



République tunisienne
Ministère de l'Intérieur



Instance de Prospective
et d'Accompagnement
du Processus de Décentralisation

Guide de compréhension et de préparation à la **notation financière** des communes



Auteurs
PBR RATING



République tunisienne
Ministère de l'Intérieur



Instance de Prospective
et d'Accompagnement
du Processus de Décentralisation

Guide de compréhension et de préparation à la **notation financière** des communes





© Union européenne, 2023

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité des auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne, des Autorités tunisiennes ou de VNG International.

Sommaire

A • Introduction	4
B • Définition de la notation financière des communes	6
C • Objectifs et enjeux de la notation financière des communes	15
D • Cadre préalable à la notation financière des communes	19



Introduction

Depuis plusieurs années, la Tunisie fait face à un contexte économique et social difficile. La faible croissance économique, les déficits persistants, l'augmentation de la dette publique et l'inflation élevée sont autant de problématiques internes qui ont été aggravées par la crise COVID-19 et les récents impacts de la guerre en Ukraine. Dans ce climat économique, il est difficile d'envisager une reprise durable et significative de l'activité économique, sans des réformes structurelles majeures qui nécessitent du temps et de l'engagement. Dans ce cadre, le développement économique et social local se doit de prendre le relai, en ligne avec la décentralisation et la démocratie locale prônées par l'ensemble des gouvernements tunisiens depuis la révolution. Afin de répondre à ces enjeux, le cadre de la gouvernance locale se doit d'être consolidé et appuyé, notamment en matière de gouvernance financière.

Dans de nombreux pays occidentaux, les réformes structurelles de l'administration ont été mises en place à partir des années 70-80, visant à instaurer de nouveaux mécanismes de fonctionnement basés sur la décentralisation, la séparation des fonctions et l'efficacité de l'administration. Depuis la révolution en Tunisie et l'adoption du nouveau code des collectivités locales, l'état tunisien s'est engagé dans un processus de réformes visant à promouvoir une gouvernance participative axée sur une plus grande décentralisation du pouvoir. Des principes de gestion tels que l'autonomie administrative et financière, le contrôle à posteriori, la démocratie participative et la gouvernance ouverte sont soutenus par la société tunisienne, bien que leur mise en œuvre opérationnelle soit encore en cours ou à définir.

Face à ces changements majeurs dans la gouvernance publique locale et à la nécessité de rationaliser et de moderniser la gestion des affaires publiques, il est crucial de mettre en place des outils efficaces pour mesurer les performances et contrôler l'efficacité de la gestion des collectivités locales.

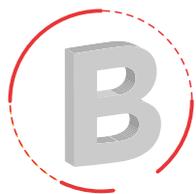
Le système d'information comptable et financier est un outil de pilotage qui permet d'améliorer les pratiques et de garantir une meilleure planification, exécution et suivi des plans de développement et des programmes de gestion. Dans ce contexte, les missions de notation jouent un rôle important dans l'évaluation, le suivi et la consolidation de la gestion financière des collectivités locales à l'échelle mondiale. Ces missions ont un caractère pédagogique et interactif, visant à diagnostiquer et valoriser la situation financière des collectivités, tant pour des besoins internes qu'externes.

En effet, l'autonomie et la bonne gouvernance financière des communes ne peuvent être pleinement réalisées que si elles disposent d'un cadre de bonnes pratiques en la matière. Les missions de notation financière offrent un processus d'audit complet et holistique qui prépare, analyse et suit objectivement l'évolution de la situation financière des communes et la mise en œuvre de bonnes pratiques de gestion. De plus, la

notation financière offre aux communes tunisiennes un indicateur unique en matière de valorisation auprès de la sphère économique et financière. La Notation se présente comme le maillon technique manquant pour l'inclusion financière des communes tunisiennes et leur rapprochement du monde du financement et de l'investissement.

Grâce à un signal fort, un langage commun et une évaluation du niveau de risque, exprimés par la note, la notation financière reste un important préalable, pour les opérateurs économiques et financiers avant d'engager toute approche économique et financière avec les communes tunisiennes.

Le présent document vise tout d'abord à présenter d'une manière simple et didactique, la Notation Financière des collectivités locales, avec une revue des définitions de base en la matière et de la méthodologie technique de Notation. Par la suite, l'importance et l'intérêt de la Notation Financière des communes seront exposés, à travers un rappel des enjeux et des objectifs de cette notation pour les collectivités tunisiennes. Enfin, les préalables à l'exercice de la Notation Financière seront détaillés dans la dernière section, afin de resigner les communes tunisiennes sur les conditions préliminaires à mettre en place, avant de solliciter une opération de Notation.



Définition de la notation financière des communes

1- A- PRESENTATION DE LA NOTATION FINANCIERE

La notation financière est l'expression de la qualité financière d'une entité économique ou d'un produit financier. Il s'agit d'une opération d'évaluation approfondie, basée sur une approche séquentielle, entre une phase de diagnostic intrinsèque, une analyse environnementale et une évaluation des leviers de support.

La notation financière constitue, pour les investisseurs et les opérateurs économiques, un critère clé dans l'estimation du risque financier qu'un investissement ou qu'une relation économique comporte, particulièrement dans le cadre d'un contexte financier de plus en plus global qui rend difficile la maîtrise de l'information et, donc, de tous les paramètres de risque d'une opération économique ou financière.

Dans certains pays, la notation est même un des critères obligatoires pour les emprunteurs institutionnels (fonds de pension, collectivités territoriales, etc.), dont les statuts précisent un niveau minimal de notation pour leurs investissements. L'analyse financière nécessaire et l'attribution des notes sont confiées à des structures spécialisées dans l'ingénierie et la modélisation financière, appelées « agences de notation financière ».

Les barèmes (majoritaires) de notation s'établissent schématiquement de D à AAA, avec des échelons intermédiaires. Dès lors, le changement de la note a un impact immédiat sur l'attractivité de la relation économique, le coût de financement de l'emprunteur (plus la note est mauvaise, plus le coût de la dette se renchérit) et, très souvent, elle provoque une hausse ou une baisse du cours de Bourse, pour les actifs cotés. Par exemple, une entité notée « AAA » obtiendra les taux d'intérêt les plus avantageux et jouira d'une très importante cote de confiance.

