

Union Européenne – Banque Mondiale – Banque Africaine de développement

PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES EN TUNISIE

Rapport final

Juin 2010

Table des Matières

Remerciements.....	6
Résumé de l'évaluation.....	7
i) Évaluation synthétique de la performance de la gestion des finances publiques	7
ii) Evaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publique tunisiennes....	10
iii) Perspectives concernant la planification et la mise en œuvre des réformes.....	12
1. Introduction.....	13
2. Données générales sur le pays.....	14
2.1. Description de la situation économique du pays.....	14
2.2. Description des objectifs budgétaires.....	16
2.3. Description du cadre juridique et institutionnel de la gestion des finances publiques	20
3. Evaluation des systèmes, des processus et des institutions des systèmes de gestion des finances publiques.....	23
3.1. Crédibilité du budget (PI-1 à PI-4).....	23
3.2. Exhaustivité et transparence (PI-5 à PI-10)	30
3.3. Budgétisation basée sur les politiques publiques (PI-11 et PI-12).....	43
3.4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget (PI-13 à PI-21).....	49
3.5. Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers (PI-22 à PI-25)	80
3.6. Surveillance et vérification externes (PI-26 à PI-28).....	87
3.7. Pratique des bailleurs de fonds D1 à D3	92
4. Le processus gouvernemental de réforme.....	97
4.1 Description des Réformes Récentes et en Cours.....	97
A. Le développement, l'encadrement et le suivi des opérations de PPP	99
B. L'amélioration des mécanismes de subventions directes et indirectes	100
C. L'amélioration du fonctionnement des marchés publics	102
4.2 Facteurs Institutionnels Contribuant à la Planification et l'Exécution des Réformes.....	103
Appendice 1 - Notation des indicateurs	105
Appendice 2 - Lien entre les six dimensions du système de gestion des finances publiques tunisiennes.....	106
Annexe 1 - Liste des sources d'information et documents utilisés.....	109
Annexe 2 - Calcul des dépenses réelles (PI-1, PI-2 & PI-3).....	122
Annexe 2 bis - Calculs détaillés pour D-1 (en millions de \$ US et en %).....	126
Annexe 3 - Détails de la nomenclature du budget tunisien.....	127
Annexe 4 - Description des systèmes informatiques de gestion des finances publiques.....	128
Annexe 5 - Extrait des formats de tableaux utilisés par le Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier pour le suivi des recommandations	133
Annexe 6 - Résumé traduit du cahier budgétaire du Ministère de l'Equipement de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire.....	134
Annexe 7 - Résumé du rapport de la Commission des Finances sur le projet de Loi des finances et des débats de la Chambre des députés suite à ce rapport.....	149
Annexe 8 - Extrait du rapport annuel du Contrôle des dépenses publiques pour l'année 2007.	156
Annexe 9 - Contenu du Rapport annuel des finances publiques 2007.....	158

Liste des Tableaux

Tableau 1 - Moyenne annuelle des dépenses tunisiennes par entité du secteur public.....	14
Tableau 2- Evolution de la performance budgétaire 2006-2008.....	17
Tableau 3 - Evolution des recettes fiscales 2006-2008.....	18
Tableau 4 - Evolution des recettes non fiscales 2006-2008.....	18
Tableau 5 - Dotations budgétaires par secteur (en % des dépenses totales).....	19
Tableau 6 - Dotations budgétaires par classification économique.....	19
Tableau 7 - Taux d'exécution budgétaire de la dépense primaire totale et de la dépense primaire de fonctionnement et d'investissement (2006-2008).....	23
Tableau 8- Ecarts de l'exécution budgétaire de la dépense primaire globale et de sa composition en pourcentage de la dépense prévue initialement au Budget.....	25
Tableau 9- Taux de réalisation des recettes fiscales et non fiscales.....	27
Tableau 10 - Délai moyen de paiement des ordonnances par les comptables de l'Etat.....	29
Tableau 11 -Taux de rejet des ordonnances de paiement.....	29
Tableau 12 - Utilisation des classifications budgétaires.....	30
Tableau 13 - Nomenclature Budgétaire (Gestion 2007).....	31
Tableau 14 - Répartitions du Fonds Commun des collectivités locales.....	35
Tableau 15 - Répartition du nombre d'entreprises publiques par catégories.....	38
Tableau 16 - Valeur ajoutée des entreprises et établissements publics.....	39
Tableau 17 - Tableau Répartition de la valeur ajoutée des EP par secteur d'activité.....	39
Tableau 18 - Tableau du cycle budgétaire.....	43
Tableau 19 - Comparaison des enveloppes du Plan et leur réalisation budgétaire.....	48
Tableau 20 - Evolution des restitutions de TVA 2006-2008.....	50
Tableau 21 - Evolution du montant des déductions fiscales en matière d'impôt sur le revenu.....	50
Tableau 22 - Informations concernant la fiscalité disponible sur le site web du MdF.....	52
Tableau 23 - Activités de la commission d'encadrement et de suivi des vérifications fiscales.....	53
Tableau 24 - Activités de la commission d'étude des dossiers et problèmes fiscaux.....	54
Tableau 25 - Activités de la commission consultative du MdF.....	54
Tableau 26 - Evolution des recours gracieux des contribuables.....	54
Tableau 27 - Evolution du contentieux fiscal 2006-2008.....	55
Tableau 28 - Nombre de dossiers de vérifications résolus sans taxation d'office.....	55
Tableau 29 - Evolution du nombre de contribuables immatriculés.....	57
Tableau 30 - Evolution des taxations d'office et des oppositions des contribuables.....	58
Tableau 31 - Evolution des créances fiscales à recouvrer 2006-2008.....	59
Tableau 32 - Tableau de recouvrement d'intérêts de retard et de frais de poursuite.....	60
Tableau 33 - Tableau des amendements apportés aux états de paye.....	66
Tableau 34 - Tableau de l'évolution des consultations du site WEB de l'ONMP.....	69
Tableau 35 - Répartition des marchés en nombre et en valeur et selon le mode de passation *.....	70
Tableau 36 - Répartition des marchés en pourcentage.....	70
Tableau 37 - Evolution des requêtes adressées au Comité du suivi et d'enquête.....	72
Tableau 38 - Taux d'erreur ou de rejet relevés par les contrôleurs des dépenses/ comptables.....	76
Tableau 39 - Recours aux procédures simplifiées et d'urgences.....	76
Tableau 40 - Tableau récapitulatif des interventions du CGF.....	78
Tableau 41 - Tableau récapitulatif des interventions du CSGP.....	78
Tableau 42 - Nombres de missions approfondies réalisées par le C.G.D.E.A.F*.....	79
Tableau 43 - Rapports CGF transmis à la Cour des Comptes ou au Parquet.....	80
Tableau 44 - Champ des vérifications externes.....	88
Tableau 45 - Tableau du cycle d'approbation des comptes et de leur transmission au parlement.....	89
Tableau 46 - Ecarts et retards dans l'appui budgétaire.....	94
Tableau 47 - Montant des dépenses budgétaires versées au titre de la compensation.....	101

Liste des principales abréviations

ADEB	Système informatique d'Aide à la Décision Budgétaire
AFD	Agence Française de Développement
BAfD	Banque Africaine de Développement
BCT	Banque centrale Tunisienne
BID	Banque Islamique de Développement
BIT	Bureau International du Travail
BM	Banque Mondiale
CAREPP	Commission d'Assainissement et de Restructuration des Entreprises à Participations Publiques
CCEESRF	Cellule de la Conjoncture Economique des Etudes et du Suivi des Réformes Financières
CCT	Compte courant du Trésor
CDP	Contrôle des dépenses publiques
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CE	Commission Economique
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CL	Collectivités locales
CGA	Comité Général des Assurances
CGABE	Comité Général d'Administration du Budget de l'Etat
CGC	Caisse Générale de Compensation
CGDEAF	Contrôle Général des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières
CGF	Contrôle Général des Finances
CGSP	Contrôle Général des Services Publics
CNAM	Caisse Nationale d'Assurance Maladie
CNRPS	Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
DAFEM	Direction des Affaires Financières, des Equipements et du Matériel
DG	Direction Générale
DGAFF	Direction Générale des Avantages Fiscaux et Financiers
DGASGP	Direction Générale d'Audit et de Suivi des Grands Projets
DGCPR	Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement
DGC	Direction Générale des collectivités locales
DGCDP	Direction Générale du Contrôle de la Dépense Publique
DGD	Direction Générale des Douanes
DGELF	Direction Générale des Etudes et de la Législation Fiscales
DGF	Direction Générale du Financement
DGGDPCF	Direction Générale de la Gestion de la Dette Publique et de la Coopération Financière
DGI	Direction Générale des Impôts
DGMH	Direction de la Gestion des Moyens Humains
DGP	Direction Générale des Participations
DGGDCF	Direction Générale de la Dette Publique et de la Coopération financière
DGRE	Direction Générale des Ressources et des Equilibres
DGSADRP	Direction Générale de la Synthèse et de l'Analyse des Dépenses et de la Rémunération Publique
DREF	Direction Régionale pour l'Education et la Formation
DRSP	Directions Régionales de la Santé Publique
EP	Entreprises Publiques
EPA	Etablissements publics à caractère administratif
EPIC	Etablissements publics à caractère industriel et commercial
EPNA	Etablissements Publics non administratifs
ETAP	Entreprise Tunisienne des Activités Pétrolières
FADES	Fonds Arabe de Développement Economique et Social
FAS	Facilité d'Ajustement Structurelle
FMA	Fonds Monétaire Arabe
FMI	Fonds Monétaire International
FREP	Fonds de restructuration du Capital des entreprises publiques
GBO	Gestion budgétaire par objectifs
GFP	Gestion des Finances Publiques

GFS	Government Financial Statistics
GFSM	Government Financial Statistics Manual
HCCAF	Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier
IDE	Investissement Direct Etranger
INSAF	Système informatique de gestion de la paye
JORT	Journal Officiel de la République Tunisienne
MDA	Ministères, Département et Agences
MDCI	Ministère du Développement et de la Coopération Internationale
MdF	Ministère des Finances
MDT	Million de Dinar Tunisiens
ONMP	Observatoire National des Marchés Publics
PIB	Produit Intérieur Brut
PEV	Politique Européenne de Voisinage
PPI	Participation privée dans les infrastructures
PPP	Participation public/privé
RAFIC	Programme informatique de Rationalisation de l'Action Fiscale et comptable
ROSC	IMF Report on the Observance of Standards and Codes
SADEC	Système informatique d'aide à la décision et au contrôle fiscal
SOTUGAT	Société Tunisienne du Gazoduc Trans-Méditerranéen
STEG	Société Tunisienne d'Electricité et du Gaz
STIR	Société Tunisienne des Industries de Raffinage
TOFE	Tableau des opérations financières de l'Etat
UTICA	Union tunisienne pour l'industrie, le commerce et l'artisanat

Champ de l'étude : exercices budgétaires 2006, 2007 et 2008

Monnaie: Dinars Tunisien (DT);

Taux de change moyen utilisé :

Monnaie/ année	2006	2007	2008
DT/ USD	1.33	1.28	1.23
Euro/ USD	1.26	1.37	1.47

Remerciements

La mission tient à remercier les autorités tunisiennes pour l'excellent accueil et la parfaite coopération, qui a permis de mener à bien la réalisation de cette étude diagnostic, nécessitant la mobilisation de nombreux services de l'administration et du secteur public (cf. liste en annexe). La grande disponibilité des hauts responsables et services de l'administration centrale, des collectivités locales, des deux chambres législatives, ainsi que de la Cour des comptes et l'esprit de dialogue ouvert et constructif de ces entrevues ont été particulièrement importants et appréciés.

La mission tient tout particulièrement à remercier Mr le Ministre des Finances, et son représentant pour cet exercice, Mr le Directeur Général des Ressources et Equilibres, pour leur plein engagement et excellente coopération et coordination, tant lors des missions de terrain que pour la collecte et communication de l'importante documentation nécessaire.

S'agissant de la première étude PEFA, les efforts d'information, de communication et de collecte des données et documentations, parfois dans des formats différents de ceux générés par les systèmes d'information existants ont été particulièrement importants et sont pleinement appréciés par la mission. Cette riche documentation, précisée en annexe, ainsi que l'esprit de coopération et de transparence dans lequel s'est déroulé la mission, ont permis la réalisation d'un diagnostic le plus complet et fidèle possible du système de gestion des finances publiques en Tunisie.

La mission remercie également les principaux partenaires au développement, notamment pour l'évaluation des indicateurs D1-D3 les concernant.

Enfin, l'appui et les conseils du secrétariat PEFA tout au long de l'exercice ainsi que leur revue et commentaires du projet de rapport final ont été particulièrement utiles et appréciés. La mission remercie le secrétariat PEFA pour sa disponibilité et cette excellente coopération.

Résumé de l'évaluation

i) Évaluation synthétique de la performance de la gestion des finances publiques

1. Crédibilité du budget : En Tunisie, le processus de préparation et d'exécution budgétaire est rigoureux et encadré d'une part par le plan de développement qui précise les principales dépenses de développement, et d'autre part, par un cadre juridique et réglementaire de gestion des finances publiques très prescriptif, limitant fortement les possibilités de virements/ transferts. En effet, la différence entre les dépenses réelles totales et les recettes réelles totales par rapport au budget approuvée initialement est minime (2006-2008). Les principaux ajustements s'expliquent par, (i) les chocs exogènes rencontrés durant la période tels que la crise des prix du pétrole, puis des produits alimentaires, et (ii) par la budgétisation d'un chapitre pour dépenses de développement/ d'intervention imprévues, allouées en cours d'exercice. Toutes ces variations sont faites dans la transparence et font l'objet de lois de finances rectificatives. En plus les mesures ont été prises pour empêcher la constitution de stock d'arriérés de paiement sur les dépenses et les arriérés avec des organismes parapublics ont été liquidés. Ces éléments indiquent que le budget est réaliste et qu'il est exécuté comme prévu et que les contrôles internes fonctionnent correctement. Toutefois, la nomenclature budgétaire fonctionnelle est encore au stade de projet dans le cadre d'une réforme du système comptable et de la mise en place d'une gestion budgétaire par objectif.

2. Exhaustivité et transparence : Les informations contenues dans la documentation budgétaire sont exhaustives et les opérations non rapportées de l'Administration Centrale telles les dépenses hors budget sont peu importantes. Les informations sur les recettes/dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds sont complètes et le public a un très bon accès aux principales informations budgétaires. En plus il convient de signaler que les relations budgétaires intergouvernementales sont transparentes et qu'il y a une bonne surveillance de la part de l'Administration Centrale du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public (agences autonomes, entreprises publiques, caisses de sécurité sociale et de retraites et administrations décentralisées).

3. Budgétisation fondée sur les politiques nationales : Le processus de préparation budgétaire en Tunisie bénéficie dans l'ensemble d'un calendrier fixe qui est tout à fait respecté. De plus, le projet de Loi de Finances, transmis au mois d'octobre au Parlement est généralement approuvé au cours du mois de décembre et ceci a bien été le cas pour la période 2006-2008. On signalera également une très bonne fréquence (annuelle) de l'analyse de la soutenabilité de la dette extérieure et intérieure. Il existe un lien étroit entre le budget d'investissement et les projets prévus dans le Plan quinquennal, lequel décrit bien la stratégie de développement globale et ses composantes sectorielles. Toutefois, l'information disponible ne laisse pas apparaître les détails opérationnels des stratégies sectorielles, ni les états de coûts complets correspondants, qui permettraient leur traduction budgétaire¹. Cependant, la planification est désormais de type glissant et un Cadre de Dépense à Moyen Terme (CDMT) global est en cours de préparation depuis fin 2009. En sus des CDMT pour les secteurs pilotes de l'enseignement supérieur, de l'éducation, de la santé et de l'agriculture, sont également en cours d'élaboration, dans le cadre de la mise en place de la GBO, et devraient accompagner la Loi de Finance 2011. Ces CDMT devraient permettre la traduction budgétaire des stratégies sectorielles arrêtées et faciliter les éventuels arbitrages nécessaires.

¹ On notera, toutefois, que les cahiers budgétaires par ministères qui accompagnent le projet de Loi de finances (mais qui ne sont pas disponibles au public) donnent beaucoup de détails justificatifs des différentes dépenses de fonctionnement et de développement et de leur évolution au cours de l'année budgétaire à venir.

4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution budgétaire : Dans l'ensemble il y a en Tunisie une bonne transparence des obligations des contribuables et les mesures d'immatriculation de ces derniers et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douanes sont efficaces. Toutefois, on ne peut manquer de noter le trop grand nombre de dégrèvements et d'avantages fiscaux qui sont accordés à des catégories de contribuables et pour des secteurs déterminés aux fins d'encourager les investissements privés étrangers et nationaux². Cette situation entraîne une importante « dépense fiscale » dans le système de finances publiques, que les services fiscaux du ministère des finances estiment être de l'ordre de 6% des ressources fiscales, hors exonérations de TVA. Une évaluation précise de ces "dépenses fiscales" ainsi que leur intégration dans la documentation budgétaire et le plan, permettrait de mieux apprécier l'impact sur les finances publiques et la mise en œuvre des politiques publiques auxquelles elles contribuent tout en améliorant la transparence.

On notera également que le recouvrement des contributions fiscales et douanières est efficace (le taux de recouvrement des arriérés d'impôts est supérieur à 90% pour la période 2006-2008). Toutefois, les éléments de recours gracieux ou à l'amiable du citoyen en matière fiscale et de marchés publics restent encore insuffisants et peu équilibrés, ce qui se traduit par un recours important aux tribunaux civils et administratifs.

Il y a également un très bon degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie, et les MDA disposent de façon régulière et à temps d'informations fiables sur les plafonds d'engagement de dépenses. On notera, cependant, que le calendrier de préparation du budget, s'il associe les MDA aux discussions, ne leur permet de connaître leurs allocations finales qu'au mois d'octobre précédent le début de l'année budgétaire. Le rythme d'ouverture des crédits d'engagement et de paiement varie selon la nature des dépenses, le degré de déconcentration du MDA et des besoins de régulation budgétaire.

Dans l'ensemble les systèmes de contrôle et de vérification interne des états de paie comme les mesures de contrôles des engagements de dépenses sont opérationnels et efficaces pour la plupart des entités de l'Administration Centrale. Ils sont généralement conformes aux normes professionnelles. Outre les quatre corps de contrôles généraux, qui dépendent du ministère des finances et du premier ministre, il existe d'autres systèmes de vérification et contrôle des services et entreprises publiques généraux et sectoriels. L'ensemble du dispositif est efficace mais assez lourd en raison du nombre important d'intervenants et du possible chevauchement des mandats. Il est coordonné en permanence par une autorité supérieure propre à la Tunisie, le Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier, rattaché directement à la présidence de la république, qui en assure le suivi avec toutes les autres entités de contrôle. La réforme du système actuel des contrôles et la responsabilisation des ordonnateurs représentent ainsi un enjeu majeur de la réforme budgétaire basée sur la performance. Un groupe de travail interministériel a ainsi été constitué en vue d'examiner les différentes options de réformes du point de vue de l'allègement du circuit de la dépense et des contrôles, du développement des compétences et capacités d'audit interne et de contrôle de gestion au sein des ministères sectoriels, ainsi que par l'instauration de contrôles généraux modulés, basés sur un système d'analyse et de gestion des risques.

Par ailleurs, il est fait un usage développé et maîtrisé de l'outil informatique au Ministère des finances. Des applications spécialisées pour les différents stades de la dépense, pour la paye de l'ensemble des fonctionnaires, pour la gestion des impôts et le recouvrement, facilitent la

² Outre les nombreuses exonérations de TVA, on note 49 niches fiscales en matière d'impôts sur le revenu des personnes physiques et 46 en matière d'impôt sur les sociétés, dont la plus importante est le régime off-shore des sociétés exportatrices).

production d'informations sur l'exécution des opérations en dépenses et en recettes et leur enregistrement comptable. Le développement et l'intégration de ces applications ainsi que la dématérialisation des pièces comptables sont d'importants chantiers prévus pour moderniser davantage la gestion des finances publiques en Tunisie.

5. Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers : toutes les opérations comptables de l'Etat sont centralisées dans un compte unique auprès de la banque centrale, ce qui permet un contrôle et un rapprochement permanent, en recettes comme en dépenses. En plus les informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires sont disponibles dans la documentation budgétaire et le système informatique de gestion (ADEB). La qualité de l'information des rapports d'exécution budgétaire établis mensuellement et publiés sur le site web du ministère n'est pas suffisamment détaillée pour pouvoir comparer les engagements et les dépenses exécutées. Seul le rapport annuel d'exécution de la Loi de Finances permet une information exhaustive. Les états financiers annuels (lois de règlement) sont de bonne qualité et les normes comptables nationales utilisées permettent une présentation transparente et cohérente des informations relatives aux opérations financières.

6. Surveillance et vérification externes : la vérification externe des comptes et de la gestion des finances publiques est d'abord exercée par la Cour des Comptes de Tunisie, dont le mandat a récemment été élargie tant sur le fonds que sur la forme. La loi du 29 janvier 2008 étend les prérogatives de la Cour des Comptes « à la surveillance générale des gestionnaires des finances publiques », à l'évaluation de leur gouvernance, et à « l'appréciation des résultats des aides économiques ou financières quelque soit leur forme » (Exonérations fiscales, garanties, monopole ou subventions) et donc à l'ensemble des entités bénéficiaires de ces aides/ interventions. Cependant, la loi organique, prévoit en ses articles 52 et 54 respectivement une présentation du rapport au Président de la République et aux deux chambres du Parlement et que seul le Président peut ordonner sa publication. En conséquence, seul un résumé est publié sur le site Internet de la Cour et au journal officiel. Ces dispositions, qui ne sont pas en ligne avec les standards internationaux, notamment de l'INTOSAI, ce qui fait que la Tunisie n'est pas dans ce domaine en ligne avec les bonnes pratiques internationales. Ceci nuit à son image et à la transparence des travaux remarquables de la Cour des comptes. Les contrôles de la Cour sont effectués sur la base d'un programme de vérification élaboré chaque année ciblant des entités / programmes déterminés de l'Administration. Ces contrôles sont complets, même si les montants ainsi contrôlés sont variables suivant les années (voir PI-26), en l'absence d'un échantillonnage de toutes les transactions de l'exercice basé sur un système de gestion des risques. Les rapports de vérification mettent en évidence les questions majeures et gagneraient à être publiés dans leur intégralité. En plus, il existe une preuve manifeste du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs. Les rapports de vérification concernant les états financiers sont présentés au Parlement dans les quatre mois suivant leur réception par la Cour des Comptes, mais celle-ci ne reçoit les derniers états financiers annuels (2005, 2006 et 2007) qu'avec beaucoup de retard.

Le contrôle parlementaire est exhaustif et porte sur les détails des dépenses et des recettes ainsi que sur les politiques budgétaires prioritaires à moyen terme. Ce contrôle dure environ deux mois et est réalisé conformément aux procédures du Parlement qui sont bien établies. Les règles pour la modification du budget en cours d'exercice par le pouvoir exécutif sont très restrictives et détaillées dans la loi organique du budget. Elles fixent des limites strictes pour la modification et la nature des modifications et sont observées de manière systématique. La nature organique et très détaillée de ces règles contraint fortement le développement d'une gestion budgétaire basée sur la performance et la responsabilisation des responsables et gestionnaires de programme nécessaire.

L'examen des rapports de vérification est généralement achevé par le Parlement dans des délais acceptables. Toutefois des auditions approfondies sur les principales conclusions ne se tiennent qu'occasionnellement et même si des Conseils Interministériels (CIM) seraient consacrés au suivi des recommandations des parlementaires, la mission n'a obtenu de compte rendu ni de preuve de la mise en œuvre de ces recommandations.

ii) Evaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publique tunisiennes

Le système de gestion des finances publiques en Tunisie constitue un élément très porteur pour la discipline budgétaire. Cette dernière est en fait confortée par des prévisions de recettes publiques précises de même que par un stock très peu élevé d'arriérés de paiement sur les dépenses (généralisé à la fin de chaque exercice). La couverture exhaustive du budget (l'absence de fonds extrabudgétaires répertoriés) et la régularité de l'analyse de viabilité (fréquence annuelle) de la dette publique ont le même effet. La qualité de l'enregistrement des données sur la dette publique et l'existence d'un mécanisme transparent de contraction des prêts et d'octroi des garanties constitue également des éléments porteurs pour la discipline budgétaire. Dans la même optique, mais dans une moindre mesure, on pourrait également mentionner la capacité d'exécution du budget pour les dépenses totales et la surveillance du risque budgétaire global imputable aux entreprises publique, aux agences et aux administrations décentralisées. Toutefois la discipline budgétaire est partiellement affectée par l'importance de la politique de subventions des carburants et des produits de consommation courantes, qui représentent jusqu'à 4% du PIB et qui a nécessité deux lois de finances complémentaires, pendant la période sous revue. La portée limitée des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année (dépenses exécutées saisies uniquement à la phase de l'émission du mandat de paiement) ainsi que le manque de prévisibilité de l'appui budgétaire direct, même si son incidence sur le budget est faible, pèsent également sur la discipline budgétaire.

En ce qui concerne l'objectif budgétaire de l'allocation des ressources publiques, le système tunisien de gestion des finances publiques conforte certes le caractère stratégique de cet objectif mais de façon nuancée. D'un côté il conviendrait de mentionner de nombreux éléments porteurs tels que les informations très complètes sur les projets de développement prévus dans les plans quinquennaux, le caractère exhaustif des informations contenues dans la documentation budgétaire soumise au Parlement, des informations sur les recettes/dépenses des projets financés par l'aide externe incluses dans les rapports budgétaires de même qu'un examen approprié du projet de Loi de Finances par le pouvoir législatif. Dans le même contexte on pourrait également mentionner (mais dans une moindre mesure) la production de situations régulières du budget de la très grande majorité des CL de même que le caractère bien organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget de l'administration centrale tunisienne. Néanmoins certains éléments du système tunisien tels la variation relativement élevée de la composition des dépenses primaires pour la période (2006-2008) et une nomenclature budgétaire pas tout à fait conforme aux normes GFSM (1986) limitent de façon partielle le caractère stratégique du processus d'allocation des ressources publiques en Tunisie. L'absence d'une budgétisation pluriannuelle de même que le faible lien entre les stratégies et les budgets sectoriels (qui ne sont que partiellement assortis d'états de coûts) agissent dans le même sens et ont le même effet. Le développement de cadres de dépenses à moyen terme (CDMT), global et sectoriels, permettrait une intégration plus systématique du plan et des politiques sectorielles avec le budget et ainsi l'amélioration de l'efficacité des allocations budgétaires par rapport aux politiques publiques, ainsi que l'efficacité opérationnelle de leur mise en œuvre. De même, les travaux en cours de rationalisation et de modernisation de la nomenclature budgétaire, ainsi que le développement d'une nomenclature fonctionnelle, permettraient d'améliorer sensiblement l'information et l'analyse budgétaire.

Enfin, un système important et complexe d'incitations fiscales et d'exonération de TVA, tant en termes de nombre que de montant, concoure à la mise en œuvre des politiques publiques. Cependant, l'absence d'évaluation précise et de présentation dans la documentation budgétaire des dépenses fiscales correspondantes, pèsent sur la transparence et l'efficacité des allocations des ressources publiques.

La prestation efficace des services au sein du système tunisien de gestion des finances publiques est bien confortée par le système développé de contrôle interne des dépenses et des états de paie, qui fonctionnent de façon efficace, de même que par les systèmes de passation des marchés publics qui utilisent la méthode compétitive dans une majorité de cas. En plus de ces éléments, le système tunisien de vérification interne et la disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires (éducation et santé) confortent également le caractère efficace dans la prestation des services publics tunisiens. Cependant, trois éléments importants pèsent sur le processus de prestation des services et fragilisent son efficacité : a) en premier lieu l'importance de la centralisation et du fléchage des crédits, voire de la régulation budgétaire, limitant l'autonomie et la flexibilité des gestionnaires opérationnels, b) l'absence d'informations sur la traduction/ transformation de ressources budgétaires et humaines en prestation de services publics; c) l'importance des corps et missions de contrôles internes d'avantage portés sur la régularité que sur la performance des services publics (cf PI-20). Enfin, les partenariats publics-privés (PPP) sont devenus un instrument important de prestation de services publics, depuis le XIème plan de développement, dont près de 30% du financement extérieur devait venir de source privée. Compte tenu de la forte croissance et diversification sectorielle de ce mode de contractualisation, un renforcement des systèmes et des capacités de l'administration en termes d'évaluation, de négociation, de suivi et de gestion de ces PPP semble important. Des efforts sont d'ailleurs engagés dans ce sens par le premier Ministère.

L'analyse présentée ci-dessus sur l'évaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques tunisiennes dépend beaucoup de la qualité de l'information fiscale disponible. Dans ce contexte il convient de mentionner la qualité des opérations de rapprochement des comptes bancaires qui sont réalisées régulièrement sur une base agrégée et détaillée. Quant aux diverses opérations de rapprochement et d'ajustement des comptes d'attente et d'avances elles sont de qualité. La Loi de Règlement est accompagnée des informations relatives aux opérations financières claires et largement exhaustives. Cependant, en dépit du développement des outils informatiques, les retards pris dans la clôture annuelle des comptes de l'Etat et leur transmission à la Cour des comptes nuisent à l'image de la bonne efficacité du système des finances publiques ainsi qu'au débat parlementaire. En outre l'examen des rapports de vérification internes et externe par les plus hautes autorités de l'Etat, et dans une certaine mesure par le pouvoir législatif fait que dans l'ensemble l'intégrité des données fiscales en Tunisie est bien assurée. Les rapports de la Cour des comptes gagneraient à faire l'objet d'un examen formel par le pouvoir législatif et à être rendus publics dans leur intégralité et sans autorisation préalable de l'exécutif.

De plus, la consolidation des comptes publics (administration centrale, sécurité sociale et caisse de retraite, collectivités locales,..) et le développement de la comptabilité d'exercice, voire patrimoniale, intégrant les actifs et passifs de l'Etat contribuerait également à améliorer d'avantage la qualité et la transparence de la gestion des finances publiques. Outre le fait de mieux pouvoir apprécier la valeur réelle des interventions et du patrimoine de l'Etat, facteurs essentiels pour une gestion budgétaire basée sur la performance, une comptabilité d'exercice permettrait également une mise en cohérence avec la modernisation de la comptabilité nationale, qui prend désormais en compte l'amortissement des investissements publics. Il convient de souligner cependant que le développement et la consolidation des grands systèmes d'information existants dans le cadre des

réformes des finances publiques en cours (GBO, comptabilité, fiscalité), nécessitent la mise à disposition des ressources nécessaires.

En guise de **conclusion**, le système de gestion des finances publiques tunisien, analysé à travers les six dimensions d'un système transparent et organisé fonctionne bien en général et dans la plupart des cas en conformité aux normes internationales. Il conforte bien la discipline budgétaire et de façon plus nuancée l'allocation stratégique des ressources et la prestation efficace des services. Les quelques faiblesses et insuffisances relevées par cette étude diagnostic au niveau des trois objectifs de la politique budgétaire, posent essentiellement la question de l'efficience allocative et opérationnelle du système de gestion des finances publiques existant mais permet également d'identifier des moyens et leviers d'action pour renforcer cette efficience. Ces mesures, résumées ci-dessus, sont largement connues par les responsables gouvernementaux et par les partenaires, voire déjà à l'étude, notamment dans le cadre de la réforme budgétaire par objectifs.

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

La Tunisie a opté pour l'introduction d'une gestion budgétaire basée sur la performance, et ce sur la base d'un schéma directeur, adopté le 3 juin 2010. La nature complète et transversale de cette réforme, qui concerne l'ensemble des éléments de la gestion de la dépense publique, de la programmation, jusqu'à la loi de règlement, du cadre juridique jusqu'à l'exécution dans les ministères pilotes offre l'opportunité d'une modernisation profonde de la gestion des finances publiques et un cadre cohérent de mise en œuvre des différentes réformes que cela implique. Les préparatifs pour cette réforme font l'objet d'un appui de la Banque mondiale et de la Commission européenne. Outre l'introduction de la budgétisation programmatique et de la gestion de la performance, cette réforme devrait également porter sur la révision de la nomenclature budgétaire, des systèmes comptables, des systèmes de contrôle, ainsi que des procédures informatiques.

Au niveau des recettes, le FMI a réalisé des missions d'assistance technique, à la demande du Gouvernement tunisien, en 2005. Sur cette base les autorités ont élaboré un plan d'action pour la réforme du système fiscal qui repose sur 3 axes : (i) l'allégement de la charge fiscale pesant sur l'entreprise (tant au niveau de l'IS, de la TVA et des droits de douanes), (ii) l'adoption d'un système fiscal définitif et (iii) le renforcement de l'administration fiscale et des services aux contribuables, en vue notamment d'améliorer le consentement volontaire à l'impôt. Les différents éléments du rapport du FMI ont graduellement été mis en œuvre (aspects législatifs) ou sont en cours (dimension institutionnelle). Cette dernière action a d'ailleurs fait l'objet d'un jumelage avec la France pour la modernisation de l'administration fiscale, financé par la Commission européenne. L'évaluation et la consolidation des différentes incitations et exonérations fiscales semble encore au stade de la réflexion.

Au-delà de la réforme de la gestion budgétaire basée sur la performance, les autres réformes en cours de l'administration publique, telles que celles portant sur l'administration électronique, la démarche qualité ou encore la modernisation de la gestion des ressources humaines, voire la rémunération de la performance, représentent autant d'opportunités de modernisation de la gestion des finances publiques mais également des risques si elles ne sont pas suffisamment coordonnées et diffusées auprès des gestionnaires.

1. Introduction

L'objectif du PFM-PR L'exercice PEFA pour la Tunisie a un double objectif : d'un côté, elle permettra de disposer d'éléments pour l'évaluation et le suivi de la transparence, la fiabilité et l'efficacité de la gestion des finances publiques en Tunisie, éléments indispensables pour la poursuite de l'appui budgétaires ; de l'autre côté l'exercice devra constituer une référence pour le dialogue et les réformes de la gestion des finances publiques en cours, notamment celles portant sur la gestion budgétaire axée sur les résultats.

Le processus de préparation du rapport L'exercice PEFA pour la Tunisie a été réalisé par une mission conjointe d'experts de la Commission européenne (Chef de file de l'exercice), de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement, au cours de trois missions de terrain (juin et novembre 2009, juin 2010). La mission conjointe d'évaluation était composée de M. Fabian Seiderer (UE, chargé du projet), de M. Georges Corm (consultant UE et chef d'équipe), de M. Ndiame Diop (Représentant résident de la BM), de M. Anas Abouelmikias (BM), de M. Lucien Méadel (consultant BM), de Mme Natsuko Obayashi (BAfD), de M. Hyacinthe Kouassi (BAfD) et de M. Giovanni Caprio (consultant BAfD)³. Mlle Yosra Ruis a appuyé l'équipe pour la traduction en français des divers textes en version arabe.

La contrepartie tunisienne a exprimé dès le début un grand intérêt pour l'exercice PEFA et a gracieusement fourni à l'équipe de consultants une abondante documentation en matière de gestion des finances publiques. Elle a également contribué de façon efficace à toute la logistique concernant la préparation des réunions de travail.

La méthodologie utilisée pour la préparation du rapport Le travail de terrain a démarré au mois de juin 2009 avec un atelier de présentation de la méthodologie PEFA de même qu'une description des diverses étapes de l'exercice dans le contexte tunisien. Les fonctionnaires tunisiens d'entités directement concernée par l'exercice ont participé à l'atelier. Les consultants ainsi que les autres membres de l'équipe ont participé à plusieurs réunions de travail avec la contrepartie tunisienne. Ces réunions ont eu lieu en présence des trois consultants où séparément. Elles ont couvert la totalité des systèmes et institutions de l'Administration Centrale et autres entités du secteur public⁴. Dans le cadre du processus de préparation du rapport l'équipe de consultants a également procédé à une analyse détaillée de l'abondante documentation fournie par l'administration tunisienne (y compris la consultation des sites web du gouvernement)⁵ et par les diverses agences de coopération (et leurs sites web respectifs).

Pour les questions d'ordre méthodologique, l'équipe a à plusieurs reprises consulté le Secrétariat PEFA à Washington DC qui a appuyé l'exercice en clarifiant certaines spécificités dans l'application du cadre. Le Secrétariat a également procédé à une revue détaillée de la version préliminaire du rapport PEFA (mars 2010) et a fourni de nombreux commentaires qui ont été intégrés dans la version finale du rapport.

Le champ d'évaluation tel qu'il ressort du rapport L'exercice PEFA a pu essentiellement couvrir les dépenses de l'Administration Centrale⁶ qui ont représenté en moyenne annuelle

³ Les consultants de l'UE, de la BM et de la BAfD ont été respectivement financés par chacune de ces agences

⁴ Budget et trésor, comptabilité publique et contrôles, fiscalité, économie et plan, assurances, entreprises publiques, organismes internationaux, systèmes informatiques.

⁵ Pour la liste détaillée des documents analysés et des sites consultés voir l'annexe 1

⁶ Les concepts d'administration centrale et ceux qui suivent (autres entités du secteur public) sont utilisés conformément aux définitions du Manuel des Statistiques Financières du FMI (GFSM)

environ 10.8 milliards de DT pendant la période 2006-2008. Ceci représente 92.2% des dépenses du gouvernement général (Administration centrale et administrations décentralisées). Les dépenses globales du secteur public non financier n'étant pas connues, le pourcentage de ce secteur couvert par l'exercice PEFA ne peut être établi.

Tableau 1 - Moyenne annuelle des dépenses tunisiennes par entité du secteur public (2006-2008)

Institutions	Nombre d'entités	Dépenses publiques (en millions de DT)	% des dépenses publiques totales
1. Administration centrale *	30	10 755,6	92.2%
2. Administrations décentralisées	294	907,7	7,8%
- dont Communes	264	496	4,2%
- dont Gouvernorats	24	411	3.6%
Gouvernement Général (=1+2)	324	11662	100%

Source: Ministère des Finances, Ministère de l'Intérieur & Rapport 2006 des Contrôleurs des EP

* 26 ministères + chambre des députés, chambre des Conseillers et Présidence de la République et services du Premier ministre + environ 2000 unités de services (santé, éducation, agriculture, transport, et autres disposant de dotations de l'Etat (environ 300 millions de DT et de ressources propres d'un même montant). La moyenne des montants est hors Fonds commun et crédits transférés. Les établissements publics sont inclus et précisés dans l'annexe F du budget.

2. Données générales sur le pays

2.1. Description de la situation économique du pays

Le contexte national La Tunisie est un pays d'une superficie de 162 155 km² et qui compte plus de 10 millions d'habitants. L'économie du pays a réalisé de très bonnes performances économiques et sociales, avec un taux de croissance du PIB de plus de 5% sur la dernière décennie. Le PIB a atteint l'équivalent de 28 milliards d'euros en 2009, soit un PIB moyen annuel par habitant d'environ € 2 800. L'économie du pays est de plus en plus ouverte sur l'extérieur et deux tiers des échanges extérieurs sont réalisés avec les pays de l'UE qui sont la source principale des investissements directs étrangers dans le pays.

L'économie tunisienne se caractérise également par le développement d'un secteur industriel compétitif et en voie de diversification, qui représente près du quart du PIB, largement tourné vers l'export, dans un contexte de libre échange avec l'UE. L'agriculture et l'industrie agro-alimentaire représentent plus de 13% du PIB mais 9% seulement des exportations, dont le principal produit est l'huile d'olive. Le secteur des services représente plus de 58% du PIB et a enregistré une forte croissance ces dernières années, particulièrement dans les secteurs en voie de modernisation et de libéralisation tels les transports, les télécoms et les services financiers. De même, le tourisme joue un rôle important dans l'économie tunisienne.

Cette économie a connu de profondes mutations depuis 1986 suite à l'entrée dans un processus continu de modernisation et de libéralisation. Ce processus s'est traduit aujourd'hui par un taux d'ouverture (exportation + importation/PNB) de plus de 100%, dû aussi à l'existence d'un secteur offshore, ainsi que d'une politique de privatisation, dont la seconde phase se poursuit depuis la moitié des années 1990.

Les exportations représentent une source importante de croissance, de la consommation privée des ménages (grâce à l'amélioration continue du revenu au courant des années dernières), de même que de l'investissement. Les exportations tunisiennes, cependant, restent concentrées géographiquement sur un nombre limité de pays appartenant à l'UE, ainsi que sur les secteurs des industries mécaniques et électriques, textiles et énergie, ce qui rend également l'économie tunisienne vulnérable aux chocs de demande externe et représente le principal vecteur de retombées de la crise économique mondiale actuelle.

Sur le plan financier et bancaire et celui de la libéralisation du marché des changes, les autorités pratiquent jusqu'aujourd'hui une politique conservatrice, concrétisée par une ouverture graduelle, ce qui a permis d'éviter à la Tunisie des retombées négatives importantes de la crise financière internationale sur son système bancaire, encore peu intégré à l'économie mondiale.

D'un point de vue de la maîtrise des équilibres macroéconomiques, la Tunisie fait preuve, depuis longtemps, d'une gestion très prudente et saine des finances publiques, avec un déficit budgétaire n'ayant pas dépassé 2% du PIB (pendant la période 2006-2008), qui n'a pas été compromis ni par le démantèlement tarifaire, ni par les crises conjoncturelles (bouleversements externes, sécheresse, et plus récemment montée des prix du brut du pétrole et des céréales). Grâce bon comportement des recettes propres et notamment fiscales et la décision d'utiliser une partie des recettes de privatisation pour le remboursement anticipé d'une partie la dette extérieure, le gouvernement tunisien a réduit substantiellement le ratio de la dette publique au PIB.

Toutefois, si le poids de la fiscalité dans l'économie reste autour de 24% du PIB et celui de la dépense, bien contrôlée et encadrée, au niveau de 25% du PIB, le rôle du secteur public reste important du point de vue de l'investissement (environ 41% de la formation brute de capital fixe). Le taux de chômage, particulièrement chez les jeunes, reste élevé. Une politique active de l'emploi et du marché du travail est recherchée par les autorités.

La Tunisie est une république indépendante depuis le 20 mars 1956. Le fonctionnement des institutions est régi par la Constitution du 1^{er} juin 1959. Le régime politique est un régime présidentiel. Le président est élu au suffrage universel direct. Toutefois, le régime est doté de deux chambres. L'une où sont élus les députés au suffrage universel ; l'autre, dite chambre des Conseillers, est l'équivalent d'un sénat ; le mode de scrutin est pour partie régional, le corps électoral étant composé des élus des collectivités locales de chaque gouvernorat qui élisent au scrutin secret un ou deux conseillers suivant le nombre d'habitants, et pour partie (1/3) professionnel, le corps électoral étant composé des représentants des employeurs, des agriculteurs et des salariés. Le Président de la République désigne aussi des membres parmi les personnalités nationales et les compétences.

Le Président joue, en outre, un rôle actif d'impulsion de l'action gouvernementale, notamment dans les domaines de la promotion de l'utilisation des nouvelles technologies dans l'Administration, de l'emploi et de la formation professionnelle et, plus généralement de la promotion de la solidarité, notamment par la création en 1993 du Fonds de Solidarité Nationale.

Le programme de réforme global des autorités nationales La Tunisie se trouve engagée dans un processus de réformes économiques. Le pays a signé dès 1998 l'accord de partenariat avec l'Union européenne dans le cadre de la création de la zone de libre échange méditerranéenne et dès le 1^{er} janvier 2008 elle a été le premier partenaire de la région à appliquer le libre-échange pour les produits industriels, soit deux ans avant l'échéance initiale de 2010. Elle a aussi adhéré en 2008 à l'Union pour la Méditerranée et elle est un participant actif la politique européenne de voisinage (PEV). Dans ce contexte, la politique officielle de la Tunisie vise à poursuivre l'intégration du pays dans l'économie mondiale en vue de mieux exploiter les synergies positives et les bénéfices potentiels en termes d'allocation optimale des facteurs de production, d'attractivité pour les IDE et de promotion des exportations. Le Gouvernement est également engagé avec ses

partenaires dans une série de réformes du secteur public en vue d'accroître la performance de l'administration et l'efficacité de ses services publics. L'une des principales réformes est la réforme budgétaire basée sur la performance.

Elle est très orientée sur certains objectifs dont :

- Le développement de l'économie du savoir et de la compétitivité,
- La modernisation de l'administration et le développement des outils informatiques de gestion administrative,
- La lutte contre le chômage, la formation professionnelle et l'encouragement à la petite et moyenne entreprise.

Des mesures incitatives diverses (fiscales et autres) et les allègements de procédures administratives ont notamment été prises pour encourager le développement et la multiplication des petites et moyennes entreprises.

Ces orientations sont consacrées par le XI^{ème} Plan (2007-2011) et les orientations pour la décennie 2007-2016.

Il convient également de signaler que la Tunisie coopère régulièrement avec tous les grands organismes internationaux et régionaux de financement (BM, FMI, BAfD, FADES, BID, FMA, etc...). Elle est notamment engagée dans un large programme de réformes structurelles en vue de moderniser le pays et favoriser son intégration dans l'économie mondiale.

La logique des réformes du système de gestion des finances publiques Les réformes sus - mentionnées sont accompagnées depuis de nombreuses années par des programmes d'appuis budgétaires conjoints de l'UE, de la BM et de la BAfD. Dans cette même logique de modernisation et de convergence, le Gouvernement s'est également engagée avec ses partenaires dans une série de réformes du secteur public en vue d'accroître la performance de l'administration et l'efficacité de ses services publics. L'une des principales réformes est la réforme budgétaire basée sur la performance, engagée avec l'appui initial de la Banque mondiale et de l'Union européenne. Dans ce contexte le pays s'est décidé pour l'approche de la gestion budgétaire par objectifs (et ce sur la base d'un schéma directeur adopté le 3/06/2010). Cette réforme couvre la programmation, jusqu'à la loi de règlement, du cadre juridique jusqu'à l'exécution dans les ministères pilotes. Les réformes sont appuyées par la Banque mondiale et par la Commission européenne. Cette réforme est liée aux réformes sur la nomenclature budgétaire, les systèmes comptables, des systèmes de contrôle, ainsi que des systèmes informatiques et d'information.

Au-delà de la réforme de la gestion budgétaire basée sur la performance, d'autres réformes sont en cours, telles que celles portant sur les recettes, l'administration électronique, la démarche qualité ou encore la modernisation de la gestion des ressources humaines.

2.2. Description des objectifs budgétaires

Performance budgétaire En dépit d'une conjoncture internationale difficile, caractérisée par le haut niveau des prix de l'énergie et des produits alimentaires, la gestion des finances publiques tunisiennes a réussi à maintenir les objectifs fixés. C'est ainsi que le déficit budgétaire global n'a pas dépassé les 2% du PIB au cours des trois dernières années, en dépit de l'augmentation des dépenses de subvention (compensation) suite à l'envolée des prix pétroliers et celle des prix des produits alimentaires (le déficit primaire a dégagé un excédent durant les trois années considérées). En 2008, pour faire face aux dépenses additionnelles de subvention, le gouvernement a présenté une loi de finances complémentaire. L'évolution des dépenses budgétaires est retracée dans le tableau suivant.

Tableau 2- Evolution de la performance budgétaire 2006-2008
(En % du PIB)

	2006	2007	2008
Ressources totales	33.6%	33.1%	32.4%
<i>Recettes internes</i>	25.5%	25.1%	27.3%
<i>Dons</i>	0.1%	0.1%	0.4%
<i>Ressources d'emprunt intérieurs</i>	3.5%	3.1%	1.3%
<i>Ressources d'emprunt extérieurs</i>	1.9%	2.2%	1.9%
<i>Prélèvement sur le Trésor</i>	2.7%	2.6%	1.4%
Dépenses totales	33.5%	33.1%	32.0%
<i>Dépenses hors charges d'intérêt</i>	24.1%	24.5%	25.5%
<i>Charges d'intérêt</i>	2.7%	2.6%	2.3%
<i>Remboursement principal de la dette</i>	6.7%	6.0%	4.2%
Déficit (hors dons et privatisations)	-2.8%	-3%	-1.2%
Déficit global (dons compris) ⁷	-1.3%	-2.0%	-0.4%
Surplus primaire	1.4%	0.6%	1.8%
Besoin de financement	2.8%	2.9%	1.1%
<i>Extérieur</i>	-2.3%	-0.9%	0.3%
<i>Intérieur</i>	3.6%	2.9%	0.2%
<i>Privatisation et dons</i>	1.5%	0.9%	0.7%
PIB prix courants (taux de croissance)	9.6%	10.2%	10.3%
Taux de change \$	1,340	1,300	1,230

Source : Ministère des Finances, DGRE

Cette bonne performance des finances publiques s'explique par les facteurs suivants :

- Le bon comportement des recettes fiscales et non fiscales (hors fiscalité pétrolière) en relation avec l'évolution favorable des échanges extérieurs (recettes douanières) et de l'activité économique (l'impôt sur les sociétés, la TVA et les bénéfices des entreprises publiques).
- La forte augmentation du produit de la fiscalité pétrolière et des revenus pétroliers et gaziers (surtout en 2008) due à une augmentation de la production nationale du pétrole brut en 2007 suite à la mise en production de nouveaux gisements et l'augmentation des prix du pétrole sur le marché international surtout en 2008.
- La poursuite de la maîtrise des dépenses publiques hors dette publique.
- La gestion dynamique de la dette publique.

Cette évolution des recettes fiscales est retracée dans le tableau suivant.

⁷ Le concept de déficit budgétaire est celui retenu dans le manuel des statistiques du FMI relatif à l'élaboration des statistiques de finances publiques (version 1986).

Tableau 3 - Evolution des recettes fiscales 2006-2008
(En millions de DT)

	2006	2007	2008
Impôts directs	3 106,8	3 697,6	4 560,9
Sur le revenu	1 717	1 948,8	2 145,8
Sur les sociétés	1 389,8	1 748,8	2 415,1
<i>dont sociétés pétrolières</i>	550,4	884,1	1 150
Impôts indirects	5 363,1	5 810,4	6 760
Droits de douane	489,9	514,3	584,7
TVA	2 465,5	2 660,5	3 309
Droits de consommation	1 254,9	1 361,6	1 464,8
Autres impôts et taxes	1 152,8	1 274	1 401,5
Total des recettes fiscales	8 469,9	9 508	11 320,9

Source: Ministère des Finances

Par ailleurs, les ressources non fiscales ont évolué de la façon suivante au cours de la période.

Tableau 4 - Evolution des recettes non fiscales 2006-2008
(En millions de DT)

	2006	2007	2008
Revenus pétroliers et gaziers	289,3	290,3	370,4
Excédent des Entreprises Publiques	545,2	580,5	976,7
Recouvrement des prêts	222,6	206,4	257,3
Dons extérieurs	43,7	37,5	191,5
Produit des privatisations	579,5	391,3	146,9
Autres ressources non fiscales	402,5	429,9	446,3
Total	2 082	1 936	2 389

Source: Ministère des Finances

Comme nous l'avons déjà vu, cette bonne performance des finances publiques s'explique par le bon comportement de l'activité économique qui a engendré une augmentation du produit des impôts directs et indirects, mais aussi des excédents importants des entreprises publiques, ce qui a permis de recouvrir les prêts que le Trésor leur avait octroyés. Enfin l'utilisation des produits de privatisation a reçu plusieurs affectations utiles en recettes non fiscales, en remboursement de la dette publique, en réserve inscrite au bilan de la Banque centrale.

En effet, une partie du produit de la privatisation de Tunisie Télécom en 2006 (3 milliards de dinars) a été versée au budget pour le remboursement anticipé de la dette publique. Le reliquat, en instance d'affectation, est disponible à la Banque centrale de Tunisie (BCT). Le solde s'élève à 2,126 milliards de DT suivant le bilan de la BCT à fin 2008.

Ces conclusions positives sont partagées par les deux dernières consultations du FMI, en 2008 et 2009, en vertu de l'article IV, qui se félicite des politiques macro-économiques et de finances publiques prudentes. Toutefois, dans leurs conclusions, les consultations insistent sur la nécessité pour le gouvernement de revoir sa politique de subvention qui coûte à l'Etat plus de 2,5% du PIB (chiffre de 2007) pour adopter des méthodes d'aide sociale ciblées sur les couches les plus défavorisées de la population.

Allocation des ressources L'éducation et la formation absorbe à elle seule environ 1/5 des dépenses totales. Si on ajoute à ce secteur l'enseignement supérieur et la recherche scientifique, on remarque que l'ensemble de ces trois postes ont augmenté graduellement pendant la période considérée pour atteindre environ 35% des dépenses totales en 2008. L'attention portée au secteur et l'évolution récente au niveau des dotations budgétaires correspondantes reflètent les priorités gouvernementales en matière de développement. On notera une évolution similaire

Les dotations budgétaires pour le Ministère de l'Intérieur de même que celles pour la Défense Nationale ont diminué graduellement pendant la période considérée. Il en est de même de l'agriculture, cette diminution reflétant l'intérêt accru pour des secteurs tels le commerce et l'artisanat, et le transport.

Tableau 5 - Dotations budgétaires par secteur (en % des dépenses totales)

Ministère/ Année	2006	2007	2008
<i>Ministère de l'intérieur et développement local</i>	7.5%	7.4%	7.3%
<i>Défense nationale</i>	5.4%	5.3%	5.2%
<i>Agriculture</i>	6.5%	6.0%	5.5%
<i>Industrie, énergie et PME</i>	5.9%	5.7%	5.3%
<i>Commerce et artisanat</i>	2.9%	3.2%	5.9%
<i>Equipement, habitat et aménagement du territoire.</i>	4.6%	4.3%	4.2%
<i>Transport</i>	2.3%	2.4%	2.5%
<i>Santé publique</i>	6.6%	6.7%	6.5%
<i>Education et formation</i>	20.6%	21.0%	20.1%
<i>Enseignement supérieur</i>	6.6%	6.9%	7.5%
<i>Recherche scientifique, technologie</i>	0.9%	0.9%	7.5%
<i>Autres</i>	30.2%	30.2%	22.5%
TOTAL	100%	100%	100%

Source : Ministère des Finances

Au niveau des dotations budgétaires par classification économique, on notera une répartition relativement stable entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement pendant la période 2006-2008. Au sein des dépenses de fonctionnement la diminution relative des traitements et salaires reflète la réforme du secteur public. On note néanmoins une forte augmentation des dépenses de subvention dues à l'évolution des prix de l'énergie et des produits alimentaires. Par ailleurs, la diminution graduelle des charges de la dette est la conséquence d'une saine politique fiscale (voir ci-dessus). Cette bonne situation des finances publiques a permis à la Tunisie de continuer de poursuivre la diminution de l'encours de sa dette publique totale (intérieure et extérieure) qui est passée de 58,1% du PIB à la fin de 2005 à 47,5% à la fin de l'année 2008.

