



Ministère de l'intérieur



ETUDE RELATIVE AU SYSTÈME DE RECOUVREMENT DES RESSOURCES MUNICIPALES

Rachid Touzi
Walid Nefzi

Juillet 2022



Programme d'Appui
à la Réforme de
Décentralisation

SOMMAIRE

**INTRODUCTION : CADRE DE LA MISSION ET SES OBJECTIFS.
MÉTHODOLOGIE ET PLAN DE TRAVAIL ADOPTÉS
DANS L'ÉLABORATION DU RAPPORT** **04**

Cadre de la mission	04
Objectifs de la mission	06
Méthodologie du déroulement de la mission et plan du rapport	06

**PREMIÈRE PARTIE - DIAGNOSTIC
DU SYSTÈME DU RECOUVREMENT
AU SEIN DES MUNICIPALITÉS** **08**

Section 1 - Système de gestion financière et comptable des collectivités locales.	08
1. Présentation générale des principaux faits historiques de l'évolution des finances des municipalités.	08
2. Définition des plus importants principes et des concepts structurels	10
3. La création d'un nouveau système des collectivités locales.	11

Section 2 - problématiques du recouvrement des ressources des municipalités.	13
1. Introduction préliminaire	13
2. L'évaluation financière des principales composantes des ressources propres des municipalités	14
3-Obligations horizontales à caractère général	24



©Union européenne, 2022

Le contenu de ce rapport n'engage que leurs auteurs
et ne peut aucunement refléter le point de vue de l'Union européenne.

4-Les problématiques d'ordre technique pour le recouvrement et le développement des ressources propres des municipalités.	34
5-Aspects participatifs et de terrain dans l'élaboration du rapport	41

DEUXIÈME PARTIE : LES RÉFORMES ET MESURES PROPRES POUR LE RENFORCEMENT DES RESSOURCES PROPRES DES MUNICIPALITÉS. 58

Section 1 - Introduction générale sur les prérequis du parachèvement du cadre de référence, juridique et comptable des collectivités locales.	58
Section 2 - Proposition d'un programme relatif au renforcement des services du recouvrement au sein des recettes des finances et des municipalités	61
1-Pertinence de la proposition et ses objectifs	61
2-Fixation des critères et la manière de décompte pour l'identification d'une liste des recettes.	64
Section 3 - Renforcement des ressources humaines aux municipalités et postes comptables y afférents.	72
1-Au niveau des ressources humaines aux municipalités	73
2-Au niveau des ressources humaines des postes de comptables pour la gestion des finances municipales.	73
Section 4 - Renforcement des systèmes informatiques	73
Section 5 - Modes de révision de la législation fiscale des municipalités, en tant que vecteur pour l'amélioration des ressources municipales.	75

Section 6 - Maitrise de la chaine du recouvrement et la gouvernance des procédures y afférentes	76
1- Mieux maitriser la préparation du budget de la municipalité dans les délais réglementaires et sur la base des principes de la crédibilité des fonds alloués et de l'équilibre financier réel	76
2- Pour une meilleure maitrise des autres maillons du recouvrement, outre la préparation du budget et la gouvernance des opérations y afférentes	76
3- Coordination des missions dévolues à l'ordonnateur des recettes et de dépenses d'une part, et le comptable d'autre part, et le degré d'adoption des mécanismes administratifs, disponibles pour appuyer le déroulement de la tâche du recouvrement	77
4- Procédures techniques spécialisées pour le recouvrement des taxes et le développement des ressources propres des municipalités	78

INTRODUCTION : CADRE DE LA MISSION ET SES OBJECTIFS.MÉTHODOLOGIE ET PLAN DE TRAVAIL ADOPTÉS DANS L'ÉLABORATION DU RAPPORT

Cadre de la mission

Le système financier et comptable des collectivités locales repose essentiellement sur les dispositions de la Loi organique n°2018-29 du 9 mai 2018 relative à la promulgation du code des collectivités locales, du code la fiscalité locale pris en vertu de la loi n° 1997- 11 du 3 février 1997 et de tous les textes publiés, soit pour amender ou compléter ces lois, ou dans le cadre de la mise en œuvre de leurs dispositions.

S'agissant des municipalités, le cadre de mise en œuvre de ces dispositions s'applique actuellement à 350 municipalités couvrant l'ensemble du territoire de la Tunisie, suite à la création de 86 municipalités depuis 2016 dans le contexte de la mesure portant sur la généralisation du système municipal.

Malgré la reconnaissance de la personnalité juridique aux municipalités, l'autonomie administrative et financière dans le cadre des obligations nées du principe de consécration de l'unité de l'Etat et sa cohésion, les dispositions du code des collectivités locales qui stipulent que toute collectivité locale gère ses services selon le principe de libre administration et l'harmonisation entre ses ressources financières et les charges qui découlent de l'exercice de ses attributions, il demeure certain que l'examen de ces nouvelles terres impose des pressions sur le potentiel des nouvelles municipalités et celles déjà établies pour répondre aux besoins des populations les plus vulnérables et les plus éparpillées concernant leurs propres moyens pour participer à la citoyenneté. Le diagnostic de la situation financière, tel que défini ci-après dans ce rapport, mettra en évidence les carences et les difficultés auxquelles sont confrontées la plupart des municipalités au niveau de leur mode d'action et leur capacité de gestion, en particulier les indices du nombre suffisant des postes comptables spécialisés dans le recouvrement de leurs ressources financières, tout comme leur proximité par rapport aux contribuables à l'intérieur de leurs zones territoriales.

Conformément aux dispositions du code des collectivités locales, les ressources ordinaires des municipalités se composent de ressources propres fiscales, qui englobent essentiellement les taxes sur les immeubles et les activités, et non fiscales qui englobent notamment les redevances et services municipaux payants, les produits provenant de domaine municipal, **les transferts du budget de l'Etat et les ressources d'emprunt.**

A la lumière de la nomenclature du budget en vigueur (Annexe n°1), les ressources peuvent être rassemblées et réparties en faisant ressortir ses principales composantes en deux parties donnant lieu à cinq catégories qui se présentent comme suit :

Catégories des ressources ordinaires des municipalités	Composantes essentielles des ressources
Première partie : recettes fiscales	
Catégories 1 et 2 : Revenus fiscaux au titre des impôts sur les immeubles, les activités et les autres ressources fiscales	▶ Taxe sur les immeubles bâtis ▶ Redevances Taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel ▶ Taxe hôtelière ▶ Droits exigibles dans les marchés ▶ Droits d'occupation de la voie publique lors de l'établissement des chantiers de construction ▶ Droit d'occupation temporaire de la voie publique ▶ Taxe de publicité
2ème partie : recettes non fiscales	
Catégories 3 : Droits et différentes redevances dues sur les autorisations et formalités administratives et redevances en contrepartie de services rendus	▶ Droits de légalisation de signature ▶ Redevances de délivrance des extraits d'état civil ▶ Taxes sur les autorisations de bâtir ▶ Recettes ordinaires provenant de la surtaxe sur le prix du courant électrique
Catégories 4 et 5 : Recettes provenant des travaux d'occupation, d'exploitation et de concession des biens de la commune et de ses espaces et des participations et des recettes diverses	▶ Recette de location des immeubles destinés à abriter une activité commerciale ▶ Recettes de location de biens et d'équipements ▶ Produits de vente des immeubles

Outre le Code des collectivités locales et dans le but de mettre en œuvre les dispositions transitoires énoncées dans l'article 391 de ce code, le cadre juridique régissant les ressources municipales demeure essentiellement composé du Code de fiscalité locale (Loi n° 97-11 du 13 février 1997 et les textes subséquents), les décrets d'application (décret gouvernemental n°2016-805 du 13 juin 2016 et les textes ultérieurs relatifs aux taxes que collectivités locales sont autorisées à percevoir .

L'Etat se charge du recouvrement de toutes les ressources relevant des municipalités dont le nombre s'élève actuellement à 350, et ce à travers un réseau de comptables publics. Ceux-ci sont chargés soit d'une façon exclusive de la gestion financière et comptable des municipalités (61 recettes municipales spécialisées au profit de 120 municipalités) ou dans le cadre de leurs attributions de gestion financière et comptable de l'Etat et des établissements publics (135 recettes polyvalentes au profit de 230 municipalités).

Le rendement de cette structure est aujourd'hui remis en question, s'agissant de :

- Son efficacité par rapport à l'énorme différence entre les impôts prélevés réellement et le potentiel à sa disposition dans chaque municipalité, tandis que l'Etat s'engage dans le cadre du code des collectivités locales à ce que les ressources propres des collectivités locales représentent la plus grande part de l'ensemble des ressources mises à leur disposition .
- Sa compétence par rapport à son organigramme qui semble en deçà du volume nécessaire pour relever les défis inhérents au recouvrement des ressources municipales.

Ainsi, les finances locales ne sont pas en mesure de fournir les ressources nécessaires aux municipalités à même de leur permettre d'exercer les prérogatives qui leurs ont été confiées par la loi, tout en préservant la totale indépendance administrative et financière.

Ceci est dû au fait que les finances locales s'appuient en grande partie sur les fonds octroyés par l'Etat ainsi que les redevances traditionnelles à faible rendement liés aux services administratifs fournis par les municipalités. D'autre part, les municipalités se trouvent confrontées à des difficultés énormes pour assumer leur rôle de moteur de développement au moment où leurs ressources propres et limitées ne leur permettent guère d'engager de grands investissements, soit d'une façon directe à travers l'autofinancement, ou en ayant recours à des crédits d'investissement.

Il ressort globalement des résultats de prélèvements fiscaux en tant que source d'autofinancement, que le taux du recouvrement demeure très bas en dépit de l'augmentation du niveau des besoins de développement des municipalités. De même, les municipalités demeurent incapables d'atteindre une grande partie du potentiel fiscal disponible sur ses zones territoriales. Par conséquent, l'un des projets qui sera exploré consiste en la révision du mécanisme du recouvrement utilisé pour les receveurs de finances pour la gestion municipale, à l'effet d'améliorer son efficacité.

Partant de ce constat, l'instance de prospective et d'accompagnement du processus de décentralisation relevant du Ministère de l'Intérieur, en collaboration avec les services du Ministère des Finances, souhaite effectuer un diagnostic pour l'organisation et la gestion du mécanisme actuel du recouvrement. Le but étant d'évaluer les points forts et les faiblesses de ce mécanisme et d'explorer les voies d'évolution et les solutions pratiques qui soient intégrées dans des scénarios unifiés et réalistes pour son amélioration et son adaptation au contexte actuel.

Objectifs de la mission

Les objectifs escomptés par la mission à travers l'élaboration d'un diagnostic du système du recouvrement des ressources municipales, consistent en une proposition de réformes et de mesures susceptibles d'améliorer les ressources fiscales propres et les ressources non fiscales relevant du titre I des municipalités. Ceci est de nature à réduire progressivement l'énorme écart au niveau du potentiel dont elles disposent.

Méthodologie du déroulement de la mission et plan du rapport

A l'effet de préparer ce rapport, le plan d'action à ce niveau consiste en l'élaboration d'un diagnostic de la situation actuelle pour l'organisation et la gestion des structures chargées de la gestion financière et comptable des municipalités tunisiennes, en particulier le système du recouvrement des ressources financières propres fiscales et non fiscales (Titre I) relevant de cette catégorie des collectivités locales.

Par conséquent, il est suggéré l'adoption d'une démarche mixte qui allie l'analyse de tous les documents obtenus (textes, études, rapports, dossiers etc.) d'une part, et l'exploitation des différentes rencontres qui ont donné lieu à un échange de points de vue avec certains responsables de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement au Ministère des Finances et les Présidents et Secrétaires Généraux des municipalités, d'autre part.

♦ Au niveau des concepts

- Exploitation des données objectives rassemblées par la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement.
- L'examen des études relatives à la réforme du système du recouvrement des ressources actuelles et la présentation des propositions possibles.
- Analyse des nouvelles orientations de la législation financière qui se réfèrent aux dispositions du Code des collectivités locales, en relation avec la mission actuelle.
- L'élaboration d'une bibliographie des références adoptées dans l'élaboration de ce rapport (textes législatifs et réglementaires, études, rapports etc.). Ces références seront annexées à ce rapport.

♦ Au niveau des rencontres et des visites de terrain

- La structure actuelle du système du recouvrement des crédits locaux et les perspectives de sa promotion s'appuient notamment sur quelques rencontres avec des cadres supérieurs de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement d'une part, les Présidents et les Secrétaires Généraux de 4 municipalités (Sousse, Ariana, Carthage et Hammam Ghzez), d'autre part.
- L'élaboration par voie électronique d'un sondage concis, fait à distance (Annexe n°2,) qui comporte, outre la demande de certaines statistiques sur les ressources humaines dont dispose la municipalité et les aspects liés à l'organisation des services chargés des impôts et du recouvrement, un questionnaire visant à connaître les raisons du faible niveau du recouvrement ainsi que le degré d'efficacité des plateformes informatiques y afférentes. Ce questionnaire porte également sur le suivi du recouvrement des ressources propres provenant en particulier de l'exploitation des biens, des travaux sur la voie publique, de la signature de contrats et accords liés à l'exploitation et la location de biens, du constat des infractions commises et des redevances recouvertes sur le tas.

Conformément aux exigences des termes de référence de la mission, le rapport émet un diagnostic du système du recouvrement des ressources propres du Titre I du budget des municipalités tunisiennes. Aussi, ce rapport a-t-il été structuré en deux parties consacrées respectivement au diagnostic du système du recouvrement appliqué aux municipalités, les réformes et les mesures suggérés à cet effet.

PREMIÈRE PARTIE - DIAGNOSTIC DU SYSTÈME DU RECOUVREMENT AU SEIN DES MUNICIPALITÉS

Cette partie comporte **deux sections** :

La **première section comprend** une évaluation juridique générale de qualité s'agissant du système de gestion financière et comptable des collectivités locales et ce, à travers un exposé global succinct sur l'évolution historique des finances des municipalités (**sous-section 1**). Elle rappelle les principes et concepts principaux et structurels prévus dans le Code des collectivités locales ayant trait au recouvrement et au financement du budget de la municipalité (**sous-section 2**) et ce, à l'effet de fonder un système financier nouveau pour les collectivités locales (**sous-section 3**).

La deuxième section comporte un diagnostic des problématiques concernant le recouvrement des ressources des municipalités, à travers **six (6) sous-sections portant sur** :

- ▶ L'analyse qualitative et financière des principales composantes fiscales propres et non fiscales des municipalités, leur contenu législatif et leur évolution à travers les années, leurs raisons, illustrations et impact sur le déroulement du recouvrement et le financement des budgets des municipalités, d'une façon générale.
- ▶ L'évaluation quantitative et qualitative des ressources humaines essentiellement, et l'ensemble des compétences de gestion au sein des municipalités et des recettes afférentes.
- ▶ La mise en évidence des aspects participatifs dans ce rapport en bénéficiant des rencontres effectuées auprès de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du recouvrement, les visites de terrain dans certaines municipalités, la réception des réponses d'un échantillon d'une vingtaine de municipalités sur le questionnaire qui leur a été adressé au sujet des problématiques liées au recouvrement d'une partie des redevances, assortie de leurs positions et points de vue à cet effet.

Section 1 - Système de gestion financière et comptable des collectivités locales.

1. Présentation générale des principaux faits historiques de l'évolution des finances des municipalités.

Les premières réformes législatives les plus importantes des finances locales en Tunisie ont été lancées à la faveur de l'institution de la comptabilité des municipalités en vertu du décret du 23 novembre 1907 dont les dispositions ont été élargies pour englober, outre le domaine comptable, les aspects liés au budget et aux finances de façon générale, notamment après son amendement par la loi n°1961-12 du 27 mai 1961, consacrée aux Finances des collectivités

publiques. L'application de cette loi s'est poursuivie durant vingt-quatre ans, au terme desquels l'Etat tunisien entreprit en 1975 un ensemble de réformes financières en faveur des collectivités locales dans un contexte d'épanouissement économique que le pays connût pendant les années 70. Ces réformes ont essentiellement touché :

- ▶ **Le domaine de la comptabilité** : mettre les premiers jalons pour une comptabilité publique qui repose essentiellement sur le système de paiement et le principe de séparation entre les attributions des ordonnateurs de dépense et celles des comptables publics tout comme le principe d'unité de caisse.
- ▶ **Le domaine de budget et de fiscalité locale** : publication de plusieurs textes juridiques ayant trait essentiellement aux aspects relatifs au budget des municipalités, leur fiscalité, l'assainissement de leurs dettes et la consolidation des moyens de son financement. A cet effet, les principales réformes ont porté sur les ressources des municipalités, l'instauration de redevances sur les établissements à caractère industriel et commercial ou professionnel, ainsi que des redevances sur les hôtels.
- ▶ **Le domaine de l'emprunt et le financement du budget des collectivités locales.**
- ▶ Restructuration de la caisse d'emprunt des municipalités à travers la création d'une caisse d'emprunt et d'appui des collectivités locales.
- ▶ La réforme des fonds communs provenant des impôts de l'Etat dans les zones régionales et municipales et leur unification dans les fonds communs des collectivités locales.
- ▶ L'établissement d'un système financier nouveau des collectivités locales appuyés par un ensemble de textes d'application à la suite de la parution du Code des collectivités locales ratifié par la loi organique n°2018 -29 du 9 mai 2018.

La gestion financière et comptable des municipalités repose sur plusieurs textes législatifs et réglementaires dont les plus importants sont le code des collectivités locales ratifié par la loi organique n° n°2018 -29 du 9 mai 2018, le code de comptabilité publique et le code fiscal local publiés respectivement en 1973 et 1997. Cette gestion s'appuie également sur plusieurs décrets, qu'ils soient relatifs à l'application de ces lois ou en relation avec les finances locales.

A l'effet de présenter les composantes fondamentales du nouveau système financier et comptable, il convient de rappeler, en premier lieu, certains concepts d'ordre structurel y afférent.

2. Définition des plus importants principes et des concepts structurels

♦ Le principe de l'autonomie financière de la municipalité.

Les articles 1 et 2 du Code des collectivités locales définissent ces structures créées par une loi, comme étant des entités publiques bénéficiant de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière.

Elles se composent de municipalités, de régions et de districts dont chaque catégorie couvre l'ensemble du territoire de la République.

Ainsi, « l'expression autonomie financière » de ces structures signifie que la capacité d'assumer la responsabilité financière est indépendante par rapport à celle de l'Etat. Ceci nécessite la responsabilisation individuelle de toute collectivité locale afin qu'elle s'assume à l'effet de faire face à ses besoins de gestion, de développement et de libre fonctionnement de ses ressources, dans le cadre du principe de la légalité financière et la règle de l'équilibre réel du budget (article 126 du Code).

Conformément à l'article 200, la municipalité est une collectivité locale qui jouit de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière. Elle assure la gestion des affaires municipales selon le principe de la libre initiative et s'active à développer la région sur les plans économique, social, culturel, environnemental et urbain.

Elle fournit des services au profit de ses habitants et demeure à l'écoute de leurs préoccupations et les associe à la gestion de la chose locale.

L'article 18 stipule qu'elle bénéficie de la spécialisation du principe général pour l'exercice des attributions relatives aux affaires locales. La municipalité exerce ses attributions, que lui confère la loi, soit à titre individuel ou en partenariat avec le pouvoir central ou encore avec d'autres collectivités locales.

Dans le contexte des attributions municipales, il convient de préciser que l'article 134 du Code stipule que la municipalité bénéficie d'attributs propres et d'attributions collectives avec le pouvoir central et de compétences transférées.

S'agissant des attributions propres des municipalités, en particulier celles relatives au domaine financier, on constate que ces attributions consistent en un engagement d'assurer les services et les installations de proximité ((article 235).

Ceci permet au conseil municipal, outre la préparation du programme d'investissement municipal et d'équipement municipal (article 238), d'examiner le budget de la municipalité et sa ratification, tout comme les opérations d'emprunt, la gestion des biens municipaux et leur valorisation (article 236), la fixation des frais liés à l'exploitation du territoire municipal et des services fournis. Le conseil entreprend également les opérations de cession ou de transfert d'autorisations, de compensation, de location, d'octroi des titres d'exploitation, la participation aux installations publiques et les autres projets à caractère économique (article 237)

♦ Le principe d'équilibre budgétaire

L'équilibre financier consiste en la réalisation de l'harmonie et l'équation entre les moyens réels mis à la disposition des collectivités locales, d'une part, et la satisfaction des besoins de gestion et d'équipement, d'autre part.

L'équilibre budgétaire n'est pas uniquement le fait d'une obligation au niveau des titres de budget entre les ressources et les dépenses, il consiste également en un équilibre global d'un côté, et de ses dépenses de l'autre.

3. La création d'un nouveau système des collectivités locales.

L'article 135 a prévu le principe d'adéquation entre les ressources et les attributions, tout en soulignant que la création de toute attribution, ou son transfert du pouvoir central aux collectivités locales, doit se faire avec un accompagnement approprié en termes de ressources.

Aussi, l'article 136 a-t-il obligé l'autorité centrale de fournir des ressources supplémentaires au profit des collectivités locales pour consacrer le principe de solidarité et l'équité entre les ressources et les charges locales.

Par conséquent, l'Etat prend à sa charge à ce que les ressources propres représentent la plus grande part des ressources de toute collectivité locale. L'autorité centrale s'engage à soutenir les collectivités locales, afin que celles-ci puissent atteindre l'équité entre les ressources et les charges locales. Aux fins de cet objectif, les collectivités locales font recours à des ressources financières adéquates où les fonds propres assurent le rôle de garant des équilibres financiers.

♦ Le contenu global du système actuel de comptabilité, le nouveau système comptable des municipalités et les prérequis de sa consolidation

Les réformes énoncées dans le code des collectivités locales ont touché plusieurs domaines, dont le plus important, le nouveau système financier et comptable des collectivités locales. Ce système repose sur les principes de gouvernance, fournit une information financière transparente des différents usagers et renforce leur confiance dans sa crédibilité.

Actuellement, les collectivités locales s'appuient sur le système comptable en partie simple et ce en dépit du fait que le code de la comptabilité publique stipule l'adoption depuis 1973. d'un système en partie double. Dans sa relation avec les ressources de l'Etat, ce système ne peut donner une image transparente de la situation financière des collectivités locales concernées. Il ne peut non plus illustrer les résultats de l'année financière avec la précision et la transparence nécessaires, et ce en raison de l'absence de registres et de comptes portant sur les actifs fixes et circulants, tout comme les ressources et les résultats prévisibles.

En adoptant le système de comptabilité en partie simple, les municipalités détiennent les documents comptables qui comportent le budget et les comptes financiers dont la préparation se fait dans le cadre des textes juridiques et réglementaires en vigueur. Ces textes concernent essentiellement le code des collectivités publiques, la loi organique du budget des collectivités locales, le code fiscal local, les notes communes prises par la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement.

Ainsi, on se limite à restreindre les opérations de comptabilité publique des municipalités aux niveaux de la recette et de la dépense, à travers les documents qui lui correspondent intitulés « comptabilité budgétaire ». Celle-ci ne permet pas la mise en évidence des transactions dans leur double sens entre créditeurs et créanciers. Elle ne permet pas non plus l'utilisation de ces documents pour procéder à l'analyse de l'information financière et de prendre les mesures appropriées. Souvent, le résultat de calcul s'avère positif du fait qu'il représente la différence comptable automatique de la caisse de la municipalité entre ses ressources et les paiements réels au terme de l'année financière, sans compter les dettes.

A l'effet de consacrer les principes de transparence et de redevabilité dans la gestion des finances locales, le code des collectivités locales a adopté dans ses articles 184 et 190 des dispositions prévoyant respectivement l'application du système comptable de l'Etat qui repose sur l'obligation opéré sur les collectivités locales et la définition des modalités de la tenue de la comptabilité. En ce sens, le comptable de la collectivité locale procède à la tenue de la comptabilité générale, la comptabilité du budget et la comptabilité matière, avec les mêmes règles fixées pour la tenue de la comptabilité de l'Etat et le système comptable des collectivités locales, sauf dispositions spéciales.