ÉCHELLES DE NOTATION (LT)				
Moody's	Standard & Poor's	Fitch Ratings	PBR Rating	INTERPRÉTATION
Aaa	AAA	AAA	AAA	Sécurité d'investissement optimale
Aa1	AA+	AA+	AA+	Qualité haute, risque quasi nul
Aa2	AA	AA	AA	
Aa3	AA-	AA-	AA-	
A1	A+	A+	A+	Qualité moyenne supérieure
A2	A-	A-	A	
A3	A	A	A-	
Baa1	BBB+	BBB+	BBB+	Qualité moyenne inférieure
Baa2	BBB	BBB	BBB	
Baa3	BBB-	BBB-	BBB-	
Ba1	BB+	BB+	BB+	Investissement spéculatif
Ba2	BB	BB	BB	
Ba3	BB-	BB-	BB-	
B1	B+	B+	B+	Investissement hautement spéculatif
B2	B	B	B	
B3	B-	B-	B-	
Caa1	CCC+	CCC+	CCC+	Risque substantiel pour lequel le respect des engagements est conditionné à certaines conditions économiques très favorables
Caa2	CCC	CCC	CCC	
Caa3	CCC-	CCC-	CCC-	
Ca	CC	CC+	CC+	Investissement extrêmement spéculatif
		CC	CC	
		CC-	CC-	
C	C	CC-	C	Incidents de paiement, défaut partiel ou sélectif
		CC-	RD	
D	D	D	D	Défaut

À ce titre et depuis plusieurs années, les autorités tunisiennes ont prévu, dans les textes réglementaires, divers mécanismes de détection et de suivi des risques de contrepartie. Par exemple, le recours prévu à la notation est un outil mis à disposition par la Banque Centrale de Tunisie, aux banques de la place pour se prémunir des incertitudes face aux risques de leurs grands engagements (Circulaire BCT N°2001/12, du 4 Mai 2001). Ce mécanisme permet à la profession de se doter, de façon concrète, d'une meilleure visibilité sur le degré de stabilité et de pérennité de leur clientèle de référence. Cette obligation de notation permet aux banques de disposer d'un outil stratégique d'aide à la prise de décision, en appréciant, de manière précise, le niveau de risque pour tendre vers des décisions justes. Un intérêt à la fois pour le bailleur de fonds mais aussi pour

les entités notées qui bénéficient d'un rapport de notation apte à leur permettre une meilleure gouvernance financière tel que prévu par les textes en vigueur et par les meilleures pratiques sectorielles.

Parallèlement au processus de scoring interne, les missions de Notation externe permettent également aux bailleurs de fonds, un meilleur pilotage de leurs risques financiers, une consolidation de leurs indicateurs de gestion des risques, une meilleure réactivité dans la gestion des engagements à risques, une cartographie des risques sectoriels, la constitution d'une base d'informations permettant une plus grande visibilité sur l'environnement économique et financier et des outils de perfectionnement de leurs politiques commerciales et stratégiques (secteurs d'activités, typologies de clientèles, conditions commerciales, latitudes et procédures de suivi client, etc.).

Par ailleurs, les rapports de Notation permettent aux entités notées d'accéder à un diagnostic de rating complet visant à situer leur solvabilité et la qualité de leur situation financière ainsi qu'à mesurer leurs capacités réelles d'endettement et de remboursement, bénéficiant ainsi d'un support de progression en matière d'efficacité opérationnelle et de gestion financière. Un effet d'amélioration dont profite l'entité notée, son créancier ou son bailleur de fonds, ainsi que l'ensemble des systèmes de régulation, de supervision et de contrôle.

Il est aussi à noter ; comme partout ailleurs, que la Notation sert de base objective, pour l'emprunteur comme pour le prêteur, pour la négociation et l'argumentation, du Pricing et des conditions de financement.

Dans ce cadre, les collectivités locales et territoriales se sont positionnées sur le levier de la Notation Financière, depuis la fin du siècle dernier, aux Etats Unis d'Amérique. En France, c'est la région Provence Alpes Côte d'Azur qui a été la première notée, suivi quelques années plus tard, des premières collectivités asiatiques puis africaines à entamer l'exercice de Notation. En Tunisie, la Notation des collectivités locales est un exercice particulièrement récent. Initiée en 2019, la première Notation d'une municipalité a été opérée avec succès, avec la Notation de la commune de la Marsa.

A l'instar de l'ensemble des collectivités sur un plan international, les collectivités tunisiennes se doivent de faire un pas en avant en matière d'inclusion financière, de diversifier leurs ressources et de consolider ces dernières afin de pouvoir faire face aux enjeux de développement économique et de stabilisation sociale. De plus, la crise économique en Tunisie et les grandes difficultés des finances publiques tunisiennes exacerbent le rôle des collectivités locales dans la création de valeur, ainsi que la nécessité de les prémunir contre les difficultés financières, notamment à travers la mise à niveau et le suivi, que permet la Notation Financière.

Ainsi, les entreprises, les états, les collectivités et les grandes structures économiques ayant d'importants besoins de financement et de prometteuses perspectives de développement, voient dans les missions de Notation financière un levier de renforcement interne en matière de gouvernance et de gestion financière, mais également un support de valorisation auprès du système financier ou de potentiels partenaires économiques. Dans ce cadre, les missions de Notation Financière se déclinent selon le besoin et la typologie de chaque entité notée.