Tableau 6 - Dotations budgétaires par classification économique

(En pourcentage des dépenses totales)

	2006	2007	2008
Traitements et salaires	44.4%	43.1%	41.3%
Moyens de service	5.4%	5.2%	5.2%
Interventions hors subvention	5.6%	5.3%	5.3%
Subventions	8.6%	10.4%	14.6%
Dépenses d'équipement	25.8%	26.4%	25.3%
Service de la dette en intérêts	10.2%	9.6%	8.2%

Source : Ministère des Finances

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

Le cadre juridique

Il conviendrait de mentionner avant tout la *Constitution de la République Tunisienne*, Imprimerie officielle (2004), texte de référence de base. C'est dans le cadre constitutionnel que fonctionne le système tunisien des finances publiques. Ce système est inspiré du système français et est caractérisé par l'existence d'un cycle budgétaire dont les étapes sont très formellement décrites par la loi, ainsi que par des règles détaillées concernant les modes de gestion, d'enregistrement et de comptabilisation de la dépense et de recouvrement des recettes.

La loi organique du budget du 13 mai 2004 a modernisé la gestion financière de l'Etat, autrefois régie par la loi du 8 décembre 1967. Elle a notamment introduit la définition de la gestion budgétaire par objectif (GBO). Cette dernière a aussi fait l'objet d'une étude préparatoire avec le concours de la Banque mondiale⁸.

(i) Contenu de la loi organique

Le Titre I de la loi de 2004 décrit de façon classique les charges et ressources de l'Etat et leur division en différentes parties correspondant à leur nature. Elle décrit aussi la nature des opérations spéciales du Trésor. De plus, elle décrit le mode d'ouverture des crédits et leur affectation et leur répartition par articles, paragraphes et sous paragraphes suivant leur nature et leur destination. Elle distingue les crédits d'engagements et les crédits de paiements.

Ce même titre décrit les règles qui président aux budgets des établissements publics et au fonctionnement des Fonds spéciaux du Trésor et des Fonds de concours qui sont utilisés notamment pour des opérations financées sur ressources spéciales, en particulier les financements extérieurs ou les aides. Les Titres II et III sont consacrés à la description du cycle budgétaire classique et aux règles très précises auquel il est soumis (préparation, examen par les chambres, vote du budget, compte-rendu de son exécution par la loi de règlement).

La loi de 2004 a été modifiée pour permettre la présentation d'un budget par programmes, avec des objectifs et indicateurs de performance, marquant ainsi le début de la réforme de la gestion budgétaire par objectifs (GBO).

(ii) Le Code de la Comptabilité Publique

Le Code de la comptabilité publique est un autre texte juridique de base qui énonce toutes les règles régissant le maniement et l'enregistrement des mouvements de fonds publics. Il est régi par la loi du 31 décembre 1973 qui a été amendée et complétée par une loi du 6 novembre 1996, ainsi que par différentes lois de finances. Il est disponible sur le site web du MdF depuis 2008 et auprès de l'Imprimerie Officielle, depuis 2008. Il comprend les principes généraux de gestion des fonds publics au niveau de l'administration centrale, comme à celui des collectivités locales, en dépenses, recettes et emprunts et engagements, la définition des fonctions des ordonnateurs et des comptables, la description et les procédures des opérations de Trésorerie et d'emprunts. En outre, il détaille les règles d'engagement, de liquidation et de paiement des dépenses, celles des régies d'avance et des postes diplomatiques à l'étranger. Le code fixe aussi les attributions des différents

⁸ Voir République de Tunisie, *Appui analytique au développement des budgets par objectifs. Analyse du cadre conceptuel des budgets par objectifs*, Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, Région Moyen-Orient Afrique du Nord, Département du Développement Economique et Social, Juillet 2005.

fonctionnaires chargés de la gestion des fonds publics (trésoriers, payeurs, receveurs, nationaux et régionaux, les comptables en matière, les receveurs des douanes); de même, il fixe les règles d'enregistrement comptable.

(iii) Les autres textes législatifs

En plus des textes sus-mentionnés, il conviendrait de mentionner le décret n° 2002-3158 du 17 décembre 2002, entré en vigueur le 1^{er} mars 2003 réglemente les marchés publics. Ce texte avec ses 152 articles définit un régime de passation et de contrôle des marchés publics visant à l'institutionnalisation du recours à la concurrence sur une base ouverte et équitable. La Cour des Comptes est régie par la loi organique du 8 Mars 1968 qui attribue le statut constitutionnel à cette institution autonome et indépendante.

Plusieurs décrets, 82-7 (5 janvier 1982), 99-630 (22 mars 1999), 2000-2886 (29 février 2000), 2006-995 (3 avril 2006) et les divers *Lois et décrets relatifs au Haut Comité du contrôle administratif et financier* (du 3 mai 1993) sur le contrôle en général et le *Recueil des textes relatifs aux droits et procédures fiscaux* (2008) complètent le cadre juridique de base de la gestion des finances publiques tunisiennes.

Le cadre institutionnel

Le rôle du MdF n'en reste pas moins un pivot central de la gestion des finances publiques. Il dispose lui aussi d'un corps de Contrôle Général des Finances (CGF) doté de cadres compétents et actifs. L'organisation et les compétences du MdF ont été complétées récemment par le décret n° 2007-1198 du 14 mai 2007, modifiant et complétant le décret n° 91-556 du 23 avril 1991 portant organisation du Ministère des finances. Dans la nouvelle organisation, la Direction Générale de la comptabilité publique est devenue DG de la comptabilité publique et du recouvrement (DGCPR) composée de 6 unités en sus de la cellule d'audit. Ces 6 unités sont celle en charge des études et de la législation comptable, celle du recouvrement, celle des finances locales, celle de l'inspection et des contrôles comptables, celle des applications informatiques et du système d'information, celle des services commun et de la formation et de la coopération extérieure.

Les autres grandes directions générales du MdF sont les suivantes : (i) Le Comité Général d'Administration du budget de l'Etat (ii) Synthèse et de l'analyse des dépenses publiques, (iii) Audit et de suivi des grands projets, (iv) Ressources et équilibres, (v) Gestion de la dette publique et de la coopération financière, (vi) Financement, (vii) Participations, (viii) Impôts, (ix) Avantages fiscaux et financiers (x) Etudes et législation fiscale, (xi) Douanes, (xii) Affaires financières, équipements et matériel, (xiii) Gestion du budget par objectif.

Le professionnalisme des fonctionnaires du Ministère des finances est reconnu par toutes les études extérieures concernant la gestion des finances publiques en Tunisie et confirmé par la présente mission. Le fort encadrement de la dépense publique par les différents outils décrits ci-dessus empêche toute dérive dans la gestion financière de l'Etat et des collectivités locales, ainsi que des agences autonomes.

Par ailleurs, la Tunisie est dotée d'une Cour des comptes et d'une Cour de discipline financière qui servent d'organes de contrôle externe et de d'organe juridictionnel pour juger des infractions commises au droit budgétaire.

Pour bien marquer la solennité et l'importance du budget annuel de l'Etat, celui-ci est présenté aux deux chambres parlementaires par le Premier ministre lui-même. Le ministre des finances répond aux questions des députés et conseillers lors des discussions budgétaires, notamment celles relatives aux dispositions de la loi de finances, aux recettes du budget de l'Etat, de la dette publique et au budget du Ministère des finances. Les autres ministres répondent chacun aux

questions concernant leurs chapitres de dépense. Un résumé de ce débat avec la Commission des finances est traduit et présenté en annexe.

Caractéristiques du système de gestion des finances publiques

Une caractéristique de la gestion des finances publiques en Tunisie est l'existence d'un système de contrôle très complet et diversifié qui comprend de nombreux corps de contrôle internes, externes, concomitants et ex-post, dont les rapports font l'objet d'un suivi par un *Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier*, créé par une loi de 1993, et qui est rattaché directement à la Présidence de la République. Ce Haut Comité coordonne notamment les interventions des programmes de travail établis par les différents corps de contrôle sur la base du programme de travail arrêté par la Cour de Comptes et fait la synthèse des principaux résultats ainsi que le suivi de la mise en œuvre des recommandations de ces contrôles.

Concernant, les contrôles externes il est à noter le récent renforcement du mandat de la Cour des comptes. La loi du 29 janvier 2008 élargie le champ d'activité de la Cour à tous les organismes dans lesquels l'Etat détient une participation en capital, ainsi qu'aux aide publiques directes (subventions) ou indirectes (exonérations). Elle introduit également la possibilité d'une évaluation des résultats de ces aides ainsi que l'évaluation de la gestion économique et durable, ouvrant ainsi la voie aux audits de performance nécessaires lors d'une gestion budgétaire axée sur les résultats. La Cour développe son expertise dans ce domaine, notamment dans le cadre d'une coopération avec la Cour des Comptes néerlandaise.

Le rapport annuel de la cour des comptes est présenté au Président de la République et transmis aux présidents des deux chambres, un extrait du rapport est publié au JORT.

Par ailleurs, il convient ici de noter l'importance des autres corps de contrôle qui font partie des services du Premier ministre et non du ministère des finances, en particulier les contrôleurs de la dépense engagée et ceux qui suivent l'activité des entreprises et établissements publics, ainsi qu'un corps général de contrôle des services publics. Ce sont aussi les services du Premier ministre qui suivent les marchés publics, les restructurations et privatisations d'entreprises publiques.

3. Evaluation des systèmes, des processus et des institutions des systèmes de gestion des finances publiques

3.1. Crédibilité du budget (PI-1 à PI-4)

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

Une première mesure de la crédibilité du budget consiste à comparer les dépenses réelles effectuées aux prévisions budgétaires initialement approuvées, en termes agrégés. Le calcul considère uniquement les dépenses primaires et exclut deux catégories de dépenses sur lesquelles l'Administration Centrale n'a qu'un pouvoir limité, à savoir, les paiements au titre du service de la dette publique et les dépenses liées aux projets financés sur concours extérieur (emprunts et dons). Pour la Tunisie, ce calcul a été fait pour les trois dernières gestions budgétaires (2006-2008) sur la base des données prévues dans la Loi de Finances. Les réalisations sont comptabilisées par le système informatique ADEB d'aide à la décision budgétaire qui permet de suivre la dépense publique à tous ses stades (engagement, ordonnancement, paiement). Une description de ce système est donnée en annexe V.

Tableau 7 - Taux d'exécution budgétaire de la dépense primaire totale et de la dépense primaire de fonctionnement et d'investissement (2006-2008)

Années	Dépenses	LF (I)	Réalisations (II)	Taux d'Exécution (III = II / I)	Ecart de la dépense primaire (IV = 100% - III)
2006	Dépenses de fonctionnement (Hors intérêts sur la dette)	7 076,0	7 112,0	100,5%	0,5%
	Dépenses d'Investissements (Hors prêts externes)	2 067,9	2 108,8	101,9%	1,9%
	TOTAL	9 143,9	9 220,8	100,8%	0,8%
2007	Dépenses de fonctionnement (Hors intérêts sur la dette)	7 606,0	7 904,5	104,0%	4,0%
	Dépenses d'Investissements (Hors prêts externes)	2 295,4	2 566,1	111,7%	11,7%
	TOTAL	9 901,4	10 470,6	105,7%	5,7%
2008	Dépenses de fonctionnement (Hors intérêts sur la dette)	8 528,0	9 340,6	109,5%	9,5%
	Dépenses d'Investissements (Hors prêts externes)	2 558,1	2 721,8	106,4%	6,4%
	TOTAL	11 086,1	12 062,4	108,8%	8,8%

Sources : LF 2006, 2007 & 2008, DGRE

i) Différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget.

Pour les trois années considérées, l'écart global de la dépense primaire a été inférieur à 10% ce qui correspond à une bonne performance en matière de crédibilité budgétaire. Pour 2006 et 2007 l'écart de la dépense primaire a été de 0,8% et de 5,7% respectivement. On notera que pour ces deux années l'écart pour les dépenses d'investissements a été relativement beaucoup plus important que l'écart pour les dépenses de fonctionnement ce qui a contribué de façon majeure à l'écart global (voir tableau ci-dessus).

En 2008, l'écart global a été relativement plus important que celui des deux années précédentes et a atteint 8,8% (la même tendance peut être observée pour les recettes internes)⁹. On notera que pour la même année l'écart pour les dépenses de fonctionnement a été plus important que l'écart pour les dépenses d'investissement (contrairement aux deux années précédentes), ce qui est dû à l'augmentation des dépenses de subvention des prix en raison de la flambée des cours du pétrole et des produits alimentaires. Pour les dépenses d'investissement, l'écart reflète des dépenses supérieures (de 50,6%) aux prévisions de la LF du Ministère de l'Équipement, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire.

En conséquence, au cours de la période 2006-2008, les dépenses effectives hors service dette ont enregistré pendant deux années un écart supérieur à 5% (mais inférieur à 10%)¹⁰.

Ces écarts s'expliquent largement par les objectifs de développement économique et de stabilité sociale assignés à la politique budgétaire en Tunisie, au même titre que l'objectif de respect des équilibres des finances publiques. L'effet contra cyclique de la politique budgétaire pendant cette période a ainsi permis de limiter l'impact sur l'économie et la population des deux grands chocs exogènes, la crise des prix du pétrole, puis la crise alimentaire. Les équilibres budgétaires ont malgré tout pu être relativement maîtrisés, avec un déficit budgétaire compris entre -1.2 et -3% du PIB.

Méthode de notation M1

Note = B	Composante
B	i) Au cours des trois derniers exercices, les dépenses effectives n'ont qu'une seule année enregistré un écart correspondant à un montant équivalent à plus de 10% des dépenses prévues au budget.

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

Au delà des écarts constatés précédemment entre les dépenses primaires (globales) prévues dans la LF et réalisées, il est important d'analyser les variations intervenues dans la composition de ces dépenses avant de déterminer si le budget initial constitue un document d'orientation fiable. Cet indicateur évalue l'importance des écarts enregistrés entre les dépenses primaires prévues et réalisées par rapport aux principales rubriques budgétaires de la classification par chapitres¹¹. Comme pour l'indicateur précédent, ce calcul a été fait pour les trois dernières gestions budgétaires (2006-2008) sur la base des données prévues dans la Loi de Finances et des données (payées) du système d'Aide à la Décision Budgétaire (ADEB).

⁹ Voir PI-3

¹⁰ La note B est celle qui serait le meilleur équivalent de la situation décrite où durant deux années la variation est supérieure à 5%, mais inférieure à 10%, cas qui n'est pas prévu dans la méthodologie PEFA.

¹¹ La classification par chapitre dans le cas de la Tunisie correspond à la classification administrative ou par ministère (voir PI-5).

Tableau 8- Ecarts de l'exécution budgétaire de la dépense primaire globale et de sa composition en pourcentage de la dépense prévue initialement au Budget

	2006	2007	2008
Écart global de la dépense primaire hors financement extérieur (a)	0,8%	5,7%	8,8%
Variation de la composition de la dépense primaire hors financement extérieur ¹² (b)	7,2%	12,9%	15,6%
Mesure dans laquelle la variation de la composition des dépenses primaires dépasse la déviation globale des dépenses primaires (b)-(a)	6,4%	7,2%	6,8%

Sources : Voir Annexe pour PI-1 & PI-2.

De façon générale, la modification des crédits votés nécessite une Loi de Finances complémentaire¹³. Cependant, la Loi organique du Budget prévoit des mécanismes pour modifier la répartition des dotations budgétaires entre les chapitres ou à l'intérieur de chacune des sections une et trois de chaque chapitre¹⁴. Pour les dépenses de gestion (dépenses de fonctionnement excluant les intérêts de la dette publique) des virements de crédits de paragraphe à paragraphe au sein d'un même article peuvent être opérés par arrêté du ministre des finances tandis que les virements de sous-paragraphe à sous-paragraphe au sein d'un même paragraphe sont effectués par arrêté du chef de l'administration¹⁵.

i) Mesure dans laquelle la variation de la composition des dépenses primaires a dépassé la déviation globale des dépenses primaires (telle que définie à PI-1) au cours des trois derniers exercices.

L'analyse montre que les variations entre les budgets des chapitres (LF) et leurs réalisations (ainsi que les réaffectations entre chapitres pendant l'exécution budgétaire) intervenues au cours de trois derniers exercices (2006-2008) ont été moyennement significatives. En effet, elles ont contribué à la variation de la composition des dépenses en moyenne annuelle de 7% (moins de 10% pour chacune des trois années) au-delà de la variation consécutive aux modifications du niveau global des dépenses (voir tableau ci-dessus et annexe 1, tableaux 1, 2 et 3).

Les écarts dans la variation de la composition des dépenses peuvent s'expliquer par de nouveaux crédits autorisés par une Loi de Finances complémentaire ou de crédits transférés entre chapitres (ministères)¹⁶. Les plus fortes fluctuations s'expliquent essentiellement pour 2007 et 2008 par les nouveaux crédits votés dans les lois de finances complémentaires de chacun de ces deux

¹² La variation est calculée comme étant la valeur moyenne pondérée de l'écart entre les dépenses effectives et les dépenses initialement prévues au budget, exprimé en pourcentage des dépenses prévues dans le budget sur la base de la classification administrative, en utilisant la valeur absolue de la déviation (Source : Cadre de mesure de la performance PEFA, juin 2005, page 16)

¹³ Loi n° 2004/42 du 13 mai 2004 portant modification et complétant la Loi Organique du Budget No 67-53 du 8 décembre 1967, Art. 42 & 43

¹⁴ Loi n° 2004/42, Art. 35 & 36. Ces opérations de virements sont effectuées par décret.

¹⁵ Loi n° 2004/42, Art. 37

¹⁶ Toutefois si le chapitre des dépenses imprévues n'est pas pris en considération dans le calcul de la variation de la composition des dépenses, cette variation n'aurait pas été supérieure de 5% à l'écart global des dépenses primaires pendant les trois années considérées et la note A aurait été attribuée à l'indicateur. Pour PI-1 la note reste la même (B). La méthodologie PEFA ne permet pas, cependant, de corriger cette variation due aux virements de crédits.

exercices¹⁷. Ce sont les augmentations de prix des hydrocarbures puis celui des produits alimentaires, en 2007-2008, qui expliquent la nécessité des modifications de crédits par une loi de finances complémentaires. Ces écarts s'expliquent largement par la tradition tunisienne d'adopter dans la loi de finances un chapitre pour dépenses imprévues, qui sont affectées en cours d'exercice et modifiée par conséquent à la hausse les chapitres abondés et à la baisse le chapitre en question. Même si la dotation de ce chapitre est limitée (env. 1% du budget en 2008) cette double variation impacte fortement le résultat de cet indicateur.

Les augmentations et réaffectations de crédit se font dans le respect des lois et règlements. Au cours de la période 2006-2008, la variation de la composition des dépenses a été pendant les trois années supérieures à 5% (mais inférieure à 10%) à l'écart global des dépenses primaires.

Méthode de notation M1

Note = C	Composante
C	i) Au cours des trois dernières années, la variation de la composition des dépenses n'a été qu'une seule année supérieure de 10% à l'écart global des dépenses primaires. NB : <i>La notation de cet indicateur ne prévoyant pas le cas où les variations sont inférieures à 10%, mais supérieures à 5% durant les trois années, nous avons choisi cette notation.</i>

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

La précision des prévisions de recettes publiques conditionne en première instance l'adéquation de l'allocation des crédits budgétaires. L'analyse comparative des recettes prévues dans la Loi de Finances et les recettes réalisées est centrée sur les recettes internes composées de recettes fiscales, non fiscales (y compris celles des Fonds Spéciaux du Trésor). Les données utilisées proviennent des Lois de Finances pour ce qui relève des prévisions et du système informatique RAFIC pour ce qui est des réalisations (voir la description du système en annexe).

i) Recettes intérieures réelles collectées par rapport aux estimations de recettes prévues dans le budget initialement approuvé.

Au cours des trois derniers exercices (2006-2008) les recettes internes réelles collectées ont été supérieures aux prévisions inscrites dans la Loi de Finances initiale. Il ressort de ces données que l'Administration Centrale estime les recettes internes avec prudence. En effet, les recettes fiscales et non fiscales sont collectées à hauteur de 103,9%, 106,2% et 113,2% des prévisions initiales pour 2006, 2007 et 2008 respectivement. Ces résultats reflètent également une bonne performance de l'administration fiscale au cours des dernières années. Ils signalent aussi, que les écarts dans l'adéquation des allocations budgétaires ressort du côté de la programmation des dépenses (voir PI-2).

¹⁷ Loi 2007-64 du 18 décembre 2007 et Loi 2008-76 du 15 décembre 2008 (Journal Officiel de la République de Tunisie No 102 du 21 décembre 2007 et No 101 du 16 décembre 2008 respectivement)

Tableau 9- Taux de réalisation des recettes fiscales et non fiscales
(Réalisation par rapport aux recettes fiscales et non fiscales de la LF)

	2006	2007	2008
Taux de Réalisation des recettes fiscales et non fiscales	103,9%	106,2%	113,2%

Source : Annexe 1, tableau 4

En conséquence, au cours de la période 2006-2008, les recettes réelles ont toujours été supérieures aux recettes prévues dans la LF.

Méthode de notation M1

Note = A	Composante
A	i) Au cours des trois dernières années, les recettes internes réelles n'ont été qu'une seule année inférieures à 97% des recettes internes prévues au budget initial.

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

i) Importance du stock des arriérés

La Tunisie a connu une période de constitution d'arriérés dans les années 1990 en raison d'une situation de trésorerie tendue. Elle a par la suite liquidé ces arriérés dans le cadre des mesures diverses de réforme des finances publiques visant à améliorer la gouvernance et la transparence du système. Un dernier apurement des arriérés a eu lieu en 2002¹⁸. Depuis, il n'y a pas eu de reconstitution d'arriérés en raison de la situation d'aisance de trésorerie connue au cours des dernières années, du fait d'une rigueur accrue dans la gestion des finances publiques, ainsi que d'une augmentation continue des recettes fiscales et des recettes exceptionnelles en provenance des opérations de privatisation.

D'après les données fournies par le MdF à la mission, les arriérés cumulés enregistrés entre 1999 et 2008 n'ont représenté que 0,23% de l'ensemble des budgets relatifs à cette période. Il s'est agi d'un montant de 275,6 millions de DT, dont 203,3 millions dus à des prestataires de services publics et 72,3 millions dus à la Caisse nationale des retraites et prévoyance sociale (CNRPS). Ce dernier montant résultant d'ajustement ne pouvant être fait qu'ex-post suite aux augmentations de salaires ou d'effectifs en cours d'année et ne constitue pas un arriéré impayé, d'autant qu'un montant annuel est actuellement inscrit annuellement à ce titre au budget du ministère des affaires sociales sur la base des réalisations des années précédentes.

¹⁸ Sur ce point, le rapport de la Banque mondiale sur *L'évaluation des responsabilités fiduciaires en matière budgétaire en Tunisie* (2003) est affirmatif. On y lit, en effet à la page 55 : « Il convient enfin de rappeler que les dépenses donnant lieu habituellement à des reports de charges d'un exercice sur l'autre (dépenses de téléphone par exemple) et qui peuvent engendrer des biais dans les comptes, par décalage d'une année sur l'autre, ne semblent pas constituer des masses importantes. Aucun stock d'arriérés importants n'a été mis en évidence, après un apurement effectué en 2002 ».

Cette appréciation a été confirmée lors des discussions tenues par les experts avec la Direction du Budget ainsi qu'avec les responsables financiers du Ministère de l'agriculture. Les mesures prises pour empêcher la constitution d'arriérés se sont avérées efficaces aussi bien pour les dépenses de fonctionnement que celles de développement.

Les mesures empêchant la constitution d'arriérés sont les suivantes:

Pour les dépenses courantes du titre I (notamment d'eau, d'électricité, d'achat de carburants), il est normal que des factures relatives aux derniers mois de l'année en cours n'arrivent aux administrations concernées qu'après la période complémentaire de 15 jours où elles peuvent encore payer sur les crédits de l'année écoulée. Aussi, lors de la préparation du budget des administrations, celles-ci présentent à la Direction du budget au MdF une estimation du montant des factures d'eau et d'électricité restant à payer à la fin de l'année sur les crédits en cours. La Direction du budget inclus ce montant dans le total du budget qui sera alloué à chacune de ces administrations.

Pour les dépenses de subvention, lorsque des augmentations soudaines de prix des produits subventionnés amènent à une insuffisance des crédits initiaux inscrits dans la Loi de finances de l'année, les administrations concernées peuvent procéder à des virement de crédits dans les limites prévues par la loi organique ou bien avoir recours à des avances de trésorerie, régularisées sur le budget de l'année suivante. Elles peuvent aussi recourir à des mesures telles que l'attribution de délais pour le paiement de l'impôt dû à l'Etat par les entreprises publiques commercialisant les produits subventionnés. Enfin, le recours à une loi rectificative de finances peut intervenir si les montants en cause sont trop importants.

Pour les dépenses d'investissement du titre II, les crédits d'engagement et de paiements sont réévalués chaque année en fonction de l'avancement des travaux, du rythme d'exécution effectif de chaque projet et des variations de prix affectant le coût initial des projets. De plus, les crédits sont ouverts après visa du contrôleur des dépenses, notamment en fonction de la maturité et du rythme d'avancement du projet, ou de sa tranche fonctionnelle, ainsi que des objectifs de la politique budgétaire et des disponibilités de trésorerie. La régulation budgétaire se fait donc en amont, évitant la constitution d'arriérés de paiements.

Les responsables du MdF ou de ministères techniques rencontrés, tels que le ministère de l'Agriculture ont affirmé que sur la base de toutes ces mesures il n'existait pas d'arriérés non réglés à la fin de l'année 2008.

Cette description des mesures prises et l'affirmation qu'il n'existe plus d'arriérés semblent confirmées par l'analyse effectuée en 2003 dans le rapport de la Banque mondiale sur la gestion des finances publiques tunisiennes où l'on peut lire : « Les paiements (nets) sont généralement effectués par virement, très rapidement par les comptables assignataires (en quelques jours), si bien que le délai moyen total de règlement des factures avoisine les deux mois – avec un délai moyen un peu plus long pour les factures émises en fin d'année (deux tiers du budget sont exécutés en fin d'année). Les salaires sont quant à eux réglés, du 16 au 24 du mois en cours, selon un calendrier préétabli et sans retard »¹⁹.

¹⁹ *Ibidem*, p. 51.

ii) *Génération de données fiables et complètes sur le stock des arriérés*

Compte tenu des bons résultats donnés par cette méthode de gestion des crédits, le MdF n'éprouve pas le besoin de tenir un « état des arriérés ». Le système informatique ADEB qui sert de support à l'enregistrement et au suivi des étapes de la dépense publique, donne suffisamment d'informations permettant de suivre toutes les étapes de la dépense.

Quant au délai de paiement des factures mandatées arrivant à la Trésorerie, elles ne doivent pas dépasser 15 jours aux termes d'un arrêté du ministre des finances datant du 13 octobre 1986. Les statistiques fournies à la mission par la DRGCP grâce au système ADEB permettent le bon suivi des paiements font état de l'évolution suivante du délai moyen de paiement après mandatement²⁰ :

Tableau 10 - Délai moyen de paiement des ordonnances par les comptables de l'Etat

	2006	2007	2008
Délai moyen (en jours) *	14,75	14,96	13,41

Source : Ministère des Finances, DGCP

Par ailleurs, le taux de rejet des ordonnances de paiement (mandats) est très faible, ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

Tableau 11 - Taux de rejet des ordonnances de paiement

	2006	2007	2008
Nombre total des ordonnances émises par les ordonnateurs	87 822	87 840	88 387
Nombre d'ordonnances acceptées par les comptables payeurs	87 458	87 545	87 892
Nombre d'ordonnances rejetées par les comptables payeurs	364	295	495
Taux de rejet	0,41%	0,34%	0,56%

Source : Ministère des Finances, DGCP

La mission a donc estimé que le sous indicateur (ii) est satisfait car

1. le système ADEB peut fournir toutes les informations utiles sur l'état d'avancement des procédures de paiement
2. les statistiques de délai moyen de paiement n'ont pas dépassé 15 jours au cours des trois dernières années
3. des crédits suffisants sont inscrits au budget des ministères par la procédure décrite ci-dessus dans le sous indicateur (i) pour assurer le paiement des dépenses de fonctionnement qui ne peuvent être ordonnancées avant la clôture de la période budgétaire (et durant la période complémentaire), car les factures ne sont pas encore arrivées à l'ordonnateur (celles des deux derniers mois de l'année).
4. le stock d'arriérés des 10 dernières années n'a pas dépassé 0,23% des dépenses budgétaires, n'a concerné que des paiements à des entreprises publiques qui ont été régularisés, comme indiqué dans l'explication relative au sous indicateur 1.

²⁰ Cependant, les délais de paiements (à partir du service fait) peuvent dépasser le délai légal de 30j, même si les entreprises ne réclament que très rarement des intérêts de retards à l'administration.

Sur la base de ces informations, la mission a considéré que l'affirmation des responsables de la DGCPR quant à l'inexistence d'un stock d'arriérés pouvait être retenue et que le suivi statistique des délais moyen de paiement constitue une procédure adéquate pour s'assurer de l'inexistence d'arriérés dans le système des paiements de l'Etat tunisien.

Méthode de notation MI

Note = A	Composantes
A	i) Le stock d'arriérés est peu important (il est inférieur a 2 % des dépenses totales)
A	ii) Des données fiables et complètes sur le stock d'arrières sont générées à travers des procédures ordinaires (y compris une description du profil des arrières) en tout cas a la fin de chaque exercice budgétaire.

3.2. Exhaustivité et transparence (PI-5 à PI-10)

PI-5. Classification du budget

Un bon système de classification budgétaire permet de suivre les dépenses par rapport aux dimensions des unités administratives, économiques, fonctionnelles et programmatiques. En Tunisie, le budget est présenté sous une forme qui fait ressortir les classifications les plus importantes (la classification administrative est associée à la classification économique et les crédits par projets sont bien identifiés). Les autorités peuvent suivre l'exécution des dépenses et rendre compte de ces dernières en s'appuyant sur le modèle GFSM.

(i) Le système de classification pour la préparation, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale.

Les recettes sont classées par titres : les recettes fiscales ordinaires (impôts directs, impôts et taxes indirects) et les recettes non fiscales ordinaires (revenus financiers et du domaine de l'état) qui constituent le Titre I ; les recettes du titre II incluent les ressources d'emprunts et les ressources affectées aux Fonds du Trésor.

Tableau 12 - Utilisation des classifications budgétaires²¹

CLASSIFICATION BUDGÉTAIRE	PRÉPARATION	ADOPTION	EXÉCUTION	ETABLISSEMENT RAPPORTS
Administrative	Oui	Oui	Oui	Oui
Economique (GFSM)	Partiellement	Partiellement	Partiellement	Oui
Fonctionnelle (GFSM)	Non	Non	Non	Non
Autre (Projets)	Oui	Non	Non	Non

²¹ Sources: Loi Organique du Budget (2004-42) du 13 mai 2004, Code de la Comptabilité Publique (lois 73-81 du 31-12-1973 et 96-86 du 6-11- 1996) ; Lois de Finances 2007 & 2008 ; Lois de Règlement 2005 & 2006 ; Résultats provisoires de l'Exécution du Budget de l'Etat, Ministère des Finances (avril 2009) ; www.portail.Finances.gov.tn

La nomenclature budgétaire tunisienne est essentiellement une nomenclature administrative pour ce qui est des dépenses. Les entités considérées dans la classification administrative sont qualifiées de chapitres dans la terminologie budgétaire tunisienne et comprennent des ministères pour la plupart mais également la Chambre des Députés, la Chambre des Conseillers, la Présidence et le Premier Ministère. C'est celle qui ressort du budget tel qu'il est publié au Journal Officiel. Elle comprend aussi pour chaque chapitre le budget des entités de gestion de services primaires (éducation, santé ou autres) ou toute entité qui reçoit ses dotations du budget de l'Etat.

Les dépenses sont divisées en deux titres (I et II), l'un couvrant les dépenses de gestion courante et l'autre celles relatives aux investissements. A l'intérieur des titres, nous trouvons des sections pour différentes catégories de dépenses qui constituent partiellement pour le titre I un embryon de classification économique. Le tableau en annexe montre la classification budgétaire pour les deux titres de dépenses.

Les parties contiennent des paragraphes, mais ce détail n'est pas donné dans le budget général de l'Etat tel qu'il est publié au journal officiel. Il figure dans les cahiers budgétaires de chaque ministère. Les paragraphes permettent d'affiner la classification économique spécifique qui ressort des dix parties différentes du budget regroupées en quatre sections et deux titres. Le tableau ci-dessous montre la richesse du lexique budgétaire en 2007. L'évolution et le degré d'homogénéité de ce lexique budgétaire, tant en termes de désignation que de dotations budgétaires pourront faire l'objet d'une analyse plus détaillées dans le contexte de la révision de la nomenclature budgétaire.

Tableau 13 - Nomenclature Budgétaire (Gestion 2007)

	Titre I	Titre II	FST	FC	Total
Parties (L.O.B)	5	5	1	1	12
Articles	26	246	51	42	365
§ et §§	3951	11143	2671	780	18545
<i>§ (paragraphe)</i>	264	11126 ⁽¹⁾	2533	430	14353
<i>§§ (sous-paragraphe)</i>	3687	17 ⁽²⁾	138	350	4192

(1) Les § représentent les projets et les programmes d'investissement

(2) Les 17 §§ sont communs à tous les départements (exemple : les études)

Pour le dernier exercice budgétaire exécuté (2008), la classification administrative utilisée incluait 31 chapitres dont 29 entités (ministères et autres entités), un chapitre pour les dépenses imprévues et non réparties et un chapitre pour la dette publique (Voir le détail de cette classification en annexe de ce rapport).

Pour les dépenses de développement, les dépenses sous financement public sont clairement mises en évidence. Ces dépenses sont très détaillées dans le budget publié au Journal officiel car elles comprennent une ligne par projet. Les montants sont donnés en crédits de paiement seulement. Il ne s'agit donc pas d'une classification programmatique du budget²². Pour la préparation,

²² Cette classification se base sur le programme qui consiste en fait en une série d'activités auxquelles sont associés des objectifs de politiques publiques. La classification programmatique a généralement trois niveaux : i) le programme ; ii) le sous-programme ; et iii) l'activité. Elle implique que des indicateurs de résultats soient élaborés au niveau du programme et des indicateurs de performance au niveau de l'activité.

l'adoption et l'exécution du budget, la classification économique utilisée ne s'appuie donc pas sur les normes GFSM, mais plutôt sur celles du Manuel GFS 1986 du FMI²³.

D'importants travaux de révision de la nomenclature budgétaire sont entrepris par la DG CPR depuis plusieurs années dans le cadre de la réforme du système comptable de l'Etat. Elle s'est inspirée du plan comptable des entreprises, fixant comme objectifs essentiels la normalisation de la nomenclature et des traitements comptables afin de rendre l'information comptable pertinente, lisible et exhaustive. La révision s'inscrit aussi dans le cadre de la mise en place du budget par objectif, du passage à la comptabilité d'exercice, de la comptabilité patrimoniale et de l'analyse des coûts.

Indicateur - Méthode de notation M1

Note = C	Composante
C	i) la préparation et l'exécution du budget reposent sur la classification administrative et économique, et s'appuie sur les normes GFS ou sur une norme susceptible de fournir une documentation cohérente par rapport à ces normes.

PI-6 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire

Les documents relatifs au projet de loi de finances et ses différentes annexes sont nombreux, détaillés et assez complets : leur analyse et leur exploitation seraient facilitées par la production d'états synthétiques clairement référencés.

En plus des informations très détaillées fournies sur les recettes et les dépenses, la documentation budgétaire fournie au Parlement pour examen et approbation comprend bien les précisions suivantes :

1. *hypothèses macroéconomiques retenues par le Gouvernement*, notamment les estimations de la croissance du PIB, les taux d'inflation et de change du DTN en \$ et en € et le prix du baril de pétrole brut ;
2. *déficit budgétaire présenté et calculé selon les normes internationales* ;
3. *financement du déficit, y compris sa composition*, en fonction des anticipations de marché,
4. *stock de la dette*, avec son évolution la plus récente à mi-année selon les états élaborés par le Ministère des Finances en liaison avec la Banque Centrale ;
5. *état de l'exécution du budget de l'exercice précédent*, présenté dans ses grandes lignes sous le même format que la proposition de loi de finances ;
6. *budget de l'exercice en cours à la date du dépôt du projet de Loi de Finances*, présenté dans le même format que la loi de finances en vigueur (à partir des résultats estimés pour 2006 et 2007 ou selon la loi de finances rectificative pour 2008) ;
7. *résumé des données sur les recettes et les dépenses publiques* selon la classification en vigueur (cf. PI-5) pour l'exercice en cours et l'exercice précédent ;

²³ Voir également : IMF, ROSC, Data Module, August 2006, page 15

8. Explication et évaluation des principales mesures nouvelles proposées dans le projet de Loi de Finances, en recettes et en dépenses, y compris pour les modifications majeures de la politique fiscale et douanière, ou dans les principaux programmes de dépense.

Pour ce qui concerne *les avoirs financiers*, notamment l'évolution du portefeuille d'entreprises publiques, il ne semble pas que la documentation budgétaire communiquée en retrace sans retard le détail évalué en début d'exercice, ou l'évolution estimée pour l'année en cours et l'année suivante. D'importants rapports périodiques sur les EP sont bien communiqués au Parlement, mais avec un retard de deux ans ou plus. Il s'agit essentiellement du Rapport du comité des contrôleurs d'Etat siégeant au niveau des services du Premier ministre (voir PI-9), ainsi que du volume II du rapport annuel de la Cour des comptes retraçant l'exécution des opérations budgétaires (voir PI-25).

Par ailleurs, les autorités ont indiqué l'existence d'une base de données pour les entreprises publiques en voie de privatisation et leur intention de l'élargir à l'ensemble des entreprises et participations publiques. Cependant, la question de l'actualisation de la valeur et des actifs et passifs de ces entreprises et participations ne semble pas encore abordée.

Méthode de notation MI

Note = A	Composante
A	i) Les documents récents du budget satisfont 7 à 9 des 9 critères d'information

PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale

Les modalités de gestion des finances publiques tunisiennes excluent que des fonds publics puissent être dépensés ou encaissés en dehors des circuits formels et officiels prévus par la loi organique des finances, y compris les fonds mobilisés sur financements extérieurs. Ces derniers font soit l'objet d'un ordonnancement en forme de demande de déboursement manuelle, saisie en temps réel dans le système ADEB, et transmise à la banque centrale, si elle est dépositaire des fonds du bailleur extérieur ; soit d'une demande de paiement direct manuelle transmise au bailleur de fonds qui paiera le fournisseur par déboursement sur le prêt, auquel cas l'opération est enregistrée dans le système d'information automatisé de la dette extérieure (SIADE).

Par ailleurs, toutes les interventions de l'Etat à but spécifique, à travers des financements ou des garanties accordées à des organismes publics ou semi-publics sont enregistrés dans des comptes spéciaux du Trésor ou dans des lignes budgétaires aux énoncés clairs. Les garanties sont enregistrées dans le livre de la dette publique (voir PI-17).

On signalera que les recettes de privatisation sont inscrites dans les recettes du budget de l'Etat ou du Fonds de restructuration des entreprises publiques (FREP), à l'exception des recettes provenant de l'octroi de la cession de 35% du capital de Tunisie Telecom en 2006. Ces recettes, d'un montant exceptionnel (3 milliards de Dinars) n'ont pas été entièrement budgétisées mais mise en réserve dans un compte de l'Etat auprès de la Banque Centrale de Tunisie. Les deux tiers de ces recettes ont été programmés pour réduire l'endettement public et les tranches annuelles correspondantes ont été budgétisées. Cette mesure de gestion conservatrice des recettes de l'Etat ne nous semble pas contraire à une bonne gestion des finances publiques, d'autant qu'elle a été officiellement annoncée et connue des parlementaires et du grand public et que les fonds sont déposés à la Banque centrale, qui est un organisme public publiant régulièrement ses comptes. On ne peut donc considérer ces recettes comme non rapportées, même si elles n'ont pas été

formellement inscrites au budget l'année de leur encaissement, mais le seront au fur et à mesure de leur utilisation.

Cette analyse confirme ainsi l'appréciation faite dans le rapport de la Banque mondiale sur *L'évaluation des responsabilités fiduciaires en matière budgétaire* (2003) que « la présentation du budget couvre l'ensemble des recettes et dépenses de façon exhaustive. Aucun fonds extrabudgétaire n'a été répertorié ».

Indicateur - Méthode de notation MI

Note = A	Composante
A	i) Le niveau des dépenses extrabudgétaires non rapportées (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) est peu significatif (inférieur à 1 % des dépenses totales).
A	ii) Des informations complètes sur les recettes/dépenses correspondant à 90 % (en valeur) des projets financés par les bailleurs de fonds sont incluses dans les rapports budgétaires, à l'exception des éléments fournis en nature

PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales

(i) Transparence et objectivité des transferts entre administration centrale et décentralisée

Les finances des collectivités locales (CL) sont régies par la loi 75-35 du 14 mai 1975, amendée par la loi 2007-65 du 18 décembre 2007, dite loi organique du budget des collectivités locales. Les CL comprennent 264 communes et 24 conseils régionaux. Leur gestion financière est encadrée par la double tutelle du MdF et du Ministère de l'intérieur, pour les communes dont le budget dépasse 4 MDT (au nombre de 21 représentant 68% de l'ensemble des budgets communaux), lesquels approuvent aussi les marchés publics passés par les CL et qui sont soumis à la législation en vigueur.

La nomenclature budgétaire des CL, ainsi que le mode de préparation de leur budget, est détaillé dans cette loi. Elles sont similaires à celles de l'Etat central et la loi de 2007 a introduit aussi les éléments nécessaires à l'élaboration de budgets par objectifs.

Les CL disposent de différents types de ressources établies par la loi. Elles consistent en impôts et taxes locaux (voirie, immeubles bâtis, hôtels, électricité, etc.), et en recettes non fiscales comprenant les loyers, redevances, services des domaines et divers ainsi qu'en transferts de l'Etat et ressources d'emprunt (internes et externes). Les transferts de l'Etat sont réalisés par l'inscription de crédits budgétaires pour le Fonds commun des CL. Ce Fonds a été créé par la loi 75-36 du 14 mai 1975 et ses dispositions règlementent avec beaucoup de précision la nature des ressources du Fonds et les règles de répartition de ces ressources au CL. Ces ressources sont constituées par des prélèvements sur différentes taxes et impôts fixés dans l'article 2 de la loi. Elles sont inscrites depuis la loi de finances de 1987 dans un crédit budgétaire annuel alloué aux collectivités locales. En vertu de l'article 3 de la loi, 82% de ces ressources sont réparties entre les communes (pour 86%) et les Conseils régionaux (pour 14%) et 18% vont aux réserves du Fonds.

Le même article spécifie que la part des conseils régionaux est répartie suivant la population, déduction faite de la population des communes pour 75% et 25% à égalité ; celle des communes

est faite suivant deux critères objectifs : le premier est celui de la population ; le second est constitué du prorata de la moyenne des recettes réalisées par chaque commune au cours des trois dernières années au titre des impôts locaux grevant la propriété bâtie. Ces critères sont pondérés par deux éléments : l'importance de la population pour 45% et le recouvrement de la TIB pour 41%. Le solde est réparti, suivant le même article, à divers usages géographiques (grandes agglomérations) ou fonctionnels (assainissement, prêts et de soutiens).

Tableau 14 - Répartitions du Fonds Commun des collectivités locales

Masse globale	100%
❖ Part des Collectivités Locales	82%
La part des Collectivités locales est répartie selon les critères détaillés comme suit :	
➤ Communes	86%
<ul style="list-style-type: none"> • Au prorata de la population • Au prorata du recouvrement de la taxe sur immeubles bâtis..... • A égalité entre communes • Au profit des communes à faible potentiel fiscal..... 	<ul style="list-style-type: none"> 45% 41% 10% 4%
➤ Conseils Régionaux	14%
<ul style="list-style-type: none"> • Au prorata de la population • Au prorata entre conseils de régions..... 	<ul style="list-style-type: none"> 75% 25%
❖ Solde (réserve) fonds commun CPL	18%
La répartition du solde se fait par décret annuel entre :	
<ul style="list-style-type: none"> • La Caisse des Prêts et de Soutien des CL • La commune de Tunis • Les communes sièges de gouvernorats • Le conseil régional de Tunis 	

Source : Ministère de l'Intérieur et du Développement Local

Le Ministère de l'Intérieur et du Développement Local effectue, annuellement, la répartition de l'enveloppe du fonds prévue par la loi de finances au moyen d'une application informatique appropriée en tenant compte des critères fixés par la loi.

On peut donc considérer qu'un système basé sur des critères objectifs et transparents existe en Tunisie dans les transferts effectués entre administrations centrales et administrations décentralisées.

(ii) Communication des informations en temps voulu

La loi sur les CL comprend le calendrier d'établissement du budget. En cas de défaillance dans le respect de la préparation du calendrier du budget, le gouverneur de la province où est située la municipalité intervient afin que le budget soit arrêté par le Conseil de la CL à la fin du mois d'août. Ce projet de budget est soumis à l'approbation des deux ministères de tutelle dans un délai ne dépassant pas le 31 octobre. En cas de défaillance, le budget est arrêté d'office sur base des réalisations effectives. Les dépenses sont payées et les recettes collectées par les comptables publics de la DGCP.

La préparation et la programmation budgétaire sont réalisées par les communes sur la base des éléments suivants :

- la quote-part du FCCL dont le montant est couramment fixé à l'avance,
- les excédents reportés,
- les recettes propres prévues ;
- les montants prévus en prêts et subventions dans le cadre de l'échéancier du plan l'investissement communal propre à chaque municipalité.

Compte tenu de ces éléments et d'après les responsables centraux et communaux rencontrés, les CL disposent des informations nécessaires pour la préparation de leur budget à temps.

L'approbation du budget est faite différemment selon qu'il s'agit :

- des communes dont les recettes prévisionnelles, du titre I de la dernière année auront été égales ou supérieures à 4 Millions de dinars. Les budgets de ces communes (20 communes) diffèrent de ceux des autres communes par la notion de crédits programmes et sont approuvés conjointement par les Ministres de l'Intérieur et des Finances.
- des communes dont les prévisions des recettes du T1 sont inférieures à ce montant. Les budgets de ces collectivités sont tenus selon le système de comptabilité de paiement et sont approuvés par le gouverneur de la région à laquelle appartient la commune intéressée.

Par ailleurs, la réglementation impose une stratification de financement du Plan d'Investissement Communal selon les moyens financiers des communes ; on distingue :

- les communes totalement subventionnées,
- les communes partiellement subventionnées
- les communes à schéma de financement ordinaire.

Les enveloppes au titre du FCCL sont mandatées par les Ministère de l'Intérieur et du Développement Local en tant qu'ordonnateur du Fonds :

- à titre d'avance de 50 % environ durant les deux premiers mois de l'année au titre de laquelle le fonds est accordé ;
- à titre de régularisation (une fois qu'aura été liquidé le montant définitif, revenant à chaque collectivité en fonction de la disponibilité des données relatives à la population et au recouvrement de l'année antérieure) des 50 % restantes au cours du mois de Juillet.

Aussi, pour faciliter la trésorerie à certaines communes en début d'année, des avances de trésorerie sont accordées aux municipalités qui en font la demande à la DGCPR.

(iii) Degré de consolidation des données

Pour ce qui est des informations budgétaires concernant les finances locales, la DGRE du Ministère des finances tient des états des recettes (courantes et en capital) des CL (communes et gouvernorats et total), ainsi que des dépenses (courantes et en capital, ces dernières étant divisées en dépenses sur ressources propres et en crédits transférés ou délégués) avec un tableau de financement.

Un module spécifique de ADEB, permet la couverture totale de tous les conseils de régions. De plus 161 communes sur 264 communes sont connectées au système ADEB, totalisant plus de 80

% des dépenses globales municipalités. Ces 161 Communes sont celles dont les dépenses sont soumises au contrôle préalable d'engagement des dépenses (par les services du premier ministère). Le système ADEB municipal permet de suivre toute la chaîne de la dépense budgétaire depuis l'inscription des crédits prévus jusqu'au paiement par le comptable public. En fait ADEB municipal offre toutes les fonctionnalités de ADEB Central avec en plus un système de contrôle de disponibilités de fonds. C'est pourquoi, en plus de la gestion de la dépense il y a un suivi de réalisation des recettes budgétaires. On peut donc dire que le système informatique ADEB permet la production de situations régulières de la réalisation du budget des CL pour au moins 80% en valeur de leurs dépenses et recettes. Toutefois, l'information est fournie par nature de dépenses et de recettes et non par catégories sectorielles.

Une consolidation des données budgétaires des CL avec celles de l'Administration centrale est effectuée ex-post, et agrégée au niveau des recettes, dépenses, soldes et financement, dans le cadre de la participation de la Tunisie à la norme spéciale de diffusion des données (NSDD) du FMI. Ces données sont consultables sur le Site de la Banque Centrale de Tunisie: <http://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/english/pnrd.jsp>

Par ailleurs, la Cour des comptes tunisienne procède à un contrôle des comptes de CL locales et analyse leurs états financiers en détail dans ses rapports annuels.

Méthode de notation M2

Note = B	Composante	Critères minima de notation de la composante
A	i) Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées	Note = A : L'affectation horizontale de la quasi-totalité des transferts (au moins 90 % en valeur) provenant de l'administration centrale est déterminé par des mécanismes transparents et bases sur des règles.
B	ii) Communication en temps voulu d'informations fiables aux administrations décentralisées sur leurs allocations	Note = B : Les administrations décentralisées reçoivent des informations fiables sur les transferts qui leur seront alloués avant de finaliser leurs propositions de budget, de façon qu'il soit encore possible d'y apporter des modifications.
D	iii) Degré de consolidation des données budgétaires de l'administration générale selon les catégories sectorielles	Note = D : Des informations budgétaires (au moins ex-post) concordant avec les rapports budgétaires de l'administration centrale sont collectées et consolidées pour moins de 60 % (en valeur) des dépenses des administrations décentralisées OU si ces informations portent sur une proportion plus importante de dépenses, leur consolidation sous forme de rapports annuels est retardée de plus de 24 mois, pour peu qu'elle s'effectue.

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

(i) *Étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.*

Les risques budgétaires imputables aux autres entités du secteur public sont de nature diverse. Il s'agit tout d'abord de celui relatif aux activités des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC). Outre les 65 établissements à caractère non administratif et les 21

établissements de santé, l'Etat tunisien a créé 193 EPIC, dont 135 font l'objet d'un suivi et d'un contrôle permanent. Par ailleurs, l'Etat détient 486 participations dans des entreprises diverses dont 100 participations de 50% ou plus, 55 participations comprises entre 35% et 50%, 198 participations comprises entre 10% et 35% et 133 participations de moins de 10%. Ces participations sont suivies par la DG des participations du Ministère des finances.

Tableau 15 - Répartition du nombre d'entreprises publiques par catégories

Nombre d'entreprises publiques	2005	2006	2007	2008
Entreprises publiques	104	103	104	
Etablissements publics non administratifs	63	65	66	
Etablissements publics de santé	21	21	22	
Total entièrement détenu par l'Etat	188	189	192	
Entreprises à participation active	383	388	395	
Entreprises en cours de privatisation	20	20		
Entreprises en cours de liquidation *	76	78	98	
Total entreprises à participation étatique	479	486	493	

Source : Rapport du Premier Ministre sur les résultats des entreprises publiques - 2006

* Pour 2007, le chiffre de 98 entreprises comprend à la fois celles en cours de liquidation et de privatisation.

Il s'agit par ailleurs des risques que peuvent faire peser sur le Trésor public les systèmes de retraite et de pensions ou d'assurances sociales ou les sociétés d'assurance vie et accidents, incendies ou vols. Il existe en Tunisie trois caisses, classées comme Entreprises Publiques (EP), en charge respectivement de l'assurance maladie et des pensions et retraites. Elles rentrent donc dans le périmètre de contrôle de l'Etat. La Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) ne connaît pas de risque majeur et devrait rester en équilibre jusqu'en 2030, d'après les autorités, compte tenu de leur stratégie d'élargissement progressif de la prise en charge des dépenses médicales. La Caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale (CNPRS) (pour les salariés du secteur public) et la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) commencent à connaître des tensions dus à la forte décélération du taux d'accroissement démographique de la population, mais un suivi actuariel est actuellement en cours avec l'assistance technique du BIT. Une commission nationale suit la question et propose les aménagements des deux systèmes de retraite (public et privé) pour assurer l'équilibre financier des systèmes dans le futur. Une loi est en préparation qui devrait être adoptée en 2010.

Sur le plan du suivi des risques éventuels qui pourraient survenir sur le marché des assurances, un Comité général des assurances (CGA), rattaché au MdF, suit le secteur et la viabilité des entreprises. Le nouveau code des assurances adopté fin 2007 a fortement renforcé les compétences de surveillance prudentielle et de sanction; ainsi que l'autonomie du CGA. Ce comité a pour fonction d'étudier en détail la situation du secteur et des provisions techniques constituées et d'analyser son évolution. Il produit un rapport annuel très fourni.

De même, les banques publiques font l'objet d'une supervision très rapprochée de la Banque Centrale de Tunisie et du Ministère des finances compte tenu de la politique volontariste de réduction des créances non performantes et d'adaptation aux nouvelles normes de gestion prudentielles dite de "Bâle II". L'Etat vient d'ailleurs de décider de regrouper ses trois banques publiques (la Société de Banques Tunisiennes, la Banque de l'Habitat et la Banque Nationale Agricole) dans une holding commune afin d'en améliorer le développement stratégique et le suivi. Le système bancaire tunisien dans son ensemble fait également l'objet d'un suivi rapproché du FMI et de la Banque mondiale dans le cadre des *Financial System Stability Assessment* réguliers.

Pour ce qui est de la situation et du contrôle des EP et des Etablissements Publics Non Administratifs (EPNA) ou Etablissements Publics de Santé, représentant un total de 194 entités publiques, ils font l'objet d'un suivi régulier par différents organes de l'administration centrale, dont le Comité des contrôleurs d'Etat, qui dirige le corps des contrôleurs d'Etat affectés à ces établissements ainsi que la Commission d'audit des comptes des entreprises et établissements publics. Le Comité du contrôle d'Etat est rattaché au Premier ministre. Ses attributions sont définies le décret 200-2131 du 30 septembre 2002, elles incluent notamment les fonctions d'examen des projets de statuts, les systèmes de rémunération et de carrière, le suivi des performances des entreprises et établissements publics, la production des informations et indicateurs nécessaires à ce suivi de gestion, la direction du corps des contrôleurs d'Etat auprès de ces entreprises et établissements et l'examen de leurs rapports, la direction de la commission d'audit des comptes et le suivi de l'exécution des recommandations (articles 2 et 3).

