</i>	<i>Partie 6</i>	<i>Investissements directs</i>
<i>Catégorie 8</i>	<i>Réserves et ressources diverses</i>	<i>Partie 7</i>	<i>Financement public</i>
		<i>Partie 8</i>	<i>Imprévues et non ventilées</i>
		<i>Partie 9</i>	<i>Liées à des ressources extérieures affectées</i>
<i>Section 4: Ressources d'emprunt</i>		<i>Section 4 : Remboursement du principal de la dette</i>	
<i>Catégorie 9</i>	<i>Emprunt intérieur</i>	<i>Partie 10</i>	<i>Remboursement du principal de la dette</i>
<i>Catégorie 10</i>	<i>Emprunt extérieur</i>		
<i>Catégorie 11</i>	<i>Emprunt extérieur affecté</i>		
<i>Section 5: Ressources provenant des crédits transférés</i>		<i>Section 5: Dépenses sur crédits transférés</i>	
<i>Catégorie 12</i>	<i>Crédits transférés</i>	<i>Partie 11</i>	<i>Dépenses sur crédits transférés</i>

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 parties) 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 le GFS.

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 2015.

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. 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 Sousse, la documentation budgétaire transmise au CM pour examen et vote comprend un rapport analytique qui présente un récapitulatif des recettes et des dépenses et un présentation (au détail le plus fin de la nomenclature) de l'évolution des recettes et des dépenses durant deux années antérieures et durant l'année en cours, et une projection de l'année N+1.

Tableau 3.5: Informations contenues dans la documentation budgétaire

Critères d'information	Applicabilité à la Ville de Sousse	Situation	Satisfaction
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.	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.	N/A
3. Le financement du déficit, y inclus la description de la composition prévue	Le budget devant être rigoureusement voté en équilibre.	Ne concerne pas la Municipalité.	N/A
4. Le stock de la dette, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'exercice en cours.	Concernent la Municipalité de Sousse	La documentation budgétaire soumise à l'examen et au vote du CM ne comprend pas un état du stock de la dette.	NON

5. Les avoirs financiers, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'année en cours.	Concerne la Municipalité de Sousse	La Municipalité ne présente pas un état détaillant sur les avoirs financiers découlant des prises de participation dans les entreprises publiques.	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 Sousse	Le rapport analytique comprend un état d'exécution au titre de l'exercice précédent.	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 Sousse	Le rapport analytique comprend un état d'exécution au titre de l'exercice en cours arrêtée jusqu'à la date de présentation du projet de budget au CM.	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 Sousse	La Municipalité produit le résumé des données sur le budget pour les recettes et les dépenses selon les principales rubriques des classifications utilisées mais ce résumé concerne les données de l'exercice précédent et les données de l'exercice N+1 (pas de données pour l'exercice en cours dans le résumé) Nota : Les rubriques ne correspondent pas à la classification COFOG.	NON
9. L'explication des conséquences des nouvelles initiatives des pouvoirs publics 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 Sousse	La Municipalité ne produit pas des analyses expliquant les conséquences des nouvelles initiatives des pouvoirs publics sur le budget.	NON

La documentation budgétaire satisfait à 2 critères sur les 6 qui sont applicables à la Commune de Sousse, 3 des 9 critères du cadre PEFA ne concernant pas la Commune de Sousse. Sur la base des directives supplémentaires pour l'application du cadre PEFA aux administrations infranationales, et dans le cas où 6 des 9 critères cadre PEFA sont applicables, pour obtenir la note A il faut satisfaire 4 à 5 critères, pour obtenir la note B il faut satisfaire 2 à 3 critères, pour obtenir la note C il faut satisfaire 1 à 2 critères, et la note D est attribuée lorsqu'aucun critère n'est satisfait. La note de cet indicateur est donc B.

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 à 2 critères sur les 6 applicables à la Municipalité de Sousse.

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

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté. Comme, pour cet indicateur, l'exactitude des données sur les dépenses non rapportées et les dépenses totales a un impact important sur la notation, l'exercice 2013 a été considéré, en ligne avec le choix pour les indicateurs PI-1,2,3 et HLG-1. Des renseignements sur les pratiques appliquées en 2014 sont présentés aussi à titre d'information.

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.

Les services de la Municipalité se limitent à : l'enlèvement et la collecte des ordures ménagères, l'entretien des chaussées et trottoirs, l'aménagement urbain, la provision de l'éclairage public et de l'équipement culturel et sportif. Le budget de la Municipalité donne des subventions à des associations culturelles, sportives et environnementales, subventions qui sont rapportées dans le budget et dans le Compte Financier. Ces associations n'ont pas des ressources propres qui financent des dépenses que l'on puisse considérer comme des dépenses non rapportées de l'administration municipale. Il n'y a pas de centres de prestation des services primaires qui dépendent de la Municipalité (réf. PI-23). Des jardins d'enfant sont liés à la Municipalité et les subventions aux jardins d'enfant sont rapportées au budget et dans le Compte Financier²³.

La Municipalité est représentée dans les conseils d'administration de deux hôpitaux, mais sa représentation est minoritaire et elle ne contrôle pas les décisions du conseil. Ces hôpitaux sont subventionnés par le budget de l'Etat. Il n'y a pas donc d'agences publiques autonomes liées à la Commune (réf. PI-9 (i)).

A la fin de l'exercice, la différence entre les recettes réalisées et les dépenses réalisées va constituer le "Fonds de Réserve". Les crédits délégués de l'administration centrale destinés à exécuter des dépenses bien définies qui ne sont pas utilisés en cours d'exercice, vont constituer le "Fonds de Transit" (le fonctionnement des deux Fonds est décrit dans le détail à l'Annexe 3). Ces Fonds constituent un mécanisme de report d'un exercice à l'autre et pas des opérations non rapportées, même si ils sont appelés des "fonds hors budget", ou "opérations hors budget" (d'après l'article 26 de la Loi Organique n° 2007-65 du 18 décembre 2007). Ils sont rapportés au Compte Financier dans l' "état 6", opérations "hors budget" et à la prévision sous les crédits budgétaires des dépenses que ces Fonds sont allés/iront financer. Cependant, il ya un manque de transparence au regard de 20% du Fonds de Réserve qui est

²³A l'article 02202, paragraphe 99, sous "dépenses d'exploitation et entretien des équipements publics".

reporté à l'année n+2, même si ces dépenses sont rapportées dans l'exercice correspondant et même si les règles de report de deux fonds sont décrites dans une Note commune²⁴. La Loi Organique des collectivités locales (article 26, Loi Organique n° 2007-65 du 18 décembre 2007) décrit les règles pour le report de ces deux fonds, mais elle ne stipule pas que les 20% du Fonds de Reserve sont à reporter à l'année n+2. Ces constatations s'appliquent à la fois aux exercices 2013 et 2014.

Le Receveur fait d'autres écritures "hors budget" pendant l'année. Ces écritures correspondent à des recettes encaissées qui ne peuvent pas être affectées au budget pour un temps limité pour des raisons diverses, dont une est que l'affectation budgétaire n'est pas établie au moment de la réception des fonds. La plus grande partie est ensuite affectée au budget en cours d'exercice. Pour cette partie, les recettes étaient inscrites à la prévision et sont rapportées au Compte Financier à la fin de l'année. A la fin de l'exercice, une partie de ces recettes restent non affectées au budget. Cette partie des recettes --"le reste des recettes non affectées au budget au 31/12"²⁵-- ne sont pas incluses dans le montant des recettes totales rapportées dans le Compte Financier. Elles sont rapportées mais seulement en "hors budget" dans l'état 6. Elles n'étaient pas rapportées en prévision non plus, dans le budget. Pour être considérées comme rapportées dans le cadre de l'indicateur PI-7(i), les dépenses et les recettes doivent être rapportées à la fois à la prévision (budget) et à la réalisation (Compte Financier)²⁶. Le reste des recettes non affectées au budget au 31/12/2013 s'élevaient à 10 631 048 TND. De ce montant, 5 354 336 TND concerne les Fonds de Réserve et de Transit. Le montant restant, 5 276 712 TND, à savoir 22,8% des dépenses totales en 2013, constitue des recettes non rapportées.

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.

Au titre de l'exercice 2013, les dépenses liées à des projets financés par des bailleurs de fonds sont peu importantes (inférieures à 1% des dépenses totales). En 2012, 2013 et 2014, la Municipalité a reçu des dons de la part de l'Union Européenne (UE) et de l'Arc Latin (voir la section *Pratiques des bailleurs de fonds*).

Tableau 3.6: Dépenses réalisées au titre des projets financés par des bailleurs de fonds, 2013 TND

2013	
Dépenses réalisées au titre du projet SDVS, financé par l'UE ²⁷	182556
Dépenses réalisées au titre du projet MADEL (financé par l'Arc Latin)	3956
Dépenses réalisées au titre des projets financés par les bailleurs de fonds	186512
Dépenses réalisées au titre des projets financés par les bailleurs de fonds en % des dépenses totales	0,81%
Dépenses totales réalisées	23141869

Sources: Direction des Affaires Financières et Compte Financier 2013.

²⁴ Note commune N° 10 du 18 Janvier 2012 du Ministre des Finances (Direction générale de la comptabilité publique et du recouvrement).

²⁵ Voir état 6 du Compte Financier, colonne 5.

²⁶ Voir "Fieldguide", clarification 7b, page 47.

²⁷ Le niveau des dépenses liées au financement des bailleurs ne coïncident pas toujours avec les fonds reçus des bailleurs, présentés sous la section *Pratiques des bailleurs de fonds*, car les fonds non utilisés les années précédentes sont utilisés lors des exercices suivants.

Ceci dit, les informations portant sur les recettes / dépenses concernant les projets financés par les bailleurs sont rapportées de façon exhaustive à la réalisation, à savoir dans le Compte Financier. Elles ne sont pas rapportées de façon autant exhaustive dans le budget initial. En 2013, les recettes liées aux projets financés par les bailleurs ne sont pas rapportées dans le budget initial. Les dépenses prévues sont inscrites dans le budget initial pour ce qui concerne les fonds d'appui à la SDVS, pour 189 500 TND, qui représentent la majorité des dépenses réalisées au titre des projets financés par les bailleurs de fonds en 2013. (Dans le budget pour 2014, les recettes ne sont pas rapportées et que 3,8% des dépenses liées aux bailleurs de fonds le sont).

La Municipalité a rencontré des difficultés à inscrire, dans le budget initial, les prévisions budgétaires fournies par les bailleurs au budget, à la fois en 2013 et en 2014. Cette difficulté a aussi eu un impact sur la possibilité d'utiliser les fonds des bailleurs et sur le déroulement des projets. L'obstacle à la budgétisation des fonds n'était pas une défaillance des bailleurs à fournir des prévisions en temps opportun (réf. D-2), mais les procédures établies en la matière par la tutelle. Le MEF, à travers les Notes Communes 100 et 108, interdit aux communes d'inscrire les prévisions sur les décaissements des bailleurs de fonds au projet de budget, avant l'approbation du Ministère. Ceci s'applique aussi à l'inscription au budget des décaissements reçus en cours d'exercice. Pour le projet MED3R, la Municipalité a reçu les fonds le 28 Janvier 2014 (et la prévision de la part du bailleur bien avant trois mois avant la fin de 2013), mais n'a pu que les inscrire au budget le 19 Juin 2014, à cause de la lenteur de l'approbation par le MEF. Pour le projet RAMUD, un décaissement prévu pour le 24 Mai 2013, n'a pas pu qu'être reçu en 2014 et inscrit au budget le 19 Juin 2014, après l'approbation de la tutelle.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration municipale	D+	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.	D	En 2013, les recettes non rapportées à la prévision (dans le budget), et rapportées uniquement en "hors budget" à la réalisation (dans le Compte Financier) s'élevaient à 23% des dépenses totales.
(ii)	Les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires.	A	Au titre de l'exercice 2013, les dépenses liées à des projets financés par des bailleurs de fonds sont peu importantes (inférieures à 1% des dépenses totales). Les recettes/dépenses sont rapportées de façon exhaustive au niveau de la réalisation (Compte Financier), mais pas autant au niveau de la prévision (budget initial).

PI-8 : Transparence des relations intergouvernementales au niveau de l'administration municipale

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté. Comme les informations au titre de 2014 peuvent être considérées comme définitives, pour cet indicateur l'évaluation a considéré l'exercice 2014 afin de pouvoir livrer l'information la plus récente.

La Commune de Sousse est divisée en 4 arrondissements, qui ne jouissent ni de la personnalité juridique, ni de l'autonomie financière. Les arrondissements ne disposent pas de budget propre. Au plan budgétaire, ils sont considérés comme des directions de la Commune. Ils ne disposent pas de ressources propres et toutes leurs dépenses sont intégrées au budget de la Commune.

Le système de classification utilisé pour la présentation du budget de la Commune de Sousse ne permet pas d'individualiser les opérations de dépenses réalisées pour le compte des arrondissements dans le budget communal. Toutefois, les Chefs d'arrondissement participent à tout le processus de préparation et de vote du budget communal. Ils expriment leurs besoins au même titre que les chefs des services centraux de la Mairie, participent aux discussions budgétaires et participent à la session budgétaire du CM en qualité de membre à part entière.

Composante (i) : *Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les communes d'arrondissement/les administrations décentralisées.*

N/A.

Composante (ii) : *Communication en temps voulu d'informations fiables par la Ville aux communes d'arrondissement / administrations décentralisées sur leurs allocations.*

N/A.

Composante (iii) : *Degré de consolidation des données budgétaires de l'administration générale selon les catégories sectorielles*

N/A.

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. Comme les informations au titre de 2014 peuvent être considérées comme définitives, pour cet indicateur l'évaluation a considéré l'exercice 2014 afin de pouvoir livrer l'information la plus récente.

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 ou des CL (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 publics²⁸. La Municipalité de Sousse n'a pas créé des établissements publics: il n'y a donc pas d'entreprises publiques qui relèvent de la Municipalité. Comme décrit en haut (réf. PI-7), le même constat s'applique aux agences publique autonomes. En 2014, la Municipalité était actionnaire et représentée dans le conseil d'administration de trois sociétés: Sousse Nord, la Foire de Sousse, Société Transport Sahel. Le taux de sa participation dans le capital de ces sociétés en 2014 était de: 1% (Sousse Nord), 17% (Foire de Sousse), 7% Société Transport Sahel. Sa participation est donc largement inférieure à 50% et sa représentation au sein du Conseil d'administration n'influence pas les décisions du Conseil de manière déterminante. La Municipalité est représentée également dans les conseils d'administration de l'Hôpital Sahoul et de l'Hôpital Hached, mais sa représentation est minoritaire et ne contrôle pas les décisions du conseil. Ces hôpitaux sont subventionnés du budget de l'Etat. Il n'y a pas donc d'agences publiques autonomes liées à la Commune. La composante n'est pas applicable.

A titre d'information, la Municipalité fait un certain suivi du développement de sa participation dans les sociétés, qui envoient des lettres annuellement, même si pas de manière systématique, informant la Commune du capital de la société et de son taux de participation (c'était le cas pour la Foire de Sousse en 2014). Un certain suivi est fait aussi à travers la participation des membres du CM dans les conseils d'administration des sociétés et des hôpitaux.

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 4 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.

²⁸ Loi n°75-33 du 14 mai 1975, portant promulgation de la loi organique des communes.

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 Sousse 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 infranationales²⁹ 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 Sousse:

Tableau 3.7: Disponibilité et publication des principales informations budgétaires et des principaux éléments d'information sur la GFP

<u>Eléments d'information</u>	<u>Disponibilité</u>	<u>Moyens d'accès /Commentaires</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.	Partielle. Le critère n'est pas satisfait.	La séance du CM pendant laquelle le projet du budget est présenté est ouverte au public. Un communiqué de presse sur la séance est aussi diffusé dans les médias locaux et nationaux. Cependant, le public n'a pas d'autres moyens d'accès à la documentation budgétaire telle qu'elle est soumise au Conseil. Les documents budgétaires soumis au Conseil ne sont pas publiés par la suite. Pour le budget 2015, la Municipalité a mis à la disposition du public le budget sur le site de la ville en Mars-Avril 2015 ³⁰ . Toutefois, le budget mis à disposition est le budget approuvé, et pas le projet de budget tel qu'il est soumis au Conseil. Cette démarche représente le début d'une nouvelle initiative.
2. Les rapports intra-annuels/en cours d'exercice sur l'exécution du budget	Non	Les rapports intra-annuels sur l'exécution du budget sont établis (réf. PI-24) mais ne sont pas mis à la disposition du public.
3. Les états financiers de fin d'exercice	Non	Les états financiers de fin d'exercice sont établis chaque année (réf. PI-25) mais ne sont pas mis à la disposition du public.
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	Non	A présent, les rapports de vérification externe sont publiés et mis à la disposition du public par la Cour des Comptes à Tunis dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification. Ils sont divulgués à travers une conférence de presse, la mise en ligne sur le site web de la Cour ³¹ , la

²⁹ PEFA, *Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales*, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.

³⁰ www.commune-sousse.gov.tn. Sur le site web en arabe en Mars, et sur le site web en français en Avril.