L'adoption d'un nouveau système comptable vise à assurer une transition d'un mode de comptabilité qui s'appuie sur le paiement à un système de comptabilité en partie double qui repose sur l'exercice et qui consiste en la tenue des registres et de la comptabilité de manière à ce que chaque transaction financière ait des effets égaux et opposés dans deux comptes différents. Cette façon est de nature à donner, par conséquent, une image claire, globale et fiable sur la situation réelle des finances locales, ses biens et ses dettes. Elle permet aux différents utilisateurs des états financiers de disposer d'une information financière qui réponde aux principes de la crédibilité, de transparence et de viabilité.

L'adoption du système comptable en partie double a été fixée par les collectivités locales à un délai ne pouvant dépasser quatre années, à partir de l'entrée en vigueur des dispositions relatives au budget et leur approbation ; en d'autres termes, au courant de l'année 2024, ce qui nécessite la conjugaison des efforts de la part des différents intervenants en vue de la consolidation de ce système dans les délais réglementaires exigés.

Section 2 - problématiques du recouvrement des ressources des municipalités.

1. Introduction préliminaire

Le recouvrement des ressources de plusieurs municipalités est entaché d'insuffisances et d'irrégularités, dont certaines ont trait aux taxes et aux municipalités. D'autres, apparaissent d'une façon méthodique, quels que soient les frais ou les collectivités locales. Ceci est constaté à travers la faiblesse des ressources propres inhérentes à toutes les municipalités, en comparaison avec le volume des ressources propres de l'Etat et son insuffisance par rapport à la plupart des municipalités ayant à l'esprit leurs besoins imminents et leurs aspirations futures.

Du fait des textes l'ayant créés, les ressources propres des municipalités, y compris les ressources fiscales, demeurent faibles malgré le grand nombre des taxes qu'elles recèlent et des multiples amendements introduits, à maintes reprises, sur leurs tarifs.

Avec l'augmentation grandissante du coût du recouvrement, en particulier les taxes à faible rendement, les moyens administratifs disponibles à la gestion se voient rétrécir de plus en plus, de telle sorte qu'ils épuisent sensiblement les efforts de plusieurs municipalités. Cette situation les amènerait probablement à renoncer totalement au recouvrement de ces taxes, tant que les moyens nécessaires n'ont pas été mis à disposition pour faire face à cette situation.

Le rapport comporte ci-après une évaluation financière des principales composantes des ressources propres fiscales et non fiscales des municipalités entre les années 2018 et 2021. Il sera couronné d'un diagnostic des différentes problématiques qui se présentent au niveau du recouvrement de ces ressources et l'explication de ses raisons à deux niveaux, à savoir les problématiques horizontales et à caractère général à travers quatre axes portant sur :

- Les aspects d'organisation administrative des postes comptables et des services municipaux en relation avec les ressources des municipalités.
- Les ressources humaines et l'ensemble des compétences disponibles pour la gestion et le recouvrement au sein des municipalités et les postes comptables y afférents.
- Le contenu législatif de la fiscalité locale et les ressources propres de façon générale.
- Le degré de maîtrise des différentes étapes du recouvrement et la gouvernance des opérations qui y sont liées.

Le deuxième niveau d'analyses se rapporte à certaines questions et affaires importantes dans le domaine du recouvrement qui pose des problématiques spécifiques, à caractère juridique ou d'application.

2. L'évaluation financière des principales composantes des ressources propres des municipalités

♦ 2-1 Présentation globale de la structure des ressources propres des municipalités et son évolution entre les années 2018 et 2021.

Les ressources propres des municipalités se composent, (i) des taxes fiscales foncières dues au titre, des deux taxes sur les immeubles bâtis et les terrains non bâtis, et des activités à caractère économique. Celles-ci comportent essentiellement les taxes sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel et les la taxe hôtelière (ii) et des taxes non fiscales provenant des droits et diverses taxes afférentes aux autorisations, aux formalités administratives, des redevances en contrepartie des services rendus, des revenus résultant de l'occupation et de l'exploitation des biens municipaux, de leurs espaces et de concessions de leurs installations.

	2018		2021	
	MD	%	MD	%
Ressources fiscales	483,7	74,5	585,9	79,3
Taxes sur les biens immobiliers	291,1	44,8	382,2	51,7
Taxes sur les activités	119,0	18,4	130,0	17,6
Redevances sur la concession et l'exploitation du bien public municipal.	73,6	11,3	73,7	10,0
Ressources non fiscales	165,7	25,5	152,6	20,7
Droits et redevances résultant des formalités, des autorisations administratives et des taxes en contre partie de services rendus	92,7	14,3	55,7	7,5
Revenus d'occupation du domaine de la collectivité, de leurs espaces et de leur concession	73,0	11,2	96,9	13,2
Total des ressources propres	649,4	100	738,5	100
Ressources réservées au fonctionnement (Pour mémoire)	397,2		487,8	
Total des ressources du budget (Pour mémoire))	1762,0		2413,9	
Ressources propres du budget de l'Etat	27942		33919	
Pourcentage (%) des ressources propres de l'ensemble des ressources du Titre I	62%		60%	
Pourcentage (%) des ressources propres de l'ensemble des ressources du budget	36,8%		30,6%	
Pourcentage (%) des ressources propres de l'ensemble des ressources propres de l'Etat.	2,3%		2,2%	

Conclusion générale :

A la lumière des données présentées dans le tableau ci-haut, on peut avancer les constats généraux suivants :

- **Faiblesse de l'indice du degré d'autonomie des municipalités avec leurs ressources propres dans le cadre du tire I, revu à la baisse entre les années 2018 et 2021 de 62% à 60,2%** et qui demeure en deçà des espoirs formés pour permettre aux collectivités locales de maîtriser la fixation de leurs objectifs, la programmation de leurs travaux et la réalisation de leurs indépendances.
- **Baisse de la contribution des ressources propres** à l'ensemble des ressources du budget au cours de la même période de 36,8% à 30,6%
- **Modestie des taux des ressources non fiscales** dans les ressources propres avec leur grand déclin entre les années en question de 25,5% à 20,7%.
- **Taux des ressources propres municipales du budget de l'Etat**

	2018			2021		
	Etat	Municipalités	%	Etat	Municipalités	%
Ressources propres	27942	649	2,3	33919	739	2,2
Ressources fiscales	24503	489	2,0	30816	586	1,2
Ressources non fiscales	3439	166	6,8	3103	153	4,9

Il ressort des données figurant dans ce tableau, les principales conclusions suivantes :

- La faiblesse des ressources propres des municipalités, en comparaison avec les mêmes res-sources du budget de l'Etat dans les années 2018 -2021 qui se caractérisent par un taux très modeste avec un recul durant la période précitée, de 2,3% à 2,2%.
- Faiblesse des taux des deux catégories de ressources municipales fiscales et non fiscales en comparaison avec les mêmes ressources du budget de l'Etat au cours de la même période avec une moyenne annuelle qui ne dépasse pas respectivement 2% et 10,4% avec un recul du taux des ressources municipales non fiscales en comparaison avec celles de l'Etat durant la même période d'une façon notoire de 6,8% à 4,9%.

Importance des différences enregistrées en 2021 entre les municipalités au niveau du volume des ressources propres du Titre I (Annexe n°3)

Tranches des ressources propres (1000 DT)	Total des ressources (1000 DT)	Pourcentage %	Nombre des Municipalités	Nombre des Municipalités appartenant à certaines catégories (1000DT)
Ressources dépassant 20.000 DT	18153	24,64	4	Municipalités de Tunis (94412), Sfax (38751), Sousse (27783) et Ariana (20585)
Autres ressources qui dépassent la moyenne comptable (2.110DT) et en deçà des 20.000DT	383338	51,9 %	79	
Moyenne comptable	2110	76,5	83	
Ressources entre 1.000 DT et en deçà de la moyenne comptable (2110 DT)	81103	10,9%		
Ressources entre 300 DT et sous 1.000 DT	80343	10,9%	55	
Ressources entre 100 DT et en deçà de 300 DT	11776	1,6%	61	
Entre 29 DT et en deçà de 100 DT	421	0,1%	7	
				Municipalités de Zaafrane, Dir Kef (88), Ain Bidha (81), Menzel Salem (76), Amaïem (64), Bahra (49) Sidi Bouker (34) et Marja (29)
Total	738512	100%	350	

-Il ressort des données figurant dans le tableau ci-dessus, en particulier :

- L'existence de grandes écarts dans le volume des ressources propres entre les municipalités, tel qu'enregistré au maximum au niveau du premier type qui comprend quatre municipalités : Tunis, Sfax, Sousse et Ariana dont les ressources individuelles dépassent les 20.000 D et dont les ressources globales dépassent environ 25.000 DT de l'ensemble des ressources propres de toutes les municipalités (2350 municipalités). En contrepartie, et à titre d'exemple, ce taux est revu à la baisse dans 68 municipalités qui appartiennent aux derniers types de municipalités et dont les ressources individuelles sont inférieures à 0,3MD à un niveau de 1,7%. Celles-ci peuvent atteindre 0,1% dans 7 municipalités (Zaghouan, Dir El Kef, Ain Baidha, Menzel Salem, Amaïmia, Bohra, Sidi Bouker et El Marja).
- 83 municipalités représentent 24% de l'ensemble des municipalités (350) et dont les ressources propres individuelles dépassent la moyenne comptable de toutes les municipalités (2210 MD) accaparant 76,5% des ressources propres revenant à toutes les municipalités.

Portée des différences enregistrées en 2021 entre les municipalités au niveau des taux de réalisation des ressources propres par rapport aux prévisions budgétaires

Taux % de concrétisation des ressources propres en comparaison avec les prévisions	Ensemble des estimations	Ensemble des ressources propres réalisés (1000 DT)	Taux %	Nombre des municipalités	Rappel des municipalités appartenant à certaines catégories
Taux dépassant les 200%	1885	4202	222,9	6	Hachana (254%) Rakhmat (243%) Sidi Yaich(242%) Hazg Ellouza (226%) Char Dima (217%) Habib Thameur Bouattouch (217%)
Taux entre 101 et 200%	213255	236591	110,9	106	
Taux entre 71 et 100%	528146	453943	85,9	167	
Taux entre 10 et 70%	75602	43713	57,8	69	
Taux de moins de 10%	759	63	8,3	2	
Total	819647	758512	90,1	350	
Nombre des municipalités dont le taux de réalisations de ressources a dépassé la moyenne générale (90,1%)				173	

Il ressort des données figurant dans ce tableau les principales conclusions suivantes :

- 173 municipalités ont réussi à réaliser leurs ressources avec des taux qui dépassent la moyenne générale de l'ensemble des municipalités ayant atteint 90,1%, dont 350 municipalités ont réalisé des taux qui varient entre 101 et 200%. 6 municipalités ont réalisé des taux avoisinant 223% (Municipalités de Hachana, Rakhmat, Sidi Yaich, Hazg Ellouza, Char Dima, Habib Thameur Bouattouch).
- 235 municipalités ont enregistré des taux de réalisation en dessous de 101% dont 69% avec un taux de moins de 71% alors que les municipalités de Marja et Sidi Boubaker ont réalisé des taux de moins de 10%.

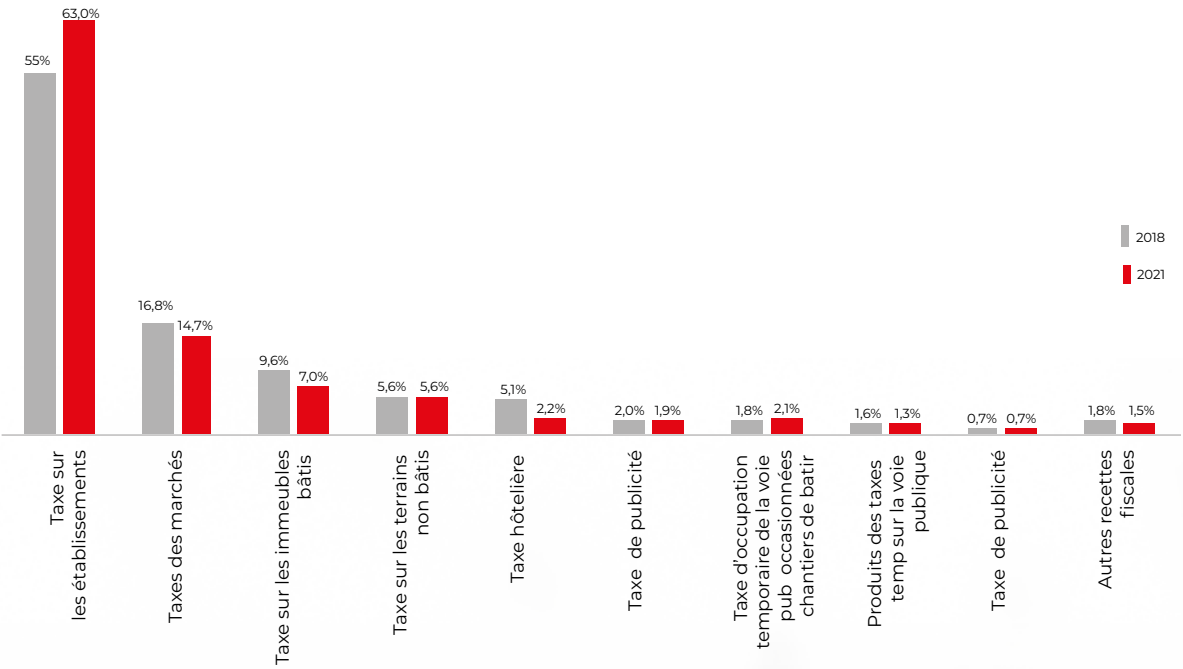
◆ 2-2 Structure des ressources fiscales et son évolution entre 2018 et 2021

	2018		2021	
	Mil. DT	%	Mil.DT	%
Taxe sur les immeubles bâtis	46,4	9,6	40,9	7,0
Taxe sur les immeubles non bâtis	27,2	5,6	32,8	5,6
Taxe sur les établissements	266,2	55,0	368,8	63,0
Taxe hotelière	24,4	5,1	12,9	2,2
Produits des taxes exigibles dans les marchés	81,3	16,8	86,3	14,7
Produits des taxes imposées aux abattoirs	3,4	0,7	4,0	0,7
Taxe d'occupation temporaire de la voie publique à l'occasion l'établissement de chantiers de construction	8,8	1,8	12,4	2,1
Produits des taxes temporaires sur la voie publique	7,8	1,6	7,9	1,3
Produits des taxes de publicité	9,7	2,0	11,4	1,9
Autres ressources fiscales	8,5	1,8	8,5	1,5
Total des recettes fiscales	483,7	100	585,9	100
Taux (%) des recettes fiscales de l'ensemble des ressources propres	649,4	74,5	738,5	79,3
Taux (%) des recettes fiscales de l'ensemble des ressources du Titre I	1046,6	46,2	1226,3	47,8
Taux (%) des recettes fiscales de l'ensemble des ressources du budget	1762,0	27,5	2413,9	24,3

Les données figurant dans le tableau ci-dessus font ressortir les principales conclusions suivantes :

- Les ressources fiscales représentent la plus grande part des ressources propres des municipalités. Ils ont atteint le bon rythme de leur évolution entre les années 2018 et 2021, avec 13,7 %. Cette évolution est passée de 74,5% à 79%. Elle est imputée en particulier au développement provenant des redevances sur les établissements à caractère industriel, commercial et professionnel durant la même période avec un taux notoire de 38,5%. Cette évolution a permis l'amélioration de la participation de cette redevance au sein des ressources fiscales passant de 55% à 63%.
- En contrepartie, les autres principales recettes fiscales provenant des taxes sur les marchés, de la taxe sur les immeubles bâtis et de la taxe hôtelière ont enregistré une régression dans leur rendement durant la même période. Ainsi, leur part dans l'ensemble des ressources propres en 2021 représentaient respectivement 14,5%, 7% et 2,2%, contre 16,8%, 9,6% et 5,1%.

Ci-après un graphique illustrant la structure des ressources fiscales des municipalités durant les années 2018 et 2021 (%) :



Déroulement du recouvrement des redevances sur les biens immobiliers et les terrains non bâtis durant l'année 2020 (1000 DT)

Libellé des taxes	Constatations de 2019 et antérieures	Constatations de l'année	Total des constatations	Recouvrements réalisées (1000 DT)	Taux du recouvrement	Restes à recouvrer
	1	2	1+2=3	4	3 / 4 =5	4-3=6
Taxe sur les immeubles bâtis	372104	90555	462659	34807	7,5	427852
Taxe sur les terrains non bâtis	164168	53511	217679	29748	13,7	187931
Total	536272	144066	680338	64555	9,5	615738
Taux par rapport aux ressources du Titre I de l'année 2020						54%

Au niveau des résultats globaux des deux taxes :

- Le déroulement du recouvrement des redevances suscite plusieurs problématiques qui consistent essentiellement en un développement rapide des constatations annuelles relatives aux deux taxes. Selon les données disponibles, celles-ci sont passées en l'espace de six ans de 445 MD en 2015 à 680 MD en 2020, c'est-à-dire avec un taux de développement qui avoisine les 53%.

Cependant, le rendement des deux taxes s'est caractérisé durant la même période par la faiblesse et la stagnation entre 51 et 56 MD. Ceci a conduit à l'accumulation de sommes importantes des produits constatés au fil des années pour atteindre à la fin de 2020 616 MD, soit une moyenne qui avoisine 102,7 MD l'année.

- Il ressort également des données figurant aux annexes n° 4 à 7, préparées sur la base des résultats du recouvrement de ces deux taxes pour l'année 2020, ce qui suit :

Concernant la taxe sur les immeubles bâtis :

- Faible rendement annuel du recouvrement (34,8 MD) dont la contribution à l'ensemble des ressources propres ne dépasse pas les 5,3% et 3% de l'ensemble des ressources au Titre I de toutes les municipalités.
- Faible contribution du recouvrement dont la moyenne par habitant est de l'ordre de 3 Dinars environ avec un grand écart dans sa répartition entre les municipalités et varie entre 146 DT environ au maximum dans la municipalité de Sidi Bou Saïd et moins d'un Dinar dans 159 municipalités.
- Polarisation de quatre municipalités uniquement (Tunis, Ariana, Sfax et la Marsa) dont le volume du recouvrement individuel dépasse 1 MD au cours de 2020 pour environ 24% (8,2 MD) du rendement global du recouvrement qui revient à toutes les municipalités (350 municipalités), alors que l'ensemble des recouvrements individuels de moins de 1000 DT dans 32 municipalités ne dépasse pas 4000 Dinars et se rétrécit au niveau zéro Dinars dans 33 municipalités¹.

Concernant la taxe sur les terrains non bâtis :

- A l'instar de la redevance la taxe sur les immeubles bâtis, cette taxe se caractérise par son faible rendement au niveau du volume (29,7 MD représentant environ 4,5% des ressources propres et 2,5% des ressources du Titre I) et par habitant (une moyenne nationale de moins de 2,6 Dinars) avec un grand écart dans sa répartition entre les municipalités variant entre 37,3 Dinars au maximum à la municipalité d'El Bassatine et moins de 100 millimes dans 100 municipalités, dont 40 n'ont réalisé aucun montant au titre de redevance.

- Polarisation de certaines municipalités (La Soukra, La Marsa, Tunis, La Goulette, Le Kram, Kalâat Landlous) dont le volume du recouvrement individuel de la taxe 1 MD durant 2020, plus de 31% (9,3 MD) du rendement global de la redevance qui revient à toutes les municipalités (350) tandis que 40 n'ont enregistré aucun montant à ce titre.²

◆ 2-3 Composantes des ressources non fiscales, leurs caractéristiques et leur évolution entre les années 2018 et 2021.

Compte tenu du degré de liberté accordé aux municipalités en vertu du code des collectivités locales dans le choix et la gestion des diverses tarifications relatives à cette catégorie de ressources et tandis que le projet fixe les conditions de fonctionnement et du recouvrement des ressources fiscales, ce sont les conseils municipaux qui fixent la base des différentes ressources non fiscales. Celles-ci proviennent en général des droits et taxes dus, soit au titre d'exploitation des propriétés municipales, ou en contrepartie de services rendus qui garantissent leurs recouvrements.

Les ressources non fiscales des municipalités se caractérisent par plusieurs spécificités, en particulier le lien de leur rendement avec tout ce qui profite au citoyen, ce que la municipalité et l'Etat fournissent comme facilités et services publics, équipements et activités économiques. Elles se caractérisent également par le niveau de vie des citoyens de la circonscription municipale concernée.

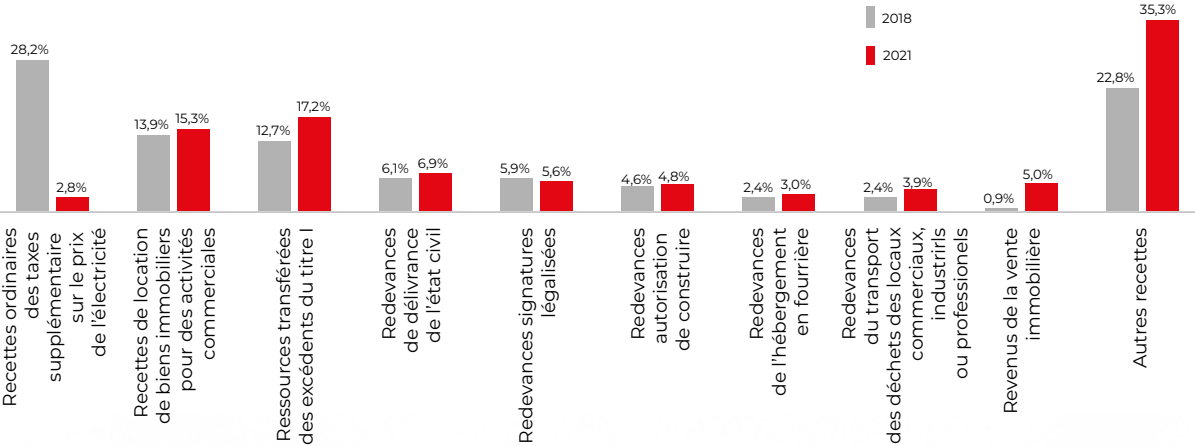
A l'effet de procéder au recouvrement de ses taxes, il est nécessaire de fixer les différentes règles y afférentes et d'effectuer des opérations de recensement, d'évaluation matérielle et de statistiques régulières et précises. Très souvent les municipalités trouvent des difficultés pour mettre en œuvre ces opérations.

Malgré l'existence d'un grand nombre de taxes non fiscales (environ 40) et à l'exception des ressources transférées des excédents du titre I inscrites en vertu de la nomenclature du budget, les ressources provenant uniquement de certaines taxes contribuent en général à plus de 42% du rendement global, à l'instar de la surtaxe sur le prix du courant électrique et les recettes de location de immeubles à usage commercial.

Il existe deux facteurs qui peuvent avoir un effet négatif sur le rendement financier des ressources non fiscales. Le premier concerne la compétence législative en matière d'impôts considérant le fait que l'Etat est en principe la partie habilitée à décider de la création des taxes fiscales et non fiscales. L'Etat fixe également les taux, tarifs, modes et mesures de leur recouvrement. Le deuxième facteur a trait à la faiblesse des différents abattements fiscaux de ces taxes en contrepartie de ce qui est requis comme efforts considérables et coûts énormes pour leur recouvrement.

