

MUNICIPALITE DE TUNIS



EVALUATION PEFA 2015



RAPPORT SUR LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

Rédigé par Elena Morachiello et Sofiane Fakhfakh

VERSION FINALE

9 janvier 2016

Unité monétaire : Dinar tunisien (TND)

Equivalence Monétaire (au 27 juillet 2015)

1 Euro = 2,17199 TND

1 US \$ = 1,95854 TND

Exercice financier de la Ville

1 janvier - 31 décembre

Poids et mesures

Systeme métrique

Table des matières

Abréviations	5
Avant-propos	7
Résumé de l'évaluation	8
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	16
2. Données générales	22
2.1.1. Description de la situation politique et économique du Pays	22
2.1.2 Description de la situation économique et sociale de la Ville	23
2.2. Description des objectifs budgétaires	26
2.3. Description du cadre juridique et institutionnel pour la gestion des finances publiques	28
Le cadre institutionnel	28
Le cadre juridique	35
3. Évaluation des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques	40
A. Crédibilité du budget	42
B. Exhaustivité et Transparence	49
C. Cycle Budgétaire	72
C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques	72
C(ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	78
C(iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers	113
C (iv) Surveillance et vérification externes	122
D. Pratiques des bailleurs de fonds	127
4. Le processus de réformes	131
4.1 Description des réformes récentes et en cours	131
4.2 Facteurs institutionnels contribuant à la planification et l'exécution des réformes	131
Annexes	134

Annexe 1 : Calcul des ratios HLG-1	135
Annexe 2 : Calcul des ratios PI-1 et PI-2	138
Annexe 3 : AMSE, AMG et Association Mutuelle : dépenses, recettes et subventions au titre de 2014	142
Annexe 4 : Fonds de Réserve et Fonds de Transit	144
Annexe 5 : Suivi des Associations Subventionnées et des Etablissements Publics Communaux à caractère économique; données sur les sociétés dans lesquelles la Municipalité a une participation minoritaire	145
Annexe 6 : Taux des impôts, taxes, droits et redevances fixés par décret ou par la LF	151
Annexe 7 : Les interventions effectuées par l'Inspection Générale de la Municipalité de Tunis, du 01/01/2014 au 31/12/2014	152
Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées	154
Annexe 9 : Liste des documents consultés	158
Annexe 10 : Présentation du dispositif d'assurance qualité (PEFA CHECK)	163

Abréviations

ADEB	Système informatique de gestion des dépenses (Aide à la Décision Budgétaire)
AFD	Agence Française de Développement
AIMF	Association Internationale des Maires Francophones
AMG	Agence Municipale de Gestion
AMSE	Agence Municipale des Services Environnementaux
AO	Appel d'offres
AOO	Appels d'offres ouverts
ARRU	Agence de Réhabilitation et de Rénovation Urbaine
ASM	Association de Sauvegarde de la Médina de Tunis
BAD	Banque Africaine de Développement
BCT	Banque Centrale de Tunisie
CCP	Compte Courant Postal
CDP	Contrôleur des dépenses publiques
CFAD	Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation
CFAP	Classification des fonctions des administrations publiques (<i>COFOG en anglais</i>)
CGABE	Comité Général de l'Administration du Budget de l'Etat
CGF	Contrôle Général des Finances
CHU	Centres Hospitaliers Universitaires
CL	Collectivité(s) Locale(s)
COFOG	<i>Classification of Functions of Government</i>
COSEM	Comité de suivi et d'enquête des marchés publics
CNRPS	Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CPSCL	Caisse des Prêts et Soutien aux Collectivités Locales
CRCI	Centre Régional des Contrôles des Impôts
CUT	Compte Unique du Trésor
DGSC	Direction Générale des Services Communs
DAF	Direction des Affaires Financières
DGI	Direction Générale des Impôts
DGCPL	Direction Générale des Collectivités Locales
DK	Dinar Koweïtien
DRH	Direction des Ressources Humaines
EPC	Etablissement Public Communal à Caractère Economique
FADES	Fonds Arabe pour le Développement Économique et Social
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
HAICOP	Haute instance de la commande publique
hb	habitants
IG	Inspection Générale

INS	Institut National de la Statistique
INSAF	Système informatique de gestion de la paie
INTOSAI	Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (<i>International Organisation of Supreme Audit Institutions</i>)
IPs	Indicateurs de Performance
IPSAS	<i>International Public Sector Accounting Standards</i> /Normes internationales de gestion comptable des institutions publiques
ISC	Institution Supérieure de Contrôle
LF	Loi de Finances
LFC	Loi de Finances Complémentaire
LOB	Loi organique du budget des collectivités locales
LO	Loi Organique
MD	Millions de Dinars Tunisiens
MEF	Ministère des Finances
ONGs	Organisations non Gouvernementales
ONP	Office National des Postes
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
ONMP	Observatoire national des marchés publics
PNRQP	Programme National de Réhabilitation des quartiers populaires
PPIAF	<i>Public Private Infrastructure Advisory Facility</i>
PV	Procès Verbal
RAFIC	Rationalisation des Actions Fiscales et Comptables
SADEC	Système d'Aide à la Décision de Contrôle
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SG	Secrétaire Général
TCL	Taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel
TIB	Taxe sur les Immeubles Bâties
TH	Taxe Hôtelière
TNB	Taxe sur les Immeubles Non Bâties
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 Tunis en vue d'identifier les forces et faiblesses actuelles de son système de GFP, 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 (UE).

Pour ce faire, la Municipalité de Tunis 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 aux deux missions de terrain et a supervisé le dialogue avec les autorités. Mme Bisma Saadi Refai, Assistante de Programme, et M. Mehdi El Batti, Analyste en Gestion Financière, également de la Banque Mondiale à Tunis, ont contribué à la coordination des missions et de l'évaluation.

Les membres de l'équipe remercient de façon particulière le Maire de Tunis, Président du Conseil Municipal, Monsieur Saifallah Lasram qui a donné toutes les instructions pour faciliter la tâche des consultants. La mission exprime particulièrement sa gratitude à Monsieur Abdelkarim Boussema, Secrétaire Général de la Mairie, à Monsieur Fredj Blel, Directeur Général des Services Communs et à M. Sami Loussaief, Chef du Bureau du Secrétaire Général en charge du suivi et de la coordination, pour l'excellente qualité de l'accueil, leur grande disponibilité et l'appui logistique constant qu'ils lui ont fourni pendant les deux missions de terrain.

L'équipe remercie également toutes les directions et les services de la Municipalité. Sont remerciés également les chefs d'arrondissements, le Secrétaire Général du Gouvernorat, le Contrôleur des dépenses publiques, les membres du Conseil Municipal ; le personnel de la cellule des marchés publics, des recettes municipales, de la paierie municipale, de la Trésorerie Régionale des Finances, de l'AMG, de l'AMSE et de l'ASM, de l'Association Mutuelle, les représentants de la société civile et de l'Union de l'industrie et du commerce.

Au niveau du Gouvernement Central, l'équipe remercie les représentants de la Trésorerie Générale, Direction Générale des Impôts, de la Direction Générale des Collectivités Locales, du Comité Général de l'Administration du Budget de l'Etat, du Contrôle Général des Finances, de l'Unité des Finances Locales, de la Caisse des Prêts et de Soutien aux Collectivités Locales, de la Cour des Comptes, de l'Inspection Générale des services du Ministère de l'Intérieur et des 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

Le budget est crédible si évalué par l'écart entre les prévisions et les réalisations des dépenses totales (PI-1). Sur les trois derniers exercices clôturés (2012, 2013, 2014), l'écart entre les dépenses prévues et les dépenses effectives n'a été qu'une seule fois (en 2012) supérieur à 10%. Il est moins crédible du point de vue de la composition des dépenses, qui s'est écartée du budget initial de plus de 10% pendant deux des trois derniers exercices. En 2013 et 2014, l'écart dans la composition des dépenses (réf. PI-2 (i)) a atteint des niveaux assez élevés : 14,9% et 20,4%. Les taux de réalisation des recettes intérieures se sont établis à 104% en 2012, à 113,6% en 2013 et 111,7% en 2014. Durant deux des trois années couvertes par l'évaluation, les recettes réelles intérieures ont été donc comprises entre 94% et 112% des recettes inscrites au budget, ce qui traduit une assez bonne crédibilité du budget. En outre, même si le stock d'arriérés en termes des dépenses totales réalisées de la commune est assez élevé se situant à 6,8% à la fin de 2014, la Commune a réussi à réduire le stock d'arriérés et la part des arriérés dans les dépenses totales. Le stock des arriérés a régressé de plus de 25% en 2013 par rapport à 2012 et de plus de 50% en 2014 par rapport à 2013 : de 29% des dépenses totales à la fin de 2012, à 20% à la fin de 2013 et à 6,8% à la fin de 2014.

2. Exhaustivité et transparence

Le niveau d'exhaustivité et de transparence du budget de la Commune de Tunis est satisfaisant du point de vue du contenu de la documentation budgétaire transmise au Conseil Municipal en vue du vote du budget. Les documents récents du budget soumis au Conseil Municipal satisfont 4 critères du cadre PEFA concernant l'exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire sur les 6 applicables à la Municipalité de Tunis. La transparence du budget de la Commune est par contre amoindrie par la structure de la nomenclature budgétaire qui, n'étant pas homogène, ne facilite pas la lisibilité du budget. Pour l'exercice 2014, les opérations non rapportées de l'administration provenant des dépenses et recettes de l'association Mutuelle, de deux établissements publics communaux à caractère économique (l'AMG et l'AMSE), et des dépenses et recettes rapportées uniquement en "hors-budget" dans le compte financier, sont estimées équivalentes à au moins 10% des dépenses totales de la Commune. Les dépenses et les recettes réalisées au titre des projets financés par les bailleurs de fonds sont rapportées de façon exhaustive au niveau de la réalisation (compte financier), mais ne sont pas rapportés au niveau de la prévision (budget initial). L'accès du public aux informations budgétaires est assez réduit: le public a accès à 3 des 8 principaux éléments d'information budgétaire et sur la GFP. Le fait que l'établissement public le plus important en termes des recettes et dépenses (l'AMG) ne soumet pas les comptes audités au Conseil Municipal depuis 2011, affaiblit la surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public, même si la plupart des associations et des établissements publics principaux présentent au moins tous les ans les comptes non audités et des rapports budgétaires à

l'administration municipale et cinq des six associations et établissements publics principaux envoient aussi les comptes audités tous les ans.

3. Budgétisation fondée sur les politiques nationales

Le processus annuel de préparation du budget est adéquat si l'on considère qu'un calendrier budgétaire annuel est clairement défini, généralement respecté et laisse assez de temps aux services et arrondissements (au moins six semaines après avoir reçu la circulaire budgétaire) pour établir leurs estimations budgétaires de façon adéquate et dans les délais. En outre, le Conseil Municipal a approuvé le projet de budget avant le début de l'exercice budgétaire pendant les trois derniers exercices. Cependant, le processus de préparation du budget est affaibli par le fait que la circulaire budgétaire ne fixe pas de plafonds de crédits. Le budget de la Commune de Tunis ne s'inscrit pas dans une perspective pluriannuelle : des prévisions budgétaires pluriannuelles ne sont pas élaborées. Les stratégies sectorielles ne sont pas assorties de coûts. 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. Aucune analyse de soutenabilité de la dette n'a été effectuée par la commune de Tunis au cours des trois années qui précèdent l'évaluation.

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 surtout, d'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 sont établies à un niveau trop faible pour avoir une incidence réelle sur le respect des obligations fiscales. 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. Toutes les recettes fiscales sont versées directement dans le compte unique du Trésor ou reversées sur ce compte quotidiennement. Les entretiens de la mission indiquent que 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 pour les engagements des dépenses ne sont pas 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 de la dette intérieure et extérieure. La dette intérieure est composée des prêts contractés auprès de la Banque de l'Habitat, de la CPSCL et de la Trésorerie Générale. La dette extérieure est composée des prêts octroyés par FADES et l'AFD. Les données sur la dette sont complètes, actualisées et font l'objet de rapprochement une ou deux fois par an. Les données sont considérées comme étant d'une qualité assez élevée, mais des problèmes peu importants de rapprochement existent. Des rapports sur le stock et le service de la dette sont produits deux fois par an avec un contenu essentiel. En 2014, les emprunts contractés par la municipalité étaient des prêts contractés auprès de la CPSCL, sur la base des critères transparents et d'objectifs budgétaires. L'approbation a été donnée toujours par une seule entité compétente : le Conseil Municipal. Tous les soldes de trésorerie sont calculés journalièrement et consolidés.

Les états de paie et le fichier nominatif sont directement reliés pour assurer la concordance des données et le rapprochement instantané, grâce à l'utilisation du système INSAF pour l'enregistrement des données sur le personnel et la paie. Cependant, les retards accusés dans le traitement des modifications apportées aux états de paie et aux états nominatifs excèdent souvent plus de trois mois, même si en termes de paiement de salaire, les ajustements rétroactifs sont inférieurs à 3%. Le pouvoir pour la modification des fichiers et des états de paie est restreint, et tout changement donne lieu à une trace auditable. Pourtant, 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. Lorsque des marchés sont attribués par des méthodes autres que celles qui font appel à la libre concurrence, ils sont justifiés, dans tous les cas, conformément aux obligations juridiques. Un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics est opérationnel. Au moins trois des principaux éléments d'information relatifs à la passation des marchés passés par les services administratifs représentant 50% des opérations de passation des marchés publics sont complets et fiables et mis à la disposition du public en temps voulu par des moyens adaptés. Le système en place pour la passation des marchés est donc performant.

Les contrôles internes sur la dépense non-salariale sont aussi performants: les mesures de contrôle des engagements des dépenses sont en place et limitent les engagements aux

ressources effectivement disponibles et aux dotations budgétaires approuvées pour la majorité des types de dépenses, avec quelques petites exceptions. D'autres règles et procédures de contrôle interne intègrent une série complète de mesures de contrôle, qui sont bien comprises dans l'ensemble, mais paraissent excessives dans certains domaines (par exemple la double approbation) et entraînent une inefficacité au niveau du personnel et des retards inutiles. La quasi-totalité des dépenses non salariales de la Municipalité de Tunis est exécutée suivant la procédure normale et les cas de recours à des procédures simplifiées et d'urgence sont très peu nombreux : en 2014 les dépenses exécutées par la régie d'avance ne représentant que quelque 0,1% des dépenses primaires réelles totales de la Municipalité.

Une Inspection Générale est opérationnelle au niveau de la Commune. Ceci dit, elle n'est pas conforme aux normes internationales d'audit interne. Son mandat est ample, mais l'Inspection n'est pas opérationnelle pour les directions les plus importantes de la Commune, et elle n'assure pas une revue même partielle des systèmes. Des rapports sont régulièrement établis pour les directions/services/entités ayant fait l'objet de la vérification, sont adressés aux directions/services/entités concernés et au Maire mais pas à la Cour des Comptes. Les gestionnaires font un certain suivi des questions majeurs, avec du retard.

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

Le rapprochement de tous les CCP liés à la Commune (sauf que pour le CCP de la recette des régies qui n'est pratiquement pas utilisé) se fait au moins tous les mois à un niveau détaillé, dans les 4 semaines qui suivent la fin de la période. Le rapprochement sur une base agrégée n'est par contre pas fait. Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'avances et d'attente est faite pendant l'année, mais la plupart des comptes ne sont pas régularisés pour la fin de l'exercice. La plupart ont des reports de solde des exercices antérieurs et pour certains d'entre eux les reports de solde sont très anciens. 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 produits couvrant les recettes du Titre 1, les recettes du Titre 2 et les dépenses du Titre 2. La classification des données permet une comparaison directe avec le budget initial et l'information porte sur tous les postes des prévisions budgétaires. Les dépenses sont couvertes aux phases de l'engagement et du paiement. Les rapports sur les recettes du Titre 1 sont préparés tous les mois et émis une semaine après la fin du mois ; les rapports sur les dépenses et les recettes du Titre 2 sont préparés tous les trimestres et sont émis dans les 4 semaines suivant la fin de la période. Cependant, des rapports couvrant les dépenses du Titre 1 ne sont pas émis, même si des rapports couvrant les dépenses du Titre 1 aux deux phases (de l'engagement et du paiement) et qui présentent l'information au même niveau de détail du budget initial, peuvent être générés d'ADEB à tout moment et de façon instantanée. Il n'existe aucune préoccupation majeure en ce qui concerne l'exactitude des données contenues dans les rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année.

Un compte financier est préparé chaque année par la Recette du Premier Bureau. Les informations sur les recettes et les dépenses ne sont pas complètes : les montants pour les dépenses et les recettes excluent les opérations faites en hors-budget. En 2014, elles ne reflétaient pas non plus correctement les recettes et les dépenses réalisées au titre des projets financés par les bailleurs de fonds. L'information sur l'actif/passif financier est quasiment absente. Les informations sur les soldes bancaires ne sont pas incluses non plus.

Les comptes financiers sont par contre soumis à la Cour des Comptes dans des délais adéquats : le dernier compte financier soumis à la Cour, le compte pour l'exercice 2014, a été déposé dans les 6 mois suivant la fin de l'exercice. 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 Cour des Comptes a conduit quatre missions de vérification sur la Municipalité de Tunis entre 2002 à 2013 sur des sujets précis. Les audits de la Cour couvrent moins de 50% du total des dépenses de la Municipalité. L'examen du budget par le Conseil Municipal porte sur les politiques budgétaires et les agrégats pour l'année à venir ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes. Le Conseil dispose d'au moins un mois pour examiner le projet de budget. Il existe des règles claires pour la modification du budget en cours d'exercice, qui sont généralement respectées, mais elles autorisent des réallocations administratives très importantes. Elles n'autorisent pas une augmentation du total des dépenses. Les résultats des vérifications faites par la Cour des comptes n'ont pas été examinés par le Conseil Municipal 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 2013 et 2014, la Municipalité de Tunis a reçu des prêts et des dons directement des bailleurs de fonds en forme d'aide-projet de la part de FADES, de l'AIMF et du Gouvernement Italien. Les bailleurs de fonds ne fournissent pas d'estimations sur les décaissements pour l'exercice budgétaire à venir ni de rapports portant sur les décaissements effectués. Tous les fonds versés à l'administration au titre de l'aide-projet sont gérés selon les procédures nationales.

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 établis entre 94% et 112% des recettes inscrites au budget pendant 2012-2014. L'effet positif de ces éléments porteurs sur la discipline budgétaire est en partie fragilisé par un stock d'arriérés encore élevé, qui se situe à 6,8% des dépenses totales, mais qui est en nette régression pendant les trois derniers exercices budgétaires, passant de 29% des dépenses totales à la fin de 2012, à 20% à la fin de 2013 et à 6,8% à la fin de 2014.

Des éléments moins porteurs à signaler dans ce contexte sont: un suivi du risque budgétaire imputable aux agences autonomes et aux établissements publics encore à améliorer au niveau de la soumission des comptes certifiés par l'établissement public communal à caractère économique le plus important (l'AMG) et la formulation d'un rapport consolidé

sur les risques budgétaires globaux imputables aux associations et aux établissements publics communaux à caractère économique, qui n'est pas développé ; le manque de lien entre la budgétisation des dépenses d'investissement et de fonctionnement ; l'absence d'analyse de soutenabilité de la dette ; le niveau élevé d'opérations non rapportées.

L'absence d'une perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de politique des dépenses publiques ne favorise pas l'allocation stratégique des ressources. L'allocation stratégique des ressources est également affaiblie par une classification budgétaire non conforme aux normes internationales et 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 renforcée par les résultats positifs constatés au niveau de la passation des marchés publics et du processus annuel de préparation du budget qui est adéquat, sauf pour l'absence de plafonds de crédits dans la circulaire budgétaire.

La prestation efficace de services municipaux est confortée par les résultats globalement positifs concernant les systèmes de passation des marchés publics, basés sur la concurrence; par un système assez adéquat de contrôle des engagements des dépenses 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 et par une fonction de vérification interne qui n'assure pas une revue des systèmes et qui n'est pas opérationnelle pour les directions les plus importantes de la Commune. L'absence d'examen des rapports d'audit par le Conseil Municipal ne favorise non plus la prestation efficace de services municipaux.

L'intégrité de l'information fiscale est compromise par les retards dans le rapprochement des comptes d'avances et d'attente, par les écritures faites en hors-budget, et par des Comptes Financiers qui ne sont pas certifiés par la Cour des Comptes. En outre, l'intégrité de l'information fiscale est compromise par une activité d'audit financier partielle menée par la Cour et qui remonte à l'exercice 2013 et par le fait que le Conseil Municipal 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. 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	C	C	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	C	A			C+
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	B	B			B
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	A				A
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration municipale	M1	D	D			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	C	N/A			C
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	M1	C				C
C.CYCLE BUDGETAIRE							
C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques							
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	M2	A	D	A		B
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	C		B
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation et de l'évaluation de l'impôt des contribuables	M2	C	C	D		D+
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales	M1	D	A	NN		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	A	D	A	D	D+
PI-19	Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes	M2	A	A	C	A	B+
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	M1	B	C	A		C+
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	M1	D	C	C		D+

PFM Performance Indicator (PI)/ (IPs)		Méthode de Notation	Notes des Composantes				Notes globales
			i.	ii.	iii.	iv.	
C(iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers							
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	M2	B	D			C
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	D	B	A		D+
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	M1	D	A	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	A	B	B	B+
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	M1	N/A	N/A	N/A		N/A
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	D	D			D
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	M1	A				A

1. Introduction

L'objectif de l'exercice

L'évaluation PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability*/Dépense Publiques et Responsabilité Financière) de la commune de Tunis est une initiative conjointe de la municipalité, du gouvernement et de la Banque Mondiale. Elle fait partie d'une série d'évaluations municipales envisagées par la Banque pour les villes de Tunisie, sous le programme "Evaluations Municipales PEFA en Tunisie". L'évaluation PEFA de la Ville de Sousse a été la première évaluation menée par la Banque et par la même équipe d'experts. Le rapport final pour l'évaluation de la Ville de Sousse a été achevé en juin 2015. Une autre évaluation municipale a été aussi menée en Tunisie, sur la Ville de Sfax, pendant la période de janvier-juin 2015. L'évaluation a été conduite par l'AFD et a également été finalisée en juin 2015. L'évaluation de la ville de Gabes a été finalisée début novembre. Les résultats de ces évaluations seront intégrés dans la réflexion générale 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 Municipales PEFA en Tunisie" sont multiples:

- 1) Les résultats des évaluations PEFA vont informer le Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale (PDUGL) du Gouvernement et le *Program for Results/Programme pour les Résultats (PforR)* de la Banque qui appuie son financement. 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 Tunis, 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 Tunis a appliqué le Cadre PEFA.²Cette méthodologie a déjà été appliquée au Gouvernement Central en Tunisie en 2010 et une évaluation répétée au niveau du Gouvernement Central est en cours. Le Cadre a été appliqué au niveau municipal entre janvier et juin 2015 aux Villes de Sfax et de Sousse. Trois considérations doivent être soulignées:

- 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 Tunis a par conséquent utilisée la version du Cadre de 2011.³
- b) Une révision globale du Cadre a été entamée en 2014 et a résulté dans la publication de la *Version de Test* en janvier 2015.⁴ Ce Cadre s'applique pour le moment principalement aux évaluations sur les administrations nationales.
- c) 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 infranational.⁵

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 9) 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.

Le document de l'AFD, *Méthodologie PEFA et collectivités infranationales : quels enseignements pour l'AFD*,⁶ a aussi servi de référence.

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, et PEFA, *Dépenses publiques et responsabilité financière, Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques*, Révision janvier 2011, Secrétariat PEFA. Le PEFA est un programme de partenariat entre plusieurs institutions parrainé par la BM, l'UE, le FMI, le Département du Royaume-Uni pour le Développement International (DFID), le Ministère Français des Affaires Etrangères, le Secrétariat d'Etat Suisse pour les Affaires Economiques et le Ministère Norvégien des Affaires Etrangères. Voir www.pefa.org.

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

⁴PEFA, *Dépenses publiques et responsabilité financière, Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques, Mise à jour : janvier 2015, VERSION DE TEST*, Secrétariat PEFA.

⁵ PEFA, *Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales*, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.

⁶ Document de travail n° 124, juillet 2012.

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 2012.⁷ Ce mécanisme prévoit la révision du rapport provisoire par au moins quatre parties prenantes. Dans le cas de l'Evaluation PEFA de Tunis, les réviseurs PEFA CHECK sont : la Municipalité de Tunis, 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 première mission de terrain avec des réunions au niveau du Gouvernement Central. Le mécanisme PEFA CHECK prévoit également que les Termes de Référence d'une évaluation soient revus par au moins quatre parties prenantes. Les Termes de Référence du Programme "Evaluations PEFA Municipales en Tunisie", qui incluent l'évaluation de Tunis, ont été revus par les cinq réviseurs PEFA CHECK mentionnés ci-dessus ainsi que par le Gouvernement Central (réf. Annexe 10).

Le processus de préparation du rapport

Missions de terrain

L'équipe PEFA composée d'Elena Morachiello (chef de mission) et Sofiane Fakhfakh a réalisé deux missions de terrain à Tunis. La première mission s'est déroulée du 22 juillet au 7 août 2015, période pendant laquelle la séance unique était en vigueur pour l'administration.⁸ La deuxième mission s'est déroulée du 31 août au 11 septembre 2015 pour le chef de mission, et du 14 au 25 septembre pour l'expert. Pendant la première mission, le 22 juillet a été dédié à rencontrer le point focal de l'évaluation au niveau de la commune pour finaliser les enjeux de logistique (préparation de l'atelier, du calendrier des séances techniques pour la première mission). Le 23 et le 24 juillet, l'équipe a rencontré les services et les institutions compétents dans les relations intergouvernementales au niveau du Gouvernement Central dont: le Comité Général de l'Administration du Budget de l'Etat (CGABE), le Contrôle General des Finances (CGF) et l'Unité des Finances Locales au Ministère des Finances (MEF); la Caisse des Prêts et de Soutien des Collectivités Locales (CPSCL), la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) et l'Inspection Générale (IG) au Ministère de l'Intérieur; la Cour des Comptes.

L'exercice d'évaluation au niveau de la Municipalité a été inauguré le 27 juillet par un atelier de démarrage. Du 28 juillet au 7 août, et du 31 août au 25 septembre, l'équipe a effectué plusieurs séances de travail techniques avec la DGSC, la Direction des Affaires Financières(DAF), l'Inspection Générale, la cellule des marchés publics, les autres directions, sous-directions et services pertinents au niveau de la Municipalité ainsi que du Gouvernorat. Elle a rencontré la Trésorerie Générale (TG) et les organismes de l'administration de l'Etat opérant au niveau de la commune: la Direction General des Impôts (DGI), la Trésorerie Régionale des Finances (TRF), le contrôleur des dépenses publiques,..). Elle a également organisé plusieurs séances de travail avec la pairie et les

⁷ PEFA, *Amélioration de mécanisme d'assurance qualité pour les évaluations PEFA (PEFA CHECK)*; Note PEFA Check, Secrétariat PEFA, 6 mars 2012.

⁸ Pendant la période de la séance unique, l'administration travaille de 8,00 à 14,00, ce qui a réduit le temps dédié aux réunions pendant la première mission, d'où une mission de terrain d'environ 4 semaines au total.

recettes municipales. Les services/sous-directions/directions/organismes rencontrés sont détaillés dans l'Annexe 8.

L'équipe a aussi organisé des rendez-vous avec: les agences municipales Agence Municipale de Gestion (AMG) et Agence Municipale des Services Environnementaux (AMSE) ; l'association municipale Association de Sauvegarde de la Médina (ASM) de Tunis et l'Association Mutuelle; des représentants du Programme d'Appui à la Société Civile (PASC) et de la société civile. Toutes ces réunions ont permis l'évaluation des indicateurs, comme la collecte des données et de la documentation, détaillés dans l'Annexe 9.

M. Abdelkarim Boussama, Secrétaire Général (S.G.) de la Commune, M. Fredj Blel, Directeur Général des Services Communs (DGSC) et M. Sami Loucief, Chef du Bureau du Secrétaire Général en charge du suivi et de la coordination, ont été le point focal de l'exercice. Ils ont assuré l'organisation efficace de l'atelier et des réunions. Au niveau de la Banque Mondiale à Tunis, les membres de l'équipe ont bénéficié de la collaboration de M. Franck Bessette, coordinateur du pôle gouvernance, tout au long de deux missions de terrain,⁹ et de l'appui de Mme Bisma Saadi Refai, Assistante de Programme, et M. Mehdi El Batti, Analyste en Gestion Financière.

Des activités de préparation de la mission ont été organisées à partir de début juillet 2015 comprenant: l'envoi au point focal de l'évaluation de la liste des organismes/directions/services à rencontrer et à inviter à l'atelier de démarrage ; d'un questionnaire pour la collecte de l'information de base nécessaire à l'évaluation, qui a aussi été distribué pendant l'atelier de démarrage. Au début de juillet, le chef de mission et le personnel de la Banque chargé de la coordination de la mission ont également fait une réunion couvrant les aspects logistiques de la mission et de l'atelier de démarrage par audio conférence avec le point focal de l'évaluation au niveau de la commune.

Atelier de démarrage

Un atelier de démarrage de l'exercice a eu lieu à la commune de Tunis le 27 juillet 2015. L'atelier, ouvert par le Maire, a rassemblé 56 participants. Ces derniers étaient des représentants des organismes, directions et services que l'équipe a par la suite rencontré lors des réunions techniques pendant les deux missions de terrain et également des cadres des institutions du Gouvernement Central. L'atelier a été l'occasion de présenter le programme des évaluations municipales menées et 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 Tunis.

Rédaction du rapport, format et envoi commentaires

Le rapport provisoire a été rédigé pendant les deux missions de terrain et les mois de septembre, octobre et début novembre. Il a été finalisé le 6 et distribué le 10 novembre aux réviseurs PEFA CHECK et aux institutions du Gouvernement Central rencontrées pendant la mission. Un délai de trois semaines a été prévu pour la soumission des commentaires par les réviseurs. L'équipe a reçu les commentaires du Secrétariat PEFA le 24 novembre;

⁹M. Franck Bessette a contribué aussi à l'évaluation de trois indicateurs.

de la Banque Mondiale et de SECO le 30 novembre. L'AFD, la Municipalité et le Gouvernement ont revu le rapport mais n'ont pas fourni de commentaires. Par la suite, début Janvier 2016, comme envisagé par le mécanisme PEFA CHECK, l'équipe a transmis un rapport final révisé aux réviseurs et un tableau avec les réponses aux observations reçues. L'AFD et la Municipalité ont accepté la version finale du rapport, qui a obtenu le PEFA CHECK (réf. Annexe 10).

Champ de l'évaluation

L'année fiscale en Tunisie va du 1er janvier au 31 décembre. Pour les indicateurs qui nécessitent la couverture des trois derniers exercices budgétaires clôturés --comme PI-1, P-2, P-3, HLG-1-- les exercices 2012, 2013 et 2014 ont été considérés.¹⁰ Pour les indicateurs, ou composantes, qui sont à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté ou clôturé (comme, par exemple, PI-7), l'exercice 2014 a été considéré. 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 et des dépenses réalisées de la Commune de Tunis, soit 148,8 MD en 2014. En 2014, ces dépenses ont représenté 17,8% des dépenses de toutes les CL; et les recettes réelles de la Commune ont représenté 12,1% des recettes totales des CL (voir Tableau 1.1). L'évaluation a aussi couvert 11,6 MD de recettes et 5,5 MD de dépenses rapportées en hors budget en 2014.

Tableau 1.1 : Dépenses et recettes réalisées de la Commune de Tunis en MD et en % du total des CL (2014)

	En MD	En % du total des CL
Recettes totales réalisées de la Commune de Tunis	148,8	12,1%
Recettes totales des CL	1232,3	
Dépenses totales réalisées de la Commune de Tunis	148,8	17,8%
Dépenses totales des CL	836,3	

Sources : Calculs de l'Équipe PEFA à partir de données du compte financier 2014 pour la Municipalité de Tunis et des données du Ministère des Finances et de la CPSCCL pour les CL. Les données pour les dépenses et les recettes totales des CL au titre de 2014 sont provisoires.

Elle a aussi couvert les dépenses publiques des associations (4,1% des dépenses totales de la Commune), et de deux établissements publics communaux à caractère économique, l'AMSE et l'AMG (5% des dépenses totales de la Commune). Les quinze 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.

Tableau 1.2 : Dépenses publiques couvertes par l'Évaluation en TND et en % des dépenses totales de la Commune Tunis (2014)

	Dépenses 2014	En % des dépenses totales de la Commune
--	---------------	---

¹⁰ 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).

Associations	6.096.022	4,10%
<i>dont, Mutuelle</i>	2.995.408	2,01%
AMSE	2.606.300	1,75%
AMG	4.815.699	3,24%
Dépenses totales réalisées de la Commune de Tunis (2014)	148.796.963	

Sources : Calculs de l'équipe PEFA à partir de données du compte financier 2014 pour la Municipalité de Tunis et des données de l'ASM, de la Mutuelle, de l'AMSE, de l'AMG et de la DAF.

La totalité des indicateurs a été couverte par l'évaluation, sauf le PI-8, le PI-23, le PI-28 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. Le Conseil Municipal n'examine pas les rapports de vérification externe. 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 Mondiale¹¹ 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 budgétaire¹² ;

¹¹Banque Mondiale, « *La révolution inachevée, créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens* » mai 2014.

¹²Notamment, 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 marchés publics ;
- Un taux d'endettement avoisinant 52% du PIB¹³ 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 puis le fléchissement du déficit budgétaire, passant de -3,3% du PIB en 2011 à -5,5% en 2012, à -6,8% en 2013, puis à -4,9% en 2014 (et en 2015 LFI) et à -4,8% attendu en 2015 (prévision de la LFC). Le fléchissement observé ces deux dernières années est dû essentiellement à l'accroissement du recouvrement des recettes fiscales et non fiscales.

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, et de 2,5% en 2014. Il est prévu de réaliser en 2015 un taux de croissance autour de 3%. Ces estimations pour 2015 ont été révisées à la baisse à deux reprises, à une première révision à 1,7% et puis une deuxième à 1,0%.¹⁴

2.1.2 Description de la situation économique et sociale de la Ville

La Ville de Tunis, capitale de la Tunisie, est la ville la plus peuplée du pays. Depuis sa création en 1956, elle est aussi le chef-lieu du Gouvernorat du même nom. Située au nord du pays, au fond du golfe de Tunis dont elle est séparée par le lac de Tunis, la Ville s'étend sur la plaine côtière et les collines avoisinantes. Tunis a été désignée capitale le 20 septembre 1159, puis confirmée dans ce statut sous la dynastie des Hafsides en 1228, et à l'indépendance du pays le 20 mars 1956.