³¹ www.courdescomptes.nat.tn.

<p>mois qui suivent l'achèvement de la vérification.</p>		<p>distribution aux différents parties prenantes, le dépôt à la Bibliothèque Nationale de Tunisie. Cependant, la dernière vérification de la Cour sur la Municipalité de Sousse a couvert les exercices 2007-2010. Premièrement, l'audit n'était pas un audit sur toutes les opérations consolidées de la Municipalité et la partie concernant l'audit financier a couvert seulement certains aspects.³² Deuxièmement, les résultats de l'audit ont été inclus dans le 26ème rapport de la Cour, qui n'a été publié que le 17 Juin 2011. Même si aussi ce rapport a été divulgué par les moyens utilisés à présent, c'était plus que 6 mois après la fin de l'audit.</p>
<p>5. L'attribution des marchés :l'attribution de tous les marchés d'une valeur supérieure à l'équivalent d'environ 100 000 dollars.</p>	<p>Non</p>	<p>Le site de l'Observatoire national des marchés publics³³, 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. D'autres moyens de diffusion de l'information sur l'attribution des marchés ne sont pas en place.</p>
<p>6. Les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base : les informations sont rendues publiques par des moyens appropriés au moins tous les ans ou fournies sur demande, en ce qui concerne les unités chargées de la prestation des services essentiels ayant une couverture nationale dans au moins deux secteurs (comme les écoles primaires ou les centres de santé primaire).</p>	<p>Oui</p>	<p>Il n'ya pas d'unités chargées de la prestation des services de base dont la responsabilité relève de la Municipalité (réf. PI-23). Les informations sur les ressources mises à la disposition des écoles primaires et des centres de santé primaires par l'administration centrale sont fournies sur demande au niveau du Gouvernement Central en temps opportun (au sein des Ministères des Finances, de l'Education et de la Santé)³⁴. Surtout, au niveau local, le public peut obtenir l'information sur demande en déposant une requête auprès du bureau d'ordre de la Direction régionale de la Santé Publique (DRSP) et du Commissariat régional de l'Education, les deux situés au niveau du Gouvernorat de Sousse. Il y a</p>

³²Dans l'audit de la Cour sur la Municipalité couvrant la période 2007- 2010, la Cour a procédé à l'évaluation de certains aspects de la gestion de la commune et de certains aspects financiers relatifs principalement à la constatation des ressources fiscales, la gestion des biens immeubles, le recouvrement, l'aménagement urbain, la délivrance des autorisations et l'exécution des projets de développement.

³³ www.marchespublics.gov.tn.

³⁴ Au niveau central, les dernières informations disponibles sur l'accès du public à l'information sur les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base (écoles primaires et centres de santé primaire) sont qu'elles sont comptabilisés dans l'ADEB, mais que les ressources effectivement perçues ne sont pas fournies dans des rapports ni publiés. Au niveau central, elles sont cependant accessibles sur demande au sein des Ministères des Finances, de l'Education et de la Santé.

		l'obligation de fournir les réponses dans un délai de 3 semaines.
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).	Non	L'accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et aux procédures administratives y afférentes est adéquat et mis à jour pour les taxes gérées par les services fiscaux de l'Etat et surtout pour les taxes imposables aux entreprises (TCL, TH). Il est largement moins adéquat et mis à jour pour les taxes gérées par la Municipalité (TIB, TNB, autres taxes, droits et redevances)- réf. PI-13. En tous les cas, le public local n'a pas accès aux informations sur les montants collectés au titre des impôts, taxes, droits, et redevances qui reviennent à la Municipalité. Les Comptes Financiers ne sont pas mis à la disposition du public. Le site du MEF publie les montants des recettes réalisées au titre des impôts, droits et redevances pour l'ensemble des CL, détaillés par type d'impôt/taxe/droit/redevance, et en temps opportun ³⁵ . Cependant la ventilation par la Municipalité n'est pas disponible.
8. Les informations concernant les services rendus à la communauté.	Non	Ces informations ne sont pas mises à la disposition du public.

Le public local a un accès partiel à la documentation budgétaire telle qu'elle est soumise au CM. Il a accès sur demande en temps opportun à l'information sur les ressources que l'administration nationale met à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Par conséquent, seulement un critère sur huit est rempli et celui qui ne relève pas de l'administration municipale. L'information a été corroborée par l'Union Régionale de l'Industrie et du Commerce et de l'Artisanat (UTICA) à Sousse, et par le Programme d'Appui à la Société Civile (PASC), représentant le point de vue des Organisations non Gouvernementales (ONGs) et de la société civile.

Réformes

La Municipalité a introduit l'affichage du budget (approuvé) le plus récent sur son site web. Un nouveau décret prévoyant l'accès à l'information (décret N° 2011-41) a été publié, qui devrait permettre aux citoyens d'avoir un accès plus facile aux documents et dossiers gouvernementaux et administratifs, et donc aussi en partie aux informations budgétaires et sur la GFP. Des initiatives indépendantes ont été créées par les organisations de la société civile tels que le site web appelé Marsoum41 (www.marsoum41.org/en) qui fournit une plate-forme d'accès à l'information, mais ne donne pas pour l'instant un accès facile du public aux informations car le citoyen doit adresser la requête d'information, via un formulaire, à un établissement public/CL donné.

³⁵ www.finances.gov.tn.

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	L'administration met à la disposition du public 1 des 8 éléments d'information.

C. Cycle Budgétaire

C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques

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

Aux fins de l'évaluation de la première et de la deuxième composante, le processus de préparation du projet du budget 2015 (au cours de 2014) a été considéré. La troisième composante a couvert l'approbation des trois derniers projets de budget.

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

L'élaboration du budget de la Commune est une prérogative du Maire. Pour ce faire, le Maire dispose de structures d'appui pour gérer le processus de préparation, d'examen et de vote du budget communal. Le Maire dispose, outre les directions techniques de la Commune en l'occurrence la direction financières, des commissions sectorielles d'examen des du projet du budget communal 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 que le CM délibère sur une question quelconque, en l'occurrence l'examen du projet de budget.

Le bureau municipal se compose du premier adjoint, des adjoints, des vice-présidents et des présidents des commissions, ainsi que du Secrétaire Général de la Municipalité. Il se réunit au moins une fois par mois, il est présidé par le président du CM ou en cas d'empêchement par celui qui le remplace.

Suivant les dispositions de la Loi Organique n° 75-35 du 14 mai 1975 portant loi organique du budget des collectivités locales, "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"³⁶.

Tableau 3.8: Calendrier Budgétaire

PÉRIODES	ACTIVITÉS
Avant la fin du mois de mai de chaque année	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	Vote du projet de budget.

³⁶Article 13 (nouveau).

Dans un délai ne dépassant pas la fin du mois d'août	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	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	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	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	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.
Dans un délai de trois mois	Les autorités de tutelle (Ministère de l'intérieur et le Ministère des finances) doivent donner leur avis 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.

Source: LO du budget des collectivités locales.

Selon les dispositions de la LO 75-35, 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.

Cependant, l'administration municipale n'a pas fourni à la mission les circulaires émises à l'attention des services en 2014 pour la préparation du budget 2015. Par conséquent, la mission n'est pas en mesure d'établir si le calendrier établi par le cadre légal est respecté dans la préparation du budget, ni combien de temps a été alloué aux différents services de la Commune pour préparer le projet de budget pour l'année 2015 et le soumettre au bureau du Conseil.

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

La lettre circulaire du Ministre de l'Intérieur et des collectivités locales adressée au gouverneur de Sousses et portant approbation des budgets des collectivités locales présente les orientations générales et les équilibres 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, les orientations en matière de perception des recettes, en matière de recrutement et de masse salariale, les priorités en matière de dépenses, et les recommandations en matière d'investissement.

En ce qui concerne les aspects spécifiques et/ou techniques, la lettre circulaire donne un certain nombre de recommandations en matière de projection du volume des dépenses et des recettes, rappelle la démarche méthodologique de projection des dépenses et des recettes,

attribue les priorités en matière d'investissement, annonce le gel des recrutements, dicte les priorités en matière d'utilisation des excédents des années antérieures. A l'inverse, la lettre circulaire n'inclut pas de plafonds qui cadrent le processus de préparation des prévisions budgétaires.

A côté de la lettre circulaire de la tutelle, des circulaires internes pour la préparation du budget sont adressées aux services et aux arrondissements mais ces circulaires ne comportent ni des données chiffrées ni des plafonds de crédits.

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

L'approbation du budget dépend de des autorités de tutelle (le Ministère de l'intérieur et des collectivités locales et le Ministère de l'économie et des finances) qui prennent leurs décisions en janvier-février. Pour ce qui concerne la Municipalité de Sousse, sa responsabilité relève de la date du vote du budget.

Comme stipulé dans la loi organique susvisée le vote du budget doit être opéré lors de la tenue de troisième session du CM, entre fin juillet et fin septembre de l'année N-1 pour les trois exercices concernés par l'évaluation, on peut considérer que « l'autorité législative » a approuvé le budget avant le début de l'exercice budgétaire, pour les années 2013 et 2014 et 2015.

Tableau 3.9 : Dates de vote et d'approbation des projets de budgets 2013, 2014 et 2015.

Exercices	Dates des lettres circulaires de préparation du budget	Dates d'approbation du projet de budget par le Conseil Municipal ³⁷	Dates d'approbation du budget par les autorités de tutelle
2013	28/07/2012	23/11/2012	31/01/2013
2014	17/07/2013	31/10/2013	18/02/2014
2015	13/06/2014	12/09/2014	20/01/2015

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	NN	Méthode de notation M2
(i)	Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier	NN	Un calendrier budgétaire annuel est établi par le cadre légal. Toutefois, l'administration municipale n'a pas fourni à la mission des éléments factuels pour évaluer si le calendrier est respecté dans la préparation du budget ni pour déterminer combien de temps est alloué aux services pour préparer les estimations budgétaires.

³⁷ Les dates mentionnées correspondent aux dates des PV de délibération des CM.

(ii)	Directives concernant la préparation des propositions budgétaires	D	Une circulaire budgétaire est émise à l'intention de la Commune mais ne contient presque aucune donnée chiffrée et ne fixe pas des plafonds de crédits.
(iii)	Approbation du budget par les autorités législatives dans les délais prévus	A	Le CM a approuvé le projet de budget avant le début de l'exercice budgétaire pendant les trois derniers exercices.

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

Aux fins de l'évaluation de la composante (i), les deux derniers exercices budgétaires ont été retenus (2013 et 2014). L'exercice 2014 a été retenu pour les composantes (iii) et (iv), car, dans le cas de cette évaluation, il n'a pas été nécessaire d'évaluer le pourcentage des dépenses primaires couvertes par des stratégies sectorielles assorties d'états de coût. La composante (ii) considère les trois années qui précèdent l'évaluation.

La ville de Sousse s'est dotée d'une stratégie de développement -Stratégie de développement de la ville de Sousse (SDVS)- qui vise à développer Sousse et à concrétiser la vision relative à son avenir. Cette stratégie de développement a été arrêtée de manière participative par l'implication: de la société civile, des citoyens, de l'administration, et des groupes de travail.

Le processus d'élaboration de la stratégie de développement de Sousse a été réalisé en 4 phases: (i) une phase de pré-diagnostic, (ii) une phase d'élaboration du diagnostic stratégique, (iii) une phase de concertation de la vision future et des axes de développement, et enfin (iv) une phase de définition des projets à impulser.

La SDVS est un processus d'élaboration d'une politique de développement local incluant plusieurs dimensions: la cohésion sociale et territoriale, la compétitivité économique, l'aménagement du territoire, la gestion environnementale, et la gouvernance. La SDVS s'est tenue, pour sa première phase entre mars 2011 et décembre 2012 et s'est achevée par une dernière phase celle de l'élaboration du plan d'actions entre avril et décembre 2014.

L'objectif était d'élaborer une vision stratégique de Sousse et de sa région en définissant les priorités d'intervention selon six axes de développement, à savoir :

- *"Une ville intégratrice et égalitaire, avec un territoire équilibré;*
- *Un patrimoine sauvegardé et les domaines culturels renforcés;*
- *Un pôle d'attractivité avec un tourisme durable et diversifié;*
- *Une ville accessible avec un aménagement réfléchi et attractif;*
- *Une ville propre avec des ressources protégés et valorisés;*
- *Un modèle de gouvernance locale avec une société civile performante".*

Quant à l'investissement communal, il est organisé sous la forme de plans d'investissements communaux (PIC) qui représentent des programmes quinquennaux que les communes sont appelées à planifier, avec un rôle important ici des services centraux qui assurent l'encadrement et l'arbitrage.

Ils concernent les 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 Locales (institution sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur et des collectivités locales est chargée de l'examen financier des projets déposés par les communes et de l'étude du schéma de financement)

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 et ils bénéficient d'un schéma de financement ou 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 ricochet des prêts à accorder.

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

L'horizon temporel du PIC est fixe de cinq ans et le dernier en date celui couvrant les années 2010 à 2014. Le PIC détaille la liste des investissements à réaliser durant la période selon la source et la structure de financement. Les dépenses de fonctionnement ne sont pas incluses. Le PIC est un document extrabudgétaire mais les projets à réaliser dans le cadre de ce programme sont inscrits au fur et à mesure dans les budgets annuels.

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 commune de Sousse au cours des trois années qui précèdent l'évaluation. La documentation budgétaire telle que soumise à la mission ne comporte aucune analyse de soutenabilité de la dette.

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

Les stratégies sectorielles qui découlent de la SDVS ne sont pas assorties de coûts d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement.

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

L'élaboration du budget de fonctionnement et du budget d'investissement constitue deux exercices distincts. Le budget de fonctionnement et le budget d'investissement sont annuels et n'ont pas de perspective pluriannuelle, exception faite du PIC qui détaille les investissements et leurs modalités de financement. Le PIC n'est pas le budget d'investissement, ce dernier renferme en plus de la tranche annuelle des investissements du PIC d'autres programmes ou projets à vocation annuelle.

Le budget de fonctionnement est préparé pour une année, et la Commune ne programme pas à moyen terme, par exemple, les charges récurrentes des projets d'investissement. Le processus formalisant les relations entre les budgets d'investissements et les estimations des dépenses à moyen-terme n'est pas documenté lors de la préparation et vote des budgets annuels.

Ceci a pour conséquence que dans la pratique la budgétisation des dépenses d'investissement et les estimations de dépense à moyen terme sont des processus distincts.

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	Les stratégies sectorielles préparées pour certains secteurs, n'établissent pas un état suffisamment précis des coûts liés aux investissements et aux dépenses de fonctionnement.
(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.

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 évaluer au moment de l'évaluation.

Selon le cadre légal pour la fiscalité locale (décrit sous la composante (i))³⁸:

A. Les principales taxes locales sont :

1. La taxe sur immeubles bâtis (TIB) ;
2. La taxe sur les terrains non bâtis (TNB) ;
3. La taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel (TCL) ;
4. La taxe hôtelière (TH) ;
5. La taxe sur les spectacles (TS).

³⁸ 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).

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: il s'agit de prélèvements obligatoires, sans prestation directe en contrepartie et dont le produit est affecté au compte général de la Commune. Même si ces taxes ont les caractéristiques des impôts, l'analyse présentée sous PI-13,14, 15, va se référer à ces taxes avec le terme "taxe", suivant la définition du cadre légal.

B. Le cadre légal de la fiscalité locale énumère aussi d'autres taxes, définies aussi comme "taxes locales". Ce sont des prélèvements qui ont les caractéristiques de taxes qui sont perçus à l'occasion de la fourniture ou du droit de bénéficier d'une prestation. Ces taxes sont :

- Les droits de licence sur les débits de boissons ;
- Les permis de bâtir;
- Les droits exigibles à l'intérieur des marchés ;
- Les permis de circulation des voitures de transport public et des voitures équipées de taximètres ;
- Les droits de stationnement des véhicules sur la voie publique.

C. Les redevances. Sont classées dans cette catégorie un ensemble de prélèvements qui ont en commun de trouver leur origine dans la fourniture d'une prestation individualisée. Ces redevances sont :

- Les redevances sur les formalités administratives ;
- Les redevances sur les autorisations administratives ;
- Les redevances 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.

A l'exception de la taxe sur la publicité, les redevances ont été exclues du champ d'évaluation pour les indicateurs PI-13, PI-14, PI-15, car elles sont caractérisées par une contre-prestation individualisée, et les recettes prélevées à titre des redevances ne sont pas supérieures au coût de la prestation. La taxe sur la publicité a été incluse dans le champ d'évaluation car, selon les entretiens de la mission, les recettes perçues pourraient être supérieures au coût de la prestation par la Commune.

Parmi les "taxes locales" classifiées sous la catégorie "B", qui correspondent pour la plupart à des droits, l'évaluation a considéré:

- les droits de licence sur les débits de boissons.
- les droits exigibles à l'intérieur des marchés, dont:
 - la taxe sur le chiffre d'affaires des commissionnaires agréés et approvisionneurs des marchés de gros. Pour la Commune de Sousse, les recettes liées au recouvrement de cette taxe se limitent surtout à la taxe sur les approvisionneurs des marchés³⁹. En outre, le code de la fiscalité locale liste la taxe sur le chiffre d'affaires des commissionnaires agréés et approvisionneurs des marchés de gros sous les droits exigibles à l'intérieur des marchés.