2- TYPOLOGIE DE NOTATION

La Notation est un exercice technique d'évaluation et de valorisation qui permet de prendre différentes formes, selon les objectifs et le cadre du diagnostic. On distingue 4 typologies de Notation particulièrement répondues dans la sphère financière :

- **Les types de Notation selon la structure de l'évaluation**

- La Notation Financière
- La Notation Non-Financière

- **Les types de Notation selon l'objet de l'évaluation**

- La Notation de l'entité ou de la structure évaluée
- La Notation du produit financier

- **Les types de Notation selon le sujet de l'évaluation**

- La Notation de la qualité ou de la solvabilité financière
- La Notation de la gestion d'actifs

- **Les types de Notation selon l'entité évaluée**

- La Notation bancaire
- La Notation leasing
- La Notation assurantielle
- La Notation en microfinance
- La Notation corporate (industrielle ou tertiaire)
- La Notation de gouvernance locale et souveraine

Dans le présent Guide, un focus particulier a été accordé aux différentes solutions de Notation, afin de distinguer la Notation des collectivités locales :

Dans de nombreux pays, les entités de gouvernance locale à l'instar des municipalités, des régions, des gouvernorats ou des provinces, sont appelées à jouer un rôle de plus en plus important en termes de développement économique, sur la base de leurs périmètres et leurs prérogative légales.

A la base du maillage territorial, la gouvernance locale dispose de nombreux atouts et potentialités pour la consolidation du tissu économique local et la mise en œuvre des stratégies nationales. Dans ce cadre, les entités de gouvernance locale expriment un ensemble de besoins en termes de moyens financiers et de solutions techniques aptes à leur permettre de remplir leurs rôles et leurs objectifs.

Les missions de Notation de la gouvernance locale permettent une mise en œuvre d'un diagnostic complet de la gestion financière de l'entité, à travers un schéma d'évaluation et de Notation spécifique aux rôles et aux contraintes de ce type de structure, avec, notamment, une analyse approfondie des procédures et des instruments de gouvernance et d'organisation, de la flexibilité et des performances budgétaires, de la situation de la trésorerie et de l'accès aux financements, de la résilience face aux risques, de l'endettement et de la solvabilité financière..., en complément des notes de diagnostic de l'environnement économique local et national.

Par ailleurs, la Notation permet de doter les structures de gouvernance locale d'un instrument de communication et de valorisation, traduisant la viabilité et la qualité de leurs situations financières ainsi que la volonté et l'orientation du management de l'entité objet de la Notation à mettre en œuvre les outils et les approches visant à consolider la gestion de leurs flux financiers ; un instrument apte à renforcer l'attractivité des structures de gouvernance locale et à consolider leurs relations, notamment avec l'Etat central, les bailleurs de fonds, les établissements financiers, les chefs d'entreprises à la recherche d'un territoire d'implantation, les acteurs du PPP (Partenariat Public Privé), ...

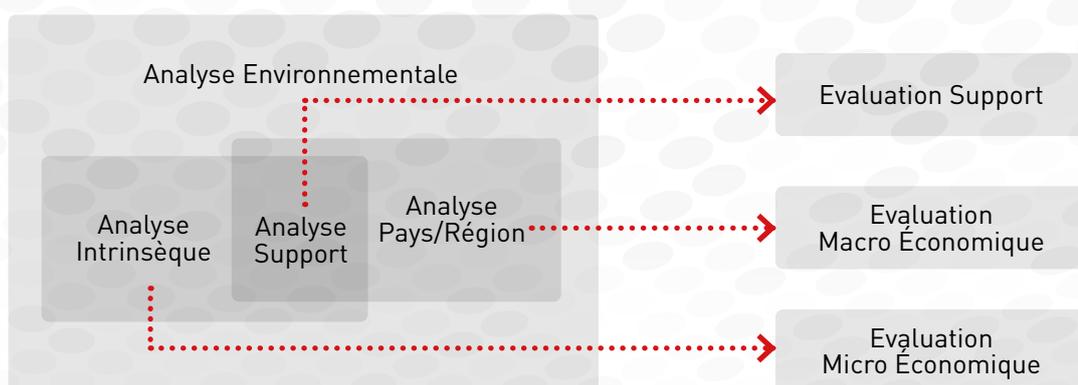
3 - METHODOLOGIE DE LA NOTATION FINANCIERE DES COMMUNES

Le processus général de Notation des communes s'articule autour des trois principes suivants :

- **L'efficacité systémique** : le premier objectif du process est de garantir l'application de la méthodologie technique de Notation dans le respect des obligations opérationnelles d'évaluation.
- **Le contrôle et l'évaluation** : afin de garantir une fiabilité optimale des travaux de Notation, plusieurs étapes de contrôle et de reporting sont réalisées, sur plusieurs dimensions (techniques, procédurales, gestion des livrables, ...), à travers un ensemble d'intervenants.
- **L'indépendance du système d'évaluation** : les contacts entre PBR Rating et les émetteurs sont limités et encadrés. Pour les travaux de Notation, les émetteurs ne sont sollicités qu'en phase de collecte d'informations et en phase de présentation des rapports de Notation post-évaluation. Un coordinateur d'audit se charge de faire le lien entre le bénéficiaire et les analystes, afin de proscrire tout contact direct.

Le système de Notation des communes est basé sur une évaluation multidimensionnelle, opérée sur trois domaines distincts, à travers trois axes temporels :

- **Evaluation Microéconomique** : Evaluation interne de l'entité objet de la mission de Notation, à travers un diagnostic approfondi de ses forces et de ses faiblesses, en matière de gestion financière.
- **Evaluation Macroéconomique** : Evaluation des facteurs exogènes pertinents et des relations externes de l'entité objet de la mission de Notation, à travers une appréciation fondamentale des opportunités et des menaces impactant la gestion financière de ladite entité.
- **Evaluation support** : Evaluation de l'impact d'un éventuel soutien financier externe que peut solliciter et recevoir l'entité objet de la mission de Notation, en cas de difficultés économiques, afin de répondre favorablement à ses obligations financières.



Le processus de Notation des communes représente un ensemble d'étapes et de sous-processus qui trace le cheminement standard d'un dossier de Notation de l'étape initiale (solllicitation de la note) jusqu'à l'étape finale (surveillance de la note).