Tous les Etablissements Publics élaborent un bilan et un compte de résultat annuel, qui sont soumis à un audit externe par des commissaires aux comptes, puis par un contrôle de la Cour des comptes.

Par ailleurs, la loi de finances annuelle fixe un plafond aux prêts que peut consentir le Trésor aux entreprises publiques. Ce plafond est d'ailleurs très modeste.

Ces activités de suivi et de contrôle donnent lieu à l'élaboration d'un rapport. Un rapport très fourni a été établi en 2007, couvrant les exercices 2005 et 2006 par les services du premier ministre et transmis aux deux chambres des députés et des conseillers. Le rapport rend compte de la situation financière des entreprises et établissements publics et plus particulièrement des 18 entreprises les plus importantes qui réalisent plus de 80% des revenus et de la valeur ajoutée de l'ensemble des entreprises et établissements à caractère public. La régularité et la fréquence de ces rapports sont à l'étude compte tenu de la charge de travail que représente cette consolidation en l'absence de système d'information intégré adéquat.

Tableau 16 - Valeur ajoutée des entreprises et établissements publics

Indicateurs disponibles	2005	2006	2007	2008
Valeur ajoutée (millions de DT)	4 958	5 344	6 341	
Nombre d'emplois	159 800	159 400	161 300	
Masse salariale (millions de DT)	2 357	2 488	2 627	
Investissements (millions de DT)	1 203	1 637	1 914	
Chiffre d'affaires (millions de DT)	15 096	17 198	19 196	
Résultats d'exploitation (millions de DT)	861	945	1 766	
Résultats nets (millions de DT)	517	261	999	

Source : *Rapport du Premier Ministre sur les résultats des entreprises publiques - 2006*

Tableau 17 - Tableau Répartition de la valeur ajoutée des EP par secteur d'activité

Répartition sectorielle de la valeur ajoutée (en millions de DT)	2005	2006	2007	2008	% au total (2007)
Energie et eaux	974,2	1 360,3	1 273,6		20,1%
Communications	962,5	889,3	926,4		14,6%
Transport	636,6	615,9	680,6		10,7%
Banques	419,9	512,4	578,7		9,1%
Services de support au transports	291,8	305,4	336		5,3%
Industries chimiques	290,4	292,6	566,9		8,9%

Santé	242	260,7	260,7		4,1%
Mines	191,4	213	270,8		4,3%
Total des secteurs	4 008,8	4 449,6	4 893,7		77,2%
Autres activités	953,8	894,6	1 446,8		22,8%
Total général de la VA	4 962,6	5 344,2	6 340,5		100%

Source : Rapport du Premier Ministre sur les résultats des entreprises publiques - 2006

Par ailleurs, au sein du MdF une Direction générale des participations (DGP) est en charge du suivi du portefeuille des participations de l'Etat, de sa restructuration et son réaménagement, des budgets prévisionnels et des contrats d'objectifs. Elle élabore aussi un tableau de bord mensuel sur l'état des liquidités de ces entreprises. Le suivi est particulièrement concentré sur les entreprises dites à risque, dont celles qui bénéficient de subventions de l'Etat pour les biens ou les services qu'elles fournissent au public.

Enfin, une Direction générale de la privatisation siège auprès des services du Premier ministre sous l'autorité d'un Secrétaire d'Etat à la privatisation. Cette direction a en charge la restructuration financière des entreprises publiques qui sont destinées à la privatisation. Une commission d'assainissement et de restructuration (CAREPP), présidée par le Premier ministre arrête les orientations stratégiques quant au choix des entreprises à restructurer et aux modalités de leur restructuration. La participation publique aux coûts d'assainissement et de restructurations est financée à partir du Fond de Restructuration des Entreprises Publiques (FREP), budgétisé et alimenté notamment par les recettes de privatisation. Les opérations de restructuration et le FREP sont modestes et ne présentent pas de risque pour les finances publiques.

De plus, la Cour des comptes exerce son contrôle sur les entreprises et établissements publics. Une grande partie de son rapport annuel est consacré aux résultats de ces contrôles et à une analyse détaillée des états financiers de ces entreprises, regroupées par secteur d'activité économique.

On peut donc dire que l'activité des agences autonomes est bien encadrée et suivie en Tunisie. Elle fait l'objet d'un rapport annuel de suivi financier très consistant, même s'il paraît avec un retard d'un ou deux ans. Les comptes des entreprises et établissements publics sont soumis à un audit annuel, en sus du suivi de leurs activités de gestion par les contrôles décrits ci-dessus.

(ii) Etendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées

Quant aux administrations décentralisées, la description de leur mode de fonctionnement et de contrôle par l'administration centrale (voir P-8) montre bien que leur situation financière est bien encadrée et suivie et qu'elles ne peuvent pas prendre d'engagements entraînant des obligations pour l'administration centrale hors des circuits de contrôle établis.

Méthode de notation : M1

Note = B+	Composantes
B	i) Toutes les principales agences publiques autonomes et entreprises publiques présentent au moins tous les ans des rapports budgétaires aux administrations centrales, ainsi que des comptes annuels vérifiés, et l'administration centrale consolide les informations fournies sur les risques budgétaires dans un rapport.
A	ii) L'administration décentralisée ne peut prendre d'engagements entraînant des obligations pour l'administration centrale OU la situation budgétaire nette est contrôlée au moins tous les ans pour tous les échelons de l'administration décentralisée et l'administration centrale consolide les risques budgétaires globaux dans des rapports annuels (ou plus fréquents).

PI-10 Accès du public aux principales informations budgétaires

La transparence dépend de la mesure dans laquelle l'information sur les prévisions, la situation et l'exécution du budget du gouvernement est facilement accessible au public ou au moins aux groupes concernés.

En Tunisie, les éléments d'information auxquels le public a accès sont présentés dans le tableau qui suit. Au-delà, figure en annexe de ce rapport une liste des informations financières disponibles sur le site Internet du gouvernement.

(i) Nombre des critères ci-dessus relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplies.

L'administration tunisienne met à la disposition du public 4 des 6 éléments d'information mentionnée dans le tableau détaillé à la page suivante.

Disponibilité et publications de documents de GFP

<i>Documents</i>	<i>Moyen de publication</i> <i>Date : publication/parution</i>	<i>Critère satisfait?</i>
i) Documents de budget annuel	La documentation budgétaire annuelle présentée au Parlement est une documentation publique car les débats parlementaires précédant l'adoption du projet de Loi de Finances sont publics (avec participation du public y compris la presse). La Loi de Finance est immédiatement disponible (quelques jours après son adoption par la Chambre des Députés et par la Chambre des Conseillers et sa promulgation par le Président de la République) au Journal Officiel de la République Tunisienne	<u>OUI</u>
ii) Rapports intra - annuel sur l'exécution du budget	Des rapports intra-annuels sur l'exécution budgétaire sont élaborés mensuellement par le ministère des finances dans les cinq à six semaines suivant le mois (ou la période) couvert mais ils ne sont pas publiés. Copie de ces rapports sont envoyés à la CE, la BAD, la BM et le FMI. En outre ils sont mis à disposition des universitaires (professeurs et étudiants) sur demande. Les rapports intra-annuels sur l'exécution budgétaire ne sont pas disponibles sur le site Web du Ministère des finances sauf le dernier couvrant la période de janvier à décembre 2008 (www.portail.finances.gov.tn). Ils ne sont pas disponibles non plus ni dans les bibliothèques publiques ni dans les centres de documentation du gouvernement.	<u>NON</u>
iii) Etats financiers de fin d'exercice	Le projet de Loi de Règlement n'est pas accessible au public après l'achèvement de la vérification des comptes. Une fois vérifié, le projet de Loi de Règlement est immédiatement remis par la Cour des Comptes au Parlement pour adoption. L'adoption de la Loi de Règlement a lieu au plus tard dans les deux-trois mois suivant réception du projet de loi. Il est ensuite publié au Journal Officiel de la République Tunisienne (JORT) Dans la pratique, la Loi de Règlement est donc disponible au public dans les trois-quatre mois qui suivent sa vérification par la Cour des Comptes, mais environ deux ans après l'exercice couvert.	<u>OUI</u>
iv) Rapports de vérification externe	Un <u>résumé</u> du Rapport Annuel de la Cour des Comptes est disponible sur le site de cette institution (www.courdescomptes.nat.tn). Le dernier disponible est celui de 2008. Une partie du résumé traite de la situation des entreprises publiques et de certains ministères. C'est la seule information disponible. En définitive les rapports de vérification externe ne sont pas disponibles au public.	<u>NON</u>
v) Attribution des marchés supérieurs à US \$ 100,000	Les marchés attribués sont publiés par affichage dans les locaux de l'acheteur public. En vue d'accroître la diffusion de l'information, il est prévu de développer le site des marchés publics (www.marchespublics.gov.tn), pour permettre de généraliser la publication sur Internet des marchés. Il arrive toutefois que l'attribution de certains très gros marchés soit publiée dans la presse locale.	<u>OUI</u>
vi) Ressources mises à la disposition des unités de service de base	Les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base en santé et éducation sont disponibles et fournies sur demande par le ministère de la santé (ou au niveau de la région) et par le ministère de l'éducation et de la formation (ou par la Direction Régionale de l'Éducation et de la Formation).	<u>OUI</u>

Méthode de notation MI

Note = B	Critères minima
B	i) L'administration met à la disposition du public 3 à 4 des 6 éléments d'information citées.

3.3. Budgétisation basée sur les politiques publiques (PI-11 et PI-12)

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

(i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et son respect

Selon la loi organique du 25 novembre 1996 (article 25), les prévisions de dépenses des ministères techniques doivent être adressées au ministère des finances au mois d'août afin que celui-ci élabore, au vu des prévisions de recettes, le projet de budget qui est ensuite discuté en conseil des ministres et arrêté par le Président de la République.

En fait, le processus de préparation budgétaire démarre dès le début de l'année n-1 et se déroule parallèlement selon deux approches appelées à converger fin octobre :

- la première, à la diligence du Ministère des Finances et du M.D.C.I, pour aboutir à un cadrage macro-économique, financier et budgétaire du projet de loi de finances : la Direction de la Prévision, la Direction Générale des Ressources et Equilibres (D.G.R.E.) et le Comité Général du Budget (C.G.B) y travaillent de concert entre février et août ;
- la seconde implique le C.G.B et les MDA, selon un calendrier et des modalités fixés dès le mois de février par une circulaire du Premier Ministre: dans la ligne des grandes orientations de politiques économiques et budgétaires, les MDA doivent élaborer leurs demandes pour la mi-avril, en vue de permettre aux services de la CGABE d'engager une phase de concertation et d'arbitrage à conclure dès le mois de septembre.

Un Conseil interministériel, suivi par un Conseil des Ministres, parachève sur ces bases - et à la lumière des dernières prévisions économiques et budgétaires - le projet de budget qui sera arrêté par le Président de la République, avant d'être soumis au Parlement dans les délais constitutionnels : l'article 28 de la constitution renvoie à la loi organique du budget qui prévoit que le projet de budget doit être déposé par le gouvernement au plus tard le 25 octobre (art. 23).

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

Tableau 18 - Tableau du cycle budgétaire

		En général	LF 2006	LF 2007	LF 2008
1	Circulaire d'orientations du Premier Ministre		11/02/2005	06/03/2006	20/02/2007
2	Date de la première réunion des commissions budgétaires		Mars 2005	15/03/2006	15/03/2007
3	Date de remise des dossiers par les ordonnateurs au MF		Mai→mi-Juin	Mai→mi-Juin	Mai→mi-Juin
4	Date du premier Conseil de Gouvernement consacré au Projet de Loi de Finances	Néant	Néant	Néant	Néant
5	Approbation en Conseil du Gouvernement		Début Octobre	Début Octobre	Début Octobre
6	Approbation en Conseil des Ministres				
7	Dépôt au Parlement	25/10/ n (Art.23LOB)	25/10/2005	25/10/2006	25/10/2007
8	Vote du Parlement				
9	Promulgation	2 à 3 jours avant	publication au	J.O.R.T	
10	Publication au Bulletin Officiel		19/12/2005	25/12/2006	27/12/2007

Le calendrier budgétaire annuel, même s'il varie pour certaines des échéances initiales du processus de préparation, a bien permis de respecter les dates de dépôt au Parlement et de promulgation des lois de finances.

Pour certains MDA, les délais alloués pour préparer leurs propositions peuvent paraître assez courts. Cependant, les plus importants et les mieux organisés entretiennent tout au long de l'année des rapports réguliers avec leurs correspondants budgétaires ; ils suivent également de près les projets prioritaires qui figurent dans le Plan Quinquennal et dans les derniers plans sectoriels approuvés par la Présidence de la République.

ii) Directives concernant la préparation des propositions

La circulaire budgétaire adressée en février aux MDA par le Premier Ministre ne fixe pas de plafond aux enveloppes budgétaires d'autant qu'elle leur est envoyée assez tôt dans l'année. Elle s'en tient aux grandes orientations de la politique budgétaire et à des prescriptions de méthode pour la présentation des dossiers de demandes de crédit au C.G.B, notamment en matière de recrutements nouveaux, de maîtrise des dépenses de gestion, de la priorité à accorder aux projets en cours et des critères de choix à respecter pour les projets d'investissements déjà inscrits au Plan ou décidés par le gouvernement. Elle précise également le calendrier retenu pour la suite de la procédure de préparation.

Les MDA examinent dans ces conditions avec leurs correspondants budgétaires et au fur et à mesure des réunions préparatoires, comment pourraient évoluer leurs dotations de fonctionnement du Titre I, et leurs crédits d'investissement. Ils ne connaissent cependant officiellement les conclusions précises de leurs réunions préparatoires et des premiers arbitrages rendus que quelques jours avant la transmission du projet de loi de finances au Parlement.

iii) Approbation du budget par les autorités législatives dans les délais prévus

Les autorités législatives ont, au cours des trois dernières années, approuvé le budget avant le début de l'exercice budgétaire (voir le tableau ci-dessus).

Méthode de notation M2

Note = B	<u>Composante</u>	Critères minima de notation des composantes
A	i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier	Note = A : Il existe un calendrier budgétaire annuel clairement défini, qui est généralement respecté et laisse assez de temps aux MDA (au moins six semaines après avoir reçu la circulaire budgétaire) pour établir à temps leurs estimations détaillées.
D	ii) Directives concernant la préparation des propositions budgétaires	Note = D : Le Conseil des ministres n'intervient dans l'approbation des allocations des fonds publics qu'immédiatement avant la présentation des estimations détaillées aux autorités législatives, ce qui ne lui permet pas d'y apporter des ajustements
A	iii) Approbation par les autorités législatives dans les délais prévus	Note = A : Les autorités législatives ont, au cours des trois dernières années, approuvé le budget avant le début de l'exercice budgétaire.

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

i) Préparation des prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics.

L'importance de la planification, tout particulièrement pour les investissements de développement, est l'une des caractéristiques du contexte de la gestion des finances publiques en Tunisie. Le XI^e plan de développement (2007-2011) comprend notamment des fiches sectorielles précisant les principaux objectifs et le coût des investissements publics et privés envisagés pour les réaliser. Le passage, à partir de 2010 à un plan glissant permettra de mieux prendre en compte les évolutions de l'économie et des finances publiques et facilitera d'avantage la programmation budgétaire pluriannuelle (cf. supra en Introduction).

Pour la période 2006 à 2008, sous examen, les informations communiquées par la Direction de la Prévision ainsi que le traitement budgétaire des programmes de développement témoignent bien de la prise en compte d'une perspective pluriannuelle dans les politiques de dépenses publiques. Des progrès ont aussi été réalisés dans cette voie depuis 2006 à la fois dans la méthodologie et dans la pratique de certains CDMT sectoriels. (cf.infra iii).

Les « budgets économiques » très détaillés, réalisés par le MDCl, font partie de la documentation budgétaire des projets de lois de finances de 2006 à 2008 : ils exposent et justifient - à la lumière des données économiques et budgétaires des dernières années d'exécution des Plans Quinquennaux - les orientations, les prévisions et les choix retenus par le gouvernement pour le budget de l'année à venir.

Pour les « dépenses de développement » - qui s'inscrivent à la fois dans le cadre du Plan Quinquennal et dans le Programme Présidentiel 2005-2009- des indications très détaillées sont fournies dans les cahiers budgétaires de chaque ministère dans lesquels on trouve une analyse chiffrée, des opérations d'investissement, de leur contenu physique et de leur évolution. A titre d'illustration, on trouvera en annexe de ce rapport un résumé/ traduit des données figurant dans le cahier budgétaire relatif au Ministère de l'équipement, de l'habitat et de l'aménagement du territoire.

De plus, les tableaux annexes à la loi de finances rappellent pour les crédits programmés de l'Etat (Tableau D) et pour chaque projet d'investissement le coût initial du projet et sa réactualisation et le montant de crédit inscrit. La loi de Finances ne contient pas cependant de tableaux réévaluant les crédits programmés pour les années ultérieures.

Par ailleurs et depuis 2007, le budget économique annuel comprend en annexe un tableau de projections de l'équilibre des finances publiques (TOFE) couvrant une période de trois ans. Cette opération a coïncidé avec le démarrage du XI^e Plan. En 2008 et 2009, ce tableau d'équilibre a fait l'objet d'une actualisation. Cette actualisation s'est basée sur l'évolution de la conjoncture nationale et internationale et des hypothèses à retenir pour les différents paramètres tels que la croissance, le prix du baril, le niveau des prix internationaux des matières premières (notamment les céréales), l'évolution des différents cours de devises, le niveau de l'inflation, le niveau soutenable du déficit budgétaire et de l'encours de la dette, et surtout les nouvelles priorités retenues en matière de politiques économiques et sociales.

Il convient également de préciser que la circulaire de préparation budgétaire du premier ministre, exige explicitement que les projets/ programmes proposés soient en lien avec le Plan de

développement ("Veiller à bien sélectionner les projets et programmes nouveaux et ce en fonction des priorités en se basant sur les horizons du plan glissant pour la période 2010-2014"). Elle demande également la budgétisation du coût complet, par la précision des coûts récurrents des investissements proposés ("Indiquer, en plus du coût de l'investissement, les besoins directs en matière de ressources humaines et de dépenses d'exploitation et de maintenance nécessaires pour les nouveaux projets proposés pour l'année 2010").

Il existe donc de nombreux éléments de prévision budgétaire mais pas encore de budget pluriannuel. Même si une cartographie budgétaire par programmes est en cours de développement dans les 5 ministères pilotes de la réforme budgétaire (Agriculture, Santé, Enseignement Supérieur, Education/ FP, Emploi), la classification budgétaire actuelle ne permet pas encore de ventilation fonctionnelle de la dépense (cf. PI-5). Ces deux dimensions devraient d'ailleurs être développées dans le cadre de la réforme GBO, qui prévoit l'adoption en 2011 d'un CDMT global ventilé par programmes (pour les pilotes) ainsi que la révision de la nomenclature budgétaire. Le CDMT global adopté le 3 juin 2010, a été élaboré en cohérence avec les orientations du Plan Mobile (2010-2014) comprend un tableau d'équilibre macroéconomique (TOFE), la répartition par nature économique entre les différents secteurs, et la répartition par programmes pour les secteurs pilotes.

L'adoption d'un budget pluriannuel est à l'étude. Il permettrait d'accroître la visibilité pour les responsables et gestionnaires de programmes, de renforcer le lien entre les objectifs de performance et budgétaires ainsi que d'alléger le cycle de préparation budgétaire.

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

La soutenabilité de la dette est régulièrement évaluée par la DGGCPF et la Direction de la Prévision.

La Direction Générale de la Gestion de la Dette élabore pour sa part - en liaison avec la Direction Générale des Participations pour ce qui concerne le financement des entreprises publiques - un programme prévisionnel qui permet de suivre chaque mois l'évolution de la dette et son financement. Elle intervient tout au long de l'année, en rapport direct avec la Banque Centrale, pour ajuster les ressources aux besoins de trésorerie (cf.PI.16)

La soutenabilité de la dette constitue bien l'un des paramètres essentiels des esquisses prévisionnelles qui éclairent les décisions prises sur les budgets annuels de l'Etat et les Plans de développement.

Dans le cadre des consultations périodiques prévues par l'article IV des accords du F.M.I., des discussions bilatérales ont été conduites à Tunis en mai-juin 2008 sur la situation et l'évolution de l'économie et des finances du pays, afin notamment d'apprécier l'impact de la crise financière mondiale et d'examiner les mesures à prendre pour y faire face. Le rapport établi à l'issue de ces consultations (IMF Country Report n° O8/345) fait référence à des analyses - remises à jour pour la période 2008 à 2013 - des finances publiques et de la dette intérieure et extérieure, avec les modalités prévisionnelles de leur financement.

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

Les plans de développement quinquennaux de la Tunisie expliquent les principes de la politique de développement du pays et énoncent les principales stratégies sectorielles.

Les budgets économiques retracent chaque année (cf. supra) en les réactualisant les principales stratégies sectorielles prévues dans le Plan de développement quinquennal et les programmes de développement qui y sont associés, à la fois au niveau central et au niveau régional. Le budget économique, outre l'analyse des évolutions macro-économiques et de l'évolution du contexte international et de son impact sur l'économie tunisienne, procède à l'étude de l'évolution des investissements publics dans les différents secteurs, mais aussi à celle de l'évolution des ressources humaines en fonction des objectifs assignés par le Plan ou les directives présidentielles. Les principaux programmes, à dominante d'investissements, concernent l'agriculture et la pêche, les infrastructures de transport, les réseaux de communication téléphoniques et ADSL, le logement, l'eau potable et l'électrification rurale, les aménagements touristiques et urbains

La réactualisation des programmes et l'évaluation des réalisations sont effectués au premier semestre de chaque année, par 25 Commissions sectorielles et des Commissions régionales : les arbitrages nécessaires sont ainsi décidés et intégrés dans les projets de budget de l'année n+1, y compris pour les charges récurrentes associés à la mise en service de certains investissements. Tel est le cas notamment pour l'Agriculture, l'Education, la Santé, et l'Equipement.

Néanmoins, ces stratégies de développement et sectorielles restent souvent très macro-économiques, ne sont pas exhaustives et privilégient souvent des objectifs de réalisations physiques (nombres d'écoles, de centres de santé, etc...) plutôt que financier. Il existe donc un faible lien entre les stratégies et les budgets sectoriels. Des stratégies sectorielles complètes, assorties de dépenses de fonctionnement et d'investissement ont, à ce jour, été préparées, dans le cadre de programmes d'appuis budgétaires sectoriels de la Commission européenne, pour les secteurs de l'éducation (enseignement supérieur, secondaire et formation professionnelle), représentant environ 25% des dépenses primaires. Cependant, les chiffres pluriannuels de ces stratégies sectorielles n'étaient pas cadrés en l'absence d'un CDMT global et d'allocations sectorielles. Ces travaux initiaux sont en voie de consolidation dans le cadre de la réforme budgétaire basée sur la performance et les CDMT sectoriels correspondants pour les pilotes.

Les principaux budgets des MDA analysent de façon détaillée les crédits de développement sous trois rubriques : crédits de programme réactualisés, crédits d'engagement et crédits de paiement de l'année.

De plus, les cahiers de présentation du budget de chaque ministère qui accompagnent la loi de finances donnent beaucoup de détails sur l'évolution des composantes des budgets en fonctionnement (évolution des effectifs, notamment) et projets d'investissements. On y trouve aussi des informations sur le degré d'avancement des travaux physiques (Voir l'annexe V).

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

La priorisation des projets d'investissement à inscrire dans les budgets de la période sous examen, s'est faite sur la base de critères précis, tels que l'inclusion ou non dans le Plan de développement, la maturité du projet (études techniques préalables réalisées ou non) ainsi que leur impact en termes de charges récurrentes à prendre en compte dans les budgets de fonctionnement concernés.

Par ailleurs, le développement d'un CDMT global et de CDMT sectoriels et les travaux des commissions sectorielles conjointes Plan/Finances permettent de faire plus systématiquement le lien entre les budgets d'investissements des ministères et le cadre à moyen terme des dépenses. De nombreuses concertations ont lieu à ce sujet périodiquement. Cependant il conviendra d'harmoniser et de synchroniser les périodes du nouveau plan glissant, du CDMT global et des

CDMT sectoriels et d'institutionnaliser des méthodes communément agréées pour la préparation, voire l'intégration de ces différents instruments de programmation pluriannuelle.

Concernant les CDMT sectoriels, ils ont été préparés pour les secteurs de l'éducation (enseignement supérieur, secondaire et formation professionnelle), représentant environ 25% des dépenses primaires, pendant la période sous revue. Ils viennent d'être revus et complétés avec ceux des ministères de l'agriculture, de la santé et de l'emploi, dans le cadre de la réforme budgétaire basée sur la performance et devront faire l'objet d'une présentation à l'assemblée nationale en annexe de la Loi de finances 2011. Ces CDMT sectoriels préparés par les départements concernés seront finalisés en tenant compte des contraintes et des objectifs retenus dans le cadre du CDMT global 2010-2012, adopté en Conseil des Ministres le 3 juin 2010.

De façon plus générale, le suivi des réalisations des investissements globaux du Plan se présente de la façon suivante pour les années 2007-2009.

Tableau 19 - Comparaison des enveloppes du Plan et leur réalisation budgétaire

	2007		2008		2009	
	Plan	Réal.	Plan	Réal.	Plan	Estimations
Agric. & Pêche	1 030	921	1 040	923	1 065	977
Ind. Manuf.	1 170	1 174	1 301	1 401	1 460	1 355
Ind. non Manuf.	1 942	2 530	2 012	3 206	1 990	3 365
Services	5 375	5 277	5 980	5 840	6 640	6 695
Equip. collectifs	1 000	1 005	1 130	1 150	1 310	1 450
Total	10 517	10 907	11 463	12 520	12 465	13 842

Source : MdF, DGRE

Méthode de notation M2

NOTE= C+	Composante	Critères minima de notation de cette composante
D	i) Prévisions budgétaires et allocations fonctionnelles pluriannuelles	Note = D : Aucune prévision budgétaire globale pluriannuelle n'est établie
A	ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette	Note = A : Une analyse de soutenabilité de la dette extérieure et intérieure est effectuée chaque année.
C	iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états de coûts	Note = C : Des stratégies sectorielles ont été élaborées pour plusieurs secteurs importants, sont assorties d'états de coûts complets représentant 25 à 75 % des dotations, mais ne cadrent pas avec les prévisions budgétaires.
B	iv) Relations entre les budgets d'investissement et les estimations de dépenses à moyen terme	Note = B : La majorité des investissements importants sont sélectionnés en tenant compte des stratégies sectorielles et des conséquences qu'ils entraînent sur les charges récurrentes au regard des affectations sectorielles et sont inclus dans les estimations budgétaires pluriannuelles pour le secteur considéré.

3.4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget (PI-13 à PI-21)

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

(i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales

La législation fiscale tunisienne est en évolution constante. L'outil fiscal, en effet, a été et demeure encore un instrument privilégié des autorités pour inciter et guider les investisseurs locaux et étrangers et notamment encourager les investissements destinés à promouvoir les exportations, la production agricole ou le développement des régions défavorisées. Les différents types de dégrèvements fiscaux et d'encouragement à l'investissement ont été regroupés dès 1993 dans un *Code d'incitation aux investissements*, promulgué par la loi n° 93-120 du 27 décembre 1993. Ce code a été amendé à plusieurs reprises par des dispositions des lois de finances successives. De même, de nombreux décrets d'application assez complexes prévoient les modalités d'application de la loi de 1993. Les textes légaux relatifs aux principaux dégrèvements et incitations sont accessibles sur le site de la Direction Générale des impôts. Le code de 1993 est régulièrement mis à jour en fonction des amendements qui y sont apportés.

Par ailleurs, les activités agricoles sont soumises à un régime spécial simplifié. Les personnes physiques sont soumises à un impôt progressif sur le revenu dont la tranche supérieure au-delà de 50 000 DT est imposée à 35%, cependant que les personnes morales exerçant une activité agricole sont soumises au taux réduit d'impôt sur les sociétés de 10%, l'impôt dû ne pouvant pas être inférieur à 0,1% du chiffre d'affaires brut avec un minimum de 100 DT de taxation. De même, les activités agricoles et de pêche ne sont pas soumises à la TVA et les acquisitions nécessaires à l'exploitation en équipements, pièces détachées et accessoires, eau et forage d'eau, ainsi que les travaux agricoles et services afférents sont exemptés de TVA. L'essentiel des intrants agricoles étant exonérés, les responsables du MdF estiment que les rémanences de TVA dans ce secteur sont minimales. Par ailleurs, dans la mesure où une proportion importante des agriculteurs n'est pas en mesure d'assurer les charges liées à l'application de la TVA, leur assujettissement pose problème à l'administration fiscale.

Ceci dit, les principaux impôts qui composent la fiscalité tunisienne font l'objet d'un dispositif législatif conforme dans son ensemble aux bonnes pratiques, notamment pour la TVA, l'impôt sur le revenu et les sociétés, ainsi que les droits de douane et droits de consommation divers. Le produit de ces trois catégories d'impôts représente plus de 90% des ressources fiscales de l'Etat.

Un programme de réforme de la fiscalité a été engagé en vue de simplifier le système fiscal tunisien. Il comprend notamment : (i) la réduction du nombre de taux de la TVA (le taux de 29% a été supprimé et remplacé par un droit de consommation de 10% sur un nombre limité de produits) ; (ii) le principe de généralisation de la restitution totale du crédit de TVA en provenance de l'activité courante de l'entreprise et accélération des délais de restitution, graduellement mis en œuvre ; (iii) le projet, reporté, de généralisation du taux de 10% pour l'IS des bénéfices des sociétés totalement ou partiellement exportatrice, en vue de renforcer l'égalité des contribuables devant l'impôt ; (iv) la réduction des taux de droits de douane, ayant notamment permis de réduire le nombre de droits de douane de 14 à 6 au cours des dernières années.

Par ailleurs, les procédures de remboursements de TVA par l'administration fiscale, qui étaient complexes et longues, ont été simplifiées et accélérées au bénéfice des contribuables. Le crédit TVA provenant de l'export, de la retenue à la source, du régime suspensif, de l'investissement de création et de l'investissement de mise à niveau est restituable en principe sans contrôle préalable à hauteur de 15% (art.15 du code de la TVA). Ce taux de restitution par avance peut être porté à

35 % du crédit de TVA pour les entreprises dont les comptes sont soumis au contrôle d'un commissaire aux comptes²⁴. Ainsi, les entreprises se voient restituer une partie non négligeable de leur crédit d'impôt sans contrôle préalable. Ce sont uniquement le reliquat du crédit provenant de l'exploitation et le crédit dans le cadre de cessation d'activité, qui ne sont restituables qu'après une vérification approfondie.

Le tableau ci-dessous permet de constater l'évolution des montants de TVA restituée au cours des années 2006-2008.

Tableau 20 - Evolution des restitutions de TVA 2006-2008

	NOMBRE DES DEMANDES	MONTANT RESTITUE (en millions de DT)	Evolution (%)
2006	414	115,402	14,76%
2007	493	164,035	42,14%
2008	501	237,600	44,85%
TOTAL	1 408	517,037	

Source : administration fiscale

Toutefois, on note également un très grand nombre de dégrèvements et d'avantages fiscaux qui sont accordés à des catégories de contribuables et pour des secteurs déterminés aux fins d'encourager les investissements privés étrangers et nationaux (outre les nombreuses exonérations de TVA, on note 49 niches fiscales en matière d'impôts sur le revenu des personnes physiques et 46 en matière d'impôt sur les sociétés, dont la plus importante est le régime off-shore des sociétés exportatrices). Cette situation entraîne une importante « dépense fiscale » dans le système de finances publiques, pour laquelle il n'existe pas d'évaluation. Les autorités estiment le poids des dégrèvements des impôts sur le revenu à environ 6% des ressources. Une évaluation précise de ces "dépenses fiscales", y compris celles résultant des exonérations de TVA ainsi que leur intégration dans la documentation budgétaire et le plan, permettrait de mieux apprécier l'impact sur les finances publiques et la mise en œuvre des politiques publiques auxquelles elles contribuent tout en améliorant la transparence.

Tableau 21 - Evolution du montant des déductions fiscales en matière d'impôt sur le revenu

(en milliers de DT)	2006	2007	2008	Total
Personnes physiques	79 618	102 843	88 154	270 615
Personnes morales	2 170 524	2 853 613	3 660 449	8 684 586
TOTAL des déductions	2 250 142	2 956 456	3 748 603	8 955 201

Source : Direction Générale des Impôts

Ces estimations, basées sur les déclarations des contribuables, ne comprennent pas les exonérations de TVA, dont le grand nombre et la complexité tant au niveau de certains secteurs productifs ou intermédiaires que de certaines consommations sont susceptibles de créer des

²⁴ La loi de finances pour l'année 2010 a prévu le relèvement du taux de l'avance de 35 % à 50 % et l'introduction d'autres mesures relatives aux modalités et aux délais de restitution, dans le cadre de, vont contribuer à une nette amélioration du système de la restitution de la TVA pour les entreprises transparentes.

distorsions dans l'économie et la structure de la consommation. Elles peuvent aussi générer des rémanences de TVA, notamment dans les secteurs très hétérogènes comme les secteurs agricoles ou de la pêche. Cette situation contribue à réduire l'assiette de cette taxe, qui représente la majorité des recettes fiscales ; elle complique, en outre, la lisibilité et la transparence de la politique fiscale ainsi que son administration. Cependant, en l'absence d'évaluation précise de ces dépenses fiscales et de leur répartition fine, l'impact économique et sur les finances publiques de ces exonérations de TVA est difficile à apprécier, ce qui pèse sur la réforme de modernisation de la TVA décrite ci-dessus.

L'administration fiscale développe régulièrement ses compétences et capacités de gestion des contribuables, d'étude et d'analyse. L'administration a généralisé le système déclaratoire pour l'impôt et le contribuable établit lui-même sa déclaration en identifiant les avantages fiscaux dont il peut bénéficier suivant les différentes dispositions du Code des incitations à l'investissement et en calculant son impôt suivant les exemptions dont il considère être bénéficiaire. L'agrément de l'administration fiscale n'est donc pas requis pour bénéficier des avantages fiscaux prévus par la législation; toutefois, les avantages liés aux opérations d'investissements sont fonction des déclarations d'investissements faites auprès des différentes agences responsables. Dans ce cas aussi, l'ancien système d'agrément a été remplacé par une déclaration du promoteur de l'investissement. Seul le bénéfice de certaines exonérations en matière de TVA nécessite l'obtention au préalable d'une attestation délivrée par les services régionaux de contrôle qui est destinée plutôt au fournisseur afin qu'il soit autorisé à ne pas facturer la TVA au bénéficiaire de l'avantage d'une part et de permettre aux services fiscaux un suivi de la bonne destination de l'avantage d'autre part. Compte tenu du risque financier induit, la déclaration et l'attribution des avantages fiscaux, fait l'objet d'une attention particulière des différents services du ministère des finances (DG des avantages, DGI, DGD, Contrôle Général des Finances).

Le système de la télé déclaration et du télépaiement est entré en vigueur au cours du mois de mai 2002. Il permet aux contribuables adhérents de liquider et payer les impôts exigibles par les moyens électroniques (paiement par prélèvement d'un compte courant bancaire ou postal ou par le biais de la carte bancaire) et de modifier les déclarations déjà liquidées, d'ajouter ou de supprimer un impôt ou taxe et de consulter ou d'éditer les déclarations fiscales. Ce système couvre actuellement les déclarations mensuelles, d'acompte provisionnel, de l'impôt sur les sociétés, de l'avance due par les sociétés de personnes et assimilées et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Il compte 3180 adhérents à fin juin 2009 dont 2448 ont télé déclaré et télé payé leurs impôts et taxes mensuels au titre du mois de mai 2009.

Le montant des impôts et taxes payés via ce système représente en moyenne 75% des recettes fiscales en régime intérieur assurées à travers le système « Rafic » au moyen des déclarations.

Pour ce qui est de la gestion de la Douane, on notera que la Direction Générale des Douanes est dotée d'un système d'information douanier automatisé (SINDA) qui assure la prise en charge du manifeste et son apurement, le contrôle et la vérification des déclarations, ainsi que l'enregistrement et l'édition automatique des droits et taxes, des avis de mise en dépôt et des avis de vente aux enchères publiques. Ces procédures automatisées limitent les possibilités de fraude et permettent le suivi en temps réel des opérations de dédouanement et le paiement des droits et taxes dus par les importateurs.

Il faut signaler aussi que l'article 24 de la loi n° 69-2007 du 23 décembre 2007 a modifié la loi sur l'encouragement de l'initiative économique en instituant des centres de gestion intégrés auquel les petites entreprises peuvent faire appel pour valider leurs comptabilité, ce qui leur permet de bénéficier d'un abattement de 20% de leur revenu ou bénéfice imposable. Le cahier des charges relatif à cette activité a été adopté par arrêté du Ministre des Finances le 24/06/2008.

Compte tenu des documents reçus, des entretiens avec les autorités et le secteur privé et des pratiques d'estimation de la valeur en douane et de taxation d'office, précisé ci-dessous, la mission estime que la législation et les procédures relatives à la plupart des catégories d'impôts et taxes sont claires et exhaustives et donnent des pouvoirs discrétionnaires relativement limités aux administrations concernées.

(ii) Accès des contribuables aux informations

Le site web de la Direction générale des impôts permet aux contribuables d'accéder à tous les textes et codes importants circulaires d'application et notes communes ainsi qu'aux réponses de la DGI aux questions fréquentes et même de procéder à des simulations fiscales en fonction des exemptions et avantages que leur offre le Code des incitations fiscales, comme le décrit l'encadré suivant.

Par ailleurs, la DGI a lancé des campagnes de sensibilisation des contribuables sur les supports audiovisuels, journaux et diffuse les prospectus et guides de procédures auprès du public.

Tableau 22 - Informations concernant la fiscalité disponible sur le site web du MdF

Recueils	Ensemble des code fiscaux : Code de l'IRPP et de l'IS ; Code de la TVA ; Code des droits d'enregistrement et de timbre ; code des droits et des procédures fiscaux ; Code d'incitation aux investissements ; autres textes non intégrés aux codes ; etc.
Autres informations	Aperçu des réformes fiscales en Tunisie
Lois de finances	Avec des notes de présentation, les textes de loi ainsi que quelques manifestations organisées pour faire connaître les dispositions des différentes lois.
Synthèse des avantages fiscaux et financiers accordés par la loi (Code d'incitation aux investissements, autres dispositions fiscales particulières)	Les avantages sont présentés par secteur d'activité
Simulation d'avantages fiscaux	

De plus un Guide du contribuable clair et précis est édité par la DGI. Ce document de 49 pages répond à toutes les questions principales que peut se poser un contribuable en matière de procédures de contrôle et de contentieux fiscal, sur les points suivants :

- la vérification fiscale et ses procédures
- le droit à la restitution de l'impôt
- le droit de recours juridictionnel
- les obligations fiscales
- les sanctions fiscales

Par ailleurs, des rencontres régulières d'information et d'échange sont organisées entre la DGI et les institutions patronales et d'expertise comptable. Le nombre de participants aux réunions avec l'Union tunisienne pour l'industrie, le commerce et l'artisanat (UTICA) principale organisation patronale en Tunisie était de 1750 en 2006 (pour six rencontres), 1800 en 2007 (pour un même nombre de rencontres) et 750 en 2008 (pour deux rencontres).

(iii) *Fonctionnement d'un mécanisme de recours*

Le système déclaratoire limite l'arbitraire de l'administration fiscale, d'autant qu'un *Recueil du code des droits et procédures fiscaux* a été adopté par la loi 2000-82 du 9 Août 2000 qui fixe bien les droits des contribuables vis-à-vis de l'administration fiscale et la procédure de contrôle à la quelle ils peuvent être soumis. Rappelons aussi la parution du Guide du contribuable, mentionnée en (ii) ci-dessus. L'impôt sur le revenu des personnes physiques repose sur un système de retenue à la source sur la base des déclarations des employeurs.

Les réformes apportées à la procédure fiscale ont contribué à limiter les possibilités d'arbitraire fiscal, notamment la procédure de taxation d'office, qui tout en restant fréquente, exige désormais un échange d'information contradictoire entre l'administration et le contribuable, lequel dispose d'abord de différentes voies de recours gracieux auprès de l'administration. En cas de non succès, le contribuable dispose en tous cas d'un délai de 60 jours, après l'émission d'un arrêté de taxation d'office, pour s'opposer et saisir les tribunaux civils.

De plus, divers mécanismes de contrôle interne de la qualité et de la validité des vérifications ont été mises en place au cours des dix dernières années. C'est ainsi qu'en cas de vérification de la déclaration d'un contribuable et avant la notification des résultats, celle-ci fait l'objet d'un examen préalable, quelque soit le montant à réclamer, au niveau d'une commission qui siège à l'échelle régionale au sein de chaque centre de contrôle des impôts et qui comprend outre le chef de centre, le chef de cellule de la vérification approfondie et les vérificateurs chargés du dossier.

Toutefois, pour les projets de notification des résultats de la vérification dont le montant dépasse 500.000 DT pour les personnes morales et 200.000 DT pour les personnes physiques, une commission dite commission d'encadrement et de suivi des vérifications fiscales qui siège au niveau de la Direction Générale des Impôts et qui est présidée par le directeur général des impôts est saisie d'office par les centres régionaux de contrôle des impôts afin de statuer sur lesdits projets et d'y apporter s'il y a lieu les correctifs nécessaires. Le tableau suivant retrace l'activité de cette commission.

Tableau 23 - Activités de la commission d'encadrement et de suivi des vérifications fiscales

	2006	2007	2008
Nombre des réunions	50	18	21
Nombre de dossiers étudiés	358	124	146
• Rapports de restitution	92	28	17
• Demandes d'avis	5	4	-
• Notifications de redressement	261	92	129

Source : Direction Générale des Impôts

De plus, et essentiellement pour les problèmes de principe, le contribuable peut saisir la commission chargée de l'étude des dossiers et problèmes fiscaux, présidée par le secrétaire d'Etat chargé de la fiscalité. Cette commission peut être saisie également par les services de l'administration fiscale pour certains dossiers complexes nécessitant un examen particulier ou pour des problèmes de principe. Le tableau suivant retrace l'activité de cette commission.

Tableau 24 - Activités de la commission d'étude des dossiers et problèmes fiscaux

	2006	2007	2008
Nombre de dossiers étudiés	62	74	99
1. Dossiers relatifs à l'application de la législation	39	53	39
2. Autres dossiers	23	21	60
- dossiers instruits			
- nombre	23	21	58
- montants (en millions de DT)	47,9	11,2	48,9
- montants rectifiés suite à l'avis de la commission	17,2	4,2	38,4
- taux de confirmation	36%	37%	78,6%

Source : Direction Générale des Impôts

Enfin, depuis 1999, en vertu de l'arrêté du ministre des finances n°167 du 22 avril, une commission consultative qui siège au niveau du ministère des finances, examine les requêtes présentées par les contribuables qui se considèrent soit lésés par les résultats de la vérification, soit parce qu'ils ont été déboutés par les juridictions pour non respect des conditions de forme soit parce qu'ils n'ont pas pu aller en justice. Cette commission est présidée par un juge du tribunal administratif et composée d'un représentant de la Direction Générale des Etudes et de la Législation Fiscales, d'un représentant de la Direction Générale des Impôts, de 2 experts comptables et du conseiller juridique du ministère des finances qui assure à la fois un double rôle de membre et de secrétaire de la commission. Le tableau suivant retrace l'activité de cette commission.

Tableau 25 - Activités de la commission consultative du MdF

	2006	2007	2008
1- Dossiers étudiés	58	68	131
2- Confirmation de la position de l'administration	17	20	44
3- Révision de la position de l'administration	41	48	87
3-1- Avis retenus	30	34	20
3-2- Avis non retenus	11	14	3
3-3- dossiers encours	0	0	64

Source : Direction Générale des Impôts

Il existe également la possibilité d'effectuer un recours gracieux, même si ceux-ci semblent peu utilisés. Le tableau suivant retrace l'évolution des recours gracieux au cours de la période.

Tableau 26 - Evolution des recours gracieux des contribuables

	2006	2007	2008
Nombre de dossiers de recours gracieux	69	76	79
Nombre de recours approuvés par l'administration	37 53.6%	41 53.9%	29 36.7%
Nombre de recours rejetés par l'administration	32 46.4%	35 46.1%	50 63.3%

Source : Direction Générale des Impôts

Comme on peut le voir des tableaux ci-dessus, le nombre de recours gracieux par les contribuables reste très limité. Compte tenu de l'importance du nombre de contentieux fiscaux, il sembler que les contribuables ont plus tendance à s'adresser directement à la justice. En effet, le tableau suivant retrace le nombre des contentieux fiscaux et de jugements rendus et nous montre la très forte prépondérance du règlement contentieux par rapport au nombre de règlements gracieux (95% contre 5%).

Tableau 27 - Evolution du contentieux fiscal 2006-2008

	2006	2007	2008
Nombre de taxations d'office ayant fait l'objet d'opposition	3 086	2 214	1 335
<i>Taux d'opposition des contribuables</i>	16,3%	13,9%	14%
Nombre de jugements de première instance	2 462	2 913	1 695
<i>Taux de récupération en montants</i>	54,6%	53,7%	46,3%
Nombre d'arrêts de la Cour d'appel	789	1,068	1,521
<i>Taux de récupération en montants</i>	48,5%	38,3%	41,0%
Nombre d'arrêts du tribunal administratif	73	265	421
<i>Taux des arrêts prononcés en faveur de l'administration</i>	63,4%	70,7%	61,2%

Source : Direction Générale des Impôts

Toutefois, on notera que la tendance du recours devant les tribunaux est à la baisse et celui du nombre d'acquiescement des contribuables aux vérifications préliminaires et celles approfondies à la hausse (49,2% en 2006 à 56,5% en 2008).

Tableau 28 - Nombre de dossiers de vérifications résolus sans taxation d'office

	VERIFICATION PRELIMINAIRE			VERIFICATION APPROFONDIE			TOTAL GENERAL		
	Nbre des Notifications	Nbre des acquiescements (2)	%	Nbre des Notifications	Nbre des acquiescements (2)	%	Nbre des Notifications	Nbr des acquiescements (2)	%
2006	16 570	8 798	53,1%	2 831	754	26,6%	19 401	9 552	49,2%
2007	18 561	11 276	60,8%	2 845	767	27,0%	21 406	12 043	56,3%
2008	22 880	13 897	60,7%	2 900	663	22,9%	25 780	14 560	56,5%

Source : Direction Générale des Impôts

En montant cependant, le pourcentage des acquiescements est passé de 70,7% en 2006 à 82,3% en 2008 (voir tableau ci-dessous pour l'indicateur PI-14 en (iii)). L'évolution contraire des deux pourcentages indique la réduction du nombre de contribuables faisant opposition à la taxation d'office, mais la concentration des recours sur les gros montants.

Au niveau des douanes, la valeur en douane des marchandises est en principe basée sur la facture. Cependant, les agents des douanes ont la discrétion de décider une requalification de la nomenclature douanière retenue pour les marchandises et donc des droits y afférents. L'opérateur peut faire un recours administratif auprès des douanes de cette décision, mais cela demeure assez rare. Depuis le nouveau code des douanes, paru par la loi n° 2008-34 du 2 juin 2008, le mécanisme de recours a été enrichi par la mise en place d'un Comité de conciliation et d'expertise douanière destiné à examiner tous recours après épuisement des voies administratives. Il est cependant encore prématuré d'en apprécier l'efficacité.

Méthode de notation M2

Note B	Composante	Critères minima de notation des composantes.
B	i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et Douanières	Note = B : La législation et les procédures relatives à la plupart, mais pas nécessairement à toutes les principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane, sont exhaustives et claires et donnent des pouvoirs discrétionnaires relativement limités aux administrations concernées.
B	ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes	Note = B : Les contribuables ont un accès facile à des informations exhaustives, conviviales et à jour sur les obligations fiscales et douanières et les procédures administratives concernant certaines des principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane, tandis que les informations sur les autres catégories sont limitées (les droits de douanes sont publiés sur le site Internet de la Douane depuis juillet 2009).
B	iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscales et douanières.	Note = B : Un mécanisme de recours du contribuable prévoyant des procédures administratives transparentes est entièrement mis en place et fonctionne effectivement, mais il est soit trop prématuré d'en évaluer l'efficacité, soit certains problèmes liés à l'accès, l'efficacité, l'équité ou l'application effective de ses décisions doivent être traités.

PI-14 Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane

(i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables

Les contribuables sont enregistrés dans une base de données tenue par la DGI. Cette base de donnée RAFIC est intégrée puisqu'elle sert à la fois à l'enregistrement des contribuables et celui de l'enregistrement de l'assiette de l'impôt, ainsi qu'au contrôle fiscal et au recouvrement. La DGCPR en charge du recouvrement des impôts et créances de l'Etat partage en temps réel avec la DGI la base de données. Elle est aussi reliée en temps réels à la Douane.

Le système informatique RAFIC²⁵ assure les fonctions suivantes :

- la gestion des dossiers des contribuables (création, modification, transfert, cessation d'activité, réintégration, édition de la carte d'identification fiscale, édition des listes selon plusieurs critères.....) ;
- la saisie des déclarations fiscales suite à la régularisation de défaut ou à la vérification préliminaire ou approfondie ;
- la gestion des bulletins de versement ;
- la constatation et le suivi des créances fiscales des contribuables ;
- la gestion des dépôts, des défauts et le suivi de la situation fiscale des contribuables,..... ;
- la gestion des demandes de restitution du crédit de TVA ;
- la gestion des demandes d'adhésion au système de la télé déclaration et du télépaiement ;
- la gestion des bulletins de Contrôle établis par les notaires.

²⁵ Une description plus détaillée des fonctionnalités du système peut être trouvée en annexe 4.

Par ailleurs, la base de donnée est alimentée par d'autres bases de données pour enregistrer différentes informations relatives aux actes passés par les contribuables (notamment achat de voitures, transactions foncières, souscriptions à des parts de capital de sociétés, etc...). Compte tenu de la législation fiscale, l'accès à des informations bancaires sur le contribuable n'est possible que si l'administration fiscale a décidé de l'ouverture d'une vérification approfondie.

Les déclarations des employeurs servent aussi à l'immatriculation des contribuables qui peuvent, par ailleurs, avoir d'autres sources de revenus qu'un salaire. Par ailleurs, les agriculteurs ne sont pas immatriculés dans le fichier des contribuables, les activités agricoles étant soumises à un régime spécial.

La base de données contient un effectif de plus de 556 000 contribuables. La répartition des contribuables et l'évolution de leur nombre figurent dans le tableau suivant²⁶.

Tableau 29 - Evolution du nombre de contribuables immatriculés

Catégorie	2006	2007	2008
Personnes Morales	64 061	70 341	77 350
<i>Pourcentage au total</i>	12,36%	13,18%	13,91%
Personnes physiques	454 045	463 317	478 691
<i>Pourcentage au total</i>	87,64%	86,82%	86,09%
* BIC	426 516	433 541	446 398
<i>Pourcentage au total</i>	82,32%	93,57%	93,25%
- Régime Réel	93 894	95 302	98 200
<i>Pourcentage au total</i>	20,01%	21,98%	22,00%
- Régime Forfaitaire	332 622	338 239	348 198
<i>Pourcentage au total</i>	77,99%	78,02%	78,00%
* BNC	27 529	29 776	32 293
<i>Pourcentage au total</i>	5,31%	5,57%	6,75%
Total Général	518 106	533 658	556 041
Evolution	4,18%	3%	4,19%
DONT assujettis à la TVA	120 228	126 428	135 063

Source : Direction Générale des Impôts

(ii) Efficacité des pénalités

Le système des pénalités de la fiscalité tunisienne apparaît efficace au vu des statistiques de la DGI reproduites dans la notation de l'indicateur précédent. En effet, on y voit le nombre annuel de taxation d'office baisser très sensiblement de 18 950 en 2006 à 9 507 en 2008 et le nombre de contestations de ces taxations baisser de 3 086 à 1335 entre ces deux dates. Ceci semble bien indiquer que les contribuables préfèrent ne pas s'exposer aux pénalités fiscales.

²⁶ L'importance du nombre de contribuables au régime forfaitaire s'explique notamment par les nombreuses petites entreprises individuelles ou commerciales dans le secteur du commerce et des services.

Par ailleurs, en matière de suivi du recouvrement des créances constatées, le comptable public est amené à engager des procédures de recouvrement amiable dans une première phase puis des procédures de recouvrement forcé dans une deuxième phase. Une majoration de 5 % du montant des créances non recouvrées dans la phase amiable est exigible dès la notification du titre exécutoire et de tout acte postérieur. Cette majoration appelée frais de poursuites est recouvrée en priorité lorsqu'il y a paiement de la créance (voir ci-dessous PI-15).

(iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal

Le contrôle fiscal est mené dans le cadre des directives d'une Note d'orientation annuelle avec des objectifs et des critères clairement établis. Cette note adressée aux responsables d'unités fixe des objectifs chiffrés de contrôle en nombre de dossiers à vérifier durant l'année, en spécifiant les secteurs d'activité où doivent être sélectionnés les dossiers, ainsi que le statut juridique des contribuables, le nombre d'années à vérifier.

Le choix des contribuables à vérifier est assisté par le système informatique (SADEC) à partir de certains indicateurs et ratios clairs et objectifs, tels que le déficit chronique, le crédit d'impôt chronique, la faiblesse du résultat par rapport au CA déclaré, l'augmentation injustifiée des stocks, la discordance entre le CA et la TVA déclarée, le non respect des conditions du bénéfice des avantages fiscaux, discordance entre évolution du CA et des bénéfices et le taux de croissance économique, discordance entre le train de vie des dirigeants de sociétés et le niveau de résultats, etc..

Le programme informatique est en cours de développement pour faire une sélection multicritère et non plus monocritère, basé sur une cartographie des risques. Les contrôles portent aussi sur les avantages fiscaux pour que l'administration s'assure qu'il n'y a pas d'abus ou d'erreur dans la façon dont les contribuables ont rempli leur déclaration et ont estimé être en droit de profiter des avantages fiscaux.

Par ailleurs, la DGI a récemment créé une unité de suivi des grandes entreprises.