Les autres droits ont été exclus suivant une logique comparable à celle utilisée pour les redevances: même si la prestation de contrepartie n'est pas individualisée, les recettes

³⁹ Les commissionnaires, les vendeurs de légumes ou tout genre d'approvisionneurs.

prélevées à titre de ces droits ne sont pas supérieures au coût de la prestation. Le Cadre PEFA pour les administrations infranationales⁴⁰, spécifie que les recettes collectées sous forme de droits et de redevances prélevées au titre d'un service particulier ne doivent être considérées que si les recettes sont supérieures au coût du service.

La TCL, la TH et les droits de licence sur les débits de boissons sont prélevées par les services de l'Etat - Direction Générale des Impôts (DGI). Les autres taxes (TIB, TNB et TS) et les autres droits et redevances considérés par l'évaluation (droits exigibles à l'intérieur des marchés, taxe sur la publicité), sont prélevées par la Municipalité. Toutes les recettes provenant de ces taxes, droits et redevances reviennent à la Municipalité. Le Tableau 3.10 ventile les impôts, taxes, droits et redevances considérés par l'Evaluation avec les taux de recouvrement et les classifie également par les deux catégories (recouvrés par l'administration de l'Etat/ par l'administration municipale).

Tableau 3.10: Impôts et taxes revenant à la Municipalité recouvrés par l'administration de l'Etat et de la Municipalité en 2013 et 2014 en TND

Impôts et taxes	Recouvrement au cours de 2013	Recouvrement au cours de 2014
Recouvrés par l'administration de l'Etat	7.088.484 (57,9% du grand total)	9.203.700 (57,9% du grand total)
<i>dont:</i>		
TCL	5.436.903	6.662.173 (41,9% du grand total)
TH	1.630.691	2.500.420 (15,7% du grand total)
Droits de licence sur les débits des boissons	20.890	41.107 (0,3% du grand total)
Recouvrés par l'administration municipale	5.147.002 (42,1% du grand total)	6.689.108 (42,1% du grand total)
<i>dont:</i>		
TIB	1.028.329	1.292.969 (8,1% du grand total)
TNB	826.097	814.190 (5,1% du grand total)
Taxes sur la Publicité	466.339	347.928 (2,2% du grand total)
Droits exigibles à l'intérieur des marchés	2.232.904	3.051.669 (19,2% du grand total)
Autres taxes et impôts (dont taxes sur les spectacles)	593.333	1.182.352 (7,4% du grand total)
Grand total des impôts et taxes revenant à la municipalité	12.235.486	15.892.808

Source: Recettes des Finances /Reveveur, Sousse (Direction Générale de la comptabilité publique et du recouvrement).

⁴⁰Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.

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

La fiscalité locale est déterminée par la loi. En particulier, les lois organiques de 1975 et 2007 (Loi organique du budget des collectivités locales de 1975 puis Loi organique n° 2007-65 du 18 décembre 2007) ont, dans l'article 11 (de la Loi 2007-65) défini le cadre d'ensemble des ressources locales, qui sont "*alimentées par les taxes instituées par le Code de la fiscalité locale ainsi que par toute ressource instituée ou affectée au profit des collectivités locales en vertu de la législation en vigueur*". Le Code de la fiscalité locale, dont la première édition remonte à 1997⁴¹, est mis à jour chaque année et est diffusé largement, notamment en direction des professionnels (experts comptables notamment). Il est accessible à tous les contribuables. L'édition 2015 a été utilisée dans cette évaluation. Depuis 2011, des modifications sont aussi introduites chaque année, ou deux fois par an, concernant les taux de certaines taxes (la TCL, par exemple) à travers les Loi de Finances ou les Lois de Finances Complémentaires au niveau du Gouvernement Central.

Les pouvoirs discrétionnaires de l'administration fiscale sont strictement limités car les taux des taxes, droits et redevances sont fixés par décret ou par la Loi de Finances (LF). Pour un nombre limité des taxes et droits (3 au total - la TIB, le droit de stationnement des marchés, la taxe sur la publicité), l'administration a une marge très réduite de manœuvre à l'intérieur d'une fourchette de tarifs fixée de la même manière. (Voir Annexe 4).

Pour la TIB et TNB, la taxe est établie à partir d'un rôle maintenu par l'ordonnateur (les services du Maire), pris en charge comptablement par la Trésorerie Régionale des Finances (TRF) et recouvert par le Receveur Municipal. Il y a possibilité pour la Municipalité de moduler les taux à l'intérieur d'une fourchette (de 8 à 14%) qui dépend des services rendus par la Commune, sur la base d'un barème aisément accessible et publié sur le site internet de la Commune. Le calcul de l'assiette répond à des critères non modulables et clairement établis relatifs à la surface de l'immeuble. En plus: a) la fourchette des prix de référence de la TIB est fixée par décret ; b) 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 décret.

Pour les autres taxes, droits et redevances considérés, ils s'établissent sur la base d'une déclaration présentée par l'assujéti à l'administration fiscale qui les constate et les recouvre sans exercer de pouvoir discrétionnaires. Comme détaillé dans l'Annexe 4, les taux sont fixés par décret ou LF. L'administration peut toutefois contester la validité de la déclaration fiscale et en établir le montant.

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

Les services de l'Etat (DGI) procèdent à des actions de sensibilisation des contribuables et publient des brochures simples en arabe et en français pour expliquer les obligations et procédures fiscales et aussi les mécanismes de recours. Ces brochures sont à jour. Des campagnes nationales diffusées sur les grands medias concernent toutes les taxes locales, mais surtout les taxes administrées par les services de l'Etat. Des huissiers du Trésor amènent en personne les avis d'imposition et ont une action de sensibilisation.

⁴¹ Loi n° 97-11 du 3 février 1997, portant promulgation du code de la fiscalité locale.

En outre:

- les brochures qui sont distribuées par la DGI sont aussi mises à disposition sur le site web du MEF (qui est à jour).⁴² Une des brochures est dédiée au centre d'appel (décrit en bas);
- des guides sur des différents thèmes qui concernent les impôts développées par la DGI sont aussi postées sur le site du MEF. Ceci dit, les guides concernent uniquement les taxes collectées par le service de l'Etat;
- ces initiatives de la DGI ont été entreprises dans le cadre d'une campagne de sensibilisation qui porte le slogan "Les impôts : comprenez-les ... sûrement vous gagnez".
- Dans le site du MEF on peut facilement trouver aussi les informations quant' au cadre réglementaire, et également pour les impôts locaux (à la fois le code de la fiscalité locale du 1997 et les recueil des textes non incorporés aux codes fiscaux).
- Le site du MEF présente aussi l'information à jour sur les taux de la TCL, de la TH et de la TIB et de la TNB (donc aussi sur deux taxes principales collectées par la municipalité);
- un centre d'appel relevant de la DGI est opérationnel (du lundi au vendredi de 8 heures à 18 heures). Le centre d'appel est un centre d'information fiscale à distance chargé de répondre à toutes les questions d'ordre fiscal du citoyen ainsi que des entreprises, y compris la fiscalité locale.
- Le site du MEF contient aussi des informations sur les procédures administratives sur la fiscalité locale (TCL et aussi TIB, TNB), inclus les procédures devant le tribunal de première instance et les procédures de la taxation d'office et une section question/réponses sur la fiscalité locale.

Pour la TCL et la TH surtout, des intenses campagnes de sensibilisation au niveau local sont aussi menées. L'UTICA pour la TCL et la Fédération Hôtelière pour la TH organisent des séminaires tous les 3 ou 4 mois et à chaque LF initiale ou complémentaire pour informer les entreprises des changements dans la réglementation fiscale et invitent les représentant de l'administration fiscale municipale et centrale. En 2014, le recouvrement des recettes au titre de la TCL était 42% du recouvrement total des impôts, taxes, droits et redevances considérés par l'évaluation. Les recettes recouvrées au titre de la TH étaient 16% du total (voir Tableau 3.10).

Cependant, les formulaires de déclaration pour les taxes gérées par la DGI sont assez complexes, exigent des informations détaillées et doivent être renseignés mensuellement, même si les huissiers du Trésor qui amènent les avis expliquent comment remplir les formulaires. La Municipalité a fait un effort notable de vulgarisation en utilisant son site internet. Cependant, celui-ci n'est pas souvent mis à jour. Des efforts de vulgarisation plus ciblée et plus directe sous forme de communication dans les medias locaux ont débuté, mais que de façon irrégulière.

En conclusion, les contribuables ont un accès facile à des informations exhaustives, conviviales et à jour sur les obligations fiscales et les procédures administratives concernant les taxes administrées par les services de l'Etat (58% des taxes totales recouvrées en 2014). Ces obligations font aussi l'objet de campagnes de sensibilisation au niveau national et local. Les informations sur les taxes administrées par la municipalité (42% de taxes totales

⁴² http://www.finances.gov.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=104&Itemid=521&lang=fr.

recouvrées en 2014) sont plus limitées et sont moins couvertes par les campagnes de sensibilisation. . Les représentants des organisations de la société civile rencontrés ont confirmé ces conclusions. La complexité des formulaires de déclaration représente une certaine contrainte qui est mitigée par la qualité des informations auxquelles les contribuables ont accès.

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

Les mécanismes de recours des contribuables s'organisent autour d'une première phase administrative qui peut être déclenchée dans les 45 jours (30 jours pour la TIB et TNB) suivant la notification par l'administration fiscale du montant de la taxe. L'administration fiscale a un mois pour répondre et ensuite le contribuable dispose encore de 15 jours pour formuler des observations. Ensuite, le contribuable peut recourir au tribunal de première instance dont la procédure inclus une phase obligatoire de conciliation de 90 jours prolongeable 30 jours.

Le système est clair et prévoit des procédures administratives transparentes. Etant donné qu'il repose sur le système judiciaire, il garantit l'équilibre des pouvoirs et l'équité, et est exécuté par des structures institutionnelles indépendantes. La procédure de taxation d'office permet toutefois à l'administration de collecter sa créance sans attendre l'aboutissement de la procédure. Cette procédure est mise en œuvre en pratique de façon équitable et non-discriminatoire. L'administration fiscale n'a pas été en mesure d'apporter des éléments factuels susceptibles de confirmer l'application efficace des mécanismes de recours et que les décisions sur les recours sont prises rapidement. Cependant, la Municipalité admet qu'aucun recours ne va jusqu'à la phase judiciaire pour les taxes qui la concernent. En revanche, la phase de contestation administrative est très utilisée.

Une commission de révision ad hoc composée par le Receveur, de deux membres du CM et le Maire est prévue par les textes et doit examiner les recours des contribuables pour la TIB et TNB. Elle n'a jamais été en opération.

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 et limitent strictement les pouvoirs discrétionnaires des administrations concernées.
(ii)	Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales, et aux procédures administratives y afférentes.	B	Les contribuables ont un accès facile à des informations exhaustives, conviviales et à jour sur les obligations fiscales et les procédures administratives concernant certaines des principales catégories d'impôts et de taxes, pour lesquelles les informations sont aussi complétées

			par d'intenses campagnes de sensibilisation. Les informations sur les autres catégories sont plus limitées. La complexité des formulaires de déclaration représente une certaine contrainte.
(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 garantissant l'équilibre des pouvoirs, et exécuté par des structures institutionnelles indépendantes, est entièrement mis en place et fonctionne effectivement, mais des éléments factuels d'information n'ont pas été apportés par l'administration pour attester l'application effective de ses décisions et dans les délais établis.

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

Cet indicateur est à évaluer au moment de l'évaluation.

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

Au niveau des taxes gérées par les services de l'Etat, chaque contribuable dispose d'un matricule fiscal qui comprend un identifiant fiscal. Depuis 2010, il est commun avec la Douane. Ce matricule est intégré et partagé au moyen du système informatique *Rationalisation des Actions Fiscales et Comptables* (RAFIC)-Municipalité qui est connecté à d'autres systèmes de l'Etat. L'administration fiscale dispose également du *Système d'aide à la décision de contrôle* (SADEC) qui permet de mettre en rapport les informations fiscales avec les données de la *Caisse Nationale de Sécurité Sociale* (CNSS), des douanes, des mines, etc. La base des données pour les taxes gérées par les services de l'Etat est exhaustive. Elle est mise à jour à chaque contrôle et déclaration fiscale et donc au moins tous les ans. Cependant, un recensement exhaustif est accompli tous les 10 ans et n'a pas été fait depuis plus de 5 ans. Un service de télé-déclaration et de télépaiement est obligatoire depuis 2005 pour les entreprises de plus de 1000 TND de chiffre d'affaires et facultatif pour les autres.

Ces systèmes, qui sont disponibles au niveau des services de l'Etat, ne le sont pas au niveau de la Municipalité. La Municipalité dispose du logiciel Gestion des ressources budgétaires (GRB) qui n'est pas connecté avec RAFIC et n'est pas mis en réseau. Le système GRB permet la gestion intégrée de certaines taxes collectées par la Commune (TIB et TNB), le recouvrement des redevances en mettant en relation la Municipalité et la recette et la disponibilité instantanée des informations concernant les ressources budgétaires et l'établissement de statistiques.

Les taxes collectées par la Municipalité s'appuient sur un système de rôle nominatif par article (immeuble, terrain, emplacement de marché) différent du matricule fiscal. Début 2015, ce rôle comporte 67 000 articles avec en moyenne une progression de 4000 articles par an. Pour la TIB et la TNB, il est intégré au logiciel GRB. Pour les autres taxes, droits et

redevances, la liste est tenue manuellement. Un recensement exhaustif des biens est accompli tous les 10 ans et n'a pas été fait depuis plus de 5 ans. Des agents recenseurs spécialisés par quartier mettent à jour la liste des biens soumis à l'impôt continuellement.

Le système d'immatriculation des contribuables est composé de deux systèmes différents (selon que les taxes sont collectées par les services de l'Etat ou par la Municipalité) qui ne sont pas directement connectés. Cependant, des contrôles systématiques sont menés par les services de l'Etat (réf. composante (iii)) ; des contrôles ad hoc sont opérés par la Municipalité par la prise en compte du montant minimal de la TCL sur la base de la surface du bien commercial.

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

Les pénalités pour non immatriculation et non-déclaration ou déclaration erronée sont dissuasives pour les taxes collectées par l'Etat. Elles peuvent doubler le montant de la taxe et sont progressives (1,25% de la taxe par mois de retard) et peuvent être diminuées en cas de régularisation spontanée.

Comme pour les taux de certaines taxes (TCL), aussi pour les niveaux de pénalités, des modifications ont été introduites par rapport à celles prévues par le Code à travers les Lois de Finances initiales ou complémentaires au fil des années.

Pour les taxes collectées par la Municipalité, les pénalités sont à présent très faibles au point que parfois elles ne sont pas exigées. Elles sont de 25 TND pour non déclaration ou déclaration erronée et de 0,75% par mois de retard pour la TIB et TNB. Pour la taxe sur les approvisionneurs des marchés de gros, la pénalité de retard est de 0,75% par mois de retard ; celle pour la non déclaration n'est pas spécifiée dans le code, et ne semble pas être appliquée. Pour les pénalités qui ne sont pas définies dans le Code de la fiscalité locale, ou ses modifications successives, un montant de 1% est appliqué par mois de retard et aucune pénalité n'est prévue en cas de non déclaration ou déclaration erronée (taxes sur les droits exigibles à l'intérieur des marchés et la publicité par exemple). Dans le cas de la TIB, le locataire ou l'occupant devient solidaire du propriétaire pour le paiement du principal de la taxe ou des pénalités de retard.

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

Pour les taxes collectées par la Municipalité, il n'y a pas de programme de contrôle fiscal ce qui peut s'expliquer en partie par la nature de l'impôt. Des contrôles au fil de l'eau non-systématiques et de façon ad hoc sont effectués par la Municipalité. Les taxes collectées par l'Etat sont soumises au contrôle systématique du Centre Régional des Contrôles des Impôts (CRCI), mais aucun élément d'information n'a été fourni à la mission pour démontrer que les contrôles sont conduits et assortis de rapports conformément à un plan documenté de vérification, avec des critères clairs d'évaluation des risques.

Réformes

Il est prévu d'étendre le système RAFIC-Municipalité à la base des données pour les impôts, taxes, droits et redevances gérés par la Municipalité.