La mise en place de cette procédure de Notation obéit à trois axes majeurs :

- L'objectivité et l'ancrage scientifique des évaluations et des Notations émises
- L'indépendance des travaux d'évaluation et de Notation
- La maximisation de la valeur ajoutée pour le bénéficiaire de la mission de Notation

Afin de valider l'efficacité opérationnelle du processus de Notation, quatre comités ont été constitués :

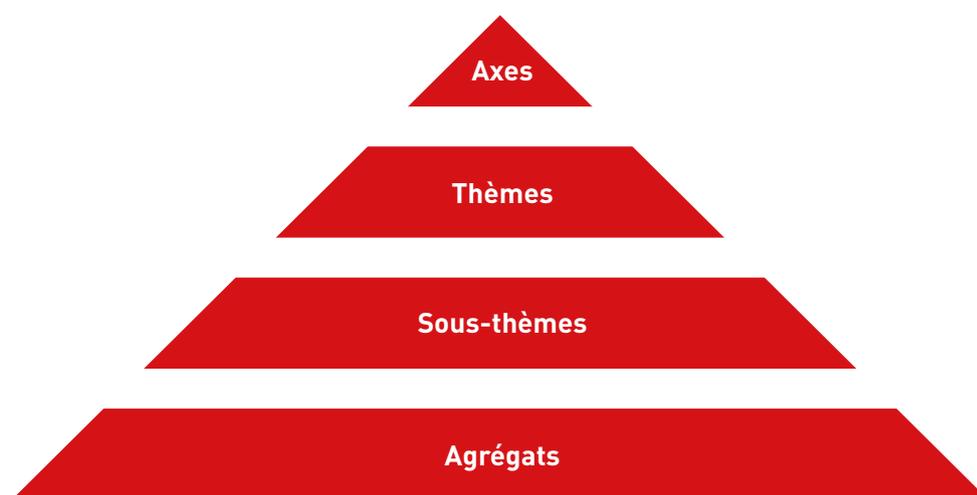
- **Comité scientifique**
- **Comité technique (comité d'évaluation et d'analyse des dossiers de Notation)**
- **Comité de coordination et de contrôle qualité**
- **Comités de Notation**

La méthodologie de Notation des communes se base sur un ensemble de spécificités techniques et technologiques ainsi que des orientations scientifiques et procédurales, qui visent à modéliser un système d'évaluation exhaustif, juste et performant :

- 1. Prédominance de l'analyse intrinsèque** : L'analyse de la municipalité est au cœur des considérations d'évaluation de la méthodologie PBR Rating, un diagnostic qui représente le point de départ de l'ensemble des systèmes de mesure des risques PBR.
- 2. Évaluation Séquentielle** : La conceptualisation des schémas de Notation PBR Rating se base sur une approche multiple, combinée sur deux phases successives : une première qui a pour objet l'évaluation individuelle des différents facteurs et domaines de risques et une deuxième phase dont le rôle est de mesurer les impacts et les ajustements relatifs aux liens entre les différentes matrices de variables.
- 3. Construction de paliers de risques** : Pour chaque matrice [instrument/secteur/environnement d'analyse], PBR Rating a modélisé des seuils de gestion de risques individuels. Ces seuils permettent d'interpréter objectivement les résultats des différentes évaluations inhérentes au schéma de Notation, notamment à travers des algorithmes de lecture d'écarts (entre réalisations et seuils de gestion de risques) et de modélisation des tendances. Une analyse qui se présente selon un ordre et une hiérarchie d'évaluation claire et structurée, encadrée par un ensemble de modalités d'ajustements et des modèles de scoring et de stress tests.

Le schéma de Notation PBR Rating représente la cartographie analytique de l'ensemble des facteurs de Notation. Il s'agit d'un modèle d'analyse séquentiel, axé sur le profil idiosyncratique de l'entité objet de la mission de Notation, à travers une majorité d'instruments et de modèles quantitatifs.

Le schéma de Notation PBR Rating comporte un ensemble de strates :



Récapitulatif de la cartographie analytique de la notation des communes

	Rang	Thèmes
Analyse Micro	Th1	L'économie locale
	Th2	La gouvernance et la gestion financières
	Th3	La flexibilité budgétaire
	Th4	Les performances budgétaires
	Th5	La situation de la trésorerie et l'accès à la liquidité
	Th6	L'endettement
	Th7	Les risques hors bilan

	Rang	Thèmes
Analyse Macro	Th1	Le cadre réglementaire
	Th2	L'économie générale
	Th3	La gouvernance et le système politique
	Th4	La Notation souveraine

	Rang	Thèmes
Analyse Support	Th1	Le support gouvernemental
	Th2	Le support économique

Récapitulatif de la cartographie analytique (notation asset management quality rating)

Analyse Micro	Rang		Thèmes	
	Th1		Gouvernance	
	Th2		Processus d'investissement	
	Th3		Gestion des risques	
	Th4		Gestion de la performance	
	Th5		Situation financière intrinsèque	

Analyse Macro	Rang		Thèmes	
	Th1		Cadre réglementaire	
	Th2		Cadre économique	
	Th3		Gouvernance et système politique	
	Th4		Notation souveraine	

Analyse Support	Rang		Thèmes	
	Th1		Support gouvernemental	
	Th2		Support économique	

Chaque élément constitutif de la cartographie analytique de Notation des communes (axes, thèmes, sous-thèmes et instruments) est doté d'une pondération individuelle ainsi que d'un référentiel sectoriel d'interprétation afin de déterminer un niveau objectif de conformité pour chaque élément.

L'agrégation pondérée des évaluations de l'ensemble des éléments de la cartographie permet de définir un score de Notation à transposer dans la grille de Notation PBR Rating, selon la procédure dédiée :

1. Détermination de la position intrinsèque (primary position) de l'entité objet de la mission de Notation
2. Évaluation de l'impact environnemental
3. Détermination du S.A.C.P (Stand Alone Credit Profile)
4. Évaluation de l'impact des différents supports externes sur l'émetteur
5. Détermination du ICR (Issuer Credit Rating) préliminaire N1 (PICR N1)
6. Évaluation de l'impact des facteurs secondaires de Notation
7. Détermination du ICR préliminaire N2 (PICR N2)
8. Évaluation de l'ICR N2 avec le module Stress Test
9. Ajustement de l'ICR N2
10. Validation de l'ICR final avec Perspective et Délai de Surveillance