Il est intéressant aussi de noter que le nombre et les montants des taxations d'office résultant des vérifications de l'administration fiscale a diminué très sensiblement entre 2006 et 2007, avant de se stabiliser autour de 4500 en 2008. Il est à noter que le nombre de taxations d'offices excède le nombre de vérifications approfondies (2900 en 2008), et repose donc sur des vérifications préliminaires basés notamment sur des recoupements, voire des diagrammes sectoriels. Cependant il est également à noter que le nombre des oppositions des contribuables aux décisions de taxation d'office est en baisse.

Tableau 30 - Evolution des taxations d'office et des oppositions des contribuables

(montants en millions de DT)	2006		2007		2008	
	Nombre	Montants	Nombre	Montants	Nombre	Montants
Taxations d'office suite à vérification préliminaire ou approfondie	7 049	417,270	4 230	231,792	4 524	235,541
Taxations d'office ayant fait l'objet d'opposition	3 086	294,803	2 214	191,686	1 335	193,749
Taux d'opposition	43,8%	70,7%	52,3%	82,7%	29,5%	82,3%

Source : Direction Générale des Impôts

Méthode de notation : M2

B+	Composante	Critères minima pour les composantes
B	i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables	Note = B : Les contribuables sont immatriculés dans une base de donnée exhaustive reliée a certains autres systèmes d'immatriculation de l'administration centrale et de réglementation du secteur financier.
A	ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale	Note = A : Les pénalités prévues pour les cas de contraventions sont suffisamment élevées pour avoir un effet dissuasif et sont administrées de manière systématique.
B	iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal	Note = B : Les contrôles fiscaux et les enquêtes sur les fraudes sont conduits et assortis de rapports conformément a un plan documents de vérification, avec des critères d'évaluation de risques clairs pour la vérification pour au moins une catégorie majeure d'impôts qui applique le système de déclaration individuelle.

PI-15 Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières

(i) Taux de recouvrement des créances

Les impôts sont recouverts de façon concomitante à la déclaration. Le contribuable paye l'impôt dû, en même temps qu'il présente sa déclaration, ce qui assure un recouvrement instantané de la créance fiscale. Le système de télé déclarations déjà évoqué a entraîné une modernisation des déclarations et des paiements pour la catégorie de contribuables qui y a accès. Dans les autres cas, le paiement se fait par chèques, virements, carte bancaire ou espèces auprès des paeries de la DGCPD ou des Douanes. Cette dernière est, en effet, responsable du recouvrement des impôts et des poursuites des contribuables défaillants.

Toutes les recettes fiscales sont versées directement et quotidiennement dans le compte du Trésor. Les rapprochements et vérifications comptables se fait mensuellement. Le système informatique RAFIC gère de façon détaillée la situation des créances fiscales constatées (taxations d'office, redressements fiscaux, amendes de retard de recouvrement, sursis de recouvrement, calendriers de paiement, annulation partielle ou totale de créances, gestion de la prescription et des actes suspensifs de la prescription).

Au cours des trois dernières années, les taux de recouvrement se sont maintenus autour de 90%, avec une moyenne de 90,5%.

Tableau 31 - Evolution des créances fiscales à recouvrer 2006-2008
(en millions de DT)

	2006	2007	2008
Créances à recouvrer	9 379	10 552	12 407
Recouvrements (comptant et suite redressement fiscal)	8 469	9 508	11 320
Taux de recouvrement	90,3%	90,1%	91,2 %

Source: DGCPD

Pour le recouvrement des créances constatées, le comptable public est amené à engager des procédures de recouvrement amiable dans une première phase puis des procédures de recouvrement forcé dans une deuxième phase.

Une majoration de 5 % du montant des créances non recouvrées dans la phase amiable est exigible dès la notification du titre exécutoire et de tout acte postérieur. Cette majoration appelée frais de poursuites est recouvrée en priorité lorsqu'il y a paiement de la créance.

Il est à noter aussi que le recouvrement des frais de poursuites s'est nettement amélioré durant la période 2006-2008, enregistrant ainsi une progression de 59.7 % en 2007 par rapport à 2006 et de 45 % en 2008 par rapport à 2007²⁷.

Le tableau suivant décrit l'évolution du recouvrement des frais de poursuite ainsi que des pénalités et intérêts de retard.

Tableau 32 - Tableau de recouvrement d'intérêts de retard et de frais de poursuite

(en millions de DT)	2006	2007	2008
Intérêts de retard sur remise dépôt de déclaration	11,9	9,9	14,3
Intérêts de retard sur paiement créances constatées après redressement fiscal	4,3	5,6	6,9
Frais de poursuite paiement créances constatées après redressement fiscal	1,9	3,1	4,5

Source: DGCPR

(ii) Mode de perception des recettes fiscales

Les recettes fiscales sont versées quotidiennement au compte du Trésor auprès de la Banque centrale (voir PI-17).

(iii) Rapprochement des impositions, des recouvrements et des arriérés

Le système informatique RAFIC permet de suivre les impositions et les recouvrements de façon journalière et de calculer les restes à recouvrer à tout instant. Un rapport mensuel de la DCGPC (en arabe) décrit le suivi des créances fiscales en souffrance.

Méthode de notation : M1

Note = A	Critères minima des composantes
A	i) Le taux moyen de recouvrement des créances au cours des deux plus récents exercices était supérieur ou égal à 90 % OU le montant total des arriérés d'impôt est insignifiant (c'est-à-dire, moins de 2 % du total des recouvrements annuels).
A	ii) Toutes les recettes fiscales sont versées directement dans les comptes gérés par le Trésor ou les transferts au Trésor sont effectués tous les jours.
A	iii) Le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts au Trésor se fait au moins tous les mois dans le mois suivant la fin de la période.

²⁷ Le faible recouvrement des frais de poursuites réalisé en 2006 s'explique par l'effet de la loi d'amnistie fiscale qui a eu lieu en 2006, relative à la réduction des taux des intérêts de retard pour promouvoir la réconciliation du contribuable avec l'administration fiscale.

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

i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie

La procédure de mise à disposition des crédits est fixée par les articles 32 à 35 de la loi organique.

Globalement, l'ouverture des crédits votés au budget, sans aucune modification possible, se fait par décret (dit décret de répartition) en tout début d'année pour chaque ministère par Titre (Fonctionnement, Equipement) et par Article. Pour les dépenses de Fonctionnement, la répartition se fait par Décret au niveau de l'Article et par Arrêté du Ministre des Finances au niveau du paragraphe (&) et par Arrêté du Ministre de Tutelle à un niveau plus fin à savoir le sous-paragraphe (&&). Pour les dépenses d'Equipement (Investissements directs et financement public), les crédits d'engagement sont répartis par § et §§ par Arrêté du Ministre des Finances. Quant aux crédits de paiement, la répartition se fait par Décret au niveau de l'Article et par Arrêté du Ministre de Tutelle au niveau du § et du §§. Etant précisé que le § équivaut projet et que le §§ une composante du projet.

La mise à disposition de crédits d'engagement est fonction de l'avancement des études et des appels d'offres relatifs aux projets concernés. Ces crédits d'engagement sont donc ouverts en cours d'exercice par le Ministère des finances, sur la base d'une procédure écrite initiée par le Ministère sectoriel et qui peut prendre plusieurs mois.

D'après les responsables du MdF, l'objet de cette pratique ne serait pas de la régulation budgétaire mais de permettre un suivi de l'exécution des divers projets tant sur le plan financier que sur le plan physique, ainsi que le respect des coûts et des engagements et, en fin, une souplesse dans la répartition des crédits de paiement entre les divers projets en fonction de l'état d'avancement réel de chaque projet sachant que la Loi Organique du Budget permet aux départements de procéder à des virements de crédits de paiement entre les divers projets et programmes d'un même Article. La question du retour de cette responsabilité / flexibilité prévue par la loi organique aux ordonnateurs se pose dans le cadre du passage à une gestion budgétaire basée sur la performance.

La Direction Générale de la Gestion de la Dette (cf.PI.12)) intervient tout au long de l'année, en rapport direct avec la Banque Centrale, pour ajuster les ressources aux besoins de trésorerie. Elle établit des prévisions mensuelles de flux de trésorerie pour l'année en cours et les actualise à la fin de chaque semaine en tenant compte des résultats des appels d'offre lancés pour la couverture des besoins du Trésor.

Ces prévisions - confrontées chaque jour aux situations du compte du Trésor à la Banque centrale, et à l'évolution des comptes courants des collectivités locales et des EP - sont également rapprochées régulièrement des situations hebdomadaires d'exécution du budget de l'État.

Entre 2006 et 2008, le solde du compte du Trésor à la Banque Centrale s'est établi au maximum à 860 MDT (soit à environ 1 mois de dépenses publiques) et est resté plus couramment dans une fourchette de 300 à 600 MDT.

Les informations très détaillées fournies par la DGGDCF montrent bien que le dispositif de prévision et d'ajustement de la Trésorerie de l'Etat aux besoins est bien maîtrisé.

ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses

Les plafonds d'engagement des dépenses des MDA sont fixés par la Loi de Finances et intégrés dans le système informatique de gestion de la dépense publique (ADEB) auquel ont accès les gestionnaires des MDA. Les crédits de fonctionnement et les crédits d'engagement pour les investissements qui leur sont alloués sont ouverts à leur budget et sont donc en principe utilisables dès le mois de janvier de chaque année. Comme décrit ci-dessus en (i), la ventilation des crédits d'engagement au niveau déconcentré se fait par arrêté du ministre sectoriel, suite au décret de répartition, en fonction des besoins et des ressources propres disponibles au niveau des entités/ établissements sous sa tutelle. Les crédits de paiements font l'objet d'ouverture, au courant de l'année. Chaque ouverture de crédit fait encore l'objet d'une procédure écrite parallèle au circuit de visas électronique du système ADEB. Une réserve est en général maintenue jusqu'à la fin de l'année, son importance varie aussi en fonction de la maturité des projets et du rythme de collecte de ressources propres, constaté notamment via le module ADEB- EPA²⁸. L'extension du système aux établissements publics à caractère administratif (EPA) a déjà touché 370 établissements les plus importants dont les budgets représentent à peu près 80 % des budgets des EPA. Il faut noter qu'il est projeté d'étendre, en 2010, la connexion à 146 autres EPA jugés les plus importants (en tenant compte de la taille du budget et selon les secteurs prioritaires tels que la santé et l'enseignement supérieur), qui représentent à eux seuls plus de 85% des budgets des 2300 EPA environ que compte la Tunisie.

En cours d'année, le CGABE suit de près l'exécution du budget, en liaison avec les MDA, les contrôleurs de dépenses et la DGCPR.

Elle intervient directement pour préparer et viser les mouvements de crédits budgétaires (cf. infra iii) ; elle suit de près les procédures d'appel d'offres pour les projets d'investissement en veillant notamment à la pré-affectation des crédits d'engagement et de paiement correspondants.

iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des MDA

L'analyse des écarts entre les dépenses réalisées et les dotations des lois de finances initiales, pris en compte pour la notation de l'indicateur PI.1, au niveau des chapitres, montre qu'ils sont restés, entre 2006 et 2008, globalement inférieurs à 9% (0,8% en 2006, 5,7% en 2007 et 8,8% en 2008).

Les possibilités de modification législative ou réglementaire du budget initial, telles que prévues par la loi organique, ne sont utilisées qu'en cas d'urgence exceptionnelle. Les exceptions au caractère limitatif des crédits sont cantonnées à la dette publique, aux fonds du Trésor et aux projets co-financés par des ressources extérieures, à la condition d'être intégralement « gagées » par des ressources budgétaires.

Quant aux ajustements en cours d'année des dotations budgétaires allouées aux MDA, ils requièrent des décisions prises, suivant les cas, soit par décret au niveau du Premier Ministre soit par arrêté du Ministre des Finances, y compris pour les simples virements jusqu'au niveau du

²⁸ Les fonctionnalités du système ADEB des EPA sont les mêmes que celles de ADEB central permettant le suivi du cycle des dépenses budgétaires depuis l'ouverture des crédits jusqu'au paiement. Le système permet également de contrôler la disponibilité des fonds puisqu'il retrace les recettes réalisées, et permet ainsi de bloquer l'exécution de toute dépense s'il y a indisponibilité de fonds (voir Annexe).

paragraphe. Le nombre (entre 325 et 362) et le montant (entre 4,1 et 6,3 MD) des opérations de transfert de crédit en cours de gestion sont au demeurant relativement limités : à concurrence de 65% en moyenne, ces virements ont été effectués par arrêtés du Ministre des finances et à l'intérieur du même article, donc sans changer la nature de la dépense.

Le nombre de virements s'explique par la structure très détaillée de la nomenclature du budget tunisien. Toutefois, les montants de ces mouvements sont minimes ($\approx 0.05\%$ de l'enveloppe globale des dépenses primaires en 2008) et n'affectent pas la nature de la dépense. Les virements et transferts au sein de ministères prestataires de services, tels que l'Enseignement Supérieur et la Santé sont respectivement de 18 et 22 en nombre et de 1,1MD et 0,8 MD en valeur pour l'année 2008.

En ce qui concerne les Fonds du Trésor (Fonds Spéciaux du Trésor & Fonds de concours), l'article 21 (nouveau) de la L.O.B dispose que « *Les recettes et les dépenses desdits fonds ont un caractère évaluatif. Néanmoins, les dépenses de ces fonds peuvent être augmentées au cours de l'année par arrêté du Ministre des Finances, et ce, dans la limite de l'augmentation enregistrée des recettes* ». Ceci explique aussi le nombre d'arrêtés de virement.

Par ailleurs, et sans remettre en cause l'équilibre de la loi de finances initiale, des décrets de répartition permettent, par prélèvement sur une dotation pour dépenses imprévues d'abonder si nécessaire les crédits des MDA : au titre des gestions 2006, 2007 et 2008, ces crédits complémentaires se sont élevés à 250, 208 et 314 MDT, soit à moins de 3% du total des crédits répartis.

Méthode de notation : MI

Note = C+	Critères minima des composantes
A	i) Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire et sont actualisées tous les mois, sur la base des entrées et sorties effectives de fonds.
B	ii) Les MDA disposent d'informations fiables sur les plafonds d'engagement au moins un trimestre à l'avance.
C	iii) Des ajustements budgétaires assez limités en cours d'exercice sont fréquents, mais effectués de manière assez transparente

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

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

Le suivi de la gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties est effectué par la Direction générale de la Gestion de la dette publique et de la coopération financière (DGGDPCF) qui a aussi en charge la gestion de la trésorerie quotidienne en fonction des prévisions des flux de ressources et de dépenses et des financements internes ou externes nécessaires à l'équilibre.

La dette intérieure et extérieure est suivie de façon exhaustive et en temps réel. Elle fait l'objet d'un état statistique mensuel résumant les données principales de la dette interne et externe et d'un rapport annuel exhaustif. Ce dernier couvre toutes les informations utiles et données statistiques sur l'évolution de la dette interne et externe et explique les modalités et stratégies de gestion de la dette.

Suite à une étude effectuée en 2004 dans le cadre du prêt d'appui à la compétitivité économique financé par la Banque mondiale, la Banque Africaine de développement et l'Union européenne, le MdF a pris une série de mesures destinées à améliorer l'efficacité de la gestion de la dette dans le sens d'une gestion intégrée du risque et d'un renforcement du marché intérieur du Trésor et d'une diminution des coûts du service de la dette, ainsi qu'une amélioration des moyens informatiques de gestion de la dette. La création de la DGDPFC en 2005 a couronné les mesures prises dans ce domaine.

Il convient ici de rappeler que le ratio de la dette du secteur public au PIB a diminué ces dernières années, passant de 53.7% PIB en 2005 à 47.5% en 2008, ce qui a considérablement accru la soutenabilité de la dette et réduit ses risques. Les autorités ont développé avec le FMI un cadre décennal (2004-2014) appréciant la soutenabilité de la dette extérieure et du secteur public. Ce cadre est revu et testé (stress test) annuellement lors des missions Art. IV du FMI.

(ii) Degré de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale

Le fait que les administrations centrales, les CL et les EPA doivent maintenir leurs comptes auprès du Trésor et que ce dernier maintienne un seul compte central auprès de la BCT garantit la consolidation des dépenses et recettes journalières du Trésor et des entités publiques qui exécutent leurs opérations à travers lui. Les soldes de trésorerie sont donc connus de façon journalière à travers l'évolution du compte de l'Etat à la Banque centrale. Les comptables publics déposent leur fonds soit auprès de la BCT, soit dans les régions, où n'existent pas d'agences de la BCT, auprès de la poste qui transfère à son tour les fonds recueillis à la BCT dans un délai de quarante huit heures. Il n'y a donc pas éparpillement des comptes publics et de ce fait le degré de consolidation des flux de trésorerie en dépenses, recettes et soldes est total.

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

Pour les opérations d'endettement interne, celles-ci sont faites suivant un calendrier prévisionnel des besoins de financement. La loi de finances annuelle fixe les plafonds d'endettement interne et d'endettement externe (affecté et non affecté). Seul le MdF peut émettre de la dette interne. Pour la dette externe, les emprunts sont approuvés par le Conseil des ministres, puis ratifiés par le Parlement. Il en est de même pour les octrois de garanties de l'Etat au profit d'établissements publics ou d'institutions financières qui bénéficient de lignes de crédit accordées par des bailleurs de fonds étrangers. La loi de finances fixe chaque année un plafond au montant de garanties que l'Etat peut émettre.

Méthode notation M2

Note =	Critères minima des composantes	
A	i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports afférents	Note = A : Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes, actualisées, font l'objet de rapprochement tous les mois, et sont jugées de haute intégrité. Des rapports complets de gestion et sur les statistiques (portant sur le service, le stock et les opérations de la date) sont produits au moins tous les trimestres

A	ii) Degré de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration	Note = A : Tous les soldes de trésorerie sont calculés journallement et consolidés.
A	iii) Mécanisme de contraction des prêts et d'octroi des garanties.	Note = A : L'administration centrale contracte des emprunts et émet des garanties sur la base de critères transparents et d'objectifs budgétaires. L'approbation est donnée toujours par une seule entité compétente de l'administration centrale.

PI-18 Efficacité des contrôles des états de paye

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

La gestion des personnels des MDA est exercée sous leur responsabilité directe ; elle est solidement encadrée par les procédures et les règles fixées par les autorités de tutelle (Premier Ministère/ Fonction Publique et Finances) pour les recrutements, les avancements, les rémunérations ainsi que pour le calcul précis des allocations de crédit en fonction essentiellement des recrutements, des promotions, et des départs à la retraite.

La détermination du montant des crédits alloués doit être d'autant mieux ajustée que dans le système tunisien, les crédits de personnels ne sont pas des crédits évaluatifs.

La liquidation et le paiement des traitements sont assurés par une application informatique unique, l'I.N.S.A.F, généralisée depuis 1986 et gérée par la Direction des Grands Système Informatiques Nationaux au Centre National de l'Informatique (voir la description du système dans l'Annexe 4).

Le système "INSAF" est un point de passage obligatoire pour tous les actes administratifs de la paie : il a été conçu de manière à assurer la tenue à jour des postes budgétaires conformément à la loi des finances de l'année en cours, ainsi que le contrôle automatique du respect de la réglementation. Aussi bien les données réglementaires que les données individuelles des agents de l'Etat sont mises à jour à l'occasion de tout changement et traduisent donc les situations les plus récentes. La validation des actes administratifs génère automatiquement des mouvements ayant un impact sur la paie des agents concernés, y compris le cas échéant les rappels positifs ou négatifs à opérer.

L'INSAF assure ainsi en liaison étroite avec les MDA la gestion informatisée des actes administratifs de la paie et de sa liquidation pour 470.000 agents, régis par 126 statuts particuliers comportant un millier de grades.

Ainsi, le rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif est bien assuré. Les données des fichiers administratifs individuels et les listes nominatives du personnel tenues par les services des MDA, sont alimentés par INSAF. Par contre les modifications de ces fichiers ne sont pas encore directement reliés ni intégrés à l'application informatique INSAF, ce qui représenterait un effort informatique additionnel d'envergure.

ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paye

Pour un départ définitif suite à une retraite, une démission ou un décès, la validation de l'arrêté administratif correspondant suspend systématiquement le salaire à partir de la date indiquée sur l'acte lui-même. Concernant les délais pour l'enregistrement des ces modifications dans INSAF il y a lieu de distinguer entre les événements prévisibles, tels une mise à la retraite, pour laquelle un programme

informatique "échancier", exploité quotidiennement, permet de suspendre quasi automatiquement le traitement du fonctionnaire.

Pour les autres modifications, tels les départs définitifs, les décès et autres, les changements du fichier nominatif et l'arrêt de la paie doivent être prises à l'initiative des services administratifs dans les MDA concernés, qui agissent en général dans le mois suivant l'acte.

Pour les recrutements, des dispositions ont été prises, selon les autorités, pour respecter l'objectif assigné par le Premier Ministre d'un premier règlement de salaire dans les 10 à 15 jours de l'installation des nouveaux agents.

Au total, et comme le montre le tableau ci-après établi d'après les données communiquées par l'INSAF, le montant et le nombre des amendements rétroactifs apportés à la paie sont restés très limités et inférieurs à 1%.

Tableau 33 - Tableau des amendements apportés aux états de paye

Année	Masse Salariale (1) (en M D)	Corrections (2) (en M D)	% (2/1)	Nb.de Mandats (3) (Milliers)	Nb. de Corrections (4) (Milliers)	% (4/3)
2006	3 512	18,8	0,54	4 772	39,4	0,83
2007	3 780	16,7	0,44	4 919	32,2	0,66
2008	3 999	18,4	0,46	5 079	37,3	0,73

Source: INSAF, Centre National Informatique

iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paye

Plusieurs dispositions efficaces ont été prises pour éviter les erreurs ou les détournements :

- recours au virement bancaire pour le versement des paies ;
- immatriculation sous un identifiant unique, celui attribué par la Caisse de Retraite appelée à le valider;
- intervention pour toute nouvelle paie ou modification du fichier de quatre fonctionnaires ayant des habilitations distinctes (saisies et validations successives de la création du dossier, puis du virement).

Une circulaire du Premier ministre n° 27 en date du 20 septembre 2002 a réglementé de façon très stricte la gestion des mots de passe²⁹. De la sorte, un détournement du système informatique devient quasiment impossible.

Par ailleurs, les données du tableau ci-dessus en (ii) montrent bien que les modifications apportées au fichier et à l'état de paye sont marginales, en montant comme en nombre.

²⁹ Il s'agit essentiellement de consacrer le principe de la séparation entre l'élaboration et la validation, de la suppression automatique des mots de passe non utilisés depuis plus de 3 mois, de la modification obligatoire des mots de passe tous les six mois, etc....

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

Il appartient essentiellement aux Inspections Générales des Ministères d'effectuer les vérifications jugées nécessaires pour veiller à l'exactitude des effectifs inscrits dans les états de paye et des modifications prises en compte pour le calcul des traitements.

Les instances supérieures de contrôle – le C.G.F et plus particulièrement le Contrôle Général des Services Publics – vérifient également dans les administrations et les établissements publics l'organisation et les procédures de gestion des personnels, et notamment la traçabilité des changements pris en compte dans les rémunérations ainsi que, si nécessaire, la correspondance entre les effectifs en fonction et ceux pris en compte dans les états de paye. Lors des missions de contrôle internes et externes, un échantillon de dossiers de personnel et de paie des administrations sous revue est examiné en vue de déterminer la régularité de la gestion. La gestion des ressources humaines, tant dans sa dimension administrative que financière, est d'ailleurs l'une des cinq rubriques faisant l'objet d'un contrôle systématique puis d'un suivi de mise en œuvre des recommandations par le Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier, comme le montre le tableau en annexe V. Le champ, la fréquence et la nature de ces contrôles sont précisés ci-dessous au niveau des indicateurs relatifs aux contrôles internes et externes des finances publiques (PI 20, 21 et 26)

Méthode de notation : M1

Note = B+	Critères minima des composantes
B	(i) Les états de paie et les fichiers nominatifs ne sont pas directement reliés, mais l'état de paie est étayé par une documentation complète portant sur toutes les modifications apportées au fichier nominatifs tous les mois et vérifié par rapport aux données de l'état de paie du mois précédent.
A	(ii) Les modifications nécessaires apportées au fichier nominatif et aux états de paie font l'objet d'une mise à jour mensuelle, généralement dans les délais impartis pour les paiements du mois suivant. Les ajustements rétroactifs sont rares (lorsqu'il existe des données fiables, elles indiquent des corrections d'au maximum 3 % des paiements de salaires).
A	(iii) Le pouvoir et les règles de modification des états de paie et du fichier nominatif sont clairement établis.
B	(iv) La vérification des états de paye de l'ensemble des entités de l'administration centrale a été effectué au moins une fois au cours des trois dernières années (par étape via les différentes inspections et corps de contrôles, qui intègrent systématiquement cet élément dans leurs mission).

PI-19 Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics

i) Utilisation d'une méthode compétitive pour la passation des marchés publics dont le montant excède le seuil national établi pour les achats de faible valeur.

Le décret n° 2002-3158 du 17 décembre 2002, entré en vigueur le 1^{er} mars 2003, a refondu, modifié et complété la réglementation des marchés publics : ses 152 articles définissent avec

précision un régime de passation et de contrôle des marchés publics visant à l'institutionnalisation du recours à la concurrence sur une base ouverte et équitable. Un arrêté du Premier ministre du 31 juillet 2008 requiert l'élaboration d'un programme annuel détaillé des projets de marchés publics qui doit être transmis à l'Observatoire National des Marchés publics (ONMP). De même, ce décret fixe des délais maxima pour la réalisation des différentes étapes de la procédure. On signalera aussi que les fonctionnaires publics qui interviendraient pour rompre l'égalité de chances ou restreindre l'accès aux marchés publics encourent une responsabilité pénale forte (paiement d'amendes et prison)³⁰.

La mise en œuvre de la réglementation repose sur un réseau de 2.700 acheteurs publics et de 244 Commissions, depuis les commissions d'ouverture des plis, jusqu'aux commissions d'appel d'offres au niveau communal, régional et ministériel ainsi que dans tous les établissements publics. D'après les autorités cette multiplication du nombre de commissions est due à la déconcentration administrative et l'autonomie de gestion. Leur impact sur la réduction des délais de passation de marchés n'a pas pu être apprécié.

Les marchés les plus importants (à partir de 5 M DT pour les travaux, 2 MDT pour les fournitures de biens et services et 0,2 M DT pour les études) doivent être soumis à une Commission Supérieure des marchés, instituée auprès du Premier Ministre et constituée de 4 commissions spécialisées (Bâtiment et génie civil, Technologies de communication, de l'informatique de l'électricité et de l'électronique, matières premières et produits revendus en l'état, commandes diverses).

Auprès de chaque acheteur public siège une Commission Permanente d'Ouverture des Plis, présidée par le contrôleur des dépenses publiques, ou le contrôleur d'Etat pour les E.E.P, qui se réunit une première fois pour ouvrir les enveloppes contenant l'offre technique, et une seconde fois pour ouvrir les enveloppes contenant l'offre financière pour les candidats retenus ; les premières séances d'ouverture des plis des offres techniques sont publiques et les secondes ne sont accessibles qu'aux candidats dont les offres techniques ont été retenues.

Les résultats des appels d'offres sont affichés dans les locaux des acheteurs publics, leur publication sur le site Web de l'Observatoire National des Marchés Publics (ONMP) étant programmée pour 2009. Cet observatoire a été créé par un décret du 17 décembre 2002, au sein de la Commission Supérieure des Marchés. Sa mission est notamment d'instaurer un système d'information sur toutes les données des marchés publics, et en particulier la tenue d'un registre d'informations à propos des titulaires de ces marchés, à partir de fiches de suivi de leur exécution. L'observatoire réaliserait périodiquement des études, portant notamment sur la maîtrise des délais et l'utilisation des différents modes de passation de marché. La mission n'a cependant pas eu connaissance de ces études.

Le Site de l'ONMP, <http://www.marchespublics.gov.tn> contient une documentation très complète et des informations/ services à la disposition des différents intervenants dans le domaine des marchés publics. Des nouvelles fonctionnalités ont très récemment été introduites sur ce site, notamment la possibilité de télécharger les cahiers des charges et l'accès aux résultats des appels d'offres. Le nombre des avis d'appel d'offres publiés sur le site web de l'ONMP semble constant et ne représente pour l'instant que 40% du nombre total d'avis publiés par voie de presse. Comme le montre le tableau ci-dessous, le nombre de programmes annuels des marchés publics est en baisse mais la fréquentation du Site web et le nombre d'acheteurs publics est en hausse. Les

³⁰ Il s'agit de l'article 87-ter du code pénal tel qu'amendé par la loi du 23 mai 1988.

candidats et les titulaires de marchés peuvent également saisir l'Observatoire de leurs questions ou observations par Email.

Tableau 34 - Tableau de l'évolution des consultations du site WEB de l'ONMP

	2006	2007	2008
Fréquentation	37 000	51 145	86 870
Moyenne fréquentation/j	115	165	283
Nombre d'AO publiés	1 239	1 446	1 284
Nombre des programmes annuels des marchés publics publiés	1 539	816	219
Nombre des ministères inscrits	19	23	23
Nombre des services régionaux inscrits	0	25	32
Nombre des collectivités locales connectées	9	33	34
Nombre des établissements et entreprises publics connectés	144	151	178

Source : ONMP

Le Ministère des Finances et le Contrôle des Dépenses Publiques sont représentés dans toutes les commissions des marchés, y compris dans les commissions régionales et communales. Toutefois, pour les entreprises publiques, c'est uniquement le Contrôleur d'Etat qui est représenté dans les commissions.

Le seuil national pour la passation de marchés diffère selon l'objet des commandes:

- 50.000 DT pour les travaux ;
- 40.000 DT pour les études, les prestations de services et les fournitures de biens et services dans le secteur de l'informatique et des technologies de communication ;
- 30.000 DT pour les fournitures de biens pour les autres secteurs
- 15.000 DT pour les études.

Toute commande à partir de ces seuils doit faire l'objet d'un appel d'offre. En deçà une consultation élargie est possible.

De 2006 à 2008, et sans tenir compte des marchés passés par les municipalités, 16.384 marchés publics sont passés par les différentes commissions, soit 5400 par an, dont plus de la moitié par les commissions régionales et le tiers par les commissions départementales (au niveau ministériel). En valeur, les marchés soumis à la Commission supérieure des marchés représentent une part prépondérante et croissante du total des marchés publics recensés: 60%, soit 1.308MDT en 2006 et 83%, soit 5.353MDT en 2008.

Les achats en dessous du seuil national de passation de marché, représentent en moyenne 159 044 achats et pour une valeur annuelle moyenne de 300 millions de DT durant cette période sous revue.

Quant à la répartition des marchés publics selon leur mode de passation, les informations communiquées par l'ONMP (cf. infra) se limitent aux marchés dont les montants sont supérieurs à un million de Dinars pour les travaux, 0,5 millions pour les fournitures et 0,1 millions pour les études. Seuils supérieurs aux seuils de passation de marché prévus par la réglementation et précisés ci-dessus.

La mission ne peut donc qu'estimer le degré d'utilisation d'une méthode compétitive pour la passation des marchés publics dont le montant excède le seuil national (i), sur la base des données fournies, indiquées dans le tableau ci-dessous:

Tableau 35 - Répartition des marchés en nombre et en valeur et selon le mode de passation *

En millions de DT	2006		2007		2008	
	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
AO ouvert	588	1 653	753	1 189,06	595	3 283
AO restreint	8	1	16	5,84	10	4
Concours	1	2	3	1,75	5	3
Consultation élargie	34	29	39	27,56	25	21
Marchés négociés	36	100	47	356,05	54	241
Total	667	1 785	858	1 580,25	689	3 552
PM: Total des marchés	5 363	2 193	5 421	2 640	5 600	6 436

Source : ONMP

* Marchés publics dont les montants sont supérieurs à 1 million DT pour les marchés de travaux, 500 000 DT pour les marchés de fourniture de biens ou de services et 100 000 dinars pour les marchés d'études.

Ainsi, selon les critères PEFA et les données disponibles, le ratio du nombre de marchés compétitifs (AO) communiqués sur le total des marchés, s'élève à 11% en 2006 et 10,6% en 2008. En valeur ce ratio passe à 75,4% en 2006 et à 51% en 2008, comme précisé dans le tableau ci-dessous.

Sur la base des seuls marchés dont les montants sont supérieurs aux seuils de collecte statistique de l'ONMP (1 MDT pour les travaux, 0,5 MDT pour les fournitures et 0,1 MDT pour les études), le pourcentage du nombre de marchés conclus en appel d'offres ouvert sont respectivement de 88% en 2006, 89% en 2007 et 86% en 2008 ; en valeur les pourcentages sont de 92,6% en 2006, 75,2% en 2007 et 86,3% en 2008. Ce ratio ne peut cependant pas être retenu pour la notation PEFA, les marchés au dessus de ces seuils, *ne couvrant que 12 à 16% du nombre total des marchés recensés par l'ONMP.*

Tableau 36 - Répartition des marchés en pourcentage

	2006		2007		2008	
	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
AO ouvert	11,0%	75,4%	13,9%	45,0%	10,6%	51,0%
AO restreint	0,1%	0%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%
Concours	0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0%
Consultation élargie	0,6%	1,3%	0,7%	1%	0,4%	0,3%
Marchés négociés	0,7%	4,6%	0,9%	13,5%	1%	3,7%
Total	12,4%	81,4%	15,8%	59,9%	12,3%	55,2%
Total de marchés publics	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : ONMP

ii) *Étendue de la justification du recours des modes de passation moins concurrentiels*

La réglementation en vigueur prévoit d'accorder un régime de préférence à certains opérateurs ou à certains produits nationaux. Ces clauses de préférences nationales portent sur :

- l'attribution à des artisans des travaux liés aux activités artisanales dans les projets publics ;

- la préférence accordée aux produits d'origine tunisienne à qualité égale et dont le prix ne dépasse pas de plus de 10% celui de produits étrangers ;
- l'inclusion obligatoire d'une clause de « sous-traitance nationale » dans les appels d'offres internationaux.

Par ailleurs la réglementation prévoit deux exceptions au régime de concurrence ouverte :

a) *la consultation « élargie » de l'article 39 qui permet de présélectionner sur des critères objectifs les participants :*

- en cas d'urgence impérieuse, de nécessités de sécurité publique ou de défense nationale, ou lorsque l'intérêt supérieur de l'Etat l'exige ;
- en cas d'absence d'offres ou d'offres inacceptables à un premier appel d'offres ouvert ;
- ou pour faciliter les petits marchés susceptibles d'être confiés à des micro-entreprises ou à leurs groupements.

b) *le recours à des marchés négociés :*

- lorsque leur exécution ne peut être confiée qu'à une seule entreprise ;
- ou pour les produits d'importation dont les prix sont soumis à une fluctuation rapide, mais seulement en cas d'urgence impérieuse, ou « en raison de considérations d'ordre technique, commercial ou financier » (Article 136 du décret n° 2006-2167). Pour ces produits, les commissions des marchés des entreprises publiques concernées peuvent de toute manière déroger aux règles normales de passation et d'exécution des marchés publics, à la condition de recourir à « une mise en concurrence la plus large possible » et sous le contrôle du Ministère des Finances.

Ces deux modes exceptionnels de passation de marchés publics doivent être autorisés préalablement par décret, pour les marchés relevant de la compétence de la Commission Supérieure des marchés publics, ou par arrêté du Ministre concerné pour ceux de la compétence des autres commissions. D'après les informations partielles communiquées par l'ONMP (cf. supra), le montant des marchés en appel d'offre restreint, en consultation élargie, ou négociés a représenté, par rapport au total partiel des marchés recensés, 8% en 2006, 24% en 2007 et moins de 8% en 2008. Quant au nombre des marchés déclarés infructueux, il se serait selon les autorités de 10 à 15% du nombre total des marchés ; si l'acheteur public ne peut alors relancer un appel d'offres en raison de l'urgence, il peut recourir à la consultation élargie.

iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme d'enregistrement et de traitement des réclamations

La réglementation des marchés en vigueur (décret n°2002-3158 du 17/12/2002, modifié par les décrets n°2003-1638 du 4/8/2003 et n° 2004-2551 du 2/11/2004) traite dans ses articles 122 et 123 des « litiges » qui surviennent lors de l'exécution des marchés. Il a institué deux comités spécialisés : le « Comité de suivi et d'enquête » et le « Comité de règlement amiable ». Il traite dans son article 10 des modalités de dépôt et de traitement des réclamations concernant toutes les procédures d'appel à la concurrence. Le recours à ces deux comités n'empêche pas les parties qui les ont saisis, de faire prendre des mesures conservatoires par la juridiction compétente.

Le Comité de Suivi et d'enquête est créé auprès du Premier Ministre. Ce comité est composé d'un représentant du Premier Ministre (Président), d'un membre de la Cour des Comptes, d'un représentant du Contrôle Général des Services Publics et d'un représentant du Contrôle Général

des Finances. Le secrétariat de ce comité assure la réception, l'examen des dossiers et l'organisation des travaux. Le comité est chargé de suivre le respect des principes de base régissant l'attribution des marchés et notamment l'égalité des candidats, la transparence des procédures, le recours à la concurrence et à la publicité. Il reçoit les observations de ceux qui contestent les spécifications techniques d'un appel d'offres, comme étant contraires au principe d'égalité.

Le comité peut examiner les données relatives à l'exécution des marchés qui sont de nature à altérer les éléments ayant été pris en compte lors de l'attribution du marché (respect des procédures, avenants aux marchés qui sont de nature à engendrer une augmentation du montant global du marché de plus de 50%). De plus, le Comité doit examiner un échantillon de marchés conclus représentant au moins dix pour cent (10%) du nombre des dossiers examinés par les différentes commissions de marché ainsi que tout dossier que le comité juge opportun d'examiner. Il peut demander à l'acheteur public de suspendre les procédures de passation du marché lorsqu'il s'avère que la poursuite des procédures est de nature à entraîner des conséquences difficilement réversibles.

Cependant, ses avis sont consultatifs et confidentiels et les données sur les délais ou le nombre de demandes suspensions ne sont pas disponibles.

Les informations récapitulées dans le tableau ci-après montrent que ces recours et leur suivi demeurent fort limités, au regard des 5400 marchés passés en moyenne chaque année entre 2006 et 2008.

Tableau 37 - Evolution des requêtes adressées au Comité du suivi et d'enquête

	2006		2007		2008	
	nombre	%	nombre	%	nombre	%
Requêtes fondées	27	22	53	38	60	35
Requêtes non fondées	53	43	47	33	77	45
Incompétence	42	35	41	29	35	20
Total	122	100	141	100	172	100

Source: OMP

A noter également que l'article 16 du décret dispose qu'aucun candidat évincé « ne peut, en tant que soumissionnaire, prétendre à dédommagement ». Enfin, même si les séances d'ouverture de plis sont publiques, donc ouvertes aux candidats, ces derniers ne peuvent intervenir dans le déroulement des travaux.

Le Comité de règlement amiable des litiges se compose d'un conseiller au tribunal administratif (président), d'un représentant de la commission supérieure des marchés et d'un représentant de la profession à laquelle appartient le titulaire du marché. Sur demande de l'une des parties intéressées, le Premier Ministre saisit le comité consultatif de règlement amiable du litige qu'il juge utile de soumettre à son avis. Il peut aussi se faire assister par un expert dont les émoluments et frais seront partagés à égalité entre les parties. Toutefois, le comité ne délibère valablement qu'en présence de tous ses membres. Son avis est pris à la majorité des voix. Il délibère à huis clos. Il doit faire connaître son avis dans un délai de trois mois à compter de la date de la décision du Premier Ministre de saisir ce comité. Ce délai peut être prorogé par décision motivée du Président du comité. L'avis du comité est consultatif et confidentiel. Il ne peut être produit ni

utilisé par les parties devant les tribunaux, ce qui en limite l'usage. Cependant, en l'absence de données sur l'activité et les résultats de ce comité, la mission ne peut en apprécier l'efficacité.

En conséquence, si un mécanisme d'enregistrement et de traitement des réclamations connaît un début d'application depuis le décret de 2002, cité ci-dessus, on ne peut pas encore dire qu'il fonctionne de façon satisfaisante et efficace. Cette appréciation est d'ailleurs corroborée par les entreprises et les missions économiques représentées en Tunisie.

Méthode de notation M2

Note B	Composante	Critères minima de notation de la composante
C	i) Utilisation d'une méthode compétitive pour la passation des marchés publics dont le montant excède le seuil national établi pour les achats de faible valeur	Note = C : Les données disponibles montrent que moins de 50% du nombre des marchés publics supérieur au seuil fixé sont passés par voie d'appel d'offre ouvert, mais les données peuvent être inexactes.
A	ii) Etendue de la justification du recours à des modes de passation moins concurrentiels	Note=A : D'autres méthodes moins concurrentielles sont, en cas d'utilisation, justifiées conformément à des exigences réglementaires claires.
C	iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme d'enregistrement et de traitement des réclamations	Note = C : Un mécanisme d'enregistrement et de traitement de réclamations liées au processus de passation des marchés est en place, mais sa conception laisse à désirer et elle ne fonctionne pas d'une manière qui permette une résolution en temps opportun des réclamations.

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

i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses

Le contrôle *à priori* de tous les engagements de dépenses budgétaires est organisé conformément à la loi organique du Budget du 25/11/1996 et selon des modalités fixées par le Code de la Comptabilité Publique. Il porte sur tous les achats de biens et services, les subventions et transferts, les dépenses en capital ainsi que sur les dépenses salariales de non titulaires (pour les dépenses salariales, cf. PI.18).

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

Le service du Contrôle de la Dépense Publique est directement rattaché au Premier Ministère. Dirigé par un Contrôleur Général, il est composé de 200 fonctionnaires dont 90 Contrôleurs auprès des Départements Ministériels et de leurs établissements publics régionaux, des Conseils de Régions, et des communes les plus importantes.

Certaines dépenses considérées comme revêtant « un caractère secret » (Défense, Intérieur) relèvent pour leur exécution d'une procédure spéciale de visa fixée par un décret no 88-36 du 12 janvier 1988 à la diligence d'une commission où siègent, aux côtés de deux représentants du Premier Ministre, les contrôleurs généraux de la dépense et des services publics.

Quant aux dépenses exécutées en régie d'avance, elles sont approuvées *à posteriori* ; d'autres dépenses occasionnelles et de faible montant ne sont notifiées qu'après engagement.

Des mesures d'assouplissement ont été prises depuis 1989, comme le visa provisionnel et la procédure des engagements globaux. Le recours aux engagements globaux est plus largement pratiqué depuis que son champ d'application a été élargi par le décret n° 1999 du 31 décembre 1989 : il est utilisé, pendant la période sous examen, en nombre, à concurrence du quart des engagements sur les crédits alloués aux moyens des services et en montant, à 51% de ces dotations budgétaires.

En début ou en cours d'année, les ordonnateurs peuvent demander le visa global en transmettant aux contrôleurs une évaluation précise des dépenses concernées et toutes justifications utiles sur leurs propositions d'engagement. Dès la signature de ce visa par le contrôleur, les crédits nécessaires sont réservés. Ainsi, les ordonnateurs n'auront pas à présenter - lors de l'utilisation effective de ces crédits dans la limite du total visé globalement - des demandes d'engagements partiels assortis de décomptes.

Les dépenses budgétaires bénéficiant de ces mesures d'assouplissement concernent la dette publique, les charges salariales, les moyens des services récurrents tels que les loyers et les primes d'assurance, les subventions et les marchés publics dès leur approbation par la commission compétente

Le régime des visas provisionnels renvoie- dans la limite du tiers des crédits de fonctionnement des services ou de la moitié du total des crédits hors marchés publics - à un deuxième visa la production des justifications requises par le contrôle. Cependant, cette facilité est très peu utilisée (7% en valeur des crédits de moyens des services) par des ordonnateurs et gestionnaires. Il conviendra d'en analyser précisément les raisons (délais, regroupement des achats, contrôle de l'opportunité de la dépense³¹, ...) et les possibilités et modalités de transfert de responsabilité aux gestionnaire et responsables de programme dans le contexte du passage à la gestion budgétaire basée sur la performance.

Le recours aux engagements globaux est plus largement pratiqué, depuis que son champ d'application s'est élargi en 1998 : il concerne en nombre le quart des engagements sur les crédits alloués aux moyens des services et en montant 88% de ces dotations budgétaires.

Le service du contrôle de la dépense veille au cadrage de ces mesures, dont il doit signaler les dérives ou les écarts aux Ministres et au Premier Ministre.

Par ailleurs, les risques de constitution d'arriérés (cf. PI-4) ont conduits à prévoir pour certaines dépenses de fonctionnement comme l'énergie, les télécommunications et les transports, la possibilité d'engager, dans la limite de 20% des dotations budgétaires les livraisons de produits ou de service déjà effectués ou en cours, correspondant aux deux derniers trimestres de l'exercice en cours.

Quant aux engagements de crédits d'équipement du Titre II, ils font l'objet d'une attention toute particulière des Contrôleurs des Dépenses qui interviennent aux différents stades du processus de leur exécution et, dans les Commissions des marchés publics. Au stade du visa, ils sont ainsi en mesure de veiller efficacement au respect de la réglementation et des plafonds des dotations de crédits d'engagement. Dans ces conditions, le nombre et le montant des éventuels « avenants de régularisation » en cas de dépassement des autorisations budgétaires ainsi visées serait peu élevés.

³¹ Le décret n°98/89 du 31 décembre 1989 relatif au contrôle des dépenses publiques prévoit notamment le contrôle de l'objet de la dépense, ce qui amène à un contrôle d'opportunité d'où la peur des ordonnateurs des rejets de l'ensemble des transactions couvertes par le visa provisionnel.

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

L'évaluation des risques et l'adaptation des mesures de contrôle pour les gérer constituent depuis plusieurs années des objectifs dont la pertinence et l'urgence sont reconnues. Elles figurent bien au rang des orientations qui prévalent dans la programmation et le suivi des interventions des trois institutions supérieures de contrôle des finances publiques (Cf. PI 21).

Les Inspections Générales Ministérielles, dans la mesure des moyens assez limités qui leur sont dévolus, axent aussi leurs interventions sur la détection des erreurs et des malversations. Le contrôle de l'application de la réglementation des marchés publics (cf. P-I 19) est également exercé par les contrôleurs des dépenses, avec le souci, puisque les applications informatiques sur ADEB le permettent, de détecter également tout fractionnement abusif des marchés. Ce système informatique permet d'ailleurs un suivi en temps réel de l'exécution des dépenses publiques au niveau le plus fin et assure un contrôle automatique du respect des différentes phases de la chaîne de la dépense et de la disponibilité des crédits et des visas requis, avec toute la traçabilité nécessaire.

Les règles et procédures de contrôles et de visas sont ainsi claires pour tous les acteurs de la dépense tant via le circuit papier qu'informatique. Comme mentionné ci-dessus ce circuit de la dépense fait d'ailleurs l'objet d'un double contrôle de régularité ex-ante systématique, d'abord par le Contrôleur des dépenses, puis avant le paiement par le comptable/payeur. Les faibles taux de rejet des transactions à ces deux niveaux de contrôles, précisés ci-dessous, démontrent que la série complète de mesures de contrôles est bien comprise par l'ensemble de l'administration.

Quant à la sauvegarde des actifs, dans la mesure où elle a trait à la réglementation et à la gestion du domaine public, elle fait partie des diligences inhérentes au contrôle des engagements pour les projets de développement ; de surcroît, elle est au cœur de la mission spéciale dévolue au plus haut niveau au Contrôleur Général des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières (CGDEAF).

Enfin, comme détaillé ci-dessous, le paysage du contrôle des finances publiques en Tunisie est très riche et se caractérise également par trois grands corps de Contrôles Généraux (Finances, Services Publics et Domaines de l'Etat) et un Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier (H.C.C.A.F), qui coordonne les interventions de ces différents corps de contrôle (yc les inspections), revoit les rapports de contrôle et assure le suivi de la mise en œuvre des recommandations. Son président, ainsi que la Cour des comptes ont également confirmé que dans l'ensemble les règles de gestion des finances publiques et de contrôles sont bien comprises et respectées par l'administration.

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

Après le contrôle des engagements de dépenses (cf. (i)), les règles à respecter dans le traitement et l'enregistrement des transactions concernent, au niveau du comptable payeur : l'exactitude dans les calculs de liquidation des prestations ou des livraisons; l'identification du créancier, une ultime vérification que le dossier ne comporte pas d'anomalies ou d'omission portant par exemple sur les modalités de passation des marchés, et l'attestation du service fait.

Au niveau des contrôleurs de la dépense, en liaison étroite avec le réseau des comptables publics, les écarts relevés dans la gestion des crédits publics font l'objet de rapports réguliers dont les conclusions sont partagées avec les ordonnateurs et les autres instances de contrôle.

D'après les indications convergentes données lors des entretiens de la mission avec le Contrôleur Général des Finances, le Contrôleur Général des Dépenses et la DGCP, les règles qui gouvernent la gestion des crédits budgétaires, plus précisément celles du contrôle *a priori* de leur engagement et de leur ordonnancement sont claires, connues et appliquées, comme en témoigne le faible taux de rejet.

Tableau 38 - Taux d'erreur ou de rejet relevés par les contrôleurs des dépenses/ comptables.

(taux de rejet= nombre d'engagements/ paiements rejetés/ nombre total d'engagements/ ordonnances)

	Contrôleurs	Comptables
2006	3,7%	0,41%
2007	4,2%	0,34%
2008	3%	0,56%

Source: DGCDP, DGCP

Quant au recours à des procédures simplifiées et d'urgence sans passer par des autorisations budgétaires réglementaires, il demeure assez marginal et reste sous contrôle.

Tableau 39 - Recours aux procédures simplifiées et d'urgences

	Engagements sur régies d'avances		Engagements des dépenses occasionnelles	
	Montant (millions dinars)	Nombre	Montant (millions dinars)	Nombre
2006	57,25	11511	3	1339
2007	63,4	11995	3,3	1362
2008	63,6	8925	5	1751

Source : Rapports d'activité de la DGCDP.

Le très faible taux d'erreurs et de rejets, le recours limité aux procédures d'exception, même lors de catastrophes naturelles (cf inondations de Gafsa), et les contrôles effectués par le comptable payeur, plaident fortement en faveur d'un allègement des contrôles ex-ante, d'une rationalisation des contrôles effectués par les contrôleurs des dépenses et le comptable pour éviter les doubles emplois ainsi que du transfert d'un certains nombres de contrôles de régularités et d'engagements (disponibilité des ressources, imputations, respects des procédures de passation de marché,...) aux ordonnateurs en vue de les responsabiliser davantage. Cette responsabilisation allant de pair avec un renforcement des capacités d'audit interne des ministères techniques.

La mission n'a pu cependant obtenir un document officiel d'ensemble qui recense et suit, pour la période 2006 à 2008, la nature et le montant les écarts relevés ex-post par les trois instances supérieures de contrôle dans l'application des règles de traitement de la dépense publique. Il lui est apparu, à l'occasion de son entretien avec le Haut Comité de Contrôle Administratif et Financier, qu'un tel document existait bien, mais que sa communication n'était pas autorisée (cf. infra PI-21). Par ailleurs, l'impact en termes de délais et de ressources humaines de ces nombreux contrôles ex-ante et concomitants ne semble pas avoir fait l'objet d'évaluation.

Méthode de notation : M1

Note =	Critères minima des composantes
B+	
A	i) Une série complète de mesures de contrôle de l'engagement des dépenses est en place et limite effectivement les engagements aux ressources disponibles et aux dotations budgétaires approuvées (telles que révisées).
B	ii) D'autres règles et procédures de contrôle interne intègrent une série complète de mesures de contrôle, qui sont bien comprises dans l'ensemble.
A	iii) Le taux d'observation des règles est très élevé et les cas d'abus des procédures simplifiées et d'urgence sont peu nombreux.

PI-21. Efficacité du système de vérification interne

i) Couverture et qualité de la vérification interne

Le système de contrôle interne en vigueur se situe dans la ligne des normes internationales pour la pratique de l'audit interne :

- dans ses structures, les statuts de ses plus hautes instances, à l'instar des Contrôles Généraux, comportent des dispositions de nature à assurer l'indépendance professionnelle de ses contrôleurs ;
- dans son champ d'intervention et ses pouvoirs d'investigation très larges ;
- dans ses méthodes de vérification, de plus en plus orientées vers l'évaluation des risques et l'analyse critique des aspects systémiques.

Trois Contrôles Généraux (Finances, Services Publics et Domaines de l'Etat) avec 110 contrôleurs (50, 45, et 15) interviennent dans les services de l'Etat, les organismes publics bénéficiant directement ou indirectement d'un concours financier de l'Etat, ainsi que dans les collectivités locales.

Des Inspections Générales Ministérielles, dites « départementales », opèrent sous l'autorité directe des Ministres dans les principaux Ministères avec des moyens plus limités, et des méthodes de vérification plus classiques.

Le système tunisien se caractérise ainsi par la pluralité des instances de contrôle, au plus haut niveau, avec des missions qui risqueraient de se chevaucher si une instance relevant directement du Président de la République – le Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier (H.C.C.A.F) - ne veillait à la répartition très précise de leurs interventions.

Au dernier programme général d'intervention des corps de contrôle approuvé par le H.C.C.A.F 585 contrôles étaient programmés, et réparties entre les différentes instances, dont 117 contrôles approfondis, et 468 opérations de contrôle sommaires.

Le Contrôle Général des Finances (C.G.F) et le Contrôle Général des Services Publics (C.G.S.P) par leur recrutement de très haut niveau, ainsi que par leurs méthodes éprouvées de vérification et d'audit de type contradictoire jouent un rôle pilote dans le dispositif de contrôle interne ; tout deux privilégient, à côté du contrôle de régularité administrative et comptable, l'analyse systémique des organisations et l'évaluation, au regard de leurs missions, des coûts et des résultats. Le C.G.F reste l'instance de référence pour les interventions au Ministère des Finances, ainsi que pour les gestionnaires des projets financés sur ressources extérieures.

Le C.G.S.P, dans la ligne de sa vocation de contrôleur général de l'Administration, contrôle en particulier la gestion et la répartition des effectifs, la nature et l'efficacité des services rendus aux administrés, les actions de modernisation, y compris par exemple et avec l'aide des techniciens spécialisés, les programmes d'économie d'énergie.

La protection des actifs financiers et physiques (immobilier, matériels et stocks) fait partie des investigations du C.G.F, y compris le contrôle de l'inventaire des existants et des procédures d'acquisition des biens.

Pour le domaine de l'Etat et des Etablissement Publics ainsi que pour les sociétés et organismes de toute nature qui bénéficient d'une participation ou subvention publique, le C.G.D.E.A.F est l'instance d'inventaire et de contrôle de référence, y compris pour les parcs de matériels roulant, dans leur gestion, leur utilisation et leur entretien.