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	Le système d'immatriculation des contribuables est composé de deux systèmes différents (selon que les taxes sont collectées par les services de l'Etat ou par la Municipalité) qui ne sont pas directement connectés. L'absence des liens entre les deux systèmes est compensée par des contrôles des contribuables potentiels. La base des données des services de l'Etat et liée aux autres systèmes pertinents d'immatriculation et d'octroi de licences.
(ii)	Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale.	D	Les pénalités pour les cas de contraventions existent de manière générale. Les pénalités sont dissuasives pour les taxes collectées par l'Etat. Pour les taxes, droits et redevances gérés par la Municipalité (toutes, sauf la TH, la TCL et les droits de licence sur les débits de boissons), les pénalités pour les cas de contraventions sont établies à un niveau trop faible pour avoir un impact et au point qu'elles ne sont parfois pas appliquées.
(iii)	Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal.	D	Il existe un programme continu de contrôles fiscaux pour les taxes collectées par l'Etat, mais aucun élément d'information n'a été fourni pour démontrer qu'il est assorti de rapports et conduit conformément à un plan documenté de vérification, avec des critères clairs d'évaluation des risques. Pour les taxes gérées par la Municipalité, les contrôles fiscaux sont effectués de manière peu systématique.

PI-15 : Efficacité du recouvrement des contributions fiscales

Cet indicateur est à évaluer sur les deux derniers exercices fiscaux exécutés pour la première composante, et au moment de l'évaluation pour la deuxième et la troisième. Comme les informations sur les créances fiscales à la fin de 2014 peuvent être considérées comme définitives, pour la première composante, l'évaluation a considéré les exercices 2013 et 2014 afin de pouvoir livrer l'information la plus récente.

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).

Le système de tenue de la comptabilité et de production des rapports financiers ne permet pas de distinguer le recouvrement des créances fiscales de l'année en cours du recouvrement du stock d'arriérés au début de l'année en cours. Néanmoins, le Tableau ci-dessous, qui résume des données fournies par le Receveur, permet d'établir que le stock des créances fiscales est élevé et que la capacité de recouvrement des créances fiscales est très faible. .

Pour les taxes et droits collectés par la Municipalité (TIB, TNB, taxes sur la publicité, sur les spectacles, sur les approvisionneurs des marchés et droits exigibles à l'intérieur des marchés):

(i) le stock des créances fiscales est élevé. A la fin de 2014, les restes à recouvrer étaient de 13 707 474 TND.

(ii) La capacité à recouvrer les créances fiscales est très faible, avec une diminution du stock des créances fiscales de 2,6% entre la fin de 2014 et la fin de 2013.

Pour les taxes collectées par l'Etat (TCL, TH, droits de licence sur les débits de boissons), elles sont payées au comptant et donc l'identification des restes à recouvrer n'est pas possible. Il existe néanmoins un stock ancien d'arriérés pour ces trois taxes, remontant à 2006 et avant, quand elles n'étaient pas payées en espèces, pour lequel le recouvrement est également très difficile (voir Tableau 3.11).

Si l'on considère l'ensemble des restes à recouvrer, inclus les arriérés de 2006, le stock s'élevé à 15 607 233 TND à la fin de 2014, et le montant du stock à la fin de 2014 n'a diminué que de 2,4% par rapport au stock à la fin de 2013. Les restes à recouvrer à la fin de 2014 étaient 98,2% du recouvrement annuel des taxes en 2014 (15 892 808 TND).

La mission n'a pas été en mesure d'obtenir l'information sur les créances fiscales faisant l'objet de contentieux.

Tableau 3.11: Etat récapitulatif des recettes fiscales: taux de recouvrement et reste à recouvrer au titre de 2013 et 2014 en TND

Taxes, droits et redevances	Recouvrement au cours de 2013	Recouvrement au cours de 2014	Reste à recouvrer remontant à 2006 et avant (à la fin de 2013/ début 2014)	Reste à recouvrer 2013 et avant (à la fin de 2013/ début 2014)	Reste à recouvrer remontant à 2006 et avant (à la fin de 2014/ début 2015)	Reste à recouvrer 2014 et avant (à la fin de 2014/ début 2015)	Taux d'évolution (entre reste à recouvrer 2013 et 2014)
TIB	1.028.329	1.292.969		6.186.784		6.103.175	-1,4%
TNB	826.097	814.190		2.499.075		2.191.001	-12,3%
Taxes sur la Publicité	466.339	347.928		200.106		198.963	-0,6%
Recettes des Marchés*	2.232.904	3.051.669		1.390.457		1.422.013	2,3%
Autres taxes (dont taxes sur les spectacles)	593.333	1.182.352		3.797.751		3.792.322	-0,1%
TCL	5.436.903	6.662.173	427.063		424.013		-0,7%
TH	1.630.691	2.500.420	1.477.560		1.471.062		-0,4%
Droits de licence sur les débits de boissons	20.890	41.107	4.684		4.684		0,0%
Total	12.235.486	15.892.808	1.909.307	14.074.173	1.899.759	13.707.474	
Total des restes à recouvrer (sans les arriérés remontant à 2006)				14.074.173		13.707.474	-2,6%
Total des restes à recouvrer (avec les arriérés remontant à 2006)				15.983.480		15.607.233	-2,4%

* Ces recettes comprennent: a) les recettes fiscales liées à la concession des marchés (qui rentrent dans la catégorie de la taxe sur le chiffre d'affaires des approvisionneurs des marchés de gros), et b) les droits exigibles à l'intérieur des marchés.

Source: Recettes des Finances /Reveur, Sousse (Direction Générale de la comptabilité publique et du recouvrement).

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

Les taxes et droits payés au comptant perçus par l'administration fiscale sont versés directement dans le compte unique du Trésor à la Banque Centrale de Tunisie (BCT). Les taxes, droits et redevances payés en numéraire sont reversés sur ce compte quotidiennement. Le Compte Courant Postal (CCP) du Receveur couvrant la Municipalité de Sousse (réf. PI-17 (ii) et 22 (i)) fait partie du compte unique du Trésor. Les taxes, droits et redevances recouverts à la fois par l'administration fiscale de l'Etat et l'administration municipale sont donc versés sur le compte unique à la BCT tous les jours.

Les montants correspondants aux recettes fiscales recouvrées par l'administration fiscale de l'Etat (TCL, TH et droits de licence sur les débits de boissons), qui reviennent à la Municipalité, sont versés sur le CCP du Receveur tous les mois. Ceci dit, ces transferts sont faits pour alimenter le CCP pour les dépenses du Receveur au bénéfice de la Commune.

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

Le rapprochement complet de la créance fiscale⁴³, des recouvrements et des restes à payer se fait au moins tous les mois, dix jours après la fin du mois, à la fois pour les taxes, droits et redevances recouverts par l'administration fiscale de l'Etat et de la Municipalité. La TRF a fourni des données qui montrent que, pour les taxes, droits et redevances recouverts par l'Etat qui reviennent à la Municipalité, le rapprochement est complet et a été fait chaque mois et dix jours après la fin du mois, pour Janvier et Février 2015, et aussi pendant 2014. Pour les taxes recouvrées par la municipalité, les informations ont été données pendant les entretiens avec l'équipe. Les taxes, droits et redevances sont directement payés au compte unique du Trésor à la BCT ou reversés sur ce compte quotidiennement.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales	D+	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).	D	Le stock des créances fiscales à la fin de 2014 s'élève à 98,2% du recouvrement annuel des taxes et a diminué seulement de 2,4% par rapport au stock à la fin de 2013.
(ii)	Efficacité du transfert sur les comptes du Trésor des montants d'impôt, taxes recouverts par les administrations fiscales.	A	Toutes les recettes fiscales sont versées directement dans le compte unique du Trésor ou reversées sur ce compte quotidiennement.
(iii)	Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation,	A	Le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des

⁴³ Etant donné les observations faites sous la composante (ii), on ne peut pas évaluer précisément le rapprochement des fichiers des arriérés, mais plutôt des créances fiscales.

	des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor.		recouvrements, des créances fiscales et des transferts au Trésor se fait au moins tous les mois dans le mois suivant la fin de la période.
--	---	--	--

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

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté. Comme les informations au titre de 2014 peuvent être considérées comme définitives pour cet indicateur, l'évaluation a considéré l'exercice 2014 afin de pouvoir livrer l'information la plus récente. L'exercice 2013 a été pris aussi en considération pour la composante (iii).

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

Les services financiers de la Mairie n'élaborent pas des plans de trésorerie. La planification des flux de trésorerie n'est donc pas effectuée. Toutefois, les flux de trésorerie sont suivis quotidiennement au moyen 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. En conséquence, des plafonds ne sont pas fixés périodiquement pour les engagements de dépenses. Les informations partagées entre les trois principaux acteurs de l'exécution des dépenses concernent la situation consolidée de la trésorerie qui sert de plafond pour les mandaterments de dépenses, mais pas pour les engagements de dépenses.

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

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, et des 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.

Les virements de crédits de section à section à l'intérieur du Titre I, entre les sections III et IV 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. Quant aux virements de crédits à l'intérieur d'un même article ou d'un même paragraphe, ils peuvent être effectués par arrêté du Maire.

En 2013, vingt-cinq (25) opérations de virement des crédits ont été opérées dont vingt et un (21) virements de crédits opérés par arrêté du Maire et quatre (4) par délibération du CM et approuvés par l'autorité de tutelle, ces virements ont induit une incidence financière de 1 211 825 TND.

En 2014, vingt et un (21) opérations de virement des crédits ont été effectués dont dix-huit (18) virements de crédits par arrêté du Maire et trois (3) par délibération du CM et approuvés par l'autorité de tutelle, ces virements ont induit une incidence financière de 1 568 250 TND.

Par ailleurs, des autorisations spéciales ont été données cinq fois en 2013 et neuf fois en 2014 par délibération du CM et approuvées par l'autorité de tutelle pour augmenter les budgets en cours d'exécution de nouvelles ressources (notamment les subventions

exceptionnelles accordées par l'Etat à la Commune de Sousse) ainsi que leurs emplois. Ces autorisations ont entraîné l'augmentation des dotations initiales de 2 922 631 TND en 2013 et 4 022 284 TND en 2014.

Tableau 3.12 : 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	1 211 825	1 568 250
Autorisations spéciales	2 922 631	4 022 284
Montant total des modifications (1)	4 134 456	5 590 534
Prévisions du budget initial (2)	19 543 700	25 070 600
Ratio (1)/(2)	21,15%	22,30%

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 21,15% et de 22,30%.

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 et le suivi de flux de trésorerie ne sont pas effectués.
(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 et communiqués aux gestionnaires.
(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 sont effectués en cours d'exercice de manière assez transparente, mais sont fréquents et modifient significativement les dotations budgétaires initiales.

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

La première et la deuxième composante sont à évaluer au moment de l'évaluation (fin Mars-début Avril pour cette évaluation); la troisième est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté. Comme les informations sur les mécanismes de contraction des prêts au titre de 2014 peuvent être considérées comme définitives, pour cette composante l'évaluation a considéré l'exercice 2014 afin de pouvoir livrer l'information la plus récente⁴⁴.

⁴⁴ Les ratios et les taux présentés dans le texte pour la troisième composante pourraient être affectés légèrement par une éventuelle révision des Comptes Financiers par la tutelle, mais cette éventualité ne changerait pas le fait que les critères sont exprimés en termes d'objectifs budgétaires. En outre, les règles pour l'octroi des prêts ont été respectées et un changement mineur des taux de Sousse pour les 4 critères

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

La loi organique des Collectivités Locales (et les révisions postérieures) autorisent les Collectivités Locales à emprunter. Le financement des investissements communaux est régi par un décret pris en 1992 et révisé en 1997 : *décret fixant les conditions d'attribution des prêts et octroi des subventions par la CPSCL*⁴⁵. Un décret plus récent sur le même sujet vient d'être émis⁴⁶.

A présent, la dette de la Municipalité de Sousse est uniquement une dette interne au titre des prêts contractés de la CPSCL. La Municipalité n'émet pas de garanties. Les données sur la dette sont enregistrées dans le système ADEB. Les données sont complètes et incluent l'encours de la dette (principal et intérêt) et l'annuité (le montant à rembourser chaque année). Les données enregistrées par le Service de la Dette, Direction des Affaires Financières, incluent aussi la liste des tous les prêts contractés avec l'échéance due (annuité), l'encours (principal et intérêt), l'objectif du prêt ou le projet financé. Pour chaque prêt, le montant du prêt à rembourser à la Caisse est ventilé en deux tranches: une à payer à fin Mai et l'autre à fin Septembre. Deux fois par an, à l'occasion des échéances des deux tranches, la Caisse envoie au Service de la Dette un tableau d'amortissement qui récapitule les échéances dues des prêts en cours et inclut l'information détaillée par prêt mentionnée ci-dessus. Le rapprochement entre les données sur la dette enregistrées au niveau de la Municipalité et celles de la Caisse se fait deux fois par an, au moment de l'envoi des tableaux d'amortissement. Les données sont fiables (aussi du fait qu'elles sont enregistrées dans ADEB) et il n'y a pas de problèmes de rapprochement.

Des rapports sont produits une fois par an, à usage interne, avec un contenu limité et pas de façon systématique. Tous les ans, à l'occasion de l'examen du projet de budget par le CM, le Service de la Dette présente des données sur le service et la soutenabilité de la dette comme information supplémentaire pour le Conseil. Pour la dernière séance, l'information a été incluse dans un rapport interne. L'inclusion des données dans un rapport n'est pas systématique et par le passé l'information a été exposée au Conseil par le moyen d'une présentation.

A titre d'information, l'encours de la dette à la fin de 2014 était de 10 975 684 TND. Les annuités payées en 2014 s'élevaient à: 1 612 897 TND (principal) et 1 077 953 TND (intérêts). La Commune a contracté 8 prêts en 2014 pour un montant global de 2 364 877 TND.

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

La Municipalité ne dispose d'aucun compte bancaire. Le Receveur Municipal dispose d'un CCP pour les communes de Sousse et de Hergla, dont il a la responsabilité. Ce CCP est un sous-compte du compte courant du Trésor de l'Etat à la BCT. Toutes les opérations de caisse et les paiements par chèque sont réglés tous les jours par le Receveur et déposés dans le CCP. Le solde excédentaire du CCP est versé en fin de journée au compte du Trésor à la BCT. Le dégageant de la caisse et du solde excédentaire du CCP sur le compte unique se fait donc tous les jours. Le rapprochement entre le solde du CCP pour les communes de Hergla et

dans le tableau 17 n'aurait pas un impact sur la notation. En outre, les ratios/taux pour Sousse sont largement supérieurs ou inférieurs aux niveaux de référence.

⁴⁵ Décret n° 97-1135 du 16 juin 1997.

⁴⁶ Décret n° 2014-3505 du 30 septembre 2014.

Sousse et les écritures comptables du Receveur Municipal est également réalisé tous les jours.

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

La Commune n'émet pas de garanties. Les prêts actuels contractés par la Commune, et également pour ceux contractés en 2014, sont tous de prêts octroyés par la CPSCL. Les critères d'octroi des prêts sont donc ces applicables aux prêts accordés par la CPSCL. Les critères sont établis par le décret mentionné ci-dessus fixant les conditions d'attribution des prêts et octroi des subventions par la CPSCL (de 1992 et 1997). Les prêts en cours ont été approuvés dans le cadre réglementaire précédent au nouveau décret de septembre 2014. Les critères pour l'octroi des prêts sont transparents et aussi fixés par des textes juridiques.

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, et les ratios et taux calculés pour la Municipalité de Sousse au titre de 2014.

Tableau 3.13: Critères sélectionnés d'octroi des prêts, niveau de référence et pour la Municipalité de Sousse au titre de 2014

Ratio/taux	Modalité de calcul	Niveau de référence	Niveau pour la Municipalité de Sousse au titre de 2014
Ratio de solvabilité	Encours de la dette/Epargne brute	< 15	1,29
Taux de réalisation du budget	Recettes du titre 1 réalisées/ Recettes du titre 1 prévues	>95%	132%
Ratio de l'effort d'épargne	Epargne brute/Recettes du titre 1	>20%	34%
Ratio du niveau d'endettement	Encours de la dette/Recettes du titre 1	< 100%	44%

Sources: " Guide pratique des projets d'investissement des collectivités locales" et données fournies par la Direction des Affaires Financières.

L'article 75⁴⁷ de la loi organique des CL prévoit que le Conseil puisse charger le Président, par délégation, "de l'emprunt auprès de la caisse des prêts et d'assistance aux collectivités locales [...] et l'accomplissement des procédures requises à cette fin". A Sousse, la signature de la Convention du prêt est faite par le Président du Conseil -le Maire- par délégation du CM. Même si la requête pour obtenir le prêt doit être aussi approuvée auparavant par la Caisse, au niveau de la Municipalité, l'approbation du prêt est donnée toujours par une seule entité compétente: le Maire par délégation du Conseil. Ces règles ont été respectées pour les prêts contractés en 2014. Le Tableau 3.13 montre aussi que le niveau de taux et de ratios pour Sousse respectaient les quatre critères comparables à des objectifs budgétaires. Les critères de la Caisse pour l'octroi des prêts prévoient aussi d'autres indicateurs (existence d'une marge de manœuvre, autonomie financière, capacité de remboursement). A l'exception d'un seul critère, pour ces indicateurs aussi, au titre de 2014, les niveaux pour Sousse sont conformes aux niveaux de référence prévus par la CPSCL.

⁴⁷ Article modifié par la loi organique n° 2006-48 du 17 Juillet 2006.