Tunis est la capitale économique et commerciale de la Tunisie. La densité de son réseau routier, autoroutier et sa structure aéroportuaire en font un point de convergence pour les transports nationaux. Cette situation est issue d'une longue évolution, en particulier des tendances centralisatrices qui ont donné un rôle considérable à la capitale et y ont concentré les institutions gouvernementales. Les hautes instances de l'Etat, les représentations diplomatiques et les organismes internationaux ont leur siège dans la capitale.

D'après les données de l'Institut National de la Statistique (INS), en 2004, la population de la municipalité de Tunis était de 728 453 habitants et celle du Gouvernorat de Tunis d'un million d'habitants en 2013.¹⁵ Cependant, au cours du XXe siècle, l'agglomération urbaine s'est largement développée hors des limites de la municipalité, s'étendant sur une trentaine de kilomètres de diamètre pour atteindre les banlieues de l'Ariana au nord, la Marsa à l'est et Soliman au sud. Le Grand Tunis comptait environ 2 643 695 habitants en 2014, à savoir

¹³Compte 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.

¹⁴Evolution de la conjoncture économique (premier semestre 2015), Banque Centrale de Tunisie, juillet 2015.

¹⁵Données de l'INS : www.ins.nat.tn.

environ 24% de la population du pays. La Ville de Tunis fait partie de l'agglomération du Grand Tunis qui est liée à son tour à trois autres Gouvernorats: de l'Ariana, Ben Arous et Manouba. La municipalité de Tunis est divisée en quinze arrondissements municipaux : Bab El Bhar, Bab Souika, Cité El Khadra, Djebel Jelloud, El Kabaria, El Menzah, El Omrane, El Omrane supérieur, El Ouardia, Ettahrir, Ezzouhour, Hraïria, Médina, Séjoumi et Sidi El Béchir.

La structure démographique du Gouvernorat de Tunis (dont la commune de Tunis représente environ 4/5 en termes de population et de superficie) se caractérise par une prédominance des jeunes : 20% de la population a moins de 30 ans ; 54,3% de la population est de niveau secondaire et universitaire. Le taux d'analphabétisme n'est que de 12% contre 20,2% à l'échelle nationale. L'exiguïté du territoire du Gouvernorat (288 km² soit 0,2% du territoire national) et son caractère urbain expliquent la forte densité de la population, environ 3667 hb/km² contre 67 hb/km² à l'échelle nationale.¹⁶

La Ville de Tunis a connu une mutation qualitative remarquable de son potentiel économique, de son aspect architectural avec une extension urbanistique rapide et le renforcement et la modernisation des infrastructures. Ces mutations en ont fait le centre économique majeur du pays, fait attesté par la forte concentration des actifs occupés dans le Gouvernorat de Tunis (10% de l'ensemble national),¹⁷ et un pôle ouvert sur son milieu extérieur et porteur d'idées novatrices et des technologies innovantes dont la base productive s'articule essentiellement autour d'activités manufacturières, de services marchands et collectifs supérieurs.¹⁸

La ville bénéficie également d'une position stratégique sur la méditerranée, étant située à la pointe du bassin oriental de la méditerranée à environ une heure de vol de l'Europe. Cette position géographique a fait de Tunis un carrefour des civilisations par le passé, et en fait aujourd'hui une plaque tournante dans la dynamique économique du bassin méditerranéen, et un centre d'attraction touristique et culturel. La ville a un patrimoine historique de valeur.

Quant aux infrastructures, la ville bénéficie d'un réseau routier moderne caractérisé par 375 km de routes classées pour le Gouvernorat de Tunis et par 1300 km de rues pour la Commune.¹⁹ Tunis est aussi au centre d'un réseau autoroutier qui la relie aux différentes régions du pays (autoroute Tunis-Sfax, autoroute Tunis-Bizerte, autoroute Tunis-Nord-Ouest). Le réseau ferroviaire est composé par de grandes lignes desservant toutes les régions du pays et également par de lignes desservant les banlieues de la capitale et les zones périphériques du Grand Tunis. La Ville compte aussi six lignes de Métro ; un réseau ferroviaire rapide qui assurera la desserte des zones périphériques éloignées du Grand Tunis est en cours de réalisation. Quant à l'infrastructure portuaire, le port de la Goulette assure 95% du trafic maritime national des véhicules et a été récemment doté d'un nouveau terminal pour les passagers et les croisières. Pour l'infrastructure aéroportuaire, l'Aéroport international de Tunis-Carthage a une capacité de 4,5 millions de voyageurs par an et est doté d'un nouveau terminal charter.

¹⁶Données du Gouvernorat de Tunis.

¹⁷Le taux de 10% est du même ordre de grandeur du pourcentage de la population total, mais si on le compare par rapport au taux des 23 Gouvernorats restants, le taux pour le Gouvernorat de Tunis est nettement plus important.

¹⁸Données du Gouvernorat de Tunis.

¹⁹Données du site internet de la Commune et du Gouvernorat de Tunis.

Le secteur de la télécommunication est fortement développé dans le Gouvernorat de Tunis avec : (i) un réseau totalement numérisé ; (ii) une densité téléphonique fixe et mobile dépassant 168 lignes par 100 habitants en 2010 ; (iii) une disponibilité de tous les types de réseaux (LS, X25, ADSL, Frame Relay, RNIS) ; (iv) d'importants investissements publics et privés dans le GSM ; (v) des liaisons par satellites et par câbles sous-marins en fibres optiques.

Le Gouvernorat de Tunis concentre plus de 40 institutions universitaires avec une capacité de l'ordre de 79 000 étudiants. En 2014, selon les données du gouvernorat et du Commissariat Régional de l'Education, le gouvernorat de Tunis comptait 182 écoles primaires, 127 établissements secondaires et collèges techniques. En plus, Tunis dispose de 19 centres de formation professionnelle multidisciplinaires couvrant 107 spécialités d'une capacité de l'ordre de 6282 postes de formation. Ce système vise à répondre efficacement au marché de l'emploi.

Sur le plan de la santé, la région du Gouvernorat de Tunis accueille la majorité des hôpitaux du pays : à savoir 6 Centres Hospitaliers Universitaires (CHU), 6 instituts hospitaliers, un hôpital régional. Elle abrite aussi un Centre d'Assistance Médical d'Urgence (CAMU), 3 centres intermédiaires et 3 centres de protection maternelle et infantile.²⁰ Au niveau national, le nombre d'hôpitaux en 2011 était 174.²¹ En 2014, il y avait 48 centres de santé de base au niveau du Gouvernorat.²² En outre, Tunis concentre le plus grand nombre de cliniques du pays (30 cliniques en 2014). La ville est aussi dotée de 291 pharmacies.²³ Les indicateurs « effectif d'habitants par médecin » et « nombre de lits pour mille habitants » ont atteint, respectivement, 288 habitants et 4256 lits contre 937 et 19 632 à l'échelle nationale. L'offre hospitalière de la Ville contribue à faire accéder la région au rang d'exportateur de services de soins.²⁴

Un effort particulier a été fait pour améliorer les conditions de vie de la population. Les taux d'électrification et de desserte en eau potable avoisinent les 100%. Des mesures ont été entamées pour l'amélioration du taux de branchement au réseau public d'assainissement (94,1% pour le Gouvernorat de Tunis contre 84,6% au niveau national).²⁵ L'urbanisation de la région et la fragilité de son milieu naturel ont motivé des actions spécifiques de protection : la protection du littoral, des zones sensibles et contre les inondations, l'aménagement de parcs urbains et des espaces verts. Les indicateurs de 2004 sur la voirie de la Ville étaient les suivants : 40.000 unités d'éclairage public et 1.200 km de voies éclairées ; un taux de branchement éclairage et de branchement eau potable égal à 560 ; un taux de raccordement au réseau d'égouts de 96%.²⁶

Le secteur des services occupe une place majeure dans le tissu économique de la capitale, qui comprend :

- les sociétés de commerce international,

²⁰Données de la Direction Régionale de la Santé.

²¹Données de l'INS : www.ins.nat.tn.

²²Données du Gouvernorat de Tunis.

²³Données du Gouvernorat de Tunis.

²⁴Données de l'INS, du Gouvernorat de Tunis et de la Commune.

²⁵Données du Gouvernorat de Tunis et de la Commune.

²⁶Données sur la voirie du site internet de la Commune et *Indicateurs statistiques de la Tunisie*, édition de l'Institut National de la Statistique, 2004.

- les bureaux d'études de comptabilité et de consulting,
- les centres de recherche et de développement,
- les services liés au transport,
- les services d'informatique et d'internet,
- un réseau bancaire comprenant la banque centrale de Tunis, les sièges des banques d'affaires, des banques offshores et des banques commerciales avec 304 agences bancaires,
- la bourse des valeurs mobilières de Tunis,
- les sociétés de leasing et les groupes d'assurances.

Le Gouvernorat de Tunis est l'un des plus importants pôles industriels du pays avec 368 entreprises dont 148 sont totalement exportatrices. La capitale est dotée d'une gamme industrielle diversifiée et complète où l'ensemble des branches industrielles sont bien représentées par l'existence des entreprises suivantes :

- industries agro-alimentaire : 56 ;
- industries des matériaux de construction céramique et verre : 20 ;
- industries mécanique et électrique : 55 ;
- industries chimique : 44 ;
- industries textile, cuir et chaussures : 44 ;
- industries diverses : 60.

L'industrie du tourisme est importante avec un tourisme diversifié en: tourisme culturel grâce à la Médina de Tunis, les Souks, Sidi Bou Saïd, Carthage, le Musée national du Bardo ; un tourisme d'affaires et de congrès et un tourisme balnéaire, les deux desservis d'hôtels de haute gamme. L'artisanat régional (la chéchia, les cages typiques, la sculpture sur cuivre et sur argent) constitue également un support important au développement du secteur du tourisme.

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 de Tunis. L'équipe a procédé toutefois à une brève analyse des dotations budgétaires par classification économique sur la période 2012-2014. Cette analyse est assez générale compte tenu de la nature des données disponibles. Ces dépenses 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 2.2a : Dépenses réelles de la Commune de Tunis selon la classification économique sur la période 2012-2014

D É P E N S E S	2012	2013	2014
Dont:			
Fonctionnement, dont	80 613 270	87141903	93320076
<i>- Charges de personnel</i>	<i>51813058</i>	<i>52594582</i>	<i>51781748</i>

- Moyens des services	20101613	23139872	24261609
Investissement	7774134	6780460	21867280
TOTAL	88387404	93922363	115187356
Dont:			
Fonctionnement, dont	91,2%	93,0%	81,0%
- Charges de personnel	58,6%	56,6%	45,0%
- Moyens des services	22,7%	24,6 %	21,1%
Investissement	8,8%	7,0%	19,0%
TOTAL	100%	100%	100%

Sources: Comptes Financiers 2012-2013-2014.

Le tableau met en évidence la prépondérance des dépenses de personnel par rapport aux dépenses de fonctionnement (supérieures à 55% en 2012 et 2013) et la tendance la plus accentuée qui est celle de la part des dépenses de fonctionnement (supérieures à 90% en 2012 et 2013) par rapport aux dépenses totales, en contrepartie de la faiblesse dans la consommation des crédits relatives aux dépenses d'investissement (inférieures à 10% en 2012 et 2013) en rapport avec les dépenses totales.

Tableau 2.2b : Recettes réalisées par la Commune de Tunis, par catégorie principale, en TND et en % du total 2012-2014

RECETTES	2012	2013	2014
Ressources du Titre I			
Recettes fiscales ordinaires, dont :	52 389 018	60 131 298	65 911 837
Taxes foncières et taxes sur les activités	41 429 680	43 156 562	50 857 791
Revenus d'occupation et de concession des services publics	4 238 940	4 352 276	6 814 596
Redevances pour formalités administratives et droits perçus pour services rendus	6 106 356	12 326 074	7 541 235
Autres recettes fiscales ordinaires	614 042	296 386	698 215
Recettes non fiscales ordinaires	5 096 834	9 836 554	10 672 841
Revenus ordinaires du domaine municipal	2 982 472	2 754 747	2 460 761
Revenus financiers ordinaires	2 114 362	7 081 807	8 212 080
	S/Total 1	57 485 852	69 967 852
Ressources du titre II			
Recettes propres et recettes pour l'investissement			
Ressources d'emprunt			
Ressources provenant des crédits transférés			
	S/Total 2		
	Total général	57 485 852	69 967 852
Ressources du Titre I			
Recettes fiscales ordinaires, dont :	91,1%	85,9%	86,1%
Taxes foncières et taxes sur les activités	79,1%	71,8%	77,2%
Revenus d'occupation et de concession des services publics	8,1%	7,2%	10,3%
Redevances pour formalités administratives et droits perçus pour services rendus	11,7%	20,5%	11,4%
Autres recettes fiscales ordinaires	1,2%	0,5%	1,1%
Recettes non fiscales ordinaires	8,9%	14,1%	13,9%
Revenus ordinaires du domaine municipal	58,5%	28,0%	23,1%

Revenus financiers ordinaires	41,5%	72,0%	76,9%
S/Total 1	100,0%	100,0%	100,0%
Ressources du titre II			
Recettes propres et recettes pour l'investissement			
Ressources d'emprunt			
Ressources provenant des crédits transférés			
S/Total 2			
Total général	100,0%	100,0%	100,0%

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

Côté recettes, et hormis les ressources provenant des transferts et qui sont constituées essentiellement des ressources d'emprunt et de la quote-part du fond commun des collectivités locales et des ressources provenant des crédits transférés, les recettes fiscales ordinaires -principalement les taxes foncières et les taxes sur les activités- sont les principales recettes de la commune de Tunis.

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 est organisée autour des communes et des conseils régionaux, représentant les collectivités locales. Les rôles et les responsabilités des communes 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 Conseil Municipal; il est aidé par un Secrétaire Général qui est le chef de la direction de l'administration municipale. Le Conseil Municipal 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 (DGCL), 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.²⁷

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. Avant la révolution, la décentralisation organisée 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 :

- i. A court terme, à pallier les déficiences organisationnelles des communes, et à répondre aux besoins immédiats des populations ;
- ii. 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 ;
- iii. 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 :

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

²⁷Banque 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.

- i. Compétences propres ;
- ii. Compétences conjointes avec le pouvoir central ; et enfin
- iii. Compétences transférées par ce dernier.

A la date de rédaction du présent rapport (octobre 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 LOB 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 Mondiale²⁸ (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 tels que : la définition de critères transparents dans l'allocation des subventions (incluant une démarche de différenciation positive en faveur des communes les plus pauvres en vue de réduire les écarts de développement entre les CL), l'introduction d'une évaluation annuelle et indépendante de la performance des

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

collectivités locales (d'ici 2018) dont les résultats seront rendus publics et serviront d'appui à la caisse pour l'ajustement du montant versé, l'amélioration de la prévisibilité des financements, le renforcement du pouvoir de décision local sur le choix de ses investissements, etc.

Le décret introduit également des conditions préalables à l'accès aux subventions publiques telles que la satisfaction par la collectivité locale des conditions minimales requises pour la bonne gestion de l'utilisation des financements publics et l'existence de dossiers de projets témoignant de l'existence d'une étude technique économique financière et sociale du projet, de l'adhésion du conseil de la CL concerné au projet, de la situation et de la viabilité financière de la commune. Avec l'introduction du nouveau décret, le gouvernement a également publié une circulaire ministérielle visant à introduire des systèmes de planification et de budgétisation des investissements municipaux participatifs, consacrant la promotion de l'engagement citoyen dans l'identification des besoins et des priorités d'investissement. Cette réforme du système de subvention et du cadre de planification des investissements communaux constitue une action stratégique du gouvernement vers la mise en œuvre de l'agenda de la décentralisation prévue dans la constitution.

Le PDUGL 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 PDUGL 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 et 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

Cette section présente quelques données essentielles sur l'organisation de la Commune et des services de l'Etat (comptables publics) qui opèrent au niveau de la Commune. Contrairement aux autres maires des municipalités tunisiennes, qui sont élus parmi les conseillers municipaux, le Maire de Tunis est désigné par décret du président de la République. Le 8 avril 2011, une délégation spéciale dirigée par M. Seifallah Lasram, le

Maire actuel, est mise en place pour remplacer les institutions élues sous le régime de Ben Ali, à savoir le Conseil municipal et le maire précédent.

Le Conseil Municipal de Tunis se compose de 60 membres dont 20 assistants élus par le conseil après sa prise de fonctions. Le Conseil Municipal se réunit quatre fois par an mais peut se réunir en session extraordinaire à la demande du maire. Parmi ses compétences figurent l'étude et le vote du budget municipal, du programme d'équipement municipal et des actions à entreprendre dans le cadre du plan national de développement. Il donne également son avis sur tous les projets devant être réalisés par l'État, le gouvernorat ou un organisme public.

Les municipalités de Sfax et Sousse²⁹ sont dotées d'un seul Receveur qui couvre les opérations pour les recettes et les dépenses, et qui dispose d'un seul Compte Courant Postal (CCP), qui à Sousse couvrait les communes de Sousse et de Hergla. Par contre, la Municipalité de Tunis est dotée des plusieurs recettes municipales, d'un payeur municipal (responsable des dépenses) et d'une recette municipale des régies. Il y a six recettes municipales et une paierie (ou payeur municipal). En outre, les six recettes et la paierie utilisent un CCP différent pour leurs opérations. Donc, contrairement à Sfax et à Sousse, la Municipalité de Tunis est liée à plusieurs CCP (sept), mais certains de ces CCP sont aussi utilisés pour des opérations de l'administration centrale et des établissements publics au niveau du Gouvernement Central.

Les six recettes sont: la Recette Municipale du premier Bureau, qui centralise les opérations des autres recettes et prépare les comptes financiers; les Recettes Municipales du deuxième Bureau, du troisième Bureau, du quatrième Bureau, du cinquième Bureau; la Recette Municipale des régies de Tunis. Les recettes du deuxième et du cinquième bureau font des opérations au titre de la Municipalité et également de l'Etat. Les opérations des autres recettes et la pairie sont essentiellement dédiées aux opérations qui relèvent de la Commune. La Recette des régies couvre les 43 régies situées au niveau des 12 services de la Municipalité, des 15 arrondissements et des 16 jardins d'enfants. Il y a également 27 régies d'avances qui dépendent de la paierie.

Les comptables publics (personnel des recettes et de la pairie) ainsi que le contrôleur de dépenses qui opère au niveau de la Commune sont des fonctionnaires de l'administration centrale. Il en va de même pour les services de la DGI qui prélèvent les recettes fiscales qui reviennent à la Municipalité (TCL, TH et droits de débit de boissons).

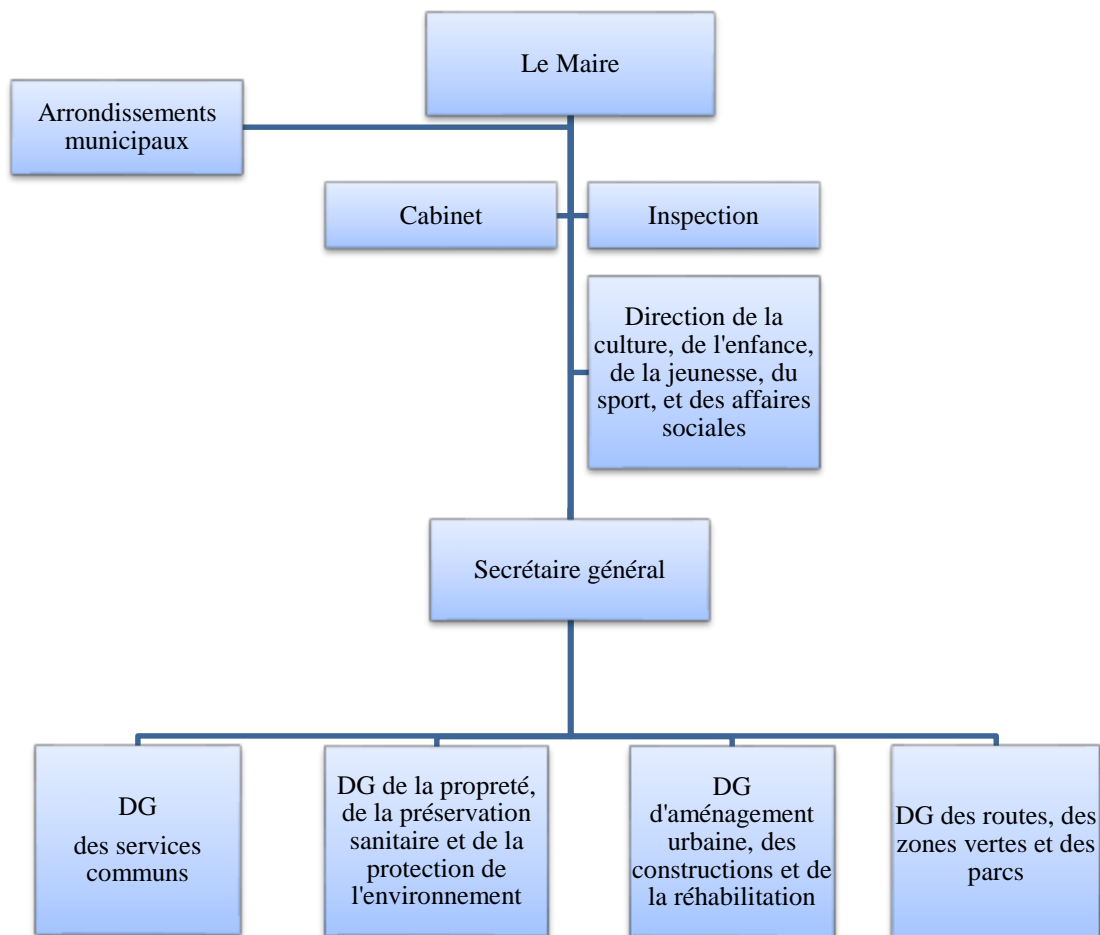
Ce qui distingue aussi la structure de la municipalité de Tunis par rapport à celles de Sfax et Sousse est qu'un service d'inspection couvrant la fonction de vérification interne existe au sein de la Municipalité, et a le statut d'une direction générale (réf. PI-21).

Organigramme de la commune et directions/services communaux

Les services municipaux, placés sous l'autorité du Maire, sont organisés selon les dispositions de l'arrêté municipal du 13 septembre 2011 autour du cabinet du Maire,

²⁹Ceci pourrait être le cas pour d'autres municipalités, mais on se limite à comparer Tunis avec Sfax et Sousse, villes pour lesquelles une évaluation PEFA municipale a été menée, sauf que pour les différences qui dérivent du cadre légal, comme la nomination du Maire.

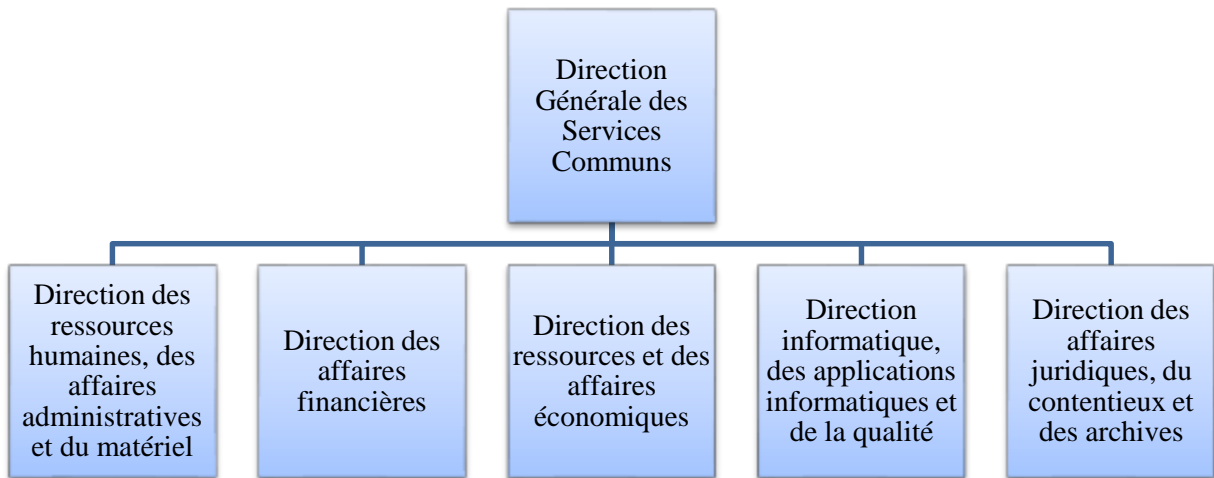
l'inspection, le secrétariat général, les services administratifs communs, les services techniques et spécifiques, et les arrondissements municipaux.



Ces services sont groupés directions générales, directions, sous directions et services opérationnels dont les activités correspondent aux principales compétences de la Commune. Sur le plan transversal, la Direction Générale des Services Communs (DGSC) est chargée entre autres de :

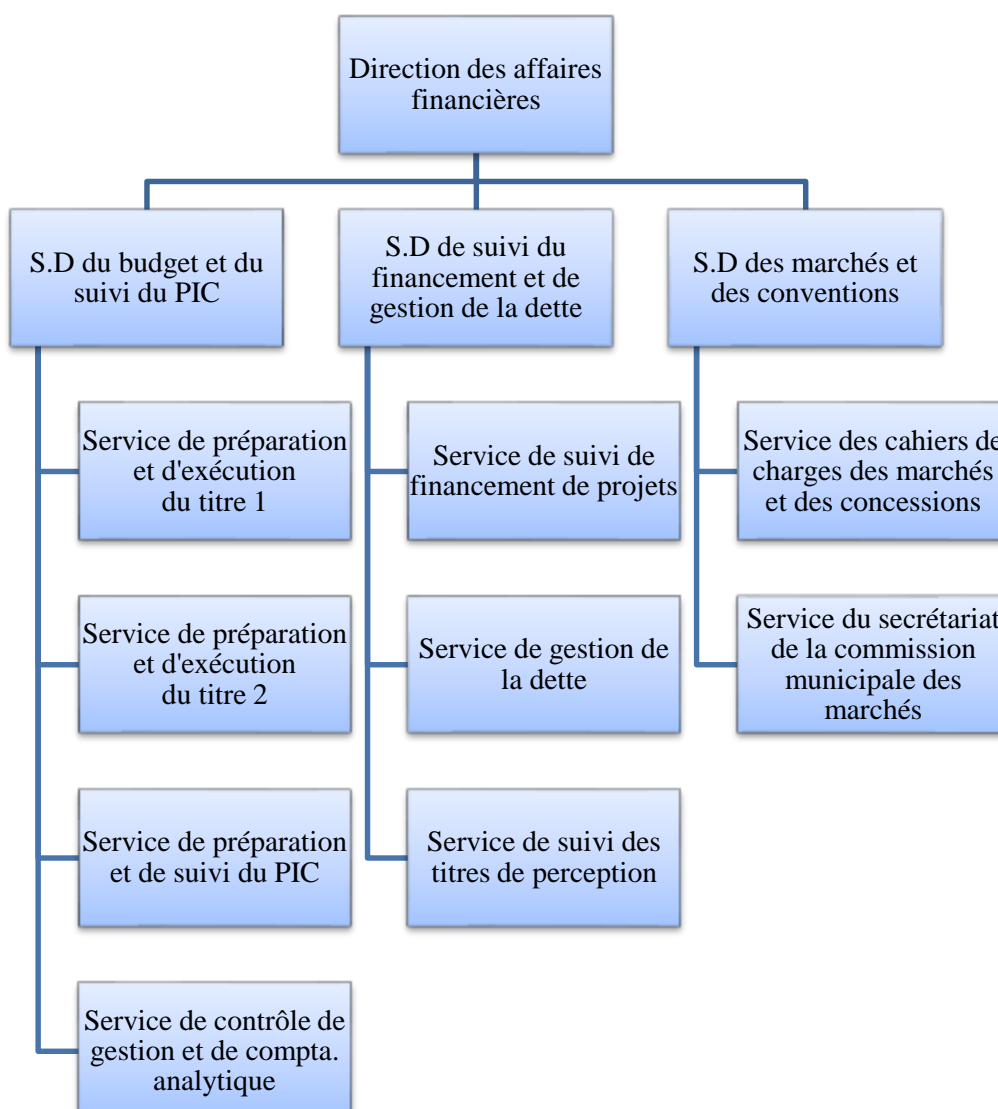
- La gestion des affaires administratives et financières de la Mairie;
- La gestion des ressources humaines et du matériel;
- La gestion des biens meubles et immeubles de la Mairie et ses ressources;
- La préparation du programme d'investissement public;
- La préparation du budget de la Mairie et son exécution; etc.

La DGSC est organisée en directions, sous directions, services, et comprend les directions suivantes :



Sur le plan budgétaire et financier, c'est la Direction des Affaires Financières qui est la cheville ouvrière. Elle est composée de trois sous directions et de neuf services, et est chargée notamment :

- La détermination des projections du budget de la Mairie;
- L'engagement et l'ordonnancement des dépenses;
- L'étude de toute question à caractère financier;
- Le suivi des emprunts, des dons et des subventions;
- La préparation du PIC; etc.



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 autorisées à percevoir.
2007	LO 2007-65 du 18 décembre 2007 modifiant la LO 75-35.
2008	Arrêté conjoint du Ministre de l'intérieur et du développement local et du Ministre des finances du 31 mars 2008 fixant la forme et la nomenclature des budgets des collectivités locales.
2012	Loi 2012-12 du 25 septembre 2012 modifiant la loi 73-81 portant promulgation du code de la comptabilité publique.
2012	Décret 2012-2475 du 16 octobre 2012 fixant les conditions d'application des dispositions du 2ème sous-paragraphe de l'article 16 de la LO 75-35.

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.

Divers décrets et arrêtés:

Tableau 2.3.7 : ARRETES MUNICIPAUX

1858	Décret du 30 août 1858 portant création de la Mairie de Tunis.
2011	Arrêté du 13 septembre 2011 portant organisation de la Mairie de Tunis.
2011	Arrêté du 13 septembre 2011 portant fixation du nombre des emplois fonctionnels à la Mairie de Tunis.

Les décrets sur l'organisation des associations publiques, sur l'octroi des subventions municipales aux associations publiques, sur les établissements publics communaux à

caractère économique et les décrets ou arrêtés spécifiques de création pour certains d'entre eux:

TABLEAU 2.3.8 : DECRETS ET ARRETES MINISTERIELS SUR LES ASSOCIATIONS PUBLIQUES ET LES ETABLISSEMENTS PUBLICS

1959	Loi N° 59-154 du 7 novembre 1959, relative aux associations.
1969	Décret 52/69, 26 juillet 1969 concernant la création d'une association mutuelle des agents de la municipalité de Tunis.
1989	Décret n° 89-242 du 31 janvier 1989 fixant le régime administratif et financier des établissements publics communaux à caractère économique.
1990	Arrêté du Ministère de l'Intérieur du 17 janvier 1990 relatif à la création de l'agence municipale du traitement et de valorisation des déchets.
1990	Arrêté du Ministère de l'Intérieur du 23 janvier 1990 relatif à la création d'un établissement public relevant de la Commune de Tunis dénommé: l'Agence Municipale de Gestion.
2004	Arrêté du Ministère de l'Intérieur et du développement local du 10 juin 2004, modifiant l'arrêté du Ministère de l'Intérieur du 17 janvier 1990 relatif à la création de l'agence municipale du traitement et de valorisation des déchets.
2011	Décret-loi N° 2011-88 du 24 septembre 2011 portant organisation des associations.
2013	Décret n° 2013-5183 du 18 novembre 2013, fixant les critères, les procédures et les conditions d'octroi du financement public pour les associations modifié par le décret n° 2014-3607 du 3 octobre 2014, portant modification du décret n° 2013-5183 du 18 novembre 2013, fixant les critères, les procédures et les conditions d'octroi du financement public pour les associations.

Dans l'ensemble le cadre juridique 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 citer à nouveau les textes les plus récents. Ces textes sont:

- La Constitution de janvier 2014, dont le chapitre 7 qui met en place 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 Constitution 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.
- La 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 (100.000 TND), 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

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 Tunis;

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 fut le cas après la révolution de 2011. Ces subventions exceptionnelles peuvent être affectées ou non.

Cet indicateur a été évalué au titre des exercices 2012, 2013 et 2014. Le tableau ci-dessous présente, sur cette période, l'évolution des prévisions et des réalisations de ces différents transferts de l'Etat.

Tableau 3.1: Prévisions et réalisations des transferts du gouvernement central à la commune de Tunis de 2012 à 2014 (en TND)

Type de transfert	2012		2013		2014	
	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé
Dotation globale de fonctionnement	17 200 000	17 915 859	19 100 000	19 549 187	21 000 000	21 506 536
Dotation globale d'investissement	9 600 000	9 660 268	11 378 000	13 763 884	15 000 000	15 853 578
Subvention via CPSCL	1 393 000	903 205	2 752 082	1 526 351	7 079 210	4 179 925
Crédits transférés	2 619 230	3 560 680	2 572 442	3 303 076	2 616 153	12 501 501
Subventions exceptionnelles	6 150 000	14 800 000	8 342 000	6 700 000	3 000 000	2 200 000
Total	36 962230	46 840012	44 144524	44 842498	48 695363	56 241540

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

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 données et les calculs détaillés sont présentés dans l'Annexe 1. 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 3.2: Taux d'exécution globale et de variation des transferts de 2012 à 2014

Exercices	Taux d'exécution globale des transferts	Ecarts
2012	126,7%	+26,7%
2013	101,6%	+1,6%
2014	115,5%	+15,5%

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

De ce tableau, il ressort que les transferts prévus initialement par le gouvernement au profit de la commune de Tunis ont été exécutés à 126,7% en 2012, 101,6% en 2013 et 115,5% en 2014, dégagant ainsi des écarts positifs respectifs de 26,7%, 1,6% et 15,5% pour ces mêmes exercices.

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 2012, après la révolution, l'Etat a alloué à la Municipalité de Tunis une subvention exceptionnelle de 14,8 MD pour couvrir les manques à gagner fiscaux, en 2013, 6,7 MD et en 2014, 2,2 MD.