¹ Sont réparties entre 23 et 20 municipalités nouvellement créées (Fondok Jdid, Seltène, Hachachna, Zaafrane, Dir el Kef, El Morji, Sid Morched, Hbabsa, Siseb Dhriat, Jhina, Ain El Bidha, Chaouachi, Chraiaa Machrak Echams, Rakhmat, Ain Khmaisia, Khamouda, Bouzgem, Fayedh Bennour, Assouda, Sidi Zid, Ouled Moulehomm, Nadhour Sidi Ali Belabed, Achech Boujarbouï Aouadna, Majel Edarj et trois autres municipalités élargies : Tibar, El Ayoun et Hassi Lefrid

² Les 40 municipalités se répartissent à 2 anciennes : Alâa et Mdhila et 34 municipalités dont la création est récente : Fondouk Jdid Seltene, Hchachna, Ouchtata Jamila, Souk Sebt, Jouaouda, Ain Sobh Nadhour, Zâfrane Dir el Kkef, El Marja, Sid Morched, Hbabsa, Siseb Dhriât, Jhina, Rakâda, Abida, Chraitia, Ksour, Ain Bidha, Chaouachi, Chraia Machrek Echams, Rakhmat, Ai Khmaisia, Khamouda, Bouzgam, Faedh Bennour, Baten Ghzal, Rahal, Assouda, Grimet Hicher, Sidi Zid Ouled Moulehomm, Nadhour Sidi Ali Belabed, Achech Boujarbouï Mejel Edraj, Mdhila Zanouch, Sidi Makhlof, Boughrara et 4 municipalités élargies : Ghezala, Tibar, Ayoun et Hassi Frid.



NB la dénomination des taxes figurant au tableau ci-dessous mentionné gagnent à être revue comme remarqué ci haut

NB : Eviter, dans le tableau suivant le terme frais et le remplacer selon le cas par des vocables comme taxe, redevance etc

	2015		2018	
	MD %		MD %	
Droits redevances et taxes relatives aux autorisations et formalités administratives et recettes en atténuation des services rendus	92,7	55,9	92,7	55,9
Redevances pour formalités administratives	23,5	14,2	22,7	14,9
Frais de légalisation	9,7	5,9	8,6	5,6
...certification copie conforme	2,9	1,7	2,4	1,6
....délivrance bulletin d'Etat civil	10,1	6,1	10,6	7,0
... délivrance autres certifications	0,8	0,5	1,1	0,7
..... autorisations administratives	11,8	7,1	12,4	8,1
.... autorisations de bâtir	7,7	4,6	7,4	4,8
.... autres autorisations	4,1	2,5	5,0	3,3
....en contre partie de services rendus	11,8	7,1	12,4	8,1

.... hébergement à la fourrière	4,0	2,4	4,6	3,0
Recettes ordinaires des	46,7	28,2	4,3	2,8
.....enlèvement des déchets provenant des locaux commerciaux, industriels ou professionnels	4,0	2,4	6,0	3,9
Autresen contre partie de services rendus	2,7	1,6	5,7	3,8
Recettes liées au fonctionnement et exploitation des propriétés des collectivités, leurs espacesde leurs installations et leurs propriétés	72,7	43,9	96,9	63,5
Recettes des salles d'expositions et de fêtes	2,3	1,4	1,8	1,2
Recettes de location de biens immobiliers à usage agricole	5,7	3,4	0,7	0,5
Recettes de locations de biens immobiliers à usage commercial	23,1	13,9	23,3	15,3
Recettes de location de biens immobiliers à usage professionnel	2,5	1,5	2,7	1,8
Recettes de location de biens immobiliers à usage industriel	1,6	1,0	1,8	1,2
Autres recettes provenant de location de biens immobiliers et d'équipements	5,6	3,3	5,7	3,7
Recettes de vente de biens immobiliers	1,5	0,9	7,7	5,0
Recettes d'autres ventes	1,5	0,9	2,6	1,7
Reports des excédents du Titre I	21,1	12,7	26,3	17,2
Contribution à la réalisation d'abris collectifs pour des moyens de transport	4,0	2, ;4	4,7	3,1
Autres recettes de travaux et obligations de propriétés	3,8	2,3	19,6	12,8
Total des recettes non fiscales	165,7	100	152,6	100
Taux (%) des recettes non fiscales de l'ensemble des ressources propres	649,4	25,5	738,5	20,7
Taux (%) des recettes non fiscales de l'ensemble des ressources du Titre I	1046,6	15,8	1226,3	12,4
Taux (%) des recettes non fiscales de l'ensemble des ressources du budget	1762,0	9,4	2413,9	6,3

3-Obligations horizontales à caractère général

♦ 3-1 Au niveau de l'organisation administrative des postes comptables et de services municipaux en relation avec le recouvrement des ressources des municipalités

3-1-1 Au niveau de l'organisation du réseau des comptables publics

L'article 10 du code de la comptabilité publique stipule que « les comptables publics sont chargés du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, de la protection des deniers et leur conservation, ainsi que celle des valeurs, des produits et desdont la propriété revient à l'Etat et aux établissements publics ou ceux dont la charge leur a été confiée ». Ils sont en outre chargés de contrôler l'authenticité des recettes provenant des instances précitées, tenir leur dépenses ainsi que la bonne gestion de leurs propriétés. Ils sont nommés par le Ministre des Finances ou celui qui est mandaté par le Ministre des Finances et sont soumis directement et exclusivement à son autorité.

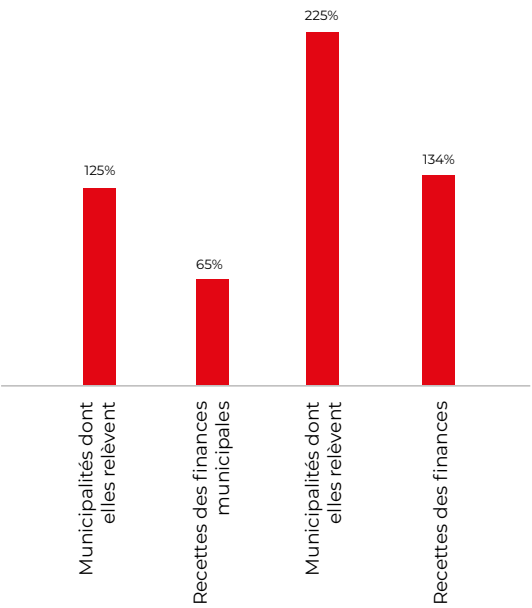
NB : se référer à l'article 176 du CCP

Pour l'accomplissement de ces missions, les dispositions de l'article 176 du code de comptabilité publique ont prévu l'organisation d'un réseau de comptable qui se présente comme suit :

- ▶ Trésorier général,
- ▶ Payeur Général,
- ▶,
- ▶ Receveurs des finances,
- ▶,
- ▶ Comptables des postes diplomatiques et consulaires à l'étranger,
- ▶ du timbre fiscal,
- ▶ Comptable central du domaine de l'Etat privé,
- ▶ Receveurs des douanes.

A l'effet de garantir la mission du recouvrement des ressources municipales, l'Etat a réservé 199 postes comptables pour la tenue des comptabilités des municipalités (350), soit en moyenne une recette des finances pour chaque deux municipalités. Ces centres sont répartis sur 65 recettes spécialisées et couvrent 125 municipalités et 134 recettes multidisciplinaires couvrant 225 municipalités dont ci-après les détails :

Répartition des Recettes des finances en charge de la gestion de la comptabilité des municipalités



3-1-2 Les recettes municipales

Les recettes municipales constituent des postes comptables spécialisés dans la gestion des comptabilités des municipalités, dirigés par un receveur municipal.

Les recettes municipales dont le nombre s'élève à 65, sont chargées de la tenue de la comptabilité de 125 municipalités, réparties comme suit :

- ▶ 30 recettes au profit de 26 municipalités, soit une recette pour chaque municipalité, à l'exception de celle de Tunis qui dispose de quatre recettes spécialisées et la municipalité de l'Ariana qui dispose à son tour de deux recettes spécialisées.

Il ressort de ce qui précède en particulier :

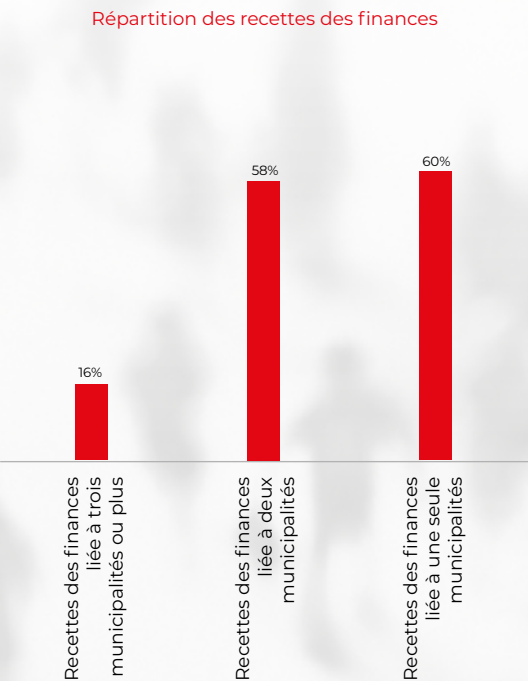
- ▶ L'inexistence en réalité, du principe de réserver une recette indépendante pour chaque municipalité, et ce du fait de l'adoption d'un mécanisme ayant regroupé plus d'une municipalité au sein de la même recette, à l'exception de la municipalité de Tunis qui dispose de 4 recettes (recettes du premier bureau , troisième et quatrième bureau et la recette de la gestion des régions). La municipalité de l'Ariana constitue également une exception du fait qu'elle dispose de deux recettes et 24 autres municipalités, chacune disposant d'une recette municipale.
- ▶ Le nombre des recettes municipales est très limité en comparaison au nombre des municipalités, surtout qu'il comprend 17 recettes municipales dont chacune couvre plus de trois municipalités, à l'instar de la recette municipale de Moknine qui assure la tenue de la comptabilité de sept autres municipalités et établissements publics. Souvent, elle assure la gestion des domaines qui relèvent de la compétence de l'Etat, comme le tabac, ce qui est de nature à augmenter la difficulté de travail et diminue de son efficacité.

3-1-3 Les recettes des Finances

Le nombre des recettes des finances chargées de la tenue de la comptabilité s'élève à 134 recettes couvrant 225 municipalités, soit en moyenne une recette (1) pour chaque deux municipalités (1,7). Elles sont réparties comme suit :

- ▶ 58 recettes des finances s'occupant chacune de la gestion financière et comptable d'une seule municipalité, outre la tenue de la comptabilité d'Etat et/ou d'un nombre d'établissements publics.
- ▶ 76 recettes des finances pour la gestion individuelle financière et comptable, de deux municipalités ou plus, outre la tenue de la comptabilité d'Etat et/ou un nombre d'établissements publics. Parmi elles, 16 recettes des finances pour la gestion financière et comptable individuelle de trois municipalités ou plus, dont les recettes municipales de Mareth, Sbeitla et Sbiba. Chacune d'elles assure la gestion comptable de 4 municipalités
- ▶ 5 recettes des finances à caractéristiques spécifiques :
 - 2 recettes du conseil régional de Sidi Bouzid et Tataouine pour la gestion financière et comptable individuelle aux municipalités de Rahal, La Mansoura et Sammar.
 - 2 recettes d'établissements publics à Médenine et Jendouba pour la gestion des municipalités de Boughrara et Fernana.
 - Une recette de gestion des produits monopolisés à Sidi Bouzid pour la gestion des municipalités de Lahwez, El Assouda et Bennour.

Ci-après un graphique qui illustre la répartition actuelle des recettes des finances chargées de la gestion financière et comptable des municipalités.



3-1-4 Répartition des municipalités selon le degré de leur proximité par rapport à leurs recettes (Km)

Une lecture du degré de couverture géographique des recettes au niveau des municipalités permet de constater que 190 municipalités disposent de recettes spcialisées à l'intérieur de ses circonscriptions territoriales, qu'elles soient financières oui municipales, c'est-à-dire avec un taux de 54% de l'ensemble des municipalités dont le nombre s'élève à 350. On constate également que 160 municipalités disposent de recettes qui se trouvent en dehors de leurs frontières. Ceci est de nature à créer des problèmes au niveau de la coordination entre les municipalités et les recettes d'une part et au niveau des déplacements des contribuables pour payer leurs impôts d'autre part.

Si l'on considère que la distance qui ne dépasse pas 10 Km entre la municipalité et sa recette n'a pas un grand effet sur le déplacement des citoyens, le taux de couverture augmente pour atteindre 73%. Ce taux est considéré satisfaisant quelque part. Néanmoins, ceci ne devrait pas occulter le fait que 95 municipalités dont la distance les séparant de leurs recettes, dépasse les 10 Km, se trouvent souvent dans des villes et des villages à l'intérieur de la République et se caractérisent par une difficulté de déplacement et un manque de moyens de transport.

Distance séparant la municipalité de sa recette	Entre 2 et 10 Km	Entre 11 et 20 Km	Plus de 20 Km	Total
Nombre des municipalités	65	43	52	160
Anciennes municipalités	17	03	03	23
Municipalités élargies	13	18	17	48
Municipalités nouvellement créées	35	22	32	89

Cette analyse fait ressortir l'importance de l'élément de proximité entre la municipalité et sa recette et ses effets sur la communication entre elles, d'une part, et sur l'attitude du contribuable, d'autre part.

C'est à cet effet qu'une attention particulière a été accordée à cet élément au niveau du diagnostic pour examiner la possibilité de doter ces municipalités de recettes propres à elles. Cette question sera soulevée dans la deuxième partie de ce rapport.

♦ 3-2 Les problématiques relatives aux ressources humaines auprès des municipalités et les centres de comptabilité y afférents.

3-2-1 Le Manque des ressources humaines aux municipalités

Cet élément constitue l'un des plus importants défis à relever nécessairement pour rendre effectif le rôle des municipalités en tant que structures qui incarnent l'autorité régionale. La situation des ressources humaines a un effet direct sur les finances de la municipalité, dès lors qu'elle constitue le pilier fondamental pour la bonne marche du travail municipal, la mobilisation des ressources, la conservation des propriétés et leur protection du mauvais usage.

Selon les données disponibles, le nombre d’agents municipaux s’élève à 32.885 agents ce qui représente environ 5% de l’ensemble des agents de la fonction publique. Ceci constitue un taux très faible, particulièrement après la généralisation du système municipal sur tout le territoire de la République et ce qui en a découlé comme élargissement des surfaces municipales et les charges qui en résultent pour assurer les exigences des services quotidiens et leur amélioration.

Les ouvriers représentent plus de 79% de l’ensemble des agents municipaux. Le taux d’encadrement de cette catégorie avoisinait les 12% en 2020, dont environ 10% de cadres techniques (ingénieurs et techniciens) ce qui handicape le travail municipal et l’amélioration du recouvrement.

Compte tenu du manque enregistré dans le nombre de cadres recrutés au sein des municipalités et le faible taux d’encadrement, la formation occupe désormais une double importance. Néanmoins et dans la pratique, depuis l’adoption du code des collectivités locales en 2018, les mesures entreprises pour la consolidation des ressources humaines au sein des municipalités sont limitées et le rythme de promulgation de textes à cet effet demeure lent.

3-2-2 Manque de ressources humaines au sein des postes comptables pour la gestion des finances des Municipalités (Annexe n°8)

Outre les problématiques ci-dessus évoquées dans ce rapport au niveau du degré de suffisance du nombre des postes comptables chargés du recouvrement des ressources municipales, notamment leur présence à proximité des contribuables à l’intérieur des circonscriptions territoriales des collectivités publiques concernées, ces centres font face à plusieurs problématiques liées à la gestion municipale. Ceux-ci souffrent, dans leur majorité et à un degré qui varie d’un cas à un autre, du strict minimum des ressources humaines - quantitativement et qualitativement - à même d’assurer leurs attributions du recouvrement des ressources et le paiement des dépenses.

Nombre des postes comptables	Nombre actuel des municipalités disposant de postes comptables	Répartition des agents selon la qualité		Répartition des agents des postes Comptables selon la catégorie			
		Caissiers Huissiers		A	B	Autres catégories « C » et « D et ouvriers	Total
199	350	183	305	1219	276	270	2265
2	6	7	2	Total des agents de la recette = 24 agents			48
13	28	28	13	Total des agents de la recette entre 17 et 19 agents			228
100	183	196	95	Total des agents de la recette entre 11 et 16 agents			1320
78	127	74	70	Total des agents de la recette entre 5 et 10 agents			647
6	6	0	3	Total de moins de 5 agents par recette			22

Sur la base de la situation des ressources humaines mise à notre disposition et considérant que ces données concernent globalement le domaine du recouvrement des crédits publics de l’Etat et des collectivités locales, ce qui signifie qu’il serait opportun de procéder à un diagnostic de l’aspect qui concerne les municipalités exclusivement. On peut de façon générale résumer les problématiques et les constatations relatives à cet aspect comme suit :

- Faiblesse des indices de l’ensemble des agents (2265) des différentes catégories administratives tenant en considération les receveurs des finances, caissiers et les officiers du Trésor, en comparaison avec le nombre des postes comptables ou avec celui des municipalités. Le nombre constitue une moyenne respectivement de 12 à 7 agents environ, devant assurer la quantité énorme des travaux de recouvrement des services de l’Etat, des collectivités locales, des établissements publics, des municipalités et des conseils régionaux, tout comme le paiement des collectivités locales. Ceci d’une part et d’autre part, ce que représente l’ensemble des agents, ouvriers et grades administratifs inférieurs à la catégorie « B » (276 agents), « C » et « D » (770 agents) soit plus de 46% de l’ensemble du personnel.
- Le grand écart dans la répartition de la plupart des agents entre les postes comptables . Un indice qui a atteint le plus haut classement dans le tableau ci-haut. A titre d’exemple, 24 agents sont affectés dans deux centres de comptabilité, alors que la moyenne ne dépasse pas 4 agents pour les 6 centres de comptabilité inscrits en bas du tableau.
- Nonobstant le mécanisme relatif à l’affectation de responsabilités supplémentaires aux attributions générales adoptées entre les postes comptables par rapport aux officiers du Trésor, on constate que le nombre de cette catégorie d’agents du recouvrement « de terrain » est de loin en deçà de ce qui est souhaité. Aussi, avons-nous la certitude à travers les visites de terrain que nous avons effectuées auprès de certaines municipalités, la portée des propos formulés par les collectivités locales concernées en termes d’attentes urgentes pour renforcer le nombre actuel des officiers de trésor au sein des recettes et désigner le nombre nécessaire de ce corps pour assurer exclusivement le recouvrement de leurs ressources.

♦ 3-3 Le manque flagrant de la disponibilité de l’information statistique et dans le système d’information financier comptable.

Le manque s’illustre en particulier comme suit :

- La non-disponibilité au sein de l’Institut National des Statistiques d’indices énoncés dans le code, à l’instar de l’indice de développement local, du taux de chômage et autres sur le compte de chaque municipalité.
- Absence de lien entre le système « ADEB Municipalités » et le système de gestion des ressources de budget « GRB », ce qui oblige les utilisateurs à inscrire leurs données d’une façon manuelle avec tout ce que cette méthode engendre comme dangers. Il s’agit de même du système de gestion des ressources du budget et le système « RAFIK ».
- La non-exploitation de toutes les fonctions des solutions informatiques disponibles, notamment le système de gestion des ressources du budget. Ceci engendre un traitement manuel dans plusieurs domaines (ex : les autorisations de bâtir) et les dangers que cela pourrait produire comme erreurs de différentes sortes.
- Absence de données précises et actualisées sur les ressources humaines au sein des collectivités locales.

◆ 3-4 Au niveau du contenu législatif de la fiscalité locale et des ressources propres : Problématiques de la faiblesse des règles tarifaires, des taux et des redevances.

La législation actuelle concernant la fiscalité locale et les ressources propres des municipalités est entachée d'une façon générale de problématiques, dont en particulier :

- Le grand nombre de taxes caractérisé par la faiblesse de ses bases tarifaires, ses taux et ses tarifs, ce qui pose des difficultés au niveau de l'acceptabilité du recouvrement, outre le rendement modeste qui en résulte et ne contribue qu'à un degré limité dans le financement du budget des municipalités.
- L'imposition des taxes et leur application d'une façon uniforme sur toutes les collectivités locales, particulièrement sur les municipalités, qui constituent le modèle optimal des collectivités décentralisées avec tout ce qu'elles peuvent produire comme sous catégories, telles que les municipalités urbaines ou rurales, montagneuses ou sahariennes ou insulaires, sans prendre en considération la spécificité de chacune des catégories.

◆ 3-5 Problématiques générales relatives au degré de maîtrise dans les différentes étapes du recouvrement et la gouvernance des opérations y afférentes.

3-5-1 Les effets du manque d'évaluation objective des ressources du budget et le retard accusé dans leur préparation, sur le déroulement du recouvrement.

Les problématiques du recouvrement commencent dès l'étape de préparation du budget, compte tenu du constat qui l'entache au niveau des grandes différences entre les estimations et les réalisations, ainsi que du retard enregistré dans les délais de préparation du budget et sa ratification, et ce qu'il en résulte comme effets négatifs au niveau du recouvrement des ressources en raison de ce retard qui peut atteindre plusieurs mois.

La préparation du budget constitue une importante étape préliminaire de l'opération d'exécution. Ceci est dû au fait que durant cette période, on procède à la fixation des orientations, des choix et des objectifs généraux et spécifiques pour le recouvrement des ressources municipales et ce qu'impose l'opération de préparation comme délais. Ceci garantit l'entame des opérations d'exécution du budget au niveau du recouvrement dès le début de l'année, dans le cadre d'un budget ratifié par le conseil municipal dans les délais réglementaires de l'année de sa préparation.

Parmi les conditions importantes de l'évaluation objective des ressources du budget figure également le facteur de crédibilité. L'article 135 du code des collectivités locales stipule ce qui suit « les prévisions du budget local sont fixées sur la base des ressources susceptibles d'être réalisées durant l'année d'exécution et des excédents dont il est attendu le report de l'année précédant l'année d'exécution, tout en respectant le principe d'équilibre réel »

Ainsi, le manquement du respect de ces dispositions ne saurait aider les services qui relèvent de l'ordonnateur de recettes et de dépenses, ainsi que le comptable, à assurer le suivi du déroulement des recouvrements selon la méthode de gestion par objectifs. Cela pourrait créer plutôt une divergence de vues et de coordination des travaux entre les deux parties.

3-5-2 Problématiques techniques relatives aux autres chaînes du recouvrement et la gouvernance des opérations qui en découlent.

Il convient de signaler en premier lieu que l'expression « chaîne du recouvrement » signifie les différentes étapes juridiques prévues notamment par le code de comptabilité publique par lesquelles passe l'opération du recouvrement, avec tout ce que ces étapes recèlent comme chaînes, dont la compétence revient aux ordonnateurs de recettes et de dépenses et les comptables pour exercer une partie bien définie des tâches liées à l'exécution du budget, et ce sur la base de la séparation des fonctions de ces deux catégories d'agents. Ceci confère au président de la municipalité en sa qualité d'ordonnateur de recettes et de dépenses la responsabilité de prouver les ressources, de les liquider et en autoriser le recouvrement, de manière à permettre au comptable de contrôler les titres de perception émis par les ordonnateurs de recettes et de dépenses, leur mise en œuvre et le suivi d'encaissement, tout comme la préservation des valeurs et des deniers qui s'y trouvent à sa disposition .