Les trois Contrôles Généraux se communiquent, en tant que de besoin pour leurs investigations, leurs rapports et toutes informations utiles.

ii) *Fréquence et diffusion des rapports*

Les interventions du Contrôle Général des Finances dans la période sous examen ont porté sur des services centraux ou régionaux des administrations de l'Etat, sur des établissements et entreprises publiques ainsi que sur des organisations à but non lucratif chargées de missions de service public : sur les 199 interventions recensées entre 2006 et 2008, 125 soit près de 60% ont été axées sur l'exécution et le suivi des projets financés sur des ressources extérieures, ce qui pèse fortement sur les ressources du CGF au détriment de ses autres missions de contrôle. Ses rapports sont diffusés, au Ministre/ responsable concerné, au Ministre des finance, au HCCAF ainsi qu'à la Cour des comptes.

Tableau 40 - Tableau récapitulatif des interventions du CGF

Structures / Années	2006	2007	2008
Services du Ministère des Finances	9	4	7
Autres ministères : services centraux, régionaux et établissements publics	6	6	-
Entreprises publiques et établissements non administratifs.	5	3	3
Postes diplomatiques et universités à l'étranger	8	5	5
Associations, fédérations sportives, coopératives	2	4	7
Administrations et structures chargées de l'exécution et du suivi des projets financés sur ressources extérieures	44	40	41
Totaux	74	62	63

Source : CGF

Les interventions du CGSP sont plus centrées sur les services centraux et régionaux des Ministères qui représentent près de la moitié des 89 vérifications réalisées entre 2006 et 2008, ainsi que le montre le tableau ci-dessous. Ses rapports sont diffusés, au Ministre/ responsable concerné, au Premier ministre, au HCCAF ainsi qu'à la Cour des comptes.

Tableau 41 - Tableau récapitulatif des interventions du CSGP

Structures / Années	2006	2007	2008
Ministères : Services Centraux et régionaux et EPA	15	16	12
Entreprises Publiques et établissements non administratifs	6	7	17
Postes diplomatiques	2	1	2
Municipalités, coopératives et associations	3	3	5
Totaux, dont missions d'évaluation d'économie d'énergie (circulaire PM N° 20 du 30-4-05)	26	27	36
	<i>12</i>	<i>14</i>	<i>13</i>

Source : CSGP

Quant au CGDEAF, ses contrôles approfondis (14 entre 2006 et 2008) sont axés sur les EPIC et les EPA (12), ses interventions étant plus fréquentes sous la forme de vérifications sommaires (40 entre 2006 et 2008), essentiellement dans les services centraux et régionaux des Ministères (32). Suivant les dirigeants de cet organisme de contrôle, cette répartition des tâches permet d'optimiser l'emploi du personnel réduit en nombre. Ses rapports sont diffusés, au Ministre/ responsable concerné, au Premier ministre, au HCCAF ainsi qu'à la Cour des comptes. Voir tableau ci-dessous.

Tableau 42 - Nombres de missions approfondies réalisées par le C.G.D.E.A.F*

Organismes	2006	2007	2008	Total
Ministères :				
-services centraux	(7)	(4)	(3)	(14)
- services régionaux	(5)	(3)	(10)	(18)
E.P.A	3 (3)	1 (1)	2 (2)	6 (6)
E.P.I.C et EP.	(1)	3	3	6 (1)
Autres (coop. assoc..)	1	1	(1)	2 (1)
Total	4 (16)	5 (8)	5 (16)	14 (40)

Source: CGDEAF, * En italiques, nombres de missions de vérifications sommaires

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

Le suivi des recommandations formulées dans les rapports des Contrôles Généraux est généralement assuré à l'occasion de leurs interventions qui commencent par le constat des suites réservées aux observations formulées lors de leur dernière vérification. Le CGF veille tout particulièrement, à l'occasion de ses missions annuelles d'audit, et pour celles qui concernent les structures relevant du Ministère des Finances au redressement des défaillances et à la concrétisation de ses recommandations.

Mais il appartient au Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier (HCCAF) non seulement de « coordonner les programmes d'intervention des Contrôles Généraux », mais aussi « d'étudier et d'exploiter ces rapports et de proposer les mesures pratiques permettant de pallier ces insuffisances, d'améliorer les méthodes de gestion et d'assurer le suivi de leur exécution ».

Autour de son Président, une équipe de 5 cadres de haut niveau organise et anime très efficacement l'analyse et les synthèses périodiques de tous les rapports de contrôle communiqués au HCCAF. Ces rapports sont examinés et discutés chaque mois en Conseil d'Administration, avec les 3 chefs des Contrôles Généraux, le représentant de la Cour des Comptes et ceux du Contrôle d'Etat, de la Direction Générale du Budget et au besoin des Ministères concernés.

Le suivi des mesures de correction ou/et de réorganisation des systèmes et du management font l'objet de notes spéciales soumises régulièrement au Conseil, qui peut convoquer les gestionnaires en cas de carence et d'un suivi régulier pouvant aller jusqu'à 7 années consécutives. 250 notes par an en moyenne sont transmises à la Présidence, certaines étant plus particulièrement portées à l'attention directe du Président de la République. Le suivi des mesures résiduelles à prendre, au-delà de la 7ème année sont dévolues aux inspections ministérielles qui rendent compte au HCCAF. Les indications données à la mission d'évaluation font état, pour l'année 2008, d'un taux de réalisation de plus de 57% dès le premier suivi, porté progressivement à 90% au terme du processus de suivi 5 ans après.

La mission d'évaluation n'a pu cependant prendre connaissance de ces notes ni des rapports du HCCAF, dont la communication n'est pas autorisée. Cependant, il a été possible de consulter rapidement le contenu du rapport annuel de cet organisme lors de la seconde réunion avec son président et de recevoir des explications détaillées sur la méthode de travail suivie. Le format des fiches de suivie, avec les différentes catégories/ étapes de suivie est annexé au présent rapport

Tableau 43 - Rapports CGF transmis à la Cour des Comptes ou au Parquet

Année	Nombre de rapports transmis	
	Cour des Comptes	Parquet
2006	58	4
2007	71	7
2008	65	2
Total	194	13

Source: CGF

Ce système multi-institutionnel de contrôle interne et de suivi, propre à la Tunisie, paraît très efficace mais également lourd en termes de mise en œuvre et de coordination, tant pour les corps de contrôles que pour les administrations contrôlées des 120 missions de contrôle effectuées annuellement (hors contrôles de la Cour des comptes). L'évaluation du coût/ bénéfice et de l'efficacité de cette organisation des contrôles internes serait pertinente, notamment à la lumière des objectifs affichés de responsabiliser d'avantage les ordonnateurs, de développer leurs capacités d'audit interne ainsi que la pratique de l'évaluation de performance.

Comme indiqué à l'indicateur PI-27, le développement d'une méthodologie de vérification externe de la régularité / conformité de la gestion des finances publiques reposant sur un système d'analyse des risques et un échantillonnage parmi l'ensemble des opérations de l'année, permettrait de donner une déclaration d'assurance également sur la gestion et ainsi de décharger les organes de contrôle interne.

Méthode de notation : M1

Note = B	Critères minima de la composante
B	i) La vérification interne est opérationnelle pour la plupart des entités de l'administration centrale et généralement conforme aux normes professionnelles. Elle est axée sur les aspects systémiques (au moins 50 % du temps de travail du personnel).
B	ii) Des rapports sont établis régulièrement pour la majorité des entités ayant fait l'objet de la vérification et sont adressés à l'entité ayant fait l'objet de la vérification, du Ministère des Finances et à l'institution supérieure de contrôle.
B	iii) Une suite immédiate et exhaustive est donnée par plusieurs gestionnaires (mais pas tous).

3.5. Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers (PI-22 à PI-25)

PI-22. Régularité et respect des délais des opérations de rapprochement des comptes

i) Régularité du rapprochement bancaire

La gestion de la trésorerie publique est effectuée à partir des données fournies par la centralisation quotidienne des disponibilités du réseau du Trésor et du rapprochement avec le compte unique du Trésor auprès de la Banque centrale (cf. Supra PI-16 et PI-17).

Quant au rapprochement des données sur les finances publiques consignées dans les documents comptables de l'administration centrale et de celles du compte bancaire public détenu par la Banque Centrale, il est fait mensuellement chez le Trésorier général de Tunisie.

La centralisation des écritures du Trésorier général est bien quotidienne, mais en l'état du système de gestion informatisé de la dépense publique (ADEB) au cours des années 2006 à 2008, une dizaine de jours au maximum étaient encore nécessaires pour parfaire le rapprochement entre les paiements effectifs et ceux enregistrés par les comptables publics.

ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attentes et d'avances

Le compte général de l'administration est préparé par la DGCP, à partir de la comptabilité produite par le Trésorier Général et en la rapprochant des comptes des ordonnateurs.

Ces rapprochements sont facilités par l'intégration du réseau ADEB et finalisés avec le concours direct des comptables du réseau pour leur bouclage.

Un régime de régie d'avances est prévu par le Code de la comptabilité publique pour faciliter « les menues dépenses ou lorsqu'il n'est pas possible de respecter les formalités d'ordonnancement préalable » : le montant des avances est porté à un compte de trésorerie avec un blocage simultané des crédits budgétaires correspondant, le tout étant régularisé au moment de la reconstitution des avances puis en fin d'année.

D'autres opérations de régularisation interviennent également pour les opérations de trésorerie qui peuvent impacter le compte général de l'administration, ainsi que pour, le cas échéant, des recettes ou des dépenses en attente d'affectation. Pour l'instant cependant, la tenue d'une comptabilité en partie simple ne permet pas d'établir une balance générale des comptes de l'Etat : l'adoption d'un nouveau plan comptable et d'une comptabilité en partie double sont bien programmés et toujours considérés comme prioritaires.

En attendant, les diligences de la Direction Générale de la Comptabilité publique et du Recouvrement permettent de suivre de près l'évolution des comptes d'imputation provisoire de recettes et de dépenses et d'en accélérer la régularisation, notamment en sensibilisant les ordonnateurs sur la nécessité d'émettre les ordonnances et les mandats de régularisation dans les meilleurs délais.

La dématérialisation des pièces comptables permettrait également d'améliorer le rapprochement et la consolidation des comptes tout en réduisant la possibilité d'erreurs.

Méthode de notation M2

Note= B+	Composante	Critères minima pour la note de la composante.
A	i) Régularité du Rapprochement des comptes bancaires	Note = A : Le rapprochement de tous les comptes bancaires de l'administration centrale se fait au moins tous les mois, généralement dans les 4 semaines suivant la fin de la période, sur une base agrégée et détaillée.
B	ii) Régularité du Rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances	Note = B : Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente et d'avances se font au moins tous les ans, dans les deux mois suivant la fin de la période. Certains comptes présentent des soldes reportés anciens.

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

Le budget annuel de l'Etat tunisien permet de connaître le total des dépenses et des ressources programmées de chaque établissement scolaire (pour tous les cycles ainsi que pour la formation professionnelle) et de chaque hôpital ou centre de soins. En effet, un Tableau « F » annexé à la Loi de finances permet de s'informer sur les prévisions de recettes (en recettes propres et en subventions de l'Etat) et celles du total des dépenses concernant toutes les entités rattachées au budget de l'Etat. Ces entités sont aussi bien les écoles et centres de soins que les établissements de recherche, de formation, les prisons, les académies et instituts spécialisés, les centres de formation professionnelle, les centres intégrés de la jeunesse et de l'enfance, les commissariats régionaux de la jeunesse et du sport, les centres d'intégration sociale, les restaurants universitaires, etc...

Un nombre croissant d'établissements publics étant connecté au système de gestion intégré des finances publiques ADEB, via le nouveau module EPA, il est possible de suivre leur exécution budgétaire en recettes et dépenses, quasiment en temps réel. Cependant, la mission n'a pas eu connaissance de systèmes d'information ou d'enquêtes permettant de suivre la traduction/transformation des ressources budgétaires et humaines en services prestés. La contractualisation entre l'administration centrale et les opérateurs prestataires de services dans les secteurs sociaux, ainsi que le passage à une gestion budgétaire basée sur la performance dont ces secteurs sont pilotes, sont des opportunités de clarifier et renforcer ce lien mais nécessiterait une étude diagnostique préalable pour combler le manque d'information actuel.

Éducation

On remarquera que les écoles primaires en Tunisie n'ont pas d'autonomie financière³². Les rémunérations (salaires) destinées au personnel de ces écoles ainsi que les investissements y afférents sont imputés sur le budget du Ministère de l'Education et sont gérés de la même façon que ceux des centres de soins de santé de base. Les autres dépenses de fonctionnement comme l'eau, l'électricité, les loyers sont gérés par chaque région au niveau de la Direction Régionale pour l'Education et la Formation (DREF). Ces ressources de fonctionnement représentent des crédits délégués pour la région. Les ressources d'investissement (construction, extension, mobilier scolaire) sont par contre des crédits transférés.

Les ressources (en espèces) effectivement perçues par les écoles primaires³³ sont comptabilisées au niveau d'ADEB (Aide à la Décision Budgétaire) durant l'exécution budgétaire et font l'objet de prévisions budgétaires. Cette information précise sur les ressources effectivement perçues n'est pas consignée dans des rapports spécifiques et n'est pas publique. Toutefois elle est disponible et accessible sur demande au Ministère de l'Education, à la DREF et au Ministère des Finances.

Santé

Les centres de soins de santé primaire en Tunisie sont regroupés au sein des 24 gouvernorats. Dans la plupart des gouvernorats (21) il est érigé un groupement qui coiffe en moyenne 80 centres. Chacun des 3 gouvernorats de Tunis, de Sfax et de Mednine ont 2 groupements. Ces 27 groupements, considérés comme des établissements publics autonomes, rassemblent les unités de services primaires en matière de santé publique dont le nombre s'élève à 2095 (2009). Ils sont en voie de raccordement au système intégré de gestion budgétaire ADEB- EPA.

³² Il y a en Tunisie (2009) 4516 écoles primaires dont environ 1800 en zones rurales (Communication du Ministère de l'Education et de la Formation).

³³ Les écoles primaires ne reçoivent pas des ressources en nature

Environ 80% des ressources des centres de soins de santé primaire proviennent du budget de l'Administration Centrale et environ 20% constituent des ressources propres. Une partie importante des ressources des centres (près de 75%) sert à l'achat de médicaments. Les salaires du personnel médical, paramédical et administratif sont inscrits dans le budget du Ministère de la Santé et sont servis par les Directions Régionales de la Santé Publique (DRSP) qui les reçoivent sous forme de crédits délégués.

Les dépenses d'investissements de ces centres sont financées à partir du budget du Ministère de la Santé Publique. Les crédits afférents aux constructions, extensions et aménagements sont transférés aux gouvernorats qui autorisent les dépenses correspondantes et en font le suivi. Pour le matériel médical lourd, il est affecté en nature par le Ministère de la Santé selon les besoins des centres.

Les ressources (en espèces) effectivement perçues par les centres de soins de santé primaire sont comptabilisées au niveau d'ADEB (Aide à la Décision Budgétaire) durant l'exécution budgétaire et font l'objet de prévisions budgétaires. Cette information précise sur les ressources perçues n'est pas consignée dans des rapports spécifiques et n'est pas publique. Toutefois elle est disponible et accessible sur demande au Ministère de la Santé, à la DRSP et au Ministère des Finances. Les informations sur les ressources en nature effectivement reçues par les centres de soins de santé primaire sont disponibles et accessibles au Ministère de la Santé.

Réforme

Un projet de loi est en cours d'étude pour transformer les Direction Régionale pour l'Education et la Formation en Commissariats Régionaux sous forme d'établissements publics à caractère administratif pouvant disposer d'un budget propre. Il sera créé un Commissariat par gouvernorat ou plus qui s'occupera entre autres du budget des écoles primaires à l'instar du groupement de santé pour les centres de santé de base. Ainsi, les crédits de fonctionnement des écoles primaires apparaîtront dans la Loi de Finances (tableau "F") et ce à travers le budget des commissariats qui seront créés.

Méthode de notation : MI

Note = B	Critères minima des composantes
B	i) Les systèmes courants de collecte des données ou les systèmes comptables fournissent des informations fiables sur tous les types de ressources perçues en espèces et en nature par les écoles primaires ou les centres de santé primaires dans une bonne partie du pays, et l'information est consignée dans des rapports au moins tous les ans; OU des enquêtes spéciales de suivi réalisées au cours des 3 dernières années ont permis de constater le niveau des ressources fournies en espèces et en nature aux écoles primaires et aux centres de santé primaires dans une bonne partie du pays (y compris par échantillonnage représentatif).

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

Le suivi de l'exécution du budget nécessite qu'une information régulière et dans les délais sur l'exécution du budget soit disponible pour que le Ministère des Finances (et le gouvernement) puisse en suivre l'évolution et, le cas échéant, définir les mesures à prendre pour corriger la situation.

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

Un rapport d'exécution budgétaire est élaboré mensuellement par le Ministère des Finances³⁴. La classification des données permet une comparaison avec les données de la Loi de Finances au niveau des principales rubriques économiques. Les données sur les dépenses exécutées publiées dans ce rapport sont celles qui concernent les dépenses ayant fait l'objet d'un mandat de paiement. Mais, en réalité, le système ADEB permet d'avoir des informations instantanées notamment sur les crédits prévus, les modifications, les engagements, l'ordonnancement et le paiement. Le système assure le contrôle automatique du respect des différentes phases d'exécution de la dépense, ainsi que le contrôle de la disponibilité des crédits ouverts. Cependant, l'objectif du suivi des dépenses au niveau de l'ordonnancement (phase d'émission des mandats de paiement) est celle qui reflète le mieux l'état de consommation réelle des crédits de paiement et permet donc de veiller à prévenir des risques de dérapages éventuels en plus ou en moins par rapport aux prévisions de la loi de finances. En fait, le système ADEB permet aux gestionnaires des crédits de suivre toutes les étapes de la dépense au niveau le plus fin du paragraphe et du sous-paragraphe suivant les besoins durant l'année.

Toutefois, le rapport mensuel publié du MdF ne comporte pas le montant des crédits engagés et demeure au niveau des grandes rubriques du budget. Cette dernière lacune est largement comblée par le rapport annuel.

Par ailleurs, les données fournies par la DG de la comptabilité publique, indiquent un délai moyen de paiement < 15j conformément au délai réglementaire fixé dans l'arrêté du Ministre des Finances du 13/10/1986. Les dates de paiement peuvent donc être aisément estimées, même si cette donnée n'est pas générée par le système ADEB ni reprise dans les rapports d'exécution budgétaire.

ii) *Emissions dans les délais des rapports.*

Le rapport d'exécution budgétaire est préparé tous les mois comme mentionné en i). Il est émis dans les quatre à six semaines suivant la période couverte; ce rapport reste assez sommaire, constitué par les principaux agrégats budgétaires. Toutefois, comme mentionné, le système ADEB permet de suivre l'évolution de la dépense budgétaire au niveau le plus fin. De plus, le rapport annuel de l'exécution de la loi de finance établi par la DGRE est très complet.

iii) *Qualité de l'information.*

Les données d'exécution budgétaires sont estimées globalement justes et de grande qualité³⁵. Le rapport annuel d'exécution, mentionné ci-dessus, comporte une analyse de l'exécution de toutes les catégories de dépenses et de recettes qui s'étend sur plus de 100 pages. Elle reprend les évolutions depuis 2004 et comporte une série de tableaux annexes où les dépenses sont regroupées en trois catégories : pouvoirs publics, secteur économique et secteur social. En outre, d'autres tableaux répartissent les dépenses par grandes catégories fonctionnelles (salaires, moyens de service, interventions, comptes spéciaux du Trésor, fonds de concours, dépenses imprévues) et à l'intérieur de ces catégories par le classement en trois sous-parties (pouvoirs publics, secteur

³⁴ Le rapport est intitulé: *Résultats provisoires de l'Exécution du budget de l'Etat*. Seuls les résultats du dernier rapport couvrant l'exécution annuelle (décembre) est disponible sur le site web du Ministère des Finances : www.portail.Finances.gov.tn

³⁵ Dans le CFAA de la Banque Mondiale (2003), les données de l'exécution budgétaires sont considérées comme « globalement justes et de grande qualité » (7.8). Dans le ROSC (Data Modules) du FMI (2006), les données financières sont considérées comme globalement exactes et dignes de confiance (*accurate and reliable*) (pages 7 et 15).

économique et secteur social). Par ailleurs, cette dernière classification de nature fonctionnelle s'applique séparément au Titre I (fonctionnement) et au titre II (développement) du budget.

Dans le cadre de la réforme budgétaire basée sur la performance, le budget sera structuré en programmes auxquels correspondront des objectifs et indicateurs de performance. Les programmes et les résultats atteints feront l'objet de vérification et d'audit de performance interne et externe au même titre que l'exécution budgétaire. La qualité de l'information budgétaire en sera ainsi renforcée et complétée mais nécessitera une mise à niveau des systèmes d'information dans de nombreux ministères. Le développement et l'intégration des systèmes d'information budgétaires et sur la performance, ie sur les services fournis, sera particulièrement important au niveau des opérateurs et unités prestataires de services publics (éducation, enseignement, santé, agriculture, services administratifs, etc...). Cela nécessitera probablement un diagnostic et des enquêtes préalables, tant pour informer le processus d'intégration que pour constituer une base de départ à jour pour les indicateurs de performance.

Méthode de notation : M1

Note = B+	Critères minima de la composante
A	i) La classification des données permet une comparaison directe avec le budget initial. L'information porte sur tous les postes des prévisions budgétaires. Les dépenses sont couvertes aux phases de l'engagement et du paiement.
B	ii) Les rapports sont préparés tous les trimestres, et émis dans les 6 semaines suivant la fin du trimestre.
A	iii) Il n'existe aucune préoccupation majeure en ce qui concerne l'exactitude des données.

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

La Loi de Règlement, états financiers consolidés de fin d'exercice, est essentielle pour la transparence du système de gestion des finances publiques. En Tunisie, les services centraux de la DG CPR sont chargés d'établir le compte général de l'administration des finances (CGAF) et d'élaborer le projet de loi de règlement du budget³⁶.

Le CGAF est établi sur la base du compte de gestion du Trésorier Général qui doit être au préalable mis en état d'examen par les services centraux de la DG CPR et les comptes particuliers des ordonnateurs. Le compte général de l'administration des finances retrace : a) Une balance générale des comptes ; b) Une comparaison des recettes et des dépenses avec les prévisions du budget ; c) Une situation du compte permanent des découverts du trésor. Le compte général doit être transmis à la Cour des Comptes avant la fin de l'année qui suit celle au titre de laquelle il est établi³⁷.

Le projet de loi de règlement est élaboré sur la base du CGAF. Il constate le montant définitif des recettes réalisées et des dépenses effectuées au cours d'une même gestion, annule les crédits sans emploi et autorise le transfert du résultat de l'année au compte permanent des découverts du trésor

³⁶ La préparation du projet de Loi de Règlement et son contenu sont règlementés par La Loi Organique du Budget (2004-42) du 13 mai 2004 (art. 45-48)

³⁷Loi 73-81 Code de la Comptabilité Publique, Art.209

après déduction des sommes sur les ressources à affectation spéciale³⁸. Le projet de loi de règlement est transmis à la cour des comptes concomitamment avec le compte général de l'administration des finances.

i) Etat complet des états financiers.

Les données pour le projet de Loi de Règlement de 2007 conformément aux exigences légales sus-mentionnées sont exhaustives dans ce contexte. Néanmoins, comme toute Loi de règlement qui ne couvre que l'exécution des opérations budgétaires, les lois de règlement tunisiennes ne contiennent pas d'informations sur les actifs/passif financiers. Cependant pour ces derniers qui sont constitués essentiellement par la valeur des entreprises publiques totalement ou partiellement détenues par l'Etat, les engagements financiers de l'Etat et la dette publique, ils font l'objet de rapports soumis au parlement comme décrit ci-dessus (PI-8 et PI-9).

Par ailleurs, la Cour des comptes présente aussi un rapport très détaillé en deux volumes sur la clôture des comptes de l'Etat. Ce rapport accompagne le projet de loi de règlement. Le premier volume comprend l'analyse détaillée de l'exécution des dépenses et recettes, des opérations sur la dette publique, des comptes spéciaux du Trésor et des établissements publics rattachés au budget de l'Etat. Ce rapport contient le certificat de conformité des comptes de gestion des comptables publics par rapport à la balance générale des comptes de l'exercice financier.

La Cour présente aussi annuellement un rapport spécifique comportant les analyses financières des opérations des collectivités locales et de la situation financière des entités publiques.

ii) Soumission dans les délais des états financiers.

Le dernier projet de Loi de Règlement envoyé à la Cour des Comptes est celui de l'année 2008. Il a été reçu à la Cour le 24 mars 2009 (dans les quinze mois suivant la période couverte). Les projets de Loi de Règlement de 2005 et 2006 ont été présentés à la Cour des Comptes le 23 mars 2007 et le 22 mars 2008 respectivement.

iii) Les normes comptables utilisées.

Des normes comptables nationales conformes à la Loi 73-81³⁹ sont utilisées pour l'élaboration de la Loi de Règlement. En conformité à ces normes, les informations relatives aux opérations financières sont présentées dans la Loi de Règlement de manière transparente et cohérente.

Méthode de notation : MI

Note = C+	Critères minima
C	i) Un état consolidé de l'administration centrale est préparé chaque année. Les informations sur les recettes, les dépenses et les soldes bancaires peuvent ne pas toujours être complètes, mais les omissions ne sont pas significatives.
C	ii) Les états sont soumis à la vérification externe dans les 15 mois qui suivent la fin de l'exercice.
B	iii) Les normes IPSAS ou des normes nationales sont appliquées

³⁸ La Loi Organique 2004-42 Art. 47

³⁹ Loi du 31 décembre 1973 portant promulgation du code de la comptabilité publique

3.6. Surveillance et vérification externes (PI-26 à PI-28)

PI-26. Étendue, nature et suivi de la vérification externe

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

La Cour des Comptes a été créée par une loi organique du 8 Mars 1968 avec le statut constitutionnel d'institution autonome et indépendante ; ses membres ont le statut de magistrats avec les garanties d'indépendance qui y sont attachées. Les fonctions du ministère public près la Cour des comptes sont exercées par un Commissaire général du gouvernement nommé par décret.

Le budget de la Cour est rattaché au Premier Ministère et couvre les rémunérations de 83 magistrats en 2008⁴⁰, de 8 commissaires du gouvernement, de 97 greffiers, auxiliaires de vérification et personnel administratif et technique et de 60 ouvriers. Ainsi dotée et organisée en 10 chambres dont 4 régionales, la Cour des Comptes exerce pleinement la fonction de vérification externe de la gestion et de l'utilisation des fonds publics en Tunisie

La Cour des Comptes a compétence pour examiner les comptes et la gestion, non seulement de l'Etat, des Collectivités locales et de leurs établissements publics, mais aussi des E.P.E et de tous organismes dans lesquels l'Etat détient une participation en capital directement ou indirectement.

Ses missions comprennent le contrôle de nature juridictionnel des comptes des comptables publics : entre 2006 et 2008, les travaux d'apurement ont porté sur 422 comptes de comptables de l'Etat et depuis 2008 de comptables des collectivités locales et des E.P.A.

Elles ont été élargies depuis la loi du 29 janvier 2008 «à la surveillance générale des gestionnaires des finances publiques», à l'évaluation de leur gouvernance, et à «l'appréciation des résultats des aides économiques ou financières quelque soit leur forme» (Exonérations fiscales, garanties, monopole ou subventions) A cet égard, la Cour peut également recommander aux Ministres de saisir la Cour de Discipline Financière des irrégularités constatées dans la gestion des ordonnateurs administratifs : entre 2006 et 2008, 39 saisines ont été diligentées, 27 jugements rendus, 41 affaires restant à instruire fin 2008.

Le champ et les méthodes de ses contrôles sont en constante évolution. Dans la période 2006 à 2008, et à côté des contrôles par organismes - avec un objectif d'intervention tous les 5 ans- sont aussi examinés les programmes publics de développement et d'intervention (secteur dattier, infrastructures sportives, thermalisme, informatique en milieu scolaire).

Pour évaluer l'étendue des vérifications de la Cour, les données communiquées ne concernent que les rapports qui figurent dans les résumés publiés des 3 derniers rapports généraux de la Cour : les dépenses contrôlées, non comprises celles des collectivités locales, s'élèvent à 650 MDT en 2006, 2443 MDT en 2007 et 830 MDT en 2008, soit au maximum 23% des dépenses de l'Etat en 2007.

De surcroît, l'examen annuel des comptes de l'Etat, pour préparer le rapport sur la déclaration de conformité transmis au Parlement avec le projet de loi de finances, donne lieu en tant que de besoin – à l'appui du contrôle administratif sur pièces des dépenses et des recettes- à des vérifications ciblées en contact direct avec les services concernés.

Les méthodes de contrôle de la Cour des Comptes - avant même que la loi n° 2008-3 du 29 janvier 2008 modifiant la loi n° 8 de mars 1968 ne le précise - ont progressivement intégré, dans l'appréciation de la bonne gouvernance, l'audit des aspects systémiques de la gestion et l'évaluation des performances.

⁴⁰ Ce nombre a été porté à 91 en 2009 et 95 en 2010.

Outre l'examen des comptes des comptables publics et l'élaboration du rapport sur le règlement du budget, la Cour procède, conformément à la loi, à des vérifications de l'optimisation des ressources. Les missions de vérification sont choisies annuellement sur la base d'un diagnostic préliminaire et d'une grille de critères (importance du sujet dans le Plan de développement ou dans le Budget Economique, périodicité de cinq ans au moins pour le retour à la même institution, les risques financiers ou de gestion...). Cette programmation, forcément sélective compte tenu des moyens disponibles, est arrêtée en toute indépendance par l'Assemblée Plénière de la Cour et couvre une large gamme de sujets pour assurer une couverture adéquate des entités publiques par les contrôles de la Cour quel que soient leur taille et leur poids financier. L'objectif ultime étant de susciter une prise de décision pour générer des améliorations dans le domaine objet de la vérification et susciter un effet d'entraînement sur l'ensemble du secteur public.

Toutefois, en l'absence de déclaration d'assurance sur la gestion budgétaire et financière de l'Etat (différent de la déclaration de conformité des comptes), reposant sur un système de gestion des risques et un échantillon représentatif de l'ensemble des transactions de l'année, il est très difficile d'apprécier le critère PEFA i) sur le champ des vérifications.

En appliquant la méthodologie PEFA et sur la base du champ des missions de vérification de la Cour des comptes portant sur les exercices de gestion 2006-2008, et hors contrôles effectués à l'occasion de la vérification / certification de la loi de règlement, on obtient les ratios ci-dessous, qui ne semblent pas représentatifs de l'ampleur de la vérification externe en Tunisie.

Tableau 44 - Champ des vérifications externes

Loi de finances/ rapports CdC	2006	2007	2008	Moyenne
Budget des entités/ programmes vérifiées	650 MDT	2 443 MDT	839 MDT	3 932 MDT
Dépenses primaires (hors dette)	9 683 MDT	10 435 MDT	1 1672 MDT	31 790 MDT
%	6,7%	23,4%	7,2%	12,4%

Sources: Cour des comptes/ Lois de finances

Dans le respect largement assuré par ailleurs des normes de l'INTOSAI, une seule exception formelle est à relever : le rapport général d'activité de la Cour, avec les résultats de l'année précédente, les observations, conclusions et recommandations formulées par la Cour, n'est pas public. La Loi organique prévoit en ses articles 52 et 54 respectivement une présentation du rapport au Président de la République et aux deux chambres du Parlement et que seul le Président peut ordonner sa publication. En conséquence, seul un résumé est publié sur le site Internet de la Cour et au journal officiel. La mission n'a donc pu avoir communication du rapport complet, ni de la déclaration de conformité de la Cour.

ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au Parlement

La Cour des Comptes établit, à partir du compte de gestion du Trésorier Général et du Compte général de l'Administration des finances qui lui sont transmis par la DG CPR, la déclaration de conformité et le rapport général sur l'exécution de la loi de finances assortis de ses observations. Ces documents sont adressés au Ministre des Finances pour appuyer le projet de loi de Règlement déposé à la Chambre des députés.

Les délais légaux de remise des comptes de l'Etat à la Cour des Comptes (31 décembre de l'année n+1) n'ont pu être respectés à 3 mois près en 2005, 2006 et 2007. Il en est de même pour les comptes de gestion et les comptes financiers des comptables publics, mis en état d'examen et

dépassés de 3 mois pour le compte général, et de 8 mois pour le compte de gestion du Trésorier Général.

C'est bien ce que montrent les données du tableau ci-dessous d'où il ressort qu'au cours de la période sous revue le délai de présentation des rapports de vérification de la Cour des comptes sur l'exécution du Budget et de son rapport sur les états financiers au Parlement s'est élevé en moyenne à 16 mois, mais seulement 3 mois en moyenne après la réception par la Cour des comptes du Compte Général de l'Administration et du projet de Loi de Règlement que préparent le MdF (voir PI-25). Pour le rapport sur les Etats financiers, en deux volumes comme précédemment mentionné, la Cour est aussi prisonnière des délais d'achèvement des situations comptables et financières des entreprises publiques détenues majoritairement par l'Etat.

Tableau 45 - Tableau du cycle de l'approbation des comptes par la Cour des comptes et sa transmission au parlement

	BUDGET 2005	BUDGET 2006	BUDGET 2007	BUDGET 2008
DATE DE REMISE A LA COUR DU COMPTE GENERAL DE L'ADMINISTRATION (C.G.A) ET DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT (1)	23 MARS 2007	22 MARS 2008	30 MARS 2009	23 MARS 2010
DATE D'ENVOI AU PARLEMENT DU RAPPORT DE LA COUR SUR LE C.G.A ET SUR LE PROJET DE LOI DE REGLEMENT	17 JUILLET 2007	5 JUILLET 2008	JUILLET 2009	EN COURS
EXAMEN PAR LE PARLEMENT DU RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES.	25 DEC. 2007	21 OCT. 2008	26 JANV. 2010	EN COURS

(1) Des échanges informels de données entre les ministères concernés et la Cour commencent généralement 2 à 3 mois avant les dates indiquées.

Même si des échanges informels permettent de gagner 2 à 3 mois, il ne reste pas plus de 3 mois à la Cour pour terminer ses rapports. Comme ces retards ne facilitent guère l'examen et le vote des lois de règlement par le Parlement, le gouvernement s'est donné pour objectif de les réduire dès le Budget de 2008.

iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs

La mission a pu obtenir auprès du CGF quelques indications sur les modalités et l'efficacité du suivi interne des travaux et des conclusions de ses vérificateurs, pour ce qui concerne ses interventions d'audit et ses missions auprès du Ministère des Finances.

Comme signalé ci-dessus (PI-21), le Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier est chargé aux termes de la loi n° 93-50 du 3 mai 1993 de « coordonner les programmes d'intervention des organes de contrôle général des services de l'Etat et des établissements publics, d'étudier et d'exploiter les rapports de ces organes, de proposer les mesures pratiques permettant de pallier aux insuffisances, d'améliorer les méthodes de gestion et d'ajuster et d'assurer le suivi de leur exécution ». Le Haut Comité assure le suivi des recommandations de toutes les institutions de contrôle et de vérifications, ainsi que ses propres recommandations, par un système de suivis périodiques basé sur les suites données à chacune des recommandations (Voir en Annexe 5 le format très précis de ces états de suivi).

Les notes et rapports du Haut Comité sont exclusivement adressés au Président de la République, qui en autorise la diffusion au Conseil des Ministres. N'étant pas accessibles au public, la mission n'en a donc pas eu communication, mais a pu obtenir du Président du H.C.C.A.F, une illustration et de nombreuses précisions sur les modalités d'exploitation de ses travaux et leur déroulement qui sont apparues très rigoureuses et efficaces aux membres de la mission, d'autant que les chefs

des unités de contrôle siègent tous au Haut Comité à qui ils doivent rendre compte périodiquement du suivi de leurs recommandations (cf. PI.21, (iii)). La Cour des comptes siège, bien évidemment, au Haut Comité. Les recommandations font donc bien l'objet d'un suivi centralisé au niveau du H.C.C.A.F avec la participation de l'ensemble des corps de contrôle. Ce suivi est permanent, car les plans de suivi sont annuels et élaborés par le Haut Comité suivant le résultat des vérifications auxquelles procèdent tout au long de l'année les corps de contrôle.

Méthode de notation : MI

Note = D+	Critères minima des composantes
D	i) Les vérifications portent sur les entités de l'administration centrale représentant moins de 50% du total des dépenses.
A	ii) Les rapports de vérification sont présentes au Parlement au-delà des 12 mois suivant la fin de la période sous revue ; les rapports de vérification concernant les états financiers sont présentés au parlement dans les 4 mois suivant leur réception par l'institution de vérification externe.
A	iii) Il existe une preuve manifeste d'un suivi effectif et dans les délais

NB: Le mode de calcul du i) n'est pas adapté à la méthodologie de programmation des contrôles utilisée par la Cour des comptes en Tunisie.

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

Les modalités d'examen du budget par le parlement sont fixées par la constitution (article 28), ainsi que par la loi organique du budget de 2004 (article 27 et 28). Les relations entre les deux chambres (celle des députés et celle des conseillers) dans l'examen des lois et de la loi des finances, sont clairement arrêtées dans ces deux textes fondamentaux. Les parlementaires votent les prévisions de dépenses par section et par chapitre et pour chaque fonds spécial du trésor.

Pour bien marquer la solennité de la discussion budgétaire, c'est le Premier ministre qui présente le budget et conclut sa discussion. Dans l'intervalle, le budget est étudié par différentes commissions de la chambre des députés, puis de la chambre des conseillers. Les parlementaires reçoivent une note de présentation du budget, le budget économique préparé par le MDCI qui fait le point de l'évolution de la situation macro-économique, l'avis du Conseil constitutionnel sur les dispositions légales du projet de loi de finances ; ils reçoivent aussi les cahiers spéciaux détaillant pour chaque ministère l'évolution de son budget, de son personnel, l'état d'avancement des projets de développements, etc... Les parlementaires disposent donc de toutes les informations utiles pour étudier et discuter en détail le budget.

La politique budgétaire globale est inscrite de façon continue dans les grandes orientations économiques et sociales présidentielles concernant la modernisation de l'économie, sa compétitivité, le développement de l'éducation, de l'emploi et des protections sociales. Ces orientations font l'objet de documents présidentiels qui orientent toute l'activité gouvernementale et qui sont soutenues par le parti présidentiel qui dispose d'une large majorité au parlement. Elle ne fait donc pas l'objet de discussions très approfondies.

En revanche, les budgets des grands ministères dépensiers sont discutés par les commissions parlementaires sectorielles, cependant que les ressources du budget, les équilibres macro-économiques et les questions fiscales sont discutées par la Commission des finances. Le ministre des finances assiste aux discussions et répond aux questions des députés. La discussion du budget

qui commence le 25 octobre de chaque année dure six semaines à la chambre des députés qui transmet ensuite le projet de budget avec ses amendements à la chambre des conseillers qui a reçu le projet de budget en même temps que la chambre des députés et qui dispose de 10 jours pour faire part de ses observations ou proposer des amendements. En cas de différent entre les deux chambres sur des amendements, une commission mixte paritaire est constituée pour trouver une solution dans les trois jours. Le projet de loi doit être obligatoirement voté avant le 31 décembre de chaque année.

Les débats dans les deux chambres sont publiés (le JO pour la chambre des députés et le Journal de la chambre des conseillers pour cette chambre). Ils sont extrêmement consistants, car les questions des députés sont très précises en divers domaines, notamment celui des modalités d'application de la fiscalité, des avantages fiscaux, des droits de douane, de la procédure fiscale et de ses aménagements pour assurer les droits des contribuables. Les réponses du Ministre des finances sont elles aussi très précises et comportent souvent des tableaux d'information statistiques importants pour montrer les évolutions réalisées dans des domaines précis, tels que ceux cités ci-dessus (Voir ci-dessous annexe 7). Le Premier ministre conclut les débats dans les deux chambres.

Les débats entamés durant la dernière semaine d'octobre sont conclus à la fin du mois de décembre, ce qui laisse environ deux mois pour les discussions parlementaires.

Les règles pour la modification du budget en cours d'exercice par le pouvoir exécutif sont très restrictives et des crédits supplémentaires ne peuvent être ouverts qu'en cas de calamités ou « nécessité impérieuse d'intérêt national ». Ces crédits doivent être ratifiés « sans délais » par une loi de finances complémentaire (article 42 de la loi organique). D'autres modifications peuvent intervenir par loi de finances complémentaire durant l'année qui sont votées dans les mêmes conditions que la loi de finances de l'année. Au cours des trois dernières années, deux lois de finances complémentaires ont été soumises pour ratification au parlement.

Méthode de notation : MI

Note = A	Critères minima des composantes
A	i) Le contrôle parlementaire porte sur les politiques budgétaires, le cadre budgétaire et les priorités à moyen terme ainsi que les détails des dépenses et des recettes.
A	ii) Les procédures parlementaires pour l'examen du budget sont bien établies et respectées. Elles incluent des dispositions organisationnelles internes, telles que des comités spécialisés d'examen et des procédures de négociation.
A	iii) Le parlement dispose d'au moins deux mois pour examiner les projets de budget.
A	iv) Il existe des règles claires pour la modification du budget en cours d'exercice par l'exécutif, fixant des limites strictes pour l'ampleur et la nature des modifications et ces règles sont observées de manière systématique.

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

Au cours de la réunion avec les parlementaires, il a été affirmé aux membres de la mission aussi bien par les députés que par les conseillers que les rapports de la Cour des comptes étaient lus, de même que ceux de la Cour de discipline financière, particulièrement lors de l'examen des lois de finances. Les gestionnaires mis en cause dans les rapports de la Cour des comptes peuvent être invités à venir s'expliquer devant le parlement. Les parlementaires s'assurent aussi du bon suivi des recommandations de la Cour des comptes par les administrations concernées et des mesures prises pour remédier aux déficiences analysées dans les rapports.

Il n'y a cependant pas de séance formelle d'audition de la Cour des comptes ni d'examen de son rapport. Il n'y a pas non plus de trace des recommandations des parlementaires ni de leur mises en œuvre. En conséquence il n'est pas possible d'apprécier les délais de mise en œuvre des recommandations. On rappellera cependant ici qu'en régime de séparation des pouvoirs, le pouvoir législatif ne peut pas s'immiscer directement dans les affaires du pouvoir exécutif. Il peut uniquement prendre des mesures législatives ou mettre en cause la responsabilité d'un ministre ou de l'ensemble du gouvernement.

Méthode de notation : MI

Note= C	Critères minima des composantes
C	i) L'examen des rapports de vérification est généralement achevé par le parlement dans les 12 mois suivant la réception des rapports.
C	ii) Des auditions approfondies sur les principales conclusions se tiennent occasionnellement, mais ne concernent que quelques entités ayant fait l'objet de la vérification ou des responsables du ministère des Finances uniquement.
C	iii) Le parlement formule généralement des recommandations à l'intention de l'exécutif et des preuves de leur mise en œuvre n'existent pas.

3.7. Pratique des bailleurs de fonds D1 à D3

D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct⁴¹

Pour l'évaluation de cet indicateur les programmes d'aide budgétaire (signés et déboursés⁴²) relatifs aux exercices 2006, 2007 et 2008 ont été considérés. Pendant cette période, la CE a conclu plusieurs programmes d'aide budgétaire. La Banque Africaine de Développement et la Banque Mondiale ont réalisé un seul programme en 2006 et 2007 respectivement.

Le montant de l'aide budgétaire pour la Tunisie est relativement minime. Pour 2006 ce montant a été équivalent à 1.55% des dépenses. En 2007 et 2008 il a été de 1.90% et de 0.61% respectivement⁴³.

⁴¹ Les données utilisées pour l'évaluation de cet indicateur ont été fournies par la Délégation de l'Union Européenne, par les Bureaux de la BAD et de la Banque Mondiale à Tunis. Des rapprochements ont été faits avec des données fournies par le Gouvernement Tunisien.

⁴² Il se peut également que les déboursements de ces programmes soient effectués après 2008.

⁴³ Calculs réalisés à partir des données de la Loi des Finances pour 2006, 2007 et 2008 et les montants programmés de l'aide budgétaire par la CE, la BAD et la BM (pour plus de détails voir calculs en annexe).

Le Programme d'appui à l'intégration et la compétitivité économique désigné également Facilité d'Ajustement Structurelle (FAS) IV est un programme conjoint entre la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement et la Commission Européenne. La formulation de ce programme de même que la matrice et les missions de suivie ont été réalisées conjointement par ces trois institutions. On observe toutefois que les décaissements n'ont pas eu lieu à la même date pour les dites institutions. Pour la Banque Mondiale ce programme pour un montant d'environ 150 millions \$US signé en 2005 s'est terminé en 2007. Le Programme similaire de la BAD d'appui à la compétitivité économique de 117 millions \$US signé en 2005 s'est également terminé en 2007. Pour la BAD, les deux décaissements au titre de chacun de ces prêts ont été effectués en totalité (en 2005 et 2007). Les programmes FAS financés par la CE durant la période 2006-2008 considérée ont atteint un montant total d'environ 40 millions d'euros.

(i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au parlement

Pour 2006, les prévisions au titre de l'aide budgétaire de la CE ont été de 66,5 millions d'Euro. Pour trois programmes, la Facilité d'Ajustement Structurel (FAS) maladie, les programmes d'Enseignement Supérieur et d'Enseignement Secondaire, les paiements pour un total d'environ 44 millions d'Euro ont été effectués conformément aux prévisions. Un deuxième décaissement d'environ 22 millions d'Euro pour l'Enseignement Supérieur prévu pour le deuxième semestre de 2006 a eu lieu au premier semestre 2007. Cette différence a été partiellement compensée par l'anticipation en 2006 du paiement de la première tranche de l'appui budgétaire à la formation professionnelle de 6.4 millions d'euros. Par conséquent pour 2006, l'appui budgétaire direct de la CE direct effectif a été d'environ un quart inférieur aux prévisions⁴⁴. Pour 2006, le déboursement de la première tranche du Programme d'appui à l'intégration et la compétitivité économique d'un montant de 75 millions \$US de la Banque Mondiale prévu pour le 1^{er} trimestre de la même année a eu lieu au 2^{ième} trimestre. Il n'y a eu aucun déboursement de la BAD en 2006. Quand la totalité de l'appui budgétaire (CE et BM) est considéré pour l'année 2006, les déboursements ont été d'environ 13.0% inférieurs aux prévisions (voir tableau suivant et calculs détaillés en annexe).

Pour 2007, les prévisions au titre de l'aide budgétaire de la CE ont été d'environ 87 millions d'Euro dont 38 millions pour le programme FAS IV et environ 30 millions pour les programmes d'Enseignement Supérieur et d'Enseignement Secondaire. Les prévisions de décaissements pour les programmes Manform II et PAC étaient de 10 millions et 9 millions d'Euro respectivement. Pratiquement dans aucun de ces programmes pour 2007 l'appui budgétaire direct effectif (paiements) n'a été inférieur aux prévisions. Pour 2007, le déboursement de la seconde tranche du Programme d'appui à l'intégration et la compétitivité économique d'un montant de 75 millions \$US de la Banque Mondiale prévu pour le 2^{ième} trimestre de la même année a eu lieu au 3^{ième} trimestre. Le déboursement de la BAD de 50 millions \$US prévu pour le 1^{er} trimestre de 2007 a été déboursé au 3^{ième} trimestre. La totalité de l'aide budgétaire prévue en 2007 par la CE, la BM et la BAD a pratiquement été déboursée.

Pour 2008, les prévisions au titre de l'aide budgétaire de la CE ont été d'environ 51.5 millions d'Euro dont environ 20 millions pour la FAS maladie et 12 millions pour le programme d'Enseignement Supérieur. Les prévisions de décaissements pour les programmes Manform II et PAGBO étaient d'environ 10 millions et 9 millions d'Euro respectivement. Pour ce dernier programme PAGBO, les 9 millions ont été décaissés en deux fois, 4.5 millions d'Euro le 24/12/2008 et 4.5 millions d'Euro le 6/02/2009, raison pour laquelle seuls 4.5 millions ont été comptabilisés en 2008. Les paiements pour les autres programmes ont été pratiquement conformes aux prévisions pour 2008. Dans l'ensemble et pour 2008 l'appui budgétaire direct effectif

⁴⁴ (50/66=75%)

(paiement) n'a été que d'environ 10% inférieur aux prévisions (voir tableau). Pour 2008 il n'y a pas eu de décaissements prévus par la BM et par la BAD.

Au cours des trois derniers exercices (2006-2008), l'appui budgétaire direct effectif a été inférieur d'environ 13% aux prévisions en 2006 alors que pour 2007 il a été dans l'ensemble conforme aux prévisions. Pour 2008 environ 90% des prévisions de l'aide budgétaire ont été décaissées.

(ii) Respect des délais de décaissement des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globale).

Pour 2006, pour les programmes de la CE et de la Banque Mondiale mentionnés en i) dont les déboursements n'ont pas eu lieu comme prévu, les retards effectifs dans les décaissements pondérés ont été de 108% (voir tableau suivant et calculs en annexe).

Pour 2007, le déboursement pour le Programme FAS a bien eu lieu comme prévu en 2007 mais il a eu lieu au deuxième trimestre alors qu'il était prévu pour le premier trimestre. Les déboursements pour les programmes de la Banque Mondiale et de la BAD ont également eu lieu avec retard (voir i). Les retards effectifs dans ces décaissements pondérés ont été de 94.3%.

Pour 2008, dans le courant de l'année il n'y a pas eu de déboursements de la part de la BM et de la BAD. Pour le programme PAGBO de la CE le retard dans le paiement de la 2^{ième} tranche est pris en considération dans la composante i)⁴⁵. Pour l'année 2008, il n'y a aucun retard de décaissement

Tableau 46 - Ecart et retards dans l'appui budgétaire

Année	Composante i) Ecart entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions	Composante ii) Retard effectif dans les décaissements (pondérés)
2006	12,6%	-108,3%
2007	-0,7%	-94,3%
2008	9,9%	0%

Sources : Voir calculs détaillés en annexe

Méthode de notation MI

Note= D+	Composantes
B	i) Au cours des trois derniers exercices (2006, 2007 et 2008), l'appui budgétaire direct effectif n'a été qu'une seule année inférieur de plus de 10% aux prévisions.
D	ii) Les exigences pour la note C ne sont pas satisfaites et les retards effectifs dans les décaissements pondérés ont excédés 50% en 2006 et 2007. Il n'y a pas eu de

⁴⁵ La composante ii) prend en compte les délais de décaissements en cours d'exercice uniquement.

D-2 Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme et l'établissement de rapports⁴⁶

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

La Banque Africaine de Développement et la Commission Européenne fournissent des estimations de décaissement complètes de l'aide-projet pour l'exercice à venir au moins trois mois avant le démarrage de l'exercice. Pour la Banque Mondiale, les montants ne sont incorporés au budget qu'une fois que le projet est relativement mûr. Dans le cas de l'Agence Française de Développement (AFD), les financements font l'objet d'une requête officielle par le gouvernement. Ils s'inscrivent dans le cadre du plan quinquennal de développement du pays. L'instruction et l'octroi des financements se fait donc en étroite concertation avec le Gouvernement ce qui fait que les volumes de financement à l'appui des projets financés par l'AFD sont réguliers et prévisibles. La Banque Européenne d'Investissement n'a pas de programmation en tant que telle. Elle est toutefois en contact direct et constant avec le gouvernement sur les perspectives d'intervention.

En général pour la BAD et la CE les estimations communiquées pour la budgétisation de l'aide-projet ou l'aide programme ne sont pas ventilées conformément à la classification budgétaire du gouvernement. Ce n'est pas le cas pour la Banque Mondiale et pour l'AFD car la totalité des estimations de l'aide projet pour ces deux institutions est ventilée conformément à la classification du budget de l'Administration Centrale.

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

La Banque Africaine de Développement et la Commission Européenne ne fournissent pas de rapports trimestriels portant sur les décaissements effectués pour les projets inscrits au budget mais l'information sur les décaissements n'est pas confidentielle et peut être obtenue sur demande.

Les débiteurs de la Banque Mondiale et la plupart des Unités des Projets ont accès au site *Client Connection* de cette institution. Ce site offre en temps réel toute information relative aux décaissements.

L'AFD fournit à l'Administration centrale des rapports sur le flux réel à l'appui des projets (de manière trimestrielle). Ces rapports sont émis environ quatre semaines après la période couverte. En outre l'AFD est en mesure d'adresser un état des déboursements en temps réel à tout moment s'il y a une requête de la part de l'Administration Centrale.

Concernant le *reporting* la BM et l'AFD ont une classification conforme à la classification budgétaire de l'Administration Centrale.

La Banque Européenne d'Investissement fournit au Gouvernement des rapports trimestriels sur les déboursements réels des projets/programmes qu'elle finance dans le mois suivant le trimestre couvert.

⁴⁶ Les informations (quantitatives et qualitatives) pour l'évaluation de cet indicateur ont été fournies par le bureau de la BAD à Tunis, par la Délégation de la Commission Européenne, par le Bureau de la Banque Mondiale et par la Représentation de l'Agence Française au Développement et de la Banque européenne d'investissement dans la même ville. Pour 2008, l'aide-projet programmée financée par ces cinq agences a représenté environ 70% de l'aide projet totale à la Tunisie.

Méthode de notation MI

Note= B	Composantes
B	i) Les bailleurs les plus importants dont la BAD, la CE, la BM et l'AFD fournissent des estimations de décaissement complètes de l'aide-projet pour l'exercice à venir au moins trois mois avant le démarrage de l'exercice. Pour la BM et l'AFD, deux bailleurs importants, ces estimations sont conformes à la classification budgétaire du gouvernement.
B	ii) Les bailleurs tels la BM, l'AFD et la Banque Européenne d'Investissement fournissent des rapports trimestriels sur les décaissements effectués pour les projets inscrits au budget ou rendent accessibles cette information qui est ventilée selon la classification budgétaire de l'administration centrale (BM et AFD). Pour la BAD et la CE la même information est disponible sur demande. Au moins 70% des projets sur financement externe sont couverts par ce <i>reporting</i> .

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

Pratiquement l'aide budgétaire (par définition) et les ressources de cette aide utilisent les systèmes de passation de marché nationaux. En 2008, les prévisions au titre de cette aide de la CE ont représenté environ 51 millions d'Euros (dont 46 millions ont été déboursés). Pour l'aide projet de la CE utilisant les systèmes nationaux 23.2 millions d'euros ont également été déboursés en 2008⁴⁷. Pour la même année, toute l'aide déboursée de l'AFD près de 83 millions d'Euros a utilisé les systèmes de passation de marché nationaux⁴⁸. En 2008 55% de l'appui prévu par la Banque Européenne d'Investissement (171 millions d'Euros) a été inclus dans le budget et il a été également prévu que les montants déboursés de cet appui utilisent les systèmes de marché nationaux (les projets y relatifs sont soumis au contrôle interne tunisien et peuvent être audités par la Cour des Comptes).