En conclusion, de 2012 à 2014, les transferts effectifs de l'Etat au profit de la Municipalité de Tunis 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 3.3: Variation annuelle des estimations de transferts et des transferts réels, 2012 à 2014

Exercices	Décomposition de la variation
2012	3,7%
2013	5,7%
2014	33,7%

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

Cette variation a été de 3,7% en 2012, de 5,7% en 2013 et de 33,7% en 2014 et s'est ainsi établie pour un seul exercice 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 informelle sont les suivantes:

Tableau 3.4: Périodes de décaissement des transferts convenus

Type de transfert	Périodicité et modalités de décaissement
Dotations globales de fonctionnement	En deux tranches semestrielles au début de chaque semestre
Dotations globales 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 DGSC de la Municipalité de Tunis, 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.	C	Les écarts entre les estimations et les transferts réels ont été positifs pour les trois derniers exercices évalués. Les écarts étaient de +26,7% (2012), +1,6% (2013) et +15,5% (2014).
(ii)	Variation annuelle entre les estimations de transferts de dons et les transferts réels de dons.	C	La variance des montants versés au titre des dons d'affectation spéciale n'a pas dépassé l'écart global enregistré pour le montant total des transferts de plus de dix (10) points de pourcentage pendant pas plus d'un des trois derniers exercices.
(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

Cet indicateur mesure l'écart entre les dépenses réelles et celles initialement approuvées. Il évalue si le système de gestion des finances locales permet d'élaborer un budget réaliste, basé sur les projections de recettes précises, et d'exécuter les dépenses conformément à la prévision initiale. Cet indicateur évalue les dépenses primaires réelles totales (base ordonnancement) par rapport aux dépenses primaires totales approuvées initialement telles que définies dans le budget initial³⁰ et les Comptes Financiers. Les exercices budgétaires pris en compte pour l'évaluation de cet indicateur sont les exercices 2012, 2013 et 2014. L'évaluation de cet indicateur a porté sur l'ensemble des dépenses telles qu'elles ressortent des documents budgétaires hormis les dépenses pour lesquelles la commune n'a qu'un pouvoir limité.

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

Cet indicateur mesure deux agrégats qu'il convient de définir précisément: "les dépenses primaires totales réelles" et "les dépenses primaires initialement prévues au budget". Les "dépenses primaires initialement prévues au budget" excluent celles liés au paiement du principal de la dette, celles du service de la dette, celles liées à des projets financées sur des concours extérieurs, et celles liées à des transferts provenant du gouvernement central).³¹Le budget initial de chacun des exercices concernés a donc été retraité en enlevant le principal et les intérêts de la dette, les dépenses sur financements extérieurs, et les transferts du gouvernement central.

Les "dépenses primaires totales réelles" sont celles ordonnancées et prises en charge par le receveur municipal, et rapportées dans les comptes annuels. Les documents de référence utilisés sont donc les comptes financiers établis et signés par le receveur municipal, contre signés par le Maire, approuvés par le trésorier régional de Tunis et transmis à la Cour des Comptes.

Tableau 3.5: Comparaison entre les dépenses réelles et les dépenses prévues pour les exercices 2012-2014

	Budgets initiaux (I)	Réalisations (II)	Taux de réalisation (II)/(I)	Ecart en valeurs absolues %
2012	80 225 000	88 387 404	110,1%	10,1%
2013	90 311 806	93 922 363	104,0%	4,0%
2014	110 004 447	115 187 356	104,7%	4,7%

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

Les résultats de l'exécution des dépenses sont consignés dans le tableau ci-dessus. Sur la période couverte par l'évaluation, les dépenses de fonctionnement et d'investissement ont été exécutées à hauteur de 110,1% en 2012, à 104,0% en 2013 et à 104,7% en 2014.

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 (2012-2014), cet écart a été respectivement de 10,1%, de 4,3% et de 4,7%. Sur ces trois derniers exercices clos, l'écart entre les dépenses prévues

³⁰ Le budget initial est le budget qui est mis en exécution au début de l'exercice.

³¹En conformité avec le Cadre PEFA, Révision janvier 2011, il s'agit des catégories de dépenses sur lesquelles l'administration (nationale ou infranationale) n'a qu'un pouvoir limité.

et les dépenses effectives n'a été qu'une seule fois (en 2012) supérieur à 10%. Hormis cette année, la crédibilité du budget est donc jugée assez bonne.

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 (2012) 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

L'indicateur PI-2 évalue dans quelle proportion la composition des dépenses effectives diffère de celle du budget initial. Le premier critère évalue cet écart au cours des trois dernières années en faisant abstraction des crédits provisionnels. Le second détermine le montant des dépenses imputées à la réserve provisionnelle sur ces mêmes années.

La variation de la composition des dépenses est appréciée par section budgétaire. L'indicateur fait le rapport entre, d'une part, la somme des écarts (en valeur absolue) entre les prévisions et l'exécution de ces sections ; et, d'autre part, l'écart sur la totalité du budget. Les exercices 2012, 2013, 2014 ont été considérés pour l'évaluation de cet indicateur.

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

Cette composante décrit la mesure dans laquelle les réaffectations entre sections 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 primaires prévues au budget initial. Pour le budget de la Commune de Tunis, 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 relativement élevée pour la période considérée, ce qui affaiblit la crédibilité du budget en dépenses: en 2013 et 2014, cette variation a été supérieure à 10% (14,9% en 2013 et 20,4% en 2014) comme le montre le tableau ci-dessous. (Les données et les calculs sont présentés à un niveau plus détaillé dans l'Annexe 2). 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 se sont traduits par 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 3.6: 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))
2012	10,1%	8,7%	0,0%
2013	4,0%	14,9%	
2014	4,7%	20,4%	

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 à moduler leurs budgets pour face à ces demandes et à ces pressions.

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	C+	Méthode de notation M1
(i)	Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels.	C	La composition des dépenses s'est écartée du budget initial de plus de 10% pendant deux des trois derniers exercices (en 2013 et 2014).
(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 provisionnelle ont été inférieures, en moyenne, à 3% du budget initial.

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

Cet indicateur mesure les recettes réelles recouvrées par rapport aux prévisions du budget initial. Il exclut les transferts du niveau central, les appuis budgétaires extérieurs et les emprunts extérieurs affectés, qui sont des mouvements de trésorerie non des recettes définitives. Il couvre toutes les catégories de recettes fiscales et non fiscales, y compris celles à caractère exceptionnel. Cet indicateur vise à apprécier la qualité des prévisions des recettes municipales. Les exercices 2012, 2013, 2014 ont été considérés pour l'évaluation de cet indicateur.

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

Les finances locales en Tunisie classent les recettes par titre (recettes du titre 1 et recettes du titre 2) par section et par catégorie. Les recettes du titre 1 sont constituées de recettes fiscales et non fiscales ordinaires. Les recettes du titre 2 sont 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 des finances et municipaux qui relèvent du MEF (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 leur revenant et tiennent leur comptabilité.

Il n'existe pas de dispositions légales à proprement parler 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 ils disposent.

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 perçues 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 2012, 2013 et 2014. 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 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 Tunis les sommes de 14,8 MD au titre de l'année 2012, de 6,7 MD au titre de l'année 2013 et de 2,2

MD au titre de l'année 2014. Ces subventions exceptionnelles de gestion n'ont pas été prises en compte dans le calcul des recettes réalisées durant ces trois années.

Tableau 3.7 : Recettes réelles (réalisées) en pourcentage des recettes prévues dans le budget initial

Exercices	Budget initial	Réalisations	Taux de réalisation
2012	55 253 000	57 485 852	104,0%
2013	61 570 000	69 967 852	113,6%
2014	68 556 000	76 584 678	111,7%

Sources : Comptes financiers 2012, 2013, 2014.

Les taux de réalisation des recettes intérieures qui servent de base à l'évaluation de l'indicateur PI-3 se sont établis à 104,0% en 2012, à 113,6% en 2013 et 111,7% en 2014. Il apparaît donc que durant deux des 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 2014 ce qui démontre 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 dernières années.

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

Cet indicateur évalue l'importance du stock d'arriérés et le degré de maîtrise de ce problème systémique. Cet indicateur est à évaluer sur les deux derniers exercices budgétaires exécutés (2013 et 2014). Sur 2013 et 2014, l'indicateur porte sur : (i) le stock des arriérés de paiement comparé aux dépenses de l'année ; et (ii) la disponibilité de données fiables.

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 sont des obligations de l'administration non acquittées dans les temps. Ils sont liés à une obligation juridique ou à un engagement contractuel. En Tunisie, et sur le plan de réglementation tunisienne, il n'existe 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 font ressortir que:

- le délai légal pour le mandatement est de 30 jours;
- le délai légal pour les émissions de chèques 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.

Sur la base de ces éléments, on peut considérer les arriérés de paiement comme étant les obligations de l'administration non acquittées dans le délai de 45 jours. Mais, étant donné que cette définition n'a pas de fondement juridique, la mission s'est appuyée sur les pratiques commerciales admises sur le plan international en vertu desquelles une obligation est considérée comme un arriéré de paiement si elle demeure impayée dans les 30 jours suivant la réception par les autorités de la facture.

L'exécution des dépenses budgétaires de la Commune de Tunis 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 qui permet le suivi de l'exécution du Budget communal, ce système permet de générer des états des restes à payer mais pas des états sur les arriérés. La commune suit ses arriérés de paiement et a remis à la mission le tableau ci-dessous qui récapitule des arriérés de la commune en fin des exercices 2012, 2013 et 2014.

Tableau 3.8 : Stock d'arriérés en TND et en % des dépenses totales, 2012-2014

	2012	2013	2014
Arriérés envers l'Etat et les établissements et entreprises publiques faisant l'objet de nouvelles conventions et de nouveaux échéanciers de règlement (A)	30 942 025	23 923 023	17 082 239
Arriérés envers l'Etat et les établissements et entreprises publiques et ne faisant pas l'objet de tableaux d'amortissement (B)	24 443 615	18 024 057	6 912 812
Arriérés envers des fournisseurs privés (C)	1 064 996	1 027 018	917 194
Total arriérés (B+C)	25508611	19051075	7830006
Evolution du stock des arriérés		-25,31%	-58,90%
Dépenses totales de la commune	88387404	93922363	115187356
Part des arriérés des dépenses totales	28,86%	20,28%	6,80%

Source : Etats des arriérés fournis par la commune et Comptes Financiers 2012, 2013, 2014.

Le stock des arriérés est en nette régression d'une année à une autre : le stock a régressé de plus de 25% en 2013 par rapport à 2012 et a régressé de plus de 50% en 2014 par rapport à 2013. Au 31 décembre 2014, le stock des arriérés constitue 6,8% des dépenses totales réalisées de la commune. Le tableau 3.8 nous renseigne aussi sur les efforts déployés par la commune afin d'assainir le stock d'arrières durant les trois dernières années.

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 ce système, la commune de Tunis suit régulièrement ces arriérés selon la catégorie des arriérés et des créanciers c'est ce qui a permis de remettre à la mission les données mentionnées plus haut.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	B	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.	B	Le stock des arriérés constitue 2 à 10% des dépenses totales et les données attestent que le stock a été considérablement réduit (c'est-à-dire de plus de 25%) au cours des deux dernières années.
(ii)	Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses.	B	Les données sur le stock d'arriérés sont générées chaque année, mais peuvent être incomplètes pour un petit nombre de catégories de dépenses identifiées ou certaines institutions budgétaires.

B. Exhaustivité et Transparence

PI-5 : Classification budgétaire

Cet indicateur évalue la qualité du système de classification utilisé pour la formulation, l'exécution et le reporting du budget de la commune. Il couvre toutes les dépenses et les ressources de la commune. Il est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté, à savoir 2014 pour cette évaluation.

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

Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration municipale classe les ressources et les dépenses en 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 sont constituées des ressources propres dédiées à l'investissement, des ressources d'emprunt intérieur et extérieur ainsi que des ressources sur les crédits transférés;

En ce qui concerne les dépenses, les 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, et les dépenses du titre II sont 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. Ce système de classification est détaillé comme suit:

Tableau 3.9 : Structure de la nomenclature budgétaire des ressources et 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 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.

Le cadre juridique et réglementaire applicable à la classification budgétaire du secteur public en général et à celle de l'administration centrale et des collectivités locales en particulier est quasiment identique. Les collectivités locales n'ont aucun contrôle direct sur ce cadre et sont tenues de le respecter (elles ne peuvent pas non plus le modifier).

La classification actuelle est basée sur la nature de la dépense indépendamment de la destination, ce qui est source, dans certains cas, de confusion entre les deux critères (absence de normes de classification). Elle ne supporte pas la classification par grandes fonctions de l'Etat (COFOG/CEFAP) et de ce fait ne satisfait pas les exigences en matière de statistiques internationalement standardisés. La classification actuelle ne respecte pas les normes internationales.

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

L'objectif de cet indicateur est d'évaluer dans quelle mesure la documentation soumise au Conseil Municipal lors de l'examen du projet de budget 2015 est complète, au regard des bonnes pratiques internationales. Cet indicateur est évalué par rapport au projet de budget 2015 et à la documentation soumise au Conseil Municipal 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 sur le 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 tous documents explicatifs jugés nécessaires.

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

Tableau 3.10: Informations contenues dans la documentation budgétaire

Critères d'information	Applicabilité à la Ville de Tunis	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 compris 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.	Concerner la Municipalité de Tunis	La documentation budgétaire (rapport de présentation du projet de budget) soumise à l'examen et au vote du Conseil Municipal comprend un état du stock de la dette.	OUI
5. Les avoirs financiers, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'année en cours.	Concerner la Municipalité de Tunis	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.	Concerner la Municipalité de Tunis	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 Tunis	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 Conseil Municipal.	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 Tunis	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).	OUI
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 Tunis	La Municipalité ne produit pas des analyses expliquant les conséquences des nouvelles initiatives des pouvoirs publics sur le budget.	NON

Source: projet de budget communal pour l'année 2015 tel que soumis au Conseil Municipal.

La « documentation budgétaire », ici examinée est l'ensemble des documents transmis au Conseil Municipal pour examen et approbation. Il s'agit donc du budget annuel et des documents annexés. Pour le cas d'espèce, la mission a examiné le dossier du projet de budget 2015, transmis au Conseil Municipal, dans les délais prévus par la législation applicable (troisième session du Conseil Municipal). A également été prise en considération la note de présentation du projet de budget 2015.

La documentation budgétaire satisfait 4 critères sur les 6 qui sont applicables à la Commune de Tunis, 3 des 9 critères du cadre PEFA ne concernant pas la Commune. 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 A.

Cette documentation contient quatre des six informations applicables et requises par la cadre PEFA. Au regard de la réglementation en vigueur, cette documentation est considérée comme complète. Pour être complète au regard des bonnes pratiques internationales, la documentation devrait contenir les six critères d'information applicables et listés ci-dessus (Tableau 3.10).

PI	Indicateur/Composante	Note	Explication
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	A	Méthode de notation M1
(i)	Part des informations citées ci-dessus dans la documentation budgétaire la plus récemment émise par l'administration municipale.	A	Les documents récents du budget (projet de budget et rapport analytique du projet de budget pour l'année 2015) satisfont 4 critères sur les 6 applicables à la Municipalité de Tunis.

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

Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté, à savoir 2014 pour cette évaluation.

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

La Municipalité fournit des services dans les domaines : sociaux, de l'hygiène, de l'environnement, de la culture, de l'urbanisme, du sport et de la jeunesse. Les services incluent l'enlèvement et la collecte des ordures ménagères, l'entretien de la voirie et des chaussées et trottoirs, l'aménagement urbain, la provision de l'éclairage public, de l'équipement culturel et sportif, la réhabilitation des quartiers populaires et des sites culturels. Le budget de la Municipalité donne des subventions à des associations municipales, culturelles et sportives (réf. PI-9(i)) et à un établissement public communal à caractère économique (l'AMSE), subventions qui sont rapportées dans le budget et dans le compte financier de la Commune. L'AMG ne reçoit pas de subvention car elle réalise un excédent d'exploitation depuis sa création, mais est tout de même liée étroitement à la Municipalité: son excédent d'exploitation est en général versé au budget de la Municipalité. Comme pour l'AMSE, le taux de participation de la Municipalité dans le capital de l'AMG est de 100% et la représentation de la Municipalité dans le Conseil d'Administration de deux établissements publics communaux à caractère économique (EPC) est majoritaire (réf PI-9 (i)).

De différentes associations existantes (réf PI-9 (i)), trois sont des associations municipales: l'ASM, la Mutuelle et l'Association Culturelle. L'ASM fournit des services aussi au titre de la Commune, mais pas exclusivement, dans le domaine de la préservation des sites culturels. L'ASM a été créée en 1967 dans l'objectif de restructurer les zones dégradées, de réhabiliter les logements sociaux, de restaurer les demeures d'intérêt historique et architectural, de fournir l'expertise et le conseil aux privés ou à la municipalité en vue d'octroyer les permis de bâtir. La Loi N° 59-154 du 7 novembre 1959 relative aux associations et le décret-loi N° 2011-88 du 24 septembre 2011 portant organisation des associations régissent le fonctionnement des associations, sauf pour la Mutuelle. Les associations municipales sont, selon la loi de 1959, et encore à l'état actuel, présidées par le Maire. Le Commissaire qui audite les comptes des associations municipales est désigné par le Maire sur appel d'offres parmi au moins trois candidats.

A titre d'information, les dépenses de l'ASM en 2013 moins la subvention de la Commune étaient 512.116 TND à savoir 0,3% des dépenses totales de la Commune pour 2014.³²

Les deux EPC - l'AMG et l'AMSE -et certaines des associations municipales (l'Association Mutuelle au moins), fournissent des services publics communaux principalement au titre de la Municipalité. L'AMSE et l'AMG sont des établissements publics à caractère économique, mais elles sont aussi définies en tant qu'agences municipales. Les EPC sont décrites aussi sous PI-9 (i). L'Agence Municipale du Traitement et de Valorisation des Déchets, qui est par la suite en 2004 devenue l'AMSE, a été créée en 1990 pour gérer les décharges publiques dans les 34 communes faisant partie du district de Tunis et dans les 4 gouvernorats d'Ariana, Tunis, Ben Arous, la Manouba. L'activité principale de l'AMSE est de gérer les décharges publiques pour 34 communes dans la zone du Grand Tunis (y compris la Commune de Tunis), et de gérer pour le compte de la Municipalité de Tunis l'enlèvement des ordures, les centres de transfert des déchets et leur collecte et transport, comme de fournir d'autres services dans le domaine de la propreté et de la protection de l'environnement. Pour les services rendus par l'AMSE relatifs aux décharges, ils couvrent donc 33 autres communes outre celle de Tunis. La partie des dépenses et des recettes de l'AMSE qui relèvent des services rendus au titre de la Commune, moins les subventions reçues par la Commune et par l'Etat, sont des dépenses et des recettes non rapportées de l'administration municipale. L'évaluation n'a pas été en mesure d'identifier les dépenses relatives aux services rendus exclusivement au titre de la Municipalité de Tunis. Cependant, les dépenses de l'AMSE moins la subvention reçue par la Commune et par l'Etat en 2014 représentaient 1,28% des dépenses totales de la Commune au titre de 2014 (voir Annexe 3, Tableau 1). Les recettes de l'AMSE en 2014 étaient égales à 1,52% des dépenses de la Commune au titre du même exercice.

L'AMG gère pour le compte de la Commune, entre autres: une partie du patrimoine de la Commune (le palais des congrès de Tunis), les recettes des mariages (à la salle des mariages au siège de la Commune et dans les arrondissements qui font des mariages), l'utilisation des grues pour la mise en fourrière des véhicules, les parkings municipaux, le transport mortuaire pour le cimetière de Jallez. La plupart des activités de l'AMG sont menées pour le compte de la Municipalité de Tunis. L'AMG a été chargée aussi de gérer certains biens communaux pour le compte de la Municipalité d'Ariana.³³ Les dépenses et les recettes de l'AMG qui sont liées aux activités au profit de la Commune de Tunis (la plupart des recettes et dépenses de l'AMG), moins l'excédent d'exploitation de l'AMG versé à la Commune, sont des recettes et des dépenses non rapportées de la Municipalité de Tunis.³⁴ En 2014, les recettes de l'AMG s'élevaient à 4,14% des dépenses totales de la Commune et les dépenses à 3,24% des dépenses totales de la Commune (voir Annexe 3, Tableau 1).

³²Les dépenses d'exploitation de l'ASM en 2013, d'après les états financiers 2013 audités de l'ASM, étaient de 812.116 TND ; la subvention de la Municipalité en 2013 était de 300.000 TND d'après les données de la DAF.

³³ Il s'agit de l'exploitation des activités liées aux grues dans le territoire municipal d'Ariana ainsi que de l'exploitation de certains parkings situés dans le territoire d'Ariana. 50% des recettes provenant de l'exécution de cette convention sont versées à la Municipalité d'Ariana, après déduction de toutes les dépenses engagées à ce titre (réf. AMG, Etats Financiers 2013, (projet)).

³⁴Il n'a pas été possible sur la base des données sur les dépenses et les recettes de l'AMG pour 2014 d'identifier les montants exacts correspondants aux recettes et dépenses au profit de la Commune de Tunis.

La Mutuelle a été créée par un décret particulier, la loi N°52/69 du 26 juillet 1969, et elle opère encore selon les dispositions de cette loi plutôt que de la loi 2011 sur les associations. Pour la Mutuelle, les membres du Conseil d'administration sont élus parmi les cadres de la Municipalité, les employés de la Mutuelle (8 au présent) sont des employés de la Municipalité et le Directeur de la Mutuelle est nommé par le Maire. La Mutuelle couvre tous les agents permanents de la Municipalité de Tunis et, pour Tunis, l'adhésion à la Mutuelle est obligatoire. Les employés des autres municipalités peuvent aussi y adhérer facultativement.³⁵ Les dépenses de la Mutuelle sont entièrement financées par la subvention de la Municipalité, par le prélèvement obligatoire des salaires des adhérents (des agents permanents de la Municipalité), par les subventions des autres communes qui adhèrent à la Mutuelle et par les prélèvements des salaires des agents de ces communes (Mégrine, Manouba, Den-Den et Sidi H'cine en 2014). La Mutuelle est principalement un mécanisme de couverture médicale et de prévoyance sociale pour les agents de la Municipalité de Tunis et en partie pour les agents d'autres communes (quatre autres en 2014). Selon les comptes de la Mutuelle pour 2014, la subvention de la Municipalité de Tunis, égal à 1.170.000 TND en 2014, représentait 99% du total des subventions municipales (voir Annexe 3, Tableau 2). La partie des dépenses de la Mutuelle au bénéfice des agents de la Municipalité de Tunis n'est pas quantifiable avec précision sur la base des comptes de la Mutuelle pour l'exercice 2014. Cependant, sur la base des entretiens de la mission et de la répartition des subventions, l'équipe estime que la partie des dépenses de la Mutuelle au bénéfice de la Commune de Tunis représente la plupart de ses dépenses. Cette partie correspond également à une opération non rapportée de la Municipalité.³⁶ Les dépenses de la Mutuelle en 2014 (dont une partie considérable est au profit des agents de la Municipalité de Tunis), étaient de 2.995.408 TND (voir Annexe 3, Tableau 2), à savoir 2% des dépenses totales de la Commune au titre de 2014.

Il y a également les recettes et les dépenses non rapportées dues à la pratique des écritures en "hors-budget" et au fait que plusieurs opérations écrites en hors budget restent à régulariser à la fin de l'exercice. 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 en détail à l'Annexe 4). 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. La Loi Organique des collectivités locales (article 26, Loi Organique n°2007-65 du 18 décembre 2007) et la Note commune N°10 du 18 janvier 2012³⁷ décrivent les règles pour le report de ces deux fonds.

³⁵Les comptes financiers de la Mutuelle pour 2014 montrent que la Mutuelle reçoit aussi des subventions par les Municipalités de Mégrine, Manouba, Den-Den et couvrait en 2014 ces trois communes et également la commune de Sidi H'cine.

³⁶ Les recettes de la Mutuelle qui correspondent aux prélèvements salariaux de la Municipalité sont rapportées dans le budget et le compte financier de la Municipalité de Tunis, mais en tant que dépenses (salariales). La subvention de la Municipalité à la Mutuelle est rapportée aussi en tant que dépense. Dans l'ensemble, le total entre recettes et dépenses de la Mutuelle qui correspondent à des recettes et des dépenses non rapportées de la Commune est égal à la partie des dépenses totales de la Mutuelle (2.995.408 MD) qui sont effectuées au profit de la Commune de Tunis.

³⁷Note commune N° 10 du 18 janvier 2012 du Ministre des Finances (Direction générale de la comptabilité publique et du recouvrement).

Le reste du "hors budget", qui est aussi décrit sous PI-22 (ii), est constitué d'écritures comptables en attente de régularisation. Ces écritures correspondent à des recettes encaissées ou à des dépenses effectuées qui ne peuvent pas être affectées au budget pour un temps limité pour des raisons diverses. Une partie est ensuite affectée au budget en cours d'exercice. A la fin de l'exercice, une partie de ces recettes et dépenses restent non affectées au budget. Cette partie --"le reste au 31/12"-- n'est pas incluse dans le montant des dépenses et des recettes totales rapportées dans le compte financier. Elle est rapportée mais seulement en "hors budget" dans l'état 6. Elle n'était pas rapportée 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 en prévision (budget) et en réalisation (compte financier).³⁸

Les dépôts non régularisés en recettes au 31/12/2014 (à l'exception des montants du fonds de réserve et du compte de transit) s'élevaient à 11.602.801 TND (voir Tableau 3.11). Une partie de ces recettes représente des opérations faites au titre des exercices antérieurs, mais il n'a pas été possible d'identifier les montants en jeu : les régularisations des dépôts en recettes faites pendant 2014 sont rapportées, dans l'état de l'hors budget, ensemble aux régularisations faites au titre de reliquats des dépôts des exercices antérieurs. Les dépôts non régularisés, ou les recettes non affectées au budget, au 31/12/2014, correspondent à des recettes réalisées en 2014 (et en partie pendant les exercices antérieurs) et non rapportées dans le budget et seulement en "hors budget" dans le compte financier, et donc à des opérations non rapportées. Pour 2014, les recettes non rapportées au titre de ces opérations étaient environ 11.602.801 TND et 7,8% des dépenses totales de la Commune au titre de 2014.

La même logique s'applique aux avances non régularisées en dépenses au 31/12/2014, qui s'élevaient à 6.990.295 TND. De ce montant, 1,47 MD constitue une avance reçue en 1998 (réf. PI-22 (ii)). Pour les autres avances qui restent à régulariser au 31/12/2014 et qui relèvent des exercices antérieurs, elles ne peuvent pas non plus être identifiées avec précision pour les mêmes raisons que pour les dépôts. Pour 2014, les dépenses non rapportées au titre des avances non régularisées en dépenses (moins le montant de 1,47 MD) étaient 5.520.295 TND et 3,7% des dépenses totales de la Commune.

**Tableau 3.11: Etat hors budget, "restes à régulariser/affecter" au 31/12/2014
dépôts et avances (en TND)**

	2014
Total restes au 31/12/2014: dépôts	36.011.204
<i>dont:</i>	
a. Fonds de Réserve 20%	4.525.877
b. Fonds de Réserve 80%	11.306.227
c. Fonds de Réserve section 3 et 4	8.184.890
d. Compte de Transit	391.410
a+b+c+d	24.408.403
Restes au 31/12/2014 moins fonds de réserve et compte de	11.602.801

³⁸Voir "FieldGuide", clarification 7b, page 47.

transit/Recettes non rapportées	
Restes au 31/12/2014 moins fonds de réserve et compte de transit en % des dépenses totales réalisées au titre de 2014/Recettes non rapportées en % des dépenses totales réalisées au titre de 2014	7,8%
Total" restes" au 31/12/2014: Avances	6.990.295
dont avances reportées de l'exercice 1998 (réf. PI-22 (ii))	1.470.000
Avances restes au 31/12/2014	5.520.295
Dépenses non rapportées en 2014	5.520.295
Dépenses non rapportées en pourcentage de dépenses totales réalisées	3,7%
Dépenses totales réalisées	148.796.963

Sources: *compte financier 2014 et Recette du premier Bureau, détail de l'état 6 du compte financier 2014 et calculs de l'équipe.*

Les montants précis de dépenses et de recettes non-rapportées de l'administration municipale ne sont pas identifiés car: une partie des dépenses et des recettes inscrites dans le "hors budget" qui n'ont pas été affectées à l'exercice 2014 relève des exercices précédents ; une partie des dépenses de l'AMSE est au profit d'autres Communes ; une partie (mineure) des services de la Mutuelle et de l'AMG est également au profit d'autres communes. Cependant, en 2014:

- les dépenses de la Mutuelle représentaient 2% des dépenses totales de la Commune;
- les dépenses de l'AMSE moins la subvention reçue par la Commune et par l'Etat représentaient 1,28% et les recettes de l'AMSE 1,52% des dépenses totales de la Commune;
- les recettes de l'AMG s'élevaient à 4,14% des dépenses totales de la Commune et ses dépenses à 3,24% des dépenses totales de la Commune ;
- les dépenses rapportées uniquement dans le hors-budget représentaient 3,7% des dépenses totales et les recettes rapportées uniquement dans le hors-budget représentaient 7,8% des dépenses totales de la Commune au titre de 2014.

Les évaluateurs estiment donc que le niveau des dépenses et des recettes extrabudgétaires s'élève à au moins 10% des dépenses totales.

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 2014, les dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds s'élevaient à 2,9 MD ou 1,95% des dépenses totales exécutées en 2014. Elles correspondent à des dépenses financées par des prêts et des dons. Trois prêts ont été octroyés par le Fonds Arabe pour le Développement Économique et Social (FADES) et un don a été fourni par l'Italie (voir Tableau 3.12). Les prêts octroyés par FADES font partie du projet « Oukalah ».

Tableau 3.12: Dépenses réalisées au titre des projets financés par des bailleurs de fonds en 2014 (en TND) et inclusion dans le budget et le compte financier

	Dépenses correspondantes réalisées en	Dépenses correspondantes inscrites au compte	Dépenses correspondantes inscrites au
Prêt ou don par bailleur de fonds			

	2014	financier 2014 ³⁹	Budget 2014
Prêt Foncier pour la réhabilitation des locaux dans la Ville de Tunis (FADES)	122.000,000	122.000,000	0
Prêt pour les travaux de réhabilitation de l'immeuble sis au 44 Avenue de Carthage - Recette premier Bureau (FADES)	598.032,282	598.032,282	0
Prêt pour l'acquisition des 43 logements à Sidi Hassine (FADES)	2.035.312,000	2.035.312,000	0
Don pour les travaux de restauration et réaménagement du Presbytère Sainte Croix, Médina de Tunis (Gouvernement Italien)	144.874,097	144.874,097	0
Dépenses réalisées au titre des projets financés par les bailleurs de fonds	2.900.218,379	2.900.218,379	0
Dépenses réalisées au titre des projets financés par les bailleurs de fonds en % des dépenses totales	1,95%		
Dépenses totales réalisées	148.796.963		

Sources: DAF, Données d'ADEB, compte financier 2014, Budget 2014, Recette des Finances premier Bureau.

Les recettes totales reçues des bailleurs de fonds au titre de l'aide-projet en 2014 étaient de 2,9 MD, mais pas toutes au titre des mêmes projets. Les recettes correspondantes au don de l'Italie ont été reçues en 2013. Des recettes au titre des projets pour lesquels de dépenses n'ont pas été effectuées en 2014 ont aussi été reçues en 2014: 149 674 TND au titre de deux dons accordés par l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF), comme détaillé dans le Tableau 3.13.

La totalité des dépenses et des recettes réalisées en 2014 au titre de l'aide projet financé par les bailleurs de fonds sont rapportées dans le compte financier de l'exercice. Cependant, les recettes et les dépenses liées à l'aide-projet ne sont pas ventilées et sont rapportées de façon consolidée dans le compte financier. Par contre, aucune recette et dépense liée aux projets financés par les bailleurs de fonds n'était inscrite au budget pour l'exercice 2014. Les prévisions ne sont pas inscrites au budget car les projets financés par les bailleurs de fonds en cours sont des projets pour lesquels les décaissements sont fournis à la demande de la Municipalité en cours d'année selon l'avancement des travaux.

Tableau 3.13: Recettes réalisées au titre des projets financés par des bailleurs de fonds en 2014 (en TND) et inclusion dans le budget et le compte financier

Prêt par bailleur de fonds	Recettes correspondantes	Recettes correspondantes	Recettes correspondantes
----------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

³⁹Cette colonne présente si les dépenses exécutées par rapport au prêt correspondant sont rapportées dans les comptes et si de façon complète (elle présente le montant correspondant qui va constituer le montant global des dépenses liées à l'aide-projet qui est rapporté de façon consolidé dans le compte). Comme les montants sont détaillés dans ADEB mais pas dans le compte financier, la colonne ne présente pas les écritures du compte financier. Le compte financier de 2014 inclut toutes les dépenses effectuées en 2014 au titre des projets financés par les bailleurs, mais aussi certaines de dépenses effectuées en 2013 (réf. PI-25 (i)).

	réalisées en 2014	inscrites au compte financier 2014⁴⁰	inscrites au Budget 2014
Prêt Foncier pour la réhabilitation des locaux dans la Ville de Tunis (FADES)	122.000,000	122.000,000	0
Prêt pour les travaux de réhabilitation de l'immeuble sis au 44 Avenue de Carthage - Recette premier Bureau (FADES)	598.032,282	598.032,282	0
Prêt pour l'acquisition des 43 logements à Sidi Hassine (FADES)	2.035.312,000	2.035.312,000	0
Don pour les travaux d'aménagement au cimetière chrétien du Borgel à Tunis - AIMF	72.415,125	72.415,125	0
Don pour les travaux d'aménagement au cimetière Jallez à Tunis - AIMF	77.259,320	77.259,320	0
Recettes réalisées au titre des projets financés par les bailleurs de fonds	2.905.018,727	2.905.018,727	0

Sources: DAF, Données d'ADEB, compte financier 2014, Budget 2014.