On peut recenser les principales problématiques relatives aux différentes étapes de la chaîne du recouvrement précitée et les opérations qui lui sont liées comme suit :

- Méconnaissance flagrante des législations chez la plupart des agents d'impôts et du recouvrement affectés auprès des municipalités et même les recettes (contenu des différents codes, en particulier le code de comptabilité publique, le code des droits et des procédures fiscales, le code des obligations et des contrats, le code des droits réels) et les réglementations comptables (les guides pratiques , les circulaires, les instructions et les notes...), notamment celles qui concernent le recouvrement des ressources qui relèvent des municipalités établies par les différents services centraux et spécialisés en matière du fiscalité et de recouvrement et tout ce qui est de nature à retarder le recouvrement et proroger les délais de paiement.
- Les difficultés que rencontrent les municipalités et souvent les recettes des finances pour identifier les différentes structures intervenantes et traiter avec elles dans le domaine du recouvrement des ressources municipales.
- Intégration des prérequis pour les trois opérations de recouvrement à savoir l'établissement de la créance, sa liquidation, et les réduire dans l'opération définitive précitée qui concerne l'émission du titre de perception .
- L'amalgame notoire entre les titres du recouvrement définitifs et provisoires et ce qui est requis dans chacune des catégories de ces documents, à savoir l'adoption d'un mode de charges adéquats. Ceci est de nature à causer des délais plus longs, dans plusieurs cas, en raison du désaccord entre la municipalité et son comptable au sujet de la préparation des besoins requis pour chaque situation.
- Absence d'efficacité dans la concrétisation de la majorité des opérations du recouvrement (hausse des coûts avec le prolongement des délais) comme conséquence de la non existence d'un système fiscal récent et de haute qualité, tant au niveau des services locaux qu'au niveau de la recette . Celles-ci se limitent actuellement à l'adoption d'anciens systèmes, difficilement exploitables et avec plein d'erreurs.
- Les efforts fournis par le comptable des finances pour le recouvrement sont éparpillés entre les différentes redevances à faible capacité.

- Clôture par le receveur des procédures du recouvrement en procédant à un retour au début de chaque année et ce, contrairement aux réglementations comptables qui exigent leur conduite jusqu'aux dernières étapes de suivi obligatoire du recouvrement, en application de la règle de continuité des procédures.
- La non exploitation de la façon idéale des interventions des huissiers du trésor en leur conférant la notion d'inclusion dans la seule opération de communication pour plusieurs taxes constatées.

3-5-3 problématiques nées de la coordination des tâches entre l'ordonnateur des recettes et des dépenses, d'une part, et le comptable, d'autre part, ainsi que le degré d'adoption des mécanismes administratifs à disposition pour le soutien du déroulement de la mission du recouvrement.

Conformément aux dispositions de la loi organique sur les collectivités locales et du code de comptabilité publique, les règles de mise en œuvre du budget des municipalités reposent tout comme celles de l'Etat, des établissements publics, administratifs, des collectivités locales et autres, sur un ensemble de principes de comptabilité dont celui du cas de figure se rapportant au principe de séparation entre les tâches de l'ordonnateur des recettes et des dépenses et le comptable public.

Se référant aux réglementations en vigueur (circulaires, instructions, notes générales établies par les services relevant des Ministères de l'Intérieur et des Finances, entre autres la circulaire du Ministre des Affaires Locales et de l'Environnement n°4 du 9 octobre 2018, relative à l'encadrement des dispositions relatives au système financier des collectivités locales énoncées dans le code des collectivités locales, on peut conclure que les autorités centrales ont, à maintes reprises, accordé une attention particulière aux municipalités appelant à la nécessité de coordonner les travaux du recouvrement entre le président de la municipalité et ses services, d'une part, et le comptable, en sa qualité de receveur des finances pour le recouvrement des ressources municipales, d'autre part, et l'exploitation des mécanismes prévus par les dispositions des deux codes précités. Ces mécanismes ont trait à « la procuration administrative des missions », « le mandat comptable » et la création de régies de recettes et leur contrôle pour le soutien du déroulement de la mission du recouvrement ».

Il convient de rappeler ci-après les missions qui relèvent de l'ordonnateur des recettes et des dépenses et du comptable dans le domaine du recouvrement, les attributions ou les cas dans lesquels les codes ont prévu la procuration administrative des tâches confiées aux comptables, outre les tâches originales dont ils ont la charge.

Mécanismes de procuration administrative et les charges entre les comptables

- **Le président de la municipalité en sa qualité d'ordonnateur des recettes et des dépenses dans le budget de la municipalité :**
- Le président de la municipalité est considéré, d'un point de vue comptable, l'ordonnateur des recettes et des dépenses dans le budget des collectivités locales concernées. Juridiquement, il est habilité à émettre des titres de perception. A ce titre, sur la base d'une procuration du Conseil municipal et en plus de la représentation de la municipalité dans tous les

travaux à caractère civil et administratif et la défense de ses intérêts, le président de la municipalité exerce les attributions suivantes :

- ◆ La coordination du recouvrement des créances avec le comptable de la municipalité,
- ◆ La gestion des propriétés et des agents de la municipalité et la veille, avec le soutien du secrétaire général, sur la bonne marche des services administratifs et la bonne prestation des services.
- ◆ La prise de décisions relatives à la préparation des contrats globaux, les contrats de vente et d'achat, la compensation globale, le partage et la conciliation, leur examen, leur ratification, leur exécution et leur paiement.
- ◆ La prise des mesures conservatoires ou tout ce qui oblige l'arrêt de la déchéance du droit.
- ◆ La désignation d'un membre parmi les agents publics ou les membres de la profession comptable et les règles de compétitivité (concurrence) pour effectuer un inventaire annuel des propriétés.

Les dispositions de l'article 262 du code des collectivités locales stipulent par ailleurs que « le président de la municipalité peut accorder une délégation sur une partie de son travail, à l'exception de la signature des textes réglementaires, au profit de ses collaborateurs et ses adjoints, et d'une façon exceptionnelle aux membres du conseil municipal. Le président de la municipalité peut également accorder une délégation de signature dans le domaine financier.

- Au secrétaire général de la municipalité, l'exécution des décisions prises par le président de la municipalité, dont celles ayant trait aux questions financières relatives aux projets préliminaires du budget, le suivi de sa mise en œuvre, ainsi que les différents contrats, concessions et tableaux de recouvrement concernant les taxes municipales.
- Aux agents qui occupent l'un des emplois fonctionnels à la municipalité, dans la limite des attributions que ces emplois leurs confèrent.
- Aux agents ne bénéficiant pas d'emplois fonctionnels, en cas d'absence du secrétaire général ou des agents qui occupent des emplois fonctionnels à la municipalité.

Le comptable de la municipalité, agent public relevant de l'Etat

Conformément à la loi et sous sa responsabilité, le comptable s'emploie avec toute l'attention requise, à assurer le recouvrement de tous les revenus de la municipalité autorisés par son président, la protection de ses deniers et la tenue de sa comptabilité.

A l'effet d'alléger la charge des opérations de gestion accomplies par l'ordonnateur des recettes et le comptable, le code de comptabilité publique a permis au premier de déléguer à ses collaborateurs et ses subalternes, sous sa responsabilité et son contrôle, la charge d'accomplir certaines opérations préparatoires du recouvrement effectif. Le code a également permis, dans certains cas, la désignation de comptables adjoints, par décision du Ministre des Finances pour effectuer des opérations de recettes au profit de la collectivité locale.

Les problématiques relatives à la gestion des régies de recettes

Afin de faciliter la tâche des ordonnateurs de recettes et de dépenses et les comptables dans la mise en œuvre du budget, le code de comptabilité publique a permis la collecte d'une partie des ressources financières par l'intermédiaire des régisseurs de recettes travaillant sous l'autorité du comptable et son contrôle.

Toutefois, il s'est avéré que dans la pratique et particulièrement à travers les rapports de contrôle et d'inspection, qu'il existe un manque dans l'exercice de contrôle de la part du comptable compétent sur les tâches du régisseur. Plusieurs régies dont l'objectif de création n'a plus raison d'être, demeurent non clôturées.

4-Les problématiques d'ordre technique pour le recouvrement et le développement des ressources propres des municipalités.

◆ 4-1 Problématiques du recouvrement de la fiscalité foncière

Qu'elle que soit la clarté qui caractérise la fiscalité immobilière s'agissant des principes qui les sous-tendent, celles-ci ne procurent que des ressources limitées au profit des municipalités. Outre les explications évoquées précédemment dans ce rapport relatives à la faiblesse des règles fiscales et le manque de moyens mis à la disposition des services concernés pour le recouvrement de cette catégorie fiscale, les raisons ayant conduit à cette faiblesse demeurent purement d'ordre procédural et technique, à savoir :

1. Effectuer un recensement général des immeubles bâtis et non bâtis ou remédier aux omissions enregistrées, à leur adressage, en définir les propriétaires ou occupants et constater les taxes y afférentes dans les délais réglementaires. Les effets de ces carences ont poussé certaines collectivités locales à la reconduction, d'année en année, les mêmes tableaux de recouvrement.
2. Assainir les comptes imputés aux deux taxes (TIB et TTNB) pour les montants constatés sans raison valable, en particulier ceux liés aux dégrèvements proposées par les commissions de révision approuvées par les conseils municipaux ou celles bénéficiant d'exonérations fiscales ou encore celles prescrites.

◆ 4-2 Problématique inhérente à la non application des dispositions de l'article 154 du code des collectivités publiques.

Rappel de la position de l'article 154

L'article 154 du code des collectivités locales établi en vertu de la loi organique n°2018-29 du 9 mai 2018, prévoit des dispositions concernant l'engagement de l'Etat à transférer une avance financière en faveur de la collectivité locale de l'ordre de 50% de ses créances fiscales constatées depuis une année entière, sans qu'il y ait d'opposition à son sujet auprès du juge compétent et non recouvrée.

Cet article s'insère dans le cadre de la section 3 : dans le recouvrement des sommes dues relevant des collectivités locales, du titre 4, du système financier des collectivités locales du premier livre : dispositions communes. Il fait suite aux articles 152 et 153 qui stipulent en particulier l'adoption d'objectifs annuels pour le recouvrement entre le comptable et la collectivité locale et l'illustration des différentes exigences et mesures de suivi et d'activation des opérations de recouvrement revenant à chacun d'entre eux.

Ainsi, toutes les dispositions et mesures invoquées par la législation dans ces deux articles ont pour objectif de fournir les éléments nécessaires et s'entourer de toutes les précautions afin d'élever les aptitudes de gestion à assurer le recouvrement des collectivités locales. Ceci vise essentiellement les compétences du comptable, compte tenu des attributions qui lui sont confiées et ce qui en découle comme engagements et responsabilité personnelle et financière pour réaliser les objectifs du recouvrement et la mobilisation des différentes ressources financières des collectivités locales.

La relation entre le comptable public et la collectivité locale dans le domaine du recouvrement ne doit pas être contractuelle, s'agissant d'un agent de l'Etat. L'Etat est en droit d'établir des contrats par objectifs avec ses agents pour réaliser des résultats précis. Néanmoins, le recours à cette procédure n'exclut pas l'ouverture de brèches et l'apparition de revendications au détriment des deniers publics qu'il serait difficile d'éviter.

Par conséquent, il était indispensable de revenir aux fondamentaux des finances publiques et de souligner dans le cadre de ces deux articles, le caractère obligatoire assigné aux comptables pour le recouvrement et la rigueur dans le recours aux poursuites judiciaires pour assurer cette opération. Celles-ci sont inhérentes à leur fonction et doivent être soutenues par le conseil des collectivités avec tous les moyens disponibles, tout comme l'incitation des autorités centrales à accomplir le nécessaire pour en achever l'exécution. Des cas où l'exécution des opérations du recouvrement peuvent se produire. Ils doivent être, le cas échéant, portées à la connaissance des collectivités locales pour leur considération et à l'effet de prendre les décisions appropriées à leur sujet.

Du moment que toutes les opérations ne permettent pas, à un moment ou dans certaines conditions, le recouvrement des créances fiscales ou leur recouvrement n'intervient qu'avec un grand retard, ce qui est de nature à perturber les services de la collectivité concernée dans l'exécution d'une partie de ses dépenses et programmes, et tant que l'Etat s'accapare dans le cadre de ses attributions la mission du recouvrement, les dispositions de l'article 154 du code des collectivités locales lui ont imposé la plus grande part de responsabilité pour garantir – dans

le cadre du rattrapage et du reliquat – la couverture d'une partie du manque enregistré pour une collectivité locale dans le recouvrement de ses créances fiscales chargées, après une année passée sans enregistrer une objection judiciaire à ce sujet.

La problématique posée

L'article 154 stipule ce qui suit : « L'Etat s'engage à transférer une avance estimée à la moitié du montant des créances fiscales constatées au profit de la collectivité locale, dont la durée de constatation a dépassé une année entière, sans avoir fait l'objet d'une objection à son encontre chez le juge compétent et dont le recouvrement n'a pas eu lieu » et compte tenu du fait que trois années entières se sont écoulées (2019-2012) depuis la date de préparation de ce rapport et qu'une partie des charges fiscales est restée sans recouvrement et malgré les conditions juridiques prévues par l'article 154, l'Etat n'a pas procédé au transfert des sommes dues aux collectivités locales concernées de nature à renforcer ses ressources financières et lui permettre de répondre à ses besoins de gestion et de développement.

Considérant que ces dispositions n'ont pas connu un début d'application, **la situation pose par conséquent une problématique juridique qui revêt un caractère dangereux au niveau de la confiance et la responsabilité qui incombent à l'Etat dans l'application des dispositions juridiques. Ne pas remédier à cette situation dans les meilleurs délais pourrait engendrer des répercussions négatives vu le manque enregistré et celui qui pourrait se reproduire au niveau du non-paiement des sommes dues aux collectivités locales concernées.**

♦ 4-3 Problématiques du recouvrement des principales autres ressources fiscales.

4-3-1 Problématiques du recouvrement de fiscalité assignée aux activités économiques

Il s'agit d'une taxe sur les établissements à caractère industriel, professionnel et commercial, outre celle imposée aux hôtels et la redevance de licence de locaux de vente de boissons.

Ces taxes ne suscitent en principe aucune problématique au niveau du recouvrement concernant les municipalités, compte tenu du fait que cette opération s'effectue dans le cadre de déclarations fiscales introduites par les contribuables avant que les recettes concernées en opèrent la répartition sur les municipalités concernées, sous forme de transferts.

Par ailleurs, il existe des problématiques particulières pour toute sur les entreprises ou sur le droit de licence qui consistent particulièrement en :

S'agissant de la taxe sur les établissements :

Cette taxe soulève plusieurs problématiques au niveau de recouvrement du strict minimum découlant de la différence entre la redevance exigible annuellement et l'ensemble des montants réels qui ont été transférés au titre de la même année au profit de la municipalité et qui se résume comme suit :

- ▶ Existence de plusieurs carences au niveau de la préparation rôle de surveillance en ce qui concerne l'inventaire des établissements et l'actualisation de leur superficie d'une façon régulière en y ajoutant des établissements nouvellement installés – Ceci s'explique dans la plupart des cas par le manque de formation et la rareté des ressources humaines.
- ▶ Les difficultés rencontrées lors de la préparation du tableau de différentiel d'impôt pour connaître ce qui a été effectivement payé et le montant exigible, comme conséquence de la difficulté d'obtenir les redevances nécessaires et globales pour la préparation de ce tableau. Les municipalités n'obtiennent pas en effet mensuellement une liste nominative détaillée des montants ayant fait l'objet de recouvrement au titre du strict minimum.
- ▶ L'absence d'une plateforme numérique qui permette aux municipalités d'obtenir ces informations, constitue le principal handicap pour le recouvrement du tableau de la différence de la redevance pour les établissements.
- ▶ Cette redevance pose également des problématiques au niveau du timing, de la constatation et du recouvrement au moment où le contribuable dépose ses déclarations fiscales.

Concernant le droit de licence sur les débits de des boissons.

Ceest assurée en début d'année à l'occasion du dépôt de la première déclaration fiscale. Il est difficile pour les municipalités d'assurer le suivi de son recouvrement en cas d'omission du contribuable de son paiement.

4-3-2 Problématiques relatives aux taxes de publicité et d'exploitation de la voie publique

L'article 140 du code des collectivités locales, définit les taxes, redevances, les frais, les droits et la participation aux frais des travaux d'urbanisme dont la fixation des montants et tarifs est conférée aux municipalités. Ceci se fait dans le cadre de débats publiés dans le Journal Officiel des collectivités locales et communiqués à ses habitants par tous les moyens disponibles. Le recouvrement de l'ensemble de ces ... se fait soit par de bons de recouvrement provisoires ou après leurs constatations dans les comptabilités du receveur.

Compte tenu de l'importance de la capacité fiscale de certaines de ces, le paragraphe suivant traitera les principales problématiques qui concernent le fonctionnement provisoire de la voie publique et la taxe de publicité.

Les problématiques communes aux deux taxes consistent en :

- ▶ Le non accompagnement par les municipalités d'inventaire et de recensement des différentes surfaces exploitées et les panneaux publicitaires dans la zone municipale, en raison du manque des agents en charge de statistiques et du suivi du déroulement de l'assignation et le recouvrement des
- ▶ L'existence d'un grand manque au niveau de la création d'agences de recettes pour le recouvrement de ces redevances et l'évaluation de leur rendement d'une façon régulière.
- ▶ Dominance de l'aspect social lors de l'assignation et recouvrement.
- ▶ Attitude récalcitrante des contribuables pour procéder au paiement de leurs redevances ce qui engendre l'accumulation des arriérés à ce titre.

- Dominance de l'aspect social lors de l'affectation des redevances avec l'hésitation des contribuables à procéder au paiement, ce qui conduit à l'accumulation des arriérés de ce titre.

Les problématiques spécifiques

► Concernant la redevance du la voie publique et qui consiste principalement en :

- L'absence d'une actualisation régulière des surfaces exploitées, ce qui a entraîné l'existence de différences entre les montants ayant fait l'objet de recouvrement et ceux réellement exigibles pour le paiement.
- Le non renouvellement des autorisations annuelles provisoires de construction sur la voie publique.
- Constat d'une exagération dans les redevances imposées par certaines municipalités, ce qui a entraîné un rejet chez les bénéficiaires pour procéder au paiement de ces redevances.
- Le faible rendement des redevances dans certaines municipalités ayant causé un désintérêt de la part de la municipalité pour son assignation et son recouvrement.
- Le non accomplissement par les municipalités des actes de constatations des contrats de fonctionnement provisoire, notamment pour les kiosques.
- L'incapacité de constater les montants n'ayant pas fait l'objet de recouvrement des années précédentes.
- L'expansion du phénomène de l'étalage anarchique et la non-exécution des décisions d'enlèvement et de saisie des produits exposés.
- S'agissant de la taxe de publicité consistant notamment en :
 - L'absence de coordination entre les différents intervenants dans ce domaine, notamment entre la municipalité et les directions régionales d'équipements. Celles-ci ont pris l'initiative d'accorder lors des dernières années des centaines d'autorisations pour implanter des pancartes publicitaires dans les routes classées à l'intérieur des zones municipales. Ceci a engendré un faible rendement de la taxe publicitaire, compte tenu du fait que les montants ayant fait l'objet de recouvrement ont été réalisés sur la base d'une tarification fixée par le conseil municipal et non pas sur les résultats d'une concurrence dans le cas où la municipalité procède par appels d'offres pour le recouvrement des taxes précitées.
 - Partant de ce constat, on a enregistré une grande réticence de la part des sociétés de publicité pour la participation aux appels d'offre .En contrepartie avons enregistré un souhait d'obtenir des autorisations directes ou la préservation des autorisations qui ont été octroyées auparavant de la part des directions régionales de l'équipement du fait que les redevances de ces autorisations directes sont nettement inférieures à celles assignées suite à des appels d'offres.
 - L'existence d'un grand nombre de sociétés de publicité. ce qui engendre une plus grande concurrence entre elles et la baisse des prix d'exploitation des panneaux publicitaires par les sponsors, ayant affecté la capacité de ces sociétés à s'acquitter de leur paiement au profit des municipalités.

- Les difficultés financières par lesquelles passent plusieurs sociétés, notamment à la suite de la propagation de la Covid 19.
- Le non recours des municipalités au mode des appels d'offres et leur choix délibéré d'octroyer des autorisations directes. Une telle mesure conduit à la régression du rendement de la taxe et à la faiblesse des opérations de contrôle et du recours à l'application des sanctions à travers le non retrait des pancartes publicitaires au cas de non-paiement.

◆ 4-4 Problématiques du recouvrement des ressources non fiscales.

4-4-1 Recettes provenant des propriétés municipales

Spécificités et problématiques de gestion des propriétés des municipalités.

Les propriétés des collectivités locales en général, leurs biens immobiliers et mobiliers, y compris leur participation dans les capitaux des établissements publics, jouent un rôle important dans la diversification des sources de financement des collectivités locales, le développement de leurs recettes et la consolidation de leurs positions en tant que structures décentralisées.

Le cadre juridique qui organise la gestion des propriétés des collectivités locales, se caractérise par le grand nombre de textes juridiques et par sa son éparpillement. Ceci est de nature à soulever des difficultés d'ordre pratique au niveau de la pleine connaissance de ces textes et leur bonne application.

Pour pallier à cette problématique que soulève ce grand nombre de textes juridiques en vigueur, le code des collectivités locales, du fait qu'il constitue la référence essentielle et le texte le plus récent dans la plateforme juridique régissant la gestion des propriétés des collectivités locales, pourrait bénéficier du principe d'accès direct au nouveau règlement. Ceci signifie en d'autres termes, faire privilégier ces dispositions à celles des textes législatifs et réglementaires qui les précèdent. Cette situation demeure, dans tous les cas, tributaire de la publication des décrets gouvernementaux d'applications des dispositions y afférentes dans le code précité.

Sur la base de certains rapports annuels établis par la cour des Comptes (rapports 26, 27 et 31) qui se sont référés à plusieurs manquements dans la gestion des propriétés de la municipalité, il s'avère que les principales carences qui entachent la gestion des propriétés de la municipalité, concernent le recensement de ces propriétés, la signature des contrats, la protection desdites propriétés et le recouvrement des recettes provenant de leur exploitation.

Problématiques concernant la fixation des propriétés et de leur protection.

L'article 73 du code des collectivités locales stipule que le président de la collectivité locale tient les registres des biens immobiliers et mobiliers et procède à leur actualisation de façon immédiate. Il établit à cet effet un rapport qu'il soumet au conseil municipal et en informe le comptable de la collectivité locale avec la possibilité de se faire assister par la plateforme numérique pour réaliser l'inventaire.

Plusieurs municipalités trouvent des difficultés à élaborer l'inventaire et à conférer un caractère exclusif à leur patrimoine municipal, compte tenu particulièrement du manque de ressources humaines pour cette mission, tant au niveau du nombre qu'au niveau de la pleine maîtrise des différentes procédures à suivre obligatoirement.

Les mêmes problématiques se trouvent par ailleurs au niveau de l'exclusivité des biens non enregistrés devant l'absence des dossiers complets concernant ces biens, la mauvaise organisation des archives, la disparition ou la destruction des contrats.

En contre partie, on enregistre une certaine lenteur chez plusieurs municipalités lors de la présentation des dossiers d'enregistrement de leurs propriétés à la direction de la propriété foncière, sous prétexte de la lourdeur des procédures et de leur caractère compliqué. Ceci prive les municipalités de l'exploitation de ces biens et de leur location à l'effet de développer leurs ressources.

Problématiques relatives aux procédures de location

Elles concernent essentiellement la lourdeur des procédures y afférentes et leur caractère compliqué, outre le recours de plusieurs municipalités à l'adoption du critère social lors de la location des propriétés.

Ainsi, on procède à la signature de contrats de location avec des personnes dont la situation sociale est vulnérable, moyennant des montants dérisoires et sans recours à la concurrence. Une telle mesure conduit à des problématiques aussi bien au niveau de la gouvernance de l'exploitation des propriétés municipales, qu'au niveau du recouvrement d'autre part.

On a également constaté que plusieurs municipalités ne mentionnent pas, dans les contrats de location, les taux annuels d'augmentation des loyers. Elles ne procèdent pas non plus à l'augmentation régulière à l'amiable ou par voie judiciaire, des montants de location, en particulier les contrats signés depuis une date très ancienne et dont les montants convenus à l'époque ne correspondent plus aux coûts en vigueur actuellement.

Problématique de refus de plusieurs locataires au paiement du loyer

Cette problématique résulte essentiellement de la faiblesse du suivi, du contrôle et du non recours aux procès devant être intentés d'une façon urgente, ou de l'absence d'avertissements commerciaux à l'encontre des occupants des biens pour qu'ils quittent les lieux en raison de non-paiement des loyers, d'une part, ou de la non constatation des contrats de location ou le non recours aux procédures de sanction pour le paiement, d'autre part.