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.	C	La Municipalité n'a que de dette intérieure. Les données sur la dette intérieure sont complètes, actualisées et font l'objet de rapprochement deux fois par an. Elles sont jugées de haute intégrité et il n'y a pas de problèmes de rapprochement. Cependant, les rapports sur le stock et le service de la dette ne sont produits que de manière occasionnelle ou avec un contenu limité.
(ii)	Degré de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration municipale.	A	Tous les soldes de trésorerie sont calculés journalièrement et consolidés.
(iii)	Mécanismes de contraction des prêts et d'octroi des garanties	A	L'administration municipale contracte des emprunts sur la base des critères transparents et d'objectifs budgétaires. L'approbation est donnée toujours par une seule entité compétente.

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.

Le personnel communal est régi par :

- la 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*.
- le chapitre V de la Loi des CL.

En général, le personnel au niveau de la Commune est constitué de quatre catégories: 1) les fonctionnaires, 2) les ouvriers, 3) les agents temporaires, et 4) les agents contractuels. Les fonctionnaires et les ouvriers font partie du personnel municipal permanent. Les agents temporaires sont plus proches de l'intégration dans le personnel permanent, car ils sont embauchés pour environ un an et leur contrat est en général renouvelé de manière systématique. Les agents contractuels sont en fait temporaires et donc exclus du champ de l'évaluation du système de l'état de paie. En tous les cas, le personnel de la Commune à fin Mars 2015 incluait seulement un agent contractuel et aucun agent temporaire.

Le personnel qui travaille à la Commune et qui dépend de la Municipalité est payé sur le budget de la Municipalité. Par contre, le personnel qui travaille au niveau de la Commune et qui dépend du MEF (comme le Receveur et le personnel de la Recette des Finances) est payé par le MEF sur le budget de l'Etat. L'évaluation de l'indicateur couvre donc le personnel et les contrôles des états de paie du personnel géré et payé par la Commune.

Le personnel géré par la Municipalité, contractuels exclus, au 31/3/2015 comportait 837 personnes: 123 fonctionnaires, dont 44 cadres, 714 ouvriers et aucun agent temporaire.

Le recrutement des fonctionnaires de la Municipalité se fait au niveau du Ministère de l'Intérieur, sur concours externe. La communication sur les nouveaux fonctionnaires est transmise à la Municipalité par un arrêté du Ministère. Pour les fonctionnaires, le temps moyen entre le recrutement et l'intégration des modifications dans le fichier nominatif et dans la paie est d'environ 3/4 mois⁴⁸. Le recrutement des trois autres catégories est fait au niveau de la Municipalité. Le recrutement des ouvriers nécessite l'approbation du Gouvernorat. Pour les ouvriers, les délais entre le recrutement et l'intégration des modifications dans le fichier nominatif et dans la paie sont un peu plus brefs que pour les fonctionnaires, mais dépendent des délais d'approbation par le Gouvernorat. En tous les cas, le dernier recrutement des ouvriers remonte à 2010 et pour les fonctionnaires à bien avant 2010. Deux nouveaux fonctionnaires cadres viennent d'être recrutés au mois de Mars, mais n'ont pas encore pris leur fonction. Le recrutement des autres catégories (agents temporaires et contractuels) est fait au niveau de la Municipalité directement et les délais entre le recrutement et l'intégration des modifications dans le fichier nominatif et dans la paie sont inférieurs à un mois.

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

Le fichier nominatif inclut le personnel géré et payé par la Municipalité. Il est géré au niveau du Service du Personnel, Direction des Affaires Municipales. Le paiement des salaires correspondants est sous la responsabilité du Receveur. Le fichier nominatif est informatisé sur la base d'un logiciel informatique interne à la Municipalité (le passage au Système informatique de gestion de la paye (INSAF), utilisé pour le personnel de l'administration centrale, est prévu dans deux mois). Au début de l'année, le Service du Personnel insère dans le fichier nominatif toutes les modifications qui sont connues et découlent automatiquement du cadre légal (passage de catégorie/grade, départ à la retraite, etc.). Les modifications sont transmises pour engagement et mandatement de la dépense à la Direction des Affaires Financières, avec toutes les pièces justificatives, et en suite au Receveur pour intégration dans l'état de paie et paiement. Entretemps, le contrôleur des dépenses vérifie les pièces justificatives. Ces modifications sont intégrées dans l'état de paie du même mois ou du mois concerné.

Pendant l'année, le Service du Personnel prépare les dossiers pour le paiement des salaires sur la base du fichier nominatif chaque mois au 5 du mois. L'information est transmise à travers un fichier électronique par CD. Elle est envoyée avec toutes les pièces justificatives relatives aux modifications apportées au fichier nominatif. Les dossiers sont transmis pour engagement et ordonnancement de la dépense à la Direction des Affaires Administratives, qui met 10 jours pour cette étape. Entretemps, le contrôleur des dépenses vérifie les pièces justificatives. Après, le paiement est fait par le Receveur qui a une semaine pour payer les salaires. Le processus dure moins d'un mois et toute modification est prise en compte dans la paie du même mois (réf. composante (ii)).

⁴⁸D'après les entretiens avec le Service du Personnel, au moins un mois est nécessaire pour préparer le dossier administratif et les fonctionnaires ont un mois pour se présenter. Considérant les délais de la communication de l'arrêté du Ministère, le processus peut durer 3-4 mois dans l'ensemble.

Le Service du Personnel opère un contrôle tous les mois pour vérifier que le paiement des salaires par le Receveur intègre les modifications apportées au fichier nominatif. Le contrôleur des dépenses exerce un contrôle concomitant sur les modifications à l'état de paie, et également a priori et a posteriori sur les dépenses salariales. Le contrôleur des dépenses contrôle toutes les pièces justificatives et opère un contrôle chaque fois qu'il y a une modification de l'état de paie. Un visa préalable pour la dépense salariale est donné par le contrôleur des dépenses pour un mois ou trois mois, s'il n'y a pas de modifications ou d'engagement complémentaire de dépense. Dans le cas de modification et d'engagement complémentaire, le contrôle se fait à chaque changement. Le contrôleur des dépenses opère un contrôle sur les états de paie tous les mois ou tous les trois mois (à l'expiration du visa préalable) et également à chaque modification. Ce contrôle assure la vérification et le rapprochement mensuel ou trimestriel des données du fichier nominatif et de l'état de paie, en l'absence des modifications, et tous les mois en cas de modification. Donc, même si le fichier nominatif et l'état de paie ne sont pas directement reliés, l'état de paie est étayé par une documentation complète portant sur toutes les modifications apportées au fichier nominatif tous les mois et vérifié par rapport aux données de l'état de paie du mois précédent. Le contrôleur des dépenses a confirmé cette conclusion.

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

Les modifications peuvent être classifiées en trois catégories:

- les recrutements des fonctionnaires et des ouvriers qui impliquent des délais de plus d'un mois. Ces modifications sont la grande majorité des cas et n'ont pas eu lieu dans la période évaluée.⁴⁹
- les modifications qui sont connues et transmises au début de l'année, décrites sous la composante (i). Ces modifications sont intégrées dans le fichier nominatif au début de l'année et prises en compte dans la paie du même mois (ou du mois concerné).
- les modifications qui ne sont pas prévisibles au début de l'année (par exemple, décès). Ces modifications sont intégrées tout de suite dans le fichier nominatif et prises en compte dans la paie du même mois. Les délais sont brefs car il y a un fichier nominatif unique et un nombre réduit de personnel municipal. A titre d'exemple, au mois de Mars, 5 modifications ont été apportées au fichier nominatif, et elles ont été intégrées dans la paie pour le mois de Mars. Cette catégorie de modification est communiquée chaque mois par le Service du Personnel par la procédure décrite sous la composante (i).

Le contrôleur des dépenses a confirmé que les modifications (hors recrutement des fonctionnaires et ouvriers) sont généralement prises en compte dans la paie du même mois ou en tous les cas dans celle du mois suivant. Il n'y a pas d'ajustements rétroactifs.

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

Il y a une séparation des pouvoirs claire: le Service du Personnel est chargé du maintien du fichier nominatif, d'apporter les modifications au fichier et de la phase administrative. L'accès au fichier nominatif informatisé est restreint à un seul employé du Service. L'engagement et l'ordonnancement de la dépense sont la responsabilité de la Direction des Affaires Financières (avec la signature du Secrétaire Général pour l'ordonnancement), et le paiement du Receveur. Seulement le comptable (Receveur) peut apporter des modifications

⁴⁹Deux fonctionnaires viennent d'être nommés au mois de Mars et la fin de la mission sur le terrain était le 3 Avril.

à la paie. La séparation des tâches entre l'ordonnateur des dépenses et le comptable est établie par le Code de la Comptabilité Publique. Comme expliqué sous la composante (i), le contrôleur des dépenses exerce un contrôle concomitant sur les modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie. La Chambre Régionale de la Cour des Comptes à Sousse exerce aussi un contrôle sur le comptable et sur l'efficacité des contrôles internes à travers des missions sur place. D'après les entretiens de la mission avec la Chambre, les contrôles internes en place sur les dépenses salariales sont efficaces.

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.

Même si le contrôleur des dépenses exerce une forme de contrôle a posteriori sur le rapprochement entre les données du fichier nominatif et l'état de paie, ce contrôle ne correspond pas à une vérification de l'état de paie comme requis par le Cadre pour cette composante, qui comporte aussi une vérification physique pour déterminer que les personnes figurant sur les états de paie existent et sont identifiées avant que des paiements ne soient effectués⁵⁰. La Chambre Régionale de la Cour, ni la Cour des Comptes au niveau central, n'ont mené aucune vérification des états de paie dans ce sens au cours des trois dernières années. L'IG du Ministère de l'Intérieur non plus, ni les autres organes de contrôle interne qui opèrent au niveau de l'administration centrale. Selon l'information disponible à l'équipe d'évaluation, des enquêtes sur le personnel n'ont pas eu lieu dans les trois dernières années.

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.	B	Les états de paie et le fichier nominatif ne sont pas directement reliés, mais l'état de paie est étayé par une documentation complète portant sur toutes les modifications apportées au fichier nominatif tous les mois et vérifié par rapport aux données de l'état de paie du mois précédent.
(ii)	Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie.	A	Les modifications nécessaires apportées au fichier nominatif et aux états de paie font l'objet d'une mise à jour mensuelle, généralement dans les délais impartis pour les paiements du même mois. Il n'y a pas d'ajustements rétroactifs.
(iii)	Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie.	A	Le pouvoir pour la modification des fichiers et des états de paie est restreint, et tout changement donne lieu à une trace auditable.
(iv)	Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de	D	Aucune vérification des états de paie n'a été effectuée au cours des trois dernières années.

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.

	contrôle interne et/ou des employés fantômes.		
--	---	--	--

Réformes

Le passage au logiciel INSAF est prévu dans deux mois, et est déjà en cours de préparation. Avec le passage à INSAF, le fichier nominatif et l'état de paie seront directement reliés.

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 pour la composante (i). Comme les informations au titre de 2014 peuvent être considérées comme définitives pour les sujets traités par la première composante, l'évaluation a considéré l'exercice 2014 afin de pouvoir livrer l'information la plus récente.

Le cadre juridique de passation des marchés publics en vigueur en Tunisie est applicable à la fois à l'État et aux collectivités locales. Il est relativement récent et est constitué du décret n°2014-1039 du 13 mars 2014, portant réglementation des marchés publics.

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.

Tableau 3.14: Critères d'évaluation du cadre juridique des marchés publics

N°	Critères	Satisfaction	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, le guide général des marchés publics, les arrêtés d'application peuvent être achetés dans certaines librairies. Ils peuvent également être librement consultés dans les bibliothèques publiques. En outre, ils peuvent être consultés sur le site de l'observatoire des marchés publics ⁵² ou ils sont

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>

			disponibles and français et en arabe.
(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

La mission n'a pu disposer des informations complètes et exhaustives permettant d'apprécier le pourcentage des marchés passés sur la base de méthodes faisant appel à la 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. La Municipalité de Sousse a préparé son plan de passation des marchés pour 2015 mais ne le publie pas.

Les opportunités de soumission sont, quant à elles, systématiquement publiées, par contre les attributions des marchés ne les sont pas. En ce qui concerne, enfin, les plaintes pour la totalité des marchés passés par la Commune, celles-ci doivent être portées auprès du comité de suivi et d'enquête des marchés publics qui est tenue (selon les dispositions de l'article 184 du code des marchés publics) de publier régulièrement ses avis sur le site web des marchés publics.

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)

Le COSEM est composé de :

- 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.

En outre, le comité peut se faire assister par un expert le cas échéant. Les membres de ce Comité sont représentants d'institutions de contrôle externe et des organisations de la société civile, qui ne participent pas aux opérations de passation des marchés publics. 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 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 3.15 : Critères à remplir par l'organe chargé de l'instruction des plaintes

N°	Critères	Satisfaction
(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

Il est vrai que le COSEM est chapeauté par la HICOP, et ceci qui constitue une faiblesse du système, mais ceci ne met pas en cause l'indépendance de ce comité. L'indépendance a été notamment appréciée dans l'évaluation par rapport à la composition de ce comité, ce dernier est composé notamment par un représentant de la cour des comptes, du CGF et de représentants de la société civile (UTICA ou autres). La représentation dans ce comité constitue une garantie d'indépendance.

Il est à noter que le COSEM ne publie pas ses décisions, et ceci pose un problème de transparence. Sur ce point particulier, lors des rencontres avec la HICOP, il ressort de ces réunions qu'ils sont actuellement sur un projet avec la BAD (au stade de l'AO) afin de créer un nouveau WEBSITE contenant entre autres un module pour la publication des résultats des plaintes déposées auprès du COSEM.

Grosso modo, le décret 1039 est une avancée par rapport à l'ancien texte et reflète un effort considérable 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	NN	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.	NN	l'information permettant d'apprécier le recours à des méthodes de passation faisant appel à la concurrence n'est pas disponible
(iii)	Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun.	D	La Commune ne met pas systématiquement à la disposition du public les principaux éléments d'information relatifs à la passation 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.

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

Cet indicateur est à évaluer au moment de l'évaluation. Sont prises en compte pour l'évaluation de cet indicateur toutes les dépenses autres que les dépenses salariales, et les dépenses de la main d'œuvre 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 (comptable de la Municipalité). 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

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. Les contrôles effectués par le CRDP à cette occasion portent notamment sur la disponibilité des crédits, ce qui permet de limiter les engagements de dépenses aux dotations budgétaires.

En ce qui concerne particulièrement les dépenses exécutées par voie de marchés publics, elles font l'objet de vérification de la disponibilité des crédits avant le lancement du processus. Toutefois, tous les actes d'engagement juridique de dépense ne sont pas toujours soumis au visa préalable du CRDP avant leur signature par le Maire. C'est par exemple le cas des arrêtés de recrutement de la main d'œuvre temporaire. Les avances faites aux régisseurs des caisses d'avance font l'objet d'un blocage de crédit sur les lignes budgétaires concernées.

Au total, des mesures existent et sont mises en œuvre pour limiter les engagements de dépenses aux dotations budgétaires. Cependant, 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 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

Les autres contrôles effectués dans la chaîne de la dépense sont exercés par les services de la Municipalité, le Receveur municipal et la commission de passation des marchés publics.

Les services de la Mairie en charge de la réception des prestations commandées 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. Toutefois, étant donné que ce sont les mêmes services qui ont initié la commande qui réceptionnent seuls les prestations en l'absence du Contrôleur des dépenses publiques, cette pratique comporte inévitablement des risques.

Avant de procéder au paiement de la dépense, le Receveur Municipal, comptable de la Commune, s'assure de la régularité du titre de paiement reçu de l'ordonnateur. Ainsi, il effectue une série de contrôles portant notamment sur l'objet et l'imputation de la dépense, la disponibilité des crédits, le visa du contrôleur des dépenses publiques sur l'engagement et le service fait sur pièce.

Les marchés publics de la Municipalité de Sousse 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 Sousse une commission des marchés présidée par le Secrétaire Général de la Municipalité 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.

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

Les dépenses de la Municipalité de Sousse sont exécutées suivant la procédure normale (engagement, mandatement et paiement) sauf en ce qui concerne les dépenses effectuées par les régies d'avance. Une régie d'avance est créée à la Municipalité de Sousse conformément aux textes régissant l'exécution des budgets des collectivités locales, mais son fonctionnement déroge aux procédures normales de fonctionnement des régies d'avance.

En effet, les opérations effectuées sur cette régie ne sont pas apurées à la clôture de l'exercice. L'avance consentie à la régie au début de l'année qui devrait être régularisée à la clôture de l'exercice est reportée d'un exercice à un autre. Ainsi, le compte avance au régisseur dans les livres de la recette municipale a d'un exercice à l'autre un solde de 13000 dinars correspondant à cette avance au lieu d'être nul.

Le tableau ci-dessous présente les dépenses exécutées en régie de 2011 à 2013 et les compare aux dépenses réelles totales exécutées.