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 2014, l'évaluation estime que le niveau des dépenses et des recettes extrabudgétaires s'élevait à au moins 10% 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.	D	Pour l'exercice 2014, les dépenses au titre des projets financés par les bailleurs de fonds constituaient 1,95% des dépenses totales exécutées en 2014. Les dépenses et les recettes réalisées au titre des projets financés par les bailleurs de fonds sont rapportées de façon exhaustive au niveau de la réalisation (compte financier). Les dépenses et les recettes prévues ne

⁴⁰Cette colonne présente si les recettes réalisées par rapport au prêt correspondant sont rapportées dans les comptes et si de façon complète (elle présente le montant correspondant qui va constituer le montant global des recettes liées à l'aide-projet qui est rapporté de façon consolidé dans le compte). Comme les montants sont détaillés dans ADEB mais pas dans le compte financier, la colonne ne présente pas les écritures du compte financier. Le compte financier de 2014 inclut toutes les recettes réalisées en 2014 au titre des projets financés par les bailleurs, mais aussi certaines de recettes réalisées en 2013 (réf. PI-25 (i)).

			sont pas rapportées 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: l'exercice 2014 pour cette évaluation. L'indicateur analyse le «cycle» des relations budgétaires intergouvernementales au niveau de l'administration municipale. Il n'évalue pas l'affectation «verticale» des budgets au niveau infra local. Le niveau global des budgets (en d'autres termes l'affectation verticale) relève habituellement de décisions de politique budgétaire relevant du pouvoir discrétionnaire de l'administration municipale ou entrant dans le cadre de processus de négociation prévu par la Constitution ou tout autre texte légal et/ou réglementaire, elle n'est donc pas évaluée par cet indicateur.

En revanche, il convient d'établir des critères clairs tels que des formules de répartition des budgets entre les entités des administrations infra locales (affectation horizontale) pour, d'une part, garantir la transparence des allocations ; et, d'autre part, leur donner la visibilité nécessaire sur les fonds qui seront mis à leur disposition pour l'élaboration de leur propre budget.

Les collectivités locales sont, en Tunisie, constituées des Conseils Régionaux et des communes. Les principes et modalités de la décentralisation figurent dans la Constitution de 1959 et celle de 2014. Cette dernière a introduit des changements fondamentaux en prévoyant trois niveaux de décentralisation: le district, la région et les communes. Ces nouvelles dispositions ne sont pas encore entrées en vigueur.

La Commune de Tunis est divisée en 15 arrondissements, qui ne jouissent ni de la personnalité juridique, ni de l'autonomie financière. Les arrondissements ne disposent pas de budget propre et ne peuvent pas être considérés comme un niveau infra local. Pour cette raison, les trois composantes de l'indicateur sont non applicables (N/A). Au plan budgétaire, les arrondissements 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 Tunis(ou toute autre commune en Tunisie) 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 Conseil Municipal 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.

Cette composante apprécie la ventilation entre les arrondissements (le niveau considéré comme infra communal) du montant global des crédits de la Commune qui leur sont destinés. Elle est N/A.

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

La composante (ii) détermine si les modalités d'information de l'arrondissement sont susceptibles d'avoir des effets pervers sur son propre cycle budgétaire (préparation du budget des arrondissements). Elle est N/A.

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

La composante (iii) ne porte pas sur le suivi par l'administration municipale de l'utilisation des crédits en exécution mais sur sa capacité à effectuer ex-post un reporting sur la totalité de chacun des budgets dans l'optique de «consolider» les données relatives aux arrondissements. Elle est 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: l'exercice 2014 pour cette évaluation.

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

Il y a des agences autonomes dans la forme d'associations culturelles, sportives et à caractère social qui relèvent de la Municipalité. Il y a aussi une Association Mutuelle qui est en pratique un système de couverture médicale et de prévoyance sociale, mais qui a le statut légal d'une association (réf PI-7(i)). Ces associations peuvent être classées en différentes catégories (municipales ou non; et selon leur domaine) : elles sont toutes des associations qui reçoivent une subvention du budget de la Municipalité. Leur nombre en 2015 était de : 4 associations culturelles, 1 association mutuelle, 2 associations à caractère social et 33 associations sportives, pour un total de 40 associations subventionnées (réf. Annexe 5, Tableau 1). Comme décrit sous le PI-7(i), les associations sont régies ou par leur décret individuel de création (comme pour la Mutuelle), ou étaient régies par la loi de 1959 auparavant, et par la loi de 2011 depuis 2011. Ces deux lois régissent l'organisation

des associations. Un autre décret, le décret n° 2013-5183 du 18 novembre 2013,⁴¹ fixe les critères d'octroi des subventions. Ce décret a été modifié par la suite par le décret n° 2014-3607 du 3 octobre 2014.⁴²

Les décrets sur l'octroi des subventions stipulent que pour recevoir une subvention du budget de la Municipalité de Tunis, les associations doivent envoyer à la Municipalité : les états financiers visés par le Commissaire aux Comptes pour l'exercice précédent de celui pour lequel elles demandent la subvention. Ces documents sont envoyés à la DAF, qui les envoie en suite à une Commission de Financement qui décide s'il faut approuver la subvention. Les états financiers sont aussi visés par le contrôleur de dépenses et les associations doivent par la suite les envoyer à la Cour des Comptes, et envoyer à la DAF l'attestation que les comptes ont été déposés à la Cour. Les tableaux 1 et 3 dans l'Annexe 5 montrent, pour chaque association, les subventions qu'elle reçoit de la Municipalité (en 2014 et en 2015), le niveau de soumission des états financiers, s'ils ont été visés par le Commissaire aux Comptes, et si l'attestation du dépôt des Comptes à la Cour a été soumise à la DAF, pour transmission à la Commission de Financement. Les tableaux montrent le niveau de suivi des associations en 2015 pour l'année 2014, et en 2014 pour l'année 2013. Ils spécifient aussi le nombre de cadres de la Municipalité qui sont membres du Comité exécutif de l'association, du Conseil d'administration ou organe équivalent, même si le nombre total des membres n'est pas identifié. Pour l'Association Mutuelle, comme décrit sous PI-7(i), tous les membres du Conseil d'administration sont élus parmi les cadres de la Municipalité. Pour les établissements publics communaux à caractère économique qui reçoivent des subventions de la Commune (l'AMSE à présent), les décrets 2013 et 2014 sur les subventions stipulent qu'une commission doit être également créée pour décider sur l'octroi de la subvention. Pour les établissements publics, un contrôleur d'Etat remplace le rôle du contrôleur des dépenses. Au niveau de l'AMSE, un contrôleur d'Etat est membre du Conseil d'Administration. Dans la pratique, c'est le Conseil Municipal qui décide s'il convient d'octroyer une subvention aux EPC.

La Loi Organique des communes (Art. 130) autorise les communes à "créer des établissements publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière" pour la gestion de leurs services publics.⁴³ La Municipalité de Tunis a créé deux établissements publics communaux à caractère économique (EPC) qui relèvent de la Municipalité: l'AMG et l'AMSE. L'AMSE a été créée en 1990 en tant Agence Municipale du Traitement et de Valorisation des Déchets et transformé en AMSE en 2004. L'AMG a été créée en tant que société anonyme en 1977 et en tant qu'AMG en 1990 après le décret n° 89-242 du 31 janvier 1989 fixant le régime administratif et financier des établissements publics communaux à caractère économique. Les fonctions et les services rendus par les deux agences ont été décrits sous PI-7(i).

La participation de la Commune dans le capital des deux EPC est de 100%. Un fonds de dotation qui correspond encore aujourd'hui au capital des établissements a été donné par la Commune aux deux entreprises à leur création (226.000 TND pour l'AMSE et 50.000 TND pour l'AMG). En outre, la Commune contrôle les décisions des deux EPC vu son ample

⁴¹ Le décret n° 2013-5183 du 18 novembre 2013, fixant les critères, les procédures et les conditions d'octroi du financement public pour les associations.

⁴² Décret n°2014-3607 du 3 octobre 2014 portant modification du décret n° 2013-5183 du 18 novembre 2013, fixant les critères, les procédures et les conditions d'octroi du financement public pour les associations.

⁴³ Loi n°75-33 du 14 mai 1975, portant promulgation de la loi organique des communes.

représentation dans le Conseil d'Administration. Par décret, le Maire de Tunis préside le Conseil d'Administration des deux agences, qui sont régies par leurs décrets individuels de création⁴⁴ et par le décret n° 89-242 du 31 janvier 1989 fixant le régime administratif et financier des établissements publics communaux à caractère économique.

Selon le décret n°89-242 (article 4), le Conseil d'Administration des EPC doit être composé de 6 à 12 membres, qui sont nommés par le Maire après approbation du Conseil Municipal et dont la moitié doit être constituée par des conseillers municipaux. En outre, le décret prévoit que l'autre moitié soit constituée par des agents de la Commune ou des représentants des ministères techniques concernés. Actuellement, les membres du Conseil d'Administration de l'AMSE sont 12, dont 7 sont des conseillers municipaux (le Maire compris) ou des cadres de la Commune et un est contrôleur d'Etat. Les membres du Conseil d'Administration de l'AMG ne sont actuellement que 7, dont 6 sont des conseillers municipaux (le Maire compris) ou des agents de la Commune et un est un représentant du Ministère de l'Intérieur. Le Conseil Municipal désigne aussi l'auditeur chargé de vérifier les comptes des deux agences (actuellement *l'Audit Union Tunisienne* pour l'AMSE et Talel Oueslati pour l'AMG). L'AMSE reçoit une subvention de la Commune de Tunis (égal à 200.000 TND en 2013 et 290.000 en 2014). En 2014, l'AMSE a aussi reçu une subvention exceptionnelle de l'Etat (voir Annexe 3, Tableau 2) de 419.000, due aux grèves qui ont ralenti la gestion des déchets. L'AMG réalise par contre un excédent d'exploitation qui a par le passé été versé à la Commune, même si le Maire peut décider de l'investir dans l'Agence. Les données sur les recettes et les dépenses de l'AMG et de l'AMSE, les subventions reçues ou l'excédent d'exploitation, pour 2014 et 2013, ainsi que leur taille en termes de dépenses et de recettes communales au titre de 2014, sont présentées dans le Tableau 2 de l'Annexe 3.

Du point de vue du cadre réglementaire, et dans les faits, le suivi des EPC est réalisé au niveau du Conseil Municipal. Pour les associations, le suivi des états financiers est motivé par les conditions en vigueur sur l'octroi des subventions. Il est réalisé au niveau de la DAF, qui reçoit la documentation pour envoi à la Commission de Financement, et au niveau de la Commission. La Commission se réunit à chaque demande de subvention : au moins une fois par an et en général 2 ou 3 fois par an car certaines associations reçoivent leurs subventions en 2 ou 3 tranches. Le Conseil Municipal dans son ensemble approuve le budget de l'AMG et de l'AMSE et devrait recevoir leurs comptes audités tous les ans, même si en principe avec un certain délai dû au fait janvier qu'un certain temps est requis pour que le Conseil d'Administration arrête les comptes d'abord et les envoie pour être audités après. Le budget des deux agences inclut en tant qu'information extracomptable les données sur l'exécution de l'exercice antérieur. En outre, le Maire, certains conseillers municipaux et agents de la Municipalité, en tant que membres du Conseil d'administration des deux agences, approuvent les comptes non audités au moment de leur approbation par le Conseil d'Administration, approbation qui a lieu normalement en juin. Le Conseil d'Administration des deux agences se réunissant chaque trimestre, le Maire et certains conseillers et agents municipaux ont aussi accès trimestriellement aux rapports d'activité qui sont présentés à chaque réunion du Conseil d'administration.

⁴⁴Pour l'AMG: Arrêté du Ministère de l'Intérieur du 23 janvier 1990 relatif à la création d'un établissement public relevant de la Commune de Tunis dénommé: L'Agence Municipale de Gestion. Pour l'AMSE: Arrêté du Ministère de l'Intérieur du 17 janvier 1990 relatif à la création de l'agence municipale du traitement et de valorisation des déchets ; et Arrêté du Ministère de l'Intérieur et du développement local du 10 juin 2004, modifiant l'arrêté du Ministère de l'Intérieur du 17 janvier 1990 relatif à la création de l'agence municipale du traitement et de valorisation des déchets.

Comme présenté en détail dans le Tableau 1 de l'Annexe 5, en septembre 2015, la DAF avait reçu les comptes non audités pour l'exercice 2014 pour toutes les associations subventionnées sauf l'ASM, cinquième en termes de taille pour l'ensemble du secteur des associations et des EPC et de l'Association des Anciens de l'Ecole Sadikia, qui, sur la base des comptes 2013, a une taille négligeable par rapport aux associations et à l'ensemble des dépenses publiques pour le secteur des associations et des EPC. L'Association "Habitants Morouj 2" n'a pas déposé ses comptes pour 2014 ni pour 2013, mais sa taille est estimée négligeable.

Comme également détaillé dans le Tableau 1 de l'Annexe 5, la Mutuelle (deuxième en termes de taille pour l'ensemble du secteur des associations et des EPC), les associations sportives (quatrième en termes de taille pour l'ensemble du secteur) et l'Association Festival de la Medina (sixième en termes de taille pour l'ensemble du secteur) avaient, pour septembre 2015, envoyé aussi les comptes financiers audités pour 2014.

Pour les EPC, le Conseil Municipal a reçu les données extracomptables sur les dépenses et les recettes pour 2014 pour l'AMG et l'AMSE avec leur budget pour 2015 (réf. Annexe 5, Tableau 2). Cependant, il a reçu les comptes audités de 2013 seulement pour l'AMSE. (Pour l'exercice 2013 de l'AMG, le Conseil Municipal a reçu le budget 2014 de l'AMG avec les données extracomptables provisoires pour les dépenses et les recettes de 2013 en décembre 2013). Les derniers comptes audités reçus par le Conseil Municipal pour l'AMG remontent à l'exercice 2011.⁴⁵ Si l'on considère les associations et les EPC ensemble, l'AMG représente l'établissement principal en termes des dépenses (35,6% des dépenses de l'ensemble du secteur des associations et des EPC en 2014), suivi par la Mutuelle (22,2%), l'AMSE (19,3%), les associations sportives (14,4%), l'ASM (6%) et Festival de la Medina (1%), réf. Tableaux 1 et 2 de l'Annexe 5.

L'AMSE et l'ASM envoient les comptes audités tous les ans avec un décalage dû au temps requis pour l'audit : l'AMSE a envoyé le bilan audité pour 2013 en juin 2014 ; l'ASM a envoyé les comptes audités pour 2013 en février 2015 et le rapport d'activités pour 2014. La Mutuelle, les associations sportives et le Festival de la Medina envoient les comptes audités tous les ans avec un délai inférieur, car en septembre 2015 elles avaient envoyé les comptes audités pour 2014. Par contre, l'envoi des comptes audités de l'AMG accuse un retard considérable. Ceci est dû au fait qu'un exercice d'apurement des comptes de l'AMG est en cours pour tous les comptes antérieurs à 2011, depuis la création de l'Agence en tant qu'EPC (1990).

Donc, la plupart des associations et des EPC principaux présentent au moins tous les ans les comptes non audités et des rapports budgétaires à l'administration municipale. Cinq des six associations et EPC principaux envoient aussi les comptes audités tous les ans, même si deux d'entre elles le font avec un certain délai. Cependant, l'établissement public le plus important en termes de taille (l'AMG) ne

⁴⁵Les comptes 2012 ont été audités mais ils sont en trains d'être revus, car l'auditeur a exprimé une réserve sur les comptes. Ils ont été examinés par le Conseil d'Administration de l'AMG et donc par certains membres du Conseil Municipal et par des cadres de la Municipalité, mais ils n'ont pas encore été déposés au Conseil Municipal.

présente pas ses comptes audités tous les ans. Un rapport consolidé sur les risques budgétaires globaux imputables aux associations et aux EPC n'est pas produit.

La Municipalité est aussi actionnaire minoritaire dans sept sociétés. Pour deux d'entre elles, son taux de participation dans le capital est de 33% et de 20% ; pour les autres, il est moins important. Elle est représentée partiellement dans le Conseil d'Administration de ces sociétés avec une représentation de 1 ou 2 cadres de la Municipalité dans le Conseil. Selon les entretiens de la mission avec la DAF, la Commune ne contrôle pas les décisions du Conseil pour ces sociétés. La liste de ces sociétés, de leur capital, du taux de participation de la Commune et du nombre des cadres de la Commune qui sont membres des Conseils d'Administration, est présentée dans le Tableau 4 de l'Annexe 5. Aucun suivi n'est fait de ces sociétés par la DAF, le Conseil Municipal ou par d'autres organes/directions de la Commune.

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 15 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	C	Méthode de notation M1
(i)	Étendue de la surveillance exercée par l'administration municipale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.	C	La plupart des associations et des EPC principaux présentent au moins tous les ans les comptes non audités et des rapports budgétaires à l'administration municipale. Cinq des six associations et EPC principaux envoient aussi les comptes audités tous les ans, même si deux d'entre elles le font avec un certain délai. Cependant, l'établissement public le plus important en termes de taille (l'AMG) ne présente pas ses comptes audités tous les ans. Un rapport consolidé sur les risques budgétaires globaux imputables aux associations et aux EPC n'est pas produit.
(ii)	Étendue du contrôle de l'administration municipale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.	N/A	Il n'y a pas d'entités infranationales à un échelon inférieur à la Commune.

PI-10 : Accès du public aux principales informations budgétaires

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

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les principales informations budgétaires et sur la GFP de la Municipalité 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 infranationales⁴⁶ 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 Tunis.

Tableau 3.14: 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 : le public peut obtenir un jeu complet de documents (on se réfère aux documents budgétaires traités par l'indicateur PI-6) par des moyens appropriés au moment de leur présentation au Conseil Municipal.	Oui	Les citoyens ont accès aux réunions préliminaires qui précèdent les quatre sessions ordinaires du Conseil Municipal par an, selon les dispositions de l'article 32 de la <i>Loi organique des communes</i> (Loi n°75-33 du 14 mai 1975). ⁴⁷ Ils ont aussi accès aux sessions du Conseil, d'après l'article 22 de la <i>Loi organique n°95-68 du 24 juillet 1995</i> , modifiant et complétant la loi organique des communes. ⁴⁸ Les deux articles stipulent aussi que les citoyens doivent être convoqués aux réunions (préliminaires et du Conseil) au moyen des médias accessibles. Le public est en effet informé des réunions par au moins trois communiqués de presse diffusés dans les médias locaux et nationaux, par des avis sur le site web de la Commune, par des avis affichés au sein de la Municipalité et de ses 15 arrondissements. Ces procédures ont été suivies pour la réunion préliminaire et la session du Conseil pendant laquelle le projet de budget 2015 a été voté. Le Procès Verbal (PV) de la réunion du Conseil pendant laquelle le budget est voté est posté sur le site web de la Commune 15 jours après la réunion et il contient des informations sur le projet de

⁴⁶ PEFA, *Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales*, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.

⁴⁷ L'article 32 de la *Loi organique des communes* (Loi n°75-33 du 14 mai 1975), article modifié par la loi organique n° 2006-48 du 17 juillet 2006, stipule que les quatre sessions ordinaires du Conseil doivent être obligatoirement précédées "d'une réunion préliminaire au moins un mois avant la date de la tenue de la session" et que les "habitants de la municipalité y sont convoqués au moyen des médias accessibles afin d'écouter leurs interventions sur les questions d'ordre local et de porter à leur connaissance les programmes de la commune". (Loi n°75-33 du 14 mai 1975 et loi n° 2006-48 du 17 juillet 2006).

⁴⁸ Art. 22 de *Loi organique n° 95-68 du 24 juillet 1995*, modifiant et complétant la loi organique des communes: " Les réunions du conseil municipal sont publiques, et leurs dates sont annoncées par affichage au siège de la commune".

		<p>budget. Un extrait du PV de la réunion est affiché au siège de la commune dans les huit jours qui suivent la date de sa tenue. Surtout, le projet de budget 2015 a aussi été posté sur le site web de la Commune,⁴⁹ deux semaines après la réunion du Conseil sur l'approbation du budget, qui s'est déroulée en septembre 2014. (Le budget approuvé pour 2015 a été mis en ligne aussi, mais au début de janvier 2015). Les journaux couvrent les sessions du Conseil dans lesquelles le projet de budget est voté au plus tard deux ou trois jours après la session. Donc, le public a accès au projet de budget ou à ses contenus à travers une variété des moyens, et, à travers la participation aux sessions du Conseil dans lesquelles le budget est voté, et à la couverture des sessions dans les délais par les journaux, aussi au moment de sa présentation au Conseil. Le rapport analytique mentionné sous PI-6 qui est envoyé au Conseil avec le projet de budget est aussi mis à disposition du public à travers sa participation aux sessions du Conseil et la mise en ligne du rapport sur le site de la Commune.</p> <p>Suite au décret prévoyant l'accès à l'information (décret N°2011-41),⁵⁰ un Bureau d'accès à l'information a été créé en 2013 à la siège de la Municipalité à travers lequel le citoyen peut faire demande d'accès aux informations budgétaires et administratives, y compris celles discutées pendant les sessions du Conseil (le budget, les comptes financiers et certains rapports intra-annuels). Jusqu'à présent, une seule requête a été déposée en 2014 pour le budget, requête qui a été satisfaite.</p>
<p>2. Les rapports intra-annuels/en cours d'exercice sur l'exécution du budget: les rapports sont régulièrement mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans un délai d'un mois après leur finalisation.</p>	<p>Non</p>	<p>Les rapports intra-annuels sur les dépenses et les recettes du Titre 2 sont distribués au Conseil Municipal et les rapports sur les recettes du Titre 1 aux Commissions pertinentes du Conseil (réf. PI-24). Les contenus des rapports, surtout pour les rapports sur les recettes et les dépenses du Titre 2, mais pas les rapports eux mêmes, sont accessibles quand ils sont traités pendant les réunions du Conseil du fait que les réunions du Conseil sont ouvertes au public et que les PV des sessions sont mis en ligne sur le site</p>

⁴⁹<http://www.commune-tunis.gov.tn>.

⁵⁰Le décret vise à permettre aux citoyens d'avoir accès aux documents et aux dossiers gouvernementaux et administratifs.

		de la Commune 2 semaines après les réunions (et qu'un extrait du PV de la réunion est affiché au siège de la commune dans les huit jours qui suivent la date de sa tenue). Les procédures pour la convocation des citoyens aux sessions du Conseil sont les mêmes que celles décrites pour l'accès au projet de budget. Le citoyen peut soumettre une requête pour les rapports intra-annuels émis au Bureau d'accès à l'information. Ces procédures d'accès partiel n'assurent pas dans tous les cas que le citoyen a accès aux rapports (pour les deux types de rapports qui sont émis -réf. PI-24) régulièrement et dans un délai d'un mois après leur finalisation.
3. Les états financiers de fin d'exercice: les états financiers sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification des comptes.	Partielle. Le critère n'est pas satisfait.	Les contenus des comptes financiers, mais pas les rapports eux mêmes, sont accessibles du fait qu'ils sont traités dans la session du Conseil du mois de mai (qui a eu lieu en juin 2015 pour le compte financier 2014). Les réunions du Conseil sont accessibles au public. Les PV des sessions sont mis en ligne sur le site de la Commune 2 semaines après les réunions: pour le compte financier 2014, entre fin juin et début juillet 2015, donc dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification des comptes. Les procédures pour la convocation des citoyens aux sessions du Conseil sont les mêmes que celles décrites pour l'accès au projet de budget. Le citoyen peut soumettre une requête pour une copie des comptes financiers au Bureau d'accès à l'information.
4. Les rapports de vérification externe : les rapports sur les opérations consolidées de l'administration sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification.	Non	La dernière vérification de la Cour sur la Municipalité de Tunis a porté sur "La gestion des biens immobiliers privés de la Municipalité de Tunis". La période couverte par l'audit était 2008-2013. Les résultats de l'audit ont été inclus dans le 28ème rapport de la Cour, ⁵¹ qui a été publié sur le site web de la Cour le 15 mai 2014, donc dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification. ⁵² Le rapport individuel a aussi été posté à la même date. Les rapports annuels de vérification externe sont aussi mis à la disposition du public par la Cour des Comptes à travers une conférence de presse, la distribution aux différentes parties prenantes, le dépôt à la Bibliothèque Nationale de Tunisie.

⁵¹Les résultats de l'audit sont inclus dans République Tunisienne, Cour des comptes, *Vingt-huitième rapport général annuel, 2012-2013*.www.courdescomptes.nat.tn.

⁵²www.courdescomptes.nat.tn.

		Cependant, le dernier audit mené sur la Municipalité de Tunis couvre des aspects particuliers et n'était pas un audit sur les opérations consolidées de la Municipalité ni sur les comptes financiers.
5. L'attribution des marchés : l'attribution de tous les marchés d'une valeur supérieure à l'équivalent d'environ 100 000 dollars fait l'objet de publication au moins tous les trimestres par des moyens appropriés.	Partielle. Le critère n'est pas satisfait.	Les avis d'appel d'offres sont publiés sur le site web de la Commune (sous la rubrique "Espace citoyen"), ⁵³ sur le site arabe et français. Les attributions des marchés sont publiées pour les marchés d'une valeur équivalente ou supérieure à 500.000 TND (l'équivalent d'environ 250.000 USD). ⁵⁴ Les PV des réunions de la Commission municipale des marchés publics (qui attribue les marchés des travaux pour les marchés d'une valeur équivalente ou supérieure à 500.000 TND) sont publiés sur le site en arabe de la ville (également sous la rubrique "Espace citoyen") quelque jour après la réunion et incluent l'information sur l'attribution et le titulaire du marché. La Commission se réunit au moins tous les mois : donc les PV sont publiés plus souvent que tous les trimestres. Cependant, les PV de la Commission des achats ne sont pas publiés sur le site ou par d'autres moyens. La Commission des achats attribue les marchés des travaux pour les montants entre 200.000 et 500.000 TND (entre environ 100.000 et 250.000 USD) et les marchés de fourniture pour les montants d'une valeur inférieure à 300.000 (environ 150.000 USD).
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).	Oui	Il n'y a pas d'unités chargées de la prestation des services de base dont la responsabilité relève de la Municipalité (réf. PI-23). Il y a entre 44 et 48 centres de santé de base et 182 écoles primaires au niveau du Gouvernorat de Tunis. ⁵⁵ Les informations sur les ressources mises à la disposition des écoles et des centres de santé primaires présents sur le territoire de la Commune sont enregistrées dans ADEB. Les informations sont accessibles sur requête auprès de la Direction Régionale de la Santé et du Commissariat Régional de l'Éducation au niveau du Gouvernorat, même si des requêtes n'ont pas été déposées. Le Ministère de la Santé publie un rapport d'activité qui inclut les informations sur les ressources reçues par les centres de santé de base tous les ans, même si c'est avec un décalage d'une

⁵³<http://www.commune-tunis.gov.tn/publish/content/article.asp?ID=1106>.

⁵⁴254 419,26 USD au taux de change du 4 septembre 2015.

⁵⁵44 selon les données de la Direction Régionale de la Santé et 48 selon les données du Gouvernorat.

		année (le rapport pour 2013 a été publié en 2015 et le rapport pour 2014 va être publié en 2016). ⁵⁶ Le Ministre de l'Education publie également un rapport d'activités qui inclut les informations aux ressources octroyées aux écoles primaires, tous les ans, sans décalage. Le rapport pour 2014 a été publié et est disponible sur le site du Ministère. ⁵⁷
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).	Partielle. Le critère n'est pas satisfait.	Le public local a accès aux informations sur les prévisions budgétaires au titre des impôts, taxes, droits, et redevances qui reviennent à la Municipalité, étant donné que le projet de budget est posté sur le site web de la Ville après son approbation par le Conseil Municipal. L'information sur les recettes réalisées est disponible dans la même mesure que pour les comptes financiers (et les rapports intra-annuels couvrant les recettes). 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. ⁵⁸ Cependant la ventilation par Municipalité n'est pas disponible. Le citoyen peut soumettre une requête pour les informations au Bureau d'accès à l'information. 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.
8. Les informations concernant les services rendus à la communauté.	Oui	Le site web de la Ville présente des informations détaillées sur les interventions entreprises et en cours dans le domaine social (assistance aux jeunes, aux personnes âgées, aux associations, aux familles nécessiteuses), dans le domaine de l'hygiène, de l'environnement, de l'urbanisme, du sport et de la jeunesse. Les projets Bab Souika-Halfaouine, Hafsia et Oukalas sont aussi décrits, entre autres : ce sont des projets de réhabilitation urbaine et de promotion de la condition sociale du citoyen.

⁵⁶République Tunisienne, Ministère de la Santé, *Rapport des Services de Santé dans le Secteur public en chiffres*, 2013.

⁵⁷www.education.gov.tn

⁵⁸ www.finances.gov.tn.

Le public a accès aux services rendus à la communauté par la Municipalité à travers le site web de la Commune. Il a accès à la documentation budgétaire en temps opportun. Il a accès sur demande 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 et, pour l'éducation, l'information est aussi disponible sur le site du Ministère. Bien que rendus publics, et en temps opportun, les rapports de la Cour sur la Municipalité de Tunis n'ont pas couvert les comptes de la Commune. Le public a un accès partiel aux attributions des marchés (celles d'une valeur équivalent ou supérieur à 500.00 TND). Il a aussi un accès partiel au contenu des comptes financiers et aux informations sur les recettes réalisées. Un Bureau d'accès à l'information a été créé au sein de la siège de la Municipalité où le citoyen peut demander une copie des documents budgétaires et administratifs. Ces conclusions ont été partagées avec le Programme d'Appui à la Société Civile (PASC), représentant le point de vue des Organisations non Gouvernementales (ONGs) et de la société civile.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	C	Méthode de notation M1
(i)	Nombre de critères ci-dessus relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis.	C	L'administration met à la disposition du public 3 des 8 éléments d'information considérés.

C. Cycle Budgétaire

C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques

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

Cet indicateur apprécie le degré d'intégration du processus de préparation du projet de budget. Le processus administratif doit, pour respecter les prérogatives de l'exécutif, être organisé de façon à ce que l'échelon politique puisse, dès l'origine, orienter les décisions. Les deux premières composantes sont appréciées sur le projet de budget 2015 (au cours de 2014), la troisième sur les budgets 2013, 2014 et 2015.

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, en plus des directions techniques de la Commune dont la Direction des Affaires Financières, des commissions sectorielles d'examen 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 Conseil Municipal.

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

Suivant les dispositions de la Loi Organique n° 75-35 du 14 mai 1975 portant sur le 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"⁵⁹.

Tableau 3.15 : Calendrier Budgétaire selon la LOB

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 Conseil Municipal	Vote du projet de budget.
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 Conseil Municipal à l'occasion de la troisième session, le gouverneur lui adresse un préavis au Président de la Municipalité pour qu'il convoque le Conseil Municipal 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.

Les collectivités locales en Tunisie devraient observer le calendrier et les étapes décrites plus haut. Certaines d'entre elles, telle que la commune de Tunis, émettent leurs propres circulaires de préparation de budget et leurs propres calendriers pour la raison que les circulaires émises par l'autorité de tutelle interviennent généralement trop tard pour organiser véritablement le processus de préparation du budget communal. Les dates limites que contiennent les circulaires émises par la tutelle sont peu réalistes et ne sont pas vraiment adaptées à la situation des collectivités locales.

Par ailleurs, les circulaires de la tutelle ne diffèrent guère d'une année à une autre du point de vue du contenu. Les dates changent chaque année mais les directives de préparation du budget demeurent quasiment les mêmes. Il s'agit d'un autre facteur qui pousse les collectivités locales à émettre leurs propres circulaires de préparation du budget. Ces dernières permettent à chaque commune d'adapter les directives en fonction de la situation de la commune, de ses contraintes et de son environnement.

La circulaire n°1 du 2 juillet 2014 portant sur la préparation du projet de budget de la Commune de Tunis pour l'année 2015 décrit les différentes étapes de préparation du

⁵⁹Article 13 (nouveau).

budget, donne les grandes orientations sur le plan budgétaire et financier, les priorités en termes de dépenses ainsi que les principales étapes du processus de préparation du budget.

Tableau 3.16: Calendrier Budgétaire pour la préparation du budget 2015

Etapes	Dates
Circulaire de la commune pour la préparation du projet de budget 2015	02/07/2014
Transmission du projet de budget 2015 au Conseil Municipal	25/08/2014
Vote et d'approbation du projet de budget 2015 par le Conseil Municipal	23/09/2014 (date de tenue de la troisième session du Conseil Municipal)
Transmission du projet de budget 2015 à la tutelle pour discussion (conférences budgétaires)	20/10/2014
Discussion (conférences budgétaires) avec la tutelle	novembre 2014
Actualisation du projet de budget à la lumière des résultats des discussions	12/12/2014
Transmission du projet de budget à la tutelle pour approbation	26/12/2014
Approbation du projet de budget 2015 par l'autorité de tutelle	13 janvier 2015

Source: Circulaire n°1 du 2 juillet 2014 portant sur la préparation du projet de budget de la Commune de Tunis pour l'année 2015.

Le calendrier établi par la circulaire (de la commune) de préparation du budget et a fortiori par le cadre légal a été respecté dans la préparation du projet de budget 2015. Plus de sept semaines est le temps qui 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 Municipal.

Sur un autre plan, et selon les dispositions de la LO 75-35, le budget communal voté par le Conseil doit être approuvé par l'autorité de tutelle avant d'être exécutoire et ceci au plus tard trois mois après la date de réception du projet de budget. L'approbation est réputée acquise si passé ce délai de trois mois, aucune suite n'a été donnée par l'Autorité de tutelle. Cette disposition donne un aperçu du pouvoir et de l'autonomie limités dont disposent les collectivités locales en Tunisie en vertu de la LOB des collectivités locales et de la Constitution de 1959. Avec l'entrée en vigueur du chapitre VII de la Constitution du 27 janvier 2014 et le vote de la nouvelle LOB des collectivités locales, cette situation devrait changer notamment avec la mise en place progressive de collectivités locales de libre administration.

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

La circulaire du Ministre de l'Intérieur et des collectivités locales adressée au gouverneur de Tunis 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 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 Tunis, sa responsabilité relève de la date du vote du budget.

Tableau 3.17 : Dates de vote et d'approbation des projets de budgets 2013, 2014 et 2015

Projets de budgets	Dates des lettres circulaires de préparation du budget	Dates d'approbation du projet de budget par le Conseil Municipal⁶⁰	Dates d'approbation du budget par les autorités de tutelle
2013	05/07/2012	30/11/2012	18/02/2013
2014	19/07/2013	31/10/2013	26/02/2014
2015	02/07/2014	23/09/2014	13/01/2015

Comme stipulé dans la loi organique susvisée, le vote du budget doit être opéré lors de la tenue de troisième session du Conseil Municipal, 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.