4-4-2 Problématiques relatives à la surtaxe sur le prix du courant électrique.

La distribution en général du courant électrique relève des compétences spéciales de l'Etat qui les exerce à travers ses établissements publics (La Société Tunisienne d'Electricité et de Gaz). Toutefois, les municipalités disposent à leur tour de spécialités qu'elles exercent dans le domaine de la maintenance de l'infrastructure se trouvant dans ses zones ou à travers la participation dans le financement de petits projets d'alimentation électrique.

La relation entre les municipalités et la STEG est passée d'une relation directe qui stipule le transfert par la société et sa quote part de redevance en contre partie du paiement des factures de consommation à une relation indirecte. Cette relation est née de la création du Fonds de

Coopération entre les municipalités, puis du Fonds de Décentralisation, de Régulation et d'Ajustements des collectivités locales lequel procède à une distribution, en partie comme ressources propres, même si cela prend la forme de ressources transférées par l'Etat, en partie comme soutien provenant de l'Etat.

L'analyse du rapport a fait ressortir une régression du rendement de cette taxe, passant de 46,7 MD en 2018 à 43 MD en 2021, ce qui a privé les municipalités de ressources importantes pouvant conduire à leur déséquilibre financier.

Cette régression s'explique par les procédures administratives de l'Etat au moment des procédures de transfert au profit des municipalités.

D'un autre côté, on constate l'absence totale d'information relative à l'assiette de calcul de la taxe et la répartition des quoteparts qui reviennent à chaque municipalité avant son transfert comme montant global au Fonds de décentralisation, de régulation et d'ajustements des collectivités locales. En outre, les municipalités ne disposent pas des moyens nécessaires pour le contrôle et l'évaluation des recettes qui leur reviennent de la redevance.

4-4-3 Les redevances des conventions d'évacuation des déchets

Les principales problématiques relatives à cette redevance portent notamment sur :

- L'attitude récalcitrante des propriétaires de restaurants et des cafés et toutes les installations qui secrètent des déchets non domestiques pour la signature, avec la municipalité, de conventions d'enlèvement des déchets, outre le non recours des municipalités à un mode d'assignation obligatoire ou à des contraventions, dans le cas de la pose des containers devant les locaux.
- La non adoption par les municipalités du coût réel de la redevance d'évacuation des déchets. On constate à cet effet, l'existence de tarifs ou de prix individuels faibles et des quantités non objectives.
- Attitude récalcitrante des propriétaires d'hôtels et des établissements industriels pour le paiement des redevances sous prétexte que le paiement des redevances assigné aux établissements ou les hôtels inclut l'opération d'évacuation des déchets.

5-Aspects participatifs et de terrain dans l'élaboration du rapport

♦ 5-1 Résumé des visites de terrain auprès de certains services centraux et municipaux

5-1-1 Entretien avec M. le Directeur Général de la Comptabilité Publique et du Recouvrement

Dans le cadre de notre mission, nous avons tenu une rencontre avec le Directeur Général précité et nous l'avons informé des éléments de notre mission et des constats. Les questions suivantes ont été posées :

- L'organisation actuelle des postes comptables en relation avec la gestion financière et comptable des municipalités.
- Les objectifs du plan pour le renforcement des structures comptables actuels et du recouvrement.
- Les fondements de l'organisation administrative au sein du poste comptable de gestion des finances de la municipalité, les critères et les coûts adoptés par la Direction Générale précitée pour la création d'un centre postes comptable .

Aussi, M. le Directeur Général a-t-il bien voulu nous faire part de ses réponses à ces questions, en soulignant que :

- L'approche générale dans la création des recettes municipales va de pair, de toute évidence, avec le principe d'existence antérieure ou en parallèle d'une recette des finances pour le recouvrement des ressources de l'Etat auprès des contribuables.
- Actuellement, il n'existe pas de programme précis pour la création de nouvelles recettes compte tenu du fait que la politique générale de l'Etat s'appuie sur le gel des recrutements.
- Par conséquent, il n'est pas possible de créer des recettes nouvelles ne disposant pas d'agents. Ceci a été vérifié dans certains cas. Des nouvelles recettes ont été bâties, mais sont demeurées fermées car ne disposant pas de personnels.
- Il n'est pas possible d'encourager la création de régies de recettes au sein des municipalités et de les moderniser davantage de manière à ce qu'elles soient capables de soutenir l'effort de la recette.
- Sa proposition porte sur le renforcement des programmes informatiques actuels, de manière à permettre à la régie des recettes au recouvrement de toutes les redevances, y compris celles contractées, outre la création d'un réseau qui lie les recettes des finances et la régie des recettes de façon à ce que les données relatives aux constatations et aux recouvrements soient actualisées régulièrement.
- S'agissant de l'existence de programmes spécifiques pour le recouvrement des ressources des municipalités, le Directeur Général affirme qu'il n'y a aucun projet en l'objet actuellement et d'ajouter que le travail porte en ce moment sur le développement d'une programmation intitulée « scoring » qui rassemble toutes les données concernant les demandes de paiement de redevances et leur analyse.
- La mission dévolue à cette programmation consiste en un appui d'une meilleure orientation des efforts entrepris pour poursuivre les contribuables et la prise de décision.
- L'absence de toute objection à ce que cette programmation soit mise à la disposition des recettes des finances et municipales pour aider au recouvrement des ressources municipales.

5-1-2 Rencontre avec M. le Chef de l'Unité des ressources humaines, des équipements et des installations au sein de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement.

Deux rencontres ont eu lieu avec le chef de l'unité, respectivement le 12 mai et le 8 juin. Il a bien voulu nous fournir les données requises concernant les aspects organisationnels des recettes qui reposent sur la gestion des finances (liste des agents en exercice et la catégorie, les textes juridiques et réglementaires y afférents).

En réponse aux questions et éclaircissements demandés, la réponse du Chef de l'Unité ont été comme suit :

Quels critères adoptés par la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement pour la création d'un poste comptable pour la gestion des finances de la municipalité.

A ce sujet, le Chef de l'Unité a fait part, à titre d'exemple, de ce qui s'est passé auparavant pour la création d'une recette municipale au sein d'une délégation située à l'intérieur du pays. Celle-ci a bénéficié d'une parcelle suffisante de terrain mise à sa disposition par la municipalité concernée, selon un accord établi au préalable avec le département des bâtiments relevant de la Direction Générale précitée. L'objectif étant de construire une recette qui contient, outre le bureau du receveur et du trésor, un guichet pouvant abriter trois à quatre agents.

Le local a été réceptionné conformément aux normes techniques par un procès-verbal avec la municipalité concernée avant que le service ne procède à une consultation des agents en exercice de la recette des finances. Il s'agissait de désigner les futurs receveur et agents de la nouvelle recette à créer. Cette opération est supposée être soutenue par l'affectation d'un ou deux agents municipaux en plus de la satisfaction d'autres exigences relatives au budget, équipements informatique, sécurité et maintenance régulière.

La problématique qui s'y pose dans le contexte actuel concerne l'adaptation entre l'énorme quantité de demandes municipales parvenues au Ministère des Finances, les attentes de la société civile et les pressions exercées actuellement sur les finances publiques. Ces pressions ont trait à la rareté des ressources financières réservées à la gestion ordinaire, à la maintenance continue des installations et équipements et à la limitation des recrutements.

Les mêmes pressions concernent également le faible degré de satisfaction des besoins en ressources humaines lors des consultations qui restent infructueuses. Il s'agit aussi du manque au niveau des huissiers notaires et de leur répartition équitable entre les différentes recettes, outre les problématiques de coordination entre les différents services locaux.

Comment procède-t-on à la structuration d'un poste comptable (Recette) ?

En réponse à cette question, le Chef de l'Unité a indiqué que la structure d'une recette peut différer d'une autre, de par son volume et le nombre de transactions réalisées. En général, elle se compose comme suit :

▶ Un bureau abritant un receveur des finances, chef du centre comptable	(1)
▶ Centre d'accueil des clients pouvant héberger 3 agents	(3)
▶ Caisse des recettes des finances avec un trésorier	(1)
▶ Planton	(1)
▶ Deux gardiens	(2)
▶ Total	(8)

Quel coût estimatif pour la création d'une recette des finances ?

A ce sujet, le Chef de l'Unité a averti sur la nécessité de prendre toutes les précautions avant même d'envisager la possibilité de création d'une nouvelle recette. Il a mis l'accent sur l'élément opportunité d'un tel projet, sa rentabilité financière et économique, l'estimation des dangers qui peuvent découler de la réalisation de cette agence et son fonctionnement normal.

Il a en outre souligné que le coût d'établissement d'une recette des finances, dans le cas où la municipalité met à disposition le terrain pour sa construction, diffère en général selon le volume qui est lié à son tour à l'importance du nombre des transactions envisagées au niveau des revenus et des dépenses. Ceci est également lié au coût de sa réalisation, d'une zone à une autre et il serait utile, selon le responsable, de fixer les critères de référence pouvant être adoptés d'une façon précise pour la création des recettes des finances.

Les services de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement ont mis à la disposition des experts les données statistiques réclamées pour calculer le coût estimatif annuel de la gestion de la recette des finances (coûts de rémunération des différents grades administratifs).

5-1-3 Visites de terrain effectuées auprès de certaines municipalités

Des visites auprès de quatre (04) municipalités ont été programmées dans le cadre de la mission pour s'inspirer des avis émis par MM. les Présidents des municipalités et des cadres administratifs à l'effet de procéder au diagnostic du système de recouvrement et connaître les difficultés auxquelles, ils fait face et d'entrevoir les suggestions susceptibles de l'améliorer.

Les visites ont été effectuées aux municipalités de Carthage, Hammam Ghzez, Ariana et Sousse.

De façon générale, les questions ont porté sur les thèmes suivants :

- ▶ Les principales difficultés rencontrées par les municipalités pour le recouvrement de leurs ressources.
- ▶ Les scénarii des meilleures organisations administratives de la recette pour l'amélioration des ressources municipales.
- ▶ Les propositions soumises pour la consolidation du contenu de la fiscalité et les prélèvements fiscaux relevant des municipalités.
- ▶ Evaluation du rôle de la régie des recettes et les moyens de son amélioration.
- ▶ Les différentes conceptions pour l'amélioration du rendement des redevances immédiates (fonctionnement provisoire, les publicités et les accords d'évacuations des déchets).
- ▶ Mode opéré par la municipalité (autorisation directe ou concession) dans le domaine publicitaire et le degré du recouvrement de la taxe des publicités dans les routes numérotées.
- ▶ Difficultés rencontrées par la municipalité pour le recouvrement des taxes y afférentes.

Municipalité de Carthage

La rencontre a eu lieu le 16 juin 2022 à 10h avec la Présidente de la municipalité, Mme Hayet Bayoudh, le Secrétaire Général, M. Slimane Kolli et l'ensemble des cadres administratifs en charge du recouvrement.

Les interventions des cadres de cette municipalité ont porté sur les points suivants :

- ▶ Limite de la capacité fiscale de la municipalité du fait que 64% de la zone municipale est archéologique et protégée, outre l'inexistence de marchés hebdomadaires ou de zones touristiques ou industrielles. Les recettes de la municipalité se limitent aux redevances immobilières et l'exploitation des propriétés (location, abris, domaine public maritime).
- ▶ Eu égard à cette situation, la municipalité de Carthage bénéficiait d'un montant de 80.000 DT provenant de l'Agence de Protection du Patrimoine et de Développement Culturel. Cette aide qui permettait à la municipalité de faire face à ses dépenses obligatoires était basée sur un accord qui stipulait l'octroi de deux Dinars au titre de chaque billet d'accès aux sites archéologiques. Depuis 2011, la municipalité s'est vue privée de cette aide, ce qui a engendré un grand déficit au sein du budget et un endettement très élevé.
- ▶ S'agissant des difficultés relatives au recouvrement des redevances constatées, la municipalité souffre de l'absence d'une recette municipale spécialisée. Elle relève du receveur des finances de Carthage, ce qui est de nature, selon ses cadres, à affecter ses ressources. Ceci s'explique par le fait que le receveur se concentre, d'une façon presque exclusive, sur la fiscalité de l'Etat et ne dispose pas non plus des moyens humains et logistiques pour s'occuper des ressources de la municipalité.

- ▶ A cet égard, la municipalité propose la création d'une recette municipale dédiée, ou la création d'une petite unité consacrée à la collecte des ressources municipales à l'intérieur de la recette des finances, en plus de la fixation obligatoire des objectifs annuels du recouvrement avec le receveur.
- ▶ Les problématiques relatives aux propriétés municipales portent sur la faiblesse du capital immobilier d'une part, et l'exploitation de plusieurs locaux par l'Etat sans contrepartie, d'autre part, outre le refus d'un grand nombre de locataires à honorer leurs loyers. La municipalité intente des procès à caractère urgent pour obliger ceux qui refusent de payer dans les délais à quitter les lieux.
- ▶ En raison du manque de ressources humaines, la municipalité rencontre aussi des difficultés concernant la collecte des redevances immédiates, notamment au niveau du recensement et l'inventaire des surfaces exploitées dans le cadre du fonctionnement provisoire de la voie publique et les panneaux publicitaires.
- ▶ A cela s'ajoute l'inefficacité des moyens de dissuasion et de contrôle qui aident au recouvrement de ces redevances outre le manque de motivation de l'agent en charge de l'agence des recettes.
- ▶ S'agissant de la redevance publicitaire, la municipalité adopte le mode d'autorisations directes en raison de son incapacité à recourir au mode d'appels d'offres, tenant compte de la nature de la région caractérisé par son aspect archéologique.
- ▶ Les résultats enregistrés en 2020 font ressortir des taux de recouvrement aux alentours de 43% au niveau des concessions de publicité et de 29% uniquement des estimations inscrites au budget, au titre des redevances publicitaires.

Désignation de l'article	Constatations/ estimation (en dinars)	Recouvrement (en dinars)	Taux%
08-21 concessions	182.000	79.000	43%
07-2 panneaux publicitaires	90.000	25.000	29%

Aussi, la municipalité justifie-t-elle cette situation par les plus importantes difficultés suivantes :

- ▶ Le manque constaté au niveau des ressources humaines, ce qui entrave la fixation d'un calendrier et sa liaison par des objectifs.
- ▶ L'absence d'applications numériques. L'application GRB-PVA ne répond pas aux différentes étapes de réalisation des redevances fiscales directes.
- ▶ L'absence de moyens de transport en permanence pour assurer le suivi immédiat des différentes étapes du recouvrement de ces redevances.
- ▶ Refus du sponsor ou de l'occupant provisoire du bien municipal du paiement des redevances qui lui sont proposées à l'amiable, et ce en l'absence de procédures juridiques claires et précises.
- ▶ La municipalité a notamment proposé à cet effet :

- ▶ L'actualisation du tableau de contrôle relatif aux panneaux publicitaires, et ce en élaborant un inventaire global avec les moyens disponibles.
- ▶ Possibilité d'acquisition d'un logiciel de redevances (en usage dans certaines municipalités) et son exploitation dans la collecte des résultats de l'inventaire et du suivi des redevances directes (publicité, fonctionnement provisoire du bien public municipal).
- ▶ L'envoi de notifications préliminaires aux contribuables pour paiement immédiat.
- ▶ Le remplacement du système de gestion dans le budget ((GRB) par un autre plus efficace.

Municipalité de Hammam Ghezaz 2022

La visite de cette municipalité a eu lieu le 21 juin 2020 à 10 heures. Une rencontre s'est déroulée avec son Vice-président, M. Abdelfattah Belhadj Salah et M. Mouaouiya Belhadj Boubaker, chef de service des affaires administratives et financières.

Les résultats de cette visite se résument comme suit :

- ▶ Limite de la capacité fiscale de la municipalité en l'absence de marchés de concessions ou d'une zone industrielle. La municipalité s'appuie à concurrence de 60% sur des transferts de l'Etat.
- ▶ La municipalité relève du ressort de la recette municipale de Kélibia aux côtés de 3 autres municipalités (Kélibia, Azmour et Dar Alouche) ce qui n'accorde pas au receveur une grande marge pour le suivi du recouvrement des ressources des municipalités, en l'absence de ressources humaines à la recette.
- ▶ Dans ce domaine, la municipalité propose la création d'une recette municipale spécialisée, tout en exprimant sa disposition à lui fournir les locaux.

S'agissant des propriétés municipales, les problématiques y afférentes portent notamment sur :

- ▶ Les vacances des locaux commerciaux au marché municipal et le recours désabusé des commerçants à étaler leurs produits en dehors de ces surfaces, face à une faiblesse des opérations de contrôle et à la non obligation des commerçants à exercer leurs activités à l'intérieur des marchés aménagés à cet effet par les municipalités. Ceci entraîne un manque à gagner au profit des ressources de location d'espaces commerciaux.
- ▶ S'agissant des redevances immédiates, la municipalité ne procède pas au recensement et au recouvrement des redevances dues au fonctionnement provisoire et la publicité, compte tenu des limites de l'action économique dans la ville, d'une part et de la rareté des ressources humaines en charge de ces redevances, d'autre part.
- ▶ La municipalité rencontre plusieurs difficultés dans l'exploitation du domaine public maritime, notamment au niveau de la coordination avec l'agence de protection du littoral côtier, ce qui prive la municipalité de ressources financières importantes.

Municipalité de l'Ariana

L'entretien avec le Secrétaire Général de cette municipalité a eu lieu le 22 juin 2022 à 10 heures, en présence d'un nombre de cadres, à savoir le receveur municipal, le directeur des ressources administratives et financières et des chefs des services en charge des impôts, du recouvrement et des affaires économiques. Les résultats de cette visite peuvent se résumer ainsi :

- ▶ L'existence d'une grande coopération entre l'administration municipale et le receveur municipal, illustrée par le siège du centre comptable mis à la disposition par la municipalité, l'allocation de moyens de travail suffisants à même de faciliter le travail, en particulier les solutions informatiques et la logistique. Par ailleurs, un nombre d'agents ont été affectés pour soutenir les efforts de la recette dans le recouvrement. Ceci a permis la réalisation des résultats notoires au niveau de plusieurs indices, en dépit de l'impact de la crise Covid 19 sur le déroulement du travail municipal. Ainsi, les résultats ont atteint 90% et souvent 100% des estimations fixées par la municipalité, ce qui lui a permis d'entamer l'exécution annuelle de son budget avec une bonne disponibilité de liquidité. Certaines problématiques demeurent toutefois en suspens, notamment au niveau de la gestion des propriétés qui génèrent des recettes, en particulier celles en relation avec la publicité.
- ▶ Concernant la redevance de publicité, la directrice des ressources administratives et financières s'est référée dans son analyse relative aux difficultés auxquelles fait face la municipalité, à l'existence d'arriérés dus aux sociétés de publicité qui opèrent à l'intérieur de la circonscription municipale. Cette situation empêche la réalisation d'appels d'offres relatifs à cette redevance, compte tenu de l'exigence de la présentation d'une quittance pour le recours à ce mode, et ce malgré la déclaration d'intention de certaines sociétés de procéder au paiement de 30% de leurs arriérés et le rééchelonnement des montants restants. La municipalité est confrontée à l'incapacité d'exploitation de concessions et se prive de ressources financières estimées à un million DT, en plus des arriérés.
- ▶ A ce propos, il a été proposé d'envisager l'octroi d'une quittance dans la proportion du montant déboursé dans les délais, et ce au profit des sociétés participantes, tout comme les personnes physiques faisant l'objet de dettes échelonnées.
- ▶ La municipalité fait face également à des problématiques dans le domaine des redevances immédiates, en particulier en relation avec la publicité. Ces problématiques se rapportent aux constatations d'autorisations et aux accords d'enlèvement des déchets qui garantissent davantage d'efficacité dans le recouvrement, à même d'assurer plus de motivation chez les agents des recettes.
- ▶ La municipalité assure l'exploitation des abris de voitures de façon directe. Elle est en cours de finalisation des procédures de création d'une agence municipale de la gestion des abris, ce qui est de nature à améliorer davantage le mode d'exploitation provenant de ce titre.
- ▶ La municipalité a soulevé la problématique relative au manque d'informations disponibles au sujet des redevances provenant des impôts sur les établissements à caractère industriel ou professionnel ou commercial. Ainsi, il est accordé à la municipalité des montants dérisoires sans information sur leurs détails, ce qui rend l'opération de contrôle plus difficile, notamment concernant le recouvrement de la partie minimale de la redevance en question.

- ▶ Elle a proposé des solutions appropriées à travers la création de plateformes informatiques re-sautées et connectées, soit avec la recette municipale ou financière, de manière à permettre à la municipalité de s'informer sur les redevances acquittées par chaque établissement, d'éviter les omissions au cas où une société ne fait pas de déclaration fiscale. Cette proposition permet l'échange immédiat des informations entre la municipalité et sa recette.

La municipalité a, par ailleurs, soulevé la question inhérente au recouvrement des ressources financières relevant des municipalités provenant de l'élaboration de procès d'infractions relatives à la protection de la santé et à la non application des règlements urbains. Celles-ci sont généralement adressées par les tribunaux concernés aux Trésoriers régionaux financiers où elles sont totalement constatées au profit du budget de l'Etat, ce qui prive la municipalité du bénéfice de ces ressources financières.

Outre la nécessité de confirmer le rôle assigné au Ministère des Finances pour coordonner le déroulement des procédures du recouvrement concernant cet aspect avec les services du Ministère de la Justice afin de permettre le recouvrement au profit de la municipalité, cette dernière propose également la consolidation du capital humain, à travers l'affectation de huissiers de trésor aux bureaux 1 et 2 en doublant leur nombre de 5 à 10.

Municipalité de Sousse

Une rencontre s'est tenue au siège de cette municipalité le 24 juin e2022 à 10 heures. Elle a regroupé le président de la Municipalité, le chef de la commission de gouvernance, le directeur des affaires financières, la directrice de développement et la directrice adjointe des ressources. La municipalité a soulevé les difficultés suivantes :

- ▶ S'agissant des redevances immobilières, la municipalité rencontre plusieurs difficultés au niveau du recensement des biens immobiliers lotis et des terrains non construits. Ceci a donné lieu à un écart entre les tableaux de recouvrement d'une part, et le nombre d'habitations et de terrains qui existent réellement, d'autre part. Cette situation a engendré un manque dans la capacité fiscale de la municipalité dans son effort à assurer son programme de recouvrement. Ceci s'explique par le manque au niveau du personnel de recensement dont le nombre est limité à trois agents.
- ▶ Pour remédier à cette problématique, la municipalité s'efforce actuellement, dans le cadre de son partenariat avec la banque Mondiale, à l'élaboration d'un recensement complémentaire en ayant recours aux nouvelles technologies et géographies numériques.
- ▶ La municipalité souffre de difficultés au niveau du système de gestion des ressources du budget (GRB) compte tenu des limites de ce système en matière de suivi et d'échange d'informations avec celui (GRB) établi à la recette.
- ▶ Au niveau des taxes perçues au comptant : La municipalité assure le suivi des taxes de publicité et d'occupation temporaire de la voie publique à travers une application informatique spécifique . De même, elle procède au renouvellement annuel des autorisations pour garantir le paiement anticipé des taxes annuelles.

- Toutefois, en dépit de ses efforts dans ce domaine, la municipalité fait face à des difficultés dans le recouvrement et le recensement des surfaces pour lesquels elle détient une autorisation de recouvrement, ou des panneaux publicitaires, en raison de la faible opération de contrôle.
- La municipalité n’a, par ailleurs, pas réussi à constater, en coordination avec le receveur municipal et le Trésorier régional financier, les autorisations d’exploitation de publicité et de contrats concernant les kiosques, malgré les efforts déployés dans ce domaine.