Grille de notation financière – PBR Rating

	NOTE		SCORE	INTERPRÉTATION	CATÉ- GORIE				
	CT	LT							
CATÉGORIE D'INVESTISSEMENT	A1+	AAA	950→1000	Signature de première Qualité	Meilleure signature, risque quasi nul	C1			
		AA+	900→950	Signature de haute Qualité	Très bonne signature, émetteur très fiable	C2			
		AA	850→900						
	A1	AA-	800→850	Signature de Qualité appréciable	Bonne signature, avec risque potentiel réduit dans certaines circonstances	C3			
		A+	750→800						
	A2	A	700→750	Signature de Qualité moyenne	Solvabilité moyenne supérieure	C4			
		A-	650→700						
	A3	BBB+	600→650	Signature de Qualité moyenne	Solvabilité moyenne	C4			
		BBB	550→600						
BBB-		500→550							
CATÉGORIE DE SPÉCULATION	B	BB+	450→500	Signature spéculative	Solvabilité à risque relatif	C5			
		BB	400→450						
		BB-	350→400						
	C	B+	300→350	Signature très spéculative	Probabilité de remboursement incertaine, risque assez fort	C6			
		B	250→300						
		B-	200→250						
		CCC+	175→200				Signature ultra spéculative	Solvabilité compromise, risque fondamental	C7
		CCC	150→175						
		CCC-	125→150						
	D	CC+	100→125	Risque de défaut avec espoir relatif de recouvrement	Défaut sélectif	C8			
		CC	75→100						
		CC-	50→75						
D	C	25→50	Risque de défaut avéré	Défaut	C9				
	RD	0→25							
	D	< 0							



Objectifs et enjeux de la notation financière des communes

1- OBJECTIFS DE LA NOTATION FINANCIERE DES COMMUNES

La Notation financière permet de répondre à deux besoins fondamentaux pour les communes tunisiennes ; la consolidation de leur cadre de gestion financière et la valorisation de leurs potentialités pour les bailleurs de fonds et les partenaires économiques.

1.1 - La consolidation du cadre de gestion financière

La Notation financière représente, tout d'abord, un cheminement analytique exhaustif, par lequel passe toute entité désireuse d'obtenir une Note et une classification sur la grille de Notation Financière.

L'examen conduisant à la Notation se fait à travers l'analyse d'un ensemble de fonctionnalités au sein de chaque collectivité :

- Potentialités économiques et financières de la commune : tissu économique, profil socio-économique de la population, rayonnement national et international, avantages comparatifs, ...
- Organisation : procédures, organigramme, fiches de poste, plan de continuité de l'activité, système d'information, capital humain, ...
- Recettes municipales : volumes, structures, évolutions, adéquation avec le profil économique et social de la commune, suivi, planification, exécution, ...
- Dépenses municipales : volumes, structures, évolutions, adéquation avec le profil économique et social de la commune, suivi, planification, exécution, ...
- Equilibres et flexibilité budgétaire : solde budgétaire et épargne brute, charges fixes et fonds de roulement, leviers de collectes de ressources à court terme, ...
- Gestion de la trésorerie et de l'endettement : anticipation et planification des liquidités, structure de la trésorerie et des actifs liquides, capacité d'endettement, adéquation des charges financières, ...
- Veille et vision stratégique : planification pluriannuelle, organes de contrôle et de veille, études et statistiques, ...
- Suivi et exécution des prérogatives municipales : missions de développement et de création de valeurs
- Risques hors bilan : participations économiques et financières, Partenariat Public Privé, consignations et garanties, ...
- Etc...

Les résultats de l'ensemble des diagnostics sont exposés dans le rapport de Notation, présenté et remis à la municipalité. Ledit rapport détaille les éléments de force de la situation financière de la municipalité, ainsi que les éléments à consolider et à renforcer. Le rapport est ponctué par une Note générale, permettant de comparer objectivement la qualité de la situation financière de la commune, dans le temps mais également avec les autres communes tunisiennes, permettant ainsi la mise en place d'un important outil de suivi de l'évolution de la qualité financière. De plus, le rapport de Notation permet de dresser les perspectives de la Note et de la situation financière de la commune, afin d'offrir une vision proactive aux décideurs.

Par ailleurs, le rapport présente les paramètres d'amélioration et de dégradation de la Note ainsi que les chantiers prioritaires à engager par la commune, afin de constituer un plan d'action pluriannuel permettant d'améliorer sa situation et d'intégrer les meilleures pratiques de gestion financière.

1.2 - La valorisation économique et financière

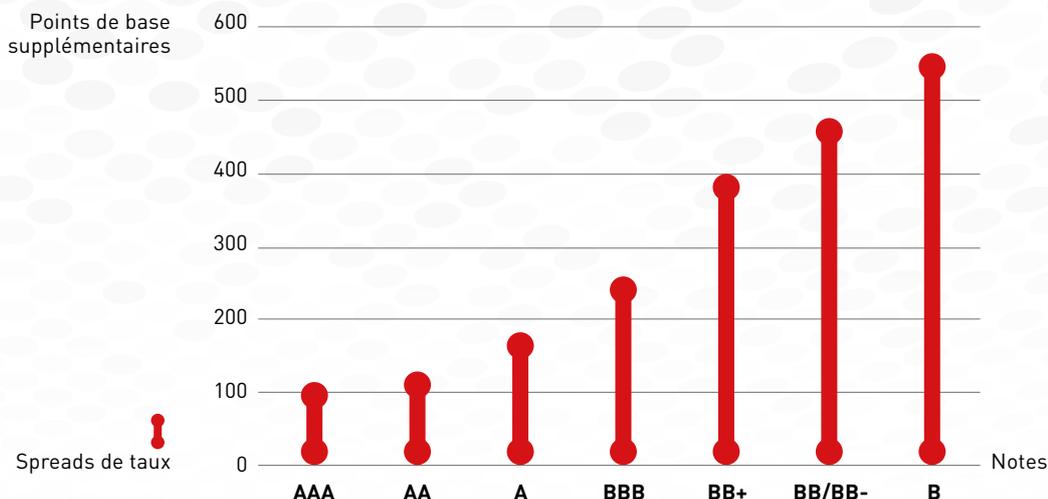
La Note financière, délivrée par une agence de Notation, constitue l'un des plus importants indicateurs de la situation économique d'une entité donnée. La matrice de Notation représente pour un pays, un établissement financier, une entreprise ou une collectivité, la perception de sa valeur, en termes de partenaire économique pour l'ensemble de son environnement. Il s'agit d'un levier, permettant de définir financièrement l'entité notée et de lui permettre un accès normalisé aux relations économiques et financières.