Tableau 3.16 : Dépenses exécutées en régie de 2011 à 2013 comparées aux dépenses réelles totales

Années	Dépenses régie d'avance (1)	Dépenses réelles totales (2)	Ratio (1)/(2)
2011	43127	18879206	0,23%
2012	35566	18176727	0,20%
2013	48920	19731728	0,25%

Source : Recette Municipale de Sousse.

Il ressort de ce tableau que les dépenses exécutées par la régie d'avance au cours des années couvertes par l'évaluation sont insignifiantes par rapport aux dépenses budgétaires réelles totales de ces trois années, soit entre 0,23% et 0,25%.

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.
(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 la règle applicable au 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	La quasi-totalité des dépenses non salariales de la Municipalité de Sousse est exécutée suivant la procédure normale, les dépenses exécutées par la régie d'avance ne représentant que quelque 2% des dépenses budgétaires réelles totales.

PI-21 : Efficacité du système de vérification interne

Cet indicateur est à évaluer sur la dernière information financière et dernières opérations disponibles (récentes). Selon les Directives supplémentaires⁵³, 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

Il n'existe pas un service assurant la fonction d'audit interne à la Commune. Il existe une unité dépendant de l'IG du Ministère de l'Intérieur au Gouvernorat de Sousse qui est chargée de couvrir la Commune. L'équipe a pu rencontrer l'IG du Ministère de l'Intérieur au niveau du Gouvernement Central, à Tunis, mais pas l'unité déconcentrée au Gouvernorat.

Selon l'information reçue de l'IG à Tunis, de la Chambre Régionale de la Cour des Comptes et de la Direction des Affaires Financières de la Commune, l'IG n'a pas mené des missions de vérification interne au niveau de la Municipalité de Sousse au moins depuis 2010⁵⁴. L'IG catégorise les missions de contrôle en trois types: a) missions d'enquête/investigation; b) missions de vérification approfondie, c) missions de suivi. Les missions de vérification approfondie sont les missions qui correspondent à des missions de vérification interne.⁵⁵ Les

⁵³Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.

⁵⁴ Selon l'IG du Ministère de l'Intérieur il n'ya pas eu de missions de vérification interne (ou de missions de vérification approfondie) au niveau de la Municipalité au moins depuis 2010.

⁵⁵Elles durent autour de deux semaines, donnent lieu à un rapport transmis aux services/entités concernés et à une demande aux services/entités audités de faire un suivi sur les résultats de la vérification, couvrent au

missions d'enquête sont des missions ponctuelles d'environ un jour, de contrôle de régularité et inspection, pas axées sur les aspects systémiques.

En 2011 et en 2012, il n'y a eu aucune mission de l'IG au niveau de la Commune. Selon l'IG, au cours de 2013 il y eu une mission d'enquête et quatre missions d'enquête en 2014. En tous les cas, les enquêtes sont des inspections ponctuelles et de contrôle de régularité déclenchées suite à des dénonciations. Même si certaines des enquêtes ont intéressé l'exécution des marchés publics, d'après l'information reçue, les enquêtes ont examiné l'exécution d'un marché particulier et les aspects de régularité plutôt que les aspects systémiques, et rentrent dans la catégorie des missions d'enquête décrite ci-dessus.

La fonction de vérification interne au niveau de la Commune n'est pas donc assurée ni par l'administration municipale ni par l'administration centrale.

Composante (ii) Fréquence et diffusion des rapports

Étant donné que la fonction d'audit interne n'est pas opérationnelle, la composante n'est pas applicable. En plus, la mission n'a pas pu obtenir de l'IG l'information si des rapports ont été élaborés sur les résultats des enquêtes. Les services de la Municipalité n'avaient connaissance d'aucun rapport distribué.

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

Étant donné que la fonction d'audit interne n'est pas assurée, la composante n'est pas applicable. En plus, la mission n'a pas pu obtenir de l'IG l'information sur la suite donnée concernant les missions d'enquête menées en 2013-2014 au niveau de Sousse.

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.
(ii)	Fréquence et diffusion des rapports.	N/A	Étant donné que la fonction de vérification interne n'est pas assurée, la composante n'est pas applicable.
(iii)	(iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne.	N/A	Étant donné que la fonction de vérification interne n'est pas assurée, la composante n'est pas applicable.

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

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

moins les services/entités les plus importants de la Commune et peuvent assurer une revue partielle des systèmes. Selon la Direction des Affaires Financières, une mission de ce type a eu lieu en 2005, couvrant l'ensemble des services de la Municipalité. Un rapport a été distribué aux services à la fin de 2005, et une réponse sur les résultats de l'audit et le suivi donnée a été formulée par les services concernés au début de 2007.

Cet indicateur est à évaluer au moment de l'évaluation (fin Mars-début Avril pour cette évaluation).

Composante (i) : Régularité du rapprochement des comptes bancaires

La Municipalité ne dispose d'aucun compte bancaire (réf PI-17(ii)). Le Receveur Municipal dispose d'un CCP pour les communes de Sousse et de Hergla. Ce CCP est un sous-compte du compte courant du Trésor de l'Etat à la BCT. Le solde excédentaire du CCP est quotidiennement transféré (« évacué ») au compte du Trésor à la BCT. Il n'y a donc pas vraiment de rapprochement bancaire puisqu'il y a un seul compte. En tous les cas, la consolidation du solde excédentaire du CCP avec le solde du Compte Unique se fait tous les jours. Le rapprochement entre le solde du CCP pour les communes de Hergla et Sousse et les écritures comptables du Receveur Municipal est également réalisé tous les jours.

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

Il n'y a pas auprès du Receveur Municipal de Sousse de comptes d'attente, mais un compte d'avances (régie d'avance) pour les dépenses de faible montant, ou exceptionnelles et non répétitives. Au début de l'année, la régie est alimentée par le CCP du Receveur à hauteur de 13 000TND. L'utilisation en est limitée aux dépenses de moins de 1000 TND⁵⁶ et qui ne doivent pas totaliser plus de 25% du montant de la ligne budgétaire prévue pour cette dépense. Ce compte d'avances est réalimenté à hauteur du montant utilisé après régularisation de la dépense. La régularisation des dépenses est faite à chaque réalimentation. Le régisseur a 45 jours pour envoyer les pièces justificatives pour que la dépense soit régularisée⁵⁷. L'opération de régularisation prend environ 5 jours. Aucun report de solde n'est possible. Dans la période évaluée, les réalimentations et donc les rapprochements des comptes d'avances ont eu lieu au moins tous les 50 jours, dans les 50 jours après la fin de la période.

La régie d'avance a tendance à être utilisée trop souvent et pour des dépenses parfois non-exceptionnelles et fractionnées artificiellement pour contourner les lenteurs du cycle normal de la dépense (réf. PI-20).

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	B+	Méthode de notation M2
(i)	Régularité du rapprochement des comptes bancaires.	A	Le CCP des communes de Sousse et Hergla est un sous-compte du Compte Unique du Trésor à la BCT. Le rapprochement des soldes excédentaires du CCP se fait tous les jours.
(ii)	Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.	B	Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'avances se font au moins tous les 50 jours, dans les 50 jours suivant la fin de la période. Il n'y a pas de reports de soldes.

⁵⁶ Le seuil était à 500 TND et a été augmenté à 1000 TND récemment.

⁵⁷ Articles 156 et 277 du Code de la Comptabilité Publique.

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

Cet indicateur est à évaluer pour la période qui couvre les trois ans avant l'évaluation (Mars-Avril 2012 à Mars-Avril 2015). Il n'y a pas eu dans cette période d'unités chargées de la prestation des services de base dont la responsabilité relevait de la Municipalité. Des jardins d'enfant sont liés à la Municipalité mais ils correspondent à des écoles maternelles. L'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 à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté. Comme les informations au titre de 2014 peuvent être considérées comme définitives pour cet indicateur, l'évaluation a considéré l'exercice 2014 afin de pouvoir livrer l'information la plus récente.

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

Le système ADEB permet d'avoir des informations instantanées sur les crédits prévus, les engagements, l'ordonnancement et le paiement. Le système permet aussi, en cours d'exécution, la comparaison de la dépense exécutée avec les crédits budgétaires pour tous les postes budgétaires. Cependant, des rapports intra-annuels à ce niveau de détail ne sont pas produits⁵⁸.

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 des 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. Pour la Municipalité de Sousse, le deuxième scénario ne s'applique pas, donc l'évaluation de l'indicateur se base sur les rapports émis sur la base de l'information dans le système ADEB.

Des rapports sur l'exécution budgétaire en cours d'année sont préparés par le Service de la Comptabilité, sur la base de l'information disponible dans le système ADEB, et par le Service des Recettes. Un rapport sur les recettes est préparé tous les mois et un rapport sur les recettes et les dépenses est préparé tous les trimestres. Les rapports trimestriels permettent la comparaison avec le budget pour les recettes et les dépenses du Titre 1 et du Titre 2, mais ne présentent pas l'information avec la même nomenclature budgétaire utilisée par le budget initial ; uniquement les rapports mensuels sur les recettes suivent la même nomenclature budgétaire. Par conséquent, la comparaison avec le budget est possible seulement au niveau de certains agrégats. Les rapports trimestriels couvrent les dépenses aux phases de l'engagement et du paiement.

Composante (ii) : Emission dans les délais des rapports

Les rapports sur les dépenses et les recettes sont préparés tous les trimestres et sont émis une semaine après la fin de la période. (Les rapports 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

Les données des rapports trimestriels d'exécution budgétaire proviennent d'ADEB, qui est un système fournissant des informations complètes et fiables, étant donné les caractéristiques du système décrites sous la composante (i) . Il n'existe aucune préoccupation majeure en ce qui concerne l'exactitude des données.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	B+	Méthode de notation M1
(i)	Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires.	B	La classification des données permet une comparaison avec le budget, mais seulement au niveau de certains agrégats. Les dépenses sont couvertes aux phases de l'engagement et du paiement.
(ii)	Emission dans les délais des rapports.	A	Les rapports sont préparés tous les trimestres, et émis une semaine suivant la fin du trimestre.
(iii)	Qualité de l'information	A	Il n'existe aucune préoccupation majeure en ce qui concerne l'exactitude des données.

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

La première composante de cet indicateur est à évaluer sur le dernier état financier élaboré; la deuxième sur le dernier état financier soumis pour vérification; la troisième sur les états financiers des trois dernières années. Le Compte Financier pour 2014 a été produit par le comptable municipal (Receveur), mais il n'a pas encore été soumis pour adoption au Conseil et approbation à la tutelle. Il n'est pas donc encore finalisé. Par conséquent, le Compte Financier de 2013 a été considéré pour l'évaluation de la première composante; les comptes de 2011,2012, 2013 pour la troisième. En tous le cas, l'évaluation a aussi examiné le compte provisoire pour 2014.

Composante (i) État complet des états financiers

L'établissement des comptes des communes est régi par le Code de la Compatibilité publique (articles 281-284). Les mêmes principes comptables de la comptabilité de l'Etat s'appliquent à la comptabilité des communes (voir composante (iii)).

Un Compte Financier est élaboré chaque année par le comptable municipal (Receveur) au niveau de la Commune. L'information sur les dépenses et les recettes est complète, sauf que pour les recettes non affectées au budget à la fin de l'exercice, qui sont rapportées dans le compte, mais en hors budget, comme expliqué sous PI-7(i). Les montants correspondants (5 276 712 TND, à savoir 22,8% de dépenses totales en 2013) sont significatifs. Les opérations faites en "hors budget" sont incluses dans l'"état 6" du Compte Financier ; les recettes/dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds sont rapportées (réf. PI-7). Le système comptable en Tunisie est de comptabilité simple : il ne permet pas de présenter les actifs et le passifs financiers, d'intégrer les créances et la dette dans les comptes. Pour le Compte Financier de la Commune de Sousse, les impayées (encours de la dette et arrières de paiement) au niveau de la dépense ne sont pas donc présentés. L'information sur l'annuité de la dette (en tant que dépense annuelle) est présentée. Un élément des créances inclus dans le Compte Financier sont les recettes constatées qui restent à recouvrer à la fin de l'année par rapport à l'année antérieure⁵⁹. Exception faite pour ce dernier élément, les informations sur l'actif et le passif financier sont absentes.

L'information sur les soldes bancaires n'est pas incluse. Cependant, ceci est dû au fait qu'il n'y a pas un compte bancaire pour la Commune de Sousse : l'information sur les soldes bancaires n'est disponible qu'à un niveau plus agrégé. Le Receveur Municipal gère un CCP pour les communes de Sousse et Hergla. A la fin de l'année, le Receveur envoie les informations sur les soldes bancaires du CCP à la tutelle, avec le certificat de rapprochement du solde bancaire du CCP au 31/12, pour inclusion de l'information dans les comptes de gestion de l'Etat. La mission a vérifié que les informations sur le solde bancaire du CCP de Sousse et Hergla sont incluses dans les comptes de gestion au niveau de l'administration centrale.

Composante (ii) Soumission dans les délais des états financiers

Le dernier Compte Financier soumis à la Cour des Comptes est le compte pour l'exercice 2013. La date de dépôt à la Chambre régionale de la Cour des Comptes à Sousse du Compte Financier 2013, avec les pièces comptables des dépenses, est le 17 septembre 2014. Le compte a été donc soumis avant 9 mois après la fin de l'exercice, et en tous les cas dans les 10 mois suivant la fin de l'exercice.

On constate une amélioration des délais de dépôt à la Chambre par rapport aux comptes des deux exercices précédents: le Compte Financier pour 2012 a été soumis le 21 février 2014 (presque 14 mois après la fin de l'exercice) et le Compte Financier pour 2011 le 6 juin 2013 (plus que 17 mois après la fin de l'exercice). Les articles 281-284 du Code n'établissent pas des dates précises pour la soumission des comptes à la Cour ⁶⁰.

⁵⁹Cependant, comme analysé sous PI-15, l'information sur les restes à recouvrer pour les recettes fiscales ne permet pas de dégager la situation annuelle des arriérés fiscaux.

⁶⁰Les articles 281-284 décrivent la procédure d'élaboration et de soumission. Le Compte Financier est établi par le comptable municipal (Receveur), envoyé pour signature au Maire qui vérifie la conformité avec les écritures; arrêté par le CM; approuvé par les autorités de tutelle et en suite soumis à la Cour. Les dates pour l'adoption des comptes par le CM, et seulement de façon indicative pour l'approbation des comptes par la tutelle, sont établies par la Loi des Collectivités Locales (2007-65). Les comptes sont approuvés par le Conseil dans la session du mois de Mai et en suite envoyés à la tutelle.

Composante (iii) Les normes comptables utilisées

La loi organique des CL (75-35 complété par 2007-65 du 18 décembre 2007) précise que l'établissement du Compte Financier au niveau de la CL doit être fait conformément au Code de la comptabilité publique. Les principes comptables envisagent une comptabilité simple basée sur les entrées en espèce dans la trésorerie. Les normes comptables utilisées pour l'élaboration des Comptes Financiers sont donc des normes nationales, représentées par le Code, qui ne sont pas alignées aux normes IPSAS.

Le comptable municipal (le Receveur) est chargé de s'assurer que les comptes soient préparés en conformité avec le Code de la Comptabilité. Il s'appuie aux *Notes Communes* de 2008, qui expliquent comment appliquer le Code aux Collectivités Locales. Même si les comptes appliquent les normes nationales, aucun renseignement n'est fourni dans les comptes sur les normes comptables utilisées. Les comptes de 2011, 2012, 2013 (et provisoires pour 2014) sont présentés selon le même format.

La Cour des Comptes ne certifie pas les comptes des CL. Les Comptes Financiers de la Commune n'ont pas été vérifiés depuis 2010, la dernière vérification de la Cour remontant à l'exercice 2010. L'évaluation n'a pas donc été en mesure de s'appuyer sur des rapports de vérification externe pour évaluer l'exhaustivité et l'exactitude de l'information présentée dans les comptes et leur conformité avec les normes comptables nationales. Cependant, la mission a corroboré l'information avec la Chambre Régionale et la Cour des Comptes au niveau central.

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	Un Compte Financier est préparé chaque année. Les informations sur les dépenses sont complètes; celles sur les recettes omettent des recettes rapportées uniquement en hors budget. L'information sur l'actif/passif financier est quasiment absente. Les informations sur les soldes bancaires ne sont pas incluses non plus, mais du fait que la Commune n'a pas un compte bancaire propre. Les informations correspondantes sont incluses au niveau des comptes de gestion pour l'administration centrale.
(ii)	Soumission dans les délais des états financiers	B	Le compte a été soumis à la Chambre régionale de la Cour des Comptes dans les 9 mois suivant la fin de l'exercice.
(iii)	Les normes comptables utilisées	D	Les normes comptables nationales sont utilisées; elles ne sont pas équivalentes aux normes IPSAS. Les Comptes Financiers sont présentés selon le même format d'une année à l'autre, mais ne comportent pas de renseignements sur les normes comptables utilisées.

C (iv) Surveillance et vérification externes

PI-26 : Etendue, nature et suivi de la vérification externe

Pour l'évaluation de la composante (i) de cet indicateur la dernière année auditée a été prise en considération. Pour la composante (ii) le dernier rapport d'audit présenté au Conseil a été la référence. Pour la composante (iii) la dernière année fiscale auditée a été prise en considération.