◆ 5-2 Sondage effectué auprès d'un échantillon de municipalités

5-2-1 Contenu du sondage

Outre la demande de statistiques sur les ressources humaines dont dispose la municipalité et les aspects relatifs à l'organisation de ses services en charge des impôts et du recouvrement, ce sondage contient (Annexe n°2) des questions « fermées » visant à connaître les raisons du faible taux de recouvrement, le degré d’efficacité des plateformes informatiques y afférentes et les perspectives de son développement. Il concerne également les mécanismes utilisés, les modes techniques, les registres de recensement, le suivi du recouvrement des ressources propres municipales et l’exploitation de la voie publique, de même que la signature des contrats et accords concernant l’exploitation, la location des propriétés, la publicité, le constat des infractions et les constatations des redevances couvertes.

5-2-2 Méthodologie de désignation d'un échantillon des municipalités concernées par le sondage

L'échantillon concerné par le sondage est constitué d'une vingtaine de municipalités sélectionnées sur la base de 5 critères objectifs (la position géographique, la catégorie de la municipalité, la catégorie de la recette et sa proximité du siège de la municipalité). Un autre critère régulateur est également pris en considération et consiste en la détermination du volume des ressources propres, sans compter les ressources communes et en tenant compte, autant que possible, de l’aspect relatif à la représentativité dans le choix de l'échantillon.

Critère	Composantes du critère	Répartition de l'ensemble des municipalités par critère	% du nombre total des municipalités	Nombre de municipalités concernées par l'application des taux découlant de l'ensemble global des municipalités
Position géographique	Municipalités du Nord	145	41%	8
	Municipalités du Centre	125	35%	7
	Municipalités du Sud	80	24%	5
	Total par critère	350	100%	20
Type de la Municipalité	Anciennes municipalités	77	22%	4
	Municipalités élargies	178	54%	11
	Municipalité créées	86	24%	5
	Total par critère	350	100%	20
Type de recette	Recettes spécialisées	120	34%	7
	Recettes non spécialisées	230	66%	13
	Total par critère	350	100%	20
Distance des recettes du siège de la municipalité	Recettes proches des municipalités	190	55%	11
	Recettes éloignées des municipalités	160	44%	9
	Total par critère	350	100%	20
Volume des ressources propres sans compter les ressources communes	Grandes municipalités	28	8%	2
	Municipalités moyennes	56	16%	3
	Petites municipalités	266	76%	15
	Total calculé sur la base du critère régulateur	350	100%	20

Le tableau ci-après résume les critères adoptés pour définir un échantillon des municipalités concernées par le sondage (20 municipalités).

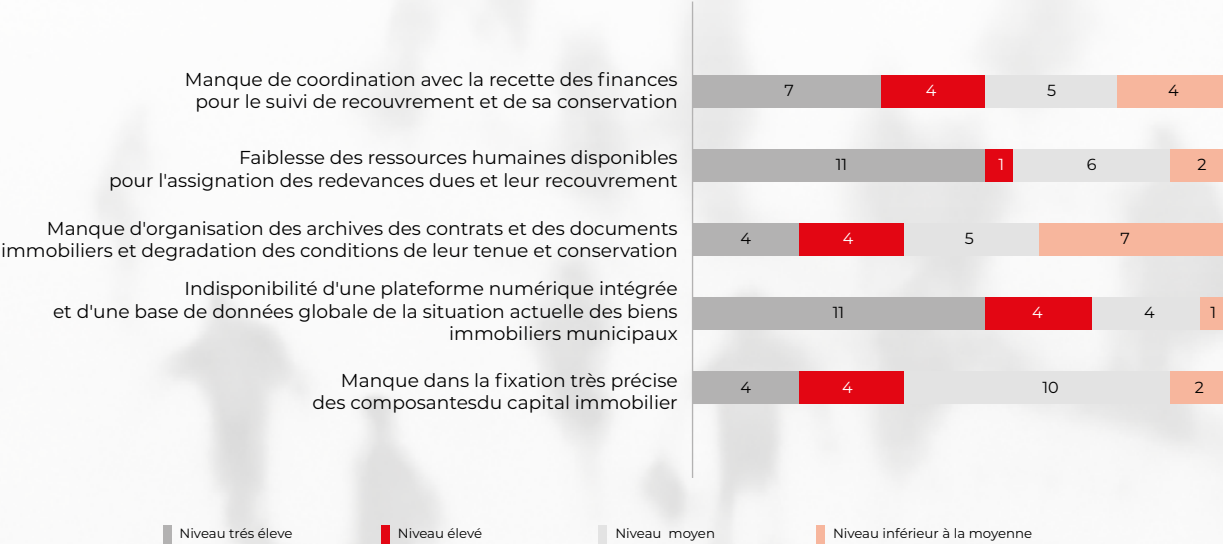
Municipalité		Critères essentiels										Critère régulateur se basant sur les ressources propres		
		Emplacement géographique			Type de municipalité			Type de recette		Eloignement de la recette de la municipalité				
		Petit	Moyen	Grand	Eloignée	Proche	Recette des Fin.	Recette municip-pale	Création	Elargie	Ancienne			
1	La Marsa													
2	Dar Châaban													
3	Sidi Thabet													
4	Kef													
5	Fernana													
6	Sawaf													
7	Ouchtata													
8	Ghar El Melh													
9	Sousse													
10	Ksar Helal													
11	Regueb													
12	Mejel Belabbes													
13	Haffouz													
14	Karkar													
15	Chott Mariem													
16	Sfax													
17	Gafsa													
18	Tozeur													
19	Metouia													
20	Tataouine Sud													
Total		8	7	5	3	13	4	9	11	13	7	3	5	12

◆ 5-3 Analyse des résultats du sondage (Annexe n° 9)

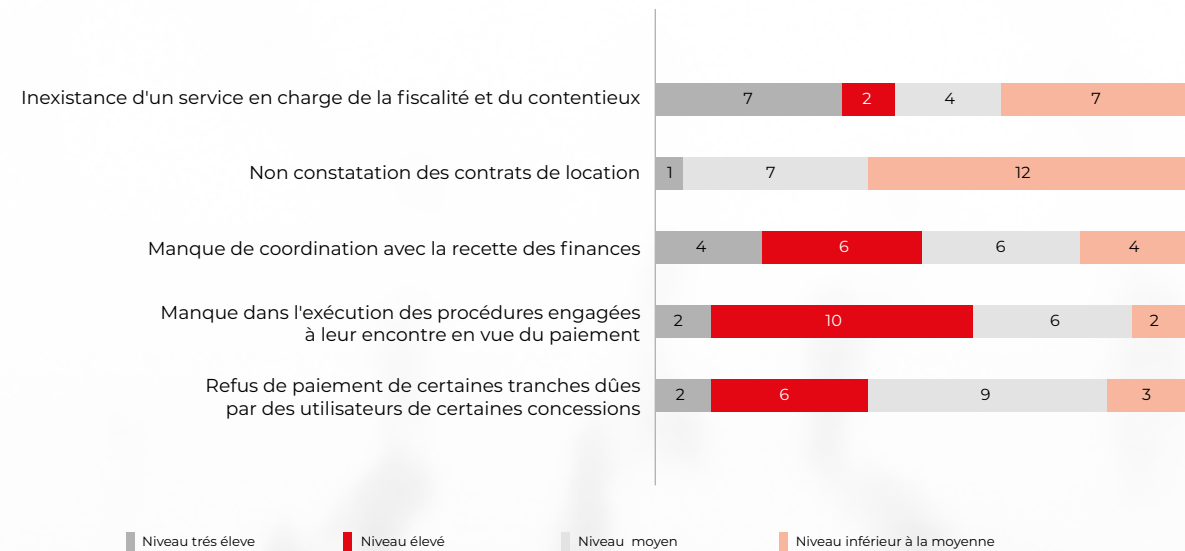
5-3-1 Données sur les municipalités concernées par l'échantillon

- ▶ Les municipalités de Sfax et de Sawaf ne disposent pas de Secrétaire Général.
- ▶ Le nombre global des agents municipaux (20 municipalités et 4071 agents) se répartit comme suit : 696 fonctionnaires et 3357 ouvriers, soit respectivement 17% et 83%.
- ▶ Si le critère des agents appartenant à la catégorie A 3 comme base minimale pour le calcul du taux d'encadrement au sein de l'ensemble des fonctionnaires aux municipalités concernées, le taux attendrait 7,9%.
- ▶ Parmi les municipalités concernées par le sondage, 6 d'entre elles ne disposent pas d'un service chargé des impôts et du recouvrement (Fernana, Mtouia, Hafouz, Ghar El Melh, Sidi Thabet, Tataouine Sud).
- ▶ Le nombre des agents spécialisés pouvant exercer les tâches fiscales et du recouvrement atteint 71 au sein des municipalités et 13 aux recettes.
- ▶ Au sein des structures, le nombre des agents se répartit comme suit :
- ▶ Au niveau des municipalités, entre 0 agent (dans 14 municipalités) et 1 à 2 agents (dans 5 municipalités) et 5 dans une seule municipalité (Sfax).
- ▶ Au niveau des recettes, de 1 à 3 (15 recettes) et entre 5 et 6 (3 municipalités) et de 10 à 12 (2 recettes Sfax et La Marsa)

5-3-2 Thème des recettes du domaine

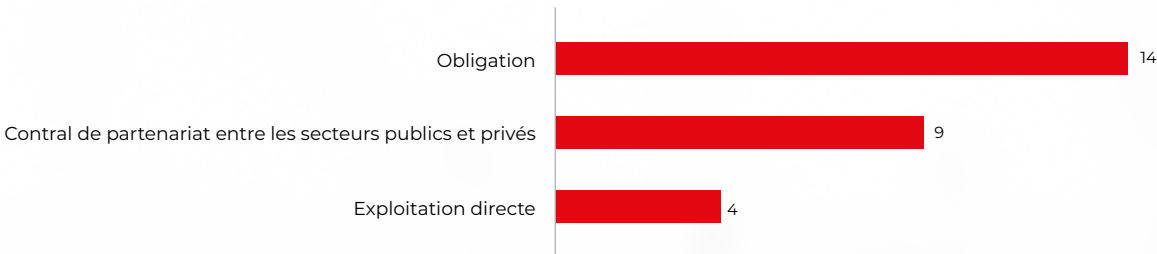


- A une question posée « selon votre avis lesquelles des problématiques suivantes affecte-t-elle le plus la réalité de gestion dans les propriétés municipales ? On relève que la majorité des municipalités renvoient la raison à la faiblesse constatée au niveau des moyens humains et de communication et ensuite à la coordination avec la recette des finances au niveau du recouvrement.
- **A une question : A votre avis, lesquelles des raisons suivantes ont le plus d’influence sur les faibles revenus provenant des propriétés ?** les municipalités imputent cette faiblesse à plusieurs raisons dont la grande partie :
- ◆ A un très haut niveau à l’absence d’un service en charge des impôts et du recouvrement.
 - ◆ A un niveau relativement élevé, au faible degré de mise en œuvre des procédures à l’encontre des locataires n’ayant pas payé leur bail.



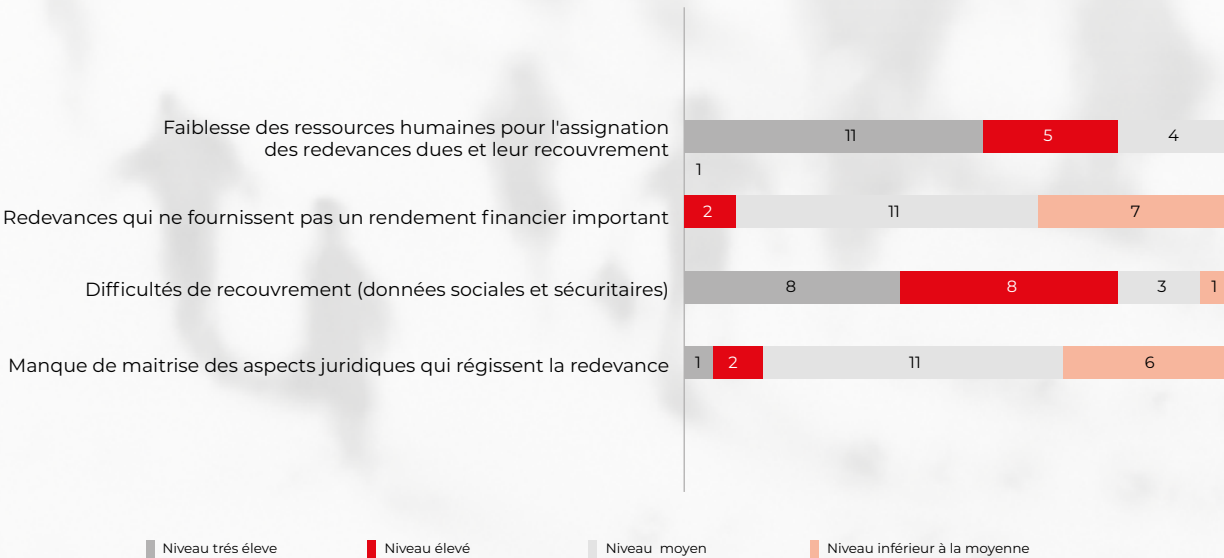
- **A une question portant sur la signature de contrats relatifs aux propriétés municipales et le rythme de réalisation des opérations suivantes ?** les réponses ont été comme suit :
- ◆ Au sujet de la reconsidération des montants de location des locaux commerciaux et d’habitation, 11 municipalités sur une vingtaine, n’ont pas effectué cette révision, tandis que les autres municipalités n’ont accompli cette procédure que tous les 5 ou 6 ans.
 - ◆ S’agissant de l’application du taux d’augmentation annuelle prévu dans les contrats de location, les réponses ont été par « oui » chez 14 municipalités, par « faible rythme » dans 5 municipalités et par « non » chez une seule municipalité.

- **A une question portant sur les raisons ayant conduit à la vacance ou la non location de biens immobiliers bâtis, au cas où leur propriété par la municipalité est avérée,** 7 municipalités, soit 35% des municipalités sondées ont carrément indiqué ne pas disposer de locaux vacants. D’autres, ont justifié ce phénomène par l’occupation arbitraire des locaux, ou par des associations sans contrat de location et à un degré moindre pour des considérations sociales.
- **A une question se rapportant au recours éventuel des municipalités à la justice pour faire évacuer les locaux et/ou propriétés dont les locataires n’ont pas honoré leurs engagements,** 15 municipalités ont répondu par « oui » et 6 par « non ».
- **A la question relative aux meilleures méthodes pouvant garantir davantage de gouvernance des propriétés municipales,** les réponses ont fait ressortir un penchant clair chez les municipalités pour le mode de concessions.



5-3-3 Thème se rapportant aux recettes provenant de redevances immédiates

- **A une question posée sur la disponibilité de registre du recensement, du suivi et du recouvrement des trois redevances concernant respectivement l’enlèvement des déchets, la publicité et le fonctionnement de la voie publique,** les « oui » et « non » ont été à égalité.
- **Au sujet du degré d’influence de certains facteurs sur l’efficacité des opérations de recensement et de recouvrement des redevances immédiates,** les municipalités ont principalement imputé le manque d’efficacité enregistré à la faiblesse constatée au niveau des ressources humaines et à un degré moindre à la difficulté de recouvrement.

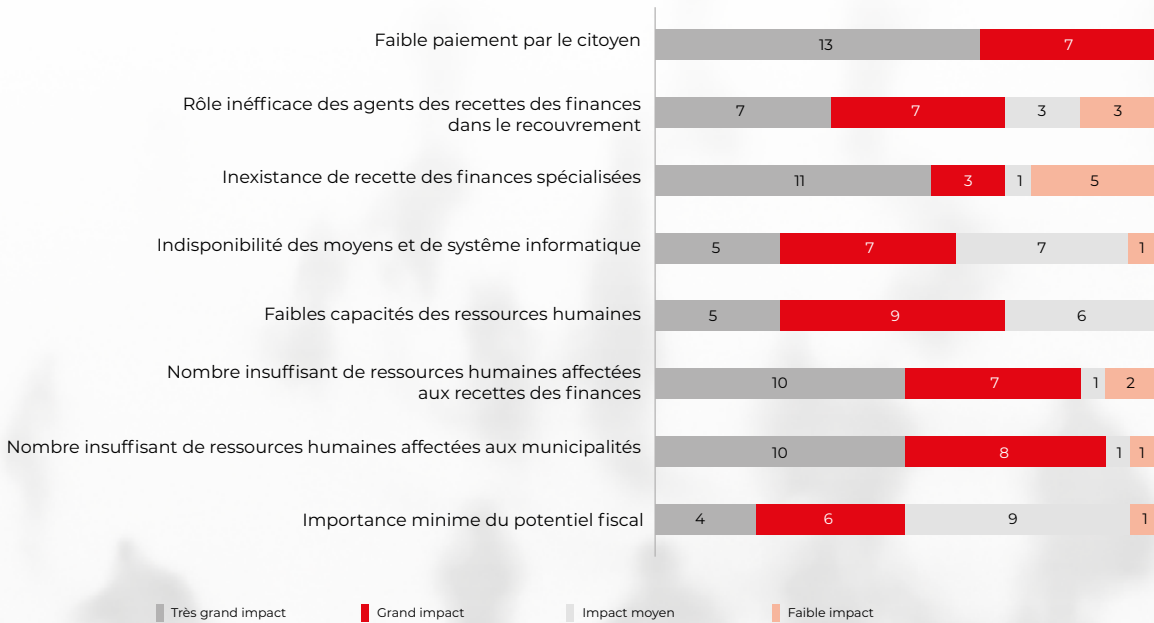


► A d'autres questions, les réponses ont été comme suit :

- 1. Si les municipalités accomplissent, ou non les opérations de recensement et du recouvrement des redevances de publicité, les réponses ont été autour de 8 positivement et de 12 par « non ».
- 2. Sur le mode d'exploitation adopté, les réponses se sont réparties entre les appels d'offres pour 4 municipalités et les autorisations directes pour 16 autres.
- 3. Concernant les motifs derrière la non adoption du mode d'appel d'offres dans la publicité, 50% des municipalités ont justifié ce choix par l'insuffisance de sites publicitaires.

5-3-4 Questions générales sur la capacité fiscale

► A une question relative aux facteurs qui contribuent le plus au faible rendement du recouvrement des ressources municipales, les municipalités privilégient essentiellement trois raisons : en premier lieu la faible prédisposition du citoyen à payer ses engagements, l'inexistence d'une recette spécialisée et enfin le manque de ressources humaines, tant au niveau des municipalités, qu'au niveau des recettes en relation avec le travail municipal.



► A deux questions :

- 4. Si le système actuel de fiscalité nécessite des réformes structurelles, ou il suffirait de lui introduire quelques amendements uniquement, toutes les municipalités concernées sont unanimes autour de la première hypothèse.
- 5. Si le potentiel fiscal actuel est capable, au cas où il serait exploité de façon optimale, de financer les dépenses municipales ou il est insuffisant même s'il était exploité de la meilleure manière, la plupart des municipalités conviennent de la deuxième hypothèse

5-3-5 Questionnaire portant sur les plateformes numériques et la relation avec la recette

- A la question de savoir si la municipalité fixe les objectifs du recouvrement en partenariat avec le receveur municipal, 17 municipalités ont répondu par « oui », alors que 3 municipalités ont répondu par la négative.
- A la deuxième question sur l'existence d'un réseau numérique fiscal et de recouvrement municipal reliant la municipalité à sa recette, 8 municipalités ont répondu par « oui », alors que 12 municipalités ont répondu par la négative.

DEUXIÈME PARTIE : LES RÉFORMES ET MESURES PROPRES POUR LE RENFORCEMENT DES RESSOURCES PROPRES DES MUNICIPALITÉS.

A la lumière du diagnostic précédant, cette partie comporte six (6) sections. La première se propose d'établir une introduction générale portant sur les prérequis pour le parachèvement du cadre de référence juridique et comptable des collectivités locales, les cinq (5) suivantes comportent une série de propositions visant à améliorer les ressources municipales.

Section 1 - Introduction générale sur les prérequis du parachèvement du cadre de référence, juridique et comptable des collectivités locales.

L'article 129 du code des collectivités locales stipule la nomination d'un comptable public relevant de l'Etat en charge de la tenue de comptabilité des collectivités locales. Selon les articles 189 et 190 de ce même code, le comptable public doit assurer la tenue de la comptabilité publique et la comptabilité du budget, en se basant sur les mêmes règles qui régissent la comptabilité de l'Etat et les règlements du statut de comptabilité des collectivités locales, de telle façon que ce travail illustre d'une manière claire, globale et honnête la situation réelle des finances des collectivités locales, de leurs propriétés et de leurs créances.

Ceci nécessite :

- ▶ La promulgation d'un décret gouvernemental pour l'élaboration d'un statut comptable des collectivités locales qui constitue le cadre de référence des personnes relevant du secteur public, de critères de comptabilité des collectivités locales et des règles d'organisation comptable, y compris la préparation d'un guide modèle de comptabilité.
- ▶ La promulgation d'un décret gouvernemental qui détermine la partie en charge de la révision de la comptabilité des états financiers des collectivités locales qui se composent du budget et de la budgétisation, des performances financières, de l'état des engagements et des notes explicatives de toutes ces composantes. Le code actuel des collectivités locales n'a pas en effet défini clairement la partie habilitée à certifier les états financiers précités.
- ▶ La promulgation d'un décret gouvernemental pour la fixation d'un système simplifié de comptabilité au profit des agences et l'amendement du code fiscal des collectivités locales et du code de comptabilité publique de façon à ce que ces textes soient en harmonie avec les exigences du statut comptable qui repose sur l'éligibilité.
- ▶ La finalisation des procédures de préparation des comptabilités des collectivités locales qui ont enregistré un progrès depuis la publication, en date du 1^{er} septembre 2019, d'arrêtés du Ministre des Finances relatifs à la ratification de 4 critères de comptabilité publique portant sur les actifs matériels, les actifs financiers, les dettes financières et les charges ou responsabilités. Le Conseil National des Normes des Comptes Publics a adopté les critères de comp-

tabilité relevant des collectivités locales, concernant les actifs immatériels, les épargnes, les montants éventuels et provisionnels, les actifs éventuels des collectivités locales et les recettes provenant des opérations sans contrepartie directe, ce qui exige la prise de décisions concernant ces questions dans les plus brefs délais.

- ▶ L'accomplissement des travaux préparatoires dans la cadre des bilans de départ, la mise en œuvre d'un nouveau système comptable des collectivités locales ne se limite pas en effet à la promulgation de critères de comptabilité des collectivités locales et le parachèvement du cadre juridique y afférent. Il s'agit aussi de conjuguer les efforts des divers intervenants et l'accomplissement des travaux préliminaires nécessaires à la préparation du bilan de départ, en particulier la mise en œuvre d'un système informatique intégré en harmonie avec les exigences du nouveau système comptable et d'inventaire matériels des actifs matériels et non mobiles des collectivités locales, l'assainissement de leurs comptes et le renforcement de leurs capacités.
- ▶ L'installation d'un système informatique intégré pourrait être considérée particulièrement parmi les attributs fondamentaux pour asseoir un nouveau système informatique des collectivités locales. Cette mesure requiert l'adoption d'un processus complémentaire qui comporte :
- ▶ Un diagnostic des systèmes informatiques adoptés par les municipalités pour la gestion financière et administrative et la gestion des biens immobiliers et mobiliers.
- ▶ La préparation d'un plan directeur du nouveau système informatique qui comprend un programme d'acquisition et d'installation d'équipements informatiques, la constitution d'un comité de pilotage pour en assurer le suivi, outre l'acquisition de systèmes informatiques appropriés pour la gestion financière et le nouveau système comptable, à l'instar d'une plateforme électronique sécurisée. L'objectif étant la tenue de registres de propriétés immobilières et l'installation d'un réseau informatique reliant les différents départements en services municipaux.
- ▶ L'installation de systèmes de comptabilité analytique, à même de conférer plus d'efficacité au travail municipal. Ceci se fait à travers l'estimation du coût des services rendus et les charges d'exploitation, outre la nécessité de préparer une plateforme numérique au titre de la comptabilité simplifiée et l'harmonisation du système « Edeb municipalité » avec les exigences du nouveau système comptable des collectivités locales ».
- ▶ La préparation de l'inventaire des actifs matériels fixes et mobiles des collectivités locales. Ceci exige l'inscription de toutes les propriétés de collectivités locales mobilières et immobilières, celles dont elle en assure la gestion, les équipements et les installations y afférentes dans les comptabilités des collectivités locales. Cette opération se fait conformément au modèle du guide comptable fixé dans le cadre du système comptable des collectivités locales, d'une part et la promulgation d'un décret gouvernemental qui fixe le modèle de registre des propriétés immobilières et des propriétés mobilières.
- ▶ Sont également prises en considération les exigences des critères des comptabilités des collectivités locales concernant les actifs fixes et matériels et les actifs fixes non matériels.
- ▶ La nécessité, pour les collectivités locales, de fixer les procédures, de définir la périodicité du recensement du patrimoine immobilier et de commencer à inventorier les biens immobiliers et mobiliers et à assurer la coordination avec les services concernés par les domaines de

l'Etat et des affaires foncières pour en assurer l'évaluation. Ceci se fait sur la base des textes réglementaires ci-dessus évoqués.