Ainsi, entamer un processus de Notation et obtenir une première Note, est une importante première étape en soi. Cela permet de positionner la commune et de valider les conditions préalables à sa Notation (existence des conditions minimales d'organisation et de transparence aptes à lui permettre de réussir l'exercice de Notation). De plus, la mise en place de la Notation permet de renseigner et de valoriser l'esprit et la culture du management de la commune, mettant en exergue sa volonté de se mettre à niveau et de faire progresser sa situation financière.

Par ailleurs, suivre la Note et permettre sa stabilisation et son évolution favorable dans le temps, est un excellent signal envoyé par la commune. En effet et au regard du contexte macroéconomique actuel, les investisseurs et les partenaires économiques, sont très regardants de la tendance (stable, favorable ou défavorable) que prennent les Notes de suivi, au-delà de la Note initiale. L'engagement économique avec les communes revêt un caractère long-termiste pour les bailleurs de fonds et les partenaires, pour lesquels la direction et l'orientation sont plus importantes que le point de départ.

Enfin, il existe un autre degré de valorisation et de distinction des communes notées, réservé à celles qui, avec le temps, atteignent « l'Investment Grade » ou « la Catégorie d'Investissement », au sein de la grille de Notation (CF. Méthodologie\Grille de Notation). Il s'agit de la catégorie des Notes les plus prisées par les investisseurs, les Notes qui se situent entre « BBB », « A », « AA » et « AAA ». Cette catégorie de Notation met en exergue la qualité de signature de la commune, sa solvabilité, sa maturité économique et son degré de gouvernance et de fiabilité ; permettant ainsi d'obtenir les

meilleures conditions économiques de partenariat et les meilleures conditions financières pour les emprunts (avec les spreads de crédit [= couts individuels de crédit] les plus bas).



2- ENJEUX DE LA NOTATION FINANCIERE DES COMMUNES

L'accès aux missions de Notation, revêt une importance capitale pour les communes tunisiennes. L'enjeu principal est de doter les communes tunisiennes de l'outil et du cadre de gestion, aptes à leur permettre de faire face aux enjeux qui sont aujourd'hui les leurs, en termes de création de richesses, de consolidation sociale et démocratique.

Pour rappel, la Notation financière est un levier de modernisation et de consolidation du système d'information des communes, vers des pratiques et des procédures en faveur d'une meilleure gouvernance et transparence, notamment à travers :

La fiabilisation de l'information financière

Mettre en exergue le principe de transparence financière de la gestion publique et permettre un accès, en interne et en externe, à des données financières objectives, organisées et comparables, sur la situation financière réelle des communes.

La pérennisation de la planification et la programmation pluriannuelle

Mettre en place une vision claire et une veille à moyen et long terme, grâce à des mécanismes dédiés et à des procédures fiables, pérennes et valorisées à travers un control permanent.

Le renforcement du suivi de l'exécution des plans d'investissement et de développement

La fiabilisation des données financières et comptables permet d'établir des business plans, une comptabilité analytique et une gestion proactive par projet, permettant une meilleure sélection, exécution et suivi des projets, notamment pluriannuels.

La mise à niveau du système d'information interne

Comme préalable, ou en parallèle, à la mise en place de la mission de Notation financière, un ensemble de travaux et de missions internes est opéré, à travers une revue/ mise en place des procédures, formation sur les notions comptables et de gouvernance financière, mise à niveau du système informatique de gestion,

Cette phase de renforcement interne permet de consolider encore plus l'efficacité de la gouvernance globale de la commune, ainsi que l'effectivité de son autonomie financière.

La consolidation de l'inclusion financière des communes

La comptabilité à partie double permet aux communes de présenter une documentation financière standardisée et organisée pour une lecture simple et une analyse directe par les professionnels de la finance. De plus, la mise en œuvre de la comptabilité à partie double (et son approbation par un commissaire aux comptes), permet en soi de rassurer les bailleurs de fonds et les potentiels partenaires financiers et économiques des communes (au regard notamment des préalables opérés et de l'importance de la démarche), leur permettant un véritable accès à la sphère financière et à l'indépendance économique.

La simplification des phases de contrôle, internes ou externes

La mise en place de procédures dédiées au suivi financier et la présentation de données structurées grâce aux missions de Notation, est un préalable à la mise en œuvre des travaux de contrôle et d'évaluation interne (audit, inspection, contrôle de gestion, ...) d'une part, et un vecteur d'efficacité des missions de suivi externe (commissariat aux comptes, certification, notation, ...) d'autre part.

Dans un contexte difficile, marqué par des difficultés en termes de finances publiques et d'investissements privés et impacté par de nombreuses crises internationales, la Tunisie essaye de se tourner vers le développement économique inclusif et local, en ligne avec les aspirations démocratiques et sociales, sans cesse réitérées depuis la révolution.

Au cœur de cet enjeu primordial, les communes tunisiennes, maillage local de référence, sont les leviers indispensables dans ce processus de création de valeur et dont la mise à niveau en matière comptable et financière reste le préalable indispensable, afin que ces dernières puissent jouer leur rôle, dans le cadre d'une réelle inclusion économiques et financière.