Pour 2008, environ 70.5% de l'aide externe a utilisé les systèmes nationaux de passation de marchés publics (ce pourcentage était également d'environ 77% en 2007).

Quant aux autres procédures nationales, procédures comptables, de vérification (audit) et de *reporting*, elles sont systématiquement utilisées pour les appuis budgétaires qui représentent environ 60% de l'aide de l'UE. L'aide projet suit les doubles procédures, tunisiennes et communautaires pour la CE. Pour les autres partenaires, les systèmes pays sont suivis à quelques exceptions près (clause de non objection, AO international au dessus d'un certain seuil, ce qui est très rare (cf appels d'offres publiés sur le site de l'observatoire)). Comme indiqué à l'indicateur PI-21, le Contrôle Général des Finances, dédie d'ailleurs 60% de ses missions à la vérification de projets financés sur concours extérieurs, ce qui illustre non seulement l'importance de l'utilisation des systèmes/ institutions nationales, mais également les coûts de transaction que cela génère.

i) La proportion globale des fonds versés à l'Administration Centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales

Plus de 50% des ressources de l'aide externe reçue par la Tunisie en 2008 ont été gérés conformément aux procédures nationales.

Méthode de notation MI

C	Composante
C	i) Plus de 50% des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide sont gérés conformément aux procédures nationales (données 2008)

⁴⁷ Source : Délégation de l'UE, Tunis

⁴⁸ Toute l'aide de l'AFD utilise les systèmes nationaux. Les engagements de l'AFD pour 2008 étaient de 179.6 millions d'Euro.

4. Le processus gouvernemental de réforme

4.1 Description des réformes récentes et en cours

En matière de réformes l'introduction **d'une gestion budgétaire par objectifs** a été maintes fois mise en évidence dans les diverses sections précédentes. Cette réforme concerne l'ensemble des éléments de la gestion de la dépense publique, de la programmation, jusqu'à la loi de règlement, du cadre juridique jusqu'à l'exécution dans les ministères pilotes. Elle devrait également porter sur la révision de la nomenclature budgétaire, des systèmes comptables, des systèmes de contrôle, ainsi que des procédures informatiques.

Lancée en 2003/2004 avec l'introduction dans la loi organique de la possibilité d'une présentation du budget par programmes et l'instauration d'une unité chargée de la réforme au sein du Ministère des finances, cette réforme a connu un réel début de mise en œuvre à partir de 2007 avec le changement et le renforcement du pilotage de la réforme, comprenant notamment :

- la création d'instances décisionnelles centrales : le Comité Interministériel dédié à la réforme (le CI-GBO), et la Commission de suivi et d'évaluation du Ministère des finances;
- le changement et le renforcement de l'unité GBO auprès du Ministre des finances;
- la création d'unités GBO et la désignation de responsables de programme dans les 4 ministères pilotes.
- la création de groupes de travail thématiques sur les principaux volets horizontaux de la réforme, comme (i) la nomenclature budgétaire, (ii) la comptabilité publique, (iii) les CDMT global et sectoriels, (iv) les systèmes informatiques et d'information, (v) la modernisation des contrôles et (vi) la réforme du cadre réglementaire et législatif. Même si ceux relevant du Ministère des finances sont encore en cours de formalisation, une réflexion semble déjà engagée notamment sur les évolutions possibles de l'environnement institutionnel et réglementaire de la réforme, centré sur la chaîne de la dépense, pour les besoins de l'expérimentation de la réforme.
- Circulaires budgétaires 2009 et 2010 invitant les ministères pilotes à présenter leurs budgets également sous forme GBO avec des projets de performance et leurs cadres de dépenses à moyen terme correspondants.
- Et l'adoption le 3 juin 2010, par le CI-GBO, d'un schéma directeur de la réforme, de son calendrier de mise en œuvre ainsi que d'un CDMT global 2010-2012.

D'importantes avancées sont également à noter au niveau des Ministères pilotes, qui ont accompli, en moins de 2 ans, un travail remarquable de cartographie (découpage du budget en programmes) et de définition d'objectifs assortis d'indicateurs de performance.

Ce travail, très participatif, s'appuie sur une démarche très prometteuse de contractualisation, selon les spécificités de chaque département, avec leurs services déconcentrés ou leurs opérateurs.

Le développement d'une approche budgétaire pluriannuelle a été initiée, tant au niveau du Ministère des finances que des ministères pilotes, avec la préparation de cadres de dépenses à moyen termes (CDMT), déclinés par programmes, voire de sous programmes, correspondants à cette nouvelle cartographie.

Ces travaux devraient faire l'objet d'une présentation et d'une discussion au parlement en fin d'année, avec la loi de finances 2011. Suite à cet échange/ validation, les projets de performances (mission, programmes, objectifs, indicateurs et cibles), ainsi que leur traductions budgétaires via les CDMT, pourront être affinés et approfondis.

Sur la base de ces travaux importants de présentation du budget en mode GBO, il convient désormais de passer à une phase d'expérimentation de modalités de gestion GBO dans les ministères pilotes, en vue de responsabiliser et de motiver les responsables et gestionnaires de programmes qui se sont investis dans la démarche et de pouvoir informer le travail des groupes thématiques avant la révision complète du cadre juridique et réglementaire prévus.

En **matière fiscale** les réformes ont beaucoup avancé au niveau des recettes et les aspects législatifs ont été mis en œuvre. Un plan d'action pour la réforme du système fiscal a été élaboré et est en voie d'exécution. Le projet de réforme fiscale a été actualisé et complété, le 22 juin 2010 en conseil des ministres, notamment au niveau des axes suivants:

- Abattement fiscal au profit des PME au cours des trois premières années d'activité;
- Avantages spécifiques à l'exportation directe et aux entreprises qui se soumettent aux centres agréés;
- La réalisation du programme de la fiscalité électronique, avec la généralisation de la Télé-déclaration;
- Hisser les prestations fournies aux personnes assujetties au niveau des standards internationaux;

Cependant, la question de l'évaluation et de l'efficacité des exonérations et dégrèvements fiscaux, développée ci-dessous, reste posée.

Par ailleurs, le projet de refonte du système d'information fiscale et comptable (RAFIC), est engagé et devrait contribuer à la modernisation de l'administration fiscale par de nouveaux outils informatiques d'aide à la décision et de gestion ainsi qu'à celles de la DG de la comptabilité publique et du recouvrement, dont les systèmes informatiques ne sont pas toujours intégrés.

Au niveau du contrôle externe, il est à noter un projet de renforcement institutionnel et de développement des compétences de la Cour des comptes, notamment à travers un jumelage avec des homologues de l'UE, financé par la Commission européenne, et en cours de lancement. Projet qui prévoit notamment :

- La rationalisation du contrôle juridictionnel des comptes publics et la réduction des délais, par la dématérialisation des pièces comptables, l'introduction d'une procédure plus automatisée et efficace avec le ministère des finances et la révision du fonctionnement de la Cour de discipline financière.
- Le développement des méthodes d'audit et de l'évaluation des programmes publics conformément aux normes internationales et aux bonnes pratiques dans un contexte de gestion budgétaires basée sur la performance.
- Le développement de l'audit informatique et le recours aux techniques informatisées de contrôle.
- Le renforcement de la gestion et de l'organisation des services de la Cour et de son Secrétariat Général.

D'autres réformes sont également en cours telles au niveau de l'administration publique, les réformes portant sur l'administration électronique, la démarche qualité ou encore la modernisation de la gestion des ressources humaines et la rémunération de la performance.

Il existe en outre trois domaines importants du système tunisien de gestion financière publique et leurs réformes correspondantes qui sont analysés dans cette section: (i) le développement des opérations de partenariat entre le secteur privé et le secteur public (PPP); (ii) la plus grande transparence des subventions et la continuation de leur réduction ; (iii) une administration plus rapide, plus efficace et plus transparente des marchés publics et des contrôles des finances publiques.

A. Le développement, l'encadrement et le suivi des opérations de PPP

La Tunisie n'a pas hésité depuis plusieurs années à s'engager sur la voie de l'association du capital privé au développement de nouvelles infrastructures et à la gestion de services publics. Toutefois, il semble que les opérations de PPP soient restées jusqu'aujourd'hui fragmentées, sans un encadrement suffisant législatif, règlementaire et administratif.

Déjà une étude effectuée par la Banque Mondiale en 2002-2003, sur demande du MDCl, avait fait le diagnostic suivant : « *La Tunisie a atteint un bon niveau de desserte et de qualité de la plupart des services d'infrastructure à un coût raisonnable par rapport aux autres pays en développement. Toutefois, la Tunisie pourrait avoir mieux fait et peut faire mieux. Dans certains cas où des avantages potentiels importants n'ont pas été réalisés parce que la libéralisation et les réformes sectorielles ont été lentes* ».

Le rapport recommandait la création d'une « *institution centrale capable de coordonner et de promouvoir les politiques, de développer une stratégie et un programme de PPI (participation privée dans les infrastructures), de surveiller l'application du plan d'action pour la PPI, de renforcer les capacités et, finalement, de revoir le régime d'incitation et de le gérer* ». Il estimait aussi à juste titre que « *la mise en œuvre d'une stratégie de PPI va nécessiter un renforcement important des capacités dans différentes institutions* », car « *la PPI peut être très compliquée. Elle implique un tissu de contrats et d'arrangements en ce qui concerne la passation de marché, le partage des risques et les aspects financiers. Elle peut nécessiter un renforcement des compétences au sein d'un ministère coordinateur qui pourra être chargé de développer et surveiller la stratégie de PPI, mais également au sein des ministères sectoriels, des organismes de régulation et d'autres ministères concernés. Il convient également de renforcer les capacités dans le secteur privé et au sein de la communauté qui conseille, finance et investit* ».

Récemment, une partie du vide juridique concernant les opérations de PPP a été comblé par l'adoption d'une loi relative au régime des concessions. Ses dispositions, en effet, définissent bien la nature du contrat de concession et les éléments juridiques et techniques qu'il doit contenir (durée maximum, pénalités de retard, justification de nouveaux travaux en cours de contrat, redevance, définition du bouleversement de l'équilibre financier du contrat, responsabilité du concessionnaire, ses droits et obligations, les droits et obligations du concédant, cahier des charges et annexes etc...), ainsi que les conditions du bon déroulement de la procédure et de son attribution. L'adoption de cette loi devrait simplifier et sécuriser la conclusion d'opérations de PPP.

Toutefois, l'adoption de ce texte, si important soit-il, ne résout pas tous les problèmes posés par l'association du capital privé à l'Etat dans le développement et la gestion des infrastructures et des services publics. Le problème du renforcement des régulations sectorielles par agences spécialisées ou par création d'une agence unique, ainsi que celui des capacités techniques en ressources humaines des administrations centrales, entreprises d'Etat et collectivités locales, restent deux questions majeures, qui nécessitent l'attention des autorités. Des guides pratiques sur les concessions et les PPP sont d'ailleurs en cours de finalisation. De plus, l'accélération de la réforme du système de tarification et de subventions des prix des services publics est un élément

important pour encourager le secteur privé à s'associer à l'Etat, sans craindre de devoir supporter des pertes dues à la rigidité des tarifications.

Enfin, il est important que les engagements financiers pris par l'Etat dans le domaine des PPP soient enregistrés de façon centralisée au niveau du MdF et qu'ils soient intégrés dans les livres de la dette publique et la comptabilité des actifs et passifs de l'Etat. Certes les PPP permettent de réduire les dépenses d'investissements publics, mais peuvent se traduire, notamment pour les services publics administrés ou subventionnés, par un accroissement des charges récurrentes et d'intervention des établissements publics concernés et du budget. Les PPP peuvent également se traduire par un accroissement de la dette extérieure et ainsi présenter un risque de change. L'ensemble des avantages et conséquences de ce type d'opérations par rapport à un investissement/ une régie publique doivent donc bien être appréciés.

La mise en concession /PPP de certains services ou infrastructures publiques en parallèle à une régie publique permet également un "*benchmarking*" utile pour la mesure et l'amélioration de la performance des services tout en développant l'expertise interne de l'administration, notamment dans le contexte d'une gestion budgétaire basée sur la performance.

B. L'amélioration des mécanismes de subventions directes et indirectes

En ce qui concerne les subventions directes et indirectes la Tunisie connaît un double système compliqué de surcroît. Il s'agit d'abord des subventions au prix de certains services publics essentiels ou de certains produits de consommation dans le domaine alimentaire. S'y ajoute le système complexe de subventions à l'investissement, notamment par le biais d'exemptions et d'exonérations fiscales.

Pour ce qui est des subventions aux prix, l'examen de la situation en Tunisie et l'expérience internationale indiquent que pour rendre le système plus efficace et mieux ciblé sur les couches les plus démunies de la population et réduire la charge budgétaire importante (qui est passée de 2,3% en 2006 à 4% du PIB en 2008), une réforme supplémentaire est nécessaire.

Certes, un certain nombre de mesures de soutien des prix ont été supprimées par le gouvernement au cours des dernières années (notamment ciment, engrais chimiques et sucre). Les subventions existantes aux produits alimentaires portent essentiellement sur les prix des céréales, des huiles et graines, du lait et du papier scolaire. Néanmoins, tant leur champ que leurs montants varient en fonction de l'évolution des prix internationaux (ex. sucre). Les subventions sont attribuées au travers de la Caisse générale de compensation (CGC). Elles ont représenté un montant de 1048 millions de DT dans le budget de l'année 2008.

Les subventions aux prix des carburants, passent par le Ministère de l'Industrie et de l'Energie, par le Ministère du Transport, ainsi que par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (pour les subventions aux pêcheurs). Quant à l'impact de la hausse mondiale des prix des hydrocarbures, il a été couvert par des ajustements des prix domestiques et des subventions de 500 millions de DT en 2006, 450 millions en 2007 et 806 millions en 2008. Un système de maîtrise de l'énergie a été instauré par la Loi n° 2005-82 d'Août 2005, portant création d'un système de maîtrise de l'énergie et par la création du Fonds National de Maîtrise de l'Energie (LF 2006).

Ces subventions sont indirectes, puisqu'elles sont réalisées à travers le différentiel entre le prix international et les prix de cession fixé par l'administration du pétrole brut pour la STIR (Société Tunisienne des Industries de Raffinage) et du gaz naturel pour la STEG (Société Tunisienne d'Electricité et du Gaz) et ce à travers l'ETAP (Entreprise Tunisienne des Activités Pétrolières). Cette dernière est chargée de commercialiser les hydrocarbures issus de la production nationale pour le compte de l'Etat et la SOTUGAT (Société Tunisienne du Gazoduc Trans-méditerranéen), chargée de l'exploitation du Gazoduc à travers l'ETAP. Les ressources en hydrocarbures de cette

société proviennent des champs tunisiens ou du gazoduc transitant sur le territoire. Elles sont cédées en majeure partie à des prix préférentiels aux opérateurs locaux (STIR, la société nationale de raffinage et la STEG, la société nationale de production électrique). Ainsi, l'Etat intervient en instituant une subvention indirecte qui consiste à approvisionner le marché local en pétrole à des prix inférieurs à ceux pratiqués au plan mondial.

Par ailleurs, il existe une subvention directe au prix des carburants aux secteurs de l'agriculture et de la pêche inscrite aux budgets du ministère concerné.

Le tableau suivant précise l'évolution des montants de ces subventions budgétaires.

Tableau 47 - Montant des dépenses budgétaires versées au titre de la compensation

<i>(En millions de DT)</i>	2006	2007	2008
Produits de base	307	668	1 048
Carburants	500	450	806
Transport	146	163	182
Total des dépenses de compensation	953	1 281	2 036
<i>Pourcentage au PIB</i>	<i>2,3%</i>	<i>2,8%</i>	<i>4%</i>

Source : Ministère des Finances, DGRE, en base des réalisations

En ce qui concerne les exonérations fiscales, elles peuvent s'assimiler à de la dépense fiscale qu'il convient d'ajouter aux dépenses directes et indirectes de compensation des prix pour connaître le coût de l'ensemble des subventions pour le budget tunisien. Les exonérations fiscales sont très nombreuses et complexes (voir ci-dessous indicateur PI-13). Elles ont pour objectif d'encourager les investissements de façon générale dans un grand nombre de secteurs, avec différents régimes spéciaux, notamment pour l'agriculture, les entreprises exportatrices, la protection de l'environnement, le développement des régions pauvres. Elles prennent diverses formes cumulatives (exemption d'impôt sur le revenu ou les bénéfices, taux réduit d'imposition, exemptions de TVA sur équipements et intrants, primes à l'installation, exemptions dégressives de cotisations sociales).

Récemment, à l'occasion de la mission PEFA en Tunisie, les services fiscaux du MdF ont été en mesure de fournir un état du montant des déductions fiscales prévues par la loi et mises en application en matière d'impôt sur les sociétés et sur les personnes physiques au titre de 43 types différents d'incitations fiscales. Le tableau n° 22, p 50 précise l'évolution du montant des déductions fiscales pratiquées en matière d'impôt sur le revenu. Le résultat montre l'importance du montant de ces déductions qui sont allées croissantes de façon considérable pour les personnes morales. Cependant ce tableau ne comprend pas les nombreuses exonérations de TVA. Toutefois, l'impact de ces dégrèvements sur les rentrées fiscales est limité par le montant de la tranche d'impôt sur les bénéfices dans laquelle se trouve le contribuable, ainsi que par le paiement d'un minimum d'impôt (10% ou 20% des bénéfices suivant les cas). Cependant, ce tableau ne comprend pas les nombreuses exonérations de TVA, dont il n'existe pas d'évaluation à ce jour.

Il est important ici de souligner que les facteurs le plus importants pour induire le développement continu des investissements sont le dynamisme de l'économie et des entrepreneurs privés locaux ainsi que la stabilité macroéconomique et le climat sain des affaires qui requiert un cadre réglementaire transparent. Les incitations fiscales peuvent être temporairement un adjuvant ou en cas de crise ou pour des régions spécialement défavorisées mais non un moteur de la croissance de l'investissement privé qui est tenté, dans ce cas, d'investir en fonction des incitations fiscales et non plus en vertu d'une dynamique économique propre et soutenable.

Par ailleurs, les autorités doivent être conscientes du coût de ces dégrèvements sur le budget de l'Etat. Ces coûts sont d'ailleurs dénommés avec beaucoup de justesse « dépense fiscale » et il

convient de les prendre en compte dans toute évaluation de la performance d'un système de finances publiques. On n'oubliera pas aussi que la tendance internationale actuelle se fixe comme objectif de lutter contre le « dumping fiscal » en tant que concurrence déloyale entre Etats pour attirer des investissements étrangers. Les tolérances actuelles de zones franches fiscales et de régimes fiscaux spéciaux et de dégrèvements nombreux que pratiquent les pays émergents pourraient prendre fin dans un avenir proche. Des fortes pressions seraient alors exercées sur les pays mis en cause par l'OCDE, l'OMC, le FMI au nom de la lutte contre le dumping fiscal.

C. L'amélioration du fonctionnement des marchés publics

Le contexte général de fonctionnement des marchés publics est décrit dans les commentaires relatifs à l'indicateur PI-19. Ce fonctionnement s'est certes amélioré depuis 2003, avec un renforcement du cadre légal qui vise à assurer une meilleure concurrence et une meilleure transparence⁴⁹. Cependant, la dimension institutionnelle reste encore complexe au vu du grand nombre de commissions des marchés (244) et des délais de passation de marché.

La nouvelle législation a adapté ses procédures et les conditions de participation des petites entreprises et des artisans, auxquels 20% de la valeur prévisionnelle des marchés est réservée⁵⁰. De nouvelles dispositions ont également été prises pour limiter les charges financières de l'entreprise, notamment par l'accélération des restitutions de retenues et garanties⁵¹. Les prérogatives du Comité de Suivi et d'Enquête (créé au niveau du Premier Ministre) ont également été renforcées⁵².

Toutes ces améliorations, y compris les plus récentes dont la mise en œuvre était en cours de finalisation à la fin de 2008, sont destinées à instaurer une meilleure transparence des marchés publics et de leurs modalités d'application juridiques, techniques et financières. Une publication sur Internet de tous les appels d'offres et de leurs résultats, voire l'introduction d'appels d'offres électroniques "e-procurement" permettrait de davantage renforcer la transparence et l'efficacité de la passation des marchés en Tunisie.

Les progrès réalisés dans cette voie avec l'ouverture d'un nouveau site web modernisé des marchés publics depuis septembre 2009 et le lancement d'une réflexion sur le e-procurement sont de bon aloi. Toutefois, il reste que la possibilité effective de recours gracieux demeure assez limitée et trop aléatoire pour offrir aux soumissionnaires toutes les garanties et les facilités qu'offrirait la création d'une instance de recours indépendante, en mesure d'examiner leurs réclamations avant que le marché ne devienne définitif.

Enfin et surtout, une évaluation de l'efficacité et de la qualité des résultats obtenus dans l'application des nouvelles procédures d'attribution des marchés publics mériterait d'être engagée, pour apprécier notamment :

- l'impact économique et financier des délais requis pour finaliser les projets d'investissement et passer les commandes publiques ;
- les moyens de généraliser l'affichage dans tous les appels d'offre de la quantification des critères d'évaluation des offres ;

⁴⁹ La législation complète sur les systèmes de passation des marchés publics est disponible au : www.marchespublics.gov.tn Elle a été amplement consultée et analysée pour l'élaboration de cette section

⁵⁰ Décret n°2006-2167 du 10 Août 2006 - Décret n° 2008-561 du 4 Mars 2008 (art. 19bis) et Décret n° 2008-561 du 4 Mars 2008 (art. 19ter)

⁵¹ Décret n°2006-2167 du 10 Août 2006 - Décret n°2008-2471 du 5 Juillet 2008 (art. 53)

⁵² Décret n° 2006-2167 du 10 août 2006 (art. 153)

- les actions encore nécessaires pour développer, à côté des contrôles préalables, et en coordination avec eux, l'exercice effectif de la pleine responsabilité des acheteurs publics et des ordonnateurs de la dépense publique.

C'est sur ces bases que pourrait aussi prendre progressivement place l'utilisation d'Internet pour la passation des marchés publics en Tunisie.

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

La volonté politique des gouvernants et l'adhésion aux réformes L'adhésion aux réformes par les autorités en Tunisie ne fait point de doute. En fait ce pays est un des rares pays du sud de la Méditerranée où les organes officiels de planification économique restent actifs et influents. Les travaux du Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI) demeurent une référence obligée pour l'action gouvernementale. Le MDCI en coordination avec le Ministère des finances continue d'élaborer des plans de développement quinquennaux qui déterminent les stratégies sectorielles et les enveloppes financières nécessaires à la réalisation des investissements. Les plans sont élaborés à travers consultations entre le MDCI et le Ministère des finances d'une part, les administrations centrales, les collectivités locales et le secteur privé d'autre part.

Le plan 2007-2011, en cours de révision selon le nouveau cadre du plan glissant, présente les objectifs de développement ainsi que les politiques et réformes prévus durant le quinquennat. Il comporte trois parties : a) Les orientations et priorités et le rythme prévu de développement durant le quinquennat 2007-2011 ; b) Le contenu sectoriel du plan qui comprend les objectifs, les politiques, les programmes et les projets à mettre en exécution dans tous les secteurs ; c) Le contenu régional du plan, comprenant les orientations générales et les politiques en matière de développement régional, ainsi que les stratégies et programmes de développement régionaux.

Suite aux évaluations à mi-parcours, réalisées en 2009, le XIème Plan de développement sera actualisé pour 2010 et 2011 et projeté pour 2012, 2013 et 2014 dans le cadre du plan glissant. En perspective, le processus engagé pour l'élaboration d'un Cadre de Dépenses à Moyen Terme Global (CDMT global) est de nature à renforcer le lien entre le Plan et le Budget et ainsi le processus d'allocations budgétaires. Il devrait permettre le cadrage des CDMT sectoriels en cours de développement, notamment dans le cadre des expériences pilotes de la réforme GBO. En effet, une première esquisse de CDMT global, sous forme de tableau prévisionnel des opérations financières de l'Etat (TOFE) pluriannuel agrégé a été préparée pour la période 2010 – 2012. Il est prévu de développer un véritable CDMT global avec des enveloppes sectorielles pour la période 2011-2013, d'abord pour les ministères pilotes, puis pour l'ensemble des ministères. Le CDMT global devrait également permettre d'améliorer la traduction budgétaire des priorités et stratégies sectorielles du pays, tant au niveau des dépenses d'investissement que des charges récurrentes correspondantes.

La coordination entre les différents échelons de l'administration. Comme décrit plus haut le premier niveau de coordination sur les stratégies, politiques publiques et le budget correspondant est le Plan de développement et les nombreuses commissions transversales et sectorielles créées à cet égard. Concernant la coordination entre les différents échelons de l'administration dans la conduite de réformes, l'exemple de la réforme budgétaire est exemplaire. En effet, plusieurs niveaux de coordination ont été mis en place (comité interministériel dédié, comités de suivi des hauts fonctionnaires concernés, groupes de travail thématiques,...) une unité spécifique pour la conduite de la réforme GBO est en place au MdF et dans les quatre ministères pilotes choisis pour entamer le processus de mise en place de cette gestion (Agriculture, Santé, Enseignement supérieur et Recherche, Education et formation professionnelle), dont les budgets représentent 42% du budget global de l'Etat. Un schéma directeur couvrant l'ensemble des éléments de la réforme et un calendrier de mise en œuvre a été élaboré et adopté le 3 Juin 2010.

Il convient également d'ajouter que la définition des missions et des programmes pour ces ministères et la préparation des CDMT sectoriels est en cours. De même les actions de formation ont eu lieu dans ces mêmes ministères, ainsi qu'une visite d'étude en France. Il est prévu de présenter leurs budgets suivant la méthodologie GBO en annexe à la loi de finances de 2011. Pour la loi de finance 2012, cette présentation devrait être étendue aux 2/3 des ministères.

Il ressort que le budget de l'Etat est lié aux travaux du MDCI et à l'identification des projets d'infrastructures ou d'amélioration de la gestion des services de l'Etat à laquelle procèdent les équipes du MDCI. Des commissions conjointes entre le MDCI et le MdF, ainsi que les ministères techniques, se réunissent par ailleurs régulièrement pour faire le point de l'avancement des programmes et projets. Au MdF, une unité spéciale d'audit et de suivi des grands projets (DGASGP) suit l'exécution physique et financière des grands projets. Par ailleurs, une circulaire du Premier ministre, en date du 17 janvier 2009, a mis en place une méthodologie très détaillée de suivi des programmes et projets suivant une planification glissante pour la période 2010-2014⁵³, permettant une meilleure adaptation aux évolutions économiques et sociales.

Au niveau de la coopération externe les préparatifs pour la réforme GBO font l'objet d'un appui de la Banque mondiale et de la Commission européenne.

⁵³ Voir la publication en deux volumes du MDCI (en arabe), intitulée *Instructions pour la préparation des rapports sectoriels d'évaluation intérimaire du XI^e Plan de développement et du plan glissant* – Volume I; le volume II est consacré à l'évaluation intérimaire et au plan glissant des rapports régionaux (janvier 2009).

Appendice 1 - Notation des indicateurs

N°	Contenu de l'indicateur		Remarques/ critères
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	B	Variations de + de 5% (+ 5.7% en 07 et + 8.8% en 08)
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	C	Variations de + de 5% (+6.4%, +7.2% et + 6.8% respectivement en 06,07,08)
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	A	> 100%
PI-4	Stock et suivi des arrivés de paiement sur les dépenses	A	< 2% et systèmes d'informations en place
PI-5	Classification du budget	C	Non fonctionnelle et hétérogène
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	A	8 critères sur 9 satisfaits, il manque les avoirs financiers
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	A	Les recettes de privatisation sont en général inscrites au budget
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	B	La consolidation des comptes des CL est en cours via (ADEB CL)
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	B+	Systèmes de suivi des risques / entités en place. Etablissement d'un rapport consolidé sur les EPA/EPIC/EPS en 2007.
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	B	Rapport d'exécution budgétaire infra-annuel et de la Cour des comptes non publiés intégralement et systématiquement.
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	B	Absence d'enveloppes sectorielles dans la circulaire budgétaire.
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	C+	Existence d'un TOFE mais pas de CDMT global. Absence de véritables CDMT sectoriels et de traduction budgétaire du plan.
PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	B	Importance des exonérations et de la dépense fiscale, faible utilisation des recours amiables/ gracieux.
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	B+	Degré d'intégration des bases de données et de développement d'un système de gestion des risques et de planification des contrôles.
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	A	> 90%
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	C+	Des ajustements budgétaires assez limités en cours d'exercice sont fréquents, mais effectués de manière assez transparente
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	A	Données complètes, fréquentes et sécurisées
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	B+	Degré d'intégration entre fichiers de paye et personnels / fréquence de vérifications d'ensemble
PI-19	Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics	B	AO ouverts < 50% sur base de données fournies et mécanismes de plaintes et de recours peu effectifs.
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	B+	Nombre élevé des organes et missions de contrôles internes de l'administration et coûts de transactions correspondants.
PI-21	Efficacité su système de vérification interne	B	Modalités de programmation des contrôles et degré de mise en œuvre des recommandations.
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	B+	Reports de soldes anciens de comptes d'avances et d'attente à apurer.
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	B	Degré de consolidation et fréquence des ressources programmées et effectivement reçues par les unités de prestation de services.
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	B+	Fréquence, délais et champ des rapports d'exécution budgétaire produits (ils couvrent l'ordonnancement mais non l'engagement des dépenses)
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	C+	Absence des actifs et passifs financiers de l'Etat, délais de soumission à la vérification > 15 mois et normes comptables.
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	D+	Champ et délais de la vérification externe.
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	A	Procédure, débats et ouverture au public du débats et des questions/ réponses écrites.
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	C	Absence de séances dédiées à la revue du rapport de la CdC
D1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	D+	Délais et degré de décaissement des appuis budgétaires
D2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et l'aide-programme et établissement des rapports y afférents	B	Degré d'exhaustivité des prévisions et rapport sur les décaissements.
D3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	C	Importance d'utilisation de doubles procédures pour la passation de marchés publics sur financement extérieurs.

Appendice 2 : Lien entre les six dimensions du système de gestion des finances publiques tunisiennes

	Discipline budgétaire	Allocation stratégique des ressources	Mise à disposition efficiente des services
1. Crédibilité du budget	La faible différence entre les dépenses et les recettes totales par rapport au budget initialement approuvé sont des éléments positifs pour la discipline budgétaire. Les dispositions efficaces prises pour empêcher la constitution d'arriérés ont le même effet.	La Tunisie élabore des budgets économiques annuels qui accompagnent la Loi de finances. De même, elle élabore un plan de développement quinquennal, précisant les grands objectifs de développement généraux et sectoriels ainsi que les principaux investissements publics. Ces derniers sont bien pris en considération lors de l'élaboration du budget : une coordination est en place entre l'unité chargée de la planification au MDCI et la Direction du budget au MdF. Cette planification quinquennale est devenue glissante en 2010. Par ailleurs, les dépenses sociales constituent une priorité du gouvernement qui est bien traduite dans le budget. Ceci entraîne cependant des dépenses de subvention qui ont été en augmentation durant la période 2006-09 du fait de la hausse des prix de l'énergie et des produits alimentaires. Enfin, une plus grande intégration entre le Plan et le budget, notamment à travers un cadre de dépenses à moyen termes permettrait d'améliorer l'allocation stratégique des ressources ainsi que la crédibilité du budget.	L'essentiel des services primaires jouissent chacun d'un budget, repris dans l'annexe F de la Loi de finances pour les établissements publics. Cependant, seule une partie de ce budget est effectivement transféré et gérée localement. L'importance du fléchage des crédits et la régulation budgétaire pèse sur l'efficience des services primaires. Le contrôle de leur gestion est regroupé au niveau régional, ce qui constitue un système bien contrôlé.
2. Exhaustivité et transparence	L'absence d'opérations extra-budgétaires et le bon suivi du risque budgétaire des autres entités de l'Administration contribuent à conforter la discipline budgétaire. Les comptes spéciaux du trésor sont réduits et présentés dans la loi de finances. Les actifs et passifs financiers de l'Etat ne sont pas présentés dans la loi de finances ni dans les documents annexes. Idem pour les montants des exonérations fiscales.	Une documentation budgétaire exhaustive, des rapports budgétaires transparents en matière d'information sur les recettes et les dépenses liées aux projets sur financement externe et dans une moindre mesure un certain degré de consolidation des données budgétaires de l'Administration Centrale avec celles des Collectivités Territoriales constituent des éléments qui confortent la planification stratégique au regard des priorités gouvernementales. Cependant, l'absence de présentation et d'évaluation des exonérations et incitations fiscales, qui jouent un rôle important dans la mise en œuvre des politiques publiques pèse sur l'efficience allocative et la transparence.	La connexion des principaux établissements publics au système de gestion intégré des finances publiques ADEB concoure à l'amélioration de la transparence et de la communication entre l'Administration Centrale et les administrations décentralisées. La bonne déclinaison des indicateurs de performance en développement dans le cadre de la réforme GBO, et leur articulation avec les contrats programmes vont dans le même sens. L'intégration des systèmes d'information budgétaires et de la performance permettront également d'améliorer d'avantage la transparence et l'efficience de la prestation de services.

	Discipline budgétaire	Allocation stratégique des ressources	Mise à disposition efficiente des services
3. Budgétisation fondée sur des politiques nationales	Le budget tunisien traduit bien les principales politiques nationales, telles que définies par la Présidence de la République et traduite dans les plans quinquennaux. Le développement d'un CDMT permettra de renforcer le lien entre le Plan et le budget. Le budget est géré de façon rigoureuse et aucun dérapage du déficit budgétaire n'a eu lieu durant la période 2006-09. Au contraire, la bonne performance des recettes fiscales et non fiscales a permis une réduction substantielle du niveau d'endettement public.	L'existence d'un plan quinquennal de développement avec des orientations sectorielles claires facilite la bonne allocation des ressources en fonction de la stratégie de développement des autorités. Toutefois les coûts en dépenses fonctionnelles de la mise en œuvre des stratégies sectorielles n'apparaissent pas clairement dans les documents budgétaires. Le développement d'un budget par programmes et du CDMT correspondant permettra de renforcer le lien entre politiques publiques et ressources budgétaires. L'évaluation et la prise en compte des incitations et exonérations fiscales permettra d'avoir une vision plus juste des allocations sectorielles et des leviers d'action pour la mise en œuvre des politiques publiques	Le processus de préparation budgétaire actuel permet un débat sur l'efficacité de l'utilisation des ressources. Il est possible d'examiner les politiques en vigueur et les nouvelles initiatives. Il n'existe cependant pas d'informations sur la traduction / transformation de ressources en prestation de services effectifs. La budgétisation sur la performance et la mise à niveau et l'intégration des systèmes d'information devrait y concourir.
4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	Un bon suivi et une bonne gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties confortent la discipline budgétaire. Il en est de même des contrôles budgétaires qui peuvent être considérés comme efficaces, même si les services dépensiers se plaignent de leur lourdeur.	Les contrôleurs budgétaires s'assurent de la correcte imputation des engagements et contribuent à freiner les dépenses non autorisées et à déceler les paiements frauduleux, qui semblent très limités. Ces systèmes contribuent également à donner un caractère ordonné au budget et évitent le détournement de ressources en faveur de postes peu prioritaires. La rigidité et le détail des règles et procédures de virements et de transferts, précisés dans la loi organique du budget concourent à l'exécution du budget voté mais limite également la flexibilité et la responsabilisation des ordonnateurs et gestionnaires.	La bonne prévisibilité dans les flux de ressources permet aux unités de prestation de services de planifier et d'utiliser la partie des ressources dont ils ont la charge en temps voulu et de manière efficace. L'importance de cette part varie d'un secteur à l'autre. Par contre l'état actuel des systèmes de passation des marchés publics du point de vue de la lourdeur des procédures pourrait réduire l'efficacité des programmes existants.
	Discipline budgétaire	Allocation stratégique des ressources	Mise à disposition efficiente des services
5. Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers	Des rapports d'exécution budgétaire en cours d'année et des états financiers de qualité satisfaisante renforcent la capacité du gouvernement pour déterminer et contrôler les agrégats budgétaires. Les rapports budgétaires ayant la même classification et détail que le TOFE, ils permettent de bien contrôler la maîtrise de la discipline financière.	Grâce à un bon usage de l'outil informatique (systèmes ADEB et RAFIC), il existe une production satisfaisante de données sur l'exécution budgétaire qui sont obtenues à tous les stades de la dépense et de l'encaissement des recettes. Par ailleurs, le MdF publie des rapports mensuels d'exécution budgétaire par grands agrégats, ainsi qu'un rapport annuel détaillé. Tous ces états financiers permettent de suivre l'utilisation des ressources. La présentation des rapports infra annuels selon la même classification, bientôt programmatique du budget permettra également de mieux suivre l'allocation effective des ressources.	La bonne disponibilité des informations sur les ressources perçues par les unités de service de base est un élément indispensable pour une bonne planification et gestion des services. Il en est de même de l'intégration nécessaire des systèmes d'information budgétaires et sur la performance.

6. Surveillance et vérification externe	L'examen détaillé de la Loi de Finances annuelle par le pouvoir législatif conforte la discipline budgétaire. Toutefois, il faut noter l'absence de certification de la régularité de gestion par la Cour des Comptes, la non publication de son rapport annuel dans son intégralité ainsi que l'absence d'auditions de son président par le Parlement.	L'examen de la Loi de Finances par le Parlement ainsi que les très nombreuses questions techniques précises posées par les parlementaires au chef du gouvernement à l'occasion du débat budgétaire permettent d'apprécier si le gouvernement alloue bien les ressources nécessaires et exécute le budget conformément aux politiques déclarées. Une présentation du budget par programme avec des projets de performance correspondant améliorera d'avantage la surveillance externe ainsi que le débat sur l'allocation stratégique des ressources.	L'examen de la Loi de Finances par le Parlement porte également sur l'efficacité de la gestion et la qualité des services publics, sur la base des quelques informations disponibles. Un diagnostic sur l'efficacité de la traduction/transformation de ressources budgétaires et humaines en services publics permettrait grandement d'améliorer la surveillance externe.
--	---	--	--

Annexe 1 - Liste des sources d'information et documents utilisés

Liste des structures/ personnes rencontrées

Chambre des Députés (Commission des Finances)

- Mr Abderrahman Bouhrizi (Président de la Commission)
- Mr le Rapporteur de la Commission
- -Mme Faouzia Aid
- Mr Abderrazek Ghzail
- Mr Ahmed Ghandour
- -Mme Farah Souid
- Mr Taieb Mohsni
- Mme Samira Slama
- Mr Chedli Borji
- Mr Ridha Bouargoub
- Mr Hédi Chiir
- Mr Ridha Bouajina

Chambre des Conseillers (Commission des Finances)

- Mr Sahraoui Mohamed (Président de la Commission)
- Mr Chebbi Moncef
- Mr Cherif Mongi
- Mr Trabelsi Abdelwahed
- Mr Abdallah Zrami
- Mr Jamel Khamkhem
- Mr Kamel Ayadi
- Mr Mabrouk El Bahri

Observatoire National des Marchés Publics (1^{er} Ministère)

- Mr Khaled El Arbi (D.G de l'Observatoire National des Marchés Publics)
- Mme Najla Bohli (ONMP)
- Mr Soussia Hayem (ONMP)
- Mr Maaroufi Mounir (ONMP)

Direction Générale des Prévisions (MDCI)

- Mme Zribi Lamia D.G des Prévisions
- Mr Lotfi Fradi (MDCI)

Secrétariat d'Etat à la Privatisation (1^{er} Ministère)

- Mr Moncef Hergli : Secrétaire d'Etat à la Privatisation
- Mme Jerbi Mejda (S.E Priv.)
- Mme Sihem Ben Daly (S.E Priv.)
- Mme Aida Kraim (S.E Priv.)

Comité des Contrôleurs d'Etat (1^{er} Ministère)

- Mr Salem Raouin (Chef du Comité des Contrôleurs d'Etat)
- Mr Ali Mokded Chebl (Contrôleur d'Etat)

Direction Générale des Impôts (DGI)/ Direction Générale des Etudes et de la Législation Fiscale (DGELF) / Direction Générale des Avantages Fiscaux et Financiers (DGAFF)/ Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement(DGCPR)/ Centre Informatique du Ministère des Finances (CIMF)

- Mr Samir Mlaouhia (DG de la DGI)
- Mr Hichem Mekkaoui (DG de la DGCPR)
- Mr Raouf Sfar (DG de la DGAFF)
- Mr Hammouda Atrous (TGT)
- Mr Rajhi Bouhlila (vice TGT)
- Mr Khaled Marzouk (DG CIMF)
- Mme Najet Choura (DGI)
- Mme Emna Gharbi (DGI)
- Mr Adnène Galles (DGI)
- Mr Moez Daghfous(DGI)
- Mr Ali Mekki (DGELF)
- Mr Mongi Ltifi (DGAFF)
- Mme Halima Bahar (DGCPR)
- Mr Ridha Ourir (DGCPR)
- Mr Mizouni Saadi(DGCPR)
- Mr Rchid Touzi (DGCPR)
- -Mr Marzouk Tarek (DGCPR)

- Mme Dougui Noura (DGCPR)
- Mr Boubahri Ahmed (DGCPR)
- Nabil Khalfallah (Directeur à la Pairie Générale)
- Bouajina Hatem (Payeur Min. de la Santé)
- Mme Dardouri Monia (CIMF)
- Mme Wahiba Ben Fradj (CIMF)
- Mr Ali Sfar (Directeur CIMF)
- Bejaoui Ali (Directeur CIMF)
- Baccouch Mohamed El Hédi (CIMF)
- Hajri Lotfi (Projet ADEB)
- Ben Brahim Mohamed El Hédi (Projet ADEB)

Ministère des Affaires Sociales, de solidarité et des Tunisiens à l'Étranger (Direction Générale de la Sécurité Sociale)

- Mr Lassâd Zarrouk (D.G de la Sécurité Sociale)
- Mr Siala Moncef (D.G.S.S)
- Mr Kharbech Bokhari (D.G.S.S)
- Mr Néjib Mssahli (D.G.S.S)
- Mr Adel Chiboub (D.G.S.S)

Centre National Informatique

- Mr Mondher Karma (CNI)
- Mr Salah Ben Hammed (CNI)

Centre Informatique des Finances

- Mr Hichem Zarrouk (DG)

Comité Général d'Administration du Budget de l'Etat (CGGBE)/ Direction Générale de la Synthèse de l'Analyse et de la Rémunération Publique (DGSARP)/ Direction Générale des Ressources et des Equilibres(DGRE)/GBO

- Mme SAID (Chef CGABE)
- Mr SAADOUI (DG de la DGRE)
- Mr Ali Saadi (DG GBO)
- Mr Lamine Moulahi (DG de la DGSARP)
- Hemadi Ismail (Administrateur CGABE)
- Lahouij Habib (Administrateur CGABE)
- Hedi Dammak (Administrateur CGABE)
- Mezri Jamel (Administrateur CGABE)

- Khdimi Dorsaf (DGSARP)
- Mr Assad Khalil (CGABE)
- Imen Mani (Administrateur CGABE)
- Mr Lotfi Ouhibi (DGRE)
- Mme Chaouch Selma (DGRE)
- Mme Ibtissem Ben Algia (DGRE)

Ministère de l'Intérieur (DG des Collectivités Publiques Locales)

- Mr Mokhtar Hammami (DGCPL)
- Mr Kazez Fayça l(DGCPL)
- Mr Lotfi Hattej(DGCPL)
- Mr Ben Amara Malek (DGCPL)
- Mr Elfouzi Mohamed (DGCPL)

Direction Générale Contrôle des Dépenses Publiques (1^{er} Ministère)

- Mr Guermazi Kamel (CGDP)
- Mr Med Néjib Abidi (CDP)
- Mr Baccari Mouldi (CDP)
- Mme Kaouther Néji (CDP)
- Mr Lassoued Omar (CDP)
- Mr Belgacem Ismaili (CDP)

Contrôle Général des Finances (CGF - MF)

- Mme Mdini Amel / Mr Chebbi Lahsen Mohamed Salah (Chef CGF)
- Mr Masmoudi Younes(CGF)
- Mr Hbaieb Lotfi (CGF)
- Mr Bahloul Mostapha (CGF)
- Mr Ben Hmida Hichem(CGF)

Cour des Comptes (1^{er} Ministère)

- Mme Faiza Kefi (1ère Présidente)
- Mr Abdessalem Chaabane (Secrétaire Général)
- Mr M'barek Ismail
- Mr Zgoulli Abdelkader
- Mme Naima Boulila
- Mr Rafik Kraim
- Mr Abdellatif Kharrat

Direction Générale de la Gestion de la Dette et de la Coopération Financière / Direction Générale des Participations /Direction Générale de Financement (MF)

- Mr Jamel Belhadj (DG/DGGDCF)
- Mr Abdelhamid Ghanmi (DG/DGP)
- Mr Hédi Ben Chikh (DG/DGF)
- Mr Fethi Moumen (DGGDCF)
- Mr Maher Zouari (DG/DGF)
- Mme Souhir Taktak (DG/DGF)
- Mme Somii Kalthoum (DGGDCF)

Comité Général des Assurances (MF)

- Mme Lamia Ben Mahmoud (CGA)

Direction Générale de la Coopération Bilatérale /Régionale (MDCI)

- Mr Lotfi Trifa
- Mr Adel Ayari
- Mme Moufida Srarfi
- Mr Slim Lasta

Le Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier (Présidence de la République)

- Mr Habib Hadj Said (Président du Comité)

Conseiller Juridique du Gouvernement (1^{er} Ministère)

- Mr Kheireddine Ben Soltane (Conseiller Juridique du Gouvernement)

Ministère de l'Education et de la Formation

- Mme Radhia Tayaa (MEF)
- Mme Nawel Bel hadj Tounsi(MEF)

- Mr Hichem Ksiaa (MEF)
- Mr Mounir Hadded (MEF)
- Mr Mongi Mabrouk (MEF)
- Mr Naceur Chraïti (MEF)

Banque Centrale de la Tunisie (D.G Finances Extérieures)

- Mr Mohamed Salah Souilem (D.G Finances Extérieures)
- Mr Néfoussi Néjib (BCT)
- Mr Dassi Lotfi (BCT)
- Mr Ledjmi Fayçal (BCT)
- Mr Ridha Ben Achour (BCT)
- Mr Mounir Turki (BCT)
- Mr Zouhair Ben Maaouia (BCT)
- Mr Mbarek Lassad (BCT)

Municipalité de la Marsa

- Mr Chédly Ghatbi (Secrétaire Général)
- Mme Bouhdiba Hajer
- Mme Zaalouni Aicha
- Mr Amara Sahbi

Contrôle Général des Services Publics (1^{er} Ministère)

- Mr Ridha Abdelhafidh (Président du Corps de Contrôle Général des Services Publics)

Secteur privé/ Experts comptables

- Mr Ahmed Mansour (président de l'ordre des experts comptables) et ses collaborateurs
- Cabinets d'audit et d'expertise comptables présents à Tunis
- Mission économiques UE

Sources de données

Budget et Trésor :

- Activités du CGSP (2006-2007-2008) par nature de mission (contrôle, évaluation, thématique)
- Appui budgétaire (2006-2007-2008)
- Banque internationale pour la reconstruction et le développement, région Moyen-Orient Afrique du Nord, département du développement économique et social, *Appui analytique au développement des budgets par objectifs*, juillet 2005
- Banque Internationale pour la reconstruction et le développement, Région Moyen-Orient Afrique du Nord, Département du développement économique et social, *Appui analytique au développement des budgets par objectifs, Analyse du Cadre conceptuel des budgets par objectifs*, juillet 2005
- Cadre juridique et situation du FREP 2006/2007/2008
- CGABE Apurement des arrières
- CGABE Calendrier Budget
- Circulaire de préparation du budget de l'Etat (en arabe), année 2006/2007/2008.
- Commentaire sur le PI-20
- Copie du JORT relatif aux discussions budgétaires (LF 2008 - LF 2009)
- Crédits de paiements (hors paiements extérieurs) situation par partie (titre I et titre II) année 2006/2007/2008
- Crédits de paiements (titre II) hors paiements extérieurs situation par ministère 2006/2007/2008
- Crédits de paiements des Fonds Spéciaux de Trésor 2006/2007/2008
- Décret 88-36 du 12 Janvier 1988 fixant la procédure spéciale de contrôle de certaines dépenses des ministères de la Défense Nationale et de l'intérieur
- Délai d'envoi des lois de règlement
- Dépenses du titre I (fonctionnement) situation par ministère années 2006/2007/2008
- DGC Délai d'envoi des lois de règlement
- DGC Engagements et rejets de visa d'engagement
- DGRE CDMT Global 2010 2012 PEFA
- DGRE Equilibre du budget de l'Etat 2006-2008
- DGRE Note méthodologique
- Direction Générale des participations, *Liquidités des entreprises publiques -avril 2009*
- Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires (PI-23)
- Equilibre du Budget de l'Etat (LF/Réalisation 2006/2007/2008)
- (Recettes fiscales/ Recettes non fiscales/Dépenses de Fonctionnement/ Dépenses de Développement)
- Etat des engagements et des décaissements au titre des projets financés par la CE (dons) et réalisés durant la période 2006-2008
- Extraits des rapports annuels du CDP (2006-2007-2008)
- Fonds de restructuration du Capital des entreprises publiques (FREP)
- Journal Officiel de la République Tunisienne, *Décret no 2007-1198 du 14 mai 2007, modifiant et complétant le décret no 91-556 du 23 avril 1991 portant organisation du ministère des finances*, no 40, le 18 mai 2007
- Journal Officiel de la République Tunisienne, délibérations de la Chambre des députés, *cinquième session ordinaire 2008-2009*, no.12, le 2 décembre 2008
- Journal Officiel de la République Tunisienne, délibérations de la Chambre des députés, *quatrième session ordinaire 2007-2008*, no.10, le 3 décembre 2007
- Journal officiel de la République Tunisienne, *Délibérations du Conseil des Consultants, quatrième session ordinaire 2008-2009*, no.12, le 16 décembre 2008
- Journal officiel de la République Tunisienne, *Délibérations du Conseil des Consultants, quatrième session ordinaire 2008-2009*, no. 5, le 5 décembre 2008
- Journal Officiel de la République Tunisienne, *Loi n° 2006-85 du 25 décembre 2006, portant loi de finances pour l'année 2007*, n°103, le 26 décembre 2006
- Journal Officiel de la République Tunisienne, *Loi n° 2007-64 du 18 décembre 2007, portant loi de finances complémentaire pour l'année 2007*, no 102, 21 décembre 2007

- Journal Officiel de la République Tunisienne, *Loi no 75-35 du 14 mai 1975 relative à la loi organique du budget des collectivités publiques locales*
- Journal Officiel de la République Tunisienne, *Loi Organique no 2007-65 du 18 décembre 2007, modifiant et complétant la loi no 75-35 du 14 mai 1975 relative à la loi organique du budget des collectivités publiques locales*, no.103, le 25 décembre 2007
- La Cour des comptes, *Calendrier d'élaboration du rapport de la Cour des comptes sur l'exécution budgétaire et sa discussion au Parlement*
- Liste des tableaux de bord et états édités par ADEB
- Ministère des finances, D.G.R.E, *Recettes des fonds de concours*, le 8 juillet 2009
- Ministère des finances, D.G.R.E, *Recettes des fonds spéciaux de Trésor*, le 8 juillet 2009
- Ministère des finances, D.G.R.E, *Recettes du budget de l'Etat*, le 8 juillet 2009
- Ministère des finances, D.G.R.E, *Recettes du budget de l'Etat, Recettes ordinaires et non ordinaires*, le 8 juillet 2009
- Ministère des finances, *Dépenses d'Equipement*, décembre 2006
- Ministère des finances, *Dépenses de fonctionnement*, décembre 2006
- Ministère des finances, *Dépenses du budget de l'Etat*, décembre 2006
- Ministère des finances, DGRE, *NSDD (SDDS) ou la Norme Spéciale de Diffusion de Données, Calendrier de diffusion des données des statistiques des finances publiques pour l'année 2009*, le 8 juillet 2009
- Ministères des finances, D.G.R.E., *Les recettes des collectivités locales, leurs dépenses, les résultats*
- Note méthodologique (extrait du Bulletin mensuel sur résultats provisoires de l'Exécution du Budget de l'Etat)
- Note sur les arriérés de l'Etat (PI-4)
- Notes sur la disponibilité des informations reçues par les comités de prestation des services primaires
- Préparation du budget de l'Etat pour l'année 2010 (Doc no 1-5)
- Présentation de la loi de Finances pour l'année 2008
- Présentation de la loi de Finances pour l'année 2009-09-10
- Rapport sur la Dette Publique pour l'année 2008
- République Tunisienne, *Circulaire du Premier Ministère sur l'élaboration du projet du budget de l'Etat pour l'année 2010*, no 10, 17 mai 2009
- République Tunisienne, *Constitution de la République Tunisienne*, Publications de l'Imprimerie Officielle de la République Tunisienne, 2004
- République Tunisienne, Direction des comptabilités, *Rapport sur la clôture du budget de l'Etat pour la gestion 2006*
- République Tunisienne, Ministère des Finances, CGABE, *Budget de l'Etat, Dépenses du -titre I- pour l'année 2006*, situation par ministère
- République Tunisienne, Ministère des Finances, D.G.G.D.C.F, *Rapport sur la dette publique, année 2008*, juin 2009
- République Tunisienne, Ministère des finances, D.G.R.E, *Résultats provisoires de l'exécution du budget de l'Etat jusqu'à fin avril 2009*
- République Tunisienne, Ministère des Finances, DGDCF, *Réalisation-Projection des opérations du CCT 2006-2007-2008*, le 22 juillet 2009
- République Tunisienne, Ministère des Finances, Direction générale de la gestion de la dette et de la coopération financière, bulletin mensuel, *Situation de la Dette Publique*, mars 2009
- République Tunisienne, Ministère des finances, Direction générale de la gestion de la dette et de la coopération financière, *Dette extérieure garantie par l'Etat, liste des prêts extérieurs garantis*, tome IV, année 2008
- République Tunisienne, Ministère des finances, Direction générale de la gestion de la dette et de la coopération financière, *Dette publique extérieure*, tome I, année 2008
- République Tunisienne, Ministère des finances, Direction générale de la gestion de la dette et de la coopération financière, *Dette publique extérieure*, tome III, année 2008
- République Tunisienne, Ministère des Finances, *Evolution de l'encours de la dette de l'Etat*, D.G.G.D.C.F.
- République Tunisienne, Ministère des finances, *Le budget de l'Etat pour l'année 2009, chapitre 13 sur le ministère de labourage et des ressources hydrauliques*, octobre 2008 (en arabe)