- A cet effet, outre l'exercice de ses attributions, le comptable public est chargé par le président de la collectivité locale et sous sa responsabilité, de la tenue de la comptabilité des ressources, à l'effet d'identifier les acquis de la collectivité locale et ses biens immobiliers et mobiliers. Les agents publics peuvent procéder à un inventaire annuel général, à travers une assignation par le président de la collectivité locale, sur la base d'une proposition émanant du comptable public.
- Cette tâche peut être confiée également à des membres des fonctions comptables conformément aux règles de la concurrence.
- La promulgation du décret gouvernemental concernant les modes de transfert, les procédures et les mécanismes des répartitions des charges et des ressources découlant de l'exploitation des propriétés transférées.
- L'assainissement par les municipalités de leurs comptes, notamment ceux relatifs aux redevances provenant des biens bâtis et des terrains non construits dont les charges ont été indûment constatées, outre le reste des constatations concernant des créances impossibles, ou celles dont le recouvrement est intraitable ou liées à des déductions proposées par des commissions de réexamen et confirmées par des conseils municipaux ou bénéficiant d'une exonération fiscale ou encore des montants prescrits et dont la liquidation est exigée.
- Le renforcement des capacités des agents publics, considérant que le succès du processus de mise en œuvre du nouveau système comptable reposant sur la méritocratie, va de pair avec la compétence et la capacité d'exécution et requiert la préparation de programmes de formation en coordination avec les différentes parties concernées par ce processus, dont le déroulement s'appuie sur des critères de comptabilité des collectivités locales, la méthodologie de préparation des documents comptables (budgétisation, états financiers), l'audit interne et les mécanismes d'exploitation informatique.

Section 2 - Proposition d'un programme relatif au renforcement des services du recouvrement au sein des recettes des finances et des municipalités

1-Pertinence de la proposition et ses objectifs

La première partie de ce rapport a été consacrée au diagnostic de la situation des centres de comptabilité chargés de la comptabilité financière des municipalités. Cette partie a mis en relief les déficiences enregistrées au niveau des indices portant sur le degré de suffisance du nombre des centres de comptabilité spécialisés dans le recouvrement des ressources municipales et leur proximité par rapport aux contribuables à l'intérieur des zones territoriales des collectivités locales concernées.

Ayant constaté que de toute évidence la création de nouveaux centres de comptabilité pourrait aider à l'amélioration du recouvrement au profit des municipalités, il a été communément admis dans cette partie du rapport l'élaboration d'un plan quinquennal de travail pour faire valoir les dispositions de l'article 129 du code des collectivités locales. L'objectif étant, d'une part, de procéder à une réorganisation des recettes des finances chargées de la comptabilité des collectivités locales et le renforcement des capacités de gestion au niveau des ressources humaines, des équipements et des systèmes informatiques ; le deuxième objectif étant, d'autre part, de confirmer sa spécialité dans la gestion financière des collectivités locales à titre exclusif, ce qui est de nature à améliorer le recouvrement des ressources financières des collectivités locales, à rationaliser ses dépenses et à promouvoir la qualité de gestion de ses finances d'une façon générale.

Aussi, a-t-on proposé l'élaboration d'un programme commun à réaliser par les Ministères des Finances (Direction Générale de la comptabilité publique et du recouvrement) et de l'Intérieur (Instance Générale de Prospection et d'Accompagnement de Processus Décentralisé). Ce programme dispose d'un nombre d'objectifs et repose sur des fondements.

Il constitue en quelque sorte le cadre de référence modèle pour le renforcement du réseau des recettes, la gestion des finances des municipalités et la consolidation des compétences de gestion des finances des municipalités et la consolidation des compétences de gestion au sein de ces recettes et des centres de comptabilité afférentes.

Le programme proposé concerne 265 municipalités, en d'autres termes 85 municipalités sont exceptées et définies comme suit (Annexe n°10).

- 61 municipalités qui disposent de recettes municipales spécialisées et se trouvent à l'intérieur de leurs zones territoriales,
- Ou celles dont la distance qui les sépare est inférieure à 10 km (24).

Le deuxième tableau illustre le nombre de toutes les municipalités et leur appartenance ou non aux 3 groupes concernés par le programme. Il illustre également les nombre des municipalités concernées en principe par le programme exécutif dans sa première tranche (des groupes 1 et 2).

Nombre de municipalités	Nombre de municipalités disposant de Recettes spécialisées			Nombre de municipalités disposant de recettes de finances multidisciplinaires		
	A l'intérieur de la zone municipale	A moins de 10 km de la zone municipale	A plus de 10 km de la zone municipale	A l'intérieur de la zone municipale	A moins de 10 km de la zone municipale	A plus de 10 km de la zone municipale
Nombre de municipalités	61	24	39	128	37	61
Municipalités de la 1 ^{ère} catégorie						61
Municipalités de la 2 ^{ème} catégorie			39			
Municipalités de la 3 ^{ème} catégorie				165		
Total des municipalités appartenant aux 3 catégories concernées par le programme§	165+39+61=265					
Municipalités concernées en principe par le programme exécutif dans une 1 ^{ère} tranche des catégories 1 et 2	39 du total de 5+61 de l'ensemble de 25 =30					
Municipalités en dehors du cadre d'exécution du programme	24+61=85					
Nombre total des Municipalités	85+265=350					

Il est proposé que la mise en œuvre de ce programme qui comportait **265 municipalités**, soit faite sur 3 groupes définis et classifiés comme suit :

- Premier groupe : Il concerne la création de centres comptables (recettes de finances ou municipales) au sein des municipalités dont les recettes des finances se trouvent en dehors de leurs zones territoriales (Annexe n°11) et souvent distancées. Ceci engendre des difficultés au niveau du déplacement des citoyens pour le paiement de leurs impôts. Les difficultés sont également liées à la coordination des efforts entre la municipalité et son comptable. Par conséquent, ce groupe constitue la première préoccupation dans l'échelle des priorités d'exécution. Il inclut 61 municipalités disposant actuellement de 57 recettes des finances.
- **Deuxième groupe** : Il concerne la création de recettes municipales dans les zones municipales qui disposent actuellement de recettes municipales, se trouvant toutefois en dehors de leurs circonscriptions territoriales (**Annexe n°12**). Il occupe donc la deuxième place dans l'échelle des priorités d'exécution et comporte 39 municipalités concernées actuellement par 29 recettes municipales.
- **Troisième groupe** : Il concerne la création de recettes municipales dans les circonscriptions municipales abritant le siège de la municipalité, mais ayant le statut et la vocation de recettes des finances (**Annexe n°13**). Il vient en complément du programme en suggérant que l'exécution se fasse au cas par cas, selon les situations et la disponibilité des moyens financiers et des équipements nécessaires. Ceci concerne 165 municipalités faisant l'objet actuellement de 143 recettes des finances.

Compte tenu du caractère ambitieux de ce projet qui requiert des coûts élevés, des capacités importantes et de grands délais, il a été proposé que son application soit mise en œuvre graduellement, selon des priorités. Celles-ci concernent dans une première étape qui s'étend sur 7 ans (2024-2030), la réalisation de la première tranche se composant de 30 centres comptables au profit de 30 municipalités qui appartiennent exclusivement aux groupes 1 et 2 de la totalité du programme qui comporte 100 municipalités (**Annexe n° 14 relative au calendrier d'exécution du programme proposé**).

Il est également permis, à chaque fois où cela s'avère nécessaire, de procéder à la création de recettes spécialisées pour les municipalités qui en expriment le souhait. Celles-ci s'engagent dans ce cas à prendre en charge, dans le cadre de leurs disponibilités financières, de la plus grande part des coûts découlant de la construction de la recette et de son équipement.

Cette première tranche d'exécution pour la création de recettes, selon les cas, financière ou municipale, à l'intérieur des municipalités concernées (30 municipalités) du programme en question, se répartit comme suit :

- ◆ 25 municipalités dont les résultats d'analyse ont donné lieu à un cumul de points qui dépasse la moyenne comptable (49,18 points) de l'ensemble des points obtenus par toutes les municipalités qui appartiennent au premier groupe et dont le nombre est de 61 municipalités.
- ◆ 5 municipalités, comme première tranche d'exécution d'un ensemble de 18 municipalités dont les résultats d'analyse ont donné lieu à un cumul qui dépasse la moyenne comptable (76,92 points) de l'ensemble des points obtenus par les municipalités du deuxième groupe et dont le nombre s'élève à 39.

Municipalités		Municipalités		Municipalités	
Municipalités appartenant au 1 ^{er} groupe du programme exécutif					
(25 municipalités)					
1	Sidi Thabet	11	El Fayedh Bennour	21	Belkhir
2	Siseb – Driâat	12	Borj El Amri	22	Grimet-Hicher
3	Utique	13	El Ayoun	23	Enasr
4	Joumine	14	Ghriba	24	Hachachna
5	Menzel Bouzaiene	15	Ouechtata-El Jamila	25	Rakhmat
6	Fondouk Jedid-Seltane	16	Menzel Ennour (Achech Boujarboû, Aouadna, Mejel Eddarb)		
7	Hassi El Frid	17	Oued Mliz		
8	Essabala	18	Sammar		
9	Ouled Chamekh	19	Char El Melh		
10	Essaida	20	Bir Ali Chamalia (Nadhour, sidi Ali Ben Abed)		
Municipalités appartenant du 2 ^{ème} groupe du programme exécutif					
(5 municipalités)					
1	Zriba	3	Bir El Hfay	5	Fernanna
2	Jebel El Ouest	4	ElMida		

2-Fixation des critères et la manière de décompte pour l’identification d’une liste des recettes.

♦ 2-1 Fixation des critères

A l’effet d’établir une liste des recettes des finances qui font l’objet d’une proposition de création, selon les priorités d’exécution dans chacun des trois groupes précités, trois critères ont été fixés, bénéficiant chacun d’eux d’une valeur donnée de points répartis entre les municipalités concernées, selon les données réelles propres à elles.

Ces critères se divisent essentiellement en deux. **Le premier reflète** la richesse de la municipalité, le volume de ses ressources ordinaires (Titre I). Le deuxième critère a trait aux relations solides entre les services fournis par la municipalité et les parties qui en bénéficient. Ce même critère repose aussi sur le nombre d’habitants de la municipalité concernée. Le troisième critère prend en considération la discrimination positive qui consiste à créer des recettes des finances et rapprocher la distance entre la municipalité et sa recette.

Pour ce faire, une valeur de bonification aux alentours de 400 points qui représentent 20% de l’ensemble des points accordés aux niveaux 1 et 2, a été réservée à ce critère.

Ceci permet raisonnablement de valoriser ce critère lors de la création des recettes des finances

dans certaines régions à l’intérieur de la République, sans avoir un effet dominant sur les autres critères fondamentaux se rapportant aux ressources du budget et au nombre d’habitants.

Critères	1 ^{er} critère : nombre de points répartis selon les ressources du Titre I		2 ^{ème} critère : nombre de points répartis selon le nombre d’habitants		3 ^{ème} critère : nombre de points répartis selon la distance		Total des points répartis que les 3 critères	
	Hypo-thèse 1	Hypo-thèse 2	Hypo-thèse 1	Hypo-thèse 2	Hypo--thèse 1	Hypo-thèse 2	Hypo-thèse 1	Hypo-thèse 2
Niveau d’exécution des programmes								
1 ^{er} groupe : Création de recettes municipales ou des finances dans les régions municipales dont les recettes se trouvent actuellement en dehors de leurs zones territoriales (Annexe n°...)	1000	1300	1000	1300	1000	400	3000	3000
2 ^{ème} groupe : Création de recettes municipales aux régions des municipalités qui ne disposent actuellement de recettes municipales mais qui se trouvent en dehors de leur circonscriptions territoriales (Annexe n°...)	1000	1300	1000	1300	1000	400	3000	3000
3 ^{ème} groupe : Création de recettes municipales au sein des régions des municipalités qui disposent actuellement dans leurs circonscriptions de recettes des finances	1500	1500	1500	1500	-	-	3000	3000

♦ 2-2 Méthode de calcul

Pour procéder à un classement des municipalités concernées par le programme, selon un ordre décroissant et en fonction du nombre de points obtenus par chacune d’elles, il a été décidé d’octroyer une valeur de points à chacun des 3 critères, évaluée à 3000 points répartis comme suit :

Au niveau des groupes 1 et 2 du programme :

- **1^{ère} hypothèse** : Elle a été inscrite uniquement dans le cadre de l’analyse, comme exemple pour plusieurs hypothèses programmées qui reposent sur l’octroi du critère au profit de « la proximité de la recette par rapport à la municipalité », un nombre de points dont le taux dépasse 33% de l’ensemble des points réservés. De telles hypothèses ont été toutefois écartées

compte tenu des limites de leurs résultats. Elles ont en effet conduit à la dominance de ce critère dans le classement final des résultats entre les municipalités concernées d'une façon irrationnelle, ce qui a exigé l'adoption de l'hypothèse n° 2 qui se présente comme suit :

► **2^{ème} hypothèse** : Elle repose sur l'octroi au profit du critère se rapportant à la proximité une valeur de notes autour de 400 points qui représentent 13% de l'ensemble des points réservés (3000) et la répartition du restant des points (2600) à parts égales entre les autres critères. Etant l'hypothèse la plus rationnelle, elle a été adoptée dans le classement des priorités d'exécution du programme.

Au niveau du groupe 3 du programme :

Au niveau de ce groupe qui concerne les municipalités disposant de recettes dans leurs circonscriptions, mais elles sont plutôt des recettes des finances, on s'est limité aux deux critères des ressources et celui relatif au nombre d'habitants. Par conséquent la répartition du nombre de points s'est faite à égalité entre elles.

Le nombre de points obtenu par chaque municipalité de l'ensemble des critères est compté sur la base de la répartition des points qui leur sont réservés (1400 à titre d'exemple) sur l'ensemble des ressources, des habitants ou des distances de toutes les municipalités du groupe. On procède par la suite à la multiplication du résultat obtenu dans la tranche qui revient à chaque municipalité par le volume de leurs ressources (1000DT) ou leurs habitants (nombre x d'habitants).

Le tableau ci-après comporte des exemples illustrant la manière de décompte des points obtenus de certaines municipalités et leur classement par ordre décroissant, selon la 2^{ème} hypothèse adoptée dans le cadre du niveau auquel elles appartiennent pour les trois niveaux du programme proposé.

Total		Municipalités		Critères			Décompte				Clas- sement
				Ress- ources Titre I 2021 (1000D)	Nbre habitants de la municipa- lité (2021)	Distance séparant la munic. de la recette (km)	Selon le critère 1 = 1300 points	Selon le critère 2 = 1300 Points	Selon le critère 3 = 400 points	Total Général (ordre Décrois- sant)	
1er Groupe : Création de recettes munic. ou des finances dont les recettes des finances se trouvent en dehors de leurs circons- cription territoriale (Annexe n°11)		Sidi Thabet		1	2	3	7	8	9	9+8+7=10	1 2 10 25
		Siseb-Driât		2211	26113	20	56	39	5	100	
		Saïda		1124	33062	47	29	49	12	90	
		Rakhmat		935	24222	25	24	36	6	66	
		El Marji		676	15677	36	17	23	9	50	
Moyenne comptable 49,18 points											
		403	5429	15	10	8	4	22	61		

Total	Municipalités	Critères				Décompte				Clas-sement
		Ress-ources Titre I 2021 (1000D)	Nbre habi- tants de la munic. (2021)	Distance séparant la munic. de la recette (km)	Selon le critère 1 = 1300 points	Selon le critère 2 = 1300 Points	Selon le critère 3 = 400 points	Total Général (ordre Décrois- sant)		
2ème Groupe : Création de recettes munic. dans les régions des munic. qui disposent actuellement de recettes munic. se trouvant Toutefois en dehors de leur circonscription territoriale (Annexe n°12)		1	2	3	7	8	9	9+8+7=10		
		3596	26895	19	106	59	9	174	1	
	Zriba	3549	10453	22	104	23	11	138	2	
	Jebel Oust	1743	31938	30	51	70	15	136	3	
	Bir Lahfey	1344	28891	19	39	63	9	112	4	
	Mida	1527	24812	24	45	54	12	111	5	
	Fernana	1004	11383	50	29	25	25	79	18	
	Sidi Yaich	Moyenne comptable 76,9 points								
	Sidi Bennour	477	4832	12	14	11	6	30	39	

Total	Municipalités	Critères		Décompte			Classement
		1er critère : Nombre de points Répartis selon les ressources du Titre I 2221 (1000 DT 1500 points	2ème critère : Nombre de points répartis selon le nombre d'habitants 1500 points	Selon le critère	Selon le critère 2	Total Général	
3ème Groupe : Création de recettes munic. dans les régions des munic. dont les recettes se trouvent Actuellement à l'intérieur de ses circons- criptions mais toutefois elles sont plutôt des recettes des finances (Annexe n°14)	Bizerte	19620	180631	71	57	128	1
	Soukra/Borj Louzir	16182	147809	58	47	105	2
	Raoued						
	Skhira	11681	134465	42	42	84	3
	Thala	1955	37339	7	12	19	51
	Menzel Salem	1762	38920	6	12	52	52
		Moyenne comptable 18,1 points					
		390	1809	1	1	2	165

- ▶ Selon l'analyse faite, l'octroi d'un nombre élevé de points au profit de l'élément de distanciation ne serait pas productif vu le risque de lui conférer un caractère dominant sur les autres critères et d'aboutir à des résultats irrationnels, outre la création de recettes dans des régions éloignées et/ou disposant de ressources faibles et d'un nombre réduit d'habitants. Ceci irait à l'encontre des règlements en cours d'adoption par le Ministère des Finances pour la création d'une agence à même de couvrir au minimum les frais de sa propre gestion.
- ▶ Nous avons en effet pu vérifier cet élément lors de notre entretien avec le Directeur Général de la Comptabilité Publique et du Recouvrement qui nous a indiqué qu'il existe quelques recettes dont le nombre d'opérations ne dépasse guère quelques dizaines de dinars par jour. Il a, par ailleurs, souligné qu'il serait opportun de permettre à cette catégorie de municipalités de créer des agences de recettes de deuxième génération, à travers le recouvrement automatique et la mise en réseau avec la recette des finances ou municipale.
- ▶ Nous avons procédé au calcul de la moyenne arithmétique des municipalités des deux catégories concernées, et ce en adoptant la deuxième hypothèse. Celle-ci nous paraît plus pertinente et se suffisant aux niveaux 1 et 2 uniquement, s'agissant de la fixation des priorités d'exécution progressive du programme. Une telle approche permet la prise en considération des possibilités financières de l'Etat et le cas échéant du potentiel de participation propres de certaines municipalités. Ainsi, nous avons obtenu les résultats suivants :

Groupes 1 et 2	Nombre de municipalités concernées par le programme	Moyenne arithmétique de l'ensemble des municipalités de la catégorie	Nombre des municipalités concernées par l'exécution du programme dans une 1ère tranche et dont la moyenne arithmétique dépasse celle obtenue de l'ensemble des municipalités
1er Groupe : Création de recettes municipales ou des finances dans les régions municipales dont les recettes des finances se trouvent actuellement en dehors de leurs circonscriptions territoriales	61	49,2	25
2ème Groupe : Création de recettes municipales dans les régions municipales qui disposent actuellement de recettes municipales mais se trouvant en dehors de leurs circonscriptions territoriales	39	76,9	5 (d'un ensemble de 18 Municipalités)
Total	100		30

◆ 2-3. Plan de financement du programme exécutif proposé

Ce plan se fonde sur les principaux éléments suivants :

- ▶ En soutien aux efforts de l'Etat pour le financement du programme commun proposé pour consolider le corps des recettes des finances spécialisées et multidisciplinaires dans la gestion des finances des municipalités, chaque municipalité bénéficiaire, se charge de créer sa propre recette. En cas de besoin, elle mettre à disposition deux de ses agents de la catégorie B, sous forme de détachement auprès de la recette créée.
- ▶ Les coûts approximatifs pour la construction d'une seule recette municipale, de son équipement et de son fonctionnement durant la première année de son édification, sont estimés à 570.000 DT, sans compter la valeur du terrain. Ce montant se répartit comme suit :

Coût des agents	Coûts de construction d'une recette d'une surface couverte de 100 m²	Coût des installations et des équipements au titre de la fondation primaire du projet	Total des coûts imputés au budget de l'Etat
275.000	70.000	225.000	570.000

- ▶ Les besoins de formation ne sont pas compris dans les coûts des agents. Ceux-ci ne concernent, selon les données figurant dans le tableau, que les dépenses de rémunération ayant fait l'objet d'un calcul au titre d'une seule année et ce, sur la base des données disponibles et fournies par la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement, y compris celles inscrites dans l'annexe n°8, financées comme suit :
- ▶ 1 Receveur de finance, chef du centre de comptabilité avec fonction de chef de service et au grade d'inspecteur en chef de la catégorie A1 (49 mille DT)
- ▶ 1 agent de la catégorie A3 (38 mille DT)
- ▶ 1 magasinier et 2 agents de la catégorie B (199 mille DT)
- ▶ 1 huissier de la catégorie C (29 mille DT)
- ▶ 2 gardiens parmi les ouvriers de la catégorie 5 (60 mille DT)
- ▶ Les dépenses de rémunération comprennent le salaire de base annuel, les primes de rendement, de contrôle et du recouvrement
- ▶ Comme base générale, la moyenne des coûts de construction et des matériaux est de l'ordre de 700 DT, taxes comprises
- ▶ Les coûts d'installation et d'équipement comprennent les frais d'acquisition et de maintenance des équipements de bureautique, l'alimentation électrique, l'eau, l'assainissement et les ordinateurs.

Comme suite à ce qui précède, l'ensemble des coûts du programme exécutif pour la période 2024-2030, est estimé dans sa première tranche, à 17,1 millions DT. Il s'agit de la création de 30 recettes de finances qui seront, selon le cas, spécialisées et multidisciplinaires, dans la gestion municipale. Cette somme est répartie annuellement par recette/municipalité, comme suit :

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total
Création de recettes municipales ou des finances dans les régions municipales dont les recettes de finances se trouvent en dehors de leurs circonscriptions territoriales, à une distance qui dépasse les 10 km et dont le total de points obtenus est supérieur à la moyenne arithmétique de toutes les municipalités appartenant à cette catégorie								
Coûts annuels (1000 DT)	1710	2280	2280	2280	2280	2280	1140	14250
Nombre de recettes qu'on se propose de créer selon le cas recette/municipalité	3	4	4	4	4	4	2	25
Création d'une tranche, dans la limite de 5 recettes municipales (sur 18) au profit de 5 municipalités disposant actuellement de recettes, sauf qu'elles se trouvent en dehors de leurs circonscriptions territoriales, à une distance qui dépasse 10 km et dont le total des points obtenus est supérieur à la moyenne arithmétique de toutes les municipalités appartenant à cette catégorie								
Coûts annuels (1000DT)	-	-	570	570	570	570	570	2850
Nombre de recettes qui font l'objet de proposition de création, selon le cas Recette/Municipalité	-	-	1	1	1	1	1	5
Coût total (en DT)	1710	2280	2850	2850	2850	2850	1710	17100
Nombre total des recettes faisant l'objet d'une proposition de création selon le cas Recette/Municipalité	3	4	5	5	5	5	5	30

Section 3 - Renforcement des ressources humaines aux municipalités et postes comptables y afférents.