⁶⁰ Les dates mentionnées correspondent aux dates des PV de délibération du Conseil Municipal.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	B	Méthode de notation M2
(i)	Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier	A	Il existe un calendrier budgétaire annuel clairement défini, qui est généralement respecté et laisse assez de temps aux services et arrondissements (au moins six semaines après avoir reçu la circulaire budgétaire) pour établir à temps et de façon adéquate leurs estimations détaillées.
(ii)	Directives concernant la préparation des propositions budgétaires	D	La circulaire de la tutelle et la circulaire de la commune ne contiennent presque aucune donnée chiffrée et ne fixent pas des plafonds de crédits.
(iii)	Approbation du budget par les autorités législatives dans les délais prévus	A	Le Conseil Municipal 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

Cet indicateur mesure la cohérence des politiques de dépense à moyen terme et des ressources disponibles. Ces dernières doivent pouvoir financer, sans dépasser le seuil d'endettement tolérable, les stratégies et politiques sectorielles. Les politiques de dépense doivent s'appuyer sur des prévisions sectorielles à moyen terme prenant en compte, notamment pour l'investissement, l'intégralité des coûts correspondants.

Cet indicateur couvre, dans une perspective pluriannuelle, la préparation du volet dépenses des projets de budgets et ses conséquences sur l'évolution de la dette.

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). La composante (ii) considère les trois années qui précèdent l'évaluation.

Les collectivités locales en Tunisie ne préparent pas de prévisions budgétaires glissantes établies selon des cycles renouvelables d'au moins deux ans. Le seul document pluriannuel, qui constitue un document extra budgétaire, est le plan d'investissement communal (PIC). L'investissement communal est organisé en Tunisie sous la forme de 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 CPSCL (institution sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur et des collectivités locales 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 : (i) les investissements dits Hors-PIC dont le financement est assuré en partie par les fonds propres des communes et en partie par la CPSCL ; (ii) 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'Agence de Rénovation et de Réhabilitation Urbaine (ARRU) et du Ministère de l'Équipement. 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 qu'ils bénéficient d'un schéma de financement ou l'autofinancement ne dépasse généralement pas 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 est 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. Hormis ce document, aucun autre document n'a vocation à présenter des prévisions budgétaires pluriannuelles.

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 Tunis 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 des différents documents de stratégies préparés par la Commune de Tunis ne sont pas assorties de coûts et/ou 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 constituent 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. 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

La période considérée est celle de l'évaluation.

Selon le cadre légal pour la fiscalité locale (décrit sous la composante (i))⁶¹:

- 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).

⁶¹ 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 appelées taxes dans le cadre légal, 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.

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.

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 prélevées à titre de ces droits ne sont pas supérieures au coût de la prestation. Le Cadre PEFA pour les administrations infranationales⁶² spécifie que les recettes collectées sous

⁶²Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.

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 prélevés par la Municipalité. Toutes les recettes provenant de ces taxes, droits et redevances reviennent à la Municipalité.⁶³

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 1997⁶⁴, 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 6).

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 les Receveurs Municipaux. 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'assujetti à l'administration fiscale qui les constate et les

⁶³ Le Tableau 3.19 ventile les impôts, taxes, droits et redevances considérés par l'Evaluation avec les taux de recouvrement et les classe également par les deux catégories (recouverts par l'administration de l'Etat/ par l'administration municipale).

⁶⁴ Loi n° 97-11 du 3 février 1997, portant promulgation du code de la fiscalité locale.

recouvre sans exercer de pouvoir discrétionnaires. Comme détaillé dans l'Annexe 6, 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 médias 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.

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).⁶⁵ Une des brochures est dédiée au centre d'appel (décrit en bas);
- des guides sur des différents thèmes qui concernent les impôts développés par la DGI sont aussi postés sur le site du MEF. Ceci dit, les guides concernent uniquement les taxes collectées par les services de l'Etat;
- ces initiatives de la DGI ont été lancées dans le cadre d'une campagne de sensibilisation dont le slogan est "Les impôts : comprenez-les ... sûrement vous gagnez".
- Sur le site du MEF on peut facilement trouver aussi les informations relatives au cadre réglementaire, notamment pour les impôts locaux (à la fois le code de la fiscalité locale du 1997 et les recueils 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), y compris 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, d'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 représentants de l'administration fiscale municipale et centrale. En 2014, le recouvrement des recettes au titre de la TCL était 70,1% du recouvrement total des impôts, taxes, droits et redevances considérés par l'évaluation. Les recettes recouvrées au titre de la TH étaient 2% du total.

⁶⁵http://www.finances.gov.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=104&Itemid=521&lang=fr.

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 de Tunis ne semble pas avoir fait d'effort particulier de vulgarisation en direction des contribuables.

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 (plus de 72% 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 (environ 28% des taxes totales 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 inclut 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 utilisée mais peu efficace, les contribuables ayant des difficultés à obtenir une réponse. Aucune commission de révision pour la TIB et TNB n'est fonctionnelle.

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	Pour les taxes recouvrées par l'Etat, les contribuables ont un accès facile à des informations exhaustives, conviviales et à jour sur les obligations fiscales et les procédures administratives. Ces informations sont aussi complétées par d'intenses campagnes de sensibilisation. Les informations sur les impôts ordonnancés par la municipalité sont nettement moins claires et accessibles.
(iii)	Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscales.	C	Un mécanisme de recours du contribuable prévoyant des procédures administratives transparentes garantissant l'équilibre des pouvoirs, et exécuté par des structures institutionnelles indépendantes, est 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. De plus, ces mécanismes ne semblent pas fonctionner pour les impôts ordonnancés par la municipalité.

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. 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 en théorie tous les 10 ans. Des agents recenseurs spécialisés par quartier mettent à jour la liste des biens soumis à l'impôt continuellement. Pour la TIB toutefois, qui à Tunis représente 9,6% des rentrées fiscales en 2014 et comprend environ 154 000 articles (propriétés soumises à l'impôt), le dernier recensement (sur base déclarative) qui permet l'établissement de la valeur locative du bien date de 1997. Le rôle n'a pas été révisé depuis ce qui fait que cet impôt est devenu purement notionnel et aléatoire. Ceci d'autant plus que la municipalité n'emploie que 4 agents de recensement.

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), ainsi que 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 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.

Pour la TIB et la TNB, à 7% des impôts recouverts, le taux de recouvrement des pénalités de retard en 2014 était faible (voir Tableau 3.18), mais on constate un accroissement du montant des pénalités de retard recouvrées pour la TIB et TNB par rapport aux montants des impôts recouverts de 2012 à 2014.

Tableau 3.18: Pénalités de retard recouvrées pour la TIB et TNB: 2012 à 2014, en TND et en % des impôts recouverts

Pénalités recouvrées	2012	% des pénalités	2013	%	2014	%
----------------------	------	-----------------	------	---	------	---

		recouvrées sur les impôts recouvrés				
TIB	4.945	0,12%	177.203	3,86%	372.394	7,17%
TNB	44.819	3,13%	85.803	5,46%	150.932	6,96%
Impôts recouvrés						
TIB	4.169.739		4.591.284		5.197.280	
TNB	1.433.718		1.570.811		2.168.789	

Source: Recettes des Finances du Premier Bureau/Receveur, Tunis 1 (Direction Générale de la comptabilité publique et du recouvrement).

Les taxes administrées par les services de l'Etat constituent plus de 72% des taxes municipales totales recouvrées en 2014 et celles administrées par la municipalité environ 28% des taxes municipales totales recouvrées en 2014.

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 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. Un recensement du foncier au niveau national est prévu pour la fin de 2015 et devrait permettre une meilleure connaissance de la base imposable.

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)	Effacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale.	C	Les pénalités pour les cas de contraventions existent de manière générale, mais il faudra apporter des modifications substantielles à leur structure, niveaux et administration afin de leur permettre d'avoir une incidence réelle sur le respect des obligations fiscales.
(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 (2013 et 2014) pour la première composante, et au moment de l'évaluation pour la deuxième et la troisième.

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 les données fournies par le Receveur du Premier Bureau et qui intègre les données des différentes recettes municipales, permet d'établir que le stock des créances fiscales est élevé et que la capacité de recouvrement des créances fiscales est très faible. Le montant des restes à recouvrer au 31/12/2014 représente 153% du recouvrement total des recettes municipales (voir Tableau 3.19).

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 83.304.808 TND.

(ii) La capacité à recouvrer les créances fiscales est très faible, avec une augmentation du stock des créances fiscales de 5,1% entre la fin de 2014 et la fin de 2013.

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

Tableau 3.19: 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 2012 et avant	Reste à recouvrer 2013 et avant	Reste à recouvrer 2014 et avant	Taux d'évolution (entre reste à recouvrer 2013 et 2014)	
			(31/12/2012)	(31/12/ 2013)	(31/12 2014)	2013	2014
TIB	4.591.284	5.197.279	16.756.398	18.824.831	20.810.545	+12,3%	+11,1%
TNB	1.570.811	2.168.788	17.075.031	18.978.451	20.517.158	+11,1%	+8,1%
Taxes sur la Publicité	3.038.979	4.332.304	1.006.079	1.078.775	2.738.778	+7,2%	+42,5%
Recettes des Marchés*	276.517	319.812	23.897	23.897	23.897	0,00	0,00
Autres taxes (dont taxes sur les spectacles)	49.744.921	44.728.958	33.383.903	36.202.803	35.011.243	+8,4%	-3,3%
TCL	35.792.679	42.339.589	3.766.843	3.754.121	3.815.863	-0,3%	+1,6%
TH	1.181.356	1.117.959	387.324	387.324	387.324	0,00	0,00
Droits de licence sur les débits de boissons	20.492	26.526	-	-	-		
Total	96.217.039	100.291.215	72.399.475	79.250.202	83.304.808	+9,5%	+5,1%

* 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 du Premier Bureau/Receveur, Tunis 1 (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 recouvrés 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 (CUT) à la Banque Centrale de Tunisie (BCT). Les taxes, droits et redevances payés en numéraire sont reversés sur ce compte quotidiennement. Les Comptes Courant Postaux des Receveurs couvrant la Municipalité de Tunis (réf. PI-17 (ii) et 22 (i)) sont reliés au CUT via un compte de liaison. Les taxes, droits et redevances recouvrés à la fois par l'administration fiscale de l'Etat et l'administration municipale sont donc versés sur le compte unique à la BCT régulièrement. Un ensemble de recettes de petit montant sont collectées par une cinquantaine de régies de recettes (théâtre municipal, état civil, autorisations administratives diverses...) et versées hebdomadairement sur le CUT à la BCT.

Les Comptes Courant Postaux des receveurs qui couvrent Tunis constituent un sous-compte du CUT à la BCT. Au niveau des recettes municipales, ces comptes sont alimentés par le versement des subventions de l'Etat et des opérations de la CPSCL et par la TRF en cas de besoin pour permettre le règlement des dépenses 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 fiscale,⁶⁶ 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 recouvrés par l'administration fiscale de l'Etat et de la Municipalité. Cette évaluation est basée sur des entretiens à la TRF mais n'a pas été confirmée par la soumission de documents précis, ce qui ne permet pas de noter la composante, sans effet sur la note de l'indicateur.⁶⁷ Pour les taxes ordonnancées 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	D	Le stock des créances fiscales à la fin de 2014 s'élève à 153% du recouvrement annuel des taxes et a augmenté de 4,2% par rapport au

⁶⁶ 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.

⁶⁷ Se référer à la Clarification G-c des *Nouvelles précisions et modifications apportées aux précisions antérieures du Cadre PEFA*, mars 2012. "Est-il correct de ne pas attribuer de note globale » à un indicateur évalué par la méthode M1 lorsque l'une des composantes est notée « D » tandis que les autres sont NN ? L'attribution de la mention NN à une composante particulière implique l'attribution de la mention NN à l'indicateur dans son ensemble (que l'on utilise M1 ou M2) parce que si des informations étaient disponibles sur la ou les composantes en question, la note pourrait éventuellement remonter à « D+ ». Il existe toutefois une exception dans le cas d'un indicateur noté par la méthode M1 qui comporte 3 ou 4 composantes, dont l'une est notée « D », une autre est notée NN et l'autre ou les deux autres sont notées « C » ou mieux : dans ce cas, la note globale pourrait être « D+ », bien que la mention NN soit préférable pour assurer la cohérence des notations."

	budgétaire, qui ont été recouverts au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).		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, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor.	NN	Les entretiens de la mission indiquent que le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des 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. Cependant, ces constatations n'ont pas été confirmées par la soumission de documents précis.

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

L'indicateur évalue l'information reçue par les services et les arrondissements sur la disponibilité effective des crédits, et la façon dont la Commune gère sa trésorerie, en particulier les prévisions. Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté, à savoir 2014. L'exercice 2013 a été aussi pris en considération pour la composante (iii).

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

Les services financiers de la Mairie et le payeur n'élaborent pas des plans de trésorerie. La planification et le suivi des flux de trésorerie ne sont donc pas effectués. Toutefois, le solde du compte CCP est régulièrement suivi pour être alimenté par le payeur en prévision des tensions de trésorerie.

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

La commune ne fixe pas de manière périodique de plafonds 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 mandatements 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 du 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 devraient faire l'objet d'une délibération du Conseil Municipal 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.

Les opérations de virement des crédits opérées en 2013, qu'elles soient effectuées par arrêté du Maire ou par délibération du Conseil Municipal et approuvés par l'autorité de tutelle, ont induit une incidence financière de 1311051 TND. Durant l'exercice 2014, ces virements ont induit une incidence financière de 683744 TND.

En ce qui concerne les autorisations spéciales qui ont été données en 2013 et en 2014 par délibération du Conseil Municipal et approuvées par l'autorité de tutelle pour augmenter les budgets en cours d'exécution de nouvelles ressources ainsi que leurs emplois (notamment les subventions exceptionnelles accordées par l'Etat à la Commune de Tunis, ces autorisations ont entraîné l'augmentation des dotations initiales de 10374493 TND en 2013 et 18997395 TND en 2014.

Tableau 3.20 : 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 311051	683744
Autorisations spéciales	10374493	18313651
Montant total des modifications (1)	11685544	18997395
Prévisions du budget initial (2)	90311806	110004447
Ratio ((1)/(2)) x 100	12,9%	17,3%

Source: DGSC.

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 12,9% et de 17,3%. Ces ajustements budgétaires sont significatifs en cours d'exercice sont fréquents, mais ils sont effectués de manière assez transparente et dans le respect des règles en vigueur.

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

Pour cet indicateur, la première et la deuxième composante sont à évaluer au moment de l'évaluation (juillet-septembre pour cette évaluation); la troisième est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté, à savoir 2014.

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. Les communes peuvent emprunter auprès des bailleurs de fonds, et auprès des banques commerciales tunisiennes ou même étrangères. Quant' au financement des prêts communaux octroyés par la CPSCL, il 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*⁶⁸. Un décret plus récent sur le même sujet vient d'être émis.⁶⁹

A présent, la dette de la Municipalité de Tunis est composée d'une dette intérieure et d'une dette extérieure. La dette intérieure est composée des prêts contractés auprès de la Banque de l'Habitat (une banque étatique), de la CPSCL et de la Trésorerie Générale. Le Tableau 3.21 détaille le stock de ces prêts à août 2015 et les annuités pour 2015. Les tranches de remboursement sont annuelles ou semestrielles. Le stock de la dette intérieure de la Municipalité de Tunis correspondant aux prêts contractés auprès de la Banque de l'Habitat, de la CPSCL et de la Trésorerie Générale à août 2015 était de 110,54 MD plus 1,10 millions d'euros. L'annuité de la dette intérieure pour la catégorie des prêts au titre de 2015 atteignait 12,72 MD plus 47.611 euros. La Municipalité de Tunis a contracté un prêt de la Trésorerie Générale en euros, pour lequel les tranches sont remboursées à la Trésorerie Générale (voir remarques explicatives dans le Tableau 3.21).

La municipalité a aussi une dette extérieure composée des prêts octroyés par les bailleurs de fonds: FADES et l'AFD.⁷⁰ Les tranches de remboursement pour ces prêts sont semestrielles et remboursées directement au bailleur de fonds. A août 2015 (voir Tableau 3.22), le stock de la dette extérieure s'élevait à 9 millions de DK et 3,5 millions d'euros. L'annuité pour 2015 est de 510.000 DK plus 205.882 euros.

La Municipalité n'émet pas de garanties. Les données sur la dette sont enregistrées dans des fichiers Excel. Le service de la gestion de la dette de la DAF n'est pas doté d'un logiciel ou d'une base des données informatisée pour l'enregistrement des données sur la dette. Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes. Les données enregistrées incluent la liste des tous les prêts contractés avec: la tranche annuelle ou semestrielle de

⁶⁸ Décret n° 97-1135 du 16 juin 1997.

⁶⁹ Décret n° 2014-3505 du 30 septembre 2014.

⁷⁰ Le remboursement du prêt est en cours mais les travaux liés au prêt et les décaissements au titre du prêt de l'AFD se sont terminés avant l'exercice 2014.

remboursement, l'encours de la dette, le principal et l'intérêt de la dette, l'objectif du prêt ou le projet financé. Les données sont actualisées à chaque échéance de remboursement: une fois ou deux fois par an, étant donné que les prêts en cours ont des échéances de remboursement annuelles ou semestrielles. Les tranches de remboursement sont semestrielles pour la dette extérieure. Pour la dette intérieure elles sont : semestrielles pour les prêts contractés auprès de la CPSCL et pour un de trois prêts contractés auprès de la Trésorerie Générale du MEF (le prêt pour 1,1 million d'euros) ; annuelles pour les autres prêts contractés auprès de la Trésorerie Générale et pour les prêts octroyés par la Banque de l'Habitat.

A l'occasion des échéances des tranches, un tableau d'amortissement qui récapitule les échéances dues des prêts en cours et inclut l'information détaillée par prêt mentionnée ci-dessus est développé à la fois par le service de la gestion de la dette et l'entité qui a octroyé le prêt. Les tableaux sont échangés et les données sur la dette sont rapprochées et mises à jour à cette occasion. Les tableaux d'amortissements sont formulés pour chaque prêt. Pour les données sur la dette intérieure et extérieure les données sont considérées en général comme étant d'une qualité assez élevée et les problèmes de rapprochement sont rares.

Des tableaux récapitulatifs avec de commentaires explicatifs sur la dette sont produits deux fois par an avec le détail sur le stock et le service de la dette pour chaque prêt. Ces tableaux sont préparés pour présentation au Conseil Municipal: à l'occasion de la réunion du Conseil qui approuve le compte financier et de la session dans laquelle le budget est voté. Les tableaux correspondent à des rapports internes avec un contenu limité, qui sont à leur tour inclus dans le rapport analytique formulé pour la préparation et l'approbation du budget.

**Tableau 3.21: Situation des prêts (dette intérieure) de la Municipalité de Tunis à août 2015
(TND et Euros)**

Prêteur	Date de signature de la convention du prêt/prêts		Montant du prêt	Montant à rembourser au titre de 2015 (montant de la tranche annuelle ou de la tranche semestrielle)	Date du Premier remboursement	Date du Dernier remboursement	Remarques
Trésorerie Générale	avril 2008	TND	8.122.317,07	800.000,00	2008 mai	mai 2017	
				(annuité)			
	juin 1999	TND	23.730.836,18	1.254.616,72	mai 2000	mai 2025	
				(annuité)			
	août 1996	EUR	1.095.056,61	23.805,58	avril 1997	octobre 2028	Une convention de prêt rétrocédé a été signée entre le MEF et la Municipalité de Tunis en août 1996. Le MEF a à son tour contracté un prêt de la France et donc le prêt est en euros. La Municipalité rembourse la Trésorerie Générale à l'échéance de la tranche (par contre, pour les prêts de la dette extérieure, elle rembourse directement le bailleur de fonds). Elle convertit le montant de la tranche en TND au taux de change à la date de l'échéance.
			(montant de la tranche semestrielle)				
		EUR		47.611,16			
				(annuité)			
CPSCL	août 2007	TND	29.393.844,90	1.469.692,25	mai 2008	septembre 2017	Une nouvelle convention a été signée

							avec la CPSCL pour payer les échéances des prêts octroyés et impayés à la CPSCL pour l'année 2006 et les années antérieures.
				(montant de la tranche semestrielle)			
		TND		2.939.384,49			
				(annuité)			
CPSCL	2010/2015	TND	16.297.130	2.973.170,5	2010	2025/2030	Prêts octroyés par la CPSCL à la Municipalité de Tunis pour le financement des projets. Les données sur les prêts octroyés par la CPSCL ont été fournies globalement.
				(montant de la tranche semestrielle)			
		TND		5.946.341			
				(annuité)			
Banque de l'Habitat	décembre 2010		7.565.370,99	506.125,69	juillet 2011	juillet 2025	
			TND	(annuité)			
	octobre 2013		25.426.872,18	1.271.343,61	octobre 2014	octobre 2033	
			TND	(annuité)			
Total		TND	110.536.371,32	12.717.811,51			

		EUR	1.095.056,61	47.611,16			
--	--	------------	---------------------	------------------	--	--	--

Source: DAF, Service Gestion de la Dette.

**Tableau 3.22 : Situation des prêts (dette extérieure) de la Municipalité de Tunis à août 2015
(DK et Euros)**

Bailleur	Date de signature de la convention de Prêt	Montant du prêt	Montant à rembourser au titre de 2015 (montant de l'annuité ou de la tranche semestrielle)	Date du Premier remboursement	Date du Dernier remboursement	Remarques
FADES	septembre 2006	DK5.000.000,00	DK 133.000,00	mai 2002	mai 2019	Prêt octroyé pour le financement de la 3ème tranche du Projet « Oukalah »
			(montant de la tranche semestrielle)			
			DK 266.000,00 (annuité)			
	juillet 2004	DK 4.000.000,00	DK122.000,00	juin 2001	juin 2027	Prêt octroyé pour le financement de la 4ème tranche du Projet « Oukalah »
			(montant de la tranche semestrielle)			
			DK 244.000,00 (annuité)			
AFD	Février 2000	EUR 3.500.000,0	EUR102.941,0	avril 2007	octobre 2024	
			(montant de la tranche semestrielle)			

			EUR 205.882,00 (annuité)			
		Montant du prêt	Montant de l'annuité au titre de 2015			
Total	DK	9.000.000,00	510.000,00			
	EUR	3.500.000,00	205.882,00			

Source: DAF, Service Gestion de la Dette.

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

La Municipalité de Tunis est dotée de six recettes municipales, y compris la recette municipale des régies, et d'une pairie. Chacune des six recettes et la pairie disposent d'un CCP : la Municipalité dispose donc de sept CCP. Les CCP sont des sous-comptes du Compte Unique du Trésor à la BCT. Les CCP sont liés au Compte Unique du Trésor à travers un compte de liaison (ou "compte intermédiaire" / "compte global de contrepartie"). En Tunisie, les soldes de trésorerie de l'Etat, des établissements publics et des communes sont fusionnés et il y a un seul compte bancaire pour Etat, collectivités locales et établissement publics: le Compte Unique du Trésor. Le MEF, la Banque Centrale et l'Office National des Postes (ONP) ont signé une convention qui implique que les soldes de tous les CCP des comptables publics sont calculés à la fin de chaque journée. A la fin de chaque jour, le compte de liaison est débité avec le solde des CCP et le Compte Unique est crédité du montant correspondant. Cette opération a lieu tous les jours: les soldes bancaires sont donc calculés journalièrement. Les fonds du hors budget sont inclus dans cette procédure. Les soldes sont consolidés car ils font tous partie du Compte Unique. En outre, la convention avec l'ONP impose de dégager quotidiennement les excédents de liquidité dans les CCP au compte courant du Trésor.

Au niveau de chaque recette/pairie, les soldes d'encaisse sont mis à jour tous les jours par les recettes et la pairie dans les écritures comptables et la caisse est versée tous les jours sur les CCP ou le Compte Unique par les cinq recettes hors la recette municipale des régies. Pour la recette municipale des régies, la caisse est dégagée deux fois par semaine directement au Compte Unique du Trésor à la BCT. Dans les écritures comptables, les soldes des CCP sont mis à jour toutes les semaines par cinq recettes, au moins tous les mois par la pairie, et trois fois par an par la recette municipale des régies, pour laquelle la quasi-totalité des opérations sont en espèces et qui utilise le CCP très rarement (voir PI-21(i)).

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

La Commune n'émet pas de garanties. Les seuls prêts contractés en 2014 parla Municipalité de Tunis étaient des prêts octroyés par la CPSCL : 25 prêts pour un montant global de 474.888 TND. Les critères d'octroi des prêts sont donc ceux applicables aux prêts accordés par la CPSCL, qui sont transparents et fixés par des textes juridiques. Les 25 prêts ont été approuvés sous le cadre réglementaire antérieur au nouveau décret du 30 septembre 2014.⁷¹ Les critères sont donc établis par le décret mentionné ci-dessus : le *décret fixant les conditions d'attribution des prêts et octroi des subventions par la CPSCL*.⁷² Les critères d'octroi des prêts par la CPSCL prévoient également des indicateurs, ratios et taux à respecter, dont quatre sont des objectifs budgétaires. Le Tableau 3.23 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 Tunis au titre de l'exercice 2014.

Tableau 3.23: Critères sélectionnés d'octroi des prêts, niveau de référence et niveau pour la Municipalité de Tunis au titre de 2014

Ratio/taux	Modalité de calcul	Niveau	de	Niveau	pour la
------------	--------------------	--------	----	--------	---------

⁷¹Décret n° 2014-3505 du 30 septembre 2014.

⁷² Décret n° 97-1135 du 16 juin 1997.

		référence	Municipalité de Tunis au titre de 2014
Ratio de solvabilité	Encours de la dette/Epargne brute	< 15	2,04
Taux de réalisation du budget	Recettes du titre 1 réalisées/ Recettes du titre 1 prévues	>95%	108%
Ratio de l'effort d'épargne	Epargne brute/Recettes du titre 1	>20%	9%
Ratio du niveau d'endettement	Encours de la dette/Recettes du titre 1 réalisées	< 100%	18%

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

Les prêts de la CPSCL sont approuvés par le Maire en tant que Président du Conseil Municipal. Ceci était le cas pour les prêts de la CPSCL approuvés en 2014. A titre d'information, les autres prêts (approuvés avant 2014) présentés dans les Tableaux ci-dessus et décrits sous la composante (i), ont été également approuvés par le Mairie en tant que Président du Conseil Municipal. L'approbation des prêts est donc toujours donnée par une seule entité compétente: le Président du Conseil Municipal. Ces règles ont été respectées pour les prêts contractés en 2014. Pour les prêts octroyés par la CPSCL, l'administration contracte des emprunts sur la base des critères transparents et d'objectifs budgétaires.

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 a de la dette intérieure et extérieure. Les données sont complètes, actualisées et font l'objet de rapprochement une ou deux fois par an. Les données sont considérées comme étant d'une qualité assez élevée, mais des problèmes peu importants de rapprochement existent. Des rapports sur le stock et le service de la dette sont produits deux fois par an 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	En 2014, les emprunts contractés par l'administration municipale l'étaient sur la base des critères transparents et d'objectifs budgétaires. L'approbation a été toujours donnée par une seule entité compétente.

Réformes

La Municipalité a soumis une requête au Centre National de l'Informatique pour qu'il développe un logiciel informatisé pour l'enregistrement des données sur la dette et sa gestion.

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° 83-112 du 12 décembre 1983, portant statut général des personnels de l'Etat, des collectivités publiques locales et des établissements publics à caractère administratif ;
- 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.

Le personnel au niveau de la commune est constitué d'agents publics. Il y a deux catégories d'agent public: les fonctionnaires et les ouvriers. A leur tour, les fonctionnaires et les ouvriers peuvent être de trois catégories: 1) les agents titulaires (ou permanents), 2) les agents temporaires et 3) les agents contractuels. Les agents temporaires sont davantage susceptibles d'être intégrés dans le personnel permanent que les agents contractuels, car leurs contrats sont généralement régularisés.

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 personnel des recettes des finances et du bureau de contrôle des dépenses publiques) est payé par le MEF sur le budget de l'Etat. L'évaluation de l'indicateur couvre le personnel et les contrôles des états de paie du personnel géré et payé par la Commune.

Le personnel de la Commune de Tunis au 31 juillet 2015 comportait 5099 agents, dont 1068 fonctionnaires et 4031 ouvriers. De ces agents, 5078 étaient des agents permanents, 14 des agents contractuels et 7 des agents temporaires. La masse salariale correspondante au 31 juillet était de 34,8 MD, dont 34,3 MD correspondaient aux salaires du personnel permanent.

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

Le fichier nominatif et les états de paie sont directement reliés, car ils sont intégrés dans la même base de données informatisée. La concordance des données est donc assurée et le rapprochement des données est immédiat. Pour l'enregistrement des données sur le personnel et pour l'état de paie, la Municipalité utilise le système informatique de gestion de la paie (INSAF), système qui permet la gestion intégrée des ressources humaines et de la paie du personnel de l'Etat et des collectivités locales. Les informations administratives sur le personnel de la Municipalité sont insérées dans INSAF et également les informations

comptables et financières. Les états de paies sont aussi enregistrés et établis sur la base d'INSAF. La Municipalité de Tunis utilise INSAF depuis l'année 2000. Dans INSAF, chaque agent a un identifiant unique. L'identifiant est le même dans le fichier nominatif (base de données administrative) et dans l'état de paie. Tous les actes administratifs relatifs au personnel font également référence à l'identifiant unique. Le même identifiant unique est par ailleurs utilisé par la base de données de la Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale (CNRPS). L'information administrative contenue dans INSAF comprend aussi le nom de l'agent, son grade, l'échelon/niveau de salaire, la date de recrutement, le lieu de travail (par exemple, le service/la direction). L'information financière comprend le compte bancaire. En outre, les contrôles internes intégrés dans INSAF nécessitent que tout changement de l'information à la fois administrative et financière soit accompagné par l'insertion des pièces justificatives correspondantes dans le système.

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

Dans la période entre le 1er décembre 2014 et le 31 juillet 2015, 293 modifications du statut du personnel de la Municipalité ont pris effet. 48,5% (142 sur 293) de ces modifications étaient dus à un recrutement des nouveaux agents, dont 140 ouvriers et 2 fonctionnaires. Pour les recrutements, les délais entre le recrutement effectif et la prise en compte de la modification dans l'état de paie, étaient de 5 mois pour la grande majorité de cas (pour 94% des recrutements). Les délais étaient d'au moins 5 mois pour le traitement du recrutement des deux fonctionnaires (1% de cas de recrutement). Les délais étaient de 6 mois dans 5% de cas. Les deux fonctionnaires qui ont pris fonction début mars ont commencé à être payés en juillet manuellement, et ont reçu des salaires rétroactifs, mais ils n'étaient pas encore enregistrés dans INSAF à la fin de juillet.

Les autres modifications (151 sur 293, ou 51,5% des modifications totales pour la période) étaient relatives à la cessation d'emploi. Ces modifications sont prises en compte dans l'état de paie du même mois. De ces cessations d'emploi, 44 concernaient des fonctionnaires et 107 des ouvriers. Les cessations étaient dues à : 1) départs à la retraite, 2) décès, 3) mutation (vers le personnel d'une autre municipalité ou de l'Etat), 4) détachement. Les départs à la retraite constituaient la plupart de cas de cessation (127 des 151 cas de cessation et 84,1% du total des départs), suivi par les décès (11 sur 151 ou 7,3% des départs) et par les mutations (11 sur 151 ou 7,3% des départs). Deux cessations seulement étaient dues à un détachement.

Donc, des modifications intervenues dans le personnel de la Municipalité, entre le 1/12/2014 et le 31/07/2015:

- 51,5%, correspondant aux cas de cessation d'emploi, a été reflété dans l'état de paie du même mois.
- 45,4% des modifications a pris 5 mois pour être traité et pris en compte dans la paie et 2,4% a pris 6 mois.
- 0,7% n'était pas encore pris en compte dans la paie après environ 5 mois.
- Par conséquent, le 48,5% des cas a subi des délais de 5 à 6 mois au moins : tous ces cas étaient des recrutements.

Des 142 nouveaux agents recrutés, 140 étaient insérés dans INSAF avant le mois de juillet, par des ajustements rétroactifs. Leurs salaires, y compris les salaires rétroactifs, ont été payés à travers la paie générée par INSAF dès leur insertion dans le système. Cependant, les ajustements rétroactifs en termes de valeur pour la période examinée (du 1/12/2014 au

31/07/2015) étaient mineurs. Les salaires rétroactifs, y compris les salaires de deux fonctionnaires, constituaient 2% de la masse salariale seulement.

Les délais dans le traitement des nouveaux recrutements sont dus au fait que les modifications peuvent être insérées dans INSAF seulement après l'action ou l'approbation du Ministère de l'Intérieur ou du Gouvernorat. Le recrutement des fonctionnaires est fait au niveau du Ministère de l'Intérieur, ou du Gouvernorat, selon les grades.⁷³ Même pour le recrutement des ouvriers, qui est fait au niveau de la Municipalité, l'approbation du Ministère de l'Intérieur ou du Gouvernorat, selon le grade et la catégorie, est requise.

Les retards accusés dans le traitement des modifications apportées aux états de paie et aux états nominatifs excèdent donc plus de trois mois pour presque la moitié de cas, même si en termes de paiements de salaire, les ajustements rétroactifs sont inférieurs à 3%.

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

Il ya une séparation des pouvoirs claire. Même si la base de données est intégrée, INSAF contient une base de données avec les informations administratives et une base des données avec les informations financières qui génère la paie. La partie administrative est gérée par la Direction des Ressources Humaines (DRH) et la partie financière par la DAF. L'accès à INSAF et aux deux bases est restreint: le personnel de la DRH a accès à la base des données administratives et peut y apporter des modifications, mais peut seulement lire les informations financières et sur les états de paie. En parallèle, le personnel de la DAF peut modifier la base des données financières mais peut uniquement visualiser le côté administratif. Le nombre de personnel qui a accès à INSAF est limité (à 7/8 personnes pour la DAF), et chaque membre du personnel avec accès a son propre mot de passe.

La DRH est chargée du maintien du fichier nominatif, d'apporter les modifications au fichier dans la phase administrative. L'engagement et l'ordonnancement de la dépense sont de la responsabilité de la DAF. Le mandatement de la dépense salariale est fait sur ADEB. Le paiement des salaires est sous la responsabilité du Payeur Municipal. La séparation des tâches entre l'ordonnateur des dépenses et le comptable est établie par le Code de la Comptabilité Publique.