Cet indicateur évalue les activités de vérification externe à la commune de Sousse telle qu'exercée par la Cour des Comptes ou l'une de ses représentations régionales à savoir les chambres régionales des comptes. La commune n'a pas de contrôle sur ces activités.

Les Chambres Régionales des comptes sont compétentes pour examiner les comptes et apprécier la gestion des collectivités locales, et fonctionnent exclusivement sous le système de l'auto saisine.

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 de Sousse depuis l'année 2007.

Composante (ii) Présentation dans les délais des rapports de vérifications au Conseil Municipal

N/A

Composante (iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs

N/A

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	D	Méthode de notation M1
(i)	Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)	D	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.

PI-27 : Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté. Comme l'information pour 2014 pour cet indicateur était complète, l'exercice 2014 a été considéré.

La composante (i) a couvert l'examen du projet du budget 2015, au cours de 2014.

"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" (article 13 de la loi 75-35 du 14 mai 1975 portant loi organique du budget des collectivités locales).

Composante (i) Portée de l'examen par l'organe délibérant

Au niveau de la Commune de Sousse, le projet de budget annuel élaboré par la Direction des Affaires Financières est remis, sous couvert du Secrétaire Général de la Commune, au bureau du CM. Les membres des différentes Commissions du Conseil font la revue du projet de budget et interagissent avec plusieurs membres de la DAF pendant cet exercice. Le contrôle exercé par le CM porte sur les orientations budgétaires et les agrégats pour l'année à venir ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes.

Composante (ii) Mesure dans laquelle les procédures de l'organe délibérant sont bien établies et respectées

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 reliées 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. Il n'existe pas à proprement dit de commission spécifique pour l'examen du budget ni des procédures de négociations au sein des commissions.

Bien que le budget soit négociée et discuté au sein de la commission des affaires administratives et financières, les autres commissions étudient chacune les recettes et dépenses leurs afférents pour les proposer au service de la préparation de budget qui les soumet à la commission des affaires financières qui assurent un certain arbitrage vis-à-vis de toutes les propositions, ces procédures ne sont pas bien établies dans les textes régissant les budgets des collectivités locales pour apprécier s'il sont respectées ou non.

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)

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) et au regard de la législation en vigueur, la session budgétaire du CM peut durer 90 jours.

Pour ce qui le cas pour la commune de Sousse, l'information permettant l'appréciation du temps imparti à l'organe délibérant pour examiner le projet de budget ainsi que les estimations détaillées et les agrégats budgétaires n'est pas disponible.

Composante (iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par l'organe délibérant

Le budget de la collectivité locale peut être modifié à la hausse ou à la baisse suivant le rythme de réalisation des recettes.

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 peuvent être opérées par arrêté du Président de la collectivité locale sans autorisation préalable, 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 trois peuvent être opérées par arrêté du Président de la collectivité locale sans autorisation préalable.

Les collectivités locales peuvent également opérer des virements de crédits à l'intérieur de chacun des articles de la onzième partie par arrêté du Président de la collectivité locale concernée après accord de l'organisme ayant transféré les crédits.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-27	Examen du budget annuel par le pouvoir législatif	NN	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)	NN	L'information permettant l'appréciation du temps imparti à l'organe délibérant pour examen du projet de budget n'est pas disponible.
(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, qui sont généralement respectées, mais elles autorisent des réallocations administratives très importantes. Elles n'autorisent pas une augmentation du total des dépenses.

PI-28 : Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif

Composante (i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le Conseil Municipal.

L'examen des rapports de vérification externe par le CM ne se fait pas.

Composante (ii) Ampleur des auditions effectuées par le Conseil Municipal concernant les principales conclusions

N/A.

Composante (iii) Formulation de recommandations de mesures par le Conseil Municipal et suite donnée par l'exécutif

N/A.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	D	Méthode de notation M1
(i)	Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le parlement (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années)	D	L'examen des rapports de vérification par le CM ne se fait pas.
(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	Non applicable

D. Pratiques des bailleurs de fonds

Pendant les exercices budgétaires 2012, 2013 et 2014, la Municipalité de Sousse a reçu de l'appui directement des bailleurs de fonds en forme de don et d'aide-projet et aide-programme. La Commune n'a pas reçu de l'appui budgétaire direct. Les bailleurs qui ont fourni des dons sont l'UE et l'Arc Latin. L'UE a fourni des dons pour soutenir la formulation et la mise en place de la SDVS en 2012 et 2014. En 2014, elle a aussi soutenu la Commune à travers des dons pour deux autres projets: (i) le projet RAMUD, qui prévoit l'installation d'un observatoire des déplacements urbains et une enquête ménages déplacements ; (ii) le projet MED3R pour le compostage des déchets organiques. L'Arc Latin a fourni des dons en 2013 pour soutenir le projet MADEL pour le développement des produits de terroir.

Tableau 3.17: Dons reçus des bailleurs de fonds, 2012-2014, TND

Bailleur/Projet	2012	2013	2014
UE			
SDVS	253 423		387 676
RAMUD			119 213
MED3R			434 050
Arc Latin			
MADDEL		7 639	

Source: données de la Direction des Affaires Financières.

D-1 : Prévisibilité de l'appui budgétaire direct

Pendant les exercices 2011, 2012, 2013 et 2014, la Municipalité n'a pas reçu de l'appui budgétaire direct. L'indicateur est donc non-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 quatre 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.

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté. Comme, pour cet indicateur, les informations au titre de 2014 peuvent être considérées comme définitives, pour sa notation, l'évaluation a considéré l'exercice 2014 afin de pouvoir livrer l'information la plus récente. De l'information sur les pratiques suivies en 2013 est présentée aussi pour faire le lien avec l'indicateur PI-7(ii).

Composante (i) : État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets.

Pendant 2013 et 2014 les deux bailleurs de fonds qui ont soutenu la Commune par des dons (UE et Arc Latin) ont fourni des estimations complètes sur les décaissements pour l'exercice budgétaire à venir et au moins trois mois avant le démarrage de l'exercice. L'information sur les prévisions de décaissement s'articule autour de la classification du bailleur et n'est pas conforme à la classification budgétaire de l'administration municipale.

Composante (ii) : Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.

Les bailleurs ne fournissent pas de rapports portant sur les décaissements effectués.

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.	D+	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.	C	Tous les bailleurs de fonds fournissent des estimations complètes sur les décaissements pour l'exercice budgétaire à venir et au moins trois mois avant le démarrage de l'exercice. L'information sur les prévisions de décaissement s'articule autour de la classification du bailleur et n'est pas conforme à la classification budgétaire de l'administration municipale.

(ii)	Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.	D	Les bailleurs ne fournissent pas de rapports portant sur les décaissements effectués.
------	---	---	---

D-3 : Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté. Comme, pour cet indicateur, les informations au titre de 2014 peuvent être considérées comme définitives, l'évaluation a considéré l'exercice 2014 afin de pouvoir livrer l'information la plus récente.

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

En 2014, la Municipalité a reçu 940 939 TND des dons au titre de l'aide-projet de la part de l'UE : 387 676 TND pour la SDVS ; 119 213 TND pour le projet RAMUD et 434 050 TND pour le projet MED3R. Les mêmes procédures s'appliquent aux trois projets. Tous les fonds utilisent les procédures nationales dans les domaines de la passation des marchés et des paiements/de la comptabilité. Les fonds sont par contre gérés suivant les procédures des bailleurs pour les autres deux domaines: la vérification et l'établissement des rapports. Par conséquent, 50% des fonds reçus en 2014 ont utilisé les procédures nationales.

Tableau 3.18: Utilisation des procédures nationales

Domaine	Procédures utilisées	Pourcentage des fonds versés qui utilisent les procédures nationales
Passation des marchés	Procédures Nationales	100%
Les paiements/la comptabilité	Procédures Nationales	100%
La vérification	Procédures des bailleurs de fond	0%
L'établissement des rapports	Procédures des bailleurs de fond	0%
Fonds versés à l'administration municipale en TND	940 939	
Proportion globale des fonds gérée sur la base des procédures nationales		50%

Source: données de la Direction des Affaires Financières.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	C	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	C	50% des fonds versés à l'administration au titre de l'aide sont gérés selon les procédures nationales.

4. Le processus de réformes

4.1 Description des réformes récentes et en cours

Il n'y a pas un programme de réforme de la GFP au niveau de la Ville. La Ville a développé une stratégie de développement (la SDVS), décrite sous l'indicateur PI-12. Le processus participatif par lequel la SDVS a été formulée pourra sûrement être utile à l'élaboration d'une stratégie future de réforme de la GFP. En outre, selon la Direction des Affaires Financières, une réforme des systèmes de GFP devrait accompagner la mise en œuvre de la SDVS. Elle devrait également s'établir de toute urgence pour pouvoir réaliser d'autres projets dans le cadre de la coopération décentralisée et permettre aux communes Tunisiennes de bénéficier des fonds alloués dans ce cadre.

Quelques initiatives de réforme ont été entamées dans des domaines spécifiques et relèvent surtout de la mise à niveau des systèmes informatiques. Comme mentionné au cours du Chapitre 3:

- (i) il est prévu d'étendre le système RAFIC-Municipalité à la base des données pour les impôts, taxes, droits et redevances gérés par la Municipalité. Les impôts, taxes et droits gérés par l'administration fiscale de l'Etat utilisent déjà ce système, qui est intégré avec le système RAFIC de l'administration centrale et d'autres bases des données (par exemple de la CNSS). Actuellement, la Municipalité utilise le système GRB et un système manuel.
- (ii) Pour la gestion du personnel et de la paie, le passage au INSAF, prévu dans deux mois, est déjà en cours de préparation. Avec le passage à INSAF, le fichier nominatif et l'état de paie seront directement reliés.
- (iii) Dans le domaine de l'accès du public aux informations budgétaires, la Municipalité a introduit l'affichage du budget (approuvé) le plus récent sur son site web. Des actions ont été entreprises sur la participation citoyenne. Au niveau du gouvernement central, un décret prévoyant l'accès à l'information (décret N° 2011-41) a été publié, mais n'a pas encore eu un impact concret important en termes d'amélioration de l'accès des citoyens à l'information budgétaire, administrative et sur la GFP.

Au plan national, le Conseil National des Normes de Comptes Publics est en train de mettre en place un système comptable normalisé inspiré des normes IPSAS.

4.2 Facteurs institutionnels contribuant à la planification et l'exécution des réformes

Il n'y a pas à présent ni un programme de réforme GFP ni de structures explicitement chargées de mettre en œuvre les réformes au niveau municipal. Cependant, la participation de la Ville à l'évaluation PEFA, comme également son inclusion dans le PDUGL du Gouvernement et dans le PforR de la Banque, vont aider à renforcer la capacité des institutions municipales à planifier et à mettre en œuvre des réformes de la GFP. Le PDUGL, qui couvre la période 2014-2018, et le PforR incluent toutes les 264 communes Tunisiennes. A travers le PDUGL, le gouvernement vise à passer d'une approche basée sur la fourniture de services d'infrastructure à une approche qui met 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 (à travers des réformes dans la comptabilité financière et dans le reporting, une meilleure performance financière et de gestion des dettes, et une préparation améliorée d'investissement et de mise en œuvre).⁶¹

Donc, même si des structures responsables des réformes au niveau municipal ne sont pas en place, un cadre de réforme de la GFP des municipalités est en place, établi au niveau central. La participation de la Municipalité à ces programmes devrait aussi conduire à l'identification ou à la création des structures clairement chargées de coordonner le dialogue sur la réforme, l'élaboration d'une stratégie de réforme et de superviser son implémentation au niveau communal.

Les communes viennent de commencer (en Mars 2015) à participer à des Commissions thématiques techniques, créées sous la Haute Commission de la Décentralisation. Le travail se déroule de façon participative. Des échanges entre communes ont débuté aussi dans le cadre des conférences intercommunales. Au niveau de ces commissions thématiques, une réflexion autour de la définition d'indicateurs de performance, applicables à toutes les communes, a été entamé.⁶² Ces indicateurs vont être utilisés pour mesurer la performance en matière de GFP des communes, pour identifier les axes de réforme et les besoins de renforcement des capacités des communes, et pour déterminer les transferts et les prêts de l'Etat aux communes. Dans le contexte de la réforme des subventions à l'investissement, du cadre de planification des investissements municipaux et de la révision du décret régissant le système d'octroi des subventions aux CL, le Gouvernement va introduire un système de subventions et prêts basé sur la performance. Le décret modifié 97-1135 (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 du [...] décret". Un Fonds de Coopération des CL a aussi récemment été créé pour financer les projets des communes, établi sur les principes de la solidarité et de la péréquation.

Les communes pourront bénéficier des activités du Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation (CFAD) du Ministère de l'Intérieur, qui compte renforcer son rôle en matière de formation des cadres de l'administration locale à travers le renforcement de ses compétences pédagogiques et de ses ressources didactiques.

Cependant, le débat sur la décentralisation et sur la réforme de la GFP est encore en cours et mené par la tutelle. Les structures en place pour la réforme de la GFP sont des structures centrales dans lesquelles les municipalités commencent à s'insérer. Le défi actuel à la mise en œuvre de la décentralisation telle que prévue par la nouvelle Constitution et donc de la

⁶¹ Voir 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.

⁶² Des indicateurs de performance étaient déjà en place pour obtenir les subventions et les prêts de la Caisse des Prêts et Soutien aux Collectivités Locales (réf. PI-17) sous l'ancien décret 97-1135.

prise en charge des réformes de la GFP par les communes, est qu'une assise juridique détaillée et claire pour concrétiser les principes de la Constitution reste à définir.

Annexes

Annexe 1 : Calcul des ratios HLG-1

Annexe 2 : Calcul des Ratios PI-1 et PI-2

Annexe 3 : Fonds de Réserve et Fonds de Transit

Annexe 4 : Taux des impôts, taxes, droits et redevances fixés par décret ou par la LF

Annexe 5 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 6 : Liste des documents consultés

Annexe 7 : Présentation du dispositif d'assurance qualité (PEFA CHECK)

Annexe 1 : Calcul des ratios HLG-1

Données pour l'exercice =	2011					
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Dotations non affectées	4 281 000	7 595 381	7 105 321,1	490 059,9	490 059,9	6,9%
Subvention via CPSCL	1 412 000	1 412 950	2 343 544,4	-930 594,4	930 594,4	39,7%
Crédits transférés	825 200	1 810 147	1 369 612,5	440 534,5	440 534,5	32,2%
Dépense allouée	6 518 200	10 818 478	10 818 478,0	0,0	1 861 188,7	
Imprévus						
Dépense totale	6 518 200	10 818 478				
Variation globale						66,0%
Décomposition de la variation						17,2%
Données pour l'exercice =	2012					
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Dotations non affectées	4 263 500	6 689 482	6 171 140,1	518 341,9	518 341,9	8,4%
Subvention via CPSCL	1 924 200	1 868 558	2 785 154,9	-916 596,9	916 596,9	32,9%
Crédits transférés	501 000	1 123 420	725 165,0	398 255,0	398 255,0	54,9%
Dépense allouée	6 688 700	9 681 460	9 681 460,0	0,0	1 833 193,7	
Imprévus						
Dépense totale	6 688 700	9 681 460				
Variation globale						44,7%
Décomposition de la variation						18,9%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%
Données pour l'exercice =	2013					
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Dotations non affectées	4 889 000	6 228 218	7 756 614,4	-1 528 396,4	1 528 396,4	19,7%
Subvention via CPSCL	347 200	766 597	550 848,1	215 748,9	215 748,9	39,2%
Crédits transférés	243 800	1 699 447	386 799,5	1 312 647,5	1 312 647,5	339,4%

Dépense allouée	5 480 000	8 694 262	8 694 262,0	0,0	3 056 792,8	
Imprévus						
Dépense totale	5 480 000	8 694 262				
Variation globale						58,7%
Décomposition de la variation						35,2%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

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

Annexe 2 : Calcul des ratios PI-1 et PI-2

Tableau 1 : Exercice Budgétaire 2011

Données pour l'exercice =	2011					
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Section 1: rémunération publique	8754500	9067824	7 941 514,7	1 126 309,3	1 126 309,3	14,2%
Section 2: moyens des services	6350500	4799255	5 760 761,8	-961 506,8	961 506,8	16,7%
Section 3: Interventions publiques	1038000	564825	941 606,3	-376 781,3	376 781,3	40,0%
Section 4: Dépenses de fonctionnement imprévues	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 5: Intérêts de la dette	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 6: Investissements directs	3798000	3342382	3 445 299,3	-102 917,3	102 917,3	3,0%
Section 7: Financement public	190000	0	0,0	0,0	0,0	
Section 8: Dépenses d'investissement imprévues	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 9: Dépenses d'investissement sur ress. Ext.	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 10: Paiement du principal de la dette	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 11: Dépenses sur crédits transférés	680900	1104920	617 668,3	487 251,7	487 251,7	78,9%
Dépense allouée	20811900	18879206	18 706 850,3	172 355,7	3 054 766,4	
Imprévus	170000	0				
Dépense totale	20981900	18879206				
Variation globale (PI-1)						10,2%
Décomposition de la variation (PI-2)						16,3%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Sources: budget initial et Compte Financier 2011.