Le renforcement des capacités de gestion des municipalités et des postes comptables spécialisés dans la gestion financière et comptable des collectivités locales concernées, est lié au réexamen des législations y afférentes et à l'accélération de la publication des textes juridiques et réglementaires énoncés dans le cadre des collectivités locales. A cet effet, il est proposé de créer une commission au niveau des services du Conseiller Juridique et de Législation du Gouvernement, en y associant les ministères et les structures concernés, dont la mission est de superviser la publication de tous les textes d'application, juridiques et législatifs du code des collectivités locales, ainsi que les autres textes relatifs au renforcement de la décentralisation financière locale. Cette commission aura également la charge d'assurer le suivi du progrès réalisé en la matière selon un calendrier précis et établi à cet effet.

1-Au niveau des ressources humaines aux municipalités

Le manque de ressources humaines est considéré parmi les difficultés les plus importantes qui handicapent les capacités des municipalités, tel qu'illustré par le diagnostic de la première partie de ce rapport. En effet, et en dépit des mécanismes adoptés depuis 2019, concernant le recrutement direct par les municipalités et le recours aux formules de mutation, de détachement et mise en disponibilité dans le cadre de la mobilité des fonctionnaires, la majorité des municipalités fait face à plusieurs difficultés en raison du manque flagrant de ressources humaines.

Ce constat concerne particulièrement les diplômés de l'enseignement supérieur, spécialisés dans des domaines en relation avec l'administration locale, dans ses aspects juridiques et techniques pour mobiliser les ressources financières, leur recouvrement et leur gouvernance, selon des règles et des mécanismes de gestion modernes.

Il est suggéré dans ce contexte, d'établir un plan de travail complémentaire pour le renforcement des ressources humaines aux municipalités, selon une démarche rationnelle et des besoins étudiés, y compris la formation de base et la formation continue. Ce plan prend en considération les nouveaux métiers exigés pour la modernisation des méthodes de gestion locale et l'amélioration des services au vu des aspirations des citoyens. Pour ce faire, un calendrier précis devrait être établi et assuré par l'autorité centrale, en coordination avec les structures et les collectivités locales concernées.

2-Au niveau des ressources humaines des postes de comptables pour la gestion des finances municipales.

Le diagnostic effectué fait ressortir les carences dont souffrent les recettes en charge de la gestion financière et comptable au niveau des ressources humaines et l'impact de cette situation sur le déroulement du recouvrement des ressources propres des municipalités et l'amélioration de leur rendement qui demeure en deçà des espérances. Cette situation requiert l'accélération, par les services spécialisés du Ministère des Finances, de la réorganisation des recettes concernées, selon les nouvelles dispositions du code des collectivités locales, en particulier l'article 129. Cet article leur reconnaît la compétence exclusive de la gestion et la tenue des comptabilités des collectivités locales et le renforcement de leurs ressources humaines par des receveurs des finances, des agents et des huissiers de trésor, de nature à alléger les charges financières imputées à l'Etat, à conférer à leur intervention davantage d'efficacité et d'opportunités et à améliorer le rendement de la fiscalité locale.

Section 4 - Renforcement des systèmes informatiques

Le diagnostic a mis en exergue la faiblesse des plateformes numériques relatives à la gestion des ressources municipales et leur éparpillement. L'ensemble des municipalités concernées par le sondage - au nombre de 20 – utilisent 3 plateformes numériques différentes. 2 municipalités ne disposent pas de plateformes en l'objet.

Compte tenu de l'importance que revêt cet aspect dans le développement des ressources municipales et la maîtrise du réseau du recouvrement, il est proposé :

- ▶ L'unification des plateformes en question à travers l'amélioration du système de gestion dans les ressources du budget GRB ou la création d'une nouvelle plateforme sous le contrôle commun du Ministère de l'Intérieur et du Ministère des Finances en charge du recouvrement et qui exerce l'autorité suprême sur les comptables publics.
- ▶ Dans un souci d'efficacité, il serait préférable que cette plateforme soit liée par un réseau regroupant toutes les municipalités avec les plateformes spécialisées dans la fiscalité de l'Etat, en particulier la plateforme RAFIK. Ceci est de nature à garantir le recouvrement des redevances municipales lors de tout contact entrepris par le contribuable auprès de n'importe quelle recette municipale ou de finances dans toute la République.
- ▶ Parallèlement à l'adoption de plateformes informatiques unifiées pour la gestion de leurs ressources et dans le but de garantir la sécurité des plateformes et des informations, les municipalités sont invitées à créer et à exploiter des plateformes spécifiques pour les aider dans ce domaine. Celles-ci doivent être adaptées aux objectifs généraux des plateformes essentielles et leurs attributions.
- ▶ Numérisation des services administratifs par les municipalités au profit du citoyen, en particulier des opérations de légalisation des signatures, l'octroi des autorisations de bâtir et d'autres documents et leur délivrance d'une façon automatique et non manuelle qui garantisse le fait que le bénéficiaire de ces services n'ait pas de dettes auprès de n'importe quelle municipalité.
- ▶ Renforcement des recettes par des mécanismes de paiement automatique à travers les cartes bancaires ou le paiement à distance, ce qui offre des facilités au profit du contribuable.
- ▶ Généralisation de la technique « scoring » aux recettes municipales afin d'aider les receveurs à ordonner leurs priorités dans le cadre du recouvrement des créances des collectivités locales et l'obtention des informations nécessaires pour accomplir convenablement leurs missions.
- ▶ Permettre aux services municipaux en charge de la fiscalité d'accéder à certaines données de certaines plateformes. L'obtention de certaines informations leur faciliterait l'accomplissement de leur mission, notamment au niveau de la préparation du tableau de la différence de la redevance imposée aux établissements.

Section 5 - Modes de révision de la législation fiscale des municipalités, en tant que vecteur pour l'amélioration des ressources municipales.

La fiscalité locale revêt une extrême importance dans le domaine du financement des municipalités et leur autonomie financière. L'article 131 du code des collectivités locales stipule que l'Etat fasse de sorte que les fonds propres représentent progressivement la part essentielle des ressources de chaque collectivité locale, et ce à travers la promulgation des lois de finances, de fiscalité et celles concernant les propriétés.

Pour ce faire, le code des collectivités locales a approuvé sur la base de l'article 65 de la Constitution, que les prérogatives de fixation des tarifs des redevances, qui ne revêtent pas un caractère de fonctionnement, lui sont conférées en vertu des dispositions de l'article 391. Les articles 46 jusqu'à 95 du code de la fiscalité locale sont abrogés.

Toutefois et dans la pratique, il s'est avéré que la mise en œuvre de ces dispositions n'a pas été possible. En effet, certaines municipalités, et compte tenu de l'application d'anciens textes toujours en vigueur, rencontrent des difficultés énormes pour augmenter le rendement de leurs fiscalités. Parmi les raisons ayant conduit à cette situation, figurent notamment les faibles assiettes fiscales de ces redevances, la complexité des procédures d'assignation, du recouvrement et de l'application identique à toutes les collectivités locales sans prendre en considération la spécificité de chacune d'entre elles.

Cette spécificité est supposée tenir compte de la nature des municipalités, qu'elles soient urbaines, rurales, côtières, montagneuses, sahariennes, insulaire ou sous forme d'oasis..., surtout avec la généralisation du système municipal et au vu de l'absence des ressources humaines et des moyens matériels nécessaires chez toutes les municipalités recettes des finances concernées. Ceci commande une révision globale de la législation fiscale afin de l'adapter aux dispositions du code des collectivités locales.

Il s'agit aussi de fournir aux municipalités des mécanismes innovants pour faire face aux difficultés auxquelles elles sont confrontées et réaliser un bond qualitatif dans cette fiscalité. Ceci pourrait se concrétiser notamment à travers l'insertion de la dimension urbaine dans le décompte des impôts, ou consacrer, le cas échéant, une redevance spéciale à cet élément, pouvant être assimilée à une taxe sur la propriété.

A l'effet de garantir un meilleur rendement de la fiscalité locale des municipalités et afin qu'elle soit compatible et cohérente avec le système fiscal central, il conviendrait aussi d'éviter l'éparpillement des efforts du recouvrement entre les différentes taxes à faible capacité et dont la gestion est difficile. Ces dernières peuvent créer des irrégularités, voire de grandes contradictions, au sein du système fiscal actuel.

Section 6 - Maîtrise de la chaîne du recouvrement et la gouvernance des procédures y afférentes

1- Mieux maîtriser la préparation du budget de la municipalité dans les délais réglementaires et sur la base des principes de la crédibilité des fonds alloués et de l'équilibre financier réel

Suite au diagnostic établi au sujet des difficultés qui entourent la préparation du budget de la municipalité, qui constitue une importante étape au cours de laquelle les ressources sont évaluées et qui prépare aux autres étapes du recouvrement, inscrites dans le cadre de l'exécution du budget et de son suivi par chaque administration municipale et son receveur, selon le mécanisme de gestion par objectifs, les recommandations suivantes sont soumises aux municipalités :

- ▶ S'attacher à la crédibilité dans l'exercice de l'évaluation du budget et de la réalisation de l'équilibre effectif entre ses ressources et ses dépenses.
- ▶ Procéder à la préparation du budget, son vote et sa ratification dans les délais pour garantir le déclenchement des opérations liées à son exécution depuis le début de l'année (le recouvrement des ressources et l'exécution des dépenses).

2- Pour une meilleure maîtrise des autres maillons du recouvrement, outre la préparation du budget et la gouvernance des opérations y afférentes

Les propositions qui seront formulées ci-après ont été conçues sur la base des problématiques constatées au niveau de la première partie de ce rapport. Celles-ci sont à l'origine, à notre sens, des raisons qui entravent l'amélioration des ressources propres des collectivités locales concernées, outre le manque de capacités de gestion disponibles chez les services locaux des municipalités et les recettes y afférentes.

- ▶ L'organisation par le centre de formation et d'appui à la décentralisation, en coopération avec les services spécialisés dans la fiscalité et la comptabilité publique au Ministère des Finances, de cycles de formation au profit des agents municipaux et de recettes, chargés directement du recouvrement. Un tel programme permettra aux participants de prendre connaissance des textes législatifs et réglementaires (cadres juridiques, décrets gouvernementaux, décisions, instructions, circulaires, notes de service etc.) des différentes structures agissantes, d'être à l'écoute de leurs préoccupations et de leur fournir les réponses à leurs questions.

- ▶ L'accomplissement, par les receveurs de recettes concernés, dans le cadre de leurs activités liées au recouvrement, des tâches suivantes :

- ◆ Assurer selon un ordre de priorités et sur la base des données disponibles sur les différentes plateformes numériques qui se trouvent dans les postes comptables, les poursuites relatives aux créances impayées, selon l'importance des montants et la capacité des créanciers à les honorer.
- ◆ Acheter les procédures de poursuites auprès des contribuables, selon la réglementation comptable qui stipule notamment d'aller jusqu'au bout des étapes de poursuites forcées pour le recouvrement et sur la base de la règle de la continuité des procédures.
- ◆ Maîtriser la répartition des interventions des huissiers notaires et leur conférer un caractère global dans la seule opération de poursuite pour plusieurs taxes constatées, considérant les redevances qui relèvent des municipalités.

3- Coordination des missions dévolues à l'ordonnateur des recettes et de dépenses d'une part, et le comptable d'autre part, et le degré d'adoption des mécanismes administratifs, disponibles pour appuyer le déroulement de la tâche du recouvrement

Selon le diagnostic précédant et l'importance que revêt cet aspect pour le rapport, on confirme la nécessité d'inviter les municipalités à :

- ▶ Coordonner étroitement les travaux du recouvrement avec le receveur, tout au long des différentes étapes du processus. Il s'agit d'exploiter les dispositions prévues dans les 2 codes pour les 2 parties, en termes de mécanismes de procuration administrative des missions, et de charger le comptable de tâches supplémentaires en plus de ses activités originales.
- ▶ Créer des agences de recettes et en assurer le suivi de leur rendement, tant au niveau des services municipaux ou par l'intermédiaire du comptable dans les milieux des attributions qui lui ont été confiées par le code de comptabilité et les règlements en vigueur. Ces attributions concernent le contrôle des agents et des agences de finances en mettant en exécution les actions à entreprendre, ou procéder à la clôture d'autres dont la création n'a plus raison d'être.

4- Procédures techniques spécialisées pour le recouvrement des taxes et le développement des ressources propres des municipalités

◆ 4-1 Au niveau de la fiscalité immobilière

Les propositions que renferme cette partie du rapport visent à consolider certains aspects techniques dans le cadre du régime fiscal en vigueur, appliqué aux taxes dues sur les immeubles bâtis et terrains non bâtis . Elles se présentent comme suit :

- ▶ En coordination avec les comptables et à travers l'utilisation d'une plateformes numérique simplifiée en l'absence d'un système approprié , les services de fiscalité et du recouvrement des municipalités s'appliquent à :
 - ◆ Rectifier les erreurs et les omissions relatives à la situation du recensement des biens immobiliers concernés. Il s'agit d'identifier les propriétaires ou occupants et la vérification de leurs titres, outre l'accélération de préparation des rôles du recouvrement et leur constatation immédiate.
 - ◆ Assainir les comptes relatifs aux deux taxes dont les montants ont été constatés indûment et sans motif, notamment ceux ayant trait aux abattements proposées par les commissions de révision, en vertu d'une ratification de la part du conseil municipal, ou découlant d'une amnistie fiscale ou encore ceux faisant l'objet d'une prescription.
- ▶ Les appels provenant d'un nombre de municipalités pour davantage de rationalisation des exonérations fiscales, pour leur impact négatif sur l'adhésion du citoyen dans la plateforme de la performance des municipalités, et par conséquent sur le rendement fiscal, dans l'espoir de bénéficier d'une nouvelle exonération fiscale.

◆ 4-2 Activation des dispositions de l'article 154 du code des collectivités locales

La lecture de cet article permet de décortiquer son contenu et d'assainir la créance qui revient aux collectivités locales concernées sur la base des conditions ci-après :

- ▶ Les collectivités locales concernées se chargent, en association avec leurs comptables, de l'application des dispositions de cet article :
 - ◆ En premier lieu, la fixation des redevances s'agissant des créances constatées, objet de la demande d'avance énoncée par l'article 154 du code des collectivités locales.
 - ◆ L'assainissement des montants globaux des créances fiscales dont relèvent l'objet des constatations sur la base d'un taux de 50%. Ceci suppose l'expiration d'une année depuis la date de constatation de ces créances demeurées sans recouvrement et n'ayant pas fait l'objet d'opposition à leur encontre par le juge spécialisé disposant de la qualité requise.

- ◆ La préparation d'un rapport portant sur les procédures d'assainissement qui ont été entreprises et leur soumission pour délibération devant le conseil de la collectivité locale pour prendre la décision appropriée à leur sujet.
- ◆ L'estimation des ressources dont la réalisation est prévue, à ce titre, dans le budget annuel.

- ▶ Le conseil de la collectivité délibère sur le sujet soumis pour examen et prend sa décision relative à l'accord d'avance énoncé dans l'article 154 du code des collectivités locales. Le conseil autorise le président de la collectivité à entreprendre les procédures d'exécution nécessaires à son application. Ceci exige essentiellement la préparation d'un dossier en l'objet, assorti de l'accord du comptable de la collectivité locale et le secrétaire régional financier, lequel dossier est soumis pour considération au ministère des finances.
- ▶ Les services concernés du Ministère des Finances (Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement) se chargent du dossier en question et procèdent dans le cas d'un accord sur l'appel d'offres, à l'octroi de l'avance calculée sur la base des conditions juridiques définies.

◆ 4-3 Au niveau des impôts sur les activités à caractère économique

Compte tenu des problématiques constatées au niveau des activités à caractère économique, il est proposé :

- ▶ A propos de la taxe sur les établissements au titre du seuil minimal : fournir aux municipalités un mécanisme pour la préparation du tableau de contrôle et de décompte du seuil minimal exigible, au titre de redevance :
 - ◆ Soit en fournissant l'information fiscale (montant payé par le contribuable) à travers un guichet au niveau du système « Adeb » relié au système « Rafik » pour le recouvrement des ressources de l'Etat.
 - ◆ Ou en inscrivant le seuil minimal à travers le guichet, dont l'ouverture est proposée, ce qui permettra à l'agent chargé de la réception des déclarations fiscales à la recette de demander au contribuable de payer le montant complémentaire au titre du seuil minimal, lors de la présentation de la dernière déclaration fiscale pour l'année concernée.
 - ◆ S'agissant de la redevance sur la licence imposée aux locaux de vente de boissons, il est proposé que le recouvrement soit effectué par les municipalités, en vertu de bons de recouvrement provisoires, compte tenu du caractère local de cette redevance.

◆ 4-4 Redevances de publicité et d'exploitation de la voie publique

A la lumière des résultats du diagnostic des redevances de publicité et d'exploitation de la voie publique, dont le faible rendement est essentiellement dû au faible niveau de suivi et de contrôle d'une part, et l'inefficacité des modes du recouvrement tels qu'adoptés actuellement, d'autre part. S'inspirant des propositions émises par les municipalités ayant fait l'objet de visites de terrain, ou du sondage effectué en l'objet, il serait possible d'entreprendre un nombre de mesures pour garantir plus de recettes provenant de ces deux redevances, en particulier :

- ▶ Fournir les ressources humaines nécessaires pour recenser et inventorier toutes les marques publicitaires et les surfaces exploitées dans le cadre de l'exploitation provisoire de la voie publique, en adoptant une plateforme numérique développée qui permette l'accomplissement des opérations de recensement et le suivi du recouvrement.
- ▶ Généraliser la création d'agences de recettes et développer les modes de leur fonctionnement en utilisant les plateformes numériques et en stimulant davantage les agents.
- ▶ Consolider davantage les opérations de contrôle sur terrains de la part des institutions compétentes, compte tenu du fait que ces redevances font l'objet d'un recouvrement immédiat consécutivement au bénéfice provenant d'une partie de la propriété municipale. Les institutions chargées du contrôle doivent exercer leur rôle d'une manière rapide et efficace pour garantir le recouvrement des recettes municipales dans l'immédiat.
- ▶ Il est recommandé à cet effet de consolider le corps de police municipale en lui fournissant le nombre suffisant d'agents travaillant à plein temps ou d'élargir les attributions du corps de la police environnementale, de définir son cadre juridique et réglementaire et lui permettre d'exercer ses fonctions à l'instar de celles attribuées aux agents municipaux.
- ▶ Faire la distinction entre le fonctionnement provisoire continu dans le temps pour des parties relevant du bien public de la part des propriétaires des cafés, de restaurants et de kiosques, en établissant des contrats de fonctionnement provisoires constatés par le comptable public, d'une part, et le fonctionnement provisoire occasionnel et non renouvelable, dont l'autorisation est accordée sans constatation et le recouvrement est effectué immédiatement, à travers des bons de recouvrement provisoires, par le biais d'agents de recette, d'autre part.
- ▶ Concernant les redevances publicitaires et vu le nombre impressionnant des panneaux publicitaires, fixés le long des différentes routes municipales, régionales et nationales, à l'exception des autoroutes, il est suggéré aux municipalités de procéder, dans le cadre d'un projet national, de recenser et autant que possible, de limiter le nombre de ces panneaux et de lancer un appel d'offres qui permette d'obtenir les meilleures offres, dans le cadre de concessions.
- ▶ Il s'agit aussi d'éviter les autorisations directes, notamment dans les grandes municipalités qui disposent de sites ou de routes qui attirent les sociétés de publicité.

A cet effet, il est suggéré de réviser la législation relative à la publicité, de façon à ce que la concurrence et recours à l'appel d'offres soient la règle. Les autorisations directes doivent constituer l'exception.

◆ 4-5 Recettes provenant des propriétés

A l'effet de fournir plus de recettes provenant des propriétés, il est suggéré d'adopter ce qui suit :

- ▶ L'application des augmentations annuelles des frais de location et les révisions régulières judiciaires, notamment pour la location à prix dérisoire et incompatible avec la réalité économique.
- ▶ L'adoption des mécanismes que procure le mode de partenariat entre les secteurs public et privé dans l'exploitation des propriétés municipales dans le domaine des parkings et arrêts de voitures. Il y va de même pour l'exploitation des parcs urbains, en y établissant des centres de loisir, des salons de thé et des salles de sport qui fournissent des ressources importantes et fixes.
- ▶ Eviter autant que possible les considérations d'ordre social lors de la location des biens municipaux et la fixation des montants des loyers et engager des poursuites judiciaires contre les réfractaires au paiement des loyers.

◆ 4-6 Surtaxe sur le prix du courant électrique

Compte tenu de l'importance que revêt cette taxe, en tant que partie des ressources propres des municipalités et à l'effet de remédier aux problématiques qui peuvent affecter son rendement, il est proposé de :

- ▶ Transférer les montants qui reviennent aux municipalités, au titre de recettes ordinaires provenant de cette taxe, d'une façon régulière et d'éviter le retard constaté au cours des dernières années.
- ▶ Permettre aux municipalités de se procurer des relevés explicatifs des quotes-parts relevant de sa compétence, consolidant ainsi les principes de transparence.
- ▶ Réviser le mode de calcul de cette taxe, de façon à ce qu'il représente une partie de la facture globale, au lieu de le fixer à cinq millimes pour chaque kw de l'électricité consommée dans la circonscription territoriale de la collectivité locale. Ceci pourrait être expliqué par le fait que le prix du courant électrique ne cesse d'augmenter d'une année à une autre, comme résultat de l'augmentation des autres taxes et redevances figurant dans la facture, sans la taxe précitée.
- ▶ Renforcer les ressources propres des municipalités en imposant une redevance aux opérateurs des réseaux de téléphone fixe et mobile, de l'eau potable et d'assainissement. Ceci s'explique par le fait que tous ces réseaux exploitent le bien public en y installant poteaux, équipements et conduites. Les sociétés qui gèrent ces installations bénéficient des projets d'extension urbaine, de réhabilitation des villes, de la création et de maintenance de l'infrastructure réalisés par les municipalités. En contrepartie, celles-ci ne perçoivent aucune recette financière.

◆ 4-7 Redevances des accords de ramassage des déchets.

Ces redevances sont supposées générer des recettes importantes au profit des municipalités dans le cas où un ensemble de mesures seraient prises, dont les plus importants sont :

- ▶ L'application de la législation relative à la redevance à toutes les institutions publiques et privées qui produisent des déchets non ménagers.
- ▶ L'adoption du coût réel pour l'enlèvement des déchets à travers la comptabilité analytique et l'application du tarif réel par mètre cube pour toutes les institutions redevables de cette taxe.
- ▶ La révision du mode de calcul en évitant le mode de quantités aléatoires et approximatives des déchets enlevés, et procéder au calcul des quantités réelles sur la seule base du poids ou du volume.
- ▶ La possibilité de constater les accords auprès du comptable public après leur signature et enregistrement par le bénéficiaire du service, tout comme l'émission des factures y afférentes, même dans le cas du refus de signature en adoptant le mécanisme d'assignation obligatoire.



IPAPD

ADRESSE : 1003, Rue du Développement
Cité Mahrajene
PHONE : (+216) 70 243 800 / (+216) 70 243 801
E-MAIL : contact@minal.state.tn
SITE : www.affaireslocales.gov.tn