Le circuit temporel est le suivant: les états de paie sont préparés du 1er au 13 de chaque mois ; le mandatement de la dépense a lieu autour du 13 de chaque mois ; l'ordonnance de payer est envoyée au Payeur Municipal le 14/15 de chaque mois. Le Payeur paie les salaires le 16/17 de chaque mois.

Le contrôleur des dépenses exerce un contrôle a priori et a posteriori sur les modifications à l'état de paie et également sur les dépenses salariales, tous les mois pour le premier trimestre et chaque trimestre pour le reste de l'année. Un visa préalable pour la dépense salariale est donné par le contrôleur des dépenses pour le premier trimestre de l'année. Pour ce trimestre, le contrôleur de dépenses vérifie l'état de paie et les pièces justificatives chaque mois. Après, un visa est donné pour chaque trimestre. Les visas pour les autres

⁷³Le recrutement des fonctionnaires, qui travaillent à la Municipalité, de grade A1 et A2, se fait au niveau du Ministère de l'Intérieur, sur concours externe. Pour les grades A3, B, C et D, les fonctionnaires sont recrutés par le Gouvernorat.

trimestres sont conditionnés au fait que les dépenses pour le premier trimestre ont été justifiées et étayées par toutes les pièces justificatives, relatives à toute modification apportée au fichier nominatif ou à l'état de paie. Le contrôle pour les autres trimestres est à la fois a priori et a posteriori, car les requêtes de visa pour les autres trimestres doivent être accompagnées par toutes les pièces justificatives. Les états de paie et les pièces justificatives sont vérifiés à nouveau après l'expiration du visa. En outre, la requête de visa pour le trimestre suivant n'est pas approuvée si la documentation requise n'a pas été envoyée au contrôleur.

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.

Le contrôleur des dépenses exerce une forme de contrôle a posteriori sur l'état de paie. Cependant, 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 effectués⁷⁴. Ni la Cour des Comptes,⁷⁵ ni l'IG du Ministère de l'Intérieur, ni l'Inspection opérant au niveau de la Commune, n'ont mené de vérifications des états de paie dans ce sens au cours des trois années qui précèdent l'évaluation. Des enquêtes sur le personnel n'ont pas non plus 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.	A	Les états de paie et le fichier nominatif sont directement reliés pour assurer la concordance des données et le rapprochement instantané.
(ii)	Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie.	D	Les retards accusés dans le traitement des modifications apportées aux états de paie et aux états nominatifs excèdent souvent plus de trois mois (pour presque la moitié de cas), même si en termes de paiement de salaire, les ajustements rétroactifs sont inférieurs à 3%.
(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.

⁷⁴"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.

⁷⁵La Cour des comptes a vérifié un échantillon des indemnités octroyées au personnel pendant un audit de gestion des biens sportifs, mais c'était un échantillon limité et aussi limité aux indemnités et couvrant 2011-2012. L'audit ne correspondait pas à une vérification même partielle de l'état de paie.

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

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

Cet indicateur examine le système de passation des marchés publics qui servent à exécuter une grande partie des dépenses publiques. Il couvre quatre aspects : (i) le cadre juridique de passation des marchés publics ; (ii) le recours aux méthodes de passation faisant appel à la concurrence ; (iii) l'accès du public aux informations sur la passation des marchés ; et (iv) le traitement des plaintes liées à leur passation.

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), à savoir 2014.

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

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

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 3.24 : 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 ⁷⁶ .
(ii)	Être librement et facilement accessible au public par des moyens adaptés.	OUI	Le 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 ⁷⁷ ou ils sont disponibles en français et en arabe.

⁷⁶ <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.

⁷⁷ <http://www.marchespublics.gov.tn/onmp/content/index.php?lang=fr>.

(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.

Source: décret 2014-1039 du 13 mars 2014.

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

La Commune de Tunis a pu mettre à la disposition de la mission des informations complètes et exhaustives se rapportant à l'année 2014 et permettant d'apprécier le pourcentage des marchés passés sur la base de méthodes faisant appel à la concurrence.

Pour la notation de la composante, la mission a retenu les marchés passés selon les procédures d'appels d'offres ouverts (AOO) qui est la procédure faisant appel à la concurrence par excellence. La valeur des marchés passés selon la procédure d'AOO dépasse les 80% de la valeur totale des marchés passés au cours de l'exercice 2014.

Tableau 3.25 : Modes de passation des marchés publics en 2014

	Nombre	Pourcentage	Valeur	Pourcentage
Appels d'offres ouverts	37	50,0	17 673 083	80,2
Appels d'offres avec procédures simplifiées	27	36,5	2 332 850	10,6
Marchés négocié (gré à gré)	4	5,4	1 248 700	5,7
Consultations élargies	6	8,1	771 791	3,5
Total	74	100,0	22 026 424	100,0

Source: service des marchés publics de la Commune de Tunis.

La notation de cette composante s'appuie sur le nombre des marchés pour lesquels les procédures dérogatoires n'étaient pas justifiées. Elle détermine si les attributions de marchés par des méthodes autres que l'appel à la concurrence, ont un fondement juridique.

Tous les autres cas de passation des marchés publics (hors AOO) sont justifiés du point de vue juridique. La réglementation des marchés publics en Tunisie dispose qu'ils doivent être passés par appel d'offres ouvert, les cas où ils peuvent être passés par appels d'offres avec procédures simplifiées, en recourant aux marchés négociés ou aux consultations élargies sont bien énumérés.

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

Cette composante apprécie la publicité sur les marchés publics. Elle évalue la capacité du public et de tout acteur économique (national ou non) à accéder aux principales informations en la matière : plans de passation de marchés publics, opportunités de soumissions, attribution, et informations sur le règlement des plaintes sur la passation, etc.

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 Tunis a préparé son plan de passation des marchés pour 2015 l'a transmis à l'ONMP⁷⁸ pour le mettre sur le site son site WEB mais ce dernier rencontre des problèmes techniques au moment de la mission. Vu que la Municipalité a préparé son plan de passation des marchés publics et qu'elle l'a transmis à l'ONMP pour publication, elle considère de la Municipalité publie son plan de passation des marchés publics. Par ailleurs, les opportunités de soumission (marché par marché) et les attributions des marchés sont systématiquement publiées.

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 (COSEM) qui est tenu (selon les dispositions de l'article 184 du code des marchés publics) de publier régulièrement ses avis sur le site web des marchés publics. Les avis du COSEM ne sont pas publiés actuellement.

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.

⁷⁸ Courrier de transmission présenté à la mission d'évaluation.

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, la possibilité d'un éventuel recours ultérieur auprès d'une autorité supérieure externe.

Tableau 3.26 : 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 HAICOP, ce 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, il ressort des rencontres avec la HAICOP qu'ils sont en train de mettre en place actuellement un projet financé par la BAD (au stade de l'AO) afin de créer un nouveau site web contenant entre autres un module pour la publication des résultats des plaintes déposées auprès du COSEM.

En définitive, 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	B+	Méthode de notation M2
(i)	Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire.	A	Le cadre juridique remplit les six conditions énoncées.
(ii)	Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence.	A	Lorsque des marchés sont attribués par des méthodes autres que celles qui font appel à la libre concurrence, ils sont justifiés, dans tous les cas, conformément aux obligations juridiques.
(iii)	Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun.	C	Au moins trois des principaux éléments d'information relatifs à la passation des marchés passés par les services administratifs représentant 50% des opérations de passation des marchés publics sont complets et fiables et mis à la disposition du public en temps voulu par des moyens adaptés.
(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 et vise à mesurer l'efficacité, l'efficience et l'effectivité du système de contrôle interne. 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 (CDP) -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 Payeur Municipal. L'exécution du budget se fait au travers de l'application ADEB qui est partagée par les trois principaux acteurs.

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

Le contrôle a priori des engagements porte sur tous les achats de biens et services, les subventions et transferts, les dépenses en capital ainsi que sur les dépenses salariales de

non titulaires. Le visa préalable du CDP atteste de la disponibilité des crédits, de leur correcte imputation, de l'habilitation de l'ordonnateur ainsi que du respect des procédures des marchés publics pour les achats et les travaux.

Afin de pallier à la rigidité du contrôle a priori de l'engagement et de moderniser les contrôles, le Conseil Ministériel restreint du 7 juin 2012 a défini des orientations pour les expérimentations de la réforme du système de contrôle dont la suppression des contrôles redondants, l'assouplissements du contrôle a priori et l'orientation vers le contrôle hiérarchisé comme outil qui facilitera l'intégration des assouplissements du contrôle a priori. Dans ce cadre, le recours aux engagements globaux est devenu plus large. En début ou en cours d'année les ordonnateurs peuvent demander le visa global en transmettant aux contrôleurs une évaluation précise des dépenses concernées et toutes justifications à leurs propositions d'engagement. Dès la signature du visa, les crédits sont réservés. En plus du recours aux engagements globaux, le régime des visas provisionnels est de plus en plus utilisé et renvoie- dans la limite du tiers des crédits de fonctionnement des services ou de la moitié du total des crédits hors marchés publics - au deuxième visa la production des justifications requises par le contrôle.

Les engagements de crédits du Titre II, c'est-à-dire des crédits d'investissement font l'objet d'une attention particulière des CDP qui interviennent aux différents stades de leur exécution et, dans les Commissions des marchés publics. Au stade du visa, ils veillent au respect de la réglementation et des plafonds des dotations de crédits d'engagement. Dans ces conditions, le nombre et le montant des éventuels « avenants de régularisation » en cas de dépassement des autorisations budgétaires serait peu élevés.

La chaîne de la dépense est informatisée. Le système ADEB (MUNICIPALITES) qui relie les ordonnateurs, les contrôleurs de dépenses et les comptables (stade de la prise en charge) permet une exécution automatisée des dépenses, facilite les différents contrôles et le rapportage budgétaire et permet de suivre rigoureusement les engagements par rapport aux dotations budgétaires. L'automatisation des procédures d'exécution et de contrôle de la dépense dans ADEB permet aux autorités locales de disposer constamment d'informations détaillées (crédits de paiement ordonnancés pris en charge par les comptables) et a priori exhaustives sur l'exécution de la dépense publique. Suivant la procédure en vigueur, toute proposition d'engagement doit être soumise au visa préalable du CDP. Les contrôles effectués par le CDP 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 CDP 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.

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 Payeur Municipal et la commission de passation des marchés publics. Les services de la Mairie en charge de la réception des prestations commandées effectuent

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 CDP, cette pratique comporte inévitablement des risques.

Avant de procéder au paiement de la dépense, le payeur 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 CDP sur l'engagement et le service fait sur pièce. En ce qui concerne les marchés publics, ils 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) de la commission départementale des marchés, (iii) de la commission régionale des marchés et, (iv) de la commission communale des marchés. Conformément à ces dispositions il est institué à la Municipalité de Tunis une commission des marchés présidée par le Secrétaire Général de la Municipalité et qui comprend le CDP, 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 représentant du Conseil Municipal.

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 Tunis sont exécutées suivant la procédure normale (engagement, mandatement et paiement) sauf en ce qui concerne les dépenses effectuées par les régies d'avance. Trente six (36) régies d'avance sont créées à la Municipalité de Tunis conformément aux textes régissant l'exécution des budgets des collectivités locales, mais seulement vingt-sept (27) d'entre elles sont actives.

Les opérations effectuées sur ces régies sont apurées à la clôture de l'exercice, exception faite pour des soldes qui ne sont pas significatifs (réf. PI-22 (ii)). L'avance consentie à la régie au début de l'année est régularisée à la clôture de l'exercice et reportée d'un exercice à un autre. Le tableau ci-dessous présente les dépenses exécutées en régie de 2012 à 2014 et les compare aux dépenses primaires réelles totales exécutées.

Tableau 3.27 : Dépenses exécutées en régie de 2012 à 2014 comparées aux dépenses primaires réelles totales

Années	Dépenses régie d'avance (1)	Dépenses primaires réelles totales(2)	Ratio ((1)/(2)) x 100
2012	124 347	88 387 404	0,14%
2013	115 220	93 922 363	0,12%
2014	126 860	115 187 356	0,11%

Source : DGSC de la commune de Tunis.

Il ressort de ce tableau que les dépenses exécutées par la régie d'avance au cours des trois derniers exercices clôturés sont insignifiantes par rapport aux dépenses primaires réelles totales exécutées de ces trois années, soit entre 0,11% et 0,14%.

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	B	Les mesures de contrôle des engagements des dépenses sont en place et limitent les engagements aux ressources effectivement disponibles et aux dotations budgétaires approuvées pour la majorité des types de dépenses, avec quelques petites exceptions.
(ii)	Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne	C	Les autres règles et procédures de contrôle prévoient une série de règles de base pour le traitement et l'enregistrement des transactions, qui sont comprises par les agents directement concernés par leur application. Certaines règles tandis que d'autres mesures de contrôle sont déficientes dans des domaines de moindre importance.
(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 Tunis est exécutée suivant la procédure normale. En 2014, les dépenses exécutées par la régie d'avance ne représentant que quelque 0,1% des dépenses primaires 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).

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

La Commune est dotée d'une Inspection Générale. Selon l'article 14 de *l'Arrêté de Monsieur le Maire de Tunis* du 13 septembre 2011, qui a été approuvé à la fois par le MEF et par le Ministère de l'Intérieur, l'Inspection relève directement du Maire de la Ville. Elle est chargée du contrôle et de l'Inspection des services administratifs, financiers et techniques, des arrondissements municipaux, des établissements publics communaux à caractère économique et des agences municipales sous la tutelle de la municipalité, et des associations bénéficiaires de subventions municipales. L'Inspection gère aussi les enquêtes administratives ou les missions qui lui sont confiées par le Maire de la Ville en cas de besoin. Elle peut être appelée aussi à proposer des mesures permettant de remédier aux irrégularités observées pendant les enquêtes. L'étendue du mandat de l'Inspection est ample car les champs d'intervention de l'Inspection couvrent: toutes les directions de la

Municipalité, tous les arrondissements, aussi bien que l'AMG et l'AMSE, les associations municipales (dont l'ASM et la Mutuelle) et les autres associations subventionnées.

Dans l'organigramme de la Commune, et selon l'arrête sus-mentionné, l'Inspection est rattachée directement au Maire de Tunis et elle est une direction générale. Une telle structure, et son lien direct avec le Maire, lui donnent un pouvoir de rapport adéquat. Sa place dans l'organigramme facilite aussi l'accès à l'information dont l'Inspection bénéficie pendant ses investigations. L'Inspection a le droit d'accéder à toute information/documentation qu'elle demande pendant ses investigations : ce droit est garanti par l'obligation de tous les entités/directions/arrondissements qui font l'objet d'une investigation de rendre toute l'information requise. Cette obligation est valable sans exception ; le secret professionnel ne peut pas constituer une barrière au droit d'accès à la documentation et à l'information.

Selon l'organigramme et l'arrêté, l'Inspection Générale est supervisée par une direction générale et elle est assistée par trois inspections, qui ont le même niveau qu'une direction: une inspection administrative, une inspection financière et une inspection technique. Chaque direction peut à son tour être dotée d'une sous-direction. Cependant, en réalité, en 2015, l'Inspection était dotée de: quatre cadres y compris l'Inspecteur Général et quatre agents d'exécution. Les postes de directeur pour les trois inspections/directions n'étaient pas remplis. La situation du personnel de l'Inspection en 2014 était la même, exception faite qu'en 2014 il y avait un cadre additionnel.

Pour cette raison, malgré l'ampleur de son mandat, en l'état actuel, les activités de l'Inspection sont axées principalement sur : des enquêtes ponctuelles et des enquêtes sur requête (du Maire ou suite à des plaintes ou à des oppositions déposées par les citoyens), des contrôles administratifs de régularité et des contrôles des infractions. Ceci était déjà le cas pendant l'exercice 2014. Par rapport aux activités décrites dans le mandat qui lui est attribué par l'arrêté, les activités de l'Inspection sont trop souvent pilotées par les requêtes du Maire ou les demandes créées au fur et à mesure pendant l'année par les dénonciations. L'Inspection mène une activité de contrôle régulière, mais cette activité a en 2014 représenté une minorité de ses interventions et est dans tous les cas axée sur le contrôle de conformité. En 2014, elle a constitué une catégorie d'intervention sur les dix menées pendant l'exercice, impliquant 9 contrôles sur 161, non compris le contrôle mensuel (réf. Annexe 7). Les activités annuelles de l'Inspection ne reposent pas sur un plan d'audit, qui n'est pas élaboré. L'Inspection ne s'appuie pas sur des techniques d'évaluation des risques. L'indépendance professionnelle du corps de l'Inspection est garantie uniquement par les dispositions applicables à tous les agents publics, qui sont assez génériques (voir l'article 3 de la Loi n° 83-112 du 12 décembre 1983, *portant statut général des personnels de l'Etat, des collectivités publiques locales et des établissements publics à caractère administratif*).⁷⁹ Elle ne fait pas l'objet de dispositions spécifiques additionnelles. Un code de déontologie applicable aux inspecteurs n'est pas en vigueur ; une charte qui rend

⁷⁹Art. 3 -L'agent public doit, dans le service, comme dans sa vie privée, éviter tout ce qui serait de nature à compromettre la dignité de la Fonction Publique et est tenu, en toute circonstance, de respecter et de faire respecter l'autorité de l'Etat". Loi n°83-112 du 12 décembre 1983, *portant statut général des personnels de l'Etat, des collectivités publiques locales et des établissements publics à caractère administratif*.

applicables les normes internationales pour la pratique de l'audit interne aux activités de l'Inspection n'a pas été développée.

La fonction n'est pas opérationnelle au moins pour les directions les plus importantes de la Municipalité. Si l'on considère aussi les arrondissements et les établissements publics, les agences municipales, la mutuelle et les associations subventionnées, les activités d'inspection au cours de l'exercice 2014 n'ont pas couvert non plus les entités les plus importantes de la Commune, sous tutelle de la Commune, ou liées à la Commune par des subventions. Les inspections peuvent arriver à couvrir les services et les entités les plus importantes sur plusieurs exercices, mais pas dans le cadre d'un seul exercice. Les investigations menées en 2014 n'assuraient pas une revue partielle des systèmes (le temps du personnel n'était pas dédié aux aspects systémiques pour au moins 20% du temps de travail au titre de l'exercice 2014). En 2014, l'Inspection a mené dix types d'inspection (réf. Annexe 7). De ces dix types, deux sont des activités de contrôle mensuel ; les autres huit catégories ont impliqué 161 contrôles. De ces dix catégories, sept étaient des activités de contrôle purement administratif, pour 137 contrôles et un contrôle mensuel. Seules les deux autres catégories, pour un total de 9 contrôles et un contrôle mensuel, sur les 161 contrôles menés en 2014, combinaient le contrôle administratif avec le contrôle financier. Ceci était le cas du "control mensuel des recettes reçues des actes d'état civil par les régies auprès les arrondissements municipaux" et, à un moindre degré, de "l'activité régulière de l'inspection auprès les services et les arrondissements municipaux", qui constitue surtout un contrôle de régularité par rapport aux autorisations octroyées par les services et les arrondissements, comme pour la troisième catégorie d'activités (réf. Annexe 7).⁸⁰Parmi les dix catégories, deux comportaient aussi un élément de contrôle technique, en parallèle au contrôle administratif (pour 24 contrôles sur 161).

L'IG du Ministère de l'Intérieur a aussi le mandat pour couvrir la Municipalité de Tunis, mais n'a pas mené des missions de vérification ou d'investigation au niveau de la Municipalité de Tunis au moins depuis 2013.

Composante (ii): Fréquence et diffusion des rapports

Des rapports sont établis suite à chaque investigation, mais pas conformément à un calendrier fixe. Les rapports de l'Inspection incluent: l'objet de l'investigation et le descriptif de la mission, la référence de la requête, une analyse et une qualification des résultats de l'investigation, des constatations qui synthétisent les résultats, des recommandations. Les rapports sont distribués de manière systématique au Maire et aux directions/services/entités concernés. Ils sont distribués éventuellement aussi au Ministère de l'Intérieur. Ils ne sont pas distribués à la Cour des Comptes.

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

Une fois que le rapport est établi et distribué au Maire, le Maire ajoute des annotations au rapport à travers lesquelles l'instruction est communiquée aux gestionnaires concernés de mettre en œuvre les recommandations de l'Inspection. Les gestionnaires font un certain suivi des questions majeures. Une suite est donnée, mais parfois avec du retard. Cependant, les retards éventuels constatés ne sont pas dus à une manque de suivi par les gestionnaires

⁸⁰Cette activité est l'activité régulière annuelle de l'Inspection, sus-mentionné, qui a constitué seulement une de dix catégories d'inspections menées en 2014, voir Annexe 7.

mais aux délais requis dans les cas concernés par les procédures administratives à suivre pour mettre en œuvre les recommandations.

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	Une Inspection Générale est opérationnelle au niveau de la Commune. Elle n'est pas conforme aux normes internationales d'audit interne. Son mandat est ample, mais l'Inspection n'est pas opérationnelle pour les directions les plus importantes de la Commune, et elle n'assure pas une revue même partielle des systèmes.
(ii)	Fréquence et diffusion des rapports.	C	Des rapports sont régulièrement établis pour les directions/services/entités ayant fait l'objet de la vérification, sont adressés aux directions/services/entités concernés et au Maire mais pas à la Cour des Comptes.
(iii)	Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne.	C	Les gestionnaires font un certain suivi de questions majeures, avec du retard.

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

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

Cet indicateur est à évaluer au moment de l'évaluation (juillet-septembre pour cette évaluation).

Composante (i) : Régularité du rapprochement des comptes bancaires

La Municipalité de Tunis est dotée de six recettes municipales, y compris la recette municipale des régies, et d'une pairie. Chacune de six recettes et la pairie dispose d'un CCP : la Municipalité dispose donc de sept CCP. Les CCP sont des sous-comptes du compte courant (compte unique) du Trésor à la BCT. Les CCP sont liés au Compte Unique du Trésor à travers un compte de liaison (ou "compte intermédiaire"/"compte global de contrepartie"). Les excédents de liquidité des CCP sont versés au Compte Unique du Trésor journallement, comme expliqué sous PI-17(ii).

Pour les recettes municipales hors la recette des régies, le rapprochement entre les écritures comptables et le solde du CCP que la recette utilise se fait toutes les semaines. Les cinq recettes municipales (du premier, deuxième, troisième, quatrième, cinquième bureau), demandent les relevés des comptes du centre CCP et l'utilisent pour actualiser le solde CCP dans les écritures comptables. La pairie suit cette même procédure une ou deux fois par mois. Le rapprochement doit être fait au moins tous les mois à un niveau détaillé car à la fin de chaque mois, dans le contexte des comptes de gestion de l'Etat, les comptables

publics doivent établir un bordereau de comptabilité qui inclut le rapprochement du CCP. Chaque comptable public transcrit ses opérations dans un carnet de crédits et débits attendus. Chaque mois, quand le comptable arrête le bordereau de comptabilité, il doit s'assurer de la conformité entre les écritures du carnet et le solde du CCP. Autrement, il n'aura pas le visa de l'inspecteur vérificateur de la TRF qui vérifie les bordereaux des comptables publics tous les mois.

A la fin de l'année, les cinq recettes sus-mentionnées et la pairie font ce même rapprochement détaillé entre les écritures et le solde CCP et doivent expliquer toute différence entre les opérations faites par le comptable et les opérations faites par les centres CCP, et entre les crédits et débits attendus au 31/12 par le comptable et les crédits et débits effectués par le centre CCP. Ce rapprochement de fin d'année sert à l'établissement des états de rapprochement des soldes CCP, états qui sont envoyés à la TRF à la fin de l'année avec les comptes de gestion de l'Etat.

La recette municipale des régies gère les 43 régies situées au niveau des 12 services de la Municipalité, des 15 arrondissements et des 16 jardins d'enfants. Les 43 régies sous la recette des régies envoient la caisse en espèces à la recette des régies toutes les semaines. Les 43 régies ne sont pas liées à un CCP ; seule la recette municipale des régies dispose d'un CCP. La recette des régies met à jour les écritures comptables sur le solde de la caisse tous les jours. La caisse en espèces est versée directement sur le Compte Unique du Trésor deux fois par semaine, ce qui entraîne que le CCP n'est presque pas utilisé. Quasiment toutes les opérations de la régie sont en espèces: en 2015 la régie a fait une opération liée au CCP, et deux en 2014.⁸¹ La recette des régies met à jour les écritures comptables sur le solde CCP trois fois par an, mais sur une base détaillée seulement à la fin de l'exercice avec l'établissement de l'Etat de rapprochement.

Donc, le rapprochement entre les écritures comptables et les CCP est fait toutes les semaines par cinq recettes sur six et tous les mois par la pairie à un niveau détaillé. Le rapprochement se fait en une journée. La recette des régies met à jour les écritures comptables sur le solde CCP trois fois par an, mais sur une base détaillée seulement à la fin de l'exercice. Les états de rapprochements de soldes CCP sont établis au 31/12. Le rapprochement mensuel et annuel se fait donc dans les 4 semaines après la fin de la période. Le rapprochement entre les opérations comptables et les opérations des centres CCP incluent les opérations faites en hors-budget.

Chaque mois, les bordereaux de comptabilité avec le solde CCP sont envoyés à la TRF. A la fin de l'année, les états de rapprochement sont envoyés à la TRF et puis à la TG pour l'établissement des comptes de gestion de l'Etat. Cependant, les bordereaux de comptabilité qui incluent les soldes CCP et le rapprochement des opérations des comptables publics avec les opérations des centres CCP ne sont pas envoyés à la Recette du premier Bureau, qui centralise les opérations au niveau de la Commune. Ce qui est envoyé à la Recette sont les avis de règlement des recettes par les autres recettes, et les opérations de dépense par la pairie. Le receveur municipal du premier Bureau centralise les opérations de la Commune tous les mois, et établit un bordereau de comptabilité unique pour la Commune, mais ne reçoit pas l'information sur les soldes des CCP utilisés par les autres recettes et la pairie.

⁸¹En plus, les soldes du CCP de la recette des régies constituent une partie mineure des soldes CCP: les recettes réalisées par la recette des régies en 2014 étaient 5,69 MD, à savoir 3,82% des recettes totales réalisées par la Municipalité de Tunis au titre du même exercice.

Ceci est du au fait que, comme expliqué sous PI-17(ii), les soldes de trésorerie de l'Etat et de la commune sont fusionnés. La Commune n'a pas de compte bancaire propre et les CCP qu'elle utilise sont liés aux comptables publics mais il n'y a pas de CCP spécifiques à la Commune.

Au niveau de chaque recette/pairie (hors la recette des régies qui en tous les cas n'utilise presque pas le CCP), le rapprochement des CCP se fait mensuellement à un niveau détaillé et dans les 4 semaines qui suivent la fin de la période. Au niveau de toutes les recettes de la Commune et de la pairie, le rapprochement détaillé est fait aussi à la fin de l'année, également dans les 4 semaines qui suivent la fin de la période. Cependant, une analyse agrégée au niveau de la Commune des soldes CCP n'est pas faite. Le premier Bureau n'analyse pas les soldes CCP et la TRF reçoit les bordereaux dans le contexte des comptes de gestion de l'Etat. La TRF ne fait non plus une analyse au niveau agrégé des soldes CCP dans le contexte de la comptabilité de la Commune. En effet, les comptes financiers de la Commune n'incluent pas l'information sur les soldes bancaires (ou CCP)- réf. PI-25. Le rapprochement des soldes CCP est fait sur une base détaillée, mensuellement et annuellement, et dans les délais, mais au niveau de la comptabilité de l'Etat et pas de la Commune. La Commune connaît sa disponibilité budgétaire : le système ADEB ne permet pas de faire l'ordonnancement d'une dépense si la disponibilité budgétaire est négative. Cependant, cette disponibilité n'est pas réellement liée à la disponibilité de trésorerie. La Commune ne connaît pas les soldes de trésorerie dans les CCP qu'elle utilise à un niveau agrégé et le rapprochement des CCP à un niveau agrégé n'a pas lieu.

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

Dans le "hors budget" on trouve des comptes d'attente et d'avances. Les opérations faites en "hors budget" et les régularisations des comptes pendant l'année sont rapportées à la fin de l'année dans l'état 6 du compte financier. Les restes à payer pour les dépôts ou les restes à recevoir pour les avances à la fin de l'exercice sont également rapportés dans l'état 6 du compte financier. Les comptes d'attente correspondent à des écritures comptables en attente de régularisation et à des montants versés qui sont enregistrés comme dépôts et en hors budget car les recettes municipales n'ont pas les pièces justificatives pour les régulariser comme recettes. Dans certains cas, les dépôts ne sont pas régularisés à cause des litiges. Les sommes sont régularisées au fur et à mesure que les pièces nécessaires sont reçues par les recettes municipales. Pour les avances également, les opérations sont des écritures en attente de régularisation, qui sont régularisées en dépenses au fur et à mesure selon la réception des pièces. Les restes à la fin de l'exercice sont les dépôts ou les avances qui n'ont pas pu être régularisés et les montants sont aussi des reports des soldes des comptes à l'exercice suivant. Pour la majorité des avances, sauf les avances aux régisseurs et les avances autorisées, qui sont pour la plupart régularisées avec une périodicité systématique, la régularisation est également faite au fur et à mesure que les pièces nécessaires sont reçues pour les régulariser.

La municipalité a 5 comptes d'avances: les avances autorisées (qui correspondent au compte 2010), les avances pour le paiement des marchés divers, les avances aux régisseurs (compte 2030), les dépôts de titre auprès de la Trésorerie Générale et le compte n°29 auprès de la Trésorerie Générale.

Parmi les avances, les avances aux régisseurs correspondent aux *régies d'avances*. Trente six (36) régies d'avance sont créées à la Municipalité de Tunis conformément aux textes

régissant l'exécution des budgets des collectivités locales, mais seulement 27 d'entre elles sont actives actuellement. Les 27 régies d'avances sont toutes gérées par la pairie. La nature et le montant de chaque régie sont fixés par arrêté du MEF, selon les besoins des services concernés. Les régies sont utilisées pour des dépenses de faible montant ou exceptionnelles et non répétitives. Chaque régie est alimentée au début de l'année par la pairie par un montant qui ne doit pas excéder 25% du montant de la ligne budgétaire prévue pour la dépense spécifique de la régie pour toute l'année. Le montant qui peut être prélevé de la régie varie selon la régie. Les seuils pour les montants de chaque avance vont d'un montant minimum de 500 TND à un montant maximum de 10.500 TND. Les régies d'avances sont réalimentées à hauteur du montant utilisé après régularisation de la dépense. La régularisation des dépenses est faite à chaque réalimentation. Pour toutes les régies d'avances, la dépense doit être régularisée dans les 45 jours suivants le retrait de l'avance. Cette limite est définie dans le Code de la Comptabilité Publique (article 156). A la fin de l'année, la date limite pour la régularisation des régies d'avance est le 15 décembre. Aussi dans la pratique, le rapprochement des régies d'avances se fait en général dans les 45 jours suivant la fin de la période et la majorité des avances aux régisseurs est régularisée avant la fin de l'année. Cependant, même si peu important, à la fin de 2014, le compte d'avance aux régisseurs (compte 2030 de l'hors budget), présentait un report de solde à l'exercice 2015 égal à 3.775 TND.

Les avances autorisées incluent les frais de mission, qui sont gérées par la pairie. En général, les avances pour les frais de mission sont régularisées tous les trimestres. Pour les avances des frais de mission, il ne devrait pas y avoir non plus de report de solde, mais le compte correspondant aux avances pour les frais de mission (compte 2010 "avances autorisées") présentait un report de solde à l'exercice suivant à hauteur de 3.991.813 TND à la fin de 2014. Une partie des avances autorisées pas encore régularisées, équivalente à 1,47 MD, remonte à 1998. Cette somme correspond à une avance de la TRF à la Municipalité pour l'avancement des travaux pour la construction du nouveau siège de la Commune, pour 6 MD, reçus en 1998, dont 4,56 MD ont été régularisés depuis, mais 1,47 MD reste à régulariser.

Des 17 comptes des dépôts du hors budget, 13 sont des comptes d'attente. La régularisation de ces comptes est faite au fur et à mesure que les pièces sont reçues, et il n'y a pas un rapprochement systématique ou avec une fréquence régulière. A la fin de 2014, tous les 13 comptes sauf 1 avaient des soldes reportés à l'exercice 2015. Pour plusieurs, les reports étaient significatifs. Deux de ces comptes (le compte 1010- "dépôts divers" et le compte 1020- "produits encaissés avant émission des Titre de Perception (TP)"), ont des soldes reportés très anciens. Le compte 1010 présente des soldes reportés qui remontent à l'exercice 2007. Le compte 1020 présente des soldes reportés qui remontent à l'exercice 2008.

La régularisation des comptes d'attente et d'avances est faite pendant l'année mais tous les comptes ne sont pas régularisés pour la fin de l'exercice. Au contraire, quasiment tous les comptes présentaient des excédents à la fin de 2014. Le système comptable ne permet pas de vérifier le solde des comptes d'attente et d'avance 2 mois après la fin de l'exercice (ou pendant l'exercice). La mission n'a pas donc pu vérifier combien de comptes avaient été régularisés deux mois après la fin de l'exercice 2014. Cependant, au début de l'exercice 2014 quasiment tous les comptes présentaient des excédents reportés de 2013 et même de 2012. Pour certains de ces comptes (au moins 3), les reports des soldes étaient très anciens, remontant à 1998, 2007 et 2010.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	C	Méthode de notation M2
(i)	Régularité du rapprochement des comptes bancaires.	B	Le rapprochement de tous les CCP (sauf pour le CCP de la recette des régies qui n'est pratiquement pas utilisé) se fait au moins tous les mois à un niveau détaillé, dans les 4 semaines qui suivent la fin de la période. Le rapprochement sur une base agrégée n'est pas fait.
(ii)	Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.	D	Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'avances et d'attente est faite pendant l'année, mais la plupart des comptes ne sont pas régularisés pour la fin de l'exercice. La plupart ont des reports de solde des exercices antérieurs et pour certains d'entre eux les reports de solde sont très anciens.

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 : juillet 2012 à juillet-septembre 2015 pour cette évaluation. 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. Seize jardins d'enfants 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, à savoir 2014.

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. ADEB couvre les dépenses et les recettes. [Les données sur les recettes sont d'abord traitées au niveau du système GRB et transférées sur ADEB par la suite, dans des délais rapides]. Le système permet aussi, en cours d'exécution, la comparaison de la dépense exécutée avec les crédits budgétaires pour tous les postes budgétaires. L'information est saisie à la fois au niveau de l'engagement et du paiement.