Tableau 2: Exercice Budgétaire 2012

Données pour l'exercice =	2012					
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Section 1: rémunération publique	9615000	9777804	9 441 422,6	336 381,4	336 381,4	3,6%
Section 2: moyens des services	4276000	5358170	4 198 806,4	1 159 363,6	1 159 363,6	27,6%
Section 3: Interventions publiques	629500	415116	618 135,8	-203 019,8	203 019,8	32,8%
Section 4: Dépenses de fonctionnement imprévues	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 5: Intérêts de la dette	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 6: Investissements directs	3582800	2119134	3 518 120,5	-1 398 986,5	1 398 986,5	39,8%
Section 7: Financement public	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 8: Dépenses d'investissement imprévues	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 9: Dépenses d'investissement sur ress. Ext.	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 10: Paiement du principal de la dette	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 11: Dépenses sur crédits transférés	407600	506503	400 241,7	106 261,3	106 261,3	26,5%
Dépense allouée	18510900	18176727	18 176 727,0	0,0	3 204 012,6	
Imprévus	0	0				
Dépense totale	18510900	18176727				
Variation globale (PI-1)						1,8%
Décomposition de la variation (PI-2)						17,6%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Sources: budget initial et Compte Financier 2012.

Tableau 3: Exercice Budgétaire 2013

Données pour l'exercice = 2013						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Section 1: rémunération publique	9839000	9726767	9 933 660,0	-206 893,0	206 893,0	2,1%
Section 2: moyens des services	5881500	6967712	5 938 085,3	1 029 626,7	1 029 626,7	17,3%
Section 3: Interventions publiques	515500	788388	520 459,6	267 928,4	267 928,4	51,5%
Section 4: Dépenses de fonctionnement imprévues	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 5: Intérêts de la dette	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 6: Investissements directs	3101300	2024171	3 131 137,3	-1 106 966,3	1 106 966,3	35,4%
Section 7: Financement public		0	0,0	0,0	0,0	
Section 8: Dépenses d'investissement imprévues	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 9: Dépenses d'investissement sur ress. Ext.	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 10: Paiement du principal de la dette	0	0	0,0	0,0	0,0	
Section 11: Dépenses sur crédits transférés	206400	224690	208 385,8	16 304,2	16 304,2	7,8%
Dépense allouée	19543700	19731728	19 731 728,0	0,0	2 627 718,7	
Imprévus	0	0				
Dépense totale	19543700	19731728				
Variation globale (PI-1)						1,0%
Décomposition de la variation (PI-2)						13,3%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Sources: budget initial et Compte Financier 2013.

Tableau 4: 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
2011	10,2%	16,3%	
2012	1,8%	17,6%	0,0%
2013	1,0%	13,3%	

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

Annexe 3 : 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 ;
 - 20% du solde du Titre 1 est reporté au budget de l'année n+2.

Annexe 4 : 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 5 : Liste des personnes rencontrées

Nom	Institution/Organisme	Position	Téléphone	Email
Réunions à Tunis avec la "tutelle"				
M. Ahmed Guesmi	Ministère des Finances, Comité Générale du Budget de l'Etat	Sous-Directeur	216 97 515 667	ahmedguesmi@laposte.net
M. Mazigh Lazhar	Ministère des Finances, DGCP	Directeur		lazharmazigh@gmail.com
M. Faïçal Kazaz	Ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)	Directeur	+21622540938	Fa.kazez@gmail.com
Mme Fadhila Gargouri	Cour des Comptes	Présidente de la Chambre de Développement Régional	+216 98 829 260	Fadhila.gargouri@courdescomptes.nat.tn
Mme Olfa Mamlouk	Cour des Comptes	Conseiller	+216 22592932	Olfa.mamlouk@courdescomptes.nat.tn
M. Habib Rdifi	Ministère de l'Intérieur, Inspection Générale	Contrôleur en chef des services publics	+216 28845946	rdifihabib@hotmail.fr
Mme Dhouha Akkari	Ministère de l'Intérieur, Inspection Générale	Conseiller des services publics		dhouha.akkari@voila.fr
Mme Dridi Rahouda	Ministère de l'Intérieur, Inspection Générale	Inspecteur		raoudha_d@yahoo.fr
Réunions à la Municipalité de Sousse				
M. Mohamed Mokni	Maire de Sousse		+216 73228924	président.communesousse@topnet.tn
Directions/Services de la Municipalité				
Mme Kamilia Hmila	Direction des Affaires Financières	Sous- Directeur de la Comptabilité	+216 73225211	bkamilia@yahoo.fr
Mme Saida Hadj Mabrouk	Services Taxes, Municipalité de Sousse		+216 98305284	

Nom	Institution/Organisme	Position	Téléphone	Email
M. Mustapha El Hachfi	Direction des Affaires Municipales, Service du Personnel	Directeur	+216 98257218	
Mme Saufia Badday	Direction des Affaires Municipales, Service du Personnel	Secrétaire d'Administration	+216 20535050	
M. Karim Elouardani	Bureau de Développement Local de la Ville de Sousse	Consultant	+ 216 21 419 945	karim_elouardani@yahoo.fr
Administration fiscale- services de l'Etat et TRF				
M. Ferid Amar	CRCI Sousse		+216 58437964	
M. Tarek Zahdi	CRCI Sousse		+216 98520007	
Mme Samira Amem	CRCI Sousse		+216 93467921	
M. Mohammed Jarboui	Bureau de Contrôle des Impôts Sousse Ville	Mohamedjarbou73@yahoo.fr	+216 98276288	
Mme Henda	TRF Sousse		+216 96323444	
Mlika Abdelaoui	TRF Sousse		+216 99055525	
Recette des Finances/Direction Générale de la comptabilité publique et du recouvrement				
M. Chokri Boughaba	Recette des Finances/Direction Générale de la comptabilité publique et du recouvrement	Receveur	+216 98245704	
Mme Abdallah Saafi	Recette des Finances/Direction Générale de la comptabilité publique et du recouvrement		+216 96240785	
Mme Awatef Lamadi	Recette des Finances/Direction Générale de la comptabilité publique et du recouvrement	Inspecteur, Services Financiers	+216 58438045	
Mme Essie Mbarki	Recette des Finances		+216 58438055	
Mme Rym Sassi	Recette des Finances	Agent Contrôleur	+216 99055755	
Mme Cyrine Dabbai	Recette des Finances	Agent Contrôleur	+216 58438047	Cyrina22@live.fr
Chambre Régionale de la Cour des Comptes à Sousse				
M. Mohamed Hedi Zeramdini	Chambre Régionale de la Cour des Comptes à Sousse	Président	+216 73 369 890	mhzeramdini@courdescomptes.nat.tn
Autres organisations				
M. Ali Ben Yahia	UTICA Sousse	Président	+216 73244171	Ur.sousse@utica.org.tn

Nom	Institution/Organisme	Position	Téléphone	Email
M. Mohamed Miled	UTICA Sousse	Deuxième Vice-président, Président de la Commission de Commerce	+216 73244171	Ur.sousse@utica.org.tn
M. Béchir Bouraoui	Programme d'Appui à la Société Civile (PASC)	Coordinateur Régional, Bureau de Sousse	+216 73274898	bechir.bouraoui@pasctunisie.org

Le Bureau d'ordre de la Direction Régionale de la Santé et du Commissariat Régional de l'Education au niveau du Gouvernorat de Sousse ont aussi été contactés par téléphone.

Annexe 6 : Liste des documents consultés

Méthodologie

1. PEFA, Dépenses publiques et responsabilité financière, *Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques*, juin 2005, Secrétariat PEFA, Banque mondiale.
2. PEFA, Dépenses publiques et responsabilité financière, *Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques, Révision janvier 2011*, Secrétariat PEFA.
3. PEFA, *Directives pour l'application du cadre de mesure de la performance du PEFA dans les collectivités publiques infranationales, Volumes I et II, avant projet*, Secrétariat PEFA, mai 2008.
4. PEFA, *Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales*, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.
5. PEFA, *Lignes directrices et sources d'information pour faciliter la notation des indicateurs*, février 2007.
6. PEFA, *Clarifications sur le Cadre de mesure de la performance PFM de Juin 2005*, octobre 2007.
7. PEFA, *Bonnes pratiques dans l'application du Cadre de mesure de la performance de la GFP*, mars 2009.
8. PEFA, *Nouvelles précisions et modifications apportées aux précisions antérieures du Cadre PEFA*, mars 2012.
9. PEFA, *"FieldGuide" for undertaking an assessment using the PEFA performance measurement framework» May 3rd, 2012.*
10. PEFA, *Amélioration de mécanisme d'assurance qualité pour les évaluations PEFA (PEFA CHECK); Note PEFA Check*, Secrétariat PEFA, 6 Mars 2012.
11. AFD, Document de travail n° 124, *Méthodologie PEFA et collectivités infranationales :quels enseignements pour l'AFD*, juillet 2012.

Rapports sur la GFP

12. 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.
13. Banque Mondiale, Préparation du PACT, *Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales, Etat des lieux des finances locales en Tunisie*, Mai 2013.
14. Banque Mondiale, *La révolution inachevée, créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens*, Mai 2014.
15. OECD, *Strengthening Fiscal Transparency for Better Public Governance in Tunisia*, 2013.
16. 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. 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. 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.
8. 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.
9. 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.
10. République Tunisienne, Ministère des Finances, *Nomenclature des Pièces Justificatives des dépenses publiques, Instruction Générale N°2 du 5-11-1996.*
11. Note commune N° 10 du 18 Janvier 2012 du Ministre des Finances.

Budgets, rapports d'exécution budgétaire, comptes financiers,

12. Budgets initiaux 2011,2012,2013, 2014.
13. Comptes financiers de la Commune de Sousse pour les exercices 2011, 2012, 2013.
14. Compte financier de la Commune de Sousse pour l'exercice 2014 (provisoire).

Autres rapports, états comptables, fiscaux et financiers, et des soldes bancaires

15. Direction des Affaires Financières, *Données sur la participation de la Municipalité dans les sociétés dans lesquelles elle est actionnaire; sur le montant du capital de sociétés en TND, et sur le montant de la participation de la Municipalité en TND.*
16. Lettre de la Foire de Sousse adressée au Président de la Municipalité, datée le 24/09/2014.
17. Receveur Municipal, extraits du registre des écritures comptables du rapprochement de la balance quotidienne entre les recettes et les dépenses et le solde du CCP.
18. Receveur Municipal, *Etat récapitulatif des recettes fiscales: taux de recouvrement et reste à recouvrer au titre de 2013 et 2014.*
19. Trésorerie Régionale de Sousse, *Bordereaux des virements mensuels du CCP sur les transferts au Receveur Municipal de Sousse au titre de recettes recouvrées pour la TCL, la TH et les droits de licence sur les débits de boissons, pour Janvier et Février 2015.*
20. Trésorerie Régionale de Sousse, *Etats mensuels de versement et répartition de recettes recouvrées pour la TCL, la TH et les droits de licence sur les débits de boissons au titre de la Municipalité de Sousse, pour Janvier et Février 2015.*
21. Trésorerie Régionale de Sousse, *Tableau de suivi des recouvrements revenant aux Collectivités Locales pour les principales taxes et redevances (TNB, TIB et taxes sur la publicité), des constatations et du reste des constatations au titre de 2014 et périodes antérieures. Tableaux mensuels pour Janvier et Février 2015 et tableau récapitulatif annuel pour 2014.*

22. Direction des Affaires Financières, *Présentation et rapport interne sur la dette produits par le Service de la Dette, en 2014, pour la séance du CM sur l'examen du projet de budget 2015.*
23. Direction des Affaires Financières, *Données sur le montants sur le niveau de la dette intérieure à la fin de l'exercice (encours et annuité).*
24. Direction des Affaires Financières, *Ratios des indicateurs pour l'octroi de prêts de la CPSCL avec les taux effectifs pour la Municipalité de Sousse au titre de l'année 2014.*
25. Direction des Affaires Financières, *Liste des prêts contractés au titre de 2014 (montants, objet et terme).*
26. Tableaux d'amortissements et récapitulatifs des échéances des prêts dues au 30/09/2014 et au 31/05/2014 de la CPSCL.
27. Direction des Affaires Financières, *Exemplaires de dossiers d'approbation de prêt pour 2014.*
28. Service du Personnel, Direction des Affaires Municipales: *Effectifs du personnel détaillés par catégorie pour les fonctionnaires et les ouvriers au 31/12/2014 et au 31/3/2015.*
29. Service du Personnel, Direction des Affaires Municipales, *état de paie de Mars, état des modifications apportées au fichier nominatif et pièces justificatives rattachées.*
30. Direction des Affaires Financières, *données sur la fréquence d'émission des rapports intra-annuels pour 2014.*
31. Exemplaires de rapports trimestriels sur l'exécution budgétaire en cours d'année, et des rapports mensuels sur les recettes, émis au cours de 2014.
32. Receveur Municipal, *Certificat de rapprochement du solde bancaire du CCP pour Sousse et Hergla, au 31/12/2013 et au 31/12/2014.*
33. Receveur Municipal, *Extrait des comptes de gestion de l'Etat pour 2013 avec l'information du solde bancaire du CCP pour Sousse et Hergla.*
34. Chambre Régionale de la Cour des comptes à Sousse, *dates de dépôt des comptes financiers 2011, 2012 et 2013 et des pièces comptables des dépenses.*
35. Direction des Affaires Financières, *Données sur les décaissements, les prévisions inscrites au budget, les recettes et les dépenses rapportées dans le Compte Financier, au titre des dons des bailleurs de fond pour les exercices 2012, 2013, 2014, détaillées par bailleur et par projet.*

Autres documents et rapports

36. Banque Mondiale, « *La révolution inachevée, créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens* » Mai 2014.
37. *Guide pratique des projets d'investissement des collectivités locales*, co-édité par le Ministère l'Intérieur et la CPSCL, édition 2003.
38. *Le Petit Fiscal 2015, les Textes de base de la Fiscalité en Tunisie*, Éditions Raouf YAICH.
39. 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).
40. *Code la Fiscalité Locale, Textes d'applications et texte Connexes*, mise à jour au 1er Janvier 2015.

41. 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.
42. Brochures de la DGI en arabe publiées en 2014 sur: a) les droits et devoirs fiscaux; b) les systèmes de recours et d'opposition, c) la retenue à la source.

Sites Web consultés

Site du PEFA: www.pefa.org

Site de la Ville de Sousse: www.commune-sousse.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:

http://www.finances.gov.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=104&Itemid=521&lang=fr

www.marsoum41.org/en

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

Annexe 7 : Présentation du dispositif d'assurance qualité (PEFA CHECK)

Les dispositions d'assurance qualité suivantes ont été prises durant la planification et la préparation du rapport d'évaluation PEFA pour la Municipalité de Sousse, Tunisie, rapport définitif en date du 25 Juin 2015.

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

- Le projet de note de synthèse et/ou de termes de référence en date du 12 mars 2015 a été soumis le 23 mars à l'examen des réviseurs suivants :
 - 1) Agence Française de Développement, Mathieu Vasseur
 - 2) SECO, Anis Khelifi
 - 3) Banque Mondiale : Lidya Habhab, Public Sector Specialist, Walid Dhouibi, Sr. Procurement Specialist and Anna Danuta Staszcewici, Sr. Financial Management Specialist
 - 4) Municipalité de Sousse, Tunisie : Mme Madame Kamilia Hmila, Chargée de la Sous Direction de la Comptabilité, Direction des Affaires Financières
 - 5) Gouvernement Central Tunisie : Mme Kalthoum Hamzaoui, Directrice, Ministère du Développement et de la coopération internationale
 - 6) Secrétariat PEFA, Jean-Michel Champomier

2. Examen du ou des projets de rapport

- Le projet de rapport daté du 30 Avril 2015 a été soumis le 30 Avril 2015 à l'examen des réviseurs suivants :
 - 1) Agence Française de Développement, Mathieu Vasseur
 - 2) SECO, Anis Khelifi
 - 3) Banque Mondiale : Lidia Habhab, Public Sector Specialist, Walid Dhouibi, Sr. Procurement specialist, Anna Danuta Staszczwicz, Sr. Financial Management Specialist
 - 4) Municipalité de Sousse, Tunisie : Mme Madame Kamilia Hmila, Chargée de la Sous Direction de la Comptabilité, Direction des Affaires Financières
 - 5) Gouvernement Central Tunisie : Mme Fadhila Gargouri, Cour des Comptes de Tunisie, Présidente de la Chambre de Développement Régional
 - 6) Secrétariat PEFA, Jean-Michel Champomier

3. Examen de la version définitive du projet de rapport

La version définitive du projet d'évaluation a été communiquée aux réviseurs le 25 Juin 2015 et comprend un tableau décrivant les réponses à toutes les observations des réviseurs.

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



Municipalité de Sousse - Evaluation PEFA 2015
Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques
Version finale – 25 juin 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 3 décembre 2015