- République Tunisienne, Ministère des finances, *Le budget de l'Etat pour l'année 2009, chapitre 27 sur le ministère de l'éducation et de formation*, octobre 2008 (en arabe)
- République Tunisienne, Ministère des finances, *Loi organique du budget*, 2004.
- République Tunisienne, Ministère des finances, *Projection des Opérations du CCT 2008*.
- République Tunisienne, Ministère des Finances, *Rapport sur la dette publique année 2006*, D.G.G.D.C.F, juin 2007
- République Tunisienne, Ministère des Finances, *Repères de la dette publique à fin avril 2009*
- République Tunisienne, Premier Ministère, *Circulaire no 10 sur la préparation du projet du budget de l'Etat pour l'année 2007*, Tunisie, le 6 mars 2008
- République Tunisienne, Premier Ministère, *Circulaire no 9 sur la préparation du projet du budget de l'Etat pour l'année 2006*, Tunisie, le 11 février 2005
- Situation du FREP, *Equilibre financier 2006-2007-2008*
- Statistiques sur les rejets d'engagements
- Tableau d'activités du CGSP (2006-2007-2008)
- Tableau sur le cycle budgétaire (PI-11)
- Tableaux CDMT (PI-12)
- Tableaux de trésorerie 2006, 2007, et 2008

Comptabilité Publique et Contrôles:

- Activités du CGSP (2006-2007-2008) par nature de mission (contrôle, évaluation, thématique)
- Analyse et évolution du nombre des rapports de Cour des Comptes par organismes et par thèmes (2006-2007-2008)
- Calendrier d'élaboration du rapport de cour des comptes sur l'exécution budgétaire et sa discussion au parlement
- Canevas des rapports de suivi (1er, 2ème, 3ème, et 4ème suivi) (en arabe)
- CGF Rapport d'Activités final 1
- CGF Système de vérification interne
- Décret 2000-2886 du 7/12/2000
- Décret 2000-520 du 29/2/2000
- Décret 82-7 du 5/1/1982
- Décret 88-36 du 12 Janvier 1988 fixant la procédure spéciale de contrôle de certaines dépenses des ministères de la Défense Nationale et de l'Intérieur
- Dépenses des administrations centrales vérifiées à l'occasion des missions de contrôle de la Cour des Comptes
- DGC Fiche sur la modernisation du système comptable
- DGC Fonctionnement des régies d'avances
- DGC Suivi du paiement des ordonnances (rejet et délais)
- DGCPR, Note sur les Ressources des Collectivités Locales
- Extrait rapport annuel CGF (2007 en arabe)
- Extraits des rapports annuels du CDP (2006-2007-2008)
- Fiche descriptive sur la création et le fonctionnement des régies d'avance ainsi que la régularisation des avances des régisseurs
- Guide d'audit des comptes des projets (tables des matières)
- Guide d'audit des comptes des projets
- Guide de vérification des centres et bureaux de contrôle des impôts
- Guide de vérification des centres et bureaux de contrôle des impôts (tables des matières)
- Guide de vérification des postes diplomatiques et consulaires à l'étranger, novembre 2004
- Guide de vérification des postes diplomatiques et consulaires à l'étranger
- Guide de vérification des services publics (tables des matières)
- Guide de vérification des services publics
- Journal Officiel de la République Tunisienne, *Décret no 2000-2886 du 7 décembre 2000 portant organisation du contrôle général des finances et ses modalités de fonctionnement*, no 100, le 15 décembre 2000

- Journal Officiel de la République Tunisienne, *Décret no 2000-520 du 29 février 2000, modifiant et complétant le décret no 82-7 du 5 janvier 1982, fixant le statut particulier aux agents du corps du contrôle général des finances*, no 21, 14 mars 2000
- Journal Officiel de la République Tunisienne, *Décret no 2000-520 du 29 février 2000, modifiant et complétant le décret no 82-7 du 5 janvier 1982, fixant le statut particulier aux agents du corps du contrôle général des finances*, no 21, le 14 mars 2000
- Journal Officiel de la République Tunisienne, Ministère des Finances, *Décret no 2006-995 du 3 avril 2006, modifiant et complétant le décret no 99-630 du 22 mars 1999, portant réorganisation des postes comptables publics relevant du ministère des finances*, no 29, le 11 avril 2006
- Journal Officiel de la République Tunisienne, Ministère des Finances, *Décret no 99-630 du 22 mars 1999, portant réorganisation des postes comptables publics relevant du ministère des finances*, no 27, le 2 avril 1999
- Journal Officiel de la République Tunisienne, Ministère du Plan et des Finances, *Décret no 82-7 du 5 janvier 1982, fixant le statut particulier aux membres du Contrôle général des Finances*, no 2, le 8-12 janvier 1982
- La Cour des comptes, *Dépenses des Administrations Centrales vérifiées à l'occasion des missions de contrôle de la Cour*
- La Cour des comptes, *Répartition des effectifs de la Cour des comptes*
- La Cour des comptes, *Situation des rapports annuels de la C.D.F*
- La Cour des comptes, *Statistiques des travaux d'apurement juridictionnel des comptes des comptables de l'Etat*
- Note « complément d'information PEFA »
- Note de présentation du CGF
- Note sur CGDEAF et Statistiques sur ses missions
- Note sur la réforme comptable
- Note sur le contrôle des dépenses publiques
- Note sur le travail du HCCAF
- Plan stratégique de la Cour des Comptes (2008-2012)
- Rapport définitif d'audit des comptes du projet de développement du secteur des technologies de l'information et de la communication
- Répartition des effectifs de la Cour des Comptes
- République Tunisienne, *Code de la comptabilité publique*, Publications de l'Imprimerie Officielle de la République Tunisienne, 2008
- République Tunisienne, Cour des comptes, C&R : Iriscom
- République Tunisienne, Cour des comptes, *Textes Juridiques*
- République Tunisienne, Direction des comptabilités, 23^{ème} rapport annuel, *Les analyses financières pour la gestion 2006*
- République Tunisienne, Ministère des Finances, Contrôle Général des Finances, *Rapport définitif d'audit des comptes du projet de développement du secteur des technologies de l'information et de la communication (Prêt Bird no 7244/Tun), (exercice 2008)*, mai 2009
- République Tunisienne, Présidence de la République, Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier, *Lois et décrets relatifs au Haut Comité du contrôle administratif et financier*, Tunisie, le 3 mai 1993
- République Tunisienne, Présidence de la République, Haut Comité du contrôle administratif et financier, *Lois et décrets relatifs au Haut Comité du contrôle administratif et financier*
- Situation des rapports annuels de la Cour de Discipline Financière
- Statistiques d'apurement juridictionnel des comptes des comptables de l'Etat (2006-2007-2008)
- Statistiques sur les rejets de visa de paiement des ordonnances et délais de paiements par les comptables
- Table de matière du rapport annuel du HCCAF (en arabe)
- Table des matières rapport annuel de la Cour des Comptes (en arabe)
- Tableaux d'activités du CGSP (2006-2007-2008)
- Tableaux des suivis des recommandations du Comité (Premier Ministère) et des insuffisances tirées des rapports d'audit et les recommandations présentées pendant l'année 2008
- Textes relatifs au contrôle des dépenses publiques en Tunisie

Fiscalité :

- DGC Recouvrement 2006-2008 intérêts de retard et frais de poursuite
- DGI Restitution et Acquiescement
- Evolution des recouvrements au titre des pénalités de contrôle, intérêts de retard et frais de poursuites sur 3 années 2006-2007-2008
- Evolution des taux de recouvrement (comptant, constatés) par grandes catégories d'impôts sur 3 années 2006-2007-2008
- Evolution des taxations d'office établies
- Fiche no. 1 : Description du fonctionnement du système informatique RAFIC (Rationalisation de l'Action Fiscale et Comptable)
- Fiche no. 3 : Modèle de rapport mensuel sur le recouvrement des créances constatées, 3 juillet 2009
- Fiche no. 4 : Critères de répartition du fonds commun des Collectivités Locales
- Fiche no. 5 : Evolution du taux de recouvrement des recettes fiscales
- Note sur le régime fiscal de l'agriculture et de la pêche
- Note sur Les Centres de gestion intégrés
- République Tunisienne, Ministère des Finances, DGI, Consistance du fichier.
- République Tunisienne, Ministère des Finances, DGI, *Les Commissions d'Encadrement*
- République Tunisienne, Ministère des Finances, DGI, *Les Orientations du contrôle fiscal approfondi*
- République Tunisienne, Ministère des Finances, DGI, U.A.I.S.I, *Les systèmes informatiques mis à la disposition des structures du contrôle fiscal*, le 27/7/2009
- République Tunisienne, Ministère des Finances, Direction Générale du contrôle des Impôts, direction de coordination et de suivi, *Note adressée au chef de la délégation multidimensionnelle des recherches et du contrôle national sur la préparation du Programme de suivi approfondi pour l'année 2006*
- République Tunisienne, Ministère des Finances, Direction Générale du contrôle des Impôts, direction de coordination et de suivi, *Note adressée au directeur du centre régional du contrôle de l'exécution, et au directeur de la cellule de révision approfondie en Tunisie 1 sur la préparation du programme de suivi approfondi pour l'année 2006*
- République Tunisienne, Ministère des finances, *Réformes du système fiscal tunisien (2006-2009)*, le premier juillet 2009
- République Tunisienne, *Recueil des textes relatifs aux droits et procédures fiscaux*, ISBN 9973-39-107-1, Publications de l'Imprimerie Officielle de la République Tunisienne, 2008
- Suivi du contentieux d'assiette de l'impôt

Collectivités locales :

- DGC Informations complémentaires
- DGC prévisions et réalisations des Collectivités Locales
- DGC Tableau des taux de recouvrement 2006-2008 (version du mois de novembre)
- Fiche no. 4 : Gestion et suivi du recouvrement des recettes fiscales
- Informations complémentaires sur les procédures, circuits et délais d'information des CL sur les parts du fonds commun et sur le budget d'investissement pour les prévisions budgétaires
- Rapport de la Caisse des Prêts et de Soutien des collectivités Locales (document papier)
- Tableau comparatif entre prévisions et réalisations des budgets des Collectivités Locales

Economie et Plan :

- Code Tunisien des investissements financiers (CD-R)
- Journal Officiel de la République Tunisienne, *Décret no 2002-2130 du 30 septembre 2002, relatif au rattachement de structures relevant de l'ex-ministère du développement économique au Premier ministère*, no 81, le 4 octobre 2002
- Journal Officiel de la République, *Loi no 2007-69 du 27 décembre 2007, relative à l'initiative économique*, no 104, le 28-31 décembre 2007
- Rapport de la Banque Centrale de Tunisie 2007 et 2008

- République Tunisienne, Ministère des finances, Direction Générale des ressources et des équilibres, Rapport de la Commission sectorielle des finances publiques, du marché financier et d'assurances (des garanties), *Réalisations du 11^{ème} plan, mi-évaluation du plan 2007-2009*, avril 2009
- République Tunisienne, Ministère du développement et de la Coopération Internationale, *Note d'orientation du XI^{ème} plan et de la décennie 2007-2016*, mars 2006
- République Tunisienne, Ministère du développement et de la Coopération Internationale, *Annuaire sur la préparation des rapports sectoriels pour une mi-évaluation du 11^{ème} plan pour le développement et le plan (2010-2014)*, janvier 2009
- République Tunisienne, Ministère du développement et de la coopération internationale, et Banque Mondiale, Programme « Participation dans les infrastructures méditerranéennes (PPMI) », *Etude sur la participation privée dans les infrastructures (PPI), Rapport de diagnostic*, version définitive, octobre 2002

Assurances :

- Création d'un fonds de Garantie des Assurés, *Loi no 2000-98 du 31 décembre 2000 portant loi de finances pour l'année 2001* et le *Décret no 2002-418 du 14 février 2002, fixant les conditions d'intervention, les modalités de fonctionnement et les modes de financement du fonds de garantie des assurés*
- Direction générale de la Sécurité Sociale, *Lettre de la part du directeur général de la Sécurité Sociale, adressée à M. le Directeur Général des Ressources et des Equilibres, sur la gestion des finances publiques « PEFA »*, 23 juillet 2009
- KPMG, Société tunisienne de garantie « SOTUGAR », *Rapports du Commissaire aux comptes sur les opérations de l'exercice 2008*, mai 2009
- La Banque Tunisienne pour la solidarité, *Convocation à l'Assemblée Générale ordinaire, rapport annuel 2008*, le 29 juin 2009
- République Tunisienne, Ministère des finances, Comité général d'assurances, *Rapport annuel sur le secteur d'assurance 2007*, décembre 2008 (en arabe)
- République Tunisienne, Ministère des finances, *Le marché tunisien des assurances en 2007*, rapport annuel 2007, décembre 2008

Entreprises Publiques :

- République Tunisienne, Premier Ministre, *Rapport sur les résultats des établissements et des sociétés publiques pour l'année 2006, décembre 2007* (en arabe)
- DGC ADEB EPA.doc
- Loi no 89-9 du premier février 1989 relative aux participations et entreprises publiques
- Etat de liquidité des entreprises publiques – Avril 2009

Organismes internationaux :

- Banque Mondiale, *Country Financial Accountability Assessment ou "CFAA"*, 2003
- Commission des Communautés Européennes, *Document de travail des services de la Commission, accompagnant la Communication de la Commission au Parlement Européen et au Conseil, mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2008, Rapport de suivi Tunisie*, Bruxelles, le 23/04/2009
- Commissions des Communautés Européennes, *Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2008-Tunisie*, Bruxelles, le 23 avril 2009
- Fonds Monétaire International, *Article IV, consultations 2006, 2007, 2008*, le 29 juin 2009
- Fonds Monétaire International, *Tunisia : Report on the Observance of standards and codes-data module; response by the authorities; detailed assessments using the data quality assessment framework*, IMF Country report no. 06/300, august 2006
- Fonds Monétaire International, *Tunisie-Conclusions préliminaires de la mission de consultation dans le cadre de l'article IV*, le 9 juin 2008
- Partenariat euro-méditerranéen, Tunisie, *Document de stratégie 2002-2006 et Programme indicatif national 2002-2004*

- Partenariat euro-méditerranéen, Tunisie, *Programme indicatif national 2007-2013* (anglais)
- Partenariat euro-méditerranéen, Tunisie, *Programme indicatif national 2005-2006*
- *Tunisie, subventions et aides d'Etat*, étude rédigée pour servir à la Délégation de la Commission Européenne à Tunis, 2004-2008

Systèmes informatiques :

- Fiche descriptive sur le système ADEB des EPA
- Note descriptive sur l'intégration du système INSAF
- Note sur le délai entre la prise de fonction et la paie
- Note sur les habilitations INSAF
- Nombre des amendements rétroactifs et leur montant par rapport à la masse salariale
- Circulaire n° 13 du 15/02/86
- Circulaire n° 33 du 22/06/92
- Circulaire n° 27 du 20/09/2002

Liste des Sites Web

	Contenu	
http://www.courdescomptes.nat.tn/	Cour des comptes	Rapports annuels de la Cour des comptes, Rapports annuels de la Cour de discipline financière, Références légales
http://www.ministeres.tn/	Portail du gouvernement Tunisien	Présentation du gouvernement, des Institutions Constitutionnelles, documents de référence (Tunisie info)
http://www.bawaba.gov.tn/	Portail du gouvernement Tunisien	
http://www.portail.finances.gov.tn/	Portail du Ministère des Finances	Cadre Réglementaire (Trésor, Budget, Fiscalité, Comptabilité Publique, Dette Publique), Calendrier de diffusion de données relatives à la NSDD, Rapports des Finances Publiques (2006), Appui Analytique au développement du budget par objectifs, Bulletins mensuels de la dette publique, Rapports annuel de la dette publique, Synthèse des résultats d'exécution du budget de l'Etat, Recettes fiscales, Recettes non fiscales, Ressources d'emprunts, Service de la dette publique, Répartition économique des dépenses, Répartition fonctionnelle des dépenses
http://www.portail.finances.gov.tn/presentationdirection.php?id=CGF&menu=activ	CGF	Activités, Textes Réglementaires
http://www.privatisation.gov.tn/www/	Privatisation	Série temporelle des recettes des privatisation et des restructurations, Composition de la CAREPP, Composition du CTP, Recueil des opérations depuis 1998 (Statistiques générales, par secteur), Bilan global des privatisations, Répartition des recettes des privatisations et restructurations (par période, par secteur d'activité, par mode), Part des investissements étrangers dans les recettes de privatisation et restructuration répartis selon le secteur d'activité
http://www.marchespublics.gov.tn/	Marchés Publics	Règlementations (Lois, Décrets, Arrêtés), Guides et documents types (Cahiers des clauses administratives (générales, particulières)
http://www.infocommerce.gov.tn/docum.html	Ministère du Commerce et de l'Artisanat	Accords et conventions, Prestations soumises au régime des cahiers des charges
http://www.sicad.gov.tn/defaultnspc.htm	Information et communication administrative à distance	Information relatives aux prestations administratives (les conditions, d'obtention de la prestation demandée, les documents requis, les délais, les formulaires administratifs, cahiers des charges)
http://www.tunisieinfo.com/	Sources d'information	XIe Plan de développement, Constitution Tunisienne, Table chronologique des modifications de la Constitution de la

		République Tunisienne, Budget Economique, Principaux indicateurs économiques et sociaux (2008) Note d'orientation du XIème Plan et de la décennie 2007-2016)
http://www.itdweb.com/documents/DMSDR1S-2125143.htm	Guide de recherche en Droit fiscal	Guide de recherche en droit fiscal: LA TUNISIE
http://www.impots.finances.gov.tn	Télé déclaration	Documentation Fiscale, Législation Fiscale, Formulaire
http://www.cnss.nat.tn/	Caisse Nationale de Sécurité sociale	Cadre légal: Régime des salariés non agricoles, Régimes spéciaux, Régimes spéciaux, Données Statistiques (Les assurés sociaux, Les pensionnés, Les employeurs, Les dépenses, Les prêts sociaux, Fonds de garantie de la pension alimentaire et de la rente de divorce)
http://www.cnrps.nat.tn/	Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale	Présentation de la caisse, des procédures et des prestations
www.cnam.nat.tn/	Caisse Nationale d'Assurance Maladie	La réforme de l'assurance maladie en Tunisie
http://www.chambre-dep.tn/	Chambre des députés	Base de données (débat parlementaire, projets de loi, lois)
http://www.chambreconseillers.tn/	Chambre des conseillers	Les prérogatives de la Chambre des Conseillers
http://www.iort.gov.tn/WD120AWP/WD120Awp.exe/CONNECT/SITEIORT	Imprimerie Officielle de la République Tunisienne	La Constitution de la République Tunisienne, Journal Officiel, Journal annonces légales, Journal des avis du tribunal immobilier, Codes et recueils
http://www.cnudst.rmt.tn/wwwisis/jort.06/form.htm	Centre National Universitaire de Documentation Scientifique et Technique	Base de données (JORT: Arrêté, Avis, Circulaire, Communiqué, Convention, Décision, Décret, Décret-loi, Loi, Loi constitutionnelle, Loi organique, Loi d'orientation, Rapport, Règlement)
http://www.cni.nat.tn	Centre National de l'Informatique	Textes juridiques, champs d'intervention, Description des Systèmes d'informations de l'Administration (INSAF, INSAF+, RACHED, AMEN, MADANIA), Description des Applications communes de l'Administration (Gestion des stocks de l'Administration, Suivi des affaires juridiques et du contentieux de l'Etat, Suivi des entreprises et établissement publics sous tutelle...)
http://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/francais/relations/banques.jsp/	Banque centrale Tunisienne	Règlementations bancaires de la BCT, Cours moyens quotidiens de Devises, Indicateurs monétaires et financiers quotidiens, lignes de financements extérieurs en faveur des entreprises tunisiennes.
http://www.ins.nat.tn/	Institut National de la Statistique	Informations statistiques, Données conjoncturelles, Données démographiques et sociales, Données économiques, Information par produit
http://imf.org/external/country/TUN/index.htm	FMI	Etudes, Réserves, Position de la Tunisie dans le fond, Transactions avec le fond, projections et données statistiques
http://deltun.ec.europa.eu/	Délégation de la commission européenne en Tunisie	Statistiques UE-Tunisie, les projets en Tunisie (Appui macroéconomique et sectoriel, Appui au secteur privé, Appui Institutionnel, Education et Formation, Environnement et Energie, Développement rural), Prêts de la BEI en Tunisie
http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/TUNISIAEXTN0,,menuPK:310020~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:310015.00.html	Banque Mondiale	Publications, Activités de la banque mondiale en Tunisie: Portefeuille des projets,

Documents et supports disponibles sur les sites web du MdF

Les documents disponibles sont présentés par domaine

Fiscalité (A travers des liens directs avec le site officiel de l'administration fiscale : www.impots.finance.gov.tn) Recueils	Ensemble des code fiscaux : Code de l'IRPP et de l'IS ; Code de la TVA ; Code des droits d'enregistrement et de timbre ; code des droits et des procédures fiscaux ; Code d'incitation aux investissements ; autres textes non intégrés aux codes ; etc.
Autres informations	Aperçu des réformes fiscales en Tunisie
Lois de finances	Avec des notes de présentation, les textes de loi ainsi que quelques manifestations organisées pour faire connaître les dispositions des différentes lois.
Synthèse des avantages fiscaux et financiers accordés par la loi (Code d'incitation aux investissements, autres dispositions fiscales particulières)	Les avantages sont présentés par secteur d'activité
Une simulation d'avantages fiscaux	

Douane

Recueil	Code des douanes
---------	------------------

Comptabilité publique

Recueils	Code de la comptabilité publique
Textes législatifs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Loi n°67-53 du 8 décembre 1967 portant loi organique du budget telle que modifiée notamment par la loi n°2004-42 du 13 mai 2004; ▪ Loi 75-35 du 14 mai 1975 portant loi organique du budget des collectivités locales telle que modifiée notamment par la loi organique n°2007-65 du 18 décembre 2007; ▪ Loi 68-8 du 8 mars 1968 portant organisation de la cour des comptes telle que modifiée notamment par la loi organique n°2008-3 du 29 janvier 2008;
Textes réglementaires	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Décret n°71-218 du 29 mai 1971 relatif au fonctionnement de la cour des comptes; ▪ Décret n°71-219 du 29 mai 1971 portant désignation des comptables dont les comptes, sont soumis à la juridiction de la cour des comptes tel que modifié par le décret n°86-820 du 22 août 1986; ▪ Décret n°89-1999 du 31 décembre 1989 relatif au contrôle des dépenses publiques tel que modifié par le décret n°98-433 du 23 février 1998; ▪ Décret n° 2002-3158 du 17 décembre 2002 portant réglementation des marchés publics tel que modifié par le décret n°2006-2167 du 10 août 2006; ▪ Décret n° 2007-1198 du 14 mai 2007 modifiant et complétant le décret n°91-556 du 23 avril 1991 portant organisation du ministère des finances; ▪ Décret n°2006-995 du 3 avril 2006 modifiant et complétant le décret n°1999-630 du 22 mars 1999 relatif à la réorganisation des postes comptables relevant du Ministère des Finances; ▪ Décret n°2006-359 en date du 3 février 2006 portant modification du décret n° 2000-2475 en date du 31 octobre 2000 relatif à la formalité unique pour la création des projets individuels.

Budget

Lois	La loi organique N° 2004-42 du 13 MAI 2004 portant modification et complétant la loi organique du budget N° 67-53 du 8 DECEMBRE 1967.
Autres	Appui analytique au développement du budget par objectifs : il s'agit d'un rapport préparé par une équipe de la Banque mondiale comportant dans une première partie <u>une analyse du cadre conceptuel des budgets par objectif</u> , et dans une deuxième partie <u>une présentation d'expériences pilotes</u>
Publications	<ul style="list-style-type: none">- Calendrier de diffusion de données relatives à la NSDD pour 2009- Rapport des Finances Publiques 20065 et 2006- Synthèse des résultats d'exécution du budget de l'Etat (Dernière mise à jour le 17/06/2009)- Récapitulatif des <u>ressources</u> (recettes fiscales et non fiscales et ressources d'emprunt) et <u>dépenses</u> (Services de la dette publique, répartition fonctionnelle et économique des dépenses) de l'Etat

Dette publique

Publications	<ul style="list-style-type: none">- Bulletin mensuel de la dette publique (le dernier est celui de 03/2009) et rapport annuel de la dette publique (jusqu'à 2007)- Chiffres clés en rapport avec la dette publique pour l'année 2008 (Dernière mise à jour le 13//04/2009)- Rating souverain de la Tunisie (Le dernier datant de 2007)- Diverses informations concernant la dette intérieure (présentation, produits émis, adjudications et extérieure (présentation et émission sur les MFI) de la Tunisie- Evolution annuelle du PIB par secteur au prix courant- Evolution annuelle du commerce extérieur
--------------	---

Annexe 2 - Calcul des dépenses réelles (PI-1, PI-2 & PI-3)

Note introductive aux calculs des dépenses réelles totales et de la composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé (PI-1 & PI-2)

Le calcul des dépenses réelles totales et de la composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé a été fait pour les trois dernières gestions budgétaires (2006-2008) sur la base des données prévues dans la Loi de Finances et des données (payées) du système d'Aide à la Décision Budgétaire (ADEB).

Comme le nombre des sections de la classification administrative (par chapitre ou ministère) est très élevé (environ une trentaine), le calcul s'est centré sur les vingt chapitres principaux en termes d'enveloppes budgétaires. En conformité avec la méthodologie PEFA, le reste des chapitres a été assimilé à une seule rubrique budgétaire (21) afin de simplifier l'analyse.

Le calcul a été réalisé sur la base des dépenses primaires. Les dépenses primaires sont la somme des dépenses de fonctionnement (la Section 1 du Titre 1 ou les 4 parties des dépenses de gestion) et d'investissement. Les dépenses au titre du service de la dette publique (Section 2 du Titre 1) et les dépenses liées aux projets financés sur concours extérieur (emprunts et dons) dépenses sur lesquelles l'Administration Centrale n'a qu'un pouvoir limité ne font pas partie des dépenses primaires.

Tableau 1 : Dépenses réelles totales et composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé pour l'année 2006
(En millions de Dinars Tunisiens-TND)

Désignation des chapitres	LF	Réalisations	différences	absolues	%
1. Présidence de la République (3)	162,10 TND	171,40 TND	9,3	9,3	5,7%
2. Ministère de l'Intérieur & du Développement Local (5)	817,80 TND	830,70 TND	12,9	12,9	1,6%
3. Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme (6)	174,00 TND	172,90 TND	-1,1	1,1	0,6%
4. Ministère de la Défense Nationale (8)	582,50 TND	592,30 TND	9,8	9,8	1,7%
5. Ministère des Finances (10)	167,40 TND	233,30 TND	65,9	65,9	39,4%
6. Ministère du Développement & de la Coopération Internationale (11)	121,00 TND	128,70 TND	7,7	7,7	6,4%
7. Ministère de l'Agriculture et des Ressources Hydrauliques (13)	511,70 TND	530,40 TND	18,7	18,7	3,7%
8. Ministère de l'Industrie, de l'Energie et des PME (14)	633,80 TND	635,40 TND	1,6	1,6	0,3%
9. Ministère du Commerce et de l'Artisanat (15)	309,40 TND	359,30 TND	49,9	49,9	16,1%
10. Ministère de l'Equipement, l'Habitat & l'Aménagement du Territoire (16)	363,70 TND	357,00 TND	-6,7	6,7	1,8%
11. Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (17)	115,60 TND	130,90 TND	15,3	15,3	13,2%
12. Ministère du Tourisme (18)	111,60 TND	115,00 TND	3,4	3,4	3,0%
13. Ministère du Transport (20)	205,90 TND	209,00 TND	3,1	3,1	1,5%
14. Ministère de la Jeunesse, des Sports et de l'Education Physique (24)	198,60 TND	200,30 TND	1,7	1,7	0,9%
15. Ministère de la Santé Publique (25)	685,90 TND	709,40 TND	23,5	23,5	3,4%
16. Ministère Affaires Sociales, Solidarité & des Tunisiens à l'Etranger (26)	172,80 TND	215,10 TND	42,3	42,3	24,5%
17. Ministère de l'Education et de la Formation (27)	2 178,40 TND	2 197,10 TND	18,7	18,7	0,9%
18. Ministère de l'Enseignement Supérieur (28)	694,80 TND	699,00 TND	4,2	4,2	0,6%
19. Ministère Recherche Scientifique, Technologie & Développement Compétences (29)	94,00 TND	63,30 TND	-30,7	30,7	32,7%
20. Dépenses imprévues et non réparties (31)	249,90 TND	0,00 TND	-249,9	249,9	100,0%
21. Autres Chapitres (1,2,4,7,9,12,19,21,22,23,30)	592,70 TND	606,70 TND	77,8	77,8	13,1%
Total des dépenses primaires	9 143,60 TND	9 221,00 TND	77,4	77,4	0,8%
Variation de la composition des dépenses primaires	9 143,60 TND	9 221,00 TND		654,2	7,2%

Sources : LF 2006 et ADEB

Tableau 2 : Dépenses réelles totales et composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé pour l'année 2007
(En millions de Dinars Tunisiens-TND)

Désignation des chapitres	LF	Réalisations	différences	absolues	%
1. Présidence de la République (3)	186,40 TND	200,70 TND	14,3	14,3	7,7%
2. Ministère de l'Intérieur & du Développement Local (5)	858,80 TND	871,50 TND	12,7	12,7	1,5%
3. Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme (6)	184,40 TND	186,10 TND	1,7	1,7	0,9%
4. Ministère de la Défense Nationale (8)	612,00 TND	631,30 TND	19,3	19,3	3,2%
5. Ministère des Finances (10)	188,90 TND	216,00 TND	27,1	27,1	14,3%
6. Ministère du Développement & de la Coopération Internationale (11)	123,50 TND	126,40 TND	2,9	2,9	2,3%
7. Ministère de l'Agriculture et des Ressources Hydrauliques (13)	526,20 TND	528,60 TND	2,4	2,4	0,5%
8. Ministère de l'Industrie, de l'Energie et des PME (14)	648,90 TND	861,00 TND	212,1	212,1	32,7%
9. Ministère du Commerce et de l'Artisanat (15)	368,90 TND	912,00 TND	543,1	543,1	147,2%
10. Ministère de l'Équipement, l'Habitat & l'Aménagement du Territoire (16)	382,50 TND	351,20 TND	-31,3	31,3	8,2%
11. Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (17)	148,90 TND	156,80 TND	7,9	7,9	5,3%
12. Ministère du Tourisme (18)	109,70 TND	108,10 TND	-1,6	1,6	1,5%
13. Ministère du Transport (20)	239,00 TND	258,40 TND	19,4	19,4	8,1%
14. Ministère de la Jeunesse, des Sports et de l'Éducation Physique (24)	210,50 TND	215,20 TND	4,7	4,7	2,2%
15. Ministère de la Santé Publique (25)	736,50 TND	728,80 TND	-7,7	7,7	1,0%
16. Ministère Affaires Sociales, Solidarité & des Tunisiens à l'Étranger (26)	218,30 TND	247,90 TND	29,6	29,6	13,6%
17. Ministère de l'Éducation et de la Formation (27)	2 390,10 TND	2 396,00 TND	5,9	5,9	0,2%
18. Ministère de l'Enseignement Supérieur (28)	766,90 TND	746,40 TND	-20,5	20,5	2,7%
19. Ministère Recherche Scientifique, Technologie & Développement Compétences (29)	98,30 TND	59,10 TND	-39,2	39,2	39,9%
20. Dépenses imprévues et non réparties (31)	253,40 TND	0,00 TND	-253,4	253,4	100,0%
21. Autres Chapitres (1, 2, 4, 7, 9, 12, 19, 21, 22, 23, 30)	649,20 TND	669,00 TND	19,8	19,8	3,0%
Total des dépenses primaires	9 901,30 TND	10 470,50 TND	569,2	569,2	5,7%
Variation de la composition des dépenses primaires	9 901,30 TND	10 470,50 TND		1276,6	12,9%

Sources : LF 2007 et ADEB

Tableau 3 : Dépenses réelles totales et composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé pour l'année 2008
(En millions de Dinars Tunisiens-TND)

Désignation des chapitres	LF	Réalisations	différences	absolues	%
1. Présidence de la République (3)	198,40 TND	225,70 TND	27,3	27,3	13,8%
2. Ministère de l'Intérieur & du Développement Local (5)	934,20 TND	955,60 TND	21,4	21,4	2,3%
3. Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme (6)	199,20 TND	199,40 TND	0,2	0,2	0,1%
4. Ministère de la Défense Nationale (8)	669,10 TND	699,30 TND	30,2	30,2	4,5%
5. Ministère des Finances (10)	213,60 TND	240,30 TND	26,7	26,7	12,5%
6. Ministère du Développement & de la Coopération Internationale (11)	133,90 TND	142,50 TND	8,6	8,6	6,4%
7. Ministère de l'Agriculture et des Ressources Hydrauliques (13)	551,80 TND	549,70 TND	-2,1	2,1	0,4%
8. Ministère de l'Industrie, de l'Energie et des PME (14)	683,40 TND	1 215,40 TND	532	532	77,8%
9. Ministère du Commerce et de l'Artisanat (15)	758,00 TND	1 107,00 TND	349	349	46,0%
10. Ministère de l'Équipement, l'Habitat & l'Aménagement du Territoire (16)	396,30 TND	476,10 TND	79,8	79,8	20,1%
11. Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (17)	158,30 TND	167,80 TND	9,5	9,5	6,0%
12. Ministère du Tourisme (18)	110,40 TND	117,60 TND	7,2	7,2	6,5%
13. Ministère du Transport (20)	274,60 TND	278,30 TND	3,7	3,7	1,3%
14. Ministère de la Jeunesse, des Sports et de l'Éducation Physique (24)	223,60 TND	229,60 TND	6	6	2,7%

15. Ministère de la Santé Publique (25)	792,50 TND	791,00 TND	-1,5	1,5	0,2%
16. Ministère Affaires Sociales, Solidarité & des Tunisiens à l'Etranger (26)	245,60 TND	377,00 TND	131,4	131,4	53,5%
17. Ministère de l'Education et de la Formation (27)	2 573,30 TND	2 614,20 TND	40,9	40,9	1,6%
18. Ministère de l'Enseignement Supérieur, Recherche Scientifique & Technologie (28)	938,00 TND	881,30 TND	-56,7	56,7	6,0%
19. Ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes (29)	0,00 TND	0,00 TND	0	0	0,0%
20. Dépenses imprévues et non réparties (30)	314,90 TND	0,00 TND	-314,9	314,9	100,0%
21. Autres Chapitres (1, 2, 4, 7, 9,12, 19, 21, 22, 23)	717,10 TND	794,40 TND	77,3	77,3	10,8%
Total des dépenses primaires	11 086,20 TND	12 062,20TND	976	976	8,8%
Variation de la composition des dépenses primaires	11 086,20 TND	12 062,20TND		1726,4	15,6%

Sources : LF 2008 et ADEB

Note introductive aux calculs des taux de réalisation des recettes fiscales et non fiscales dépenses réelles totales et de la composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé (PI-3)

Le calcul comparatif des recettes prévues dans la Loi de Finances et les recettes réalisées couvre la période 2006-2008. Les données utilisées proviennent des Lois de Finances pour ce qui relève des prévisions et d'ADEB pour les réalisations.

Le calcul inclut les recettes internes composées de recettes fiscales, non fiscales.

Les recettes internes incluent les recettes fiscales ordinaires et les recettes fiscales des Fonds du Trésor :

- Impôts directs ordinaires (retenues à la source, acomptes provisionnels) ;
- Impôts et taxes indirects ordinaires (droits de douane à l'importation, taxe sur la valeur ajoutée, droits de consommation).

Les recettes internes incluent également les recettes non fiscales ordinaires et les recettes non fiscales des Fonds Spéciaux du Trésor :

- Revenus financiers ordinaires (transferts des entreprises publiques) ;
- Revenus du Domaine de l'Etat (redevance gazoduc, bénéfices de l'exploitation pétrolière, privatisation).

Les recettes non ordinaires dont les emprunts intérieurs et extérieurs, les dons extérieurs sont exclus du calcul (elles font partie des recettes du budget de l'état dans la classification budgétaire tunisienne)

**Tableau 4 : Recettes fiscales et non fiscales de la Loi de Finances et réalisations des recettes
fiscales et non fiscales.**

(En milliers de Dinars Tunisiens-TND)

	2006		2007		2008	
	LF	Réalisation	LF	Réalisation	LF	Réalisation
RECETTES FISCALES	8 282,00 TND	8 494,11 TND	8 862,00 TND	9 447,50 TND	10 028,00 TND	11 214,30 TND
<i>Dont : Impôts Directs</i>	<i>3 022,00 TND</i>	<i>3 106,80 TND</i>	<i>3 427,00 TND</i>	<i>3 697,60 TND</i>	<i>4 028,00 TND</i>	<i>4 560,80 TND</i>
: <i>Taxe sur la Valeur Ajoutée</i>	<i>2 488,00 TND</i>	<i>2 465,50 TND</i>	<i>2 704,00 TND</i>	<i>2 660,50 TND</i>	<i>2 937,00 TND</i>	<i>3 309,00 TND</i>
: <i>Fonds Spéciaux du Trésor</i>	<i>362,00 TND</i>	<i>512,50 TND</i>	<i>405,00 TND</i>	<i>462,40 TND</i>	<i>442,40 TND</i>	<i>437,90 TND</i>
RECETTES NON FISCALES	1 194,00 TND	1 355,60 TND	1 308,50 TND	1 348,10 TND	1 408,90 TND	1 727,50 TND
<i>Dont : Transfert des Entreprises Publiques</i>	<i>548,00 TND</i>	<i>595,00 TND</i>	<i>743,50 TND</i>	<i>616,00 TND</i>	<i>687,00 TND</i>	<i>1 005,50 TND</i>
: <i>Redevance Gazoduc</i>	<i>166,00 TND</i>	<i>169,50 TND</i>	<i>134,00 TND</i>	<i>153,50 TND</i>	<i>244,00 TND</i>	<i>224,00 TND</i>
: <i>Privatisation</i>	<i>105,00 TND</i>	<i>105,10 TND</i>	<i>50,00 TND</i>	<i>50,00 TND</i>	<i>60,00 TND</i>	<i>60,00 TND</i>
TOTAL	9 476,00 TND	9 849,71 TND	10 170,5 TND	10 795,6 TND	11 436,9 TND	12 941,8 TND
TAUX DE RÉALISATION (EN %)		103,94%		106,15%		113,16%

Source : Calculs de la mission sur la base des données des Lois de Finances (2006, 2007 et 2008) et d'ADEB

Annexe 2 bis - Calculs détaillés pour D-1 (en millions de \$ US et en %)

2006						
Trimestres	prévisions	déboursements	prévisions effectivement déboursées	retard pour chaque période	délais en % du total	retard effectif de décaissements (pondérés)
1 trimestre	105.6	30.35	30.35	0	0.0%	0.0%
2 trimestre	52.9	108.16	33.16	-75	-54.1%	-54.1%
3 trimestre				0	0.0%	-54.1%
4 trimestre				0	0.0%	
total pour l'année	158.5	138.51	63.51	-75	-54.1%	-108.3%

2007						
Trimestres	prévisions	déboursements	prévisions effectivement déboursées	retard pour chaque période	délais en % du total	retard effectif de décaissements (pondérés)
1 trimestre	132.7	31	31	0	0.0%	0.0%
2 trimestre	111.45	89.8	36.45	-53	-21.7%	-21.7%
3 trimestre		125		-125	-50.9%	-72.6%
4 trimestre				0	0.0%	
total pour l'année	244.15	245.8	67.45	-178	-72.6%	-94.3%

2008						
Trimestres	prévisions	déboursements	prévisions effectivement déboursées	retard pour chaque période	délais en % du total	retard effectif de décaissements (pondérés)
1 trimestre	29.5	29.5	29.5	0	0.0%	0.0%
2 trimestre	46.12	38.6	38.6	0	0.0%	0.0%
3 trimestre				0	0.0%	0.0%
4 trimestre				0	0.0%	
total pour l'année	75.62	68.10	68.1	0	0.0%	0.0%

années	D-1 composante (i) deviation of actual budget support from forecast	D-1 composante (ii) in-year disbursement delays for budget support
2006	12.6%	-108.3%
2007	-0.7%	-94.3%
2008	9.9%	0.0%

Notations

Notation pour la composante (i):	B
Notation pour la composante (ii):	D
(Méthode M1) Notation de l'indicateur D-1:	D+

Sources: Les données pour les calculs ci-dessus ont été fournis par la Délégation de l'UE, les bureaux de la BAD et de la BM à Tunis

Annexe 4 - Description des systèmes informatiques de gestion des finances publiques

I- Système d'Aide à la Décision Budgétaire (A .D . E .B)

a. ADEB et le Processus réglementaire

ADEB est un système d'aide à la décision budgétaire, il est exploité par les utilisateurs intervenants dans l'exploitation des dépenses budgétaires.

ADEB traite tous les événements budgétaires depuis l'ouverture des crédits jusqu'au traitement de l'ordonnance de paiement et l'édition des ordres de virement et des bons de caisse.

Il assure la tenue informatisée des dépenses de budget par les intervenants au moyen de différents niveaux de subdivisions de la nomenclature budgétaire prévue par la loi organique du budget et la réglementation en la matière.

b. Les utilisateurs et la répartition des tâches

ADEB est un système collectif intégré: de multiples utilisateurs y accèdent simultanément et reçoivent immédiatement une information parfaitement à jour.

ADEB est, en outre, **un outil centralisé** réalisé par le Centre Informatique du Ministère des Finances (CIMF). Ce dernier assure aussi l'administration des utilisateurs et de la base des données, ainsi que la maintenance et l'évolution de ADEB.

ADEB est par ailleurs **un système personnalisé**. Cette personnalisation s'opère à deux niveaux :

- **Niveau fonctionnel :** identification selon le rôle dans le processus réglementaire. ADEB distingue les catégories d'utilisateurs suivants :
 - le service gestionnaire
 - le service ordonnateur
 - le contrôle des dépenses publiques
 - le comité général du budget
 - les comptables assignataires.

La catégorie d'intervenant détermine l'ensemble des fonctions qui lui sont assignées dans les diverses procédures fonctionnelles. Celles ne relevant pas de ses attributions ne lui sont pas accessibles.

- **Niveau individuel :** ADEB personnalise l'utilisateur en fonction de la dotation à laquelle s'applique son pouvoir de gestion .

Le système ADEB a été rénové par le Centre Informatique du ministère des finances et mis à jour:

- **à l'occasion du passage à l'an 2000:** Il a ainsi été modernisé technologiquement
- **à l'occasion de son arabisation en 2004.**

Il est composé de quatre applications :

- ADEB Central au niveau des ministères : une couverture totale de tous les ministères entant qu'ordonnateurs, les services du contrôle des dépenses relevant du premier ministère et des comptables publics assignataires des dépenses budgétaires ;
- ADEB régional au niveau des Conseils de Régions : une couverture totale de tous les conseils de régions ;
- ADEB des Etablissements Publics Administratifs (EPA) : couvrant actuellement 370 EPA dont les budgets représentent 80% des budgets de tous les EPA avec un programme d'extension progressive ;
- ADEB municipalités : couvrant actuellement 161 communes dont les budgets représentent 80 % des budgets de toutes les communes avec un programme d'extension progressive.

L'extension aux établissements publics à caractère administratif (EPA) a déjà touché 370 établissements les plus importants dont les budgets représentent à peu près 80 % des budgets des EPA. Il faut noter qu'il est projeté d'étendre, en 2010, la connexion à 146 autres EPA jugés les plus importants (en tenant compte de la taille du budget et selon les secteurs prioritaires tels que la santé et l'enseignement supérieur), qui représentent à eux seuls plus de 85% des budgets des 2300 EPA environ que compte la Tunisie.

Les fonctionnalités du système ADEB des EPA sont les mêmes que celles de ADEB central permettant le suivi du cycle des dépenses budgétaires depuis l'ouverture des crédits jusqu'au paiement. Le système permet également de contrôler la disponibilité des fonds puisqu'il retrace les recettes réalisées, et permet ainsi de bloquer l'exécution de toute dépense s'il y a indisponibilité de fonds.

c. Les modules du système ADEB

1. **Allocation de crédits** : (ouverture, modification crédits)
2. **Marchés publics** (signalement, avenant, blocage de crédits, visa du contrôleur)
3. **Régies d'avances** (création de la régie, nomination du régisseur, avis du contrôleur des dépenses, octroi et remboursement d'une avance par le comptable)
4. **Engagement** : saisie d'une proposition d'engagement par le service gestionnaire, validation de l'ordonnateur, visa du contrôleur de dépenses
5. **Ordonnancement et paiement** : saisie d'une ordonnance, validation de l'ordonnateur, visa du comptable assignataire
6. **Etats statistiques sur la consommation des crédits**

II- Description du fonctionnement du système informatique de Rationalisation de l'Action Fiscale et Comptable (RAFIC)

a. Caractéristiques générales du système "RAFIC"

Le système RAFIC est un système centralisé (base de données unique) et intégré :

* Les Services des Impôts (Assiette et Contrôle Fiscal) et les Services du recouvrement partagent en temps réel l'usage des mêmes processus et données.

* Les données produites pour l'usage d'un domaine d'activité bénéficie à d'autres domaines d'activité (Ex : identification d'un immeuble lors d'une transaction "Enregistrement d'un acte" est utilisé par le domaine d'activité "Recouvrement")

* Les procédures sont informatisées dans une optique " de bout en bout" (Ex :La procédure "liquidation des déclarations" est initiée par la saisie de l'identifiant et de l'échéance, puis la saisie des données d'assiette, le calcul interactif du droit à payer y succède, et enfin le système édite la quittance de paiement, génère les écritures comptables et met à jour le dossier fiscal du contribuable).

b. Les Objectifs du système:

- L'identification des contribuables "professionnels" et le suivi du respect de leurs obligations fiscales;
- La collecte des données "d'assiette" déclarées et le calcul du montant des impôts ;
- Le gestion des créances (Prise en charge, Poursuites, Recouvrement . . .)
- La tenue des comptes (Budgétaire et Hors Budget)

c. Le Champ d'application :

Le système couvre l'activité des intervenants dans la gestion et le suivi :

- des obligations fiscales en régime intérieur,
- des recettes budgétaires non fiscales,
- et des opérations hors budget des Postes Comptables concernés.

d. Rôle des intervenants dans le système :

Intervenant	Rôle
- Les bureaux de Contrôle des Impôts - Les Centres de Contrôles des Impôts	- Identification des Contribuables - Suivi des Obligations - Emission des Titres de Créances
- Les Receveurs des Finances	- Collecte des données déclaratives - Recouvrement - Gestion des Créances - Tenue des Comptes de dépôt et Consignation et des Comptes d'avance - La tenue de la Comptabilité

<ul style="list-style-type: none"> - La Direction Générale des Impôts - La Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement - La Direction Générale des Etudes et de la Législation Fiscal - Les Trésoreries Régionales des Finances 	<ul style="list-style-type: none"> - Maîtrise d'Ouvrage - Suivi de l'Exploitation - Encadrement des acteurs et suivi des résultats.
---	--

e. Les fonctionnalités du système :

1. Gestion des dossiers des Contribuables

Ce module permet :

- L'identification fiscale des Contribuables (création du dossier et mise à jour).
- Le suivi du respect des obligations fiscales.

2. Traitement des déclarations fiscales :

Toutes les déclarations des impôts présentées par les Contribuables sont liquidées et encaissées via ce sous système.

3. La Gestion des Créances constatées :

Ce sous système couvre toutes les étapes de gestion des Créances nées notamment suite à redressement fiscal:

- Emission du titre de créances par les Services du Contrôle Fiscal.
- Validation et prise en charge de la Créances par le Receveur des Finances.
- Enregistrement des Actes de Poursuites.
- Recouvrement.
- Enregistrement des décisions de sursis, d'admission en non valeurs.
- Comptabilisation.

4. L'enregistrement des Actes :

Les Actes Civils (Sous Seing Privé ou Notariés) et les jugements sont soumis au paiement du Droit d'enregistrement et de Timbre. Ce sous système permet En distinguant la nature des Transactions (Mutations Immobilières- Marché de travaux ou fournitures – Actes Constitutifs de Sociétés . . .) :

- La saisie des données contractuelles
- Le calcul des droits dus.
- Le quittancement et la Comptabilisation des droits perçus.

Le système Rafic permet également :

- La Gestion de taxes sur le transport.
- La Gestion des produits Monopolisés.
- Le Recouvrement des produits non fiscaux (Domaniaux, de Trésorerie . . .).
- La Gestion des Comptes de dépôts et consignations et des Comptes d'avance.
- Les éditions Comptables.

III- Note descriptive sur l'intégration du Système de gestion des ressources humaines INSAF

Le système " INSAF" est un point de passage obligatoire pour tous les actes administratifs. Aussi bien les données réglementaires que les données individuelles des agents de l'Etat sont mises à jour à l'occasion de tout changement et traduisent donc les situations les plus récentes.

La validation des actes administratifs génère automatiquement des mouvements ayant un impact sur la paie des agents concernés, les quels mouvements peuvent produire des rappels (positifs ou négatifs selon la nature du mouvement) à l'occasion du calcul de la paie du mois courant.

Le système est conçu de manière à assurer:

- Le contrôle automatique du respect de la réglementation.
- La disponibilité instantanée des informations relatives au personnel ainsi que l'historique administratif et financier.
- La tenue à jour des postes budgétaires conformément à la loi des finances de l'année en cours.

En conclusion, le système Insaf assure une gestion intégrée du personnel de l'Etat qui intègre les volets administratif et financier pour servir une paie conforme à la dernière situation administrative de l'agent.

Ce système qui est basé sur l'application stricte de la réglementation est de nature à avoir nécessairement un impact de rigueur sur le budget des dépenses du personnel de l'Etat.

Délai entre la prise de fonction et la paie

Dès l'obtention de l'identifiant unique, les services de gestion des ressources humaines procèdent immédiatement à la création au niveau de système Insaf de l'agent nouvellement recruté et indiquent au système sa date de prise de fonction. L'agent est payé le mois qui suit immédiatement sa prise en charge par le système (y compris les rappels).

Quant au délai moyen entre la prise de fonction de l'agent et l'arrivée de l'identifiant unique aux services de gestion, il est de l'ordre de 25 jours.

N.B : C'est la caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale (CNRPS) qui octroie l'identifiant unique.

Annexe 5 - Extrait des formats de tableaux utilisés par le Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier pour le suivi des recommandations

Les insuffisances telles que tirées des rapports d'audit et les recommandations présentées pendant l'année 2008 - Premier suivi												
Nom de la structure	Nombre d'insuffisances						Nombre des recommandations					
	Au niveau de l'organisation	Gestion des ressources humaines	Mesures de gestion financières et comptables	Investissements et gestion des marchés publics	Activités spéciales	Total	Au niveau de l'organisation	Gestion des ressources humaines	Mesures de gestion financières et comptables	Investissements et gestion des marchés publics	Activités spéciales	Total
Offices centraux et régionaux												
Offices publics à caractère administratif												
Collectivités locales												
Offices publics n'ayant pas de caractère administratif												
Entités publiques ou entités à participation publique												
Associations, coopératives, et autres structures non classées												
Evaluation de certains domaines de gestion des opérations d'audit												
Total												

Annexe 6 - Résumé du cahier budgétaire du Ministère de l'Équipement de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire

(Résumé accompagnant le projet de loi de finances de 2009)

Le montant des dépenses de gestion, des dépenses de développement et des dépenses des fonds spéciaux du trésor, pour l'année 2009 est évalué à 596,699 M. Dinars.