Les données dans ADEB sont accessibles à tous les services municipaux, mais elles sont en réalité exploitées uniquement par la DGSC et surtout par la DAF. Des rapports sur l'exécution budgétaire en cours d'année sont préparés par la DAF sur la base de l'information disponible dans le système ADEB.

- Des rapports sur les recettes du Titre 1 sont émis par la DAF tous les mois, en général dans la semaine après la fin du mois. Ces rapports ont été émis tout au long de 2014 et aussi pour la partie de 2015 couverte par l'évaluation. La classification des données incluses dans les rapports permet une comparaison directe avec le budget initial et l'information porte sur tous les postes des prévisions budgétaires. Les rapports mensuels sur les recettes du Titre 1 présentent l'information par exercice budgétaire pour les exercices précédents à partir de 2011, et l'exercice en cours, et mensuellement pour le mois en question.
- Des rapports sur l'exécution budgétaire en cours d'année, couvrant les recettes du Titre 2 et les dépenses du Titre 2, sont également préparés par la DAF chaque trimestre. Ces rapports sont émis pour suivre l'exécution des projets. Comme pour les rapports mensuels, ces rapports ont été également produits tout au long de 2014 et aussi pour la partie de 2015 couverte par l'évaluation. La classification des données incluses dans les rapports permet une comparaison directe avec le budget initial et l'information porte sur tous les postes des prévisions budgétaires. Les rapports trimestriels couvrent les dépenses du Titre 2 aux phases de l'engagement et du paiement.

Des rapports sur les dépenses du Titre 1 ne sont pas émis. Des rapports couvrant les dépenses du Titre 1 aux deux phases (de l'engagement et du paiement), et qui présentent l'information au même niveau de détail du budget initial, peuvent être générés à partir d'ADEB à tout moment et de façon instantanée. L'information dans ADEB est exploitée par la DAF au moins mensuellement. Cependant, ceci n'est pas le cas pour les autres directions et services impliqués dans l'exécution du budget.⁸²

⁸²Voir *FieldGuide*, ou "Guide pratique", page 139, clarification "24-g". La clarification précise que pour cet indicateur il ne suffit pas que l'information soit disponible dans le système informatique, mais que l'information provenant du système doit être utilisée pour préparer de rapports, qui doivent être également imprimés et distribués. S'il est requis que les directions et les services impliqués dans l'exécution du budget utilisent le système tous les mois pour expliquer la variation des dépenses par rapport aux crédits

Composante (ii) : Emission dans les délais des rapports

Les rapports sur les recettes du Titre 1 sont préparés tous les trimestres et sont émis une semaine après la fin de la période. Les rapports sur les dépenses et les recettes du Titre 2 sont préparés tous les trimestres et sont émis dans les 4 semaines suivant la fin de la période. Les rapports sur les recettes du Titre 1 sont distribués aux services concernés, au SG, au Maire, au Gouvernorat et à la CPSCL, au niveau du Ministère de l'Intérieur. Ils sont présentés aussi à l'occasion des quatre sessions régulières du Conseil Municipal. Les rapports trimestriels sur les dépenses et les recettes du Titre 2 sont distribués aux services intéressés, comme aussi aux Commissions pertinentes du Conseil Municipal. Ils sont également présentés à l'occasion des quatre sessions régulières du Conseil.

Composante (iii) : Qualité de l'information

Les données des rapports mensuels et trimestriels d'exécution budgétaire proviennent d'ADEB; comme également celles des rapports qui peuvent être générés instantanément à partir du même système. Etant donné ses caractéristiques, décrites sous la composante (i), le système fournit des informations complètes et fiables. En outre, l'exactitude des données issues d'ADEB est assurée par son utilisation pour l'exécution et le suivi de l'exécution des dépenses et les opérations de trésorerie (encaissements, décaissements). Il n'existe aucune préoccupation 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	D+	Méthode de notation M1
(i)	Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires.	D	Des rapports sur l'exécution budgétaire en cours d'année sont produits couvrant les recettes du Titre 1, les recettes du Titre 2 et les dépenses du Titre 2. La classification des données permet une comparaison directe avec le budget initial. L'information porte sur tous les postes des prévisions budgétaires. Les dépenses sont couvertes aux phases de l'engagement et du paiement. Cependant, des rapports couvrant les dépenses du Titre 1 ne sont pas émis.
(ii)	Emission dans les délais des rapports.	B	Les rapports sur les recettes du Titre 1 sont préparés tous les mois et émis une semaine après la fin du mois. Les rapports sur les dépenses et les recettes du Titre 2 sont préparés tous les trimestres et sont émis dans les 4 semaines suivant la fin de la période.
(iii)	Qualité de l'information	A	Il n'existe aucune préoccupation majeure en ce qui concerne l'exactitude des données.

initiaux, **et** l'utilisation mensuelle de la part des directions et des services est vérifiée, alors les rapports imprimés ne sont pas nécessaires. Pour la Municipalité de Tunis, 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.

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 considéré pour l'évaluation de la première et de la deuxième composante, les comptes de 2012, 2013 et 2014 pour la troisième.

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 pour la Commune est élaboré chaque année par la Recette Municipale du premier Bureau. La Recette du premier Bureau centralise tous les mois les opérations comptables (hors les soldes des CCP) des autres recettes municipales, y compris la recette municipale des régies, et de la pairie. A la fin de l'année, la Recette centralise l'information annuelle et l'utilise pour l'établissement des comptes financiers. A la fin de l'exercice, les comptes sont envoyés avec les pièces justificatives à la TRF. La TRF vérifie les comptes et les pièces justificatives. Elle renvoie les comptes visés à la Recette du premier Bureau et les envoie également à la Cour des Comptes, avec les pièces justificatives.

Après le visa de la TRF, la Recette du premier Bureau envoie le compte financier⁸³ pour signature au Maire. Les comptes sont en suite approuvés par le Conseil Municipal en principe dans la session ordinaire du mois de mai de l'exercice suivant et envoyés à la tutelle. La session du Conseil Municipal qui a approuvé le compte financier 2014 a eu lieu en juin 2015 et le compte financier a été envoyé à la tutelle le 22 juin 2015.⁸⁴

Pour le compte financier 2014, l'information sur les dépenses et les recettes n'est pas rapporté de façon complète. En premier lieu, les montants pour les recettes et les dépenses rapportés dans le compte excluent les opérations faites en hors budget, même si le compte financier inclut les écritures faites en hors budget dans l'état 6, comme expliqué sous PI-7(i). Les montants correspondants sont significatifs.⁸⁵ Les dépenses de la Mutuelle, les recettes et les dépenses de deux EPC réalisées au titre de la Commune ne sont pas rapportées non plus. Deuxièmement, les recettes/dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds ne sont pas rapportées avec exactitude, car des recettes reçues en 2013 de FADES à hauteur de 824.825 TND et des dépenses pour le même montant (réalisées au titre des projets financés par FADES) exécutées en 2013 ont été inscrites dans le compte financier de 2014.

⁸³En conformité avec les articles 281-284 du Code de la Comptabilité Publique.

⁸⁴Les dates pour l'adoption des comptes par le Conseil Municipal, et seulement de façon indicative pour l'approbation des comptes par la tutelle, sont établies par la Loi des Collectivités Locales (2007-65).

⁸⁵Pour 2014, les recettes non rapportées (ou rapportées uniquement dans "l'état 6"), étaient environ 11.602.801 TND et 7,8% des dépenses totales et les dépenses 5.520.295 TND et 3,7% des dépenses totales de la Commune au titre de 2014.

Le système comptable Tunisien 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, les impayées (encours de la dette et stock d'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. A l'exception de certaines lignes au niveau des dépôts et des avances, rapportées en hors-budget, qui incluent une notion d'actif/passif, les informations sur l'actif et le passif financier sont absentes.

L'information sur les soldes bancaires n'est pas incluse dans le compte financier. Cependant, la raison est que les CCP utilisés pour les opérations de la Commune sont aussi utilisés pour des opérations de l'administration centrale et des établissements publics au niveau du Gouvernement Central. Par conséquent, les soldes des CCP ne correspondent pas au solde bancaire de la Commune. Il n'y a pas de compte bancaire ou de solde bancaire spécifique à la Commune : les soldes de trésorerie de la Commune dans les CCP sont fusionnés avec ceux de l'Etat et des établissements publics et tous font partie du Compte Unique du Trésor. Des Etats de rapprochement des CCP sont envoyés à la TRF par les comptables publics qui opèrent au niveau de la Commune, mais dans le contexte des Comptes de Gestion de l'Etat (réf. PI-22 (i)). Le solde d'encaisse de la Commune à la fin de l'exercice est par contre rapporté dans le compte financier.

Composante (ii) : Soumission dans les délais des états financiers

Le dernier compte financier déposé à la Cour des Comptes pour la Municipalité de Tunis est le compte pour l'exercice 2014. Il a été soumis le 23 juin 2015, dans les 6 mois suivant la fin de l'exercice.

Les Comptes Financiers de deux exercices précédents ont été déposés à la Cour entre 6 et 9 mois après la fin de l'exercice: le compte financier pour 2013 a été déposé le 7 septembre 2014 (dans les 9 mois suivant la fin de l'exercice) ; le compte financier de 2012 le 4 juin 2013 (dans les 6 mois suivant la fin de l'exercice).

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, présentées dans le Code, qui ne sont pas alignées aux normes IPSAS. Le Receveur Municipal de la Recette du premier Bureau est chargé de s'assurer que les comptes soient préparés en conformité avec le Code de la Comptabilité. Même si les comptes appliquent les normes nationales, aucun renseignement n'est fourni dans les comptes sur les normes comptables utilisées. Les comptes de 2012, 2013 et 2014 sont présentés selon le même format.

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 recettes et les dépenses ne sont pas complètes : les montants pour les dépenses et les recettes

			excluent les opérations faites en hors-budget. En 2014, elles ne reflétaient pas non plus correctement les recettes et les dépenses réalisées au titre des projets financés par les bailleurs de fonds. L'information sur l'actif/passif financier est quasiment absente. Les informations sur les soldes bancaires ne sont pas incluses.
(ii)	Soumission dans les délais des états financiers	A	Le compte financier de 2014 a été soumis à la Cour des Comptes dans les 6 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

Cet indicateur évalue les éléments principaux de la qualité de la vérification externe, son étendue et sa conformité aux normes dont l'indépendance de l'Institution Supérieure de Contrôle (ISC). L'accent est mis sur les aspects systémiques de la gestion des finances publiques dans les rapports, et la réalisation d'une vérification financière exhaustive, portant notamment sur l'exactitude des états financiers, la régularité des opérations et le fonctionnement des systèmes de contrôle interne et de passation des marchés.

Les travaux de la Cour des comptes, permettant d'apprécier l'indicateur PI-26, se limitent à ceux réalisés pour le compte financier. La composante (ii) mentionne les états financiers annuels mais couvre potentiellement d'autres vérifications. La composante (i) s'apprécie par le pourcentage (75%, 50%) des dépenses de l'entité vérifiée dans le total des dépenses des entités de l'administration infra nationale.

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 Municipal a été la référence. Pour la composante (iii) la dernière année fiscale auditée a été prise en considération.

Composante (i): Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)

Au sens de cet indicateur, la vérification externe, est un audit indépendant et complet des comptes, des systèmes, voire de l'efficacité des dépenses. Pour être de haute qualité, elle doit être conduite par un organe indépendant (par une ISC) et porter sur l'exactitude des états financiers, la régularité des opérations et le fonctionnement des systèmes de contrôle interne et de passation des marchés.

En Tunisie, la Cour des comptes est la seule institution chargée d'établir annuellement un rapport sur l'intégralité des recettes et dépenses de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics. Membre de l'INTOSAI, la Cour est créée par la loi n° 68-8 du 8

mars 1968, et érigée sous la forme d'ISC indépendante par la loi organique n°2008-3 du 29 janvier 2008.

La Cour est notamment chargée d'établir une déclaration de conformité⁸⁶ des comptes des comptables publics, et est tenue d'examiner les états au regard des normes nationales qui lui sont applicables. Ces normes sont constituées aujourd'hui par les différents textes en vigueur dont la LOB des collectivités locales, et le code de la comptabilité publique. Ces normes ne remplissent pas les critères exigés par le cadre du PEFA notamment la prise en compte des risques systémiques. De plus, toujours en application des textes actuels, ces états financiers ne retracent pas les actifs et passifs.

Les vérifications conduites par la Cour des Comptes sur la Municipalité de Tunis depuis 2002 correspondent à des missions ponctuelles de vérification pour l'essentiel liées à la gestion des biens immobiliers privés de la Municipalité de Tunis, à l'hygiène au périmètre de la Municipalité de Tunis, à la propreté dans les communes du grand Tunis et aux EPC (voir Tableau 3.28).

Tableau 3.28 : Missions de vérification de la Cour sur la Municipalité de Tunis, 2002 à 2013

MISSIONS	PERIODE DE CONTRÔLE	NUMERO DU RAPPORT ANNUEL	Publication du rapport
La gestion des biens immobiliers privés de la Municipalité de Tunis	2008-2013	28	2013
L'hygiène à la municipalité de Tunis	2007 -06/2011	27	2011
La propreté dans les Communes du Grand-Tunis	2003-2007	23	2008
Les établissements publics communaux à caractère économique	2002-2005	22	2007

Source: Cour des Comptes.

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

En Tunisie, les comptes financiers préparés par les comptables publics sont soumis, en parallèle à leur transmission à la Cour des Comptes ou la chambre régionale des comptes, au Conseil Municipal pour approbation. Le Maire, président du Conseil Municipal et en sa qualité d'ordonnateur du budget communal contre signe le compte financier établi par le comptable. Il n'est pas prévu par la réglementation que les comptes financiers des collectivités locales, une fois arrêtés dans leurs versions finales, soient présentés aux Conseils Municipaux.

Ces rapports sont soumis à une procédure de lecture contradictoire par les services techniques de la commune, font l'objet de réponse et de suivi de la part des services communaux, mais ne sont pas présentés au Conseil Municipal pour information et/ou suivi. Les rapports de la Cour sur les vérifications présentées dans le Tableau 3.28 sont soumis à

⁸⁶Consistant, en substance, à s'assurer que les résultats de la « comptabilité budgétaire » des ordonnateurs et de « comptabilité en décaissement » sont cohérentes.

la Commune de Tunis, mais pas au Conseil Municipal. La composante n'est donc pas applicable.

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	Moins de 50% du total des dépenses de l'administration font l'objet d'une vérification annuelle, et elles ne portent pas sur des aspects systémiques.
(ii)	Présentation dans les délais des rapports de vérifications au Conseil Municipal	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 évalue dans quelle mesure le Conseil Municipal examine le projet de budget avec la rigueur requise pour exercer de manière efficace ses prérogatives. Cet indicateur est à évaluer sur le dernier exercice budgétaire exécuté, à savoir l'exercice 2014. La composante (i) a couvert l'examen du projet du budget 2015, préparé au cours de l'exercice 2014.

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

L'article 13 de la loi 75-35 du 14 mai 1975 portant loi organique du budget des collectivités locales dispose que "*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*"

Au niveau de la Commune de Tunis, le projet de budget annuel, préparé par la DGSC, est remis, sous couvert du Secrétaire Général de la Commune, au bureau du Conseil Municipal. Les membres des différentes Commissions du Conseil font la revue du projet de budget et interagissent avec plusieurs membres de la DGSC pendant cet exercice, la commission des affaires administratives et financières consolide le tout avant examen en plénière.

Le contrôle exercé par le Conseil Municipal porte sur les orientations budgétaires en matière de perception des recettes et de dépenses (mesures nécessaires à la mobilisation davantage de recettes et priorités en matière de dépenses) et les agrégats pour l'année à venir (évolution de la masse salariale, suivi des arriérés, priorités en matière de services municipaux, et projets structurants à entamer dans l'année à venir, etc.) ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes au détail le plus fin de la nomenclature.

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

Les procédures générales de fonctionnement du Conseil Municipal 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, les procédures sont respectées.

Le projet du budget, une fois transmis par le Secrétariat Général aux membres des différentes commissions, est examiné par ces dernières avant d'être consolidé par la commission des affaires administratives et financières. Les commissions sectorielles peuvent proposer au service de la préparation de budget de la Commune des propositions de modifications qui sont soumises à la commission des affaires financières qui assure un certain arbitrage vis-à-vis de toutes les propositions. Les procédures pour l'examen du budget incluent donc des dispositions organisationnelles internes, dans la forme des comités spécialisés d'examen (commission des affaires financières) et devraient inclure des procédures de négociation.

Composante (iii): L'adéquation du temps imparti à l'organe délibérant pour examiner le projet de budget en ce qui concerne les estimations détaillées et, le cas échéant, les agrégats budgétaires au début du processus de préparation du budget (temps imparti en pratique pour l'ensemble des étapes)

Le Conseil Municipal devrait disposer de trois mois (90 jours) pour examiner les projets 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) et au regard de la législation en vigueur, la session budgétaire du Conseil Municipal peut durer 90 jours. En réalité, la session budgétaire dure environ un mois (voir le calendrier pour la préparation du budget 2015 présenté sous PI-11 (i)).

La discussion du projet de budget est, en pratique, assez consensuelle et ces projets sont adoptés en première lecture. Dans la pratique, cette adoption intervient nettement plus tôt, durant la troisième session du Conseil Municipal. Le budget a donc toujours été adopté avant le début de l'exercice concerné ce qui est positif pour l'exécution budgétaire de l'année à venir.

Néanmoins, même si le budget est voté par le Conseil Municipal, il n'est exécutoire qu'après approbation dudit budget par l'autorité de tutelle. Celle-ci intervient généralement en début de l'année durant le mois de janvier, le mois de février et parfois le mois de mars. Si cette approbation est donnée au mois de février ou de mars la Commune est autorisée à dépenser par douzième. Même si le vote du projet du budget par le Conseil Municipal est nécessaire à son exécution, ce vote ne suffit pas pour autoriser l'administration communale à utiliser les fonds. Pour ce faire, l'approbation du budget par la tutelle est requise.

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.

Toutes ces règles régissant les virements de crédits de sous paragraphe à sous paragraphe, de paragraphe à paragraphe et d'article à article seraient respectées. Mais en ce qui concerne la modification des plafonds des dépenses et des recettes, l'administration communale procède à l'augmentation des dépenses sur la base des rentrées en recettes sur la base d'une autorisation de l'autorité de tutelle, laquelle autorité demande de transmettre cette modification pour approbation du Conseil Municipal.

Une fois les rentrées de recettes réalisées (recettes perçues dépassant le montant inscrits dans le budget initial) et le volume des dépenses augmentées (plafond des dépenses augmentées par des ordonnancements supplémentaires), toutes ces modifications sont récapitulées dans une note soumise au Conseil Municipal et portant demande d'approbation des modifications apportées au budget initial. Cette demande est soumise au Conseil Municipal lors de la réunion de la troisième session de ce conseil. L'approbation et le vote du Conseil Municipal sont donnés à titre de régularisation d'une situation de fait.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
PI-27	Examen du budget annuel par le pouvoir législatif	B+	Méthode de notation M1
(i)	Portée de l'examen par l'organe délibérant	B	L'examen du Conseil Municipal 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	A	Les procédures pour l'examen du budget par le Conseil Municipal sont bien établies et respectées. Elles incluent des dispositions organisationnelles internes, telles que des comités spécialisés d'examen et des procédures de négociation.
(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)	B	Le Conseil Municipal dispose d'au moins un mois pour examiner les projets de budget.
(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, 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

Cet indicateur évalue la manière avec laquelle le Conseil Municipal joue son rôle clef dans le contrôle rigoureux de l'exécution du budget. Selon le cadre du PEFA, les collectivités locales ne sont toutefois concernées que si une loi oblige l'administration communale à présenter au Conseil les rapports de vérification, ce qui n'est pas le cas en Tunisie.

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 Conseil Municipal ne se fait pas. La note de cette composante est, donc, N/A.

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	N/A	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)	N/A	Non applicable.
(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 de 2013 et 2014, et aussi auparavant, la Municipalité a reçu des dons et des prêts directement des bailleurs de fonds sous forme d'aide-projet. Pendant les exercices de 2012, 2013 et 2014, la Commune n'a pas reçu de l'appui budgétaire direct. Les bailleurs qui ont fourni des prêts et des dons pour l'aide-projet au cours de 2014 sont respectivement: FADES et l'AIMF. Les prêts octroyés par FADES font partie du projet « Oukalah ». Un don a aussi été reçu de l'Italie en 2013, qui a été dépensé en partie en 2013 et en partie en 2014. Les projets financés par les bailleurs sont destinés à des travaux de réhabilitation des locaux de la Commune, à l'acquisition des logements, à

des travaux d'aménagement des cimetières, à des travaux de restauration et réaménagement.

Tableau 3.29: Prêts et dons reçus des bailleurs de fonds, 2013-2014, TND

Bailleur Prêt/projet/don	2013	2014
FADES		
Prêt Foncier pour la réhabilitation des locaux dans la Ville de Tunis	550.901,000	122.000,000
Prêt pour les travaux de réhabilitation de l'immeuble sis au 44 Avenue de Carthage - Recette premier Bureau	273.923,868	598.032,282
Prêt pour l'acquisition des 43 logements à Sidi Hassine		2.035.312,000
Gouvernement italien		
Don pour les travaux de restauration et réaménagement du Presbytère Sainte Croix, Médina de Tunis	853.955,541	
AIMF		
Don pour les travaux d'aménagement au cimetière chrétien du Borgel à Tunis		72.415,125
Don pour les travaux d'aménagement au cimetière Jallez à Tunis		77.259,320
Total	1.678.780,409	2.905.018,727

Sources: DAF et données d'ADEB.

D-1 : Prévisibilité de l'appui budgétaire direct

Pendant les exercices 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 Conseil Municipal	N/A	Pendant les trois derniers exercices budgétaires, la Municipalité n'a pas reçu d'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: l'exercice 2014 pour cette évaluation.

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 2014, les bailleurs de fonds qui ont octroyé des prêts et des dons à la Commune (FADES et l'AIMF) n'ont pas fourni d'estimations sur les décaissements pour l'exercice budgétaire à venir. Pour le prêt du FADES, les estimations sur les décaissements sont inscrites dans la convention de prêt initiale et les estimations sont développées de manière globale, car le prêt en question ne prévoit pas de décaissements par tranche préétablie. Les besoins de financement de la Commune sont connus au fur et à mesure et, à titre général, les décaissements suivent les requêtes de la Commune, qui à leur tour, dépendent de l'avancement des travaux.

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 trimestriels portant sur les décaissements effectués. FADES envoie des rapports annuels sur les décaissements effectués à la demande de la Municipalité et a fourni de tels rapports aussi pour les décaissements effectués en 2014.

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.	D	Tous les principaux bailleurs de fonds ne fournissent pas d'estimations sur les décaissements de l'aide-projet au moins pour l'exercice budgétaire à venir et au moins trois mois avant le démarrage de cet exercice.
(ii)	Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.	D	Les bailleurs de fonds ne fournissent pas de rapports trimestriels 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: l'exercice 2014 pour cette évaluation.

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 2,755MD de FADES pour les trois projets sus-mentionnés: 1) 122.000 TND pour la réhabilitation des locaux dans la Ville de Tunis; 2) 598.032 TND pour la réhabilitation de l'immeuble sis au 44 Avenue de Carthage; 3) 2,035 MD pour l'acquisition des 43 logements à Sidi Hassine. Ces fonds ont été aussi dépensés en 2014. La Municipalité a aussi reçu un don de 149.674 TND de l'AIMF : 1) 72.415 TND pour les travaux d'aménagement au cimetière chrétien du Borgel; et 2) 77.259 TND pour les travaux d'aménagement au cimetière Jallez. Tous les fonds versés à l'administration utilisent les procédures nationales dans les quatre domaines de: 1) la passation des

marchés, 2) les paiements/la comptabilité, 3) la vérification et 4) l'établissement des rapports. Le don versé en 2013 par l'Italie, équivalent à 853.956 TND, dont 144.874 TND ont été dépensés au cours de l'exercice 2014, a également été géré selon les procédures nationales dans les quatre domaines. Les fonds sont versés dans le Compte Unique du Trésor à la Banque Centrale. Les projets utilisent les règles nationales dans la passation de marchés et sont soumis à la vérification de la Cour des Comptes. Les décaissements, les recettes et les dépenses liées aux décaissements sont enregistrés dans ADEB et rapportés dans le compte financier de la Municipalité. Les fonds ne sont pas par contre rapportés dans le budget de la Municipalité (réf. PI-7 (ii)). Les dépenses liées aux deux dons de l'AIMF pour 149 674 TND reçus en 2014, qui n'ont pas été réalisées en 2014, ont été ordonnancées à travers les procédures nationales de passation des marchés.

Tableau 3.30: 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 nationales	100%
L'établissement des rapports	Procédures nationales	100%
Fonds versés à l'administration municipale en TND en 2014		2.905.019
Proportion globale des fonds gérée sur la base des procédures nationales		100%

Source: DAF.

PI	Indicateur/Composantes	Note	Explication
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	A	Méthode de notation M1
(i)	Proportion globale des fonds versés à l'administration municipale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales	A	100% 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 de programme de réforme de la GFP au niveau de la Ville. 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 l'enregistrement des données sur la dette, la Municipalité a soumis une requête au Centre National de l'Informatique pour qu'il développe un logiciel informatisé.
- (iii) Dans le domaine de l'accès du public aux informations budgétaires, la Municipalité a introduit l'affichage du projet de budget, de la documentation soumise au Conseil Municipal avec le projet de budget et du budget approuvé sur son site web. Suite au décret prévoyant l'accès à l'information (décret N°2011-41),⁸⁷ un Bureau d'accès à l'information a été créé en 2013 à la siège de la Municipalité à travers lequel le citoyen peut faire demande d'accès aux informations budgétaires et administratives, y compris celles discutées pendant les sessions du Conseil Municipal.

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

Le chapitre sept de la nouvelle Constitution consacre le principe de la décentralisation autour de régions et de districts mais aussi de communes, comme échelon local sur laquelle pourront s'appuyer les politiques publiques de développement régional et local. Elle prévoit l'octroi d'une autonomie administrative et financière aux collectivités locales.

Plusieurs consultations seront engagées au niveau national, régional et local afin d'engager la réflexion sur le redéploiement de la décentralisation dans l'optique d'une nouvelle répartition des rôles entre l'Etat central et les communes. Ces consultations porteront également sur la réforme des institutions locales et régionales, en l'occurrence les collectivités locales, en vue de leur attribuer de nouvelles compétences avec les moyens financiers correspondants.

⁸⁷Le décret vise à permettre aux citoyens d'avoir accès aux documents et aux dossiers gouvernementaux et administratifs.

L'objectif ultime est de mettre en place des collectivités locales de libre administration, de promouvoir une démocratie locale participative où les citoyens et les composantes de la société civile participent à la prise de décisions dans tout ce qui touche leur environnement quotidien. Ceci devrait se traduire par le renforcement de la gouvernance politique et budgétaire décentralisée qui se traduirait par une autonomie décisionnelle, une responsabilité et une reddition des comptes dans la gestion des finances locales. Cette gouvernance politique devrait se traduire également par la promotion de la transparence dans le processus décisionnels et l'efficacité dans la production et la prestation des services locaux.

Au niveau de la Mairie de Tunis, il n'existe à présent ni un programme de réforme GFP ni 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 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 vise à 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).⁸⁸

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, créés sous la Haute Commission de la Décentralisation. Le travail se déroule de façon participative, et 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

⁸⁸ 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.

communes, a été entamée.⁸⁹Ces 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 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.

⁸⁹Des 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.

Annexes

Annexe 1 : Calcul des ratios HLG-1

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

Annexe 3 : AMSE, AMG et Association Mutuelle : dépenses, recettes et subventions au titre de 2014

Annexe 4 : Fonds de Réserve et Fonds de Transit

Annexe 5: Suivi des Associations Subventionnées et des Etablissements Publics Communaux à caractère économique; données sur les sociétés dans lesquelles la Municipalité a une participation minoritaire

Annexe 6: Taux des impôts, taxes, droits et redevances fixés par décret ou par la LF

Annexe 7 : Les interventions effectuées par l'Inspection Générale de la Municipalité de Tunis, du 01/01/2014 au 31/12/2014

Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 9 : Liste des documents consultés

Annexe 10 : Présentation du dispositif d'assurance qualité (PEFA CHECK)

Annexe 1 : Calcul des ratios HLG-1

Tableau 1 : Exercice Budgétaire 2012

Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Dotations non affectées	32.950.000	42.375.857	41.755.313,4	620.543,6	620.543,6	1,5%
Subvention via CPSCL	1.393.000	903.205	1.765.255,0	-862.050,0	862.050,0	48,8%
Crédits transférés	2.619.230	3.560.680	3.319.173,6	241.506,4	241.506,4	7,3%
Dépense allouée	36.962.230	46.839.742	46.839.742,0	0,0	1.724.100,0	
Imprévus						
Dépense totale	36.962.230	46.839.742				
Variation globale						26,7%
Décomposition de la variation						3,7%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Sources: budget initial et compte financier 2012.

Tableau 2 : Exercice Budgétaire 2013

Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Dotations non affectées	38.820.000	40.013.071	39.433.787,4	579.283,6	579.283,6	1,5%
Subvention via CPSCL	2.752.082	1.526.351	2.795.595,5	-1.269.244,5	1.269.244,5	45,4%
Crédits transférés	2.572.442	3.303.076	2.613.115,2	689.960,8	689.960,8	26,4%
Dépense allouée	44.144.524	44.842.498	44.842.498,0	0,0	2.538.489,0	
Imprévus						
Dépense totale	44.144.524	44.842.498				
Variation globale						1,6%
Décomposition de la variation						5,7%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Sources: budget initial et compte financier 2013.

Tableau 3: Exercice Budgétaire 2014

Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Dotations non affectées	39.000.000	39.560.114	45.043.715,1	-5.483.601,1	5.483.601,1	12,2%
Subvention via CPSCL	7.079.210	4.179.925	8.176.254,3	-3.996.329,3	3.996.329,3	48,9%
Crédits transférés	2.616.153	12.501.501	3.021.570,5	9.479.930,5	9.479.930,5	313,7%
Dépense allouée	48.695.363	56.241.540	56.241.540,0	0,0	18.959.860,9	
Imprévus						
Dépense totale	48.695.363	56.241.540				
Variation globale						15,5%
Décomposition de la variation						33,7%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Sources: budget initial et compte financier 2014.

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

Tableau 1 : Exercice Budgétaire 2012

Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Section 1: rémunération publique	51.740.000	51.813.058	56.982.920,5	-5.169.862,5	5.169.862,5	9,1%
Section 2: moyens des services	17.290.000	20.101.613	19.042.031,2	1.059.581,8	1.059.581,8	5,6%
Section 3: Interventions publiques	3.185.000	3.098.398	3.507.742,6	-409.344,6	409.344,6	11,7%
Section 4: Dépenses de fonctionnement imprévues						
Section 5: intérêts de la dette						
Dépenses ordonnancées sur les excédents		5.600.201				
Section 6: Investissements directs	8.040.000	7.774.134	8.854.709,7	-1.080.575,7	1.080.575,7	12,2%
Section 7: Financement public						
Section 8: Dépenses d'investissement imprévues						
Section 9: Dépenses d'investissement sur ress. Ext.						
Section 10: paiement du principal de la dette						
Section 11: Dépenses sur crédits transférés						
Dépense allouée	80.255.000	88.387.404	88.387.404,0	-5.600.201,0	7.719.364,6	8,7%
Imprévus	0	0				
Dépense totale	80.255.000	88.387.404				
Variation globale (PI-1)						10,1%
Décomposition de la variation (PI-2)						8,7%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Sources: budget initial et compte financier 2012.

Tableau 2: Exercice Budgétaire 2013

Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Section 1: rémunération publique	53.500.000	52.594.582	55.793.311,8	-3.198.729,8	3.198.729,8	5,7%
Section 2: moyens des services	19.570.000	23.139.872	20.408.880,6	2.730.991,4	2.730.991,4	13,4%
Section 3: Interventions publiques	3.345.000	2.910.848	3.488.385,6	-577.537,6	577.537,6	16,6%
Section 4: Dépenses de fonctionnement imprévues						
Section 5: intérêts de la dette						
Dépenses ordonnancées sur les excédents		8.496.601				
Section 6: Investissements directs	13.646.806	6.780.460	14.231.785,1	-7.451.325,1	7.451.325,1	52,4%
Section 7: Financement public						
Section 8: Dépenses d'investissement imprévues						
Section 9: Dépenses d'investissement sur ress. Ext.						
Section 10: paiement du principal de la dette						
Section 11: Dépenses sur crédits transférés						
Dépense allouée	90.061.806	93.922.363	93.922.363,0	-8.496.601,0	13.958.583,8	14,9%
Imprévus	250.000	0				
Dépense totale	90.311.806	93.922.363				
Variation globale (PI-1)						4,0%
Décomposition de la variation (PI-2)						14,9%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Sources: budget initial et compte financier 2013.

Tableau 3: Exercice Budgétaire 2014

Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Section 1: rémunération publique	53.500.000	51.781.748	56.020.676,6	-4.238.928,6	4.238.928,6	7,6%
Section 2: moyens des services	22.630.000	24.261.609	23.696.222,6	565.386,4	565.386,4	2,4%
Section 3: Interventions publiques	3.539.000	3.143.936	3.705.741,6	-561.805,6	561.805,6	15,2%
Section 4: Dépenses de fonctionnement imprévues						
Section 5: intérêts de la dette						
Dépenses ordonnancées sur les excédents		14.132.783				
Section 6: Investissements directs	30.335.447	13.682.392	31.764.715,2	18.082.323,2	18.082.323,2	56,9%
Section 7: Financement public						
Section 8: Dépenses d'investissement imprévues						
Section 9: Dépenses d'investissement sur ress. Ext.						
Section 10: paiement du principal de la dette						
Dépenses ordonnancées sur les excédents		8.184.888				
Section 11: Dépenses sur crédits transférés						
Dépense allouée	110.004.447	115.187.356	115.187.356,0	22.317.671,0	23.448.443,7	20,4%
Imprévus	0	0				
Dépense totale	110.004.447	115.187.356				
Variation globale (PI-1)						4,7%
Décomposition de la variation (PI-2)						20,4%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0,0%

Sources: budget initial et compte financier 2014.