Cadre préalable à la notation financière des communes

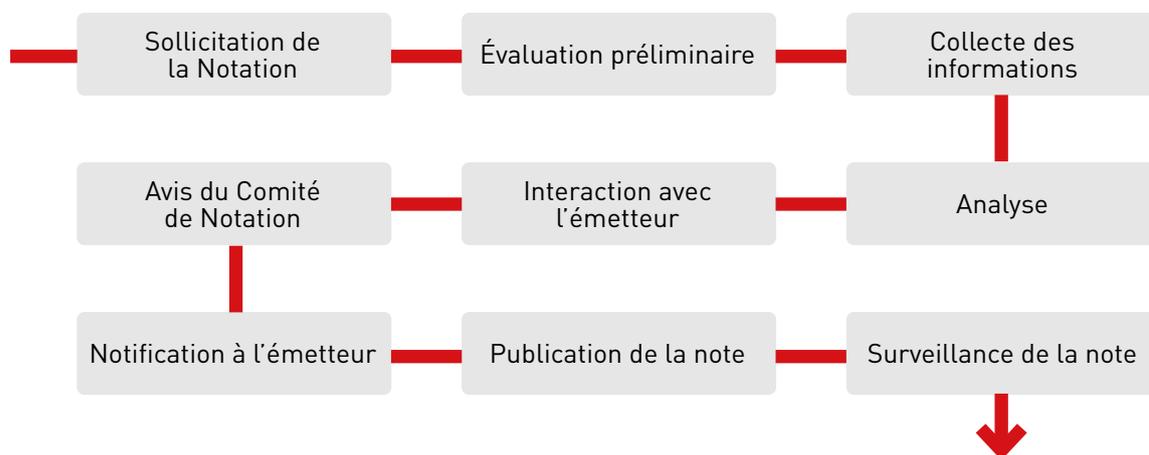
Une mission de Notation, et notamment lors de la première évaluation de Notation, peut constituer un véritable défi pour la commune tunisienne. Afin de réussir sa mission de Notation, la commune devra mettre en place un certain nombre de préalables, dont les plus importants sont :

- Le cadre organisationnel
- Le cadre informationnel
- Le cadre de gestion du capital humain

Ces préalables ont été réduits à un strict minimum, par l'adaptation du schéma de Notation PBR Rating à la réalité du management des communes en Tunisie, afin de simplifier l'accès à la Notation.

1- CADRE ORGANISATIONNEL

Une mission de Notation est une évaluation détaillée de la gouvernance de la commune notée, à travers un ensemble d'étapes, dont les plus importantes se présentent comme suit :



Dans le cadre du processus global de Notation, le sous-process d'analyse revêt une importance majeure dans la constitution des dossiers de Notation. Il englobe l'ensemble des phases techniques de collecte et de traitement des informations, puis les phases d'analyse, ensuite les phases de rédaction et, enfin, les phases de contrôle et de publication.

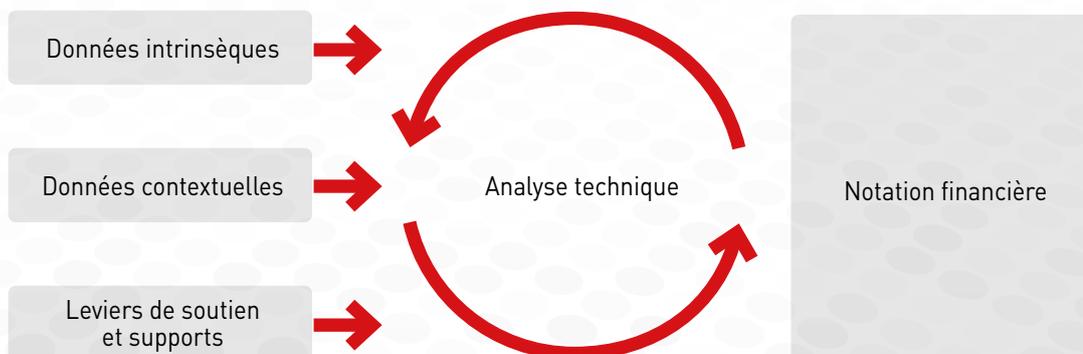
De par l'étendue de son spectre d'évaluation (finances, risques, recettes, dépenses, ...), la mission de Notation interagit avec plusieurs organes et fonction au sein de la commune. Ainsi et dans le but de réussir la mission de Notation, la commune se doit de :

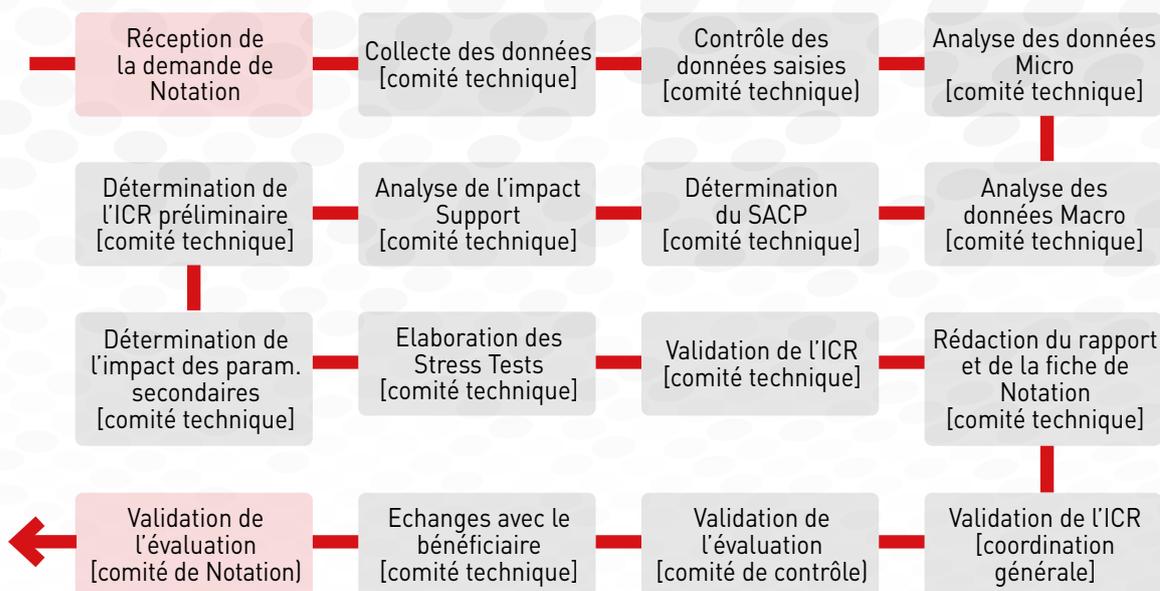
- Adopter et présenter une organisation claire, documentée et adaptée à la taille de la commune. Dans ce cadre, la mise en œuvre d'un organigramme actualisé s'avère un préalable nécessaire avant l'évaluation
- Mettre en place certains organes et certaines fonctions élémentaires de la bonne gouvernance de la commune : planification, finance, affaires administratives et contrôle. Les fonctions et les organes cités peuvent prendre différentes formes selon la taille de la commune.