	Réalisations	Loi de Finance	Prévisions	Ecart	Evolution
	2007	2008	2009		
	M. DNT	M. DNT	M. DNT	M. DNT	
<u>Titre Premier</u>					
Dépenses de Gestion	88,291	90,830	98,768	7,938	8,7%
<u>Titre Deux</u>					
Dépenses de développement	380,445	381,826	421,731	39,905	10,5%
Investissements Directs					
*les ressources du budget	215,471	221,336	246,786	25,450	11,5%
*les ressources extérieures affectées	159,974	150,240	170,560	20,320	13,5%
Financement Public					
*les ressources du budget	5,000	10,250	4,385	-5,865	-57,2%
Fonds Spéciaux du Trésor	28,028	73,800	76,200	2,400	3,3%
Fond national de l'amélioration de l'habitat	6,300	6,800	7,200	0,400	5,9%
Fond national de promotion du logement pour les salariés	20,562	37,000	39,000	2,000	5,4%
Fond de développement des Autoroutes	1,166	30,000	30,000		
Total	496,763	546,456	596,699	50,243	9,2%

DEPENSES DU BUDGET POUR 2009

(Page 2)

REPARTITION PAR SECTION

Les Sections	Les Prévisions (2009)
	DNT
Première Section: Dépenses de Gestion	98 786 000
Deuxième Section: Dépenses de Développement	421 731 000
Cinquième Section: Les comptes spéciaux du Trésor	76 200 000
Total	596 699 000

MINISTERE DE L'EQUIPEMENT DE L'HABITAT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (PAGE 3)

TITRE PREMIER

LES INDICATEURS ET OBJECTIFS QUANTITATIFS TRADUITS DANS LA LOI DE FINANCE (2009)

	Loi de Finance (2008)	Prévisions (2009)	Evolution	Ecart
I- Rappel des Crédits du Titre Ier				
Rémunérations publiques	52 480	57 258	4778	9,1%
Moyens des services	37 800	40 879	3079	8,1%
Interventions publiques	550	631	81	14,7%
Total	90 830	98 768	7938	8,7%
Dépenses sur les ressources propres des entreprises administratives publiques	1666	1785	119	7,1%
Total	92 496	100 553	8057	8,7%
II- Ressources Humaines Disponibles				
Personnel Permanent				
Ministère et Corps ministériels				
Personnel Administratif	850	869	19	
Personnel Technique	1426	1433	7	
Autres fonctions	21	22	1	
Ouvriers	3100	2967	-133	
Total	5397	5291	-106	-2,0%
Retraites	(196)	(196)		
Nouveaux Recrutements	(42)	(38)	-(4)	
Les Etablissements				
Personnel des Etablissements	261	269	8	3,1%
Nouveaux recrutements (Agence Urbaine du Grand Tunis)	(4)	(5)	1	
Total	5658	5560	-98	-1,7%
III- Corps d'Intervention				
* Directions régionales de l'équipement, de l'habitat et de l'aménagement du territoire	24	24		
Entreprises publiques administratives				
* Centre d'Essais et des Techniques de Construction	1	1		
Agence urbaine du Grand Tunis	1	1		
Entreprises publiques non administratives				
* Agence de réhabilitation et de rénovation urbaine	1	1		
* La Société d'Etudes et de Promotion de Tunis Sud	1	1		
* La société Tunisie Autoroutes	1	1		
* Société d'Etudes et d'Aménagement des Côtes Nord de la Ville de Sfax	1	1		
IV- Principales caractéristiques et Indicateurs de l'activité du Ministère (m. DNT)				
* Entretien du réseau routier et intervention d'urgence	10 550	10 880	330	3,1%
* Traitement des points noirs et points bleus routiers	2 600	2 970	370	14,2%

* Signalisation	3 100	3 650	550	17,7%
* Maintenance du Matériel	2 200	2 300	100	4,5%
* Entretien des ponts	2 100	2 300	200	9,5%
* Eclairage Public	2 450	2 800	350	14,3%
* Entretien des pistes rurales (y compris les pistes du fond 26-26)	7 650	8 260	610	8,0%
* Entretien des ouvrages de protection des villes contre les inondations	410	430	20	4,9%
* Entretien des ouvrages maritimes	560	560		
Total	31 620	34 150	2530	8,0%

MINISTERE DE L'EQUIPEMENT DE L'HABITAT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (PAGE 5)

DEPENSES DE DEVELOPPEMENT

LES INDICATEURS ET OBJECTIFS QUANTITATIFS TRADUITS DANS LA LOI DE FINANCE (2009)

Exposé des principaux projets et programmes en cours de réalisation en 2009	contenu	Réalisations prévues jusqu'à fin 2009
I- Routes et Ponts		
Construction d'Echangeurs		
* échangeurs		50%
* échangeur X-X3	Echangeur	50%
* échangeur Route nationale 9	Echangeur	50%
Elargir des Routes (double et triple voies)		
* Liaison entre Route Nationale 1 et l'Autoroute (Borj Cédria)	8 KM	50%
* Suite de construction Route X sortie West (Zahrouni) et Route Nationale 3 (Mourouj) acquisition de terrains (Xème Plan)	11,5 KM	50%
Voiries Structurantes		
*Construction de 5 virages		
* Virage à Sidi Bouzid (Route régionale 125)	6 KM	40%
* Virage à Msaken (Route Nationale 1, direction Wardanine)	10 KM	40%
* Virage à Kasserine (Route Nationale 17, Route Régionale 182, construction d'un pont)	15 KM	40%
* Virage à Hama Gabès (Route Nationale 16, construction d'un pont)	10 KM	40%
* Virage à Gafsa avec construction d'un pont	15 KM	40%
* Elargir des Routes (Double Voies, Triple voies)		
* Double voies Route Nationale N°3 direction EL Fahs	29 KM	50%
* Double voies Route Nationale N°2 entre Ennfidha et Kairouan	60 KM (41,5 Sousse, 18,5 Kairouan)	50%
*	Acquisition de terrains 13 KM	100%
Programme de l'aménagement du réseau routier classé (programme 2008)	Lot de 374,1 KM (10 gouvernorats)	50%
Programme de renforcement du réseau routier classé (programmes 2008/2009)		
* Renforcement de 634,5 Km (14 gouvernorats)	1 ^{er} lot: 311,4 KM (10 gouvernorats) 2 ^{ème} lot: 323,1 KM (6 gouvernorats)	50% (2009)
* Construction de 14 ponts (11 gouvernorats)	1 ^{er} lot: 7 ponts 720 m (5 gouvernorats) 2 ^{ème} lot: 7 ponts 1010 m (6 gouvernorats)	50% (2009)
II- Protection des villes contre les		

inondations		
Protection de 10 villes	Moknine, Hammam Sousse, Hammam Chott, Ghannouch, Fouchana/Mhammdia, Menzel Témim, Mahrès, ElJem	100%
Entretien des ouvrages maritimes	- 50 Anciens ouvrages - 14 Nouveaux ouvrages	100%
III- Protection de l'infrastructure contre l'érosion maritime		
Protection des plages de Bizerte contre l'érosion maritime	Ghar el Melh, Ras el Djebel, Menzel Jemil, Bizerte Nord, Jarzouna	100%
Protection des plages de Sidi fredj à Kerkennah contre l'érosion maritime	Construction de clôtures (sur 500 m)	100%
Protection des plages de Ftayèl à Zarzis contre l'érosion maritime	Construction de clôtures et de gradins	100%
Protection des plages de Sfax contre l'érosion maritime	Protection des anciennes plages du côté de Teparourah	100%

MINISTERE DE L'EQUIPEMENT DE L'HABITAT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

(PAGE 8)

DEPENSES DE DEVELOPPEMENT

LES INDICATEURS ET OBJECTIFS QUANTITATIFS TRADUITS DANS LA LOI DE FINANCE (2009)

Exposé des nouveaux projets et programmes pour l'année 2009	contenu	Réalisations prévues jusqu'à fin 2009
I- Routes et Ponts		
- Entretien périodique du réseau routier sur les 24 gouvernorats	1173,6 KM	100%
- Revêtement des pistes rurales sur 19 gouvernorats	29 pistes (258,8 KM)	100%
- Embellissement des entrées des villes sur 24 gouvernorats	49,9 KM	100%
- Acquisition d'équipements	Acquisition de 25 camions et autres équipements	100%
- Voies du Grand Tunis		
* Renforcement des routes sur 23,8 Km	3,7KM (Tunis) + 1,2 KM (Ariana) + 15 KM (Manouba) + 3,9 KM (Ben Arous) + 3 passages	100%
* Construction de 3 ponts pour piétons (Ben Arous)		100%
* Eclairage public	Eclairage 1,7 KM + Acquisition de matériels	50%+100%
* Engagement pour la construction des Echangeurs suivants		
* Echangeur X-Route Nationale N°5	Echangeur	50%
* Echangeur X-Route Régionale N° 31	Echangeur	50%
* Echangeur X Metro (Routes Nationales 8-10)	Echangeur	50%
*Echangeur X 2 Route Nationale N°10	Echangeur	50%
* Echangeur X sortie West de la capitale	Echangeur	50%
* Elargir des Routes (Double Voies, Triple voies)	4,4 KM	50%
- Voiries Structurantes		
* Construction de virages		
* Aménagement des Intersections (Monastir)	2 ronds points	100%
* virage à Guébélli Route Nationale N° 16, Route Régionale N° 104 Est	3,4 KM (double)	50%
* virage à Béja	4,5 KM (double)	50%
* virage à Jandouba avec construction de 2 ponts	6 KM (double) + 2 ponts	50%
* virage à Grombalia	8 KM (double)	50%
* virage à Monastir	8 KM (double)	50%
* Elargir les Routes (Double Voies, Triple voies)		
* Double voies Route locale N° 844 Sousse	2 KM	50%
* Double voies Route Nationale N° 2 Béja	4 KM	50%

* Double voies Route Régionale N° 27 entre Tourki et Nabeul	25 KM	50%
* Double voies Route Nationale N° 941 entre Houmet Souk et Tourknès	19,6 KM	50%
* Double voies Route Nationale N° 5	5,5 KM	50%
Programme de l'aménagement du réseau routier classé (programme 2009)	Lot de 441,3 KM (10 gouvernorats)	50%
Programme de renforcement du réseau routier classé (programmes 2009/2010)		
* Renforcement de 691,3 Km	1er lot 358,4 Km (11 gouvernorats) 2ème lot 332,9 Km (9 gouvernorats)	50% (2010)
II- Protection des villes contre les inondations		
Protection de 3 villes	Tunis West+ El Guettar+ Technopole à Monastir + El Fajja	50%
Entretien des ouvrages maritimes	50 anciens ouvrages 14 nouveaux ouvrages	
III- Protection de l'infrastructure maritime contre l'érosion maritime		
Protection des plages de Beni khéyar contre l'érosion maritime	Travaux de restauration et d'entretien	70%
Protection des plages de Chebbah contre l'érosion maritime	Travaux de restauration et d'entretien	70%
Protection des plages de Mahdia contre l'érosion maritime	Travaux de restauration et d'entretien	70%

TITRE PREMIER LES DEPENSES DE GESTION

Présentation Générale

Les dépenses de gestion du Ministère de l'équipement, de l'habitat et de l'aménagement du territoire ont été évaluées telles que:

Crédits proposés pour 2009:	98,768 M.DNT
Crédits inscrits en 2008:	90,830 M.DNT
(+)	7,938 M. DNT

Les crédits proposés pour l'année 2009 devraient couvrir l'augmentation des salaires, les nouveaux recrutements et l'entretien de l'infrastructure routière, du réseau rural et des ouvrages maritimes destinés à la protection des plages.

Ces dépenses seront réparties comme suit:

	Réalisations (2007)	Loi de Finances (2008)	Prévisions (2009)	Ecart	Evolution
Rémunérations publiques	50,511	52,480	57,258	4,778	9,1%
Moyens des services	37,410	37,800	40,879	3,079	8,1%
* Exploitation et entretien des équipements publics	(32,655)	(32,715)	(35,245)	(+2,530)	(+7,7%)
Interventions publiques	0,370	0,550	0,631	0,810	14,7%
Total	88,291	90,830	98,768	7,938	8,7%

1- Rémunérations Publiques:

Le montant a été évalué sur la base de l'information suivante:

Ministère

Personnel Direct	5449 personnes
Recrutement 2009	38
Retraite	-196
Total	5291

Etablissements

Personnel Direct (Agence de réhabilitation et de rénovation urbaine)	175 personnes
Personnel Direct (Agence urbaine du Grand Tunis)	94
Total	269

Total Personnel Direct

Ministère	5291
Etablissements	269
TOTAL	5560

Le personnel est réparti comme suit:

Ministère

Cadres	769
Personnel de support	586
Personnel d'exécution	3936
Total	5291

Etablissements

Cadres	77
Personnel de support	127
Personnel d'exécution	65
Total	269

TOTAL	5560
--------------	-------------

Les crédits proposés couvriront:

Pour le Ministère	
Salaires Personnel Direct (2008)	50,341 M.DNT
Impact de l'augmentation des salaires	4,000 M.DNT
Promotion	0,074 M.DNT
Ascension professionnelle	0,394 M.DNT
Réévaluation des coûts de recrutement (2008)	0,546 M.DNT
Recrutements au titre de l'année 2009 (38)	0,125 M.DNT
Retraites (196)	(0,911) M.DNT
Total	54,569 M. DNT
Pour les Etablissements:	
Prime sur les salaires du personnel direct en 2009	2,689 M. DNT
TOTAL	57, 258 M.DNT

2- Moyens des Services

- a- Dépenses de gestion des services 4,985 M.DNT**
y compris
 - Transport du personnel: 0,850 M.DNT
 - Télécommunication: 0,460 M.DNT
 - Fuel: 0,610 M.DNT
 - Entretien et maintenance: 0,420 M.DNT
 - Electricité: 0,330 M.DNT
 - Formation: 0,225 M.DNT ...
- b- Subvention (Agence urbaine du grand Tunis): 0,189 M.DNT**
- c- Charges de l'exploitation et de l'entretien des équipements publics: 35,245 M.DNT**

Les crédits seront consacrés à l'entretien et à l'exploitation des équipements publics en particulier l'entretien de l'infrastructure routière des pistes rurales et des ouvrages maritimes et des ouvrages pour la protection des plages.

Les crédits seront répartis comme suit:

- Entretien du réseau routier:

Les crédits prévus pour l'entretien des routes sont évalués à 24,900 M.DNT en 2009 plus de 1,900 M.DNT par rapport au montant de 2008 (23,000 M.DNT). Il est à savoir que les crédits relatifs à l'entretien périodique du réseau routier sont inscrits au niveau du titre deux à partir de 2000; et ce pour encourager le secteur privé à entreprendre dans l'entretien de l'infrastructure routière.

Afin de généraliser cette expérience réussie, les crédits relatifs à la maintenance des ouvrages de protection des villes contre les inondations sont inscrits, à partir de 2008, au niveau du titre deux.

• Entretien des routes	8,140 M.DNT
• Traitement des points noirs et points bleus routiers	2,970 M.DNT
• Signalisation	3,650 M.DNT
• Entretien du Matériel	2,300 M.DNT
• Eclairage public	2,800 M.DNT
• Entretien des ponts	2,300 M.DNT
• Exploitation du Bac de la Goulette et du Canal de Bizerte	1,700 M.DNT
• Plantation d'arbres	0,200 M.DNT
• Maintenance des sièges des brigades	0,580 M.DNT
• lutte contre l'érosion	0,260 M.DNT

TOTAL 24, 900 M.DNT

- Entretien du réseau rural : 8,260 M.DNT

- Maintenance des ouvrages pour la protection des villes contre les inondations :

Il s'agit de prévoir un montant de 0,430 M. DNT pour les dépenses de l'exploitation et du nettoyage des ouvrages.

Un crédit de 2,660 M.DNT est prévu au niveau du titre deux.

- Maintenance de l'infrastructure maritime: 0,560 M.DNT

- Autres dépenses d'exploitation et de maintenance: 1,095 M.DNT

3- Interventions Publiques: 0,631 M.DNT

Le montant des interventions publiques en 2008 est égal à 0,550 M.DNT. L'augmentation est due à la participation du ministère employeur au régime de la sécurité sociale.

PRESENTATION DU XI^{ème} PLAN

- INFRASTRUCTURE
- PROTECTION DES VILLES CONTRE LES INONDATIONS
- AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

TITRE DEUX

DEPENSES DE DEVELOPPEMENT

Le montant des dépenses de développement, pour l'année 2009 est évalué à 497,931 M. Dinars.
Les dépenses seront réparties comme suit:

	Réalisations	Loi de Finance	Prévisions	Ecart	Evolution
	2007	2008	2009		
	M. DNT	M. DNT	M. DNT	M. DNT	
<u>Titre Deux</u>					
1) Investissements Directs					
* sur les ressources du budget	215, 471	221,336	246,786	25,450	11,5%
* sur les ressources extérieures affectées	159,974	150,240	170,560	20,320	13,5%
Total (1)	375,445	371,576	417,346	45,770	12,3%
2) Financement Public					
* sur les ressources du budget	5,000	10,250	4,385	-5,865	-57,2%
Total (1) + (2)	380,445	381,826	421,731	39,905	10,5%
3) Fonds Spéciaux du Trésor					
* Fond national de l'amélioration de l'habitat	6,499	6,800	7,200	0,400	5,9%
* Fond national de promotion du logement pour les salariés	30,000	37,000	39,000	2,000	5,4%
* Fond de développement des Autoroutes	19,556	30,000	30,000	—	
Total (3)	56,055	73,800	76,200	2,400	3,3%
<u>Total Titre Deux</u>	436,500	455,626	497,931	42,305	9,3%

Les programmes prioritaires sont les programmes qui mettent en œuvre le plan futur du président de la république, en particulier le point 8 "une infrastructure moderne pour une économie moderne"

I. Infrastructure Routière et Ponts

Renforcer le réseau routier, les pistes rurales, les ponts et les autoroutes, est impératif pour le développement global du pays.

Pour l'année 2009, il s'agit de poursuivre les programmes engagés et d'entamer de nouveaux projets.

II. Protection des plages contre l'érosion maritime

Poursuivre les projets visant à protéger les plages de Mahdia, de Hergla, de sidi Fredj, de Ftayèl à zarzis et de Sfax.

Entamer de nouveaux projets pour la protection des plages de Bizerte (2^{ème} lot), et des plages de Skanès.

III. Protection des villes contre les inondations

L'objectif est la protection des citoyens et des équipements publics.

1) Investissements directs pour 2009

Les crédits de paiement relatifs aux investissements directs sont répartis comme suit:

- Infrastructure routière et pistes rurales	391,500 M.DNT
- Protection des villes contre les inondations	17,000 M.DNT
- Infrastructure maritime et ports de pêche	1,970 M.DNT
- Aménagement Urbain et Aménagement du territoire	2,885 M.DNT
- Etudes, acquisition de terrains, construction, équipements de la direction générale	1,276 M.DNT
- Informatique	0,800 M.DNT
- Suivi de l'exécution des projets de construction civile et des projets de construction de ports maritimes	1,050 M.DNT
- Urbanisme et Habitat	0,765 M.DNT
- Publicité et annonces	0,100 M.DNT
TOTAL	417,346 M.DNT

2) Financement public pour 2009

Les crédits de paiements proposés pour l'année 2009 dans le cadre du financement public sont évalués à 4,385 M.DNT et sont répartis comme suit:

Etablissements	Loi de Finances (2008)		Prévisions (2009)	
	les ressources du budget	les ressources extérieures affectées	les ressources du budget	les ressources extérieures affectées
1- La Société d'Etudes et de Promotion de Tunis Sud	0,250			
2- Agence de réhabilitation et de rénovation urbaine	0,050		0,05	
3- Société d'Etudes et d'Aménagement des Côtes Nord de la Ville de Sfax	9,950		4,335	
Total	10,250		4,385	

LES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

Tableau Récapitulatif (en Dinars)

Les Comptes	Loi de Finances 2008	Prévisions 2009
Fond national de l'amélioration de l'habitat		
Ressources	6 800 000	7 200 000
Dépenses	6 800 000	7 200 000
Fond national de promotion du logement pour les salariés		
Ressources	37 000 000	39 000 000
Dépenses	37 000 000	39 000 000
Fond de développement des autoroutes		
Ressources	30 000 000	30 000 000
Dépenses	30 000 000	30 000 000
Total	73 800 000	76 200 000

Les comptes spéciaux du Trésor

1- Fond national de promotion du logement pour les salariés

- Le Fonds de Promotion du Logement pour les Salariés (FOPROLOS) a été institué par la loi n°77-54 du 3 Août 1977 tel que modifiée et complétée par les articles 35 et 37 de la loi n°88-145 du 31 décembre 1988, l'article 34 de la loi n°92-122 du 31 décembre 1992 et l'article 35 de la loi n° 93-125 du 27 décembre 1993 ;
- Les conditions et les modalités d'intervention du Fonds sont fixées par le décret n° 77-965 du 24 Novembre 1977 pris en application de la loi susvisée tel que complété et modifié par les décrets n°81 -1010 du 5 Août 1981, n°83-927 du 11 octobre 1983, n°86-292 du 1^{er} Mars 1986, n° 88-1589 du 2 Septembre 1988, n° 90-1980 du 7 Août 1990, n°93-1720 du 16 Août 1993, n°95-789 du 22 Mai 1995, n°98-2093 du 28 Octobre 1998, le décret n°2000-1192 du 30 Mai 2000 et le décret n° 12 et le décret n° 2007-12 du 3 janvier 2007.

L'article premier du décret n° 77-965 du 24 Novembre 1977 stipule que l'aide du fonds revêt la forme de prêts accordés pour:

- financer la construction de logements
- financer l'acquisition de logements neufs.

Dans le cadre d'élargir le champ d'intervention du fond, ce décret a été modifié par le décret n°98-2093 du 28 Octobre 1998. Des nouvelles dispositions ont été prises telles que :

- diminution du taux d'intérêt de 5 à 3,5% (FOPROLOS 1) et de 8,25 à 6% (FOPROLOS 2)
- la durée de remboursement du prêt est fixée à 25 ans majorés de 3 ans de franchise exemptés d'intérêts avant le commencement de remboursement du crédit.

Le décret n° 200-1192 du 30 mai 2000 stipule que:

- diminution du taux d'intérêt de 6 à 5%
- l'autofinancement minimum du salarié est passé de 15 à 10%
- le montant maximum du prêt est passé de 165 fois le salaire minimum interpersonnel garanti (SMIG) à 150 fois.

La population cible, les types de logement et les conditions de financement sont présentés dans le tableau suivant:

	FOPROLOS 1	FOPROLOS 2	FOPROLOS 3
Revenu brut du bénéficiaire	Compris entre 1 et 2 fois le SMIG	Compris entre 2 et 3 fois le SMIG	Compris entre 3 et 4 fois et demi le SMIG
Type du logement	-Logement individuel de superficie couverte ne dépassant pas 50 m ² -Logement semi collectif de superficie couverte ne dépassant pas 65m ²	Logement collectif de superficie couverte ne dépassant pas 75m ²	La superficie du logement doit être comprise entre 80 et 100 mètres carrés.
Autofinancement	10% du prix du logement	10% du prix du logement	15 % du prix du logement
Crédit maximum	110 fois le SMIG sans toutefois dépasser 90% du prix du logement	165 fois le SMIG sans toutefois dépasser 90% du prix du logement	210 fois le SMIG sans toutefois dépasser 85% du prix du logement
Taux d'intérêt	3,5 %	5%	6,75%
Durée de remboursement	25 ans+3 années de grâce	25 ans + 3 années de grâce	20ans + 1 année de grâce

Source: http://www.mehat.gov.tn/pdf/dgh_foprolos_fr.pdf

Ressources: (1000 Dinars)

	Loi de Finances (2008)	Prévisions (2009)
Total des ressources	37 000	39 000

Dépenses: (1000 Dinars)

Article	Paragraphe	Exposé	Loi de Finances 2008	Prévisions 2009
11 600		Etudes Générales	50	50
	0001	Exemples de plans pour les logements sociaux	50	
11 811		Interventions (Domaine Social)	36 950	38 950
	0001	Prêts pour l'acquisition de logements sociaux et l'acquisition de logements collectifs	36 700	38 700
	0002	Prêts pour la construction de logements sociaux	150	150
	0003	Prêts pour l'acquisition des logements des Etrangers	100	100
Total			37 000	39 000

2- Fond national de l'amélioration de l'habitat

Le fond national d'amélioration de l'habitat a été institué par le décret du 23 août 1956 tel que complété et modifié par le décret n° 77 du 02 août 2004.

Ce fond a pour objet de faciliter l'exécution des travaux de réparation, d'assainissement et d'amélioration des immeubles notamment par l'allocation de subventions aux propriétaires, l'octroi de prêts ou de garanties d'emprunt et la prise en charge totale partielle de l'intérêt des capitaux investis dans les travaux.

Ressources: (1000 Dinars)

	Loi de Finances (2008)	Prévisions (2009)
Total des ressources	6 800	7 200

Ressources:

- Recettes fiscales: 7,000 M.DNT
- Remboursement de prêts: 0,200 M.DNT

Dépenses: (1000 Dinars)

Article	Paragraphe	Exposé	Loi de Finances 2008	Prévisions 2009
11 608		Divers	1 693	1 700
	0001			
	0003	Démolition de constructions en prévision du danger d'inondations et transport de gravais		
11 700		Urbanisme	5 107	5 500
	0001	Travaux de réhabilitation et d'assainissement dans les quartiers populaires		
	0002	Embellissement des entrées de villes		
	0005	Autres interventions		
	0006	Participation au programme d'encadrement des quartiers populaires autour des grandes villes		
11 811		Intervention (Domaine Social)		
	0001	Rénovation d'un ancien habitat		
	0002	Subvention au profit des collectivités locales		
Total			6 800	7 200

3- Fond de développement des autoroutes:

Le fond de développement des autoroutes a été créé par Loi no 98-111 du 28/12/1998 portant loi de finances pour l'année 1999: création d'un fonds de développement des autoroutes - Articles 16 et 17.

ARTICLE 16 :

Il est ouvert dans les écritures du Trésorier Général de Tunisie un compte spécial du trésor intitulé " Fonds de développement es autoroutes ". Ce fonds finance les dépenses relatives à la réalisation des projets autoroutiers. Le Ministre chargé de l'équipement est l'ordonnateur de ce fonds. Les dépenses de ce fonds ont un caractère évaluatif.

ARTICLE 17 :

Le Fonds de développement des autoroutes est financé par les ressources provenant des opérations de privatisation revenant à l'Etat.

Ressources: (1000 Dinars)

	Loi de Finances (2008)	Prévisions (2009)
Total des ressources	30 000	30 000

Dépenses: (1000 Dinars)

Article	Paragraphe	Exposé	Loi de Finances 2008	Prévisions 2009
11 694		Ponts et Routes		
	0001	Acquisition de Terrains pour des autoroutes		
	0002	Etudes		
	0003	Conversion de réseau		
	0004	Construction d'un échangeur liant l'Autoroute Tunis-Msaken et l'aéroport d'Ennfidha		
11 821		Participation		
	0001	Augmentation du capital de la société Tunisie Autoroutes		
Total			30 000	30 000

Annexe 7 - Résumé du rapport de la Commission des Finances sur le projet de Loi des finances et des débats de la Chambre des députés suite à ce rapport

Résumé du Rapport

Les ressources du budget de l'Etat pour l'année 2005 sont programmées à 12 990 Millions de dinars une évolution de 2,0% par rapport au total prévisionnel des ressources l'année précédente ou une évolution de 1,5% si on prend en compte les résultats probables de l'année 2004.

Ces prévisions sont basées sur les informations suivantes :

- Les résultats prévus de l'année 2004 et l'évolution des différents indicateurs économiques (Evolution de 5% du PIB en 2005 à prix fixes et 7,2% des importations à prix courants)
- Démantèlement des tarifs douaniers dans le cadre de l'accord du libre échange entre la Tunisie et l'UE
- Renforcement et amélioration des méthodes des paiements de l'impôt
- Hypothèses : Prix du baril 45\$ et taux de change 1\$=1,3 DNT
- Baisse de la TVA sur les produits pétroliers sur le marché local
- Taux de pression fiscale 20,3%
- Déficit budgétaire (hors privatisation) 2,6% du PIB prévisionnel de 2005

Les ressources (Total 12990 M.DNT) sont réparties ainsi :

- Ressources propres 9083 (70%)
- Emprunt 3907 (30%)

I- Ressources propres

Recettes fiscales : 7672 M. DNT 84,46% du total des ressources

Recettes non fiscales : 1411 M.DNT 15,54%

1- Recettes fiscales :

7672 M. DNT (croissance de 7,8% par rapport à 2004)

- Ressources fiscales directes : 2593 M.DNT 33, 8% des ressources fiscales
- Ressources fiscales indirectes : 5079 M.DNT 66,20% des ressources fiscales

a- Les recettes fiscales directes : 2593 M. DNT

- IRPP: 1584 ce qui représente 61,1% du total des recettes fiscales directes dont
 - Traitements et Salaires : 1215 M. DNT ce qui représente 76,7% du total IRPP
 - Non Salaires : 369 M.DNT ce qui représente 23,3% du total IRPP
- IS: 1009 M.DNT ce qui représente 38,9% du total des recettes fiscales directes dont
 - Sociétés pétrolières : 250 M. DNT ce qui représente 24,78% du total IS
 - Sociétés non pétrolières : 759 M.DNT ce qui représente 81,54% du total IS

b- Les recettes fiscales indirectes : 5079 M. DNT

- Droits de douane : 575 M. DNT ce qui représente 11,32% du total des recettes fiscales indirectes
- TVA : 2388 M.DNT ce qui représente 47% du total des recettes fiscales indirectes
- Droits de consommation : ce qui représente 24,92% du total des recettes fiscales indirectes
- Autres taxes : ce qui représente 16,76% du total des recettes fiscales indirectes

2- Recettes non fiscales : 1411

- Pétrole et Gaz : 238 M.DNT
- Revenus des participations : 576 M.DNT
- Recouvrement des emprunts : 148 M.DNT
- Privatisation : 135 M.DNT

- Dons extérieurs : 81M.DNT
- Autres recettes : 233M.DNT

II- Ressources d'emprunts 3907 M.DNT

- Ressources d'emprunts intérieurs : 2723 M.DNT ce qui représente 69,69% des ressources d'emprunt
- Ressources d'emprunts extérieurs : 1184 M.DNT ce qui représente 30,31% des ressources d'emprunt

Le déficit budgétaire (hors privatisation) est évalué à 2,6% du PIB prévisionnel de 2005. Le déficit sera financé à la hauteur de 75% par des ressources d'emprunt intérieurs et 25% par des ressources d'emprunts extérieurs.

Les travaux de la commission :

La commission a chargé une équipe pour étudier les chiffres sur les ressources du budget de l'Etat.

La commission a adressé un certain nombre de questions et d'explications au gouvernement exigeant des réponses écrites.

Ces questions concernent :

- l'impact de l'application du Code des Droits et procédures Fiscaux sur l'évolution du taux des déclarations fiscales. Les mesures que le gouvernement compte entreprendre pour améliorer le rendement fiscal.
- la prévision d'une évolution des ressources de l'impôt sur le revenu à la hauteur de 6,6% en 2005 alors qu'en 2004 il est prévu de réaliser 14,1%
- la prévision du rendement de l'impôt sur les sociétés non pétrolières à la hauteur de 8,3% alors qu'en 2004 il ne s'agit que de 1,1%
- la baisse dans la prévision des ressources non fiscales pour l'année 2005 par rapport à 2004.
- la prévision de la croissance des droits de douane de 4,5% en 2005 alors qu'en 2004 il est prévu de noter une baisse de 0,7%.
- la prévision de la croissance des revenus des participations à l'office national des télécommunications de 96% alors qu'en 2004 la croissance est de 9,6%
- les mesures à entreprendre par le gouvernement en cas de déficit continu à cause de la hausse du prix du pétrole

Les réponses écrites ont été distribuées;

Le taux de déclarations fiscales sur les profits et revenus en 2003 48,9%, en 2002 50,1% et en 2001 48,8%. Ces taux ont été améliorés grâce à l'intervention des services du contrôle fiscal.

En ce qui concerne les déclarations mensuelles sur la TVA , retenue à la source et autres droits et taxes, le taux de déclaration a atteint pour les années 2002-2003-2004 environ 72%, après intervention des services du contrôle fiscal

* 82,9% et 86,1% en 2002

* 79,4% et 82,7% en 2003

* 73,9% et 78,8% en 2004

Afin d'améliorer le recouvrement des ressources fiscales, le ministère vise à faire participer les commissions régionales dans ce processus et à décréter un ensemble de mesures pratiques et organisationnelles pour éviter l'accumulation des dettes chez les receveurs de finances. Il s'agit de généraliser l'informatique dans les receveurs des finances ainsi que les moyens électroniques pour les déclarations à distance en plus de la révision du cadre juridique (réglementaire). ..

La réalisation de 1,1% de croissance pour les ressources fiscales sur les sociétés non pétrolières est due à la baisse des paiements de Tunisie Télécom en 2004 de 20% et la croissance de l'impôt sur les sociétés non pétrolières de 9,8%.

En ce qui concerne la prévision de l'évolution de +4,5% des revenus des droits de douanes en 2005, elle est basée sur le volume et la structure des importations (pas de carburants) adressées au marché national; les importations vont s'accroître de 6,3%% en 2005. Il faut y ajouter la baisse en 2005 des droits de douanes dans le cadre de l'accord de libre échange avec l'union européenne évalué à 20 M. de Dinars.

Concernant l'évolution de + 96% des revenus de la participation de l'Etat dans l'office National des télécommunications pour l'année 2005 et évaluée à 333,5 M. de Dinars, le ministère fait remarquer que la transformation de l'office d'une institution publique non administrative à une entreprise publique sous la forme juridique de société anonyme en augmentant son capital de 1400 M. de Dinars, l'évaluation des participations atteint 1675 M.D (un surplus de 275 M. de Dinars dont 170 M. de Dinars en 2004 et 105 M. de Dinars en 2005)

en ce qui concerne les mesures à entreprendre en cas de changement des prix de pétrole sur le marché mondial en 2005, le prix moyen du baril est prévu d'atteindre les 45 \$ ce qui implique un besoin de financement évalué à 811M de Dinars en 2005 contre un financement disponible de 533 M de (provenant des profits des sociétés pétrolières, profits du raffinement pétroliers et une subvention du budget de l'Etat de 200 M de Dinars. (Information Chiffrée) Pour avoir un équilibre sur le marché national des carburants, il pourrait y avoir des changements dans les prix des carburants (en supposant 45\$ le baril et un taux de change du dollar à 1,3 Dinars.

Réponses du Ministre des finances aux questions de la 3^{ème} commission sur les ressources du Budget de l'Etat 2005 attachées au rapport

Exemples:

Question 8:

La commission demande à avoir une liste détaillée des entreprises à privatiser qui vont générer des ressources à l'Etat (135 M de Dinars) en 2005. Elle demande aussi une liste de sociétés privatisées en 2004.

Réponse:

Les ressources du budget en 2005 provenant des privatisations constituent le deuxième lot de la vente de la concession de l'opérateur GSM (227 M de Dinars, environ 286 M de Dinars) qui va être viré au profit de l'Etat Tunisien.

Ces ressources vont être affectées au fond de développement des autoroutes (55 M de Dinars), Fond de restructuration du capital des entreprises publiques (55 M de Dinars), le fond national pour l'emploi (25 M de Dinars)

En ce qui concerne les opérations de privatisation en 2004 concernant les entreprises suivantes: (les sociétés, Société Sokkra concession, Hotel Dalia: vente des participations: participation de la

STB, Hôtel Karim: vente des participations: participation de la STB, vente de concession Tunisie Telecom,... (Pas de Chiffres))

Question 9:Utilisation des dons extérieurs 40 M de Dinars pour le programme de renforcement de la compétitivité des entreprises.

Réponse:Préparation d'un 4^{ème} programme pour le renforcement de la compétitivité en collaboration avec la banque mondiale, la BAD et la commission européenne. Total de 80 M. Euros sur 2 lots pour le financement de différents projets d'investissement inscrits au budget.

Discussion du projet de la loi de finance pour 2005 articles par article :

Exemples :

Articles de 19 à 21 : Soutien de l'emploi et amélioration du taux d'encadrement des entreprises..

Article 23 : Souscription de l'Etat au capital de la banque des petites et moyennes entreprises

Articles 24 à 27 : Promotion de l'investissement

Articles 30 : Modification de la fiscalité des véhicules de tourisme fabriqués localement ou importés par les concessionnaires.

Articles 31 et 32 : Rapprochement du régime des entreprises totalement exportatrices de celui des entreprises orientées vers le marché.

Article 43 : Radiation par les établissements de crédit des créances irrécouvrables au titre du leasing

Article 45 : Amélioration du taux de restitution du crédit de TVA pour les entreprises dont les comptes sont soumis à l'audit d'un commissaire aux comptes.

Article 47 : Poursuite de l'encouragement du secteur privé à investir dans le domaine de l'hébergement universitaire

Article 49 : Allègement de la charge fiscale des salariés payés au salaire minimum interprofessionnel garanti par l'augmentation du montant de la déduction de la base de l'impôt de 1500 à 2000 D.

Article 60 : Rationalisation des avantages fiscaux au titre de la plus value immobilière

Article 62 : Rationalisation des procédures de présentation de la comptabilité

Article 64 : Rationalisation du bénéfice du régime forfaitaire

Article 69 : Relèvement du taux de la retenue à la source au titre de certains revenus

Articles 77 à 79 : Le transfert au profit de l'Etat des bijoux déposés au titre des prêts sur gage

Questions :

Question 1: Différents accords (Uruguay Round, Accord de libre échange avec l'union européenne). Impact de la baisse des droits de douanes sur les ressources fiscales, pression fiscale...

Réponse: Les droits de douane appliqués (différentes listes). Des mesures ont été prises pour alléger l'impact sur les équilibres financiers (les équipements qui n'ont pas d'équivalents fabriqués en Tunisie sont soumis à 10% de TVA, TVA est passée de 17% à 18% et de 6% à 18% sur certains produits, élargir la base de l'impôt et limiter le nombre des régimes particuliers, améliorer le rendement fiscal et garantir le paiement , acomptes dans certains cas, rationaliser les avantages fiscaux et fixer le minimum sur le revenus des personnes physiques et sur les profits des sociétés à des niveaux exigés par les équilibres financiers.

Question 2: Evaluation de l'activité du Leasing et sa participation dans le financement de l'économie

Réponse: Statistiques sur le secteur

Question 3 (Article 20): Evaluation des résultats de l'article 43 bis du code des incitations aux investissements

Réponse: Le nombre de recrutement des diplômés de l'enseignement supérieur a atteint 15 077, la charge de l'Etat: 36 M.D fin 2004

Question 4 : Clarifier cette mesure : le taux de la prise en charge graduelle par l'Etat; les années concernées passent de 5 à 7 ans et proposer un taux de 100% pour 5 ans seulement.

Réponse : Des chiffres sur l'emploi des jeunes diplômés. 7 ans sont nécessaires pour l'entreprise pour qu'elle s'adapte à son environnement économique.

Question 5 : Evaluation du rendement de l'article 16 de la loi de finance 2004 se rapportant à encourager le secteur privé à recruter les diplômés de l'enseignement supérieur

Réponse : Statistiques

Question 6: Rapport sur les associations concernées par l'article 21 (Encouragement de certaines catégories d'associations au recrutement des diplômés de l'enseignement supérieur).

Réponse : Les associations de développement (471), les associations autorisées à octroyer les microcrédits (112), les associations de soutien aux handicapés (50)

Question 7: Généraliser ces associations dans toutes les délégations

Réponse : Programme présidentiel : Etablir des associations de développement spécialisées dans les microcrédits dans chaque délégation. Pas de chiffre

Question 8: Le taux de prise en charge proposé par la commission: 100% les 3 premières années, 50% les 4 années suivantes.

Réponse : La prise en charge graduelle est importante pour les équilibres financiers de l'Etat Dans l'article c'est 100% les 2 premières années, 85%, 70%, 55%, 40% 25%, article 20 loi de finance 2004)

Question 9 : Article 23: Souscription de l'Etat au capital de la banque des petites et moyennes entreprises Structure du capital de cette banque, ses services, les garanties, autofinancement, taux d'intérêt?

Réponse : Participation importante du secteur publique dans cette banque. Cofinancement, participation au capital des entreprises... Assurance, Société Tunisienne des assurances

Questions 10, 11 et 12: Article 24: Poursuite de l'encouragement des promoteurs à investir dans les activités prometteuses et ayant un taux d'intégration élevé.

Définir exactement une activité prometteuse ayant un taux d'intégration élevé. La base sur laquelle sont accordés ces avantages (le choix). Le nombre des projets ayant bénéficié de ces avantages (Article 52, code des incitations aux investissements)

Réponse: Définition, choix du haut comité des investissements, examen des demandes, 9 projets ont obtenu la participation de l'Etat infrastructure, 19 projets ont obtenu des subventions d'investissement (17 projets, subvention 5%, 1 projet 10%, 1 projet 20%) (Un tableau précisant le secteur, le nombre de projets bénéficiant d'avantages financiers et le nombre de projets bénéficiant d'avantages fiscaux)

Question 13 et 14: Article 30: Modification de la fiscalité des véhicules de tourisme fabriqués localement ou importés par les concessionnaires.

Distinction? Les autres types de voiture?

Les différents types de voitures importées en 2003 et 2004, comment diversifier les marchés d'importation

Réponse: Répartir la demande entre différents types de voitures 5 chevaux et 6 ou 7 chevaux, réduire le gap entre la pression fiscale sur les véhicules importés par les concessionnaires et la pression fiscale sur les véhicules importés dans le cadre du régime fiscal des Tunisiens à l'Etranger.

Un tableau qui indique le nombre des voitures importées (concessionnaires, Tunisiens à l'Etranger (sur 2002, 2003 et 2004), un deuxième tableau qui indique la croissance du nombre des marques.

Question 15: Rendement de l'article 65 du projet de la loi de finance 2003 ...

Question 16:L'activité des entreprises totalement exportatrices, et son évolution sur le marché national.

Réponse Tableau qui indique, selon les secteurs, le part de l'activité des entreprises totalement exportatrices adressée au marché national

Question 17 et 18: Article 34: Est autorisé pour l'année 2005 le prélèvement d'un montant de 2,000,000 Dinars sur les ressources du fond spécial du trésor intitulé "fond de protection des zones touristiques" et son transfert au profit du fond spécial du trésor intitulé "fond de développement de la compétitivité dans le secteur du tourisme".

L'impact de cette mesure sur les fonds de protection des zones touristiques

La situation financière de chaque fond

Réponse: Le transfert de 2 M.D n'affectera pas les interventions du fond, ni ses engagements, puisque ce fond réalise un solde positif de 8,5 M.D.

Deux tableaux qui indiquent les ressources et dépenses pour chaque fond, ainsi que les soldes. Déterminer la mission pour chaque fond et les champs d'intervention respectifs.

Question 19 : Les conditions et les taux d'attribution des subventions prévues par le programme de modernisations des unités hôtelières. La structure des investissements qui ont bénéficié de cette subvention. Les restaurants touristiques sont ils concernés ?

Réponse : Les modalités de l'attribution des subventions (le pourcentage, les plafonds).

Question 20 : Le nombre et le pourcentage des sociétés qui ont régularisé leurs situations au titre des participations croisées. Et la raison de la non régularisation.

Réponse : Explication non chiffrée

Question 21 : Les sociétés qui ouvrent leurs capitaux au public.

Réponse 12 sociétés ont ouvert leurs capitaux au public dont 7 ont bénéficié des avantages fiscaux.

Question 22 : le secteur bancaire, le volume de la dette radiée. Les sociétés de leasing ?

Réponse : Le volume de la dette radiée 300 M.D (Banques) Leasing : 21M.D à radier.

Question 23 : Rapport détaillée sur la mesure prise par l'Article 47: **Poursuite de l'encouragement du secteur privé à investir dans le domaine de l'hébergement universitaire.** Répartition selon la région, les dossiers approuvés, le nombre de foyers

Réponse : Un tableau qui indique selon la région: la surface des terrains (vendus au dinar symbolique), le volume des investissements, Nombre de lits, le nombre de foyers... Le nombre de dossiers soumis à examen, premier dépouillement au niveau des gouverneurs

Question 24 : Pourquoi allonger la période d'utilisation de 10 à 15 ans et subordonner le changement de la destination initiale du projet après 15 ans à l'approbation du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

Réponse : Faire face à une demande accrue des services de l'hébergement universitaire.

Question 25 : Un exemple pratique pour comparer l'application de l'IRPP: comparaison entre 2 plafonds.

Réponse : Exemple numérique, 2 hypothèses.

Question 26 : Article 58 : harmonisation de l'enregistrement des opérations de réduction du capital La raison de choisir ce montant fixe 100 D

Réponse : But d'harmonisation.

Question 32 : Rapport sur l'évolution sur l'évolution des contrats de vente de foncier sur les dernières 5 années.

Réponse : Tableau de la base de données "RAFIC" indique le nombre de contrats, les droits d'enregistrement payés pour les années 2000 jusqu'à 2005

Question 33, 34 et 35 : Article 62, concordance avec le 2^{ème} paragraphe de l'article 39 du code des droits et procédures fiscaux. Ajouter "par l'administration" avant "conformément à la législation fiscale" pour plus de clarté. Prolonger la durée à 65J

Réponse : Explication.

Question 36 : Des statistiques sur le nombre de personnes physiques affiliées au régime forfaitaire et les déclarations fiscales pour les années 2001, 2002, 2003

Réponse : Statistiques, un tableau explicatif

Question 38 : Le nombre de personnes physiques qui sont passées d'un régime forfaitaire à un régime réel sur les 3 ans.

Réponse : Explication, diminuer le nombre des affiliés au régime forfaitaire. Un tableau qui indique le nombre des personnes qui ont changé de régime avec mention (volontaire ou après intervention des services du contrôle fiscal).

Question 41 : Le nombre de demande de restitution de la TVA et Retenu à la source **Réponse :** Statistiques, Tableau explicatif

Question 42 : La valeur des bijoux déposés au titre des prêts sur gage en comparaison avec le total des crédits non payés (124 M.D Fin juin 2004).

Réponse : le total des crédits 124 M.D. constitue 60% de la valeur des bijoux

Explication des procédures.

Annexe 8 - Extrait du rapport annuel du Contrôle des dépenses publiques pour l'année 2007.

PARTIE III. CONTROLE DES PROPOSITIONS DES ENGAGEMENTS DES DEPENSES

Les données ressorties par "ADEB" relatives aux résultats financiers de l'exécution budgétaire pour l'année 2007 montrent que la valeur totale des propositions d'engagement de dépenses ordinaires, de réserve et totales des administrations centrales, des services externes et des conseils régionaux a augmenté de **8.83%** atteignant la somme de **11 082.2 MD** en 2007 contre **10 183.3 MD** en 2006 (sans tenir compte du principal et des intérêts de la dette). En ce qui concerne le nombre total des propositions d'engagement de ces structures, il est passé de **135 607** en 2006 à **137 609** en 2007.

Le nombre des entreprises publiques ayant adopté "ADEB" en 2007 est de 260 entreprises. Le nombre total de leurs propositions d'engagement **83 585** atteignant **650 MD**.

En 2007, le nombre total des propositions d'engagement des administrations centrales, des structures régionales et des entreprises publiques inscrites sous "ADEB", a atteint **221 994** propositions contre **214 867** en 2006, marquant une évolution de 3%. La valeur totale est de **11 732.2 MD** sans tenir compte du service de la dette

Le tableau suivant met en évidence la répartition des engagements en nombre et en valeur:

Structure	Engagement Provisionnel		Engagement Ordinaire		Engagement Global		Total	
	Nbre	Valeur MD	Nbre	Valeur MD	Nbre	Valeur MD	Nbre	Valeur MD
Administrations Centrales	1236	15.7	34 561	720.7	21999	6301	57823	7037.4
<i>Pourcentage</i>	<i>2.2%</i>	<i>0.22%</i>	<i>59.8%</i>	<i>10.24%</i>	<i>38%</i>	<i>89.54%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
Administrations Régionales	578	5	31113	162	14181	3446	45872	3613
<i>Pourcentage</i>	<i>1%</i>	<i>0.14%</i>	<i>68%</i>	<i>4.48%</i>	<i>31%</i>	<i>95.38%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
Conseils Régionaux	234	0.778	28750	167	4930	264	33914	431.8
<i>Pourcentage</i>	<i>0.69%</i>	<i>0.18%</i>	<i>84.77%</i>	<i>38.68%</i>	<i>14.54%</i>	<i>61.14%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
Sous Total	2075	21.478	94424	1049.7	41110	10011	137609	11082.2
<i>Pourcentage</i>	<i>1.51%</i>	<i>0.2%</i>	<i>68.62%</i>	<i>9.47%</i>	<i>29.87%</i>	<i>90.33%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
Entreprises Publiques*	14338	59.8	55735	220.4	13512	369.8	83585	650
<i>Pourcentage</i>	<i>17%</i>	<i>9%</i>	<i>67%</i>	<i>34%</i>	<i>16%</i>	<i>57%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
Total	16413	81.278	150159	1270.1	54622	10381	221194	11732.2
<i>Pourcentage</i>	<i>7%</i>	<i>0.7%</i>	<i>68%</i>	<i>10.8%</i>	<i>25%</i>	<i>88.5%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

* Les 260 entreprises publiques inscrites sous "ADEB" et dont le budget est supérieur à 0.5 MD

Le tableau suivant met en évidence la répartition des engagements au niveau des dépenses de moyens des services (Article 02201 et Article 40):

Structure	Engagement Provisionnel		Engagement Ordinaire		Engagement Global		Total	
	Nbre	Somme MD	Nbre	Somme MD	Nbre	Somme MD	Nbre	Somme MD
Administrations Centrales	1165	12.6	21142	82.8	1539	117.7	23846	213.1
<i>Pourcentage</i>	5%	6%	89%	39%	6%	55%	100%	100%
Administrations Régionales	447	1.4	23823	50.2	966	20	25236	71.6
<i>Pourcentage</i>	2%	2%	94%	70%	4%	28%	100%	100%
Conseils Régionaux	197	0.75	4784	7.4	107	2.3	5088	10.45
<i>Pourcentage</i>	4%	7%	94%	71%	2%	22%	100%	100%
Sous Total	1809	14.75	49749	104.4	2612	140	54170	295.15
<i>Pourcentage</i>	3%	5%	92%	47.5%	5%	47.5%	100%	100%
Etablissements Publiques*	13506	51	33868	88.8	3996	143.8	51370	283.6
<i>Pourcentage</i>	26%	18%	66%	31.3%	8%	50.7%	100%	100%
Total	15315	65.75	83617	229.2	6608	283.8	105540	578.75
<i>Pourcentage</i>	14.5%	11%	79.5%	40%	6%	49%	100%	100%

* Les 260 entreprises publiques inscrites sous "ADEB" et dont le budget est supérieur à 0.5 MD

Le Tableau suivant met évidence l'évolution des différents types d'engagement:

	Engagement Ordinaire		Engagement Global		Engagement Provisionnel	
	% Total	% Valeur Totale	% Total	% Valeur Totale	% Total	% Valeur Totale
2006*	70.22	22.21	21.92	88.12	7.84	0.63
2007	68	10.8	25	88.5	7	0.7

* Les engagements des entreprises publiques qui ont adopté "ADEB Entreprises" sont pris en compte

Dans le cadre de l'activité des Bureaux centraux et régionaux du contrôle des dépenses, et à l'occasion de l'autorisation des propositions d'engagement, les contrôleurs de dépenses ont remarqué quelques défaillances dans l'exécution des dépenses publiques et des problèmes concernant la gestion des crédits d'engagement.

Des exemples de ces problèmes ainsi que des positions des contrôleurs de dépenses concernent essentiellement:

- 1- Application du visa préalable
- 2- Fractionnement des achats
- 3- Fausse imputation de la dépense
- 4- Attribution illégitime d'avantages
- 5- Non respect de la concurrence
- 6- Autres sujets

Annexe 9 - Contenu du Rapport annuel des finances publiques 2007

Les mesures les plus importantes de la loi de finances 2007

Introduction

Partie I: Ressources du Budget de l'Etat

I- Ressources Propres

1- Recettes Fiscales

- 1-1- Taxes directes
 - a- Impôt sur le revenu
 - b- Impôt sur les sociétés
- 1-2- Impôts et Taxes Indirects
 - a- Droits de Douane
 - b- TVA
 - c- Droits de Consommation
 - d- Droits et Taxes affectés aux Fonds du Trésor

2- Recettes non Fiscales

- 2-1- Bénéfices du Pétrole
- 2-2- Redevances au titre du passage du Gazoduc
- 2-3- Revenus des Participations
- 2-4- Recouvrement des Emprunts
- 2-5- Recettes non fiscales affectées
- 2-6- Dons Extérieurs

II- Ressources d'emprunt

1- Ressources d'Emprunts Intérieurs

2- Ressources d'Emprunts Extérieurs

- 2-1- Emprunt (Budget)
- 2-2- Emprunt Extérieurs affectés

Partie II: Dépenses du Budget de l'Etat

I- Dépenses de Gestion

1- Rémunérations Publiques

2- Moyens des Services

3- Interventions Publiques

4- Interventions des Fonds Spéciaux du Trésor

- 4-1- Compte d'Emploi des Frais de Contrôle Financier, des Jetons de Présence et Tantièmes revenant à l'Etat
- 4-2- Fonds de Protection Civile et de la Sécurité Routière
- 4-3- Fonds du Service National
- 4-4- Fonds de Garantie des Victimes des Accidents de la Circulation
- 4-5- Caisse Générale de Compensation
- 4-6- Fonds National de la Promotion du Sport et de la Jeunesse
- 4-7- Fonds de la Solidarité Nationale

II- Dépenses de Développement

1- Investissement Directs

- 1-1- Dépenses des Services Généraux
- 1-2- Dépenses à caractère Economique
 - Agriculture et Environnement
 - Equipement et Habitat

1-3- Dépenses à caractère Social

2- Financement Public

3- Paiements Directs

4- Interventions des Fonds Spéciaux du Trésor

4-1- Fonds de Solidarité Nationale

4-2- Fonds National pour l'Emploi

4-3- Fonds de Restructuration du Capital des Entreprises Publiques

4-4- Fonds de Délimitation du Patrimoine Foncier

4-5- Fonds de Développement de la compétitivité industrielle

4-6- Fonds National de Maîtrise de l'Energie

4-7- Fonds National de l'Amélioration de l'Habitat

4-8- Fonds de Promotion du Logement pour les Salariés

4-9- Fonds de Développement des Autoroutes

4-10- Fonds de Dépollution

4-11- Fonds de Protection de l'Environnement et de l'Esthétique

4-12- Fonds de Protection des Zones Touristiques

4-13- Fonds de Développement de la Compétitivité Touristique

4-14- Fonds de Développement des Technologies de l'Information et des Télécommunications

4-15- Fonds de Promotion de la Formation et de l'Apprentissage Professionnel

III- Prêts et Avances du Trésor

IV- Service de la Dette

1- Dette Publique Intérieure

2- Dette Publique Extérieure

3- Dette Publique

Partie III: Déficit Budgétaire et Financement

Partie IV: Finances Des Collectivités Locales

I- Ressources

II- Dépenses

1- Dépenses de Gestion

2- Dépenses de Développement

3- Service de La Dette des Collectivités Locales

Partie V: Les Opérations des Caisses de La Sécurité Sociale

Partie VI: Clôture du Budget de l'Etat

Partie VII: Résumé des Travaux de la Commission Sectorielle des Finances Publiques et du Marché Financier pour 2007

I- Equilibres Financiers

II- Politique Fiscale

III- Marché Financier

IV- Secteur des Assurances

V- Organisation Financière

Partie VIII: Publications du Ministère des Finances

Liste des Tableaux en Annexes

Tableaux des Ressources:

- Tableau 1: Equilibre du Budget de l'Etat
- Tableau 2: Déficit du Budget et Financement
- Tableau 3: Evolution des Recettes Fiscales
- Tableau 4: Décomposition des Droits de Douane
- Tableau 5: Evolution des Recettes non Fiscales
- Tableau 6: Revenu des Participations et des Entreprises
- Tableau 7: Ressources d'Emprunt
- Tableau 8: Evolution de l'Importation des Marchandises
- Tableau 9: Ressources Générales du Budget de l'Etat
- Tableau 10: Ressources Affectées aux Fonds Spéciaux du Trésor

Tableaux des dépenses :

- Tableau 1: Résumé des Dépenses du Budget de l'Etat
- Tableaux 2, 3, 4, 5: Dépenses du Budget de l'Etat
- Tableaux 6,7, 8, 9: Dépenses de Gestion du Budget de l'Etat
- Tableau 10: Répartition Economique et Fonctionnelle des Dépenses de Gestion
- Tableaux 11, 12, 13, 14: Dépenses de Développement du Budget de l'Etat
- Tableau 15: Répartition Economique et Fonctionnelle des Dépenses de Développement
- Tableau 16: Dépenses de Gestion des Fonds Spéciaux du Trésor
- Tableau 17: Dépenses de Développement des Fonds Spéciaux du Trésor
- Tableau 18: Prêts et Avances du Trésor
- Tableau 19: Remboursement de la Dette Publique
- Tableau 20: Ressources des Collectivités Locales
- Tableau 21: Dépenses des Collectivités Locales
- Tableau 22: Ressources et Dépenses des Caisses de la Sécurité Sociale