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
2012	10,1%	8,7%	0,0%
2013	4,0%	14,9%	
2014	4,7%	20,4%	

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

Annexe 3 : AMSE, AMG et Association Mutuelle : dépenses, recettes et subventions au titre de 2014

Tableau 1: AMSE et AMG
Dépenses, recettes et subventions publiques pour 2013 et 2014
(en TND et en % des dépenses et des recettes réalisées de la Municipalité)

	2013	2014
AMSE		
Dépenses d'exploitation	3.207.809	2.606.300
Recettes d'exploitation	1.906.432	2.268.000
Perte	1.513.807	338.300
Subvention Etat		419.000
Subvention Municipalité de Tunis	200.000	290.000
Dépenses d'exploitation AMSE moins subvention de la Commune de Tunis et de l'Etat/Dépenses totales réalisées Commune de Tunis 2014		1.897.300
Dépenses d'exploitation AMSE moins subvention de la Commune de Tunis et de l'Etat/Dépenses totales réalisées Commune de Tunis 2014		1,28%
Recettes d'exploitation AMSE / Dépenses totales réalisées Commune de Tunis 2014		1,52%
Dépenses d'exploitation AMSE/ Dépenses totales réalisées Commune de Tunis 2014		1,75%
AMG		
Dépenses réalisées en 2014		4.815.699
Recettes réalisées en 2014 (préliminaires)		6.155.214
Dépenses de l'AMG/ Dépenses totales réalisées Commune de Tunis 2014		3,24%
Recettes de l'AMG / Dépenses totales réalisées Commune de Tunis 2014		4,14%
Produits d'exploitation	4.282.213	
Charges d'exploitation	4.191.106	
Résultat d'exploitation	91.107	1.339.515 (provisoire)
Dépenses totales réalisées Commune de Tunis 2014		148.796.963
Recettes totales réalisées Commune de Tunis 2014		148.796.963

Source: données de la DAF sur les subventions à l'AMSE; AMSE, Bilan 2014 non audité, Bilan 2013 audité; AMG, Bilan provisoire 2013 et données sur l'exécution de l'exercice 2014: compte financier 2014 pour la Municipalité de Tunis.

Tableau 2. Association Mutuelle, subventions et dépenses au titre de 2014, en TND

	Subvention (réalisation) en 2014	Pourcentage de la Subvention sur les subventions totales	Dépenses réalisées selon les Comptes 2014
Subvention du Budget de la Municipalité de Tunis	1.170.000	99,0%	
Subvention du Budget de la Municipalité de Den Den	2.350	0,2%	
Subvention du Budget de la Municipalité de Mégrine	9.000	0,8%	
Subvention du Budget de la Municipalité de Manouba	748	0,1%	
Total des subventions	1.182.098	100,0%	
			2.995.408*

* Les actifs courants de la Mutuelle en 2014 étaient 2.167.250 TND (états financiers de la Mutuelle pour 2014). Les dépenses totales d'exploitation calculées par la DAF sur la base des états financiers de la Mutuelle en 2014 sont 2.995.408 TND.

Sources: Données de la DAF ; Mutuelle, Etats Financiers de la Mutuelle pour 2014.

Annexe 4 : 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 5 : Suivi des Associations Subventionnées et des Etablissements Publics Communaux à caractère économique; données sur les sociétés dans lesquelles la Municipalité a une participation minoritaire

Tableau 1: Suivi des comptes financiers, des comptes audités des associations subventionnées, en 2015 pour 2014, situation début septembre 2015 ⁹⁰

		Prévision subvention 2015	Virement (subvention) 2015	Exercice des Derniers Comptes financiers reçus par la DAF	Comptes visés par le Commissaire aux Comptes de l'Association (comptes audités)	Attestation de dépôt des comptes à la Cour des Comptes	Dépenses en TND selon les derniers comptes reçus (2014); 2013 pour l'ASM et l'Association Anciens de l'Ecole Sadikia	En % du total des dépenses des associations	En % du total des dépenses des associations et des EPC	Membres du Conseil d'administration ou du Comité Exécutif de l'Association qui sont des cadres de la Municipalité ou des Conseillers Municipaux
	ASSOCIATIONS MUNICIPALES									
1	ASM (5ème en termes de taille pour l'ensemble du secteur des associations et des EPC)	300.000	300.000	Exercice 2013. Le Rapport d'activités pour 2014 pour l'ASM a été déposé			812.116 (dépenses d'exploitation 2013)	13,3%	6,0%	

⁹⁰Situation au 3 septembre 2015.

2	MUTUELLE (2ème)	1.350.000	1.270.000	Exercice 2014, juin 2015	X		2.995.408*	49,1%	22,2%	6	
3	ASSOCIATION CULTURELLE	100.000	50.000		-		118.003	1,9%	0,9%	7	
	Associations Publiques:										
4	FESTIVAL DE LA MEDINA (6ème)	100.000	100.000	Exercice 2014, le 01/06/2015	X		135.000	2,2%	1,0%	11	
5	ANCIENS ECOLE SADIKIA	2.000		Exercice 2013	-		32.186 (dépenses 2013)	0,5%	0,2%	18	
6	ASSO. SITES ET MONUMENTS	2.000	2.000	Exercice 2014, 03/06/2015	-		57.609	0,9%	0,4%	12	
7	ASSO. HABITANTS MOROUJ 2	-	-	-	-				-		
8	ASSOCIATIONS SPORTIVES (4ème)	220.000	110.000	Exercice 2014	X		1.945.700	31,9%	14,4%	Subvention SUR 2 TRANCHES	
	(33 ASSOCIATIONS en 2014)										
	Dépenses totales ASSOCIATIONS 2014**						6.096.022	100,0%	45,1%		
	Associations qui ont déposé les comptes financiers audités en 2014 en % de la taille des associations (en % du total des dépenses des associations) et des associations et des EPC							83,3%	37,6%		
	Dépenses totales ASSOCIATIONS et EPC 2014							13.518.021			

* Les actifs courants de la Mutuelle en 2014 étaient 2.167.250 TND (états financiers de la Mutuelle pour 2014). Les dépenses totales d'exploitation calculées par la DAF sur la base des états financiers de la Mutuelle en 2014 sont 2.995.408 TND.

** 2013 pour l'Association Anciens de l'Ecole Sadikia et l'ASM.

Sources: Données de la DAF, de l'ASM, de la Mutuelle.

Tableau 2: Suivi par le Conseil Municipal des comptes financiers, des comptes audités et des rapports budgétaires des EPC, en 2015 pour 2014, situation début septembre 2015

EPC	Prévision subvention 2015	Virement (subvention) 2015	Budget 2015, date de réception par le Conseil Municipal	Données extracomptables sur les dépenses et les recettes, dernier exercice reçu par le Conseil Municipal	Derniers comptes audités reçus par le Conseil Municipal	Dépenses en TND selon les Derniers Rapports Budgétaires reçus (2014)	En % du total des dépenses des EPC	En % du total des dépenses des associations et des EPC
1 AMSE (3ème en termes de taille pour l'ensemble du secteur des associations et des EPC)	200.000	200.000	13/03/2015	2014	2013	2.606.300	35,1%	19,3%
2 AMG (1ère en termes de taille pour l'ensemble du secteur des associations et des EPC)			décembre 2014	2014	2011**	4.815.699	64,9%	35,6%
Dépenses totales EPC 2014								
Dépenses totales ASSOCIATIONS 2014*						6.096.022		
Dépenses totales ASSOCIATIONS et EPC 2014						13.518.021		100%

Sources: Données de la DAF, de l'AMG et de l'AMSE.

* 2013 pour l'Association Anciens de l'Ecole Sadikia et l'ASM.

** Les comptes 2012 ont été audités mais ils sont en trains d'être revus, car l'auditeur a exprimé une réserve sur les comptes. Ils ont été examinés par le Conseil d'Administration de l'AMG et donc par certains membres du Conseil Municipal et par des cadres de la Municipalité, mais ils n'ont pas encore été déposés au Conseil Municipal.

Tableau 3: Suivi des comptes financiers, des comptes audités des associations subventionnées, pour l'exercice 2013 en 2014

		Prévision subvention 2014	Virement (subvention) 2014	Exercice des Derniers Comptes financiers reçus par la DAF	Comptes visés par le Commissaire aux Comptes de l'Association (comptes audités)	Attestation de dépôt des comptes à la Cour des Comptes	Dépenses en TND selon les Derniers Comptes Reçus (2013)	En % du total des dépenses des associations	Membres du Conseil d'administration ou du Comité Exécutif de l'Association qui sont des cadres de la Municipalité ou des Conseillers Municipaux
	ASSOCIATIONS MUNICIPALES								
1	ASM	300.000	300.000	Exercice 2013, reçus à la DAF en février 2015	X		812.116	14,1%	
2	MUTUELLE	1.250.000	100.000	Exercice 2013	X		2.775.408	48,2%	6
3	ASSOCIATION CULTURELLE	100.000	25.000	Exercice 2013	-		96.275		7
	ASSOCIATIONS PUBLIQUES							1,7%	
4	FESTIVAL DE LA MEDINA	100.000	50.000	Exercice 2013	X	X	160.000	2,8%	11

5	ANCIENS ECOLE SADIKIA	2.000	2.000	Exercice 2013	-		32.186	0,6%	18
6	ASSO. SITES ET MONUMENTS	2.000	2.000	Exercice 2013	-		57.609	1,0%	12
7	ASSO. HABITANTS MOROUJ 2	-	33.000		-		-		11
8	ASSOCIATIONS SPORTIVES (23 Associations en 2013)	210.000	98.500	Exercice 2013	X	X	1.829.500	31,7%	Subvention SUR 2 TRANCHES
			100.000						
Dépenses totales ASSOCIATIONS 2013							5.763.094		

Sources: Données de la DAF et de l'ASM.

Tableau 4: Sociétés dans lesquelles la Municipalité est actionnaire minoritaire et représentée dans le Conseil d'Administration

LES SOCIETES	CAPITAL (TND)	Participation de la Municipalité dans le capital	Cadres de la Municipalité qui sont des membres des Conseils d'Administration
SOCIETE ELLOUHOUM	3 000 000	33,33%	2
SOCIETE TUNIS CENTER	10 000 000	20%	2
SOCIETE EL BARAKA IMMOBILIERE	3 342 100	7,74%	2
SOTUMAG	12 000 000	2,5%	1
SOCIETE DES FOIRES INTERNATIONALES DE TUNIS	10 000 000	1,5%	1
SOCIETE DES SERVICES NATIONALES ET DES RESIDENCES	19 291 180	0,52%	1
SOCIETE DU RESEAU FERROVIAIRE RAPIDE DE TUNIS	100 000 000	0,0001%(100 TND)	1

Source: DAF.

Annexe 6 : Taux des impôts, taxes, droits et redevances fixés par décret ou par la LF

Les taux des impôts, taxes, droits et redevances (pris en compte par l'Evaluation) sont fixés par le code de la fiscalité locale, par décret ou par la LF comme suit:

- L'assiette de la TCL est le chiffre d'affaires ou l'impôt sur le revenu. Le taux de la taxe est fixé par le code de la fiscalité locale et fréquemment modifié en LF.
- La TH est assise sur le chiffre d'affaires brut global déclaré par les exploitants des établissements touristiques qui en sont les redevables. Son taux est fixé par le code de la fiscalité locale.
- Le tarif pour les droits de licence des boissons est fixé par décret.
- La fourchette des prix de référence de la TIB est fixée par décret.
- L'assiette de la TNB est la valeur réelle des terrains ou à défaut, le montant qui résulte de l'application à la surface en mètre carré de la propriété d'un tarif par mètre carré. Le tarif du mètre carré pour chaque zone est établi par décret tous les 3 ans. Le taux de la taxe est fixé par le code de la fiscalité locale.
- La taxe sur le chiffre d'affaires des commissionnaires agréés et approvisionneurs des marchés de gros est prélevée au taux de 1%, fixé par le décret n° 98-1428 du 13 juillet 1998. Elle est basée sur le chiffre d'affaires, tel que reporté sur des carnets tenus par les redevables, qui valent titres de perception.
- Le tarif pour la taxe pour le droit de stationnement des marchés est fixé par le même décret à 1% à 2% du produit de la vente selon la nature de ce produit.
- Le taux pour la taxe des spectacles est fixé par le code de la fiscalité locale à 6% de la moitié (50%) des recettes prévues pour le spectacle calculées sur la base du nombre de places. Les spectacles dont le prix du ticket est inférieur à 5 TND sont exonérés de cette taxe.
- Pour la taxe sur la publicité, la fourchette du tarif est fixée par le décret n° 98-1428 du 13 juillet 1998 et le choix du tarif à l'intérieur de la fourchette est soumis à l'approbation du conseil de l'autorité locale.

Annexe 7 : Les interventions effectuées par l'Inspection Générale de la Municipalité de Tunis, du 01/01/2014 au 31/12/2014

Type de contrôle et/ou inspection	Nombre de contrôles	Services ou entités	Type
1. Certificat de naissance et de décès délivré à la demande des citoyens.	Contrôle mensuel	Arrondissements municipaux	Administratif
2. Les enquêtes effectuées par l'inspection suite aux plaintes déposées par les citoyens.	29	Les citoyens	Administratif
3. Vérification des autorisations délivrées par les différents services de la municipalité aux citoyens.	34	<ul style="list-style-type: none"> • Direction de la voirie • Direction de l'urbanisme • Direction de la réhabilitation et de la rénovation urbaine 	Administratif
4. Réponse après étude et enquête aux observations du citoyen superviseur.	5	Citoyen superviseur	Administratif
5. Enquêtes et réponses aux différentes oppositions adressées par le conciliateur administratif de la part des citoyens.	31	Conciliateur administratif	Administratif
6. Activité régulière de l'inspection générale pour effectuer les différents tâches de contrôle inhérentes à ses prérogatives.	9	Les services municipaux et les arrondissements	Administratif Financier Technique
7. Effectuer les enquêtes	17	Inspection	Administratif

et adresser un rapport circonstancié au Président de la Municipalité.			
8. Suggestions transmises à Monsieur le Président pour une meilleure efficacité du travail administratif.	21	Inspection	Administratif
9. Contrôle financier des recettes des actes des états civils.	Contrôle mensuel	Arrondissements municipaux	Administratif Financier
10. Contrôle des infractions commises par le personnel de la municipalité toutes catégories confondues.	15	Services et arrondissements municipaux	Administratif Technique
Nombre total des contrôles	161		

Source: Inspection Générale de la Commune de Tunis.

Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées

Nom	Institution/Organisme	Position	Téléphone	Email
Réunions à Tunis avec la "tutelle"				
M. Ahmed Guesmi	Ministère des Finances, Comité Général de l'Administration du Budget de l'Etat	Sous-Directeur	216 97 515 667	ahmedguesmi@laposte.net
M. Ben Hadj Salah Tarek				thsalah@finances.tn
M. Mazigh Lazhar	Ministère des Finances, Unité des Finances Locales	Directeur		lazharmazigh@gmail.com
M. Lassaad Bouattour	Ministère des Finances, Contrôle Général des Finances		+216 22665252	l.bouattour@finances.tn
M. Sadok Saidani			+216 98542480	ssaidani@finances.tn
M. Lofti Mbarek			+216 98478268	loftimbarek@yahoo.fr
M. A. Ghriss			+216 98478268	aghriss@finances.tn
M. Faïçal Kazaz	Ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Collectivités Locales	Directeur	+21622540938	Fa.kazez@gmail.com
M. Mokhtar Hammam				
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
M. Talel Labidi	Ministère de l'Intérieur, Caisse des Prêts et de	Directeur Financier	+21671807 506	talelabidi@yahoo.fr

Nom	Institution/Organisme	Position	Téléphone	Email
	Soutien des Collectivités Locales			
Mme Fadhila Gargouri	Cour des Comptes	Présidente de la Chambre de Développement Régional	+21698829 260	Fadhila.gargouri@courdescomptes.nat.tn
Mme Olfa Mamlouk	Cour des Comptes	Conseiller	+216 22592932	Olfa.mamlouk@courdescomptes.nat.tn

Réunions à la Municipalité de Tunis

Directions/Services de la Municipalité

M. Saifallah Lasram		Maire de Tunis		
M. Abdelkarim Boussema		Secrétaire Général	+216 96026020	boussamakarim@gmail.com
M. Sami Loucif	Bureau du Secrétaire Général	Chef du Bureau du Secrétaire Général en charge du suivi et de la coordination	+216 96025926	adnene2009@yahoo.fr
M. Fredj Blel	DGSC	Directeur Général	+21697066 738	blel.fredj@gmail.com
M. Habib Jerdi	Direction des Ressources et Affaires Economiques	Chargé de mission auprès le Maire	+216 96435015	habibjeridi@gmail.com
M. Riad Ghribi	DGSC, Sous-direction des Taxes Municipales	Chef du Service Recensement et édition du rôle	+21697066 738	
M. Yadh Omar	Direction des Ressources Humaines		+216 96300616	
M. Tfifa Hefdhi	DAF		+216 97728788	
Mme Rahali Khedija	DAF		+216 96149442	
Mme Houda Dabboussi	DAF			dabboussihouda@yahoo.fr
M. Wassim Kassabi	DAF		+216 96030090	
Mme Sarraï Azak	DAF, Service de gestion de la dette	Chef de Service	+216 96024338	ozaksarra@yahoo.fr
Mme Samia Ben Khaled	DAF, DGSC		+216 99200564	
Mme Faiza Sayari	DGSC			
M. Siwan Boulibi	DAF			

Nom	Institution/Organisme	Position	Téléphone	Email
M. Allala Romahani	Sous- Direction des affaires du Conseil Municipal, des élections et de l'encadrement des arrondissements		+216 96025215	Al.romahani@gmail.com
M. Mohamed Lamine Belhaj Amor ⁹¹	Inspection	Inspecteur Général	+216 96149442	mbelhajamor@ymail.com
Mme Dorra Ben Soltane	Inspection	Inspectrice	+216 96025555	dadoudorra515@yahoo.fr
M. Moncef Amous	Chef Arrondissement Ettahrir			
Services de l'Etat, administration fiscale , TG et TRF				
M. Mohamed Lamine Belhaj Amor	Bureau de Contrôle des Dépenses Publiques de la Commune de Tunis	Chef de Service	+216 96149442	mbelhajamor@ymail.com
M. Mohamed Ridha Ourir	Trésorerie Générale de Tunisie	Trésorier Général	+216 71343183	mohamedridhaourir@gnet.tn
M. Ghabri Neji	Trésorerie Générale de Tunisie	Trésorier Général Adjoint		
	Trésorerie Régionale de Tunis	Trésorier Régional	+216 71327660	
Recettes des Finances, Paierie				
M. Neji Mejri	Recette Municipale, Premier Bureau, Tunis	Receveur Municipal	+216 98680518	
Mme Radhia Necib	Recette des régies	Receveur des régies des recettes	+216 99927026	
Mme Zakie Khdiri	Recette des régies	Agent	+216 90366782	
Mme Salha Adouni	Paierie	Payeur Municipal	+216 98240344	
Mme Dania Brahim	Paierie	Inspecteur Central	+216 97171381	Brdania@gmail.com
Gouvernorat				
M. Jamel Bouzazi	Gouvernorat de Tunis	Secrétaire Général	+216 71330915	Bouzazi.jamel@hotmail.fr
M. Rabah Khémiri	Gouvernorat de Tunis			rabekhemiri@yahoo.fr
M. Jalel Aloui	Direction Régionale de la Santé	Directeur	+21671289 523	Alouijalel@gmail.com
M. Mohammed Fatnassi	Commissariat Régional de l'Education Tunis 1	Commissaire Régional	+21671901 510	Fatnassi.mohamed@laposte.net

⁹¹Le contrôleur des dépenses a pris fonction comme Inspecteur Général le 1er août 2015.

Nom	Institution/Organisme	Position	Téléphone	Email
EPC et Associations				
M. Majdi Hentati	AMSE	Directeur Général	+216 96026303	hentatimajdi@yahoo.com
Mme Samira Bougacha	AMSE	Directeur Administratif et Financier	+216 98759703	Bougacha.samira@topnet.tn
Mme Raja Khribi	AMG	Directeur Administratif et Financier	+21698352 871	khribiraja@gmail.com
M. Lassaad Ezzar	AMG			
M. Zoubeir Mouhli	ASM	Directeur Général	+21671561409	asmedina.tunis@gnet.tn
Mme Emna Meziane Cheour	ASM	Directeur Financier	+21698647937	emnameziane@gmail.com
M. Adnene Saidane	Association Mutuelle	Trésorier	+21696025113	adnene2009@yahoo.fr
M. Tahar Hafiane	Association Mutuelle	Directeur	+21698344834	
Autres organisations				
Imed Abdeljaoued	PASC	Directeur du programme	+21671842785	imed.abdeljaoued@pasc.tunisie.org
Sélim Kharrat	Al Bawsala	Directeur Exécutif	+21671257 985	contact@albawsala.com

Annexe 9 : Liste des documents consultés

Méthodologie

1. PEFA, Dépenses publiques et responsabilité financière, *Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques*, 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, Dépenses publiques et responsabilité financière, *Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques, Mise à jour : janvier 2015, VERSION DE TEST*, Secrétariat PEFA.
4. 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.
5. PEFA, *Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales*, Secrétariat PEFA, 1er janvier 2013.
6. PEFA, *Lignes directrices et sources d'information pour faciliter la notation des indicateurs*, février 2007.
7. PEFA, *Clarifications sur le Cadre de mesure de la performance PFM de juin 2005*, octobre 2007.
8. PEFA, *Bonnes pratiques dans l'application du Cadre de mesure de la performance de la GFP*, mars 2009.
9. PEFA, *Nouvelles précisions et modifications apportées aux précisions antérieures du Cadre PEFA*, mars 2012.
10. PEFA, *"FieldGuide" for undertaking an assessment using the PEFA performance measurement framework» May 3rd, 2012.*
11. PEFA, *Amélioration de mécanisme d'assurance qualité pour les évaluations PEFA (PEFA CHECK); Note PEFA Check*, Secrétariat PEFA, 6 mars 2012.
12. AFD, Document de travail n° 124, *Méthodologie PEFA et collectivités infranationales : quels enseignements pour l'AFD*, juillet 2012.

Rapports sur la GFP

13. 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.
14. Banque Mondiale, Préparation du PACT, *Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales, Etat des lieux des finances locales en Tunisie*, mai 2013.
15. Banque Mondiale, *La révolution inachevée, créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens*, mai 2014.
16. OECD, *Strengthening Fiscal Transparency for Better Public Governance in Tunisia*, 2013.
17. Union Européenne, Banque Mondiale, Banque Africaine de développement, *Performance de la Gestion Finances Publiques en Tunisie*, Rapport final, juin 2010.

Textes du cadre juridique et réglementaire

1. La Constitution, 2014.
2. Loi n°75-33 du 14 mai 1975, portant promulgation de la loi organique des communes.
3. Loi organique n° 2006-48 du 17 juillet 2006.
4. Loi Organique n° 2007-65 du 18 décembre 2007, modifiant la loi organique du budget des collectivités publiques locales.
5. Loi n° 97-11 du 3 février 1997, portant promulgation du code de la fiscalité locale.
6. Décret n° 98-1428 du 13 juillet 1998.
7. 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.
8. Décret n° 2014-3505 du 30 septembre 2014, fixant les conditions d'attribution des prêts et d'octroi des subventions par la caisse des prêts et de soutien des collectivités locales.
9. 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.
10. Loi n° 83-112 du 12 décembre 1983, portant statut général des personnels de l'Etat, des collectivités publiques locales et des établissements publics à caractère administratif.
11. 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.
12. République Tunisienne, Ministère des Finances, *Nomenclature des Pièces Justificatives des dépenses publiques, Instruction Générale N°2 du 5-11-1996.*
13. Décret n° 89-242 du 31 janvier 1989 fixant le régime administratif et financier des établissements publics communaux à caractère économique.
14. Arrêté du Ministère de l'Intérieur du 17 janvier 1990 relatif à la création de l'agence municipale du traitement et de valorisation des déchets.
15. Arrêté du Ministère de l'Intérieur et du développement local du 10 juin 2004, modifiant l'arrêté du Ministère de l'Intérieur du 17 janvier 1990 relatif à la création de l'agence municipale du traitement et de valorisation des déchets.
16. Arrêté du Ministère de l'Intérieur du 23 janvier 1990 relatif à la création d'un établissement public relevant de la Commune de Tunis dénommé: L'Agence Municipale de Gestion.
17. La Loi N° 59-154 du 7 novembre 1959, relative aux associations.
18. Décret 52/69, 26 juillet 1969 concernant la création d'une association mutuelle des agents de la municipalité de Tunis.
19. Décret-loi N° 2011-88 du 24 septembre 2011 portant organisation des associations.
20. Décret n° 2013-5183 du 18 novembre 2013, fixant les critères, les procédures et les conditions d'octroi du financement public pour les associations.
21. Décret n° 2014-3607 du 3 octobre 2014, portant modification du décret n° 2013-5183 du 18 novembre 2013, fixant les critères, les procédures et les conditions d'octroi du financement public pour les associations.
22. Arrêté du Monsieur le Maire de Tunis du 13 septembre 2011.
23. Arrêtés portant composition des différentes commissions des achats publics.
24. Arrêté portant fixation du nombre des emplois fonctionnels de la Commune de Tunis.
25. Arrêté portant organisation de la Commune de Tunis.

26. Note commune N° 10 du 18 janvier 2012 du Ministre des Finances.

Budgets et comptes financiers.

1. Budgets initiaux 2011, 2012, 2013, 2014 et 2015.
2. Comptes financiers de la Commune de Tunis pour les exercices 2012, 2013, 2014.

Autres rapports inclus : rapports budgétaires, rapports d'exécution budgétaire, états comptables, fiscaux et financiers et des soldes bancaires

3. Organigramme de la Commune de Tunis
4. Procès-verbal de la réunion de la Délégation Spéciale, session de juillet 2014.
5. Notes de présentation du projet de budget 2015 et ses annexes.
6. Extraits des délibérations du Conseil Municipal pour les années 2012, 2013, 2014 et portant modifications et augmentation du budget municipal.
7. Extrait de la loi des cadres de la Commune de Tunis jusqu'à fin juin 2015.
8. Extrait des délibérations du Conseil Municipal portant approbation des projets de budgets 2011, 2012, 2013, 2014 et 2015.
9. Extrait des délibérations du Conseil Municipal portant approbation des comptes financiers 2011, 2012, 2013 et 2014.
10. Bordereaux de transmission des comptes financiers 2011, 2012, 2013, et 2014 à la tutelle pour approbation.
11. Lettre circulaires de l'autorité de tutelle portant préparation des projets de budgets 2011, 2012, 2013, 2014, et 2015.
12. Lettre circulaires de la Commune de Tunis portant préparation des projets de budgets 2011, 2012, 2013, 2014, et 2015.
13. Tableau des recettes et des dépenses (treizième bordereau) 2012, 2013, 2014.
14. Situation des arriérés de la commune de Tunis à la fin des années 2011, 2012, 2013 et 2014.
15. Recette Municipale du Premier Bureau, "état 6" du compte financier pour 2014.
16. Recette Municipale du Premier Bureau, états détaillés des comptes d'attente 1010 et 1020.
17. Recette Municipale du Premier Bureau, Etat de rapprochement du solde CCP au 31/12/2014.
18. Recette Municipale du Premier Bureau, bordereau mensuel de comptabilité, août 2015.
19. Recette Municipale du Premier Bureau, *Etat récapitulatif des recettes fiscales: taux de recouvrement et reste à recouvrer au titre de 2012, 2013 et 2014.*
20. Recette Municipale du Premier Bureau, *Pénalités de retard recouvrées pour la TIB et TNB au titre de 2012, 2013 et 2014.*
21. Recette des régies, bordereau mensuel de comptabilité, août 2015.
22. Recette des régies, liste des régies par arrondissement, service et jardin d'enfants à août 2015.
23. Pairie, liste et montants des régies d'avances, août 2015.
24. DAF, *Effectifs du personnel détaillés par catégorie d'agent et données sur la masse salariale au 31/07/2015.*
25. DAF, *données sur le nombre de nouveaux recrutements effectifs, sur le nombre de modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie, pour la période 1/12/2014 à 31/07/2015.*

26. DAF, *données sur le nombre et la valeur (salaires correspondants) de paiements rétroactifs effectués dans la période 1/12/2014 à 31/07/2015.*
27. DAF, *Données sur la fréquence d'émission des rapports intra-annuels pour 2014 et 2015.*
28. DAF, *Exemplaires de rapports trimestriels et instantanés sur l'exécution budgétaire en cours d'année, et des rapports mensuels sur les recettes, émis au cours de 2014 et 2015.*
29. DAF, *Ratios des indicateurs pour l'octroi de prêts de la CPSCL avec les taux effectifs pour la Municipalité de Tunis au titre de l'année 2014.*
30. DAF, *Données détaillées par bailleur et par projet au titre des projets financés par les bailleurs de fond pour les exercices 2013 et 2014 sur: les décaissements en 2013 et 2014 ; les recettes et les dépenses rapportées dans les Comptes Financiers de 2013 et 2014 ; les recettes et les dépenses rapportées inscrites au budget de 2013 et 2014.*
31. DAF, *Copies des rapports annuels reçus par FADES sur les décaissements réalisés au titre de l'aide projet pour 2012, 2013 et 2014.*
32. DAF, *données sur le suivi et le financement des associations subventionnées en 2015 et en 2014.*
33. DAF, *données sur les Sociétés dans lesquelles la Municipalité est actionnaire minoritaire et représentée dans le Conseil d'Administration.*
34. DAF, Service de Gestion de la dette, *Tableau récapitulatif sur les données sur la dette intérieure et extérieure en 2014 et en 2015 avec les informations suivantes: stock, annuité, échéances; liste des prêts par catégorie; date de signature de la convention; date du premier et dernier remboursement; tranches semestrielles/annuelles.*
35. DAF, Service de Gestion de la dette, *Exemplaires des Tableaux d'amortissements pour 2015.*
36. DAF, Service de Gestion de la dette, *Conventions des prêts pour les prêts en cours et les prêts contractés en 2014.*
37. *Situations ABED des virements du Titre 1 et du Titre 2 pour les années 2011, 2012, 2013, et 2014.*
38. *Plan de passation des marchés publics au titre de l'année 2015.*
39. *Liste des marchés passés par type de procédures pendant l'année 2014.*
40. *Situations ADEB sur les dépenses exécutées en régie durant les années 2011, 2012, 2013, et 2014.*
41. Inspection Générale, *Liste et sujets des interventions effectuées par l'Inspection Générale de la municipalité de Tunis pendant l'exercice 2014, détaillées par type de contrôle ou inspection, services et entités concernés et nombre de contrôles.*
42. Inspection Générale, *Tableau récapitulatif des rapports émis en 2014.*
43. Cour des Comptes, *dates de dépôt des Comptes Financiers 2012, 2013, 2014.*
44. République Tunisienne, Cour des comptes, *Résumé du vingt-huitième rapport général annuel, 2012-2013.*
45. République Tunisienne, Cour des comptes, *La gestion des biens immobiliers privés de la Municipalité de Tunis.*
46. République Tunisienne, Cour des comptes, *Les établissements publics communaux à caractère économique.*
47. République Tunisienne, Ministère de la Santé, *Rapport des Services de Santé dans le Secteur public en chiffres, 2013.*
48. AMG, *états financiers exercice 2013 (projet).*
49. AMG, *états financiers exercice 2012 (provisionnels).*

50. AMG, données sur les dépenses et les recettes au titre de 2014.
51. AMSE, données sur les dépenses d'exploitation, les recettes d'exploitation, la subvention état et la subvention Municipalité de Tunis pour les exercices 2013 et 2014 (du bilan de l'AMSE, audité pour 2013 et non audité pour 2014).
52. Association de Sauvegarde de la Medina, Comptes audités pour 2013 et rapport d'activités pour 2014.
53. *Mutuelle des employés de la Municipalité de Tunis*, Etats Financiers pour 2014.

Autres documents et rapports

54. Banque Mondiale, « *La révolution inachevée, créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens* » mai 2014.
55. *Guide pratique des projets d'investissement des collectivités locales*, coédité par le Ministère de l'Intérieur et la CPSCL, édition 2003.
56. *Le Petit Fiscal 2015, les Textes de base de la Fiscalité en Tunisie*, Éditions Raouf YAICH.
57. 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).
58. *Code de la Fiscalité Locale, Textes d'applications et textes Connexes*, mise à jour au 1er janvier 2015.
59. 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.
60. 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 Tunis: www.commune-tunis.gov.tn

Site de la Cour des Comptes: www.courdescomptes.nat.tn

Site du MEF: www.finances.gov.tn

Site du MEF/DGI:

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

Site de l'Institut National de la Statistique: <http://www.ins.nat.tn>.

Site de l'Observatoire National des Marchés Publics: www.marchespublics.gov.tn

Site du Ministère de l'Education: www.education.gov.tn

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

Annexe 10 : 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 Tunis, Tunisie, rapport définitif en date du 9 Janvier 2016 (rapport provisoire en date du 6 Novembre 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 2015 à l'examen des réviseurs suivants :

- 1) Agence Française de Développement, Mathieu Vasseur
- 2) SECO, Anis Khelifi
- 3) Banque Mondiale : Fabienne Mroczka, Spécialiste sénior en gestion financière
- 4) Municipalité de Tunis, Tunisie : M. Karim Boussama, Secrétaire Général
- 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 6 Novembre 2015 a été soumis le 10 Novembre 2015 à l'examen des réviseurs suivants :
 - 1) Holy-Tiana Rame, Secrétariat PEFA
 - 2) Jeremie Daussin-Charpentier, Agence Française de Développement
 - 3) Charles Seibert, SECO
 - 4) Fabienne Mroczka, Senior Financial Management Specialist, Governance, Banque Mondiale
 - 5) M. Abdelkarim Boussama, Secrétaire Général et M. Fredj Blel, Directeur Général des Services Communs, Municipalité de Tunis
 - 6) Gouvernement Central Tunisie : Mme Fadhila Gargouri, Cour des Comptes de Tunisie, Présidente de la Chambre de Développement Régional

3. Examen de la version définitive du projet de rapport

La version définitive du projet d'évaluation a été communiquée aux réviseurs le 10 Janvier 2016 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 Tunis - Evaluation PEFA 2015
Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques
Version finale – 9 janvier 2016

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

Secrétariat PEFA, le 21 janvier 2016