La préparation et la mise en œuvre (documentée, validée et actualisée) d'un manuel de procédure, ainsi que des fiches de postes pour les fonctions principales au sein de l'organigramme, représentent un plus important pour le bon déroulement de la mission de Notation.

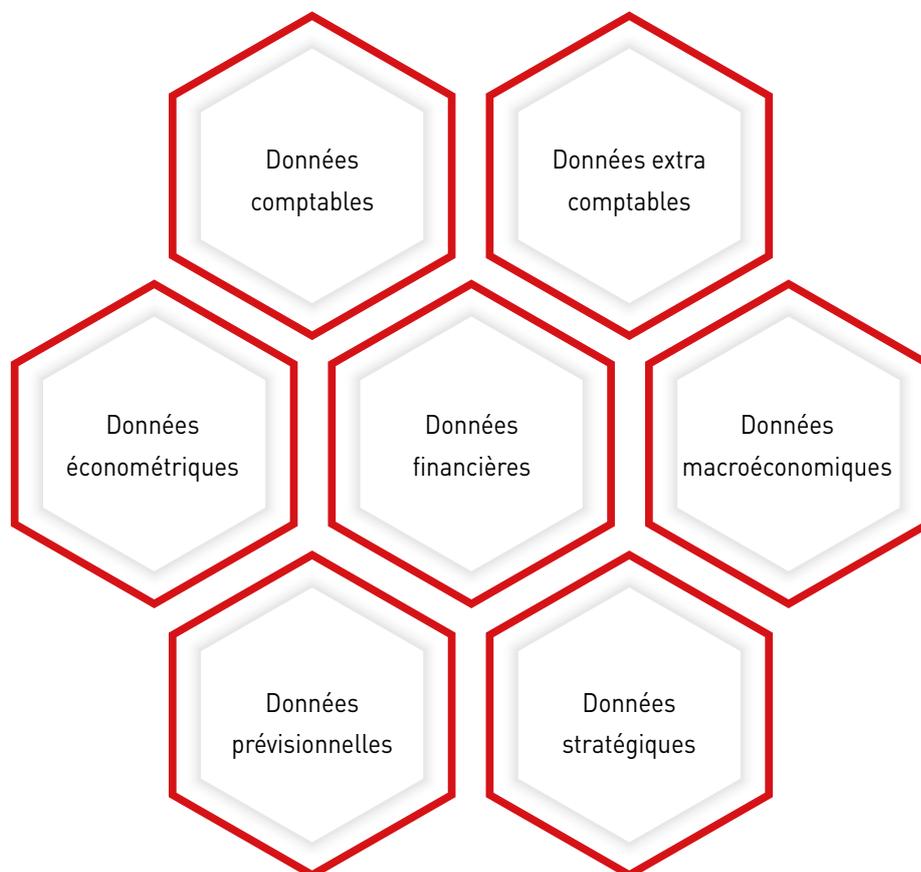
2 - CADRE INFORMATIONNEL

Le système de Notation est une procédure complexe, visant à collecter, retraiter, analyser et présenter un ensemble d'informations hétérogènes et multidimensionnelles sous la forme d'une évaluation globale.





La Notation financière dépend de plusieurs facteurs quantitatifs et qualitatifs. Ces facteurs comprennent les fondamentaux globaux de gestion de la commune notée et sa capacité de création de valeur économique, ainsi qu'une analyse de son environnement, sur les exercices précédents, ainsi qu'à travers une projection objective et justifiée de ces paramètres à moyen et à long terme.



La collecte des informations de la commune se fait à travers cinq modalités :

- Documentation technique, procédurale et financière
- Questionnaires et demandes d'informations spécifiques
- Réunions de travail (individuelles ou en focus groups)
- Etudes sectorielles
- Evaluations et analyses externes

Les données et les informations de la commune représentent l'élément de base de l'exercice de Notation. Dans ce cadre, la commune souhaitant solliciter un exercice de Notation Financière devra disposer de :

- **Un Système d'Information structuré, adapté à la taille de la commune et efficace en matière de collecte, traitement, sauvegarde et transmission des données. Il est à rappeler qu'un périmètre assez important du scoop du Système d'Information des communes tunisiennes est couvert par les applications mises en place par l'état central, à l'instar de l'application ADAB. Ainsi, la mise en place d'un schéma organisationnel clair de gestion des données ainsi que la maîtrise des applications étatiques en la matière, représentent une modalité suffisante pour entamer l'exercice de Notation.**
- **Des données financières et organisationnelles de base. Dans ce cadre, la commune se doit de fournir à l'agence de Notation : ces trois derniers budgets (exercices clôturés), son budget prévisionnel (exercice en cours), ces trois dernières réalisations budgétaires, ainsi qu'un état actualisé de ses passifs (financiers et non-financiers). Un état de valorisation des actifs de la commune serait un plus indéniable, pour la mise en œuvre de la mission.**

3 - CADRE DE GESTION DU CAPITAL HUMAIN

La mission de Notation est un cadre d'échange et d'interaction continue entre l'agence de Notation et la commune notée. Une occasion durant laquelle un important transfert de savoir et de compétence en matière de gouvernance financière s'opère, au profit des équipes de la commune.

Par ailleurs, l'importance du capital humain de la commune dans la réussite de la mission de Notation réside également dans le fait que c'est ce même capital humain qui est en charge, d'une part, de la collecte et du transfert des données nécessaires à l'exercice de Notation, et d'autre part, de débattre du projet de rapport et de le valider, en toute fin de mission de Notation.

Dans ce cadre, une commune sollicitant une mission de Notation se doit de considérer deux aspects fondamentaux, eu égard à ses ressources humaines.



PAR D

Programme d'Appui
à la Réforme de
Décentralisation
composante **institutionnelle**



Programme financé par
l'Union européenne